

12 ביוני 2018

לכבוד
חברי ועדת ביקורת
החברה הכלכלית לפיתוח כפר-סבא בע"מ
התע"ש 11
כפר-סבא
א.ג.,

הנדון: דוח ביקורת בנושא פרויקט ניקוז ברחוב הכרמל

רצ"ב הדוח בנושא שבנדון.

בכבוד רב,
זיו האפט
יעוץ וניהול בע"מ

מודיעין עילית | פתח תקווה | קרית שמונה | בני ברק | באר שבע | חיפה | ירושלים | תל אביב
08-9744111 | 077-7784180 | 077-5054906 | 073-7145300 | 077-7784100 | 04-8680600 | 02-6546200 | 03-6386868



משרד ראשי: בית אמות הביטוח, דרך מנחם בגין 48, תל אביב, 6618001 **דוא"ל:** bdo@bdo.co.il **בקר באתר שלנו:** www.bdo.co.il

BDO Israel, an Israeli partnership, is a member of BDO International Limited, a UK company limited by guarantee, and forms part of the international BDO network of independent member firms. BDO is the brand name for the BDO network and for each of the BDO Member Firms

12 ביוני 2018

לכבוד
חברי ועדת ביקורת
החברה הכלכלית לפיתוח כפר-סבא בע"מ
התע"ש 11
כפר-סבא
א.ג.,

הנדון: דוח ביקורת בנושא פרויקט ניקוז ברחוב הכרמל

1. כללי

בהתאם לתוכנית הביקורת לשנת 2018, ערכנו ביקורת בנושא שבנדון בחברה הכלכלית לפיתוח כפר סבא בע"מ (להלן "החברה").

טיוטת דוח הביקורת הועברה לחברה ביום 31 במאי 2018.

2. מטרת הביקורת

מטרת הביקורת הייתה לעקוב אחר תכנון, ביצוע וניהול עבודות ניקוז ברחוב הכרמל (להלן: "הפרויקט") לרבות בדיקת התקשרויות עם בעלי מקצוע השונים לרבות מנהל הפרויקט, קבלן מבצע ויועצים נוספים, עמידה בלוחות זמנים ובתקציב הפרויקט, פיקוח ובקרה על הפרויקט ועוד.

לצד המלצותינו מובא הדירוג המייצג את חשיבות יישומן. הדירוג ניתן בהתייחס לממצא אליו מתייחסת ההמלצה על פי ההבחנה כדלקמן:

<u>דירוג</u>	<u>חשיבות</u>	<u>הסבר</u>
A	גבוהה	כאשר הממצא מלמד על ליקוי מהותי בבקרה / היעדר בקרה מהותית, העלול לחשוף את הארגון באופן ניכר לסיכונים או לכשלים, כגון: הפסד, תרמית, פגיעה במוניטין, אי התאמות/היעדר ציות או כשלים אחרים העלולים להביא לפגיעה בפעילות הארגון ו/או בהשגת יעדיו.
B	בינונית	כאשר הממצא מלמד על ליקוי מהותי בבקרה / היעדר בקרה שנמצאו במעגל פעילות / תהליך עבודה אן על ליקוי שאינו מהותי ואשר עלול להביא לפגיעה בפעילות הארגון או בהשגת יעדיו.
C	נמוכה	כאשר הממצא נושא בהשפעה לא מהותית על מעגל פעילות / תהליך עבודה , אולם יישום ההמלצה יכול להביא לשיפור התרומה של בקרות קיימות או להגברת יעילותן.

3. היקף הביקורת

הביקורת ערכה שיחות עם בעלי תפקידים שונים הקשורים לפרויקט, לרבות סמנכ"ל החברה, מנהל תכנון וביצוע של החברה ומנהלת חוזים והתקשרויות. במסגרת הביקורת עיינו במסמכים שונים לרבות הסכמים עם קבלנים ויועצים, פרוטוקולים, חשבוניות, דוח תקציב מול ביצוע, כרטסות הנהלת חשבונות ומסמכים רלוונטיים נוספים וכן ביצענו בדיקות שונות.

הביקורת מודה לכולם על שיתוף הפעולה!

4. ממצאים

4.1 כללי

החברה משמשת כזרוע ומנוף כלכלי לפיתוח וקידום עיריית כפר סבא (להלן: "העירייה"), בין היתר, בעבודות התשתית והפיתוח בעיר.

ביום 23 בפברואר 2015 נחתם הסכם מסגרת המסדיר את מערכת היחסים בין החברה לעירייה. במסגרת ההסכם נקבע כי החברה תנהל ותפקח אחר פרויקטים שיועברו לידיה מעת לעת על ידי העירייה בהתאם למדיניות שנקבעה.

ביום 23 בפברואר 2016 נחתם נספח להסכם המסגרת על פיו החברה תנהל ותבצע את פרויקט ניקוזים רב שנתי אשר כולל מספר תתי פרויקטים ברחובות שונים בעיר.

כחלק מתוכנית הניקוזים הרב שנתית הותקנו קולטנים מיוחדים שיאפשרו לכמות גדולה של מי גשמים לחדור למערכת התת קרקעית ובכך למנוע הצפת רחובות. בנוסף, בוצעו עבודות להגדלת הצינורות המובילים את מי הגשמים.

מטרת הפרויקט ברחוב הכרמל הייתה טיפול במערכת הניקוז, בקטע שבין רחוב ירושלים וז'בוטינסקי, בשל הצפות שאירעו ברחוב בעבר. נציין כי עבודות הקמת הפרויקט הינן חלק מתכנית אב של העירייה לטיפול בהצפות. התכנית של העירייה מושתתת על ניתוחים מקצועיים שבוצעו לרבות ניתוח אגנים ובחינת המוקדים הבעייתיים מבחינת ניקוז מים בעיר וביצוע העבודות היה בהתאם לסדרי העדיפויות שהוגדרו.

לצורך ביצוע הפרויקט התקשרה החברה עם קבלן ביצוע, מתכננים ויועצים שונים כפי שיפורט בהמשך.

4.2 נהלים והוראות רגולטוריות

החברה פועלת בכפוף להוראות חוק ונהלי עבודה הרלוונטיים לשלבים השונים בביצוע הפרויקט כדלקמן:

- **תקנות העיריות (מכרזים), התשמ"ח-1987** – מהוות מסגרת חוקית להתקשרויות באופן כללי ומכרזים פומביים בפרט. במסגרתן נקבע כי החל מסכום מסוים, על החברה להתקשר עם ספקים ונותני שירותים בהליך מכרז פומבי.
- **נוהל מכרזים והתקשרויות** - קובע הוראות שונות בדבר פרסום מכרזים על ידי החברה, לרבות אופן פרסום המכרז, אופן קבלת ההצעות, שלבי הדיון בוועדת מכרזים לבחירת ההצעה ועוד.
- **נוהל חתימה על הסכם התקשרות** - מגדיר ומתאר את תהליך ההתקשרות בין החברה הכלכלית כפר סבא לבין נותני שירותים שונים.
- **נוהל אישור חשבונות לספקים וקבלנים** - מפרט את תהליך אישור החשבונות למתכננים וקבלנים לרבות מי המורשים לאשר את החשבונות.
- **נוהל הכנת תשלומים לספקים שונים** - מגדיר את אחריות בעלי התפקידים בתהליך הכנת תשלומים לספקים שונים וכן את הפעילויות השונות המבוצעות על ידי בעלי התפקידים בחברה שלהם נגיעה לנושא.

4.3 כוח אדם והפרדת תפקידים

להלן האורגנים ובעלי התפקידים בחברה המעורבים בתהליכי העבודה השונים הכרוכים בביצוע הפרויקט על שלביו השונים:

- **ועדת מכרזים** - תפקיד ועדת המכרזים להחליט על סוג ההתקשרות הנדרשת, לבדוק את הצעות המחיר שהתקבלו ולבחור את הצעת המחיר הזוכה. ועדת המכרזים בחברה מונה מספר דירקטורים מבין חברי הדירקטוריון של החברה.
- **סמנכ"ל החברה** - אחריות כוללת על התנהלות הפרויקטים בחברה לרבות קצב התקדמות הפרויקט, התקשרות עם קבלנים ויועצים נוספים, ואישור חשבונות לקבלנים ויועצים לאחר בדיקתם ואישורם על ידי מנהל הפרויקט והסמנכ"ל.
- **מנהל תכנון וביצוע** - אחראי על הפיקוח אחר התקדמות הפרויקט בהתאם לתכנון, הפיקוח אחר ניצול התקציב שאושר לפרויקט, אישור חשבונות קבלנים ויועצים וכיוצא"ב.
- **מנהלת חוזים והתקשרויות** - אחראית על ריכוז ועדת המכרזים ואחריות על ניהול חוזים והתקשרויות.
- **מנהלת חשבונות ראשית** - מבצעת מעקב אחר התשלומים לספקים וקבלת תשלום העמלה מהעירייה. כמו כן, מנהלת החשבונות מכינה את התשלומים לקבלנים ויועצים לאישור הגורמים השונים בחברה וביצוע התשלום בפועל.

4.4 תהליך ביצוע הפרויקט בחברה

להלן תרשים זרימה המתאר את עיקרי השלבים בביצוע פרויקט בחברה, כפי שנלמד משיחות שקיימנו עם בעלי תפקידים בחברה:



4.5 ייזום ותכנון הפרויקט

כאמור, בין העירייה לחברה נחתם הסכם מסגרת מיום 23 בפברואר 2016. בהתאם להסכם, החברה תבצע עבור העירייה את פרויקט הניקוזים הרב-שנתי.

לביקורת נמסר כי לעירייה קיימת תכנית אב לטיפול בתשתיות הניקוז בעיר והתכנון המקורי של העירייה היה לבצע בעצמה את הפרויקט ולכן מחלקת הנדסה של העירייה כבר ערכה תכנון ראשוני וחלקי בלבד לתקציב ויועצים כאשר בפברואר 2016 הוחלט להעביר את הפרויקט לביצוע של החברה.

משיחות שערכנו עם בעלי תפקידים נמסר לנו שבמהלך חודש פברואר 2016 התקיימה פגישת התנעה בין העירייה לחברה בנוכחות הגורמים הרלוונטיים המקצועיים, כדי שהחברה תוציא לפועל את פרויקט הניקוז הרב שנתי ברחבי העיר לפי תכנית עבודה שהוכנה על ידי אגף התשתיות בעירייה. הפגישה לוותה במצגת המפרטת את כלל המוקדים שנדרשים לטיפול במסגרת תכנית העבודה, לרבות לוחות זמנים ותקציבים.

טרם התחלת הפרויקט, החברה מינתה יועצים שונים לצורך תכנון הפרויקט לרבות מנהל פרויקט, מתכן קונסטרוקציה וכדומה. כמו כן, בבדיקתנו נמצא כי החברה יידעה את הגורמים הרלוונטיים בדבר ביצוע הפרויקט לרבות המשטרה, ציבור דיירי הרחוב, בעלי עסקים, גורמים הקשורים לתשתיות ועוד.

4.6 לוחות הזמנים לפרויקט

בהתאם לשיחות עם בעלי תפקידים בחברה וכן בהתאם לשילוט שהוצב ברחוב צוין כי הפרויקט יחל בחודש מאי 2016 ויסתיים בחודש אוגוסט 2016. מבדיקתנו את פרוטוקול המסירה ותעודות השלמה עולה כי פרויקט הניקוזים ברחוב הכרמל עמד בלוחות הזמנים והסתיים באוגוסט 2016.

בהתאם לסעיף 2 בנספח להסכם מסגרת שנחתם ביום 23 בפברואר 2016 בין החברה לעירייה, נקבע כי "לוח הזמנים ושלבי ביצוע לפרויקט יסוכמו בין העירייה לחברה".

לוח הזמנים לסיום פרויקט הניקוז ברחוב הכרמל כפי שנקבע למול העירייה וקיבל את ביטויו בצו התחלת עבודה ואף פורסם לציבור הוא אוגוסט 2016.

4.7 תכנון תקציב הפרויקט:

התכנון התקציבי של הפרויקט מהווה את הבסיס לקביעת היקף ההתקשרויות וסבירותן. הבקרה על התקציב מאפשרת לזהות את אחוז הניצול התקציבי.

סעיף 7.1 בהסכם המסגרת בין העירייה לחברה מיום 23 בפברואר 2015 קובע כי העירייה תתקצב את פעילות החברה ותעביר לה כספים להם היא זכאית עבור ביצוע פרויקטים, הכול כפי שיקבע בין הצדדים בהתאם לתכניות עבודה שתאושרנה על ידי העירייה ודירקטוריון החברה.

מעיון במסמכים שהוגשו לביקורת נמצא אישור חתום על ידי מהנדסת העירייה לתקציב פרויקט הניקוז ברחוב הכרמל.

מבדיקתנו עולה כי במצגת סטטוס שהוצגה לדירקטוריון מיום 5 במאי 2016 טרם תחילת הפרויקט וכן במצגת סטטוס מתקדם אודות התקדמות הפרויקט מיום 5 ביוני 2016, תכנון התקציב המקורי של הפרויקט עמד על 1.2 מיליון. בנוסף, בדף תקציב לפרויקט שנשלח מהעירייה לחברה ועבר את אישור מהנדסת העירייה, נמצא כי הוחלט לבסוף לתקצב את הפרויקט בסכום של 830 אלף שקל. לביקורת נמסר כי החיסכון התקציבי התאפשר בשל בחירה בטכניקת ביצוע שונה של הפרויקט.

בדף תקציב לפרויקט שנמסר לביקורת מופיעים שמות המתכננים והיועצים שנותנים את השירות במסגרת הפרויקט. לביקורת נמסר כי חלק מההתקשרויות עם יועצים בוצעה על ידי העירייה בטרם הועבר הפרויקט לחברה.

בנוסף לעלויות קבלן תוקצבו עלויות מתכננים ויועצים, עלויות כלליות, עלויות בלתי נצפות בשיעור של 9.5% ותקורה לחברה בשיעור של 2.5% מעלות הפרויקט.

תקציב מול ביצוע

ניהול תקציב מול ביצוע של הפרויקט מאפשר להנהלת החברה לזהות חריגות מהתקציב באופן שוטף ולקבל החלטות בהתאם לכך. מנהל הפרויקט מבצע מעקב אחר הניצול התקציבי של הפרויקט. בנוסף, החברה מקיימת מעקב אחר ניצול התקציב לרבות עמידה בהסכמים למול קבלנים ויועצים אחרים.

להלן פירוט של תקציב מול ביצוע כפי שמופיע בדוח תקציב הפרויקט מיום 21 בדצמבר 2016 כפי שהועבר לחברה על ידי מנהל הפרויקט:

סעיף	תקציב (כולל מע"מ)	אושר לתשלום (כולל מע"מ)	אחוז השלמה
כלליות	6,435	4,709	-26.80%
מתכננים ויועצים	67,089	66,388	-1%
קבלן	666,900	700,158	5%
סה"כ	740,424	771,255	4.20%
9.6% בצ"מ (בלתי צפוי מראש)	71,073	57,761	-18.70%
סה"כ כולל בצ"מ	811,497	829,016	2.15%
תקורה	18,511	19,282	4.20%
סה"כ תקציב	830,008	848,298	2.20%

מהנתונים לעיל עולה כי ביצוע הפרויקט עמד בצורה נאותה במסגרת התקציבית שהוגדרה לו וכי קיימת חריגה זניחה בשיעור של 2.2%.

להלן פירוט האמצעים המסייעים לחברה במעקב התקציבי של הפרויקט:

מערכת "מניפה" - מערכת לניהול פרויקטים הנדסיים, דרכה מאשרים את התשלום לספק בהתאם לקצב ההתקדמות של הספק לפי ההסכם שנחתם עמו. במערכת מזינים מראש את היקף ההתקשרות החוזית עם הספקים בפרויקט. בנוסף, מזינים את ההתקשרויות החד-פעמיות שמבוצעות ללא התקשרות חוזית.

דוח "אישור תשלום לספקים" - גיליון אלקטרוני המנוהל בהנהלת החשבונות של החברה. דוח זה מסייע במעקב אחר ריכוז דרישות התשלום שנדרשו מהחברה על ידי נותני השירותים והקבלנים בפרויקט. מטרת הדוח היא לעקוב אחרי רצף מתן האישורים לתשלום לספק עד לתשלום בפועל. הדוח כולל תאריכי תשלום לספקים ומספרי חשבונית. כמו כן, מתוך דוח זה נגזרת עמלת החברה ומתבצע פיקוח נוסף על עלויות הפרויקט.

4.8 התקשרויות עם יועצים, מתכננים וקבלן מבצע

התקשרות עם מנהל פרויקט

ביום 25 בפברואר 2016 התכנסה ועדת המכרזים לאישור יועצים ומתכננים לפרויקטים שונים. במסגרת הוועדה אושר ומונה למנהל הפרויקט חברת "גוני הנדסה בע"מ".

ביום 1 באפריל 2016 נערך הסכם תכנון בין החברה לחברת "גוני הנדסה בע"מ" (להלן: "מנהל הפרויקט"), לצורך קבלת שירותי ניהול ופיקוח על עבודות התכנון, מעקב אחר ביצוע, בדיקה ואישור חשבונות במסגרת הפרויקט. תקופת ההתקשרות שנקבעה הינה ממועד חתימת ההסכם ועד לתום הביצוע של הפרויקט לרבות תקופת הבדק. על פי ההסכם, "תקופת הבדק" מוגדרת כתקופה שלא תפחת משנה ממועד הוצאת תעודת הגמר לפרויקט.

בהסכם ההתקשרות עם מנהל הפרויקט מפורטים כלל תחומי האחריות לרבות ניהול פרויקט בשלב התכנון, תיאום ומעקב אחר לוחות זמנים והביצוע, פיקוח צמוד על הביצוע לרבות ניהול יומני עבודה, בדיקה ואישור חשבונות מבחינת ביצוע העבודה בפועל תוך השוואה לכמויות המחויבות בכתב הכמויות. האחריות על ניהול התקציב הינה של מנהל הפרויקט ולכן במידת הצורך הוא רשאי לאשר בחתימתו שינויים בחשבונות ולהעבירם לאישורו של סמנכ"ל החברה.

נספחים א' ו ב' להסכם מפרטים את תיאור העבודות במסגרת פרויקט, לוח זמנים ושכר הטרחה.

מבדיקתנו עולה כי נספח ו' להסכם עם מנהל הפרויקט - 'וויתור על התיישנות' לא מצוי בהסכם שהועבר לנו. בנוסף, במסגרת נספח ג' לא פורט גובה ביטוח האחריות המקצועית הנדרש.

המלצה:

B	1. מומלץ כי כל פרטי ההסכם ימולאו באופן נאות וכל נספחי הפרויקט יצורפו אליו.	.1
---	--	----

בהסכם ההתקשרות נקבע כי מסגרת התקציב לכלל הפרויקטים שיבוצעו בתחום הניקוז יעמוד על 5 מיליון ש"ח וכי שכר הטרחה של מנהל הפרויקט הינו 3% מהתשלומים שהחברה תשלם בפועל לקבלן ללא תשלומים ליועצים ומתכננים.

מבדיקתנו עולה כי שכר הטרחה ששולם למנהל הפרויקט עבור פרויקט הניקוזים ברחוב הכרמל עומד על סך של 21,005 ש"ח כולל מע"מ המהווה 3% מהתשלום שבוצע בפועל לקבלן בגין פרויקט זה, כנדרש.

התקשרות עם קבלן מבצע

לביקורת נמסר שמשיקולי לוחות זמנים והצורך לביצוע מהיר של הפרויקט ללא יציאה למכרז עצמאי של החברה, הוחלט לפנות לקבלני מכרז המסגרת של העירייה ולבצע ביניהם התמחרות. לשם כך, נעשתה פניה יזומה לזכייני העירייה הנמצאים במאגר הקבלנים בתחום שירותי ניקוז לצורך קבלת הצעות מחיר לביצוע הפרויקט.

מבדיקתנו את תהליך עריכת ההתמחרות ועיון במסמכים עולה כי ביום 18 באפריל 2016 התקיים סיור קבלנים יחד עם נציגי החברה, מנהל הפרויקט, יועצים והקבלנים. במהלך הסיור נדונו הנושאים

הרלוונטיים לניהול וביצוע הפרויקט לרבות לוחות זמנים לביצוע, סטנדרטים, כתב כמויות לביצוע הפרויקט והמועד האחרון להגשת הצעה.

מסקירת פרוטוקול ההתמחרות מיום 21 באפריל 2016 בגין עבודות ניקוז וביוב ברחוב הכרמל כפר סבא, נמצא כי סקירת הצעות ההתמחרות התבצעה בנוכחות מנהל תכנון וביצוע של החברה, מנהלת מכרזים והתקשרויות וסמנכ"ל החברה. במסגרת ההתמחרות הוגשו שלוש הצעות והן כללו את שם הקבלן המציע ואחוז ההנחה הניתן מכתב כמויות שצורף לפרויקט. מתוך כלל הצעות נבחרה וזכתה ההצעה הזולה ביותר של קבלן בשם "מאהר ג'אבר".

מעיון בהסכם שנחתם מול קבלן מבצע נמצא שבפועל זכה קבלן אחר לביצוע הפרויקט. לביקורת נמסר כי הקבלן הזוכה, "מאהר ג'אבר", התחיל את שלב הסדרי התנועה כנדרש (עד לסיומו כמו כן יצוין כי הקבלן נשא בעלויות בגין הכנת הסדרי התנועה). בטרם נכנס לעבודה בפועל הודיע כי אין באפשרותו לבצע את העבודות בשל העדר יכולת להעמיד מנהל עבודה עקב בעיות בריאותיות וביקש להשתחרר מזכייטו. בשל כך פנתה החברה לקבלן הבא בתור, "רז אחרק בניה ופיתוח בע"מ", ניהלה עמו מ"מ על מנת למנוע חריגה תקציבית בפרויקט ואכן מולו נחתם הסכם התקשרות.

לביקורת הוצגו התכתבויות בין סמנכ"ל החברה למנהל התכנון וביצוע של החברה המעידות על שנמסר לעיל.

הסכם ההתקשרות עם הקבלן המבצע

ביום 30 ביוני 2016 נחתמה תוספת להסכם מתן שירותים בין החברה לבין הקבלן המבצע. בהתאם לסעיף 5 "הקבלן יחל בביצוע העבודות במועד שיקבע לכך בצו התחלת עבודה". **מבדיקתנו את צו התחלת עבודה נקבע כי העבודות יחלו ביום 24 במאי 2016.**

עוד עולה מבדיקת הביקורת כי הקבלן המבצע הגיש חשבון במהלך חודש יוני 2016, קרי בטרם נחתם הסכם למולו. נציין כי החשבון כאמור שולם ביום 31 ביולי 2016 לאחר סבב אישורים בחברה.

לדעת הביקורת, מצב בו הקבלן החל בעבודות לפני חתימה על הסכם ההתקשרות אינה תקינה וחושפת את החברה לסיכונים שונים.

המלצה:

B	יש להקפיד על קיום הסכם חתום טרם התחלת ביצוע העבודה על ידי הקבלן בפועל.	2.
----------	--	----

תגובת החברה: יובהר כי ההסכם היה חתום על ידי הקבלן בטרם הופעל הקבלן על פי צו התחלת עבודה. מכיוון שסבב חתימות בחברה לוקח זמן התאריך שמופיע על ההסכם הוא תאריך האישור האחרון על ידי החברה. מבחינת הקבלן הוא כפוף להתחייבויותיו החל מרגע חתימתו על ההסכם, קרי לפני יום 30.06.2016.

בהתאם לסעיף 7 בהסכם שנחתם עם הקבלן מיום 30 ביוני 2016, סוכם על סכום פאושלי בסך 570 אלף שקל.

בסעיף 19 להסכם מצוין כי "שום תנודות בשכר העבודה או במחירי החומרים, אשר על הקבלן לספקם לפי חוזה זה, לא ישנו את שכר החוזה".

סעיף 6ב בהסכם הקבלן מציין כי "החברה רשאית לשנות (להוסיף או להפחית) סעיפים מסעיפי כתב הכמויות ובמקרה כזה יופחת ו/או יעודכן שכר החוזה...".

בנוסף, בחוזה שנחתם עם מנהל הפרויקט, סעיף 21 קובע כי מנהל הפרויקט ידווח באופן מידי על כל חריגה או צפי לחריגה מהאומדן התקציבי. סעיף 31 מוסיף שבמקרים בהם נדרשת תוספת לאומדן התקציבי על מנהל הפרויקט להכין הצעה לעדכון האומדן התקציבי.

מבדיקת הביקורת עולה כי במסגרת ההסכם עם הקבלן סוכם על שכר טרחה בסכום של 570,000 ש"ח. בפועל, שולם לקבלן סכום של 598,425 המהווה חריגה בשיעור של כ-5% מההסכם.

נמסר לנו כי במסגרת העבודות שלא על פי התכנון נפגע וטופל קו פרטנר. בתום הטיפול בקו שניזוק נדרש קבלן הביצוע (רז אחרק) לבצע שיקום של העבודות והשבת מצב לקדמותו. על עבודות אלו שהוגדרו כחריגים זכאי היה הקבלן לתוספת תשלום כפי שזאת מוגדרת בחוזה ולפיו תנאיו. מבדיקתנו עולה כי תוספות אלו נבחנו, נבדקו ואושרו על ידי מנהל הפרויקט והחברה.

התקשרויות עם יועצים ומתכננים נוספים

לצורך ביצוע הפרויקט, החברה התקשרה עם מתכננים ויועצים נוספים לרבות כמאי, מודד, מתכנן קונסטרוקציה, מתכנן ניקוז ועוד.

הביקורת בדקה באופן מדגמי את תהליך ההתקשרות למול מתכננים ויועצים שהחברה התקשרה עימם. במסגרת הבדיקה נבחן חלקם בפרויקט, אישור ההתקשרות על ידי הגורמים המורשים ונאותות החתימה על הסכם ההתקשרות במידת הצורך.

בהתאם לסעיף 8 לנוהל מכרזים והתקשרויות, מסירת עבודות ליועצים תעשה לאחר דיון של וועדת מכרזים. בבדיקה את שמות היועצים הקשורים בפרויקט נמצא כי הם אושרו באופן נאות בוועדת מכרזים. יחד עם זאת, נמצאו אישורים להתקשרויות לאחר תום הפרויקט ולאחר ששולם להם כדלקמן:

- בפרוטוקול ועדת המכרזים מיום 26 ביוני 2017, כשנה לאחר תום הפרויקט נמצא אישור ל"בלשה ילון", אחראי על תחום תכנון ניקוז. בנוסף, בבדיקת כרטסת הנהלת חשבונות נמצא כי שולם לו ב 25 בספטמבר 2016, תשעה חודשים טרם אישורו בוועדת מכרזים.
- בפרוטוקול ועדת מכרזים מיום 28 בנובמבר 2016, 4 חודשים לאחר תום הפרויקט נמצא אישור ל"מאסר מהנדסים", אחראי על תחום התנועה. בנוסף, בבדיקה את כרטסת הנהלת החשבונות נמצא כי שולם לו 4 חודשים טרם אישורו בוועדת מכרזים.

המלצה:

B	יש לאשר יועצים ומתכננים בוועדת המכרזים בטרם ביצוע ההתקשרות עימם.	3.
----------	--	----

תגובת החברה: הפעלת מתכנן הניקוז בפרויקט נעשתה על בסיס התקשרות מוקדמת מול העירייה. ההשלמה שהתבקשה להתקיים באמצעות הסכם מול החברה הכלכלית הינה לשלב פיקוח עליון בלבד. אי כיסוי העירייה לשלב זה נודע לחברה בשלב מאוחר של הפרויקט ובאופן מיידי פעלה החברה להשלמת ההסכם בגינו.

4.9 ביצוע הפרויקט

בהתאם לצו התחלת עבודה של הפרויקט ביצוע העבודות בשטח החל ב 24 במאי 2016.

בהתאם לסעיף 5 בהסכם עם הקבלן מצוין כי "הקבלן יסיים את העבודות במלואן וימסור אותן במסירה סופית בתוך 1.5 חודשים קלאנדריים ממועד תחילת העבודות הקבוע בצו תחילת העבודה.

לביקורת נמסר שטרם ביצוע העבודות בשטח הקבלן מתחיל בתהליך של מוכנות לביצוע הכולל ערבויות, ביטוחים והסדרי תנועה. כמו כן, התקיים סיור בעלי עסקים, פורסם שילוט לציבור, פורסם שלט היתר כניסה לשטח, ערכו שינויי תנועה, גידור ויידעו את כל גרומים הרלוונטיים כמו משטרה וגורמים הקשורים לתשתיות והיתרי חפירה.

מבדיקה שערכנו נמצא פרוטוקול סיור לבעלי עסקים הנמצאים ברחוב מיום 18 במאי 2016, בו הוסבר להם על שלבי ותכולת עבודת הניקוז, זמני ביצוע העבודות, הוצע הגורם האחראי מטעם החברה וכן תאריך גמר ביצוע. בנוסף, נמצא שילוט שיתוף הציבור בעבודות הכולל מיפוי ולוח זמנים לסיום הפרויקט ותמונות המעידות על גידור שטח העבודה.

מנהל התכנון והביצוע של החברה אחראי ביחד עם מנהל הפרויקט לעקוב אחר התקדמותו וכן לעדכן מדי חודש את סטאטוס הפרויקט בהיבט הביצועי והתקציבי.

במסגרת ישיבות דירקטוריון החברה, מציג מנכ"ל החברה לחברי הדירקטוריון מצגת סטאטוס של הפרויקטים השונים המבוצעים על ידי החברה ופרויקטים הנמצאים על הפרק. ביום 5 ביוני 2016 הוצג פרויקט ניקוז רחוב הכרמל בדירקטוריון החברה. המידע שהוצג לחברי הדירקטוריון בקשר לפרויקט, כפי שמופיע במצגת סטטוס הינו מידע תמציתי הכולל את האומדן התקציבי של הפרויקט שעמד על 830 אלפי ש"ח, לוחות זמנים לתחילה וסיום הפרויקט וכן תכולת העבודה שבוצעה וזו שעתידה להתבצע. מבדיקת הביקורת עולה כי לוח הזמנים במצגת הסטאטוס נמצא תואם ללוח הזמנים המצוי בצו תחילת העבודה.

לביקורת נמסר שבמהלך העבודות נפגע סיב אופטי של חברת פרטנר. עלות התיקון הייתה 57,761 ש"ח.

בנוסף, נמסר לנו כי בין העירייה לחברה היה שיתוף פעולה מלא הן בפן ההנדסי והן בפן התקציבי וכן בסוגיות שונות שעלו במסגרת הפרויקט.

יומני עבודה

כאמור, בהתאם להסכם עם מנהל הפרויקט, הוא אחראי לפקח באופן יום-יומי וצמוד על ביצוע העבודות ולבצע בדיקות איכות לציוד שבשימוש הקבלן, לחומרים, לתוצאות הבדיקות המבוצעות על ידי הקבלן ועוד.

בנוסף, בהתאם לסעיף 1ב' בפרק ה' בהסכם עם מנהל הפרויקט צוין כי מנהל הפרויקט ידאג כי הקבלן יחתום מדי יום על הרישום ביומן העבודה.

ביומן העבודה נרשמים כל האירועים המתרחשים במהלך ביצוע העבודה לרבות סוג העבודה שבוצעה, מספר הפועלים שעבדו, הציוד המכני שהיה בשימוש, הערות הקבלן והוראותיו והערותיו של מנהל הפרויקט.

מבדיקה מדגמית שערכה הביקורת ליומני עבודה של מנהל הפרויקט, נמצא כי היומנים מפרטים את מהות העבודות שבוצעו, הערות של הקבלן, הערות והוראות המפקח מטעם מנהל הפרויקט וכיו"ב.

יחד עם זאת, בבדיקתנו נמצאו שני יומני עבודה שאינם חתומים על ידי מנהל הפרויקט והקבלן. נציין כי יומני עבודה לא חתומים עלולים להביא למצב של התנערות מאחריות של מנהל הפרויקט והקבלן וגורמים לירידה באפקטיביות של השימוש ביומן העבודה כבקרה על העבודה בשטח.

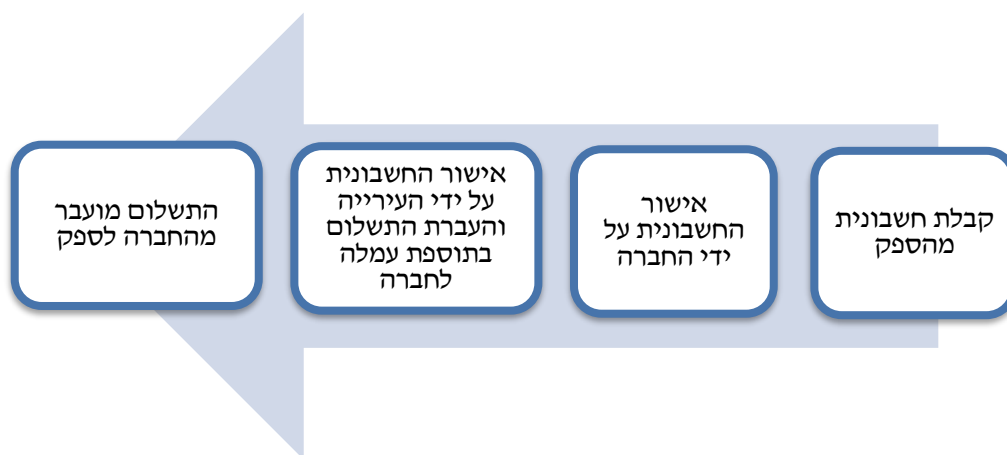
המלצה:

C	יש להקפיד על חתימת הגורמים הרלוונטיים על יומני העבודה.	4.
---	--	----

4.10 התחשבות וגמר הפרויקט

טרם העברת התשלום לספקים בגין השירות שהתקבל נבדקת ההתחשבות בין הספק לחברה מבחינת ביצוע העבודות בפועל, התאמה לכתב הכמויות, איכות ביצוע העבודות, עמידה בלוחות הזמנים ותשלום בהתאם להסכם ההתקשרות.

להלן תרשים זרימה המתאר את הבדיקות המבוצעות לצורך הליך אישור חשבונות ליועצים וקבלנים במסגרת הפרויקט כפי שנלמד מנהלי החברה ומשיחות שקיימנו עם בעלי תפקידים:



אישור החשבוניות על ידי החברה מתבצע תוך בדיקה של השירות שהתקבל ועמידה בתנאי ההסכם על ידי מנהל הפרויקט, מנהלת חוזים והתקשרויות, סמנכ"ל החברה ומנכ"ל החברה אשר בודק את חשבונות הקבלנים ומאשר אותם בחתימתו.

מעקב אחר התשלומים לספקים מנוהל בגיליון אלקטרוני באופן ידני תוך תיעוד של תאריך קבלת האישורים מהגורמים שצוינו לעיל. בהתאם לנוהל, לאחר אישור וחתימת מנכ"ל החברה, דרישת התשלום מועברת לגורם הרלוונטי בעירייה.

בבדיקתנו נמצא כי הגיליון האלקטרוני "ניהול אישור תשלום לספקים" תואם את נתוני האסמכתאות שנדגמו מבחינת הסכומים שאושרו ותאריכי האישור על החתימות, כמו כן הנתונים תואמים את נתוני הנהלת חשבונות.

מנתוני הנהלת החשבונות והגיליון האלקטרוני "ניהול אישור תשלום לספקים" עולה כי מתנהל מעקב של תשלומים לספקים בצורה נאותה וכי התשלום לספק מבוצע רק לאחר העברת התשלום מהעירייה לחברה.

דמי ניהול לחברה

בהתאם להסכם בין החברה לעירייה תמורת ניהול הפרויקט, ארגון ופיקוח החברה זכאית לשכר טרחה בשיעור של 2.5% מעלות הביצוע של העבודות בפרויקט בתוספת מס ערך מוסף.

תשלום העמלה מועמס באופן יחסי על כל חשבונית ספק שהוגשה במסגרת הפרויקט. מבדיקה שערכנו בכרטיס הנהלת החשבונות של העירייה נמצא ששולמה לחברה עמלה בגין ניהול הפרויקט בסך של 19,250 אלף שקל. סכום זה תואם את הסכום שחושב בדוח ניהול תשלומים וספקים.

הפקת לקחים

משיחות שערכנו עם בעלי תפקידים נמסר לנו כי בפרויקט לא הופק מסמך המתאר תהליך של הפקת לקחים.

לדעת הביקורת קיימת חשיבות רבה לקיים ישיבת הפקת לקחים בעיקר לנוכח העובדה שהחברה חתומה על פרויקט ניקוזים רב שנתי למול העירייה. כפועל יוצא, החברה תבצע פרויקטים בעלי אופי דומה בשנים הקרובות.

המלצה:

C	מומלץ לקיים תהליך של הפקת לקחים בגמר כל פרויקט לצורך התנהלות בפרויקטים עתידיים וכן כאמצעי לשימור הידע שנצבר בחברה.	5.
---	--	----

תגובת החברה: הבחירה לביצוע תהליך הפקת לקחים (דבר הנעשה מעת לעת בפרויקטים שונים ונבחרים) היא של החברה. אי בחירת פרויקט זה לביצוע הפקת לקחים אינו יכול להעיד על ביצוע תהליך זה ומכאן שהערה אינה במקומה בפרט שפרויקט זה בוצע בהתאם ללוחות הזמנים ולתקציב וכן ללא תקלות מיוחדות.

5. מסקנות והמלצות

להלן ריכוז המלצותינו, כפי שניתנו בגוף הדוח:

מספר המלצה	ההמלצה	רמת החשיבות
1.	מומלץ כי כל פרטי ההסכם ימולאו באופן נאות וכל נספחי הפרויקט יצורפו אליו.	B
2.	יש להקפיד על קיום הסכם חתום טרם התחלת ביצוע העבודה על ידי הקבלן בפועל.	B
3.	יש לאשר יועצים ומתכננים בוועדת המכרזים בטרם ביצוע ההתקשרות עימם.	B
4.	יש להקפיד על חתימת הגורמים הרלוונטיים על יומני העבודה.	C
5.	מומלץ לקיים תהליך של הפקת לקחים בגמר כל פרויקט לצורך התנהלות בפרויקטים עתידיים וכן כאמצעי לשימור הידע שנצבר בחברה.	C

בכבוד רב,

זיו האפט

יעוץ וניהול בע"מ