

פרויקט שיפוץ היכל התרבות

כללי

היכל התרבות העירוני - יד לבנים - נבנה כמפעל הנצחה לבני כפר סבא שנפלו במערכות ישראל (להלן: "ההיכל") ושוכן בלב קריית ספיר. היכל התרבות הינו מרכז רב תכליתי והוא הראשון שנבנה בישראל במתכונת זו. הקמת המקום הנה פרי יוזמה של פרנסי העיר בהנהגתו של ראש העיר דאז, זאב גלר ז"ל, ותמיכת פנחס ספיר ז"ל, אשר היה תושב כפר-סבא. ראש העיר יצחק ולד, ממשיכו של זאב גלר ז"ל הוסיף לתמוך ולבסס את המפעל התרבותי אשר הפך לדגם ומודל לחיקוי לערים אחרות בכל הארץ.

מבנה היכל התרבות נבנה במהלך שנות ה-70 ובמשך השנים עבר שינויים פנימיים רבים וחלקים רבים בו התיישנו ולא נשתמרו. משום כך החליטה העיריה על שדרוג וחיידוש תשתיות המבנה כאשר נקודת המוצא הינה לשמור על הבניין המקורי ולא לשנות את העיצוב הבסיסי. הסיבה המרכזית לשיפוץ ההיכל הינה להתאים את תקני הבטיחות לרבות בתחום כיבוי אש לתקנים המודרניים.

בהחלטה מספר 03/2011 מיום 7/7/11 שנתקבלה בישיבת דירקטוריון החברה הכלכלית לפיתוח כפר סבא בע"מ (להלן: "החברה הכלכלית") הוחלט להטיל את ניהול הפרויקט על החברה הכלכלית. התקציב הראשוני שנקבע לפרויקט הינו 52 מיליון ₪, ובדצמבר 2013 הוגדל התקציב ל- 53 מיליון ₪ (פירוט בפרק 2(א)).

מטרות הביקורת

- הגורמים שהובילו לתחילת הפרויקט והשינוי במהותו ;
- בקרה תקציבית ;
- התקשרות עם יועצים ;
- התקשרות עם החברה הכלכלית ;
- הפקת לקחי העירייה מפרויקט שיפוץ קריית ספיר ;

יודגש כי הביקורת התבצעה מההיבט של אופן ההתנהלות של הגופים בפרויקט, הסבירות והחוקיות של הפעולות שבוצעו, כשאינן בדוח זה בדיקה של התאמה בין הבנייה לבין ייעוד הנכס, או התייחסות לנושא ההנדסאי.

מתודולוגיה

במהלך הביקורת התקיימו פגישות עבודה עם מנהל הפרויקט, סמנכ"ל החברה הכלכלית וראש אגף תרבות בעיריית כפר-סבא. הביקורת קיבלה לידיה מסמכים רבים מכל הגורמים המעורבים בניהול ובפיקוח.

עיקרי ציר זמנים

- 8/5/11 – בחירת אדריכל 7/7/11 – הטלת הפרויקט על החברה הכלכלית;
- 11/6/12 – סיום קבלנים;
- 29/7/12 – חו"ד משפטית בנוגע להצעות שהוגשו במכרז;
- 1/8/12 – הודעה לקבלן המבצע על הזכייה במכרז;
- 9/8/12 – צו תחילת עבודה;
- 26/8/12 – תחילת עבודה;
- 10/12 – חוזה עם החברה המפקחת;
- 7/2/13 – קבלת היתר בניה;
- 14/8/14 – אישור יועץ בטיחות;
- 24/8/14 – הגשת דוח ביקורת בנושא פרויקט היכל התרבות על ידי המבקר הפנימי (חכ"ל);
- 1/9/14 – אישור גמר כיבוי אש;
- 2/9/14 – אישור נגישות;
- 4/9/14 – אישור טופס 4;

הגופים העיקריים המעורבים:

- אגף ההנדסה - מהנדס העיר דאז ומנהל הפרויקט מטעם מהנדס העיר דאז.
- אגף התרבות - מנהל האגף, מזמין העבודה (להלן: "מנהל אגף התרבות").
- החברה המפקחת - "ניצן ענבר ניהול פרויקטים בע"מ" (להלן: "החברה המפקחת"). אשר מונתה לפקח על הפרויקט.
- הקבלן מבצע - "א.עמית ושות' חברה לבניין ופיתוח בע"מ" (להלן: "הקבלן").
- אדריכל - אמנון רכטר אדריכלות בע"מ – (להלן: "האדריכל").

1. הגורמים שהובילו לתחילת הפרויקט והשינוי במהותו

מבנה היכל התרבות העירוני נבנה במהלך שנות ה-70 ומאז ועד לפרויקט זה עבר שינויים פנימיים רבים וחלקים רבים בו נתיישנו ולא נשתמרו בחלוף הזמן. בפרוטוקול ישיבה מ-23/10/06 – מציין מנהל אגף התרבות, כי המבנים נבנו לפני 35 שנה, לא בוצעו בפרויקט שיפורים ושדרוגים, לפרויקט אין רישיון עסק להפעלתו ויש אישור זמני עד לסוף שנת 2007. עוד מציין מנהל האגף כי עיריית כפר סבא נקנסה בשל היעדר רישיון עסק.

בהתאם לפסק-דין 546/05 מ-10/9/06 נקנסה עיריית כפר סבא על ידי בית המשפט בגין היעדר רישיון עסק, בניגוד לחוק רישוי עסקים, תשכ"ח 1968:

"זועק מחדלה של העירייה לשמיים... העירייה הפעילה ומפעילה את היכל התרבות שבתחומיה ושברשותה משיקולים כלכליים, כאשר אין בידה רישיון עסק, וכאשר אין היא עומדת בדרישות של כיבוי אש".

בעקבות פסק הדין נערך פתרון זמני בנושא כיבוי האש, על מנת לקבל רישיון עסק זמני ובידיעה שעתידים לבצע שיפוץ מקיף למבנים.

למרות שהדגש הראשוני של הפרויקט היה שיפוץ יד לבנים, **הועבר מרכז הכובד מיז לבנים כבר בתחילת התהליך להתחלת השיפוץ בבית ספיר** ורק לאחר מכן לשיפוץ יד לבנים והיכל התרבות.

עיקר השיפוץ בהיכל התרבות היה בכדי להתאים את תקני הבטיחות, לרבות בתחום כיבוי אש, לתקנים המודרניים. עוד הוחלט במסגרת השיפוץ על הרחבת האודיטוריום הקיים, העמקה של האולם לצורך הקמת יציע חדש, התקנת מערכות אקוסטיות מתקדמות לשיפור חוויות המופעים, הקמת גלריות חדשות, הרחבה של הספרייה הקיימת ועוד.

לאחר מספר דיונים והתייעצויות, החליט מנכ"ל העירייה להעביר את ניהול הפרויקט מאגף ההנדסה לחברה הכלכלית, בשל עומס רב על אגף ההנדסה. הודעה בעניין זה נמסרה למהנדס העיר ולמנהל החברה הכלכלית. כמו כן, הוחלט כלקח מפרויקט "קרית ספיר" שהפרויקט ילווה על-ידי צוות היגוי שיהיו חברים בו מהנדס העיר, אדריכל העיר, סגנית אדריכל העיר, גזבר העירייה מנכ"ל החברה הכלכלית ומנכ"ל העירייה.

2. בקרה תקציבית

א. השוואת תב"ר מול תקציב

התב"ר הינו תקציב עירייה רב שנתי המיועד למימון פרויקטים חד פעמיים שנמשכים לעיתים מעבר לשנת תקציב אחת כגון: פיתוח תשתיות, רכישות ציוד ועוד. רישומי הפרויקטים הממומנים מכספי התב"ר אמורים לכלול בין היתר, אומדנים, פירוט תקבולים ותשלומים, וכספים שיועדו על פי דין למטרות שאינן תקציב רגיל. לכל תב"ר מוגדרים מראש מקורות מימון ייעודיים מכספי העירייה ולעיתים גם ממקורות חיצוניים. התב"ר נסגר על ידי העירייה עם סיום התשלומים בפרויקט וגביית כל הסכומים שנועדו למימונו.

ממצאים:

תקציב התב"ר הכולל אשר אושר לפרויקט זה, בהתאם לנתוני גזברות העירייה ולתוכניות העבודה שהוצגו לביקורת, הינו 53 מיליון ₪ לפי הפירוט הבא:

הערות	תאריך פרוטוקול	מס' פרוטוקול	מצטבר רב שנתי באלפי ₪	סכום בשנת התוכנית באלפי - ₪		
בתכנית הרב שנתית נכלל גם 25 מיליון ₪ ב-2013	25/12/2011	61/16-11/11	50,000	20,000	בתכנית 2012	1
שינוי מקורות (6,800 אלף ₪ לקרן מימוש מקרקעין)	05/09/2012	70/16-11/12			במהלך 2012	2
בתכנית הרב שנתית נכלל 7 מיליון ₪ לשנת 2014) הקדמת ביצוע הספרייה	24/12/2012	76/16-11/12	52,000	25,000	בתכנית 2013	3
דחייה בהתאם לקצב העבודות	18/08/2013	86/16-11/13		-10,000	במהלך 2013	4
	29/12/2013	03/17-12/13	53,000	18,000	בתכנית 2014	5
			53,000	53,000	סה"כ	

תקציב התב"ר, כפי שהתקבל מהחברה הכלכלית הינו :

עלות פרויקט כולל מע"מ ב - ₪	מע"מ ב - ₪	עלות פרויקט ב - ₪	
45,242,236	6,901,358	38,340,878	סה"כ כלליות +תכנון + ביצוע
6,786,335	1,035,204	5,751,132	בני"מ 15%
52,028,571	7,936,562	44,092,010	סה"כ כולל בני"מ
1,300,714	198,414	1,102,300	תקורה כלכלית 2.50%
53,329,286	8,134,976	45,194,310	סה"כ

ממצאים :

מהנתונים המפורטים לעיל עולה כי קיים פער בסך 329,286 ₪ בין התקציב אשר אושר בעירייה ובין התקציב אשר שימש את החברה הכלכלית, עם זאת הגדלה זו אושרה במסגרת הגדלת עבודות הקבלן, ראה סעיף 2ב לדוח זה.

תגובת גזברות העירייה :

1.1 בהעברה מסעי' לסעי' מס' 6 שאושרה בישיבת מועצת העיר מס' 14/17-12/14 ביום 3/9/14 נכללה העברה בסך 350 א' ₪ לצורך החזרת הספרייה ממשכנה הזמני למיקומה המשודרג.

1.2 התקציב נכלל בתב"ר 81001 "שיפוץ מרכזי נוער ותרבות".

1.3 הואיל וההיכל היה עדיין בטפול החכ"ל ובאחריותה הוטלה המשימה על החכ"ל.

1.4 מטבע הדברים כלל סמנכ"ל החכ"ל את הסכום בתקציב הפרויקט.

ב. השוואת כתב כמויות קבלן מול חשבון אחרון

הביקורת ביקשה לבחון האם התשלומים ששולמו לקבלן הינם בהתאם לכתב הכמויות המקורי. לשם כך ערכה הביקורת השוואה בין כתב הכמויות המקורי לבין גובה החשבון המאושר של הקבלן:

	תשלום על-פי חשבון סופי				כתב כמויות חוזה לאחר עדכון			כתב כמויות חוזה לפני עדכון				
	אחרי מעמ	אחוז מעמ	מעמ	לפני מעמ	אחרי מעמ	אחוז מעמ	לפני מעמ	אחרי מעמ	אחוז מעמ	מעמ	לפני מעמ	
שיפוץ היכל תרבות	27,802	18%	4,241	23,561	חשבון מצטבר 22			28,355	17%	4,120	24,235	
שיפוץ ספריה	7,957	18%	1,214	6,743	חריגים בחשבון 22			5,868	17%	853	5,015	
	35,759	0	5,455	30,304		43,145	18%	36,564		4,973	29,250	

מנתוני הטבלה עולה כי בפועל שולם לקבלן כמיליון ש"ח מעבר לכתב הכמויות המקורי. עם זאת נתון זה הינו **תקין** בהתאם לסעיף 7(3) לתקנות העיריות (מכרזים):

"(7) (א) חוזה הבא להגדיל את הוצאות העיריה בפרט מפרטי חוזה קיים,

ובלבד ששיעור הגדלת ההוצאות לא יעלה על 50% מההוצאות לגבי אותו פרט על פי החוזה הקיים.

(ב) חוזה הבא להגדיל את הוצאות העיריה על ידי הוספת פרטים לחוזה קיים;

ובלבד ששיעור הגדלת ההוצאות בשל הוספה זו לא יעלה על 25% מכלל

הוצאות העיריה על פי החוזה הקיים, או על 50% אם המועצה קבעה שעריכת

המכרז לא תביא תועלת;"

בנוסף, בפני הביקורת הוצגה החלטת ועדת המכרזים מיום 29/3/14 אשר עניינה הגדלת עבודות לשיפוץ היכל התרבות, וכן חוזה בין החברה הכלכלית והקבלן המבצע א. עמית אשר מפרט את גובה ההגדלה מן החוזה המקורי (25%).

לביקורת אין הערות בנושא זה.

ג. שינויים בכתב הכמויות

רקע

כתב הכמויות מכיל את פירוט העבודות, החומרים והכמויות בהם יש צורך על מנת להשלים את פרויקט הבניה.

כתב כמויות הוא טבלה המציגה את כל כמויות החומרים הנחוצות לבניית מבנה, לעבודות תשתית, או לעבודות פיתוח. טבלה זו כוללת בין היתר, מספר סעיף, תיאור,

כמות, מחיר חוזה ועוד. נתונים אלו מוזנים במערכת ייעודית הן אצל הקבלן והן אצל המפקח על הפרויקט.

מערכות המידע הייעודיות מאפשרות הפקת דוח המציג את כל השינויים בגין כל סעיף החל משלב הקמתו במכרז.

הקבלן מגיש דוח הכולל את כתב הכמויות כפי שביצע בפועל כל חודש ונתונים אלו נקלטים אל המערכת של המפקח לשם בדיקה האם נרשמו אך ורק סעיפים שקיימים בכתב הכמויות המקורי וכן האם הכמות שווה לכמות המקורית וכך מאשר או לא מאשר המפקח את החשבונית שהוגשה על ידי הקבלן המבצע. סעיפים חדשים שהקבלן מונחה לבצע ולא קיימים בכתב הכמויות המקורי מסווגים כסעיפים חריגים וממוספרים כ- 99.

ממצאים:

הביקורת ביקשה לראות מדגם הוצאות חריגות שנעשו בפרויקט. לשם כך הביקורת דגמה באופן אקראי ארבעה חריגים ובדקה האם החריגות בוצעו כנגד סעיפים אחרים וכן, האם ניתן אישור בגין כל חריגה על ידי המפקח.

להלן החריגים שנבדקו:

א. שינויים לאספקה והרכבת ריהוט בספרייה

סעיף	תיאור	סכום ב-₪	אישור
02.99.06.010	שינויים בריהוט הספרייה	560,500	קיים

- א.1. הביקורת מצאה כי פקודת שינויים זו מבטלת סעיפים בכתב הכמויות כדלקמן: מבנה 02 פרק 06, סעיפים: 01.0010 עד 01.0110 כולל וכן, 01.0130 עד 06.01.0150 כולל שעלותם מסתכמת בכתב הכמויות בסך 780,560 ₪ לאחר ההנחה החוזית.
- א.2. עלות שינוי זה נמוכה מהעלות המקורית בגין אותם סעיפים בכתב הכמויות ועל כן אושרה על ידי מנהל הפרויקט.
- לביקורת אין הערות בנושא זה.**

ב. אספקת גופי תאורה בספרייה ובמראות איפור השחקנים.

סעיף	תיאור	סכום ב-₪	אישור
02.99.08.010	גופי תאורה	406,142	קיים

- ב.1. נמצא כי חריג זה מחליף את כל גופי התאורה המופיעים בפרק 02.08.10 בסך 260,800 ₪.
- ב.2. הביקורת קיבלה לידיה את אישור מנהל הפרויקט לחריג זה. יצוין כי שינויים אלו בוצעו בהתאם לבקשת האגף.
- לביקורת אין הערות בנושא זה.**

ג. עבודות אלומיניום

סעיף	תיאור	סכום ב- ש"ח	אישור
02.99.12.010	עבודות אלומיניום	273,024	נמצא עדין בבדיקת המפקח

ג.1. לדברי מנהל הפרויקט, חריג עבודות אלומיניום אושר כפרטים וטרם הוסכם סופית לגבי התמורה.

נושא זה לא נבחן על ידי הביקורת היות והנושא עדין מצוי בבירור בין המפקח לבין הקבלן. עם סיום הבירור יועברו נתונים לביקורת.

ד. שינויים עקב דרישת שירותי כבאות

סעיף	תיאור	סכום ב- ש"ח	אישור
02.99.24.020	קירוי חדר עיון בפלטות חסיני אש	254,898	קיים

ד.1. הביקורת מצאה כי סעיפים אלה אינם מחליפים סעיפים שנמצאו בכתב הכמויות המקורי כיוון שמדובר בתוספות לתוכניות בטיחות שלא תוכננו מראש.

ד.2. הביקורת קיבלה לידה את אישור מנהל הפרויקט לתוספות אלו. לביקורת אין הערות בנושא זה.

3. התקשרות עם יועצים

רשויות מקומיות מבצעות אין ספור התקשרויות בשורה ארוכה של תחומים. חלק מההתקשרויות הינן פטורות ממכרז וזאת עקב מקצועיות מיוחדת של נותן השירותים הנדרשת לשם מתן השירותים או יחסי אמון מיוחדים הנוצרים במסגרת ההתקשרות בין מזמין השירות לנותן השירותים.

פטור ממכרז מקורו בסעיף 3(8) לתקנות העיריות (מכרזים), תשמ"ח-1987 הקובע כי:

"3. העירייה רשאית להתקשר בחוזה ללא מכרז אם החוזה הוא מסוגי חוזים אלה:

(8) חוזה לביצוע עבודה מקצועית הדורשת ידע ומומחיות מיוחדים, או יחסי אמון מיוחדים, כגון:

עבודות תכנון, פיקוח, מדידה, שמאות, ייעוץ ועבודות כיוצא באלה."

התקשרויות שאינן נופלות בגדר סעיף זה מחייבות את העירייה במכרז בהתאם לסעיף 197 לפקודת העיריות הקובע, כי:

"לא תתקשר עירייה בחוזה להעברת מקרקעין או טובין או לביצוע עבודה אלא על פי מכרז פומבי

."

א. חוזה ההתקשרות עם החברה המפקחת - ניצן ענבר

1. לשם בחירת מנהל פרויקט נאספו 3 הצעות של מנהלי פרויקטים. השירותים שהוצעו במסגרת ההצעה כללו בין היתר את ניהול הפרויקט (יעוץ וניהול הנדסי) וניהול הביצוע (הפיקוח באתר). החברה שנבחרה מתוך ההצעות הייתה "ניצן ענבר ניהול פרויקטים בע"מ". השיקולים העיקריים לבחירה היו ניסיון רב שנים של החברה בניהול פרויקטים מהגדולים בארץ ובמיוחד בהקמת מבני ציבור מורכבים כגון, אולמות ומרכזי תרבות שונים. עבודות תכנון ופיקוח נופלים בגדר סעיף 3(8) לתקנות העיריות (מכרזים) ועל כן העובדה כי לא נערך מכרז בבחירת מנהל הפרויקט – **תקינה**.
2. במסמך מטעם אגף ההנדסה בעיריית כפר-סבא נכתב כי בוועדת שכר טרחה שנערכה בתאריך 3/3/11 בהשתתפות הגורמים המקצועיים הוחלט עקרונית על בחירת החברה "ניצן ענבר ניהול פרויקטים בע"מ". במועד הטלת הפרויקט על החברה הכלכלית (פרוטוקול ישיבת דירקטוריון מתאריך 7/7/11) מציין מנכ"ל העירייה כי מנהל הפרויקט שנבחר על ידי אגף הנדסה הוא עידו ענבר ממשרד ניצן ענבר. ב-11/6/12 נערך סיור קבלנים בהדרכת עידו ענבר. זאת ועוד, גם במועד פתיחת המעטפות למכרז 2/2012 שעניינו עבודות שיפוץ היכל התרבות נכח מר עידו ענבר. עם זאת מועד חתימת החוזה עם חברת ניצן ענבר הינו אוקטובר 2012. כלומר,

ממצא:

חרף העובדה שהחברה המפקחת הייתה מעורבת כבר מהשלבים הראשונים של הפרויקט החוזה עמה נחתם במועד מאוחר יותר ואף כחודשיים לאחר צו תחילת העבודה.

המלצה:

יש לוודא קיום חוזה חתום טרם תחילת עבודת הספק כנדרש על פי חוק.

ב. חוזה ההתקשרות עם יועץ הבטיחות

- כאמור, בהתאם לפס"ד 546/05 מ-10/9/06 עיריית כפר סבא נקנסה על ידי בית המשפט על היעדר רישיון עסק, בניגוד לחוק רישוי עסקים, תשכ"ח 1968: "זועק מחדלה של העירייה לשמייים... העירייה הפעילה ומפעילה את היכל התרבות שבתחומיה ושרשותה משיקולים כלכליים, כאשר אין בידה רישיון עסק, וכאשר אין היא עומדת בדרישות של כיבוי אש".
- בעקבות פסה"ד נערך פתרון זמני בנושא כיבוי האש, על מנת לקבל רישיון עסק זמני ובידיעה שעתידים לבצע שיפוץ מקיף למבנים.

ממצא:

חרף העובדה כי הזרז לשיפוץ היכל התרבות נסב בשל דרישות הבטיחות והנגישות והתאמתו לדרישות כיבוי אש, נכון לדצמבר 2014 טרם נחתם חוזה עם יועץ בטיחות בפרויקט, על אף כי במהלך הפרויקט עבד יועץ בטיחות.

המלצה:

הביקורת ממליצה כי החברה הכלכלית תוודא קיום חוזה התקשרות טרם תחילת העבודה כמתבקש על פי חוק.

ג. חוזה ההתקשרות עם הקבלן המבצע - א.עמית

הביקורת ביקשה לבדוק מהו תאריך חתימת החוזה עם הקבלן המבצע א.עמית לשם בחינה האם נחתם עמו חוזה טרם תחילת העבודה בפרויקט.

ממצא:

במסמכי החוזה לא מצוין תאריך מועד החתימה.

המלצה:

יש לוודא כי במסמכי החוזה ייכתב תאריך החתימה על החוזה כמתחייב בחוק.

4. תלונות הציבור

- מבקר העירייה הממלא גם את תפקיד הממונה על תלונות הציבור קיבל לידיו מספר תלונות מתושבי העיר כפר-סבא בנוגע להיכל התרבות החדש. להלן עיקרי התלונות:
- ישנו פתח יציאה אחד מן האולם הממוקם במעלה המדרגות. דבר זה גורם לעיכוב רב ביציאה מן השורות הראשונות של ההיכל.
 - ישנו חשש כי עיכוב זה המונע מהקהל לצאת מן ההיכל במהירות אינו בטיחותי.

הביקורת בדקה את התלונות הנ"ל ומצאה כי:

- ביום 14/8/14 נערכה ביקורת על-ידי יועץ בטיחות אשר מצא כי המבנה עונה לדרישות חוק התכנון והבניה ותקנותיו כפי שהם מפורטים בתכניות הבטיחות (נספח בטיחות) שאושרו על ידי שירותי הכבאות ולמסמך התנאים להיתר של שירותי כבאות השרון ועל כן ניתן ביום זה אישור בטיחות למבנה.
- ביום 1/9/14 נערכה ביקורת בהיכל התרבות על-ידי נציג שירותי כבאות והצלה השרון אשר אישר את ההיכל לאכלוס ועל כן ניתן אישור גמר מטעם כיבוי אש למבנה.
- משיחה שערכה הביקורת עם מנהל אגף התרבות, הנוער והספורט בעירייה בעניין זה נמסר כי בשעת חירום תיפתח בשלב זה דלת מילוט נוספת הממוקמת בתחתית האולם. דלת זו אשר משמשת ליציאה מהאולם תיפתח רק במצב חירום בשל העובדה כי היציאה דרכה עוברת בחדרי השחקנים.
- מפניית הביקורת לסמנכ"ל העירייה האחראי על הנדסה ואיכות הסביבה, בשאלת פתרון לנושא זה אשר ענה כי "טרם החלו עבודות וטרם התקבלה החלטה סופית בנושא. החלופות השונות נמצאות בתכנון לאחר גיבוש אומדן יוצג לראש העיר ועם החלטה נצא לביצוע. בשל מורכבות העבודות אם יוחלט על ביצוען יהא הדבר בעת פגרה".

ממצאי הביקורת מצביעים כי בנושא הבטיחות קיימים האישורים הנדרשים מכלל הגורמים הרלוונטיים על פי חוק. יחד עם זאת, הביקורת מצאה כי העירייה ערה לפניות הציבור ובכוונתה לתת פתרון למשך זמן היציאה מהאולם בחירום.

5. התקשרות עם החברה הכלכלית

כאמור, לאחר מספר דיונים והתייעצויות החליט מנכ"ל העירייה להעביר את ניהול הפרויקט מאגף ההנדסה לחברה הכלכלית בשל עומס רב על אגף ההנדסה. ביום 12 לחודש יוני 2012 נחתם חוזה בין עיריית כפר-סבא והחברה הכלכלית הממנה את החברה הכלכלית לנהל, לארגן ולפקח עבור העירייה, על תכנון וביצוע פרויקט שיפוץ היכל התרבות.

ממצאים:

1. הביקורת בחנה את החוזה הנזכר לעיל ומצאה כי בחוזה לא מצוין מהו התקציב הכולל של הפרויקט.
2. הביקורת מצאה כי בחוזה אין פירוט לוחות הזמנים שעל החברה הכלכלית לעמוד בהם. כלל לא מוזכר מהם המועדים לסיום כל שלב בפרויקט ואף לא מהו המועד לסיום הפרויקט כולו.

המלצות:

1. הביקורת סבורה כי כאשר מופקד פרויקט כלשהו מטעם העירייה ברשות אחרת, מהווה רשות זו כזרוע ביצועית של העירייה. תקציב הפרויקט על כל פרטיו הופקד בידי החברה הכלכלית ועל כן, מן הראוי היה שלכל הפחות, התקציב הראשוני יוזכר ויפורט בחוזה.
2. הביקורת סבורה כי יש לכלול לוח זמנים בחוזה העבודה שכן העירייה העבירה את האחריות על הפרויקט לחברה הכלכלית ועל האחרונה לעמוד בלוחות הזמנים אשר קבעה העירייה לסיום הפרויקט.

6. הפקת לקחי העירייה מפרויקט שיפוץ קריית ספיר

6.1 התנהלות אגף ההנדסה

פרויקט קריית ספיר – "מהנדס העיר דאז, הותיר את מנהל הפרויקט מטעמו "לבד במערכה", ללא פיקוח ומעורבות נוספים מטעמו. בהתאם לנמסר לביקורת על ידי החברה המפקחת ועל ידי מנהל אגף התרבות- מהנדס העיר דאז לא היה נוכח בפרויקט, לא היה מעורב בו, וביקר פעמים ספורות ביותר פיזית בפרויקט."

פרויקט היכל התרבות - כבר מתחילת הפרויקט הוטל הפרויקט על החברה הכלכלית עקב עומס עבודה באגף ההנדסה. החברה הכלכלית היתה מעורבת בכל שלבי הפרויקט וניהלה פגישות שבועיות עם מנהל הפרויקט ועם הקבלן על מנת להתעדכן בנעשה בשטח. **לביקורת אין הערות בנושא זה.**

6.2 יציאה למכרז

המפתח לבסיס יציב בפרויקט בנייה, כפי שצוין בפרק הקודם, הינו **הכנה ותכנון ראויים** טרם תחילת העבודה. על בסיס התכנון הראשוני מתבצעת הכנה של כתב כמויות מפורט ובשלב הבא - יציאה למכרז ובחירת קבלן.

פרויקט קריית ספיר - "בפרויקט זה היציאה למכרז התבצעה בחיפזון עוד בטרם נסתיים שלב התכנון וההכנה אליו. כתב הכמויות עליו התבסס המכרז- שונה וצומצם ביחס לכתב הכמויות שערכה החברה המפקחת."

פרויקט היכל התרבות - במסגרת בניית תוכנית עבודה לשנת 2011, התבקש אגף ההנדסה על ידי הנהלת העיר לבצע בדיקה ראשונית ליישום פרויקט שיפוץ היכל התרבות.

- 15/2/2011 התקיים סיור אדריכלים בהיכל התרבות יחד עם נציגי עיריית כפר סבא.
 - 3/3/2011 נבחר מנהל פרויקט (יעוץ וניהול הנדסי) וכן מנהל ביצוע (פיקוח באתר).
 - 11/6/12 נערך סיור קבלנים מציעים לעבודות קבלן ראשי.
- לביקורת אין הערות בנושא זה.**

6.3 אומדן תקציבי

פרויקט קריית ספיר - "תחילתו של התקציב 15.7 מיליון ש"ח ששיקרו יועד לשדרוג בטיחות למבנים. אמנם המעבר מתקציב של 15.7 מיליון ש"ח ל- 33.9 מיליון ש"ח נבע משינוי הגדרת מטרות והיקפי הפרויקט, אך עם זאת, נראה כי היה ברור כבר מלכתחילה כי התקציב של 15.7 מיליון ש"ח אינו ריאלי וכי הוצג רק על מנת "להקל" את האישור של המועצה. כתב הכמויות עליו נתבסס המכרז שונה וצומצם ביחס לכתב הכמויות שערכה החברה המפקחת, על ידי מנהל הפרויקט, על מנת להציג עלות מצומצמת לפרויקט ולהטעות את מקבלי ההחלטות. לאחר מכן, עלה התקציב מ- 33.9 מיליון ש"ח ל- 48 מיליון ש"ח. אמנם, הגדלה זו נבעה עקב שינויים בלתי צפויים שנערכו תוך כדי ביצוע, אך נראה כי ההערכות הכספיות היו מלכתחילה מוטות כלפי מטה, וריאלי היה להעריך כי עלות הפרויקט תהיה גבוהה יותר מ- 33.9 מיליון ש"ח."

פרויקט היכל התרבות - כתב הכמויות עליו התבסס המכרז הינו זהה לכתב הכמויות שערכה החברה המפקחת ועליו גם התבסס הפרויקט. בהתאם לנתוני החברה הכלכלית, תקציב הפרויקט עמד על 53.3 מיליון ש"ח (ראה סעיף 2(א)).

לביקורת אין הערות בנושא זה.

6.4 שינוי סדר שלבי הבנייה

בפרויקט בנייה סדר השלבים המקובל הינו כדלקמן:

- קבלת החלטות
- הכנת תקציבים
- הכנת פרוגרמה
- תכנון – הפרוגרמה מתורגמת לתוכניות משורטטות

- הכנת כתב כמויות
- עריכת מכרז
- קבלת היתר
- חתימה על הסכמים עם הקבלן/מתכננים
- קבלת צו תחילת עבודה
- תחילת ביצוע

פרויקט קריית ספיר – " עוד בטרם ניתן צו תחילת העבודה, החל כבר הקבלן לעבוד בשטח,

ואילו ההיתר ניתן רק כחצי שנה לאחר תחילת העבודה בפועל."

פרויקט היכל התרבות - צו תחילת עבודה ניתן ביום 9/8/12, כאשר ב- 26/8/12 התחילה העבודה באתר. כלומר, בהתאם למקובל צו תחילת עבודה ניתן עוד בטרם התחיל הקבלן לעבוד.

לביקורת אין הערות בנושא זה.

6.5 ליווי כספי צמוד

ועדת היגוי הנה ועדה המורכבת מבעלי תפקידים שונים אשר להם חלק בפרויקט. ועדת ההיגוי מתכנסת מעת לעת ותפקידה קביעת מדיניות, סדרי עדיפויות, בקרת ההתקדמות בפרויקט, קבלת החלטות ועוד. קיומה של ועדה זו מביא לניהול ובקרה טובים יותר על הפרויקט בו היא עוסקת.

פרויקט קריית ספיר - "לא היה ניהול כספי. וועדת היגוי הוקמה רק לקראת סוף הפרויקט."

פרויקט היכל התרבות - כלקח מפרויקט קריית ספיר הוחלט עוד טרם תחילת הפרויקט שהפרויקט ילווה על ידי צוות היגוי שיהיו חברים בו מהנדס העיר, אדריכל העיר, סגנית אדריכל העיר, גזבר העירייה, מנכ"ל החברה הכלכלית ומנכ"ל העירייה.

לביקורת אין הערות בנושא זה.

לסיכום

מהממצאים עולה כי העירייה הפנימה את הליקויים כפי שהועלו בדוח מבקר העירייה שעסק בשיפוץ קריית ספיר והביאה אותו לכלל יישום בשיפוץ היכל התרבות.