

עבודות צביעת עמודי תאורה ותמרורים

1. על פי בקשת מנכ"ל העירייה, בדקתי את נושא ההתקשרות של העירייה עם הקבלן לביצוע עבודות צביעת עמודי תאורה ועמודי תמרורים ברחבי העיר.
2. בתאריך 12.07.2004 נערכה בחירת קבלן על פי השוואת הצעות מחיר. ההיקף הכספי של העבודה לא חייב עריכת מכרז ולכן הבחירה נעשתה על פי שיטה זו ע"י מנהל מחלקת עבודות ציבוריות ונציגת הנהלת החשבונות/גזברות העירייה. בקשה לקבלת הצעות נשלחה ל-6 קבלנים אך נענו ונתקבלו 3 הצעות מחיר בלבד. במעמד זה נבחר הקבלן שהצעתו היתה זולה ביותר.
3. לאחר ביצוע חלקי של העבודות ע"י הקבלן הזוכה ובגלל עבודה רשלנית שלא לשביעות רצון המחלקה, הופסקה עבודתו, תוך תשלום חלקי עבור עבודתו. עקב כך הוחלט במחלקת עבודות ציבוריות בתאריך 02.12.2004 ובאישור מנכ"ל העירייה להמשיך את ביצוע עבודות הצביעה עם הקבלן שהגיע למקום שני בתהליך השוואת הצעות המחיר מיום 12.07.2004. באישור גזבר העירייה ומנכ"ל העירייה הוצאה הזמנת עבודה חדשה בהיקף כולל של ₪ 70,000- (כולל מע"מ) לקבלן שזכה במקום השני בהשוואת הצעות המחיר.
4. במסגרת זו כפי שתוארה לעיל שולם לקבלן המבצע סך ₪ 140,000- (כולל מע"מ) כפי שצויין בהזמנות העבודה שנמסרו לו ע"י העירייה.
5. בתחילת 2005 הוחלט להמשיך את עבודות צביעת עמודי התאורה והתמרורים. היקף העבודות הפעם חייב עריכת מכרז זוטא, אשר התקיים בתאריך: 05.04.2005. בפתיחת המכרז נמצאו 3 מציעים. המציע היקר ביותר, לא צירף ערבות בנקאית, כנדרש בתנאי המכרז.

היות וזהו פגם מהותי מציע זה נפסל. היועצת המשפטית חיוותה דעתה בנושא זה.

המציע הזול ביותר הודיע כ- 10 ימים בטרם עריכת המכרז שעקב "טעות חמורה שנפלה בנתוח מחירי היחידה" הוא לא יהיה מסוגל לעמוד בביצוע על פי המחירים שבהצעתו למכרז ואף ביקש כי ועדת המכרזים לא תדון בהצעתו ושתדחה אותה.

אי לכך נשאר רק קבלן אחד שענה על כל דרישות המכרז והוא נבחר ע"י ועדת המכרזים, קבלן זה הינו אותו קבלן אשר זכה גם בביצוע העבודות במסגרת בחירת קבלן על פי השואת הצעות מחיר, כפי שתואר לעיל.

6. בסעי' 14(ד') לתנאי המכרז נכתב כדלקמן :
 "לא ימלא הזוכה אחר התנאים... (העוסקים בחתימת חוזה – א.ז.).
תהא העירייה רשאית לחלט את הערבות המצורפת להצעת המציע..."
 (ההדגשה שלי – א.ז.)

היינו : ההחלטה האם לחלט או לא לחלט את הערבות הבנקאית במיקרה בו הזוכה במכרז בוחר לא לממש את זכותו הינה פרייבולגיה של העירייה, ברצותה – מחלטת את הערבות, וברצותה – לא מחלטת את הערבות.

במיקרה זה, הודיע מנהל מח' עבודות ציבוריות (דאז) לוועדה, כי לדעתו ההצעה של המציע הזול ביותר נמוכה מדי, וכי הוא ממליץ שלא לכפות עליו עבודה שלא יוכל לעמוד בה, ולכן המליץ לחברי הוועדה שלא לחלט את הערבות.

חברי הוועדה קיבלו את המלצת מנהל המחלקה, והחליטו פה אחד שלא לחלט את הערבות שניתנה. כמו כן הסמיכה הוועדה את יו"ר ועדת המכרזים ומנהל מחלקת עבודות ציבוריות לנהל מו"מ עם המציע הבא בתור להפחתת מחירים, ובפועל במו"מ שנוהל, הוא אכן הפחית את המחירים שבהצעתו.

נציין כאן כי היות ובין הצעת המחיר של הקבלן שביטל השתתפותו במכרז ובין הצעת המחיר של הקבלן הזוכה היה פער של כ- 100,000 ₪, נגרם לכאורה נזק כספי לעירייה.

לעירייה עמדה הזכות לחלט את הערבות הבנקאית בסך 25,000 ₪ של הקבלן שהיה אמור לזכות עקב הצעתו הנמוכה ביותר אך ביקש ביטול השתתפות במכרז. בדרך זו העירייה היתה אמורה למזער את הפסדה בגובה הערבות שנחלטה.

7. בתאריך 14.01.2005 (חותמת נתקבל במחלקת עבודות ציבוריות 16.01.2005) הגיש הקבלן חשבונית נוספת בסך -127,080 ₪ שלא היתה מכוסה בהזמנת עבודה מצד העירייה, על עבודות שבוצעו כבר. חשבונית זו אושרה לתשלום ע"י סגן מנהל מחלקת עבודות ציבוריות, למרות שכאמור לא היתה קיימת הזמנת עבודה של העירייה לביצוע עבודות אלה. נדגיש כי עבודות אלה היו אמורות להתבצע במסגרת המכרז שנערך כאמור לעיל, כארבעה חודשים מאוחר יותר.

8. במסגרת המכרז שנערך ב- 14.04.2005, החוזה עם הקבלן נחתם בתאריך 08.06.2005. כחודש לאחר חתימת החוזה דרש מנהל מחלקת עבודות ציבוריות, הגדלתו ב- 25% מהיקפו המקורי ובקשתו זאת אושרה לו כדין.

9. בסיכום סופי, הקבלן שמבצע את עבודות הצביעה, ביצע עבודות עד לסיום בדיקתנו זו והגיש חשבוניות בסך -1,191,700 ₪ (כולל מע"מ) לפי הפירוט:

ש"ח

א. במסגרת בירור הצעות מחיר עוד בשנת 2004 -140,000.

ב. במסגרת המכרז (כולל החשבונית שאושרה לו בטרם עריכת המכרז) -493,154.

ג. במסגרת הגדלת החוזה ב- 25% -121,924.

סה"כ -755,078.

ד. * עבודות שבוצעו ללא הזמנות -436,622.

- 1,191,700

=====

*נמצאו 4 מפרטי עבודות של הקבלן אשר הוגשו לאחרונה בסך כולל של -436,622 ₪ שבוצעו ללא הזמנות בכתב של המחלקה לעבודות ציבוריות, למרות שקיימת מסגרת תקציבית מאושרת עבור עבודות צביעה (ת.ב.ר. באישור מועצת העיר).

10. סיכום:

- 10.1 בדיקת ההתקשרות עם הקבלן לביצוע עבודות צביעת עמודי תאורה ותמרורים, מעלה שבמחלקת עבודות ציבוריות היו תקלות בהתנהלות הוצאת ההזמנות לביצוע:
- עבודות בסך -127,080 ₪ בוצעו בטרם סיום מכרז וללא הזמנה מסודרת ואושרו לתשלום ע"י המחלקה.
 - עבודות בסך -436,622 ₪ בוצעו מעבר להיקף החוזה שנחתם בעקבות מכרז זוטא שנערך ואף מעבר להגדלת היקף זה ב- 25%. גם עבודות אלה בוצעו ללא מכרז ואינן מכוסות בהזמנות כמקובל, למרות שקיים, כאמור, ת.ב.ר. מאושר המיועד לכך.
 - אושרה מסגרת תקציבית לצביעה אך המחלקה לא התריעה בזמן, עקב הדחיפות בביצוע עבודות צביעת העמודים על כי מתבצעות עבודות ללא הזמנות ע"י הקבלן. ידוע לביקורת כי הנהלת העירייה עמדה על כך כי עבודות צביעת העמודים במסגרת מדיניותה של שיפור חזות העיר יסתיימו בדחיפות אך לא נמצא ולא הומצא בביקורת כל מסמך אשר יוכיח כי ניתנו על ידה הנחיות ו/או אישורים לביצוע עבודות ללא הזמנות מסודרות.
 - הדבר הבולט העולה מבדיקת הנושא הוא שהמחלקה לא הכינה מראש, ככל הנראה, הערכת מחיר (אומדן) מעמיק ויסודי לביצוע עבודות צביעת עמודי תאורה ותמרורים, בטרם נעשו הצעדים לעריכת ההתקשרויות לביצוע העבודות.
- 10.2 הביקורת התרשמה באופן כללי כלהלן:
- עקב הרצון לקידום פרויקט "כפר סבא עירי", נכנסה המערכת לפעילות מזורזת ואינטנסיבית על מנת להצליח ולסיים את הפרוייקט בלוח זמנים קצר ככל שניתן.
 - כפי שהוזכר לעיל בהיעדר אומדן מסודר ואמין לא היתה אפשרות לצפות מראש את כל היקף העבודה, את לוח הזמנים הדרוש והתהליכים החוקיים הדרושים לביצוע התקשרויות חוזיות לצורך ביצוע פרויקט בהיקף כזה.

הביקורת התרשמה כי חוסר העקביות בשיטת בחירת הקבלן המבצע, אם בהתקשרות בדרך של בדיקת הצעות מחיר, ואם בהתקשרות בדרך של מכרז נבעה לא מכוונות של עקיפת החוקים והנהלים אלא מחוסר מידע מספיק על היקף העבודה, מחוסר התארגנות ראויה ומרצון לזרז ככל שניתן את ביצוע הפרוייקט. לא יכולנו למצוא שהיתה כוונה לעקוף את ביצוע המכרז ולהתקשר ללא מכרז עם קבלן מבצע, אלא פשוט בהיעדר אומדן מתאים לא היתה אפשרות לקבוע את ההיקף הכולל של העבודה ובהתאם לבחור את שיטת ההתקשרות, עובדה היא שחלק מהעבודות נמסרו בשיטת השוואת מחירים וחלק במכרז שגם הוא לא היה בהיקף מספיק ולכן בוצעו עבודות ללא הזמנה וללא מכרז.

10.3 - לדעת הביקורת, מומלץ לבקש ייעוץ משפטי על מנת למצוא את הדרך החוקית והנכונה לשלם לקבלן את העבודות שביצע, וביצוען אומת, ללא הזמנות. כמו כן יתכן שיש מקום למצוא את הדרך להקדמת התשלומים לקבלן, היות ועבר כבר זמן ניכר ממועד הביצוע בפועל של העבודות.

- כמו כן שהיות ובעבר העירייה לא נהגה לחלט ערבויות וכיום השתנתה המגמה, מומלץ לקבוע קריטריונים ברורים בנושא ערבויות בנקאיות.

10.4 הביקורת מבקשת להעיר ולציין כי ללא ספק במקרה פרוייקט צביעת עמודי התאורה, שלכל הדעות היה פרוייקט גדול ומשמעותי בנושא שיפור פני העיר ואולי בין היחידים בגודלם שבוצע במהלך השנים ועל סמך ממצאי הביקורת כפי שהוצגו לעיל, התנהלות העירייה היתה בלתי תקינה.

יחד עם זאת יודגש כי על פי ממצאי הביקורת, עפ"י שיחות שהתקיימו במהלך הביקורת, ההתרשמות הכללית היא כי לא ניתן להצביע במקרה זה על חוסר תום לב מטעם העוסקים בביצוע הפרוייקט או חלילה לחשש, לכאורה, למשוא פנים או של שיקולים זרים ופסולים או נגיעה אישית פסולה מצד גורם כלשהו.

הביקורת חוזרת וממליצה כי על הנהלת העירייה לפעול להכנסת נורמות התנהלות מסודרות ותקינות בניהול כל הפרוייקטים בכלל, ובפרט בפרוייקטים גדולים במיוחד. בנוסף יש למצוא את הדרך החוקית, על פי חוות דעת משפטית, אשר תאפשר ביצוע התשלום לקבלן המבצע, עבור העבודות שבוצעו בפועל על ידו ואושרו על ידי הגורמים הרלוונטיים בעירייה.