

אי הקפדה על סדרי שחרור המטענים, יש בה כדי להצביע על חוסר עירנות של מבקרי השערים ומעלה את החשש לקיום פרצות, שדרכן ניתן להבריח סחורות. גם חסר תיאום בין הרשות לבין יחידות מג"ב בנמלים, שמקורו באי הגדרת סמכויות בעת כניסת מג"ב לנמלים, על כל ההשלכות הנובעות מכך, לרבות הרעה באבטחת שלימות המטענים.

בנובמבר 1978, בעקבות דיונים בין הרשות למפכ"ל המשטרה, הוסכם על הוצאת יחידות מג"ב מהנמלים ועל הכנסתה של המשטרה במקומן: הסדר זה טרם הונהג עד סוף ינואר 1979.

## שינוע מטענים בצובר בנמל אשדוד

בחודשים מארס-ספטמבר 1978 ערך משרד מבקר המדינה, לסירוגין, ביקורת בנמל אשדוד על סידרי ההפעלה של המתקן לשינוע מחצבים וכן על הפעולות, שהיו קשורות בתכנון ההקמה של מתקנים נוספים לאלה, שהופעלו מכבר לשינוע של מחצבים וגרעינים בצובר בתקופה 1972-1978.

### שינוע מחצבים

1. באמצע שנות ה-60, עם הקמת נמל אשדוד, נבנה בו רציף מיוחד כדי לשנע באמצעותו את מחצבי הנגב — פוספאטים ואשלג. על פי הסכמים, שנערכו בשנת 1964 בין רשות הנמלים לבין חברות המחצבים — מפעלי ים המלח בע"מ וכימיקאלים ופוספאטים בע"מ (כיום חברת פוספאטים בנגב (1966) בע"מ), נבנו בנמל שני מחסנים — לאשלג ולפוספאטים — והוקם מתקן מיוחד לטעינת המחצבים לאניות ("מתקן צובר"). הוא הופעל לראשונה בינואר 1967 והועד לשינוע כשני מיליון טונות מחצבים בשנה. מבחינה ארגונית, שייד מתקן הצובר למחלקת התפעול בנמל; הוא מספק לעצמו את כל השירותים הנדרשים, מלבד שירותי מינהל, הניתנים על ידי מינהלת נמל אשדוד. בשנת הכספים 1977 הועסקו במתקן הצובר 51 עובדים. ההכנסות משינוע מחצבים הסתכמו בשנת הכספים 1977 בכ"16.7 מיליון ל"י וכלל ההוצאות — בכ"15.5 מיליון ל"י.

בעבר הופעל המתקן בשתיים או בשלוש משמרות; החל מינואר 1978 מתפעלות אותו ברציפות ארבע משמרות ביממה, דבר המאפשר שינוע כמות מוגדלת של מחצבים ליצוא. בשנת הכספים 1977 נוטלה כמות שיא של כ"1.5 מיליון טונות, לעומת כ"950,000 טונות בשנת 1975.

בנמל קיימים גם 3 מתקני אחסון למגנוזית, שהוקמו ב"1972; כושר הקיבול שלהם הוא 2,500 טון. בשנת הכספים 1977 שונעו באמצעותם למעלה מ"20,000 טון מגנוזית.

2. בהתאם למדיניותה הכספית, שואפת הרשות לבסס את תעריפי השירותים שהיא נותנת על העלות בפועל. מסוף 1975, שיעורי תעריפי הניטול, שנקבעו, על פי סיכום עם חברות המחצבים, הם: 6.49 ל"י לטונה — עבור שינוע 1 מיליון טונות ראשונות ו"2.23 ל"י לטונה — לכמויות שמעל למיליון טונות; תעריפים אלה הוצמדו לתעריפי השירותים של סווארות וסבלות. הרשות ערכה תחשיב לקביעת התעריפים הנ"ל בהתבסס על אומדן העלויות לשנת הכספים 1975 ועל העלויות בפועל באפריל אותה שנה — הוצאות קבועות ומשתנות. בחישוב העלויות לא נלקחו בחשבון הוצאות הון, כיוון שעל פי הסכם עם החברות יכסו הן את יתרת עלות מתקני הצובר. להוצאות הקבועות והמשתנות נוקפו בחחשיב גם הוצאות כלליות בשיעור של כ"30%, לעומת כ"15%, שהיה שיעור הזקיפה עד 1975.

— במסמכי הרשות לא נמצאו תחשיבים, המפרטים את אופן קביעת שיעור ההוצאות הכלליות.

### תכנון מתקנים חדשים לצובר

1. בתחילת שנות ה-70 התברר לגורמים הנוגעים בדבר, שממגורת דגון בנמל חיפה, שכושר הפריקה שלה היה כשני מיליון טונות גרעינים לשנה, לא תהיה מסוגלת לענות על היקף יבוא הגרעינים החזוי על ידם בשנות ה-80 — כ"2.8 מיליון טונות בשנה. באפריל 1972 מונחה על ידי משרד החקלאות ומשרד המסחר והתעשייה ועדה בין משרדית, שכללה גם נציג של רשות הנמלים, ומתפקידה היה לבחון את כושר פריקתם של המתקנים לשינוע גרעינים בתפוזות בנמל חיפה ואת התאמתם לצרכים החזויים בשנות ה-80. עוד הוטל על הוועדה לבדוק את הכדאיות שבהקמת מתקן לשינוע גרעינים בנמל אשדוד.

בר"ח, שהגישה הוועדה באפריל 1973, היא הצביעה על הצורך להקים ממגורה נוספת בנמל אשדוד בשל שיקולים כלכליים ובטחוניים, שתוכל לענות על צורכי יבוא הגרעינים הצפוי בתחילת העשור הבא והמסתכם בכ-2.3 מיליון טונות לשנה. עם זאת המליצה הוועדה להקדים את הפעלת הממגורה לשנת 1977, דבר שחייב להתחיל מיד בפעולות התכנון. ביולי 1973 אישרו הגורמים הנוגעים בדבר את המלצות הוועדה ומינו צוות מלווה, שיעקוב אחר התקדמות הטיפול בנושא. בעקבות מסקנותיה של הוועדה הנ"ל נדונו, ביוני 1973, בהנהלת רשות הנמלים האפשרויות השונות להקמת מתקן הגרעינים; הוחלט, שאם הרשות תצטרך להשקיע מכספה בהקמתו, יהיה עליה להבטיח את החזר ההשקעה (בעניין זה ראה גם דו"ח שנתי 24, עמ' 356, ודו"ח שנתי 26, עמ' 532).

במאוס 1974 פנתה הרשות לארבע חברות תכנון בחו"ל לשם קבלת הצעות לתכנון הממגורה בנמל אשדוד. הגוש שתי הצעות — מחברות א' ר"ב מחו"ל. לאחר דיונים עם שתי החברות החליטה הרשות למסור את עבודות התכנון לחברה א', שהצעתה הייתה זולה יותר, בנימוק, שלחברה זו נסיון מקצועי ותפעולי עדיף בתחום זה. בין השאר, הסתמכה הרשות גם על כישוריו האישיים של מנהלה באותה עת; המנהל האמור פרש מהחברה במחצית 1974.

2. עקב הגידול, שהיה חזוי ביצוא פוספאטים כתוצאה מכרייה בהיקף ניכר בנחל ציון, התעורר הצורך בבניית רציף ומתקן חדש לשינוע מחצבים. בתחילת 1974 פנתה חברת הפוספאטים (להלן פ"ב) לרשות בהצעה להקים במימון משותף מתקן נוסף לשינוע פוספאטים, שיענה על הצרכים החזויים.

במאי 1974 המליץ מנכ"ל הרשות למסור הכנת תכנית אב, אשר תכלול את מתקני הגרעינים והפוספאטים בחלקו הדרומי של נמל אשדוד (להלן — הפרוייקט), לידי חברה ג'. המלצתו של המנכ"ל נומקה במיעוט החברות שנענו. לפניית הרשות בעניין תכנית האב, בטיב ההמלצות שהתקבלו לגביה ובהתרחשותו האישית הטובה מיכולתה ומנסיונה.

— בתיקי הרשות לא נמצאו מסמכים שיעידו, כי היא פנתה לחברות תכנון לקבלת הצעות בנדון. בעקבות ההתקשרות האמורה נמסר לחברה, לאחר מכן, גם התכנון הכולל של הפרוייקט, למרות שלא היה לה ידע מיוחד בנושא שינוע גרעינים.

ביוני 1974 נחתם הסכם בין הרשות לבין חברה ג' ולפיו התחייבה האחרונה להכין את תכנית האב תמורת 25,000 דולר, שמתוכם 3,000 דולר ישולמו במטבע ישראלי לחברה. מקומית (להלן — המתכנן המקומי) עבור השתתפותה בהכנת התכנית. תכנית האב הוגשה ביולי 1974, ושולם עבורה בהתאם להסכם.

3. באוגוסט 1974 פנתה הרשות לחברה ג' לשם קבלת הצעה לתכנון מוקדם ומפורט של מתקן הפוספאטים על כל שלביו. בהסתמך על תכנית האב הסכימה פ"ב באותו חודש למסור את העבודה לחברה ולממן מחצית מעלות ההשקעה בתכנון המתקן. באותו חודש הגישה החברה טיוטת הצעה לתכנון, שהתבססה על שיתוף עם המתכנן המקומי. לאחר עיון בטיוטה הוחלט ברשות, שהחברה תגיש הצעה חדשה, שתכלול מספר אפשרויות חלופות, וביניהן תכנון של מתקני הפוספאטים והגרעינים כאחד — וכן תכנון של מתקן הפוספאטים בלבד.

בנובמבר 1974 נחתם זכרון דברים בין הרשות לבין חברה ג', ובו הסכימו הצדדים לתתם על חוזה, שלפיו תתחייב החברה: לספק שירותי תכנון להקמת מתקני טעינה ואחסנה של פוספאטים ומתקני פריקה ואחסנה של גרעינים, להכין לוח זמנים להבטחת סיום הפרוייקט ולשתף בעבודתה את המתכנן המקומי, ובתכנונה — להתחשב בהשפעות האקולוגיות הנובעות מהקמת הפרוייקט. נקבע, שהחברה תהיה זכאית לתשלומים מיוחדים עבור סקרים, בדיקות מעבדתיות, הוצאות נסיעה, ועבור שינויים ותיקונים, שיאשרו על ידי הרשות בתכניות שתגיש. התשלומים יחושבו על בסיס שעות עבודה בתוספת שיעור מסוים, שייקבע לפני חתימת החוזה. עוד נקבע, שהסכום של 25,000 דולר, ששולם לחברה עבור הכנת תכנית האב, ינוכה מהתשלומים שיגיעו לה עבור תכנון הפרוייקט, ושהחברה תיטול על עצמה את סיום המו"מ עם חברה א' בדבר הקמת מתקן לשינוע גרעינים — שבו התחילה הרשות ב-1974 (ראה לעיל) לצורך שילובה בתכנון. עד מועד סיום הביקורת לא נחתם חוזה עם חברה ג' (ראה להלן).

— תכנון הפרוייקט בנמל אשדוד היה העבודה הראשונה, שהחברה ביצעה עבור הרשות. אמנם, חברה זו ידועה ואף גדולה ועוסקת במתקני פריקה וטעינה, אך מן הראוי היה, לדעת הביקורת, לקבל מידע עליה ועל סוגי המתקנים שתיכנה, כפי שהרשות נוהגת לגבי מתכננים אחרים. דבר זה לא נעשה.

4. בדצמבר 1974 נחתם זכרון דברים בין הרשות, חברה ג' וחברה א' ונקבעו בו, שהאחרונה תשמש קבלן משנה, ושבהחווה שיחתם, ייכלל סעיף שבו תובטח ערבות הרשות לתשלומים שיגיעו לה מחברה ג'. בינואר 1975 חתמה הרשות חוזה עם חברה א' ובו הוגדרו תפקידיה בתכנון המתקן לשינוע גרעיניים.

בספטמבר 1976 המליץ הצוות המלווה (ראה לעיל) לפני הרשות, שהיא תשריין את השטח המיועד למתקן לשינוע גרעיניים, ועד להקמתו תפרוק גרעיניים באמצעים אחרים (חופנים). עוד הומלץ למנות צוות נוסף שיבחון את העיתוי הרצוי להקמתו של המתקן.

— בידי הרשות לא הייתה החלטת מוסמכת בדבר דרכי המימון של המתקן לשינוע גרעיניים ובדבר החזר הוצאות התכנון. ביוני 1975 הגישה חברה א' לרשות הנמלים סקר מוקדם והמשיכה בתכנון, והרשות נשאה בכל ההוצאות, הכרוכות בעבודות אלה (ראה להלן). מתוור הסדרי מימון החליטה הרשות באפריל 1976 להפסיק את עבודת התכנון, הקשורות במתקן האמור, והודיעה על כך לחברה ג' וכן לחברה א'.

תכנון הקמתו של המתקן לשינוע מחצבים הסתיים, ואף הוחל בהקמתו.

### תיאום הקמת הפרוייקט

בדצמבר 1974 סוכם על דעת הנהלות הרשות ופ"ב, שהתיאום, בכל הקשור להקמת המתקן לשינוע פוספאטים, יעשה על ידי מנהל הפרוייקט מטעם הרשות ועל ידי מהנדס מחברת פו"ב, שמונה מטעמה כמנהל פרוייקט הפוספאטים. עוד סוכם, שבשלב התכנון המפורט תפעל חברת פו"ב כסוכן של רשות הנמלים, דהיינו מנהל הפרוייקט של פו"ב יהיה נציגם של שני הגופים כלפי החברה המתכננת.

— תכנון פרוייקט בהיקף כספי ניכר (ראה להלן) מחייב סדרי ארגון ותיאום יעילים מצד מומיני העבודה. התברר, שלא נקבעו על ידי הרשות דפוסי תיאום בינה לבין פו"ב, ולמעשה עבד כל גוף באופן עצמאי. מעיון במסמכי הרשות עולה, שמנהל הפרוייקט מטעם פו"ב פעל ללא קשר נאות עם הרשות בתחומים שונים, לדוגמא: מפרטי ציוד, שנמסרו לפו"ב על ידי חברה ג', הועברו לרשות לאחר חודשים מספר; החלטות, הקשורות לתכנון מחסן הפוספאטים, לא הועברו לידיעת הרשות כלל; סיכומים והחלטות נעשו בחו"ל על ידי מנהל הפרוייקט מטעם פו"ב ללא ידיעת הרשות; החברה נאלצה לערוך תכנון חוזר של עבודות שהושלמו, מאחר שסופקו לה נתונים חדשים והובאו דרישות לשינויים מטעם שני הגופים גם יחד, ובעדן תבעה החברה תשלום מיוחד.

בינואר 1976 סוכם בין הרשות לבין פו"ב כי האחרונה תקבל על עצמה את האחריות לביצוע הפרוייקט ואת הקשר עם חברה ג' באשר לתכנונו. עוד סוכם, שפו"ב לבדה תממן את הפרוייקט — להוציא את חלקו הימי — ואף תחזיר לרשות את ההוצאות, שהיו לה בגיניו עד אז.

### התחשבות בגין עבודות התכנון

1. בוכרון הדברים, שנערך בין הרשות לבין חברה ג' בנובמבר 1974 (ראה לעיל), נקבע, שהרשות תשלם לה שכר טרחה עבור תכנון ופיקוח בשיעור של 11% מעלות הקמת הפרוייקט, שנאמדה אז בכ־30 מיליון דולר; בשכר הטרחה נכלל תשלום עבור תכנון כללי ומפורט בשיעור של 6.9% מעלות הפרוייקט. עוד נקבע, שאם יתעורר צורך בעבודות בלתי צפויות מראש, יהיה התשלום בגינן על פי עלות עבודות אלה, בתוספת שיעור מסוים, אשר ייקבע בעת חתימת החוזה. מאחר, שכאמור לעיל, לא נחתם חוזה בין הרשות לבין החברה, ממילא לא נקבע שיעור התוספת. שכר הטרחה בשיעור של 11% נקבע, כיוון שלפי הערכת המתכנן, חלקן של העבודות המיוחדות אמור היה להיות מזערי.

— במשך שנת 1975 העבירה החברה לרשות שש חשבונות עבור תכנון הפרוייקט, ועל פיהן שילמה לה, הרשות כ־510,000 דולר, ולמתכנן המקומי — כ־3.3 מיליון ל"י. נוסף על תשלומים אלה, דרשה החברה בדצמבר-1975 תשלום מיוחד בסך של כ־248,000 דולר עבור עבודות מיוחדות, הקשורות במתקן. מתברר, שהחשבונית כללה שכר עבור שעות עבודה בפועל וכן תוספת של 140%, שנועדה לכסות הוצאות כלליות, הוצאות משרד וריווח. בפברואר 1976 סוכם, שלגבי התשלום המיוחד שתבעה החברה, יש לבקש ממנה נתונים נוספים, כגון: גיליונות עבודה ואישורי משכורת הנוגעים לשכר העובדים, שהועסקו בתכנון.

— ממסמכי הרשות עולה, שהתקורה בשיעור 140% הייתה גבוהה בהשוואה לתקורה, ששילמה הרשות לחברות תכנון אחרות, שעמן הייתה קשורה. למרות שהונח תחילה, שהעבודות המיוחדות יהיו בהיקף מזערי, היקפן למעשה היה ניכר ביותר, ולפיכך גם התשלום עבורן היה גבוה.

2. בעקבות ההודעה לחברה ג' על הפסקת תכנון המתקן לשינוע גרעיניים, מינה מנכ"ל הרשות ביולי 1976 ועדה פנימית לניהול מו"מ עם החברה, שיוצגה על ידי המתכנן המקומי, ועם חברה א' כדי לסכם את ההתחשבות איתן.

הסכום ששולם לחברות בעקבות התחשבות זו הסתכם ב־375,000 דולר; מזה שולם סך 228,000 דולר עד אפריל 1976, ו־147,000 דולר — באמצע 1978.

## מסירת עבודות ייעוץ לגורמי חוץ

1. רשות הנמלים נוהגת להיעזר ביועצי חוץ במספר תחומים — מקצועיים וארגוניים, כגון: הנדסת ייצור, ניתוח עיסוקים; וקביעת נהלים; שינוע ואחסון חומרים מסוכנים; וייעוץ הנדסי בדבר הקמת רציפים חדשים ומסופים.

2. בנובמבר 1978 ערך משרד מבקר המדינה במשרד הראשי של רשות הנמלים ביקורת בנושא מסירת עבודות ייעוץ לגורמי חוץ. הביקורת התייחסה בעיקר לתהליך מסירת העבודות, לתנאי ההתקשרויות, לסדרי המעקב על שלבי הביצוע והתשלום, ולמידת השימוש בתוצאות הייעוץ, המחקר או הסקרים שהוזמנו.

### סדרי בחירת היעוץ

סדרי מסירת עבודות ייעוץ לגורמי חוץ נקבעו בשני נהלים: האחד, בדבר סדרים מינהליים — משפטיים בהכנת חוזים, מפברואר 1967; והשני, בדבר מסירת עבודות הנדסה, מאוקטובר 1976. בנהלים נקבע, שמנכ"ל הרשות והממונים, בתחומי הנדסה, הכלכלה, המינהל והייעוץ המשפטי, מוסמכים להתקשר במסגרת תקציב מאושר עם יועצים ועם עורכי מחקרים וסקרים מבחוץ, בנושאים, הנמצאים בתחום אחריותם, לגבי ייעוץ בעניינים הנדסיים, נקבעה גם המסגרת הכספית למסירת העבודה — עבודות בסכום העולה על 30,000 ל"י יימסרו באישורה של ועדת מתכננים של הרשות. תפקידם של המוסמכים להזמין עבודות ייעוץ הוא, בעיקר, קיום מעקב שוטף על פעולות היועץ באמצעות ועדת היגוי פנימית, מגע ישיר עם היועץ וקבלת דוחות תקופתיים וסופיים על הביצוע.

### ייעוץ מקצועי-ארגוני

הקצבות להזמנת עבודות ייעוץ כלולות בתקציב הרגיל של הרשות. בשנת הכספים 1975 הוצאו למטרה זו כ־780,000 ל"י, ב־1976 כמיליון ל"י וב־1977 כ־1.5 מיליון ל"י; לשנת הכספים 1978 הועד לכך סכום של כ־2 מיליון ל"י. מלבד ההקצבות מהתקציב הרגיל משלמת הרשות ליועצים מתקציב הפיתוח ומהקרן לנזקי מטען. בביקורת על מסירת עבודות בתחום זה, בעיקר בשנים 1976—1978, שהקיפה כ־35 עבודות, הועלו הממצאים הבאים:

### מערכת נהלים לרשות

בדיון הנהלת הרשות מאפריל 1973 סוכם שראש אגף מינהל וארגון יכין הצעה כוללת לחידוש מערכת הנהלים ברשות, שתובא לדיון לצורך סיכום השאלה באיוו מידה יהיה מקום לסיוע של גורמי חוץ בהכנתם.

— בדצמבר אותה שנה הזמין ראש האגף, במכון פרטי לייעוץ, הכנת נהלים, שיכללו בחינת הנהלים הקיימים, עדכוןם והשלמתם. ביולי 1974 הודיע ראש האגף למכון הנ"ל על הפסקת ההתקשרות עמו בנימוק, שבניסיון בהכנת הקובץ המעודכן לא עמד המכון בדרישות הרשות; עבור ייעוץ זה שילמה הרשות למכון סכום של 26,000 ל"י, בלא שעשתה בו כל שימוש.

## ניתוח עיסוקים של עובדי המשרד הראשי

במארס 1976 הזמין ראש אגף כוח אדם ברשות סקר בנושא זה מחברה להנדסת ניהול. עריכת הסקר באה בעקבות פסיקה של האיגוד המקצועי בדבר העסקת ממונים ועוזרים ראשיים באגפים השונים של המשרד הראשי.

— עריכת הסקר הופסקה על ידי ראש האגף בינואר 1977 בלי שהושלם וכלי שהוסקו מסקנות מניתוח העיסוקים שנעשה. תמורת הסקר שולם באוגוסט 1976 ובינואר 1977 סכום כולל של כ-20,000 ל"י.

## הקמת נמל תעשייתי באיזור מפרץ חיפה

במסגרת פעולות ההכנה להקמת חברה משותפת לרשות ולעירייה לפיתוח שטחים פנויים בעורף הנמל שבאיזור הקישון, מסרה רשות הנמלים ב-1975 ליועץ חוץ מטלה — להכין סקר מוקדם לתכנית עבודה מפורטת של השלב הראשון להקמת הפרוייקט.

— בעת הדיון על מסירת העבודה היו בידי רשות הנמלים שתי הצעות נוספות לביצוע הסקר, שלא הובאו כלל לדיון; במסמכי הרשות לא הייתה אסמכתא שתסביר את הסיבות לכך.

— משך ביצוע הסקר המוקדם נקבע ל-3 חודשים, החל מ-1.12.1975. שכר העבודה נקבע על בסיס שכר יומי בפועל של 500 ל"י. הסקר המוקדם הוגש באוקטובר 1976, באיחור של כחצי שנה, ושולם עבורו כשכר ליועץ סכום של 44,000 ל"י בלי שלווה בפירוט, כפי שנדרש.

המלצות הסקר נדונו בינואר 1977 בוועדה, שמונתה על ידי מנכ"ל הרשות, והיא דחתה את מתן החלטתה בנוגע להמלצות, עד שיוכן תוכיר, שיפרט את המשך ההפעלה.

## ייעוץ משפטי

1. עד המחצית השנייה של 1976 ייצגה פרקליטות המדינה במחוז תל-אביב את הרשות בבתי המשפט בכל סוגי התביעות, שהוגשו נגדה בגין נזקים למטענים בנמלים; הרשות שילמה את שכרו של הצוות בן 5 העובדים, שעסק בכך במשרד המשפטים. בספטמבר 1976 הודיע היועץ המשפטי לממשלה לרשות, על אי יכולתה של הפרקליטות להמשיך ולייצג אותה בתביעות המוגשות נגדה, בגלל מספרן ההולך וגדל, ובעקבות כך החליטה הנהלת הרשות להעביר את ייצוגה, בתחום זה, למשרד עורכי דין (להלן — עורך הדין). בדיון, שהתקיים בעקבות ההחלטה בפרקליטות מחוז תל-אביב באותו חודש בהשתתפות היועץ המשפטי של הרשות ועורך הדין נקבע, שתיקים שטרם הגיעו ל"הוכחות" — הזמנת עדים והבאת ראיות — יועברו מיידית לעורך הדין.

פרקליטות מחוז תל-אביב העבירה באוקטובר-נובמבר 1976 לידי עורך הדין כ-1,400 תיקי תביעות נזיקין, שמהם 1,150 הועדו לדיון בבית משפט השלום וכ-250 בבתי המשפט המחוזיים, הסכום הכולל של התביעות בתיקים אלה היה כ-29 מיליון ל"י והוא הוגדל בהתאם לשער החליפין של הדולר — שלפיו נקבע שווי המטען — בעת המסירה לידי עורך הדין בכ-45 מיליון ל"י. עוד הועברו לטיפולו עד לסוף 1976 תיקי תביעות נוספים. החל בינואר 1977 מטפלת יחידת הייעוץ המשפטי של הרשות בתביעות נגדה.

הצעת עורך הדין הייתה מבוססת על תחזית של משך הזמן, הדרוש לו לטיפול בתיקים, ולפיה במחצית השנה הראשונה יוכל לסיים את הטיפול בחלק ניכר מהתביעות בבית משפט השלום ובין 10-15 אחוז מן התביעות בבית המשפט המחוזי; חלק נוסף מהתיקים יסוכמו במהלך השנה השנייה. סיום תהליך הטיפול בבית המשפט ביתרת התיקים ייעשה בתקופה של 4-5 שנים — דהיינו עד לסוף 1980.

— בין הרשות לבין עורך הדין לא נערך הסכם בדבר מסירת הטיפול בתיקים האמורים לידי. כבסיס לקביעת תנאי ההתקשרות שימשו שני מכתבים מטעם עורך הדין מספטמבר ומדצמבר 1976 (ראה להלן).

— ההתקשרות נערכה עם עורך הדין בלי שהתביעות ייבדקו וימוינו מראש והיא הותלה — ללא אותה בדיקה — על כל התיקים, שנותרו בידי פרקליטות מחוז ת"א. לדעת הביקורת, היה על הרשות לבדוק, לפני העברת התיקים לעורך הדין, באמצעות היחידה ליועץ המשפטי שלה, את מהות התביעות, כדי לקבוע באיזו מידה חלה האחזיות בנוזקין על הרשות בלעדית, ואם היו גם נתבעים אחרים שמחובתם היה להשתתף בהוצאות ניהול המשפט.

2. לפי התנאים שפורטו במכתביו, יהיה עורך הדין זכאי לשכר טרחה חודשי בתמורה לטיפול בכלל התיקים ושהועברו לידי עד לסוף 1976, כלהלן: בשנת 1977 סך של 60,000 ל"י; ב-1978 — 40,000 ל"י; ב-1979 — 20,000 ל"י; וב-1980 — 10,000 ל"י. התשלומים יהיו צמודים למדד המ"חירים לצרכן על בסיס מדד דצמבר 1976; כן ישולמו הוצאות ישירות ועקיפות מכל סוג שהוא, שמשדר עורך הדין יוציא בגין הטיפול בתיקים אלה. הוצאות אש"ל ונסיעות מחוץ לתל-אביב ישולמו בהתאם לתעריפים שייקבעו מוזמן לזמן על ידי החשב הכללי. עורך הדין ימסור דו"חות תקופתיים על התקדמות העבודה. ההסדר הנ"ל אושר על ידי ועדת הכספים של הרשות בינואר 1977.

מהדו"חות התקופתיים של עורך הדין, שהוגשו בשנים 1977 ו-1978, מתברר, שעד סוף 1978 הסתיים הטיפול ב-1,750 מתוך 1,400 התיקים שנמסרו לו, כאמור. הטיפול בחלק ניכר מהם הסתיים בפשרה בין הצדדים ולא הגיע לדיון משפטי. נותרו אפוא לטיפול בשנים 1979 ו-1980 225 תיקים, באשר הרשות קשורה עם עורך הדין עד סוף 1980. עבור הטיפול בתיקים אלה זכאי עורך הדין לתשלומים צמודים כאמור, בסך כולל של 240,000 ל"י ב-1979, ו-120,000 ל"י ב-1980.

— במכתבים, שהיוו בסיס לקביעת תנאי ההתקשרות בין הרשות לבין עורך הדין לא נקבעו דפוסי דיווח נאותים. מעיון בדו"חות התקופתיים, שהוגשו לרשות על ידי עורך הדין, התברר, שהם כללו רק נתונים, באחוזים, על התיקים שהטיפול בהם הסתיים, אך לא היו בהם נתונים, היכולים לסייע לגיתוח התביעות מבחינה משפטית, כגון סוג הרשלנות, אם הייתה, והגורמים שהביאו לתביעה. עקב כך לא היה בידי הרשות מידע על מהות הטיפול שנעשה — מידע, שנודעת לו חשיבות, כיוון שהטיפול בתיקים רבים הסתיים בלא הודקקות לדיון משפטי כלשהו.

רשות הנמלים שילמה לעורך הדין עבור הטיפול בתיקי תביעות הנוזקין בשנים 1977 ו-1978 סכום של כ-2 מיליון ל"י בגין שכר והוצאות שונות.

## התקשרויות שונות

1. תקציב הפיחוח של הרשות לשנת הכספים 1968 כלל הקמת שני מינגשים נוספים בנמל אש-דוד. התכנון נעשה על ידי מהנדסים מקומיים, אך עם תחילת העבודה התעורר הצורך בקבלת ייעוץ בשאלות מקצועיות ספציפיות מיועץ בחוץ לארץ. על פי החלטת מנכ"ל הרשות, הוזמן ארצה במאי 1968 מומחה לפיתוח נמלים (להלן — המומחה), שתפקידו היה לייעץ בדבר תכנית ורכש ציוד להקמת המינגשים ושכרו נקבע בסך של \$ 15,000, כן נקבע שהוצאותיו בארץ ישולמו בלירות ישראליות. המומחה המשיך, על פי הוזמנת הרשות, בעבודות ייעוץ לגבי מספר פרויקטים נוספים.

— בתיקי הרשות לא נמצא הסכם חתום בינה לבין המומחה. כמו כן לא נמצאו אסמכתאות בדבר הבסיס שעל פיו חושב שכרו של המומחה. בשנים 1969—1974 שילמה הרשות למומחה במטבע זר סכום השווה לכחצי מיליון ל"י. התשלומים התבצעו על פי חשבוניות, שהוגשו מוזמן לזמן על ידי המומחה. עוד מתברר, שהוצאותיו של המומחה בארץ שולמו אף הן במטבע זר.

2. בנובמבר 1977 הוזמנה הרשות ממכון מקומי סקר מבנים תתיימיים בנמל אשדוד. ההצעה לביצוע הסקר הועלתה עוד באוקטובר 1976, כאשר מומחי הטכניות ערכו בדיקות במספר רציפים של נמל אשדוד. ביצוע הסקר — לפי כתב ההתקשרות — כלל בדיקות באתר הבנייה צילומים תתיימיים ועבודות משרד — איסוף נתונים, רישומים, פיענוח ממצאים וריכוז החומר. היקף העבודה נאמד בכ-620,000 ל"י.

מעיון במסמכים הנוגעים לעניין עולה, שההתקשרות נערכה בנובמבר 1977, בעוד שהביצוע בשטח החל עוד חודש קודם לכן; ביולי 1978, תוך כדי מהלך העבודה, הוגדלו המסכות המשוערות של ימי עבודה, כתוצאה מצורך בהרחבת הסקר; עד מועד סיום הביקורת טרם נגמר הסקר ושולם בגינו סכום של כמיליון ל"י.

\*

מממצאי הביקורת, בדבר דרכי ניירת עבודות ייעוץ לגורמי חוץ, עולה, שבמקרים מספר נמסרו עבודות ייעוץ על פי התכתבות בין רשות הנמלים, לבין מקבל עבודה, בלי שייחתם חוזה, כנדרש; היו מקרים שעבודות שהוזמנו הופסקו, מאחר שהאחראי להזמנתן לא ראה עוד צורך בהן, לאחר שכבר שולמו תשלומים עבור העבודה שנעשתה. בעת קביעת תנאי ההתקשרות לא תמיד דאגה

הרשות לקביעת סדרי דיווח מטעם המבצע על התקדמות העבודה, דבר שלא הבטיח קיום פיקוח על מידת הביצוע ועל קבלת מידע, שעשוי היה לשמש לה בסיס לתשלום.

מדובר בעיקר בעבודות מן הסוג, שבחירת היועץ או המבצע עבורו, מושפעת משיקולים של כשיירות המועמד והתאמתו, לפי נתוניו האישיים. בנסיבות אלה אין הבחירה נעשית בדרך כלל, על פי מכרו. עם זאת, מן הדרוש שבמקרים כאלה ייבחרו נותני השירות על ידי ועדה, שתתמנה על ידי מוסדות הרשות. תפקידה של הוועדה יהיה לבחון את סבירות השימוש במומחה, את היקף השירות שיידרש ממנו וכן את ההצעות מטעם מועמדים שפנו אליהם, לבחור את המתאים ביותר ולקבוע את תנאי ההתקשרות עמו. על עניין זה עמד לא פעם מבקר המדינה.