

מחלקת עבודות ציבוריות

פעולות ביקורת

במשרד הראשי ובמשרדים המחוזיים שבבאר שבע, בתל אביב ובחיפה, נבדקו ההסדרים לאישור חשבונות קבלנים וספקים. במחוז תל אביב וירושלים נבדקו התכנון והביצוע של הכביש המהיר תל-אביב-ירושלים ודרכי התשלום למתכננים, קבלנים וספקים. בדיקה זו נמשכת.

התחשבות עם קבלנים וספקים

1. מע"צ מופקדת על הטיפול המרכזי בתכנונם ובהקמתם של מבנים בעבור משרדי הממשלה ובסלילת כבישים, בעיקר ארציים. בשנת הכספים 1978 הסתכם ההיקף הכספי של פעולות מע"צ ב-2.25 מיליארד ל"י; בתקופה אפריל-ספטמבר 1979 שילמה מע"צ על חשבון ביצוע עבודות סך של כ-1.8 מיליארד ל"י.

הרישום הכספי והחשבוני המתייחס לפעולות מע"צ מרוכז במשרדה הראשי. בתל אביב ואילו במשרדיה המחוזיים מאשרים את חשבונות הקבלנים ומכניסים את האסמכתאות לרישום ולתשלום. בדיקת החשבוניות בגין ביצוע העבודות, רישומן ותשלומן על ידי מע"צ נעשים בשני שלבים: חשבוניות הקבלנים והספקים מוגשות למשרדים המחוזיים, שבתחומם בוצעו העבודות; על המוסמכים לכך לבדוק את הכמויות ואת המחירים של העבודות השונות ולאשר אותם. לאחר רישום החשבוניות בספרי המחוז, מוכנות הוראות תשלום, שאליהן מצורף עותק החשבונית והן מועברות לחשבות מע"צ. בהסתמך על הוראות התשלום של המחוז, מכינה חשבות מע"צ ריכוז של הוראות תשלום המתייחסות לקבלנים השונים, ומעבירה אותן, בדרך כלל, ללא בדיקה נוספת, לחשב הכללי באוצר, לתשלום.

2. בחודשים נובמבר ודצמבר 1979 בדק משרד מבקר המדינה בחשבות מע"צ בתל-אביב ובמחוזות המרכז (תל-אביב), הדרום (באר-שבע) וחיפה, את דרכי בדיקת החשבוניות של הקבלנים ותשלומן; נבדקו חשבוניות בסך כולל של כ-100 מיליון ל"י (על בדיקה קודמת בנושא זה — ראה דו"ח שנתי 21, עמ' 467).

עבודות עפר ומעבירי מים

בהתאם להסכם מסוף יולי 1978, מסר המשרד המחוזי בבאר שבע ביצוע עבודות עפר ומעבירי מים, בכביש בית קמה — תל שוקת בהיקף של 19.7 מיליון ל"י, לקבלן עבודות עפר. העבודה העיקרית על פי החוזה, הייתה חפירה ומילוי לאורך הדרך בנפח של 430,000 מ³ בהיקף של 11.2 מיליון ל"י.

עוד בתחילת העבודה באוגוסט 1978, התברר למתכנניה, כי הערכת הכמויות בסעיף העיקרי של החוזה — החפירה והמילוי — הייתה מוטעית, ובאומדן מעודכן, שנערך בינואר 1979, הוערכה הכמות ב-550,000 מ³. עוד נמצא, כי חלה טעות בהערכת אורך מעביר מים הכלול בכתב הכמויות, כאשר ההערכה המקורית התייחסה ל-20 מ', ולמעשה האורך הנכון, כפי שנקבע בהוראת שינוי ראשונה ממאי 1979, היה כ-44 מ'.

במהלך העבודה נבנה בקטע מהכביש מעביר מים יבש משברי סלעים בגדלים שונים, שמעליו היה צורך בשכבת מילוי. בתכנון המקורי נכלל פריט עבודה זה והקבלן ידע, בעת הגשת הצעת המחירים שלו, על הצורך בביצוע עבודה זאת ואף נקבעו התעריפים לעבודות השונות במעביר זה.

תוך ביצוע העבודה העלה הקבלן דרישות לתשלום נוסף בגין שכבת המילוי מעל לשברי הסלעים, ודרישותיו נבדקו וגודונו בדרגים שונים של מע"צ. בדיון המסכם, שהתקיים בפברואר

1979 בנוכחות נציגי הקבלן ומהנדסי מע"צ, ולאחר עיון בחומר ושמיעת טענות הצדדים, הגיע מנהל מע"צ למסקנה, שלפי החווה אין אחיזה לתביעת הקבלן, אך בהתחשב בקשיים המיוחדים שהיו לקבלן בביצוע המילוי הגבוה, הציע לפצותו בתום ביצוע העבודה בסכום שלא יעלה על 7 ל"י למ"ב, כשלפיו זה תתווסף התייקרות בהתאם לתנאי החווה. לפי הערכת המחוז תהיה התוספת בסך של כ-700,000 ל"י. מהתיעוד לא ניתן היה לקבוע את הביסוס לקביעת גובה הפיצוי. לדעת הביקורת, מן הראוי היה שהסיבות המפורטות להחלטה על מתן הפיצוי והדרך לחישובו, ירשמו בצורה מלאה.

אספקת חומרי סלילה והובלתם

1. מע"צ מתקשרת בכל שנה בהסכמים ארציים-שנתיים עם ספקי חומרים ומובילים, אשר זכו במכרזים לאספקת חומרים והובלתם לאתרי הבנייה השונים (על עניין אספקת חומרים לסלילת כבישים — ראה דו"ח שנתי 23, עמ' 513).

במכרז ארצי לאספקת תערובות אספלט ולהובלתן בשנת 1979, זכה, בין היתר, קבלן א' במחוז הדרום. במכרז אחר לאותה שנה להובלה בלבד של תערובות אספלט באותו מחוז, זכה קבלן ב'. עם שני הקבלנים חתמה מע"צ הסכמים. התעריפים שנקבעו לאספקת החומר ולהובלתו, כפופים לשינויים בהתאם להתייקרויות, כפי שהן מאושרות מדי פעם בפעם במע"צ. על פי נהלי מע"צ מנהלים עובדיה באתרי העבודה ריכוז יומי של חומרים והובלות (להלן — ריכוז יומי) ובו נתונים בדבר אספקת חומרים והובלתם. העתק מריכוז זה מועבר לקבלנים שביצעו את העבודה, ולפיו הם עורכים ומגישים חשבוניות נגין עבודתם. משרד מבקר המדינה בדק את אספקת תערובות האספלט והובלתו בחודשים אוגוסט וספטמבר 1979, במסגרת ההסכמים.

(א) — תעריפי ההובלה של קבלן א' היו יקרים בכ-35% בהשוואה לקבלן ב'; על אף זאת נמסרו לקבלן א' הובלות של כ-3,500 טון וההפרש בתשלום היה בסך של כ-250,000 ל"י. מע"צ הסבירה, בינואר 1980 כי הדבר נעשה כיוון שכושר ההובלה של קבלן ב' לא הספיק לביצוע כל ההובלות; במסמכי מע"צ לא נמצא על כך תיעוד.

(ב) — קבלן א' הגיש בסוף אוגוסט 1979 למע"צ מחוז הדרום חשבונית בעבור אספקת תערובת אספלט לאתרים שונים באותו חודש, בסכום כולל של כ-4,585,000 ל"י, והסכום שולם ב-23.10.79. החשבונית כללה, בין היתר, חיוב בגין אספקת והובלה של כ-930 טון תערובת אספלט לאתרים ולמרחקים שונים, כשמחיר ההובלה בלבד היה בסך של כ-186,000 ל"י. באותה עת הגיש גם קבלן ב' חשבונית בעבור הובלה של תערובת אספלט בסך של 575,000 ל"י, שכללה סכום של כ-125,000 ל"י בעבור הובלת כמות זוהי לאותם אתרים, לאותם מרחקים, ובאותם תאריכים, והיא שולמה ב-15.10.79. יוצא, איפוא, שבעבור אותן הובלות של תערובת אספלט שילמה מע"צ פעמיים. על פי הרישומים במחוז הדרום לא ניתן היה לקבוע איזה קבלן הוביל בפועל את הכמות האמורה. בסוף ינואר 1980 הודיעה מע"צ למשרד מבקר המדינה, כי התברר שקבלן א' הוא שהוביל בפועל את הכמות האמורה ובהתאם לכך נוכח מקבלן ב' התשלום שקיבל.

(ג) — בנובמבר 1979 הגיש קבלן ב' חשבונית בסך של 151,566 ל"י בעבור הובלת כ-1,019 טון תערובת אספלט למרחק של 76 ק"מ. בדיקת ריכוז יומי שנערך ב-17.9.79, ושבו נרשמו חלק מההובלות שנכללו בחשבונית זו, העלתה:

— על פי רישומי הריכוז היומי הובילו באותו יום בשלוש משאיות 75.5 טון אספלט, אולם לא צויין סוג האספלט; בריכוז נרשם, שהחומר הובל על ידי מע"צ עצמה, ולכן במקום המיועד בו לחישוב דמי ההובלה לא נרשמו פרטים; פרטי הריכוז היומי האמור נרשמו בחשבונות המחוז (רישום ממוכן), בתחילת אוקטובר 1979. מאוחר יותר (בתאריך בלתי ידוע) הוכן בהגהלת החשבונות של המחוז, לצורך הרישום הממוכן, ריכוז יומי אחר ללא פרטים על ההובלה ושם המוביל, ובו נרשמו הפרטים על דמי ההובלה; ריכוז זה, שלא אושר על ידי המוסמכים לכך, הועבר למיכון בסוף נובמבר 1979; מהסימול של הרישום הממוכן עולה, שבעבור הובלה זו זוכה קבלן ב'. לפי הסברי מע"צ התברר, כי ההובלות האמורות בוצעו למעשה על ידי קבלן ב' ולא על ידי מע"צ עצמה.

החשבוניות של שני הקבלנים התבססו, לגבי הכמות האמורה, על אותם ריכוזים יומיים.