

משרד התחבורה

פעולות ביקורת

בחברת נתיבי אילון בע"מ נבדקו סדרי הקמת המחלפים אילון דרום וקיבוץ גלויות-חיל השריון. נבדקו בעיקר תכנון העבודות וביצוען; עלות העבודות והתשלומים לקבלנים; העמידה בלוחות הזמנים לביצוע העבודות; סדרי ההפקעה והפינוי של מבנים מאתרים שנדרשו להקמת המחלפים.

חברת נתיבי אילון בע"מ - הקמת מחלפים: אילון דרום וקיבוץ גלויות-חיל השריון

1. בשנת 1992 החלה חברת נתיבי אילון בע"מ (להלן - נת"א) לסלול את הקטע הדרומי של כביש נתיבי אילון (להלן - הפרויקט), שנועד להאריך את הכביש ב- 14 ק"מ, ממחלף קיבוץ גלויות עד סמוך למחלף גן רווה שבכביש תל אביב-אשדוד (כביש ארצי מס' 4). על פי התכנית יעבור הקטע בתחומי הערים תל אביב-יפו, בת ים, חולון וראשון לציון, ויהיו בו עשרה מחלפים וארבעה גשרים. הפרויקט נועד להקטין את עומס התנועה בחלק הדרומי של מטרופולין תל אביב, להקל בעיקר על תושבי הערים חולון, בת ים וראשון לציון, ולהביא לשיפור בזרימת התנועה גם בכבישים הראשיים הסמוכים לאזור זה, כגון הכביש המהיר לאשדוד (כביש מס' 4), הכביש המהיר לירושלים (כביש מס' 1) והכביש מיפו לרמלה (כביש מס' 44).

לפי בדיקת כדאיות שעשתה נת"א בשנת 1991 - באמצעות חברת ייעוץ חיצונית - יושקעו בפרויקט, בהנחה שכולו יושלם בהדרגה בשנים 1995-2001, כ- 855 מיליון ש"ח במחירי ספטמבר 1998. עם השלמתו צפוי שיביא למשק חיסכון של כ- 570 מיליון ש"ח בשנה, מזה כ- 520 מיליון ש"ח בגין חיסכון בזמן הנסיעה והיתרה בגין חיסכון בתשומות רכב.

2. במהלך השנים 1992-1995 החלה נת"א בהקמת שני המחלפים הראשונים של הפרויקט בקרבת מחלף קיבוץ גלויות. ביוני 1992 היא החלה בהקמת מחלף אילון דרום, אשר יחובר לכביש נתיבי אילון באמצעות שני גשרים מקבילים, אחד לכביש אילון דרום ואחד לכביש אילון צפון. במאוס 1995 היא החלה בהקמת מחלף בצומת הרחובות קיבוץ גלויות-חיל השריון (להלן - מחלף ק"ג-חיה"ש) אשר יתחבר למחלף אילון דרום באמצעות גשר עילי (להלן - המחלפים). בתחילת 1993 אמדה נת"א את עלות הקמת המחלפים בכ- 155 מיליון ש"ח במחירי ספטמבר 1998 ואת מועד גמר בנייתם היא צפתה באפריל 1995. עד ינואר 1998 הושקעו בהם כ- 117 מיליון ש"ח, ועד סוף 1998 נפתח לתנועה רק אחד מגשרי מחלף אילון דרום (ראו תרשים בעמוד הבא).

איור מחלפי אילון דרום, קיבוץ גלויות-חיל השיריון

3. בחודשים מארס-יוני 1998 בדק משרד מבקר המדינה בנת"א את סדרי הקמת המחלפים. כמה מהנתונים עודכנו לסוף 1998. נבדקו בעיקר תכנון העבודות וביצוען, עלות העבודות והתשלומים לקבלנים, לוח הזמנים לביצוען, וסדרי ההפקעה והפינוי של מבנים מאתרים שנדרשו להקמת המחלפים.

תכניות מתאר

באפריל 1973 אישרה הוועדה המחוזית לתכנון ולבנייה תל אביב-יפו (להלן - הוועדה המחוזית) את תכנית מתאר 1205 הקרויה "דרך לתנועה מהירה, רכבת ואפיק מי שיטפונות" (להלן - תכנית 1205), ולפיה תכננה נת"א להקים את המחלפים. בתכנית 1205 נקבע שהיא תבוצע תוך 20 שנה, והשטחים המיועדים לביצועה יופקעו בתוך שלוש שנים מיום אישורה.

בתחילת שנת 1990 הכינה נת"א את התכנון המפורט לבניית המחלפים, ולפיו נדרשו לבניית מחלף ק"ג-חיה"ש שטחים נוספים על אלה שצוינו בתכנית 1205, ולבניית מחלף אילון דרום נדרשו שטחים שלא צוינו כלל בתכנית 1205. לפיכך ביקשה נת"א מהוועדה המחוזית לאשר תכנית מתאר מעודכנת (להלן - תכנית 2205).

ביוני 1992, עוד טרם שאושרה תכנית 2205, החלה נת"א בהקמת מחלף אילון דרום.

בדצמבר 1994 אישרה הוועדה המחוזית את תכנית 2205 הקרויה: "שינוי מספר 1 לשנת 1990 לתכנית מפורטת מספר 1205", ובמארס 1995 החלה נת"א בהקמת מחלף ק"ג-חיה"ש.

היתר בנייה

חוק התכנון והבנייה, התשכ"ה-1965 (להלן - החוק), פוטר אומנם הקמתם של מחלפים, אם הוקמו בידי המדינה או בידי גוף הפועל מטעם המדינה לאחר שהוסמך לכך לפי החלטת הממשלה, מהצורך בקבלת היתר בנייה בתהליך המקובל, אך זאת בתנאי שניתנה הרשאה מיוחדת בידי מתכנן המחוז ומהנדס הוועדה המקומית לתכנון ולבנייה (להלן - הוועדה המקומית). הרשאה כזו ניתנת לאחר שמתכנן המחוז ומהנדס הוועדה המקומית בדקו ומצאו שהיא תואמת את הוראות התכנית המפורטת המאושרת והוראת כל דין אחר הנוגע לעניין. החלטת ממשלה המסמיכה את נת"א לעניין המחלפים התקבלה רק בפברואר 1996, וההרשאה המיועדת ניתנה רק במארס 1996. יוצא שנת"א החלה בהקמת שני המחלפים בלא היתר בנייה כדין ובלא שהיתה פטורה מקבלת היתר כזה.

פינויים

1. באוקטובר 1991 החלה נת"א בפינוי כמה בתי מגורים מהשטח שנועד להקמת המחלפים. תכנית 1205 כללה רק חלק קטן מהשטחים הדרושים לבניית המחלפים ותכנית 2205 אושרה רק בדצמבר 1994. לפיכך לא היתה נת"א רשאית לפנות את המבנים לפי ההליך הקבוע בחוק, המאפשר הפקעת שטחים ופינויים באמצעות בית משפט, ופינוי המבנים יכול היה להיעשות רק בדרך של פינוי מרצון, הכרוך במשא ומתן עם הדיירים.

בשנים 1991-1994 פינתה נת"א בדרך של פינוי מרצון חלק מהמבנים. לאחר שאושרה תכנית 2205, הפקיעה הוועדה המקומית, בתוקף סמכותה החוקית, את יתרת השטחים והמבנים ונת"א פינתה אותם בשנים 1995-1996.

"קיצורי הדרך" שנקטה נת"א, בכך שהחלה בבניית המחלפים, קודם לאישור תכנית 2205 וטרם שקיבלה את האישורים המתאימים מהממשלה ומהרשויות הסטטוטוריות, מנעו ממנה לפנות את מרבית המבנים משטח הבנייה על פי ההליך הקבוע בחוק, באמצעות בית המשפט, וחייבו אותה לנהל משא ומתן עם בעלי הזכויות בנכסים על תנאי הפינוי גם לאחר התחלת העבודה ובמהלכה. המשא ומתן על תנאי הפינוי נמשך זמן רב, דבר שגרר עיכובים בבנייה אשר בגללם שילמה נת"א לקבלנים שעסקו בעבודה פיצויים בסכומים ניכרים. יצוין כי ברוח שנתי 43 (עמ' 175), בפרק "תכנון וביצוע הרחבת דרך עכו-כרמיאל", קבעה מבקר המדינה כי "מסירת שטח נטול מכשולים לקבלן תאפשר ביצוע עבודות ללא הפסקות ותביא חיסכון ניכר בזמן ובהוצאות". וברוח שנתי 44 (עמ' 198), בפרק "הפעלת פרויקטים לפיתוח הכבישים הבין-עירוניים", קבעה מבקר המדינה כי "קיצורי הדרך" שנקטה מע"ץ לקידום של הפרויקטים לא הביאו לתוצאות המקוות ואף היו מנוגדים לסדרי מינהל תקין ופעמים לעקרונות היעילות והחיסכון".

2. כמה דיירים שדירותיהם סמוכות מאוד לתוואי מחלף ק"ג-חיה"ש נקטו הליכים משפטיים למניעת המשך העבודות. בפשרה שהושגה במאי 1996 הוסכם שדיירים אלה ימשיכו להתגורר בדירותיהם ונת"א תפצה אותם על ירידת ערך נכסיהם בשל בניית המחלפים. נת"א שילמה לכל אחד מהם פיצויים בסכום של 32,000 ש"ח, ובסך הכול שילמה להם כ- 862,000 ש"ח. לאחד הקבלנים שילמה פיצויים בסך 800,000 ש"ח בשל העיכובים בעבודה שנגרמו לו באותו פרק זמן.

יצוין שבדוח שנתי 45 (עמ' 145), בפרק "הקמת מחלפים וגשרים" קבעה מבקר המדינה: "מע"ץ לא תמיד השכילה להתחשב עוד בשלב התכנון באינטרסים של תושבי האזור, ותכניותיה נתקלו לא אחת בהתנגדות תושבים ... מע"ץ היתה מיטיבה לעשות, אילו מראש, עוד בשלב התכנון, לקחה בחשבון גם את הפגיעה, שעלולה להיגרם לאינטרסים של התושבים, ועשתה למניעתה, כולה או בחלקה ... על ידי כך אפשר שהיו נמנעות התנגדויות והיה נחסך זמן רב שהוקדש להסרתן".

לדעת משרד מבקר המדינה מן הראוי היה שנת"א תפנה לדיירים, שאמורים היו להיפגע מהקמת המחלפים בשל קרבתם לדירותיהם, עוד לפני התחלת הבנייה ותסכם עמם את תנאי הפיצוי. בדרך זו היה סיכוי כי המשא ומתן עמם יסתיים מוקדם יותר, היתה נמנעת התמשכות העבודה, והיה נחסך תשלום הפיצויים לקבלנים.

הקמת מחלף אילון דרום

הנחת היסודות

1. במאי 1992 פרסמה נת"א מכרז פומבי להנחת היסודות לגשרים במחלף אילון דרום. במכרז זכה קבלן (להלן - קבלן א') שהצעתו היתה הזולה מכולן, ובתחילת יוני אותה שנה נחתם עמו חוזה ובו נקבע שהעבודה תבוצע תוך עשרה חודשים (עד אפריל 1993), בסך של כ- 5.86 מיליון ש"ח. במהלך העבודה הוציאה נת"א לקבלן א' הוראות שינוי (להלן - ה"ש) שעניינן הגדלות והקטנות בהיקף עבודות שנכללו בחוזה, ביצוע עבודות שלא נכללו בחוזה, ודחיית מועד סיום העבודה. היקפן הכספי של ההגדלות היה כ- 1.3 מיליון ש"ח, ושל ההקטנות - 700,000 ש"ח.

ההוצאה הכוללת על ביצוע העבודה הגיעה לכ- 6.5 מיליון ש"ח, כולל פיצויים בעד שינויים ועיכובים בעבודה. העבודה הסתיימה רק באוגוסט 1994.

2. תוספת של 1.3 מיליון ש"ח (כ- 22% מסכום החוזה) ניתנה לקבלן א' בשל "תנאי קרקע שלא היו ידועים מראש בגלל תופעות של זרימות מי תהום ומים כלואים, חוסר יציבות של שכבות הקרקע הנמוכות, שכבות קרקע עליונות לא יציבות ושכבות מילוי וכו'".

את קידוחי הניסיון לבדיקת מאפייני הקרקע לצורך תכנון היסודות עשתה נת"א באמצעות חברה הנדסית בעת מסירת העבודה לקבלן א'. התברר שתוצאות הבדיקות האלה נמסרו לנת"א רק ביוני 1992, סמוך למועד בו הוציאה לקבלן צו התחלת עבודה. מכאן, שבתכנון עליו התבססו המכרז והצעת הקבלן, לא הובאו בחשבון הנתונים העדכניים על מאפייני הקרקע, ובמהלך הנחת היסודות היה צורך לשנות את התכנון כדי להתאימו למאפייני הקרקע.

לדעת משרד מבקר המדינה, מן הראוי היה שנת"א תפרסם את המכרז רק לאחר שהיו בידיה כל הנתונים והתכניות הדרושים לביצוע העבודה.

הקמת הגשרים במחלף

הגשרים במחלף אילון דרום נבנו בשיטה חדשנית שטרם נוסתה בארץ. מדובר בגשרים שהורכבו מ- 240 מקטעים של בטון טרומי אותם יצק הקבלן בתבניות מיוחדות שייצר במפעל בחו"ל והביא לארץ במיוחד לשם כך. המקטעים הורכבו באתר בעזרת מתקן שינוע מיוחד שהובא אף הוא מחו"ל, והם חוברו וחוזקו באמצעות דבק מיוחד וברגים.

1. ביוני 1993 פרסמה נת"א מכרז להקמת הגשרים במחלף. במכרז זכתה חברה (להלן - קבלן ב') שהגישה הצעה בסכום של כ- 9.7 מיליון ש"ח, שהיתה הזולה ביותר. בחוזה שנחתם עם קבלן ב' בתחילת יולי 1993 נקבע שהעבודה תסתיים תוך 22 חודשים (עד מאי 1995). העבודה הסתיימה בספטמבר 1996, באיחור של כ- 16 חודשים, ועלותה הגיעה לכ- 14.4 מיליון ש"ח (חריגה של 48%).

המכרז לא כלל בנייה של הקירות התומכים וסוללות העפר של הכביש במקומות החיבור לגשרים, אף שבלעדיהם אי אפשר לבנות את הגשרים. עבודה זו נמסרה אחר כך לקבלן ב' באמצעות ה"ש, במחירים שלא עמדו במבחן של תחרות באמצעות מכרז.

רק בדצמבר 1993 השלימה נת"א את הכנת התכניות לבניית הקירות והסוללות הללו ומסרה אותן לקבלן ב', ורק במאוס ובאפריל 1994 היא נתנה לו שתי ה"ש בעניין העבודות האמורות, בסך כולל של כ- 1.75 מיליון ש"ח.

בתשובתה למשרד מבקר המדינה מספטמבר 1998 ציינה נת"א כי מאחר ששיטת הבנייה של הגשרים עדיין לא נוסתה בארץ, הוחלט לפרסם את המכרז "עוד בטרם הושלם תכנון הקירות התומכים וסוללות הגישה".

לדעת משרד מבקר המדינה, גם כשמדובר בעבודה הנעשית בשיטה חדשנית, מן הראוי שהמכרז למסירת העבודה יקיף ככל האפשר את פרטי העבודה, כדי למצות את

יתרונות המכרז להשגת תנאים כספיים נוחים יותר למזמין ולהבטחת רציפות העבודה.

2. לפי ה"ש האמורות היה על קבלן ב' לבנות מעקות בטיחות בשולי הגשרים, אולם את התכניות לביצוע עבודה זו מסרה לו נת"א רק ביולי 1995, כשנה ורבע אחרי מתן ה"ש בדבר בניית המעקות האמורים. עד אז התקין קבלן ב' מעקות בטיחות זמניים שלא עמדו בדרישות הבטיחות.

3. בפברואר 1997, כארבעה חודשים לאחר שסיים קבלן ב' את העבודה, הוציאה לו נת"א ה"ש בסכום כולל של כ- 2.95 מיליון ש"ח (תוספת של כ- 30% על סכום החוזה): כ- 1.65 מיליון ש"ח בעד עבודות נוספות שנדרש הקבלן לבצע במהלך העבודה ו- 1.3 מיליון ש"ח פיצוי על העיכובים שנגרמו לו בביצוע העבודה.

חלק ניכר מה"ש האמורה נגעה לעבודות שהיו כרוכות בבניית הגשרים, ולפיכך היה מקום לכלול גם אותן בתכניות ובכתבי הכמויות שנמסרו לקבלן לפני התחלת העבודה. מדובר בהנחת אספלט, בניית מדרכות, כריתת עצים, פירוק אבני שפה, הנחת צינורות לניקוז, והכנות להתקנת תאורה, רמזורים, קווי טלפון וחשמל.

על עבודות אחרות שצוינו בה"ש האמורה, בהיקף של עשרות אלפי ש"ח, לא הובאו פרטים שיאפשרו לעמוד על מהותן.

4. לפי נוהלי נת"א, הגדלת עבודה בשיעור גבוה מ- 30% מהנקוב בחוזה טעונה אישור ועדת המכרזים המתאימה.

ההיקף הכספי הכולל של תוספות התשלום שאישרה נת"א לקבלן ב' הגיע לכ- 4.7 מיליון ש"ח, שהם כ- 48% מהיקף החוזה, אולם ועדת המכרזים נתבקשה לאשר ואישרה רק את הפיצוי על העיכובים בעבודה בסך 1.3 מיליון ש"ח, ששיעורו כ- 13% מהיקף החוזה.

ייצור הגשרים והרכבתם

1. בחוזה עם קבלן ב' נקבע שעליו להתקשר עם גוף מחו"ל בעל ניסיון וידע בתכנון ובייצור גשרים (להלן - היועץ) כדי לקבל ממנו ייעוץ וסיוע בעת שיתכנן וייצר את התכניות ובעת יציקת המקטעים להרכבת הגשרים; על קבלן ב' להגיש את התכניות המפורטות לייצור התכניות ליציקת המקטעים לאישור היועץ ולאישור מתכנן גשרים עד סוף ספטמבר 1993 ולאפשר למתכנן הגשרים לבדוק את התכניות קודם שיועברו לאתר יציקת המקטעים.

קבלן ב' מסר לנת"א את התכניות המפורטות לייצור התכניות רק באפריל 1994, עם הגעת התכניות ארצה, ולא נענה לבקשתה לאפשר לה לבדוק את תהליך ייצורן. הוא גם לא שיתף את היועץ בשלבים הראשונים של ייצור המקטעים. המפקח מטעם נת"א מצא פגמים מהותיים במקטעים והורה להפסיק את ייצורם עד שיתוקנו לפי הנחיות היועץ, ואכן הליקויים תוקנו.

2. לפי לוח הזמנים הנקוב בחוזה, קבלן ב' צריך היה לסיים את ייצור התכניות לשני הגשרים בסוף ינואר 1994, אולם הוא סיים אותן רק בסוף מארס אותה שנה. את יציקת המקטעים צריך היה הקבלן לעשות בין אפריל 1994 לינואר 1995, אולם הוא סיים אותם רק במארס 1995.

ביוני 1995 אישרה נת"א לקבלן ב' לדחות את מועד סיום בניית הגשרים ממאי לאוקטובר אותה שנה, אף שהעיקובים בבנייה נבעו מאיחורים של קבלן ב' בהגשת התכניות לייצור התכניות ועקב הזמן שנדרש לתיקון הליקויים במקטעים.

3. לפי החוזה, היה על קבלן ב' להרכיב את הגשר בנתיב המוליך מדרום לצפון (להלן - גשר NB) מכיוון צפון לדרום, ואת הגשר בנתיב המוליך מצפון לדרום (גשר SB) היה רשאי להרכיב מצפון לדרום או מדרום לצפון.

באוגוסט 1993 הציע קבלן ב' לנת"א להרכיב את שני הגשרים מדרום לצפון. לשם כך הוא היה זקוק לשטח שאורכו כ- 120 מ', ל"התארגנות והרכבה" מדרום לגשר NB. מדובר באזור שהיו בו כמה בתי מגורים שהיה צורך לפנותם. נת"א לא התנגדה להצעת הקבלן, ואף הבטיחה לו "לבדוק את מצב הפינאנסיים ומועדים צפויים לפינוי האתר מצד דרום ... אנו נעשה הכול, מבלי לפגוע בהוראות ההסכם, על מנת לעזור לכם להתארגן לביצוע ההרכבות מכיוון דרום לצפון, אך עליכם להיות מודעים לכך כי הדבר קשור בפעילויות שונות של חברת נתיבי אילון (פינאנסיים, דרכים חלופיות, העתקות קווי חשמל וכו'), ולא ניתן לתת הבטחות ולקבוע מועדים בכל הקשור בכך".

נת"א לא הצליחה לפנות את הבתים במועד, ובפברואר 1994 היא הורתה לקבלן ב' להרכיב את שני הגשרים מצפון לדרום. הקבלן לא נענה לדרישתה והבהיר שהשינוי ישבש את לוח הזמנים להרכבת הגשרים ויגרום לו הוצאות ניכרות.

קבלן ב' הרכיב את שני הגשרים מדרום לצפון בפרק הזמן אוקטובר-1994/ינואר 1996, כעשרה חודשים לאחר המועד שנקבע בחוזה. האיחור היה בעיקר בשל העיכוב בפינוי שטחים בדרומו של גשר NB. בעד עיכוב זה שילמה נת"א לקבלן פיצוי בסך כ- 380,000 ש"ח, מתוך הפיצוי הכולל בסכום של 1.3 מיליון ש"ח ששולם לו על עיכובים בעבודה.

בתשובתה הסבירה נת"א כי הסכימה להצעת קבלן ב' משום שקיוותה כי תספיק לפנות את הדיירים מהאתר במועד, אבל משהתברר לה כי לא תוכל להשלים את הפינאנסיים היא הורתה לקבלן להרכיב את שני הגשרים מצפון לדרום. לבסוף נמצא פתרון על ידי הקבלן שאיפשר את ההרכבה מדרום לצפון.

לדעת משרד מבקר המדינה, אילו עמדה נת"א על כך שהקבלן יבנה את גשר NB מצפון לדרום כנקבע בחוזה, היו נמנעים חלק מהעיכובים בעבודה שבגללם שילמה לקבלן פיצוי בסכום ניכר.

4. הקבלן ביקש מנת"א להשתמש להדבקת המקטעים בדבק מסוג אחר מהנדרש במפרט שהיה חלק בלתי נפרד מהחוזה. המפקח התנה את הסכמתו לכך בקבלת אישור מיצרן הדבק בדבר תכונותיו של הדבק האחר, אולם הקבלן לא המציא לו אישור כזה. בבירור שעשתה נת"א עם היצרן התברר שמדובר בדבק שאינו זהה בתכונותיו לדבק שנדרש במפרט. לפי דרישת נת"א השתמש הקבלן בדבק שנדרש במפרט. הבירורים בעניין זה גרמו אף הם לעיכוב בעבודה. לפי החוזה, נת"א רשאית לדרוש מהקבלן פיצוי בשל אי-עמידה בלוחות הזמנים שנקבעו לו. אולם לא זו בלבד שנת"א לא דרשה מהקבלן פיצוי על האיחור האמור, אלא אף שילמה לו כ- 150,000 ש"ח במסגרת הפיצוי הכולל בסך 1.3 מיליון ש"ח.

הקמת מחלף ק"ג-חיה"ש

בפברואר 1995 פרסמה נת"א מכרז לביצוע עבודות סלילה ותשתית למחלף ק"ג-חיה"ש, שעיקרן: סלילת כבישים, הקמת קירות תומכים, גדרות ותמרורים, וכן התקנה, פירוק, סילוק

והעתקה של מערכות ניקוז, ביוב, חשמל, טלפון, תאורה ומים. במכרז זכתה חברה (להלן - קבלן ג') שהצעתה היתה הזולה ביותר. במארג אותה שנה חתמה עמו נת"א חוזה בסך 7.7 מיליון ש"ח, ונקבע בו כי העבודה תימשך שמונה חודשים (עד נובמבר). בפועל נמשכה העבודה 30 חודשים (עד ספטמבר 1997), ועלותה הסתכמה ב- 9.8 מיליון ש"ח (חריגה של 27%).

קבלן ג' החל בביצוע העבודה רק ביוני 1995, מאחר שנת"א לא המציאה לו מבעוד מועד את כל התכניות הדרושות לתחילת העבודה ולא השלימה את כל התיאומים הדרושים עם הרשויות הנוגעות בדבר, כגון בזק, החברה הישראלית לתקשורת בע"מ, עיריית תל אביב-יפו וחברת החשמל לישראל בע"מ.

בספטמבר 1995 ביקשה נת"א מהקבלן להפסיק את העבודה ולחדשה רק ביולי 1996, כיוון שעדיין לא פונו כל המבנים מהאתר, ובשל הצורך לתקן חלק מהתכניות שנמסרו לו עקב תשתית רמזורים ומערכות ביוב שנתגלו באתר במהלך העבודה. בשל ההפסקה האמורה שילמה נת"א לקבלן ג' פיצוי בסכום ניכר. כמו כן אישרה לו נת"א, בשל ההפסקה ובשל עיכובים נוספים שנגרמו לו במהלך העבודה, לדחות את מועד סיום עבודה מנובמבר 1995 ליולי 1997, כ- 20 חודשים לאחר המועד שנקבע בחוזה.

חלק מהתכניות המתקנות נמסרו לקבלן ג' לאחר שכבר השלים את העבודות, ולכן היה עליו לבצע מחדש עבודות אחדות.

פיצויים

קבלן ג' דרש מנת"א פיצוי בסכום של 2.2 מיליון ש"ח בשל הוצאות לתחזוקת האתר והוצאות שנגרמו מהפסקות בעבודה. בעקבות מו"מ עמו שולם לו, באוגוסט 1996, פיצוי בסכום של 800,000 ש"ח, תוספת של כ- 10% לסכום הנקוב בחוזה.

עבודות נוספות

בנובמבר 1997, חודשיים לאחר סיום העבודה, הוציאה נת"א לקבלן ג' ה"ש בסך כ- 1.1 מיליון ש"ח (תוספת של כ- 17% על היקף החוזה), בגין עבודות נוספות ושינויים שנדרשו ממנו במהלך העבודה. התוספת כללה סכום של 351,000 ש"ח בעד עבודה בפרויקט אחר של נת"א (תיקון ושיקום תפרים בגשרי ירקון-אילון), שבוצעה בידי אחד מקבלני המשנה של קבלן ג'. עבודה זו נמסרה בלא מכרז אף שהחוק קובע שעבודה בהיקף כזה טעונה מכרז פומבי.

לדעת משרד מבקר המדינה, לא היתה נת"א רשאית למסור את העבודה האמורה אלא בהליך תקין, המחייב אישור העבודה ותקצובה בידי מועצת המנהלים וקיום מכרז או קבלת פטור ממכרז.

*

בשנת 1992 החלה חברת נתיבי אילון בע"מ בהקמת המחלפים אילון דרום וקיבוץ גלויות-חיל השריון, שהם חלק מפרויקט תחבורתי רב-חשיבות שנועד להקל את עומס

התנועה באחד האזורים המאוכלסים ביותר במדינה, ולחסוך למשק סכומים ניכרים בגין חיסכון בזמן הנסיעה ובתשומות רכב. לפי לוח הזמנים המקורי מ-1992 היו המחלפים אמורים להיפתח לתנועה באפריל 1995. עד סוף שנת 1998, נפתח לתנועה רק הגשר המוליך צפונה במחלף אילון דרום באמצעות כביש עוקף זמני, דבר שתרם לשיפור בזרימת התנועה בכביש אילון צפון בלבד. עד למועד האמור השקיעה נת"א במחלפים כ-117 מיליון ש"ח, שהם כ-75% מאומדן ההשקעה בהם. מכאן שעשרות מיליוני שקלים מתקציב המדינה שהושקעו במחלפים לא הניבו כמעט כל תוצאות במשך שנים מספר.

העבודות בוצעו לפי תכנון לא מלא כדי להקדים את הביצוע ולסיים את העבודה במועד. אולם לא זו בלבד שלא הושגו המטרות שלשמן הוקמו המחלפים, אלא אף נגרמו הוצאות גדולות בשל תשלומים נוספים לקבלנים עקב שינויים בתכנון במהלך העבודה; פיצויים על עיכובים בעבודה שנבעו מאי-השלמת פינוי הקרקעות הדרושות לביצוע העבודות; אי-השלמת תכניות במועד ותיאום לקוי עם גורמים שונים הקשורים בפרויקט. ביצוע העבודות לפני אישור תכניות המתאר בוועדות הסטטוטוריות לא איפשר לפנות מבנים משטח הבנייה באמצעות הפקעה על פי חוק והיה צורך לנהל משא ומתן עם בעלי הזכויות במבנים. הדבר גרם עיכובים בביצוע העבודות ובעדם שולמו לקבלנים פיצויים גבוהים, שהגדילו עוד יותר את עלות הקמת המחלפים.

על נת"א להפיק את הלקחים מהמשגים שנעשו בביצוע הפרויקט, תוך תשומת לב גם להערות מבקר המדינה בדוחות קודמים בדבר הליכי התכנון והביצוע של פרויקטים בתחום התחבורה. עוד על נת"א להקפיד על מילוי הוראות החוק וכללי מינהל תקין, כדי שתפעל בעתיד ביעילות ובחיסכון לשם השגת מטרותיה במועדים שנקבעו לכך, ולתועלת ציבור המשתמשים בכבישים.