חלמיש חברה ממשלתית עירונית לשיקום הדיור בתל-אביב בע"מ

כללי

1. חלמיש חברה ממשלתית עירונית לשיקום הדיור בתל-אביב בע"מ (להלן-"חלמיש") הינה בבעלות משותפת של ממשלת ישראל ועיריית תל-אביב, המחזיקות בחלמיש בחלקים שווים. דירקטוריון חלמיש מורכב מנציגים מטעם הממשלה ומטעם עיריית תל-אביב.

2. סעיף 170א.(ב) לפקודת העיריות (נוסח חדש), הדן בתפקידי המבקר, קובע כי הביקורת תבקר גופים, אשר העירייה משתתפת בתקציבם השנתי כדי יותר מעשירית, לגבי אותה שנת תקציב, או משתתפת במינוי הנהלתם. גוף כאמור בפקודת העיריות הינו "גוף עירוני מבוקר". על פי קריטריונים אלה חלמיש הינה "גוף עירוני מבוקר".

3. הביקורת התרכזה בבדיקת ההליכים בנוגע למכירת מגרשים לחברה א' ולחברה ב', במסגרת מכרז 4/92 (להלן-"המכרז").

4. הביקורת כללה, בין היתר, עיון במסמכים הבאים:

   א. פרוטוקולים של ישיבות דירקטוריון חלמיש וועדת הביקורת של חלמיש.

   ב. נוהלי חלמיש בנושא פינויים.

   ג. דוחות ביקורת פנימיים, בנושאים:

      1) שיווק מקרקעין לחברה ב'.

      2) זכויות בנייה במגרש מס' 6 שנמכרו לחברה א'.

   ד. תיקי גוש חלקה מאגף נכסי העירייה.

   ה. הזמנות מספר 1/92, 2/92 ו- 3/92.

   ו. הסכמים בין חלמיש לבין:

      1) חברה א', הנושא תאריך 15 לפברואר, 1994.

      2) חברה ב', הנושא תאריך 21 לדצמבר, 1993.

   ז. נספחים להסכמים אלו, הנושאים תאריך 16 לפברואר, 1994.

   ח. הסכם שנחתם בין חברה א' לבין חברה ג'.

   ט. מפת כפר שלם.

   י. תיקי מפונים, שנתקבלו מחלמיש.

   יא. כתבי התחייבות, בין חלמיש לעיריית תל-אביב.

   יב. מידע שהתקבל ממקורות אלטרנטיביים.

יג. לצורך הכנת הדוח קיימה הביקורת שיחות עם מנכ"ל חלמיש הקודם (מר א.ג.) ועם ממלאי תפקידים בחלמיש.

5. הביקורת נערכה על ידי משרד רואי חשבון חיצוני, בהנחיית מבקר העירייה.

ממצאים

הסכם כללי

6. בתאריך 16 בינואר, 1962, נחתם הסכם בין חלמיש לבין מינהל מקרקעי ישראל, לפיו נקבע, בין השאר, כי:

א. למטרת חיסול ו/או שיקום משכנות עוני תעמודנה לרשות חלמיש קרקעות בדרומה של העיר תל-אביב בתנאי חכירה, לפי המקובל לעולים ובתנאי מכר, כנגד תשלום מחצית ערך הקרקע.

ב. הקרקע תוערך כתפוסה, כשמדובר בשטחים בהם היו קיימים משכנות עוני, תוך התחשבות בהוצאות הפינוי.

ג. הבנייה בשטח תעשה על ידי גורמים אחרים, משום שחלמיש משקמת ולא בונה.

נושאי משרה בחלמיש בשנים 1992-1994

7. מנכ"ל חלמיש

מר ה.א. (להלן מנכ"ל חלמיש דאז) החל עבודתו בחלמיש בחודש ינואר, 1971, כסמנכ"ל. החל מחודש יולי, 1990, ועד חודש אפריל, 1994, שימש כמנכ"ל.

8. דירקטורים בחלמיש

9. יועצים משפטיים של חלמיש

עו"ד ד.

עו"ד פ.

10. מבקר פנימי של חלמיש

מכרז 4/92 (להלן-"המכרז")

11. בתאריך 30 ביוני, 1992, פרסמה חלמיש מודעה בעיתון, לפיה הינה מוכנה לקבל הצעות לרכישת זכויות בנייה בכפר שלם. המכרז כלל שתי אופציות: עסקת מכר במזומן ו/או אחוזים בשתי החלופות הבאות:

- עסקת מכר במזומן (להלן–"חלופת המזומנים") – חלמיש תקבל תמורה כספית במזומן, שתיקבע בעת החתימה על ההסכם.
- עסקת מכר באחוזים (להלן-"חלופת האחוזים") – חלמיש תקבל אחוז, בשיעור שייקבע במכרז, מכל תמורה כספית שיקבל הזוכה במכרז ממכירת הדירות שייבנו על ידיו.

12. *לדעת הביקורת, על חלמיש היה לאפשר למעוניינים להציע הצעותיהם לפי החלופה המתאימה לה ביותר בלבד.*

13. המכרז פוצל לשלוש הזמנות, כדלקמן:

א. הזמנה 1/92 - 103 יחידות דיור (מגרשים שמספרם 352, 353 ו- 6), בשטח "מ" בשכונת כפיר בכפר שלם, תל-אביב.

ב. הזמנה 2/92 - 144 יחידות דיור (מגרשים שמספרם 1, 2, 5, 6 ו- 7), בשטח "ש" בכפר שלם, תל-אביב.

ג. הזמנה 3/92 – 133 יחידות דיור + 600 מטר מרובע מסחרי (מגרשים שמספרם 8 ו- 9), בשטח "ש" בכפר שלם, תל-אביב.

14. להלן נתונים נבחרים מתוך ההזמנות:

סעיף 4 : **"הצעת המחיר של המציע בעסקת מכר במזומן תהיה צמודה למדד תשומות הבניה, כאשר מדד הבסיס הוא מדד אפריל 1992 שנתפרסם ביום 15.5.1992 ולכל תשלום יתווספו הפרשי הצמדה ומע"מ כדין עד למדד הידוע בתאריך ביצוע כל תשלום. התשלומים יתקבלו אך ורק בין התאריכים 23-18 לכל חודש."**

סעיף 5 : **"המציע שהצעתו תיבחר יהיה חייב לבצע את הפעולות כדלקמן ובלוח הזמנים כדלקמן:"**

סעיף 5.ב. : **"לנקוט בכל הצעדים על-מנת שהוצאת רשיון הבניה לשטח נשוא ההזמנה יהיה – תוך 3 חודשים מהתימת החוזה..."**

סעיף 5.ד. : **"חלמיש רשאית לבצע פקוח על הבנייה ע"י נציג מטעמה."**

סעיף 6.ב. : **"הקרקע תועמד לשימוש הבונה בהתאם לתנאי ההסכם שייחתם עמו.**

פירוט נוסף לאמור לעיל ינתן בחוזה שיחתם, אך עצם הגשת ההצעה של המציע לחלמיש כמוה כקבלה בלתי מסוייגת של התנאים היסודיים המפורטים במסמך זה."

סעיף 8.ג. : **"ההצעה תוגש עד יום 28.7.92 בשעה 12:00. ההצעות שתוגשנה מאוחר יותר לא תובאנה בחשבון."**

סעיף 9 : **"להצעה יצורפו המסמכים כדלקמן:**

א) להבטחת עמידה בתנאי ההזמנה – ערבות בנקאית צמודה למדד תשומות הבנייה – מדד בסיס חודש 4/92 ע"ס 500,000 (חמש מאות אלף) ש"ח, בתוקף מיום הגשת ההצעה, ועד 120 יום מהתאריך האחרון להגשת

ההצעה. הערבות תהא ניתנת להארכה עפ"י בקשת חלמיש וזאת לפי שיקוליה וצרכיה של חלמיש.

ב) אישורים על היות המציע קבלן מורשה, רשום בפנקס הקבלנים בהיקף ובסיווג המתאימים להצעתו, עוסק מורשה, מורשה לעסוק עם גופים ציבוריים ומנהל פנקסים כדין.

ג) אישור לפי חוק עיסקאות גופים ציבוריים המעיד שהקבלן:

(1) נוהג לדווח לפקיד השומה על הכנסותיו ולדווח למנהל על עסקאות שמוטל עליהן מס לפי חוק מס ערך מוסף."

(2) מנהל את פינקסי החשבונות והרשומות שעליו לנהל עפ"י פקודת מס הכנסה וחוק מס ערך מוסף.

סעיף 13 : "ההצעה אשר תיבחר תובא לאישור הגופים המתאימים בחלמיש ואם תאושר על ידם, תודיע על כך חלמיש למציע במכתב רשום."

סעיף 15 : "ידוע למציע כי ההתקשרות בינו לבין חלמיש תהיה על דרך של חתימת חוזה לעסקת מכר במזומן או חוזה לעסקת אחוזים בלבד וכל מסמך או ציון מוקדם לא יחייב את חלמיש בכל צורה שהיא. כמו כן ידוע למציע כי לאחר שהצעתו תיבחר ועובר לחתימת החוזה עם חלמיש יהיה עליו להמציא לחלמיש ערבות בנקאית להבטחת ביצוע החוזה, ע"ס – 1,000,000 (מליון) ש"ח בעיסקת מכר במזומן ובעיסקת אחוזים בשיעור שחלמיש תיקבע ובנוסף לכך תנתנה ערבויות ביצוע אשר תהיינה צמודות למדד תשומות הבניה מדד בסיס – 4/92, בלתי מותנות ולהנחת דעתה של חלמיש, אשר תוחזרנה לו עם קיום מלא של התחיבויותיו."

סעיף 16 : "המציע יצהיר בכתב כי לאחר שחלמיש הודיעה לו על כל פגם הידוע לה במגרשים המוצעים וככל שהיא יודעת על פגמים הנ"ל יקבל המציע על עצמו האחריות לבדיקת כל פגם אחר (מאלה שחלמיש הודיעה עליהם) מכל סוג שהוא ויהא המציע מנוע מלהעלות טענות על פגמים כלשהם."

סעיף 18 : "באם הוסכם על עסקת מכר במזומן, ישלם המציע לחלמיש את סכום ההצעה, בהתאם לתנאי התשלום המפורטים בטופס ההצעה/חוזה המכר."

סעיף 19 : "עבודות הפיתוח בשטח ו/או התשלומים בגינם יחולו על הבונה."

סעיף 20 : **"מס היטל השבחה אם יוטל, יחול על הבונה. הוא הדין בפיתוח חוץ ופנים."**

סעיף 23.א. : **"על הזמנה זו לקבלת הצעות ועל ההצעה עצמה לא יחולו דיני המכרזים."**

15. הביקורת ביקשה לקבל לידיה את כל המסמכים הקשורים למכרז. הביקורת לא איתרה בין המסמכים שנמסרו לידיה נוסח ההסכם שאמור להיחתם עם הזוכות במכרז.

לדעת הביקורת, אם אכן לא צורף נוסח ההסכם, יש בכך כדי לפגוע בעקרון השוויון.

א. על פי דיווח, שמסרה חלמיש, עולה כי את מסמכי המכרז רכשו חמישה עשר קבלנים.

ב. בתאריך 14 ביולי 1992, (בהתאם לכתוב במכרז) נערך סיור קבלנים, בו השתתפו נציגי מרבית הקבלנים.

ג. הצעות הוגשו על ידי ארבעה קבלנים בלבד, לפי הפירוט שלהלן:

1) חברה ד'.

2) חברה ב'.

3) חברה ה'.

4) חברה א'.

16. ההצעות הוגשו במעטפות, שנפתחו על ידי הוועדה לפתיחת מעטפות, בתאריך 28 ביולי, 1992, בשעה 12:30, לאחר סגירת התיבה בשעה 12:00 באותו יום.

17. רשימת החברים בוועדה לפתיחת מעטפות כללה את:

- מר ה.א. – מנכ"ל חלמיש דאז
- מבקר פנימי של חלמיש
- מזכירת חלמיש
- חשב חלמיש
- מהנדס חלמיש
- מנהל מדור נכסים בחלמיש
- מר צ. – דירקטור, חבר ועדת מכרזים

18. להלן ההצעות, שהוגשו על ידי הקבלנים:

הקבלן המציע	חלופת המזומנים (ש"ח) 1/92	2/92	3/92
חברה ד'	5,269,950	7,621,950	7,621,950
חברה ב'	-	8,000,250	8,600,000
חברה ה'	-	-	7,730,580
חברה א' (*)	897,959	1,265,306	1,428,571

* חברה א' רשמה בהצעתה שתי הצעות מחיר: האחת נקובה בדולרים והשניה בש"ח.

להלן הצעתה הדולרית של חברה א':

1/92	2/92	3/92
2,200,000	3,100,000	3,500,000

19. להלן ההצעות, בחלופה השניה, שהוגשו ע"י הקבלנים:

הקבלן המציע	חלופת האחוזים (חלקה של חלמיש) 1/92	2/92	3/92
חברה ד'	25.1	25.1	25.1
חברה ב'	21	24	28
חברה ה'	-	-	26.5
חברה א'	32	32	32

פגמים בהצעה למכרז

20. חברה א', בניגוד ליתר המתמודדות ובניגוד לדרישה במסמכי המכרז, נקבה את התמורה בגין רכישת הקרקע, הן בשקלים והן בדולרים.

21. *הביקורת ערכה המרה של ההצעה הדולרית, אותה הגישה חברה א', לשקלים על פי שער הדולר בתאריך 28 ביולי, 1992, ($1 = 2.453 ש"ח) ומחישוב זה עולה כי הצעתה הדולרית של חברה א', היתה גבוהה לאין ערוך מהצעתה השקלית.*

22. כפי שניתן לראות, הצעתה השקלית של חברה א', בכל שלוש ההזמנות, היתה נמוכה משמעותית מכל ההצעות השקליות האחרות ועל כן סיכוייה לזכות היו קלושים.

23. הביקורת לא מצאה הצדק מניח את הדעת, מדוע כבר במועד פתיחת המעטפות ועריכת פרוטוקול פתיחתן לא נתנו הנוכחים דעתם לכך שיחס ההמרה בין ההצעה הדולרית לבין ההצעה השיקלית של חברה א' אינו סביר.

24. בתאריך 29 ביולי, 1992, שלחה מזכירת חלמיש מכתב, לעו"ד ד. יועצה המשפטי של חלמיש, באותה עת, שבו נכתבו הדברים הבאים:

"מעיון במסמכים נתגלה כי הצעות הקבלן חברה א' (ה.ב.) אשר נרשמה גם בדולרים וגם בשקלים למרות שחלמיש (במקור – "שהחברה") לא ביקשה את ציון שתי החלופות – נרשמה תוך "טעות סופר" המחיר בשקלים נמוך מהמחיר בדולרים.

אבקשך להודיעני בהקדם כיצד לפעול והאם הינך ממליץ על פניה לקבלן לברור הסכום הנכון לקראת הדיון בישיבת ועדת המכרזים מחר אחה"צ.".

25. במסמך הנושא תאריך 12 ביולי, 1992, (17 יום לפני כתיבת מכתבה של מזכירת חלמיש) שהועבר מעו"ד ד. למזכירת חלמיש, נכתב בין היתר:

"בתשובה למכתבך מהיום ואחרי שקראתי את ההצעות המצורפות למכתבך, של הקבלן חברה א' (ה.ב.), נראה לי כי הקבלן מציע עפ"י תנאי המכרז הצעות בדולרים וכך הייתי מציע לדון ברועדת המכרזים.

ברור כי נעשתה כאן טעות בסכומי השקלים והייתי מתייחס לזה כאל טעות סופר או טעות קולמוס.

בבג"צ 173/82 מבני פלס חברה לבנין נ' עירית נהריה ואח' נקבע כי "פגם בערבות הוא פגם מהותי הפוסל הצעה אך סטיה מכלל זה תיתכן במקרים מיוחדים ויוצאי דופן כגון פליטת קולמוס בהם פעל המציע בתום לב וחזות המסמך מעידה על דבר הטעות".

אין ביכולתה של הביקורת לקבוע מדוע מכתבו של עו"ד ד. נושא תאריך מוקדם לתאריך פתיחת המעטפות.

כמו כן, תוהה הביקורת הכיצד יכול יועצה המשפטי של חלמיש לקבוע כי המדובר בטעות קולמוס, במיוחד לאור העובדה ששער ההמרה בהצעתה של חברה א' היה 0.408 ש"ח ל- $1 ואילו השער בפועל עמד על 2.453 ש"ח. .

באשר לחוות דעתו של עו"ד ד. כי המדובר ב"טעות קולמוס", הביקורת לא מצאה תימוכין כי המדובר ב"טעות קולמוס". הביקורת מניחה שה"טעות" כביכול, נבעה מכך שחברה א' החליפה הסכומים בין הצעותיה השקליות לבין הצעותיה הדולריות, לפי הטבלה שלהלן:

הזמנה	הצעותיה ב- $ אם משנים את סוג המטבע שהוצמד לסכומים המקוריים (מ- ש"ח ל- $)	המרת הצעות המחיר המופיעות מימין מ- $ ל-ש"ח (לפי שער של 2.453 ש"ח = 1 $)	הצעותיה ב- ש"ח אם משנים את סוג המטבע שהוצמד לסכומים המקוריים (מ- $ ל - ש"ח)
1/92	$ 897,959	2,202,694	**2,200,000 ש"ח**
2/92	$ 1,265,306	3,103,796	**3,100,000 ש"ח**
3/92	$ 1,428,571	3,504,286	**3,500,000 ש"ח**

26. כפי שניתן לראות מהטבלה לעיל, בהנחה שההצעות השקליות של חברה א' אמורות היו להיות דולריות, ולהיפך, הצעתה השקלית של חברה א', בכל שלוש ההזמנות היתה, עדיין, נמוכה משמעותית מכל ההצעות השקליות האחרות ועל כן סיכוייה לזכות היו קלושים.

27. לחילופין, יתכן וחברה א' אכן הגישה הצעותיה הדולריות כפי שהתכוונה אך הטעות הינה בהמרה לשקלים, כלומר, הסכומים הדולריים חולקו בשער הדולר ($1=2.45 ש"ח) במקום להכפילם בו.

28. *הביקורת סבורה כי חברה א', בהציעה התמורה בשקלים ובדולרים, בהחליפה בין המטבעות בהצעותיה ובהגשתה הצעות שונות, לאותו מכרז, נהגה בחוסר סבירות. על כן, לדעת הביקורת, אין מדובר בטעות "קולמוס", כפי שסבר עו"ד ד..*

הביקורת סבורה כי מן הראוי היה, לפני פרסום הזוכה במכרז, לפסול הצעתה של חברה א' בשל הפגמים שנפלו בהצעתה, או לחילופין לפנות לחברה א' לשם קבלת הבהרות נוספות.

ההצעות

29. מר ר. ז"ל, שמאי מקרקעין, ערך טבלת השוואה בין ההצעות האמורות, לפי הערכת שווי הקרקע לתאריך 28 ביולי, 1992.

30. בטבלת ההשוואה שנערכה, נרשם כי שער הדולר לתאריך 28 ביולי, 1992, עמד על 2.461 ש"ח לדולר.

31. *בדיקה שערכה הביקורת העלתה כי שער הדולר היציג בתאריך זה עמד על 2.453 ש"ח לדולר ואילו שער הדולר היציג בתאריך 27 ביולי, 1992, עמד על 2.461 ש"ח לדולר. מכאן עולה כי הצעתה של חברה ב', בהזמנה 3/92 לפי שער של 2.453 ש"ח לדולר, היתה גבוהה יותר מהצעתה של חברה א'.*

32. *הביקורת לא איתרה את השעה המדויקת בה ערך מר ר. את טבלת ההשוואה. כאמור, המעטפות נפתחו בשעה 12:30 בצהריים, לכן לדעת הביקורת, יתכן ומר ר. ביצע ההמרה בסביבות השעה האמורה, לפי השער, שהיה ידוע, אותה עת.*

33. להלן טבלת ההשוואה, שערך מר ר. ($1 = 2.461 ש"ח):

	המציע הגבוה	
מס' הזמנה	**במזומנים**	**באחרזים**
1/92	חברה א'	חברה א'
2/92	חברה ב'	חברה א'
3/92	חברה א'	חברה א'

34. להלן ההצעות בדולרים, לפי טבלת ההשוואה שערכה הביקורת ($1 = 2.453 ש"ח):

	1/92	2/92	3/92
הקבלן המציע			
חברה א'	2,200,000	3,100,000	3,500,000
חברה ב'	-	3,261,415	3,505,911
חברה ד'	2,148,369	3,107,195	3,107,195
חברה ה'	-	-	3,151,480

35. מטבלת השוואה זו, נראה כי הצעתה של חברה א' לא היתה בין ההצעות הזוכות, בהזמנות 2/92 ו- 3/92.

36. להלן הצעותיה הדולריות של חברה א', בהנחה שה"טעות" נבעה מהחלפה בין ההצעות השקליות לבין ההצעות הדולריות:

	1/92	2/92	3/92
$1 = 2.453 ש"ח	897,959.18	1,265,306.12	1,428,571.43
$1 = 2.461 ש"ח	893,945.55	1,259,650.55	1,422,186.103

37. *כפי שניתן לראות, הצעתה הדולרית של חברה א', בהנחה של "טעות" בהחלפה בין ההצעות, בכל שלוש ההזמנות, נמוכה משמעותית מכל ההצעות הדולריות האחרות.*

הקפאת הליכי המכרז

38. לפי פרוטוקול ישיבת דירקטוריון חלמיש, מתאריך 7 בספטמבר, 1992, עולה כי בתאריך 31 באוגוסט, 1992, התקיימה שיחה טלפונית בין מנכ"ל משרד הבינוי והשיכון לבין מנכ"ל חלמיש דאז, לפיה:

"מר ב. (ה.ב.) מנכ"ל משהב"ש מסר כי מר בנימין בן אליעזר שר הבינוי והשיכון מבקש להקפיא את המשך הטיפול במכרז 4/92 כדי לאפשר לו ללמוד את הנושא. זאת לתקופה של חודש ימים ועד סוף חודש ספטמבר.

בקשת השר תובא בפני ישיבת הדירקטוריון אשר זומנה ל- 7.9.92 בעקבות השיחה שהיתה בין השניים בתאריך 24.8.92 במהלכה ביקש מנכ"ל משהב"ש להוריד את הנושא מסדר היום של ישיבת הדירקטוריון שנועדה ל- 25.8.92".

39. בתאריך 25 באוקטובר, 1992, שלח מר ב., מנכ"ל משרד הבינוי והשיכון דאז, למנכ"ל חלמיש דאז, מכתב לפיו:

"לאור המגמה ששר הבינוי והשיכון ביקש בדיקה מחודשת של מדיניות משרדנו לפעילות בכפר שלם, הוחלט להמליץ לפניכם על ביטול מכרז זה.

עד לסיכום מחודש של המדיניות לא תפעל חלמיש (במקור – "החברה") לשיווק מגרשים לבניה".

החלטות דירקטוריון וועדותיו בקשר למכרז

40. *הביקורת ביקשה מחלמיש העתקי כל הפרוטוקולים של הדירקטוריון ו/או ועדותיו הקשורים למכרז. הביקורת לא קיבלה פרוטוקול של דיון כלשהו בו נדון המכרז לפני פרסומו ברבים. הביקורת רואה בפרסום המכרז על ידי חלמיש, ללא דיון ואישור ועדת מכרזים ו/או הדירקטוריון, פעולה חריגה ובלתי תקינה.*

41. ב- 30 ביולי, 1992 – נערכה ישיבת ועדת המכרזים הראשונה, בה דווח על מכרז 4/92.
חברי הוועדה קיבלו דיווח ממר ג., יו"ר הוועדה, על תהליך המכרז, פרסומו ברבים וטבלת ההשוואה, שנערכה על ידי מר ר..

42. ב- 25 באוגוסט, 1992 – נערכה ישיבת דירקטוריון ראשונה, בה דווח על מכרז 4/92.
סוכם: **"להיעתר לבקשת משרד הבינוי והשיכון, להוריד הנושא מסדר היום הנוכחי ולדחות הדיון לישיבה הבאה."**.

43. ב- 7 בספטמבר, 1992 – נערכה ישיבת דירקטוריון חלמיש, בה סוכם: **"להיעתר לבקשת משרד הבינוי והשיכון להוריד הנושא מסדר היום הנוכחי ולהעביר לישיבה הבאה".**

44. ב30- בנובמבר, 1992 – נערכה ישיבת דירקטוריון חלמיש, בה הציג מנכ"ל חלמיש דאז את מכתבו של מנכ"ל משרד הבינוי והשיכון, מתאריך 25 באוקטובר, 1992 (ראה נושא קודם).
סוכם: **"להקפיא כל המשך טיפול במכרז, עד ביקורו של שר הבינוי והשיכון בעיר תל-אביב, ומסירת חוות דעתו בנושא."**.

התכתבויות בנוגע למכרז

45. לאחר שהוכרז על הקפאתו של המכרז, שלחה חברה א' לחלמיש מכתבים בנוגע להמשך הליכי המכרז:

א. ב- 5 בספטמבר, 1992 - מנכ"ל חברה א' דאז, שלח מכתב למנכ"ל חלמיש דאז, במטרה לקבל הודעה מוסמכת על תוצאות המכרז, מכיוון שלדבריו **"...אנחנו מעוניינים לפעול בדחיפות, להמשך ישיר למעשנו ופעולותינו בפרויקט מגדלי הפארק בדרום תל-אביב."**.

ב. עו"ד ר., כתב בשם חברה א', בין היתר:

1) ב- 26 בינואר, 1993:

"מרשתי היתה ועודה מעוניינת בביצוע הפרויקטים נשוא המכרזים...

אודה לכם אם תשיבוני בהקדם מי זכה במכרזים ומאילו נימוקים...".

2) ב- 2 בפברואר, 1993 - בין היתר:

"בעקבות השתתפותה במכרז נערכה מרשתי לביצוע הפרוייקטים, בעיקר לאחר שניתן לה להבין, כי ההצעות שהגישה היו הטובות ביותר שנתקבלו על ידיכם.

....נוכחה מרשתי לדעת שאינכם מתכוונים לחתום על ההסכמים וכי היא הולכה שולל בבקשות חוזרות ונישנות להמתין.".

46. *הביקורת לא הצליחה לאתר ולא קיבלה הסברים כיצד ועל ידי מי ניתן לחברה א' להבין כי ההצעות שהגישה היו הטובות ביותר.*

47. ב- 3 בפברואר, 1993, השיב עו"ד פ., בשם חלמיש, לעו"ד ר., בין היתר:

"מרשתי מכחישה מכל וכל כאילו ניתן למרשתך להבין שהיא הזוכה במכרזים ושכל המערכת המשפטית המתחייבת מזכיה כאמור הושלמה ונותר רק לחתום על החוזים עם מרשתך.".

תביעה משפטית

48. בחודש אפריל, 1993, הגישה חברה א' תביעה משפטית כנגד חלמיש.

49. לפי המרצת הפתיחה, התבקש בית המשפט, על ידי חברה א', להחליט להמשיך בהליכי המכרז ולקבוע כי היא מגישת ההצעות הגבוהות ביותר והזוכה במכרזים.

50. כנספח 3 ג' להמרצת פתיחה זו, צירפה חברה א' את טפסי הצעתה למכרז. עיון בנספח זה מראה כי חברה א' הציעה בגין הזמנה 3/92, תמורת רכישת הקרקע, סך של 3,500,000 $.

הביקורת מצאה לנכון להצביע על כך שבנספח זה לא רשמה חברה א' את הסך בשקלים, כפי שנקבה בהצעה שהגישה לחלמיש.

51. בהמשך, בתאריך 12 באוקטובר, 1993, הגישה חברה א' המרצת פתיחה מתוקנת, לפיה מתבקש בית המשפט להצהיר כי הודעת חלמיש מתאריך 10 באוגוסט, 1993, לפיה חברה ב' זוכה בהזמנה 2/92 בטלה ולהכריז על חברה א' כזוכה.

חידוש הליכי המכרז

52. בתאריך 14 ביוני, 1993, הוחלט בחלמיש, בהסכמת מנכ"ל משרד הבינוי והשיכון ובידיעת מינהל מקרקעי ישראל, לחדש הליכי המכרז. הודעה על כך נשלחה למגישי ההצעות:

"כידוע לכם, הליכי המכרז האמור הוקפאו בשל הצורך לבחון מחדש הבניה בכפר שלם.

בהסכמת מנכ"ל משרד הבינוי והשכון ובידיעת מינהל מקרקעי ישראל מחדשת חלמיש (במקור – "החברה") את הליכי המכרז.

בשעתו הגשתם הצעה/ות בענין המכרז האמור.

אנו מבקשים לאשר לנו בכתב באם עודכם מעוניינים בנושא ועומדים בהצעת/ות שלכם (נבקשכם לציין אם התכוונתם לערכים דולריים או שיקליים ואופן ההצמדה).

במקרה ותשובתכם הינה חיובית – נא להניחה במעטפה סגורה בתיבת המכרזים של חלמיש (במקור – "החברה") לא יאוחר מיום א' 20/6/93 שעה 13:00 ביחד עם ערבות בנקאית מסחרית צמודה למדד חודש אפריל 1992 ע"ס 500,000 ש"ח, לכל הזמנה.

באם תשובתכם שלילית – נא הודיענו על כך בכתב.

העדר תשובה כלל תוך המועד הנ"ל תחשב כויתור על השתתפותכם במכרז. אי המצאות הערבות כאמור לעיל אף היא תחשב כויתור על השתתפותכם במכרז.

מעטפות אשר יגיעו לאחר התאריך הנקוב לעיל דהיינו 20.6.93 שעה 13:00 לא יידונו כלל.".

הביקורת לא איתרה כי ניתנה התייחסות למכתב זה ופעלו על פיו.

53. לפי פרוטוקול מישיבת דירקטוריון חלמיש, שהתקיימה בתאריך 5 באוגוסט, 1993, עולה כי עו"ד ק. פנה בשם חברה א' בבקשה לסיים הליכי המכרז ללא דיחוי. אם לא יפנו למרשתו תוך 14 יום מקבלת המכתב, היא תתבע פיצוי בגין ההפסדים שגרמה לה חלמיש. הפיצוי הנדרש הינו כ- 20% מהיקף הפרויקט, המסתכם על פי הערכת חברה א' בכ- 50,000,000 דולר.

ניהול משא ומתן בין חלמיש לחברה ב'

54. בישיבת הוועדה לבדיקת הצעה 2/92, מתאריך 8 באוגוסט, 1993, נפגש מנכ"ל חברה ב' עם חברי הדירקטוריון. למנכ"ל חברה ב' נמסר, כי ניתנת לו האפשרות לשפר הצעתו בחלופת האחוזים, "לפחות להצעה של חברה א' (ה.ב.)".

55. להלן סיכום ישיבת דירקטוריון חלמיש, מתאריך 10 באוגוסט, 1993:

"1. לעניין מכרז 4/92 יהווה דירקטוריון חלמיש (במקור – "החברה") ועדת מכרזים מיוחדת.

2. דירקטוריון חלמיש (במקור – "החברה") בתוקף סמכותו כוועדת מכרזים מורחבת, ובתוקף סמכותו כדירקטוריון מחליט כי:

א) מאחר ובישיבת הדירקטוריון הקודמת היתה תמימות דעים באשר לכך שיש למסור את ביצוע הזמנות 1 ו- 3 לחברה א' (ה.ב.) מאשרים מחדש ביצוע ההזמנות 1 ו- 3 ע"י החברה הנ"ל ומטילים על מנכ"ל החברה לערוך ולחתום עמם הסכמים מתאימים.

ב) באשר להזמנה מס' 2 – לא היתה תמימות דעים, ובהתאם להחלטת הדירקטוריון, קיימה הועדה המיוחדת שהוקמה על ידו מגעים עם חברה ב' וזו העלתה הצעתה באחוזים עד כדי 32%. ובהתאם להמלצת הועדה מטילים על מנכ"ל החברה לערוך ולחתום עמם הסכמים מתאימים.

ג) כמו כן מסמיכים את מר ש. (ה.ב.) לחתום יחד עם מנכ"ל החברה על ההסכמים והחוזים הקשורים בנושאי הבנייה בכפר שלם.

ד) החלופה הנקבעת היא עיסקת קומבינציה תוך שמירת אופציה להופכה לעיסקת מזומנים אם ולכשהחברה תזדקק למזומנים למטרותיה.

ה) הפיצול לאתרים ולהזמנות כאמור, הוא בהתאם להוראות המכרז.".

הביקורת סבורה כי הטלת העריכה והחתימה של הסכמים אלו על המנכ"ל ללא אישרור מוקדם על ידי הדירקטוריון חורגת מנוהל תקין בחברות ממשלתיות.

בחירת הזוכים

56. לפי פרוטוקול מישיבת דירקטוריון חלמיש, שהתקיימה בתאריך 25 באוקטובר, 1993, עולה כי בתאריך 12 באוקטובר, 1993, התקיים דיון בבית המשפט, בנוכחות חברה א', חלמיש וחברה ב'. בדיון האמור, הועלתה הצעת פשרה, לפיה שלוש ההצעות ידונו מחדש, ותיבחן חלופת המזומנים. במידה ודירקטוריון חלמיש יבחר בחלופת המזומנים, חברה א' תזכה בהצעות 1/92 ו- 3/92 וחברה ב' תזכה בהצעה 2/92

57. עו"ד פ., בחוות דעת מתאריך 20 בספטמבר, 1993, הביע דעתו בדבר אופי המשא ומתן, שנוהל עם חברה ב':

סעיף 9 : **"...שמא הראוי לבחון מחדש דבר אופן ניהול המו"מ (לגבי הזמנה 2 בלבד) ולשקול דבר חידושו עם חברה ב' (ה.ב.) וחברה א' (ה.ב.) כאחד.".**

סעיף 10 : **"...לא מן הנמנע...יקבע בית המשפט כי ניהול מו"מ עם מציע אחד, במטרה להעלות הצעתו של משנהו, היבו בעייתי במישור זה. בשעתו חוויתי דיעה שצריכה היתה להינתן הזדמנות שווה גם לחברה א' (ה.ב.) לשנות הצעתה במסגרת מו"מ עימה.".**

58. על סמך המלצת עו"ד פ., והערכתו שסיכויי חלמיש לזכות במשפט מול חברה א' קלושים, החליט דירקטוריון חלמיש, בחודש אוקטובר, 1993, שיש להגיע להכרעה בנוגע לזוכים במכרז ולהימנע מהגעה לבירור בין כותלי בית המשפט.

59. *בניגוד לדעתו של עו"ד פ., נראה לביקורת, שההודעה, שפרסמה חלמיש בעיתון, בדבר קבלת הצעות למכרז וסעיפי המכרז הקנו סיכויים לחלמיש לגבור על טענותיה של חברה א', מהסיבות הבאות:*

א. לפי ההודעה

"אין חלמיש מתחייבת לקבל ההצעה הגבוהה ביותר או הצעה כלשהי והיא שומרת לעצמה הזכות לנהל מו"מ עם מציעים לפי שיקול דעתה או לבטל הודעתה זו ולחזור בה ממנה בשלמותה או בחלקה בכל עת, טרם עריכתו וחתימתו של הסכם מחייב – אשר, והוא בלבד יחייב את חלמיש (במקור – "החברה").".

ב. לפי סעיף 24ב. למכרז:

"חלמיש תחליט, לפי שקול דעתה הבלעדי על קבלה או דחיה או הסכמה לשינוי בהצעה כלשהי או חלק ממנה, ואיננה מתחייבת לקבל את ההצעה הגבוהה ביותר או הצעה כלשהי והיא שומרת לעצמה את הזכות לבטל ולחזור בה מההזמנה לקבלת הצעות כולה או מקצתה ובכל עת... כן רשאית חלמיש לצמצם היקף הפרוייקט או לבטלו בכל עת בכפוף לתנאי דלעיל או בלא כל תנאי אם היא תאלץ לעשות זאת בגין הכרעה שיפוטית".

ג. לפי סעיף 24ד. למכרז:

"....אין חלמיש מתחייבת לקבל ההצעה הגבוהה ביותר או הצעה שהיא והיא שומרת לעצמה את הזכות לנהל משא ומתן עם כל אדם או אישיות משפטית כראות עינה ולהביאו לסיום – הכל לפי שיקוליה הבלבדיים ואין בהצעה זו כדי להוות הענקת "זכות ראשונים" או כל זכות אחרת בדין או ביושר למציע אף אם יוציא הוצאות כלשהן לענין הגשתה ו/או לענין חתימת חוזה".

60. בתאריך 25 באוקטובר, 1993, החליט דירקטוריון חלמיש שהזוכים במכרז, לפי חלופת המזומנים, הינם:

מספר הזמנה	זוכה
1	חברה א'
2	חברה ב'
3	חברה א'

ההסכמים

61. בתאריך 21 בדצמבר, 1993, נחתם הסכם בין חלמיש לבין חברה ב'. בין חלמיש לבין חברה א' נחתם הסכם הנושא תאריך 15 בפברואר, 1994, (להלן-"ההסכמים"), כדלקמן:

- בין חלמיש לבין חברה ב', למכירת זכויות במגרשים נשוא הזמנה 2/92, בתמורה לסכום של 3,250,813 דולר (9,628,908 ש"ח).

  בעת חתימת ההסכם ארבעה מבין חמשת המגרשים, שנמכרו לחברה ב', היו תפוסים ופיתוח השטח הותנה בפינויים.

- בין חלמיש לבין חברה א', למכירת זכויות במגרשים נשוא הזמנה 1/92, בתמורה לסכום של כ- 2,200,000 דולר (6,516,400 ש"ח) ונשוא הזמנה 3/92, בתמורה לסכום של 3,500,000 דולר (10,367,000 ש"ח).

62. על ההסכמים חתומים, בשם חלמיש

- מר ה.א. מנכ"ל חלמיש דאז
- מר ש. חבר דירקטוריון חלמיש דאז

63. התאריך הנקוב על גבי ההסכם בין חלמיש לחברה א', שונה בכתב יד, לתאריך 15 בפברואר, 1994. מן הנסיבות וסמיכות הזמנים נראה לביקורת, שההסכם עם חברה א' נחתם אף הוא בחודש דצמבר, 1993. לשינוי התאריך על גבי ההסכם ישנה השפעה על מועד הדיווח לרשויות המס בגין העסקה ותשלום התמורה.

64. להלן נתונים נבחרים מתוך ההסכמים:

"...והואיל וחלמיש גם רשאית להעביר לחברה ו/או לפקודתה את זכויותיה בחלקות ובמגרשים כאמור בתנאים הנקובים בהסכם זה להלן, לרבות הזכות להקנות לרוכשי דירות ו/או שטחים מסחריים בפרוייקט זכות חכירה מהוונת לדורות, הכל כמפורט בהסכמי החכירה המהוונים הנהוגים במינהל.

והואיל וברצון חלמיש להעביר לחברה ו/או לפקודתה את זכויותיה בחלקות בתנאים ובתמורה כמפורט בהסכם זה להלן, על מנת שהחברה, ו/או מי מטעמה, יבנו את הפרוייקט במהירות המירבית, לאור הצורך הדחוף להספקת דירות לנזקקי דיור למיניהם;

והואיל וברצון החברה לרכוש מחלמיש את הזכויות בחלקות הנ"ל לשם ביצוע הפרוייקט, וזאת בתנאים כמפורט בהסכם זה להלן;"

סעיף 4 ג) : **"המגרשים פנויים מכל אדם וחפץ או תובע חזקה כלשהו, בכפוף לאמור בסעיף 2 ולהערות שבטבלה. למיטב ידיעתה של חלמיש אין מניעה להתחיל מיד בבניית הפרוייקט."**

סעיף 5 : **"חלמיש מתחייבת:"**

סעיף 5 א) : **"... עם תשלום מלוא התמורה להעמיד המגרשים לרשות החברה בהתאם להצהרותיה והתחייבויותיה כאמור, כשהם פנויים מכל אדם וחפץ ו/או חוב, לצרכי הבנייה עפ"י הסכם זה בלבד."**

סעיף 6 ב. 1) : **"על החברה להגיש הבקשה להיתרי בניה לגבי כל המגרשים נשוא הסכם זה תוך 3 חודשים מיום חתימת הסכם זה, לעשות את כל הדרוש לקבלתם תוך 6 חודשים נוספים, ולהתחיל הבניה כאמור לעיל."**

סעיף 7 ג. : **"במקרה של עיכוב מעל 10 חודשים כתוצאה ממגבלות בנייה כלשהיא כמפורט בסעיף 4 לעיל ו/או סעיף 9 להלן, תהיה החברה זכאית לכך שחלמיש תחזיר לה את התמורה בנדון, בצרוף הפרשי הצמדה וריבית כחוק מיום תשלומה ועד השבתה המלאה בפועל, - וכן את כל הוצאותיה והשקעותיה כאמור, בצרוף הפרשי הצמדה בהתאם".**

סעיף 13 א. : "**<u>מס שבח והיטל השבחה</u>**

מס שבח והיטל השבחה בגין העסקה על פי הסכם זה, אם יש כאלה, יחולו על חלמיש והיא תשלמם במועדם ותמציא לחברה אישורים מתאימים על כך או על היותה פטורה מהם, אם יוטל היטל השבחה על תוספת בנייה מעבר למפורט בסעיף 2 וב-ת.ב.ע. הנוכחית הוא יחול על החברה".

סעיף 19 : "**<u>נספחים ותנאי מכרז</u>**

נספחים של הסכם זה, אלה שצורפו או אלה שיצורפו בהמשך על פי הוראותיו, יהוו חלק בלתי נפרד ממנו.

ההסכם ונספחיו ומסמכים הנובעים מהם יקראו יחדיו כמקשה אחת.

תנאי המכרז של הזמנה 1 ו3- יחולו על הסכם זה, אך במקרה של סתירה בין המכרז לבין ההסכם יגברו תנאי הסכם זה.".

65. סעיף 19 1.ג. זהה בהסכם שבין חלמיש לבין חברה ב' ובהסכם שבין חלמיש לבין חברה א'. כאמור, נשוא ההסכם בין חלמיש לבין חברה ב' הינו הזמנה 2/92, ולא כפי שנרשם. *לדעת הביקורת מדובר בטעות קולמוס בלבד, אך הדבר מצביע, לכאורה, על כך שיתכן והסעיף נרשם, מלכתחילה, עבור חברה א' וזה הוכנס להסכם, שבין חלמיש לבין חברה ב', במטרה להשוות תנאים.*

תשלום

66. מחברה ב' נתקבלה התמורה בסך 3,250,813 $ בתאריך 20.2.94 לפי שער של 2.958 ש"ח. סך הכל 9,615,905.13 ש"ח בתוספת מע"מ.

67. מחברה א' נתקבלה התמורה בסך 5,700,000 $ בסכומים ובתאריכים הבאים :

תאריך	סכום ב-$	סכום בש"ח
15.03.94	$4,861,969 (*) לפי שער של 2.975 ש"ח	14,464,358.97 ש"ח בתוספת מע"מ
17.03.94	827,923 $ (**) לפי שער של 2.970 ש"ח	2,458,932 ש"ח בתוספת מע"מ
12.06.94	5,693 $ (***) לפי שער של 3.004 ש"ח	17,100 ש"ח בתוספת מע"מ
סה"כ	<u>5,695,585</u> $	<u>16,940,391</u> ש"ח בתוספת מע"מ

היתרה של 4,415 $ קוזזה על ידי חלמיש, בנובמבר 1994, מתוך סכום שהגיע לחברה ג' תמורת 2 דירות שמכרו למפונים של חלמיש.

(*) התמורה נתקבלה בשתי המחאות, שתאריך פרעונן היה 14 במרס, 1994, כדלקמן:

	סכום בש"ח, לפני מע"מ	סכום בש"ח, אחרי מע"מ
.1	9,135,384.6	10,688,400
.2	5,328,974.3	6,234,900
סה"כ	14,464,358 ש"ח	16,923,300 ש"ח

(**) התמורה נתקבלה בשתי המחאות, שתאריך פרעונן 14 באפריל, 1994, כדלקמן:

	סכום בש"ח, לפני מע"מ	סכום בש"ח, אחרי מע"מ
.1	905,917	1,059,923
.2	1,553,015	1,817,028
סה"כ	2,458,932 ש"ח	2,876,951 ש"ח

(***) התמורה נתקבלה בהמחאה אחת, שתאריך פרעונה 30 באפריל, 1994.

68. לדברי עובד חלמיש, לא ידוע לו "מי שילם התמורה", אך זוכר שבמקרה אחד או יותר המציאה חברה א' המחאות של חברה ג'. חשב חלמיש, באותה עת, סירב להנפיק קבלות וחשבוניות מע"מ עבור חברה ג'.

נספח להסכמים

69. בהמשך, נערכו ונחתמו נספחים להסכמים, הנושאים תאריך 16 בפברואר, 1994, בין חלמיש לבין חברה ב' ובין חלמיש לבין חברה א'.

70. כאמור, בהסכמים נרשם, בין היתר:

"19. נספחים ותנאי מכרז

הנספחים של הסכם זה, אלה שצורפו או אלה שיצורפו בהמשך על פי הוראותיו, יהוו חלק בלתי נפרד ממנו.

ההסכם ונספחיו ומסמכים הנובעים מהם יקראו יחדיו כמקשה אחת. "

לדעת הביקורת מפסקה זו ניתן ללמוד כי כבר ביום החתימה המקורי על ההסכם, היה ידוע לצדדים השונים שיצורף בעתיד נספח להסכם.

הביקורת לא מצאה כי להסכם הראשוני צורפו נספחים כלשהם, על כן לא ברור מדוע נרשם **"נספחים של הסכם זה..."**. *בנוסף, לא ברור כיצד חזתה חלמיש כי להסכם יהיו נספחים נוספים, אשר יצורפו בשלב מאוחר יותר.*

הבדלים מהותיים בין המכרז להסכמים

71. **העלאת טענות על פגמים**

לפי סעיף 16 למכרז – האחריות לבדיקת פגמים, השונים מאלה שחלמיש הצהירה עליהם, חלה על המציע, שיהיה מנוע מלהעלות טענות על פגמים כלשהם.

לפי סעיף 8א. ו- 8ב. להסכם – המציע מוותר מלהעלות טענות כלפי חלמיש בשל מום או לאחר ראיה, אך שומר לעצמו טענת "פגם נסתר", שלא ניתן לבנות בגללו, ושלא ניתן לגלותו בשקדנות הנדרשת על פי כלל "יזהר הקונה".

72. **היטל השבחה**

לפי המכרז – יחול היטל השבחה על הבונה.

לפי ההסכם – יחול היטל השבחה על חלמיש, בניגוד להסכמים אחרים עליהם חתמה חלמיש.

בפועל, ניזוקה חלמיש משינוי זה (ראה סעיפים 149 – 151 להלן).

73. בנספח להסכם, בגין תוספת זכויות במקרקעין, סויגה חבות הרוכש לשאת בהיטל האמור.

74. במכרז לא ברור מי מהצדדים אחראי לפינויים.

בסעיף 2(ב) בנספח להסכם עם חברה א' ובסעיף 2(א) בנספח להסכם עם חברה ב', נרשם:

"האחריות הבלעדית לפינויים של המגרשים תחול על חלמיש, ותבוצע על חשבונה בלבד".

75. התקופה הנקובה בה יקבל הרוכש, היתר בנייה, הוארכה משלושה חודשים לתשעה חודשים.

76. לרוכש ישנה אפשרות שלא לבצע הבנייה, לפי לוח הזמנים הקבוע, במקרה ומחירי הדירות יהיו נמוכים, מאלו שהוערכו במכרז. לביקורת לא ברור מדוע נפתח פתח זה לרוכש.

77. לפי החוזה, במקרה של עיכוב בבנייה, של למעלה מ- 10 חודשים, כתוצאה ממגבלת בנייה כלשהי, תושב התמורה לרוכש, בצירוף הפרשי הצמדה וריבית וכן את כל הוצאותיו והשקעותיו, בצרוף הפרשי הצמדה. לדעת הביקורת, הוראה זו חורגת מגדר המקובל והסביר.

הבדלים מהותיים בין נספח להסכם עם חברה א' ובין נספח להסכם עם חברה ב'

78. סעיף 2 (ו) בנספח להסכם עם חברה ב':

"החברה תבצע הבניה על המגרשים באמצעות קבלן רשום כדין"

סעיף זה, למרות חשיבותו, אינו נכלל בנספח להסכם עם חברה א'.

79. סעיף 2(ז) בנספח להסכם עם חברה א':

"....מוסכם כי יינתנו שני שטרי חוב, אחד ע"ס - .320,000 ש"ח והשני ע"ס – 180,000 ש"ח,..."

סעיף זה מחלק את שטר החוב לשניים, ומנוגד למכרז ולהסכם, הדורשים את הסכום בתשלום אחד.

חברה ב', מנגד, נדרשה לתת לחלמיש שטר אחד, כפי שנקוב במכרז ובהסכם.

שטרי חוב

80. חלמיש קיבלה בתאריך 18 בפברואר, 1994, שטר חוב החתום על שם חברה ב', על סך 500,000 ש"ח.

81. בהסכם בין חלמיש לחברה ב', שכאמור נחתם בתאריך 21 בדצמבר, 1993, נרשם:

"20. <u>ערבות ביצוע</u>

עם חתימת הסכם זה תמסור החברה לחלמיש שטר בטחון ע"ס – .500,000 ש"ח, שיעמוד בתוקפו לקיום הוראות הסכם זה, עד תום הבנייה. חלמיש רשאית, אך לא מחוייבת, לגבות את השטר כולו או מקצתו ולפי שיקול דעתה הבלעדי – בעת הפרת הוראה מהוראות הסכם זה.".

לביקורת לא ברור מדוע נתקבל שטר החוב מחברה ב' בתאריך 18 בפברואר, 1994, בעוד שלפי ההסכם היה צריך להתקבל עם חתימת ההסכם, קרי בתאריך 21 בדצמבר, 1993.

82. ההתייחסות היחידה לשטרי חוב, בנספח להסכם, שנחתם בין חלמיש לחברה ב', בתאריך 16 בפברואר, 1994, הינה כדלהלן:

"ה. לענין סעיף 20 להסכם – הזכות לחלמיש למימוש שטר החוב תקום רק בעת הפרה יסודית של ההסכם, דהיינו: הפרת הסעיפים הנקובים בסעיף 23 של ההסכם.".

83. חלמיש קיבלה מחברה א' שני שטרי חוב, אחד על סך 320,000 ש"ח והשני על סך 180,000 ש"ח. תאריך קבלת שטרי החוב מחברה א', אינו ידוע.

84. *לביקורת לא ברור מדוע אושר לחברה א' לחלק הסכום לשני שטרי חוב, בעוד חברה ב' מסרה שטר חוב אחד בלבד, בסכום זהה.*

85. על שטרי החוב, שנתקבלו מחברה א', לא נקוב תאריך קבלתם ואין ערב לשטרי חוב אלה

86. *לדעת הביקורת, חלמיש היתה צריכה לסרב לקבל שטרי חוב מחברה א' שלא מולאו כראוי.*

רכישה בנאמנות עבור חברה ג'

87. *בגוף ההסכמים, שנחתמו, נרשם שהזכויות מועברות ל"חברה ו/או לפקודתה". כזכור, ההסכם נושא תאריך של 15 בפברואר, 1994 (מתוקן בכתב יד), כך שכבר במועד הנ"ל, נראה לביקורת כי היה בכוונתה של מי מהחברות להעביר הזכויות במגרשים לצד שלישי.*

88. *בבדיקה מדגמית שערכה הביקורת, בקשר להסכמים נוספים של חלמיש, להעברת זכויות במגרשים, לא אותר נוסח זהה, אלא, נרשם שהזכויות מועברות לחברה עימה חתמה חלמיש על ההסכם.*

89. בתאריך 15 בפברואר, 1994, נחתם הסכם בין חברה א' לבין חברה ג', לפיו תרכוש חברה א' מחלמיש עבור חברה ג', את הזכויות בהזמנה 1/92 ואת מגרש 8 בהזמנה 3/92, כנאמן. חברה ג' התחייבה לדאוג כי חלמיש תקבל את כל התשלומים המגיעים לה לפי ההסכם.

בתאריך 15 בפברואר, 1994, מסרה חברה א' למס הכנסה ומס רכוש, הצהרה על נאמנות זו. בתאריך 16 במרס, 1994, שילמה חברה ג' לחברה א', את התמורה בגין העסקה האמורה, בסך כולל של 5,800,000 $.

90. מגרש מספר 9, מהזמנה מספר 3/92, נרכש על ידי חברה א', בנאמנות עבור חברה ו'.

91. בתאריך 14 ביוני, 1994, שילמה, לכאורה, חברה ו' לחברה א' כ- 6,000,000 ש"ח. סכום דומה נקוב על המחאה מספר 2, ששילמה חברה א' לחלמיש, בתאריך 15 במרס, 1994.

92. בתאריך 18 באפריל, 1994, בוטלה הנאמנות, שכן על פי הדיווח שמסר עו"ד ק. (שייצג את חברה א' וחברה ג' בערר, שהגישו נגד מנהל מס שבח מקרקעין תל-אביב), חברה ו' אינה קבלן רשום וחלמיש סברה שאינה רשאית למכור לה את המגרש.

93. *הביקורת מוצאת לנכון להזכיר, שבנספח להסכם בין חלמיש לחברה א', לא נכללה הדרישה, שחברה א' תבצע את הבנייה באמצעות קבלן רשום כדין. מכאן, שלדעת הביקורת, תמוהה טענתו של עו"ד ק., שהנאמנות בוטלה מכיוון שחלמיש סברה שאינה רשאית למכור את המגרש לקבלן שאינו רשום כדין, קרי, חברה ו'.*

94. בתאריך 27 באפריל, 1994, יצרה חברה ו' שיעבוד על מגרש מספר 9.

95. בתאריך 14 ביוני, 1995, נמכר מגרש מספר 9 לחברה ג'.

הסכם בין חברה א' לחברה ג'

96. לפי ההסכם שנחתם בין חברה א' לחברה ג', הסיבות להעברת הזכויות לחברה ג' הינן:

א. ביצוע הפרויקט הפך לבלתי כדאי כלכלית עבור חברה א', בשל פרק הזמן שחלף, מאז פרסום המכרז.

ב. לידיעתה של חברה א' הגיעו פרטים נוספים על חלקה 94.

97. *בהקשר לסעיף ב', הביקורת מוצאת לנכון לציין כי הבעייתיות של חלקה 94 היתה ידועה לחברה א' עוד בשנת 1992, עת הוזכרה בסעיף 2(ב) בהזמנה מספר 1/92:*

"באשר לחלקה 94 הנזכרת לעיל – הבנייה עליה כפופה להליכים משפטיים ....והמציע שהצעתו התקבלה מתחייב לפעול עפ"י כל החלטה שיפוטית שהיא, בהליכים המשפטיים ועפ"י פסק הדין הסופי.".

חברה ג' מתוארת בהסכם, שנחתם בינה לבין חברה א', כצד ב', שמנהליו הינם ה"ה מר ל., מר י., ומר י..

98. חברה ג', לפי ההסכם הנ"ל:

"הינו קבלן מוכר שהשלים בהצלחה בנייה ושיווק של מבני מגורים בכפר שלם, על קרקע שאת הזכויות בה רכש מחלמיש, והוא גם בעל נסיון והיכרות עם אתר הבנייה בעל היעד של הדירות אשר במסגרת הפרויקט.".

99. *הביקורת בדקה ומצאה כי חברה ג' הוקמה בתאריך 1 בפברואר, 1994, והפרויקט נשוא ההסכם האמור הינו, ככל הנראה, פרויקט הבנייה הראשון שלה.*

100. *מכאן, סבורה הביקורת כי הכוונה היא לחברה ז', הבונה בכפר שלם (ראה פירוט בהמשך הדוח). חברה ז' רכשה את מסמכי המכרז אך לא מצאה לנכון להגיש את הצעתה.*

הביקורת תמהה מדוע נאותה חברה ז' לרכוש את המגרשים נשוא המכרז מחברה א', ככל הנראה במחיר גבוה מזה שהיתה יכולה להציע, לו התמודדה מלכתחילה במכרז.

101. לפי ערעור מס שבח 126/99:

"עו"ד ח.: חב' א' (ה.ב.) הודיעה כי רכשה מחב' חלמיש 5 מגרשים לבניה. 4 מהם היא רכשה כנאמנה עבור חב' ג' (ה.ב.) את המגרש החמישי, מגרש 9 היא בקשה לרכוש כנאמנה עבור חב' ו' (ה.ב.).

דא עקא חב' חלמיש לא הסכימה להעביר את המגרש לחב' ו' (ה.ב.) משום שחברה ו' (ה.ב.) לא היתה רשומה ברשם הקבלנים, לא היה לה סיווג מתאים ולפיכך סברה חלמיש שהיא אינה רשאית למכור את המגרש לחב' ו' (ה.ב.). לפיכך הנאמנות לתפיסתנו כלל לא נוצרה והמגרש נותר בבעלות חב' א' (ה.ב.).".

מלבד המצויין לעיל, לא איתרה הביקורת דיווח או פירוט כלשהו שמסרה חברה א' לחלמיש.

102. *מכאן, מניחה הביקורת, שחברה א' מסרה דיווח לחלמיש גם לגבי ההסכם עם חברה ג'.*

103. *העברת הזכויות הנ"ל נתקבלו בחלמיש כעובדה מוגמרת, ללא אישור הדירקטוריון ומבלי לערוך בדיקה לגבי יכולתה וכשירותה של חברה ג', לעמוד בתנאי המכרז.*

104. במהלך הביקורת נודע כי:

א. בתאריך 15 בפברואר, 1994, הודיעו חברה א' וחברה ג' למס שבח, על כך שארבעה מבין חמשת המגרשים, שחברה א' רכשה (6, 8, 352 ו- 353), קרי הזמנה 1/92, וחלק מהזמנה 3/92, נרכשו בנאמנות עבור חברה ג'.

ב. בסמוך לביצוע העסקה שילמה חברה ג' לעו"ד ח., שייצג את חברה א' בעסקה, סך של כ- 2,000,000 דולר, בנוסף לעלות ארבעת המגרשים.

ג. רשויות מס שבח לא הכירו במהלך, המתואר לעיל, כעסקת נאמנות, וראו את הסכום ששולם, כתמורה נוספת עבור ארבעת המגרשים. משמע, לפי עמדת רשויות מס שבח, בגין ארבעת המגרשים האמורים, שילמה חברה ג' לחברה א' תמורה בגובה של כ- 5,800,000 דולר.

ד. הסיבה לסכום ששילמה חברה ג' לחברה א', כאמור לעיל, כפי שמפורטת בערעור מס שבח 3035/97:

"10. מאחר ולחברה א' (ה.ב.) היו הוצאות רבות הקשורות ברכישת המקרקעין, ובין השאר הוצאות משפטיות ותכנוניות, הוסכם בין המערערת לחברה א' (ה.ב.) כי הסכום שתשלם המערערת 2 לחברה א' (ה.ב.) יהיה גבוה מהסכום שמשלמת חברה א' (ה.ב.) לחלמיש.".

ה. למס שבח נמסרה הודעה, לפיה המגרש החמישי (מספר 9), נרכש על ידי חברה א' בנאמנות עבור חברה ו'.

ו. המגרש החמישי נמכר במחצית שנת 1995 לחברה ג' בעסקת מכר רגילה תמורת כ- 5,500,000 דולר.

רישום הקבלנים כחוק

105. בהודעה, שפרסמה חלמיש, בדבר קבלות הצעות למכרז נרשם, בין היתר:

"...קבלנים הרשומים כחוק אצל רשם הקבלנים בהתאם להיקף הבנייה המוצע על ידם, המעוניינים להגיש הצעות...".

106. בהזמנות, לקבלת הצעות למכרז, נדרשו המציעים לצרף, לפי סעיף 9 ב.:

"אישורים על היות המציע קבלן מורשה, רשום בפנקס הקבלנים בהיקף ובסיווג המתאימים להצעתו, עוסק מורשה, מורשה לעסוק עם גופים ציבוריים ומנהל פנקסים כדין".

107. ***הביקורת לא מצאה אישור, שהמסמכים המצויינים לעיל, הוגשו לחלמיש על ידי חברה ג' וחברה ו'.***

108. *מבדיקה שערכה הביקורת בספר רשם הקבלנים, עולה כי, נכון לתאריך 21 בספטמבר, 1999, חברה א' וחברה ג' אינן רשומות בספר רשם הקבלנים.*

שמאות מקרקעין

מר ר.

109. כמצויין לעיל (סעיף 29), מר ר., שמאי מקרקעין, ערך בתאריך 28 ביולי, 1992, טבלת השוואה בין ההצעות לבין השומה שקבע לקרקע.

110. בחודש דצמבר, 1996, הרשיעה מועצת השמאים את מר ר. בהתנהגות שאינה הולמת את כבוד המקצוע ובמתן שירות שלא לפי הכללים, התקנות והנהלים המקובלים במקצוע – במיוחד שלא לפי מיטב הדעת.

המועצה דנה בתלונה שהוגשה כנגד מר ר. והתייחסה לנכס מסחרי ברחוב ביאליק, ברמת-גן. המועצה שוכנעה, כי הערכתו של מר ר. היתה נמוכה בכ- 100,000 דולר מהשומה הראויה לנכס, שעמדה על כ- 180,000 דולר.

מר א. (שמאי מקרקעין)

111. לביקורת נמסר שמר א., שמאי מקרקעין, נתן לחלמיש חוות דעת בשנת 1991, בעסקה אחרת, שבוצעה בין חלמיש לחברה א', אולם לא שימש עוד כשמאי מקרקעין לחלמיש, היות ולדבריו העדיף מנכ"ל חלמיש דאז "yesmen" , והוא אינו כזה.

112. בנוגע לעסקה במכרז 4/92, אמר מר א. כי:

א. העסקה הומרה לאופציית מזומנים, על פי דרישת חלמיש;

ב. הימנעותו של מנכ"ל חלמיש דאז, מהזמנת חוות דעת נוספת, עת הוחלט על ההמרה, העמידה את חלמיש במצב נחות כלפי חברה א';

ג. תמהיל הדירות בפרויקט שונה, כך שהועלתה כמות הדירות ופחת שטחן, דבר שגרם לעלייה במחירי הדירות וברווחי חברה א';

ד. כתוצאה מההמרה, הפסידה חלמיש את כל רווחיה האפשריים לחברה א'.

113. משיחה שערכה הביקורת עם מנכ"ל חלמיש הקודם (מר א.ג.), עולה כי:

א. במידה ומדובר בפינויים "קשים", ערך הקרקע יורד;

ב. במידה והאחריות לפינויים חלה על חלמיש ועל חשבונה, שווי הקרקע יהיה גבוה יותר מאשר במקרה בו האחריות לפינויים חלה על הקבלן.

114. בישיבת דירקטוריון, שהתקיימה בתאריך 5 באוגוסט, 1993, הועלו, בין השאר, הנושאים הבאים:

א. בתאריך 29 ביולי, 1993, נתקבל בחלמיש, מכתב ממנכ"ל משרד הבינוי והשיכון לפיו:

"הואיל ומאז פרסום המכרז עברה יותר משנה ויש להניח כי השתנו מחירי הקרקעות, לכן כדי לא לגרום נזק לחברה מן הראוי לבטל את המכרז ולהעריך מחדש את הקרקעות ולצאת במכרז מסודר חדש.".

ב. למכתב צורפה חוות דעת משפטית "אנונימית".

ג. חלמיש פנתה למר ר., בבקשה לקבל חוות דעתו המקצועית באשר לשינויים שחלו במחירי הקרקעות.

ד. לפי חוות דעתו של מר ר., מתאריך 3 באוגוסט, 1993, חלה ירידה במחיר הקרקע, מכיוון ש **"...נפסק הביקוש לדירות מקבלנים במקום – כמעט לחלוטין."**.

ישיבת דירקטוריון מתאריך 10 באוגוסט, 1993

115. מר ב., דירקטור בחלמיש באותה עת מטעם משרד הבינוי והשיכון, טען כי נפגש עם "מישהי" מהמחלקה המשפטית, במשרד הבינוי והשיכון (להלן-"המחלקה המשפטית"), שלדעתה מבחינה משפטית חלמיש מוגנת, במידה והמכרז יבוטל.

116. לדברי מר ב., הטענה שמחיר הקרקע ירד אינה נכונה, מאחר וישנם פערים גדולים בין השמאות שברשות המחלקה המשפטית, לבין זו של חלמיש.

117. לדברי מר ב., ההוכחה הטובה ביותר לכך שיש אפשרות לקבל מחיר גבוה תמורת הקרקע, היא היענותה של חברה ב' להעלות הצעתה, בחלופת האחוזים, ל- 32%.

118. מר ג., דירקטור בחלמיש באותה עת, טען אף הוא, שראה את השמאות של משרד הבינוי והשיכון.

119. חברי הדירקטוריון לא התייחסו לחוות הדעת האמורה, מאחר ולא הוצגה בפניהם.

פרסומים בעתונות

120. הביקורת איתרה מידע בנושא שוק הנדל"ן בישראל בין השנים 1992 – 1994, כפי שפורסם בעיתונות.

121. להלן ציטוט מכתבה, שפורסמה בעיתון גלובס, בתאריך 10 בינואר, 1994:

"...וכל זה הוצהר לפני שנה... כלומר, כבר אז אמור היה ... לדעת, כי הרעיונות שלו "להתמודד עם המחסור בקרקעות זמינות לבנייה באזורי הביקוש, ובכך להשפיע בכיוון של הורדת המחירים", לא מחזיקים מים...".

122. להלן ציטוט מכתבה, שפורסמה בעיתון גלובס, בתאריך 24 בינואר, 1994:

"הפעילות בשוק המקרקעין מגיעה לשיאים חדשים. לא רק מבחינת המחירים, אלא גם ובעיקר מבחינת ההיקפים. "השוק רותח, הביקוש לקרקעות אדיר, עסקאות של מיליונים נסגרות בשעה", אמר השבוע משה חרש, מנכ"ל גמולב נדל"ן...מצב השוק הנוכחי משתקף בעיתונות הכלכלית של החודשים האחרונים...".

123. להלן ציטוט מכתבה, שפורסמה בעיתון גלובס, בתאריך 4 בפברואר, 1994:

"....עיקר הבעייה הוא במרכז הארץ. בין הרבע הרביעי של 92', לרבע השלישי של 93', עלו מחירי הדירות בכל הארץ השיעור מצטבר של 15%..... בגוש דן... זינקו המחירים ב-

20%.... בתל-אביב, אין נתונים לרבע השלישי; אבל עד לשני, נמדדה קפיצה של 14% - קצב די דומה לזה של הסביבה...".

124. להלן ציטוט מכתבה, שפורסמה בעיתון גלובס, בתאריך 24 בפברואר, 1994:

"השחרור המוגבר של קרקעות, לא מביא בינתיים לתוצאות המקוות, ומשרד השיכון עובר בכמה מקומות להוזלת קרקעות ישירה....גם שחרור הקרקע הנוכחי, לא יביא לשינוי מגמה. הקבלנים מוכנים, גם עכשיו, לשלם מחיר עתק: מתוך הערכה שבטווח הנראה לעין, עדיין ימשיך לשרור מחסור...".

125. *לדעת הביקורת, תוכן הכתבות הנ"ל מעיד על כך שבתקופה שבין 1992 לבין 1994 חלה עלייה במחירי הקרקעות, שהינה אחת הסיבות לעלייה במחירי הדירות. ממצא זה נוגד, לכאורה, את חוות דעתו של מר ר., מתאריך 3 באוגוסט, 1993, לפיה ירדו מחירי הדירות.*

126. *לדעת הביקורת, ניזוקה חלמיש מהעסקה שביצעה, בכך שמכרה את המגרשים נשוא מכרז 4/92, במחירים, ששיקפו נכונה את המצב לתאריך 28 ביולי, 1992, אך היו נמוכים מאלו שהיתה מוכנה חברה ג' לשלם לחברה א' בחודש פברואר, 1994, קרי, מחיר השוק, באותה עת.*

פינויים

127. חלקם של המגרשים, שהועברו על ידי חלמיש לקבלנים, היו תפוסים בעת העברת הזכויות. על מנת להתחיל בפיתוח הקרקע והבנייה, היה צורך לפנות את התושבים.

128. תמורת פינוי הנכס, שילמה חלמיש או הקבלן, בהתאם להסכם שנחתם ביניהם, סכומים, שאפשרו למחזיקים בנכס, למצוא פתרון חלופי לדיור.

129. כל התקבולים שמתקבלים, מהקצאת קרקעות על ידי חלמיש לקבלנים, מיועדים לפינויים.

נוהל פינויים - אמות מידה לאישור דמי פינוי משטחים באחריות חלמיש

130. בתאריך 1 בפברואר, 1982, פרסמה חלמיש נוהל אב, המגדיר:

א. אמות מידה לסווג האתרים ודמי פינוי, המשולמים למחזיקים בנכסים.

ב. עקרונות לסיכום הפינוי.

ג. הסמכויות לאישור דמי פינוי.

131. בחודש אפריל, 2000, פרסמה חלמיש פרוגרמה לפינויים, אמות מידה, ודרכי הפעולה לפינוי משטחים, באחריות חלמיש.

132. נוהל משא ומתן עם המועמד לפינוי, לפי הפרוגרמה, הינו:

א. בהתאם לתוכנית העבודה, מדור פינויים מזמן את המועמד לפינוי.

ב. לאחר ביצוע חקירה ומדידה מוצעים דמי פינוי בהתאם לקריטריונים שנקבעו ע"י משרד הבינוי והשיכון.

ג. במהלך המשא ומתן מביאים את הבקשה לאישור ועדת פינויים. בכל מקרה של פינויים מסובכים או חריגים, תובא הבקשה בפני ועדת פינויים עליונה.

ד. תוצאות המשא ומתן מובאות להתייעצות ולאישור המנכ"ל.

ה. במקרה וקיימים עסקים, נשלח שמאי ומוצעים דמי פינוי בהתאם.

133. בחודש מרץ, 1993, פרסמה חלמיש חוברת, בנושא כפר שלם – שיווק הקרקעות ופינויים.

134. עמדתה של חלמיש, כפי שמופיעה בחוברת, בנושא פינויים בכפר שלם הינה, בין השאר, כדלקמן:

"הפינויים בכפר שלם היא משימה קשה ביותר:

דרישות התושבים אינם עומדים בפרופורציה לאפשרויות תקציביות להענות להם.".

מכאן מסיקה הביקורת, שההנהלה ידעה על הקושי הכרוך בפינוי תושבים ולמרות זאת לקחה על עצמה בהסכם, את האחריות לפינויים.

135. *לפי דוחות הביקורת הפנימית על חברה א' וחברה ב' (ראה סעיף 4.ג. לעיל), ציין השמאי בחוות דעתו, שהובהר לו שחלמיש אחראית לפינויים. לדעת הביקורת, התחייבות מהותית זו היתה צריכה להופיע באופן ברור וחד משמעי במסמכי המכרז. כמצויין בסעיף 74 לעיל, מתוך מסמכי המכרז לא ברור מי מהצדדים אחראי לפינויים.*

136. *הביקורת איתרה כי חלק מהמגרשים, נשוא המכרז, היו תפוסים בעת העברת הזכויות.*

חלמיש החלה לנהל משא ומתן עם הדיירים במגרשים הנ"ל, בטרם פורסם המכרז.

א. מגרשים נשוא הזמנה 1/92

חלק ממגרש 6 - המשא ומתן לפינוי המגרש החל באוקטובר 1993 ובתאריך 22 ביולי, 1996, פונה הדייר ונהרס המבנה שבנה.

ב. מגרשים נשוא הזמנה 2/92

1) **מגרש 1**

מוחזק בחלקו על ידי משפחת כ.. לביקורת לא נמסרו פרטים לגבי משא ומתן, במידה והתקיים, בין חלמיש למשפחת כ..

2) **גוש 6132 חלק מחלקות 61, 62**

המגרש מוחזק על ידי מר א.. המשא ומתן לפינוי מר א. ובני ביתו החל בחודש אפריל 1976 ועד כתיבת דוח זה טרם נסתיים. אי פינויו של מר א. מהקרקע מונע מחברה ב' לבנות מספר יחידות דיור, דבר אשר הינו בבחינת חוב תלוי ועומד בין חלמיש לחברה ב'.

3) **מגרש 2**

חלק מהמגרש מוחזק על ידי מר צ.. משא ומתן לפינוי בין חלמיש לבין מר צ. ובני ביתו, מנוהל החל משנת 1992. עד כתיבת דוח זה, טרם הסתיים המשא ומתן בין הצדדים האמורים, שכן הפער הקיים בין הצדדים הינו גבוה.

4) **מגרש 6**

פונה בתאריך 27 בינואר, 2000, על ידי חלמיש. ניתן לבנות על המגרש האמור כ- 8 יחידות דיור.

137. הביקורת לא איתרה מסמך כלשהו המעיד על קיומן של בדיקות מקדמיות אודות העלות הצפויה של הפינוי ממגרשים אלו.

השוואה למכרזים אחרים ולהסכמיהם

138. מבדיקת מכרזים נוספים, למכירת זכויות בקרקעות, שנחתמו בין חלמיש לקבלנים שונים, עולה כי בהסכם, שנחתם בין חלמיש לחברה ז', בשנת 1991, התחייבה חלמיש להעמיד את המגרש לרשות חברה ז', כשהוא פנוי.

לגבי קטע במגרש בו מצוי בית כנסת, צוין במפורש בסעיף 19 להסכם, שבמידה ולא תתאפשר בניית בניין במקום תצטמצם העסקה בהתאם.

- בעל המניות בחברה ז' הינו מר י. - אחד מבעלי המניות בחברה ג'.
- המנהלים בחברה ז', הינם:
  - מר י.
  - מר י.
  - מר י.
  - מר ל.

139. בהסכם, שנחתם בין חלמיש לבין חברה ח', בשנת 1991, בנוגע להעברת זכויות בקרקעות התפוסות על ידי תושבים, שיש לפנותם, חברה ח' היא האחראית לפינוי המחזיקים בקרקע ולא חלמיש.

הליכים משפטיים המתנהלים בין חלמיש לבין חברה ז'

140. לביקורת התברר כי חברה ז' הגישה בתאריך 24 בנובמבר, 1996, לבית המשפט המחוזי בתל-אביב, תביעה כספית, נגד חלמיש, על סך 5.1 מליון ש"ח, בגין עילות חוזיות שונות, הנובעות בעיקרן מההסכם, שנחתם בין חלמיש לחברה ז' בשנת 1991.

141. בעבר בוצעו מספר נסיונות פישור, לרבות הליך גישור - שלא צלחו.

142. הדיון בבית משפט, מצוי כעת בשלב ניהול ההוכחות.

חלמיש וחברה ג'

143. לביקורת התברר שבתאריך 30 בדצמבר, 1999, נחתמו שני הסכמים בין חלמיש לבין חברה ג':

הסכם בקשר למגרש 6

144. לפי ההסכם חוזה המכר למכירת מגרש מספר 6 (מהזמנה 1/92) והזכויות בו חוזרות לחלמיש, כלומר, חלמיש רוכשת את מגרש מספר 6 מחברה ג'.

145. לפי ההסכם, חוזה המכר התבטל מאחר וחלמיש לא הצליחה למלא את התחייבויותיה לפינוי המגרש האמור, דבר שמנע מחברה ג' להתחיל בבנייה. הסכם זה נחתם לאחר קבלת חוות דעת משפטית ולפי המלצותיה.

146. להלן מספר סעיפים מההסכם :

סעיף 3 : **"חלמיש תשיב ותשלם לחברה ג' (ה.ב.) סכום השווה ל- $1,350,000 ארה"ב בתוספת מע"מ. סכום זה מהווה את השבת התמורה שהתקבלה בגין מגרש 6 בתוספת ריבית והחזר הוצאות באופן שעם תשלומי ומילוי התחייבויות חלמיש בקשר למס הרכוש כמפורט להלן, תסולקנה כל טענותיה, דרישותיה, ותביעותיה של חברה ג' (ה.ב.) כלפי חלמיש בקשר למגרש 6.".**

סעיף 4 : **"הסכום הנ"ל ישולם לחברה ג' (ה.ב.) ב- 3 תשלומים שווים, הראשון בתוך 7 ימים מיום חתימת הסכם זה והשני תוך 75 יום מיום חתימת ההסכם והשלישי תוך 150 יום מיום חתימת ההסכם.**

הסכומים הנ"ל ישולמו בשקלים ויחושבו לפי שער הדולר היציג הידוע בעת ביצוע כל תשלום ותשלום בפועל.".

סעיף 5 : **"חלמיש תשיב לחברה ג' (ה.ב.) את מס הרכוש שחברה ג' (ה.ב.) שילמה בגין מגרש 6 בסך של 259,035 ש"ח. סכום זה ישולם תוך 7 ימים מיום חתימת הסכם זה. סכום זה נקבע בהתאם לסכומים שחברה ג' (ה.ב.) שילמה בפועל למס רכוש לפי דוח המחשב של מס רכוש הרצ"ב, בתוספת הפרשי הצמדה וריבית שנתית של 4%.**

בנוסף, חלמיש מקבלת על עצמה את האחריות באשר למלוא החוב הבלתי משולם למס רכוש בגין מגרש 6 ופוטרת את חברה ג' (ה.ב.) מתשלום זה.".

147. *לדעת הביקורת, העובדה שבשנת 1999 נאלצה חלמיש לחתום על הסכם המבטל את המכר של מגרש 6, יכולה להצביע על כך שחלמיש נהגה באופן בלתי סביר בכך שלקחה את האחריות לפינויים על עצמה בהסכם המקורי.*

הסכם בקשר למגרש 9

148. ההסכם מפרט סיום מחלוקת בין הצדדים, בגין תשלום נוסף, שעל חברה ג' לשלם לחלמיש עבור תוספת זכויות בנייה במגרשים נשוא הזמנה 3/92.

149. לפי ההסכם, תשלם חברה ג' לחלמיש כ- 196,250 $, בתוספת מע"מ, בניכוי סכום היטל ההשבחה, ששילמה חלמיש לעיריית תל אביב, בגין הבנייה על המגרשים.

150. לפי סעיף 2 (ג) להסכם, בתאריך 29 ביוני, 1997, שילמה חברה ג' לעיריית תל אביב, היטל השבחה בסכום של 157,550 ש"ח. סכום זה, בתוספת ריבית והצמדה נכון למועד חתימת ההסכם עמד על 196,554 ש"ח.

151. הסכום קוזז מחובה של חלמיש לחברה ג' בגין מגרש 6.

מסקנות

152. פגמים במכרז ובהליכים המוקדמים לפרסומו:

א. הביקורת רואה בפרסום המכרז על ידי חלמיש, ללא קבלת אישור פורמלי מהדירקטוריון ו/או מוועדת המכרזים, פעולה חריגה ובלתי תקינה.

ב. לפי הממצאים שבידי הביקורת, בתנאי המכרז שפורסם, לא קבעה החברה על מי תחול האחריות לפינויים של המגרשים התפוסים. מידע זה, לדעת הביקורת, היה עשוי להשפיע על הצעות המחיר.

ג. הביקורת סבורה כי חוסר השקיפות לגבי תהליך הבחירה בחברה בין החלופות השונות בהצעות אותן ביקשה לקבל (מזומנים/אחוזים), מאפשר קבלת החלטות משיקולים זרים.

153. לדעת הביקורת היה מקום לפסול את הצעתה של חברה א' בשל הפגמים שנפלו בה. משלא עשתה כן, סבורה הביקורת כי על חלמיש היה לפנות לקבלת הבהרות נוספות בכתב מחברה א', לעדכן את הדירקטוריון בפגמים שנפלו בהצעת חברה א', ולפעול לפי הנחיות הדירקטוריון.

154. העברת מידע אודות הזוכה במכרז עוד בטרם פורסם, אם נמסר על ידי גורם בחברה, הינה אירוע חריג ופסול.

155. לדעת הביקורת, העובדה שהצעתה של חברה א', כפי שהוגשה לביהמ"ש, היתה שונה מזו שהוגשה לחלמיש (לא כללה את הצעותיה בש"ח), יש בה לדעת הביקורת, להוות חיזוק נוסף למסקנה שהיה מקום לפסול את הצעתה של חברה א'.

156. הביקורת סבורה, בניגוד לדעתו של עו"ד פ. (המפורטת בסעיף 58 בפרק הממצאים), כי סיכויי חלמיש מול טענות חברה א' לא היו קלושים וזאת לאור העובדה כי הפרסומים של חלמיש בשלב הוצאת המכרז הותירו בידי חלמיש את האפשרות שלא לקבל ההצעה הגבוהה ביותר או הצעה כלשהי. כפי שפורסם חלמיש שמרה לעצמה הזכות לנהל מו"מ עם מציעים לפי שיקול דעתה או לבטל הודעתה ולחזור בה ממנה בשלמותה או בחלקה בכל עת, טרם עריכתו וחתימתו של הסכם מחייב – והוא בלבד יחייב את חלמיש.

157. לדעת הביקורת, ניסוח סעיף 19 בהסכמים (ראה סעיף 64 בפרק הממצאים), יש בו כדי להעיד כי כבר ביום החתימה על ההסכם נתנו הצדדים דעתם על הנספח להסכם.

158. הביקורת סבורה כי השינויים המהותיים בין המכרז להסכמים, כפי שפורטו בסעיפים 71-77 לעיל, מטילים מחוייבויות נוספות על חלמיש.

הביקורת לא איתרה את הסיבות ללקיחת מחוייבויות אלה.

159. ההבדלים בין ההתקשרות של חלמיש עם חברה א' לבין ההתקשרות של חלמיש עם חברה ב' מצביעים, לכאורה, על מתן עדיפות לחברה א' מסיבות שאינן ברורות לדעת הביקורת.

160. לדעת הביקורת היתה צריכה חלמיש לסרב לקבל שטרי חוב מחברה א' שלא מולאו כראוי.

161. הביקורת סבורה כי יש פסול בהשמטת המגבלה של העברת הזכויות לצד שלישי. השמטה זו יש בה, לדעת הביקורת, כדי להעיד מצד אחד על הכוונה להעביר את הזכויות לצד שלישי ומצד שני על הסכמת חלמיש לכך. דבר שהוא בניגוד למדיניותה של חלמיש, כפי שהשתקפה בהסכמים אחרים שנסקרו על ידי הביקורת.

162. לדעת הביקורת, ניזוקה חלמיש מהעסקה שביצעה, בכך שמכרה את המגרשים נשוא מכרז 4/92, במחירים, ששיקפו נכונה את המצב לתאריך 28 ביולי, 1992 (המועד האחרון להגשת הצעות), אך היו נמוכים מאלו שהיתה מוכנה חברה ג' לשלם לחברה א' בחודש פברואר, 1994, קרי, מחיר השוק, ביום החתימה על הסכם המכירה בין חלמיש לחברה א'.

המלצות

163. הביקורת ממליצה להעביר דוח זה, לרבות נספחיו (המצויים בתיק הביקורת) ליועציה המשפטיים של החברה ושל העירייה, על מנת לבדוק האם יש בחומר שנאסף מספיק ראיות להגשת תביעות אזרחיות, כנגד נושאי המשרה בחברה בתקופה האמורה, בגין ההפסדים, לכאורה, שנגרמו לחברה בגין המכרז.

164. הביקורת ממליצה לחברה לבחור מראש את החלופה המתאימה לה ביותר, טרם פרסום המכרז, או לחלופין לקבוע מראש את הקריטריונים לבחירת אחת החלופות – הכל בהתאם ובכפוף לחוק חובת המכרזים, התשנ"ב – 1992.

165. באחריות דירקטוריון החברה לבחון את כל ההסכמים וההתקשרויות הקיימים שנחתמו בשם החברה ולבדוק האם קיבלו את אישור מוסדות החברה המוסמכים.

166. על החברה לדאוג לרענן נוהל והנחיות פרסום מכרזים והתקשרויות עם גורמים חיצוניים.