

החברה לשיקום ולפיתוח הרובע היהודי

בעיר העתיקה בירושלים בע"מ

ריכוז ממצאים

החברה לשיקום ולפיתוח הרובע היהודי בעיר העתיקה בירושלים בע"מ (להלן - החברה) הוקמה בשנת 1969 במטרה לשקם את הרובע היהודי שבעיר העתיקה בירושלים ולפתחו כאתר לאומי, דתי, היסטורי ותרבותי. בשנת 1984 השלימה החברה את השיקום והבנייה של הרובע היהודי, ומאז היא מתמקדת בעיקר בפעולות תחזוקה של הרובע היהודי.

א. בשנת 1982 אישרה הכנסת את הצעת הוועדה לענייני ביקורת המדינה ולפיה נדרשה הממשלה לפעול למיזוג שלוש החברות הממשלתיות (לרבות החברה) העוסקות בשיקום ופיתוח בירושלים. בשנת 1985 החליטה אסיפה כללית מיוחדת של החברה להפסיק את פעילותה העצמאית ולנהלה באמצעות חברת קרית. החלטה זו, שהיה בה משום היענות חלקית להחלטת הכנסת, לא מומשה.

ב. מאז שנת 1980 כיהן אחד מנציגי הציבור מטעם המדינה בתפקיד יו"ר הדירקטוריון. באוקטובר 1990 פג מינויו כדירקטור, ומאז אין יו"ר לדירקטוריון החברה.

ג. יו"ר דירקטוריון החברה שיתף בישיבות הדירקטוריון עובד בכיר בעיריית ירושלים והציגו כדירקטור לפני חברי הדירקטוריון, אף שאותו עובד לא קיבל כתב מינוי כחוק, כיוון שרשות החברות הממשלתיות התנגדה לכך בטענה כי יש ניגוד אינטרסים בין תפקידו של אותו אדם בעיריית ירושלים לבין תפקידו כדירקטור בחברה. הדירקטוריון אישר לאדם זה זכות חתימה בשם החברה.

ד. בשנת 1988, לאחר שאותו אדם פרש לגמלאות הפסיקה החברה להזמין לישיבות הדירקטוריון שלה, והיא החלה להעסיקו כיועץ. הנהלת החברה ביקשה אישור להעסקתו מוועדת הכספים של הדירקטוריון ארבעה חודשים לאחר שהחלה להעסיקו. ועדת הכספים אישרה את ההתקשרות עד דצמבר 1988. בפועל המשיכה החברה להעסיקו לאחר מועד זה, בלא שקיבלה לכך אישור ועדת הכספים.

ה. בשנים 1986-1988 מכרה החברה לתושב ארעי שבע חנויות ברובע היהודי. עד מועד סיום הביקורת לא הופעלו חנויות אלה, אף שבתנאי המכירה נקבע, כי בעל חנות חייב להפעילה בתוך שלושה חודשים.

ו. בתחילת שנות השבעים מסרה החברה לגוף ציבורי חנות. לאחר שהגוף הציבורי לא נזקק עוד לחנות, המשיך אחד מעובדיו להחזיק בה שמונה שנים, בלי שהוענק לו מעמד של שוכר, ובלי לשלם דמי שכירות. בשנת 1986 מכרה לו החברה את החנות בהנחה של 10%. להנחה זו זכאים שוכרים בעת רכישת זכויות בנכס המוחזק על ידם.

ז. בשנת 1985 מכרה החברה דירה לאדם, שהחזיק בה בשכירות מאז שנת 1977. הדירה נמכרה במחיר שהתבסס על שומה שקדמה בארבע שנים לעסקת המכירה ובהנחה ששיעורה כשליש מהשומה. ממש באותו מועד שבו רכש השוכר את הדירה בסכום השווה ל-40,000 דולר, הוא שב ומכר אותה בסכום השווה ל-76,000 דולר.

ח. בשנת 1984 מכרה החברה חנות לאחד מעובדיה שפרש מעבודתו. החנות נמכרה ללא מכרז ובהנחה של 40% מהערכת שמאי. החברה מכרה את החנות חרף התראותיה החוזרות ונשנות של רשות החברות הממשלתיות, שעל פי חוק החברות הממשלתיות אין החברה רשאית להעניק את ההטבה הגלומה בתנאי מכירה זו לעובד שפרש.

ט. בשנים 1971-1972 מכרה החברה תשעה קוטג'ים במחיר משוער. רק בשנת 1975 קבעה החברה את המחיר הסופי, שהיה גבוה יותר. החברה טרם גבתה משבעה רוכשים את ההפרשים בין המחיר המשוער למחיר הסופי המסתכמים ב-540,000 ש"ח.

י. על רוכש דירה ברובע היהודי מוטלת חובה לגור בה דרך קבע. החברה לא עשתה במשך שנים בדיקות שגרתיות, כדי לוודא שרוכשי הדירות אכן ממלאים את התחייבותם בעניין זה. בבדיקה אקראית שערך משרד מבקר המדינה, התברר, כי לא מעטים מבין רוכשי הדירות אינם ממלאים את התחייבותם לגור בהן בקביעות.

י"א. לא חלה התקדמות ממשית בפעולות לרישום המקרקעין ברובע היהודי. בשל העיכובים בפעולות הרישום של זכויות החברה, לא נרשמו גם זכויות רוכשי המבנים ברובע.

י"ב. החברה לא ניהלה ספר רכוש ובו פירוט המקרקעין והמבנים שברשותה, הזכויות לגבי כל נכס והעברת הזכויות מקונה לקונה.

י"ג. החברה מסרה הפעלת חניון ברובע היהודי לאדם תמורת שליש מפדיון דמי החנייה בלא שפרסמה פנייה, באמצעות העיתונים או בכל דרך אחרת, להגיש לה הצעות להפעלת החניון. ממסמכי החברה אין לדעת כיצד נוצר הקשר בינה לבין מפעיל החניון וכיצד נקבעה התמורה, שהוא התחייב לשלם לחברה.

י"ד. החברה מימנה את פעולותיה בעיקר מכספים שמקורם בתקציב המדינה. נקבע, כי החברה תקבל מענקים למימון פרויקטים כלל-שכונתיים, ולהשקעות הנובעות מייחודו של הרובע היהודי, בתנאי שאגף התקציבים באוצר ייתן לכך אישור מראש. המימון שיינתן לחברה מעבר לסכומים שהיא זכאית לקבל כמענק, יינתן לחברה כהלוואה.

בחוות דעתו הסתייג רואה החשבון, במשך שנים, מהתפלגות ההשקעות של המדינה בחברה למענקים ולהלוואות, שהוצגה, לפי חישובי החברה, בדוחותיה הכספיים, בלא שהתקבל אישור החשב הכללי במשרד האוצר (להלן-החשכ"ל) לנתונים אלה.

ט"ו. סכומים שהעביר משרד הבינוי והשיכון לחברה בשנים 1985 עד 1988 ושטרם הוחלט אם לסווגם כמענקים או כהלוואות - אינם רשומים לחובת החברה בספרי החשכ"ל.

ט"ז. החברה לא שילמה לאוצר המדינה כל סכום בגין החזר ההלוואות, אשר בשנת 1981 נקבע להן הסדר תשלומים המתחיל באפריל 1984; החברה התעלמה מדרישות התשלום ששלח אליה החשכ"ל, ולא כללה בתקציביה השנתיים סכומים לפירעון ההלוואות.

י"ז. תקציב החברה לשנת 1988 אושר בידי הדירקטוריון עם סיום שנת התקציב. התקציב לשנת 1989 לא אושר כלל. התקציב לשנת 1990 אושר ביולי 1990.

י"ח. הכנת הדוחות הכספיים של החברה הסתיימה מדי שנה בשנה באיחור רב. הדוחות הכספיים לשנים 1989 ו-1990 לא הוכנו עד מועד סיום הביקורת.

י"ט. בשנים האחרונות נקלעה החברה לקשיי נזילות, שגררו אחריהם הוצאות מימון כבדות.

*

החברה והתפתחותה

דין וחשבון זה של מבקר המדינה, מסכם את הביקורת שערך משרד מבקר המדינה על פעולות החברה לשיקום ולפיתוח הרובע היהודי בעיר העתיקה בירושלים בע"מ (להלן - החברה) עד סוף 1988. נושאים אחדים עודכנו עד אמצע 1991. החברה עומדת לביקורת מבקר המדינה לפי סעיף 9(5) לחוק מבקר המדינה, התשי"ח-1958 (נוסח משולב), בהיותה גוף, שהממשלה משתתפת בהנהלתו.

החברה נרשמה כחברה ציבורית בינואר 1969, על פי החלטה של ועדת השרים לענייני כלכלה מספטמבר 1968. מטרת החברה היא לשקם את הרובע היהודי שבעיר העתיקה בירושלים (להלן - הרובע היהודי) ולפתחו כאתר לאומי, דתי, היסטורי ותרבותי, אגב הדגשת אופיו וצביונו המיוחד. החברה החלה לפעול באפריל 1969.

באפריל 1968 הפקיע שר האוצר את שטח הרובע והמבנים שהיו בו. בהסכם משנת 1970 בין מינהל מקרקעי ישראל לבין חברת הרובע היהודי, התחייב המינהל להחכיר לחברה את שטח הרובע היהודי, בלא תמורה, לתקופה של 49 שנים מיום רישום הזכות אצל רשם המקרקעין עם אופציה ל-49 שנים נוספות. בהסכם ניתנה לחברה רשות להחכיר את המקרקעין בחכירה משנה.

החברה עסקה בשיקום ובפיתוח כללי של הרובע היהודי, לרבות בניית תשתית חדשה, הכוללת דרכים, רשת לאספקת מים, מערכות ביוב ותיעול, רשת לאספקת חשמל וקווי טלפון; בבנייה של דירות ובתי עסק ובפעולות אכלוס. כן סייעה החברה בהקמת מוסדות ציבור ושיקמה אתרים ארכיאולוגיים.

בשנים הראשונות לפעולתה היא הקצתה דירות למשתכנים, על פי קריטריונים מיוחדים שקבעה לעניין זה. מינואר 1978 הנהיגה החברה מכירה חופשית של דירות שבניתן נסתיימה.

מאז הקמתה ועד שנת 1984 השלימה החברה את שיקומו ובנייתו של הרובע היהודי. היא בנתה כ-500 דירות, כ-100 חנויות וכמה מבנים למוסדות ציבור. בשנים האחרונות התמקדה החברה בפעולות תחזוקה של הרובע, לרבות ניקיון ושמירה; פיתוח וניהול אתרים ארכיאולוגיים הפתוחים לקהל; וכן השכרה והחכרה של נכסים שנותרו ברשותה. בסוף 1990 הועסקו בחברה שמונה עובדים, שלושה מהם על פי חוזה עבודה אישי, כנהוג לגבי עובדים בכירים בחברות ממשלתיות.

לפי דוחותיה הכספיים של החברה ל-31.12.88*, עד לאותו מועד הושקעו בשיקום הרובע היהודי כ-90 מיליון ש"ח מתקציב המדינה (במחירי דצמבר 1988)** , מזה: 77.7 מיליון ש"ח מענקים; 8.4 מיליון ש"ח הלוואות; ו-3.6 מיליון ש"ח תמורת מניות שהוקצו למדינה בעת ייסוד החברה. הון המניות של החברה מוחזק כולו בידי המדינה.

החברה היא חברה ממשלתית, כמשמעותה בחוק החברות הממשלתיות, התשל"ה-1975. שר הבינוי והשיכון אחראי לענייניה לפי חוק זה, ובידו, יחד עם שר האוצר, הסמכויות המפורטות בחוק בענייני החברה.

מ-1980 כיהן בתפקיד יו"ר הדירקטוריון אחד מנציגי הציבור בדירקטוריון. מינויו כדירקטור פג באוקטובר 1990. מאז לא נבחר יו"ר קבוע לדירקטוריון, ובכל ישיבה היו חברי הדירקטוריון בוחרים באחד מהם לשמש יו"ר הישיבה "אד הוק". ביולי 1991 יש בדירקטוריון שבעה חברים, מהם ארבעה עובדי מדינה.

התכנית לאיחוד החברות הממשלתיות העוסקות

בשיקום ובפיתוח בירושלים

בנובמבר 1982 דנה הוועדה לענייני ביקורת המדינה של הכנסת בדוח מבקר המדינה על החברה מספטמבר 1981. בסיכומיה ובהצעותיה של הוועדה מנובמבר 1982 נדרשה הממשלה לפעול למיזוג שלוש החברות הממשלתיות העוסקות בשיקום ובפיתוח בירושלים: החברה לשיקום ולפיתוח הרובע היהודי בעיר העתיקה בירושלים בע"מ; פיתוח מזרח ירושלים בע"מ; וקרתא - חברה לפיתוח מרכז ירושלים בע"מ; מטרת המיזוג - לחסוך בכוח אדם ולייעל את העבודה***. סיכומיה והצעותיה של הוועדה אושרו במליאת הכנסת בינואר 1983.

* בעת סיום הביקורת לא היו בידי החברה דוחות כספיים מאושרים לשנים שלאחר מכן (ראה להלן).

** סכום זה שווה ל-150 מיליון ש"ח במחירי דצמבר 1991.

*** בפיתוח מזרח ירושלים בע"מ, מחזיקה המדינה בשני שלישים מהון המניות, ועיריית ירושלים בשליש הנותר; השר האחראי לענייני החברה הוא שר התיירות. בחברת קרתא מחזיקה המדינה ב-74% מהון המניות ועיריית ירושלים – ב-26%, ואילו בחברה לשיקום ולפיתוח הרובע היהודי בעיר העתיקה בירושלים בע"מ מחזיקה המדינה בכל הון המניות של החברה. השר האחראי לענייני שתי החברות האלה הוא שר הבינוי והשיכון. על הביקורת בחברת קרתא נתנה מבקר המדינה דוח בפברואר 1992.

החלטת הכנסת בדבר מיזוג שלוש החברות לא מומשה. רשות החברות הממשלתיות הסבירה למשרד מבקר המדינה כדלהלן :

רשות החברות הממשלתיות קיבלה את דעתם של עיריית ירושלים ושל משרד התיירות, שאין לכלול במסגרת המיזוג את חברת פיתוח מזרח ירושלים בע"מ בשל רגישות דתית ופוליטית. אשר לאיחוד חברת הרובע היהודי עם חברת קרתא - חברה לפיתוח מרכז ירושלים בע"מ (להלן - קרתא), הסבירה הרשות, כי הדבר לא היה בר ביצוע בגלל השוני בבעלות על שתי החברות. מאחר שהרשות לא ראתה אפשרות לבצע את החלטת הכנסת, היא פעלה להעביר את ניהול חברת הרובע היהודי בנאמנות לידי קרתא, אגב איחוד המנגנון של שתיהן.

העברת ניהול החברה בנאמנות לחברת קרתא

ביוני 1983 הגיש מנכ"ל החברה ליו"ר הדירקטוריון ולמשרדי הבינוי והשיכון מסמך שבו סיכם את פעילותה, והדגיש, כי הושלמו המטלות לאיכלוס הרובע היהודי, שיקומו והטיפול באתרים היסטוריים וארכיאולוגיים. בדברי הסיכום של המסמך נאמר, כי ראוי שתהיה המשכיות לטיפול ברובע היהודי, אולם אין כל הצדקה להמשיך ולקיים לשם כך מנגנון נפרד; לכן יש להעביר את המשך הטיפול ברובע היהודי לחברת קרתא, על פי סיכומיה והצעותיה של הוועדה לענייני ביקורת המדינה של הכנסת; כן יש לפעול בהקדם להעברת פעולות התחזוקה והניקיון ברובע היהודי לעיריית ירושלים.

עם סיום פעולות הבינוי והפיתוח ברובע היהודי, הקטינה החברה את מצבת עובדיה מ-20 איש בנובמבר 1982 ל-7 ביולי 1984.

בדצמבר 1985 - כשלוש שנים לאחר שמליאת הכנסת אישרה את הצעת הוועדה לענייני ביקורת המדינה - התקיימה אסיפה כללית מיוחדת של החברה. הוחלט בה, שהחברה תמשיך להתקיים כתאגיד נפרד, אולם מ-1.4.86 ואילך תנוהל פעילותה באמצעות קרתא; מנגנון החברה יצומצם, והעובדים שיישארו בשירות החברה ינוהלו ויתופעלו באמצעות קרתא. האסיפה הכללית הטילה על דירקטוריון החברה לקבל את ההחלטות הדרושות לביצוע. באותו חודש התקבלו בדירקטוריון החלטות זהות לאלו שקיבלה, כאמור, האסיפה הכללית, וכן הוחלט לשחרר את המנכ"ל מתפקידו. ב-17.3.86 העניק דירקטוריון החברה למנכ"ל קרתא זכויות חתימה בשם החברה, וב-31.3.86 סיים מנכ"ל החברה את תפקידו.

מאפריל 1986 עד סוף אותה שנה ניהלה קרתא את ענייני הרובע היהודי, בלא שנחתם בעניין זה הסכם בין שתי החברות. ב-25.3.86 החליט דירקטוריון קרתא, שיש להכין הסכם לניהול החברה בידי קרתא ולהביאו לאישור הדירקטוריון, לאחר שייחתם הסכם בין החברה לבין עיריית ירושלים בנושא תחזוקת השטחים הציבוריים ברובע היהודי, ניקיון ופינוי האשפה ממנו. יצוין, כי בשנת 1983 דחתה העירייה את בקשת החברה לקבל עליה פעולות אלה, אשר בשאר שכונות העיר מבוצעות על ידה. רק בשנת 1985 הסכימה העירייה לשאת בהוצאה הכרוכה בביצוען של הפעולות האמורות בתנאי שהחברה היא שתבצע את העבודה. ההסכמה היתה אמורה להיות מעוגנת בהסכם בין העירייה לחברה, אך כריתתו התעכבה.

בישיבת דירקטוריון קרתא ביוני 1986 אמנם הובא הסכם הניהול לאישור, אך הוחלט לדחות את הדיון בו לישיבת הדירקטוריון הבאה, כדי לאפשר לחברי הדירקטוריון לעיין בטיטות ההסכם. ביולי אותה שנה נחתם הסכם התחזוקה בין החברה לבין עיריית ירושלים, שהיה כאמור, תנאי של דירקטוריון קרתא לאישור הסכם הניהול. על אף זאת נמנע יו"ר הדירקטוריון של קרתא, שהיה גם יו"ר הדירקטוריון של החברה, מלהעלות בדירקטוריון את עניין אישור הסכם הניהול, גם לאחר שנחתם, כמבואר, הסכם התחזוקה.

בספטמבר 1986 דיווח היו"ר לדירקטוריון החברה: "ביצוע העברת הניהול (של פעילות החברה) נתקל בקשיים. הנושא נמצא בטיפול בעלי המניות ... מאחר ותנאי העירייה קשים, ואין אפשרות לעמוד בהם. לאחר קבלת החלטה בנושא יימסר דיווח לדירקטוריון."

כשנה לאחר מכן, באוגוסט 1987, דיווח היו"ר לדירקטוריון החברה על כישלון המאמצים להעביר את ניהול הרובע לקרתא. בדיון זה, כמו בדיון שהתקיים בספטמבר 1986, לא נמסרו לדירקטוריון הסברים מה היו תנאי העירייה ומה הפעולות שנקטה החברה לביצוע החלטת האסיפה הכללית. מאז לא נקטה החברה עוד פעולות נוספות להעברת ניהול לקרתא.

לפי הפרוטוקולים של דירקטוריון קרתא ושל דירקטוריון החברה, לא פורטו הקשיים שלדברי היו"ר מנעו את העברת הניהול.

קרתא הסבירה למשרד מבקר המדינה, כי ההצעה להעביר את פעולות חברת הרובע היהודי לניהולה נתקלה בקשיים ולכן ירדה מעל הפרק.

ביולי 1989 הסבירה החברה למשרד מבקר המדינה, כי עיריית ירושלים התנתה את איחוד הפעולות של שתי החברות בהעברת מקצת מניות החברה לבעלותה. דרישה זו ודרישות נוספות הכשילו את רעיון האיחוד.

הסברי החברה, כי התנאים שהעמידה העירייה הכשילו את רעיון האיחוד אינם מקובלים על משרד מבקר המדינה. לדעת משרד מבקר המדינה, הן החלטת האסיפה הכללית של החברה והן טיטות ההסכם שהובאה לפני דירקטוריון קרתא, עניינן היה להעביר את ניהול החברה לקרתא ולא לאחד את שתי החברות. הסכם כזה היה טעון אישור הדירקטוריון של החברות המתקשרות, ולא היתה דרושה הסכמתה של העירייה ואף לא אישורם של בעלי המניות. ההתנגדות להעברת הניהול לקרתא לא באה לידי ביטוי בפרוטוקולים של ישיבות הדירקטוריון של קרתא. יצוין כי עניין תחזוקת השטחים הציבוריים ברובע, שהיה, לטענת קרתא, אחד מאבני הנגף לחתימה על הסכם הניהול, הוסדר עם העירייה עוד בקיץ 1986.

חידוש פעילותה העצמאית של החברה

מנובמבר 1986 הפסיקה קרתא לנהל את ענייני החברה, אולם עד ספטמבר 1987 לא מונה לה מנכ"ל. בהיעדר מנכ"ל, ניהל את ענייניה השוטפים של החברה, יו"ר הדירקטוריון, דבר שאינו עולה בקנה אחד עם העיקרון המונח ביסוד סעיף 24 (ב) לחוק החברות הממשלתיות, התשל"ה-1975, שמטרתו להפריד בין תפקיד המנכ"ל לבין תפקיד יושב ראש הדירקטוריון.

באוגוסט 1987 החליט דירקטוריון החברה למנות לחברה מנכ"ל ומנהל תחזוקה. המנכ"ל מונה חרף ההתנגדות שהביעה רשות החברות הממשלתיות לפני השרים האחראים על ענייני החברה, בנימוק שמינוי מנכ"ל לחברה פירושו דחייה על הסף של רעיון ניהול הרובע היהודי בידי קרתא, והוא עלול להביא להגדלת כוח האדם בחברה ולחיפוש תעסוקה, כדי להצדיק את המשך קיומה העצמאי.

בתגובה על ממצאי הביקורת, ביוני 1989, הסביר מנכ"ל עיריית ירושלים למשרד מבקר המדינה, כי עם השלמת עיקר עבודות הפיתוח ברובע היהודי, סברה העירייה שאין הצדקה להמשיך ולקיים את החברה, וכי מטעם זה תמכה עקרונית במיזוג החברה עם קרתא. הנושא לא הובא לידי סיכום סופי ולידי מימוש, הואיל ומשרד הבינוי והשיכון החליט להמשיך ולקיים את החברה כגוף עצמאי ולמנות לה מנכ"ל חדש.

ביוני 1989 הסביר מנכ"ל משרד הבינוי והשיכון למשרד מבקר המדינה, כי הואיל והחברה מופקדת על אתר בעל חשיבות לאומית רבה, שהושקע בו ממון רב, ושיש לדאוג לתפעולו ולתחזוקתו ברמה גבוהה, אין לחסל את החברה כל עוד לא נמצא לה תחליף הולם, ומן הראוי לבחון שוב את הסוגיה על היבטיה השונים.

באוגוסט 1989, בעקבות הביקורת, הגישה רשות החברות ממשלתיות לשר הבינוי והשיכון הצעת החלטה לפירוק מרצון של החברה. בדברי ההסבר להצעת ההחלטה נאמר, בין היתר, כי בשנת 1983 הודיעה החברה רשמית על השלמת המטלות שהוטלו עליה עם הקמתה, ולדעת הרשות אין עוד צורך בקיומה העצמאי ויש לפרקה. עד סוף 1990 לא הגיב שר הבינוי והשיכון על פניית רשות החברות הממשלתיות. בדצמבר 1990 לא הגיב שר הבינוי והשיכון על פניית רשות החברות הממשלתיות. בדצמבר 1990 פנתה רשות החברות הממשלתיות לשר האוצר באותו עניין, בצינה, בין השאר, כי פעולות אשר על החברה לבצע וההוצאות הרבות הכרוכות בדבר אינם מצדיקים את המשך קיומה העצמאי ויש לפרקה. בינואר 1991 ביקש שר האוצר להעלות על סדר יומה של ועדת השרים לענייני כלכלה הצעת החלטה בעניין פירוק החברה. עד מועד סיום הביקורת לא חלו עוד התפתחויות בעניין זה.

*

בסוף 1985, שלוש שנים לאחר החלטת הכנסת בדבר מיזוג שלוש החברות העוסקות בשיקום ובפיתוח בירושלים, החליטה אסיפה כללית מיוחדת של החברה להפסיק את פעילותה העצמאית ולנהלה באמצעות קרתא. החלטה זו, שהיה בה משום היענות חלקית להחלטת הכנסת, לא מומשה מנימוקים שאינם מקובלים על משרד מבקר המדינה.

עבודת הדירקטוריון

א. על פי תקנות ההתאגדות של חברת הרובע היהודי, מספר הדירקטורים לא יפחת מחמישה ולא יעלה על 17. ביולי 1991 מנה הדירקטוריון שבעה חברים.

ב. על פי חוק החברות הממשלתיות, על יו"ר הדירקטוריון להגיש את העתקי הפרוטוקולים מדיוני הדירקטוריון לשרים הממונים, לרשות החברות ולמבקר המדינה בתוך שבועיים ממועד הישיבה.

עד פברואר 1988 הוגשו הפרוטוקולים כנדרש בחוק, ברם, ממארכ 1988 ואילך היו פיגורים ניכרים בהכנתם ובהפצתם, עד כדי שלושה חודשים ויותר ממועד הישיבה.

במקרים רבים התכנס הדירקטוריון לישיבה עוד בטרם הודפס הפרוטוקול של הישיבה הקודמת, שאותו נוהג הדירקטוריון לאשר בישיבה שלאחר מכן.

הביקורת העלתה, כי פרוטוקול מדיון שהתקיים ביולי 1988 הוגש ואושר בידי הדירקטוריון כעבור שנה. בנסיבות אלו, ספק אם חברי הדירקטוריון היו יכולים לאשר, שהפרוטוקול אכן משקף את הנושאים שהועלו בדיון ואת ההחלטות שנתקבלו בו.

ג. בשנת 1984 הציע משרד הבינוי והשיכון למנות עובד בכיר בעיריית ירושלים לדירקטור בחברה. הדבר לא יצא אל הפועל, כיוון שרשות החברות הממשלתיות התנגדה לכך, בהסתמכה על חוות דעת שהכין היועץ המשפטי לממשלה בשנת 1980, בעניין מינוי נבחרים ועובדים של רשויות מקומיות כדירקטורים בחברות ממשלתיות, ולפיה מינויו של עובד בעיריית ירושלים לדירקטור בחברה יוצר מצב של ניגוד עניינים בין שני התפקידים.

הביקורת העלתה, כי יו"ר הדירקטוריון שיתף את עובד העירייה האמור בישיבות הדירקטוריון ובוועדותיו ואף הציגו כדירקטור לפני חברי הדירקטוריון, אף שלא היה בידי החברה כתב מינוי. בשנת 1987 אישר הדירקטוריון, לפי הצעת היו"ר, את רשימת בעלי זכות החתימה בשם החברה, וצוין בה גם שמו של אותו עובד עירייה. מכאן, שהוא פעל למעשה כדירקטור בחברה, בלי שקיבל מינוי כחוק.

החברה לא המציאה למשרד מבקר המדינה הסברים מניחים את הדעת למצב בלתי תקין זה.

בדצמבר 1987 פרש אותו אדם לגמלאות מעבודתו בעירייה, ובמארכ 1988 הפסיקה החברה להזמין לישיבות הדירקטוריון שלה. ביוני 1988 החלה החברה להעסיק אותו אדם כיועץ (להלן - היועץ), בהיקף של 60 שעות בחודש; שכר הטרחה ההתחלתי היה כ-3,000 ש"ח בחודש.

בהזמנת העבודה שהוציאה החברה ליועץ, כבסיס להסדר ההעסקה, נאמר, כי עליו לבצע בדיקה מפורטת של מצבם של שלושת החניונים באזור הרובע היהודי ובסביבתו ולהגיש לחברה דוח, וכי יועסק מיוני עד דצמבר 1988, כאמור - בהיקף של 60 שעות בחודש. את אישור ועדת הכספים של הדירקטוריון להתקשרות זו ביקשה הנהלת החברה רק בספטמבר 1988, דהיינו - ארבעה חודשים לאחר שהחלה להעסיקו. בנמקו את הבקשה, הסביר מנכ"ל החברה לוועדת הכספים, כי את ההתקשרות עם היועץ מממן משרד הבינוי והשיכון. למשרד מבקר המדינה לא הומצא מסמך של משרד הבינוי והשיכון בעניין מימון העסקתו של היועץ.

ועדת הכספים של הדירקטוריון אישרה את בקשת ההנהלה לתקופה האמורה. בפועל המשיכה החברה להעסיק את היועץ גם לאחר דצמבר 1988, בלא שקיבלה לכך את אישור ועדת הכספים ובלא שהוציאה הזמנת עבודה חדשה. רק באפריל 1989, לאחר שמשרד מבקר המדינה פנה לחברה בעניין זה, הפסיקה החברה את העסקתו.

החברה שילמה ליועץ סכום כולל של כ-40,000 ש"ח. הביקורת העלתה, כי החברה פרעה מדי חודש בחודשו את החשבוניות שהגיש לה היועץ לפי 60 שעות עבודה, בלי שצירף אליהן פרטים בדבר השעות שבהן עבד בשירות החברה.

לדעת מבקר המדינה, התייחסות החברה אל עובד העירייה האמור כאל דירקטור ומתן זכות חתימה בשם החברה לאותו עובד וכן נסיבות העסקתו כיועץ, לאחר שפרש מתפקידו בעירייה, מהווים מסכת, שיש בה התעלמות בוטה מסדרי מינהל תקין.

מכירת נכסים

החברה מכרה עד 1984 את מרבית הדירות והחנויות שבנתה ושיפצה. בשנת 1985 עדיין היו בבעלותה 10 מבני ציבור, 10 דירות וכ-30 חנויות ומחסנים שנועדו למכירה. רבים מהנכסים היו מושכרים.

לצורך מכירת הנכסים, פרסמה החברה מפעם לפעם מודעות בעיתונים ובהן הציעה לכל המרבה במחיר לרכוש ממנה נכסים, כפוף למחיר מזערי שקבע שמאי מטעם החברה.

מאז 1985 מכרה החברה שני מבני ציבור, ארבע דירות ו-20 חנויות ומחסנים.

מכירת "הבית על הצוק"

בתחילת שנות השמונים החליט דירקטוריון החברה למכור לישיבה את "הבית על הצוק" - מבנה ששטחו כ-500 מ"ר המיועד לשיפוץ ולהגדלה, כך ששטחו הסופי יגיע לכ-1,500 מ"ר.

הישיבה היתה מעוניינת להקים בעצמה את המבנה, אולם החברה עמדה על כך שהיא בעצמה תקים את המבנה, בנימוק שרק כך היא תוכל לדאוג לחזות אדריכלית מתאימה.

במאי 1982 החליט דירקטוריון החברה לאשר את ההתקשרות עם הישיבה בעניין הקמת המבנה על ידי החברה. החברה העריכה את עלות הביצוע בסכום השווה ל-2.3 מיליון ש"ח, במחירי דצמבר 1988. בחודש יולי 1982 שילמה הישיבה לחברה מקדמה בשיעור של 10%.

במאי 1984 - שנתיים לאחר החלטת הדירקטוריון ותשלום המקדמה - נחתם הסכם בין החברה לבין הישיבה. בהסכם התחייבה החברה לבנות מבנה ששטחו 1,500 מ"ר בסכום האומדן משנת 1982, כשהוא צמוד למדד מחירי התשומות בבנייה למגורים ממאי 1982.

בינואר 1986 הזמינה החברה את תכנון המבנה. הליכי התכנון התמשכו כשנתיים והסתיימו בשנת 1987. רק בסוף 1988 פרסמה החברה מכרז להקמת המבנה. על פי הצעות המחיר שנתקבלו במכרז, היה על החברה להשקיע בהקמת המבנה לפחות 3.3 מיליון ש"ח (מלבד הוצאות תכנון ופיקוח בסך של כ-0.4 מיליון ש"ח), ואילו התמורה לחברה במחירי דצמבר 1988, על פי החוזה עם הישיבה היתה, כאמור, כ-2.3 מיליון ש"ח בלבד.

בישיבת הדירקטוריון מאפריל 1989 דיווח היו"ר, כי החברה נקלעה בפרויקט זה למצב קשה, כיוון שהפער החזוי בין עלות יבוצע הפרויקט לבין ההכנסות לפי החוזה עם הישיבה מגיע ל-1.5 מיליון ש"ח. בסיכום הדיון החליט הדירקטוריון להקים ועדה בראשות היו"ר שתישא ותיתן עם נציגי הישיבה.

בדיונים שהתקיימו בין הצדדים הציעה הישיבה להקים בעצמה את המבנה, ולוותר על התחייבות החברה בעניין זה; ובתמורה ביקשה לקבל בלי תשלום מבנה אחר, הצמוד למבנה הקיים.

דירקטוריון החברה החליט, בישיבתו מאוגוסט 1989, לאמץ את ההצעה האמורה, על אף הסתייגותו של אחד הדירקטורים, עובד אגף התקציבים במשרד האוצר, שגרס, כי מימוש נכסים אינו יכול להיות למקור למימון פעולות שוטפות אלא רק להחזר חובות החברה לאוצר. במאוס 1990 חתמו החברה והישיבה על חוזה שכלל את התנאים שהציעה הישיבה. נוסף על התנאים האלה נקבע בחוזה, כי החברה תקבל במבנה השני את הקומה העליונה ואת הגג שייבנו על חשבון הישיבה.

משרד מבקר המדינה העיר לחברה, כי היה עליה לבחון אם ערכו של הנכס, שאותו היא הסכימה לתת לישיבה בלי תשלום, אינו גבוה מהסכום שהיה עליה להוסיף אילו עמדה בתנאי ההסכם המקורי (שהפשרה נועדה להחליפו).

בעקבות הביקורת, פנתה החברה לשמאי מקרקעין וביקשה את חוות דעתו. ביוני 1990, שלושה חודשים לאחר חתימת החוזה, הגיש השמאי את חוות דעתו על שני הנכסים גם יחד. לפי הערכתו, שני הבניינים שמסרה החברה לישיבה שווים יחדיו 1.12 מיליון דולר. בתמורה מקבלת החברה קומה וגג בבניין השני שבעלות בנייתם ושיפוצם תישא הישיבה. ערכם של הקומה והגג לאחר שיפוץ נאמד בכ-820.000 דולר. מכאן, שעם חתימת החוזה החדש עם הישיבה הצליחה החברה לקזז חלק ניכר מההפסדים שהיו צפויים לה ממימוש החוזה הראשון.

מכירת חנויות

(א) בתנאי המכירה של חנויות ברובע היהודי נקבע, כי בעל חנות חייב להפעילה בתוך שלושה חודשים. אל בעלי עסקים שלא מילאו אחר תנאי זה, שלחה החברה התראות ואף הכריחה אותם למכור את הנכסים. הביקורת העלתה, שהחברה מכרה בשנים 1986 - 1988 לתושב ארעי שבע חנויות ברובע; עד מועד סיום הביקורת לא הופעלו חנויות אלה.

(ב) בתחילת שנות השבעים מסרה החברה לגוף ציבורי חנות ששטחה 32 מ"ר. לאחר שהגוף הציבורי לא נזקק עוד לחנות, המשיך אחד מעובדיו להחזיק בה שמונה שנים, בלי שהוענק לו מעמד של שוכר ובלי לשלם דמי שכירות. רק ביוני 1985 הגישה נגדו החברה תביעת פינוי. בינואר 1986 היא הסכימה להיענות לבקשתו ולמכור לו את החנות במחיר של כ-30,000 ש"ח.

המחיר נקבע על פי הערכת שמאי, בניכוי הנחה בשיעור של 10% ששוכרים זכאים לקבל בעת רכישת זכויות בנכס המוחזק על ידם.

החברה לא המציאה למשרד מבקר המדינה הסברים מניחים את הדעת, מדוע לא גבתה מהמחזיק בנכס שכר דירה במשך שמונה שנים, ומדוע הסכימה לתת לו הנחה, אף שלא היה ביניהם חוזה שכירות ולא נגבו ממנו דמי שכירות.

מכירת דירה

בשנת 1977 השכירה החברה זמנית דירה למשפחה (להלן - השוכר), עד שתרכוש דירה ברובע. מכיוון שהשוכר לא עמד בהתחייבותו לרכוש דירה, הוציא נגדו בית המשפט, בשנת 1981, על פי בקשת החברה, צו פינוי.

החברה הסכימה לעכב את ביצוע צו הפינוי עד אוגוסט 1982, בתנאי שהשוכר ירכוש את הדירה שבה התגורר. החברה לא הפעילה את הצו גם לאחר אותו מועד.

בדצמבר 1985 מכרה החברה לשוכר את הדירה במחיר השווה ל-40,000 דולר. במארס 1982 הוערך שווי הדירה בשקלים בסכום השווה ל-62,000 דולר, ואילו ביוני 1984 החליטה ועדת הכספים של הדירקטוריון לתת לשוכר הנחה מסכום ההערכה, ולמכור לו את הדירה תמורת 40,000 דולר, בתנאי שהעסקה תבוצע בתוך זמן סביר.

הביקורת העלתה, כי ממש באותו מועד שבו רכש השוכר את הדירה בסכום השווה ל-40,000 דולר, הוא שב ומכר אותה בסכום השווה ל-76,000 דולר.

בתשובתה למשרד מבקר המדינה מיולי 1989 לא נתנה החברה הסבר מניח את הדעת מדוע הסכימה למכור את הדירה במחיר שהתבסס על שומה שקדמה בארבע שנים לעסקת המכירה - דבר שהוא פסול כשלעצמו, ומדוע גם נתנה לרוכש הנחה בשיעור של כשליש מהשומה הזאת, דבר שגרם לה הפסד ניכר ואיפשר לרוכש למכור את הדירה ברווח מיידי של 90%.

מכירת חנות לעובד החברה

במאי 1984 החליט דירקטוריון החברה לכלול בתנאי הפרישה של עובד מכירת חנות ברובע היהודי בתנאים מיוחדים, בהתחשב בכך שמדובר בעובד ותיק בחברה בעל נכות של 100%. הדירקטוריון מינה ועדה לדון ולהחליט בעניין זה. בעקבות ההחלטה, הודיע מנהל רשות החברות הממשלתיות ליו"ר הדירקטוריון, ביוני אותה שנה, כי מכירת חנות של החברה לעובד פורש בלא מכרז, או בהנחה, היא הטבת שכר שהדירקטוריון אינו רשאי להעניקה, על פי חוק החברות הממשלתיות.

ביולי 1984 הודיע היו"ר לדירקטוריון, כי הוועדה החליטה על הנחה של 50% משווי החנות, וכי יו"ר הדירקטוריון יבוא בדברים עם מנהל רשות החברות והסיכום יובא לאישור הדירקטוריון.

בישיבת דירקטוריון בספטמבר אותה שנה הודיע היו"ר, שהוא קיים פגישה עם מנהל רשות החברות הממשלתיות וסיכם עמו, כי הדירקטוריון יקבל החלטה על המחיר ועל שיעור ההנחה. בעקבות הודעת היו"ר, החליט הדירקטוריון למכור לעובד את החנות בהנחה של 40% מהערכת שמאי. בסוף אותה שנה מכרה החברה לעובד את החנות בסכום השווה לכ-18,500 דולר לאחר ההנחה האמורה ובלא שערך מכרז.

באפריל 1985 הביעה רשות החברות הממשלתיות, במכתבה אל החברה, מורת רוח מן ההחלטה למכור את החנות לעובד שפרש, בהנחה ובלא מכרז, חרף התראותיה החוזרות ונשנות, בעת הדיונים במוסדות החברה ובמגעים עם נציגי החברה, שהמעשה נוגד את החוק. מנהל הרשות הודיע, כי מפאת הנסיבות האישיות של העובד אין התנגדות שהחנות תוכר לעובד על פי אמות מידה מקובלות. הרשות הבהירה, שבתנאים הקיימים היא רואה את ההסכם עם העובד כבטל, ודרשה מהחברה לשנותו כמתואר.

הביקורת העלתה, כי היו"ר לא הביא את תוכן המכתב של מנהל רשות החברות לידיעת חברי הדירקטוריון.

בתשובה למשרד מבקר המדינה, הסבירה החברה, כי מפאת הנסיבות המיוחדות של העובד הייתה התייחסות החברה לתנאי פרישתו "מיוחדת ויוצאת דופן".

לדעת מבקר המדינה גם אם מדובר במקרה מיוחד, לא היה מקום לפעול שלא בהתאם להוראות החוק; יתר על כן, אין מקום לכלול מכירת נכסי החברה בתנאים מועדפים בתנאי פרישה של עובד.

תשלום הפרשים בידי רוכשי קוטג'ים

בדוח הקודם של מבקר המדינה על הביקורת בחברת הרובע היהודי, שפורסם בשנת 1981, הובא ממצא בדבר תשעה קוטג'ים ברובע היהודי שנמכרו בשנים 1971 – 1972 למשתכנים במחיר משוער; רק בשנת 1975 קבעה החברה את המחיר הסופי, שהיה גבוה יותר, אך היא לא גבתה את ההפרש משבעה מבין תשעת הרוכשים.

עד מועד סיום הביקורת הנוכחית לא נקטה החברה כל פעולה לגביית ההפרשים שסכומם הכולל, במחירי דצמבר 1990, הוא 540,000 ש"ח.

תשלום דמי חכירה

בשנת 1977 אימץ דירקטוריון החברה את שיטת ההיוון בהחכרת קרקע, הנהוגה במינהל מקרקעי ישראל, דהיינו: תשלום מראש של דמי חכירה מהוונים, בשיעור של 91%, הפוטר את החוכר מתשלום דמי חכירה שנתיים. כמחצית המשתכנים הוותיקים ברובע לא חתמו על חוזי חכירה בתנאים החדשים, ולכן נס חייבים בתשלום דמי חכירה שנתיים. הביקורת העלתה, כי החברה לא טיפלה בגבייה שוטפת של דמי חכירה שנתיים מהחוכרים האלה.

מגורי קבע ברובע היהודי

בשנת 1976 קיבל שר הבינוי והשיכון את המלצותיה של ועדה שמינה שר המשפטים, ולפיה רוכש דירה ברובע היהודי חייב לגור בה דרך קבע. חובה זו עוגנה בהסכמים שחתמה החברה עם רוכשי הדירות.

החברה לא עשתה במשך שנים בדיקות שיגרתיות, כדי לוודא, שרוכשי הדירות אכן ממלאים את התחייבותם בעניין זה. במקרים מעטים הגישה החברה תביעות פינוי נגד רוכשים שלא התגוררו במקום. רוב התביעות הוגשו בעקבות תלונות של שכנים מקרב תושבי הרובע. בבדיקה אקראית שערך משרד מבקר המדינה התברר, כי לא מעטים מבין רוכשי הדירות אינם ממלאים את התחייבותם בדבר מגורי קבע.

בסוף שנות השבעים קבעה ועדת האיכלוס של דירקטוריון החברה, כי יש להגיש תביעות פינוי נגד אנשים שהחברה מכרה להם מבנים לשיפוץ בתנאים מועדפים ושאינם גרים ברובע דרך קבע. הביקורת העלתה, כי החברה אמנם שלחה להם מכתבי התראה, אולם לא הגישה נגדם תביעות פינוי.

רישום זכויות של רוכשי דירות ועסקים בפנקסי המקרקעין

החברה בנתה ומכרה בתחום הרובע יותר מ-500 דירות וכ-100 חנויות. את הקרקע העמיד לרשותה מינהל מקרקעי ישראל, במסגרת הסכם לחכירה ראשית בלי תמורה, לתקופה של 49 שנים מיום רישום זכות המדינה בפנקסי המקרקעין.

החברת שטח הרובע היהודי לחברה ורישום הפעולה בפנקסי המקרקעין

בשנת 1968 פורסמה ברשומות הודעה לפי סעיפים 5 ו-7 לפקודת הקרקעות (רכישה לצורכי ציבור), 1943, (להלן - הפקודה) בדבר הפקעת אזור הרובע היהודי. לפי הפקודה, השלמת הליכי ההפקעה היא בהכרזה של שר האוצר המתפרסמת ברשומות, שאותה קרקע מוקנית לו. הכרזת שר האוצר על הקניית שטח הרובע כולו פורסמה ברשומות בשנת 1980.

החברה הגישה לרשם המקרקעין את צו ההקניה לרישום שטח הרובע היהודי על שם מדינת ישראל, אך זה דרש, כי התשריט המצורף לצו ההקניה יאושר בידי אגף המדידות* על פי תקנות המקרקעין (ניהול ורישום), התש"ל - 1969. אגף המדידות התנה את אישורו בבדיקה פיזית של גבולות השטח. בבדיקה התברר, כי סימון הגבולות ומדידותם בוצעו לפני שנים, וכי יש לעשותם מחדש. בשנת 1982 הסתיימו סימון הגבולות ואישור התשריט בידי אגף המדידות, והיה צריך לפרסם צו הקניה חדש ולצרף אליו תשריט.

במאי 1986 פנתה החברה ליועץ המשפטי לממשלה וביקשה לבצע עוד הקניה ברובע היהודי במסגרת הקרקעות הכלולות בהפקעה, בהן שטחים שכבר הוקנו בעבר ושטחים שטרם הוקנו. לאחר הכנת תכנית ההקניה החדשה התברר, שהיא אינה תואמת את תכנית ההפקעה המקורית, ויש צורך להכין תכנית הקניה מתוקנת. רק בנובמבר 1988 הטילה החברה על מודד את הכנת החומר הדרוש. ההקניה הדרושה לא פורסמה, והשטח שכבר הוקנה בעבר טרם נרשם בפנקסי המקרקעין על שם מדינת ישראל.

רישום המבנים ברובע

כדי שיהיה אפשר לרשום בפנקסי המקרקעין את חכירות המשנה לזכות הרוכשים, יש לחלק את שטח הרובע לחלקות ולרשמן בפנקסי המקרקעין, לפי פקודת המדידות, חוק המקרקעין, חוק התכנון והבנייה ותקנותיהם, רישום החלוקה ייעשה על פי תכנית שנעשתה בידי מודד מוסמך, מבוססת על מדידותיו, תואמת לתכנית מפורטת (כמשמעותה בחוק התכנון והבנייה) ומאושרת בידי מנהל אגף המדידות שבמשרד הבינוי והשיכון (או מי שהוא הסמיך לכך) ובידי יו"ר הוועדה המחוזית לתכנון ולבנייה שבמרחב התכנון שלה מצויים המקרקעין המחולקים.

* כיום המרכז למיפוי ישראל.

בשלב המדידה התברר מהמצב בשטח ומחלוקת הרובע על פי התשריטים שבידי החברה, כי הבנייה בפועל היתה שלא על פי תכניות הבינוי המפורטות, שאושרו בוועדה המחוזית לתכנון ולבנייה. בשנת 1979 פנתה החברה לוועדה המחוזית בבקשה לאשר לה הקלות. כיוון שהסטיות מהתכניות היו רבות, הציע מתכנן המחוז לחברה לבחור באחת משתי חלופות :

(א) מתן אישור מיידי לרשום את הבניינים שאין בהם סטיות מן התכניות שאושרו ; למבנים שבהם קיימות סטיות ניכרות, יוכנו תכניות חדשות ויוגשו לאישור למוסדות המוסמכים בדרך המקובלת.

(ב) הכנת תכנית מתאר חדשה עם הוראות ותקנון של תכנית מפורטת, שתכלול את כל שטח הרובע כפי שיימדד, ואשר תהיה למעשה גם תכנית חלוקה.

הביקורת העלתה, כי עד שנת 1985 לא פעלה החברה לקידום פעולות הרישום, ורק בסוף אותה שנה חתמה על חוזה עם מודד להכנת 13 תשריטים של מצבת המבנים הקיימים ברובע היהודי, לצורך הגשתם לוועדה מחוזית לתכנון ולבנייה.

בחודשים נובמבר 1985 - אפריל 1986 הגיש המודד לאדריכל החברה שבעה תשריטים מבין ה-13 שהיה עליו להגיש. עד למועד סיום הביקורת לא הוגשו ששת התשריטים הנותרים, וגם אלה שהוכנו לא הוגשו לאישור לוועדה המחוזית.

בשנת 1987 החליטה החברה לקדם את פעילות הרישום בדרך של אישור הרובע כולו כשיכון ציבורי. על פי חוק רישום שיכונים ציבוריים (הוראת שעה), התשכ"ה-1964. לכשתאושר תכנית שיכון ציבורי, היא תיחשב, על פי הסעיף 5(ד) לחוק, תכנית מפורטת שאושרה לפי חוק התכנון והבנייה, וכל עוד לא שינה אותה מוסד התכנון המוסמך, יהיו הוראותיה עדיפות מהוראות כל תכנית החלה על שטח שעליו הוקם השיכון הציבורי.

בחוזים עם הרוכשים התחייבה החברה לרשום את זכויות חכירת המשנה, כאשר יתאפשר הדבר. החברה גבתה מהרוכשים דמי טיפול ברישום בשיעור 0.75% ממחיר הנכס.

ניהול רשומות

החברה לא ניהלה ספר רכוש ובו פירוט המקרקעין והמבנים שברשותה, הזכויות לגבי כל נכס והעברת הזכויות מקונה לקונה.

החברה מכרה מבנים למגורים, למסחר ולמוסדות ציבור. כל זמן שזכויות הרוכשים לא נרשמו בלשכת רישום המקרקעין, על החברה לנהל רישום מפורט של כל הנכסים, והזכויות בהם.

לצורך זה מנהלת החברה תיק לכל רוכש נכס. בדיקת התיקים העלתה, שברבים מהם חסרים מסמכים מהותיים: תשריט, חישוב השטח של הנכס, החלטת ועדת האכלוס על מחיר המכירה של הנכס, גיליון תשלומים ואישור על תשלום מס רכישה.

לחברה גם אין רישום מרוכז של התיקים. לפיכך אין לדעת אם אכן יש בה תיקים לכל הנכסים שמכרה ושהתחייבה לרושם בפנקסי המקרקעין.

פעולות מיוחדות

הפעלת חניון

בתחילת 1988 הכשירה החברה מגרש חנייה בתשלום למבקרים, בסמוך לחניון המיועד לשימוש תושבי הרובע היהודי.

לצורך הפעלת החניון התקשרה החברה עם אדם (להלן - מפעיל החניון), המתגורר דרך קבע באזור תל-אביב. תמורת הזכות להפעיל את החניון, התחייב מפעיל החניון לשלם לחברה שליש מפדיון דמי החנייה.

הביקורת העלתה, כי החברה לא פרסמה פנייה, באמצעות העיתונים או בכל דרך אחרת, להגיש לה הצעות להפעלת החניון. ממסמכי החברה אין לדעת כיצד נוצר הקשר בינה לבין מפעיל החניון וכיצד נקבעה התמורה שמפעיל החניון התחייב לשלם לחברה. בתיקי החברה לא נמצא פרוטוקול על ניהול המו"מ עמו. בתשובתה למשרד מבקר המדינה הסבירה החברה, כי מפעיל החניון פנה לחברה ביזמתו והציע לה את שירותיו בהפעלת החניון.

משרד מבקר המדינה העיר לחברה שיש עליה לערוך מכרז, הן כדי לתת הזדמנות שווה למעוניינים אחרים להגיש הצעות והן כדי להשיג את התמורה הגבוהה ביותר.

לפי חישובי משרד מבקר המדינה הגיעו רווחי מפעיל החניון (לאחר ניכוי הוצאות הפעלה ותשלומים לחברה), במשך תקופה של 15 החודשים הראשונים להפעלת החניון, לכ-100,000 ש"ח.

בעקבות הביקורת, ערכה החברה בספטמבר 1990 מכרז להפעלת החניון, ובעקבות זאת נמסרה הפעלת החניון לאדם אחר.

הכנת ספר על הרובע היהודי

בשנת 1982 החליט דירקטוריון החברה להכין ספר, שיציג את סיפור שיקומו של הרובע היהודי, מלווה בתיאורי רקע היסטוריים, ארכיאולוגיים, דתיים ותרבותיים. לצורך זה החליט הדירקטוריון להקים מבין חבריו ועדת היגוי שתטפל בהפקת הספר. תאריך יעד לפרסום הספר נקבע ליום ירושלים בשנת התשמ"ג (מאי 1983).

בינואר 1985 חתמה החברה על חוזה עם בית הוצאה לאור (להלן - המפיק). הוסכם, שהחברה תשלם למפיק את הוצאות ההפקה של הספר* בתוספת 15% דמי ניהול ופיקוח. בחוזה לא נקבעה מסגרת כספית להוצאות הכרוכות בהוצאה לאור. החברה הודיעה למשרד מבקר המדינה, כי היא נשאה ונתנה גם עם מו"לים אחרים, אולם לא המציאה לו אסמכתאות שיעידו על כך.

הפקת הספר הסתיימה במארס 1987. עד מועד סיום הביקורת לא קיבלה החברה מהפיק דוח כספי מפורט על כל ההוצאות שהיו לו בגין ההוצאה לאור של הספר.

א. ביוני 1986 התקשר המפיק עם בית דפוס לצורך הדפסת 6,000 עותקים מהספר וכריכתם, תמורת סכום השווה ל-65,000 דולר; בית הדפוס סיפק רק 5,639 עותקים כרוכים.

ב. תקציב להפקת הספר אושר לראשונה בתקציב שנת 1985, בסכום השווה ל-300,000 ש"ח במחירי דצמבר 1988. הספר יצא לאור רק בשנת 1987, והעלות הסופית של ההפקה, במחירי דצמבר 1988, היתה כ-550,000 ש"ח. הסיבה העיקרית לחריגה הגדולה, שהגיעה עד כדי 83% מהתקציב שאושר, היא שבמהלך הפקת הספר שינתה החברה את מתכונתו: הוא תוכנן להחזיק 450 עמודים מלווים בצילומים שחור-לבן, ואילו בסופו של דבר הודפס הספר על נייר מיוחד, והוא מחזיק כ-550 עמודים מלווים בצילומי צבע.

ההחלטות על השינוי במתכונת הספר נתקבלו, בלא שהשינוי נדון בוועדת ההיגוי ובלא שנתקבל מראש אישור הדירקטוריון להגדלת ההוצאה הכרוכה בכך. ביולי 1986 פנתה הנהלת החברה לוועדת הכספים של הדירקטוריון וביקשה להגדיל את התקציב שאושר להוצאת הספר בסכום השווה ל-75,000 דולר (112,000 ש"ח). בנמקה את הבקשה, הסבירה הנהלת החברה, שעליה להעביר מייד למפיק סכום בשקלים השווה לכ-50,000 דולר בעד התקשרויות שכבר בוצעו. ועדת הכספים אישרה את הבקשה במשאל טלפוני בין חבריה. מהאמור לעיל עולה, שהנהלת החברה הכניסה את החברה להתחייבויות, עקב השינויים במתכונת הספר, כשלא היה לה תקציב מאושר, והעמידה את הדירקטוריון בפני עובדה מוגמרת.

להלן סיכום ההוצאות על הפקת הספר וההכנסות ממכירתו (במחירי דצמבר 1988, בש"ח) :

553,000	עלות הכנת הספר
190,000	ההכנסות ממכירת ספרים

363,000	עודף הוצאה על הכנסה
=====	

* לא כולל שכר סופרים ועריכה.

הפצת הספרים נמסרה לגורם עסקי, שקיבל את המהדורה שהודפסה, למעט 1,000 עותקים : 500 מהם נמסרו למפיק במחיר הנחה ו-500 עותקים נשארו בידי חברת הרובע היהודי. החברה מסרה 250 עותקים בלא תמורה למשרד הבינוי והשיכון ו-250 חילקה כשי לאישי ציבור ולאנשים שהיו קשורים לשיקום הרובע.

רכישת עטים לשם מתן תשורות

בינואר 1988 רכשה החברה כ-150 עטים יוקרתיים, מתוצרת ארה"ב כדי להעניקם כתשורות מטעם החברה, ובכלל זה 20 עטים מצופים זהב. תמורת העטים, לרבות הטבעת סמל החברה עליהם, שילמה החברה 7,750 ש"ח.

מבדיקה שערך משרד מבקר המדינה התברר, כי החברה מסרה 35 עטים לחברי הדירקטוריון, לעובדי החברה ולעובדים בכירים במשרד הבינוי והשיכון ובמשרד האוצר. כ-30 עטים נמסרו ליו"ר הדירקטוריון ולמנכ"ל החברה, כדי שיעניקו אותם כתשורות מטעם החברה; בחברה לא נרשם למי הוענקו עטים אלה. בספירה שערך משרד מבקר המדינה נמצא, שחסרים 53 עטים (8 מהם מצופים זהב).

העטים נרכשו בלא שנתקבלה החלטה בדירקטוריון בעניין זה. משרד מבקר המדינה העיר לחברה, שנוכח תלותה בהקצבות מכספי המדינה לכיסוי גירעונותיה לא היה מקום לרכוש - לשם חלוקת מתנות - פריטים יקרים, מה עוד שמדובר בפריטים שאינם מתוצרת הארץ ושאינן בהם כל ביטוי לפעולות החברה.

מינהל כספי

מימון פעולות החברה מתקציב המדינה

החברה מימנה את פעולותיה בעיקר מכספים שמקורם בתקציב המדינה; בשנים הראשונות לקיומה נתקבלו הכספים ישירות מהחשב הכללי במשרד האוצר (להלן - החשכ"ל) ולאחר מכן - באמצעות משרד הבינוי והשיכון.

בשנת 1977 מינה החשכ"ל צוות לקביעת עקרונות להתחשבות בין המדינה לבין חברת הרובע היהודי. הצוות קבע, כי ממארכ 1977 תקבל החברה מענקים למימון פרויקטים כלל-שכונתיים, לרבות שחזור אתרים ארכיאולוגיים, בתנאי שאגף התקציבים באוצר ייתן לכך אישור מראש; השתתפות המדינה בבניית מוסדות ציבור תיקבע בידי ועדה משותפת למשרדי האוצר והבינוי והשיכון ולחברה; ההשקעות הנובעות מייחודו של הרובע היהודי ימומנו במענקים. המימון שיינתן לחברה מעבר לסכומים שהיא זכאית לקבל כמענק, יינתן לחברה כהלוואה לא צמודה בריבית של 13%. עד 1980 תשלם החברה את הריבית השוטפת ומשנת 1981 תתחיל בהחזר הקרן.

לאחר כמה שינויים בתנאי הריבית, סיכמה החברה בינואר 1982 עם החשכ"ל, שחובות החברה שנוצרו עד דצמבר 1981 יהיו צמודים למדד ויישאו ריבית תמודה בשיעור של 1% וכי החברה תתחיל לפרוע את ההלוואות בינואר 1984.

א. בעניין רישום הסכומים שהמדינה העבירה לחברה למימון השקעותיה העלתה הביקורת את הממצאים האלה :

החל בדוחות הכספיים לשנת הכספים 1979 הציגה החברה כהכנסה ממענקים (כנגד חיוב האוצר) סכומים שהגיעו לה, לדעתה, בגין השקעות שביצעה, בלי שקיבלה לכך אישור מראש ממשרד האוצר. בין השאר, זקפה החברה לחובת האוצר גם 75% מהוצאות הנהלה וכלליות של החברה. רואה החשבון העיר לחברה מדי שנה בשנה, על אי-התקינות של רישומים אלה, בהעדר הסכמת האוצר, ושסכום המענקים השנתי, שהחברה רשמה בספריה, עלה בשנים מסוימות על כלל הסכומים שהוקצבו לה באותן שנים. בעקבות הערות אלה, קיימה החברה בתחילת שנת 1984 פגישה עם החשכ"ל, ובה סוכם, כי לא יחול שינוי בעקרונות המימון של פעילות החברה ובהסדרי פירעון החובות. בדיון זה נדרשה החברה להגיש לחשכ"ל חישוב מעודכן של סכומי המענק המגיעים לה על פי עקרונות אלה.

במארכ 1985 הגישה החברה לחשב הכללי תחשיב מעודכן של הסכומים המגיעים לה כמענק מאפריל 1979. בתחשיב זה ביטלה החברה את תביעותיה למענקים בגין השקעות בתכנון ובפיקוח, הוצאות הנהלה וכלליות, פרויקטים מיוחדים ו-50% מהוצאותיה בגין אתרים ארכיאולוגיים והוצאות מיוחדות (במקום 100% בעבר). לפי חישוביה הגיעה יתרת ההלוואות שקיבלה מהמדינה ליום 31.3.84, לאחר ניכוי המענקים, לסך השווה ל-11.8 מיליון ש"ח (במחירי דצמבר 1988). מאחר שהחברה לא קיבלה מהחשב הכללי אישור לחישוביה וליתרת החוב, נתן רואה החשבון חוות דעת מסויגת על הדוחות הכספיים ליום 31.3.84.

על פי הסדר המימון שנקבע בשנת 1977, היתה החברה צריכה לקבל מאגף התקציבים במשרד האוצר אישור מראש להקמת פרויקטים כלל-שכונתיים או לפיתוח אתרים ארכיאולוגיים. הביקורת העלתה, כי בידי החברה לא נמצאו האישורים הדרושים. אף על פי כן רשמה בספריה סכומים בשיעור 50% מהשקעות שביצעה בשיקום אתרים ארכיאולוגיים ובעבודות פיתוח, כמענק שנתקבל מהמדינה.

בדוחות הכספיים של החברה ל-31.3.85 ואילך המשיך רואה החשבון להסתייג מהתפלגות ההשקעות של המדינה בחברה למענקים ולהלוואות, שהוצגה בהם, לפי חישובי החברה, בלא שהתקבל אישור החשכ"ל לנתונים האלה. בשנות הכספים 1984 - 1988 רשמה החברה לחובת המדינה עוד סכומים כמענקים (המגיעים לה בגין השקעות) בסך כולל של 2.4 מיליון ש"ח, שערכם המתואם למחירי דצמבר 1988 הוא 5.1 מיליון ש"ח.

חוק החברות הממשלתיות קובע, כי על הדירקטוריון לדון בכל פרט בדוחות כספיים שלגביו הסתייג רואה החשבון, העיר הערה או נמנע מלחוות דעה. דירקטוריון החברה לא קיים דיון כזה.

לדעת מבקר המדינה יש לראות בחומרה את העובדה שהחברה לא נקטה צעדים להסדרת העניין, חרף הסתייגויותיו החוזרות ונשנות במשך שנים של רואה החשבון, מהדוחות הכספיים של החברה.

ב. בדיקה בספרי החשכ"ל העלתה, כי הסכומים שהעביר משרד הבינוי והשיכון לחברה בשנים 1985 - 1988 - וטרם הוחלט אם יסווגו כמענקים או כהלוואות - אינם רשומים לחובת החברה בספרי החשכ"ל.

בעקבות הביקורת, ביקש משרד הבינוי והשיכון מהחשכ"ל לרשום את הסכומים שהעביר המשרד לחברה בשנים 1985 - 1988, בסך כולל של 2.12 מיליון ש"ח, כהלוואה לחברה.

ג. הביקורת העלתה, כי החברה לא שילמה לאוצר המדינה כל סכום בגין החזר הלוואות, אשר בשנת 1981 נקבע להן הסדר תשלומים המתחיל באפריל 1984; החברה התעלמה מדרישות תשלום ששלח אליה החשכ"ל, ולא כללה בתקציביה השנתיים סכומים לפירעון ההלוואות.

ד. משרד מבקר המדינה פנה למשרד הבינוי והשיכון ולחשכ"ל והצביע על הצורך לפעול בלא דיחוי כדי להסדיר את ההתחשבנות עם חברת הרובע היהודי בדבר חובות העבר, וכן על הצורך להתוות עקרונות בדבר סדרי מתן התמיכה מתקציב המדינה לחברה, אם אמנם יוחלט להעמיד לרשותה עוד סכומים.

בתשובתו למשרד מבקר המדינה ממאי 1990 הודיע החשכ"ל, כי יבקש מהחברה לסלק את החוב שנוצר עד 1979, על פי הסיכומים המשותפים; אשר להתחשבנות על התשלומים שניתנו לחברה משנת 1979 ואילך, ימנה החשכ"ל צוות שיבדוק את מערכת הקשרים עם החברה ויקבע אם התשלומים הם הלוואה או מענק בהתחשב ביכולתה הכלכלית של החברה; עד להסדרת העניין יירשמו התשלומים בחשבון הלוואות.

החשכ"ל מינה את הצוות עוד באותו חודש. הצוות החל לפעול ביולי 1990 והטיל על החברה להגיש לה נתונים, לשם התאמה עם נתוני החשכ"ל. הנתונים הוגשו לחשכ"ל רק בפברואר 1991. החברה נתבקשה לתת הסברים נוספים לנתונים אלה. במאי 1991 ביקש החשכ"ל מחשב משרד הבינוי והשיכון לעכב כל העברת כספים לחברה, עקב אי היענותה לדרישה לסיים את הבירורים בנושא.

תקציב החברה

הצעת תקציב החברה לשנת הכספים 1988 הוגשה לוועדת הכספים של דירקטוריון החברה בפברואר 1988. מאחר שחלק ניכר מסכום ההכנסות שנכללו בתקציב זה הסתמך על קבלת כספים מתקציב המדינה, שטרם הוסכם עליהם עם משרד הבינוי והשיכון, ביקשה הוועדה מהנהלת החברה להגיש לה נתונים מפורטים על סכומים שכבר הוסכם עליהם, כדי להכין על פיהם תקציב הוצאה. רק בספטמבר 1988 הגישה הנהלת החברה לוועדה את הצעת התקציב במתכונת המבוקשת, והיא אושרה בדירקטוריון במאס 1989, דהיינו עם סיום שנת התקציב*. תקציב החברה לשנת 1989 לא אושר כלל. התקציב לשנת 1990 אושר ביולי 1990 והתקציב לשנת 1991 - בינואר אותה שנה.

בשנים שבהן לא אישר הדירקטוריון את תקציב החברה או לא אישר אותו במועד, הוא ממילא גם לא קבע, כחובתו על פי החוק, את המדיניות הכללית של החברה ואת פעולותיה הפיננסיות, כפי שאלה צריכות לבוא לידי ביטוי בתקציב.

דוחות כספיים שנתיים

הכנת הדוחות הכספיים השנתיים של החברה הסתיימה מדי שנה בשנה באיחור רב: הדוחות הכספיים לשנת 1985 הובאו לדיון ולאישור בדירקטוריון 18 חודשים לאחר תום שנת הכספים, והדוחות הכספיים לשנים 1986, 1987 ו-1988 - כשנתיים לאחר תום שנת הכספים; הדוחות הכספיים לשנים 1989 ו-1990 לא הוכנו עד אמצע 1991.

יצוין, כי שלטונות מס הכנסה הטילו קנסות על החברה בגין אי-הגשת דוחות שנתיים במועד.

במכתבים שרואי החשבון המציאו לחברה מדי שנה בשנה, בעקבות ביקורת החשבונות, הם העירו על ליקויים ברישום החשבונאי שחלקם גרמו לעיכובים הממושכים בהכנת הדוחות הכספיים.

להלן המאזנים של החברה ל-31.12.87 ול-31.12.88, כפי שריכזם משרד מבקר המדינה מהדוחות הכספיים של החברה. הדוחות ערוכים על בסיס העלות המותאמת לשינויים בכוח הקנייה הכללי של המטבע, על פי הכללים שקבעה לשכת רואי החשבון בישראל. הסכומים המותאמים מבטאים את רמת המחירים של חודש דצמבר 1988.

* תקציבי החברה היו לשנה המסתיימת בחודש מארס ואילו הדוחות הכספיים הם לשנה המסתיימת בחודש דצמבר. החל משנת 1990, גם שנת התקציב של החברה מסתיימת בחודש דצמבר.

31.12.87	31.12.88	
-----	-----	
(אלפי ש"ח)		
77,202	77,692	השקעות בשיקום הרובע
77,192	77,692	בנכוי מענקי ממשלה
-----	-----	
10	-	
2,790	2,341	משרדי החברה ומבנים להשכרה
67	60	ציוד
5,656	5,656	מבנים להחכרה
49	47	מלוות חובה
4	28	פקדונות למתן הלוואות
329	624	חייבים
-----	-----	
8,905	8,756	
=====	=====	
3,630	6,630	הון מניות
(6,042)	(6,631)	יתרת הפסד
-----	-----	
8,175	8,400	גרעון בהון
2,227	2,254	הלוואות מהמדינה לזמן ארוך
2,227	2,254	עתודה למסים
314	299	בנקים – משיכת יתר
221	235	מקדמות בגין בניית פרויקט
380	569	זכאים
-----	-----	
8,905	8,756	
=====	=====	

השקעות בשיקום הרובע

סכומי ההשקעות בשיקום הרובע משקפים בעיקר השקעות בתשתית (רשתות ביוב, תיעול, מים וחשמל) ובפיתוח כלל שכונתי (התקנת ככרות, סמטאות ומדרגות), וכן הוצאות על תכנון והכנת תכנית אב. עוד נזקפו לסעיף זה השתתפות בהקמת מבנים למוסדות ציבור ובחפירות ארכיאולוגיות והכשרת אתרים לקהל הרחב. אשר למענקי הממשלה בגין השקעות בשיקום הרובע, ראה לעיל.

ציוד

סעיף זה כולל עלות טרקטור שרכשה החברה בשנת 1985. לאחר רכישתו התברר לה, כי קיבלה טרקטור שיובא ארצה עוד בשנת 1983. בשנת 1987 ניזק הטרקטור בתאונה. מאז ועד סיום הביקורת הוא נמצא במוסד היבואן, ואי אפשר לתקנו בגלל מחסור בחלפים. החברה טרם קיבלה מחברת הביטוח פיצוי על התאונה.

משרד מבקר המדינה העיר לחברה, כי אין רישום של ציוד החברה, וכי הציוד הקיים לא סומן. בעקבות הביקורת, הורה מנכ"ל החברה בנובמבר 1989 לרשום את הציוד עד סוף ינואר 1990. באמצע 1990 התברר, כי נרשם רק הרכוש המצוי במשרדי החברה. הביקורת העירה לחברה, כי ציוד יקר ורב ערך, שנמצא באתרי תיירות שהחברה מתפעלת, לא נרשם ולא סומן. בספטמבר 1990 הודיעה החברה למשרד מבקר המדינה, כי היא נערכת לרישום אותו ציוד ולסימונו.

מבנים להחכרה

סעיף זה כולל את סכומי ההשקעה במבנים המיועדים להחכרה. בחוות דעתו לדוחות הכספיים ציין רואה החשבון, כי טרם הסתיימו איתורם וזיהויים של המבנים שעליהם יש לחברה זכות חכירה. משום כך ספק אם רשימת המבנים להשכרה ולהחכרה היא שלמה.

מקדמות בגין פרויקט בנייה

יתרה זו במאזן כוללת מקדמות שנתקבלו בגין פרויקט הבנייה "הבית על הצוק", בניכוי הוצאות תכנון ופיתוח (פרטים על הפרויקט ראה לעיל).

חשבונות רווח והפסד

להלן חשבונות רווח והפסד לשנים 1987 ו-1988 כפי שריכוז משרד מבקר המדינה על פי הדוחות הכספיים של החברה (באלפי ש"ח) :

1987	1988	
-----	-----	
		הכנסות

		מעיריית ירושלים-
416	497	תמורת שירותים לתושבי הרובע
278	318	דמי שכירות
137	296	דמי כניסה לאתרים ארכיאולוגיים
71	114	דמי רישום, דמי חכירה ושונות
-----	-----	
902	1,225	
385	684	
-----	-----	
1,287	1,909	רווח ממכירת נכסים
=====	=====	
879	920	הוצאות תחזוקה, שמירה, ניקיון וגינון
595	895	הוצאות הנהלה וכלליות
-----	-----	
(187)	94	רווח (הפסד) לפני הוצאות מימון
=====	=====	
		הוצאות מימון

1,055	1,258	ריבית והפרשי הצמדה לממשלה
53	155	ריבית לבנקים
-----	-----	
1,108	1,413	
1,108	25	בניכוי הכנסות מימון
-----	-----	
1,001	1,388	הוצאות מימון נטו
-----	-----	
1,188	1,294	הפסד בערכים נומינאליים
510	732	התאמה אינפלציונית והפרשים
-----	-----	
678	562	הפסד לאחר התאמה אינפלציונית

דמי שכירות

ההכנסות משוכרי מבנים אינן נרשמות על בסיס מצטבר, אלא על בסיס מזומנים. החברה לא גבתה באופן סדיר דמי שכירות מאחדים ממוסדות הציבור.

רווח ממכירת נכסים

הרווח בשנת 1988 נבע ממכירת נכסים בהיקף של 911,000 ש"ח.

הוצאות מימון

הוצאות מימון הן מרכיב בעל משקל בהוצאות החברה. עיקר ההוצאה הם ריבית והפרשי הצמדה שהחברה זוקפת להתחייבויותיה לממשלה; החברה אינה פורעת את חובותיה לממשלה, לרבות הריבית, כך שהוצאה זו אינה מכבידה על תזרים המזומנים שלה.

למרות זאת, נקלעה החברה בשנת 1988 לגירעונות נזילות גדולים. משיכות היתר שלה בבנקים עלו מ-175,000 ש"ח בתחילת 1988 לכ-530,000 ש"ח ביוני ולכ-700,000 ש"ח בספטמבר אותה שנה. רק אז דיווחה הנהלת החברה לוועדת הכספים של הדירקטוריון על מצב הנזילות החמור שאליו נקבעה החברה. לקראת סוף השנה חל שיפור במצב הנזילות שלה.

משיכות היתר במהלך שנת 1988 היו כרוכות בתשלומי ריבית בסכום של כ-155,000 ש"ח.

ביוני 1989 הסבירה החברה למשרד מבקר המדינה, כי ההחמרה במצב הנזילות נבעה בעיקר מקשיים במכירת נכסים ובגביית שכר דירה מבעלי עסקים שנקלעו לקשיים.

החברה לא בדקה את חיובי הריבית של הבנק. אף לא היו בידיה פרטים על שיעורי הריבית. בעקבות הערות משרד מבקר המדינה, פנתה החברה לבנק וקיבלה פירוט יומי של יתרות בחשבון העו"ש לצורך בדיקת חישובי הריבית.

*

החברה לשיקום ולפיתוח הרובע היהודי בעיר העתיקה בירושלים הגשימה במשך כ-15 שנים - מאז ייסודה בסוף שנות השישים ועד אמצע שנות השמונים - את שהוטל עליה, כעולה משמה. היא הקימה שכונה נאה על חורבות הרובע היהודי הישן שבין חומות העיר העתיקה.

עם סיום תפקידה כיוזמת התכנון והבנייה ברובע, שבוצעו באמצעים שהממשלה העמידה לרשותה למטרות אלה, הצטמצמו פעולותיה למתן שירותים מסוימים לשכונה, חלקם עירוניים מובהקים, כמו ניקיון הרחובות והוצאת אשפה, וחלקם טיפול במכירה, תחזוקה והשכרה של מעט הנכסים שנותרו ברשותה לאחר החכרת מרביתם למשתכנים ברובע ולמוסדות.

עם סיום פעולותיה העיקריות, אמנם צמצמה החברה במידה ניכרת את צוות העובדים שלה, אולם עלתה על הפרק שאלת ההצדקה להמשך קיומה כישות עצמאית, ובעקבות הדוח הקודם של מבקר המדינה על הביקורת בחברה (מספטמבר 1981), החליטה הכנסת לאמץ הצעה של הוועדה לענייני ביקורת המדינה למזג את שלוש החברות הממשלתיות העוסקות בענייני שיקום ופיתוח בירושלים – קרתא, חברה לפיתוח מרכז ירושלים בע"מ, פיתוח מזרח ירושלים בע"מ, והחברה לשיקום ולפיתוח הרובע היהודי בעיר העתיקה בירושלים בע"מ (המכונה בדוח זה "החברה").

המיזוג לא יצא אל הפועל, בין השאר, עקב הקושי להביא את הגורמים המופקדים על חברות אלה - משרד האוצר, משרד הבינוי והשיכון, משרד התיירות ועיריית ירושלים – לידי פעולה מתואמת וככל הנראה גם בגלל חוסר נכונות של חלק מהאישים המעורבים בעניין לקדם את המיזוג. גם ניסיון להעביר את החברה לשיקום הרובע היהודי לניהולה של חברת קרתא לא האריך ימים. בסופו של דבר פועלות כל שלוש החברות בנפרד, כל אחת עם דירקטוריון, הנהלה ומנגנון משלה. לדעת מבקר המדינה, על הממשלה להתגבר על האינטרסים הפרטניים ולהחליט אם המשך תיפקודן העצמאי של שלוש החברות, אינו גורם לכפילויות מיותרות ולבזבוז משאבים.

ממצאי הביקורת המובאים בדוח זה מצביעים על שורה של ליקויים בתפקודה של החברה, בפעולת הדירקטוריון, בהסדרי המימון של פעולותיה, בסדרי המכירה וההשכרה של נכסים וכן מקרים של התנהגות פסולה האומרת "דרשני". גם מערכת ההתחשבנות בין החברה למשרדי הממשלה היתה לקויה. החברה עדיין לא החלה לפרוע אותו חלק מהשקעות המדינה בשיקום הרובע, אשר ניתן לה כהלוואה ושאותו היתה צריכה להחזיר, בתוספת ריבית, החל בשנת 1984. בשנים האחרונות נקלעה החברה לקשיי נזילות, שגררו אחריהם הוצאות מימון כבדות.

בעיה מיוחדת, שעליה עומד הדוח, נוגעת לעיכובים ברישום הזכויות במקרקעין שהוחכרו לחברה עם ראשית פעולתה. מדובר אמנם במשימה מורכבת, אולם אין ספק שפעולה נמרצת יותר מצדה היתה, תורמת לפתרון הבעיה.

עד מועד סיום הביקורת לא הוכנו הדוחות הכספיים לשנים 1989 ו-1990. על דירקטוריון החברה לפעול בעניין זה בלא דיחוי.