אפרידר - חברה לשיכון ולפיתוח אשקלון בע״מ

הפרטת החברה

אפרידר - חברה לשיכון ולפיתוח אשקלון בע״מ (להלן - אפרידר או החברה) היא חברה ממשלתית בבעלות מלאה של המדינה. החברה נוסדה ב-1949 כחברה משותפת עם המגבית היהודית בדרום אפריקה; ב-1958 העבירה המגבית היהודית את מניותיה למדינת ישראל.

יעדיה של אפרידר, על פי מסמכי היסוד שלה, הם: ייזום, הקמה ועידוד פרויקטים לבניית שיכון עולים; עידוד וקידום יוזמות פיתוח ובנייה למטרות ההתיישבות לסוגיה; ייזום וביצוע כל פעילות הקשורה לנדל״ן - רכישה, מכירה, קבלה והחלפה של קרקעות לצורכי פיתוח ובנייה למגורים, למסחר ולתעשייה, ולמבני ציבור. בשנים האחרונות עסקה החברה בעיקר בבנייה על קרקעותיה ועל קרקעות שבניהול מינהל מקרקעי ישראל (להלן - ממ״י) באשקלון ובמקומות אחרים, במכירת דירות של משרד הבינוי והשיכון, בהשכרת דירות מהשיכון הציבורי לזכאים, בניהול של דירות עבור ממ״י ובניהול מעון לזקנים באשדוד.

רכושה העיקרי של אפרידר הוא מלאי קרקעות בבעלותה, או קרקעות שיש לה בהן זכויות חכירה לדורות. החברה רכשה קרקעות אלה בדצמבר 1956, בנובמבר 1959 ובמאי 1970. קצת מהקרקעות החכירה החברה לזמן ארוך, על מקצתן הקימה מבני דירות והשאר עדיין לא נוצלו. הקרקעות נמצאות באשקלון. החברה מחזיקה גם בקרקעות בבית שמש ובאשדוד בהתאם לחוזי פיתוח שחתמה עם ממ״י.

בתחילת 2000 העסיקה החברה 36 עובדים בתקן כוח האדם שלה, וכן יועץ משפטי, מבקר פנים, רואי חשבון ובעלי מקצוע נותני שירותים לנושאים מסוימים. בדירקטוריון החברה היו ארבעה דירקטורים שמינתה המדינה. הדוחות הכספיים של החברה הצביעו על הפסד של 0.54 מיליון ש״ח ב-1999 ועל רווחים בשלוש שנים שקדמו לה: 3.06 מיליון ש״ח ב-1998, 5.77 מיליון ש״ח ב-1997 ו-1.68 מיליון ש״ח ב-1996 (במחירי דצמבר 1999). בתחילת 2000 עסקה החברה בביצוע פרויקטים אחדים באשקלון, בבית שמש ובאשדוד; בפרויקטים אלה כ-1,050 דירות ושטחי מסחר.

בתחילת 1992 החליטה ועדת השרים לענייני הפרטה (להלן - ועדת השרים) להפריט את אפרידר. רשות החברות הממשלתיות (להלן - הרשות) אחראית להפרטת חברות ממשלתיות. הרשות פרסמה מודעה לציבור בעניין כוונתה להפריט את החברה. הליכי ההפרטה נמשכו שנים אחדות, ובפברואר 2000 פרסמה הרשות מודעה נוספת לציבור, שלפיה כל המעונין לרכוש את מניות החברה רשאי לפנות לרשות בעניין זה. ב-26.2.2001 חתמו מנהל הרשות וסגן החשב הכללי בשם הממשלה על חוזה עם גורם פרטי למכירת מניות החברה. סכום החוזה הוא כ-80.2 מיליון ש״ח.

בחודשים מאי-אוקטובר 2000 בדק משרד מבקר המדינה את תהליך הפרטת החברה רק עד לשלב שהוחל בו בפברואר 2000, ואין בדוח זה כדי להביע עמדה באשר לתוצאותיו של תהליך ההפרטה. עוד נבדקה העסקתו של היועץ המשפטי של החברה. הבדיקה נעשתה ברשות ובמשרדי החברה באשקלון. טיוטה מהדוח על העסקת היועץ המשפטי הועברה לתגובת הרשות בתחילת נובמבר 2000, אולם התגובה לא ניתנה.

דרך ההפרטה

חוק החברות הממשלתיות, התשל"ה-1975 (להלן - החוק) מפרט בס' 59ב דרכים להפרטת חברה, בהן: מכירת מניותיה על פי תשקיף או בדרך אחרת שתקבע ועדת השרים; מכירת נכס מהותי מנכסיה או כל נכסיה, לרבות זכויותיה; ודרך אחרת שתקבע ועדת השרים (במקרה של אפרידר עשוי הדבר להיות פיצול החברה לפי תחומי פעילותה: ניהול מקרקעין, יזמות בנייה ואכלוס). לכל דרך מעלות וחסרונות (ראו בנדון דוח שנתי 40 של מבקר המדינה, עמ' קט"ז, בפרק על מכירת החברה הכלכלית לירושלים בע"מ).

לגבי חברה כמו אפרידר (שעיקר רכושה הוא מלאי קרקעות) ישנה חשיבות לשקילת היתרונות שבהפרטתה על ידי מכירת כל נכס בנפרד. בדרך זו המכירה אינה מוגבלת רק לגוף גדול שביכולתו לרכוש את כל החברה; הדבר מגדיל את מספר הקונים הפוטנציאליים וממילא את התחרות. השיקול העיקרי למכירה של חברה כמקשה אחת, כפי שהוחלט במקרה דנן, הוא אם שוויה גדול מהשווי של נכסיה.

ועדת השרים קיבלה החלטות שקבעו את שיטת ההפרטה של החברה, לאחרונה בספטמבר 1997. לאחר שהרשות דיווחה לה כי הושלם ספר נכסי החברה, החליטה ועדת השרים, בין היתר, כי "יש למכור את מניות המדינה בחברה כמקשה אחת במכירה פרטית למשקיע או לקבוצת משקיעים מהארץ ו/או מחו"ל". ההחלטה התקבלה על בסיס הצעת הרשות, בלי שזו בדקה באופן מעמיק, ובלי שהציגה לוועדת השרים, דרכים חלופיות להפרטה.

מנהלת הרשות דאז הסבירה למשרד מבקר המדינה, במארס 2001, כי סמוך למועד בו קיבלה ועדת השרים את ההחלטה בספטמבר 1997 התנהלו דיונים פנימיים ברשות, שעסקן, בין השאר, בדרך ההפרטה הרצויה. אולם לדעת משרד מבקר המדינה, ראוי היה כי הרשות תפרט גם לפני ועדת השרים את מעלותיה וחסרונותיה של כל אחת מהדרכים החלופיות להפרטת החברה, תוך הצגת נתונים ותחשיבים, ולא תסתפק רק בהבאת הדרך שהיא (הרשות) העדיפה.

מימון פעולות החברה

סמכויות הרשות: ס' 4(א) לחוק קובע, שחברה ממשלתית תפעל לפי השיקולים העסקיים שעל פיהם נוהגת לפעול חברה לא ממשלתית, זולת אם קבעה לה הממשלה, באישור ועדת הכספים של הכנסת, שיקולי פעולה נוספים (שאינם עסקיים). על פי ס' 59ה לחוק, רשאית הרשות - באישור ועדת השרים - להורות ל"חברה בהפרטה" (שהיא בבעלות

ממשלתית מלאה) לבצע דברים או להימנע מביצועם, אם היא קבעה שהם דרושים להפרטה, וגם אם הם אינם לפי שיקולים עסקיים.

שינוי בפעילות החברה: במחצית השנייה של 1994 ובתחילת 1995 הגבירה החברה את פעילותה בתחום הבנייה על קרקעותיה באשקלון ועל קרקעות המדינה באשדוד ובבית שמש. כמו כן, ב-1996 החלה החברה למכור קרקעות ולהגדיל את האשראי הבנקאי, שניהם בהיקפים ניכרים, כדי לממן את פעולותיה.

העניינים האמורים נעשו, בין היתר, גם על רקע מצב ענף הבנייה: ב-1996 החלו האטה בפעילות הכלכלית במשק ומיתון בשוק הבנייה. הדבר גרם להאטה ניכרת במכירת דירות שהחברה בנתה, אך החברה לא יכלה להפסיק את הבנייה. ניתוח מצבה הכספי בשנים 1995-1999 מראה, שהיא לא הצליחה לממן את פעולותיה מתקבוליה בפעילותה הרגילה ונעזרה במכירת קרקעות ובהגדלת אשראי בנקאי למימון פעולותיה.

החלטתה של ועדת השרים מספטמבר 1997, בדבר הפרטת החברה, הסמיכה את הרשות לבצע את כל הפעולות הדרושות לדעתה למכירת מניות המדינה בחברה, ובכלל זה להורות לחברה (לאחר התייעצות עם הגורמים הנוגעים בדבר) להימנע מהתקשרויות חדשות, או לחדול מביצוע פעולות מסוימות. רק באוגוסט 1999 הורתה הרשות לחברה להימנע מכל התקשרות, עסקה או פעולה הכרוכה בכך ללא קבלת אישור הרשות מראש ובכתב, זאת בעת שהחברה פרסמה מכרז למכור קרקע מסוימת. פרט לכך, לא הפעילה הרשות את סמכותה, וכל הליכי מכירת הקרקעות והגדלת האשראי באותן שנים נעשו ללא מעורבות פעילה של הרשות.

ס' 59ה לחוק קובע לרשות תפקידים, בהם ייעוץ לוועדת השרים בעניינים הנוגעים להפרטה וטיפול בביצוע החלטות על הפרטה; לכן מעורבותה בפעולות החברה בתקופה שהיא במעמד של "חברה בהפרטה" עשויה להיות חיונית.

מכירת קרקעות: הערך של מלאי המקרקעין של החברה, כפי שהיה רשום במאזנה לסוף 1999, היה כ-25.6 מיליון ש"ח (במחירי דצמבר 1999). בשנת 1996 מכרה החברה קרקעות בכ-6.8 מיליון ש"ח; זו היתה השנה הראשונה בה מכרה החברה קרקעות בהיקף ניכר ביחס לפעולותיה, כדי לממן את פעולותיה. בשנים 1996-1999 קיבלה החברה בעד מקרקעין וזכויות במקרקעין שמכרה כ-53.7 מיליון ש"ח (במחירי דצמבר 1999). במשך השנים מאז רכשה החברה את המקרקעין עלה ערכם באופן ריאלי, ובמכירתם מימשה החברה רווח ניכר, אולם מקור זה למימון הוא אכזב בשנים האמורות רשמה החברה רווחים של כ-48.5 מיליון ש"ח (לפני מסים על הכנסה) ממכירות אלה. בלעדיהן לא היו נשארים בידי החברה מזומנים למימון פעילותה, וגם דוחות רווח והפסד שלה לשנים אלה היו מראים על הפסדים מפעילותה הרגילה - בניית דירות ומכירתן, ושירותים למשרד הבינוי והשיכון ולממ"י. יצוין, כי בפעילותה הרגילה היו לחברה הפסדים למרות הרווח ממרכיב הקרקע שהיה לה במכירת דירות שהיא בנתה על קרקעותיה. הטבלה שלהלן מראה כיצד משתנה הרווח או ההפסד (לפני מסים על הכנסה) בשנים1997-1999 ללא רווחים ממכירת מקרקעין וזכויות במקרקעין (אלפי ש"ח, מחירי דצמבר 1999):

	1999	1998	1997
רווח (הפסד) שנתי כולל	(1,075)	3,692	9,293
בניכוי: רווח ממכירת מקרקעין	9,111	11,363	21,544
הפסד מפעולות רגילות	(10,186)	(7,671)	(12,251)

גם אם התמורה שקיבלה החברה ממכירת קרקעותיה למימון פעילותה הרגילה היתה ריאלית, הרי שנוכח העובדה כי כ-18% מהקרקעות שבבעלותה (131 דונם) משועבדות לבנקים ומצבת החובות שלה לבנקים גבוהה (כ-97 מיליון ש"ח בסוף 1999, כ-52% מסך המאזן ובכ-53% יותר מהונה העצמי), ונוכח היות החברה במעמד של "חברה בהפרטה" ועיקר רכושה היה המקרקעין שלה - לדעת משרד מבקר המדינה התחזק הצורך להביא לאישור הדירקטוריון כל עסקה למכירת קרקעות. דבר זה לא נעשה.

☆

הגידול בפעילות החברה משפיע על הסיכון העסקי שבפעילותה, והוא מצדו משפיע על גובה האשראי שהחברה תוכל לקבל בעתיד ועל מחירו. עניינים אלה אמורים להיכלל בשיקולי המתמודדים על רכישת מניות החברה בבואם להציע את הצעותיהם. שהרי לאחר שתופרט, יהיה על אפרידר להשלים את בניית הפרויקטים הקיימים - הן עקב המחויבות לרוכשי הדירות והן עקב המחויבות לממ"י. על הרשות, שפעלה להפרטת החברה, היה לתת דעתה לעניינים האמורים, לרבות מכירת המקרקעין, ולבחון את השפעתם האפשרית על ההפרטה, ואם היתה מוצאת לנכון - לפעול בהתאם לסמכויותיה.

בתשובתה למשרד מבקר המדינה מנובמבר 2000 הסבירה הרשות, כי בהתכתבויות עם החברה בשנים 1996-1999 היא התייחסה פעמים אחדות להשפעת הגידול בפעילות החברה על הסיכון העסקי שלה, וכי התנגדה להפעלת הפרויקטים בידי החברה.

משרד מבקר המדינה העיר, כי התייחסויות אלה היו בבחינת דרישה לקבלת מידע מהחברה, אך לא נמצא שהרשות בחנה את השפעתם האפשרית של העניינים האמורים, ושל מכירת הקרקעות, על ההפרטה.

ספר נכסי החברה

1. (א) בעת קבלת ההחלטה על הפרטת החברה בתחילת 1992 היה לה "ספר נכסים", ובו רישום של נכסיה. אולם בהעדר מידע כלכלי ומשפטי מלא על הקרקעות (לדוגמה: המקום המדויק של כל הקרקעות, התב"ע החלה עליהן וזכויות החברה בהן) אמינות הרשום בו היתה מוטלת בספק. כמו כן, חלק מהקרקעות לא היו רשומות בלשכת רישום המקרקעין (טאבו) על שם החברה. בהחלטה על ההפרטה נאמר, שעל החברה להכין הערכה של שווי החברה. הערכת השווי כרוכה, בחלקה, באיתור כל הקרקעות ומדידה מדויקת שלהן. המדידה אמורה לקבל ביטוי בספר נכסים מפורט ומעודכן, שיועמד לרשות מי שיבקש לרכוש את החברה. בינואר 1992 מינו הרשות והחברה מעריכים לביצוע עבודה זו. נמצא, כי ספר הנכסים לא הוכן באותה שנה, ואף לא זמן רב לאחר מכן. זו היתה אחת הסיבות לכך שההפרטה לא יצאה לפועל עד המועד שמצוין בהחלטה של ועדת השרים - סוף מאי 1992. הרשות לא דיווחה במועד זה לוועדת השרים, כי לא בוצעה החלטתה בעניין ההפרטה ובעניין הכנתה של הערכת השווי.

(ב) בהעדר מידע אמין על הנכסים החליטה ועדת השרים, ביוני 1995, לדחות את תאריך היעד להפרטה עד לסוף יוני 1996 - כארבע שנים לאחר תאריך היעד המקורי. רק במאי 1996 הטילה אפרידר על חברת ניהול שבבעלותו ובניהולו של עורך דין (להלן - עורך דין א') לאתר את מלאי המקרקעין שיש לאפרידר וכל הזכויות במקרקעין והבעיות המשפטיות שכרוכות בהן, לרבות מחלוקות בנוגע לזכויותיה, ולהכין דוח מפורט בנושא, וכן הצעות והמלצות. עורך דין א' היה אמור לבצע את העבודה בפועל. לא נמצא, כי העסקתו של עורך דין א' הובאה לאישור הרשות, כנדרש בסעיף 47 לחוק ובכללי החברות הממשלתיות (מינוי יועצים משפטיים ושכרם), התשנ"ב-1992, וממילא אישור זה לא ניתן. במארס 1997 הטילה אפרידר על חברה לשמאות להגיש לה, בתיאום עם חברת הניהול, חוות דעת ודוח על כל זכות במקרקעין "במישרין ובעקיפין", לרבות המצב התכנוני. הרשות לא דיווחה לוועדת השרים על העיכוב בביצוע החלטתה של הוועדה מיוני 1995.

חברת הניהול וחברת השמאות הגישו את דוחותיהן ביוני וביולי 1997; שני הדוחות יחד היו "ספר הנכסים". אפרידר שילמה בעד הכנתו כ-840,000 ש"ח. עיון בדוח שהכינה חברת הניהול מראה, שהוא כלל את כל פרטי המידע על קרקעות החברה. אולם, במכתב שצירף עורך דין א' לספר הנכסים הוא הסתייג וכתב, שאין לצרף את ספר הנכסים או כל חלק ממנו לכל תשקיף לציבור או להצעת מכר בלי הסכמתו המפורשת מראש ובכתב. הרשות החליטה שיש לבוא בדברים עם עורך דין א', כדי שזה יסיר את הסתייגותו האמורה. החלטה כזאת התקבלה גם בישיבה של הרשות והחברה. אולם, לא נמצאו מסמכים המעידים שהיתה פנייה כאמור לעורך דין א'. לבקשתה של החברה, החל היועץ המשפטי שלה בינואר 1999 להכין דוח חדש על הזכויות המשפטיות שהיו לחברה במקרקעין (להלן - הדוח החדש).

בתשובתו למשרד מבקר המדינה מאוקטובר 2000 הסביר עורך דין א׳, כי ספר הנכסים כפי שהוכן אינו ראוי ואינו יכול לשמש חלק מתשקיף או להיות מוצג בחדר מידע[2]. לדעתו, מצג תשקיפי - בין שהוא בתשקיף ובין שהוא בחדר מידע - דורש ניסוח ופירוט זהירים ומצומצמים, כדי להגן על עורכי הספר ועל מנהלי החברה המציגים אותו. אין מקום במצג כזה לחוות דעת, לתיאורים, להיסטוריה, לדרכי עריכתו וכדומה - אלא רק לעובדות.

מנהלת הרשות דאז הסבירה למשרד מבקר המדינה במארס 2001, שהואיל וההחלטה על ההפרטה קבעה, כי "הרשות מוסמכת להורות לחברה להכין חדרי מידע שיגלו באופן נאות את מצב החברה ובמידת הצורך להורות לנושאי משרה בחברה לאמת את המידע כולו או חלקו באופן שיידרש", היא הטילה על החברה להציג את המידע שבספר הנכסים ולהיות אחראית לתוכנו.

משרד מבקר המדינה העיר, כי ספר הנכסים שהכינה חברת הניהול כלל את כל הפרטים החשובים למי שמבקש לרכוש את מניות החברה, וכל שנדרש היה עדכונו עד למועד פתיחת חדר המידע; עוד הוער, שהיה על הרשות והחברה לבוא בדברים עם עורך דין א׳ כדי לקבל את הסכמתו להצגת ספר הנכסים בחדר המידע, ועל ידי כך למנוע עיכוב נוסף בהליכי ההפרטה והוצאה של כ-500,000 ש"ח נוספים ששולמו לאחר מכן ליועץ המשפטי בעד הכנת הדוח החדש (ראו פרטים בהמשך).

2. ספר הנכסים שהוצג בחדר המידע כלל את הדוח שהכינה חברת השמאות ואת הדוח החדש. שני דוחות אלה עודכנו עד לתאריך שבו נפתח חדר המידע (27.8.00). התשלומים ליועץ המשפטי בגין הדוח החדש ולחברת השמאות בגין עדכונו של הדוח שלה הסתכמו בעוד כ-760,000 ש"ח. בסך הכל שילמה החברה כ-1.6 מיליון ש"ח בעד הכנת ספר הנכסים.

מהאמור לעיל עולה, שהכנת ספר הנכסים נמשכה יותר מחמש שנים. הרשות ידעה על העיכובים בהכנת ספר הנכסים, והיה עליה לפעול לסיום הכנתו תוך שימוש בכלים שמעמיד לה ס׳ 59ה לחוק. לפי סעיף זה רשאית הרשות לדרוש מדירקטוריון של חברה לעשות פעולות הדרושות לביצוע החלטה על הפרטה, ואם הדירקטוריון לא ביצען - להורות לחברה ישירות לעשות פעולות אלה, או לעשותן בעצמה אם החברה לא צייתה להוראה. הרשות לא מיצתה את סמכויותיה לפי החוק, כדי לזרז את הכנתו של ספר הנכסים, פעולה שהיתה חיונית להפרטת החברה.

2 חדר מידע נועד להכיל את כל המסמכים שבהם רוכש פוטנציאלי של מניות החברה עשוי להתעניין, כגון: מצבת נכסי החברה, דוחותיה הכספיים, חוזים עליהם חתמה, החלטות של הדירקטוריון; הוא אמור להיפתח לפני המעונינים לרכוש את המניות קודם שיגישו את הצעותיהם הכספיות.

דיווח של החברה על פעולותיה

1. הדוחות הכספיים ודוחות אחרים, כגון - דוחות על ביקורת פנים, על ביצוע התקציב ועל פעולות הדירקטוריון, שעל החברה להגיש לרשות על פי החוק ועל פי דרישות מיוחדות של הרשות, אמורים לתת מידע אמין ומעודכן למקבלי החלטות ולמי שיבקש לרכוש את המניות. בביקורת הועלה, שהחברה לא הקפידה להגיש לרשות את מלוא הדוחות, ובהם: דוח על עבודת הדירקטוריון, דוח הביקורת הפנימית ודוח הדירקטוריון על מצב ענייני התאגיד לתקופת ביניים.

2. עוד הועלה, שהדוחות הכספיים בשנים האחרונות לא הוכנו ולא נמסרו במועד - עד לתחילת אפריל בכל שנה: הדוח ל-1997 אושר בידי הדירקטוריון במארס 1999 והדוח ל-1998 אושר בספטמבר 1999. רק באוגוסט 2000 אושר הדוח הכספי ל-1999.
במצב בו חברה היא במעמד של "חברה בהפרטה", הפיגור בהכנת הדוחות הכספיים עלול למנוע מבעלי המניות ומרוכשים פוטנציאליים מידע בדוק על החברה, ולהקשות את תהליך ההפרטה.

3. נסיעות לחוץ לארץ: ב-1998 חל גידול ניכר בהוצאות החברה לנסיעות לחוץ לארץ מ-12,000 ש"ח ל-74,000 ש"ח; ב-1999 חל גידול נוסף של 210% ביחס לשנה שקדמה לה, והגיע ל-223,000 ש"ח. בין הנוסעים היו דירקטורים וכן מנכ"ל החברה ועובדים בכירים שלה.

בתשובתה למשרד מבקר המדינה הסבירה החברה, כי נסיעות היו בעיקר לירידי דירות שהתקיימו בפריס ונועדו לסייע לחברה לשווק דירות שבנתה.

משרד מבקר המדינה העיר לכך, כי לא כל הנוסעים התמחו בשיווק ובמכירת דירות ולא ברורה מטרת נסיעתם.

נושאים שהשלמתם התעכבה

עניינים שבין החברה ובין משרד הבינוי והשיכון וממ"י

בין החברה לבין משרד הבינוי והשיכון ובינה לבין ממ"י היו תלויים ועומדים עניינים אחדים: המשך הניהול (אכלוס ומכירה) לאחר ההפרטה של דירות באשקלון ומעון לזקנים באשדוד שהמשרד בנה ומסר בזמנו לחברה לניהולה; תביעות כספיות של החברה מהמשרד; ניהול רכוש רשות הפיתוח וביצוע פינויים מרכוש זה.

רק ביולי 1999 - כשלוש שנים לאחר המועד השני שוועדת השרים קבעה כתאריך יעד להפרטה - נמסר לחברות אחרות ניהולם של הדירות והמעון לזקנים.

שאר העניינים שהיו תלויים ועומדים בין החברה לבין משרד הבינוי והשיכון ובינה לבין ממ"י הוסדרו רק באוגוסט 2000 - כשישה חודשים לאחר שהרשות פרסמה את המודעה לציבור בדבר הפרטת החברה.

זכויות העובדים בהפרטה

1. עניין זכויות העובדים של חברה מופרטת הוא אחד העניינים הסבוכים והעדינים בהליך ההפרטה, וכדי למנוע עיכובים בהפרטה יש ליישבו לפני שההליך מתחיל. אף שנושא זה עולה כמעט בכל פעם שחברה ממשלתית מופרטת, הוא לא הוזכר בתחילתה של ההפרטה; הוא נזכר לראשונה במסמך רשמי בהחלטה של ועדת השרים מספטמבר 1997.

2. ביולי 1998 אישר הדירקטוריון נוסח של חוזה בין החברה לבין עובד להבטחת זכויותיו וחובותיו בהפרטה. באוגוסט 1998 חתמה החברה עם כל עובד על חוזה זהה. החוזה קבע פיצויים מוגדלים (עד 400%) לעובד שיפוטר, ושיעורם תלוי בוותק שלו בחברה ובמועד פיטוריו. נציגי הרשות נכחו בדיונים שקדמו לאישור החוזה ולא התנגדו לו. יצוין, שהפיצויים שנוהגת הרשות לאשר הם בשיעור של 180% למי שמפוטר בתוך שנתיים ממועד ההפרטה. התחייבות החברה לשלם פיצויים גדולים מהמקובל עלולה להביא להקטנת התמורה שתתקבל ממכירת החברה.

3. ס' 29 לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985, קובע, שגוף מתוקצב - ואפרידר כלולה בהגדרה זו - לא יסכים על שינויים בשכר, בתנאי פרישה או בגמלאות, או על הטבות כספיות אחרות הקשורות לעבודה, ולא ינהיג שינויים או הטבות כאמור, אלא בהתאם למה שהוסכם או הונהג לגבי כלל עובדי המדינה או באישורו של שר האוצר; כל הסכם או הסדר בטל אם הוא נוגד הוראות אלה. החוזה שבין החברה ובין עובדיה לא אושר בידי הרשות וגם לא בידי שר האוצר (או בידי מי שהשר אצל לו את הסמכות).

לדברי הרשות, בספטמבר 1999 היא הבהירה לחברה בעל פה, כי תנאי הפרישה הנקובים בחוזה האמור אינם מקובלים עליה. הליך זה לא היה תקין. אם החוזה לא היה מקובל על הרשות, היה עליה להתערב טרם שחתמו עליו החברה והעובדים ולהודיע על כך לחברה. הרשות לא עשתה כן, והביעה עמדה בעל פה ובדרך בלתי רשמית כשנה לאחר שלכאורה הסתיים העניין. הרשות, החברה והעובדים החלו במשא ומתן בעניין זה, שהסתיים רק בסוף נובמבר 2000 - תשעה חודשים לאחר פרסום המודעה לציבור בדבר המכירה (תנאי הפרישה החדשים שנקבעו בחוזים עם העובדים היו מקובלים על הרשות). בעקבות האמור לעיל התעכבה השלמתם של הדוחות הכספיים של החברה ל-1999, כי לא היה ברור איזו הפרשה לפיצויי פיטורין צריך לרשום בהם.

☆

בסוף ספטמבר 1997 דיווחה הרשות לוועדת השרים לענייני הפרטה, כחלק מחומר הרקע לקבלת החלטה נוספת בעניין ההפרטה, כי הושלם ספר הנכסים, והוועדה החליטה מחדש על ההפרטה. בדיווח לא נכללה הסתייגותו של עורך דין א׳ בדבר הצגתו של ספר הנכסים בחדר המידע, לכשייפתח, וגם לא צוין בו, שהטיפול בעניינים שהיו תלויים ועומדים בין החברה ובין משרד הבינוי והשיכון ובינה ובין ממ״י והבטחת זכויות העובדים בהפרטה לא התקדם. הרשות לא ביקשה לקבוע תאריך יעד חדש להפרטה. ואכן, בהחלטה לא נקבע תאריך שכזה.

רק בסוף אוגוסט 2000 נפתח חדר מידע למתמודדים; זאת לפני שנחתמו חוזים חדשים עם העובדים להבטחת זכויותיהם.

העסקת יועץ משפטי

חברות ממשלתיות נוהגות להתקשר עם עורכי דין ולמנותם יועציהן המשפטיים, ולקבל מהם שירותים משפטיים. החוק קובע (ס׳ 47(א)), שהמינוי של יועץ משפטי לחברה ממשלתית טעון אישורה של הרשות, לאחר ששמעה את המלצתה של ועדה, שתפקידה להמליץ לרשות בדבר מינויו של עורך דין לשמש יועץ משפטי לחברה ממשלתית ובדבר אישור שכרו (להלן - ועדת הרשות)[3]. חוזרי הרשות קובעים, כי גם העסקה של עורך דין למטלות שאינן כלולות בהסכם ה״ריטיינר״ (העסקה קבועה על בסיס שכר חודשי קצוב) טעונה אישור מאת הרשות. על פי כללי החברות הממשלתיות (מינוי יועצים משפטיים ושכרם), התשנ״ב-1992, תקופת המינוי של יועץ משפטי היא לשלוש שנים, וניתן להאריכה לשלוש שנים נוספות, ובלבד שכל אישור נוסף יהיה לתקופה שלא תעלה על שלוש שנים.

בשנים האחרונות העסיקה אפרידר עורך דין כיועץ משפטי קבוע על בסיס שכר חודשי קצוב (להלן - היועץ המשפטי). היועץ המשפטי החל לתת שירותים לחברה ב-1993 במסגרת מטלה זמנית. ביולי 1994 חתמו החברה והיועץ המשפטי על חוזה למתן שירותים דרך קבע. החוזה כלל מתן שירותים כ״ריטיינר״ ומתן שירותים נוספים. במסגרת ה״ריטיינר״ נקבע בחוזה, כי היועץ המשפטי ייתן לחברה ייעוץ משפטי בכל הנושאים שבטיפולה, לרבות: ניסוח חוזים, עריכת מסמכים משפטיים, כולל מסמכי מכרז, מכתבים ומכתבי התראה; מתן חוות דעת, בכלל זה במסגרת עסקית ובעניינים פנימיים; העברת

3 ועדה שמינו שר המשפטים ושר האוצר; הרכבה של הוועדה, סמכויותיה, דרך פעולתה וקריטריונים להחלטותיה נקבעו בכללי החברות הממשלתיות (מינוי יועצים משפטיים ושכרם), התשנ״ב-1992.

מסמכים ודוחות לרשויות. במסגרת השירותים הנוספים נקבע בחוזה, כי היועץ המשפטי יטפל במכירת נכסים (מגרשים, דירות) של החברה וייצגה בהליכים משפטיים.

אישור להעסקת היועץ המשפטי

1. הרשות אישרה את העסקת היועץ המשפטי ביולי 1994. תוקף האישור היה עד 31.12.96. בספטמבר 1996 פנתה אפרידר לרשות וביקשה את חידושו. בנובמבר 1996 הודיעה הרשות לחברה, כי ועדת הרשות דחתה את הבקשה. החברה והיועץ המשפטי השיגו על ההחלטה בפני הרשות, ובעקבות משא ומתן הודיעה הרשות לחברה, במכתב מ-13.3.97, שניתן להעסיק את היועץ המשפטי במטלות או בתיקים פתוחים שיאושרו ספציפית, מראש, בידי הרשות לאחר פניית החברה, ושאין להעסיקו בנושאים הקשורים להפרטה.

על אף ההחלטה האמורה, לא ביקשה החברה למנות לה יועץ משפטי קבוע, ועד סיום הביקורת באוקטובר 2000 לא היה לחברה יועץ משפטי שדבר מינויו הובא לוועדת הרשות, ושהרשות אישרה את העסקתו. בפועל המשיכה החברה להעסיק את היועץ המשפטי כ"ריטיינר" ובעניינים משפטיים אחרים, ללא הגבלה, בלי שפנתה לרשות לאשר את העסקתו כיועץ משפטי קבוע לחברה. הרשות, על אף שלא אישרה את ההעסקה, ידעה בפועל על כך, ואף הטילה עליו מטלות משפטיות בתחום ההפרטה שהיא אחראית לה.

בתשובתו מדצמבר 2000 למשרד מבקר המדינה הסביר היועץ המשפטי, כי הרשות אישרה את העסקתו כיועץ משפטי של החברה מפני שהיא ניהלה עמו קשרי עבודה וראתה בו את היועץ המשפטי הקבוע של החברה. כן הסביר היועץ המשפטי, כי בדוחות שמפרסמת הרשות בכל שנה על החברות שבתחום טיפולה מצוין שמו כמי שמכהן בתפקיד היועץ המשפטי של החברה.

2. בהתאם לחוזרי הרשות, על החברה להגיש לרשות בכל שנה דוח על התקשרות והעסקה של יועץ משפטי, לציין בו האם העסקתו היא באישור הרשות, ולפרט את התשלומים ואת שעות העבודה שהועסק; על החברה לצרף אישור מאת רואה החשבון של החברה, שהתשלומים ליועץ המשפטי ואלה שתוקצבו בתקציב החברה תאמו את אישורי הרשות ואת תעריפיה. הדוח עשוי לספק לרשות מידע מרוכז ועדכני על פעילותו של היועץ המשפטי ולאפשר לה להתערב, בעוד מועד, אם העסקתו אינה נראית לה מבחינת היקפה הכספי או נושאיה. בביקורת הועלה, כי החברה לא הגישה לרשות דוח כזה.

3. על פי התשלומים שהחברה שילמה, היו שירותיו של היועץ המשפטי לחברה כ"ריטיינר" רק חלק קטן מפעילותו עבורה. היועץ המשפטי סיפק לה שירותים נוספים, כגון: רישום נכסי החברה על שמה בספרי המקרקעין, רישום זכויות בספרי המקרקעין על שם רוכשים של נכסים שקנו מהחברה, הכנת ספר נכסי החברה ועדכונו, וטיפול בהפרטתה. כך, בשנים 1999 ו-2000 (עד תחילת ספטמבר) שילמה לו החברה כ-5 מיליון

ש"ח. הסיבה העיקרית לגידול בפעילותו של היועץ המשפטי היתה הוצאות ההפרטה, הן בתשלומים הנוגעים ישירות להליכי ההפרטה והן בתשלומים לרישום נכסי החברה על שמה ולרישום זכויות של רוכשי נכסים; פעולות אחרונות אלה היה על החברה לעשות זה מכבר, אולם ההתמקדות בהן דווקא בעת האחרונה נבעה מהצורך להסדיר את ענייני החברה לפני הפרטתה.

ראוי היה להביא לדיון לפני הדירקטוריון את השינויים בפעילותו של היועץ המשפטי, שהתבטאו הן בהיקפה הכספי והן בנושאיה, בהשוואה למה שהוטל עליו בחוזה מיולי 1994, דבר שלא נעשה. כמו כן, נוכח הפעילות הרבה שנדרשה, היה על החברה והרשות לדון ולהחליט אם כדאי הוא מההיבט הכספי לחלק את העבודה בין כמה עורכי דין. אמנם חלק מהעבודה המשפטית מבצע משרדו של עורך דין נוסף (להלן - עורך דין ב') העובד בשיתוף פעולה עם היועץ המשפטי; אולם העסקתו של משרד זה לא הובאה לוועדת הרשות.

טיפול בהפרטת החברה

על פי דוחות של היועץ המשפטי, פעולותיו בנושא הפרטת החברה כללו: הכנת ספר נכסי החברה ועדכונו, שינוי תקנון החברה, ניסוח חוזה ומסמכים אחרים הקשורים להבטחת זכויות עובדי החברה עקב ההפרטה, דיונים עם הרשות בנושא זה ובעניינים אחרים, דיונים עם ממ"י ועם משרד הבינוי והשיכון, וניסוח חוזים להסדרת הקשרים עמן עקב ההפרטה.

בביקורת הועלה, כי נושא ההפרטה ומרכיביו (הכנת ספר נכסים, הכנת חדר מידע ועניינים נוספים), לרבות היקפי העבודות ועלויותיהן, לא סוכמו מראש בין החברה לבין היועץ המשפטי ולא עוגנו בחוזה עמו. בסוף אוגוסט 1999 כתב היועץ המשפטי לחברה מכתב ובו פירט את הנושאים שבהם עסק בתחום ההפרטה ואת מספר שעות העבודה שהשקיע בכל נושא. על סמך מכתב זה היא שילמה לו מדי חודש, החל מספטמבר 1999, סכומי כסף עבור טיפולו בהליך ההפרטה. לפי חישוב שעשה משרד מבקר המדינה שילמה החברה ליועץ המשפטי (עד אוקטובר 2000) כ-1.8 מיליון ש"ח בעד עבודתו עד סוף יולי 1999.

בדיקת מקצת השעות שעליהן דיווח היועץ המשפטי במכתבו העלתה, בין היתר:

1. אפרידר שילמה ליועץ המשפטי בעד 210 שעות עבודה עבור קשר שהיה לו עם משרד מבקר המדינה בנושא ההפרטה. משרד מבקר המדינה לא קיבל פירוט נאות עבור מה היה על החברה להעסיק את היועץ המשפטי בנדון בהיקף של כחודש עבודה.

2. הכנת ספר הנכסים: כאמור, בינואר 1999 החל היועץ המשפטי להכין מחדש את החלק בספר הנכסים שפירט את הזכויות המשפטיות של אפרידר בקרקעותיה, ושהכינה אותו חברת הניהול במשך כשנה קודם לכן.

עבור עבודתו זו קיבל היועץ המשפטי תשלום של 500,000 ש"ח. לא ברור מדוע שילמה החברה בעד עבודה זו כשהיה ברשותה ספר דומה שהכינה חברת הניהול.

בתשובתה למשרד מבקר המדינה הסבירה החברה, שהדוח של חברת הניהול שימש את היועץ המשפטי בהכנת ספר הנכסים.

בתשובתו למשרד מבקר המדינה הסביר היועץ המשפטי, כי לצורך הכנת ספר הנכסים הוא בדק מחדש את כל קרקעות החברה וזכויותיה בהם.

כאמור, ספר הנכסים שהכינה חברת הניהול כלל את כל הפרטים החשובים למי שמבקש לרכוש את מניות החברה. אם אפרידר סברה שספר הנכסים שהכינה חברת הניהול לקה בחסר, היה עליה לפנות אליה כדי שזו תשלימו ולא להטיל את ביצוע העבודה מחדש על גורם אחר, עבודה שעלותה היתה כחצי מיליון ש"ח.

3. **הכנת חדר מידע:** החברה שילמה ליועץ המשפטי כ-189,500 ש"ח בעד 910 שעות עבודה עבור הכנת חדר מידע. התשלום נעשה בלי שפורטה התקופה שאליה הוא התייחס. בבדיקה של משרד מבקר המדינה התברר, שעורך דין א' עסק בהכנת חדר המידע עד נובמבר 1998, ושולם לו סכום של כ-55,000 ש"ח בעד זה. הקשר עם עורך דין א' הופסק בידי החברה, בסוף 1998. החברה והיועץ המשפטי הסבירו למשרד מבקר המדינה בנובמבר 2000, כי ההתקשרות עם עורך דין א' היתה רק בנושא אחד, והוא - הכנת ספר הנכסים, וכי לא סוכם עמו דבר בנושא ההפרטה והכנת חדר המידע.

משרד מבקר המדינה העיר, כי עורך דין א' (בעצמו או עובד מטעמו) החל להכין חדר מידע והשתתף דרך קבע בוועדת הפרטה של החברה; החברה שילמה לו בעד עבודתו בנובמבר 1997 וביולי 1998. מכאן, שלא היתה לכאורה הצדקה להעסיק את היועץ המשפטי עד נובמבר 1998 בהכנת חדר המידע.

4. החברה שילמה ליועץ המשפטי כ-993,000 ש"ח בעד טיפולו בעניינים נוספים, בהם: הכנת הסכם עם העובדים בנוגע למעמדם וזכויותיהם בהפרטה; טיפולו בהכנת הסכמי שיפוי וניתוק הקשר עם משרד הבינוי והשיכון; טיפולו בהוצאת קרקעות מהחברה. עניינים אלה לא הובאו לאישור הרשות והחברה מראש, כדרוש, והם גם לא עוגנו בהסכמים בין החברה לבין היועץ המשפטי. בתשובתה למשרד מבקר המדינה לא התייחסה אפרידר לממצאים אלה.

עוד עלה מהבדיקה, שהחברה לא עמדה על כך, שהחשבונות שהגיש היועץ המשפטי יכללו דיווח מפורט יותר של הפעולות בעדן דרש תשלום, לרבות מועדי הביצוע של כל פעולה ומשך הזמן שלה.

העסקת עורך דין נוסף

1. מסוף 1996 העסיקה החברה את עורך דין ב׳. העסקתו לא הובאה לאישור הרשות, והחברה לא חתמה עמו על הסכם המפרט את המטלות המשפטיות שעליו לבצע ואת התשלום בעדן.

2. בביקורת הועלה, כי בתקופה שאפרידר העסיקה את עורך דין ב׳ ללא הסכם, והמנכ״ל שלה הוא שאישר לו תשלומים בעד שירותיו לחברה, נתן עורך דין ב׳ שירותים משפטיים אישיים למנכ״ל. עורך דין ב׳ הוא מכר ותיק של המנכ״ל, שימש בא כוחו, וייצגו בשנים 1997 ו-1998 בפני בורר ובבית משפט בעניין פרטי.
מצב דברים זה אינו תקין ואינו ראוי, שכן נקלע המנכ״ל למצב של ניגוד עניינים.
3. בנובמבר 1996, כאשר המנכ״ל היה עדיין בהליכי בוררות בענייניו הפרטיים, התקשרה אפרידר עם חברה לשיווק דירות בפרויקט שבנתה בבית שמש. בהסכם עם חברת השיווק נקבע, כי עורך דין מטעמה של חברת השיווק ייתן את השירותים המשפטיים לרוכשי דירות בפרויקט, לרבות טיפול ברישום זכויותיהם. שכר טרחתו נקבע ל-1%-1.25% ממחירה של כל דירה שתימכר (החברה גובה סכום זה מהרוכשים). נמצא, שעורך דין זה שימש הבורר בעניינו הפרטי של מנכ״ל אפרידר (להלן - הבורר).

בתשובתו למשרד מבקר המדינה מדצמבר 2000 הסביר מנכ״ל אפרידר, כי עורך דין ב׳ הועסק בידי היועץ המשפטי, וכי התשלומים בפועל מבוססים על ההסכם עם היועץ המשפטי ועל חוזרי הרשות; אמנם בינו ובין עורך דין ב׳ ישנם יחסי ידידות אישיים שאינם קשורים לחברה, אך הוא לא חייב את היועץ המשפטי להעסיקו. כן הסביר המנכ״ל, כי הבוררות החלה עוד ב-1992 ועורך דין ב׳ ייצג אותו כבר אז, וכי שילם לו את שכר טרחתו מראש ובמלואו. אשר להעסקת הבורר ברישום זכויות רוכשי הדירות בפרויקט, הסביר המנכ״ל, כי חברת השיווק היא שהעסיקה אותו, ולא אפרידר מינתה אותו לייצגה מול הרוכשים.

עורך דין ב׳ הסביר בתשובתו למשרד מבקר המדינה, כי התבקש בידי היועץ המשפטי לסייע לו בעבודתו בחברה, וכי הן היועץ המשפטי והן הדירקטוריון והרשות הטילו עליו מטלות. עוד הסביר עורך דין ב׳, כי שכר הטרחה על ייצוג המנכ״ל בבוררות שולם לו במלואו עוד ב-1992.

משרד מבקר המדינה העיר, כי עורך דין ב׳ הוא עצמאי - הוא אינו עובד של היועץ המשפטי וגם לא שותף שלו, ולכן העסקתו בידי החברה כמוה כהעסקת כל עורך דין - היא טעונה אישור הרשות ודרוש שהחברה תחתום עמו על הסכם. ראוי לציין, כי החברה שילמה לו ישירות את שכר טרחתו ולא ליועץ המשפטי.

מנכ"ל אפרידר היה צריך להיות ער לכך שהעסקתו בחברה של עורך דין ב', וללא הסכם, לפחות בתקופה בה ייצג את המנכ"ל בעניין פרטי, מהווה פגיעה בסדרי מינהל תקין, והיה עליו להימנע מכך. אולם, אם בכל זאת החליט להעסיקו, היה עליו בכל מקרה לנהוג לפי הכללים המחייבים ולבקש את אישורה של הרשות וכן להודיע לה ולדירקטוריון על העניין הפרטי.

אשר לבורר, העיר משרד מבקר המדינה, כי רישום זכויותיהם של רוכשי הדירות הוא על פי התחייבותה של אפרידר כלפי הרוכשים, ופעולה זו הוטלה על הבורר. אמנם הבורר הוא עורך דינה של חברת השיווק, אולם אפרידר היא זו שמשלמת לו את שכר טרחתו בנושא זה - מלבד העמלה שהיא משלמת לחברת השיווק. מכאן, שלא היה זה תקין שמנכ"ל אפרידר יאשר קבלת שירותים של הבורר ותשלום שכר טרחתו בידי אפרידר כאשר הוא שימש בורר בעניינו הפרטי.

כאמור, בפועל שילמה אפרידר לבורר 1%-1.25% ממחירה של כל דירה עבור מתן השירותים המשפטיים לרוכשי הדירות; נוסף לזה שילמה אפרידר מאמצעיה היא 0.75% ממחיר זה ליועץ המשפטי. יוצא, שלו העסיקה אפרידר את יועצה המשפטי במתן שירותים משפטיים אלה, היא היתה חוסכת את התשלום לבורר.

☆ ☆ ☆

בתחילת 1992 החליטה ועדת השרים לענייני הפרטה (להלן - ועדת השרים) להפריט את אפרידר. הליכי ההפרטה נמשכו שנים אחדות, ובפברואר 2000 פרסמה הרשות מודעה לציבור, שלפיה כל המעונין לרכוש את מניות החברה רשאי לפנות לרשות בעניין זה.
ועדת השרים קיבלה החלטות שקבעו את שיטת ההפרטה של החברה, לאחרונה בספטמבר 1997. עיקר ההחלטה היה: "יש למכור את מניות המדינה בחברה כמיקשה אחת במכירה פרטית למשקיע או לקבוצת משקיעים מהארץ ו/או מחו"ל". בהחלטתה הסמיכה גם הוועדה את רשות החברות הממשלתיות לעשות את הפעולות הדרושות לדעתה למכירת מניות המדינה, ובכלל זה להורות לחברה למכור או להעביר נכסים או זכויות של המדינה. ההחלטה התקבלה על בסיס הצעת הרשות, אשר לא בדקה באופן מעמיק דרכים חלופיות להפרטה. ראוי היה, כי הרשות תפרט לפני ועדת השרים את מעלותיה וחסרונותיה של כל אחת מהדרכים החלופיות להפרטת החברה, תוך הצגת נתונים ותחשיבים, ולא תסתפק רק בהבאת הדרך שהיא (הרשות) העדיפה.
אחד הדברים שעיכבו את ההפרטה היה העדרו של מידע מלא ועדכני על קרקעות החברה, שהיו הנכס העיקרי שלה. לפיכך נדרשה הכנה של ספר נכסי החברה; ההחלטה להכינו התקבלה ב-1992, והוא נמסר לחברה רק במחצית 1997.

הרשות ידעה על העיכובים בהכנת הספר, והיה עליה לפעול לסיום הכנתו תוך שימוש בכלים שמעמיד לה החוק.
דברים אחרים תרמו לעיכוב בהפרטה ולסיומה רק בשנים 1999 ו-2000, ובהם: הבטחתן של זכויות העובדים לאחר ההפרטה לא טופלה עד 1997. באוגוסט ובספטמבר 1998 חתמו העובדים והחברה על חוזים שקבעו, שהעובדים יהיו זכאים לפיצויים בשיעורים גבוהים במידה ניכרת מהמקובל אצל הרשות בהפרטות אחרות. הרשות ידעה על כך, אך לא מנעה את החתימה. רק בספטמבר 1999, כשנה לאחר שנחתמו החוזים, הודיעה הרשות על התנגדותה, והנושא נפתח מחדש למשא ומתן, שהסתיים רק בסוף נובמבר 2000 - תשעה חודשים לאחר פרסום המודעה לציבור בדבר המכירה.
הדוחות הכספיים (מאזן ודוח רווח והפסד) בשנים האחרונות לא הוכנו ולא נמסרו במועד - עד לתחילת אפריל בכל שנה. במצב בו חברה היא במעמד של "חברה בהפרטה", הפיגור בהכנת הדוחות הכספיים עלול למנוע מבעלי המניות ומרוכשים פוטנציאליים מידע בדוק על החברה, ולהקשות את תהליך ההפרטה.
משהגיעה הרשות למסקנה שיש להפריט את החברה, היה עליה לבחון את הדרכים להפרטה הנקובות בחוק החברות הממשלתיות, התשל"ה-1975, לבחור את זו שתהיה הטובה ביותר (בדרך כלל, זו שתביא את התמורה הכספית הגבוהה ביותר), ולהמליץ עליה לפני ועדת השרים להפרטה. משהחליטה ועדת השרים על הפרטת חברה, על הרשות לפעול במלוא המרץ לביצוע ההחלטה, דהיינו: לאתר מיד את המכשולים העלולים לעכב או להפריע להפרטה ולעשות להסרתם. הביקורת העלתה, כי הרשות לא נהגה כאמור.
הרשות אישרה את העסקת היועץ המשפטי של החברה ביולי 1994. תוקף האישור היה עד 31.12.96. במארס 1997 הודיעה הרשות לחברה, כי לא אישרה את המשך העסקתו כיועץ משפטי לחברה. אולם, החברה המשיכה להעסיקו בידיעת הרשות ושילמה לו סכום כולל של כ-1.8 מיליון ש"ח בגין פעולות להפרטת החברה, בלי שחתמה עמו על חוזה המסדיר את היקף השירותים המשפטיים בנושא ההפרטה והתשלומים בגינם.
עורך דין נוסף, שהעסיקה אפרידר, היה מכר ותיק של מנכ"ל החברה ושימש בא כוחו. אפרידר העסיקה אותו בלי שנחתם אתו חוזה. בעת שאפרידר העסיקה את עורך הדין הוא ייצג את המנכ"ל בבוררות בענייניו הפרטיים. במהלך הבוררות, ובטרם ניתן פסק הבורר, שכרה אפרידר את שירותיו של הבורר למתן שירותים משפטיים לרוכשי דירות בפרויקט שהחברה בנתה בבית שמש. עבור שירותים אלה שילמה לו החברה 1% - 1.25% ממחירה של כל דירה שנמכרה; כמו כן שילמה החברה ליועץ המשפטי שלה 0.75% מהמחיר.
למען הסר ספק יצוין, כי אין באמור בדוח זה כדי להביע דעה על תוצאותיו של הליך ההפרטה, בו החלה רשות החברות הממשלתיות בפברואר 2000.