

מבקר המדינה

דוחות ביקורת

- המכללה האקדמית להנדסה ירושלים
- האגודה למען החייל

דוח האגף
לתפקידים מיוחדים
במשרד מבקר המדינה



מבקר המדינה

דוחות ביקורת
המכללה האקדמית להנדסה ירושלים
האגודה למען החייל



ירושלים, שבט התשס"ט, פברואר 2009

מס' קטלוגי 002-2009

ISSN 0793-1948

ניתן לקבל גירסה אלקטרונית של דוח זה באתר האינטרנט של

משרד מבקר המדינה בכתובת:

www.mevaker.gov.il

סדר: אונית שרותי מחשב בע"מ

הדפסה: דפוס כתר בע"מ

תוכן העניינים

9	 המכללה האקדמית להנדסה ירושלים
29	 האגודה למען החייל

המכללה האקדמית להנדסה ירושלים

תקציר

בנובמבר 1998 החליטה המועצה להשכלה גבוהה (להלן - מל"ג) על הקמת המכללה האקדמית להנדסה ירושלים (להלן - המכללה); זו הוקמה ב-1999, ומאז היא מתוקצבת על ידי הוועדה לתכנון ולתקצוב של מל"ג (להלן - ות"ת). המכללה היא עמותה רשומה; בין מייסדיה הרשות לפיתוח ירושלים (להלן - הרל"י) ועיריית ירושלים. ראש עיריית ירושלים דאז, ראש הממשלה מר אהוד אולמרט, היה שותף בתוקף תפקידו להקמת המכללה ואף כיהן בשנים 2001-2002 כיו"ר חבר הנאמנים שלה. במועדים הרלוונטיים לדוח זה כיהן מר אולמרט כשר התעשייה המסחר והתעסוקה, הממונה מתוקף תפקידו על מינהל מקרקעי ישראל (להלן - המינהל או ממ"י), וכשר האוצר. נשיא המכללה מאז הקמתה הוא מר עוזי וכסלר, שכיהן גם כיו"ר הרל"י עד אמצע שנת 2003.

ב-4.1.04 החליטה ועדת שרים לענייני ירושלים (החלטה יס/7) להקצות למכללה את השטח בירושלים הידוע כ"מכללת בזק"¹, שעד אז שכרה אותו ממ"י בזק' החברה הישראלית לתקשורת בע"מ" (להלן - "בזק"). לפיכך החל המינהל בהליכי הקצאת הקרקע והמבנים למכללה בפטור ממכרז.

פעולות הביקורת

בחודשים מאי-נובמבר 2006 בדק משרד מבקר המדינה את הליך הקצאת הנכס למכללה, את הליכי מתן היתר האשראי שהמכללה ביקשה מוות"ת על מנת לשלם בעבורו ואת עניין ההלוואה בסך חמישה מיליון ש"ח שנתנה הרל"י למכללה. הביקורת נעשתה במינהל, בוות"ת וביחידת החשב הכללי במשרד האוצר (להלן - החשב"ל). בדיקות משלימות נעשו במכללה, בהרל"י וביחידת רשם העמותות במשרד המשפטים. במהלך הביקורת התקיימה חקירת משטרה לגבי עניינים שונים שעלה בהם חשש למעשים פליליים ותיק החקירה נסגר כנגד כל החשודים. נוכח החקירה התעכב פרסום דוח מבקר המדינה בעניין.

1 החלטה זו מחליפה החלטת ממשלה קודמת מ-13.2.03 - החלטה יס/9, שלפיה הקצו את השטח לעיריית ירושלים עבור המכללה על פי תקנה 25(6) לתקנות חובת המכרזים, התשנ"ג-1993.

עיקרי הממצאים

מינהל מקרקעי ישראל

1. באוגוסט 2005 אישרה ממ"י למכללה בפטור ממכרז הקצאת קרקע ומבנים שערכם נאמד על-ידי השמאי הממשלתי הראשי ב-49 מיליון ש"ח. ההקצאה הייתה בתנאים מסוימים, שכללו, בין היתר, תשלום חלקי בגין הקרקע כ-10 מיליון ש"ח ותשלום מלא בגין המבנים הממוקמים עליה ("מכר דירה") כ-31 מיליון ש"ח.

נמצא כי שובר התשלום שהופק במחוז ירושלים במינהל בעקבות ההחלטה היה רק בגין הקרקע ונרשם בו סכום של כ-10 מיליון ש"ח בלבד והוא לא כלל חיוב של כ-31 מיליון ש"ח בגין המבנים.

2. המכללה ביקשה ארכה לתשלום הסכום המופחת, דבר שחייב בחינה של המינהל, אך בשום שלב בתהליך מתן אישורי הארכות והפקת השוברים בהתאם להן לא הבחינו הנהלת המינהל והנהלת מחוז ירושלים כי המכללה לא חויבה בסכום הנוסף של כ-31 מיליון ש"ח בגין המבנים.

3. רק בעקבות בירור של החשכ"ל בעניין מתן היתר אשראי למכללה בתחילת שנת 2006 בדקה חשבות המינהל את העסקה. בדיקה זו חשפה את העובדה כי המכללה לא חויבה בכ-31 מיליון ש"ח בגין המבנים.

4. הממצאים מעידים על ליקויים חמורים בהתנהלות המינהל ומחוז ירושלים בעניינים אלה: השמטת החיוב של כ-31 מיליון ש"ח בגין המבנים; מתן ארכה לתשלום שמועדה חרג ממה שנקבע בנוהלי ממ"י; השמטת החיוב בגין חובות עבר; היעדר פיקוח ובקרה על עסקה חריגה בסוגה ובהיקפה.

המועצה להשכלה גבוהה והוועדה לתכנון ולתקצוב

1. לאחר הקמתה נדון בוות"ת איחוד המכללה עם מכללת "הדסה". נושא זה הוצג בדוח מבקר המדינה של שנת 2004². ות"ת ומל"ג הודיעו למשרד מבקר המדינה בפברואר 2004 כי יזמו בדיקה של עניינים אקדמיים וכלכליים בעניין האיחוד במטרה להגיע להכרעה בנושא - בשיתוף עם שתי המכללות.

2. במהלך הדיונים בעניין זה ובעניין המלצת ות"ת לשר האוצר למתן היתר אשראי למכללה לתשלום הסכום המופחת למינהל נפגשו ראשי ות"ת וראשי המכללה עם שר האוצר דאז, מר אהוד אולמרט. מליאת ות"ת קיבלה בדצמבר 2005 החלטה על ביטול רעיון האיחוד מבלי שבדקה את הנושא על כל היבטיו, בניגוד לתשובתה משנת 2004 למשרד מבקר המדינה ובניגוד להחלטותיה הקודמות. ההחלטה סללה את הדרך להמלצתה לתת למכללה היתר אשראי של כ-10 מיליון ש"ח. אגף התקציבים

2 מבקר המדינה, דוחות על הביקורת באיגודים ובמוסדות להשכלה גבוהה, משנת 2004.

של ות"ת הטיל ספק ביכולת המכללה לפרוע את החוב, אך מליאת ות"ת לא התמודדה עם עמדתו.

משרד האוצר, אגף החשב הכללי

כדי לסיים את הקצאת הנכס למכללה ביקשה ות"ת משר האוצר לאשר את בקשת המכללה לקבל היתר אשראי חריג בסכום של כ-10 מיליון ש"ח. על פי הנוהג, אגף החשב"ל הוא זה שממליץ לשר האוצר אם לאשר את הבקשה אם לאו. מדברי החשב"ל דאז ד"ר ירון זליכה עולה כי כאשר הגיעה הבקשה היא לוותה בלחצים כבדים גם מצד המכללה וגם מצד לשכת שר האוצר לאשר את מתן היתר האשראי.

המכללה

1. מר עוזי וכסלר במסגרת תפקידו כנשיא המכללה היה שותף לדיונים על קביעת השומה לנכס וגם קיבל אותה; הוא היה מודע לעובדה שהחוב מחולק לקרקע ולמבנים ועבור המבנים יצטרכו לשלם "סכום משמעותי ביותר" כדבריו. מר וכסלר, לא הפנה את תשומת לב המינהל לחיוב החסר שנשמטו ממנו כ-31 מיליון ש"ח בגין המבנים. ואף הציג ללא כל הסתייגות את החוזה ואת השובר לתשלום לוות"ת לצורך המלצה לקבלת היתר אשראי כדי שהמכללה תוכל לשלם את הסכום המופחת שהיה נקוב בשובר התשלום.

2. בספטמבר 2001 התכנסה ועדת ההשקעות של הרל"י בראשותו של היו"ר, מר עוזי וכסלר, ודנה במתן הלוואה של חמישה מיליון ש"ח למכללה. מר וכסלר חתם כיו"ר על הדוחות הכספיים של הרל"י שבהם נרשמו חמשת מיליוני הש"ח כהלוואה, מצד אחד, ומצד אחר, כנשיא המכללה הוא חתם על הסכם עם הרל"י שקובע שהסכום הוא תמיכה. כנשיא המכללה אימץ מר וכסלר חוות דעת משפטית שגורסת שמדובר בתמיכה ופעל לפיה, ואילו כיו"ר הרל"י הוא התעלם מכך, ואישר בחתימתו את הדוחות הכספיים של הרל"י שקובעים שהסכום הוא הלוואה.

סיכום והמלצות

משרד מבקר המדינה מכיר בחשיבות הצורך להגדיל את מספר הלומדים מקצועות טכנולוגיה עילית (הייטק) בירושלים, כפי שבא לידי ביטוי בהחלטתה של ממשלת ישראל. החלטה זו היא החלטה מבורכת, אך היה על גורמי המקצוע ליישמה בהתאם לדיון, ובשים לב לחובתם לנהוג ביעילות, בחיסכון ובמינהל תקין. דוח זה מצביע על ליקויים חמורים בפעולתם של גורמי המקצוע, שהפרו את כללי המינהל התקין וגרמו לפגיעה בקופה הציבורית.

המינהל הוקם על מנת לנהל בנאמנות את קרקעות המדינה. לדעת משרד מבקר המדינה, התנהלותו בעניין המכללה מעידה על התעלמות מחובת הנאמנות לשמור על אינטרס הציבור שיש לעובדי ציבור בכלל ולמי שנאמן על נכסי המדינה בפרט. פגיעה חמורה בחובת הנאמנות עלולה לפגוע באמון הציבור ברשויות ובמינהל. פרשה זו דורשת מהמינהל לבחון בחינה מדוקדקת של אופן התנהלותו וטיפולו בעסקה כדי למנוע הישנות מקרים דומים.

לדעת משרד מבקר המדינה, מן ההחלטות בעניין המכללה שנתקבלו בפגישה עם שר האוצר, אשר לפיהן על ות"ת לקבל החלטה שתאפשר למכללה לקבל הלוואה לצורך ביצוע העסקה עם המינהל, עולה חשש כי הסיכומים בפגישה הם שהכתיבו לוות"ת את החלטותיה בעניין המכללה ולא אמות מידה מקצועיות.

לדעת משרד מבקר המדינה, התערבותם של השר ואנשי לשכתו בעניין מתן היתר האשראי ויכולת ההחזר של המכללה יכולה הייתה להתפרש בידי גורמי המקצוע בחשכ"ל כהתערבות וכהפעלת לחצים בסוגיות מקצועיות, והיה בה כדי לפגוע בהליך קבלת ההחלטות ובשיקול דעתם של הגורמים המקצועיים בחשכ"ל.

לדעת משרד מבקר המדינה, על מר וכסלר, כאיש ציבור בכלל וכמי שניהן בעבר כמנהל המינהל בפרט, היה להפנות את תשומת לב המינהל לחיוב החסר שנשמטו ממנו כ-31 מיליון ש"ח בגין המבנים. מר וכסלר הציג לוות"ת תמונה שאינה משקפת את הדברים כהווייתם. בפעילותו בעניין הלוואה מהרל"י היה מר עוזי וכסלר שרוי בניגוד עניינים בין תפקידו כיו"ר הרל"י כנותן הלוואה ובין תפקידו כנשיא המכללה וכמקבל התמיכה.

בסופו של דבר למרות הפעילות האינטנסיבית של מר וכסלר ופניותיו לשר אולמרט ולמרות פניותיה של לשכת השר לפקדי החשכ"ל לא קיבלה המכללה את היתר האשראי שביקשה. בעקבות בירור של החשכ"ל בעניין זה, פנה המינהל למכללה בינואר 2006 ודרש ממנה לשלם את 31 מיליון הש"ח עבור המבנים; המכללה לא שילמה את הסכום האמור; היתר האשראי כבר לא היה רלוונטי. עד נובמבר 2008, למעלה מחמש שנים לאחר פינוי הנכס על-ידי חברת "בזק", שכנה המכללה בנכס, ושילמה על חשבון העסקה סך של 100,000 ש"ח בלבד והעניין היה עדיין תלוי ועומד בממ"י.



מבוא

הקמת מוסד חדש להשכלה גבוהה טעונה אישור של המועצה להשכלה גבוהה (להלן - מל"ג) על פי חוק המועצה להשכלה גבוהה, התשי"ח-1958. בשנת 1972 החליטה מל"ג לאצול לוועדה לתכנון ולתקצוב את סמכויותיה בנושאי תקצוב וסמכויות בנושאי תכנון. הוועדה (להלן - ות"ת) הוקמה בשנת 1974. לפי החלטת הממשלה 666 מיוני 1977, על ות"ת להציע למל"ג תכניות

לפיתוח ההשכלה הגבוהה, לתכנן את מימון, לעשות ליעול המוסדות להשכלה גבוהה ולתיאום ביניהם כדי למנוע כפילות מיותרת ולחסוך בהוצאות.

ביוני 1998 החליטה הממשלה כי ות"ת תקצה משאבים כדי להגדיל הגדלה ניכרת את מספר הלומדים מקצועות טכנולוגיה עילית (הייטק) בירושלים. ות"ת התבקשה לבחון בתוך שלושה חודשים את המשמעות של הקמת בית ספר להנדסה במסגרת האוניברסיטה העברית ושל הקמת מכללה טכנולוגית עצמאית בירושלים ואת ההוצאות הכספיות הכרוכות בכך.

ות"ת הגיעה למסקנה שיש לשלב לימודים של טכנולוגיה עילית במכללת "הדסה", מוסד אקדמי ותיק ופעיל בירושלים. היא יזמה דיונים עם הנוגעים בדבר לקידום השילוב, אך היזמה נכשלה. בסופו של דבר החליטה מל"ג בנובמבר 1998 על הקמת המכללה האקדמית להנדסה בירושלים (להלן - המכללה), וזו הוקמה ב-1999, ומאז היא מתקצבת על ידי ות"ת. אולם הרעיון לקידום השילוב באמצעות איחוד מכללת "הדסה" עם המכללה לא ירד מהפרק ומאז הקמתה היו דיונים בנושא³. המכללה היא עמותה רשומה; בין מייסדיה הרשות לפיתוח בירושלים (להלן - הרל"י) ועיריית ירושלים. ראש עיריית ירושלים דאז, ראש הממשלה, מר אהוד אולמרט, היה שותף בתוקף תפקידו להקמת המכללה ואף כיהן בשנים 2001-2002 כיו"ר חבר הנאמנים שלה. במועדים הרלוונטיים לדוח זה כיהן מר אולמרט כשר התעשייה המסחר והתעסוקה, הממונה מתוקף תפקידו על מינהל מקרקעי ישראל (להלן - המינהל או מ"מ), וכשר האוצר.

נשיא המכללה מאז הקמתה הוא מר עוזי וכסלר, עד אמצע שנת 2003 כיהן אף כיו"ר הרל"י. טרם המועדים הרלוונטיים לדוח זה היה מר וכסלר גזבר עיריית ירושלים, מנהל מינהל מקרקעי ישראל (עד שנת 1996), ודירקטור בחברות מייסודה ובבעלותה של עיריית ירושלים.

ב-4.1.04 החליטה ועדת שרים לענייני ירושלים (החלטה ים/7) להקצות למכללה את השטח בירושלים הידוע כ"מכללת בזק"⁴. "מכללת בזק" שכנה בבית הכרם בירושלים בשטח של כ-30 דונם. בנויים בו מבנים אחדים ששטחם הכולל 13,069 מ"ר (להלן - המבנים או המבנה). השטח הוא בבעלות המדינה ובניהול מינהל מקרקעי ישראל. עד סוף יוני 2003 הוחזק השטח בידי חברת "בזק" החברה הישראלית לתקשורת בע"מ (להלן - "בזק"), והמכללה שכרה ממנה כ-40% מהשטח. לאחר ש"בזק" החזירה את השטח למינהל בעקבות הסכם להסדרת הזכויות במקרקעין עם המדינה והוא פונה, השתמשה המכללה בכולו. בהמשך להחלטות הנזכרות לעיל החל המינהל בהליכי הקצאת הקרקע והמבנים (להלן - הנכס) בפטור ממכרז למכללה האקדמית להנדסה בירושלים.

בחודשים מאי-נובמבר 2006 בדק משרד מבקר המדינה את הליך הקצאת הנכס למכללה (לרבות אופן החיוב בגין שווי הקרקע, המבנים והפיתוח), את הליכי מתן היתר האשראי שהמכללה ביקשה מוות"ת על מנת לשלם בעבורו ואת עניין ההלוואה בסך חמישה מיליון ש"ח שנתנה הרל"י למכללה. הביקורת נעשתה במינהל, בוות"ת וביחידת החשב הכללי במשרד האוצר (להלן - החשב"ל). בדיקות משלימות נעשו במכללה, בהרל"י וביחידת רשם העמותות שבמשרד המשפטים. במהלך הביקורת התקיימה חקירת משטרה לגבי היבטים שונים שהעלו חשש למעשים פליליים ותיק החקירה נסגר כנגד כל החשודים. נוכח החקירה התעכב פרסום דוח מבקר המדינה בעניין.

3 בדצמבר 2005 הוחלט שאין לאחד את המכללות; ראו פרטים בפרק העוסק במל"ג.
4 החלטה זו מחליפה החלטה ממשלה קודמת מ-13.2.03 - החלטה ים/9, שלפיה הקצו את השטח לעיריית ירושלים עבור המכללה על פי תקנה 25(6) לתקנות חובת המכרזים, התשנ"ג-1993.

מינהל מקרקעי ישראל

הליך הקצאה בפטור ממכרז

בפברואר 2003 קבע היועץ המשפטי לממשלה דאז, עו"ד אליקים רובינשטיין, בעניין הקצאת הנכס למכללה, בין היתר, כי "יש לבחון האם המכללה תזדקק לכל השטח, והאם אפשרי למסור את המבנה בלבד ללא הקרקע שמסביב". בעקבות זאת קבעה ועדת השרים בהחלטתה הנ"ל שההקצאה למכללה תהיה בכפוף "לבחינה תכנונית ופונקציונאלית של הצורך בנכס, כולו או חלקו... בכפוף לתנאים המקובלים במינהל". בטרם החלו בהליכי ההקצאה המליצה מנהלת מחוז ירושלים במינהל, הגב' אפרת שטראוס, למנהל המינהל דאז, מר יעקב אפרתי, להקצות למכללה את כל הנכס.

כאמור, הוחלט להקצות את הנכס ישירות למכללה. לכן פעל המינהל לפי תקנה 3(28) לתקנות חובת המכרזים, התשנ"ג-1993, שלפיה "התקשרות שלגביה נתקיימו נסיבות מיוחדות ונדירות המצדיקות עשייתה ללא מכרז, ובלבד שועדת הפטור ולעניין הענקת זכויות במקרקעין - ועדת הפטור של מועצת מקרקעי ישראל, באישור שר האוצר החליטה מטעמים מיוחדים שיירשמו, לפטור אותה מחובת מכרז". בפברואר 2004 התכנסה ועדת הפטור לדון בתנאי ההתקשרות.

על הקצאת קרקע למוסדות ציבור חלו באותה עת החלטות מועצת מקרקעי ישראל 302 ו-976 שעניינן הקצאת הקרקע והיוון דמי החכירה. מהמסמכים עולה כי ועדת הפטור נתבקשה לאשר את ההתקשרות עם המכללה בפטור ממכרז עפ"י תקנה 3(28) לתקנות חובת המכרזים, והיא אישרה את תנאי התשלום בעבור העסקה:

1. 36.4% מערך הקרקע ייחשבו היוון של דמי חכירה שנתיים מופחתים למוסדות ציבור, בהתאם להחלטת מועצת מקרקעי ישראל מס' 976;
2. **ישולם "תשלום מלא בגין המבנים והפיתוח הקיימים"** (ההדגשה של משרד מבקר המדינה). ועדת הפטור העבירה את החלטתה לאישור שר האוצר, כנדרש. שר האוצר אישר את הפטור וחתם עליו ב- 12.7.04.

שומת הנכס והשמטת החיוב בגין הוצאות פיתוח

כחלק מהליך ההקצאה פנה המינהל ליחידת השמאי הממשלתי שבמשרד המשפטים על מנת לקבל שומה לנכס. למכללה היו השגות על השומה שהכינה יחידת השמאי הממשלתי והיא הגישה שומה משלה. בשל המחלוקת העביר המינהל את הסוגיה לטיפולו של השמאי הממשלתי הראשי. לאחר שסייר בשטח וקיים ישיבת עבודה בספטמבר 2004 עם שמאי הצדדים ועם נשיא המכללה מר עוזי וקסלר, הכריע השמאי הממשלתי הראשי דאז במחלוקת: בינואר 2005 קבע ששווי הנכס 49 מיליון ש"ח, הוא קבע ששווי הקרקע (ללא הוצאות פיתוח) 22.9 מיליון ש"ח. שווי זכויות הבעלות במבנים הוא - 26.1 מיליון ש"ח⁵ (כל הסכומים אינם כוללים מע"מ).

5 לפי חישובי המינהל בטופס סיכום העסקה.

נמצא כי בשומה שהכין השמאי הממשלתי הראשי לא נכללו הוצאות הפיתוח למרות שלפי החלטת ועדת הפטור מפרוור 2004 היה המינהל אמור לחייב בגין תשלום מלא.

מתשובותיהם של המינהל ושל השמאי הממשלתי הראשי עולה כי הסיבה להשמטת הוצאות הפיתוח מהשומה הייתה תקלה ששני הצדדים, מזמין השומה, המינהל - ועורך השומה, השמאי הממשלתי הראשי - היו שותפים לה.

לדעת משרד מבקר המדינה, על המינהל והשמאי הממשלתי הראשי להפיק לקחים ממקרה זה, להסדיר את נוהלי העבודה והבקרה שלהם תוך תאום דרכי עבודת שני הגופים כך שתקלה כזו לא תישנה.

השמטת ערך המבנים מהעסקה

1. בפברואר 2005 נדונה העסקה בוועדת עסקות של מחוז ירושלים במינהל בהתאם להכרעת השמאי האמורה לפיה שווי הנכס 49 מיליון ש"ח, על טופס סיכום העסקה חתומה גם מנהלת המחוז, הגב' שטראוס. ב-7.8.05 אושרה העסקה בישיבת הנהלה בממ"י. האישור ניתן אמנם עבור חיוב תשלום בגין הקרקע ועבור חיוב נוסף בגין "מכר דירה" (המבנים), אבל שוכר התשלום שהופק במחוז ירושלים במינהל בעקבות ההחלטה היה בערך של כ-10 מיליון ש"ח⁶ בגין הקרקע בלבד - הוא לא כלל חיוב של כ-31 מיליון ש"ח⁷ בגין המבנים. לפי נוהלי המינהל, לשם קיום עסקה על מחלקת עסקות במחוז להפיק ליזם מכתב, שוכרי תשלום וחווה. אלו הופקו ב-16.8.05 ונשלחו למכללה. בכל אלו לא נכלל חיוב בגין המבנים.

הביקורת העלתה כי משנת 2000 עד מועד הביקורת לא טיפל מחוז ירושלים במינהל בעסקה נוספת בפטור ממכרז שנכללו בה מבנים ובסדר גודל כזה, כלומר - זוהי עסקה חריגה מאד. עובדה זו חייבה את המינהל להקפיד הקפדה יתרה על קיום בקרה הדוקה על כל ההליכים במסגרת העסקה.

בעקבות בירור של החשכ"ל בעניין מתן היתר אשראי למכללה בתחילת שנת 2006 (ראו בהמשך) בדקה חשבות המינהל את העסקה. בדיקה זו חשפה את העובדה כי המכללה לא חויבה בכ-31 מיליון ש"ח בגין המבנים. בעקבות זאת פנה המינהל למכללה בינואר 2006 ודרש ממנה לשלם גם את 31 מיליון הש"ח עבור המבנים, אך היא לא שילמה את הסכום. עד נובמבר 2008, למעלה מחמש שנים לאחר פינוי הנכס על-ידי חברת "בזק", שכנה המכללה בנכס, ושילמה על חשבון העסקה סך של 100,000 ש"ח בלבד והעניין היה עדיין תלוי ועומד בממ"י (ראו בהמשך).

מתשובת המינהל למשרד מבקר המדינה מינואר 2008 עולה כי הסיבה להשמטת ערך המבנים היא כשל מיכוני ש"הוביל להטעייתם של כל הגורמים המאשרים שדנו בעסקה - החל מהפקידה המטפלת, דרך הנהלת מחוז ירושלים, עבור בנציגי החשבות... וגמור בחברי הנהלת המינהל שאישרו את העסקה. עוד עולה מן התשובה כי "אין המדובר בטעות יחידה ר'מתגלגלת' אלא בצבר טעויות שהוזנו זו על ידי זו ושלא ניתן היה לגלותן בהעדר בקרה מיכונית ראויה". גב' שטראוס לעומת זאת, טענה בתשובתה מאוקטובר 2008 למשרד מבקר המדינה, באמצעות

6 בהתאם להחלטת ועדת הפטור - היוון דמי חכירה של 36.4% משווי הקרקע בתוספת הצמדה ומע"מ.
7 בהתאם להחלטת ועדת הפטור - 100% בגין המבנים בתוספת הצמדה ומע"מ.

בא-כוחה, כי "הטיפול בהנהלה היה לקוי בליקויים חמורים שהביאו לתוצאה שמח' עסקות במחוז, הוציאה למכללה מהמחשב דרישת תשלום שלא כללה את ערך המבנים", זאת, "ללא ידיעת הגב' שטראוס, שלא היתה אמורה לדעת על כל דרישות התשלום שמוציאה מחלקת העסקות שבמחוז - וזאת ע"פ הנהלים".

עסקה של הקצאת נכס מקרקעין הכולל קרקע ומבנה בשווי של עשרות מיליוני ש"ח למוסד ציבורי בפטור ממכרז היא ייחודית וחריגה. סכום החיוב לתשלום בגין הנכס היה אמור להיות כ-41 מיליון ש"ח. הממצאים מלמדים כי בהליך העסקה נפלו פגמים חמורים שהביאו לאי-חיוב המכללה בתשלום בגין שווי המבנים שמוערך בכ-31 מיליון ש"ח. יצוין כי במסמכים שנמסרו למכללה על-ידי המינהל (שובר התשלום, מכתב ליום וחווה החכירה) לא נכלל סכום שווי המבנים.

לדעת משרד מבקר המדינה, בעסקאות חריגות ומורכבות כגון העסקה הנדונה כאן, ו"בהעדר בקרה מיכונית ראויה", לפי תשובת המינהל, היה מקום לקיים גם ביקורת ידנית על הקצאת המקרקעין על כל פרטיה. בגוף המופקד על מקרקעי המדינה אין מקום לתקלות כאלה, בוודאי בסכומים כה ניכרים; ראוי כי המינהל יקפיד הקפדה יתרה בעסקאות ייחודיות מעין אלה ויעדכן את נהליו בהתאם על מנת למנוע תקלות דומות בעתיד.

2. בין אוגוסט 2005 לדצמבר של אותה שנה החליפו המינהל והמכללה מספר מכתבים בעניין ארכה לתשלום דמי החכירה למינהל, וניתנו למכללה שתי ארכות לתשלום. במהלך תקופה זאת, בקשות המכללה למתן ארכות התייחסו לדרישת תשלום השובר המקורי, כלומר לחיוב רק בגין מרכיב הקרקע (כ-10 מיליון ש"ח); כל אותה עת לא המינהל ולא המכללה העלו על הפרק את אי-החיוב בגין המבנים.

שובר לתשלום בסך כ-10 מיליון ש"ח על מרכיב הקרקע הונפק ב-16.8.05, והסכום היה אמור להיות משולם, לכל המאוחר לקראת סוף חודש אוקטובר באותה שנה. בכך מוצו כל הארכות האפשריות על-פי נוהלי המינהל (60 יום + ארכה של 14 יום שנתנה גב' שטראוס - סה"כ 74 יום). בספטמבר 2005 הנפיק המחוז באופן חריג שובר לתשלום בסך 100,000 ש"ח בלבד על חשבון העסקה. ב-7.11.05 פנה מר וכסלר למנהל המינהל דאז, מר יעקב אפרתי, במכתב שהעתקו נשלח לגב' שטראוס; מר וכסלר ציין במפורש כי הוא מבקש ארכה לתשלום 10 מיליוני הש"ח עד 31.12.05. מר אפרתי אישר את הארכה, וגב' שטראוס העבירה את הנחייתו למחלקת עסקות. על אף מתן הארכה לא שילמה המכללה את הסכום האמור (ראו בהמשך).

בשום שלב בתהליך מתן אישורי הארכות והפקת השוברים בהתאם להן לא הבחינו הנהלת המינהל והנהלת מחוז ירושלים כי המכללה לא חויבה בסכום הנוסף של כ-31 מיליון ש"ח בגין המבנים. כמו כן, אישור הארכה מעבר לסוף חודש אוקטובר על ידי מר אפרתי חרג מהמותר לפי נוהלי המינהל בחודשיים בערך.

בתשובתה למשרד מבקר המדינה מאוגוסט 2006 התייחסה גב' שטראוס לעניין השמטת הסכום לתשלום בגין שווי המבנים וציינה בין היתר, כי "ככלל מנהל המחוז ו/או גזבר המחוז... מתבססים באישוריהם רק על טופס סיכום העסקה המופק מהמערכת והמשקף את ריכוז הנתונים המהותיים המובא לאישורם, תוך הסתמכות על כך שטופס סיכום העסקה משקף אל נכון את פרטי החיוב".

יוטעם כי טופס סיכום העסקה האמור, שעליו חתומה גב' שטראוס, כלל חיוב הן בגין הקרקע והן בגין המבנים בסדר גודל של עשרות מיליוני ש"ח.

מהממצאים עולה כי הגב' שטראוס, אשר מכירה את העסקה על בוריה החל מהליך ההקצאה ועד אישורה במחוז, הייתה שותפה למתן הארכה לתשלום 10 מיליון הש"ח למרות שחתמה על טופס סיכום עסקה שבו החיוב עבור הקרקע והמבנים היה בסדר גודל של עשרות מיליוני ש"ח. אמצעי הפיקוח והבקרה של המינהל לא מנעו אפוא את השמטת ערך המבנים ואת הפקת שוברי התשלום שלא כללו את ערך המבנים. משרד מבקר המדינה, מסתייג מההתנהלות בעניין זה של הגב' אפרת שטראוס העומדת בראש מחוז ירושלים במינהל.

יצוין, כי משרד מבקר המדינה נפגש עם בא-כוחה של גב' שטראוס באוקטובר ובנובמבר 2008 ושמע בהרחבה את עמדתו בעניינים האמורים. בא-כוחה ציין בין היתר כי התקיימה חקירת משטרה בנושאים האמורים ובפברואר 2008 החליטה הפרקליטות לסגור את התיק לגבי מרשתת בשל חוסר אשמה.

משרד מבקר מעיר כי אין בנסיבות העניין קשר בין אשמה פלילית לבין אחריות ציבורית שדוח מבקר המדינה עוסק בה.

אי-הכללת החיוב בגין חובות עבר

מחוז החכירה בין המינהל למכללה עולה כי תקופת החכירה מתחילה ביום אישור העסקה, ב-7.8.05, וגם שווי המגרש מחושב ליום זה. הביקורת העלתה כי המינהל לא קיבל תמורה בגין השימוש של המכללה בנכס בעבור כשנתיים, מהיום שפג תוקף חוזה השכירות של המכללה עם "בזק", 1.7.03, עד יום אישור העסקה. לפי חישוב מאוחר (ספטמבר 2006) שעשה המינהל⁸, החיוב בגין חובות עבר של המכללה בגין השימוש בנכס הוא 3,576,000 ש"ח (לתקופה ספטמבר 2003-ספטמבר 2006). יוצא מכך כי המינהל היה צריך לחייב את המכללה בסכום נוסף של כ-2.4 מיליוני ש"ח עבור השימוש בנכס בעבר⁹ (בתוספת הוצאות הפיתוח)¹⁰.

בתשובתה למשרד מבקר המדינה ציינה מנהלת מחוז ירושלים, הגב' אפרת שטראוס, כי מדובר בטעות בתום-לב "שלקו בה גורמים שונים במינהל, החל בגורם המציע את העסקה - המחוז וכלה בגורמים המאשרים את העסקה". בתשובתו למשרד מבקר המדינה ציין המינהל כי "מאחר ותמורת העסקה לא שולמה במלואה במועדים המוארכים, בוטלה העסקה. כשהעסקה הובאה לאישור מחודש היא הוכנה באופן שכלל באופן מובנה בעסקה חיוב בגין דמי שימוש ראויים למן מועד השבת הקרקע מבזק למינהל, הוא מועד החזקת המכללה בשטח, ועד למועד אישור העסקה,

8 לצורך חיוב מחודש.

9 בחישוב החלק היחסי של השנתיים משלוש השנים.

10 כאמור, השומה מ-16.1.05 לא כללה הוצאות פיתוח.

המכללה האקדמית להנדסה ירושלים

החייב כולל דמי שימוש ראויים וכן שיעור של 100% בגין המבנים". כאמור העניין עדיין תלוי ועומד בממ"י.

משרד מבקר המדינה רואה בחומרה רבה את העובדה שהמינהל לא כלל בעסקה המקורית חיוב של כ-2.4 מיליון ש"ח עבור השימוש בנכס בגין חובות העבר. לדעת משרד מבקר המדינה, כל עוד העסקה לא אושרה במינהל, על המינהל לגבות מהמכללה תשלום בגין דמי שימוש ראויים, הן בגין חובות העבר והן בגין השימוש השוטף עד למועד אישור העסקה, בהתאם לתנאים המקובלים בו. לפי דרך החישוב דלעיל הסכום לתשלום לתאריך ינואר 2008 נאמד בכחמישה מיליון ש"ח.

I

הממצאים מעידים על ליקויים חמורים בהתנהלות המינהל ומחוז ירושלים בעניינים אלה:

1. השמטת החיוב של כ-31 מיליון ש"ח בגין המבנים;
 2. מתן ארכות לתשלום שחורגות ממה שנקבע בנוהלי ממ"י;
 3. השמטת החיוב בגין חובות עבר;
 4. היעדר פיקוח ובקרה על עסקה חריגה בסוגה ובהיקפה.
- מעמד מקרקעי המדינה נקבע בחוק יסוד: מקרקעי ישראל. המקרקעין של המדינה הם משאב לאומי, חיוני ובעל ערך רב, עובדה שמחייבת טיפול קפדני בהם תוך שמירה על אינטרס הציבור. המינהל הוקם על מנת לנהל בנאמנות את הנכסים הללו. לדעת משרד מבקר המדינה, התנהלות זו של המינהל ושל מחוז ירושלים מעידה על התעלמות מחובת הנאמנות שיש לעובדי ציבור בכלל ולמי שנאמן על נכסי המדינה בפרט. פגיעה חמורה בחובת הנאמנות עלולה לפגוע באמון הציבור ברשויות ובמינהל. פרשה זו דורשת מהמינהל לערוך בחינה מדוקדקת של אופן התנהלותו ודרך טיפולו בעסקה על מנת למנוע הישנות מקרים דומים.

המועצה להשכלה גבוהה והוועדה לתכנון ולתקצוב

אי-קיום בדיקה כלכלית

לאחר ההחלטה על הקמת מכללה טכנולוגית עצמאית בירושלים נדון בוות"ת רעיון איחודה עם מכללת "הדסה". נושא זה הוצג בדוח מבקר המדינה של שנת 2004¹¹ (להלן - דוח מבקר המדינה).

11 מבקר המדינה, דוחות על הביקורת באיגודים ובמוסדות להשכלה גבוהה, משנת 2004.

הדוח מציין כי כל השנים תמכו מליאת ות"ת והגורמים המקצועיים בה באיחוד המכללות¹². כבר בשנת 1998 החליטו מל"ג וות"ת שיש לאחד את המכללות, אך לא הצליחו ליישם את החלטתן. משרד מבקר המדינה קבע באותו דוח כי על ות"ת להשלים בהקדם את הבדיקה האקדמית והכלכלית ולהביא את תוצאותיה לידיעת מל"ג כדי שתוכל להחליט אם יש מקום להמשיך בפעילותה לאיחוד המכללות. ות"ת ומל"ג הודיעו למשרד מבקר המדינה בפברואר 2004 כי הן יזמו בדיקה של עניינים אקדמיים וכלכליים של האיחוד במטרה להגיע להכרעה בנושא - בשיתוף עם שתי המכללות. כאמור, ות"ת מתקצבת את המכללה מיום הקמתה בשנת 1999. בשנת 2004 החליטה מליאת ות"ת לחזור ולהדגיש "את ההכרח שבאיחוד בין המכללה להנדסה ומכללת 'הדסה', ות"ת מדגישה את הצורך בבדיקה תקציבית ממשית ודחופה של איחוד שתי המכללות. האיחוד יותנה בבדיקת הכדאיות הכלכלית" (החלטה ס"ד/41; ההדגשה של משרד מבקר המדינה).

ביולי 2005 דנה ות"ת בדוח שהוכן לבקשתה על ידי פרופ' נחום פינגר ובחן את האפשרות לאיחוד המכללות מן הבחינה האקדמית. מהפרוטוקול עולה, כי לדעת פרופ' פינגר, "את הסינרגיה^[13] מחיבורן של שתי המכללות הללו יש לחפש דווקא במישור המינהלי ולא במישור האקדמי". באותו דיון גם הוצגה הערכת אגף תקציבים של ות"ת בנוגע ליתרונות האיחוד. בסיכום הדיון צוין כי "יש מקום להקים צוות שיבדוק נושאים נוספים מעבר לנושא האקדמי כגון: ההיבט הכלכלי, ההיבט המשפטי, ההיבט הפיזי ועוד". הביקורת העלתה כי צוות בדיקה לא הוקם, והנושאים שהיו אמורים להיבדק, לרבות הנושא הכלכלי, לא נבדקו.

בתשובת ות"ת למשרד מבקר המדינה ממאי 2007 צוין כי היא הסתמכה על בדיקה כלכלית אחרת שעשה ר"ח גינזבורג (להלן - דוח גינזבורג) אשר בחן באוקטובר 2004 את הכדאיות הכלכלית של הקמת מוסד רב-קמפוס בגליל שיאחד חמש מכללות הפזורות ברחבי הגליל. מסקנת ות"ת מדוח גינזבורג הייתה ש"לאיחוד רב קמפוס של המכללות בירושלים חסרונות רבים". עוד ציינה ות"ת בתשובתה כי "באינטגרציה של הנתונים כפי שעלו מדו"ח גינזבורג ומדו"ח פינגר, הבשילה אצל הנוגעים בדבר לרבות חברי ות"ת, ההכרה כי, מחד גיסא, לאיחוד מלא יהיה מחיר אקדמי... ומאידך גיסא, לאיחוד רב קמפוס תהיה עלות תקציבית ראשונית ניכרת". ואולם בבדיקת משרד מבקר המדינה התברר, כי ות"ת סיכמה על הקמת הצוות לבדיקה כלכלית לאחר פרסום דוח גינזבורג. יתרה מזו, בפרוטוקולים של דיוני ות"ת בנושא איחוד המכללות לא מצא משרד מבקר המדינה התייחסות לדוח גינזבורג.

משרד מבקר המדינה העיר כבר בדוח מבקר המדינה על אי-קיום בדיקת כדאיות כלכלית ותקציבית כבסיס לאיחוד מכללות ברחבי הארץ. מל"ג וות"ת ענו בתשובתם דאז (בפברואר 2004) כי "יש אפשרויות רבות ושונות של הצטרפות מכללות למבנה רב-קמפוס, לאופן ההתארגנות של הארגון שייווצר, ולכן אין זה נכון לעשות תחשיב ובדיקה תקציבית 'באופן כללי וגורף' אלא לאחר שתועלה הצעה קונקרטית".

12 שם, עמוד 239.

13 לפי מילון אבן שושן (מהדורת 2003): סינרגיה - "... היעילות המתקבלת בעקבות פעולת גומלין של כמה גורמים הפועלים בתאום, שהיא לעולם גדולה יותר מסך כל העצמות של אותם גורמים כשהם פועלים בנפרד".

לרצת משרד מבקר המדינה, כשעלה מקרה קונקרטי של איחוד שתי המכללות בירושלים, היה על ות"ת לערוך בדיקת כדאיות כלכלית ותקציבית של איחוד זה כפי שהתחייבה בתשובתה לרוח מבקר המדינה וכפי שעולה מהחלטותיה שלה עצמה. תוצאות הבדיקה יחוד עם תוצאות בדיקת ההיבט האקדמי ובחינת שאר ההיבטים החיוניים היו צריכות לשמש בסיס לחברי ות"ת ולמל"ג בבואם לקבל החלטה בנושא.

פגישות עם השר אהוד אולמרט בעניין המכללה

ביולי 2005 שלח מר וכסלר מכתב ליועצו של מר אהוד אולמרט, אז שר התעשייה המסחר והתעסוקה, בעניין דיון שהיה אמור השר לקיים ב-10.8.05 בעניינים שונים הקשורים למכללה. במכתב ביקש מר וכסלר, בין היתר, להגיע לסיכום בפגישה ש"איחוד אינו רלוונטי עוד". הדיון התקיים כמתוכנן בהשתתפות ראשי ות"ת וראשי המכללה. בסיכום השר לפגישה אין התייחסות לנושא איחוד המכללות, אולם במסמך מפורט ששלח מר עוזי וכסלר לראשי ות"ת בנובמבר 2005 הוא עוסק, בין השאר, בפגישה ההיא. לדבריו, "בדיון שהתקיים ביום 10.8.05 אצל שר האוצר [בינתיים נתמנה מר אולמרט לשר האוצר] בהשתתפות נציגי ות"ת כולל היו"ר, סוכם עוד שוות"ת תוריד מעל סדר היום את רעיון האיחוד בין המכללה האקדמית להנדסה ירושלים למכללת הדסה" (ההדגשות של משרד מבקר המדינה). הפגישה אוזכרה גם בשיבת ועדת כספים של המכללה, וגם בה ציין מר וכסלר כי התקיימה ישיבה עם השר ועם נציגי ות"ת, והובהר כי האיחוד ירד מן הפרק.

בתשובתה של ות"ת למשרד מבקר המדינה צוין כי "סיכום הפגישה מיום 10.8.05, אשר הופץ על-ידי נציגי המכללה, מייצג את משאלות ליבם בלבד, ובשום אופן אינו מהווה החלטות או סיכום דיון של ות"ת". מר אולמרט ציין בתשובתו למשרד מבקר המדינה כי "העובדה שמר וכסלר בחר להשתמש בפגישה לצורך קידום מטרות המכללה בפורומים שונים, אינה יכולה ללמד, כשהיא לבדה, כי האמור על ידו אכן משקף באופן מדויק את סיכום הפגישה".

במקביל לדיונים בסוגיית האיחוד ביקשה המכללה (באמצעות מר וכסלר) מוות"ת שתמליץ לשר האוצר שיאשר לה לקבל מאחד הבנקים המסחריים היתר אשראי של כ-10 מיליוני ש"ח כדי לממן את התשלום למינהל בגין הנכס. לשם כך פנה באוגוסט 2005 מר וכסלר למנכ"ל ות"ת דאז בעניין ההסכם לחכירת שטח המכללה מהמינהל. הוא ציין כי "אתמול קיבלנו לחתימה את הסכם החכירה של שטח המכללה ממינהל מקרקעי ישראל. מדובר על חכירה מהוונת ל-49 שנים. מצ"ב העתק ההסכם ונספחיו. אודה על טיפולכם לקבלת אישור שר האוצר, לקבלת הלוואה בנקאית למימון תשלום דמי החכירה המהוונת, בסך כולל של קרוב ל 10 מיליון ש"ח..." (הסכם נקבע, כאמור לעיל, בשובר לתשלום שהנפיק המינהל למכללה באוגוסט 2005, ולא כלל את 31 מיליון הש"ח בגין המבנים).

בנובמבר 2005 קיימה מליאת ות"ת דיון על מימון הסדר של היוון וחכירה עם המינהל. לפי פרוטוקול הדיון, "הוצע כי ות"ת תחליט שהאיחוד אינו בר קיימא ותאפשר לתת היתר אשראי בסך 10 מיליון ש"ח למכללה להסדרת חכירה מהוונת עם מינהל מקרקעי ישראל". בסיכום הדיון הוחלט כי יו"ר ות"ת יעביר לחברי ות"ת את כל ההחלטות הנוגעות לאיחוד בין המכללה האקדמית להנדסה ובין מכללת "הדסה" טרם קבלת החלטה בעניין היתר האשראי.

ב-12.12.05, בדיון נוסף אצל השר אולמרט שהשתתפו בו בין היתר מר עוזי וכסלר, מנכ"לית המכללה ד"ר אביטל שטיין, וראשי ות"ת הוחלט, בין היתר, כדלקמן: "סיכום השר: ות"ת יקבלו החלטה שתאפשר למכללה האקדמית להנדסה לקבל הלוואה שתאפשר להם לבצע את העסקה עם מנהל מקרקעי ישראל - באחריות משה ליאון" (שהיה חבר מליאת ות"ת).

כפי שמלמד הסיכום, שר האוצר הכתיב למעשה לוות"ת איזו החלטה לקבל והטיל את האחריות ליישומה במליאת ות"ת על מר משה ליאון, עוד בטרם קיבלה המליאה החלטה על סמך אמות מידה מקצועיות.

בתשובתה של ות"ת למשרד מבקר המדינה צוין כי "במהלך הישיבות אצל השר אולמרט לא התקבלה כל החלטה בנושא שהרי רק למליאת ות"ת יש סמכות לקבל החלטות שבתחום סמכותה". מר אולמרט טען בתגובתו כי "משהובא הנושא לשולחנו של שר האוצר, אשר היה באותה תקופה גם הממונה על מינהל מקרקעי ישראל, ביקש השר לזרז את הליך קבלת ההחלטות ולהתיר למכללה לקבל אשראי, על מנת שניתן יהיה להעביר את הדיון בהיתר לגורמים המקצועיים במשרדו ולהספיק להשלים את העסקה בסד הזמנים הקצוב שעמד לרשות הנוגעים בדבר". עוד צוין בתגובתו כי "אכן נראה כי ראוי היה לנסח את סיכום הפגישה באופן אחר, אשר משקף בצורה טובה יותר את כוונת השר, ולא היה בו - ולו למראית עין - התערבות בעבודת ות"ת".

משרד מבקר המדינה מעיר כי מנוסח ההחלטות בפגישה עם שר האוצר מ-12.12.05, עולה חשש כי הוא עלול להתפרש כהוראה או כהנחיה לביצוע וכביטוי לתכתיב של השר לגורמים המוסמכים, האמורים לקבל החלטות על פי אמות מידה מקצועיות.

החלטות הוועדה לתכנון ולתקצוב

ב-21.12.05 התקיים דיון במליאת ות"ת על איחוד המכללה עם מכללת "הדסה" ועל מתן היתר אשראי למכללה למימון חכירת שטח המכללה. בסיכום הדיון קבעה ות"ת כי לפי דוח פינגר, מן ההיבט האקדמי אין מקום לאחד את שתי המכללות. על כן הציע יו"ר ות"ת, פרופ' שלמה גרוסמן, לאפשר למכללה להנדסה להתפתח. ות"ת התרשמה כי משרד האוצר יסייע לעיריית ירושלים לתמוך במוסד. עוד קבעה ות"ת כי הואיל והמכללות לא מסכימות לאיחוד וכיוון שלא ניתן לאלץ מכללה להתאחד עם מכללה אחרת, היא מציעה "לקבל את הצעת הפשרה של היו"ר". בסיכום הדיון נכתב במפורש כי "מסמך 2476 [השתלשלות האירועים החל מיום הקמת המכללה ועד לדיון] מראה בדיוק איך ות"ת לא [ההדגשה במקור] צריכה לנהוג. חברי ות"ת סבורים, כי כאשר חשבה ות"ת על פתרון הבעיה התקציבית של המכללה האקדמית להנדסה באמצעות מיזוג עם מכללת הדסה, היה עליה לכפות את האיחוד". באותו דיון קיבלה ות"ת החלטה ש"בהמשך להחלטות קודמות בנושא שבנדרון ולאחר בחינת היבטיו השונים, לרבות היבטים אקדמיים וכלכליים, מחליטה ות"ת להמליץ בפני מל"ג, לשנות את החלטותיה הקודמות בנושא... ולקבוע כי אין מקום לאחד את המכללה האקדמית להנדסה בירושלים עם המכללה האקדמית הדסה". כאמור, משרד מבקר המדינה לא מצא שנעשתה בדיקה בעניין איחוד שתי המכללות בירושלים של ההיבט הכלכלי.

נימוקי ות"ת להחלטתה היו אלה: אי-התאמה אקדמית בין שתי המכללות והקביעה שדרישת מכללת "הדסה" לאיחוד מלא עם המכללה "יוצרת קשיים אדמיניסטרטיביים בלתי פתירים". כמו כן נימקה מליאת ות"ת את החלטתה בקביעה כי לפי המכתב של פרופ' יהודית בירק, יו"ר הוועד המנהל של המכללה, ומר עוזי וכסלר מ-6.11.05, עיריית ירושלים קיבלה "על עצמה למצוא פתרון לעניין תשלום שכ"ד לחברת 'בזק'; צפוי פתרון לכיסוי גירעונות המכללה".

באותו מועד דנה מליאת ות"ת גם בעניין המלצה לשר האוצר בנוגע למתן אשראי למימון תשלום דמי היוון לחכירת הנכס. בסיכום חוות דעת של אגף התקציבים בוות"ת בנושא, צוין, בין היתר, כי

המכללה האקדמית להנדסה ירושלים

יש חשש שבעתיד יהיו למכללה קשיים לעמוד בפירעון ההלוואה של 10 מיליוני ש"ח מתקציבה השוטף, ולא היה ברור לאגף אם עיריית ירושלים ומשרד האוצר יכסו את הגירעון הצבור של המכללה. צוין כי אי-ודאות זו תשפיע על תזרים המזומנים שלה ועל יכולתה לפרוע את ההלוואה.

בסיכום הדיון החליטה מליאת ות"ת שלאור החלטת ות"ת על ביטול האיחוד ממליצים חברה לשר האוצר לתת היתר אשראי למכללה האקדמית להנדסה ירושלים בסך 10 מיליון ש"ח.

לדעת משרד מבקר המדינה, היה ראוי כי מליאת ות"ת לא תסתמך על הבטחות עמומות שונות לגבי כיסוי גירעונה של המכללה על ידי עיריית ירושלים שהציגו ראשי המכללה. ראוי כי החלטות כבדות משקל כאלו תסתמכנה על התחייבויות מפורשות שיבואו לידי ביטוי במסמכים מחייבים של הגורם השלטוני אשר הוא בעל הסמכות להתחייב באותו עניין. עד מועד סיום הביקורת לא כיסתה העירייה את הגירעון האמור של המכללה. יתר על כן, מחלוקת בין הרל"י ובין המכללה בעניין תמיכה או הלוואה של חמישה מיליון ש"ח שנתנה הרל"י למכללה בשנת 2001 מעוררת חשש כי גירעון המכללה עלול עוד לגדול (ראו בהמשך).

I

מהממצאים עולה כי מליאת ות"ת קיבלה החלטה על ביטול רעיון האיחוד מבלי שבדקה את הנושא על כל היבטיו השונים, זאת בניגוד לתשובתה לדוח מבקר המדינה משנת 2004 ובניגוד להחלטותיה הקודמות לבצע בדיקות כאמור. החלטה זו סללה את הדרך להמלצתה לתת למכללה היתר אשראי של כ-10 מיליוני ש"ח שנועד כאמור לתשלום עבור הנכס. אגף התקציבים של ות"ת העלה ספק גדול בעניין מתן היתר אשראי למכללה ובעניין יכולת פירעון ההלוואה. אף על פי כן, מליאת ות"ת קיבלה החלטה ללא נימוק המתמודד עם קביעתו המקצועית של אגף התקציבים בוות"ת על אודות כושר פירעונה המוגבל של המכללה.

משרד האוצר, אגף החשב הכללי

כדי לסיים את הקצאת הנכס למכללה ביקשה ות"ת משר האוצר לאשר למכללה היתר אשראי חריג. על פי הנוהג, אגף החשכ"ל באוצר הוא זה שממליץ לשר האוצר אם לאשר את הבקשה אם לאו.

ב-21.12.05 פנתה מנכ"לית ות"ת דאז לסגנית בכירה באגף החשכ"ל בציינה כי המכללה מבקשת היתר אשראי של כ-10 מיליון ש"ח, וות"ת מבקשת משר האוצר באמצעות החשכ"ל להעניק למכללה את ההיתר המבוקש.

ב-23.12.05 שלח מר עוזי וכסלר לשר האוצר דאז, מר אהוד אולמרט, מכתב שבו ציין כי ות"ת העבירה המלצה לחשב הכללי בעניין היתר האשראי ו"אודה מאד אם תנחה את אנשי לשכתך

שיוודאו שאכן האישור יוכן לא יאוחר מיום שני 26.12...". ב-28.12.05 שלח מר עוזי וכסלר למר אהוד אולמרט מכתב נוסף ובו ציין כי "מחר הוא היום המעשי האחרון לתשלום... ולא ברור שנקבל את ההיתר במועד... אנא הנחייתך".

בשיחה עם נציגי משרד מבקר המדינה בעניין היתר האשראי ציין החשב הכללי דאז, ד"ר ירון זליכה, כי "כאשר הגיעה הבקשה היא לוותה בלחצים כבדים גם מצד המכללה וגם מצד לשכת שר האוצר לתת כבר את ההיתר והלחצים היו ממש יומיומיים... [היו] שיחות טלפון מלשכת שר האוצר, בעיקר של עובד יחזקאל". כמו כן ציין ש"לא רק שהלחצים הופעלו ברמה של שיחות טלפון של עובד יחזקאל, אלא אפילו חלק מהנתונים הובאו כמתווך, קיבלתם את הנתונים? מה אתם צריכים, אני אשיג לכם, ממש תיווך".

ב-28.12.05 שלחה סגנית החשכ"ל מכתב ליועצת המשפטית של משרד האוצר דאז, עו"ד ימימה מזוז, בנוגע להיתר האשראי למכללה: "... המכללה להנדסה ירושלים אינה יכולה לקבל היתר אשראי מוות"ת מכיוון שהיתר זה הוא מעבר למסגרת אותה יכולה לתת ות"ת למכללה [על פי] הסמכתה ע"י שר האוצר. מבדיקת הדוחות הכספיים המבוקרים של המכללה עולה כי היקף היתר האשראי המבוקש הינו בשיעור של כ-50% ממחזור ההכנסות של המכללה. כמו כן הגרעון המצטבר מפעילות שוטפת ליום 31.12.04 הסתכם בסך של 6.8 מיליון ש"ח והמכללה אינה עמדה באיזון תפעולי שוטף במשך שלוש השנים האחרונות. לאור האמור לעיל, ולאור ההסברים שניתנו לנו ע"י ות"ת אנו ממליצים לאשר מתן היתר אשראי בסך של עד 4 מיליון ש"ח בלבד".

ב-1.1.06 שלח מר עוזי וכסלר לשר האוצר מסמך שבו הוא מסביר בפרטי פרטים מהי יכולת ההחזר של המכללה לגבי ההלוואה של 10 מיליוני ש"ח. באותו יום התקיימה אצל שר האוצר ישיבה בעניין זה שבה נכחו בין היתר שר האוצר, מנכ"ל משרדו ונציגי החשכ"ל. ד"ר זליכה ציין בשיחה האמורה עם נציגי משרד מבקר המדינה כי "בעקבות זאת השר גם בעקיפין באמצעות עובד יחזקאל שמדבר איתי... וגם אחר כך בשיחה ישירה ביני לבין שר האוצר התבקשתי באופן אישי לדון שוב בנושא... המסר היה חד-משמעי, שאם אני ארצה אני אדע למצוא פתרון".

בתשובתו של מר אולמרט למשרד מבקר המדינה ציין כי "לשכת השר אכן פנתה מספר פעמים לפקיד האוצר במטרה לקבל את המלצת הדרגים המקצועיים באשר להיתר האשראי בהקדם האפשרי... אולם פרט לפניות שכאלה, שנועדו על מנת לזרז את ההליך ואת קבלת ההחלטה, לא התערבה לשכת השר בתכני ההחלטה או בשיקול דעת הגורמים המקצועיים". עוד ציין מר אולמרט כי "ככל שנעשו פעולות 'תיווך' כגון דא, הרי שהן נעשו על מנת לאפשר לגורמים המקצועיים לדון בעניין לגופו, ביעילות ובמהירות האפשרית".

הליך של מתן היתר ללקיחת אשראי דורש בחינה כלכלית של יכולת החזר ההלוואה של מקבל ההלוואה על מנת להבטיח את יציבותו הכלכלית. מתן היתר אשראי למכללה אשר עלולה להיכשל בפירעון ההלוואה שנטלה עלול להביא לקריסתה ובעקבות כך לאובדן כספי הציבור הרבים שהושקעו בה במהלך השנים. משרד מבקר המדינה מעיר כי התערבותם של השר ואנשי לשכתו בנושא מתן היתר האשראי ויכולת החזר של המכללה יכולה הייתה להתפרש בידי גורמי המקצוע בחשכ"ל כהתערבות החורגת מגדר זירוז ההליך וקבלת ההחלטה (כאמור בתשובת מר אולמרט), והיה בה כדי לפגום בהליך קבלת ההחלטות ובשיקול דעתם של הגורמים המקצועיים בבואם לבחון את יכולת החזר של המכללה.

בסופו של דבר למרות הפעילות האינטנסיבית של מר וכסלר ופניותיו לשר אולמרט ולמרות פניותיה של לשכת השר לפקידי החשכ"ל לא קיבלה המכללה את היתר האשראי שביקשה. בעקבות בירור של החשכ"ל בעניין מתן היתר האשראי, בתחילת שנת 2006 עשתה חשבות המינהל בדיקה שחשפה את העובדה כי המכללה לא חויבה בכ-31 מיליון ש"ח בגין המבנים. בינואר 2006 פנה המינהל למכללה ודרש ממנה לשלם את הכסף; המכללה לא שילמה את הסכום האמור, והיתר האשראי כבר לא היה רלוונטי. בסוף נובמבר 2008, למעלה מחמש שנים לאחר פינוי הנכס על-ידי חברת "בזק", המכללה עדיין שוכנת בו, הסכום שהיה עליה לשלם לא שולם והעניין היה עדיין תלוי ועומד בממ"י. **לדעת משרד מבקר המדינה, התנהלות יחידת החשב הכללי באוצר בעניין זה ראויה לשבח.**

המכללה האקדמית להנדסה ירושלים

מעורבות ראשי המכללה בהקצאת הנכס ובהליכים מול ות"ת

במרס 2004 בישיבת הוועד המנהל של המכללה ציין מר עוזי וכסלר, נשיא המכללה, כי "... מבנה הקבע: מנהל מקרקעי ישראל אישר הסדר חכירת הקרקע ע"י המכללה. המנהל הוציא שומה למכללה:

1. בנושא הקרקע - מוסד משלם דמי חכירה של 2%. המינהל פרסם כללים להקלות ומוסדות ציבור אשר משמעותן תשלום של 22% מהשווי כדמי חכירה מהווים.

2. בנושא המבנה - **התשלום יהיה לפי הערך המלא וזה סכום משמעותי ביותר**". (ההדגשות של משרד מבקר המדינה).

בשומה שהוזכרה לעיל שהכין השמאי הממשלתי הראשי בינואר 2005 הוא ציין כי קיים ישיבת עבודה עם שמאי שני הצדדים ועם מר עוזי וכסלר. בפגישה נכח גם מר מתניהו אנגלמן (סמנכ"ל המכללה דאז). פרוטוקול הישיבה מלמד על מעורבות מלאה של מר עוזי וכסלר בדיון בערעור על השומה. באותו דיון הבהיר שמאי המינהל מפורשות כי המינהל מקצה את הקרקע בהנחה ואת המבנים הוא מקצה במלוא ערכם. יתר על כן, מר וכסלר אף היה אחד המכותבים להחלטת השמאי הממשלתי הראשי אשר קבעה ש"שווי המקרקעין בשלמות בסך - 49,000,000 ש"ח".

באפריל 2005 התקיים דיון בוועדת כספים של המכללה בהשתתפות מר עוזי וכסלר, ד"ר אביטל שטיין ומר מתניהו אנגלמן. בדיון התייחס מר וכסלר לעניין עלות החכירה ואמר כי יהיה "תשלום דמי חכירה מהווים לגבי הקרקע... ותשלום מלא לגבי המבנה".

מהאמור לעיל עולה כי מר עוזי וכסלר וראשי המכללה היו מודעים לכך שעל המכללה לשלם סכום מסוים בגין היות דמי החכירה על הקרקע ותשלום מלא בגין המבנים.

לאחר קבלת שובר התשלום מהמינהל, בישיבת הוועד המנהל של המכללה מספטמבר 2005, ציין מר עוזי וכסלר כי "מנהל מקרקעי ישראל העביר למכללה הסכם בדמי חכירה מהווים ל-49 שנה. עלות דמי החכירה המהווה כ-10 מיליון ש"ח. באופן מוחלט זה סכום [ש]אינו גדול ... בשלב זה אני ממליץ לחתום על ההסכם כמו שהוא...". בהמשך התייחס מר וכסלר לחישוב התשלום למינהל

"ערך תשלום דמי ההיוון נקבע עפ"י הנוסחה: $2\% \times 18.2$ [מקדם ההיוון] $\times X$ ערך הנכס, בתוספת מע"מ" (שמשמעותו היא היוון של 36.4% כפי שנקבע בוועדת הפטור; ההערה של משרד מבקר המדינה).

מהמסמכים עולה שמר וכסלר היה בקיא בחישובים של המינהל, והוא הציג אותם לוועד המנהל מבלי להתייחס לצורך לחייב את המכללה בגין שווי המבנים.

כאמור, באוגוסט 2005 פנה מר וכסלר לוות"ת בעניין ההסכם לחכירת שטח המכללה ממינהל מקרקעי ישראל. במכתבו ביקש מר וכסלר שוות"ת תמליץ שהמכללה תקבל היתר אשראי משר האוצר לשם קבלת הלוואה בנקאית למימון תשלום דמי החכירה המהוונים, כ-10 מיליוני ש"ח.

מר עוזי וכסלר נכח בדיונים בעניין השומה וגם קיבל אותה, הוא היה מודע לעובדה שהחייב מחולק לקרקע ולמבנים וכי עבור המבנים יצטרכו לשלם "סכום משמעותי ביותר", כדבריו. על מר וכסלר, כאיש ציבור בכלל וכמי שהיה בעבר מנהל המינהל בפרט, היה להפנות את תשומת לב המינהל לחיוב החסר שנשמטו ממנו כ-31 מיליון ש"ח בגין המבנים. הוא נמנע מכך ואף הציג ללא כל הסתייגות את החוזה ואת השובר לתשלום לוות"ת לצורך קבלת המלצה להיתר אשראי כדי שהמכללה תוכל לשלם את הסכום שהיה נקוב בשובר התשלום. מר וכסלר הציג אפוא לוות"ת תמונה שאינה משקפת את הדברים כהווייתם.

ניגוד עניינים בפעולתו של מר עוזי וכסלר

הרשות לפיתוח ירושלים, הרל"י, הוקמה בחוק הרשות לפיתוח ירושלים, התשמ"ח-1988, כדי ליזום פעולות, להכין תכניות ולעודד יזמות לפיתוח הכלכלי של ירושלים. הרל"י הייתה שותפה להקמתה של המכללה ואף העבירה לה בין השנים 2005-1999 כ-20 מיליון ש"ח.

כאמור, מר עוזי וכסלר כיהן כיו"ר הרל"י עד ליוני 2003 ובמקביל גם כנשיא המכללה בשכר. מהמסמכים עולה כי מר וכסלר נמנע מהשתתפות בדיוני ועדת ההשקעות של הרל"י בשלוש ישיבות שונות בשל כהונתו המקבילה בשני התפקידים. בישיבה שהתקיימה במאי 1999 ציין מר וכסלר מפורשות, כי "מכיוון שיש לי תפקיד במכללה, לא אשתתף בדיון ובהחלטות בנושא זה".

למרות זאת התכנסה ועדת ההשקעות של הרל"י בראשותו של מר עוזי וכסלר בספטמבר 2001 ודנה במתן הלוואה של חמישה מיליון ש"ח למכללה; ההלוואה נועדה לטווח ארוך. מהפרוטוקול עולה כי מר וכסלר השתתף באופן פעיל בדיון. בסופו של הדיון החליטה ועדת ההשקעות לאשר את ההלוואה שתהיה "צמודה וללא ריבית"; נקבע שהיא תוחזר לאחר שבע שנים. מר וכסלר לא נטל חלק בהצבעה בעניין זה. בדוחות הכספיים של הרל"י לשנת 2001 שנחתמו על-ידי מר וכסלר כיו"ר הרשות ב-20.3.02, נרשמה ההלוואה של חמשת מיליוני הש"ח כהלוואה שתוחזר החל משנת 2008.

הביקורת העלתה כי בדוחות הכספיים של המכללה לשנים 2001-2005, שעליהם חתום מר וכסלר, אין רישום בסעיף התחייבויות בנוגע להלוואה זו, אף שההלוואה בסך חמישה מיליון ש"ח כאמור רשומה בדוחות הכספיים של הרל"י לשנים אלו כנכס.

בשנת 2005, במהלך הביקורת השוטפת של ות"ת, נעשה ניסיון לברר את פשר הסתירה בין הדוחות הכספיים של הרל"י ובין אלה של המכללה. מר עוזי וכסלר העביר לוות"ת חוות דעת משפטית של היועץ המשפטי של המכללה, עו"ד אופיר כץ, מיום 17.2.02 אשר לפיה חמשת מיליוני הש"ח הם בעצם תמיכה ולא הלוואה בהתאם להסכם שנחתם בין הרל"י ובין המכללה ב-17.2.02. כותרתו של ההסכם היא "הסכם להקדמת מימון תמיכה", ולפיו "הרשות העבירה למכללה מימון להשלמת תמיכה לקידום פיתוח המכללה... בסכום של 5 מיליון ש"ח" (ההדגשה של משרד מבקר המדינה). מצד הרל"י חתמו על ההסכם שניים. גם מצד המכללה חתמו על ההסכם שניים; אחד החותמים הוא מר וכסלר, נשיא המכללה.

יוצא אפוא, כי מר עוזי וכסלר חתם על הדוחות הכספיים של הרל"י שבהם נרשמו חמשת מיליוני הש"ח כהלוואה, מצד אחד, ומצד אחר, כנשיא המכללה הוא חתם על הסכם שקובע שהסכום הוא תמיכה. כנשיא המכללה אימץ מר וכסלר חוות דעת משפטית שגורסת שמדובר בתמיכה ופעל לפיה, ואילו כיו"ר הרל"י, כחודש בלבד לאחר מכן, הוא התעלם מכך, ואישר בחתימתו את הדוחות הכספיים של הרל"י שקובעים שהסכום הוא הלוואה.

במכתב של מר וכסלר לוות"ת מ-10.8.05 הוא מסביר ש"חוות הדעת הייתה חלק מתהליך ההסכמה בין הרל"י למכללה, והיא נתבקשה משום שבשני הגופים היה ברור שהמימון יירשם בדרך שונה. [ההדגשה של משרד מבקר המדינה] עם זאת הנושא מצוי עתה בבירור בין יו"ר הרל"י¹⁴ לבניו, במטרה להגיע להגדרה מוסכמת".

מר וכסלר ציין בתשובתו למשרד מבקר המדינה מ-17.4.08, כי "בשנת 2001 הרל"י לא נתנה למכללה הלוואה של 5,000,000 ש"ח. עיקר הכספים, או כולם, הועברו בשנים שלפני 2001 במסגרת התמיכה השוטפת של הרל"י למכללה (כמו גם בפרויקטים אחרים בירושלים) והדיון בוועדת ההשקעות בחודש ספטמבר 2001 היה חלק מהסדרת מערכת היחסים הכספית בין הגופים". עוד ציין מר וכסלר בתשובתו כי "כל גוף מגיש את הדוחות הכספיים שלו על פי ראייתו שלו ואותו הסכום יכול להירשם בסעיפים שונים בדוחות" של כל גוף מבלי שהדבר יהווה סתירה או אי התאמה. הכל תלוי בביאורים ובהסברים הקובעים את מהות העסקה והסכום ובנקודת מבטו של כל גוף".

משרד מבקר המדינה מעיר כי על אף האמור לעיל, בעת הסדרת מערכת היחסים הכספית בשנת 2001 החליטה ועדת ההשקעות כאמור, לרשום את הכספים הללו כהלוואה ללא קשר למועד העברתם.

בתשובתה של הרל"י למשרד מבקר המדינה מ-14.5.07 היא ציינה כי "עמדת הרשות הייתה ועודנה שהמדובר בהלוואה. כך החליטה ועדת ההשקעות (בנוכחות מר וכסלר) וכך נחתם ההסכם (בין היתר על ידי מר וכסלר - מצד המכללה). לרשות לא הייתה באותה תקופה חוות דעת אחרת. מאוחר יותר הציגה המכללה חו"ד פנימית של יועצה המשפטי שהמדובר במענק. חו"ד זו לא מקובלת עלינו והנושא הובהר בכתב למכללה. אכן היה מו"מ בין המכללה לרשות להסבת ההלוואה להשקעה בקניין רוחני של המכללה. מו"מ זה לא נשא פרות, והופסק לפני שנה".

14 כאמור, מר עוזי וכסלר סיים את תפקידו כיו"ר הרל"י ביוני 2003.

לאור האמור לעיל, לדעת משרד מבקר המדינה, על המכללה ועל הרל"י לקיים בירור מקיף של נושא זה ולרשום את חמשת מיליון הש"ח בדוחותיהן הכספיים בדרך שתשקף נכונה את המצב העובדתי, לפי כללי חשבונאות מקובלים וכפי שמחייבים כללי מינהל תקין.

נמצא גם כי בעוד שוועדת ההשקעות של הרל"י החליטה להעניק למכללה הלוואה בסך חמישה מיליון ש"ח שתוחזר לאחר שבע שנים, וכך גם נכתב בדוחות הכספיים של הרל"י, הרי שמורשי החתימה של הרל"י חתמו **לאחר העברת הכספים** על הסכם רטרואקטיבי עם המכללה, שלכאורה אינו משקף את האמור בדוחות הכספיים של הרל"י ואת האמור בהחלטתה של ועדת ההשקעות.

בתשובתה ציינה הרל"י כי "אכן ההסכם כפי שנחתם בין המכללה לרשות שונה מהחלטת ועדת ההשקעות... אנו נביא הנושא בפני ועדת ההשקעות בכדי לקבל הנחייתה כיצד לפעול מול המכללה בנושא זה".

בהתייחסו לאמור לעיל טען מר וכסלר בתשובתו למשרד מבקר המדינה מאפריל 2008 ובפגישה שקיים משרד מבקר המדינה עמו ועם בא-כוחו ב-4.11.08, כי הוא מתמסר שנים רבות לנושא פיתוח ירושלים וכי במקרה הנדון מדובר בהעברת כספים מגוף ציבורי שתפקידו פיתוח ירושלים לגוף ציבורי אחר שהנו אחד הפרויקטים המיועדים לפיתוח, לכן אין לייחס לו ניגוד עניינים בפעולותיו.

לדעת משרד מבקר המדינה, גם אם לשני גופים ציבוריים מטרות משותפות, עצם העובדה שמדובר בגופים שונים יוצרת חשש לניגוד עניינים, בהתקיים נסיבות מסוימות. בפעילות המתוארת לעיל היה מר עוזי וכסלר שרוי בניגוד עניינים בין תפקידו כיו"ר הרל"י כנותן הלוואה ובין תפקידו כנשיא המכללה וכמקבל התמיכה.

במהלך הביקורת התקיימה, כאמור, חקירת משטרה לגבי עניינים שונים שעלה בהם חשש למעשים פליליים. תיק החקירה כנגד מר וכסלר נסגר מהיעדר ראיות מספיקות. משרד מבקר המדינה מעיר כי אין בנסיבות העניין קשר בין אשמה פלילית לבין אחריות ציבורית שדוח מבקר המדינה עוסק בה.

סיכום

עסקת הקצאת הנכס למכללה נאמדת בעשרות מיליוני ש"ח; ברוח מפורטים ליקויים חמורים ביותר בהתנהלות מינהל מקרקעי ישראל בעסקה זו: אי-הכללת החיוב בגין המבנים בסך של כ-31 מיליוני ש"ח, מתן ארכה חריגה לתשלום למינהל בניגוד לנהלים, אי-קיום פיקוח ובקרה על הנפקת שוברי התשלום בעסקה ואי-הכללת החיוב בגין חובות העבר עבור השימוש בנכס.

מליאת ות"ת קיבלה החלטות לבטל את האיחוד של המכללה עם מכללת "הדסה" ולהמליץ על היתר האשראי למכללה בהמשך לסיכומים שנתקבלו בפגישות של ראשיה עם שר האוצר דאז, מר אהוד אולמרט. פגישות אלו התקיימו עוד בטרם קיבלה המליאה החלטה על סמך אמות מידה מקצועיות. אמנם, חובתו של שר להביע את עמדתו בנוגע לשיקולי מדיניות, אולם אסור שעמדתו זו תפגע ביכולתם של הגורמים המקצועיים, להפעיל את שיקול דעתם המקצועי בתחומים עליהם הם מופקדים.

נשיא המכללה, מר עוזי וכסלר, היה מודע לעובדה שהחויב מטעם המינהל מחולק לקרקע ולמבנים, ועבור המבנים תצטרך המכללה לשלם סכום גדול מאוד. אולם מר וכסלר לא העמיד את המינהל על טעותו, ואף הציג לוות"ת תמונה שאינה משקפת את הדברים כהווייתם.

מר וכסלר היה בניגוד עניינים, בעניין ההלוואה, בין שני תפקידיו - נשיא המכללה מחד גיסא ויו"ר הרל"י מאידך גיסא. הוא היה שותף מלא להעברת חמישה מיליון ש"ח מהרל"י למכללה, וסכום זה נרשם בצורה שונה בדוחותיהם הכספיים של שני הגופים שעליהם חתם הוא עצמו.