

10. מסירת קרקע במכרז

- 10.1 חוק חובת מכרזים והתקנות 3
 - 10.1.1 חובת מכרז 3
 - 10.1.2 מדוע נדרש מכרז פומבי 4
 - 10.1.3 חובת מכרז ב"גוף דו-מהותי" 5
 - 10.1.4 פטור מחובת מכרז במקרקעי ישראל 5
 - 10.1.5 המחיר בהתקשרות ללא מכרז 11
- 10.2 המכרז 12
 - 10.2.1 מכרז סגור ומכרז פומבי 12
 - 10.2.2 מכרז סגור 12
- 10.3 פרסום מחירי מינימום במכרז 13
- 10.4 כתב הערבות והפיקדון 15
 - 10.4.1 הפיקדון וכתב ערבות 15
 - 10.4.2 פסילת מכרז בשל פגם בכתב הערבות 18
- 10.5 הזוכים במכרז 20
 - 10.5.1 הזכייה במכרז 20
 - 10.5.2 מכרזי "מחיר מטרחה" 20
 - 10.1.1 מכרזי "מחיר למשתכן" 21
 - 10.5.3 שלבים בהתקשרות במכרז : הזכייה והחובה 22
- 10.6 ביטול מכרז 23
 - 10.6.1 חזרת רשות מקרקעי ישראל מהצעתה במכרז 23
 - 10.6.2 ביטול מכרז בשל פגם טכני 25
 - 10.6.3 מכרז חוזר כאשר הזוכה חזר בו מהצעתו 26
- 10.7 נוהל המכרזים של מינהל מקרקעי ישראל 28

10.1 חוק חובת מכרזים והתקנות

10.1.1. חובת מכרז

כללי המכרז הציבורי גובשו ועוצבו כדי להגשים מטרה ציבורית של תחרות הוגנת ושוויונית, תוך מתן הזדמנות שווה לכל המציעים, לרבות למציעים פוטנציאליים. משאבי המדינה צריכים לעמוד לרשות הציבור באופן שוויוני וצודק, תוך עידוד התחרות לטובת הקופה הציבורית והאינטרס הציבורי. למכרז פומבי מטרה של שמירה על טוהר מידות ותקינות פעילות המינהל הציבורי ולמנוע שחיתות ומשוא פנים. חוק חובת המכרזים, תשנ"ב – 1992, נועד להקנות בהתקשרויות של גופים ציבוריים, שקיפות, שוויון, הגינות ושמירה על אמות מידה ממלכתיות. למדינה ניתנת במכרז אפשרות להשיג את ההצעה הטובה ביותר. מכרז פומבי הוא ביטוי ל"שאיפה לנהוג ביעילות ובחסכון בכספי הציבור על-ידי השגת מרב היתרונות למזמין באמצעות מנגנון התחרות". עוד טרם חקיקת חוק חובת המכרזים, אמר נשיא בית המשפט העליון, השופט מ. שמגר, בבג"צ 5023/91 פורז ואח' נגד שר הבינוי והשיכון ואח", שעל משרד הבינוי והשיכון ועל מינהל מקרקעי ישראל, להעדיף, ככל שניתן, התקשרות להקצאת קרקע בדרך של מכרז:

"מקרקעי הציבור צריכים להתנהל לפי אמות מידה ממלכתיות. אימוץ אמת מידה כאמור הוא בגדר חובתן של רשויות ציבור בכל ענייניהן ועל אחת כמה וכמה שהדבר נוגע לטיפול ברכוש שהוא בבעלותו של הציבור כולו. תרגומן של אמות המידה האמורות לאופני התנהגות מצביע, בין היתר, על החובה לנהוג בהגינות ובשוויון ועל פי כללי המינהל התקין.

המינהל התקין והחובה לנהוג בהגינות ובשוויון כלפי כל אזרח מחייבים חלוקתם של מקרקעין שהם רכוש הציבור והמיועדים לעמותות משכנות על יסודה של תחרות בדרך של מכרז או של הגרלה, המאפשרים, לפי תנאיהם, תחרות הוגנת בין כל המועמדים.

חוק חובת מכרזים התשנ"ב – 1992 מטיל חובה כללית על גופים ציבוריים ובכללם רשות מקרקעי ישראל להתקשר במכרז. סעיף 2 לחוק מורה ש"המדינה וכל תאגיד ממשלתי (...) לא

1. ע"מ 1966/02 המועצה המקומית מג'אר נגד איברהים, פ"ד נו"ד (3) 505, 510; ע"מ 5853/05 אחים כאלדי בע"מ נגד רכבת ישראל בע"מ, פסק-דין מיום 16.1.07 פסקה י' לפסק הדין; בג"צ 47/68 א' שרמן ובנו, 1954 בע"מ נגד שר העבודה, פ"ד כב (1) 496, 499.
2. בג"צ 101/74 בינוי ופיתוח בנגב בע"מ נגד שר הבטחון, פ"ד כח (2) 449, 452; 453.
3. סעיף 2 לחוק חובת המכרזים ותקנה 21 לתקנות חובת המכרזים התשנ"ג – 1993 בג"צ 368/76 גולן נגד המועצה המקומית בית שמש, פד"י לא (1) 505.
4. ע"מ 1966/02 בעניין המועצה המקומית מג'אר; בג"צ 368/76 גולן נגד המועצה המקומית בית-שמש, פ"ד לא (1) 512, 511; בג"צ 173/82 מבני פלס חברה הנדסית לבנין ופיתוח בע"מ נגד עיריית נהריה, פ"ד לו" (2) 472, 474; בג"צ 6057/00 זוהר נגד שר האוצר, פ"ד נו"ד (3) 569, 573.
- בג"צ 5023/91 פורז ואח' נגד שר הבינוי והשיכון ואח'.
6. חוק חובת המכרזים, התשנ"ב-1992 ותקנות חובת המכרזים, התשנ"ג-1993

10. הקצאת קרקע במכרז

יתקשרו בחוזה לביצוע עסקה בטובין, במקרקעין, או לבצוע עבודה ולרכישת שירותים, אלא על פי מכרז פומבי הנותן לכל אדם הזדמנות שווה להשתתף בו". החריגים לחובת המכרז מנויים בתקנות חובת המכרזים. המחוקק הסמיך את שר האוצר, באישור ועדת החוקה, חוק ומשפט של הכנסת, להתקין תקנות שיקבעו סוגי עסקאות שלגביהם הכלל של חובת מכרז פומבי לא יחול, או יחול בסייגים.

10.1.2. מדוע נדרש מכרז פומבי

חובת מכרז פומבי החלה על רשות ציבורית המקצה ממשאביה לציבור, הינה חובה בסיסית, הנגזרת מעקרונות של שוויון והגינות ומן הצורך להגן על אינטרסים כלכליים ציבוריים. מכאן שיש לפרש הוראות פטור ממכרז בצמצום רב⁹. למכרז פומבי שתי תכליות: האחת, להגשים את עקרון השוויון והשנייה, תועלת כלכלית, יעילות וחסכון בכספי ציבור. בפסיקה נאמר כי מכרז בהקצאה של משאב לאומי של מקרקעי ציבור, הוא אבן בוחן למדיניות קרקעית ראוייה¹⁰ בהתאם לכללי מינהל תקין ועקרונות של הגינות ושוויון. על חשיבות המכרז אמר השופט שמגר (כתוארו אז) בבג"צ 376/76 גזולן ואח' נגד בית שמש ואח':

"שניים הרעיונות העיקריים ביסודו של המכרז:

(א) האינטרס הציבורי - היינו הבטחת ממשל תקין על ידי ניהול עניינה של הרשות בדרך שיש בה משום מתן סיכוי שווה ויחס זהה והוגן לכל איש מתוך הציבור. בשל אינטרס זה על הרשות לכלכל מעשיה באופן כזה שלא תעניק זכויות במתן אספקה או שירותים אלא על פי כללים, שנועדו להבטיח שוויון והעדר משוא פנים וליצור אמון בשיקוליהם והוראותיהם של המופקדים על המינהל הציבורי.

(ב) האינטרס העסקי - משמע המטרה להשיג מן הקבלן או הספק המציע שירותים או אספקה את האיכות המעולה ביותר האפשרית של השירות או המוצר, תמורת מחיר נמוך ככל האפשר ותוך המועד התואם דרישותיה של הרשות."

בפסיקה ניתן טעם נוסף לחובת המכרז:

"המינהל התקין מחייב שהאזרחים יהיו שווים לפני החוק ושרשות ציבורית אשר מוכרת מנכסיה תיתן לכל אזרח הזדמנות שווה להציע לה מחיר ולהיות בין המועמדים לרכישתם."

-
- בג"צ 376,368/76 גזולן ואח' נגד המועצה המקומית בית שמש ואח', פ"ד לא(1) 505, בע' 511-512.
 - בג"צ 5023/91 פורו ואח' נגד שר הבינוי והשיכון ואח', פ"ד מו(2) 793, 802.
 - 9. בג"צ 4672/90 אריאל הנדסת חשמל רמזורים ובקרה בע"מ נגד עיריית חיפה, פ"ד יו(2) 267.
 - ש.ל. ג. חוזים ומכרזים של הרשות הציבורית (דין, תש"ס 163-162).
 - בג"צ 3638/99 אמנון בלומנטל נגד עיריית רחובות, פ"ד נד(4) 220.
 - בג"צ 368/76, 376/76 גזולן, צוות מא"י לבניין ולפיתוח נגד המועצה המקומית בית שמש ואח' פ"ד לא(1) 505.
 - בג"צ 410/73, ביסקו ואח' נגד שר הפנים ואח' פ"ד כח(1) 782, 784.

10.1.3 חובת מכרז ב"גוף דו-מהותי"

עמותות, חברות בע"מ, חברות לתועלת הציבור ואגודות אינן נמנות על הגופים המנויים בסעיף 2(א) לחוק חובת המכרזים. על אף זאת, ייתכן שיהיו חייבים במכרז כאשר הם פועלים כ"גוף דו מהותי". גוף "דו-מהותי" הוא אישיות משפטית שעליו חלה "דואליות נורמטיבית" של כללי המשפט הפרטי ונורמות של משפט ציבורי. מי שלא נמנה על הגופים החייבים בחובת מכרז מכוח חוק חובת מכרזים, יהיה כפוף לחובת המכרז ולדיני המכרזים מכוח עקרונות משפט כללים. בתי המשפט הטילו חובת מכרז על גופים דו-מהותיים שאינם מנויים ברשימת הגופים בחוק חובת המכרזים, הגם שלא הייתה כל הוראה חוקית ישירה המחייבת את אותם הגופים לעשות כן.

טרם כניסת חוק חובת מכרזים לתוקף הכירה הפסיקה באפשרות שגוף דו-מהותי, יחויב בקיום מכרז בעת שהוא מבקש לבצע עסקה בעלת אופי ציבורי. הלכה זו יושמה, גם לאחר חקיקת חוק חובת המכרזים. נקבע כי חוק חובת המכרזים לא בא לשלול החלת עיקרי משפט ציבורי ודיני מכרזים על גופים דו מהותיים שהחוק לא חל עליהם. כאשר הוגשה תובענה נגד הקרן הקיימת על שהיא חייבת לפרסם מכרז פומבי למסירת עבודות כרייתה ביערות שבטיפולה, טענה הקרן הקיימת שהיא אינה חייבת במכרז. נפסק על ידי השופט א. פרוקצ'יה בת"א 1755/96 ל.נ.ע. סחר ועבודות נגד קרן קיימת:

"דומה כי גם לאחר כניסתו לתוקף של החוק אין הוא שולל מניה וביה החלת עיקרי משפט ציבורי על גופים דו-מהותיים ובתוכם גם עיקרי עקרונות המכרז כפונקציה המתבקשת מכללי השוויון. שהרי קשה להלום מצב שבו חלים על גוף דו מהותי עיקרים כלליים של חובת השוויון ואיסור הפלייה מכוח חלות עקרונות המשפט הציבורי עליו, ודווקא עיקרי דין המכרזים שהוא 'בן טיפוחים' של כלל השוויון לא יחולו. אכן, אין מדובר בהחלה גורפת של כל פרטי דיני המכרזים אלא ביישום סביר, הגיוני ותקין של מדיניות שוויונית בחלוקת נתחי העסקאות והעבודות המתבצעים עבור הגוף הנוגע בדבר".

10.1.4 פטור מחובת מכרז במקרקעי ישראל

הכלל הוא חובת מכרז. הפטור הוא החריג לכלל. לפיכך יש לוודא שהחריג מצומצם וספציפי. "נוסחת הקשר" שבין הכלל לחריג, מצויה בתקנה 1(א) לתקנות חובת המכרזים:

"1.ב. עדיפות המכרז הפומבי [תיקון תשס"ט]"

(א) גוף ציבורי יעדיף לבצע התקשרויות בדרך של מכרז פומבי רגיל גם מקום שהותר לו לפי תקנות אלה לבצע התקשרויות שלא בדרך של מכרז פומבי רגיל."

פטור מחובת מכרז הוא חריג המשקף את מדיניות הקצאת הקרקע במקרים שבהם האינטרס לרווח כלכלי מרבי ושיקולי מתן הזדמנות שווה שביסוד המכרז הפומבי, נסוגים מפני

14. ע"א 294/91 חברת קדישא גזש"א נגד קסטנבאום מו(2) 464; וע"א 3414/93

15. ע"א 700/89 חברת החשמל לישראל נגד מליבו ישראל בע"מ פ"ד מו(1) 667

16. ב"א (ירושלים) 1755/96 ל.נ.ע. סחר ועבודות נגד קרן קיימת לישראל תק-מח 2000(1), 515, בעמ' 524

17. דקל עומר, מכרזים, כרך א', 219 (2004)

10. הקצאת קרקע במכרז

אינטרסים ציבוריים אחרים כמו הקמת מפעלי תעשייה והרחבתם. עמד על כך הנשיא שמגר בבג"צ 653/89 ברכה נגד מינהל מקרקעי ישראל¹⁹:

"החלטות בעניין מקרקעין אינן יכולות להתעלם מן הצרכים החיוניים של מפעל, שהרי הרצון לפתח את התעשייה והמסחר ולאפשר קיומו של מפעל אף הם אינטרס לגיטימי. אם אכן מסתבר כי מפעל פלוני זקוק באופן חיוני לשם תפעולו הנאות לחלקה הצמודה לשטח שנמצא כבר בהחזקתו ואשר איננה חיונית במידה דומה לאף גורם אחר, אין הצדקה לכך שבעל המפעל יידרש להתחרות בתנאי מכרז עם צדדים מעוניינים נוספים שאין להם אותו צורך חיוני אשר אותו הוא מוכיח... אי-שקולת השיקול הרלבנטי האמור, היא, במקרה דנן, בעלת משמעות מיוחדת, שהרי העותר פנה וחזר ופנה וביקש את ההקצאה במשך שנים".

תקנות הפטור מחובת מכרז מורות כי התקשרות משרד בחוזה לביצוע עסקה בטובין או במקרקעין, לביצוע עבודה או לרכישת שירותים, אינה טעונה מכרז אם היא התקשרות שלגביה נתקיימו נסיבות מיוחדות ונדירות המצדיקות עשייתה ללא מכרז, ובלבד שוועדת הפטור²⁰ החליטה מטעמים מיוחדים שיירשמו, לפטור אותה מחובת מכרז²¹. תקנה 3(28) מדגישה שהנסיבות לבקשה חייבות להיות מיוחדות ונדירות והשימוש בתקנה צריך שיעשה במשורה. הקצאה בנסיבות מיוחדות ונדירות המצדיקות עשייתה ללא מכרז תתאפשר בין היתר בבקשות לפטור ממכרז לביצוע החלטת ממשלה ספציפית בנוגע להקצאה מיוחדת שלא מתאפשרת באמצעות שימוש בסעיפי פטור אחרים.

נוהל רשות מקרקעי ישראל²² מורה כי בבקשה לפטור מחובת מכרז, על הפונה לנמק את בקשתו ולהסביר כי מדובר במקרה ייחודי ונדיר, אשר אינו ניתן לטיפול על-ידי שיווק הקרקע במכרז או על-ידי הקצאתה בפטור על סמך תקנת פטור אחר. על מקדם העסקה לפרט ברקע העסקה את הנסיבות המיוחדות והנדירות העומדות בתנאי תקנת הפטור, שלפיהן התגבשה חוות דעת המרחב לתמוך בשימוש בתקנה. אישור העסקה מחייב החלטה מנומקת - "טעמים מיוחדים שיירשמו" - של ועדת הפטור של מועצת מקרקעי ישראל וכן את אישור שר האוצר.

תקנה 3(29) בתקנות חובת המכרזים פוטרת מחובת מכרז בהתקשרות עם "יחיד המסוגל" לבצע את נושא ההתקשרות. התקנה מדגישה שמדובר בהתקשרות עם מי שלפי זכויות מכוח דין או בהתאם למצב הדברים בפועל הוא היחיד המסוגל לבצע את נושא ההתקשרות. נוהל 31.02 של רשות מקרקעי ישראל מורה כי השימוש בתקנה אפשרי אם ה"יחיד המסוגל" עומד בתנאים כמפורט בתקנות חובת המכרזים²³ דהיינו חוות דעת כתובה של אדריכל המרחב או מנהל מרחב השמירה או בעל הסמכות המקצועית ברשות מקרקעי ישראל כי מבקש הפטור

19. בג"צ 653/89 בג"צ 3710/90 שבתאי ברכה ("טכנו-טסט") (העותר בבג"צ 653/89) בן-חיים מימון (העותר בבג"צ 3710/90) נגד מינהל מקרקעי ישראל, הממונה על מחוז הצפון ואח', תק-על 490(4), 70

19. לעניין הענקת זכויות במקרקעין בידי רשות מקרקעי ישראל - ועדת הפטור של מועצת מקרקעי ישראל, באישור שר האוצר.

20. תקנה 3(28) בתקנות חובת המכרזים

21. נוהל מספר 31.02 בנושא "מכרזים להחכרת קרקע" אושר ביום 20.5.2015

22. תקנה 3א(א)1 "בחנינת קיומם של ספקים" (תיקון התשס"ט)

דיני מקרקעי ישראל

הוא "יחיד המסוגל". לפני אישור העסקה יש לפרסם באתר האינטרנט של מנהל הרכש הממשלתי באגף החשב הכללי הודעה על כוונת הרשות להתקשר עם מי שלדעת הרשות הוא "יחיד המסוגל", לתקופה של 10 ימי עבודה לפחות, את עיקרי ההתקשרות, חוות הדעת המקצועית לפיה מדובר ב"יחיד המסוגל" והודעה על אפשרות לפנות לרשות בפרק זמן של לפחות 14 ימי עבודה בהם יוכלו אחרים היכולים לדעתם לבצע את ההתקשרות לפנות לרשות ולהציג את טיעוניהם. לא התקבלו פניות בפרק זמן שנקבע - ניתן להשלים את העסקה. התקבלו פניות - יש להביאן בפני ועדת מכרזים. ועדת המכרזים תדון בפניות ובחות הדעת, ותקבל את החלטתה בנוגע לאופן ביצוע ההתקשרות.

תקנה 25 בתקנות חובת המכרזים עוסקת בפטור לרשות מקרקעי ישראל מחובת מכרז, גם כאשר יש מספר מעוניינים בקרקע. התקשרות של רשות מקרקעי ישראל לביצוע עסקה במקרקעין של המדינה, רשות הפיתוח או קרן קיימת לישראל, אינה טעונה מכרז כאשר נושא ההתקשרות הוא אחד מאלה:²³

(1) "הענקת זכות במקרקעין למי שהוא בעל זכויות באותם מקרקעין או למי שיורה בעל הזכויות להעניקן; לעניין זה, "בעל זכויות במקרקעין - צד לחוזה פיתוח, לחוזה חכירה או חכירת משנה לתקופה של עשרים ואחת שנים לפחות, מי שזכאי כדין להיות צד לחוזה כאמור וכן מי שהיה צד לחוזה כאמור או מחזיק במקרקעין באופן רצוף, עשר שנים לפחות, בהסכמת הרשות;

(2) הענקת זכויות במקרקעין למי שהוא בעל זכויות במקרקעין משותפים אשר בהם לרשות פחות ממחצית מן הזכויות, והכל אם אין אפשרות לחלוקה בפועל של המקרקעין על פי תכנית כמשמעותה בחוק התכנון והבנייה, התשכ"ה - 1965;

(3) הענקת זכויות במקרקעין במסגרת הסדר סכסוכי קרקעות, או במסגרת פינוי מפעל שמיקומו מהווה מטרד ובלבד שהחשב הכללי או נציגו וכן היועץ המשפטי של הרשות אישרו כי הענקת הזכויות נחוצה וצודקת בנסיבות העניין;

(5)(א) הענקת זכויות במקרקעין באזור עדיפות לאומית למפעל שתחום עיסוקו תעשייה או מלאכה, אם הוא מפעל מאושר כמשמעותו בחוק לעידוד השקעות הון התשי"ט - 1959, ומנהלת מרכז ההשקעות אישרה כי הקרקע המסוימת דרושה למפעל במסגרת התכנית המאושרת;

.... (ב)

.... (ג)

(6) הענקת זכויות במקרקעין שייעודם "צרכי ציבור"²⁴, ובלבד שההתקשרות נעשית עם רשות מקומית לצרכיה;

(7) הענקת זכויות שימוש בקרקע חקלאית לצרכי עיבוד עונתי או מרעה, שאינן כוללות זכות לבנייה, לתקופה שאינה עולה על שלוש שנים, ובתנאי ששווי ההתקשרות אינו עולה על 50.000 שקלים חדשים;

23. תקנה 25 בתקנות חובת המכרזים

24. "צרכי ציבור" - כמשמעותם בסעיף 188(ב) לחוק התכנון והבנייה, התשכ"ה - 1965

10. הקצאת קרקע במכרז

- (8) הענקת זכויות חזקה במקרקעין לקרן קיימת לישראל לביצוע עבודות ייעור, או לפעולות שמטרתן שמירה על הנוף והטבע;
- (9) הענקת זכויות במקרקעין במסגרת פיצויים הניתנים לפי פקודת הקרקעות (רכישה לצרכי ציבור) או לפי חוק רכישת מקרקעין (אישור פעילות ופיצויים), התשי"ג-1953;
- (10) הענקת זכויות "בקרע משלימה" כמשמעותה בסעיף לחוק התכנון והבנייה, התשכ"ה - 1965, ששטחה אינו עולה על חצי דונם ואשר על-פי תכנית אינה מהווה יחידת בנייה עצמאית, ובלבד שההתקשרות נעשית עם בעל זכויות בקרקע גובלת אשר הקרקע האמורה דרושה לו לשם השלמת יחידת הבנייה שלו על פי אותה תכנית;
- השימוש בתקנה אפשרי אם מתקיימים התנאים הבאים:
- ההתקשרות לצורך ההקצאה נעשית עם מבקש בעל זכויות בקרקע גובלת לקרקע המבוקשת שהוא "בעל זכויות במקרקעין גובלים".
 - גודלו של השטח המבוקש להשלמה, לא עולה על חצי דונם.
 - השטח המבוקש אינו מהווה "יחידת בנייה עצמאית"
 - חוות דעת של מחלקת התכנון המרחבית ברשות מקרקעי ישראל תראה שהמבקש יוכל לממש את זכויות הבנייה על פי תכנית, רק אם תוקצה לו הקרקע המבוקשת המשלימה אשר יחד עם הקרקע עליה יש למבקש זכויות, מקיימות את תנאי התכנית הנוגעים לשטחם וצורתם של המגרשים ויצורות מגרש בניה עצמאי
- (10א) הענקת זכויות במקרקעין לבעל זכויות במקרקעין גובלים, במטרה לאפשר את הניצול היעיל ביותר של המקרקעין, בהתחשב ביעוד הקרקע ובמטרת השימוש בה, ובלבד שלא ניתן לנצל את הקרקע כאמור באמצעות שיווקה בדרך של מכרז; הענקת זכויות כאמור טעונה אישור מנומק של ועדת הפטור של מועצת מקרקעי ישראל ואישור שר האוצר;
- תקנת פטור 25(10א) נועדה להקצאה לצורך ניצול מיטבי של הקרקע. השימוש בתקנה אפשרי אם מתקיימים התנאים הבאים:
- המבקש הוא בעל זכויות בקרקע גובלת לקרקע המבוקשת
 - הענקת זכויות בקרקע המבוקשת מאפשרת את ניצולה באופן היעיל ביותר בהתחשב ביעוד הקרקע ובמטרת השימוש בה.
 - לא ניתן לנצל את הקרקע בניצול היעיל באמצעות שיווקה במכרז.

25. "קרקע משלימה" כמשמעותה בסעיף 70 לחוק התכנון והבנייה, התשכ"ה-1965

26. נוהל מספר 31.02 בנושא "מכרזים להחכרת קרקע" אושר ביום 20.5.2015

27. נוהל מספר 31.02 בנושא "מכרזים להחכרת קרקע" אושר ביום 20.5.2015

דיני מקרקעי ישראל

- על מקדם העסקה לנמק בהתבסס על חוות דעת מנומקת של מחלקות התכנון. והשמירה על הקרקע או גורמים אחרים בהתאם לעניין, מדוע השתכנע המרחב, שלא ניתן לשווק את הקרקע המבוקשת במכרז ומדוע שיווקה על פי תקנה זאת יאפשר את השימוש המיטבי בקרקע. בנימוקים לבקשה יש להתייחס בין השאר לאפשרות גישה; מיצוי זכויות בנייה; שותפות בזכויות בחלקה; צורת החלקה; תנאי סביבה וכדומה.
- (11) הענקת זכויות במקרקעין גובלים למפעל קיים לצורך הרחבת המפעל, בלא יותר מאשר חמישים אחוזים משטחו, הכל בהתאם להמלצה מנומקת של המשרד האחראי לתחום פעילותו של המפעל;
- (11א) הענקת זכויות במקרקעין גובלים למוסד חינוך קיים, לצורך הרחבת המוסד, והכל בהתאם להמלצה מנומקת של משרד החינוך התרבות והספורט; הענקת זכויות כאמור בשטח העולה על חמישים אחוזים משטח מוסד החינוך, טעונה אישור ועדת הפטור של מועצת מקרקעי ישראל; לעניין זה, "מוסד חינוך" - כמשמעותו בחוק לימוד חובה, התש"ט-1949.
- (12) העברת בעלות במקרקעין לפי סעיף 2(2) לחוק מקרקעי ישראל, התש"ך-1960;
- (13) זכויות במקרקעין למשקיע שאינו תושב ישראל לצורך ביצוע מיזם עסקי, אם לדעת רשות ההשקעות במשרד האוצר המיזם יביא תועלת למשק המדינה, ומנהל הרשות אישר כי הענקת זכויות במקרקעין המסוימים ללא מכרז חיונית להצלחתו של המיזם;
- (14) הענקת זכויות במקרקעין להקמת מיזם תיירותי ייחודי שאינו מיזם מלונאי, לפי המלצת ועדה משותפת למשרד התיירות ולרשות, ובתנאי ששר התיירות או מי שהוא הסמיכו, אישר כי הקצאת המקרקעין ללא מכרז חיונית להצלחתו של המיזם;
- (15) הענקת זכויות במקרקעין באזור שאינו אזור תיירות מובהק, להקמת מיזם תיירותי לרבות מיזם מלונאי לפי המלצת ועדה משותפת למשרד התיירות ולרשות, ובלבד שפורסמה מודעה בעיתונות בדבר הכוונה להעניק זכויות כאמור ולא היו פניות אחרות מתאימות;
- (16) הענקת זכויות חכירה במקרקעין לנכח צה"ל, לשם הפעלת תחנת דלק, לפי המלצת אגף השיקום במשרד הביטחון.
- (17) הענקת זכויות במקרקעין לבתי תפילה או למקוואות; הענקה כאמור תיעשה לפי מבחנים שוויוניים שתקבע הרשות המקומית שבתחומה נמצאים המקרקעין לפי צרכי התושבים, והיא טעונה אישור היועץ המשפטי של הרשות המקומית;
- (17א) הענקת זכויות במקרקעין למוסד הפועל שלא למטרות רווח, אשר בידיו רישיון לפי חוק שירותי הדת היהודיים [נוסח משולב], התשל"א-1971¹, או שיש בידיו אישור מן השר לענייני דתות שבכוונתו ליתן לו רישיון בכפוף להענקת זכויות כאמור והכל לצורך פעילותו בהתאם לרישיון.

28. רישיון לפי סעיף 15(א)(3) לחוק שירותי הדת היהודיים [נוסח משולב], התשל"א-1971.

10. הקצאת קרקע במכרז

(18) הענקת זכויות במקרקעין לבנייה למגורים לנכה צה"ל קשה, לפי המלצת אגף השיקום במשרד הביטחון ולאחר שהרשות המוסמכת באגף השיקום בדקה ואישרה זכאות למתן ההמלצה;

(19) הענקת זכויות במקרקעין לבנייה למגורים באזורים כפריים לתושבי אותו מקום;

(20) הענקת זכויות לבנייה למגורים לבדואים ביישובי הבדואים²⁹;

(21) הענקת זכויות במקרקעין כנגד ויתור על זכויות במקרקעין;

(22) הענקת זכויות במקרקעין שלגביהם נתקיימו לפחות שני מכרזים פומביים, שתנאיהם, פרט למחיר המזערי הנדרש, זהים, שביניהם לא חלפה יותר משנה וטרם חלפו תשעה חדשים מיום פרסום האחרון שבהם, ולא הוגשו בהם הצעות העומדות בתנאי המכרז. הענקת הזכויות תיעשה בתנאים שנקבעו במכרזים האמורים ובמחיר שיקבע השמאי הממשלתי;

השימוש בתקנה אפשרי רק אם מתקיימים התנאים הבאים³⁰:

- נערכו לפחות שני מכרזים פומביים בתוך פרק זמן של שנה, ומתאריך פרסום האחרון שבהם טרם חלפו 9 חודשים.
- התנאים במכרזים הפומביים היו זהים לחלוטין, למעט מחיר המינימום הנדרש.
- לא הוגשו למכרזים אלו הצעות העומדות בתנאי המכרז
- הענקת הזכויות תיעשה בתנאים שנקבעו במכרזים הפומביים האמורים ובמחיר שיקבע השמאי הממשלתי.
- השימוש בתקנה מחייב קבלת אישור של וועדת הפטור.

(23) הענקת זכויות במקרקעין למי שזכה במכרז או בהגרלה, שערך משרד הבינוי והשיכון במסגרת ביצוע פרוגרמה שנתית לבנייה למגורים ובמסגרת הזכייה;

(24) הענקת זכויות במקרקעין למי שמשרתים בכוחות הביטחון או עבורם, במסגרת מיזם של בניית שכונת מגורים המתבצעת ביוזמת צבא הגנה לישראל ובאישור שר הביטחון;

(24א) הענקת זכויות במקרקעין ביישובי המיעוטים, למי שמשרתים או ששירתו בכוחות הביטחון שנתיים לפחות, לצורך בניה למגורים, לפי המלצת משרד הביטחון³¹;

29 . בג"ץ 528/88 אביטן נגד מנהל מקרקעי ישראל, פ"ד מג(4) 297 (1989)

בג"ץ 11088/05 . אברהם הייב ואח' נגד . מנהל מקרקעי ישראל ואח' ניתן ביום 19.8.2005

החלטה מספר 1420 של מועצת מקרקעי ישראל מיום 2.3.2015 בדבר "תנאי הקצאת קרקע למגורים למשרתי כוחות הביטחון שהינם בני מיעוטים ביישובי מיעוטים"

30 . נוהל רשות מקרקעי ישראל מספר 35.03- "הקצאה בפטור ממכרז בנימוקים מיוחדים" מיום 20.5.2015

31 . בג"ץ 11956/05 בשארה נגד שר הבינוי והשיכון (13.12.2006); דנג"ץ בשארה נגד שר הבינוי והשיכון (4.10.2007).

דיני מקרקעי ישראל

(25) הענקת זכויות במקרקעין למגורים, או לבנייה עצמית של יחידה אחת למגורים, לנזקק כמשמעותו בחוק שירותי הסעד התשי"ח-1958.

(26) רכישת מקרקעין על-ידי רשות מקרקעי ישראל;

(28) הענקת זכויות בקרקע חקלאית לצורכי חקלאות לרבות למגורי החקלאים, במסגרת הקמה, ביסוס או הרחבה של ישובים קהילתיים, חקלאיים או כפריים, באזורים הכלולים במחוזות הצפון והדרום³²;

(29) (א) מתן הרשאות לכרייה וחציבה של חול, כורכר או אבן למי שהוא בעל זכויות הרשאה לכרייה וחציבה במקרקעין אלה ביום תחילתו של החוק ועומד בדרישות הרשות, והכל באזורים הכלולים במחוזות הצפון והדרום³³;

(ב) חידוש הרשאה קיימת במקרקעין, לכרייה ולחציבה של חול, כורכר או אבן, בתנאים שהיו נוהגים ערב תחילתו של החוק;

(ג) מתן הרשאה לכרייה וחציבה של חול, כורכר או אבן במקרקעין סמוכים לשטח כרייה וחציבה קיים לצורך הרחבת שטח הכרייה והחציבה או לצורך הקמת מחצבה חלופית למחצבה שהפטיקה פעולתה, על פי דרישות הרשות.

יודגש כי פטור מחובת מכרז מכוח תקנה 25 מיועד לחריגים בלבד³⁴. בה.פ. (י-ם) 331/93 גלעד שרה נגד מינהל מקרקעי ישראל³⁵ נפסק שאין חובה למתן פטור לפי תקנה 25:

"תקנה 25 קובעת שורה של מקרים בהם יהיה המינהל פטור מחובת המכרז בבואו לבצע עסקה במקרקעין של המדינה. זוהי תקנה שבאה לסייע למינהל בביצוע עבודתו ע"י מתן אפשרות להליכים מזורזים במקרים חריגים, בהם קטן החשש לשחיתות ובזבוז כספי ציבור. אין בכוננתה או בכוחה של התקנה להטיל חובה על המינהל ולהעניק למאן שהוא זכות מהותית כלשהיא במקרקעי המדינה."

10.1.5 המחיר בהתקשרות ללא מכרז

תקנה 30(א) לתקנות חובת המכרזים מורה כי כאשר ההתקשרות נעשית ללא מכרז פומבי, הענקת הזכויות במקרקעין "תהיה במחיר שיקבע שמאי ממשלתי":

30. המחיר בהתקשרות ללא מכרז

(א) הענקת זכויות במקרקעין בידי המינהל ללא מכרז פומבי, תהיה במחיר שיקבע שמאי ממשלתי.

(ב) ...

32. "מחוזות הצפון והדרום" - כמשמעותם בהודעה שפרסמה הממשלה מתוקף סמכותה לפי סעיף 3 לפקודת סדרי השלטון והמשפט, התשי"ח-1948

33. "מחוזות הצפון והדרום" - ראו לעיל

34. עת"ם 1634/09 אליקים בן-ארי בע"מ נגד ועדת השניים, מינהל מקרקעי ישראל, ניתן ביום 6.6.2010

35. בג"ץ 11088/05 אברהם הייב נגד מנהל מקרקעי ישראל, תק-על 2010(3), 2418, 2422 (2010)

36. ה.פ. (י-ם) 331/93 גלעד שרה נ. ממי" (תק-תח 28(2)94)

10. הקצאת קרקע במכרז

(ג) המינהל יהיה רשאי להתקשר במחיר הנמוך מן המחיר שקבע שמאי ממשלתי מנימוקים שיירשמו ובלבד שעל כל החלטה כאמור יחול סעיף 40(ג) לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה – 1985.

סעיף 40(ג) לחוק יסודות התקציב קובע כי החלטות מועצת מקרקעי ישראל בדבר קביעת דמי חכירה או מועדי תשלומם, שבביצוען כרוכה הפחתה של דמי החכירה או דחיית מועדי תשלומם וכתוצאה מכך ישנה הפחתה של הכנסות המדינה לכל תקופה שהיא, טעונות אישור של שר האוצר.

10.2. המכרז

10.2.1. מכרז סגור ומכרז פומבי

תקנה מספר 1 בתקנות חובת מכרזים, התשנ"ג – 1993, מבחינה בין "מכרז פומבי" לבין "מכרז סגור". במכרז סגור, הפנייה להזמנת הצעות נעשית למציעים מסוימים בלבד. מכרז פומבי הוא מכרז המתפרסם לפחות בשני עיתונים יומיים נפוצים³⁷, שלפחות אחד מהם בשפה העברית ובו פנייה לציבור לבצוע התקשרות. הפניה לציבור מפרטת את תיאור העסקה, מהות ההתקשרות, תקופת ההתקשרות ובכלל זה אופציות להרחבת ההתקשרות, ותנאים המוקדמים להשתתפות במכרז. התנאים המוקדמים כוללים תנאי ערובה הנדרשים מהמציע לקיום הצעתו, רישום המציע במרשם על פי דין, למשל סיווג קבלן, עמידה בדרישות תקן אם קיים תקן ישראלי לנושא ההתקשרות, אישורי מסים לפי חוק עסקאות עם גופים ציבוריים, תנאים לגופה של ההתקשרות כגון כישורים, היקף פעילות קודמת, מיקום, המלצות וכיוצא באלו.

10.2.2. מכרז סגור

תקנה 26 לתקנות חובת מכרזים, מפרטת התקשרויות של רשות מקרקעי ישראל, שאינן טעונות מכרז פומבי, אלא מכרז סגור בלבד שבמהלכו גם ניתן לערוך הגרלה. התקנות מונות סוגי עסקות בהם מוסמכת ועדת מכרזים לנהל משא ומתן עם מציעים שהצעותיהם נמצאו מתאימות וניתנה הודעה במסמכי המכרז, ובמכרז פומבי גם בפרסום בעיתונות על ניהול משא ומתן. בעסקות של רשות מקרקעי ישראל שאינן טעונות מכרז פומבי אלא מכרז סגור והגרלה:

(1) הענקת זכות במקרקעין במסגרת תכנית "בנה ביתך" או לקבוצות בעלות אופי ייחודי, באזורים בהם היצע המקרקעין עולה על הביקוש או שיש למדינה עניין מיוחד בעידוד ההתיישבות;

37 . קבלת אישור שר האוצר

□□ . תקנה 15 בתקנות חובת מכרזים, תשנ"ג - 1993.

□□ . החלטת מועצת מקרקעי ישראל מספר 197 מיום 28.03.78

□□ . החלטת מועצת מקרקעי ישראל מספר 251 מיום 09.02.82

□□ . תקנה 6 בתקנות חובת מכרזים, תשנ"ג - 1993.

דיני מקרקעי ישראל

(2) הענקת זכות במקרקעין לבנייה למגורים בשכונות מצוקה או בשכונות שיקום, על פי המלצת משרד הבינוי והשיכון ובהתאם למבחנים שוויוניים;

(3) הענקת זכות לבניית יחידה אחת למגורים לנכה למגוריו, אם הוא נכה גפיים תחתונות לצמיתות, בדרגה של שבעים וחמישה אחוזים או יותר, והוא אזרח ישראל.

בהבדל ממכרו פומבי המתפרסם בעיתונות, במכרו סגור נעשית ההפניה מתוך רשימת מציעים מסווגת. תקנה 4 לתקנות חובת המכרזים⁴¹ פוטרת מחובת מכרו פומבי אלא מכרו סגור כאשר התקשרות משרד בחוזה לביצוע עסקה בטובין או במקרקעין, לביצוע עבודה או לרכישת שירותים, אם היא אחת מאלה:

- התקשרות לרכישת טובין בעלי תכונות מיוחדות ואפיונים בלתי נפוצים... ובלבד שקיים מספר מצומצם של ספקים מתאימים בכוח לגבי אותה התקשרות ויראו את כל הספקים כאמור כרשימת המציעים למכרו סגור;
- התקשרות שעניינה מחקר ופיתוח;
- התקשרות בעסקה אשר פרסום מכרו פומבי על אודותיה עלול לפגוע בביטחון המדינה, ביחסי החוץ שלה או בביטחון הציבור;
- התקשרות עם נכה צבא הגנה לישראל לניהול מזונן במשרד, לפי רשימת מציעים שעליהם המליץ אגף השיקום במשרד הביטחון ויראו רשימה זו כרשימת המציעים למכרו סגור.

רשימת המציעים המשתתפים במכרו סגור צריכה להיות פתוחה לעיון הציבור כדי לאפשר למבקשים נוספים להיכלל ברשימה⁴². כאשר ברשימה המועמדים המסווגת יש עשרה מציעים בלבד, תפנה רשות מקרקעי ישראל לכל עשרת המציעים. כאשר מספר המציעים גדול יותר, תפנה רשות מקרקעי ישראל לפחות לחמשה מציעים.

10.3. פרסום מחירי מינימום במכרז

מועצת מקרקעי ישראל שבה ומתקנת מעת לעת את מדיניותה בעניין פרסום מחירי מינימום במכרזים של רשות מקרקעי ישראל. עד אמצע שנות התשעים, פורסמו מחירי מינימום כדי לכוון את המציעים לתחום הסביר של מחירי הקרקע. בשנת 1997 הוחלט⁴³ שלא לפרסם מחירי מינימום. הערכת השמאי צורפה לידיעת ועדת המכרזים באמצעות תיבת המכרזים. כדי למנוע תוצאות מקריות מכרזים בהם יש מיעוט משתתפים, נקבע כי מכרזי קרקע למגורים בהם ההצעה הגבוהה ביותר לא הגיעה למחיר מינימום בהתאם להערכת השמאי, יפורסמו תוך שבועיים למכרו חוזר לקהל הרחב, ויוקצו למרבה במחיר ללא פרסום מחיר מינימום. עוד

41 . תקנה 4 בתקנות חובת מכרזים: מכרו סגור [תיקונים: התשנ"ה, התשס"ט]

42 . תקנה 7(ה) בתקנות חובת המכרזים.

43 . החלטת מועצת מקרקעי ישראל מספר 789 מיום 26.6.1997. ההחלטה עודכנה בהחלטה מספר 1167 מיום 5.1.2009. ההחלטה עודכנה ותוקנה פעמים רבות כפי שיפורט בהמשך.

10. הקצאת קרקע במכרז

נקבע כי במכרזים שיפורסמו על ידי מינהל מקרקעי ישראל למסירת זכויות בקרקע למגורים, לרבות "בנה ביתך", ההצעה לציבור תכלול בחובה את כל הזכויות הקיימות והעתידיות הניתנות למימוש בתכנית מאושרת על פי חוק התכנון והבנייה במועד עריכת המכרז ועל פי תכניות שיאושרו כחוק בעתיד⁴⁵. שופרו תנאי התכנית לאחר הזכייה במכרז, או שנוספו זכויות לתוספת בנייה או של שינוי ייעוד, שינוי ניצול או פיצול מגרש - לא ישלם הזוכה במכרז סכומים נוספים למינהל מקרקעי ישראל בגין תוספות אלו. ההחלטה בוטלה כאשר ממשלת ישראל החליטה בשנת 2004 לאשר את דו"ח הוועדה הציבורית לרפורמה במינהל מקרקעי ישראל (ועדת גדיש)⁴⁶ שהמליצה על ביטול פרסום מחירי מינימום במכרזי המינהל.

בשנת 2006 אישרה הממשלה את דו"ח ועדת גדיש⁴⁷ ומועצת מקרקעי ישראל החליטה⁴⁸; על רפורמה במקרקעי ישראל שבמסגרתה כללים חדשים לפרסום מכרזים במקרקעי ישראל. נקבע שלא יפורסם מחיר מינימום במכרזי המינהל, למעט מכרזים בבניה נמוכה באזורי עדיפות לאומית, מכרזים לבניה נמוכה בישובים שיאושרו על ידי ועדת המשנה ומכרזים הכוללים הוצאות פיתוח מסובסדות. נטען שפרסום מחירי מינימום על פי אומדן שווי הקרקע גורם לדחיקת מחירי הקרקע כלפי מעלה מאחר ותוצאות מכרז קודם הם מחיר הרצפה למכרז הבא.

ההחלטה משנת 2006 תוקנה פעמים רבות, עודכנה ובוטלה. הסוגיה המרכזית הייתה ונתרה השפעת פרסום מחירי מינימום במכרז על תוצאות המכרז. בתחילה הוחלט כי שומת השמאי הממשלתי תצורף במעטפה סגורה לתיבת המכרזים ורק אם תהיה סטייה גדולה משומת השמאי יפסל המכרז או שלא תתקבל אף הצעה. היו שהחלטות שקשרו את אפשרות פסילת המכרז למספר מציעים מינימלי. בהחלטה מספר 1187 משנת 2009, הוסמך המינהל, לאשר פרסום מכרזים לבניית דירות להשכרה⁴⁹, ללא מחיר מינימום ובלבד שהוצעו במכרז שלוש הצעות כשרות, ובכפוף לעריכת אומדן אשר ישמש לבקרה לשווי הקרקע המשווקת במכרז. בהחלטה מספר 1187 נקבע כי במכרזים למטרת מגורים באזורי עדיפות לאומית ובירושלים יהא מחיר המינימום 25% מהאומדן, ובלבד שהוצעו במכרז שלוש הצעות כשרות⁵⁰. בהחלטה

45. החלטת מועצת מקרקעי ישראל מספר 789 - לעיל

46. החלטת ממשלת ישראל מס' 2430 מיום 15.08.2004

47. דו"ח הוועדה הציבורית לרפורמה במינהל מקרקעי ישראל (ועדת גדיש) מיום 1.6.2005 ("דו"ח גדיש"), אושר בהחלטת ממשלת ישראל מס' 3759 מיום 19.6.05,

48. החלטת מועצת מקרקעי ישראל מספר 1066 מיום 11.1.2006. ההחלטה עודכנה בהחלטות מספר 1299, 1185, 1370

49. החלטה מספר 1167 של מועצת מקרקעי ישראל מיום 5.1.2009 בדבר "פרסום מכרזים". ההחלטה מבטלת את החלטת המועצה מספר 1079 מיום 12.3.2006. ההחלטה עודכנה בהחלטה מספר 1187 מיום 28.12.2009. ההחלטה עודכנה בהחלטה מספר 1202 מיום 5.7.2010. בהחלטה מספר 1224 מיום 6.12.2010; החלטה מספר 1244 מיום 30.1.2012; בהחלטה מספר 1276 מיום 22.4.2013; בהחלטה מספר 1400 מיום 18.11.2014;

50. "בניה להשכרה" - בנין להשכרה כהגדרתו בחוק לעידוד בניית דירות להשכרה תשס"ז או "בנין להשכרה חדש" כהגדרתו בחוק לעידוד השקעות הון תשי"ט - 1959 או על פי החלטת מועצה מס' 1171.

50. "אזורי עדיפות לאומית" הינם כפי שנקבעו בהחלטת ממשלה מס' 2228 מיום 14.7.02, אזור קו עימות כפי שנקבע בהחלטות מועצה מס' 817,1127 ורשימת הישובים שנקבעו בחוק סיוע לשדרות וליישובי הנגב המערבי (הוראת שעה), התשס"ז-2007.

דיני מקרקעי ישראל

משנת 2010 נקבע כי באזורי עדיפות לאומית א' וקו עימות, ישווק מינהל מקרקעי ישראל, במכרז, 15% מהמגרשים ביעוד תעשייה בכל אזור תעשייה כדי לקבוע את שומת הקרקע לצורך הקצאת קרקע ללא מכרז.

בהחלטה מספר 1400 משנת 2014 נקבעו כללים חדשים. ככלל יפורסם מחיר מינימום במכרזי רשות מקרקעי ישראל. שמאי מטעם הרשות יערוך אומדן לשווי הקרקע המשוקת במכרז. "אומדן" הינו שווי הקרקע בהתייחס לשימוש המיטבי בקרקע, לרבות פוטנציאל עתידי, ללא מע"מ. במכרז בו נדרש תשלום הוצאות פיתוח, לא תילקחנה הוצאות הפיתוח בחשבון האומדן. בהחלטה משנת 2014 נקבע:

- במכרזים לבניה נמוכה יעמוד מחיר המינימום על 50% מאומדן השמאי.
- במכרזים למטרת מגורים בבניה רוויה יעמוד מחיר המינימום על 35% מאומדן השמאי ובלבד שהוצעו במכרז לכל הפחות שלוש הצעות כשרות. הוצעו במכרז פחות מ-3 הצעות כשרות יעמוד מחיר המינימום על 50% מהאומדן.
- במכרזים למטרת מגורים בבניה רוויה באזורי עדיפות לאומית ובירושלים, במכרזים לבניה נמוכה באזורי עדיפות לאומית, במכרזים לבניה נמוכה ביישובים שיאושרו על ידי ועדת המשנה ובמכרזים הכוללים הוצאות פיתוח מסובסדות, יעמוד מחיר המינימום על 25% מהאומדן. הוצעו במכרז פחות מ-3 הצעות כשרות יעמוד מחיר המינימום על 35% מהאומדן.
- הנהלת הרשות רשאית לקבוע מראש כללים בדבר קביעת המחיר במכרזים ופרסומם.

המציעים במכרזי רשות מקרקעי ישראל נדרשים להפקיד את הצעתם במעטפה בתיבת הצעות סגורה ונעולה עד למועד שנקבע במכרז. פתיחת תיבת הצעות היא על ידי שלושה עובדים כשירים אשר קיבלו מינוי לשמש כחברים בוועדה לפתיחת תיבת הצעות. במעמד פתיחת ההצעות ייערך פרוטוקול בדבר תכולתן, ויהיו המעטפות שבתיבת המכרזים ורישום המחיר המוצע בכל מעטפה. ועדת המכרזים תעביר את ההצעות לבדיקה של האומדנים והמחיריים והשוואתם לצורך בחירת הזוכה במכרז. ועדת המכרזים מנועה מלדון בהצעות שלא היו בתיבה במועד האחרון להגשתן.

10.4. כתב הערבות והפיקדון

10.4.1. הפיקדון וכתב ערבות

עקרונות דיני המכרזים באים להבטיח אינטרס ציבורי לשוויון ולטוהר מידות תוך שמירה על האינטרס העסקי של המציע. על כן, פגם בערבות הוא פגם מהותי שיש בו כדי לפסול הצעה במכרז גם כאשר למציע יש עניין עסקי בבצוע העסקה על אף הפגם. הטעם הוא שעקרון השוויון בין מתחרים מחייב שוויון בדרישת הערבות. הקפדה על תנאי הערבות מונעת רשלנות ואי דיוק ומבטיחה את רצינות המשתתף. כיוון שכך, גישת הפסיקה הייתה כי יש להקפיד

⁵¹ החלטה מספר 1202 של מועצת מקרקעי ישראל מיום 5.7.2010 בדבר פרסום מכרזים. ההחלטה תוקנה בהחלטה מספר 1222

מיום 6.12.2010

10. הקצאת קרקע במכרז

הקפדה דווקנית ומוחלטת על קיום תנאי הערבות. עם זאת, היו מקרים בהם נפסק כי ניתן לסטות מההלכה נוקשה זו כדברי השופט ברק (כתוארו אז) בבג"צ 173/82 מבני פלס חברה הנדסית לבנין נגד עריית נהריה⁴⁷⁵:

"מגישה מחמירה זו מוכן הייתי לסטות רק במקרים מיוחדים ויוצאי דופן, כגון פליטת קולמוס או מקרים אחרים, בהם פעל המציע בתום-לב, וחזות המסמך מעידה על דבר הטעות, ואין על-כן להיזקק לעניין זה לראיות חיצוניות, באופן שביחסים שבין בעל המכרז לבין הבנק לא היה זה האחרון מתגונן בפני תביעת בעל המכרז".

פיקדון המגובה בכתב ערבות הוא תנאי להשתתפות במכרז. משתתף במכרז יצרף להצעתו כפיקדון ערבות בנקאית אוטונומית שלא תפחת מ - 10% מסכום הצעתו או בגובה 10% מהוצאות הפיתוח, הגבוה ביניהם. ערבות אוטונומית מושתתת על עקרון העצמאות המבטיח את מימוש הערבות ללא קשר לעסקת היסוד. הערבות באה להבטיח לרשות מקרקעי ישראל זכות לחלט את הערבות בין אם בגין אי עמידה בתנאי המכרז או בשל ביטול ההשתתפות במכרז לאחר ההודעה על הזכייה⁴⁷⁶. הדרישה לערבות בנקאית במכרז באה להבטיח שאם המציע יחזור בו מהצעתו בניגוד לתנאי המכרז תהיה בידי רשות מקרקעי ישראל היכולת זמינה ומידית - לשיפוי על נזקיה ואמצעי יעיל לגביית פיצויים אם יחזור בו המציע מהצעתו שזכתה במכרז⁴⁷⁷. יש בכך גם כדי לשמש גורם מרתיע כלפי המציע מנקיטת צעד של חזרה מהצעתו. לתת בידי בעל המכרז מטרות נוספות של הערבות הן הבטחת חוסנו הכלכלי של המציע, עמידה על רצינות כוונותיו וסיכול תמריץ לקשירת קשר בין מציעים במכרז⁴⁷⁸.

הפיקדון המגובה בערבות הוא בסכום קבוע או באחוזים מערך ההצעה כפי שנקבע בתנאי המכרז. הפיקדון ניתן בערבות בנקאית בלתי מותנה אך המוגבלת בזמן. בסמוך לאחר קביעת הזוכה במכרז, מממשת רשות מקרקעי ישראל את פיקדון הזוכה. עבור הזוכה במכרז, סכום הפיקדון משמש כתשלום ראשון על חשבון התשלום הנדרש מהמציע. מימוש הפיקדון כולל תשלום עבור זכויות החכירה ותשלום מע"מ בהתאם.

רשות מקרקעי ישראל רשאית לחלט את הפיקדון במקרים שהמשתתף במכרז נסוג מהצעתו. הפיקדון מהווה "דמי רצינות" שמשמעו פיצוי מוסכם למקרה של הפרת ההסכם. החילוט הוא, פיצוי מוסכם⁴⁷⁹ על הפרת תנאי המכרז⁴⁸⁰.

475. בג"צ 173/82 מבני פלס חברה הנדסית לבנין נגד עריית נהריה פ"ד לו(2) 472, 476-475.

476. בג"צ 368/76 אליהו גולן נגד המועצה המקומית בית שמש ואח', פ"ד לא(1) 505.

477. ע"מ 1966/02 המועצה המקומית מג'אר נגד אבראהים, פ"ד נו(3) 505 דברי הנשיא א' ברק עת"מ (מנהליים מר) 22166-02 יוסף שוחט ובניו בע"מ נגד מינהל מקרקעי ישראל, תק-מח (1), 10830, 10832 (2011).

478. בג"צ 499/84 עזרא שוורץ ושות' נגד עיריית רמת גן ואח' פ"ד לח(3) 781.

479. בטופס המכרז, בנספח ב' נדרשת הצהרת המציע: "הנני מקבל עלי ומסכים כי אם אחזור בי מהצעתי, תהיו רשאים לחלט את כל סכום הפיקדון כפיצויים מוסכמים".

480. ע"א 628/87 חורי נגד חברת החשמל, פ"ד מו(1) 115, 123-121.

57. הפרה כמשמעה בסעיף 15 לחוק החוזים (תרופות בשל הפרת חוזה), תשל"א - 1971.

דיני מקרקעי ישראל

בהחלטת ועדת המכרזים על חילוט פיקדון, יש "דואליות נורמטיבית", במובן שההחלטה מתרחשת "בעולם" של דיני חוזים כמקובל במשפט הפרטי וחלים על ההחלטה גם דיני המשפט הציבורי ובראש ובראשונה עקרון השוויון בין המציעים. עקרון השוויון אינו מאפשר למזמין לעשות הקלות לטובת אחד המציעים, שכן הדבר יפלה אותו לעומת מציעים אחרים שהיננו עצמם לעמוד בתנאי התשלום במועד שנקבע. לרשות מקרקעי ישראל אין סמכות להאריך את מועדים שנקבעו כתנאי יסודי למימוש הזכייה או לתוקף הזכייה.

חילוט ערבות אינו עניין אוטומטי אלא נדרשת הפעלת שיקול דעת של הרשות המינהלית. במילים אחרות, החלטה של רשות לחלט ערבות הינה החלטה מינהלית הנדרשת לעמוד באמות המידה המקובלות במשפט הציבורי, להיות סבירה, עניינית, מקצועית והוגנת, כשעל הרשות להביא בחשבון את מכלול הנסיבות והשיקולים הנוגעים לעניין.

גם אם קיימת עילה לחילוט הערבות, החילוט של מלוא סכום הערבות, כולו או חלקו, אינו אוטומטי. הסכום לחילוט מותנה בנסיבות העניין ובשיקולים נוספים. בע"א 9347/07 יעקב וייספיש נגד מינהל מקרקעי ישראל, פסק בית המשפט העליון, שיש לבחון את הסכום הראוי לחילוט, על פי כללי המשפט המנהלי החלים על המכרז, החל משלב בחינת ההצעות, קיבולן, ועד לביצוע החוזה או חזרת המציע מהצעתו. פעולות הרשות בחילוט הפיקדון ייבחנו לאור החובות המוגברות החלות על הרשות ציבורית לפעול בהגינות, בסבירות ובתום לב. נדרש אם כן לאזן בין מהותו המינהלית של הפיקדון במסגרת הליכי המכרז לבין מהותו החוזית בשלב החזרה מההצעה והחילוט. כדברי בית המשפט:

"על אף שהאפשרות לחלט את הפיקדון מופיעה במסמכי המכרז השונים, ומהווה פיצוי מוסכם בין הצדדים, אין הדבר מיתר את הצורך בהפעלת שיקול דעת על ידי המינהל, בכל מקרה ומקרה לגופו, אם הנסיבות מצדיקות את חילוט הפיקדון".

כותב עומר דקל:

"ראוי להדגיש כי חילוט הערבות ו/או הדרישה לפיצויים אינם אוטומטיים אלא הם מחייבים הפעלת שיקול דעת על ידי ועדת המכרזים. כך ייתכנו גם מצבים שבהם ראוי יהיה לאפשר למציע למשוך את הצעתו מבלי שהדבר יהיה כרוך בהטלת סנקציה כלשהיא. לדוגמא, כאשר משיכת ההצעה לא גררה כל נזק, בנסיבות שבהן משיכת ההצעה הינה תוצאה של טעות כנה בהצעה, ... וכדו'".

ובנוסף:

"חזרה של מציע מהצעתו לאחר חלוף המועד האחרון להגשת ההצעות מקימה לרשות המנהלית עילה לכאורה לחילוט סכום הערבות, כולו או חלקו. עם זאת, השימוש בסמכות זו אינו אוטומטי, אלא מחייב הפעלה של שיקול דעת בשני היבטים: ראשית, על ועדת

□□ ה"פ (ת"א) 1258/95 תילגית נ. מ.מ.י..

59. עת"מ 655/07 נוה בנין חברה לבנין בע"מ נגד מדינת ישראל - מינהל מקרקעי ישראל מחוז מרכז ואח', כבית משפט לעניינים מינהליים בירושלים בפני סגנית הנשיאה השופטת יהודית צור ניתן ביום 27/12/2007

60. ע"א 9347/07 יעקב וייספיש נגד מינהל מקרקעי ישראל, פ"ד נו(5) 241

61. דקל עומר, מכרזים, כרך ראשון, עמ' 524

62. עומר דקל, מכרזים, כרך שני, עמ' 93-92

10. הקצאת קרקע במכרז

המכרזים לשקול אם קיימת בנסיבות העניין הצדקה לחלט את כתב הערבות. שנית, אם ועדת המכרזים הגיעה למסקנה חיובית בדבר חילוט הערבות, עליה לשקול אם קיימת הצדקה לחילוט מלוא סכום הערבות או שראוי להסתפק בחילוט חלקי.

ההחלטה בשתי השאלות דלעיל הינה החלטה מנהלית הכפופה לאמות מידה מנהליות, ועל כן היא מחייבת שקילה של כל השיקולים הרלבנטיים בנסיבות העניין ואותם בלבד. כמו כן, ההחלטה צריכה להיות מידתית, ולשרת את התכלית שהערבות נועדה להגשים בנסיבות העניין. על כן, בנסיבות שבהן הגיעה ועדת המכרזים למסקנה כי חילוט הערבות לא ישרת ולו אחת ממטרות הערבות, אין היא רשאית לחלט את סכום הערבות, כולו או חלקו; אולם אם הגיעה ועדת המכרזים למסקנה שחילוט הערבות ישרת ולו אחת מתכליות הערבות, היא רשאית לחלט את הערבות שצורפה להצעה עד לסכום שחילוטו ישרת תכלית זו, ולא מעבר לכך.

בת"א (ירושלים) 1677/97 שרונית חברה לבניין ולפיתוח בע"מ נגד מינהל מקרקעי ישראל ואח"כ נפסק כי בבחינת שאלת גובה וסבירות סכום "הפיצוי המוסכם", על הרשות לתת דעתה הן לפן הציבורי הנובע מדיני המכרזים והן לפן החוזי הנובע מדיני החוזים.

בעת"מ 655/07 נווה בנין חברה לבנין בע"מ נגד מינהל מקרקעי ישראל ואח"כ, פסקה סגנית הנשיאה השופטת יהודית צור, כי המציע במכרז "קרקע בלתי מתוכננת (מקב"ת) קיבל על עצמו סיכון שאם הצעתו תתקבל יהיה עליו לעמוד בהצעתו ואם יחזור בו - תחולט הערבות. מנגד, על הגוף המינהלי השוקל את חילוט הפיקדון להביא "בחשבון גם את התכלית ההרתעתית העומדת ביסוד הערבות והיא להבטיח את רצינות ההצעה תוך יצירת מסר מרתיע למציעים שאין להם כוונה מגובשת לעמוד בהצעתם ולממשה אם אכן יזכו במכרז. עם זאת, החלטת הרשות צריכה להיות מידתית ולשרת את התכלית שהערבות נועדה להגשים, בהתחשב במכלול נסיבות המקרה ולאחר שנשקלו כל השיקולים הרלבנטיים בנסיבות העניין".

10.4.2 פסילת מכרז בשל פגם בכתב הערבות

דיני המכרזים מכוונים לשמירה על אינטרס ציבורי של שוויון וטוהר מידות, תוך הגנת האינטרס העסקי של המציעים. עקרון השוויון בין המתחרים מחייב שוויון בעמידה בדרישת הערבות. פגם בכתב ערבות יראה כפגם מהותי, הינו פגיעה בעקרון היסוד של דיני המכרזים.

63. ת"א (ירושלים) 1677/97 שרונית חברה לבניין ולפיתוח בע"מ נגד מדינת ישראל, מינהל מקרקעי ישראל מפי כבוד השופט מ' גל;

64. עת"מ (מחוזי יר) 655/07 נווה בנין חברה לבנין בע"מ נגד מדינת ישראל - מינהל מקרקעי ישראל מחוז מרכז, תק-מח 2007(4), 14939 (2007)

65. בג"צ 368/76, גז'ן נגד המועצה המקומית בית שמש, פ"ד לא [1] 505 [1976].

66. ע"מ (מנהליים) 5853/05 אחים כאלדי בע"מ נגד רכבת ישראל בע"מ, תק-על 2007(1), 342 (2007).

ע"מ (מנהליים) 5022/06 יעקב וייספיש נגד מינהל מקרקעי ישראל, תק-על 2008(2), 352 (2008).

דיני מקרקעי ישראל

אשר יש בו, כדי לפסול הצעה במכרו. השופט ג'ובראן בבית המשפט העליון בע"מ 10785/02, חברת י.ת.ב בע"מ נגד מדינת ישראל⁶⁷ פסק כי:

"רק במקרים נדירים, כאשר האופי ה"טכני" של הפגם ברור וגלוי מנסיבות העניין, כאשר מדובר בפליטת קולמוס, כאשר מדובר בטעות בלתי משמעותית של חישוב וכיוצא באלה טענות של פגמים בלתי משמעותיים שניכר על פניהם שנפלו בתום לב, וכאשר ניתן לקבוע כי הפגם הנדון אינו מסכל את מטרת הערבות, ותיקונו אינו עומד בסתירה לעקרון השוויון, התחרות ההוגנת וטוהר המידות במכרזים, ניתן להכשיר את הפגם."

ובהמשך:

"...כי דומה שהשאלה האמיתית בסוגיה זו אינה מהו פגם "מהותי" ומהו פגם "טכני", אלא השאלה האם הפגם שנפל הינו מסוג הפעמים המצדיקים ביטול ההצעה אם לאו. בהתאם עמד בית המשפט על כך שראוי כי המציעים, הבנקים וועדות המכרזים יקפידו על דרישות הערבות שבמכרו הקפדה יתרה"

הכלל הוא שיש לדקדק בלשונה של ערבות בנקאית המוגשת להבטחת הצעה למכרו, שכל פגם בה עלול לפוסלה ובד בבד לפסול את ההצעה שאליה צורפה. לכלל זה חריגים נדירים ביותר. כדברי השופטת (כתוארה אז) ד' ביניש בע"מ 10785/02 חברת י.ת.ב בע"מ נגד משרד הפנים⁶⁸:

"נחזור ונדגיש, כי הכלל שלאורו צריך בית המשפט לפסוק כאשר מדובר בפגמים בערבות הוא כי דין ההצעה להיפסל. כאמור, רק במקרים נדירים, כאשר האופי ה"טכני" של הפגם ברור וגלוי מנסיבות העניין, כאשר מדובר בפליטת קולמוס, כאשר מדובר בטעות בלתי משמעותית של חישוב וכיוצא באלה טענות של פגמים בלתי משמעותיים שניכר על פניהם שנפלו בתום לב, וכאשר ניתן לקבוע כי הפגם הנדון אינו מסכל את מטרת הערבות ותיקונו אינו עומד בסתירה לעקרון השוויון, התחרות ההוגנת וטוהר המידות במכרזים, ניתן להכשיר את הפגם. ההנחיה בעניין זה לוועדות המכרזים צריכה להיות אחידה וברורה כדי שלא לפגוע בביטחון המשפטי והכלכלי."

הפיקדון כולל בחובו תשלום עבור העסקה ומע"מ. בהתבטל העסקה, הפיקדון יחולט. פיקדון שחולט הוא חיוב בפיצוי מוסכם על פי סעיף 15 לחוק החוזים (תרופות בשל הפרת חוזה), תשל"א - 1970. פיקדון שהוא פיצוי מוסכם על הפרת הסכם אינו חייב במע"מ מאחר ולא הייתה עסקה. משכך, כל סכום הפיקדון הופך לפיצוי ולמפר אין זכות לקבל את ההפרש בגין רכיב המע"מ. מסיבה זו נוהגת רשות מקרקעי ישראל לציין בהודעת הזכייה כי:

"פרטי עסקת ההקצאה ותנאיה ייקבעו בהסכם הפיתוח... שיומצא לך על ידי הרשות, וכל עוד לא יחתם ההסכם ע"י כל הצדדים ייחשבו כל מגעיך עם הרשות בגין הקרקע כמשא ומתן בלבד לקראת חתימת הסכם."

67. ע"מ 10785/02, חברת י.ת.ב בע"מ נגד מדינת ישראל, פד נח [1] 897 [2003], עמ' 909 - 910.

68. ע"מ 10785/02 חברת י.ת.ב בע"מ נגד משרד הפנים (פ"ד נח(1) 897, 909-910

עת"מ (מנהליים מר) 22166/2010 יוסף שוחט ובניו בע"מ נגד מינהל מקרקעי ישראל, תק-מח 2011(1), 10830,

10833 (2011)

10.5. הזכרים במכרז

10.5.1. הזכירה במכרז

תקנה 22 לתקנות חובת המכרזים קובעת אמות מידה לבחירת ההצעה המעניקה את מרב היתרונות לעורך המכרז. אמות המידה הן אלה כולן או חלקן:

- (1) המחיר המוצע או המבוקש, לפי העניין;
- (2) איכות הטובין, מקרקעין, בודה או השירות המוצעים או נתונים מיוחדים שלהם, והתאמתם לעורך המכרז;
- (3) אמינותו של המציע, כישוריו, ניסיונו, מומחיותו ותחומי התמחותו;
- (4) המלצות אודות המציע, אם נדרשו לפי תנאי המכרז, ומידת שביעות הרצון מאופן ביצוע התקשרויות קודמות;
- (5) דרישות מיוחדות של עורך המכרז.

ההצעה הגבוהה ביותר מבין ההצעות הכשרות תוכרז כזוכה. יש חובה לאפשר לבעל ההצעה הטובה ביותר להשמיע את טענותיו בפני ועדת המכרזים אם נבחר זוכה שהצעת המחיר שלו לא הייתה הטובה ביותר. הרשות רשאית לקבוע כללים נוספים בדבר קביעת זוכה במכרז.

הזוכה במכרז ישלם עם זכייתו 85% מהמחיר שהציע לכל מגרש שהיקף יחידות הדיור בו יותר מ-30 יחידות דיור, אף אם ייעודי המגרש כוללים גם יעודים השונים ממגורים, ויפקיד ערבות בנקאית בלתי חוזרת עבור יתרת הסכום לתקופה של 30 חודשים ממועד הזכירה כשהיא נושאת הפרשי ריבית והצמדה על פי חוק פסיקת ריבית. במכרזים לבניה רוויה למגורים בהיקף העולה על 30 יחידות דיור למגרש, לרבות במכרזים ליעודים נוספים שעיקרם למגורים הכוללים בניה רוויה למגורים בהיקף העולה על 30 יחידות דיור למגרש, ייקבע מחיר הזכירה, במכרזים השונים, לפי ההצעה הגבוהה ובהתאם לכללים שנקבעו במכרז.

10.5.2. מכרזי "מחיר מטרה"

תכנית "מחיר מטרה" היא תכנית של משרד הבינוי והשיכון ביחד עם רשות מקרקעי ישראל. תכנית "מחיר מטרה" באה להתמודד עם יוקר הדיור. המחיר דירת מגורים יש שלושה רכיבים מרכזיים: עלות הקרקע, עלות הפיתוח ועלות הבנייה. מכרז "מחיר מטרה" הוא מכרז בו המחיר הסופי של הדירה נקבע מראש. כמו נקבעו מראש הוצאות הפיתוח. במכרזי מחיר מטרה, חייב הזוכה למכור כ-80% מיח"ד בכל בניין במחיר שאינו עולה על מחיר המטרה. היה ושיעור זה יביא למחיר קרקע שלילי, בהתאם לבדיקה כלכלית, רשאים רשות מקרקעי ישראל או משרד הבינוי לקבוע שיעור מופחת במכרז זה, אשר לא יפחת מ-60%.

69. החלטת מועצת מקרקעי ישראל מספר 1400 מיום 18.11.2014 בדבר "מחירי מינימום

70. החלטה מספר 1416 של מועצת מקרקעי ישראל מיום 8.12.2014 בדבר "שיווק יחידות דיור במתכונת "מחיר מטרה"

דיני מקרקעי ישראל

מכרזי מחיר מטרה יערכו ביישובים בהם ניתן לשווק כ- 500 יח"ד בתוך התקופה הקובעת. מכרזי מחיר מטרה לא יכללו את מתחמי מחנות ובסיסי צה"ל העתידיים להתפנות.

התחרות במכרז היא על מחיר הקרקע. במסגרת מכרז מחיר מטרה יקבע השמאי הממשלתי הראשי ערך שווי ממוצע למ"ר בנוי במתחם המיועד להיכלל בשיווק בתכנית "מחיר מטרה". מחיר המטרה למ"ר בנוי יעמוד על כ-80% מערך השווי למ"ר. שטח דירת מחיר מטרה לא יפחת מ- 60 מ"ר ולא יעלה על 150 מ"ר. מכפלת מחיר מטרה למ"ר בשטח דירה תהווה את המחיר המרבי לדירה שהזוכה במכרז רשאי לדרוש מרוכש הדירה. הזוכה במכרז מחיר מטרה יחויב לבנות את דירות מחיר המטרה בהתאם למפרט שלא יפחת ממפרט מחייב, שיקבע על ידי משרד הבינוי.

מכרזי מחיר מטרה לא יכללו דרישה למחיר מינימום עבור הקרקע. על מנת לקבוע זוכה במכרז יידרשו שתי הצעות כשרות לפחות.

התכנית מיועדת ליזמים. יום הזוכה במכרז מחיר מטרה יהיה רשאי למכור את דירות מחיר המטרה לתושבי ישראל שהינם חסרי דירה ומשפרי דיור, אשר לא רכשו דירה אחרת במכרזי מחיר מטרה. רשות מקרקעי ישראל, בהתייעצות עם משרד הבינוי, תהיה רשאית לקבוע הוראות אשר יאפשרו השתתפות של עמותות וקבוצות רכישה במכרזי מחיר מטרה תוך קביעת ההתאמות הנדרשות למאפיינים של קבוצות אלה.

מכירת דירות במחיר מטרה תיעשה באמצעות הגרלה. בהגרלה תינתן עדיפות לחסרי דירה. כל עוד לא נקבע אחרת על ידי הממשלה, תינתן העדיפות לחסרי דירה כך שכ-70% מהדירות במחיר מטרה יימכרו לחסרי דירה, והיתרה למשפרי דיור. במכרזי מחיר מטרה ישווקו קרקעות המיועדות לבנייה רוויה.

הזוכה במכרז מחיר מטרה יהיה רשאי למכור את יתרת הדירות בבניין, שאינן דירות מחיר מטרה, בשוק החופשי, ללא הגבלת מחיר, וללא הגבלה לעניין היותו חסר דירה או משפר דיור.

רוכש דירת מחיר מטרה יהיה רשאי למכור את הדירה לצד שלישי רק לאחר שחלפו 5 שנים מהיום שבו הדירה מותרת לאבלוס (קבלת טופס 4), אך יהיה רשאי להשכירה למגורים. רשות מקרקעי ישראל בהתייעצות עם משרד הבינוי תהא רשאית לקבוע כללים אשר יאפשרו מכירת דירת מחיר מטרה, במקרים חריגים, לפני תום התקופה האמורה.

10.5.3 מכרזי "מחיר למשתכן"

מועצת מקרקעי ישראל החליטה בשנת 2011 על תכנית "דיור בהישג יד" להוזלת מחירי הדיור. במכרזי "מחיר מטרה" הזוכה הוא מי שמציע מחיר קרקע גבוה יותר. במכרזי "מחיר למשתכן" מחיר הקרקע קבוע מראש ומחיר הוצאות הפיתוח קבועים מראש. הזוכה במכרז

71. החלטת מועצת מקרקעי ישראל מספר 1239 מיום 10.8.2011 בדבר דיור בהישג יד "מחיר למשתכן". ההחלטה עודכנה ותוקנה בהחלטות מספר 1249 מיום 30.1.2012; 1292 מיום 21.7.13; החלטה 1295 מיום 14.10.13; החלטה 1388 מיום 25.11.2014; החלטה 1430 מיום 5.7.2015; החלטה 1438 מיום 24.9.2015; החלטה 1442 מיום 17.10.2015.

10. הקצאת קרקע במכרז

הוא מי שמציע מחיר נמוך יותר למ"ר בנוי כאשר משרד הבינוי והשיכון ייקבע מפרט בניה מחייב ליחידות דיור. למשתכן שישווקו במכרז במסלול מחיר למשתכן. לא ניתן יהיה לחרוג ממפרט זה גם בהסכמת הרוכש.

התכנית מיועדת ל"זכאים" שהם זוג או יחיד חסרי דיור. המציעים במכרז יתחרו על המחיר הנמוך ביותר למ"ר בנוי ביח"ד המיועדות למכירה לזכאים. ככלל, הדירות המשווקות במסגרת מכרז מחיר למשתכן, ישווקו במחיר למשתכן לחסרי דיור. על אף האמור, ככל שעברו 12 חודשים מיום קיום ההגרלה הראשונה, ולא נרכשו על ידי חסרי דיור מלוא הדירות הכלולות במכרז, שיתרת הדירות שלא נמכרו לזכאים ימכרו על ידי הזוכה גם למשפרי דיור. שיעור יחידות הדיור שיוקצו בעדיפות לבני מקום יעמוד על עד 20% בכל מתחם ומתחם.

היה ורשות המקומית תאשר תוספת יחידות דיור במתחם כלשהוא במסגרת תקנות התכנון והבניה (סטייה ניכרת מתכנית), תשס"ב-2002 שיעור יחידות הדיור שיוקצו בעדיפות לבני מקום מתוך יחידות הדיור הנוספות יהיה כלהלן:

- מתוך 10% מיחידות הדיור הנוספות הראשונות יוקצו 50% לבני מקום.
- מתוך שאר יחידות הדיור הנוספות יוקצו 20% לבני מקום.

זכאי שרכש יחידת דיור במסגרת מחיר למשתכן, לא יהיה רשאי למכור את יחידת הדיור לצד שלישי במשך 5 שנים מיום קבלת טופס 4.

לצורך קביעת ערך הקרקע הנקוב במכרז, תיערך שומה פרטנית לכל מתחם ומתחם. המועד הקובע לשומה הינו 1.6.2015. תוקף השומה הינו שנתיים מיום המועד הקובע. במקרים חריגים, הועדה לתכנון ופיתוח במטה הדיור הממשלתי תהיה רשאית לקבוע מועד קבוע אחר. על שומת המקרקעין תינתן הנחה מערך הקרקע כלהלן:

ערך קרקע ליחידת דיור (ללא פיתוח) ₪ 150,000	ערך קרקע ליחידת דיור (ללא פיתוח) 0 –
ערך קרקע ליחידת דיור (ללא פיתוח) ₪ 150,001 ומעלה	ערך קרקע ליחידת דיור (ללא פיתוח) 0 –
120 אלף ש"ח לכל יחידת דיור במחיר למשתכן	80% מערך הקרקע לכל יחידת דיור במחיר למשתכן

מכרז בו לא הוגשו הצעות יפורסם מחדש פעם אחת נוספת במסלול מחיר למשתכן תוך תיקון שיעור ההנחה בערך הקרקע ו/או בשיעור יחידות הדיור המשווקות במחיר למשתכן באופן שיסייע בבחירת הזוכה.

10.5.4 שלבים בהתקשרות במכרז: הזכייה והחזקה

הליכי מכרז מגיעים לסיום עם מתן ההודעה על הזכייה ומכאן ואילך נקשר בין המזמין והזוכה קשר חוזי. מיד לאחר ההודעה על הזכייה ימומש הפיקדון, תוך פיצולו בין רכיב התשלום על

דיני מקרקעי ישראל

חשבון המחיר שעל הזוכה לשלם לבין תשלום מע"מ. ההודעה על הזכייה אינה מגבשת עדיין קשר חוזי בין המזמין והזוכה. על פי תנאי המכרז הזכייה היא תהליך דו שלבי המורכב מההודעה על הזכייה ומתשלום במועד, בדרך כלל תוך 60 יום. רק עם התשלום במועד מבשילה הזכייה ומתממשת.⁴³³

במקרה של אי תשלום במועד, הזכייה אינה בת תוקף ואין מצב דברים זה תלוי אם התקבלה הודעה על הביטול תוך זמן סביר⁴³⁴, אם לאו. ביטול החוזה, בעילה של אי תשלום תוך הזמן הנקוב בתנאי המכרז (60 יום), הוא הפרה של החוזה מצדו של המשתתף במכרז אלא אם לא נקשר כלל חוזה בין הרשות לבין הזוכה.⁴³⁵

10.6 ביטול מכרז

10.6.1 חזרת רשות מקרקעי ישראל מהצעתה במכרז

ניתן לבטל מכרז בהיעדר היענות למכרז. שונה הדבר כאשר יש הצעות רק לחלק מהמכרז. למשל, כאשר רשות מקרקעי ישראל מנפיקה במכרז הצעה למסירת זכויות בניה ב - 100 מגרשים לבנייה עצמית והביקוש הוא לכשליש מהמוצע. בחוברת המכרז הנמסרת לכל אחד מהמציעים, כלול מפרט הפיתוח והסכם פיתוח אשר נערך בהנחה שהמתחם יפותח במלואו ובמועד אחד. היענות להצעה למסירת שלישי מהמגרשים, תחייב את הרשות לפתח את כל המתחם ולממן ממקורותיו את הפיתוח עבור המגרשים שלא נמצא להם דורש. כך הדבר גם כאשר השיווק הוא של משרד הבינוי והשיכון במשותף עם רשות מקרקעי ישראל. בפרשה שנדונה בבית המשפט העליון בעע"מ 7561/01 פינג'ן ו - 10 אחרים נגד שר הבינוי והשיכון ואחרים⁴³⁶, שיווק משרד הבינוי והשיכון ביחד עם מינהל מקרקעי ישראל קרקע בבית שמש לבניית 158 יחידות דיור צמודות קרקע, בבנייה עצמית. במכרז התקבלו 72 הצעות בלבד שמהם 32 התקשרו בהסכם פיתוח. בשלב זה ביקש משרד הבינוי והשיכון לבטל את המכרז בשל חוסר כדאיות כלכלית. בית המשפט המחוזי בשבתו כבית משפט לעניינים מנהליים דחה את עתירת המבקשים לאכוף על משרד הבינוי והשיכון להמשיך בהליכי המכרז ופיתוח השכונה. בערעור בבית המשפט העליון קיבל בית המשפט חלק מטענות המבקשים, אגב התייחסות לפן המשפטי של ביטול מכרז ולשאלה האם ביטול המכרז היה כדין. נאמר על ידי הנשיא פרופ' א' ברק:

"אכן, ביטול מכרז אינו עניין של מה בכך. "העיקרון המנחה הינו שביטול מכרז הינו צעד קיצוני שהרשות נוקטת בו אך ורק במקרים קיצוניים"⁴³⁷. המשתתפים במכרז יוצאים מנקודת ההנחה כי בסופו יערכו חוזים עם יוזמיו. על רקע זה הם מגישים הצעותיהם. ביטול המכרז

. 433 . עת"מ (חיפה) 505/01 ד"ר רבאח עוזר ואח' נגד מינהל מקרקעי ישראל - מחוז חיפה ואח', תק-מז 2000(1), 433.
. 434 . חוק החוזים (תרופות בשל הפרת חוזה), התשל"א 1970-, סעיפים 7(א) ו-8 (8)
. 435 . בג"צ 270/91 חפציבה נ. מינהל מקרקעי ישראל פ"ד מזה(4) 428;
. 436 . עע"מ 7561/01 פינג'ן חניט ו - 10 אח' נגד שר הבינוי והשיכון; משרד הבינוי והשיכון; מינהל מקרקעי ישראל ואח', תק-על 2001(3) 2230.
. 437 . ש' הרציג דיני מכרזים, כרך א', תשס"א 413;
גביש ש., סוגיות בדיני מכרזים ציבוריים 119 (תשנ"ז).

10. הקצאת קרקע במכרז

"לא זו בלבד שהוא משים לאל את כל העבודה וההוצאות הרבות המושקעות בהכנת ההצעות שהוגשו, אלא שהוא מסכן גם את עקרון הסודיות והשוויון, שהוא מאושיות שיטת המכרז". על רקע זה נפסק כי על הרשות להציג טעמים כבדי משקל להצדקת ביטול המכרז, במיוחד מקום בו היא יוצאת במכרז חדש לאחר מכרז. עם זאת, תהיינה נסיבות המצדיקות ביטול מכרז כאמור, והכל תלוי בנסיבות העניין.

בע"א 6283/94 'מנורה' איזי אהרון בע"מ נגד משרד הבינוי והשיכון הבחין בית המשפט העליון בין משתתפים במכרז שחתמו על הסכמי פיתוח, שבוטלו עם ביטול המכרז, לבין מציעים שלא חתמו על הסכמי פיתוח. נקבע שלקבוצה שלא חתמה על הסכמי פיתוח המכרז אינו רלבנטי באשר, "מכרז הוא הזמנה להצעה, היענות לה היא הצעה, והחלטת בעל המכרז היא קיבול". לגבי הקבוצה שחתמה על הסכמי פיתוח, הרי שהמכרז השיג את יעדו - המערערים הגישו את הצעותיהם. מינהל מקרקעי ישראל שלח לזוכים הודעה על זכייתם, למכתבי הזכייה צורפו נספחים המאשרים כי מינהל מקרקעי ישראל אישר את הקצאת הקרקע הספציפית לזוכים. תוצאות המכרז פורסמו ברבים. על רקע זה נחתמו הסכמי הפיתוח. החתימה מבחינת המשיבים, מהווה קיבול, או שהיא כה קרובה לקיבול עד כי יש לראותה, מכוח עקרון תום הלב, כאילו החוזה כבר נכרת. בתנאי המכרז לא נכלל תנאי המתנה את ההתקשרות במספר מספק של זוכים המממשים את זכייתם. משרד הבינוי והשיכון ומינהל מקרקעי ישראל אינם יכולים להוסיף תנאים בדיעבד. אחד מעיקרי היסוד של דיני המכרזים. שתנאי המכרז צריכים להיות מפורטים מראש. משנכרתו חוזים בין מינהל מקרקעי ישראל לבין המערערים שעמם כבר שוכלל קשר חוזי מחייב, אין מקום עוד לדרון בביטול המכרז. לאלו שלא חתמו על הסכמי פיתוח, השאלה הרלבנטית לגביהם היא, האם יכול מינהל מקרקעי ישראל להשתחרר מחוזים שכרתו עם המערערים, בין מכוח סמכויות קונקרטיות הנתונות להם, ובין מכוח הלכת ההשתחררות החלה במשפט המינהלי.

□□ בג"צ 246/76 חיים נגד עיריית ירושלים, פ"ד לא(1) 218, 219;

Massman Constr. Co. v. U.S. 60 F.Supp. 635, 643 (Ct.Cl. 1945)

□□ ע"א 6283/94 'מנורה' איזי אהרון בע"מ נגד מדינת ישראל - משרד הבינוי והשיכון, פ"ד נא(1) 21, 26

□□ ע"א 6283/94, לעיל.

□□ בג"צ 632/81 מיגרה בע"מ נגד שר הבריאות, פ"ד לו(2) 673, 679

□□ ע"א 6370/00 קל בנין בע"מ נגד ע.ר.מ. רעננה לבניה והשכרה בע"מ, פ"ד נו(3) 289;

□□ ע"מ 6352/01 חדשות ישראל (טי.אי.אן.סי) בע"מ נגד שר התקשורת, פ"ד נו(2) 97, 139;

□□ בג"צ 316/63 גזית ושחם, חברה לבנין בע"מ נגד רשות הנמלים, פ"ד יח(1) 172, 178.

□□ ע"א 6328/97 רגב נגד משרד הביטחון, פ"ד נד(5) 506, 525.

ברק דפנה, האחזיות החוזית של רשויות המינהל 155 - 188 (תשנ"א);

שלו גבריאלה, חוזים ומכרזים של הרשות הציבורית 67 - 75 (תש"ס).

10.6.2 ביטול מכרז בשל פגם טכני

בהליכי המכרז, נדרשת הקפדה דווקנית על כל פרט ולו גם פרט טכני שלכאורה לא נראה מהותי. בפסיקה נקבע⁵¹² שהקפדה דווקנית על קיום נהלים פורמליים של המכרז לפרטיהם הכרחית, כדי שעיקרון השוויון במכרז יבוא לידי ביטוי המלא והיעיל וכדי שיימנעו קיום התחייבויות. נאמר ש"אי הצמדות לנהלים ואי-הקפדה על קיום תנאים שנקבעו על-פיהם, ישלול מן המחליט במכרז כל אמת מידה לפועלו ויפתח פתח להטייתו לפי כל רוח מצויה". ועוד נאמר⁵¹³ ש"אין בהכרח חשיבות לשאלה, אם המציע, שבהצעתו נפל פגם, פעל בתום לב או שלא בתום לב... די לי בכך שהמציע לא פעל לפי האות הכתובה של המכרז כדי שהצעתו תיפסל".

לא כל פגם טכני מביא לפסילת הצעה במכרז⁵¹⁴. ועדת מכרזים רשאית לפסול הצעה בשל פגם טכני. אולם עד שתעשה כן עליה לשקול את מהות הפגם, את השפעת הפגם על טיב ההצעה ובהירותה ואת הרקע להיווצרות הפגם. החלטה על פסילת הצעה בשל פגם טכני החורגת ממתחם הסבירות, עשויה שלא לעמוד בביקורת בית המשפט⁵¹⁵. כאשר הפגם אינו משמעותי, נטול השפעה על טיב ההצעה ונבע משגגה בתום לב, מן הראוי לאפשר לתקן את הפגם ובמקרים מתאימים אף למחול עליו. כאשר הפגם אינו פוגע בעקרונות היסוד של דיני המכרזים, יגברו שיקול היעילות וטובת הכלל וניתן יהיה לתקן את ההצעה כך שניתן יהיה לבחור בהצעה הטובה ביותר. דוקטרינה זו באה לידי ביטוי בתקנה 20(ג) לתקנות חובת המכרזים התשנ"ג - 1993 המתירה ליו"ר ועדת המכרזים לאפשר תיקון בהצעה אם נתגלו בהצעות טעויות סופר או טעויות חשבוניות ובתנאי ותיקונה של הטעות אינו נותן למשתתף יתרון בלתי הוגן על פני משתתפים אחרים⁵¹⁶. כאשר הפגם פוגע בעקרונות היסוד של דיני המכרזים, ההצעה או המכרז הנגועים בפגם יפסלו ואין אפשרות לתקנם בדיעבד⁵¹⁷.

בית המשפט מבחין בין "פגם טכני" במכרז או בהצעות שהוגשו, לבין "פגם מהותי"⁵¹⁸. פגם מהותי שנפל בהצעה מחייב פסילת הצעה זאת גם אם הפגם נעשה בתום לב ובהגינות. פגם טכני אינו פוסל בהכרח את ההצעה אלא אם נעשה בחוסר תום לב. בת"א (חיפה) 282/98 אלזבית בנייה ופיתוח בע"מ נגד מינהל מקרקעי ישראל⁵¹⁹ סקר השופט ברלינר את הפסיקה בעניין ההבחנה בין פגם טכני לפגם מהותי. באותו מקרה, פורסמו על ידי מינהל מקרקעי ישראל שני מכרזים להקצאת קרקע בטירת הכרמל, כאשר לכל אחד מהמכרזים תיבת מכרזים נפרדת. שתי תיבות המכרזים הוצבו באותו אתר ומועד הגשת ההצעות היה זהה. ריגוי - חברה לבניין בע"מ הגישה מעטפה עם הצעה לתיבת ההצעות שאינה מתאימה - המיועדת

512. בג"צ 368/76 אליהו גוזלן נגד המועצה המקומית בית שמש ואח', פ"ד לא(1), 505 512.
513. בג"צ 504/82 כח (2000) אחזקות בע"מ נגד מינהל מקרקעי ישראל ואח', פ"ד לז(1) 651, 662.
514. בג"צ 161/80 מלון סן טרופז בע"מ נגד מינהל מקרקעי ישראל ואח', פ"ד לד(4) 709.
515. עת"מ (ת"א) 1375/01 סני שרותי תברואה בע"מ נגד עריית תל אביב - יפו ואח'.
516. בג"צ 118/83 אינווסט אימפקט בע"מ ואח' נגד המנהל הכללי של משרד הבריאות ואח' פ"ד לח(1) 729, 733; 733/4.
517. בג"צ 203/75 בן יקר נגד המועצה האזורית באר טוביה ואח' פ"ד כט(2) 707, 711.
518. בג"צ 788/90 זוהר חוצות בע"מ נגד עיריית רמלה ואח' פ"ד מד(3) 843, 853.
519. בג"צ 504/82 כח (2000) אחזקות בע"מ נגד מנהל מקרקעי ישראל ואח' פ"ד לז(1) 651, 660.
520. ת"א (חיפה) 282/98 אלזבית בנייה ופיתוח בע"מ נגד מינהל מקרקעי ישראל ואח', תק-מח(2) 229.

10. הקצאת קרקע במכרז

למכרז השני בטירת הכרמל. ועדת המכרזים קיבלה את ההצעה על אף הפגם בהפקדה בתיבת ההצעות הלא נכונה. העתירה הוגשה על ידי אלונית בע"מ נגד מינהל מקרקעי ישראל ונגד החברה הזוכה. השופט ברלינר פסק שאף שהוראת הדין, כלשונה, לגבי הימצאות ההצעה בתיבת המכרזים, במועד הנדרש, לא קוימה, בנסיבות המיוחדות של המקרה, ניתן לראות את הפגם האמור כפגם טכני אשר אינו מצדיק את ביטול החלטת ועדת המכרזים.

10.6.3 מכרז חוזר כאשר הזוכה חזר בו מהצעתו

תדיר נשאלת השאלה, מה זכותו של מציע שלא זכה, כאשר המציע את ההצעה הגבוהה ביותר, הזוכה במכרז, נסוג מהצעתו. אם לא נאמר אחרת במסמכי המכרז, עם ביטול התקשרות עם הזוכה הראשון, רשאי יוזם המכרז להתקשר בעסקה חדשה בגין המקרקעין, עם מציעים אחרים שפנו למכרז, ולפנות להתקשרות עם בעל ההצעה השנייה במעלה במכרז המקורי, על פי שיקול דעתו בלא לפרסם מכרזים חדשים.⁴⁴¹

בע"א 3549/90 אלחנפא מסחר ושירותים בע"מ נגד עמידר, החברה הלאומית לשיכון עולים בישראל בע"מ⁴⁴² פסק השופט בך, כי כאשר מסתיים מכרז, בלא שמטרתו הושגה, ההלכה כי החובה על הרשות לפרסם מכרז חוזר נובעת מהנחיותיה הפנימיות - כוחה יפה ברוב המקרים, אך אין עולה ממנה, כי תמיד תהא הרשות חייבת בעריכת מכרז חדש. "תיתכנה נסיבות בהן ניתן יהיה להפעיל במקרים מסוג זה את ההלכה המאפשרת לרשות ציבורית לסטות מהנחיותיה הפנימיות המחייבות הוצאת מכרז, כשיש לכך הצדקה עניינית". השופט בך מנה את שלושת השיקולים העיקריים, בהם על הרשות להנחות את עצמה בבואה להחליט על מכרז חוזר:

(א) "יכולה הרשות, פורמלית, לראות את המכרז הראשון כבטל, ולפרסם מכרז חדש. יש להניח, כי תנהג כך, אם הנסיבות השתנו בינתיים, ותנאי המכרז המקוריים אינם הולמים יותר את המצב.

(ב) כאשר הנסיבות לא השתנו, הרי מהיבטים רבים עדיף לא להוציא מכרז חדש, אלא להסתמך על ההצעות המקוריות ולהעניק את החוזה למשתתף 'הבא בתור', לאחר שהמשתתף שזכה תחילה ושזכותו בוטלה לאחר מכן. יש בכך יתרונות בעלי משקל: ראשית, נחסכים זמן יקר והוצאות, הן עבור בעל המכרז והן עבור המשתתפים במכרז. ושנית, ואולי חשוב מזה, תימנע בדרך זו הפגיעה בסודיות ובתחרות השווה העלולה להיגרם, עקב פרסום המכרז החדש, למתחרים אשר השתתפו במכרז המקורי ושפרטי הצעותיהם נודעו ברבים....

⁴⁴¹ . בג"צ 545/82 אינג' אליהו פבר - חברה להנדסה אזרחית בע"מ נגד מנהל מדור חוזים והתקשרויות במשרד הביטחון ואח', פ"ד לז(1) 441

⁴⁴² . ע"א 3549/90 אלחנפא מסחר ושירותים בע"מ נגד עמידר, החברה הלאומית לשיכון עולים בישראל בע"מ, פ"ד מח(3), 578

דיני מקרקעי ישראל

(ג) מעל לכול חייבת הרשות להיות ערה לחובתה לנהוג בנושא בתום לב ותוך רצון כן לוודא שבחירת הזוכה תיעשה על סמך שיקולים ענייניים, בתנאים של תחרות הוגנת, ובדרך העונה במידת האפשר על ציפיותיהם הלגיטימיות של המשתתפים במכרז.

בבג"צ 2709/91 חפציבה חברה לבניין עבודות ופיתוח בע"מ נגד מינהל מקרקעי ישראל⁴²⁸, הטעים השופט אור, כי בבואה להחליט אם לערוך מכרז חדש אם לאו, מוטל על הרשות לשקול הן את "האינטרסים של המשתתפים במכרז המקורי, שהצעותיהם נחשפו וסודיותן נפגמה" והן את "האינטרס של הציבור בעריכת מכרז חדש". להלן אימץ את דברי השופט בך, בפרשת אלחנפא, והוסיף ארבעה שיקולים שעל הרשות לשקול בטרם תחליט אם לערוך מכרז חדש:

(א) "עריכת מכרז חדש לאחר מכרז קודם, יש בה לפגוע בעיקרון השוויון והסודיות. בעוד ובמכרז הראשון כל מציע הציע הצעתו בלי לדעת מה יציעו משתתפים אחרים במכרז, במקרה של עריכת מכרז חדש יכול לדעת כל אחד מן המשתתפים בו מה היו הצעות המשתתפים במכרז הראשון, ובהתאם לכך לשפר את הצעתו במכרז החדש... ייתכן ולרשות יש עניין במכרז חדש, אשר בו, כך יש להניח, יש סיכוי שהמשתתפים ייטיבו הצעותיהם, לאור ידיעתם את ההצעות במכרז הראשון... אך טובת הנאה זו אינה השיקול היחיד או המכריע, ובמסגרת האיזון בין השיקולים השונים, אל לה לרשות להתעלם מהעיקרון החשוב של שוויון ושמירת סודיות בהליכי מכרז.

(ב) שיקול נוסף שיש לתת עליו את הדעת הוא משך הזמן שחלף מאז המכרז הראשון, ואם השתנו התנאים מאז המכרז הראשון. אם חלף זמן ניכר, וההצעות במכרז הראשון שוב אינן אקטואליות, ברי שלא יהיה מנוס ממכרז חדש, לבל תצא הרשות נזוקה.

(ג) קודם שתחליט הרשות על אימוצה של ההצעה השנייה הטובה, במקום להחליט על מכרז חדש, יהיה זה לגיטימי אם תבחן באיזו מידה הצעה זו סבירה על-פי אומדנים או חוות-דעת שברשותה. באם יימצא שהיא נופלת ממה שנראה לרשות כהצעה סבירה, יגדל הסיכוי שזו לא תתקבל וייערך מכרז חדש.

(ד) יש, כמובן, חשיבות גם לשאלה אם ההצעה השנייה הוגשה בתום לב וללא כל קנוניה בין מגישה לבין בעל ההצעה הראשונה או אחרים.

עמדה דומה הביע השופט מצא בבג"צ 3224/91 אלרם חברה לשיכון נגד מינהל מקרקעי ישראל⁴²⁹ בדחותו את עתירת החברה כנגד מינהל מקרקעי ישראל שהחליט לפרסם מכרז חוזר מאחר והמחזיר המוצע על ידי המציע השני היה נמוך מעבר לסביר.

□□ . בג"צ 2709/91 בשג"צ 3061/91 חפציבה חברה לבניין עבודות ופיתוח בע"מ נגד מינהל מקרקעי ישראל, פ"ד מח(4),

428

□□ . בג"צ 3224/91 אלרם חברה לשיכון נגד מינהל מקרקעי ישראל פ"ד מו(1), 177.

10.7 נוהל המכרזים של מינהל מקרקעי ישראל

נוהל המכרזים של רשות מקרקעי ישראל⁹⁷, נועד להבטיח שלכל אורח תינתן הזכות להשתתף במכרז פומבי ולזכות בו. עם זאת, השתתפות במכרז בקרקעות של הקרן הקיימת לישראל, תותנה במגבלות הקיימות בתזכיר ובתקנות של הקרן. על מנת להבטיח הפצת מידע בארץ כדי שכל אורח המעוניין בכך, והזכאי לכך, יוכל לממש את זכותו להשתתף במכרז, קובע הנהל שהמכרזים יפורסמו בעיתונות היומית ולא פחות מ-2 עיתונים.

מועד פרסום המכרז הוא בדרך כלל כ - 30 יום לפני המועד האחרון להגשת ההצעות. הצעות שהגיעו לאחר השעה והמועד הנקובים בתנאי המכרז, כמועד האחרון להגשת ההצעות - לא מתקבלות על ידי ועדת המכרזים. ועדת המכרזים דנה בהצעות הכשרות העומדות בתנאי המכרז שהוגשו וממליצה ביחס לזוכים. ההחלטה נרשמת בפרוטוקול. הקריטריון לבחירת הזוכים במכרז הוא המחיר המוצע, אלא אם נקבע אחרת בתנאי המכרז. תהליך הטיפול במכרז בא למנוע משוא פנים בהחלטות ולהבטיח את סודיות המידע, באמצעות נקיטה באמצעים פסיים כגון מעטפות סגורות, תיבת מתכת לשמירת סודיות ונהלי דיווח ובקרה. בכל המכרזים, הערכת השמאי במלואה תצורף למכרז.

במקרים מסוימים מיוחדים המנויים בחוק חובת מכרזים ובתקנותיו - ניתנת אפשרות להקצאת קרקע בפטור ממכרז. בחלק ממקרים אלו, מונה החוק שורה של תקנות פטור מנימוקים "מיוחדים" שהשימוש בהם לצורך הקצאה נעשה בנסיבות יחודיות או נדירות. ההקצאה לפי תקנות פטור אלו היא פרטנית וייחודית והשימוש בהם נעשה רק אם לא ניתן להשתמש בסעיפי פטור אחרים.

בכל העסקות, יש לפרט ברקע העסקה את הנימוקים המיוחדים לפיהן התגבשה חוות דעת המרחב, ביחס לקיומן של נסיבות מיוחדות המצדיקות את ההקצאה בפטור והעונות על תנאי תקנת הפטור הרלוונטי.

97 . נוהל מס' 31.02 בנושא "מכרזים להחכרת קרקע"

□□ . נוהל פנימי של מינהל מקרקעי ישראל מספר 31.02 מיום 21.6.2000