

# מדינת ישראל

משרד האוצר - החשב הכללי

תאריך: ו' אדר א' התשע"ו

15/02/16

סימוכין: 202513

**סיכום ישיבת ועדת פטור ממכרז מיום 27/01/16 המשך דיון בסבב חתימות ביום 15/02/16**

## משתתפים:

עו"ד נעמה קאופמן-פס, מנהלת הסיכונים הראשית, החשב הכללי, יו"ר הוועדה  
רו"ח אלי ביתן, חשב בכיר-מטה חשב כללי, חבר וועדה  
עו"ד אפרת נחלון, הלשכה המשפטית, יועצת משפטית

## הנושא: המשרד לקליטת העליה

החלטת ועדת המכרזים מיום 31/12/15

נתקבל בוועדת הפטור ביום 31/12/15

השלמות מיום 01/02/16, 26/1/16

## בקשה מס': 574935

בקשה לאישור החלטת ועדת המכרזים להתקשר עם אופק ישראלי - חלצ לצורך הקמת פרויקט לאומי לעידוד עלייה מכלל ארצות העולם, לתקופה שמיום חתימת מורשי החתימה מטעם המשרד על הסכם ההתקשרות לתקופה של שנה, על פי תקנה 3(19)(ג) לתקנות חובת המכרזים, התשנ"ג-1993 (להלן - תקנות חובת המכרזים).

**היקף ההתקשרות המבוקש/מאושר: 44,477,283 ₪ כולל מע"מ לפי הפירוט הבא:**

השתתפות המשרד בסך שלא יעלה על 29,618,752 ₪.

השתתפות החלי"צ בסך של לפחות 1,317,970 ₪.

הסוכנות - 11,319,970 ₪.

השקעות של הצ"ע - 2,220,861 ₪.

החלטת הוועדה מאשרים את ההתקשרות בפטור מחובת מכרז עם אופק ישראלי, על פי תקנה 3(19)(ג) לתקנות חובת המכרזים, לתקופה של שנה מיום חתימת מורשי החתימה מטעם המשרד על הסכם ההתקשרות ולא מוקדם מיום 15/02/16.


## הערות ונימוקים:

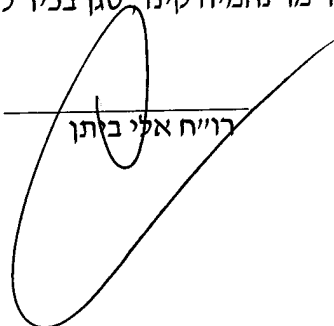
1. הפעלת פרויקט לאומי לעידוד עלייה מכלל ארצות העולם באמצעות חלי"צ שהוקמה לטובת עידוד עלייה בלבד. יודגש כי המשרד מרחיב באמצעות החלי"צ פעילויות קיימות של הסוכנות היהודית לארץ ישראל ושל ההסתדרות הציונית העולמית בפעילותן בנושא עידוד העלייה בחו"ל, ומוסיף פעילויות חדשות. התקשרות זו תחליף התקשרויות קודמות שנערכו מול הסוכנות היהודית וההסתדרות הציונית בתחומים אלו.
2. ביום 22.6.14 התקבלה החלטת ממשלה מס' 1736 שעוסקת, בין היתר, בהקמת פרויקט לאומי לעידוד עלייה מכלל ארצות העולם (להלן - החלטת הממשלה). בהתאם להחלטת הממשלה, לצורך הפעלת הפרויקט, רשאי המשרד להתקשר עם חלי"צ שתיועד לנושא עידוד עלייה שתהיה בבעלות משותפת של המוסדות הלאומיים - הסוכנות היהודית לארץ ישראל וההסתדרות הציונית העולמית. בהחלטת הממשלה התייחסות למבנה החלי"צ, אופן פעילותה ומקורות המימון להפעלתה.
3. לצורך הפעלת הפרויקט, באמצעות חברת אופק ישראלי, הוקמה ועדת היגוי משותפת למשרד העלייה והקליטה ולמוסדות הלאומיים כאשר יו"ר הוועדה הוא מנכ"ל המשרד. ועדת ההיגוי קיימה דיונים רבים בנוגע לתכניות העבודה של החלי"צ ואישרה את מתווה התכניות.
4. מבדיקה מול חשבת המשרד עולה כי במסגרת בדיקת התכניות נבחן ככל אפשרי בביצוע פעילויות מסוימות שהינן בתחום אחריות של משרד ממשלתי אחר. מהבחינה עלה כי לא קיים כפל. יחד עם זאת, הובהר לחלי"צ ולמוסדות הלאומיים כי כל פעילות שמשיקה לתחום פעילות של משרד ממשלתי אחר תיעשה בתיאום עם המשרד הממשלתי. כך למשל נערך תיאום לעניין הפעלת האולפנים מול משרד החינוך וכן מול משרד ראש הממשלה לעניין לשכת נתיב.
5. מפורטים להלן דגשים להפעלת הפרויקט שצוינו בהחלטת ועדת המכרזים של המשרד:
  - המשרד לא יישא בעלויות תפעול הנהלת החלי"צ לרבות טיסות ונלוות. עלויות אלו יהיו במימון המוסדות הלאומיים. תקציב התפעול של החלי"צ יאושר מדי שנה על ידי משרד ראש הממשלה, אגף החשב הכללי, אגף תקציבים ומשרד העלייה והקליטה.
  - המשרד לא יממן תכניות שיווק עצמאיות של החלי"צ.
  - במידה ויהיה צורך בשיווק פעילות כלשהי, יתוקצב השיווק של כל פעילות במסגרת התקציב שהוקצה לה.
  - במסגרת הפרויקט לא יכללו תכניות "מסע" או תכניות בעלות מאפיינים שיכולים להיכלל במסגרת תכנית "מסע".


- לשליחי העלייה תיערך הדרכה מטעם המשרד.
  - החלי"צ מתחייבת לתאם עם משרד החינוך את תכני הלימוד במרכזי ההכנה לעלייה (אולפנים). בהקשר זה, מומלץ לשקול מנגנון תיאום בין הפעלת האולפנים באמצעות "נתיב", אשר מיועדים לכל דורש, לבין הפעלת האולפנים באמצעות החלי"צ, אשר מיועדים למועמדי עלייה בלבד.
  - אסורה הבאת דוברים אשר מזוהים פוליטית עם גוף זה או אחר, לפעילויות. לא תותרנה אמירות פוליטיות במסגרת הכנסים והירידים ובכלל הפעילויות, או אמירות אשר יש בהן כדי לפגוע במדיניות עידוד העלייה של ממשלת ישראל בכלל, ושל משרד העלייה והקליטה בפרט.
  - כל פעילות הנוגעת לתחום מקצועי שבו פועל המשרד, תיעשה בתיאום עם האגף המקצועי הרלוונטי במשרד.
  - כל פעילות במסגרת הפרויקט המצריכה התקשרות עם צדדים שלישיים תיעשה בהתאם להוראות חוק חובת המכרזים, בהתאמות הנדרשות. גיוס כוח אדם לפרויקט ייעשה בהתאם לפרמטרים מקצועיים ושוויוניים, לאחר פרסום המשרה והזמנת מועמדים מתאימים בדרך של מכרז.
  - רכזי העלייה יפעלו לגיוס נציגים עבור הפרויקט בלבד ולא עבור החלי"צ ו/או מי מהמוסדות הלאומיים.
  - רכזי תעסוקה יהיו רק ישראלים או ישראלים לשעבר.
  - החלי"צ מתחייבת לקבוע מדדי הצלחה ובקרה לפרויקט, בתיאום עם המשרד. בנוסף, מתחייבת החלי"צ לשתף פעולה עם כל החלטה של המשרד לערוך ביקורת ולקבל נתונים בנוגע לפעילות במסגרת הסכם זה.
6. ועדת המכרזים בהחלטתה אישרה שהתקיימו כל התנאים המפורטים בהחלטת הממשלה כמפורט להלן:
- בוצע תיאום עם לשכת הקשר "נתיב", וכן נמצא כי לא קיימת חפיפה בין פעילות "נתיב" לבין הפעילות במסגרת פרויקט זה.
  - אושר תקציב החלי"צ כנדרש בהחלטת הממשלה על ידי מנכ"ל משרד העלייה והקליטה, משרד ראש הממשלה, אגף החשב הכללי במשרד האוצר ואגף התקציבים במשרד האוצר.
7. יצוין כי אישור אגף החשב הכללי ניתן לתקציב התקורות של החלי"צ וזאת לאחר שהחברה תיקנה את התקציב, תוך הפחתה בהוצאותיה ועל מנת שיתקיים איזון בין ההכנסות להוצאות התפעול של החברה.
8. מבירור מול המשרד עולה כי המשרד מרחיב פעילות קיימת שמתבצעת במימון המוסדות הלאומיים בהיקפים המצוינים לעיל (פעילות בהיקף של 13,540,831 ₪ על ידי שני המוסדות). ביצוע הפעילות במימון המוסדות מהווה תנאי להשתתפות המשרד במימון ההתקשרות המלאה. כלומר, המוסדות יידרשו להוכיח את ביצוע הפעילות הקיימת במימון לצורך קבלת מימון נוסף. ככל שהפעילות שתבוצע על ידי המוסדות תהיה בהיקף נמוך יותר, סכום השתתפות המשרד יפחת בהתאם. בנוסף, בכל פעילות שכוללת רכיבי כוח אדם ונלוות, שתבצע בנוסף לפעילויות הקיימות של המוסדות הלאומיים, תממן החלי"צ 15% מעלויות אלו. מצ"ב טבלת תכניות המפרטת ובה פירוט לגבי התכניות הקיימות והתכניות החדשות.
9. תקנה 19)3(ג) עוסקת ב- "התקשרות לביצוע מטרות ציבוריות עם קרנות ומוסדות הנשלטים בלעדית בידי הסוכנות היהודית, ההסתדרות הציונית או קרן היסוד - המגבית המאוחדת לישראל; לענין זה, "קרנות ומוסדות" - כמשמעות בהגדרה "קרנותיה ושאר מוסדותיה של הסוכנות היהודית" בנספח לאמנה בין ממשלת ישראל לבין הסוכנות היהודית לארץ ישראל, ובהגדרה "קרנותיה ושאר מוסדותיה של ההסתדרות הציונית" בנספח לאמנה בין ממשלת ישראל לבין ההסתדרות הציונית העולמית, למעט קרן קיימת לישראל והתאגידים הנשלטים בידיה".
- אין ספק כי עידוד עליה הוא בגדר "מטרות ציבוריות", שכן עידוד עליה, כאמור בפרוטוקול ו. המכרזים מיום 26.1.15, הוא במסגרת מטרות הסוכנות היהודית וההסתדרות הציונית העולמית. ואולם עלתה שאלה האם מתקיים תנאי השליטה הבלעדית, הנזכר הן בתקנה 19)3(ג) עצמה, והן בהגדרת "קרנות ומוסדות" שבנספחים לאמנות.
- באשר לתנאי השליטה הבלעדית המופיע בתקנה, הרי שבעקבות הערות ועדת הפטור, ועדת המכרזים בפרוטוקול מיום 1.2.16 ציינה כי נערך שינוי בהקצאת מניות החלי"צ כך שיובטח שכל המניות יהיו בשליטה של הסוכנות היהודית וההסתדרות הציונית העולמית (באמצעות הקצאת כל הון המניות הרשום).
- באשר לדרישת השליטה הבלעדית הנוכרת בהגדרת "קרנות ומוסדות" שבנספחים לאמנות, ולכך שלמעשה כיון שהסוכנות וההסתדרות הציונית מחזיקות בחלקים שווים מבלי שלאחת מהן יש שליטה בלעדית, פנתה הלשכה המשפטית באוצר למשרד המשפטים, וזה אישר שניתן להשתמש בתקנה לאישור ההתקשרות, בין היתר כיון ש"בחוקי המעמד ובאמנות של ההסתדרות הציונית ושל

הסוכנות, כמו גם בתקנה, מלמד כי בראיית המחוקק ומחוקק המשנה, שני הגופים הנם "גופים תאומים" מבחינת היחס אליהם. ניכר הרצון להשוואה בודאי בכל פרמטר טכני. לפיכך, פרשנות תכליתית מתבקשת, היא לדון אותם כאחד לענין ההתקשרות בפטור, בהקשר זה" (מצ"ב הפניה למשרד המשפטים ותשובתם).

10. גב' עדי דקל, רפרנטית בריאות ביטוח לאומי וקליטה, בחוות דעתה מיום 10 בינואר 2016 ממליצה לאשר את ההתקשרות, באישור מר נחמיה קינד, סגן בכיר לחשבת הכללית, האחראי על המשרד

  
עו"ד אפרת נחלון

  
רו"ח אלי ביתן

  
עו"ד נעמה קאזפמן פס