

מדינת ישראל
משרד ראש הממשלה

ירושלים, י"א ניסן תשע"ט
16 אפריל 2019
פרוטוקול מס' 60

הבהרה: פרוטוקול ועדת המכרזים אינו מהווה התקשרות או התחייבות להתקשרות כלפי הספק. התקשרות עם ספק תיעשה אך ורק על ידי הוצאת הזמנה ו/או הסכם חתומים על ידי מורשי החתימה המוסמכים לחייב את המשרד.

ועדת מכרזים מיום 14.4.2019

פרוטוקול מס' 60

משתתפים: מר רמי מוזס, ר' אגף בכיר לטכנולוגיות מידע, מ"מ יו"ר הוועדה
מר איציק דוידיאן, חשב המשרד, חבר
עו"ד הדס שוגרמן, ממונה (ייעוץ משפטי), חברה
גב' דרורית שטיינמץ, ר' אגף תקציבים ופרויקטים, חברה ונציגת יח' מקצועית
מר יונתן בצלאל, ס' חשב המשרד, משקיף
עו"ד לימור יקיר, עוזרת ראשית (ייעוץ משפטי), משקיפה
איתן פלבני, חשבות המשרד, משקיף
גב' מעין אליהו אוחיון, מרכזת הוועדה

התקשרות עם חברת מסע (חברת בת של הסוכנות היהודית) לצורך ביצוע פרויקט "מסע" בשנת הלימודים תש"פ

שם הספק ומספרו: חברת מסע (513569210).

תקופת ההתקשרות: 1.9.2019-31.12.2020.

שווי ההתקשרות: 111,043,600 ₪ לשנה, אין צורך במע"מ.

סוג ההתקשרות: רכישת שירותים.

תקנה תקציבית: 83-03-02-01.

תיאור מהות ההתקשרות:

מצ"ב פנייתה של גב' דרורית שטיינמץ, ר' אגף תקציבים ופרויקטים, ממנה עולה כדלהלן:

1. בקשה להארכת התקשרות

פרויקט "מסע" הוא פרויקט משותף לממשלת ישראל ויהדות התפוצות, שהחל בשנת 2004 מתוך רצון להעמיק את החינוך היהודי הצינוני של צעירים בעולם היהודי באמצעות תכניות חינוכיות ארוכות בישראל. במסגרת הפרויקט מגיעים לישראל צעירים יהודים מהתפוצות לתקופה של בין סמסטר אקדמאי לשנת לימודים אקדמית, כאמור בהחלטת ממשלה מספר 2924 מיום 19.12.2004 ובהחלטת ממשלה מספר 1426 מיום 18.3.2007.

מדינת ישראל
משרד ראש הממשלה

ירושלים, י"א ניסן תשע"ט
16 אפריל 2019
פרוטוקול מס' 60

ב- 18.9.2007 נחתם הסכם רב שנתי בין ממשלת ישראל, הסוכנות היהודית וחברת מסע (חברת בת של הסוכנות היהודית שהוקמה לצורך הפעלת הפרויקט), בהתאם להחלטות הממשלה האמורות (להלן "ההסכם").

בתאריך 18.10.2015 אישרה הממשלה בהחלטה מספר 582, לפרויקט מסע להפעיל גם תכניות ביניים לפרק זמן של 8-10 שבועות. בהתאם לכך תוקן ההסכם במהלך שנת 2016 באמצעות הסכם מיום 4.4.16, אשר כלל גם שינויים נוספים להסכם.

מאז היווסדו של הפרויקט השתתפו בו למעלה מ- 100,000 צעירים יהודים, ששהו בישראל פרק זמן של מספר חודשים ועד שנה, ובמסגרת הפרויקט למדו עברית, התנדבו, חיזקו את הקשר שלהם למורשת היהודית ולמדינת ישראל, ורכשו כלים מנהיגותיים והסברתיים. צפי המשתתפים לשנת הלימודים הבאה (תש"פ) הוא כ- 12,315 משתתפים מרחבי העולם.

הפרויקט מנוהל באמצעות ועדת היגוי משותפת לממשלה ולסוכנות היהודית. כחלק מתוכנית העבודה של הפרויקט, מבוצעות בו ביקורות הערכה חינוכיות וכן ביקורות כספיות, אשר תוצאותיהן מדווחות לוועדת ההיגוי.

לאור הצלחת הפרויקט, הצדדים החליטו להמשיך את שיתוף פעולה וחתימו על מספר הסכמי הארכה כשהאחרון חל לשנת הלימודים תשע"ט באופן הבא: ביום 18.3.2018 אישרה הוועדה את ההתקשרות (פרוטוקול מס' 55) בהיקף כולל של 125,000,000 ₪ כולל מע"מ, לתקופה של החל מיום 1.9.2018 ועד ליום 31.12.2019, בפטור ממכרז בהתאם לתקנה 3(19)(ג) לתקנות חובת המכרזים ובאישור ועדת הפטור של משרד האוצר כאמור בתקנה 12 לתקנות חובת המכרזים. ביום 26.3.2018 ההתקשרות אושרה (בקשה מס' 614136) על ידי ועדת הפטור.

כעת היחידה המקצועית מבקשת לאשר את ההתקשרות עם חברת מסע והסוכנות היהודית לשנת הלימודים תש"פ בהתאם לתקנה 3(19) לתקנות חובת המכרזים (כלומר עד 31.12.2020) בהיקף של 111,043,600 ₪.

לאורך השנים ההתקשרות להפעלת פרויקט מסע כאמור לעיל, נעשתה בפטור ממכרז להתקשרות עם הסוכנות היהודית או ההסתדרות הציונית לביצוע מטרות ציבוריות, בהתאם לתקנה 3(19)(ג) לתקנות חובת המכרזים ובאישור ועדת הפטור של משרד האוצר כאמור בתקנה 12 לתקנות חובת המכרזים, מלבד בשנת 2017 שאז אושרה ההתקשרות (פרוטוקול מס' 27) לפי תקנה 3(4)(ב)(3).

סעיף 11 א(ב) לחוק מעמדן של ההסתדרות הציונית העולמית ושל הסוכנות היהודית הציונית והסוכנות היהודית לארץ ישראל, תשי"ג-1952 (להלן: חוק המעמד) קובע כי:

"לעניין תחולת דיני המכרזים על התקשרויות של משרדי הממשלה ... עם ההסתדרות הציונית העולמית

או הסוכנות היהודית לארץ-ישראל, יראו כמטרות ציבוריות כל אחד מאלה:

(1) ...

(2) ... תכניות ביקור בישראל. ..."

לאור תיקון החוק כאמור, מבוקש לאשר את ההתקשרות בהתאם לתקנה 3(19)(ג).

פרויקט מסע מופעל באמצעות הוראות ההסכם שנחתם בשנת 2007 בין משרד רה"מ לבין חברת מסע והסוכנות היהודית, והתיקונים שנערכו בו בהסכם 2016. בהסכם האמור, ניתנה התייחסות לניגוד העניינים המובנה בפרויקט

מדינת ישראל
משרד ראש הממשלה

ירושלים, י"א ניסן תשע"ט
16 אפריל 2019
פרוטוקול מס' 60

שכן חברת מסע, שמפעילה את הפרויקט, היא חברת בת של הסוכנות שמממנת 50% מהפרויקט וחברה בוועדת ההיגוי של הפרויקט. בנוסף לכך, בהפעלתה את הפרויקט, חברת מסע, קונה שירותים ומבצעת תוכניות חינוכיות שונות באמצעות הסוכנות היהודית וחברות בנות אחרות שלה.

לאור התרחבות ביטויי תופעת ניגוד העניינים בפרויקט, ביצע משרד ראש הממשלה בחינה נוספת של נושא ניגוד העניינים האמור וניתנה חוות דעת של היועצת המשפטית של המשרד בעניין זה בסוף שנת 2016. מאז, ובין היתר לאור חוות הדעת, נבחן הנושא של שינוי מתווה ההתקשרות. כפי שיפורט להלן, לקראת שנת הלימודים תש"פ גובש מתווה חדש, אשר יחזק את אפשרויות הבקרה והפיקוח על ההתקשרות ובמסגרתו ניתנה התייחסות ספציפית לניגוד העניינים שבהפעלת תכניות מסע על ידי הסוכנות היהודית וחברות בנות שלה.

2. **עדכון הוועדה באשר להתקשרות עם משרד החינוך** - ביום 14.4.2011 החליטה הממשלה בהחלטה מס' 3153, על הקמת תוכנית ייעודית מיוחדת להוראת אנגלית (MITF) אשר תופעל על ידי חברת "מסע". עמדת סגן חשב המשרד בדיון ועדת המכרזים מיום 18.3.2018 היתה כי אחת ההתניות לאישור ההתקשרות עבור הפרויקט לשנת תשע"ט היא שהחל משנת תש"פ משרד רה"מ יפסיק להיות צד להסכם פרויקט משרד החינוך, ומשרד החינוך יתנהל ישירות מול חברת מסע, לפיכך ובהתאם לבקשת היחידה המקצועית, היות והנושא טרם הוסדר מול משרד החינוך הנושא יידון בפניה נפרדת לוועדת המכרזים.

3. **תכנית מסע טק** - ביום 15.1.2017 החליטה הממשלה בהחלטה מס' 2292 (סעיף 7(ב) להחלטה) להנחות את ראש המועצה הלאומית לכלכלה לפעול לגיבוש תכנית להבאת צעירים זכאי שבות בעלי פוטנציאל להשתלבות ככוח אדם מיומן בתעשיות ההי טק בישראל, ככל הניתן באמצעות התקשרות עם חברת "מסע". ההחלטה הוסיפה וקבעה כי ככל שהתכנית תופעל באמצעות פרויקט מסע יש להקצות 10 מלש"ח לשנה בכל אחת מהשנים 2017-2018 מתוך תקציבי משרד ראש הממשלה, לתגבור תקצוב התכניות בהתאם לכללים שייקבעו ולכללים בעניין תקצוב פרויקט מסע. בהתאם לכך גובשה תוכנית ייעודית לנושא אשר אושרה ע"י וועדת ההיגוי מיום 2.4.2019. במסגרת התכנית תינתן מלגת מסע בסיסית (במצינג עם הסוכנות היהודית), וכן תקציבים ייעודיים נוספים אשר ימומנו על ידי משרד ראש הממשלה בלבד (ללא מציינג של הסוכנות היהודית) נציגת היחידה המקצועית מסרה כי בהתאם לסיכום עם אגף התקציבים במשרד האוצר מקור המימון מתקציבי משרד ראש הממשלה יהיה מהתקנה התקציבית הייעודית של הפרויקט. המימון המשלים הנדרש ע"י הממשלה לשנת תש"פ לתכנית מסע טק יעמוד ע"ס \$1,212,000. התשלום לחברת מסע יועבר בהתאם לביצוע בפועל בין השנים 2019-2020 בהתאם לחוזה ההתקשרות עם החברה. ההתקשרות בגין תוכנית זו תיעשה באמצעות הסכם ייעודי.

דיון הוועדה

בוועדת המכרזים מיום 18.3.2018 נדון בהרחבה הצורך בגיבוש עקרונות שיהוו בסיס להסכם חדש.

מדינת ישראל
משרד ראש הממשלה

ירושלים, י"א ניסן תשע"ט
16 אפריל 2019
פרוטוקול מס' 60

במסגרת זו ציין סגן החשב כי ישנו סיכום בין החשב הכללי למזכירות הממשלה שעד סוף חודש אפריל יגיעו להסכמה לגבי העקרונות שיהוו בסיס להסכם חדש וכי חוזה ההתקשרות לשנת תש"פ יחתם לאחר בחינה מחודשת ועל בסיס העקרונות שייקבעו. כמו כן, עמדת החשבות היתה כי העקרונות המרכזיים אשר צריכים לבוא לידי ביטוי בהסכם החדש הם:

1. התקשרות רב שנתית לתקופה של 3 שנים במתכונת ספק יחיד מול הסוכנות היהודית.
2. התמורה ממשרד רה"מ תועבר בגין עלויות המלגה של המשתתפים ללא עלויות תפעול נוספות, עלות המלגה תקבע ע"י המועצה הלאומית לכלכלה יחד עם אישור חשב/סגן חשב במשרד רה"מ.
3. משרד ראש הממשלה יממן ויתפעל חברת בקרה חיצונית מטעמו שתפעל מול פרויקט מסע.

עקרונות אלה נבחנו על ידי הגורמים המקצועיים (בחברת מסע, בסוכנות היהודית ובמשרד ראש הממשלה). לאור המגבלות ביישום עקרונות אלה - הסוכנות היהודית לא יכולה להתחייב לתקצב את הפרויקט ל-3 שנים וכן לא ניתן לקיים את הפרויקט ללא מימון עלויות התפעול השוטפות שלו - פעלה חשבות המשרד לגיבוש מתווה עקרונות חדש הכולל פורמט אשר מקובל על כל השותפים לפרויקט ויוטמע בחוזה ההתקשרות. חברת מסע תדווח למשרד על התקדמות הפעילות בפרויקט באמצעות פורמט זה. כמו-כן, הפורמט שסוכם יסייע בהליך הפיקוח והבקרה לגורמים המקצועיים במשרד ולגורמי החשבות. חשב המשרד מציין כי לאור המתווה החדש של ההסכם, לקראת ספטמבר 2020 תיערך הערכה של ההתקשרות ובהתאם לתוצאותיה יוחלט האם יש להמשיך עם המתווה החדש. יובהר כי בחינת ההתקשרות תיערך גם ביחס לנושא ניגוד העניינים, שייבחן לאור המתווה החדש הן בהקשר של מגבלת ההתקשרויות עם המארגנים הקשורים לסוכנות, והן בהקשר של השפעת הבקורות שנוספו במתווה החדש בכללותו על בעיית ניגוד העניינים האינהרנטית במבנה ההתקשרות.

בנוסף, אגף תקציבים ופרויקטים קידם הליך מכרזי לקבלת שירותי בקרה מינהלית, תפעולית וכלכלית (מכרז 5/19), המכרז פורסם ביום 4.3.2019 ומועד פתיחת תיבה נקבע ליום 6.5.2019. חברת הבקרה שתיבחר תבצע, בין היתר, שירותי בקרה על פרויקט מסע.

בהתאם להוראת תכ"מ מס' 7.3.6.9 - התקשרות עם ההסתדרות הציונית או הסוכנות היהודית, הגישה היחידה המקצועית לוועדה את חוות דעתה לפי סעיף 2.1 להוראה.

בנוסף לפרטים שאוזכרו לעיל, צוינו בחוות הדעת הפרטים הבאים:

- בהתאם לסעיף מס' 2.1.5 הגוף המבצע של ההתקשרות הוא חברת "מסע" שהינה חברת בת של הסוכנות היהודית. בנוסף, חברת מסע מבצעת התקשרויות עם מארגנים שונים. למארגנים הבאים יש קשר עם הסוכנות:
 - "החוויה הישראלית" - חברת בת של הסוכנות היהודית.
 - "ITC" - חברת בת של הסוכנות.
 - "ניצנה" - כפר נוער של הסוכנות.

מדינת ישראל
משרד ראש הממשלה

ירושלים, י"א ניסן תשע"ט
16 אפריל 2019
פרוטוקול מס' 60

בדיון צוין בנוסף כי לפי סעיף 9 להסכם מסע 2007, על ההתקשרויות עם ספקים להיעשות על פי חוק חובת המכרזים ותקנותיו, וכי בהתאם לסעיף 10 להסכם מסע 2007 התקשרויות עם ספקים הקשורים לסוכנות היהודית טעונות את אישור הוועדה לניגוד עניינים

• בהתאם לסעיף מס' 2.1.6 התייחסות לחשש לניגוד עניינים - המשרד בחן את הנושא האמור ובסוף שנת 2016 ניתנה חוות דעת של היועצת המשפטית של המשרד בעניין. במסגרת המתווה החדש של הסכם ההתקשרות גובש מנגנון שמגביל את היקף ההתקשרויות עם המארגנים הקשורים לסוכנות בשיעור של 18% מהתקציב, ולא מהביצוע בפועל, בהתאם למפורט במתווה שגובש.

• בהתאם לסעיף מס' 2.1.7 נימוקים התומכים בכך שמדובר בהתקשרות למטרות ציבוריות - בסעיף 11 א(ב) לחוק המעמד נקבע כי:

"לעניין תחולת דיני המכרזים על התקשרויות של משרדי הממשלה ... עם ההסתדרות הציונית העולמית או הסוכנות היהודית לארץ ישראל, יראו כמטרות ציבוריות כל אחד מאלה:

(1)

(2) תוכניות ביקור בישראל"

פרויקט "מסע" עומד בקריטריון זה מעצם מטרתו העיקרית להבאת צעירים יהודים מעולם במטרה לחזק את זיקתם ליהדותם ולקהילותיהם.

• בהתאם לסעיף מס' 2.1.8 התייחסות לתקנה 1 לתקנות חובת המכרזים תשנ"ג-1993 - ההתקשרות נעשת בעקבות החלטת ממשלה בעקבותיה הוקמה חברה ייעודית ליישום החלטת הממשלה, חברת מסע. בנוסף מדובר בהתקשרות הממומנת במיציג ואין עוד גוף המסוגל להעמיד סכום זהה בהיקפים המדוברים.

• בהתאם לסעיף 2.2 להוראת התכ"ס, הועברה לחברי הוועדה, לאחר הדיון, הצהרה של הסוכנות היהודית שלפיה לא נערכת התקשרות לטובת פרויקט דומה עם אף גוף ממשלתי אחר.

על פי הוראת התכ"ס נדרש פרסום במערכת מנו"ף בגין הפטור - ועדת המכרזים מתבקשת לאשר את ההתקשרות ללא פרסום בכפוף לאישור החרیגה מהוראת התכ"ס מאת הגורם הרלוונטי בחשב הכללי האחראי על ההוראה, וזאת מאחר והליך גיבוש מתווה העקרונות החדש לחוזה ההתקשרות ארך זמן רב ויש לפתוח את ההרשמה לפרויקט באופן מידי על מנת למנוע נזק משמעותי לפרויקט עקב עיכוב בפתיחת ההרשמה לצעירים והשתתפותם בפרויקט. חשב המשרד ציין כי הוא שותח עם הגורם הרלוונטי בחשב הכללי והוסכם שבאופן חריג לאור הנסיבות ישקול מתן פטור מפרסום.

החלטת הוועדה

לאור כל האמור לעיל בגוף הפרוטוקול, מאשרת הוועדה את המשך ההתקשרות עם חברת מסע, לרבות תכנית מסע טק, למשך שנת הלימודים תש"פ. ההתקשרות תערך לפי מתווה העקרונות החדש.

הוועדה מחליטה לסווג את ההתקשרות בהתאם לתקנה 3(19)ג) לתקנות חובת המכרזים, התשנ"ג-1993, בכפוף לאישור ועדת הפטור בחשב הכללי כנדרש בהתאם לתקנה 12 לתקנות חובת המכרזים. כמו כן אישור ההתקשרות

מדינת ישראל
משרד ראש הממשלה

ירושלים, י"א ניסן תשע"ט
16 אפריל 2019
פרוטוקול מס' 60

בפטור מפרסום הכוונה לביצוע ההתקשרות במנו"ף כנדרש בהוראת התכ"מ כפוף לאישור הגורם הרלוונטי בחשב הכללי.

פרטי ההתקשרות:

שם הספק ומספרו: חברת מסע (513569210).

תקופת ההתקשרות: 31.12.2020-1.9.2019.

שווי ההתקשרות: 111,043,600 ₪ לשנה - אין צורך במע"מ.

סוג ההתקשרות: רכישת שירותים.

תקנה תקציבית: 83-03-02-01.

לא קיימת מניעה לפרסום ההחלטה על התקשרות זו באתר האינטרנט הממשלתי.

כמו כן, אין מניעה לפרסום החלטה זו במערכת מרכב"ה ובדוח חופש המידע.

16/04/2019

X
רמי מוזס
רמי מוזס

X
איציק דוידאן
איציק דוידאן

2019/04/16

X
דרורית שטיינמץ
דרורית שטיינמץ

2019/04/16

X
הדס שוגרמן
ע"ד הדס שוגרמן