

מדינת ישראל

משרד ראש הממשלה

ירושלים, כ"ח סיון תשע"ז
22 יוני 2017
פרוטוקול מסי 94

**חברת : 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 20.6.2017

פרוטוקול מסי 94

משתתפים : גב' דרורית שטיינמץ, ר' אגף תקציבים ופרויקטים, יו"ר הוועדה
מר משה כהנא, ס' חשב המשרד, חבר
עו"ד איל ברנע, ממונה ייעוץ משפטי, חבר
מר רונן פרץ, יועץ מזכיר הממשלה, משקיף
גב' ורד פוטל אנקרי, ממונה פיקוח ובקרה (יח' המכרזים), מרכזת הוועדה

הכשרת רחבת התפילה בקשת רובינסון

שם הספק ומספרו: רשות העתיקות.
תקופת ההתקשרות המבוקשת: עד שנה וחצי, החל מיום חתימת ההסכם או עד לסיום הפרויקט,
לפי המוקדם מבניהם.
שווי ההתקשרות: עד 19,200,000 ש"ח.
סוג ההתקשרות: ביצוע עבודה.
תקנה תקציבית מיועדת (כרגע לא קיים תקציב בפועל): 04-51-01-10.

תיאור מהות ההתקשרות

מצייב פנייתה של גב' דרורית שטיינמץ, ר' אגף תקציבים ופרויקטים, ממנה עולה כדלהלן:

ביום 31.1.2016 התקבלה החלטת ממשלה מספר 1075 בעניין "אימוץ המלצות הצוות המייעץ לסוגיית הסדרי התפילה בכותל המערבי" (להלן – החלטת הממשלה). בגדר המלצות הוועדה שאומצו בהחלטת הממשלה נקבע כי רחבת התפילה הדרומית, המצויה בקשת רובינסון (להלן – רחבת התפילה בקשת רובינסון), תתואם מבחינה פיטית לשמש כמקום תפילה מכובד שבו תתנהל התפילה על-פי תפיסה פלורליסטית ושוויונית, באופן שיהיה בו כדי לספק מענה למתפללים יהודים שלא מתפללים על-פי מנהג היהדות האורתודוקסית, לפי דין תורה, שהרבנות הראשית לישראל נוהגת לפיו (להלן – מתפללי קשת רובינסון). נכון לעת הנוכחית, קיים עיכוב ביישום החלטת הממשלה. החלטת הממשלה מצורפת כנספח א' לפרוטוקול.

מדינת ישראל

משרד ראש הממשלה

ירושלים, כ"ח סיון תשע"ז
22 יוני 2017
פרוטוקול מס' 94

לאחרונה הנחה ראש הממשלה כי משרד ראש הממשלה (להלן – המשרד) יפעל לשם הכשרת רחבת התפילה בקשת רובינסון, באופן שזו תוכל לשרת את מתפללי קשת רובינסון. הנחיית ראש הממשלה היא כי הכשרת רחבת התפילה בקשת רובינסון תעשה בהקדם האפשרי. הנחיית ראש הממשלה הועברה לחברי הוועדה באמצעות מר רונן פרץ, שמשותף בישיבה כמשקיף, ומטפל בנושא מטעם ראש הממשלה ומזכיר הממשלה. יצוין כי קיים תכנון אדריכלי ראשוני לאתר, בעקבות התקשרות קודמת של המשרד עם אדריכלית.

היחידה המקצועית אשר תנהל את פרויקט הכשרת התפילה בקשת רובינסון מטעם המשרד היא אגף תקציבים ופרויקטים (להלן – היחידה המקצועית). היחידה המקצועית מעוניינת לבצע את הפרויקט באמצעות התקשרות עם רשות העתיקות.

רשות העתיקות העבירה ליחידה המקצועית הצעה כתובה שלפיה הכשרת רחבת התפילה בקשת רובינסון תסתיים בתוך פרק זמן של כ- 10 חודשים ממועד החתימה על ההסכם, בתקציב של 11.6 מלש"ח.

לצד זאת, ההצעה של רשות העתיקות כוללת אף התייחסות לביצוע חפירות הצלה ארכיאולוגיות ופרויקט שימור, אשר יתכן שיידרש ביצועם. פרק הזמן שיידרש לביצוע הפרויקטים הנוספים, כאמור, הוא שנה וחצי, בתקציב של 7.6 מלש"ח. מודגש כי הפרויקטים הנוספים הללו יבוצעו במקביל להכשרת רחבת התפילה בקשת רובינסון, ובכל מקרה אין בהם כדי לעכב את השלמת העבודות ברחבת התפילה בקשת רובינסון כך שהכשרת הרחבה תסתיים בתוך פרק זמן של כ- 10 חודשים, כאמור.

בהתאם להצעת רשות העתיקות, אשר מצורפת כנספח ב' לפרוטוקול, הפרויקט יכלול ארבעה שלבים עיקריים, שנים מתוכם (בי ו- ד'), כאמור, כפופים לכך שיידרש ביצועם, כדלקמן:

שלב א' – תכנון מפורט וחידוש היתר הבניה - חידוש היתר הבניה וכן תכנון שיכלול תכנון הנדסי, אדריכלי, הנגשה ובטיחות, תכנון חשמל, תאורה ותשתיות נוספות על פי הצורך ותכנון ארכיאולוגי שימורי.

שלב ב' – ביצוע חפירות הצלה ארכיאולוגיות (בכפוף לקביעה שהדבר נדרש) - היקף חפירות ההצלה הסופי יקבע בהתאם לתכנית והיקפה ובהתחשב בצורך לביסוס רחבת התפילה. שלב זה, כולל גם ליווי שימורי לחפירות ההצלה, אשר במסגרתו יהיה ייצוב מתקנים, חיזוק פריטים וייצוב חותכים לרבות וטיפול שימורי ראשוני בממצאים ארכיאולוגיים שייחשפו בעת ביצוע החפירות.

שלב ג' – בנייה ופיתוח רחבת התפילה בקשת רובינסון - הביצוע של עבודות הבנייה יהיה בהתאם לתכנית שבתוקף ולתכנון המפורט שיקבע, כאשר העבודות יבוצעו תוך מקסום מרחב הנגיעה בכותל המערבי (בכפוף למגבלות ארכיאולוגיות).

מדינת ישראל

משרד ראש הממשלה

ירושלים, כ"ח סיון תשע"ז
22 יוני 2017
פרוטוקול מס' 94

שלב ד' פרויקט השימור (בכפוף לקביעה שהדבר נדרש) - פרויקט השימור כולל שימור, שחזור וטיפול בכל המרחב הארכיאולוגי בפרויקט כולל האזורים הנושקים לבמה. יודגש כי פרויקט השימור יתבצע במקביל לעבודות הבנייה והפיתוח של רחבת התפילה בקשת רובינסון, ולא יעכב את השלמת הכשרת רחבת התפילה בקשת רובינסון.

בהצעה של רשות העתיקות אף מובהר כי בהתאם לבקשת המשרד, עבודות הפיתוח והבניה של רחבת התפילה בקשת רובינסון יעשו בשלבים, באופן שיאפשר את המשך השימוש ברחבת התפילה תוך מינימום פגיעה בתנועת המבקרים במקום.

בשים לב לאמור לעיל, היחידה המקצועית מבקשת שוועדת המכרזים תאשר התקשרות עם רשות העתיקות בפטור מחובת המכרז לפי תקנה 3(7) לתקנות חובת המכרזים, התשנ"ג-1993 (להלן – תקנות חובת המכרזים).

דיון ונימוקים

חברי הוועדה בוחנים האם ניתן לבצע את ההתקשרות באמצעות מכרז פומבי, ומגיעים למסקנה כי מדובר בהתקשרות אשר, במידת האפשר (קרי במידה שקיימת תקנת פטור רלוונטית), אין לבצעה באמצעות מכרז פומבי, בשל הטעמים הבאים:

1. ההנחיה של ראש הממשלה היא שיש לבצע את הפרויקט בהקדם האפשרי, וקיום הליכי מכרז עלול לעכב את ביצוע הפרויקט.
2. מדובר באחד מהמקומות הרגישים ביותר שקיימים במדינת ישראל, ולפיכך היחידה המקצועית רואה לנכון לבצע את ההתקשרות אך ורק עם תאגיד סטטוטורי או חברה ממשלתית.
3. מדובר בעבודות ייחודיות, "באתר עתיקות מוכרז", אשר דורשות מעורבות מאוד משמעותית של רשות העתיקות. בעניין זה אף יוער כי חלק מהפעולות הנדרשות לצורך ביצוע הפרויקט (חפירת בדיקה ארכיאולוגית) הן בסמכותה תבלעזית של רשות העתיקות.

חברי הוועדה מבקשים לברר האם נכון לקיים מכרז סגור שבמסגרתו ניתן יהיה לבצע את ההתקשרות עם חברות ממשלתיות או תאגידים סטטוטוריים אחרים, מלבד רשות העתיקות. בעניין זה מציינ מר פרץ כי קיימות שלוש חברות ממשלתיות אשר לכאורה עשויות היו להיות רלוונטיות לצורך ביצוע הפרויקט – החברה לפיתוח מזרח ירושלים בע"מ (להלן – פמ"י), החברה

מדינת ישראל

משרד ראש הממשלה

ירושלים, כ"ח סיון תשע"ז
22 יוני 2017
פרוטוקול מס' 94

לשיקום ולפיתוח הרובע היהודי בעיר העתיקה בירושלים בע"מ (להלן – החברה לשיקום הרובע) והקרן למורשת הכותל המערבי (שהינה עמותה ממשלתית). לדבריו, שלושת הגופים הללו לא מעוניינים לבצע את הפרויקט. מעבר לכך, לחברה לשיקום הרובע אין הסכם מסגרת עם המדינה. לפמ"י, לעומת זאת, יש הסכם מסגרת עם המדינה אך הוא חל רק לגבי פרויקטים תיירותיים במסגרת יתרונה היחסי. בהתאם לכך, ממילא קיים ספק רב האם ניתן לבצע את הפרויקט באמצעותה, במסגרת הסכם המסגרת. נמצא אפוא כי לא ניתן, בנסיבות העניין, להתקשר עם חברה ממשלתית או תאגיד סטטוטורי אחרים לצורך ביצוע הפרויקט.

חברי הוועדה בוחנים האם רשות העתיקות מהווה גוף שנכון להתקשר עמו לצורך ביצוע הפרויקט. בעניין זה מציין מר פרץ כי יש יתרון גדול בביצוע הפרויקט באמצעות התקשרות עם רשות העתיקות לאור העובדה שמדובר באתר עתיקות מוכרז, והמעורבות הרבה שממילא תידרש מרשות העתיקות. חברי הוועדה מתרשמים כי עסקינן בביצוע פעולות פיתוח ובינוי שהינן חלק אינטגרלי מאתר העתיקות. ברי כי נדרשת התאמה בין עבודות הבינוי והפיתוח לבין שילוב ושימור העתיקות במקום. תפקידי רשות העתיקות על-פי חוק כוללים, בין היתר, שימור, שחזור ופיתוח של אתרי עתיקות וכן שימור ושיחזור של עתיקות ולכן חברי הוועדה סבורים כי הפקדת הפרויקט בידי רשות העתיקות נכונה וראויה בנסיבות העניין.

מעבר לכך, הצעת רשות העתיקות כוללת נדבכים חשובים למשרד ובהם: הכשרת רחבת התפילה בקשת רובינסון בתוך פרק זמן של כ- 10 חודשים, ביצוע הפרויקט באופן שיאפשר את המשך השימוש ברחבת התפילה תוך מינימום פגיעה בתנועת המבקרים במקום וכן מקסום מרחב הנגיעה בכותל המערבי.

חברי הוועדה מבקשים לבחון האם ניתן להתקשר עם רשות העתיקות בפטור מחובת המכרז בהתאם לתקנה 3(7) לתקנות חובת המכרזים. תקנה זו קובעת כי ניתן להתקשר בפטור מחובת מכרז "עם תאגיד שהוקם בחוק או לפיו במסגרת תפקידי התאגיד על פי החוק שחיקמו...". רשות העתיקות הוקמה מכוח חוק רשות העתיקות, התשמ"ט-1989 (להלן – חוק רשות העתיקות). מחוות דעת של היועץ המשפטי של רשות העתיקות עולה כי ביצוע הפרויקט הוא במסגרת תפקידי רשות העתיקות לפי חוק רשות העתיקות. יוער כי עמדת משרד המשפטים, כפי שהועברה למשרדנו ביום 6 ביוני 2017, היא כי הפעולות לצורך ביצוע הפרויקט נכללות במסגרת תפקידי רשות העתיקות על-פי דין. לאור תווית הדעת המפורטות לעיל, ולאחר בחינת חוק רשות העתיקות והפעולות שיש לבצע לצורך הפרויקט, חברי הוועדה סבורים כי ההתקשרות היא במסגרת תפקידי רשות העתיקות בהתאם לחוק רשות העתיקות ולכן ניתן לסווג את ההתקשרות עמה בהתאם לתקנה 3(7) לתקנות חובת המכרזים.

מדינת ישראל

משרד ראש הממשלה

ירושלים, כ"ח סיון תשע"ז
22 יוני 2017
פרוטוקול מס' 94

לשאלותיו של עו"ד ברנע, משיב מר פרץ כדלקמן: (1) נכון למועד זה החלטת הממשלה בתוקף. ההנחיה של ראש הממשלה היא שיש לבצע את הפרויקט גם במקרה שבהמשך החלטת הממשלה תוקפא או תבוטל; (2) לאחר סיום הפרויקט בכוונת המשרד לוודא כי רחבת התפילה בקשת רובינסון תנוהל באופן אשר יאפשר תפילה למתפללי קשת רובינסון באופן שוויוני ופלורליסטי. יוער כי עניין זה לא מהווה חלק מההתקשרות עם רשות העתיקות.

מר כהנא, סגן החשב, מבקש להדגיש כי האומדן שהוצג לוועדה הוכן על ידי רשות העתיקות עצמה, ואין בפני חברי הוועדה אומדן נוסף אשר יאפשר לחברי הוועדה לבחון את סבירות הסכומים הכספיים המפורטים בהצעה של רשות העתיקות. בהתאם לכך, לאור הנסיבות ובשים לב ללוחות הזמנים, אישור ההתקשרות על-ידי ועדת המכרזים הוא אישור עקרוני, שמתייחס למסגרת תקציב מקסימאלית בלבד, והוא נסמך על האומדן הראשוני שהוצג בפני חברי הוועדה. אין לראות באישור פרוטוקול זה אמירה בנוגע לסבירות הסכומים המפורטים בהצעה של רשות העתיקות או אישור לתקציב ההתקשרות. ברי כי ההתקשרות כפופה לחתימה על הסכם, לאחר שיבחנו כלל הנושאים הרלוונטיים ובכללן עלויות הפרויקט, כך שניתן יהיה לבצע את הפרויקט באופן מיטבי, בחסכון וביעילות.

בהמשך לדבריו של סגן החשב, מר כהנא, חברי הוועדה מדגישים כי עבודות הפיתוח והבנייה של רחבת התפילה בקשת רובינסון, שתומחרו על-ידי רשות העתיקות בהצעתה בסך של 10 מלש"ת, יבוצעו באמצעות קבלני משנה שעמם תתקשר רשות העתיקות, כמצוות תקנות חובת המכרזים, בדרך של מכרז. חברי הוועדה סבורים כי מנגנון זה, לצד ועדת החיגוי שתלווה את הפרויקט ואשר תורכב אף מנציגי המשרד, יהווה חלק ממנגנוני הפיקוח והבקרה, אשר יאפשרו למשרד לוודא את סבירות עלויות הפרויקט.

באשר לאישור תקציב הפרויקט מעדכנת גברת שטיינמץ את חברי הוועדה כי כבר התקיימו שיחות עם הגורמים הרלוונטיים במשרד האוצר, וכי היא מקווה שהנושא יסוכם בימים הקרובים.

חברי הוועדה מנחים את היחידה המקצועית, כדלקמן:

- (1) בטרם חתימה על הסכם יש לוודא היעדר מימון כפול לפי שרשות העתיקות מתוקצבת בהתאם לחוק רשות העתיקות, בין היתר, מאוצר המדינה.
- (2) בטרם חתימה על הסכם תעשה עבודת תיאום מול החברה לשיקום הרובע, שחוכרת את רחבת התפילה במתחם רובינסון.

מדינת ישראל

משרד ראש הממשלה

ירושלים, כ"ח סיון תשע"ז
22 יוני 2017
פרוטוקול מסי 94

(3) ההסכם עם רשות העתיקות יכלול התחייבות של רשות העתיקות כי התקשרויותיה עם צדדים נוספים, ככל שהן נובעות מן החתקשרות עם המשרד, ייעשו במכרז, כמפורט בתקנה 3(5)(א)(2) לתקנות חובת המכרזים.

(4) בשים לב להנחייתו של ראש הממשלה כפי שפורטה לעיל, לפעול לשם חתימה על הסכם עם רשות העתיקות בהקדם האפשרי, מיד לאחר קבלת אישור החשב הכללי להתקשרות.

החלטת הוועדה

הוועדה מחליטה לסווג את ההתקשרות בהתאם לתקנה 3(7) לתקנות חובת המכרזים. ההתקשרות כפופה לאישור החשב הכללי, כנדרש בתקנה. ההתקשרות בשלב זה אינה מתוקצבת ולפיכך מותנית בתקציב מזומן בפועל לפי כל דין.

ההתקשרות מאושרת בהתאם לבקשת היחידה, כמפורט להלן:

שם הספק ומספרו: רשות העתיקות.

תקופת ההתקשרות המבוקשת: עד שנה וחצי, החל מיום החתימה על החסכם או עד לסיום הפרויקט, לפי המוקדם מבניהם.

שווי ההתקשרות: עד 19,200,000 ש"ח.

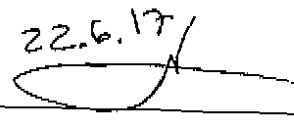
סוג ההתקשרות: ביצוע עבודה.

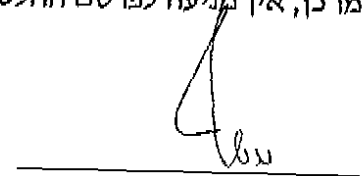
תקנה תקציבית מיועדת (כרגע לא קיים תקציב בפועל): 04-51-01-10.

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

כמו כן, אין מניעה לפרסום החלטה זו במערכת מרכזייה ובזוהת חופש המידע.


איל ברנע

22.6.17

משה כהנא


דרורית שטיינמץ


רון פרץ, משקיף