

מדינת ישראל

משרד האוצר - החשב הכללי

תאריך: י"ח באב התשע"ט

18/08/19

סימוכין: 302917

סיכום ישיבת ועדת פטור ממכרז מיום 18/08/19

משתתפים:

מר יובל רוז, סגן בכיר לחשב הכללי, יו"ר הוועדה
הגברת מירב קדם, סגנית בכירה לחשב הכללי, חברת וועדה
עו"ד אפרת נחלון, חברת וועדה, יועצת משפטית

מוזמנים:

מר יונתן בצלאל, סגן חשב משרד רה"מ
הגברת שרית גולדשטיין, מנכ"ל משרד ירושלים והתפוצות
הגברת נטלי רוז, מנהלת תחום בכירה, משרד ירושלים והתפוצות
עו"ד שירן שושנה, יועמ"ש משרד ירושלים והתפוצות

הנושא: המשרד לירושלים ומורשת

החלטת ועדת המכרזים מיום 27/01/19

נתקבל בוועדת הפטור ביום 28/05/19

השלמות 18/07/19

השלמות 13/18/19

בקשה מס': 634739
בקשה לאישור החלטת ועדת המכרזים להתקשרות עם הרשות לפיתוח ירושלים (להלן – הרל"י), לטובת
המשך פיתוח ומיצוב אגן העיר העתיקה לתקופה שתחל ביום החתימה על הסכם ההרחבה ותסתיים ביום
31.12.24, על פי תקנה 3(7) לתקנות חובת המכרזים.

היקף ההתקשרות מבוקש:

250,000,000 שקל כולל מע"מ

היקף ההתקשרות מאושר:

209,100,000 שקל כולל מע"מ

החלטת הוועדה: ממליצים בפני החשב הכללי על מתן פטור מחובת מכרז עם הרשות לפיתוח ירושלים על
פי תקנה 3(7) לתקופה שתחל ביום החתימה על הסכם ההרחבה ותסתיים ביום 31.12.24, בכפוף לפעולה
לפי תקנה 3(5)(א)(2) כנדרש לפי תקנה 3(7). ובכפוף לכך שלאחר סיום שלב התכנון הסטטוטורי הדרוש
לפרויקטים, טרם ביצוע כל פרויקט ופרויקט, יבחן מצבה של פמ"י והמעבר לשלב הביצוע מותנה באישור
סגן בכיר לחשב הכללי

הערות ונימוקים:

1. בהמשך להחלטת ממשלה מס' 4090 מיום 9.8.2005, נחתם הסכם רב שנתי בין משרד ירושלים ומורשת
(להלן – המשרד) לבין הרשות, ליישום תכנית לחיזוק ופיתוח אגן העיר העתיקה בירושלים (להלן –
התכנית) שתחזק את מעמדה של ירושלים כבירת ישראל. הסכם בין המשרד לרשות נחתם לשנים 2006-
2013 ובמסגרתו הרשות נדרשה לפעול לשיקום, לפיתוח ולתחזוקה של מרחב אגן העיר העתיקה והר
הזיתים. בהמשך להחלטת ממשלה מס' 4651 מיום 20.5.2012, הורחבה התכנית לשנים 2013-2019
ונחתם הסכם מחודש. בתאריך 13/05/18 במטרה לייצר המשכיות לפרוייקט, התקבלה החלטת ממשלה
נוספת (מספר 3788) להארכת התוכנית עד לשנת 2024.
2. במסגרת החלטת הממשלה, תקציבה הכולל של התכנית בתקופה האמורה ל-350,000,000 ₪.
3. על פי הנמסר עד עתה תקציב זה נוצל לשלושה תחומי פעילות עיקריים:
 - 3.1. שיפור תשתיות באגן העיר העתיקה לתייר ולתושב המקומי ופיתוח שטחים סובבי האגן.
 - 3.2. פיתוח תרבות ופנאי ותוכן בעיר העתיקה במטרה למשוך תיירים ומבקרים.
 - 3.3. פעולות שוטפות תומכות פיתוח, מימון אבטחת מבקרים בהר הזיתים וביצוע פעולות תחזוקה וניקיון.
4. לדברי המשרד הרשות לפיתוח ירושלים (להלן – הרל"י) מיישמת את התכנית החל משנת 2005
ובמסגרת זו היא מבצעת פרויקטים מתמשכים ומורכבים וכי החלפת הרל"י בפרוייקטים הנמשכים
הנמשכים עוד מאז תוכנית החומש הקודמת תביא לעלויות נוספות, וכי בידי הרשות הידע והמקצועיות
הטובים ביותר, וכי היא בעלת מומחיות בהענקת מענה מקצועי ויעיל לקידום הפרוייקטים באזור אגן
העיר העתיקה, (לפירוט ראו הנספח המוזכר בסעיף 9 להלן).
5. תפקידי הרל"י על פי חוק הרשות לפיתוח ירושלים, התשמ"ח-1988 הם בין היתר: ליזום פעולות ולהכין
תוכניות לפיתוח הכלכלי של ירושלים, לעודד יוזמות כלכליות לפיתוח ירושלים, ולתאם בין משרדי
הממשלה, הרשויות והגופים העושים לפיתוח ירושלים כך שהפרוייקטים נופלים לגדר תקנה 3(7). כמו
כן, במשרד הביעו שביעות רצון משיתוף הפעולה עם הרל"י.

6. באשר לשאלה האם מדובר ברכש שירותים או בתמיכה, השיבו הגורמים כי בהתאם להחלטות הממשלה, תכניות העבודה ושינויים בפרויקטים ובתקציבים מאושרות על ידי ועדת ההיגוי של התכנית בה חברים משרד ירושלים ומורשת, משרד האוצר, משרד התיירות, הרשות ועיריית ירושלים וכי למדינה וטו מול הרל"י.
7. לשאלת הרפנטורה אודות הפיקוח על ביצוע התכנית, השיבו הגורמים המקצועיים במשרד:
- 7.1. היחידה המקצועית במשרד מפקחת באופן הדוק אחר תכנית העבודה של הרשות. היחידה מעורבת בפרויקטים, בפגישות ובדיווח תכוף על סטטוס הפרויקטים.
- 7.2. היחידה המקצועית וחשבות המשרד בודקות ועוקבות אחר החשבוניות שיוצאות במסגרת התכנית.
- 7.3. המשרד החל בהתקשרות עם חברת י.ת.ב שמטרתה לבקר את פעילות המשרד מול הרשות.
8. באשר לעמידה בדרישות תקנה (7)3 ותקנה (5)3(א)1 הרי שהקרון למורשת הכותל והחברה לשיקום הרובע היהודי, אינן רלוונטיות לעריכת תיחור. זאת מפני שהפרויקטים שבבקשה הם מעבר לאיזורים המטופלים על ידי הקרון והחברה. באשר לפמ"י (פיתוח מזרח ירושלים בע"מ), בוצע במשרד הליך חלוקה מחדש של הפרויקטים במסגרת התוכנית לשתי החברות הממשלתיות שיכולת לבצע את הפעילות, זאת על פי הקריטריונים הבאים:

קריטריון	גורם מבצע
פרויקטים בהם נדרש צוות תכנון מלא ותקופת תכנון מלאה, טרם יציאה לביצוע. בדרך כלל, יהיו אלה פרויקטים הדורשים פעילות במספר תחומי תשתיות, כגון ניקוז וביוב.	התכנון והאחריות על הביצוע באמצעות חברה קבלנית יבוצעו על ידי הרל"י
פרויקטים בהם לא נדרש צוות תכנון והתכנון נעשה במקביל לביצוע, דוגמת תשתיות תיירות קלות כגון שדרוג מסלולי תיירות באמצעות אלמנטים קבועים של ספסול, תאורה, שילוט וכו'.	ביצוע מלא באמצעות גורם פמ"י
שירותי תיירות (שירותים ציבוריים, לשכת מידע, שילוט)	ביצוע מלא באמצעות פמ"י
תחזוקה וניקיון שוטפים	ביצוע מלא באמצעות פמ"י
פרויקטים בהם נדרש תכנון סטטוטורי	יבוצע במלואו ע"י הרל"י

יצוין כי בתוכנית זו, בפעם הראשונה מאז שהחלה, מחולקים פרויקטים לפמ"י באופן ישיר ואילו בקשה זו מוגשת ביחס לפרויקטים שיבוצעו באופן ישיר מול הרל"י. הועדה שאלה את המוזמנים מדוע פרויקטים נוספים לא יכולים להיות מתוחרים בין הרל"י ובין פמ"י ועיקר המענה לכך הינו שנדרש תכנון סטטורי שבו הרל"י יותר מקצועית או שמדובר בפרויקטים המשכיים שהרל"י כבר החלה בביצועם בעבר, והחלפת הספק בין הרל"י לפמ"י תביא לתוספת עלויות.

ועדת הפטור ביקשה את התייחסות מנכ"ל פמ"י והתקבל מכתבו לפיו עמדתו היא שלא נכון שפמ"י, שהיא גוף ביצוע, תתחרה מול הרל"י שהיא גוף שמהותו היא תכנון ותכלול וכי "נכון להיום" כדבריו החלוקה הקיימת מבטיחה ביצוע איכותי. במכתב זה צויין כי "ייתכן ובעתיד, לאור ריבוי הפרויקטים, נצטרך לקיים דיון בנושא תפיסת ההפעלה במרחב". הנה כי כן, מכתב המנכ"ל התייחס למצב נכון להיום ואף הודגש שאין מדובר בכך שפמ"י אינה מסוגלת לבצע. כיוון שכך, מחליטה ועדת הפטור שטרם המעבר לשלב הביצוע של כל פרויקט ופרויקט, ידרש אישור של הסגן הבכיר לחשב הכללי האמון על פעילות המשרד, זאת על מנת שיבחן האם יש לקיים תיחור בין הרל"י ובין פמ"י על ביצוע הפרויקט (מצורף המכתב ממנכ"ל פמ"י).

9. המשרד מבקש לביצוע פרויקטים ע"י הרל"י בהיקף של 209.1 מלש"ח. מצורף נספח פירוט הפרויקטים, וההנמקה לכך שהם מול הרל"י.
10. התקורה הניתנת להרל"י על פי פרוטוקול הועדה תואמת את הוראת התכ"מ בנושא.
11. מר עומרי אישך, תחום משרדיים מנהליים ממליץ לאשר את ההתקשרות בהיקף של 209.1 מלש"ח באופן ישיר עם הרל"י.

מר יובל רז
 הגברת מירב קדם
 עו"ד אפרת נחלון

אישור החשב הכללי:

אני מאשר את התקשרות המשך בפטור מחובת מכרז, על פי תקנה (7)3 לתקנות חובת המכרזים, וזאת בכפוף לאמור לעיל בהחלטת ועדת הפטור.

מר רוני חזקיהו

4/9/2015
 תאריך

נספח לפרוטוקול ועדת הפטור בקשה 634739 המשרד לירושלים ומורשת

הנמקה לצורך בהר"י	היקף התקשרות בש"ח	פרויקטים מול הר"י
<p>אירועים אלה דורשים תכלול מול מספר אגפים בעריה ותכלול של מספר גופים דבר שאין ביכולתה של פמ"י לעשות, אלא באמצעות קבלנים חיצוניים שיעצו לה. (בנוסף, פסטיבל הקולנוע אינו קשור בשום דרך לפעילותה של פמ"י, שאינה עוסקת בהפקת פסטיבלים לקהל הרחב). יצוין כי ישנם פרויקטים שמבוצעים על ידי קבלני ביצוע של הר"י שנבחרים בהליך הנדרש לפי תקנה 3(7) לתקנות חובת המכרזים.</p>	35,000,000	פסטיבל האור
	20,000,000	פסטיבל הצלילים
	2,500,000	פסטיבל הקולנוע
	9,000,000	חנוכיים
	2,500,000	שחמט ושש בש
	35,000,000	תוכנית תוכן ותרבות
	2,000,000	פסטיבל בקידרון
<p>פרוייקט שדורש תכלול של מספר גופים (זהו פרויקט מורכב שדרש לא פעם התערבות דרג בכיר בעירייה ובשליבים מסויימים, גם דרגים בכירים במשרדי הממשלה, בכלל זה משרד רה"מ) שמקודם על ידי הר"י זה מספר שנים. לפמ"י אין יכולת לבצע את התכנון והתכלול, כמו כן העברת הפרוייקט לספק אחר בשלב זה, תגרוור עלויות נוספות.</p> <p>יצוין פמ"י במקרה זה אמונה על שיתוף הציבור כקבלן משנה של הר"י, אולם כל היבטי התכנון – כאלו שמבוצעים על ידי אדריכלים וכאלו המבוצעים על ידי העירייה מנוהלים על ידי הרשות לפיתוח ירושלים.</p>	10,000,000	ברכת חזקיהו
<p>פרוייקט שדורש תכנון סטטורי, שהוא תחום בו להר"י יש מומחיות שאין לפמ"י ואין ביכולתה של פמ"י לבצע בעת זו.</p>	8,000,000	הסדרת חניוני אוטובוסים
	5,000,000	ניהול תנועה ונחיה- פתרונות לטווח קצר
<p>מדובר בהקמת מרכז מידע בגודל של בערך 2000 מ"ר, פרויקט ששילבי התכנון הסטטוטורי שלו אורכים כבר למעלה מעשור, זאת בשל המורכבות שנובעת ממיקומו. כאמור הפרוייקט עדין נמצא בשלב התכנון הסטטוטורי בו להר"י מומחיות שאין לפמ"י. (יוער כי יתכן ובשלב הביצוע, ככל שיבוצע על ידי הר"י בכפוף להחלטת הסגן הבכיר לחשכ"ל, הר"י תשתמש בפמ"י כספק לצורך ביצוע עבודות, בהתאם לתוצאות ההליך הנדרש לפי תקנה 3(7) לתקנות חובת המכרזים. באשר לסעיף 4(א) למכתב מנכ"ל פמ"י מיום 5.8.19 יוער כי נמסר שהתיחסותו במכתב לביצוע כיום של מרכז המבקרים התיחסה למרכז המצומצם שקיים כיום, ולא לתכנון של המרכז החדש).</p>	10,000,000	הקמת מרכז מידע בהר הזיתים
<p>מדובר בפרוייקט שכולל את כל השטח הגיאוגרפי של גיא בן הינום. מדובר בשטח מורכב שבו בעלויות לכנסיות שונות, רט"ג, גורמים פרטיים ועוד.</p>	20,000,000	מתחם גיא בין הינום

למרות אתגרים אלו, המטרה היא להקים פארק עם תמה אחידה, הכולל שבילים, תאורה, גשר חבלים, שדרוג קיר הטיפוס וקיום פעולות תרבות שוטפות בכדי לעודד מבקרים. ביצוע זה דורש תכנון ותכלול מול גורמים רבים בנושאים שונים, זאת על מנת לוודא שיש הלימה בין הפעולות השונות ותיאום בלוחות הזמנים.		
מאחר ומדובר בפרויקט שכבר החל ונמצא כיום בטיפול הרל"י. הפרויקט מרובה גורמים ודורש תכנון סטטוטורי ותכלול בין הגורמים השונים, ופמ"י לא יכולה לשמש כספק לניהולו. (יוער כי יתכן ובשלב הביצוע, ככל שיבוצע על ידי הרל"י בכפוף להחלטת הסגן הבכיר לחשכ"ל, הרל"י תשתמש בפמ"י כספק לצורך ביצוע עבודות, בהתאם לתוצאות ההליך הנדרש לפי תקנה 3(7) לתקנות חובת המכרזים).		
פרוייקט שדורש תכנון סטטורי שהוא תחום בו להרל"י יש מומחיות (שאין לפמ"י). ויודגש כי הרל"י הובילה את תכנית האב לתאורת מונומנטים. (יוער כי יתכן ובשלב הביצוע, ככל שיבוצע על ידי הרל"י בכפוף להחלטת הסגן הבכיר לחשכ"ל, הרל"י תשתמש בפמ"י כספק לצורך ביצוע עבודות, בהתאם לתוצאות ההליך הנדרש לפי תקנה 3(7) לתקנות חובת המכרזים)	10,000,000	תאורת המונומנטים
פרוייקט שדורש תכנון תשתיות סטטוטורי, שהוא תחום בו להרל"י יש מומחיות, שאין ביכולתה של פמ"י לבצע, שכן אין לה אגף תכנון.	10,000,000	פיתוח מעלה עיר דוד
פרוייקט שמבוצע ומקודם על ידי הרל"י מספר שנים, העברת הפרוייקט לספק אחר תוסיף על עלויות הפרוייקט.	1,000,000	מיפוי ייעודי לעיר העתיקה-GPS
פמ"י לא עובדת מול בתי עסק ולא מעניקה תמיכות. לעומת זאת נמסר מהמשרד כי להרל"י יש יכולת לעשות זאת.	15,000,000	פיתוח כלכלי ועסקי
תשלום בגין ייעוץ להרל"י בסוגיות שונות הנוגעות לפרוייקטים השונים המפורטים בטבלה זו.	2,000,000	התקשרות עם מומחה בין לאומי
תחום בו להרל"י יש מומחיות, ויחידת תכנון העוסקת בטיפול ושיקום מבנים בעיר העתיקה. אין ביכולתה של פמ"י לבצע פרוייקט זה משום שאין לה מחלקת תכנון.	7,000,000	קידום תכנון סטטוטורי בתחומי אגן העיר העתיקה
על פי הוראת תכ"מ 7.3.6.7	5,100,000	תקורה על כלל הפרוייקטים שבטבלה זו
	209,100,000	סה"כ