

מדינת ישראל
משרד ראש הממשלה

ירושלים, כ"ח שבט תשפ"א
10 פברואר 2021
פרוטוקול מס' 10

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 טלפונית בשל משבר הקורונה מיום 1.2.2021

פרוטוקול מס' 10

משתתפים: מר אלון חלווה, סמנכ"ל (ביטחון וחירום), מ"מ יו"ר הוועדה

גב' הילה רבני אמיר, ס' חשב, חברה

עו"ד ליטל דוד, מנהלת מח' בכירה (ייעוץ משפטי) (בפועל), חברה

גב' בת חן אילות, מנהלת תחום פרויקטים לאומיים באגף תקציבים ופרויקטים, נציגת יח' מקצועית

מר תומר לוי, מתמחה, משקיף

גב ורד פוטל אנקרי, ממונה פיקוח ובקרה (יח' המכרזים), מרכזת הוועדה

הקמת מיזם חינוכי תיירותי ותרבותי לקידום ערכי לכידות חברתית צמצום פערים בחברה וערבות הדדית ע"ש יצחק נבון

ז"ל

שם הספק ומספרו: העמותה להנצחת הנשיא החמישי יצחק נבון (ח.פ 580621977)

תקופת ההתקשרות: מיום חתימת ההסכם למשך שמונה שנים (3 שנות הקמה + 5 שנות תפעול)

שווי ההתקשרות: 32 מלש"ח כאשר חלקו של המשרד יעמוד על 16 מלש"ח

סוג ההתקשרות: שירותים

תקנה תקציבית: 04-51-01-10

תיאור מהות ההתקשרות:

מצ"ב פנייתה של גב' בת חן אילות, מנהלת תחום פרויקטים לאומיים באגף תקציבים ופרויקטים, ממנה עולה כדלהלן:

החברה בישראל מורכבת מעולי תפוצות רבות ומעדות וקבוצות אוכלוסייה מגוונות. השסעים בחברה הישראלית מלווים אותה במשך עשרות שנים, ויחד עמם הפערים התרבותיים- חברתיים והכלכליים. במובנים רבים, אתגרי החברה בישראל מועצמים בעקבות התפתחות העולם הדיגיטלי, שכן היחס וצורת ההתבטאות במסגרת הרשתות החברתיות מעמיקים את השסע והמתח הקיימים ממילא בין המחנות. על רקע זה, החליטה הממשלה על הקמת מיזם חינוכי, תרבותי ותיירותי לקידום ערכי לכידות חברתית, צמצום פערים בחברה וערבות הדדית, שייקרא על שמו של הנשיא החמישי, יצחק נבון, כמי שסלל מסילות וגשרים אל לב לבה של ההווה הישראלית.

מדינת ישראל
משרד ראש הממשלה

ירושלים, כ"ח שבט תשפ"א
10 פברואר 2021
פרוטוקול מס' 10

החלטת הממשלה:

ב-24 בדצמבר 2017, קיבלה ממשלת ישראל החלטה (מס' 3288) על הקמת מיזם כאמור. בהחלטה נקבע כי המיזם יכלול, בין היתר, את הפעילויות הבאות: מחקר, שיעסוק בהעמקת הידע בכל הקשור להיסטוריה ולחברה הישראלית, בין היתר תוך ציון חזונו, פועלו ומורשתו של הנשיא יצחק נבון; פעילויות ערכיות, אירועים, טקסים, כנסים, קידום יוזמות חדשות וכן מתן מענה לשינויים תרבותיים, טכנולוגיים וחינוכיים, הכול במטרה לקדם ערכי לכידות וערבות הדדית; תערוכה מתמדת של מוצגים הקשורים לחייו, פועלו ומורשתו של הנשיא יצחק נבון.

בהחלטה נקבע כי לצורך הקמת המיזם יוקצו באופן חד פעמי 16 מיליון ש"ח, אשר יאוגמו במשרד החינוך ממשרדי ממשלה שונים באמצעות תקנה תקציבית ייעודית, ובנוסף, כי משרד החינוך יבחן התקשרות עם גורם שלצורך ביצוע המיזם יעמיד ממקורותיו סכום שאינו נמוך מתקציב הקמת המיזם, קרי 16 מיליון ש"ח.

עוד נקבע כי לשם יישום ההחלטה ומטרותיה, תוקם תוך 30 יום מקבלת ההחלטה ועדת היגוי בין משרדית בראשותו של מזכיר הממשלה או נציגו, ובהשתתפות נציגי משרד החינוך ומשרד ראש הממשלה, וכן נציגי משפחת הנשיא נבון ונציגי הגוף שעמו תיעשה ההתקשרות. ועדת ההיגוי תהיה מוסמכת לקדם את תכנון המיזם וביצועו, לקבוע עקרונות לניהול המיזם ואופן פעילותו וכן אופן הנצחת מורשתו של הנשיא נבון במיזם.

בפועל, נוצרו עיכובים בקידום המיזם, ולפיכך תוקנה החלטה מס' 3288 פעמיים, בפעם הראשונה על מנת לקבוע כי איגום התקציבים יבוצע בשנת 2019 (ולא ב-2018), ובפעם השנייה על מנת לקבוע כי איגום התקציבים יבוצע בשנת 2020.

ביום 15.12.2020 תוקנה החלטה מס' 3288 פעם נוספת מטעם משרד ראש הממשלה. במסגרת התיקון נקבע, כי האחריות על ביצוע המיזם תעבור ממשרד החינוך למשרד ראש הממשלה, לטובת קידומו בשנת 2021. זאת לנוכח העובדה שעד עתה לא הסתייע בידי משרד החינוך לקדם את המיזם, וכן משום שבהתאם להחלטת ממשלה מס' 533 מיום 28.6.1987, ראש הממשלה הוא הממונה על ביצוע חוק הנצחת זכרם של נשיאי ישראל וראשי ממשלותיה, התשמ"ו-1986. עוד הוחלט, כי בראשות ועדת ההיגוי יעמוד מנכ"ל משרד ראש הממשלה או נציג מטעמו וכי עקרונות הנצחת מורשתו של הנשיא יצחק נבון במיזם יגובשו על-ידי ועדת היגוי.

בהמשך להחלטת הממשלה, האחריות הוטלה על אגף תקציבים ופרויקטים במשרד ראש הממשלה. ההתקשרות לצורך הקמת מיזם חינוכי, תיירותי ותרבותי לקידום ערכי לכידות חברתית, צמצום פערים בחברה וערבות הדדית ע"ש יצחק נבון ז"ל, נבחנה על ידי היחידה המקצועית אשר מבקשת להתקשר, לצורך ביצוע המיזם, עם העמותה להנצחת מורשת הנשיא החמישי יצחק נבון, בהתאם לתקנה 3(30) לתקנות חובת המכרזים, התשנ"ג-1993.

מדינת ישראל
משרד ראש הממשלה

ירושלים, כ"ח שבט תשפ"א
10 פברואר 2021
פרוטוקול מס' 10

מהות הפרויקט:

הפרויקט ייקרא "מרכז יצחק נבון", והוא מתוכנן לקום בשמורת "נאות קדומים". מיקום המיזם בשמורת נאות קדומים עומד בקשר מובהק למורשתו של הנשיא החמישי, מר יצחק נבון ז"ל, אשר אמר על פארק נאות קדומים כי "אין עוד מפעל שאני כל כך דבוק בו רגשית ושכלית כמו זה". כמו כן, בשנת 1974 מתמנה יצחק נבון ז"ל ליו"ר נאות קדומים וכיהן בתפקיד זה עד יום מותו.

המרכז צפוי לכלול, בין היתר, מרכז מבקרים ומוזיאון למורשת יצחק נבון, מכון מחקר, כיתות/סדנאות לקיום פעילות ומרכז כנסים ותאטרון (אודיטוריום מודולארי). בהתאם להחלטת הממשלה מס' 3288, המרכז יעסוק בנושאים שהיו קרובים ללב ולמורשתו של הנשיא נבון והנמצאים בלב השיח הציבורי בישראל ובהם: רב תרבותיות ורב קיום, הכרות וקירוב לבבות וסולידריות בין מגזרי אוכלוסייה שונים, חינוך, מסורת ומורשת היסטורית, מורשת יהדות ספרד והמזרח, טבע הארץ, השפה העברית וכו'.

הפרוגרמה של המרכז:

המבנה יכלול 6 שימושים עיקריים להלן האומדנים:

- **מוזאון/ תצוגה** – שטח: 600 מ"ר- הערכת עלות בנייה למ"ר: 10,250 ₪ + מע"מ
- **הדרכה ומכון מחקר** – שטח: 250 מ"ר הערכת עלות בנייה למ"ר: 6,000 ₪ + מע"מ
- **כיתות (זרוע חינוכית)** – שטח: 400 מ"ר- הערכת עלות בנייה למ"ר: 6,500 ₪ + מע"מ
- **אודיטוריום מודולארי** – שטח: 350 מ"ר הערכת עלות בנייה למ"ר: 9,572 ₪ + מע"מ
- **מבואת כניסה** – שטח: 200 מ"ר הערכת עלות בנייה למ"ר: 7,000 ₪ + מע"מ
- **קפיטריה/ חנות מזכרות** – שטח: 160 מ"ר הערכת עלות בנייה למ"ר: 3,500 ₪ + מע"מ

להלן לוחות זמנים להקמת המרכז ולגיבוש תכנית התוכן וביצועה:

מאי 2022 יושלם הגיבוש המפורט של התוכן ושל המבנה הפיזי ותוגש בקשה להיתר בניה.
ספטמבר 2022 - צפי לקבלת היתר הבנייה ותחילת הבנייה.
יוני 2022 - גיבוש תכנית תוכן מפורטת לקראת ביצוע.
יוני 2024 - אירוע פתיחה מרכז המבקרים.
אומדן ההקמה הכולל (תוכן ופיזי) יעמוד על כ-32 מיליון ש"ח.

אופן התפעול של המיזם:

אומדן ההוצאות השנתי הכולל של המיזם עומד על כ- 1,231,450 מיליון ש"ח.

אומדן ההכנסות השנתי הכולל של המיזם (מהן ימומן התפעול) עומד על כ- 1,364,400 מיליון ש"ח.

העמותה תתחייב בהסכם ההתקשרות כי לאחר השלמת בניית המרכז, תפעיל את המיזם למשך 5 שנים מלאות ממקורותיה.

מדינת ישראל
משרד ראש הממשלה

ירושלים, כ"ח שבט תשפ"א
10 פברואר 2021
פרוטוקול מס' 10

דין הוועדה

נציגת היח' המקצועית מציגה את הבקשה בפני הוועדה. בין השאר מציינת את הנימוקים לבקשה להתקשרות במיזם משותף בהתאם לתקנה 3(30) לתקנות חובת המכרזים:

- **תקציב:** היחידה המקצועית סבורה כי התקציב שנקבע בהחלטת הממשלה, 16 מיליון ש"ח, לא יאפשר את מימוש ההחלטה במלואה: אין די בתקציב זה בכדי לכלול במיזם פעילות מחקרית, תערוכה מתמדת וקיום פעילויות ערכיות, אירועים, כנסים וכיוצ"ב. זאת נקבע על בסיס בחינת אומדני התקציב שנדרשו בעבר להקמת מיזמים דומים למיזם הנ"ל: היקף תקציב הקמת מרכז לימודי להנחלת מורשתם ולהנצחת זכרם של פורצי הדרך לירושלים ומלווי השיירות במלחמת העצמאות (החלטת ממשלה מס' 3084 מיום 22.10.2017) עמד על סך של 30 מלש"ח ממקורות שונים ביניהם תקציב רשות הטבע והגנים; היקף תקציב הקמת מיזם חינוכי, תרבותי ותיירותי ע"ש השר רחבעם זאבי (החלטת ממשלה מס' 2621 מיום 30.04.2017) עמד על סך של 26 מיליון ש"ח ממקורות ממשלתיים וזאת לאור העובדה שהושקעו בפיתוח הקרקע 6 מלש"ח ע"י מועצה אזורית שומרון.

- **החלטת הממשלה:** החלטת הממשלה צפתה, כאפשרות סבירה שלא יהיה די ב-16 מיליון ש"ח על מנת לבצע את המיזם, ועל כן נקבע בה כי תיבחן אפשרות להתקשר עם גורם שלצורך ביצוע המיזם יעמיד ממקורותיו סכום שאינו נמוך מתקציב הקמת המיזם, היינו לא פחות מ-16 מיליון ש"ח. בהתאם, מבוקש להתקשר עם העמותה בפטור ממכרז לטובת ביצוע מיזם משותף, שכן היא מעמידה ממקורותיה סכום שאינו יורד מהסכום הממשלתי שהוקצה.

הנימוקים לבקשה להתקשרות במיזם משותף דווקא עם העמותה להנצחת מורשת הנשיא החמישי יצחק נבון:

- עמותה זו הביעה נכונות להעמיד ממקורותיה התקציביים העצמיים סכום שאינו נמוך מתקציב הממשלה ע"ס 16 מלש"ח (מצ'ינג), כך שסך תקציב המיזם יהיה בהיקף של 32 מלש"ח, והציגה פרוגרמה + תכנית מבנית מתאימה ומשכנעת לביצוע המיזם בתקציב זה.

- עמותה זו קיבלה ממועצת מקרקעי ישראל, ביום י"ט באלול התש"פ (8 בספטמבר 2020), אישור הקצאת שטח של כ- 8 דונמים בתחום פארק "נאות קדומים" בשל זיקתו המפורטת לעיל של הנשיא החמישי לאזור למטרת הקמת המיזם.

- היחידה המקצועית סבורה כי הקמה, הפעלה ותחזוקה של מבנה ציבורי מעין זה, מצוי בליבה של פעילות העמותה להנצחת מורשת הנשיא החמישי יצחק נבון, שלה יש את מלוא הכלים לביצוע האמור ביעילות ובמקצועיות. העמותה השאירה רושם חיובי מאוד בפעילויות ואירועים שונים שביצעה בעבר בתחום הנצחתו של הנשיא נבון.

מדינת ישראל
משרד ראש הממשלה

ירושלים, כ"ח שבט תשפ"א
10 פברואר 2021
פרוטוקול מס' 10

- היחידה המקצועית רואה חשיבות רבה לכך שיהיה גורם אחד אשר מתכלל את כלל שלבי הפרויקט (הקמה, הפעלה ותחזוקה) ויהיה אחראי ושותף להמשך ניהולו והצלחתו, כפי שנקבע בהחלטת הממשלה. הפרדה בין שלבי הקמת המיזם ותפעולו השוטף, עלולה לפגוע במיזם ובאיכות התוצרים שיתקבלו.

על פי תקנה 3 לתקנות, ועדת המכרזים בוחנת את קיומו של מיזם משותף זה בהתאם למבחנים הקיימים להבחנה בין רכישה לתמיכה, הקבועים בהוראת תכ"ם מס' 7.3.6.5 "התקשרות לביצוע מיזם משותף לפי תקנה 3(30) לתח"מ, לעומת הליך תמיכה" מיום 15.5.2012 (להלן – הוראת תכ"ם 7.3.6.5):

המחויבות לביצוע הפעילות - הממשלה מחויבת להקמת המיזם על פי החלטתה מס' 3288 (כיום, האחריות מוטלת על משרד ראש הממשלה).

היזמה לביצוע הפעילות – מקורה של היזמה בהחלטת הממשלה כאמור. נמסר לנו כי בגלגולה המקורי של החלטת הממשלה, כאשר האחריות לביצוע המיזם הייתה בידי משרד החינוך, העמותה, עקב היכרותה את ההחלטה, הציעה למשרד החינוך להתקשר עמה לצורך ביצוע המיזם, ומסרה כי גייסה לשם כך תורם עבור מימון חלקה. עם העברת האחריות לביצוע המיזם למשרד ראש הממשלה, בחנה היחידה המקצועית את טיב ההצעה של העמותה, את התכנית שגיבשה ואת ההתקדמות שנעשתה עד כה ומצאה כי היא גורם מתאים ונכון לטובת ביצוע הפרויקט. לאור האמור, מדובר ביוזמה הדדית ומשותפת של המשרד ושל העמותה, כאשר למשרד יש אינטרס רב להוציא את המיזם אל הפועל, בהתאם למחויבותו כאמור.

מידת המעורבות בעת ביצוע הפעילות - למשרד תהיה מעורבות משמעותית ביותר בביצוע המיזם. ראשית, בהתאם להחלטת הממשלה, ועדת ההיגוי אשר תקום, שבראשה יעמוד מנכ"ל משרד ראש הממשלה או נציג מטעמו ושכלול נציגים נוספים מהממשלה, תגבש את עקרונות הנצחת מורשתו של הנשיא יצחק נבון במיזם. שנית, בהסכם ההתקשרות ייקבע צוות משותף של המשרד והעמותה (צוות יישום) לניהול הקמת המיזם ותפעולו שיהא בעל הסמכות המקצועית העליונה של המיזם. נציג המשרד ישמש כיו"ר צוות היישום ובו ישתתפו גם נציגי העמותה שיאושרו על ידי מנהל ההתקשרות מטעם המשרד. בנוסף, בהסכם ההתקשרות עם העמותה ייקבעו מנגנוני מעקב, פיקוח ובקרה מפורטים של המשרד על ביצוע המיזם.

עמדת היחידה המקצועית היא כי לא מדובר בתמיכה, אלא בהתקשרות לטובת ביצוע מיזם משותף: **ראשית**, החלטת הממשלה עצמה קובעת כי יש לבחון התקשרות עם צד ג' לטובת ביצוע המיזם, תוך הגדלת היקף התקציב. **שנית**, המיזם מהווה פרויקט מורכב ועתיר ממדים, הכולל הן שלב של בנייה והקמה והן שלב של תפעול באמצעות מגוון רחב של פעילויות. הפרויקט בכללותו לא מהווה פעילות נתמכת משום שמבחינת התמיכה הייעודיים של המשרד כוללים תחומים מוגדרים שפרויקט מעין זה אינו אחד מהם, וגם אם חלק ממפרט השירותים שנקבעו בהחלטת הממשלה מצוי בין היתר בתחומים הנתמכים, הרי שבענייננו עסקינן בצבר משמעותי ורחב של פעילויות שיש לבחון כמכלול אחד העולה על סכום חלקיו, שיש

מדינת ישראל
משרד ראש הממשלה

ירושלים, כ"ח שבט תשפ"א
10 פברואר 2021
פרוטוקול מס' 10

לו היגיון פנימי וקונטקסט הוליסטי. **שלישית**, רובן המכריע של הפעילויות אינו מהווה פעילות נתמכת על פי מבחני התמיכה הקיימים גם אם נבחן אותן באופן פרטני במנותק מהמכלול. **רביעית**, בחינת אמות המידה שבהוראת התכ"ם מביאה למסקנה כי מדובר במיזם משותף ולא בתמיכה.

לאור הנימוקים שהובאו לעיל, ועדת המכרזים מחליטה לסווג את ההתקשרות כרכישת שירותים במסגרת מיזם משותף.

לפי סעיף 2.3 להוראת תכ"ם 7.3.6.5, על הוועדה לבחון את מקורות המימון העצמיים של מקבל התשלום. מצ"ב מכתב מטעם העמותה שלפיו התקציב שאותו הם מעמידים לטובת המיזם ימומן ממקורות הכנסה עצמיים ולא ממקורות מימון ממשלתיים.

ועדת המכרזים מציינת עוד כי בהתאם לתקנה 3(30) לתקנות חובת המכרזים, וככל שהמיזם המשותף עם העמותה להנצחת הנשיא החמישי יצחק נבון יצא אל הפועל, על העמותה יהיה לדאוג לכך שהתקשרויותיה עם צדדים נוספים במסגרת המיזם ייעשו בהתאם לחוק חובת המכרזים, התשנ"ב-1992, אלא אם הן פטורות ממכרז בהתאם לתקנות.

בהתאם להוראת תכ"ם מספר 4.4.0.1 בעניין יעוץ ביטוחי במכרזים והתקשרויות, בחנה ועדת המכרזים את אופייה, מהותה, היקפה ומורכבותה של ההתקשרות המבוקשת על ידי היחידה המקצועית כמפורט לעיל, וזאת בהתייחס לחשיפה ולסיכון המשרד בהיבטי ביטוח, והחליטה כי על התקשרות זו חלה חובת התייעצות עם נציג הקרן הפנימית לביטוחי הממשלה לפי סעיף 2.3.3.2 להוראת התכ"ם, זאת, משום שתחום ההתקשרות אינו מפורט בנספח ה' להוראה.

בהתאם לסעיף 36 לחוק יסוד: הכנסת שעניינו "התפזרות בשל אי קבלת חוק תקציב", משלא נתקבל חוק התקציב עד יום 22.12.2020, יש לראות ביום 23.12.2020 "כאילו החליטה הכנסת על התפזרותה לפני גמר תקופת כהונתה. נוכח האמור, החל מיום 23.12.2020 הפכה הממשלה המכהנת לממשלה יוצאת. במצב דברים זה, על הממשלה לנהוג בריסון ובאיפוק בכל הנוגע להחלטות המתקבלות, הקצאת המשאבים ויזמות החקיקה. לפיכך, על הוועדה לבחון את ההתקשרות בראי תקופת הבחירות. במסגרת זו, חברי ועדת המכרזים בחנו מספר היבטים של ההתקשרות, בהתאם לתשובות של היחידה המקצועית, כדלקמן: אם מדובר בפרויקט שהתגבש לפני פיזור הכנסת; אם הייתה מעורבות של גורם פוליטי; אם ההתקשרות תיצור עובדות מוגמרות אשר יחייבו את הממשלה הבאה; אם יש בהתקשרות כדי להוות הטבה או תועלת לציבור בוחרים מסוים ואם יש דחיפות וכורח בהתקשרות. בענייננו, מאחר שמדובר בהחלטת ממשלה משנת 2017, שיישומה וקידומה נעשה על ידי גורמים מקצועיים ולא פוליטיים ושישומה לא מקנה הטבה לציבור בוחרים מסוים, סברו חברי הוועדה כי אין מניעה לאשר את ההתקשרות בעת הזו.

נציגת היח' המקצועית מציינת כי בהתאם לתיקון החלטת הממשלה מיום 3.1.2020 (החלטה מס' 4805) התקציב הממשלתי לפרויקט אוגם במשרד החינוך בתקנה ייעודית בשנת 2020, ובהתאם לתיקון ההחלטה יועבר למשרד ראש הממשלה בשנת 2021, וכן כי תקציב ההקמה של המיזם כולל הן הקמת מבנה והן גיבוש תכנית תוכן ויישומה.

מדינת ישראל
משרד ראש הממשלה

ירושלים, כ"ח שבט תשפ"א
10 פברואר 2021
פרוטוקול מס' 10

החלטת הוועדה

בהתאם לנדרש בתקנה 3(30) לתקנות חובת המכרזים, התשנ"ג-1993, ולאור נימוקי הגורם המקצועי והאסמכתאות שהציג, חברי הוועדה השתכנעו כי יש לסווג את הבקשה כרכישת שירותים במיזם משותף ולא כתמיכה ועל כן מאשרים פרסום החלטה זו באתר האינטרנט לבחינת קיומם של מיזמים נוספים למשך 14 ימי עסקים כנדרש בתקנה 3ב לתקנות.

בהתאם לסעיף 3.2 ו-3.3 להודעת התכ"מ 1.2.6.0.2 "הנחיות לביצוע התקציב בשנת 2021", החלטה זו כפופה לאישור ועדת החריגים באוצר.

לאחר המועד האחרון לפרסום, יש להביא את הבקשה לאישור ועדת המכרזים.

14/02/2021

X אלון חלווה
אלון חלווה

10/02/2021

X הילה רבני אמיר
הילה רבני אמיר

10/02/2021

X בת חן אילות
בת חן אילות, נציגת יח' מקצועית

10/02/2021

X ליטל דוד
עו"ד ליטל דוד