

ירושלים, ט"ז טבת תשפ"א  
31 דצמבר 2020  
פרוטוקול מס' 132

**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 2.11.2020 ובסבב חתימות מיום 31.12.2020

פרוטוקול מס' 132

משתתפים : מר רמי מוזס, ר' אגף בכיר לטכנולוגיות מידע, מ"מ יו"ר הוועדה

גב' הילה רבני אמיר, ס' חשב המשרד, חברה

עו"ד ליטל דוד, עוזרת ראשית ליועצת המשפטית, חברה

גב' דרורית שטיינמץ, ר' אגף בכיר תקציבים ופרויקטים, נציגת יחידה מקצועית

גב' אביטל טוכבנד, מנהלת תחום (המועצה להנצחה), נציגת יחידה מקצועית

גב' מעין אליהו אוחיון, מרכזת הוועדה

**הקמת אתר חינוכי תיירותי בחלקת גדולי האומה - התקשרות עם הרשות לפיתוח ירושלים**

**שם הספק ומספרו**: הרשות לפיתוח ירושלים (ח.פ. 500500392)

**תקופת ההתקשרות**: שנה מיום חתימה על הסכם התקשרות

**שווי ההתקשרות**: 844,300 ₪ כולל מע"מ

**סוג ההתקשרות**: שירותים וטובין

**תקנה תקציבית**: 04-51-04-02

**תיאור מהות ההתקשרות**:

מצ"ב פנייתה של גב' אביטל טוכבנד, מנהלת תחום (המועצה להנצחה), ממנה עולה כדלהלן:

אגף תקציבים ופרויקטים מעוניין להתקשר עם הרשות לפיתוח ירושלים לצורך הכנת תכנית תוכן אסטרטגית תיירותית וחינוכית לחלקת גדולי האומה בהר הרצל, כמפורט להלן:

אגף תקציבים ופרויקטים קידם פרויקט לחידוש, הרחבה ופיתוח חלקת גדולי האומה בהר הרצל. בהתאם לכך, אישרה הממשלה בהחלטה מס' 4472 מיום 25.3.2012 את קידום הפרויקט לחידוש חלקת גדולי האומה בהר הרצל בירושלים ופיתוחה. בהתאם להחלטת הממשלה, ביצע החידוש והפיתוח הוטל על משרד הביטחון, מהמקורות התקציביים של משרד

מדינת ישראל  
משרד ראש הממשלה

ירושלים, ט"ז טבת תשפ"א  
31 דצמבר 2020  
פרוטוקול מס' 132

ראש הממשלה. עוד הוחלט בהחלטת הממשלה כי יוקם צוות היגוי שילווה את הפרויקט ובו שותפים גם נציגי משרד ראש הממשלה.

במסגרת הפרויקט ובהתאם להחלטת הממשלה מס' 4472, חלקת גדולי האומה עוברת, על ידי משרד הביטחון ובמימון משרד ראש הממשלה, חידוש והרחבה, הנגשה לאנשים עם מוגבלויות, מבוצעות בה עבודות תשתית, חשמל, מים, גינון ועוד. בנוסף, ניתן מענה לקיום טקסים ואזכרות בחלקה וכן מתווספות בה חלקות קבורה לטובת קבורה עתידית של ראשי המדינה.

ביום 15.11.2018 התקבלה החלטת ממשלה מס' 4262, שעניינה תיקון החלטת ממשלה מס' 4472. בסעיף 2 להחלטה הוטל על משרד ראש הממשלה לגבש תכנית לתוכן חינוכי תיירותי שתבוצע במתחם חלקת גדולי האומה ולתקצבה מתקציבי משרד ראש הממשלה.

עבודות הפיתוח וההרחבה במתחם החלו בחודש פברואר 2020 וצפויות להימשך כ-18 חודשים. במהלך ביצוע העבודות התברר לאגף כי לא יהיה יעיל להשלים את העבודות בטרם תגובש תכנית תוכן לחלקה, הואיל וייתכן שביחס לחלק מנושאי התוכן יידרשו גם התאמות תכנוניות ופיזיות שכדאי ויעיל לבצען במהלך השיפוץ.

שדרות הרצל בירושלים שבהן שוכנת חלקת גדולי האומה מהוות ציר אורבני חשוב אשר לאורכו ממוקמים מוסדות ממלכתיים בעלי חשיבות לאומית. במרכזו של הציר שוכן הר הרצל אשר מהווה אתר הנצחה וזיכרון, מוקד לסיפור הקמת מדינת ישראל "משואה לתקומה", וכן לגבורתם ולהנצחתם של לוחמי המדינה ומנהיגיה.

בהתאם להחלטות הממשלה המצוינות לעיל ולאור מגמות פיתוח עתידיות של אזור ההר, בשל חשיבותו, האגף מבקש לשלב את האתר במפת תיירות הפנים והחוץ בכל ביקור בירושלים ובכך לתרום לחיזוק מעמדו בארץ ובעולם.

לשם כך, ובהתאם להחלטות הממשלה כאמור, נדרש האגף להכין תכנית תוכן אסטרטגית חינוכית ותיירותית להטמעת האתר במפת התיירות העירונית, הארצית והבינלאומית, לשילובו במסלולים המוצעים לציבור ולחיזוק חשיבותו כאתר לאומי וכחלק בלתי נפרד ממסלול הביקור בעיר. בין האמצעים להשגת מטרה זו ביקש האגף לשלב את האתר בחוברות ובמפות התיירות הקיימות בעיר, לשלב באפליקציות שונות הקיימות בעיר, וכן ליצור אפליקציה ייעודית עם מסלול הכולל ביקור באתר במסגרת סיפור תוכן מתאים שייכתב עבור האתר ושיכלול אמצעי המחשה פיזיים בחלקה.

לאור האמור לעיל, מבקש האגף להתקשר עם הרשות לפיתוח ירושלים בפטור ממכרז בהתאם לתקנה (7) לתח"ם שעניינה התקשרות עם תאגיד שהוקם בחוק או לפיו, כמפורט להלן.

האומדן התקציבי להכנת תכנית אסטרטגית תיירותית לאתר הוא כ-844,300 ₪ כולל מע"מ.

### דיון הוועדה

נציגת היחידה המקצועית מציגה את הבקשה כמפורט לעיל.

חברי הוועדה מבקשים לבחון אם ההתקשרות המבוקשת עם הרשות לפיתוח ירושלים עומדת בתנאי תקנה (7) לתקנות חובת המכרזים התשנ"ג 1993 (להלן - **התח"ם**), כמבוקש.

תקנה (7) לתח"ם קובעת כי ניתן לאשר התקשרות בפטור ממכרז פומבי כאשר מדובר ב:

ירושלים, ט"ז טבת תשפ"א  
31 דצמבר 2020  
פרוטוקול מס' 132

"(7) **התקשרות עם תאגיד שהוקם בחוק או לפיו במסגרת תפקידי התאגיד על פי החוק שהקימו, ובלבד שהתקשרות ששוויה עולה על 2,500,000 שקלים חדשים היא באישור החשב הכללי, ולעניין הענקת זכויות במקרקעין בידי מינהל מקרקעי ישראל – ובלבד שההתקשרות היא באישור ועדת הפטור של מועצות מקרקעי ישראל, ונתקיימו התנאים האמורים בפסקאות משנה (1) ו-(2) שבפסקה (5)(א) בשינויים המחוייבים;**" (ההדגשות אינן במקור)

הרשות לפיתוח ירושלים (להלן - **הרשות**) היא תאגיד סטטוטורי שהוקם לפי חוק הרשות לפיתוח ירושלים, התשמ"ח-1988 (להלן - **חוק הרשות**), במטרה לסייע בפיתוחה הכלכלי של העיר ירושלים, והיא פועלת מכוח חוק הרשות מזה כ- 30 שנים בקידום פרויקטים מסוגים שונים ברחבי העיר. בסעיף 5 לחוק הרשות נקבעו תפקידיה, כדלקמן:

5. (א) ואלה תפקידי הרשות:

- (1) ליזום פעולות לפיתוחה הכלכלי של ירושלים;
  - (2) להכין תכניות לפיתוחה הכלכלי של ירושלים;
  - (3) לעודד יוזמות כלכליות לפיתוח ירושלים;
  - (4) לתאם בין משרדי הממשלה, הרשויות והגופים העושים לפיתוח ירושלים;
  - (5) לספק מידע בכל הקשור ליוזמות, לתכניות ולמפעלים כלכליים בירושלים;
  - (6) ליעץ ולסייע בכל הקשור לתכנון ולהקמה של מפעלים כלכליים בירושלים, לרבות להליכים הדרושים לענין זה לפי כל דין;
  - (7) לפעול למען ריכוז הנהלות משרדים ויחידות ממשלתיים וארגונים ארציים בירושלים.
- (ההדגשות אינן במקור)

נציגת היחידה המקצועית מוסרת כי הרשות בעלת ניסיון בביצוע פרויקטים לפיתוח תחום התיירות בעיר, בעלת ניסיון רב שנים בקידום תכניות בעיר, בעלת היכרות מעמיקה עם רשויות התכנון בעיר ובעלת יכולת לקידום מהיר ולהקמת פרויקטים משלב כתיבת הפרוגרמה הראשונית ועד למסירת הפרויקט למזמין.

בנוסף לאמור, ביום 23.11.2020 הגישה היחידה המקצועית חוו"ד משפטית מטעם הייעוץ המשפטי של הרשות שלפיה, על פי תקנה 3(7) לתקנות חובת המכרזים קיים פטור ממכרז להתקשרות עם תאגיד שהוקם בחוק כדוגמת הרשות, ככל שההתקשרות נעשית בהתאם לתפקידי התאגיד על פי החוק שהקימו, ובהתאם לתנאים שנקבעו בתקנה. כן נקבע בחוות הדעת כי לאור סמכויותיה של הרשות לפיתוח ירושלים בהתאם לחוק, ובשים לב למטלות שהוטלו עליה בתחום התיירות בהתאם להחלטות הממשלה, התקשרות בין הרשות לפיתוח ירושלים למשרד ראש הממשלה לצורך הקמת אתר חינוכי תיירותי בחלקת גדולי האומה עונה על התנאים שנקבעו בתקנת הפטור האמורה.

בכל האמור תומך גם מכתבו של מר אבי כהן סקלי, מנכ"ל משרד ירושלים ומורשת, שלפיו הרשות היא תאגיד סטטוטורי שהוקם במטרה לפתח את העיר, והיא בעלת ניסיון רב בעולם התיירות. כן צוין במכתב כי הרשות עוסקת בשנים האחרונות בניהולו של ענף התיירות והמלונאות בעיר וכי פעולות אלו מבוצעות עבור עיריית ירושלים, משרד ירושלים ומורשת ובשיתוף קבוע של משרד התיירות. הרשות עוסקת בפרויקטים שמטרתם שיווק ירושלים כיעד לתיירות פנים וחוץ, ועוד שורה של צעדים אשר מטרתם חיזוק ענף זה. ביחס לתוכנית התוכן באתר חלקת גדולי האומה ציין מר כהן סקלי כי "הובלתה של הרשות בהכנת תוכנית תוכן לחלקת גדולי האומה תבטיח את התאמת כיווני הפיתוח של האתר למפת

מדינת ישראל  
משרד ראש הממשלה

ירושלים, ט"ז טבת תשפ"א  
31 דצמבר 2020  
פרוטוקול מס' 132

התיירות החינוכית בעיר ולאופי הקבוצות העתידות לבקר באתר, בנוסף לאלו תשלב הרשות את האתר על מפת התיירות החינוכית בעיר, שילוב בתכניות סיורים, ולוח האירועים הרלוונטי לאופיו של האתר".

לנוכח כל האמור, חברי הוועדה מתרשמים כי תכנית התוכן לחלקת גדולי האומה תביא לקידום התיירות בירושלים ומתוך כך לפיתוחה הכלכלי של העיר. על כן, גיבוש תכנית התוכן נכנס בגדרי תפקידיה של הרשות המפורטים בסעיף 5(א)(2), (4) ו-6( לחוק הרשות המצוינים לעיל.

כמצוין לעיל, אחד התנאים לעמידה בתקנה 3(7) הוא כי התקיימו התנאים האמורים בתקנה 5(א) לתח"ס, בשינויים המחויבים.

תקנה 5(א) לתח"ס קובעת כי :

"(5) (א) התקשרות עם חברה ממשלתית, כהגדרתה בתקנה 3ד(א), להזמנת טובין, עבודה או שירותים שוועדת הפטור של המשרד של השר הממונה על החברה הממשלתית, ולעניין הענקת זכות במקרקעין בידי מינהל מקרקעי ישראל – ועדת הפטור של מועצת מקרקעי ישראל, אישרה כי היא נעשית במסגרת הסכם מסגרת, כמשמעותו בתקנה 3ד, בתוך תקופת הסכם המסגרת ובלבד שיתקיימו כל אלה :

- (1) קיימת חברה ממשלתית אחת שעמה יש הסכם מסגרת אשר במסגרתו ניתן לבצע את ההתקשרות בהתאם לפסקה זו; קיימות כמה חברות לעניין זה – ייערך מכרז סגור ביניהן;
- (2) החברה הממשלתית התחייבה כי התקשרויותיה עם צדדים נוספים, ככל שהן נובעות מן ההתקשרות עם המדינה, ייעשו במכרז;"

לשאלת חברי הוועדה באשר לקיומן של חברות ממשלתיות נוספות או תאגידים סטטוטוריים שיכולים לבצע את ההתקשרות, משיבה נציגת היחידה המקצועית כי בהתאם לבדיקתה נמצאו שתי חברות נוספות: החברה הממשלתית לתיירות (להלן – "החמ"ת") והחברה לפיתוח מזרח ירושלים (להלן – "פמ"י").

באשר לחמ"ת, ממשרד התיירות נמסר לנציגת היחידה המקצועית כי תוקף הסכם המסגרת עמה צפוי להסתיים ביום 31.12.2020 וכי נכון למועד אישור פרוטוקול זה אין צפי לחידוש ההתקשרות.

באשר לפמ"י, ביום 21.12.2020 התקבל במשרד מכתב ממנכ"ל החברה לפיתוח מזרח ירושלים, מר בני סאסי, שבו מסר כי כוונת המשרד לבצע התקשרות להכנת פרוגראמה לעולם התוכן לחלקת גדולי האומה הובאה לידיעתו וכי הוא מבקש לעדכן שבשלב זה אין לפמ"י אפשרות לבצע את נשוא ההתקשרות.

לפיכך, בנסיבות אלו התקשרויות עם חברות נוספות אלו אינן רלוונטיות.

נציגת היחידה המקצועית מציינת כי בהתאם לתקנה 3(5)(א)(2) לתח"ס, הרשות התחייבה כי התקשרויותיה עם צדדים נוספים, ככל שהן יבועו מן ההתקשרות עם המדינה, ייעשו במכרז. התחייבות זו תעוגן בהסכם ההתקשרות עם הרשות.

לאור כל האמור לעיל סבורים חברי הוועדה כי ההתקשרות המבוקשת עומדת בגדרי תקנה 3(7) לתקנות חובת המכרזים.

מדינת ישראל  
משרד ראש הממשלה

ירושלים, ט"ז טבת תשפ"א  
31 דצמבר 2020  
פרוטוקול מס' 132

חברי הוועדה התייחסו בנוסף לנדרש בתקנה ב1(ד) לתח"ם הקובעת כי "החלטה של גוף ציבורי לבצע התקשרות שלא בדרך של מכרז תתקבל לפי תקנות אלו לאחר בחינת האפשרות לערוך את ההתקשרות בדרך של מכרז פומבי, וככל שהדבר מוצדק בנסיבות העניין" (ההדגשה הוספה).

לעניין זה הבהירה נציגת היחידה המקצועית כי המדובר בפרויקט באתר לאומי וכי לרשות יש ערך מוסף ביכולתה לתכלל ולתאם בין כל הגורמים הממשלתיים, העירוניים והאחרים המעורבים והנדרשים לפרויקט מסוג זה. כמו כן, יש לרשות יתרון משמעותי בשל עיסוקה הנרחב בתחום התיירות בעיר ירושלים, שמטבע הדברים יתרום לפיתוחה של חלקת גדולי האומה כאתר תיירותי ובכך לפיתוחה הכלכלי של ירושלים.

בהתאם לנימוקי היחידה המקצועית, הואיל ומדובר באתר הנצחה לאומי שמטרת נשוא ההתקשרות היא להפוך אותו לבעל ערך תיירותי רב, והואיל ולשם ביצוע השירותים נשוא ההתקשרות נדרש כפי שמוסרת נציגת היחידה המקצועית, תיאום בין כלל הגורמים המוזכרים לעיל וכן אפשרות ויכולת לתכלל תיאום זה בין כלל גורמים אלה, והואיל וכל אלה מצויים בידי הרשות במסגרת תפקידיה על פי החוק, חברי הוועדה סבורים כי ההתקשרות בפורמט ממכרז מוצדקת בנסיבות העניין.

ביחס להחלטת ממשלה מס' 4262, עמדה ועדת המכרזים על כך שבה נקבע כי תכנית התוכן שתגובש כאמור, תיעשה בשנת 2019 מתקציב משרד ראש הממשלה לשנת 2019. נציגת היחידה המקצועית מוסרת כי מטעמים שונים, טרם החל גיבושה של התכנית בפועל עובר לבקשה זו, ואולם נעשו בדיקות מקדימות רבות.

הוועדה נתנה דעתה לכך שמועדי החלטת הממשלה מס' 4262 כבר חלפו ולכך שהואיל והצורך בגיבוש התכנית כמו גם המקור התקציבי למימונה נקבעו על ידי הממשלה, על היחידה המקצועית לפעול לתיקון החלטת הממשלה, כך שהמועדים הקבועים בה, יעודכנו בהתאם למבוקש עתה על ידה.

דיון בוועדה בנושא הנדון התקיים ביום 2.11.2020, ומאז ועד ליום אישור הפרוטוקול בסבב חתימות ביום 31.12.2020 הוגשו השלמות לחברי ועדת המכרזים על ידי היחידה המקצועית.

לאחר מועד הדיון בבקשה זו, ובהתאם לסעיף 36א לחוק יסוד: הכנסת שעניינו "התפזרות בשל אי קבלת חוק תקציבי", 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 ויוזמות החקיקה. לפיכך, על הוועדה לבחון את ההתקשרות בראי תקופת הבחירות. במסגרת זו, חברי הוועדה בחנו מספר היבטים של ההתקשרות, בהתאם לתשובות של היחידה המקצועית, כדלקמן:

1. האם מדובר בהתקשרות שהתגבשה לפני פיזור הכנסת? כן
2. האם יש בהתקשרות מעורבות של גורם פוליטי? לא
3. האם ההתקשרות עשויה ליצור עובדות מוגמרות אשר יחייבו את הממשלה הבאה? כן, אך מדובר בפרויקט תחום מוגדר ולתקופה קצובה, בהתאם להחלטת ממשלה שהתקבלה טרם מועד התפזרות הכנסת.

מדינת ישראל  
משרד ראש הממשלה

ירושלים, ט"ז טבת תשפ"א  
31 דצמבר 2020  
פרוטוקול מס' 132

- יש בהתקשרות כדי להוות הטבה או תועלת לציבור בוחרים מסוים? לא, מדובר בפרויקט הנצחה לאומי שממנו כלל האוכלוסייה עתידים להפיק תועלת.
- מבחן הדחיפות והכורח – כאמור עבודות בינוי לשדרוג והרחבת חלקת גדולי האומה נמצאות בעיצומן ויש יעילות כלכלית ותפעולית בגיבוש תכנית התוכן בטרם יושלמו העבודות.

על כן, חברי הוועדה סבורים כי אין מניעה לאשר את ההתקשרות בעת הזו.

בהתאם להוראת תכ"ם מספר 4.4.0.1 בעניין ייעוץ ביטוחי במכרזים והתקשרויות, בחנה וועדת המכרזים את אופיה, מהותה, היקפה ומורכבותה של ההתקשרות המבוקשת על ידי היחידה המקצועית כמפורט לעיל, וזאת בהתייחס לחשיפה ולסיכון המשרד בהיבטי ביטוח, והחליטה כי בהתקשרות זו יש לכלול סעיף ביטוח כללי בלבד לפי סעיף 2.3.2.1 ובהתאם לנספח ג' להוראת התכ"ם.

#### החלטת הוועדה

לאור המפורט לעיל, ובשים לב לנימוקי היחידה המקצועית שפורטו, למכתבו של מר סקלי ולחוה"ד של הייעוץ המשפטי של הרשות, הוועדה מסווגת את ההתקשרות בהתאם לתקנה 3(7) לתח"ם, וכמפורט להלן:

**שם הספק ומספרו:** הרשות לפיתוח ירושלים (ח.פ. 500500392)

**תקופת ההתקשרות:** שנה מיום חתימה על הסכם התקשרות

**שווי ההתקשרות:** 844,300 ₪ כולל מע"מ

**סוג ההתקשרות:** שירותים וטובין

**תקנה תקציבית:** 04-51-04-02

בשל שווי ההתקשרות, אישור ההתקשרות כפוף לאישור ועדת הפטור המשרדית בהתאם לתקנה 10א(ב)(1) לתח"ם. הואיל ובהתאם להחלטת ממשלה מס' 4262, גיבוש התכנית צריך היה להיעשות בשנת 2019 מתקציבי משרד ראש הממשלה לשנת 2019, והואיל ומועד זה כבר חלף, החלטה זו כפופה לתיקונה של החלטת הממשלה 4262, בהתאם למועדים העדכניים הרלוונטיים.

הוועדה מנחה כי הנושא לא יובא לאישור ועדת הפטור המשרדית, אלא לאחר תיקון החלטת הממשלה 4262, כאמור, ומסירת דיווח על כך לוועדת המכרזים. כמו כן, לאור האמור בסעיף 3.2 להוראת התכ"ם 1.2.0.6.2 "הנחיות לביצוע התקציב בשנת 2021, החלטה זו כפופה גם לאישור ועדת החריגים באוצר.

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

מדינת ישראל  
משרד ראש הממשלה

ירושלים, ט"ז טבת תשפ"א  
31 דצמבר 2020  
פרוטוקול מס' 132

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

31/12/2020

X רמי מוזס

רמי מוזס

03/01/2021

X הילה רבני אמיר

הילה רבני אמיר

31/12/2020

X דורית שטיינמץ

דורית שטיינמץ, נציגת יח' מקצועית

נחתם על-ידי: Shtainmats Drorit ID\_059712588

31/12/2020

X ליטל דוד

עו"ד ליטל דוד

31/12/2020

X אביטל טוכבנד

אביטל טוכבנד, נציגת יח' מקצועית