בבית המשפט המחוזי בירושלים
בשבתו כבית משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 28639-10-26

בעניין:

מילגם בע"מ ח.פ. 510982325
מרח' הסיבים 49 פתח תקווה
טל': 03-911-2222
דוא"ל: Sivan.BenYakar@milgam.co.il

על ידי ב"כ עוה"ד יניב מטלס (מ.ר. 39425) ו/או ירון גרשון (מ.ר. 55210) ו/או דן קנטרוביץ' ו/או מעיין פאר ו/או חן ארבל-ארנפריד
מרח' גוש עציון 7, גבעת שמואל 5403007
טל': 03-5328098 | פקס: 03-5328094
דוא"ל: Office@My-law.co.il

המבקשת

- נגד -

מדינת ישראל – משרד החינוך מ.י. 500101282

על-ידי פרקליטות מחוז ירושלים (אזרחי)
רחוב מח"ל 7, מעלות דפנה ירושלים
טל': 02-5419555 | פקס': 02-6468053
דוא"ל: ez-jer@justice.gov.il

המשיבה

הודעת עדכון מטעם העותרת

העותרת מתכבדת לעדכן את בית המשפט הנכבד כי היום בשעה 11:36 התקבל מענה ועדת המכרזים להשגת העותרת.

במסגרת המענה, דחתה ועדת המכרזים את השגת העותרת, תוך התעלמות מופגנת מן העובדה שהמכרז יצר יתרון מובנה, בלתי הגון ואשר אינו מתכתב עם דיני המכרזים לטובת עמותות או מלכ"רים.

בהתאם, הותירה ועדת המכרזים את מועד הגשת ההצעות בעינו.

העתק המענה שהתקבל מוועדת המכרזים מסומן **נספח 1**.

בשים לב לאמור במענה זה וביתר שאת לכך שהוועדה סירבה לדחות את מועד הגשת ההצעות, מתחדד הצורך במתן צו ארעי וצו ביניים, וזאת על מנת שהעתירה לא תרוקן מתוכן.

יניב מטלס, עו"ד

ירון גרשון, עו"ד

מטלס ושות', משרד עורכי דין
באי-כוח העותרת

תוכן עניינים

מספר	שם הנספח	עמוד
1	מענה ועדת המכרזים	4

נספח 1

עמוד 4 עד 7

מענה ועדת המכרזים

מדינת ישראל
משרד החינוך
אגף בכיר, תפעול רכש ולוגיסטיקה
אגף רכש, מכרזים והתקשרויות

אגף בכיר
תפעול, רכש ולוגיסטיקה
פרוגרמה לרכש מרעיות ושיתופים

א' חשון, תשפ"ז
12 אוקטובר, 2026

לכבוד
עו"ד ירון גרשון
מטלס ושות' עורכי דין

באמצעות דוא"ל yaron@my-law.co.il
שלום רב,

הנדון: מכרז מס' 18/7.2026 לקידום יעדי תכנית "ישראל ריאלית"
מכתבכם מיום 8.10.2026

להלן החלטת ועדת המכרזים של המשרד, בישיבתה מיום 12.10.2026 פרוטוקול 531:

" רקע ותמצית הפנייה

1. בפני ועדת המכרזים הובאה פניית חברת מילגם בע"מ (להלן: "הפונה"), באמצעות בא כוחה, מיום 8.10.2026, שעניינה הוראות המכרז בדבר מחירי המינימום שנקבעו באשכולות השונים ואופן השוואת הצעות המחיר בהתחשב ברכיב המע"מ.

2. לטענת הפונה, השילוב בין הוראת סעיף 15.11.1 למכרז, הקובעת מחירי מינימום שאינם כוללים מע"מ, לבין הוראת סעיף 15.6 למכרז, שלפיה השוואת הצעות המחיר תיעשה בהתחשב במע"מ החל על המציע, יוצר יתרון בלתי הוגן למלכ"רים שאינם חייבים במע"מ לעומת חברות עסקיות החייבות בו.

3. לטענתה, קביעת מחיר מינימום מונעת מחברה עסקית להפחית את מחיר הבסיס כדי לקזז את חבות המע"מ החלה עליה, ובכך נפגעים עקרונות השוויון והתחרות.

4. לפיכך ביקשה הפונה לדחות את המועד האחרון להגשת ההצעות, הקבוע ליום 13.10.2026 בשעה 11:00, ולשנות את תנאי המכרז באמצעות ביטול מחירי המינימום או השוואת ההצעות ללא רכיב המע"מ.

5. הוועדה בחנה את טענות הפונה, הן במישור העיתוי שבו הועלו והן לגופן, והחליטה לדחות את הבקשה, מהנימוקים המפורטים להלן.

מועד עיתוי הפנייה ואי ברור במסגרת שאלות ההבהרה

6. פניית הפונה נשלחה ביום חמישי, 8.10.2026, בשעה 16:03, ופנייה מעודכנת נשלחה בשעה 23:19 באותו היום. למעשה הפניה התקבלה 2 ימי עבודה בלבד לפני המועד האחרון להגשת ההצעות ולאחר שחלף המועד שנקבע להגשת שאלות הבהרה.

7. הוועדה מדגישה כי טענות הפונה מתייחסות להוראות מכרז שהיו ידועות וגלויות ממועד פרסומו, ומשכך היה עליה להעלותן במסגרת הליך שאלות ההבהרה ובמועדים שנקבעו לכך. חרף זאת, הפונה נמנעה מלעשות כן, והעלתה את טענותיה לראשונה ימים ספורים לפני המועד האחרון להגשת ההצעות, מבלי שסיפקה כל הסבר או נימוק להימנעותה מפנייה במועד. בנסיבות אלה, הוועדה רואה בפנייה ניסיון לעקוף את המועדים שנקבעו להליך שאלות ההבהרה ולהביא לפתיחתו מחדש בשלב מתקדם של המכרז, באופן העלול לפגוע בשוויון בין המציעים, בוודאות ההליך ובניהולו התקין. לפיכך, הוועדה סבורה כי השיהוי המשמעותי בהעלאת הטענות מהווה טעם נוסף לדחיית הפנייה.

8. עם זאת, ולמען הסר ספק, הוועדה לא הסתפקה בנימוק הנ"ל ובחנה את הטענות גם לגופן.

<u>מנגנון השוואת ההצעות – הוראות התכ"ם והעלות למזמין</u>

11. הוראת תכ"ם 7.3.1, בסעיף 2.2.4.7.3, קובעת כי הצעות המחיר יכללו מע"מ וכל מס אחר, ככל שהספק מחויב בהם, וזאת גם במכרזים שבהם צפויים להשתתף מציעים שאינם חייבים במע"מ.

12. הוראה זו מבטאת את העיקרון שלפיו בחינת ההצעות צריכה לשקף את העלות הכלכלית שתישא בה המדינה בפועל בגין ההתקשרות.

13. עיקרון זה נדון גם בפסק דינו של בית המשפט העליון בעע"מ 6466/19 משרד הביטחון נ' עמותת חברות הסיעוד, שבו נדונה סוגיית השוואת הצעות של חברות עסקיות ומלכ"רים, והוכרה הרלוונטיות של רכיב המע"מ לבחינת העלות למזמין.

14. בהתאם לכך, מנגנון השוואת ההצעות שנקבע במכרז אינו יוצר הבחנה שרירותית בין מציעים, אלא מבוסס על העלות הצפויה למשרד בהתאם לחבות המס החלה על כל מציע לפי דין.

<u>היעדר פגיעה בשוויון בין המציעים</u>

16. הוועדה אינה מקבלת את הטענה כי עצם ההבדלים בחבות המע"מ בין סוגי מציעים מלמד על הפליה אסורה בתנאי המכרז.

17. ההבחנה בין חברות עסקיות לבין מלכ"רים לעניין החבות במע"מ מקורה בהוראות חוק מס ערך מוסף, התשל"ו–1975, ולא בתנאים שקבע עורך המכרז.

18. עקרון השוויון במכרזים מחייב החלת כללי תחרות אחידים, ענייניים ושקופים, אך אינו מחייב השוואה מלאכותית של מאפייניהם הכלכליים, התאגידיים והמיסויים של כלל המציעים. מציעים שונים עשויים ליהנות מיתרונות או לשאת בעלויות שונות הנובעים ממבנה פעילותם, היקף עסקיהם, התייעלותם או מעמדם לפי דין, ואין בכך כשלעצמו כדי לחייב את עורך המכרז לנטרל הבדלים אלה.

19. כללי התמחור ומחירי המינימום והמקסימום חלים באופן אחיד על כלל המציעים. כל מציע רשאי לגבש את הצעתו בהתאם למבנה העלויות שלו, ליתרונותיו היחסיים ולשיקוליו העסקיים, בכפוף להוראות המכרז.

20. קבלת דרישת הפונה משמעותה, הלכה למעשה, יצירת התאמה מיוחדת לטובת מציעים החייבים במע"מ, באופן שאינו נובע מהשירות הנרכש או מעלותו למשרד. התאמה כאמור עלולה דווקא לפגוע בניטרליות של מנגנון השוואת ההצעות.

<u>תכלית מחירי המינימום והיעדר הצדקה לביטולם</u>

22. מחירי המינימום שנקבעו במכרז מהווים חלק ממנגנון התמחור שנקבע על ידי המשרד, ונועדו להבטיח רמת תמחור מינימלית המתיישבת עם היקף השירותים, מורכבותם ודרישות האיכות של התוכנית.

23. קביעת מחיר מינימום נועדה, בין היתר, לצמצם את הסיכון להגשת הצעות הפסד או הצעות שאינן משקפות עלות ביצוע ריאלית, העלולות לפגוע באיכות השירות, ביציבות ההתקשרות וביכולת הספק לעמוד בהתחייבויותיו לאורך תקופת ההסכם.

24. מחיר המינימום אינו מנגנון שנועד להשוות את שיעורי הרווחיות של המציעים או לנטרל את חבות המס החלה עליהם, אלא לקבוע גבול תחתון לתמחור השירותים הנדרשים.

25. העובדה שמציע מסוים אינו יכול להפחית את מחיר הבסיס מתחת למחיר המינימום כדי לקזז את חבות המע"מ החלה עליו אינה מעידה על פגם במכרז. זוהי תוצאה של החלת רצפת מחיר אחידה, בשילוב מאפייני העלות והמיסוי של אותו מציע.

26. ביטול מחירי המינימום רק כדי לאפשר לחלק מהמציעים להפחית את מחיר הבסיס עלול לסכל את התכלית המקצועית שלשמה נקבעו מחירים אלה, וליצור תמריץ לתמחור חסר.

27. יתרה מכך, אין הכרח שמציע בעל חבות מע"מ יימצא בעמדת נחיתות כלכלית כוללת לעומת מלכ"ר, שכן יש לבחון את מכלול רכיבי העלות, לרבות מאפייני הפעילות והסדרי המס החלים על כל אחד מהם. השוואת שיעור המע"מ בלבד אינה משקפת בהכרח את מכלול היתרונות והחסרונות הכלכליים של המציעים.

28. הוועדה מדגישה כי מחירי המינימום במכרז נקבעו משיקולים מקצועיים ועניינים, בשים לב למהות השירותים הנדרשים, להיקפם ולצורך להבטיח את איכותם ורציפותם. מחירי המינימום נקבעו מראש, פורסמו באופן שקוף והם חלים באופן אחיד ושוויוני על כלל המציעים, ללא הבחנה בין צורת התאגדותם או מעמדם המיסויי. העובדה שמציעים שונים כפופים להסדרי מס שונים אינה גורעת משוויוניות המנגנון, שכן רצפת המחיר מתייחסת לתמחור השירות עצמו, בעוד שהשוואת ההצעות נעשית בהתאם לעלות הכוללת למשרד, לרבות מע"מ ככל שחל. לפיכך, אין בשילובם של שני מנגנונים אלה משום הפליה או מתן יתרון בלתי הוגן למציעים מסוימים.

29. מחיר המינימום ומנגנון השוואת ההצעות ממלאים תפקידים שונים ומשלימים. הראשון נועד לקבוע גבולות תמחור לשירות הנרכש; השני נועד לקבוע את העלות הכלכלית של ההצעות למשרד. אין סתירה מובנית בין שני המנגנונים, ואין בעצם קיומם במקביל כדי ללמד על פגיעה בשוויון.

28. הפונה לא הציגה תשתית קונקרטית המלמדת כי מחירי המינימום שנקבעו אינם מאפשרים לחברות עסקיות להגיש הצעות תחרותיות, או כי המנגנון מונע מהן להשתתף במכרז. הטענה נסמכת בעיקרה על תרחיש תיאורטי שלפיו מלכ"רים יציעו את מחיר המינימום ויזכו ביתרון מכריע. אין די בהנחה זו כדי להצדיק שינוי מהותי בתנאי המכרז.

29. קביעת מבנה התמחור, מחירי המינימום ואמות המידה להשוואת ההצעות מצויה בתחום שיקול הדעת המקצועי של עורך המכרז, בכפוף לדין ולעקרונות המשפט המינהלי. אין בעצם קיומה של חלופה כלכלית אחרת, הנוחה יותר למציע מסוים, כדי לחייב את המשרד לאמצה.

30. שינוי מנגנון התמחור בשלב מתקדם של ההליך, על יסוד מאפייני המיסוי של מציע מסוים, עלול לפגוע בעקרון הכלליות של תנאי המכרז. תנאי המכרז צריכים להיקבע בהתאם לצורכי המשרד ולמאפייני השירות, ולא במטרה לאזן את מצבו הכלכלי של מציע כזה או אחר.

31. כלל המציעים הפוטנציאליים נערכו להגשת הצעותיהם על יסוד מנגנון תמחור שפורסם מראש. שינוי מהותי של מנגנון זה בסמוך למועד ההגשה עלול לחייב היערכות מחודשת, לפגוע בהסתמכות המציעים ולגרור דחיות נוספות, ללא הצדקה מקצועית או משפטית מספקת.

32. משלא נמצא פגם המחייב תיקון של מסמכי המכרז, ומשהטענות נוגעות להוראות שהיו ידועות ממועד הפרסום, אין הצדקה לדחיית המועד האחרון להגשת ההצעות.

החלטה

34. לאחר שבחנה את מכלול טענות הפונה, הן ביחס לעיתוי העלאתן והן לגופן, הוועדה סבורה כי לא הוצגה עילה המצדיקה שינוי של מנגנון השוואת ההצעות או של מחירי המינימום שנקבעו במכרז.

35. הוועדה קובעת כי מנגנון השוואת ההצעות, המבוסס על העלות למזמין בהתחשב בחבות המע"מ לפי דין, ומנגנון מחירי המינימום, שנועד להבטיח תמחור ראוי של השירותים, הם מנגנונים נפרדים ומשלימים, ואין בעצם שילובם כדי להקים פגם בתנאי המכרז.

36. לפיכך, הוועדה מחליטה לדחות את פניית חברת מילגם בע"מ לרבות הבקשה לביטול מחירי המינימום, לשינוי מנגנון השוואת ההצעות ולדחיית המועד האחרון להגשת ההצעות.

37. בהתאם לכך, המועד האחרון להגשת ההצעות נותר ללא שינוי – 13.10.2026 בשעה 11:00.

בכבוד רב,

בטי כהן
מכרזת בכירה
אגף רכש מכרזים והתקשרויות