

י"א בתמוז תשפ"ד  
17 ביולי 2024

0491-0022-2024-001643  
בד"מ: 103.21

בבית הדין למשמעת של עובדי המדינה

**בפני :** עו"ד אורי כהן – אב בית הדין  
עו"ד דני זקן  
גב' אסתר בן עזרא  
- יו"ר המותב  
- חבר המותב  
- חברת המותב

**התובעת :** נציבות שירות המדינה  
ע"י ב"כ עו"ד אנסטסיה שפרנובסקי

**הנאשם :** אפרים (אפי) אזולאי

**ב"כ הנאשם :** עו"ד יוסי כהן

### הכרעת דין

1. הנאשם אפרים (אפי) אזולאי, לשעבר עובד משרד ראש הממשלה (סיים העסקתו ביום 20.6.21) ששימש יועץ תפעולי של המעון הרשמי של ראש הממשלה בירושלים (להלן – המעון הרשמי), הועמד לדין משמעתי בעבירות לפי סעיפים 17(1), (2) ו-3 לחוק שירות המדינה (משמעת), התשכ"ג-1963 (להלן – החוק), וזאת ביחס לכל אחד משני האישומים שבתובענה המתוקנת שעניינם הפרת ההוראות המחייבות לעניין אספקת מוצרים ורכישת שירותים עבור המעון הרשמי.

2. **ואלה האישומים :**

א. **האישום הראשון – הטעיית ועדת בדיעבד ונסיון לגרום להעברת תשלום לחברת**

**רהיטים עבור פריטי ריהוט שלא סופקו –**

(1) בתאריכים 2017.5.22-23 נערך ביקור בישראל של נשיא ארצות הברית דאז, מר דונלד טראמפ (להלן – הביקור).

(2) לקראת הביקור נערכה ישיבה בתאריך 8.5.17 במשרד ראש הממשלה (להלן – המשרד), בראשות חשב המשרד מר אלי ביתן (להלן – החשב), שבמסגרתה

בד"מ 103.21

עלה הצורך בביצוע עבודות שונות במעון הרשמי, בין היתר החלפת הריהוט ושיפוצו וביצוע עבודות צביעה (להלן – הישיבה).

(3) בהמשך לישיבה, בתאריך 11.5.17, שלח הנאשם לחשב ולגב' דרורית שטיינמיץ, ראש אגף תקציבים ופרוייקטים במשרד, ששימשה גם יושבת ראש ועדת המכרזים המשרדית (להלן – גב' שטיינמיץ), באמצעות הדואר האלקטרוני, מסמך המפרט את רשימת העבודות שיש לבצע לקראת הביקור. במסמך זה, ציין הנאשם, בין היתר, כי יש להחליף את הריהוט במעון ולרכוש "ספות וכסאות – פינת ישיבה + פינת אוכל אשר ייבחרו ע"י המעצבת", כמו גם "אקססוריז" שייבחרו ע"י המעצבת. בשלב זה, נקב הנאשם במחירים בלבד וביקש את אישורם העקרוני של השניים לביצוע עבודות אלו.

(4) במועד זה, החשב השיב לנאשם כי ניתן אישור עקרוני בדבר הצורך בביצוע העבודות, והבהיר כי יש לטפל בהקמת ההזמנות בהתאם לאופי הרכש ובתוך כך לקיים וועדת מכרזים להזמנות בהן נדרש הדבר.

(5) "האסס בית עיצוב בע"מ" היא בית עיצוב יוצר ייחודי המשלב עיצוב, ייצור וייבוא של ריהוט, גופי תאורה ואביזרים לבית, בבעלותו של מר ציון בן שושן (להלן – האסס ו- בן שושן, בהתאמה).

(6) כשבוע לפני הביקור, בתאריך 14.5.17 או 15.5.17, נערכה פגישה במעון הרשמי בה השתתפו הנאשם, גב' שטיינמיץ, מעצבת הפנים סימה בכר ובן שושן. במסגרת הפגישה הוצג הריהוט הקיים במעון, ובן שושן התבקש לחדש ו/או לייצר חלק מהריהוט (להלן – הפגישה).

(7) בהמשך לכך, בתאריך 16.5.17 האסס שלח לנאשם, בדואר האלקטרוני, מספר הצעות מחיר בעניין חידוש ו/או ייצור של ריהוט המעון לקראת הביקור. מתוך הצעות המחיר שקיבל הנאשם מהאסס, העביר הנאשם לגב' שטיינמיץ, בדואר האלקטרוני, הצעת מחיר אחת שתאמה את המתווה עליו הוסכם בפגישה. הצעת מחיר זו כללה את העבודות הבאות – חידוש ריפוד לספות בבד, כורסא דני ריפוד בבד, שולחן אוכל לפי אישור אדריכל ו-10 כסאות פינת אוכל תואמים (להלן – הצעת המחיר).

(8) בתאריך 17.5.17 פנתה גב' שטיינמיץ לבן שושן, באמצעות הדואר האלקטרוני, וביקשה ממנו לתקן את הצעת המחיר כך שתכלול שולחן אוכל ל-18 סועדים

**בד"מ 103.21**

ו-20 כסאות אוכל. בהתאם לכך, האסם שלח לגב' שטיינמיץ הצעת מחיר נוספת וחדשה שנדונה בו ביום בוועדת המכרזים, כמפורט להלן.

(9) בהמשך לכך, גב' שטיינמיץ הגישה ללשכה המשפטית בקשה לכינוס וועדת מכרזים, לצורך רכישת וחידוש מספר פריטי ריהוט באזור האירוח של המעון הרשמי לקראת הביקור.

(חוק חובת המכרזים, תשנ"ב – 1992 קובע כי על המדינה להתקשר בחוזה לביצוע עבודה או לרכישת שירותים על דרך של מכרז פומבי הנותן לכל אדם הזדמנות שווה להשתתף בו; וועדת המכרזים מופקדת על ניהול המכרז ופועלת מכוח תקנות חובת המכרזים התשנ"ג – 1993 (להלן – התקנות ו-הוועדה בהתאמה). הוועדה מונה מספר חברים, וביניהם, המנהל הכללי של המשרד המשמש כיושב ראש הוועדה, חשב המשרד והיועץ המשפטי למשרד או נציגיהם; על פי תקנה 1ב. לתקנות, "גוף ציבורי יעדיף לבצע התקשרויות בדרך של מכרז פומבי רגיל גם מקום שהותר לו לפי תקנות אלה לבצע התקשרויות שלא בדרך של מכרז פומבי רגיל"; תקנה 3 לתקנות קובע תנאים ספציפיים המאפשרים בנסיבות מסוימות התקשרות בפטור ממכרז פומבי).

(10) וועדת המכרזים התכנסה כדי לדון בבקשה שהגישה הגב' שטיינמיץ. במסגרת הדיון, גב' שטיינמיץ הציגה את הצורך והדחיפות בביצוע התקשרות עם האסם והנסיבות בגינן נדרשת התקשרות בפטור ממכרז. בתוך כך הדגישה כי –  
א. לאסם יש פריטי ריהוט התואמים את הקונספט העיצובי של המעון;  
ב. הוא יכול לעמוד בלוחות הזמנים הקצרים בהספקת פריטי הריהוט לרבות ייצור חלק מפריטי הריהוט במיוחד למעון;

לכן במגבלות הזמן הקיימות, לא ניתן לערוך מכרז או לפנות לקבלת הצעות מחיר מבתי עסק נוספים.

(11) הצעת המחיר של האסם שנדונה ע"י וועדת המכרזים הייתה כדלקמן:  
"הצעת מחיר לעבודת ריפוד וצבע"

תיאור הפירוט	מחיר ליחידה	כמות	סך הכול
חידוש ריפוד לספות בבד קטיפה כולל בד	₪ 11,450	2	₪ 22,900
כורסא דני ריפוד בבד לפי בחירה	₪ 5,900	4	₪ 23,600
שולחן אוכל המתאים ל-18 סועדים	₪ 15,000	1	₪ 15,000

בד"מ 103.21

24,000 ₪	20	1,200 ₪	כיסא פינת אוכל תואם
----------	----	---------	---------------------

סך עלות הרכישה היא 85,000 ₪ בתוספת מע"מ.

12) בשל היקף ההתקשרות, דחיפות ההתקשרות, זמינות הספק, אפיון הטובין, חשיבות ההתקשרות וכן צרכי ביטחון, וועדת המכרזים אישרה את ההתקשרות עם האסם, בהתאם להצעת המחיר הנ"ל, בפטור ממכרז על פי תקנה 3(28) לתקנות, ובכפוף לאישור וועדת הפטור באישור שר האוצר (בהתאם לתקנה 3 (28) לתקנות, התקשרות משרד בחוזה לביצוע עבודה או לרכישת שירותים, אינה טעונה מכרז אם מדובר בהתקשרות שלגביה נתקיימו נסיבות מיוחדות ונדירות המצדיקות עשייתה ללא מכרז, ובלבד שוועדת הפטור באישור שר האוצר החליטה מטעמים מיוחדים שיירשמו, לפטור אותה מחובת מכרז; על פי סעיפים 11-12 לתקנות, וועדת פטור היא ועדה בת שלושה חברים שבין חבריה החשב הכללי, היועץ המשפטי של משרד האוצר או נציגיהם, אשר דנה בהחלטות ועדת המכרזים המשרדית על מתן פטור ממכרז ובוחנת אותה לפי פרמטרים שונים).

13) בתאריך 18.5.17 הודיע החשב לנאשם ולגב' שטיינמיץ כי וועדת הפטור שוחחה עם היועצת המשפטית של המשרד ועדכנה שאין ודאות שהבקשה תאושר. הוועדה המליצה שייעשה הליך תימחור בהליך מקוצר להתקשרות עד 50,000 ₪ לפי סוגי הרכש הנדרש. לאור אילוצי הזמן ביקש החשב מהנאשם ומגב' שטיינמיץ להיערך לכך בהתאם. במועד זה הוחלט במסגרת דיון בפני היועץ המשפטי של משרד האוצר כי אין מקום לאשר פטור ממכרז בנסיבות אלו.

14) על אף שלא התקבל אישור לפטור ממכרז, ועל אף שהנאשם לא בדק אם התקבל אישור כאמור, הנאשם אישר בתאריך 21.5.17 לאסם לבצע את הזמנת העבודה.

15) במהלך שבוע ההיערכות לביקור, במועד שאינו ידוע במדויק, האסם עדכן את הנאשם כי לא יספיק לייצר שולחן וכסאות אוכל למעון הרשמי עד למועד הביקור. בתגובה לכך, הינחה הנאשם את האסם לחדש את השולחן והכיסאות.

בד"מ 103.21

16) בעשותו כן, הפר הנאשם את הוראות התקנות וכן פעל בחוסר סמכות, בכך שהינחה את האסם לחדש את הריהוט, תחת אספקת שולחן וכסאות אוכל חדשים, ולספק מספר אביזרים שונים שחלקם הושארו במעון הרשמי לאחר הביקור וחלקם הוחזרו לספק בתום הביקור. זאת, ללא אישור ומבלי שהדבר התבקש וממילא מבלי שאושר ע"י וועדת המכרזים כמתחייב.

בתאריכים 22-23.5.2017 התקיים הביקור.

17) משעה שמושרד האוצר לא אישר את ההתקשרות עם האסם, פנה הנאשם בתאריך 28.5.17 לחשב, ששימש גם יו"ר ועדת בדיעבד, בבקשה לאשר את ההתקשרות והתשלום הנדרש לאסם. במסגרת פנייתו זו, מסר הנאשם מידע כוזב לחשב בכך שהפריטים שאושרו ע"י ועדת המכרזים סופקו למעון הרשמי, זאת על אף שפריטים אלו לא סופקו בפועל (שולחן האוכל ו-20 כסאות).

18) בתאריך 20.6.17 הנפיק האסם חשבונית מס לתשלום (מס' 5312) בסכום כולל של 118,153 ₪, הכוללת הן את העבודות שבוצעו בפועל – לרבות חידוש שולחן וכסאות האוכל, והן את הפריטים שלא סופקו בפועל – רכישת שולחן וכסאות האוכל ואביזרים שונים שהוחזרו לו.

ביום 25.10.17 הנאשם חתם על החשבונית ואישר אותה לתשלום על אף שלא כל הפריטים בה סופקו בפועל ושחלק מהאביזרים בה הוחזרו לאסם.

19) בסופו של דבר, לאחר שגילה החשב שהפריטים לא סופקו בפועל, אישרה וועדת בדיעבד לאסם תשלום חלקי בלבד בסכום של 68,161 ₪ רק עבור העבודות שבוצעו בפועל – לרבות חידוש השולחן וכסאות האוכל וחלק מהאביזרים שסופקו בפועל ונותרו במעון הרשמי (בהתאם להוראת תכ"ס מס' 1.5.0.6, חשב המשרד רשאי, במקרים שבהם גובה התשלום הוא 125,000 ₪ כולל מע"מ לכל היותר, לאשר תשלום בדיעבד, כולו או חלקו, ללא התקשרות שאושרה על ידי הגורמים המוסמכים, במקרים נדירים שבהם אין מנוס מביצוע התשלום. זאת, בכפוף לכך שהתקיימו כל התנאים הבאים – החשב ביצע בדיקה מקיפה לבירור הנסיבות שהביאו לצורך בדרישה לתשלום ללא התקשרות והשתכנע כי הדרישה לתשלום מוצדקת; החשב וידא כי המשרד ביצע את כל הפעולות הנדרשות למניעת הישנות האירוע בעתיד (סעיף 2.2.1 להוראה)).

בד"מ 103.21

(20) התביעה טענה כי במעשיו אלה גרם הנאשם להטעיית ועדת בדיעבד בכך שמסר לוועדה מידע שאינו תואם את פני המציאות על אודות אספקת הפריטים, וניסה לגרום להעברת תשלום לאסם עבור פריטי ריהוט שלא סופקו ואביזרים שהוחזרו אליו. זאת, על אף שפריטים אלו לא סופקו במועד ולמטרה שלשמה אושרה רכישתם (לצורך התארגנות לביקור, כאמור).

עוד נטען כי במעשיו אלה הנאשם התנהג באופן שפגע במשמעת שירות המדינה, והתנהג התנהגות שאינה הולמת את תפקידו כעובד מדינה והעלולה לפגוע בתדמיתו או בשמו הטוב של שירות המדינה.

אשר על כן הואשם הנאשם בגין האישום הראשון בעבירות לפי סעיפים 17 (1) ו- (3) לחוק.

#### **ב. האישום השני – הפרת החלטת ועדת המכרזים בקשר לצביעת המעון**

(1) בתקופה הרלוונטית לכתב התובענה, עמדו לרשות המעון הרשמי שני תקציבים – התקציב השוטף ותקציב ייעודי לביקור. במסגרת התקציב השוטף, בתאריך 3.4.17 בוצעה התקשרות של המשרד עם חברת "דוד שמעון משלה, חברה לבנייה בע"מ" (להלן – חברת משלה) בסכום של 45,513 ₪ עבור צביעת המעון הרשמי.

(2) לקראת הביקור, בתאריך 10.5.17 דנה הוועדה בצורך לבצע רכישת שירותים של חברת משלה בסכום של 50,000 ₪ כולל מע"מ, עבור עבודות צביעה במעון הרשמי, וזאת על חשבון התקציב הייעודי לביקור. במהלך הדיון, שימשה הגב' שטיינמיץ, כ-יו"ר הוועדה, גם כנציגת היחידה המקצועית ותיארה את מהות ההתקשרות בפני חברי הוועדה, ובתוך כך מסרה כי: הייתה הזמנת רכש עם חברת משלה במסגרת התקציב השוטף שבתוקף עד סוף שנת 2018 (כמפורט לעיל); זו ההזמנה היחידה שבוצעה מול חברת משלה; קיים צורך מיוחד בביצוע עבודות צבע נוספות באזורי האירוח הרשמיים.

לפיכך, ביקשה גב' שטיינמיץ מהוועדה להרחיב את ההתקשרות עם חברת משלה לביצוע העבודות כאמור.

(3) גב' שטיינמיץ הבהירה במהלך הדיון כי במגבלות הזמן הקיימות לא ניתן לפנות לקבלת הצעות מחיר מבעלי מקצוע נוספים. זאת, לאור הצורך בסיווג בטחוני מתאים הנדרש לביצוע עבודות במעון הרשמי, תהליך שלא ניתן לבצע בזמן כה קצר. נוסף על כך, במהלך הדיון, הבהירה גב' שטיינמיץ לחברי הוועדה כי אומנם

**בד"מ 103.21**

ישנו ספק נוסף בשם "האחים כליף" בעל סיווג בטחוני מתאים (להלן – האחים כליף), אלא שהמשרד כבר התקשר עמו בהיקף של כ- 100,000 ₪ בשנה זו ולכן לא ניתן להתקשר עמו שוב.

(4) בהמשך לכך, גב' שטיינמיץ מסרה לוועדה כי לחברת משלה יש את הסיווג הביטחוני המתאים לצורך ביצוע העבודה, זאת הגם שחברת משלה לא הייתה בעלת הסיווג הביטחוני המתאים.

(5) הוועדה החליטה לאשר המשך התקשרות עם חברת משלה לביצוע העבודות בתוך תקופת ההתקשרות הקיימת, זאת בהתאם לתקנה 3(4)(ב)(1) לתקנות, ומאחר שמדובר בהרחבה ראשונה להתקשרות הקיימת אשר שווה אינו עולה על 50,000 ₪.

(6) לאחר אישור הוועדה כאמור, וחרף ההחלטה, חברת משלה לא ביצעה בפועל את עבודות הצביעה משום שלא החזיקה בסיווג הביטחוני המתאים. משכך, התקשרה חברת משלה עם עוסק מורשה, האחים כליף – עוסק שהחזיק בסיווג הביטחוני המתאים באותה העת משום שביצע כבר בעבר עבודות במעון.

לפי החוזה שנערך בין חברת משלה לאחים כליף, משלה הוא מזמין העבודה וכליף הוא המבצע בפועל אשר אחראי על טיב העבודה, והוא שיעמוד בקשר אל מול הגורמים הרלוונטיים במעון הרשמי. כמו כן, בהתאם לחוזה, חברת משלה תעביר לאחים כליף את מחיר ההצעה פחות 10%.

בהתאם לכך, האחים כליף ביצעו בפועל את עבודות הצביעה לקראת הביקור, הגם שהמשרד התקשר עמם בסכום של 100,000 ₪ ועל כן לא ניתן היה לאשר את הרחבת ההתקשרות עמם על פי תקנה 3(1) לתקנות.

הנאשם הינחה את האחים כליף בביצוע עבודות הצביעה לקראת הביקור ועמד עמם בקשר ישיר לצורך ביצוע העבודות. זאת, על אף שידע שההתקשרות אושרה עם חברת משלה ושהיה עליו לפעול בהתאם להחלטת וועדת המכרזים ותקנה 3(1) לתקנות, ולבצע את העבודות עם חברת משלה בשל מיצוי המסגרת הכספית של ההתקשרות עם האחים כליף (על פי תקנה 3(1) לתקנות, בכל תקופה רצופה של שנים עשר חודשים לא יתקשר המשרד עם מתקשר מסוים, בלא מכרז, לפי פסקה זו בהתקשרויות בסכום כולל העולה על 100,000 שקלים חדשים, ובמניין זה יבואו גם התקשרויות שנכרתו בתקופה האמורה כהתקשרות המשך).

בד"מ 103.21

(7) בתאריך 5.6.17 הנאשם חתם על ביצוע התשלום לחברת משלה עבור ביצוע עבודות הצביעה, על אף שהעבודות בוצעו בפועל על ידי האחים כליף.

התביעה טענה כי במעשיו אלה הפר הנאשם את החלטת הוועדה ואת הוראות תקנות חובת המכרזים. בעשותו כן, הנאשם התנהג באופן שפגע במשמעת שירות המדינה, הפר את תקנה 3(1) לתקנות, והתנהג התנהגות שאינה הולמת את תפקידו כעובד מדינה והעלולה לפגוע בתדמיתו או בשמו הטוב של שירות המדינה.

אשר על כן הואשם הנאשם גם בגין האישום השני בעבירות משמעת לפי סעיפים 17(1), (2) ו-(3) לחוק.

3. בדיון שהתקיים ביום 17.7.24 הודה הנאשם, במסגרת הסדר טיעון, בעובדות האישומים ובעבירות המשמעת שיוחסו לו בתובענה והורשע על יסוד הודאתו.

4. הכרעת הדין ניתנה ביום י"א בתמוז תשפ"ד – 17.7.24, כאמור.

(-)	(-)	(-)
אסתר בן עזרא	עו"ד דני זקן	עו"ד אורי כהן אב בית הדין יו"ר
חברה	חבר	