

מדינת ישראל

משרד האוצר - החשב הכללי

תאריך: כ"ב בשבט התשע"ו

01/02/16

סימוכין: 203907

סיכום ישיבת ועדת פטור ממכרז מיום 1/2/2016

משתתפים:

עו"ד נעמה קאופמן-פס, מנהלת הסיכונים הראשית, החשב הכללי, יו"ר הוועדה
גברת מירב קדם, מנהלת מינהל הרכש הממשלתי, חבר ועדה
עו"ד ירון גולן, הלשכה המשפטית, יועץ משפטי

הנושא: משרד הבריאות

החלטת ועדת המכרזים מיום 28/01/16

נתקבל בוועדת הפטור ביום 31/01/16

בקשה מס': 575919

בקשה לאישור החלטת ועדת המכרזים להארכת ההתקשרות עם ישראל פתרונות לוגיסטיים ומוצרים לרפואה מתקדמת בע"מ לצורך מתן שירותי רכש תרופות, ציוד רפואי, ציוד פונקציונאלי ומוצרים ושירותים רפואיים מרכזיים עבור משרד הבריאות ותאגיד הבריאות בבתי החולים הממשלתיים, לתקופה שמיום 1/2/16 ועד ליום 31/1/19, על פי תקנה 3(4)(ב) לתקנות חובת המכרזים, התשנ"ג – 1993 (להלן – תקנות חובת המכרזים).

חיקף ההתקשרות המבוקש:

4,277,799,000 ₪ כולל מע"מ

החלטת הוועדה: ממליצים בפני החשבת הכללית, על מתן פטור מחובת מכרז להתקשרות עם ישראל פתרונות לוגיסטיים ומוצרים לרפואה מתקדמת בע"מ על פי תקנה 3(4)(ב) לתקנות חובת המכרזים, לתקופה שמיום 1/2/16 ועד ליום 15/3/16.

חיקף ההתקשרות המאושר:

171,000,000 ₪ כולל מע"מ, בלבד.

ועדת הפטור תעיר למשרד, כדלקמן:

1. הגשת בקשה לפטור "ברגע האחרון" – בשים לב לסוגיה הרגישה שבה עוסקת בקשת הפטור הנוכחית, לא יעלה על הדעת שוועדת המכרזים תגיש בקשת פטור ביום שבו מסתיים הפטור. הוועדה רואה את התנהלות המשרד בהקשר זה, בחומרה. ועדת הפטור אינה חותמת גומי להחלטות המשרד, ולא יעלה על הדעת כי יפגעו תהליכי מנהל תקין בשל כך או תוטל על ועדה זו האחריות לפגיעה במערכת הבריאות הממלכתית בשל פגיעה ברכש כאמור. בפרט לאור החלטות הוועדה הקודמות בנושא, והתמשכות התהליכים במשרד.
2. בהתאם לדרישת תקנת הפטור לעיל – הבהירה ועדת המכרזים המשרדית כי מדובר על התקשרות בתנאים "זהים" להתקשרות המקורית". ועדת הפטור תבקש להבין, וזאת במהלך תקופת הפטור שאושרה לעיל, ובפרוטוקול מפורט של ועדת המכרזים - כיצד מצהירה הוועדה הצהרה כאמור כאשר למעלה משנה אין הסכם עם החברה והחברה אינה משתתפת פעולה עם המדינה, בפרט לעניין מסירת נתונים ומידע.
3. נראה לוועדה כי בקשת פטור לתקופה ארוכה, מבלי שנדונו טיוטת ממצאי מסקנות צוות הבדיקה שמינתה החשבת הכללית, בעוד החברה מעכבת את פעילות הצוות ומקשה עליו לסיים את עבודתו – אינה סבירה ואינה מתיישבת עם השכל הישר. הוועדה עצמה אף מציינת כי מסקנות יועץ שר הבריאות לנושא (מר בלניקוב), טרם הוגשו וטרם נתקבל דוח מטעמו בנושא.
4. התעלמות מהנחיות ועדת הפטור בהחלטותיה הקודמות, ובפרט הצגת חלופות להתקשרות עם החברה, לא יכולות להמשיך ולהוות עילה לפטור ממכרז אלא מחוות בדיוק את היפוכו. התעלמות מהנחיות כאמור, ופניה לוועדה זו במקביל לקבלת אישורה, לא יוכלו להתקבל בבקשות נוספות ועל המשרד להתייחס לכל אחת מבקשות ועדה זו בעניין.
5. פטור זה מותנה בחתימה על הסכם עם החברה לקבלת השירותים, לתקופה המאושרת בהיקף שלא יעלה על הסך המאושר לעיל.
6. פטור זה אינו כולל רכש בתחום הקנביס הרפואי.

הערות ונימוקים:

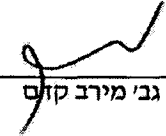
1. משרד הבריאות העביר אתמול, 31/1/16, בקשה בהולה להמשיך להתקשר עם חברת ישראל פתרונות לוגיסטיים ומוצרים לרפואה מתקדמת בע"מ (לעיל ולהלן – החברה) עבור שירותי ביצוע רכש תרופות, ציוד רפואי וחיסונים, בסכום של 4,277,799 אלשי"ח כולל מע"מ מיום 1.2.16 ועד ליום 31.1.19.

2. בשנת 1994 החליטה הממשלה כי לצורך התייעלות הרכש, שבוצע עד אז על ידי אגף האספקה במשרד הבריאות, הוא יבוצע על ידי החברה, שהוקמה לשם כך. בהסתמך על החלטת הממשלה התקשר המשרד עם החברה החל מיום 1.1.98 בפורמט ממכרו מכוח תקנה 3(6) לתקנות. במשך השנים אושר מעת לעת פטור ממכרו להתקשרות עם החברה.
3. בשנת 2014 התנהל מו"מ בין המדינה לחברה להסדרת תנאי ההסכם לשנים הבאות. מאחר והגעות הצדדים להסכמה התעכבה, אישרה ביום 12.1.2014 החשבת הכללית את הארכת ההתקשרות עם החברה מיום 1.1.14 ועד ליום 30.6.14 במטרה לסיים עד למועד זה את הליך המו"מ עם החברה.
4. במחצית שנת 2014, במסגרת הליך חידוש ההתקשרות עם החברה, ולאור תלונות שנתקבלו, מינתה החשבת הכללית צוות לבחינת רכש התרופות והציוד הרפואי במערכת הבריאות הממשלתית בראשות כלכלן בכיר ובהשתתפות נציגי משרד הבריאות ומשרד האוצר (להלן - הצוות). הצוות בחן בין היתר את מודל ההפעלה של החברה, על מנת לבדוק את יעילות מתכונת הרכש הקיימת, חלופות אפשריות נוספות ואת היכולת לנצל עוד יותר את היתרון לגודל ככל שקיים במערכת, זאת לצורך ביסוס החלטה על מתן פטור ממכרו לחברה. במסגרת עבודת הצוות, ולאורך גיבוש המלצות בנוגע למתכונת הרכש כאמור, ביום 10.9.2014 נשלחה לחברה בקשה לקבלת נתונים על הרכש והמכר שמבצעת החברה. נכון להיום, החברה מסרבת להעביר את המידע שהתבקש וניסיונות רבים להגיע להבנות עם החברה עלו בתוהו. אי העברת הנתונים עיכבה את פעילות הצוות שמונה על ידי החשבת הכללית במשך למעלה משנה.
5. בתחילת שנת 2015 אישרה החשבת הכללית את החלטת ועדת הפטור מיום 1 בפברואר 2015 למתן פטור ממכרו לשנה אחת בלבד, עד ליום 31.1.16 או עד הקמתו של גוף רכש חדש לפי המוקדם מבניהם. במהלך תקופת הארכה זו, נדרשו משרדי האוצר והבריאות לבחון אפשרויות שונות לביצוע המטלות המבוצעות כיום באמצעות ישראל, וביניהן, הקמת גוף רכש לתרופות וציוד רפואי ממשלתי במינהל הרכש הממשלתי. עוד צוין, כי הצעדים האמורים, יעשו בזחירות מקסימליות, תוך מאמץ עליון שלא לפגוע בשום שלב בפעילות של בתי החולים הממשלתיים ושל משרד הבריאות.
6. ביום 28 בדצמבר 2015, הועברה למנכ"ל משרד הבריאות טיוטה ראשונית של דו"ח הצוות זאת על אף שלא נתקבלו נתונים מהחברה במשך למעלה משנה. הטיוטה טרם נידונה בקרב כלל חברי הצוות אך לאור חומרתה היא הועברה ישירות למנכ"ל המשרד להתייחסות באופן מדי. משרד הבריאות דחה את טיוטת דו"ח הצוות ללא בדיקה מעמיקה ובמקביל ביצע מהלך חד צדדי ומינה יועץ נוסף, שככל הנראה מרבית העבודה שיעשה תהיה עבודה כפולה לעבודת הצוות, וזאת במקום להתייחס באופן ענייני לעבודה שבוצעה זה מכבר.
7. תקציר ממצאי טיוטת הדוח, מצביעים על כך כי לממשלת ישראל אין כיום מנגנוני פיקוח ובקרה אפקטיביים על פעילותה של חברת ישראל. סירובה של חברת ישראל להעביר נתונים הדרושים למדינה על מנת לבחון את פעילותה בתואנות כאלו ואחרות עומדת, למיטב הבנת הצוות, בניגוד להסכם של חברת ישראל מול המדינה. בנוסף, שליטתה של חברת ישראל בנתונים הנדרשים לצורך ביצוע בקרה על פעילותה, והעובדה שלאור התנהלותה של החברה לא נותרה לצוות ברירה אלא לסיים את עבודתו מבלי לקבל את הנתונים שהתבקשו, ראוי שימשו תמרוז אזהרה המלמד שהמצב הקיים לא יכול להמשך. לגופו של הדו"ח, עלתה המסקנה כי בעוד שקיים רציונל כלכלי לריכוז רכש הציוד הרפואי והתרופות במערכת בתי החולים הממשלתיים - דומה שהאופן שבו הדבר נעשה כיום אינו מייצר תועלת מיטבית למשק ולמערכת. בנוסף מרווחי התיווך של חברת ישראל, העומדים על פי הצהרתה על כ-4%, גבוהים פי 2.3 מהמרווחים הנהוגים בארה"ב בתחום רכש הציוד הרפואי והתרופות וגבוהים פי 1.3 עד פי 6.6 מהעמלות הנהוגות באירופה במערכות רכש מרכזיות שאינן בתחום הציוד הרפואי. גם העובדה שמרבית ארגוני הבריאות שאינם ממשלתיים וגם חלק מבתי החולים הממשלתיים כמעט ולא רוכשים מחברת ישראל, מצביעה על כך שחברת ישראל לא בהכרח מצליחה להשיג מחירים מיטביים ביחס לשוק.
8. מר נחמיה קינד, סגן בכיר לחשבת הכללית הרפרנט לנושא, בחוות דעתו מיום 31/1/16 ממליץ לאשר את בקשת המשרד, לתקופה שלא תעלה על 45 ימים ובהיקף התקשרות שלא יעלה על 171 מיליון ₪ וזאת לאור תיאור הדברים המפורט לעיל, חרף התנחלות המשרד, ועל מנת שלא לפגוע באספקת רכש הציוד הרפואי והתרופות למערכת הבריאות הממשלתית. בנוסף, בשל העובדה שעבודת הצוות שמונה על ידי משרד הבריאות אמורה להסתיים בתוך חודש (כפי שנטען בוועדה לביקורת המדינה) ובהתייחס למסקנות הצוות והיועץ כמפורט לעיל. עוד הבהיר כי יש להתנות הפטור בחתימה של המשרד על חוזה התקשרות עם החברה לפרק הזמן האמור.

המשך בקשה 575919

9. המשך הבחיר כי המשך ההתקשרות הינו בתנאים זהים לתנאי ההתקשרות הראשונה.

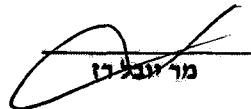

עו"ד ירון גולן


גב' מירב קוז


עו"ד נעמה קאובמן-פס

אישור מ"מ החשבת הכללית:

אני מאשר את התקשרות בפטור מחובת מכרז, על דעתה של החשבת הכללית המצויה בחו"ל, כממלא מקומה ולאחר שיחה עימה, על פי תקנה 3(4)(ב)(3) לתקנות חובת המכרזים, וזאת בכמוף לאמור לעיל בהחלטת ועדת הפטור.


מר יובל גולן

1/2/16
תאריך