

י"ד בסיון התשע"ו
20 ביוני 2016
חש. 14752-2016

אל:
מר יובל רז
סגן בכיר לחשבת הכללית
משרד האוצר

הנדון: פטור ממכרו - הארכת התקשרות עם חברת ישראל פתרונות לוגיסטיים ומוצרים לרפואה מתקדמת בע"מ

מכתבו של מנכ"ל משרד הבריאות לחשבת הכללית מיום 10 במאי בנושא שיקוף והעברת מידע מחברת ישראל מכתבה של החשבת הכללית למנכ"ל משרד הבריאות מיום 12 באפריל בנושא הארכת התקשרות עם ישראל פתרונות לוגיסטיים ומוצרים לרפואה מתקדמת בע"מ מכתבה של החשבת הכללית ליועץ המשפטי לממשלה מיום 15 במרץ בנושא פטור ממכרו להתקשרות משרד הבריאות עם חברת ישראל לרכש ציוד רפואי מכתבו של מנכ"ל משרד הבריאות לחשבת הכללית מיום 24 בפברואר בנושא הארכת התקשרות עם ישראל פתרונות לוגיסטיים ומוצרים לרפואה מתקדמת בע"מ מכתבה של החשבת הכללית למנכ"ל משרד הבריאות מיום 21 בפברואר בנושא הארכת התקשרות עם ישראל פתרונות לוגיסטיים ומוצרים לרפואה מתקדמת בע"מ מכתבה של החשבת הכללית למנכ"ל משרד הבריאות מיום 20 בינואר בנושא טיוטת דו"ח הצוות לבחינת רכש התרופות והציוד הרפואי במערכת הבריאות הממשלתית מכתבו של מנכ"ל משרד הבריאות לחשבת הכללית מיום 3 בינואר בנושא טיוטת דו"ח הצוות לבחינת רכש התרופות והציוד הרפואי במערכת הבריאות הממשלתית מכתבה של החשבת הכללית למנכ"ל משרד הבריאות מיום 28 בדצמבר 2015 בנושא טיוטת דו"ח הצוות לבחינת רכש התרופות והציוד הרפואי במערכת הבריאות הממשלתית

1. כבוננתנו להמליץ על הארכת התקשרות עם חברת ישראל פתרונות לוגיסטיים ומוצרים לרפואה מתקדמת בע"מ (להלן – החברה) בפטור ממכרו עבור שירותי ביצוע רכש תרופות וציוד רפואי, בסכום של 185 מלש"ח כולל מע"מ החל מיום 1.7.16 ועד ליום 24.8.16, וזאת בהתאם לתקנה 3(ב)(4) לתקנות חובת המכרזים (להלן – התקנות).
2. נושא ההתקשרות - ביצוע רכש מרוכז של תרופות וציוד רפואי עבור משרד הבריאות ויחידותיו (כולל בתי"ח הממשלתיים).
3. היסטוריית התקשרות – 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 בפטור ממכרו מכוח תקנה 3(6) לתקנות. במשך השנים אושר מעת לעת פטור ממכרו להתקשרות עמה. ביום 4.7.2010 אישרה ועדת הפטור את המשך ההתקשרות עם החברה עד ליום 31.12.2013. בשנת 2014 התנהל מו"מ בין המדינה לחברה להסדרת תנאי ההסכם לשנים הבאות. מאחר והגעת הצדדים להסכמה התעכבה, אישרה ביום 12.1.14 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. 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, ובניהן, הקמת גוף רכש לתרופות וציוד רפואי ממשלתי במינהל הרכש הממשלתי.
5. החל מיום 1.2.16 ועד ליום 30.6.16 אישרה החשבת הכללית את הפטור ממכרו לשלוש תקופות קצרות של בין 45-60 ימים, זאת בשל השתלשלות האירועים כפי שתפורט להלן.

רח' קפלן 1 ירושלים 91030 תד. 3115 טל': 02-5317500 פקס: 02-5695379

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 אחרות ככל שקיימות כאלה ואת היכולת לנצל עוד יותר את היתרון לגודל ככל שקיים במערכת. זאת לצורך ביסוס החלטה על מתן פטור ממכרו לחברה. במסגרת עבודת הצוות, ולצורך גיבוש המלצות בנוגע למתכונת הרכש כאמור, ביום 10.9.14 נשלחה לחברה בקשה לקבלת נתונים על הרכש והמכר שמבצעת החברה. החברה סירבה להעביר את המידע שהתבקש וניסיונות רבים להגיע להבנות עם החברה עלו בתוהו. אי העברת הנתונים עיכבה את פעילות הצוות במשך למעלה משנה.

6. לאחר שהועברה טיוטה ראשונית של דו"ח הצוות, ביום 28 בדצמבר 2015, ונדרתה על ידי מנכ"ל משרד הבריאות בהינף יד וללא בדיקה מעמיקה, מינה משרד הבריאות יועץ נוסף לבדיקת הנושא, במקום להתייחס באופן ענייני לעבודה שבוצעה זה מכבר. יצוין כי דו"ח זה זיהה את אותם הכשלים המהותיים שזוהו בדו"ח הצוות. ביניהם, חוסר השקיפות של ישראל מול בתי החולים והמדינה, תלות מערכת הבריאות בשירותיה יחד עם ניגוד העניינים המובנה מול טובת המשק וטובת יחידות משרד הבריאות, תחרותיות ופיקוח ובקרה על חברת ישראל. עם זאת, מעבר להסכמה הכללית על הכשלים המהותיים הקיימים במערכת כיום, דומה שהניתוח שנערך בדו"ח זה באשר לחלופות האפשריות לתיקון הכשלים האמורים הוא חלקי מאוד ואף מתעלם בחלק מהמקרים מעובדות מרכזיות ובעלות משקל. זאת ועוד, הדו"ח לא התעמת כראוי עם שאלות הליבה המבניות בשוק הרכש שהינן קריטיות לצורך התמודדות עם הכשלים במערכת כיום. שאלת הרצינות הכלכלי בעבודה מול ספק יחיד שהוא גוף פרטי לאור הסיכונים התפעוליים וההשלכות על שימור הידע במערכת הבריאות לא נידונה כלל. כמו כן, לא ניתן מענה ראוי לאופן יישום כלי בקרה ופיקוח אפקטיביים בידי המדינה, ששאל תהיה מחויבת אליהם, בייחוד בהשוואה למצב כיום.

7. ממצאי דו"ח הצוות, שהוגש לחשבת הכללית ביום 12.4.16, מצביעים על כך שלמשלת 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 שישמשו תמרור 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% (ועל פי דו"ח משרד הבריאות על כ-6%), 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 (מכתבה של החשבת הכללית מיום 28.12.15 מצ"ב כנספח).

8. לאור כך, ביום 15.3.16 פנתה החשבת הכללית ליועץ המשפטי לממשלה בבקשה לקבל את התייחסותו בסוגיית תיחום אחריות אגף החשב הכללי וסמכותו על פי דיני מכרזים, זאת בשל הכשלים שתוארו לעיל, חוסר שיתוף הפעולה מצד משרד הבריאות והאפשרות לפגיעה בבריאות הציבור באי מתן פטור ממכרז. מכתב החשבת הכללית ליועמ"ש מיום 15.3.16 מצ"ב.
9. ביום 8.6.16 פורסם מכרז לרכישת חיסונים במתווה שגובש על ידי ועדת המכרזים המשותפת למשרדי הבריאות והאוצר לפיו רכש החיסונים יעשה ישירות על ידי משרד הבריאות, ללא תיווך של חברת שראל, בעוד שחברת שראל תמשיך ותספק את שירותי הלוגיסטיקה ואחסנת מלאי הברזל, ובכפוף לתתימה על תווה התקשרות בנושא. יצוין כי מכרז זה פורסם, בעיכוב של כחצי שנה מאז הגיעו הגורמים המקצועיים בוועדת המכרזים המשותפת להסכמה על אופן הוצאת המכרז, זאת לאחר שהושגה הסכמה בין החשבת הכללית ומנכ"ל משרד הבריאות באמצעות התערבותה של המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (חקיקה).
10. יצוין כי, המלצה זו מוגשת ללא בקשה מקדימה של משרד הבריאות להעניק פטור נוסף, זאת לאור העובדה כי מנכ"ל משרד הבריאות התחייב במכתביו מיום 8.5.16 ומיום 10.5.16 המצ"ב, כי יפעל לקבלת נתוני הרכש והמכר שמבצעת החברה תוך 60 ימים ועד ליום 10.7.16. אי לכך, על מנת לנתח את הנתונים הצפויים להגיע מהחברה לצורך גיבוש מתווה ההמשך ועל מנת לחזור למשנה ליועמ"ש בעניין, המלצה זו הינה לתקופה של 45 ימים מיום קבלת הנתונים ולא יאוחר מיום 24.8.16.
11. לאור האמור לעיל, על מנת לאפשר למשרד לעמוד במחויבותו לקבלת נתוני הרכש והעברתם לאגף החשב הכללי ועל מנת לבצע את הניתוחים הנדרשים על התומרים וחזרה למשנה ליועמ"ש, וכן בכדי שלא לפגוע באספקת רכש הציוד הרפואי והתרופות למערכת הבריאות הממשלתית, אנו ממליצים בזאת לאשר פטור ממכרז להארכת התקשרות עם החברה, עבור שירותי ביצוע רכש תרופות וציוד רפואי בלבד (ללא חיסונים, שירותים ומוצרים רפואיים וציוד פונקציונאלי), בסכום כולל של עד 185 מלש"ח ל-55 ימים מיום 1.7.16 ועד ליום 24.8.16, וזאת בהתאם לתקנה 3(4)(ב)(3) לתקנות. המלצה זו, מותנית בחתימה של המשרד על חוזה התקשרות עם החברה לפרק הזמן האמור.

בברכה,

נחמיה קינד
סגן בכיר לחשבת הכללית

העתק:

גב' מיכל עבאדי בויאנג'ו - החשבת הכללית
מר אלון שלזינגר - חשב משרד הבריאות
מר מיכאל בר אור - מנהל תחום בריאות, ביטוח לאומי וקליטה



המנהל הכללי
Director General

משרד
הבריאות
לחיים בריאים יותר

ל' בניסן, התשע"ז
08 מאי 2016
סימוכין : 39994816
(במענה : ציין סימוכין)

לכבוד
עו"ד דינה זילבר
המשנה ליועץ המשפטי לממשלה

שלום רב,

הנדון : שיקוף והעברת מידע מחברת שראל

כידוע, לאחרונה הועברו למשרד הבריאות המלצות מר רם בלינקוב אשר בחן לבקשתנו את מודל ההפעלה ומבנה ההתקשרות בין חברת שרא"ל למדינה. על פי הדו"ח, ישמרו עקרונות הפעולה הבסיסיים של החברה, תוך יצירת מודל המושתתת על "פיקוח לקוחות", על בסיס שקיפות במחירי הרכש בשילוב עם שקיפות בעלויות התפעול של גוף הרכש המרכזי. משרד הבריאות מאמץ את דו"ח בלינקוב ובהתאם לכך הנחיתי את חברת שרא"ל לפעול לצורך העברת המידע אודות פעילות הרכש והתפעול למשרדי הבריאות והאוצר.

בימים הקרובים אני צפוי להיפגש עם יו"ר ומנכ"ל חברת שרא"ל כדי לסכם על מתודולוגיית אופן העברת המידע באופן קבוע.

לכבוד רב,

משה בר סימן טוב

העתק : ח"כ הרב יעקב ליצמן, שר הבריאות
עו"ד מירה היבנר הראל, היועצת המשפטית, משרד הבריאות
ד"ר אורלי וויינשטיין, ראשת חטיבת המרכזים הרפואיים הממשלתיים, משרד הבריאות



המנהל הכללי
Director General

משרד
הבריאות
לחיים בריאים יותר

ב' באייר, התשע"ו
10 מאי 2016
סימוכין: 40943516
(במענה: ציין סימוכין)

לכבוד
גבי מיכל עבאדי בויאנג'ו
החשבת הכללית
משרד האוצר

שלום רב,

הנדון: שיקוף והעברת מידע מחברת שראל

מצורף בזאת מכתבי למשנה ליועץ המשפטי לממשלה, עו"ד דינה זילבר, בו יידעתי אותה כי במסגרת יישום המלצות דו"ח מר רם בלינקוב, בו הומלצה חובת שקיפות על פעילות חברת שראל, הנחיתי את החברה להעביר את נתוני הפעילות. במסגרת זו אנו נפעל לכך שהעברת הנתונים כאמור תושלם תוך כ-60 ימים.

בכבוד רב,


משה בר סימן טוב

העתק: ת"כ הרב יעקב ליצמן, שר הבריאות
עו"ד דינה זילבר, המשנה ליועץ המשפטי לממשלה