

מדינת ישראל

משרד האוצר - החשב הכללי

תאריך: כ' בכסלו התש"ף
18/12/19
סימוכין: 310401

סיכום ישיבת ועדת פטור ממכרז מיום 18/12/19

משתתפים:

מר יובל רוז, סגן בכיר לחשב הכללי, יו"ר הוועדה
מר ישי בן אלי, סגן בכיר לחשב הכללי, חבר ועדה
עו"ד אפרת נחלון, יועצת משפטית, הלשכה המשפטית

הנושא: משרד הבינוי והשיכון

החלטת ועדת המכרזים מיום 22/10/19
נתקבל בוועדת הפטור ביום 06/11/19
השלמות מיום 24/11/19, מיום 25/11/19 ומיום 2/12/19
פרוטוקול מתוקן של המשרד מיום 17/12/19

בקשה מס': 641221

בקשה לאישור החלטת ועדת המכרזים להתקשרות עם חברת **עמיגור** (להלן - "**החברה**") לצורך התקשרות לקבלת שירותי ניהול ותחזוקה דירות דיור ציבורי ושירותי ניהול ותחזוקה מבנים המשמשים לבתי גיל הזהב (להלן - **השירותים**) לתקופה שמיום 01/01/20 ועד ליום 31/12/29 (חלק מתקופה זו בחלוקה לאופציות), על פי תקנה 3(19)(ג) לתקנות חובת המכרזים.

היקף ההתקשרות מבוקש/מאושר:

1,840,010,000 ש"ח כולל מע"מ (מתוכו סכום של 393,603,000 ₪ כולל מע"מ עומד כנגד שלוש אופציות בנות שנה כל אחת לצורך קבלת שירותים עבור הדיור הציבורי בהיקף של 131,201,000 ₪ כולל מע"מ לכל שנת אופציה כאמור, וסכום של 475,200,000 ₪ כולל מע"מ עומד כנגד תשע אופציות בנות שנה כל אחת לצורך קבלת שירותים עבור בתי גיל הזהב בהיקף של 52.8 מלש"ח כולל מע"מ לכל שנת אופציה כאמור)

החלטת הוועדה: מאשרים את ההתקשרות בפטור מחובת מכרז עם חברת **עמיגור** על פי תקנה 3(19)(ג) לתקופה שמיום 01/01/20 ועד ליום 31/12/29 (כאשר מתוכן, שלוש אופציות בנות שנה כל אחת לקבלת שירותים עבור הדיור הציבורי החל מיום 1/1/2027 ואילך, ותשע אופציות בנות שנה כל אחת לצורך קבלת שירותים עבור בתי גיל הזהב החל מיום 1/1/2021. מימוש האופציות כפוף לשקול דעת המשרד).

הערות ונימוקים:

- חברת עמיגור (להלן - **החברה**) הינה חברה בת של הסוכנות היהודית. החברה מנהלת עבור משרד הבינוי והשיכון (להלן - "**המשרד**") כ-11,000 דירות המשמשות לדיור הציבורי (שרובן בבעלות המדינה, ומיעוטן - 60 דירות, בבעלות הסוכנות היהודית) וכ-4,370 דירות המשמשות לבתי גיל הזהב. ההתקשרות הקיימת עם החברה כיום צפויה להסתיים ביום 31.12.2019 (וזאת מכיון שההסכם שנחתם עם החברה ב-30.12.2010 הוא למשך 7 שנים עם אופציה להארכה לשנתיים נוספות. יצוין כי ביום 24.12.2017 אישרה ועדת הפטור הרחבת ההתקשרות עד ליום 31.12.2019 לצורך שיפוץ הדירות).
- באשר לניהול הדירות המשמשות לדיור הציבורי: בשנת 2016 החל המשרד בהליך רפורמה בשיטות ההפעלה ועקרונות הניהול של החברות המנהלות את הדיור הציבורי, וביניהן עמידר ועמיגור, שמטרתו להחליף את ההסכמים המיושנים, ראשית נחתם הסכם חדש עם חברת עמידר שקבע סטנדרטים חדשים ומשופרים לניהול הדיור הציבורי, ובכלל זה SLA מתקדם. הסכם זה מהווה את הבסיס לעריכת הסכמים חדשים עם יתר החברות המשכנות. ההסכם עם עמיגור שלצורכו מוגשת בקשת המשרד הוא ברוח העקרונות והלקחים שיושמו בהסכם עמידר, והוא מגדיר עמלת ניהול קבועה בצד עמלות משתנות עבור כלל סוגי הפעילות השונים של החברה, נקבעו אמנת SLA חדשה, אחוזי גבייה מינימליים שהחברה חייבת לעמוד בהם וכו'.
- באשר לניהול הדירות המשמשות לבתי גיל הזהב, ההסכם עם עמיגור שלצורכו מוגשת בקשת המשרד קובע סטנדרטים משופרים גם לגבי דירות אלו וסטנדרטים אלו מעוגנים בהסכם באמנת SLA.
- ההיקף הכספי שמבקש המשרד לאשר (כולל אופציות עתידיות) בגין הסעיפים השונים מפורט להלן:

הערות	עלות ל-10 שנים	עלות שנתית	
עמלות ניהול דיור ציבורי היטלים, ארנונה ורישום	₪ 450,000,000	₪ 45,000,000	7 שנים + 3 שנים כאופציה
	₪ 34,000,000	₪ 3,400,000	

	₪ 621,610,000	₪ 62,161,000	פעולות אחזקה בדיור הציבורי
	₪ 105,000,000	₪ 10,500,000	פעילות מנהל הסיוע בדיור
	₪ 101,400,000	₪ 10,140,000	שיקום שכונות
1 שנה + 9 שנים כאופציה	₪ 528,000,000	₪ 52,800,000	עמלות ניהול בתי גיל הזהב
	₪ 1,840,010,000	₪ 184,001,000	סה"כ:

5. באשר לעמידת הבקשה בתנאי של "התקשרות לביצוע מטרות ציבוריות" המופיע בתקנה 3(19)(ג):
 א. לועדת הפטור נמסר שהדירות המוקצות לעולים הן אך שליש מדירות הדיור הציבורי ומחצית מדירות גיל הזהב, שבגינן מוגשת בקשת הפטור. בנוסף נמסר לועדת הפטור שההקצאה של כלל הדירות בדיור הציבורי ובבתי גיל הזהב, היא לגורמים בעלי יכולת כלכלית נמוכה.

ב. סעיף 11א לחוק מעמדן של ההסתדרות הציונית העולמית ושל הסוכנות היהודית לארץ-ישראל, התשי"ג-1952 קובע לענין המילים "מטרות ציבוריות" שבתקנה 3(19), כי יראו כמטרות ציבוריות, בין היתר, את התפקידים המנויים באמנה שנכרתה (ביום 28 ביוני 1979) בין ממשלת ישראל לבין הסוכנות היהודית לארץ-ישראל. התפקידים מנויים בסעיף 1 לאמנה.

ג. תחילה בהשלמות מיום 24.11.19 צוינו שלושה סעיפים קטנים (להלן – ס"ק) שבסעיף 1: ס"ק (ב) המתייחס ל-"השתתפות בשיכונם של העולים ובקליטתם", ס"ק (ח) המתייחס ל-"טיפול בזקנים, בבעלי כשירות מוגבלת, בנכים ובנזקקים אחרים לעזרה ולשירותים חברתיים", וס"ק (ט) המתייחס ל"כל פעילות, בין בעצמה ובין תוך שיתוף פעולה עם מוסדות אחרים, שמטרתה לסייע לעולים ולנזקקים להיקלט בחיי החברה בישראל".

ד. עולה כי התייחסות ל-"השתתפות בשיכון", מופיעה באמנה במפורש, רק בס"ק (ב) שעוסק בעולים, ולא בס"ק (ח) או (ט). אם כך, ניתן לטעון שכאשר מנסחי האמנה חפצו לקבוע באמנה תפקיד של השתתפות בשיכון (לעומת קביעת כל פעילות אחרת), הם ציינו זאת במפורש, והדבר נעשה על ידם רק ביחס לעולים. טענה שס"ק (ט) מאפשר גם הוא תפקיד של השתתפות בשיכון, וזאת שעה שס"ק (ט) עצמו מתייחס גם לעולים, למעשה מייטרת את ס"ק (ב), והדבר אינו מתיישב עם העובדה שמנסחי האמנה טרחו לכתוב את ס"ק (ב).

ה. בפרוטוקול המשרד מיום 17.12.19 נכתב כי עמדת המשרד היא שס"ק (ט) הוא סעיף סל שיש לפרשו באופן רחב, שנראה שמטרתו לשמש כסעיף סל לכלל הפעולות שיש בהן כדי לסייע לנזקקים להשתלב בחברה הישראלית, וכי דיור הוא אחד הדברים המהותיים בחייו של נזקק וכי "לא סביר להניח ששירותים חברתיים בתחומי תרבות, מדע ספורט וכו' יהיו כלולים במטרות הסוכנות, ואילו סיוע בדיור לאוכלוסייה נזקקת זו, דווקא לא יכללו במטרות הללו. כך גם ביחס לאזכור של שיכון עולים בסעיף ב' לאמנה, אין כל סבה להניח שהוא נועד להוציא את האפשרות של סיוע בדיור לנזקקים...".

ו. הנושא הובא בפני היועץ המשפטי של משרד האוצר והחלטתו היא שהגם שפרשנות מילולית עשויה לתמוך בחלופה ששיכון מתייחס רק לעולים, ניתן להציג שתי פרשנויות מילוליות אפשריות לשאלת הכללת שיכון למי שאינו עולה בתפקידים שבאמנה, בשים לב לס"ק (ב), (ח), (ט) והיחס ביניהם. לא ניתן לשלול הכללת פעילות זו בהוראות האמנה בשים לב לתכליות השונות ולתפקידים השונים. גם לא ניתן לטעון שמדובר בתפקיד שחורג באופן משמעותי מיתר התפקידים שהסוכנות וקרנותיה מבצעות במשך השנים, כפי שעמיתגור ביצעה במשך השנים. בהתחשב בהחלטות ועדת הפטור הקודמות ובשים לב לעבודת המטה שנעשתה אגב חוות הדעת של המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (יעוץ) מיום 10.11.15, ניתן לאשר את הפטור.

6. מר ארבל אלטשולר מנהל תחום שיכון ומקרקעין ממליץ לאשר את ההתקשרות בהיקף של 1,840,010,000 ש"ח כולל מע"מ המורכב מהסכומים הבאים:

א. 918,407,000 ₪ כולל מע"מ (יצוין כי יש פטור ממע"מ) עבור ניהול ותחזוקת דירות המשמשות לדיור הציבורי, מיום 01.01.2020 ועד ליום 31.12.2026, עם אופציה להארכה ל-3 שנים נוספות בהיקף שנתי של 131,201,000 ₪ כולל מע"מ (יצוין כי יש פטור ממע"מ) לכל שנת אופציה עד ליום 31.12.2029.

ב. 52,800,000 ₪ כולל מע"מ (יצוין כי יש פטור ממע"מ) עבור ניהול ותחזוקת דירות המשמשות לבתי גיל הזהב, מיום 01.01.2020 ועד ליום 31.12.2020, עם אופציה להארכה ל-9 שנים נוספות בהיקף שנתי של 52,800,000 ₪ כולל מע"מ (יצוין כי יש פטור ממע"מ) לכל שנת אופציה, עד ליום 31.12.2029.

עו"ד אפרת נחלון

מר ישי בן צליל

מר יובל דן