

החשב הכללי - ועדת הפטור

מספר פרוטוקול 4922

פרטים כלליים

המשרד הפונה משרד הבריאות	התקבל בוועדת הפטור 01.12.2024	תאריך דיון 25.12.2024
-----------------------------	----------------------------------	--------------------------

פרטי ההתקשרות המבוקשת

נושא ההתקשרות	מטרת הפניה	תקנת חוק	מועד החלטת ועדת מכרזים הפונה	מספר פנייה
שירותי הפעלת הוסטלים בבריאות הנפש	הארכת התקשרות	3(4)(ב)(3)	25.11.2024	8001330649

חברי ועדה נוכחים

בנימין מנחם	תפקיד	תפקיד בוועדה
גליה ימין	סגן בכיר לחשב הכללי	יו"ר ועדה
יהונתן רוניק	יועצת משפטית	יועץ/ת משפטית/חבר/ת ועדה
	סגן בכיר לחשב הכללי	

החלטת ועדת הפטור

הוועדה ממליצה על אישור ההתקשרות לפי תקנה 3(4)(ב)(3) לתקנות חובת המכרזים
ההחלטה מותנית באישור החשב הכללי

הוועדה רואה בחומרה את התנהלות המשרד לפנות להארכת התקשרות בדצמבר כאשר ההתקשרות הסתיימה במרץ ומבקשת
מהמשרד להציג לסגן בכיר לחשב הכללי האמון על פעילות המשרד עד סוף רבעון ראשון של 2025 איזה צעדים ינקטו בעתיד על מנת
למנוע התנהלות זו

ההחלטה מותנית באישור של: החשב הכללי

תקופת התקשרות פטור ממכרז (1) הערות:

פרטי תקופה

תאריך תחילה	תאריך תחילה מאושר	תאריך סיום	תאריך סיום מאושר	אומדן	סכום מאושר	מטבע
25.11.2024	25.12.2024	31.10.2026	31.10.2026	209,145,000	209,145,000	שקלים ישראליים חדשים

דיון ונימוקים

- משרד הבריאות (להלן - המשרד) מבקש הארכת עם שורה של גופים המפורטים בנספח (להלן - הגופים) לטובת הפעלת הוסטלים לאנשים שמתמודדים בתחום בריאות הנפש.
- לאור החקיקה של חוק שיקום נכי נפש בקהילה התש"ס-2000, חלה על המשרד המחויבות לספק שירותי דיור לזכאי סל שיקום. לצורך כך, מופעל כיום מערך דיור המונה כ-150 הוסטלים. עד לשנת 2006 ההתקשרות עם כלל הוסטלים הייתה על בסיס "חוזה אחיד" שלא על בסיס הליך מכרזי.
- החל משנת 2006, החל המשרד תהליך הדרגתי של מכרז מערך הדיור. במסגרת זו פורסמו מספר מכרזים, שמכוחם נבחרו מספר ספקים. לצד זאת, המשיך המשרד להתקשר עם יתר הספקים על בסיס החוזים האחידים. בשלב מסוים, הוחלט כי התקשרויות חדשות עם הוסטלים ייעשו באמצעות מכרז או בפטור ממכרז לפי העניין.
- בנקודת הזמן הנוכחית למשרד יש התקשרויות עם ספקים שההתקשרות איתם הוסדרה כנדרש בוועדת המכרזים כרכש

- שירותים ולצידם עשרות ספקים שהארכת ההתקשרות איתם נעשתה בחוזה אחיד.
5. עד להסדרת יתר ההתקשרויות של ההוסטלים ועדת הפטור אישרה מעת לעת הארכת התקשרות עד ליום 11.03.2022.
6. לצורך הסדרת ההתקשרות עם כלל נותני השירותים בתחום הדיור עבור זכאי סל שיקום, פרסם המשרד בשנת 2014 מכרז, אשר בעקבותיו הוגשו מס' עתירות. לאחר בחינת הטענות שהועלו בעתירות, החליט המשרד על ביטול המכרז ופרסום מכרז חדש. ביום 15.10.15 פרסם המשרד מכרז חדש, אשר גם כנגדו הוגשו מס' עתירות. לאחר בחינת הטענות, החליט המשרד לבטל שנית את המכרז ולקיים תהליך הפקת לקחים. בחודש יוני 2016 פרסם המשרד את המכרז בשלישית, אולם שוב הוגשה עתירה. ביום 18.12.17 ניתן פס"ד ובו נקבע כי המכרז הנ"ל יבוטל.
7. נוכח האמור, ובשל מורכבות הנושא, מינה מנכ"ל המשרד ועדה לביצוע עבודת מטה מעמיקה לצורך בחינת החלופות להליך המכרזי שבוטל. במקביל, המשרד בחר במכרז הדיור לקבלת ליווי בפרויקט "חממה" של משרד ראש הממשלה.
8. במהלך שנת 2019, בוצע הליך מעמיק של בחינת שירותי הדיור בשיקום במסגרת פרויקט החממה. במסגרת התהליך התקיים, בין היתר, הליך של שיתוף ציבור עם מקבלי השירותים, ספקים ובני משפחה, וכן הליך של ביצוע סקר שוק ובניית מדדים לשירות. ההחלטה שהתקבלה בסוף הליך זה היא כי בשלב הראשון, ונוכח מורכבות השירותים, נכון יהיה להתמקד בשירות הדיור המוגן, ורק לאחר מכן לצאת למכרז הוסטלים.
9. לאור ההתפרצות של נגיף הקורונה, והסטת הקשב של כלל הגורמים במשרד לנושא זה, חל עיכוב בגיבוש המפרט המכרזי לדיור המוגן.
10. עם ירידת התחלואה נערכה חשיבה במשרד שמטרתה לפלח את הקשיים לקידום מכרזי :
- 10.1. ספקי הדיור מפעילים שנים רבות את המסגרות, ולמעשה "הצמיחו" את המסגרות הקיימות עוד בטרם כניסתו לתוקף של חוקי חובת המכרזים. ההתקשרות עימם נעשית באמצעות הסכמים אחידים בנוסחם שגובשו ונחתמו מולם לפני שנים רבות.
- 10.2. רובם המוחלט של ספקי הדיור מאוגדים בארגון "פורום היזמים". במשך השנים הפורום מייצג כמקשה אחת את הספקים, מעלה דרישות שונות ביחס לתנאי ההתקשרות ופועל באופן עקבי נגד פרסום מכרזים העשויים לפתוח את השוק לספקים חדשים או להסדירו באופן שלעמדת הפורום פוגע בספקים הקיימים. בנוסף הפורום מתנגד לחתימת היזמים על ההארכות ההתקשרות ובפועל רובם של ספקי הדיור מסרבים לחתום על הארכות ופועלים ללא הסכם התקשרות בתוקף.
- 10.3. קיים קושי בהפסקת התקשרות עם הספקים גם כאשר ישנה בעייתיות בהתנהלותם שכן חובה לתת את השירותים מכח חוק ויש צורך בהמשך קניית השירותים מהם.
- 10.4. בנוסף לכך, קיימת מורכבות במתן השירותים הכוללים בפועל הן רכיב דיור והן רכיב מתן שירותי שיקום. כל אחד מהיבטי השירות מכוון לכאורה לספקים פוטנציאליים אחרים והשילוב בניהם יוצר מורכבות.
11. המשרד מיפה את שירותי הדיור וחילק אותם לשתי קטגוריות :
- 11.1. דיור מוגן לבודדים- שירות שיקום בביתו של אדם עם מעטפת ליווי ותמיכה חיצונית מגורמים שונים.
- 11.2. קהילות תומכות- מגורים במסגרת שבאחריות הספק בחלוקה להוסטל במבנה מרכזי וכן הרחבה של הקהילה התומכת למספר דירות באזור בהתאם למאפייני הדיירים ולצורך. לאורך השנים ספקי ההוסטלים פיתחו מומחיות בשיקום וכיום נותנים מענה ייעודי לקבוצות שדורשות מענה ייחודי כגון נפגעי טראומה מינית, הפרעות אכילה, צעירים במצבי סיכון ועוד.
12. מכרז 2015 שבוטל, פרסם כמכרז כולל לשלל המסגרות השונות. פרסום מכרז אחד עבור כלל השירותים לא נתן מענה לצרכים הייחודיים של כל שירות וגרם לאיחוד התנגדויות של הספקים השונים. כמו כן נוצרה מורכבות נוספת בשל גודלו והיקפו של המכרז.
13. בפניית המשרד לוועדת הפטור במאי 2022 הוצג כי בהתאם לנימוקים לעיל יפרסם מכרז בצורה מדורגת – דיור מוגן ברבעון אחרון שנת 2022, הוסטלים רגילים רבעון שלישי 2023 והוסטלים מיוחדים רבעון שני 2024
14. בהתאם ועדת הפטור בהחלטה מיום 08.11.2022 אישרה התקשרות המשך מכוח תקנה 3(ב)(4) לתקנות חבות המכרזים עבור הוסטלים מיוחדים מיום 08.11.2022 ועד ליום 31.12.2024 בהיקף של 4,500 ש"ח ועבור הוסטלים רגילים מיום 08.11.2022 ועד ליום 31.03.2024 בהיקף של 100,000,000 ש"ח יצוין כי בבקשה זו העיר החשב הכללי כי "על המשרד לגבש ולתאם מראש את הקונספט המכרזי עם סגן בכיר לחשב הכללי האמון על המשרד, בזמן סביר עם גיבוש תפיסת המענה למכרז, מודל התחרות, רמת השירות".
15. המשרד מעדכן כעת כי המכרזים לא התקדמו בהתאם לל"ז המכרזי שהוצגו לאור שינויים בתוכנית העבודה של המשרד. בקביעת התוכנית הרב שנתית למכרז הרכש החברתי במשרד, ביקש המשרד לקדם תחילה את השירותים הגדולים ביותר מבחינת היקף מקבלי השירות ומבחינת היקף כספי. התוכנית הוצגה לסגן בכיר לחשב הכללי ולמנכ"ל המשרד וקיבלה את ברכתם. לכן, הסדרת המכרזים האמורים בבקשה זו צפויים להתבצע בהתאם לתוכנית וכלהלן:
- 16.

השירות	מה נעשה/נדרש	יצאה צפויה למכרז	צפי לסיים מכרז
דיור מוגן לבודדים	כבר נעשתה עבודה במסגרת החממה, נערך שיתוף ציבור, האגף המקצועי נמצא כעת בשלבים מתקדמים של כתיבת הנוהל המקצועי המעודכן.	רבעון 1 לשנת 2026	רבעון 4 לשנת 2026
הוסטלים רגילים+ מיוחדים+דיור מוגן לקבוצות	יש לבצע מגוון תהליכים. לדוגמא, ריענון הנוהל, בחינת מספר המסגרות הארציות הנדרשות, בחינת שינוי במודל הקיים מתעריך להצעת מחיר ועוד.	רבעון 3 בשנת 2025	רבעון 3 בשנת 2026

17. המשרד מציין כי מסיבות שונות ובכלל זה עומסים ומשימות חדשות מרובות הנובעות מהמלחמה והשלכותיה, בקשה עבור הוסטלים רגילים לא הוגשה במועד.
18. המשרד מבקש להדגיש כי בכל המסגרות בבקשה זו, מתגוררים מתמודדים שזהו מקום מגוריהם וחייהם ולכן לא ניתן להפסיק את השירות ולשלוח אותם לרחוב.
19. גב' ליאור הרץ ון שפיגל, רפרנטית משרדים חברתיים ממליצה לאשר את ההתקשרות.

החלטת החשב הכללי

מאשר את ההתקשרות לפי תקנה 3(4)(ב) (3) לתקנות חובת המכרזים אושר ע"י חברי ועדת הפטור בפרוטוקול מספר

לנוכח ההתקדמות האיטית והלא מספקת בנושא ובשים לב לסעיף 14 לפרוטוקול, תוקם ועדת היגוי משותפת למשרד ולסגן בכיר לחשב הכללי לצורך תיאום עבודת המטה למכרז זה, לרבות הפחתת התלות בספקים אשר יצרו לכאורה מעין קבוצת לחץ או קרטל. על הוועדה להציג את הקווים המנחים למימוש המלצותיה.

כמו כן, ההתקשרות תוארך בשנה אחת בלבד בחלוקה לאופציות כל 3 חודשים באישור סגן בכיר לחשב הכללי האמון על פעילות המשרד.

תקופת התקשרות פטור ממכרז הערות:

פרטי תקופה

מטבע	סכום מאושר	אומדן	תאריך סיום מאושר	תאריך סיום מבוקש	תאריך תחילה מאושר	תאריך תחילה מבוקש
שקלים ישראליים חדשים	26,143,125	209,145,000	31.03.2025	31.10.2026	25.12.2024	25.11.2024

תקופת התקשרות זכות ברירה (אופציה) (1) הערות:

פרטי תקופה

מטבע	סכום מאושר	אומדן	תאריך סיום מאושר	תאריך סיום מבוקש	תאריך תחילה מאושר	תאריך תחילה מבוקש
שקלים ישראליים חדשים	26,143,125	0	30.06.2025	0	01.04.2025	

תקופת התקשרות זכות ברירה (אופציה) (2)
הערות:

פרטי תקופה

מטבע	סכום מאושר	אומדן	תאריך סיום מאושר	תאריך סיום מבוקש	תאריך תחילה מאושר	תאריך תחילה מבוקש
שקלים ישראליים חדשים	26,143,125	0	30.09.2025	0	01.07.2025	

תקופת התקשרות זכות ברירה (אופציה) (3)
הערות:

פרטי תקופה

מטבע	סכום מאושר	אומדן	תאריך סיום מאושר	תאריך סיום מבוקש	תאריך תחילה מאושר	תאריך תחילה מבוקש
שקלים ישראליים חדשים	26,143,125	0	31.12.2025	0	01.10.2025	

מאשרים

פרטי אישור	שם פרטי ושם משפחה	תפקיד	תפקיד בוועדה	הערות
אישור	יהלי רוטנברג	החשב הכללי באוצר	גורם מאשר נוסף	

אישור החשב הכללי:

אני מחליט על אישור ההתקשרות כמפורט בהחלטה מספר 3000012489 לעיל,
לפי תקנה 3(4)(ב)(3) לתקנות חובת המכרזים.