

החשב הכללי - ועדת הפטור

מסמך זה חתום דיגיטלית

פרוטוקול מס'	המשרד הפונה	התקבל בוועדת הפטור	תאריך דיון
530	משרד הבריאות	22.03.2021	24.03.2021

חברי ועדה נוכחים

שם פרטי ושם משפחה	תפקיד	תפקיד בוועדה
עמוס שקדי	סגן בכיר לחשב הכללי	יו"ר ועדה
גל אמיר	מנהל מינהל הרכש הממשלתי	חבר/ת ועדה
ינון גוטגליק	יועץ משפטי	חבר/ת ועדה

פרטי ההתקשרות המבוקשת

נושא ההתקשרות	מטרת הפנייה	תקנת חוק	מועד החלטת ועדת מכרזים הפונה	מספר פנייה
הפעלת מערך בדיקות קורונה בנתב"ג, לשבים מחו"ל	אישור התקשרות	(2)3	22.03.2021	8000579144

החלטות הוועדה

הוועדה מחליטה על: אישור ההתקשרות לפי תקנה (2)3 לתקנות חובת המכרזים לתקופה שמיום 24.03.21 ועד ליום 08.05.21 בתוספת אופציה לתקופה שמיום 24.03.21 ועד ליום 22.05.21 במסגרתה יוכל המשרד להאריך את ההתקשרות בשבועיים נוספים וכן לרכוש גם בדיקות סרולוגיות ואנטיגן ככל שיוחלט על כך על ידי גורמי המקצוע, כמו כן, מימוש ההתקשרות כפוף לאישור ועדת חריגים בהתאם להתחייבות שניתנה לוועדה יש להיערך לקבלת השירותים באופן אחר לכל המאוחר בתום חודשיים, יובהר כי לא תינתן הארכת התקשרות מעבר לתקופה המאושרת בפרוטוקול זה.

תקופת התקשרות: ראשונה

ספקים לתקופה:

שם ספק	מספר ח"פ	סטטוס ספק	סוג ספק
אומגה המכון להוראה מודרנית בע"מ	512007360		
מטבע	תאריך תחילה	תאריך סיום	אומדן/שווי (כולל מע"מ)
מבוקש	24.03.2021	30.06.2021	79,122,600
מאושר	24.03.2021	08.05.2021	41,176,512

תקופת התקשרות: זכות ברירה (אופציה)

הערות: לביצוע בדיקות אנטיגן וסרולוגיות מהירות ככל וידרש ולהארכה

מטבע	אומדן/שווי (כולל מע"מ)	תאריך סיום	תאריך תחילה	
שקלים ישראלים חדשים	122,396,040	30.06.2021	01.06.2021	מבוקש
שקלים ישראלים חדשים	43,699,968	22.05.2021	24.03.2021	מאושר

דיון ונימוקים

1. משרד הבריאות (להלן – **המשרד**) מבקש להתקשר בפטור עם חברת אומגה (להלן – **החברה**) בימים אלה מדינת ישראל מצויה בירידה של גל התחלואה השלישי של מגיפת הקורונה, שהיה החמור ביותר עד כה. ככל הנראה, הירידה בתחלואה הינה תוצאה של הסגר הממושך ושל מבצע החיסונים האינטנסיבי שהחל לפני כשלושה חודשים.
3. בהתאם למגמת התחלואה, הוחלט בימים אלה על פתיחת המשק, לרבות פתיחת נתב"ג לנוסעים נכנסים ללא הגבלה כמותית. משכך, בין היתר, צפוי להתרחב היקף התנועה בנתב"ג.
4. במצב זה, אחד החששות המרכזיים הוא כניסה של וריאנטים חדשים למדינת ישראל אשר יתפשטו במהירות בקהילה, וייתכן שיהיו עמידים לחיסון. מצב כזה עשוי להביא להתפשטות מהירה ומחודשת של התחלואה על כל המשתמע מכך.
5. על מנת להתמודד עם החשש הנ"ל, הותקנו תקנות סמכויות מיוחדות להתמודדות עם נגיף הקורונה החדש (הוראת שעה) (חובת ביצוע בדיקה בכניסה לישראל), תשפ"א-2021. בהתאם לתקנות אלה, מוטלת על כל אדם שנכנס לישראל החובה לבצע בדיקת קורונה במקום שהורה לו מפעיל תחנת הגבול, כאשר בדיקה משמעותה בדיקת קורונה שבוצעה בשיטת PCR או בדיקה מסוג נוסף כפי שיקבע על ידי מנכ"ל משרד הבריאות לפי סעיף 20 לפקודת בריאות העם.
6. לפני מספר חודשים הוקם בנתב"ג מערך לביצוע בדיקות קורונה. בתחילה, הוא נועד לשרת בעיקר יוצאים מהארץ שנדרשו לבצע בדיקות באופן פרטי וחברת אומגה נבחרה להפעיל אותו, אולם בהמשך הורחב מערך זה, באמצעות משרד הביטחון, אשר התקשר בפטור ממכרז עם חברת אומגה על מנת לבצע בדיקות גם בקרב חוזרים מהארץ.
7. יצוין כי ההתקשרות של משרד הביטחון עם חברת אומגה לצורך בדיקת הנכנסים לארץ, נעשתה בין היתר לאור העובדה שהחברה זכתה כאמור במכרז פומבי שפרסמה רשות שדות התעופה לביצוע בדיקות קורונה ביתיות בשדה התעופה, ובהתבסס בין השאר על חוות הדעת המשפטית של רשות שדות התעופה בנושא. יצוין כי במועד תחילת ההתקשרות המקורית (לביצוע בדיקות ליוצאים מהארץ), התנהל הליך משפטי כנגד הזכייה של חברת אומגה במכרז של רשות שדות התעופה. בית המשפט העליון קבע ביום 24 בינואר 2021, שיש לפסול את הצעתה של החברה במכרז של רשות שדות התעופה – שמכוחו החברה החלה לספק את השירותים בנתב"ג בנקודת ההתחלה. במסגרת החלטת בית המשפט, נקבע עוד כי יש להשיב את הדיון בנושא לוועדת המכרזים של הרשות, בשים לב לקביעות הבאות:
 - 7.1. יש ליתן את הדעת לכך שבין הרשות לבין אומגה כבר נכרת חוזה למתן השירותים.
 - 7.2. מערך הבדיקות בנתב"ג כבר הוקם, וכבר כעת ניתן בו שירות לקהל הנוסעים בנתב"ג.
 - 7.3. אין להתעלם מכך שאנו לא במצב שגרה.
8. בחוות הדעת של סגנית בכירה ליועץ המשפטי של רש"ת מיום 21 במרץ 2021 נאמר כי "ניתן לומר בסבירות גבוהה כי כל החלטה שתקבל וועדת המכרזים (של הרשות), מתוך מנעד האפשרויות העומד לרשותה, תחייב את המשך הפעלת המעבדה על ידי אומגה בנתב"ג לפחות בחודשיים הקרובים".
9. תוקפה של ההתקשרות שנעשתה על ידי משרד הביטחון הסתיים ביום 23 במרץ 2021. במהלך החודש האחרון עדכן משרד הביטחון את משרד הבריאות שעם תום תקופת ההתקשרות תועבר האחריות על הפעלת מערך הדיגום בנתב"ג חזרה למשרד הבריאות.
10. במהלך התקופה שחלפה מאז התקבלה ההחלטה להעביר את הנושא מאחריות משרד הביטחון למשרד הבריאות, עסק המשרד בגיבוש מתווה מיטבי להפעלת מערך זה. בכלל זה נבחנה האפשרות להעביר את התפעול של הנושא לאחריות הקופות, אולם הנושא לא הבשיל. לאור זאת, התכוון המשרד לתת מענה לנושא באמצעות הרחבה של ההתקשרות מכוח מכרז הדיגום שפורסם לפני מספר חודשים (וכן באמצעות המעבדות שאיתם המשרד מתקשר מכוח מכרז). מכרז הדיגום הינו מכרז שפורסם בעיקר לצורך ביצוע דיגום שיטתי במוסדות מגן אבות ואימהות, אולם במנגנון המכרז ישנו גם מנגנון תיחור שמאפשר הרחבות מסוימות מכוח המכרז.
11. הגורמים המקצועיים במשרד סבורים כי חלופה זו של מתן מענה באמצעות הזוכים במכרז הדיגום הייתה רלוונטית כל עוד מדובר היה במערך בדיקות מצומצם יחסית כפי שפעל עד לשבוע שעבר (כ-2,000 איש

- ליום), בהינתן ההגבלה שהייתה על מספר הנכנסים ארצה. אולם, לנוכח החלטת בג"ץ בשבוע שעבר על ביטול המגבלה כאמור, צפוי גידול משמעותי בזרם הנכנסים ארצה, ובהתאם לכך נדרש המשרד להעמיד באופן מיידי מערך בדיקות רחב פי כמה: מוערך כי בחודש הקרוב יגיעו כ-5,000 איש ליום בממוצע, במאי 10,000 בממוצע ליום, וביוני 15,000 איש ליום בממוצע. בהתייחס להערכה זו יש להדגיש כי:
- 11.1. מדובר בהערכה בלבד, אולם למשרד אין שליטה על מספר זה. כך שנדרשת מסוגלות של נותן השירותים להכיל כל כמות נוסעים שתגיע בפועל.
 - 11.2. ההערכה מתייחסת אמנם לממוצע יומי, אולם למשרד אין יכולת לווסת את המגיעים, כך שצפויים זמנים עם כמות נוסעים גדולה מאוד יחד, ולצידם זמנים דלים. לאור זאת נדרש הספק להיערכות ייחודית לרבות בכל הנוגע לתיאום וניהול הקשר עם הנכנסים מבעוד מועד, ולגמישות של המערך.
 12. במצב דברים זה, למול היקף השירותים הנדרש וההיערכות המיידית הנדרשת לשם מתן השירותים בסדר גודל כזה, סבור המשרד שבמבחן המציאות כניסה של חברה חדשה (גם אם מדובר באחת מהחברות שזכו במכרז הדיגום) למתן השירותים תארך לכל הפחות שלושה שבועות, שלאחריהן יחלו "חבלי הלידה" בלתי נמנעים של כניסת הספק החדש לפעילות. כמו כן, בהינתן שמכרז הדיגום התייחס בעיקרו לשירות בעל מאפיינים שונים, ולאור בין השאר היקף ההתקשרות הגבוה הצפוי בשירותים בנתב"ג, המשרד סבור שאין זה ראוי לספק את השירות בנתב"ג לאורך זמן על ידי ספק שייבחר במנגנון זה. ומשכך הוא נערך להבניה של פתרון ארוך טווח, כמפורט להלן.
 13. לאור האמור, ובשים לב ללוחות הזמנים הצפויים עד להבניה של פתרון קבע, סבור המשרד שיש להימנע מהחלפה כפולה של נותן השירותים בנתב"ג (החלפה של החברה בזוכה של מכרז הדיגום בעוד מספר שבועות, והחלפה נוספת של הזוכה במכרז הדיגום במי שיזכה בהליך ארוך הטווח). בנוסף לכך, המשרד הצביע על קושי שיש בתחילת מתן השירותים במתכונות מורחבת על ידי החברה, והחלפה מהירה מדי (פחות מחודשיים) לספק שזכה במכרז הדיגום, מכיוון שיש להבטיח לחברה התקשרות למשך זמן מינימאלי הנדרש להחזר ההשקעה הנובעת מהרחבה משמעותית כל כך של היקף השירותים.
 14. יש לציין עוד כי החלפה של ספק בעיתוי זה, במקביל לכניסת ספק משמעותי נוסף לנתב"ג (בימים אלה נבחר זוכה במכרז לאספקת צמידים אלקטרוניים בנתב"ג), מייצרת מורכבות משמעותית מאוד, שעשויה להיתרגם לקשיים תפעוליים מהותיים שיגרמו לפגיעה בתפקוד המערך, ובהתאם להתפשטות ואריאנטים בארץ.
 15. לאור כל הנימוקים דלעיל, המשרד מבקש כעת להרחיב את ההתקשרות עם החברה, וזאת כמענה ביניים דחוף ומיידי עד להבנייה של אחת משתי החלופות שלהלן:
 - 15.1. העברת האחריות לפעילות לקופות החולים, תחת הרגולציה של משרד הבריאות.
 - 15.2. יציאה למכרז לבחירת ספק למתן השירותים הנדרשים בנתב"ג.
 16. בשיחה עם הגורמים הרלוונטיים במשרד עולה כי המשרד כבר התחיל להיערך לפרסום מכרז לבחירת ספק לבחירת השירותים הנדרשים בנתב"ג, וכי הוא יפעל על מנת לבצע את התהליך מהר ככל הניתן. ההערכה היא כי התהליך עצמו יארך כחודשיים, אולם אם יזכה בו ספק שאין לו כיום ממשקים עם המערכות של משרד הבריאות, תידרש תקופה נוספת של כחודש עד לתחילת מתן השירותים בפועל.
 - יחד עם זאת, מכיוון שפרסום המכרז בפועל, תלוי בין השאר בקבלת החלטה כוללת במשרד לגבי מדיניות הבדיקות כולה קבעה ועדת המכרזים נקודת החלטה בעוד חודש וחצי ממועד תחילת ההתקשרות המבוקשת. במועד זה המשרד יבחן את סטאטוס ההתקדמות בנושא, ואת מדיניות הבדיקות הכוללת כפי שהיא תתגבש עד לעת הזאת.
 17. יובהר כי לעמדת משרד הבריאות, מטעמים אפידמיולוגיים הכרוכים בניהול סיכונים, לא ניתן לתת מענה לנושא זה ללא מערך בדיקות שיופעל בתוך המרחב של שדה התעופה. (לדוגמה באמצעות הפנייה של כל אדם לבדיקה במתחמים הפרוסים גם כך ברחבי הארץ). זאת, עוד מבלי להידרש למורכבות שבהקמה של מערך השינוע והלוגיסטיקה שיידרש לשם כך, ומהטעמים שלהלן:
 - 17.1. בהתייחס לנכנסים ארצה אשר אינם חייבים בבידוד (מחוסנים, מחלימים), יש חשיבות לביצוע הבדיקה בהקדם האפשרי על מנת לצמצם עד כמה שניתן את משך הזמן שבו נשאי הוואריאנטים מסתובבים בארץ באופן חופשי ועשויים להפיץ את הנגיף.
 - 17.2. בהתייחס לנכנסים ארצה אשר חייבים בבידוד, גם תחת הנחה שיוצמד להם פתרון טכנולוגי שמאפשר איכון ואכיפה של חובת הבידוד, הפנייה שלהם לדיגום בקהילה תגדיל את החשיפה של האוכלוסייה בארץ לוואריאנטים, ובהתאם תגביר באופן משמעותי את החשש להתפשטות הוואריאנט.
 - 17.3. גם אם כלל השבים ארצה יופנו לביצוע דיגום בקהילה, הסבירות היא ששיעור הבדיקות בפועל יהיה גבוה יותר במידה והוא יבוצע בנתב"ג, לאור השיפור ברמת הנגישות.
 18. בנסיבות שנוצרו, אין חולק על כך שישנו קושי בהרחבה המשמעותית של היקף השירותים שנרכש מהחברה. מנגד, הסיכון הבריאות הכלכלי והחברתי המיידי לאוכלוסייה בארץ במצב בו "השמיים פתוחים" ואין בנתב"ג מערך בדיקות אפקטיבי מחייב העמדה של פיתרון מיידי, לצד הפעילות המזורזת להסדרה של ההתקשרות בטווח הארוך. לאור זאת, גב' ימימה שוורץ רפרנטית בריאות וביטוח לאומי ממליצה לאשר את ההתקשרות באופן הבא וזאת באישור מר עופר פלג סגן החשב הכללי האמון על פעילות המשרד:
 - 18.1. אישור ההתקשרות בהיקף של 41,176,512 ₪ כולל מע"מ, עבור התקופה שמיום 24.3.21 ועד ליום 7.5.21, לפי תקנה (2)3 בתח"מ.

18.2. אישור אופציה להרחבת ההתקשרות בהיקף של עד 160,405,128 ₪ כולל מע"מ, עבור התקופה שמיום 24.3.21 ועד ליום 21.5.21, לפי תקנה 3(2) בתח"מ.

19. יש להעיר כי המשרד היה צריך להיערך לפתיחת נתב"ג מבעוד מועד, על מנת למנוע את המצב שנוצר כעת. בהתאם, על המשרד לפעול ללא שיהוי על מנת להבטיח את קיומו של פיתרון חלופי לאספקת השירותים, מיד עם תום תקופה ההתקשרות הנוכחית.

חתימת חברי הוועדה

שם פרטי ושם משפחה	תפקיד בוועדה	פרטי חתימה
עמוס שקדי	יו"ר ועדה	x
גל אמיר	חבר/ת וועדה	x
ינון גוטגליק	חבר/ת וועדה	x