

ריכוז והנגשת השירותים לתושב בשיטת מכרזי ה-PPP

יצירת מבנה חדש של מכרזים, השם דגש על צרכי הגוף הציבורי לצד מתן תמריצים לגוף הפרטי ויוצר שיתוף פעולה בין שני המגזרים, הוביל לייזום והקמה של פרויקטים בהיקפים משמעותיים בתחומי הרשויות המקומיות אשר בסופו של יום משרתים ומסייעים לתושבים. קבוצת מכרזי ה-P.P.P הינה שם כולל לסוגי מכרזים שמכוחם נוצר שיתוף פעולה בין הסקטור הציבורי לבין הסקטור הפרטי

מאת: עו"ד שירלי סופר-דמרי



שירלי סופר-דמרי
עו"ד

במרצת השנים, נוכח מצוקת מקום ואי התאמה של המבנים הקיימים אשר משמשים את הרשויות המקומיות בעבודתן, פוזרו אגפי הרשויות המקומיות השונים אשר אמונים על מתן שירותים לתושב, ברחבי הרשות. כך שירותים כגון: שירותי רווחה, חינוך, הנדסה, גבייה וכיו"ב, ניתנים פעמים רבות במקומות שונים בתחומי הרשויות. העובדה כי

אגפי הרשות המקומית מפוזרים בשטחה של הרשות, לעיתים אף בקצוות מנוגדים, פוגעת הן בפעילות הרשות המקומית והן בשירותים לתושב.

נוכח האמור נוצר צורך מהותי לרכז את פעילות הרשות המקומית תחת קורת גג אחת, תוך קביעת סטנדרטים חדשים של בינוי אשר יעניקו סביבת עבודה פונקציונאלית ואסתטית וכן יעילות תפעולית לאורך שנים. אחד הפתרונות לצורך מהותי זה הגיע בדמות הקמת פרויקטים ברשויות מקומיות בשיטת P.P.P (Public private partnerships).

קבוצת מכרזי ה-P.P.P הינה שם כולל לסוגי מכרזים שמכוחם נוצר שיתוף פעולה בין הסקטור הציבורי לבין הסקטור הפרטי, בפרויקט אשר במהותו הינו ציבורי. לדוגמא, הקמה של מבנה בית עירייה, קריית ממשלה, בתי משפט, מתקני התפלה, כבישים, מנהרות וכו'. מכוחם של מכרזים אלה נחתמים הסכמים ארוכי טווח אשר במסגרתם מעביר הגוף הציבורי לידי הגוף הפרטי את האחריות

למימון, התכנון, ההקמה, התפעול והתחזוקה של הפרויקט בתמורה לתשלום שוטף המשקף את החזר עלויות ההקמה והוצאות התפעול השוטפות. בשונה ממכרזי B.O.T קלאסיים אשר בהם תפעול הפרויקט מהווה מקור הכנסה משמעותי ליזם במהלך שנות ההתקשרות, הרי שמקום בו מושא המכרז הוא מבנה לשימוש הרשות, ההתקשרות איננה כוללת מרכיב של תפעול ואין במסגרתה הכנסה ליזם הנובעת מפעולה זו. אולם גם בהתקשרות מסוג זה, יהא זה נכון מבחינתה של הרשות לחייב את היזם להעניק שירותי אחזקה למבנה ולמערכתיו למשך תקופה ארוכה ובדרך זו להקים ליזם אינטרס להתקין במבנה מערכות איכותיות ויעילות, אגב הוזלת העלויות לרשות.

לאור החשיבות הטמונה במכרזים אלו והצורך בקידום פרויקטים מסוג זה לטובת הציבור לצד המורכבות הכרוכה בהם, התפתחה הבנה בקרב יועצים משפטיים המתמחים בתחום דיני המכרזים כי יש ליצור מבנה חדשני של מכרזים אשר יפנה מצד אחד לגורמים פרטיים רבים על מנת ליצור הליך תחרותי ולאפשר לגוף הציבורי לקבל את ההצעה הטובה ביותר במסגרת התקציב העומד לרשותו, אך עם זאת יאפשר לגוף הציבורי גישה לגורמים המובילים ביותר בתחום, שהינם בעלי ידע, ניסיון וטכנולוגיה אשר יבטיחו את הצלחת הפרויקט. מקום בו, למשל, הרשות מבקשת להקים מבנה עירייה חדש, מובן שנודעת חשיבות רבה לתכנון המבנה, הן בהיבט האדריכלי-ויזואלי והן בהיבט התפעולי והכל תוך ראייה לטווח ארוך והבנה כי המבנה שיוקם צפוי להיות העוגן המרכזי של הרשות המזמינה למשך שנים רבות. במכרז מסוג זה צריך לאחד ולתאם בין הוראות בהיבטים של תכנון, הקמה ואחזקה ולייצר מערכת כללים ברורה אשר תגדיר את תחומי

3 טיפים לכתיבתו והצלחתו של מכרז:

הרשות המקומית להציע ליזמים / מציעים פוטנציאלים ובחינת חלופות עד לגיבוש מבנה ההתקשרות האופטימלי. במסגרת זו יש לקבוע, למשל, תנאי סף להשתתפות במכרז ולהחליט האם לקיים הליך של מיון מוקדם - על תנאי הסף מחד, ליצור תחרות ולהרחיב את מעגל המציעים ומאידך להבטיח כי הזוכה יהיה בעל ידע, ניסיון ומיומנות בתחום מושא הפרויקט. קביעת רשימת יזמים סופית במסגרת הליך של מיון מוקדם, מקצרת משמעותית את תקופת הליכי המכרז ומאפשרת סגירה של רשימת היזמים (לרבות הליכים משפטיים באשר לעמידה בתנאי סף, ככל שיש כאלה) במקביל להשלמת העריכה של מסמכי המכרז העיקרי.

כן על עורכי המכרז לשקול, למשל, האם נכון לקבוע פרוגרמה של צרכי הרשות המקומית ולהותיר בידי היזם את החופש לתכנן את הפרוייקט כראות עיניהם או שמא עדיף שהרשות המקומית תתכנן את הפרוייקט לפרטיו והיזם יקים את הפרוייקט על פיו התכנון האמור.

1. בחירת צוות מקצועי, בעל ניסיון בליווי מכרזים מורכבים בתחום המקרקעין, אשר ילווה את ההליך המכרזי. על מנת למקסם את יתרונות הפרוייקט למזמין העבודה הצוות צריך לכלול, לכל הפחות, יועץ כלכלי, יועץ משפטי, יועץ הנדסי ויועץ אחזקה.

2. קיום פגישות התנעה כבר בשלבים הראשונים של יזום הפרוייקט ופגישות מעקב שוטפות לכל אורך תקופת עריכת המכרז. יש לערוך את הפגישות בהשתתפות כל חברי הצוות המקצועי וכל הגורמים הרלוונטיים ברשות המקומית, כאשר כל משתתף תורם מהידע והניסיון בתחומו עד לגיבוש מודל כלכלי-משפטי-הנדסי נכון להצלחתו של הפרוייקט.

3. עריכת בדיקות מוקדמות להיתכנות ובחירת המודל הנכון להצלחתו של הפרוייקט הספציפי - במסגרת הבדיקות יערוך הצוות המקצועי, בין היתר, ניתוח של מרכיבי הסיכונים בפרוייקט עבור הרשות המקומית, תמריצים שבאפשרות

שיטות תכנון ובניה חדשניות, וטכנולוגיות וחומרים מתקדמים אשר לרוב למגזר הציבורי אין גישה אליהן וזאת מתוך ידיעה כי עליו לתפעל ולתחזק את המבנה לאורך שנים רבות. פרויקט מבנה בית העיריה החדש בלוד, כמו גם פרויקטים נוספים מסוג זה, לא רק שמייצרים יעילות בעבודת הרשות המקומית אלא גם מציגים קדמה, חדשנות ואסתטיקה ומשפרים ומחזקים את תדמיתן ומעמדן של הרשויות המקומיות בישראל. לסיכום, יצירת מבנה חדשני של מכרזים השם דגש על צרכי הגוף הציבורי לצד מתן תמריצים לגוף הפרטי ויוצר שיתוף פעולה בין שני המגזרים, הוביל לייזום והקמה של פרויקטים בהיקפים משמעותיים בתחומי הרשויות המקומיות אשר בסופו של יום משרתים ומסייעים לתושבים.

הכותבת היא שותפה במשרד עורכי הדין כהן, וילצ'יק ושות', ועומדת בראש מחלקת מכרזים. כהן וילצ'יק ושות' הינו אחד המשרדים המובילים בארץ בתחום דיני המכרזים, ובעל ניסיון רב בעריכת מכרזי ענק מסוג P.F.I-ו B.O.T לגופים ציבוריים רבים.

האחריות והסיכונים בהם יישאו הגוף הציבורי והגוף הפרטי במהלך חיי הפרוייקט. לאחר עבודה מקצועית ומאומצת ותחת מטרת המכרזים מסוג PPP, נוצר מבנה מכרז חדש המכונה PFI (Private Finance Initiative), אשר אפשר את אותו שיתוף פעולה בין הסקטור הציבורי לסקטור הפרטי, מקום בו המבנה שיוקם ישמש את הרשות המזמינה ולא יכלול מרכיב של הכנסות מאת צדדים שלישיים בגין תפעול הפרוייקט, ורשויות מקומיות רבות החלו לצאת בפרוייקטים בשיטה זו. כך לדוגמא עיריית לוד, אשר בניין העירייה הנוכחי שלה הינו ישן ואינו מאפשר ריכוז של כל אגפי העירייה תחת קורת גג אחת, דבר המאלץ את התושבים לסור למספר מוקדים ברחבי העיר, פרסמה בחודש פברואר 2016 מכרז למימון חלקי, הקמה, ותחזוקה של בית עירייה חדש. השיטה בה פורסם המכרז מבטיחה כי בלוח זמנים קצר יחסית, תזכה עיריית לוד במבנה עירייה חדש אשר יענה על כל צרכיה ויאפשר לה לפעול ביעילות אל מול התושב ואל מול מערכתה שלה. אותו מבנה יבנה על ידי גורם פרטי אשר יישם בעבודתו