مجلد خاص ببحوث مؤتمر كلية الصفوة الجامعة ٢٠١٨

م.م. ابوطالب هاشم احمد الطالقاني

الإجراءات السابقة على الإحالة في المناقصات العامة

نبذة عن الباحث :
تدريسي في كلية الكفيل الجامعة/قسم القانون

المقدمة :

أولا: موضوع البحث

ان العقود الإدارية هي وسيلة لتنفيذ الإدارة مشاريعها وخططها التنموية والاستثمارية لما تتمتع به الإدارة بموجبها من سلطات تخولها صلاحيات واسعة والمتمثلة بامتيازات السلطة العامة، ولكي تتوصل الإدارة الى ابرام هذه العقود بالشكل الذي يضمن للإدارة التزام المتعاقد معها في تنفيذ التزاماتها التعاقدية بالوقت المحدد وبدون تأخير وضمن المواصفات الفنية المطلوبة من جهة التعاقد او الجهة المستفيدة بالشكل الذي يضمن سير المرفق العام بانتظام واستمرار لابد ان تمر عملية التعاقد بسلسلة من الإجراءات تكفل اختيار افضل المتعاقدين المؤهلين من الناحية الفنية والمالية والقانونية لتنفيذ العقد المراد ابرامه، وهذا يتطلب إجراءات محدد لتحديد متطلباتها وآلية تقديم العطاءات ومن ثم آلية اختيار العطاء الأفضل بما يحقق تنفيذ العقد بصورة سليمة.

ثانيا: أهمية البحث: تتجلى أهمية البحث بالاتي:

١- ان الإعلان عن المناقصات يحقق مبادئ الشفافية والنزاهة والعدالة والتنافس، اذ انه يجسد مظاهر الشفافية لدى الإدارة ويمثل إعمالاً لمبدأ المساواة وتكافئ الفرص بين المتنافسين وينأى بالإدارة عن احتمالات التواطؤ وشبهات المحاباة.

٢- ان لجان الفتح والتحليل في المناقصات تعد من المفاصل الرئيسة في التعاقد لانها تؤدي الى ترشيح العطاء المناسب والمستجيب لمتطلبات المناقصة بموجب معايير معينة، فيأتي هذا البحث لبيان آليه عملها بموجب النصوص الحاكمة وما درج عليه العمل الإداري.

ثالثا: مشكلة البحث: تتجسد مشكلة البحث بالاتي:

١- تتمثل المشكلة في دراسة الإعلان بعدة أمور يتمثل الاول في الإعلان ذاته وهو اذا تمت التعاقد وقد اغفلت الإدارة اعلان المناقصة او كان الإعلان ذاته معيب في احد بياناته، اما الامر الثاني بمدة الإعلان فهل تملك الإدارة بهذا الصدد تمديد مدته او إعادة الإعلان في بعض الحالات؟

٢- ان التعليمات والضوابط المنظمة لعمل لجان الفتح والتحليل لا زالت غير مستوفية لكافة جوانب عملها مما يعرض هذه العملية للخطر وسوء الاجتهاد بسبب افتقار هذه التشريعات الى معايير قياسية تنظمها.

رابعا: منهجية البحث: سنتبع في بحثنا المنهج التحليلي الوصفي القائم على تحليل النصوص القانونية ذات العلاقة بالموضوع وتصوير الوضع الراهن وتحديد العلاقات بين عناصره.

خامسا:هيكلية البحث: سنتناول بحثنا من خلال مقدمة سيتلاها مطلبين سخصص المطلب الأول لدراسة الإعلان عن المناقصة من خلال أربعة فروع سنبحث في الأول مفهوم الإعلان عن المناقصة بينما سنتطرق في الثاني الى محددات الإعلان عن المناقصة وفي الثالث سنتناول بيانات الإعلان في حين سندرس بالفرع الأخير إعادة الإعلان عن المناقصة، وقد جاء المطلب الثاني بعنوان الفتح والتحليل في المناقصة العامة من خلال ثلاثة فروع سنخصص الفرع الأول لبحث مفهوم العطاء بينما سندرس بالثاني لجنة فتح العطاءات في حين سنتطرق بالفرع الثالث الى لجنة تحليل العطاءات، وسنختتم بحثنا بخاتمة سنوجز فيها ابرز النتائج والمقترحات.

المطلب الأول:الإعلان عن المناقصة

يعد الاعلان اجراء ضروري لخلق مجال للمنافسة بين الراغبين بالتعاقد مع الادارة، ولتوضيحه لابد من تسليط الضوء على مفهوم الاعلان في الفرع الاول، ثم سنتطرق الى محددات الاعلان عن المناقصة في الفرع الثاني، وفي الفرع الثالث سنتكلم بيانات الاعلان عن المناقصة، وسنخصص الفرع الاخير لإعادة الاعلان عن المناقصة .

الفرع الاول:مفهوم الإعلان عن المناقصة

يعد الإعلان من أهم الإجراءات التي تتبعها الإدارة لغرض إبرام العقود الإدارية،ويعد شرط الاعلان في المناقصات شرطا جوهريا للتعاقد يترتب على اغفاله من قبل الادارة بطلان التعاقد[١].ويراد بالاعلان عن المناقصة(دعوة جميع الراغبين بالتعاقد للاشتراك في المناقصة المعلن عنها وابلاغهم عن كيفية الحصول على شروط المناقصة ونوعية المواصفات المطلوبة ومكان وزمان اجراء المناقصة)[٢]، بينما ذهب اخر الى تعريفه بانه (ايصال العلم الى جميع الراغبين بالتعاقد وابلاغهم عمن كيفية الحصول على شروط التعاقد ونوعية المواصفات المطلوبة ومكان وزمان اجراء المناقصة)[٣].

الفرع الثاني:وسائل نشر الاعلان

تناولت الضوابط رقم (٢) الملحقة بتعليمات تنفيذ العقود الحكومية رقم (٢) لسنة ٢٠١٤ وسائل نشر الاعلان عن المناقصات، ومن خلال ذلك يمكن تصنيف هذه الوسائل بالشكل الاتي:

أولا:النشر بالصحف

نظمت الضوابط الملحقة نشر اعلان المناقصات بالصحف الوطنية في المادة (اولا/أ) بالنص على (يتم نشر الاعلان الخاص بالمناقصات الوطنية في ثلاث صحف يومية وطنية واسعة الانتشار في الاقل (ويقصد بها تلك الصحف التي لا تختص بإقليم معين أو قطاع اقتصادي معين او جهة معينة وبما يضمن علم الكافة) ولمرة واحدة وعلى ان يتحمل من ترسوا عليه المناقصة اجور النشر والاعلان لأخر اعلان عن المناقصة). **ثانيا: النشر الالكتروني**

يتمثل النشر الالكتروني بقيام الجهة الإدارية الراغبة بالتعاقد باستخدام وسائل الاتصال الحديثة كشبكة المعلومات الدولية (الانترنيت) او مواقع التواصل الاجتماعي كوسيلة للإعلان عن المناقصات[٤].

وقد اخذ المشرع العراقي في تعليمات تنفيذ العقود الحكومية في المادة (اولا/ب) من الضوابط رقم (٢) اذ نص على (...يتم نشر الاعلان في الموقع الالكتروني لجهة التعاقد...).

وينبغي الاشارة الى ان النشر الالكتروني هو اجراء مكمل للنشر بالصحف وليس بديل عنه بدليل ما جاء في مقدمة الفقرة اعلاه (مع مراعاة الفقرة اولا اعلاه يتم نشر الاعلان في الموقع الالكتروني لجهة التعاقد...) .

ثالثا: النشر في لوحة الاعلانات

لفت المشرع العراقي في نهاية الفقرة (اولا/ ب) من الضوابط رقم (٢) لسنة ٢٠١٤ نظر الادارة الى ضرورة مراعاة اعلان المناقصة في لوحة اعلانات الجهة الادارية بالنسبة للمناقصات العامة الى جانب الموقع الالكتروني، وما يسجل على هذه الفقرة انها جاءت حشرا وبشكل غير موفق، اذ ينبغي ان ترد ضمن الفقرة (أولا) او بفقرة مستقلة لعدم الانسجام بين النشر الالكتروني والنشر بلوحة الاعلانات.

رابعا: وسائل نشر المناقصات الدولية

افرد المشرع العراقي للمناقصات الدولية٥وسائل نشر اضافية فضلا عما ورد اعلاه اذ جاء في الفقرة (اولا/ج) من الضوابط رقم (٢) (يتم نشر الاعلان الخاص بالمناقصات الدولية اضاف الى ما ورد في الفقرتين (أ،ب) في الملحقيات التجارية في السفارات العراقية في الخارج وينشر في موقع الامم المتحدة لتنمية الاعمال.وكما يجب على جهة التعاقد إرسال نسخة من الاعلان الى الملحقيات التجارية في السفارات لجمهورية العراق في الخارج ...)

الفرع الثالث:بيانات الاعلان عن المناقصة

أن البيانات المطلوب ادراجها بالإعلان وردت في المادة (٢) من الضوابط رقم (٢) الملحقة بتعليمات تنفيذ العقود الحكومية رقم (٢) لسنة ٢٠١٤، ونوردها وفق الاتي:

أولا:اسم وموضوع المناقصة ورقمها ونوعها

ان مسألة ذكر اسم وموضوع المناقصة ورقمها[١] ونوعها مسالة بالغة الاهمية لا سيما للراغبين بالتعاقد، كي يطلع الراغبين بالاشتراك بها وتمييزها عن غيرها من المناقصات الاخرى لدى جهة التعاقد.

ويلاحظ في هذا المقام ان تعليمات النافذة لم تشترط ذكر تبويب المناقصة في المناقصة العامة لمعرفة فيما اذا كان تمويل المشروع على الموازنة التشغيلية أو الاستثمارية وكذلك لم تشترط ذكر الحد الادنى لدرجة تصنيف الشركات بخلاف ما ورد في تعليمات تنفيذ العقود الحكومية لسنة ٢٠٠٨.

ثانيا: وصف موجز المشروع

ان تضمين الاعلان وصف دقيق وموجز وواضح للعقد المطلوب تنفيذه مع بيان الخدمات والسلع المطلوبة يساعد الراغبين بالاشتراك بالاطلاع على عمل وموضوع العقد المراد ابرامه وبالتالي تتحقق مصلحة الادارة من خلال اطلاع المشترك على موضوع العقد[٧].

ثالثا: مدة اعلان المناقصة

بينت الضوابط رقم (٢) الملحقة بتعليمات تنفيذ العقود الحكومية رقم (٢) لسنة ٢٠١٤ مدة الاعلان لكافة العقود من (١٠-٦٠) (عشرة – ستون) يوم عمل تحدد حسب اهمية العقد وتقدير رئيس جهة التعاقد، على ان تبدأ مدة الاعلان من تاريخ اخر نشر للاعلان في حال اختلاف تواريخ النشر.

رابعا :. بيانات الزمان والمكان

اوجب المشرع العراقي في الضوابط الملحقة رقم (٢) بتعليمات تنفيذ العقود الحكومية رقم (٢) لسنة ٢٠١٤ على الادارة الاشارة في الاعلان الى اماكن وازمنة تتعلق باجراءات المناقصة وهي كالاتي:

١- بيان تاريخ ومكان تقديم العطاءات وفترة النفاذ المطلوبة لها ومكان وموعد بيع وثائق المناقصة .

اذ ان تقديم العطاءات يتضمن ظرفين احدهما العرض الفني والاخر العرض المالي، كذلك لا يمكن من الناحية العملية ترك مدة التقديم مفتوحة لذا ينبغي ان يكون لدى المناقصين علم بزمان تقديم العطاءات ليتسنى لهم التقديم فيه خلال المدة المحددة وفي أي مكان يكون التقديم فقد يكون للادارة عدة أماكن كحال الكليات ورئاسة الجامعات بالنسبة لوزارة التعليم العالي والبحث العلمي.

ويثار التساؤل في هذا المقام حول العطاء الذي يقدم بعد الميعاد المحدد بالإعلان؟

للإجابة على هذا التساؤل نود ان نبين ان تعليمات تنفيذ العقود الحكومية لسنة ٢٠١٤ والضوابط الملحقة بها لم تتطرق الى هذا الموضوع[٨]، ومن ناحية التطبيق العملي فان مثل هذا العطاء لا يتم استلامه اذا ورد بعد الساعة الثانية عشر ظهرا من الموعد المحدد بالإعلان او الى نهاية الدوام الرسمي لليوم المحدد بالاعلان[٩].

غير ان هناك حالات تأخير ترجع للإدارة نفسها كحال البريد الرسمي او عطل الموقع الالكتروني بالنسبة لأسلوب العطاء الواحد [١٠]، او البريد المسجل او البريد السريع، لذا نجد ان يتم معالجة هذا الموضوع من خلال إضافة فقرة جديدة للضوابط رقم (٢) الملحقة النافذة مفادها (استبعاد العطاء المتأخر الذي يرد بعد الموعد المحدد لغلق المناقصة ولرئيس جهة التعاقد او من يخوله بعد موافقة لجنة تحليل وتقويم العطاءات وقبل انتهاء مهامها النظر في التأخير اذا كان لسبب راجع للإدارة نفسها).

وقد اشارت الضوابط الى ضرورة ذكر فترة النفاذ المطلوبة للعطاءات بمعنى ذكر مدة سريان العطاء غير انها لم تحدد المدة[١١]، وانما تركت تحديدها للسلطة التقديرية لجهة التعاقد ويفضل تحديدها في الضوابط كأن تكون لمدة ٦٠ على ان يكون لرئيس جهة التعاقد تمديدها حسب ظروف وموضوع العقد المراد ابرامه.

٢- موعد غلق المناقصة.

٣- موعد فتح العطاءات العلني والمكان المخصص لذلك.

خامساً: ثمن وثائق المناقصة

ويخضع تقدير ثمن وثائق المناقصة للسلطة التقديرية للإدارة المتعاقدة[١٢]، على ان يكون تحديده بسعر يتناسب مع كلف اعدادها واهميتها ويؤمن الجدية في الاشتراك بالمناقصة ويقدم وصل الشراء مع العطاءعلى ان يكون الثمن غير قابل للرد[١٣].

سادساً: التأمينات الأولية المطلوبة من مقدمي العطاءات ومدة نفاذيتها

يراد بالتأمينات الأولية عبارة عن خطاب ضمان او صك مصدق او سفتجة لمصلحة جهة التعاقد تقدم من الراغب التعاقد بنسبة معينة من الكلفة التخمينية المخصصة للتعاقد، وقد حددها المشرع العراقي بنسبة لا تقل عن (١٪) واحد بالمائة ولا تزيد عن (٣٪) ثلاثة بالمائة من الكلفة التخمينية المخصصة لأغراض الإحالة[١٤]، عليه فان الإعلان ينبغي ان يتضمن ضرورة تقديم الراغب بالتعاقد خطاب ضمان او صك مصدق بالتأمينات الأولية على ان يستبعد كل عطاء لم ترفق به التأمينات الأولية اصلا[١٥]، اما في حال تقديم تأمينات أولية غير كاملة فأجازت الضوابط رقم ٣ اكمال مبلغ تأمينات العطاءات الثلاثة الأوائل المرشحة فحسب[١٦].

ومن الجدير بالذكر ان المشرع العراقي قرر اعفاء بعض الجهات من تقديم التأمينات الأولية وهذه الجهات تتمثل بالشركات العامة ومقدمو العطاءات المشاركون في مناقصات مقرر احالتها بأسلوب المناقصة المحدودة او (المرحلة الثانية) أسلوب المناقصة بمرحلتين او أسلوب الدعوة المباشرة او أسلوب العطاء الواحد (العرض الوحيد) او أسلوب التعاقد المباشر او أسلوب الشراء المباشر من الشركات المصنعة الرصينة[١٧].

سابعاً: الموقع الالكتروني لجهة التعاقد وعنوان البريد الالكتروني للتشكيل الإداري المسؤول عن المناقصات.

ثامناً: أي معلومات او شروط أخرى ترى جهة التعاقد ضرورة اضافتها وبما يتناسب مع ظروف المناقصة ، كأن يتم إضافة مثلا ضرورة تقديم الراغب التعاقد براءة تحاسب ضريبي او تقديم كشف بالأعمال المماثلة او الإشارة في الإعلان الى ان التحفظات تهمل كالتحفظ على المبلغ او المدة او المواصفة[١٨].

وهذه البيانات المشار اليه في الضوابط جاءت على سبيل المثال لا الحصر اذ انها تمثل الحد الأدنى من البيانات المطلوبة لقبول العطاءات.

الفرع الرابع:إعادة اعلان المناقصة

سنتناول في هذا الفرع موضوع إمكانية إعادة اعلان المناقصة والإجراءات الواجبة الاتباع ووفق الاتي:

أولا: حالات إعادة اعلان المناقصة

بناءً على ما ورد في الفقرة (خامسا) الضوابط رقم (٢) الملحقة بتعليمات تنفيذ العقود الحكومية هناك إمكانية قانونية لجهة التعاقد بإعادة الإعلان عن المناقصة وإعادة توجيه الدعوة اذا تحققت احدى الحالتين:

١- اذا لم تقدم أي عطاءات خلال مدة الإعلان او في حالة تقديم عطاء واحد خلال هذه المدة او اذا كانت العطاءات المقدمة غير مستجيبة لشروط المناقصة.

٢- اذا تجاوز مبلغ افضل عطاء لمقدمي العطاءات النسب المحددة في البند (رابعا) من الضوابط رقم (٢) عند تحليل العطاءات لأغراض التعاقد.

ثانياً: إجراءات إعادة اعلان المناقصة

عند إعادة اعلان المناقصة او الدعوة يجب على جهة التعاقد ان تتبع الإجراءات الاتية[١٩]:

١- استحصال موافقة رئيس جهة التعاقد أو من يخوله مع تحديد مدة الإعلان وفقا للحدود القانونية من (١٠-٦٠) يوم عمل.

٢- إبلاغ المناقصين المشتركين في الإعلان السابق.

٣- يتم اعتماد التسلسل السابق للمناقصة المعاد إعلانها اذا كان في السنة نفسها مع الاشارة إلى عدد مرات الإعادة في الإعلان الجديد.

٤- التحري عن اسباب عدم المشاركة في الإعلان الأول للمناقصة واتخاذ الإجراءات اللازمة بشانها وإعادة دراسة الكلفة التخمينية للمقاولة او العمل على تحديثها وعكس المتغيرات السعرية ان تطلب الأمر ذلك واستحصال الموافقات الاصولية ان تطلب الامر زيادة الكلف قبل الشروع بالاعلان الثاني.

٥- في حال عدم تقديم أي عطاء مقبول في الإعلان الثاني أو الدعوة المباشرة الثانية فلرئيس جهة التعاقد إما الإعلان للمرة الثالثة (الأخيرة) أو الدعوة للمرة الثالثة (الأخيرة) أو اتخاذ مايلزم لتغيير أسلوب تنفيذ العقد وفقا لأساليب التعاقد حسب تعليمات تنفيذ العقود الحكومية النافذة عند توفر شروطها.

المطلب الثاني:الفتح والتحليل في المناقصة العامة

تعد مرحلة فتح وتحليل المناقصة من اهم مراحل المناقصة لما يترتب عليها من عملية تحديد العطاء الافضل، ولبيان ذلك لابد من تسليط الضوء في الفرع الاول على لجنة فتح العطاءات، وفي الفرع الثاني سنتطرق الى لجنة تحليل العطاءات.

الفرع الاول:لجنة فتح العطاءات

ان لجنة فتح العطاءات هي لجنة ادارية مشكلة من موظفين اختصاص تتولى مهام استلام وفحص وتدقيق وفرز العطاءات وتنظيم جدول بها يرفق بالمحضر الذي تعده هذه اللجنة لغرض احالته الى الجهة المختصة بعملية دراسة وتحليل العطاء[٢٠].

ومن خلال ما تقدم يمكن تقسيم هذا الفرع الى فقرتين:

أولا: تشكيل لجنة فتح العطاءات

تُشكل في جهة التعاقد لجنة او اكثر لفتح العطاءات من ذوي الخبرة والاختصاص وتتكون من:

١- موظف لا تقل درجته الوظيفية عن الثالثة بوصفه رئيسا للجنة .

٢- ممثل عن الدائرة القانونية
٣- ممثل عن الدائرة المالية
٤- ممثل عن دائرة العقود الحكومية
٥- موظف فني مختص
٦- مقرر لا تقل درجته الوظيفية عن الدرجة السادسة

وهناك التساؤل اخر يتمثل بطبيعة الاجراء المتخذ في حال تعذر حضور رئيس او احد اعضاء لجنة الفتح لمسوغ مشروع ؟ ويمكن الإجابة بان لرئيس للجنة تعويض النقص في اعضاء اللجنة للحضور او من الاحتياط بدلا من العضو الغائب اذا كان غيابه مؤقتا على ان يستبدل اذا تعذر استمراره في عضوية اللجنة٢١.

ثانيا: مهام لجنة فتح العطاءات

ويكن تقسيم اعمال اللجنة استنادا الى ما جاء بالضوابط رقم (٣) الملحقة بتعليمات تنفيذ العقود الحكومية رقم (٢) لسنة ٢٠١٤والتي تعد بمثابة تثبيت واقع حال الى ثلاثة اقسام:

١- **مهام مقرر اللجنة:** على مقرر لجنة فتح العطاءات التأكد من اتباع الاجراءات التالية عند ممارسة مهامه، فيتسلم العطاءات ويودعها في الصندوق المخصص في الجهة المعنية وبموجب وصل ينظم بنسختين تسلم أحداهما إلى مقدم العطاء أو من يخوله ويحتفظ بالنسخة الثانية في الجهة المعنية.

٢- **مهام رئيس لجنة فتح العطاءات:** ينبغي عليه التأكد من:

أ- حضور أعضاء اللجنة قبل عملية فتح العطاءات وفي حالة عدم حضور البعض منهم فيستكمل الغياب من الموظفين بنفس الاختصاص يحددهم رئيس جهة التعاقد او من يخوله، ويتضح مما تقدم إمكانية استبدال الأعضاء وهذا منتقد كونه يفتح الباب للفساد وعدم خضوع أعمال اللجنة للرقابة والسيطرة بشكل كامل٢٢.

ب- توفير كافة المستلزمات المطلوبة لعملية الفتح قبل موعد غلق المناقصة والتي تتحمل جهة التعاقد مسؤولية توفيرها.

ت- التأكد من وجود الأختام الموضوعة على أغلفة العطاءات أو التشميعالسريعليها لمقدمي العطاءات .

٣- **المهام المشتركة للجنة فتح العطاءات**

تجتمع لجنة فتح العطاءات حال انتهاء الوقت المحدد لغلق المناقصة أو في بداية الدوام الرسمي لليوم التالي بموافقة رئيس جهة التعاقد أو من يخوله عند اقتضاء الحاجة وذلك للمباشرة بعملية الفتح العلني وبحضور الراغبين من مقدمي العطاءات أو ممثليهم المخولين في المكان المحدد لذلك مسبقا ويتم انجاز المهمة في مدة لا تتجاوز(٣) ثلاثة ايام من تاريخ الغلق وان تنظم محضرا يتضمن تثبيت واقع حال يتضمن تثبيت معلومات عن كل العطاءات المقدمة سواء المستوفية ام غير المستوفية وحتى تلك المعدلة و البديلة والمسحوبة او أي بيانات أخرى مطلوبة.

ويتم إعداد وتنظيم محضر اللجنة وتوقيعه من رئيسها وأعضائها مع بيان أية ملاحظات عن عمل اللجنة، ثم تتم إحالة المحضر ومرافقاته إلى لجنة تحليل العطاءات مع أعلام رئيس جهة التعاقد بذلك .

الفرع الثالث:لجنة تحليل العطاءات

سنتولى بيانها وفق الاتي:

اولا : تشكيل لجنة تحليل العطاءات

اشارت المادة (٦/اولا/ب) من تعليمات تنفيذ العقود الحكومية رقم (٢)لسنة ٢٠١٤ الى تشكيل لجنة تحليل العطاءات وقد جاءت وفق الاتي:

١- موظف لا تقل درجته الوظيفية عن الدرجة الثانية من ذوي الخبرة والاختصاص لرئاسة اللجنة .
٢- عدد من الفنيين المختصين بما فيهم قانوني ومالي .

٣- مقرر اللجنة لا تقل درجته الوظيفية عن السادسة .

الا ان الملاحظ على تشكيلها لم يتم تحديد عدد اعضاءها بشكل دقيق بل ترك الامر للسلطة التقديرية لجهة التشكيل وحسناً فعل المشرع كون ان بعض العقود تحتاج الى عدد من الفنيين يقل او يزداد حسب طبيعتها.

ويمكن للجنة الاستعانة بخبرة موظفين مختصين من ذوي الخبرة او جهة مختصة بطبيعة المناقصة ٢٣.

ويتعذر الجمع بين رئاسة وعضوية لجنة تحليل العطاءات مع لجنة فتح العطاءات ضمن التشكيل الاداري ٢٤.

ثانيا : مهام لجنة تحليل العطاءات

يمكن توضيح مهام لجنة التحليل من خلال ثلاث مراحل على التوالي وفق الاتي:

١- المرحلة الأولى:التدقيق من الناحية الشكلية:

تتمثل المرحلة الأولى في مهام لجنة تحليل العطاءات بعد استلامها تقرير لجنة الفتح بتدقيق وثائق المناقصة ووثائق العطاءات من الناحية الشكلية فلكي يرشح العطاء للمرحلة التالية لابد ان تكون وثائقه مستوفية للشكل المطلوب،ويمكن للجنة التأكد من صحة الوثائق المقدمة من خلال صحة الصدور،ولكن ينبغي هنا التفرقة بين الوثائق الجوهرية (الحاكمة) كوثيقة العطاء السعري او التأمينات وغيرها، وبين الوثائق الثانوية (غير الحاكمة) كالاعمال المماثلة والحسابات الختامية احياناً، فبالنسبة لاغفال الوثائق الجوهرية فيعد العطاء باطل وتقوم اللجنة باستبعاده اما اذا كان الاغفال يشمل الوثائق غير الجوهرية فيمكن قبوله والطلب من صاحبه اكماله.

من خلال ما تقدم يمكن للجنة في هذه المرحلة اما ترشيح العطاء للمرحلة الثانية او استبعاده، ويراد بالاستبعاد (قرار تصدره الإدارة يوجه الى العطاء ذاته لا الى صاحب العطاء نفسه ، يؤدي الى عدم أدراج العطاء في قائمة العطاءات المقبولة للمناقصة، لذلك فان قرار الاستبعاد يعد قرارا فرديا تنفيذيا ينطبق على حالة واحدة دون غيرها، أي يوجه الى العطاءات التي لا تتوافر فيها الشروط التي يحددها القانون او التي ترد بعد الموعد المحدد لتقديم العطاءات)[٢٥]، اما أسباب الاستبعاد فقد حددتها الضوابط رقم (٣) الملحقة بتعليمات تنفيذ العقود الحكومية رقم (٢) لسنة ٢٠١٤، فقد يكون استبعاد العطاء لعدم استيفاءه الشروط المعلن عنها والواجب توافرها فيه من ذلك مثلا ورود العطاء متأخرا٢٦، او إذا لم يودع مقدم العطاء التامين المؤقت كاملا٢٧، او خالف احكام التأمينات٢٨، او إذا كان العطاء غير مستوفٍ للمواصفات الفنية المطلوبة ٢٩.

وفي محافظة بغداد أوصت لجنة تدقيق المناقصات مع لجنة الدراسة والاحالة في المديرية العامة لتوزيع كهرباء الكرخ باستبعاد عطاء شركة (م.ش) رغم انها صاحبة أوطأ عطاء وذلك لان المواصفات الفنية المعلنة في المخططات وضمن شروط المناقصة اشارت في (ف ٢-٢) منها الى وجوب استعمال خباطة مركزية (كونكريت جاهز) بينما جاء عرض الشركة (م.ش) غير مطابق للشروط والمواصفات الفنية المعلن عنها مما يبرر استبعادها.

٢- المرحلة الثانية: التدقيق من الناحية الموضوعية:

لأجل أن تتوصل الإدارة لأفضل من يتعاقد معها من مقدمي العطاءات فأن لجنة التحليل تقوم بدراسة العروض من الناحية الفنية والسعرية للتأكد من مطابقتها لشروط المناقصة ولها أن تطلب لأجل ذلك، من مقدمي تلك العروض ما تراه من بيانات ومستندات واستيضاح ما غمض عليها من أمور فنية، ويمكن تحديد هذه المرحلة بالمهام الاتية:

أ- دراسة العطاءات المتوازنة فنياً: اذ تتولى لجنة التحليل دراسة كل عطاء بمفرده من حيث جوانبه الفنية ومدى تلائمها مع شروط المناقصة الفنية وبالتالي ستقوم اللجنة باستبعاد العطاءات غير المتوازنة فنياً وترشيح باقي العطاءات المتوازنة من هذه الناحية.

ب- دراسة العطاءات المتوازنة سعرياً: تتولى اللجنة التدقيق المالي وهو ما يتحقق عبر احتساب أسعار جميع العطاءات على أسس موحدة على أن ينص عليه في التعليمات لمقدمي العطاءات ضمن مستندات المناقصة، فتتولى دراسة السعر الكلي لكل عطاء ودراسة سعر الفقرات الفرعية وبالتالي تقوم اللجنة باستبعاد العطاء غير المتوازن في فقرات السعر كأن يكون مبلغ العطاء المقدم مليار دينار بينما مبلغ المناقصة ثلاثة مليار دينار وباقي العطاءات تدور حول مبلغ المناقصة، ويعول على السعر المدون كتابة في حالة اختلافهم على السعر المدون بالأرقام كما يعول على سعر الوحدة في حالة عدم صحة مبلغ الفقرة، أما إذا وردت فقرة أو فقرات لمي دون سعرها في العطاء المقدم ، ففي هذه الحالة تعد كلفة تلك الفقرة أو الفقرات وبحدود الكميات المدونة أزائها مشمولة بالسعر الإجمالي للعطاء وإذا ما حصل خلاف في الرأي بين أعضاء لجنة تحليل العطاءات فيجب تثبيت أوجه الخلاف في التقرير النهائي ويحسم الموضوع من رئيس جهة التعاقد.

ت- النسب الترجيحية

اذا توصلت اللجنة الى العطاءات المستوفية للشكل والمتوازنة من حيث الأمور الفنية والسعرية تعمد اللجنة الى اللجوء الى النسب الترجيحية وهي عبارة عن تقييم من خلال إعطاء نسبة مئوية لكل عطاء موزعة على أساس فقرات العطاء اعتماداً على مدى جودة وملائمة الفقرات لمواصفات المناقصة٣٠.

ثم تقوم اللجنة بوضع استمارة ترجيح فنية تتضمن ترتيب العطاءات المرشحة تسلسلياً ابتداءً بافضل العطاءات من الناحية الفنية الحاز على اعلى النسب المئوية تليه بقية العطاءات حسب نسبتها، تقابلها استمارة أخرى سعرية تتضمن ترتيب العطاءات تسلسليا بدءً من أفضل العطاءات من الناحية السعرية، وفي حال تساوي النسبة المئوية على المستوى الفني والسعري لعطائين او اكثر، يقوم رئيس جهة التعاقد اما بالطلب من لجنة التحليل إعادة تقييم العطاءات او يحيلها الى لجنة تحليل جديدة.

٣- المرحلة الثالثة:المحضر النهائي

وأخيراً يعد المحضر النهائي الذي ينبغي ان يتضمن محضر لجنة التحليل بيان الاجتماعات التي قامت بها اللجنة ومواعيدها وبيان ما اذا تم الاجتماع بالاعضاء الأصليين او الاحتياط واجراءاتها والاحالة الى اللجنة الفنية واللجنة السعرية، بمعنى اخر ينبغي ان يتضمن المحضر تفاصيل جميع اعمال اللجنة.

وينبغي ان يتضمن المحضر في نهايته التوصية بترسية المناقصة على افضل المرشحين اعتماداً على جدول النسب الترجيحية أي ترجيح كفة أحد العطاءات تمهيدا لإرساء المناقصة عليه ٣١.

بعدها تختتم اللجنة اعمالها وتحيل المحضر الى رئيس جهة التعاقد ليتولى اتخاذ اللازم حسب صلاحياته، والجدير بالذكر الى ان عمل اللجنة ينبغي ان يكتمل خلال مدة نفاذية العطاءات.

الخاتمة

وفي نهاية بحثنا لا يسعنا الا ان نوجز ابرز ما توصلنا اليه من نتائج مع المقترحات سنعرضها وفق الاتي:

أولا: النتائج:

١- توصلنا من خلال البحث ان تعليمات تنفيذ العقود الحكومية رقم (٢) لسنة ٢٠١٤ والضوابط الملحقة بها لم تتطرق الى موضوع العطاء الذي يقدم بعد انتهاء ميعاد الاعلان، غير ان التطبيق العملي قد جرى عى على عدم استلام هذا العطاء، الا ان هناك حالات تأخير ترجع للإدارة نفسها كحال البريد الرسمي او عطلا لموقع الكتروني بالنسبة لأسلوب العطاء الواحد، او البريد المسجل او البريد السريع.

٢- تبين لنا من خلال البحث ان المشرع العراقي في نهاية الفقرة (اولا/ ب) من الضوابط رقم (٢) لسنة ٢٠١٤ وجه الادارة الى ضرورة مراعاة اعلان المناقصة في لوحة اعلانات الجهة الادارية بالنسبة للمناقصات العامة الى جانب الموقع الالكتروني.

٣- اتضح لنا من خلال البحث ان الضوابط رقم (٢) الملحقة بتعليمات تنفيذ العقود الحكومية رقم (٢) لسنة ٢٠١٤ اشارت الى ضرورة ذكر فترة النفاذ المطلوبة للعطاءات بمعنى ذكر مدة سريان العطاء غير انها لم تحدد المدة.

٤- ان اختصاص لجنتي الفتح وتحليل العطاءات هو اختصاص مقيد بالمهام المناطة بها مع وجود اختصاص تقديري للجنة تحليل العطاءات في مرحلة اتخاذ التوصيات في محضرها النهائي كالتوصية بترشيح احد العطاءات المناسبة او الغاء المناقصة او تأجيلها وتكون قراراتها خاضعة للمراجعة من قبل اللجان المختصة.

ثانيا: المقترحات:

١- نقترح معالجة حالة تقديم العطاء بعد انتهاء موعد الإعلان من خلال إضافة فقرة جديدة للضوابط رقم (٢) الملحقة النافذة مفادها (استبعاد العطاء المتأخر الذي يرد بعد الموعد المحدد لغلق المناقصة ولرئيس جهة التعاقد او من يخوله بعد موافقة لجنة تحليل وتقويم العطاءات وقبل انتهاء مهامها النظر في التأخير اذا كان لسبب راجع للإدارة نفسها).

٢- ان الفقرة (أولا/ب) من الضوابط رقم (٢) لسنة ٢٠١٤ ينبغي ان ترد ضمن الفقرة (أولا) او بفقرة مستقلة لعدم الانسجام بين النشر الالكتروني والنشر بلوحة الاعلانات.

٣- يفضل تحديد فترة نفاذ العطاءات وعدم تركها للسلطة التقديرية للادارة في الضوابط كأن تكون لمدة ٦٠ يوم على ان يكون لرئيس جهة التعاقد تمديدها حسب ظروف وموضوع العقد المراد ابرامه.

٤- ندعو المشرع الى وضع معايير قياسية شاملة لعمل لإجراءات الإعلان والفتح والتحليل يتم اعتمادها في عمل الإدارة بهذا الخصوص لغرض توحيد كافة إجراءات التشكيلات الإدارية لضمان وحدة الإجراءات وسهولة التدقيق وحسن التعاقد.

الهوامش:

١د.عاطف سعدي محمد علي: عقد التوريد الاداري بين النظرية والتطبيق – دراسة مقارنة، بلا دار نشر، ٢٠٠٥، ص٢٠٨ .

٢د.فاروق احمد خماس ومحمد عبدالله التميمي: الوجيز في النظرية العامة للعقود الادارية، دار الكتب للطباعة والنشر،جامعة الموصل،١٩٩٢، ص٨٦. وأيضا د.مازن ليلو: العقود الادارية في القانون الليبي والمقارن، منشأة المعارف، الاسكندرية، ٢٠٠٣، ص ٧١.

٣د.محمود خلف الجبوري: العقود الادارية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان – الاردن، ط١ ، ٢٠١٠، ص٦٧.

٤نتيجة التطور الهائل في وسائل الاتصال ظهر هناك مصطلح يسمى الاعلان الالكتروني ويراد به قيام الجهة المختصة باستخدام وسائل الاتصال الحديثة كشبكة المعلومات الدولية (الانترنيت) كوسيلة للإعلان عن المادة المطلوبة ، ينظر د. ماجد راغب الحلو: العقود الإدارية، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، ٢٠٠٩، ص١٢٤.

٥تعرف المناقصات الدولية

٦ يقصد برقم المناقصة هو تسلسلها في اعلانات الادارة في السنة الواحدة .

٧ ثورية العيوني: معيار العقد الاداري ، دراسة مقارنة ، اطروحة دكتوراه ، جامعة عين الشمس ، كلية الحقوق ، ١٩٨٧، ص٣٢٩.

٨قد عالج المشرع المصري هذا الموضوع بالمادة (٦٣) من اللائحة التنفيذية لقانون المناقصات والمزايدات المصري رقم (٨٩) لسنة ١٩٩٨ بالنص على (يجب ان تصل العطاءات الى الجهة الإدارية او الوحدة المختصة في ميعاد غايته الساعة الثانية عشرة ظهراً من اليوم المحدد بالإعلان لفتح المظاريف الفنية ولا يعتد بأي عطاء او تعديل فيه يرد بعد الميعاد المذكور...).

٩فقد جاء في كتاب شبكة الاعلام العراقي/قسم العقود والمناقصات/شعبة التعاقد المرقم (٩٧١١ في ٢٠١٧/٧/١٣) يكون تقديم العطاءات لغاية الساعة الثانية عشر بعد الظهر من يوم الثلاثاء الموافق (٢٠١٧/٨/١) .
١٠ المادة (أولا/٥) من الضوابط رقم (٣) الملحقة بتعليمات تنفيذ العقود الحكومية رقم (٢) لسنة ٢٠١٤ .
١١ حددها المشرع المصري في المادة (٤١) من اللائحة التنفيذية لقانون المناقصات والمزايدات المصري بمدة لا تزيد عن ثلاثة اشهر ويجوز تمديد هذه المدة بموافقة السلطة المختصة في حالات الضرورة التي تتطلبها طبيعة وظروف موضوع العقد) .
١٢فقد اعلنت شبكة الاعلام العراقي بموجب كتابها ذي العدد (٩٧١١ في ٢٠١٧/٧/١٣) الموجه الى الصحف (الصباح، المدى، العدالة) قيمة وثائق مناقصة مشروع (توفير خدمة الانترنيت نوع (fiber optic) بمبلغ مائتان وخمسون الف دينار عراقي) .
١٣يعفى من ثمن وثائق المناقصة حسب المادة (٤/أولا) من تعليمات تنفيذ العقود الحكومية رقم (٢) لسنة ٢٠١٤
١- الشركات الأجنبية ٢- مقدم العطاء الذي سبق له الاشتراك في المناقصة المعاد إعلانها.
١٤المادة (٩/أولا/أ) من تعليمات تنفيذ العقود الحكومية رقم (٢) لسنة ٢٠١٤.
١٥المادة (ثانيا/ أ) من الضوابط رقم (٣) الملحقة بتعليمات تنفيذ العقود الحكومية رقم (٢) لسنة ٢٠١٤.
١٦ المادة (ثانيا/أ) من الضوابط رقم (٣) الملحقة بتعليمات تنفيذ العقود الحكومية رقم (٢) لسنة ٢٠١٤
١٧ المادة (٩/أولا/د-هـ) من تعليمات تنفيذ العقود الحكومية رقم (٢) لسنة ٢٠١٤.
١٨ اعلان المناقصة رقم (١١٨) بموجب كتاب محافظة ذي قار/العقود الحكومية ذي العدد (٤٢٤٣) في ٢٠١٥/١٢/٧.
١٩ المادة (سادسا) من الضوابط رقم (٢) الملحقة بتعليمات تنفيذ العقود الحكومية رقم (٢) لسنة ٢٠١٤.
٢٠د.محمد سعيد الرحو: النظام القانوني للتعاقد بأسلوب المناقصات في تشريعات الدول العربية ، منشأة المعارف ، الاسكندرية ، ٢٠٠٧، ص١١١.
٢١ د. صعب ناجي عبود: محاضرات في التنظيم القانوني للمناقصات العامة في العراق ، ج١، الفصل الخامس ، جامعة النهرين ، كلية الحقوق ،٢٠١٥ ، ص ٩.
٢٢ د. محمد عبد الله حمود: انهاء العقد بالإرادة المنفردة، دار الثقافة للتوزيع والنشر، الاردن، ٢٠٠٢، ص٩٦.
٢٣المادة (٦/ ثانيا) من تعليمات العقود الحكومية رقم (٢) لسنة ٢٠١٤.
٢٤ المادة (٦/ رابعا) من تعليمات العقود الحكومية رقم (٢) لسنة ٢٠١٤.
٢٥ د. احمد عثمان عياد: مظاهر السلطة العامة في العقود الادارية، اطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ١٩٧٣، ص١٧٦.
٢٦المادة (ثانيا / و) من الضوابط رقم (٣) الملحقة بتعليمات تنفيذ العقود رقم (٢) لسنة ٢٠١٤
٢٧المادة (ثانيا /هـ) من الضوابط رقم (٣) الملحقة بتعليمات تنفيذ العقود رقم (٢) لسنة ٢٠١٤
٢٨المادة (ثانيا /أ) من الضوابط رقم (٣) الملحقة بتعليمات تنفيذ العقود رقم (٢) لسنة ٢٠١٤.
٢٩المادة (ثانيا /ج) من الضوابط رقم (٣) الملحقة بتعليمات تنفيذ العقود رقم (٢) لسنة ٢٠١٤.
٣٠د. دويب حسين صابر: مرجع سابق، ص١٤٣. و د. سليمان الطماوي: مرجع سابق، ص ٢٧٨، مال الله جعفر عبد الملك: مرجع سابق، ص٣٠٠.
٣١د. عبد القادر محمد عبد القادر: دراسة الجدوى الاقتصادية والتجارية والاجتماعية مع الBOT، الدار الجامعية، ط٢،٢٠٠١، ص٦٥٣.