قرار مجلس إدارة الهيئة العليا للرقابة على المناقصات والمزايدات
رقم (124) لسنة (2014م)

في إجتماع مجلس إدارة الهيئة العليا للرقابة على المناقصات والمزايدت المنعقد بمقر الهيئة يوم الثلاثاء 24 صفر 1436 هجرية، الموافق 2014/12/16 ميلادية،
برئاسة الدكتور/ ياسين محمد عبدالكريم الخراساني
وبحضور كل من:-

1- الأستاذ/ أمين معروف الجند — عضو مجلس الإدارة
2- القاضي/ عبدالرزاق سعيد حزام الأكحلي — = = =
3- المهندس/ عبدالحميد أحمد المتوكل — = = =
وبحضور المهندس/ جميل علي أحمد الصبري — سكرتير مجلس الإدارة

تم إصدار القرار الآتي:

في الشكوى المقدمة من مكتبة عدن

ضد

المجلس المحلي بمحافظة المهرة بشأن المناقصات (6، 7، 8) لسنة 2014 الخاصة بتوريد تجهيزات ومعدات طبية لعدد (3) مراكز صحية بالمحافظة (صقر م/ حصوين، جدوه م/ صحوه، كروي م/ قشن)

الوقائع والإجراءات

تتحصل وقائع وإجراءات الشكوى بما يلي:

أولا: بتاريخ 2014/10/15م تقدمت الشاكية بعريضة شكوى إلى الهيئة ضد المجلس المحلي لمحافظة المهرة تضمنت أنها تقدمت للمناقصات أعلاه بناءً على إنزالها كمناقصات عامة بالجريدة الرسمية والمعلنة بتاريخ 2013/8/5,4,3م وبعد تحليل العروض التي استمرت قرابة شهرين تقريبا تم توجيه خطاب لها من محافظ المهرة بإرساء المناقصات الثلاث على "حسن سعيد محكيك" كون عرضه أقل سعرا ومواصفاته أفضل رغم أن عرضه أقل من التكلفة التقديرية بنسبة تصل إلى 28٪ تقريبا، وبعد مرور بضعة أيام تقدم الفائز بطلب إعتذار عن توريد المواد للمناقصات أعلاه بسبب وجود أخطاء بتسعيرة بعض من المواد بجداول الكميات وتم قبول إعتذاره رسميا ومصادرة ضماناته المقدمة للمناقصات الثلاث واستدعاء المقاول الذي يليه بحسب النظم والقوانين، وكون الشاكية في الترتيب الثاني بحسب محاضر التحليل قامت الجهة بتوجيه خطاب بإرساء المناقصات الثلاث عليها بتاريخ 2013/12/04م مع اشتراطها تعديل مواصفات بعض الأجهزة والمعدات مخالفة بذلك لما تم تقديمه بالعطاءات ووثائق المناقصات والتي تم قبولها اثناء التحليل وكذلك بنفس أسعارها المقدمة في هذه المناقصات كما تم مطالبتها بتقديم ضمانات التوريد للمناقصات الثلاث وقامت بتسليمها للأخ/ الأمين العام للمجلس المحلي بالمحافظة بتاريخ 2013/12/19م ولازالت محجوزة لديهم إلى الآن. وتقدمت باعتراض رسمي على تعديل المواصفات وبنفس الأسعار المقدمة منها وبعد

أخذ ورد في الموضوع طلب منها الأخ/ الأمين العام سرعة توريد المواد والمعدات والأجهزة للمراكز الصحية الثلاثة قبل نهاية العام 2013م حتى تتمكن من استلام مستحقاتها قبل بداية هذا العام وسيتم استكمال توقيع العقود معها لاحقا نظرا لضيق الوقت ولتغيب بعض أعضاء لجنة المناقصات بالمحافظة حينها وكون بقية الإجراءات روتينية.

وأضافت بأنه ولإثبات حسن نواياها وبناءً على التوجيهات الشفوية من الأخ/ الأمين العام نائب المحافظ (كون الأخ المحافظ حينها مريض) فقد قامت بإستيراد المواد بنسبة 100٪ وتم توريدها بمخازنها بمحافظة المهرة والكل يعلم بذلك كون بعض المعدات تم إنزالها بونش بحوش مكتب الصحة والسكان بالمحافظة لكبر حجمها لتتفاجئ بعدها بإعتراض عضو من أعضاء لجنة المناقصات (رئيس لجنة التخطيط والتنمية بالمحافظة) على توقيع العقود وفرض رأيه على الجميع وتمسكه بذريعة ضرورة تعديل المواصفات بعد الإرساء في مخالفة صريحة للقانون.

وطوال هذه الفترة كانت على وعود متتالية من قيادة المحافظة بحل هذه المشكلة واستلام المواد بدون فائدة بالرغم من احتجازهم للضمانات والتي تقدر بمبلغ (4,000,000 ريال ضمانات العطاء + ضمانات التنفيذ) ورغم إحالة هذه القضية في اجتماع لجنة المناقصات بالمحافظة بتاريخ 2014/05/15م لمكتب وزارة الشؤون القانونية بالمحافظة لإبداء الرأي القانوني لهذه المناقصات وللحصول على مخرج لهذه المشكلة والذي بدوره قام بإصدار الرأي بتاريخ 2014/07/21م فحواها عدم جواز التفاوض مع المقاول بعد الإرساء.

كل هذا لم يشفع للجنة المناقصات بالمحافظة لحسم الموضوع وإستلام المواد بل على العكس من ذلك فقد تم مفاجأتها مؤخرا بعد الإجتماع الأخير للجنة بتاريخ 2014/09/09م بإقرار إلغاء المناقصات الثلاث جملة وتفصيلا، ولم يتم إبلاغها بالإلغاء رسميا حتى الآن حيث سمعت بالخبر من مصادر باللجنة وقد قامت في الحال بتقديم عريضة للأخ/ الأمين العام متضمنة طلب صورة من قرار الإلغاء وكذلك صور من قرارات لجنة المناقصات والتي تخص المناقصات الثلاث من بداية إرساءها وحتى ماتم التوصل إليه في اجتماعهم الأخير وتم إلحاقها بمذكرة تظلم وبيان أسباب إلغاء هذه المناقصات بهذه الطريقة.

وطلبت الشاكية في ختام شكواها من الهيئة إنصافها بالتوجيه للسلطة بالمحافظة بإستلام المواد والأجهزة والمعدات التي قامت بتوريدها وفقا لوثائق العطاءات التي تم قبولها وسرعة تسديد مستحقاتها واسترجاع الضمانات بعد توقيع العقود معها. كما طلبت إجراء اللازم تجاه لجنة المناقصات بمحافظة المهرة والتوجيه بتعويضها عن ما لحق بها من خسائر جراء إحتجاز ضماناتها طول هذه الفترة بالإضافة لتبعات خزن البضاعة بالمستودعات من إيجارات وإلتزامات أخرى والتي تقدر مبلغ (1,500,000) ريال.

ثانيا: بعد استلام الشكوى، وجهت الهيئة مذكرة الى محافظ محافظة المهرة – رئيس المجلس المحلي برقم (1541) وتاريخ 2014/10/20م تضمنت التوجية للمختصين بوقف إجراءات المناقصات والرد على الشكوى وموافاة الهيئة بأوليات المناقصات خلال عشرة أيام، وبناءً عليه قامت الجهة بالرد على الهيئة بالمذكرة رقم (2014/2/603) وتاريخ 2014/11/06م تضمنت أنها قامت بوقف الإجراءات، و كما تضمنت الآتي:-

1) الشكوى المقدمة من الشاكية قد احتوت على الكثير من المغالطات وعدم المصداقية في الطرح تتناقض مع ماتم من إجراءات خلال مراحل سير المناقصات الثلاث.
2) فيما يخص الرد على الشكوى تفيد الجهة بالآتي:

- لجنة المناقصات بالمهرة لم تصدر أي قرار بإرساء المناقصات على الشاكية إطلاقا وبالتالي لايوجد لها أي مستحقات مالية لدى لجنة المناقصات خلافا لما تم طرحه في شكواها، حيث أن لجنة المناقصات قامت بإصدار القرارات (48،49،50) لسنة 2013م بإرساء المناقصات على المقاول "حسن سعيد محكيك".
- قامت لجنة المناقصات بتاريخ 2013/11/28م بإصدار قرارها رقم (56) لسنة 2013م والذي قضت المادة (1) منه بمصادرة الضمانات الابتدائية للمناقصات الثلاث والخاصة بالفائز "حسن سعيد محكيك" لعدم التزامه بتقديم ضمانات الأداء واعتذاره عن التنفيذ، كما قامت اللجنة بمناقشة عطاء الشاكية ونظرا لوجود بعض الأصناف في عطائها لا تتوافق مع المواصفات المقدمة من وزارة الصحة والسكان فقد أرتأت اللجنة تقييم العطاء من خلال التصحيح أو إعادة المناقصة من جديد وقامت بإصدار المادة رقم (2) من نفس القرار والتي قضت استدعاء الشاكية كونها تأتي في الترتيب الثاني للتفاوض معها حول تلك الأصناف شريط التزامها بمواصفات الصحة وبنفس أسعارها المقدمة.
- قامت الشاكية بتاريخ 2013/12/05م بتقديم خطاب إلى المحافظ – رئيس لجنة المناقصات مبينة فيه عدم قدرتها على تنفيذ قرار لجنة المناقصات بسبب وجود مخالفات.
- قامت الشاكية بتاريخ 2013/12/11م بتقديم خطاب ثانٍ إلى المحافظ – رئيس لجنة المناقصات مرفق بكشف لأصناف لم توافق عليها لجنة المناقصات، مطالبة الموافقة عليها من خلال تمريرها وتوقيع العقود مباشرة بما يتناقض مع نص المادة (428) من اللائحة التنفيذية لقانون المناقصات والمزايدات، إلا أن الفقيد/ علي خودم رحمة الله عليه أمر بإيقاف تلك المناقصات.
- لم يتم توقيع أي عقود مع الشاكية وأبدت استغرابها من مطالبة الشاكية بمبالغ مالية إضافية.
- نتيجة لمرض المحافظ لم تنظر لجنة المناقصات في هذه المناقصات حتى تاريخ 2014/05/15م حيث اتخذت القرار رقم (7) لسنة 2014م بشأن إحالة المادة رقم (2) من القرار رقم (56) لسنة 2013م إلى مكتب الشؤون القانونية لإبداء الرأي القانوني حول عدم التزام الشاكية بالمواصفات المقدمة من لجنة المناقصات والتزامها بمواصفات أخرى تم تغييرها دون موافقة لجنة المناقصات.
- أن المقاول المنسحب "حسن سعيد محكيك" حضر إلى المحافظة وبحضور رئيس الغرفة التجارية ونائبه بالمحافظة وبعض أعضاء لجنة المناقصات وطلب إرساء المناقصات على الشاكية كونها من قدم لها التسهيلات المالية وإن تأخر الإرساء سيؤثر على نشاطه وتعثره، وهذا يشير إلى أن هناك تواطؤ بين مقدمي العطاءات يتطلب إلغاء المناقصات وإعادتها من جديد استنادا إلى نص المادة (200) الفقرة (أ-4) من اللائحة التنفيذية لقانون المناقصات والمزايدات.
- قامت لجنة المناقصات بتاريخ 2014/09/09م باستعراض مذكرة فرع الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة بالمهرة، ومذكرة رئيس لجنة التخطيط والتنمية والمالية بالمجلس المحلي، ومذكرة مكتب الشؤون القانونية بالمحافظة، واتخذت على ضوئها القرار رقم (12) لسنة 2014م حيث قضت المادة (1) منه إلغاء المناقصات الثلاث نتيجة المخالفات القانونية لقانون المناقصات والمزايدات ولائحته التنفيذية،

وقضت المادة (2) منه توجيه دعوة لتقديم عطاءات إلى عدد محدود لا يقل عن 3 أشخاص من المتخصصين في توريد الأجهزة والمعدات الطبية،
كما تفيد الجهة (نائب المحافظ – الأمين العام) بإنه قام بإبلاغ الشاكية شخصيا بقرار الإلغاء بتاريخ 2014/09/09م.

- لم تستلم لجنة المناقصات أية شكاوى أو تظلمات من الشاكية خلال المدة القانونية المحددة لتقديم التظلمات منذ إبلاغهم بقرار الإلغاء استنادا إلى نص المادة (415) من اللائحة التنفيذية لقانون المناقصات والمزايدات!.
- قامت الشاكية بتاريخ 2014/09/29م بتقديم مذكره تطالب فيها تزويدها بصور من قرارات لجنة المناقصات، كما قامت الشاكية بتاريخ 2014/10/13م (بعد أكثر من شهر من الإبلاغ) بتقديم تظلم.

وطلبت الجهة من الهيئة الاطلاع والتوجيه بالاستمرار في استكمال إجراءات المناقصات الثلاث عن طريق المناقصة المحدودة وفقا للمواد (22، 23، 24) من اللائحة التنفيذية لقانون المناقصات والمزايدات نظرا لعدم وجود متخصصين في مجال المعدات والأجهزة الطبية بالمحافظة حسب ما ورد في ردها على الشكوى.

ثالثا: تم إحالة الشكوى ورد الجهة مع المرفقات إلى المكتب الفني بالهيئة للدراسة وإبداء الرأي. ومن خلال دراسة المكتب الفني للوثائق، رفع تقريره الى مجلس إدارة الهيئة متضمنا الملاحظات الآتية:

أ- بالنسبة للشاكية:-

- تم تقديم الشكوى بعد أكثر من (10) أشهر من تاريخ إخطار الشاكية بالإرساء.
- العطاء المقدم من الشاكية ليس أقل العطاءات وفقا لتقرير التحليل والتقييم (الترتيب الثاني).
- الشاكية غير متخصصة في توريد معدات طبية كون مجال عملها صحف ومواد مكتبية.
- قامت الشاكية بتوريد التجهيزات إلى مخازنها بموجب توجيهات شفوية فقط حيث لم تقم بتوقيع أي عقود مع الجهة حتى تاريخة.

ب- بالنسبة للجهة:-

- عدم قيام الجهة بالآتي:
  - إعداد تكلفة تقديرية تفصيلية لكل صنف من أصناف المناقصات والاكتفاء بتكلفة تقديرية إجمالية لكل مناقصة.
  - عدم القيام بإعداد مواصفات فنية واضحة للتجهيزات المطلوبة والاكتفاء بأسماء التجهيزات المطلوبة (جدول كميات).
  - عدم قيام الجهة بتعبئة بيانات وثائق المناقصات وتحديد شروط ومعايير التقييم حيث اكتفت بتعبئة جزء من قائمة البيانات، إضافة إلى عدم قيامها بتعبئة الشروط الخاصة للعقد بالمخالفة لنصوص المواد رقم (75) + (94) من اللائحة التنفيذية لقانون المناقصات والمزايدات والتي تشير إلى آلية إعداد المواصفات ووثائق المناقصة والاشتراطات الفنية والتكلفة التقديرية لكل صنف أو بند بحسب طبيعة ونوع عملية الشراء المطلوبة.
- قامت الجهة بالإعلان عن ثلاث مناقصات في نفس الوقت بالرغم من أن جميع مكوناتها عبارة عن تجهيزات ومعدات طبية حيث كان بإمكان الجهة إنزالها كمناقصة واحدة وكان

سيترتب عليه الحصول على أفضل الأسعار علما بأن إجمالي التكلفة التقديرية للثلاث المناقصات (25,284,800) ريال.

- عدم قيام لجنة فتح المظاريف بإثبات التكلفة التقديرية في محاضر فتح مظاريف المناقصات الثلاث بالمخالفة لنص المادة رقم (161) الفقرة (ح) من اللائحة التنفيذية لقانون المناقصات والمزايدات والتي تشير إلى "إعلان واثبات إجمالي التكلفة التقديرية في محضر فتح المظاريف".
- قامت لجنة التحليل والتقييم بالتوصية بإرساء المناقصة رقم (6) على "حسن سعيد محكيك" بالرغم من أن عطائه يقل عن التكلفة التقديرية بنسبة (-27.08٪) بدون مراجعة التكلفة التقديرية أو طلب تحليل للأسعار، كما قامت لجنة المناقصات بإقرار توصية لجنة التحليل والتقييم بالمخالفة لنص المادة (185) من اللائحة التنفيذية لقانون المناقصات والمزايدات والتي تشير إلى "إذا تبين للجنة التحليل أن العطاء المقدم بأقل الأسعار المقيمة يقل عن التكلفة التقديرية والأسعار السائدة في السوق بنسبة تتجاوز (15٪) فيجب عليها مراجعة التكلفة التقديرية للتأكد من سلامتها ومن ثم يتم طلب تحليل للأسعار من صاحب العطاء وإذا اقتنعت اللجنة بنتائج التحليل والمبررات تقوم باستكمال إجراءات البت مبينة رأيها الفني والمالي في تقريرها أما إذا لم تقتنع بالتحليل والمبررات فيتم استبعاد العطاء والانتقال إلى العطاء التالي في الترتيب من حيث أقل الأسعار المقيمة".
- قامت لجنة التحليل والتقييم بالتوصية بإرساء المناقصة رقم (7) على "حسن سعيد محكيك" بالرغم من وجود تصحيحات حسابيه في عطائه بلغت نسبتها (-4.61٪) في حين من المفترض استبعاد اللجنة للعطاء، كما قامت لجنة المناقصات بإقرار توصية لجنة التحليل والتقييم بالمخالفة لنص المادة (182) الفقرة (هـ) من اللائحة التنفيذية لقانون المناقصات والمزايدات والتي تشير إلى "استبعاد العطاء الذي تتجاوز التصحيحات الحسابية فيه نسبة (3٪) من قيمته".
- قامت لجنة التحليل والتقييم بالتوصية بإرساء المناقصة رقم (8) على "حسن سعيد محكيك" بالرغم من أن عطائه يقل عن التكلفة التقديرية بنسبة (-25.96٪) بدون مراجعة التكلفة التقديرية أو طلب تحليل للأسعار، كما قامت لجنة المناقصات بإقرار توصية لجنة التحليل والتقييم بالمخالفة لنص المادة (185) من اللائحة التنفيذية لقانون المناقصات والمزايدات والتي تشير إلى "إذا تبين للجنة التحليل أن العطاء المقدم بأقل الأسعار المقيمة يقل عن التكلفة التقديرية والأسعار السائدة في السوق بنسبة تتجاوز (15٪) فيجب عليها مراجعة التكلفة التقديرية للتأكد من سلامتها ومن ثم يتم طلب تحليل للأسعار من صاحب العطاء وإذا اقتنعت اللجنة بنتائج التحليل والمبررات تقوم باستكمال إجراءات البت مبينة رأيها الفني والمالي في تقريرها أما إذا لم تقتنع بالتحليل والمبررات فيتم استبعاد العطاء والانتقال إلى العطاء التالي في الترتيب من حيث أقل الأسعار المقيمة".
- بعد اعتذار الفائز عن التوريد وإقرار لجنة المناقصات بالجهة مصادرة ضماناته المقدمة للمناقصات الثلاث، أقرت لجنة المناقصات إرساء المناقصة على الشاكية شريطة التزامها بالتوريد بموجب المواصفات التي يحددها مكتب الصحة بالمحافظة بأنواع المعدات والشركات المصنعة وبنفس عروضها المقدمة للمناقصات حيث قام مكتب الصحة بتحديد

بلد منشأ وشركات مصنعة لعدد (13) صنف مخافة لما جاء في عطاءات الشاكية بمعنى أن لجنة المناقصات والجهة أقرت التفاوض مع الشاكية بالمخالفة لنص المادة (217) من اللائحة التنفيذية لقانون المناقصات والمزايدات والتي تشير إلى "لا يتم التفاوض مع مقدمي العطاءات في المواصفات الفنية الرئيسية أو الأسعار المقدمة مهما كانت الأسباب، مع استثناء الشراء أو التكليف المباشر والمناقصة ذات المرحلتين (وذلك للمرحلة الأولى) والخدمات الاستشارية (مناقشة العرض الفني مع المرشح بالإرساء)" علما بأن لجنة التحليل اشارت في تقاريرها إلى أن عطاءات الشاكية مقبوله فنيا.

- تفيد الجهة بأن الشاكية لم تلتزم بالمواصفات المقدمة من لجنة المناقصات في حين أن قرار لجنة المناقصات تضمن "أن تلتزم الشاكية بالمواصفات التي يحددها مكتب الصحة بالمحافظة" وتم إرسال كشف معمد من مكتب الصحة للشاكية متضمنا عدد (13) صنف المطلوب استبدالها حيث تم استبدال الكشف بعد التفاوض (بحسب افادة الشاكية) بكشف آخر معمد من مكتب الصحة متضمنا عدد (10) أصناف بدلا من (13) صنف.
- عدم قيام الجهة بالرد على خطاب الشاكية المرسل بتاريخ 2013/12/11م والمتضمن موافقتها على الـ (10) أصناف بموجب الكشف المعمد من مكتب الصحة بالمحافظة وذلك حتى إبلاغ الجهة للشاكية شفويا بإقرارا إلغاء المناقصة بتاريخ 2014/09/09م.
- عدم قيام الجهة بإبلاغ الشاكية رسميا بقرار إلغاء المناقصة وانما تفيد بأنها قامت بإبلاغها شفويا بالمخالفة لنص المادة (199) الفقرة (ب) من اللائحة التنفيذية لقانون المناقصات والمزايدات والتي تشير إلى "يجب على الجهة إخطار المتقدمين بقرار إلغاء المناقصة خلال ثلاثة أيام من تاريخ اليوم التالي لصدور القرار وذلك بموجب خطابات رسمية وينشر قرار الإلغاء في الموقع الالكتروني للجهة وتسجل الإخطارات في السجل المعد لذلك وتحفظ نسخة منها في ملف المناقصة".
- اقرت لجنة المناقصات إلغاء المناقصة وإعادة إنزالها عن طريق المناقصة المحدودة على أن يتم مخاطبة الشركات المتخصصة في المعدات الطبية بالرغم من الإعلان عنها لمرة واحده فقط، بالمخالفة لنص المادة (23) من اللائحة التنفيذية لقانون المناقصات والمزايدات والتي تشير إلى "حالات شراء السلع أو تنفيذ الأعمال أو أداء الخدمات بالمناقصة المحدودة".

رابعا: نظر مجلس ادارة الهيئة في تقرير المكتب الفني، وبعد المداولة، إتخذ القرار الآتي:

القرار

بعد الاطلاع على ما سلف ذكره، تبين أن إجراءات المناقصات محل الشكوى قد شابتها الأخطاء والمخالفات القانونية السالف ذكرها ومنها أن الجهة المشكو بها لم تقم بإعداد مواصفات فنية واضحة للتجهيزات الطبية المطلوبة وهو ما جعل لجنة المناقصات تقرر إرساء المناقصة على الشاكية شريطة التزامها بالتوريد بموجب المواصفات التي يحددها مكتب الصحة بالمحافظة ... الخ. وبعد اعتراض الشاكية على ذلك قررت إلغاء المناقصة.

ولذلك،

وإستنادا إلى نص المادة (78) من القانون رقم 23 لسنة 2007م بشأن المناقصات والمزايدات والمخازن الحكومية، والمادتين (417 ، 419) من اللائحة التنفيذية لذات القانون، قررت الهيئة العليا للرقابة على المناقصات والمزايدات مايلي:

1- رفض الشكوى.
2- على الجهة إعادة الإعلان عن المناقصة بعد أعداد وثيقة مناقصة محتوية على مواصفات واضحة ودقيقة للمعدات المطلوبة.
3- إحالة مرتكبي المخالفات السالف ذكرها إلى التحقيق الإداري واتخاذ ما يلزم قبلهم وموافاة الهيئة بالنتائج.

والله الموفق.

صدر بمقر الهيئة العليا للرقابة على المناقصات والمزايدات بتاريخ 24 صفر 1436 هجرية، الموافق 2014/12/16 ميلادية.

المهندس/عبدالحميد أحمد المتوكل
عضو الهيئة العليا
للرقابة على المناقصات والمزايدات

القاضي/ عبدالرزاق سعيد الأكحلي
عضو الهيئة العليا
للرقابة على المناقصات والمزايدات

الأستاذ/ أمين معروف الجند
عضو الهيئة العليا
للرقابة على المناقصات والمزايدات

الدكتور/ ياسين محمد الخراساني
عضو الهيئة العليا
للرقابة على المناقصات والمزايدات