قرار مجلس إدارة الهيئة العليا للرقابة على المناقصات والمزايدات

رقم (3) لسنة (2016م)

في إجتماع مجلس إدارة الهيئة العليا للرقابة على المناقصات والمزايدات المنعقد بمقر الهيئة يوم الثلاثاء 10 شعبان 1437 هجرية، الموافق 2016/5/17م ميلادية.

برئاسة المهندس/ عبدالملك أحمد العرشي — رئيس مجلس الإدارة

وبحضور كل من:-

1. الدكتور/ ياسين محمد عبدالكريم الخراساني — عضو مجلس الإدارة
2. الأستاذ/ أمين معروف الجند — = = =
3. الأستاذ/ نجيب محمد بكير — = = =
4. القاضي/ عبدالرزاق سعيد حزام الأكحلي — = = =

وبحضور المهندس/ جميل علي أحمد الصبري — سكرتير مجلس الإدارة

تم إصدار القرار الآتي:

في البلاغ المقدم من قبل مكتب رئاسة الجمهورية

ضد

مصلحة الهجرة والجوازات والجنسية بشأن شكوى الأخ/ محمد صالح الجمل (المدير العام لشركة شمس للتجارة والتوكيلات ووكيل مجموعة مالباور الألمانية) والخاصة بالمناقصة رقم (1) لسنة 2014م

الوقائع والإجراءات

تتحصل وقائع وإجراءات البلاغ بما يلي:

أولا: تلقت الهيئة العليا مذكرة من مكتب رئاسة الجمهورية رقم (296/ق/1) وتاريخ 2016/1/16م تضمنت طلب المكتب التحقق من قيام مصلحة الجوازات والهجرة بتكليف الشركة الأندونيسية (بوراتورا) بطباعة عدد (1.5) مليون جواز بالأمر المباشر بدلا عن الشركة التي تم إرساء المناقصة رقم (1) لسنة 2014م عليها (مجموعة مالباور الألمانية)

وقد أرفق مكتب رئاسة الجمهورية الوثائق التالية:

أ- مذكرة صادرة من شركة عين شمس للتجارة والمقاولات (ممثلة شركة مالباور الألمانية) بتاريخ (بدون) إلى مكتب رئاسة الجمهورية تضمنت التالي:

1- أن شركة مالباور الألمانية فازت بالمناقصة المذكورة أعلاه و تم إرساء المناقصة عليها بحسب النظام والقانون.

2- تفاجأت الشركة بتدخل أحد أعضاء اللجنة الثورية الذي قام بمتابعة إلغاء المناقصة بغية تمكين الشركة الإندونيسية بوراتورا من تنفيذ طباعة الجوازات.

3- تم إلغاء المناقصة بموجب مبررات تعتبرها الشركة الشاكية كذبة كبرى.

4- إن عضو اللجنة الثورية الذي سعى لتمكين الشركة الإندونيسية بوراتورا من تنفيذ طباعة الجوازات أصبح لاحقا مندوبا لتلك الشركة بحسب الوقائع و المستندات التي تم تقديمها لمكتب رئاسة الجمهورية خصوصا محضر إجتماع المفتش العام ومصلحة الجوازات.

5- أن محضر الإجتماع المذكور يثبت كل الأعمال التي قام بها عضو اللجنة الثورية لعرقلة سير الإجراءات القانونية الخاصة بالمناقصة المذكورة وتغيير مسار تلك الإجراءات عن مسارها القانوني.

6- إن ما قام به عضو اللجنة الثورية يعد مخالفة للقانون بسبب إنحيازه لخدمة الشركة الإندونيسية ورغبته في تمكينها من العقد.

7- إن ما قام به عضو اللجنة الثورية من الغاء حقوق شركة مالباور وعرقلة وتأخير سير إجراءات المناقصة بل وتغيير مسارها بالمخالفة للقانون تسبب في تحميل الدولة خسائر كبيرة تمثلت في الوقت والجهد والمال المبذول لإنجاز المناقصة إضافة الى تعطيل مصالح المواطنين والمرضى والمسافرين.

8- إن عضو اللجنة الثورية عرض سمعة الشركة الممثلة صاحبة الإعتراض وسمعة الدولة لعدم الثقة من قبل الشركات الألمانية خصوصا بعد علم الشركة الألمانية بأن دوافع الغاء المناقصة كانت لأسباب شخصية فردية ولشركات أخرى.

9- ان الجهة قامت بتمرير العقد المباشر وفتح البيان المستندي من قبل البنك المركزي للشركة الإندونيسية بوراتورا لإعتماد صرف المبلغ لطبع الجوازات.

10- إن الغاء المناقصة لم يكن بغرض مشاركة عدة شركات في المناقصة والدليل هو التعامل بالعقد المباشر (عن طريق المجاملة) مع شركة فردوس التي فشلت في طباعة الجوازات وتأخرت في تنفيذ العقد لفترة ثمانية أشهر من تاريخ 2015/4/7م وحتى الأن وتسببت نتيجة هذا التأخير بخسائر كبيرة.

11- إن الشركة التي تحايل من أجلها عضو اللجنة الثورية وأصر على تمكينها العقد ليست متخصصة في طباعة الجوازات ويمكن التحقق من ذلك من خلال موقعها على شبكة الإنترنت.

12- إن الشركة الألمانية مالباور مستعدة لطباعة الجوازات ولا صحة لما يتم ترويجه بأن الشركة رفضت طباعة الجوازات.

13- وتطالب الشركة الشاكية إتخاذ الإجراءات القانونية لوقف التصرفات المخالفة للقانون.

ب- مذكرة صادرة من شركة شمس للتجارة والمقاولات (ممثلة شركة مالباور الألمانية) بتاريخ (2015/2/4م) بخصوص نفس الموضوع تضمنت التالي:

1- أن شركة شمس للتجارة والمقاولات تقدمت للمناقصة كممثلة لشركة مالباور الألمانية

وقد حرصت عند تقديمها لوثائق المناقصة أن تكون مستوفية لجميع الشروط والمواصفات المحددة في وثائق المناقصة مع العلم بأن مجموعة مالباور الألمانية من المجموعات العملاقة على مستوى العالم في طباعة الوثائق الأمنية وقد أنجزت مشاريع كثيرة في هذا المجال مثل طباعة الجوازات لكل من (أستراليا، بريطانيا، روسيا، ألمانيا، السودان، أفريقيا الوسطى، عمان، طاجستان، الجزائر وغيرها الكثير) وقد تم ارفاق بعض العقود التي تثبت ذلك.

2. بتاريخ 2014/9/30م تم فتح المظاريف وكانت شركة مالباور من ضمن أربع شركات حضرت فتح المظاريف.
3. تمت إجراءات التحليل الفني والمالي من قبل المختصين في مصلحة الجوازات والهجرة وتم الرفع بتقرير التحليل الفني والمالي وتوصيات لجنة المناقصات في الجهة إلى اللجنة العليا للمناقصات للبت والإرساء.
4. أثناء دراسة اللجنة العليا للمناقصات لوثائق المناقصة وعروض المتقدمين وتقرير لجنة التحليل والتقييم الفني والمالي وتوصيات لجنة المناقصات في الجهة حدثت تدخلات كبيرة وغير قانونية من وزارة الداخلية وبعض ممثلي أنصار الله في وزارة الداخلية.
5. تفاجأت الشركة (الشاكية) بأن وزارة الداخلية طلبت من اللجنة العليا للمناقصات إعادة وثائق المناقصة وتم ذلك بصورة مخالفة لأحكام قانون المناقصات والمزايدات رقم (23) لسنة 2007م بحجة إعادة إجراءات المناقصة لغرض إدخال شركات لم تدخل في المناقصة أصلا.
6. إن ما أقدمت عليه وزارة الداخلية يعد مخالفا للقانون كون إستكمال إجراءات المناقصة أو واستيفاء بعض شروطها أو إعادتها من جديد هو من إختصاص اللجنة العليا للمناقصات والمزايدات.
7. إن مبررات وزارة الداخلية لإعادة المناقصة بالمخالفة للقانون يعد عين الفساد.
8. تم إجبار مصلحة الهجرة والجوازات بالتوقيع على إعادة المناقصة لإدخال شركات لم تكن ضمن الشركات المتقدمة للمناقصة وليست من الشركات المؤهلة في هذا المجال.

وتطالب شركة شمس نيابة عن مجموعة مالباور الألمانية بالتالي:

- منع ممثلي اللجنة الثورية في الوزارة من التدخلات غير القانونية والتحقيق في موضوع المناقصة للحد من إنتشار الفساد حماية للمال العام والمصلحة العامة.
- إتخاذ الإجراءات القانونية بخصوص ذلك.

ت. مذكرة صادرة من وزارة الداخلية إلى اللجنة العليا للمناقصات بتاريخ (بدون) تضمن التالي:

1. أن مصلحة الهجرة والجوازات والجنسية قامت بدعوة الشركات المتخصصة للتقدم في المنافسة الخاصة بالمناقصة المحدودة رقم (1) لسنة 2014م الخاصة بطباعة وتوريد عدد 1,000,000 جواز سفر عادية قابلة للقراءة آليا مع عدد (500) جواز نماذج وفقا لمعايير منظمة ICAO بناء على قرار اللجنة العليا للمناقصات بتاريخ 2014/8/6م بالموافقة على

وثائق المناقصة والقائمة المختصرة للشركات المتخصصة في مجال طباعة الجوازات والأوراق الأمنية، ووفقا لأحكام قانون المناقصات رقم (23) لسنة 2007م ولائحته التنفيذية والأدلة الإرشادية بشأن التوريدات العادية.

2- تم إستكمال إجراءات التحليل الفني والمالي والتوصية بإرساء المناقصة على شركة مالباور الألمانية كونها مستجيبة للشروط ومطابقة للمواصفات الفنية وذلك بمبلغ وقدره 3,975,683.23 دولار أمريكي وبما يعادل مبلغ وقدره 854,414,083 ريال وتطالب الوزارة من اللجنة العليا للمناقصات مراجعة الإجراءات والموافقة على إستكمال إجراءات الإرساء كون تكلفة المناقصة تندرج ضمن صلاحيتها.

ثـ نسخة من محضر إجتماع المفتش العام بوزارة الداخلية مع قيادة المصلحة والمختصين بإجراءات المناقصة بتاريخ (2015/1/29م) وذلك بخصوص مناقشة إجراءات المناقصة تضمن التالي:

1- أن عدد من الشركات التي لم يحالفها الحظ بالفوز بالمناقصة تقدمت بتظلمات إلى وزير الداخلية.

2- أن ممثلي اللجنة الثورية بالوزارة رفعت عدد من الملاحظات المتعلقة بالمناقصة الى وزير الداخلية وقد وجه وزير الداخلية على إثر ذلك بسحب وثائق المناقصة من اللجنة العليا للمناقصات كما قام بتوجيه المفتش العام بالوزارة بالنزول الى مصلحة الهجرة والجوازات للسماع من المختصين حول إجراءات المناقصة.

3- تحدث وكيل المصلحة في الإجتماع أن إجراءات المناقصة تمت وفقا لقانون المناقصات ولائحته التنفيذيه والأدلة الإرشادية وأنه تفاجأ بالمذكرة الموجهة من المفتش العام للجنة العليا للمناقصات والمزايدات بطلب إعادة وثائق المناقصة للوزارة دون إشعار المصلحة للإستيضاح حول الإجراءات التي مرت بها المناقصة قبل إتخاذ الإجراءات كما أوضح بأنه تم رفع مذكرة لنائب وزير الداخلية بتاريخ 2015/1/28م تضمنت إخلاء المصلحة لمسئوليتها تجاه ما تم إتخاذه من قبل المفتش العام إزاء المناقصة دون الرجوع الى المصلحة ودون موافقة اللجنة العليا للمناقصات بسبب المخاطر التي تسبب بها هذا الإجراء.

4- تحدث أيضا مدير عام الشئون المالية في المصلحة عن أن إجراءات المناقصة تمت وفقا لقانون المناقصات ولائحته التنفيذية والدليل الإرشادي ووثائق المناقصة و تحت إشراف اللجنة العليا للمناقصات ووزارة المالية وأن تقديم الشركات تظلمات إلى المفتش العام أو إلى الوزير أثناء فترة التحليل تعد مخالفة قانونية بغرض التأثير على إجراءات التحليل وقبل صدور قرار الإرساء من قبل اللجنة العليا للمناقصات رغم توقيع وزير الداخلية على التوصية بالإرساء التي تم رفعها من قبل لجنة المناقصات في المصلحة، كما إعتبر مدير عام الشئون المالية عملية سحب وثائق المناقصة ونتائج التحليل من اللجنة العليا للمناقصات وقبل اصدار قرارها بالبت مخالفة قانونية حيث اثرت على سير اجراءات المناقصة.

5- أيضا تضمن المحضر أراء بعض المختصين في إجراءات المناقصة ونتائج التحليل والتوصية

بالإرساء على مالباور بشكل تفصيلي جميعها تؤكد بأن إجراءات المناقصة كانت قانونية وفقا لقانون المناقصات ولائحته التنفيذية والأدلة الإرشادية ووثائق المناقصة وأن التوصية بالإرساء على شركة مالباور كون العطاء المقدم منها مطابق للمواصفات الفنية والمالية والشكلية ومستجيب جوهريا لكافة الشروط العامة والخاصة المحددة في وثائق المناقصة (بالإضافة الى أن الشركة قدمت جميع العينات المطلوبة منها وهي مطابقة للمواصفات المحددة في وثائق المناقصة)، أما عن أسباب عدم الترسية على العطاء الأقل سعرا (عطاء شركة Garsu pasaulis اللتوانية) فكانت اسباب استبعاده تتلخص في التالي:

- العينات المقدمة منها غير مطابقة للمواصفات.
- لم تقدم الشركة عقدي توريد تثبت خبرة الشركة في المجال المذكور.
- لم تقدم الشركة شهادة ضريبية سارية المفعول.
- لم تقدم الشركة ميزانية العمومية معمدة من محاسب قانوني.
- خبرتها في مجال جوزات السفر محدودة حيث أن معظم أعمالها عبارة عن طوابع وملصقات ضريبية ووثائق مرور وبطاقات هوية.
- لم يسبق لها التعامل مع أي دولة عربية في هذا المجال.

6- أيضا تضمن المحضر رأي مندوب اللجنة الثورية في المصلحة (أ. زيد زبارة) الذي تضمن التالي:

- أن التأهيل المسبق كان يفترض أن يتم قبل توجيه الدعوات للشركات بعروض فنية.
- عدم تحديد النسب الخاصة بغلاف الجواز.
- المبالغة في التكلفة التقديرية.
- عدم إرفاق الشركات لعقود توريد ليس مبرر لإستبعادها.
- عرض شركة (PT-pwra-Group) الإندونيسية يقل عن أقل عرض مالي بمبلغ مائتي مليون ريال يمني.

مع العلم بأن رد المختصين على مندوب اللجنة الثورية اثناء الإجتماع يوضح بأن الشركة الإندونيسية (PT-pwra-Group) لم تدخل في المناقصة أصلا.

كما طالب عضو اللجنة الثورية بحسب المحضر بالتالي:

- إعادة إجراءات المناقصة وإضافة ثلاث شركات من ضمنها شركة PT-pwra-Group الإندونيسية.
- يمكن إختصار البرنامج الزمني للمناقصة بحيث يتم إنجازها خلال 3 أشهر وبدون الحاجة إلى الإعلان حيث سيعمل ليل نهار على انجاز ذلك.
- السعر العالمي للجواز هو 2.8 دولار ويمكن أن يحصل إنحراف في حدود 10-20٪ بينما

السعر الذي تقدمت به شركة ما لباور الألمانية هو 3.9 دولار، وبالتالي فأن التعاقد مع هذه الشركة يكون مكلفا بشكل واضح.

7- رأي مدير عام وثائق السفر تضمن أنه يجب على من يرغب في الغاء المناقصة والتعاقد مع شركة Pt-pwra-Group الإندونيسية أن يتحمل مسئولية أي إجراءات أو أو تبعات ناتجة عن ذلك سواء من الناحية القانونية أو من الناحية العملية أو من ناحية أي ضرر قد يلحق بالمصلحة أو بالغير.

8- رأي نائب مدير عام وثائق السفر يوضح فيه ان الشركة الاندونيسية Pt-pwra-Group لم تشتري كراسة المناقصات وعندما قامت بمراجعة المصلحة من أجل مشاركتها في المناقصة (قبل خمسة أيام من فتح المظاريف) تم ابلاغها بأن عليها مراجعة اللجنة العليا للمناقصات للموافقة على إضافتها ضمن قائمة الشركات المؤهلة لدخول المنافسة وقد رفضت اللجنة العليا للمناقصات ذلك.

9- أوضح وكيل المصلحة المساعد أن دفاعهم على إستمرارية إجراءات المناقصة ليس لأجل شركة معينه ويتساءل فيما إذا كان هناك حل غير إستكمال إجراءات المناقصة لتوفير الجوازات خلال شهرين.

10- أوضح وكيل المصلحة أن المصلحة ترحب بأي ملاحظات إيجابية من شأنها أن تحسن وتطور أعمال المصلحة شريطة أن تأتي في وقتها، ولقد قامت المصلحة بالإعتماد على مختصين من العاملين في المصلحة على مستوى عالي من التأهيل في المجالات الفنية والمالية والقانونية لتنفيذ إجراءات المناقصة خدمة للمواطن وبالتالي فإن المصلحة لا تستطيع المضي مع الوزارة في إعادة إجراءات المناقصة، وفي حالة رغبة الوزارة في إعادة المناقصة فعلى مسئوليتها كون إجراءات المناقصة كانت (بحسب إعتقاده) صحيحة وفقا للقوانين واللوائح المنظمة لذلك، أما بخصوص الشركة التي كان سعرها أقل الأسعار (شركة Garsu pasaulis) اللتوانية فقد تم التعاقد معها سابقا في تنفيذ عمل معين ولا تستطيع المصلحة تكرار نفس الخطأ.

11- مداخلة المفتش العام حول ما إذا كانت المصلحة قد أخذت في الإعتبار كافة الملاحظات والعيوب السابقة التي ظهرت في الجوازات في المناقصة السابقة عند وضع المواصفات حيث رد المختصون في المصلحة بأنهم عملوا ما في وسعهم عند إعداد المواصفات لتلافي العيوب التي ظهرت في الجوازات السابقة وإن كان للوزارة أو لأي شخص ملاحظات ستساعد على تحسين وتطوير المواصفات فيتم موافاة المصلحة بها حتى يتم إدخالها على المواصفات أثناء توقيع العقد شريطة أن تكون مجانية وليست بقيمة أو بتكلفة إضافية.

ج- مذكرة صادرة من المفتش العام بوزارة الداخلية صادرة بتاريخ (2015/1/25م) الى اللجنة العليا للمناقصات تم بموجبها طلب سحب وثائق المناقصة والعطاءات المقدمة ونتائج التحليل وتوصية لجنة المناقصات في الجهة تحت مبرر إجراء تعديلات على المواصفات وتحديثها وإعادة المناقصة لإدخال شركات جديدة للمنافسة لضمان أقل الأسعار بناء على توجيهات الأخ/ وزير الداخلية.

ح- مذكرة صادرة من اللجنة العليا للمناقصات الى المفتش العام بوزارة الداخلية بتاريخ 2015/1/26م تفيد بإرسال مندوب وزارة الداخلية لإستلام وثائق المناقصة بحسب طلب الوزارة.

خ- نسخة من مذكرة صادرة من ضابط القيادة والسيطرة الى رئيس مصلحة الجوازات والهجرة والوكيل المساعد بتاريخ 2015/1/31م بشأن تنفيذ تعليمات الوزير المتمثلة في تشكيل فريق من المختصين بمشاركة الشئون القانونية واللجان الشعبية وادارة الجودة في مكتب المفتش العام وتحت الإشراف المباشر للجنة العليا للمناقصات وذلك للعمل على سرعة إعادة انزال المناقصة الخاصة بطبع الجوازات مع تجنب الملاحظات السلبية السابقة وسرعة إنجاز العمل.

ثانيا: تم إحالة المذكرة مع المرفقات الى المكتب الفني بالهيئة للدراسة وإبداء الرأي ومن خلال دراسة المكتب الفني للوثائق، رفع تقريره الى مجلس إدارة الهيئة متضمنا قيام المكتب الفني بمراجعة تقرير وحدة الشكاوى رقم (5) لعام 2015م الخاص بنفس المناقصة المذكورة أعلاه الذي تضمن البيانات التالية:

❖ **البيانات الرئيسية للشكوى:**

1. الشاكية: مؤسسة الغازي للتجارة (اتكو).
2. مضمون الشكوى المقدمة من مؤسسة الغازي: الإعتراض على عدم الإبلاغ بنتائج المناقصة وعلى الشراء بالأمر المباشر لعدد 400,000 جواز سفر.

❖ **بيانات مهمة تطرق لها تقرير المكتب الفني:**

1. عدم القيام بإجراءات التأهيل المسبق حيث تم الإعتماد على قائمة من الشركات التي تعاملت مع البنك المركزي بالإضافة إلى عدد من الشركات التي تعاملت مع المصلحة سواء الشركات التي فازت بمناقصات سابقة أو تلك التي لم يحالفها الحظ في الفوز بإحدى مناقصات المصلحة.
2. أن لجنة المناقصات في الجهة أوصت بالإرساء على شركة مالباور الألمانية بمبلغ 3,975,683.23 دولار وطلبت الموافقة من اللجنة العليا للمناقصات لإصدار قرار الإرساء (كما أوضحت لجنة المناقصات في المصلحة الى اللجنة العليا للمناقصات مبرراتها القانونية لإستبعاد العطاءات الأخرى).
3. قيام الأخ/ وزير الداخلية والمفتش العام بوزارة الداخلية بسحب ملف المناقصة من اللجنة العليا للمناقصات قبل البت من اللجنة العليا للمناقصات على قرار الإرساء وبدون علم مصلحة الجوازات والهجرة (رغم ان جميع إجراءات المناقصة تمت في المصلحة كونها الجهة المختصة باصدار الجوازات وعلى مسئوليتها تنفيذ تلك المهمة خصوصا فيما يتعلق بتحديد المواصفات الفنية والأمنية للجوازات المطلوب طباعتها).
4. إستند طلب الأخ/ وزير الداخلية والمفتش العام لسحب وثائق المناقصة من اللجنة العليا للمناقصات على مبرر تحديث المواصفات الفنية والأمنية للجوازات بالإضافة إلى إعادة المناقصة بغرض زيادة عدد الشركات المشاركة في المنافسة بغية الحصول على أقل الأسعار.
5. حددت لجنة المناقصات في الجهة موقفها من الإجراء المتخذ من قبل الأخ/ وزير الداخلية والمفتش العام كون هذا الإجراء مفاجئ وغير مسبوق ويعرض المصلحة العامة للخطر نتيجة نفاذ المخزون من الجوازات كما قامت لجنة المناقصات في الجهة بتوضيح مخاطر إعادة إجراءات المناقصة للأخ/ وزير الداخلية.
6. عقد الأخ/وزير الداخلية إجتماع مع ممثلي اللجان الثورية وبحضور المختصين من مصلحة

الجوازات بتاريخ 2015/2/4م، أصدر بموجبه الأخ/ وزير الداخلية التوجيه بإعادة إجراءات المناقصة بالتنسيق مع الجهات المعنية وكذا مباشرة التفاوض مع شركة Giesecke & Dverient الألمانية لطباعة كمية إسعافية من الجوازات (من 200,000 إلى 400,000 جواز) بنفس المواصفات التي تم بموجبها طباعة الجوازات في أخر مناقصة رست عليها وعلى أن تقوم اللجان الثوري بالمساعدة في تنفيذ ذلك.

7. قامت لجنة المناقصات المختصة في الجهة بتاريخ 2015/2/17م بمناقشة الإحتياج الضروري لكمية 400,000 جواز سفر عادي وأقرت الموافقة على شراء الكمية من شركة Veridos GmbH الألمانية بإجمالي مبلغ وقدره 1,108,000 يورو بالمواصفات التي سبق وأن تعاقدت معها المصلحة في عام 2010م حيث لا توجد عليها أي ملاحظات وأقرت بالشراء بعد أخذ الموافقة المسبقة من اللجنة العليا للمناقصات.

❖ **أهم الملاحظات التي تطرق لها تقرير المكتب الفني:**

- إدراج بعض الشركات الى القائمة المختصرة بموجب توجيهات من قيادات المصلحة بدون أي معايير بالمخالفة لاجراءات التأهيل المسبق المحددة في قانون المناقصات.

❖ **رأي المكتب الفني حول الشكوى المقدمة من مؤسسة الغازي للتجارة (بحسب ما جاء في تقرير وحدة الشكاوى والتظلمات رقم (5) لعام 2015م:**

1. رفض الشكوى نظرا لقيام الجهة بالغاء المناقصة بسبب إرتفاع الأسعار وكذلك لضرورة إضافة مميزات أمنية جديدة للجوازات، وكون إقرار إعادة المناقصة وكذا إجراءات الشراء بالأمر المباشر تمت بالتنسيق مع اللجنة العليا للمناقصات.
2. ضرورة قيام الجهة باجراءات التأهيل المسبق للمناقصة وتحديد القائمة المختصرة وفقا للإجراءات المحددة في قانون المناقصات والمزايدات الحكومية ولائحته التنفيذية.
3. تنبيه الجهة بضرورة أخذ الملاحظات المتعلقة بالالتزام باجراءات التأهيل المسبق وكذا اخطار كافة المتقدمين للمناقصة بالغاء المناقصة بعين الإعتبار وضمان عدم تكرارها في المناقصات القادمة.

وقد أيدت الهيئة العليا للرقابة على المناقصة والمزايدات هذا الرأي وأصدرت به القرار رقم (17) لسنة 2015م.

❖ **التواصل مع الجهة:**

تم مخاطبة وزير الداخلية بالمذكرة الصادرة برقم (134) وتاريخ 2016/2/23م تعقيبا على المذكرة الصادرة برقم (102) وتاريخ 2016/2/14م بشأن موافاة الهيئة بالأولويات المتعلقة بموضوع البلاغ وعلى اثر ذلك حضر إلى الهيئة الأخ/ وكيل مصلحة الجوزات علي السعيدي وقدم بعض التوضيحات الشفوية والتزم باحضار الاولويات ثم قامت المصلحة بموافاة الهيئة بمذكرة برقم (7/1.23/194) وتاريخ 2016/4/19م،تضمنت بعض التوضيحات فتم دراستها من قبل المكتب الفنى بالهيئة وبعد الدارسة رفع تقريرا تكميليا إلى المجلس تضمن مايلي:-

أ- **توضيحات مصلحة الجوازات والهجرة بموجب مذكرتها رقم (7/1.23/194) وتاريخ 2016/4/19م، وملاحظات المكتب الفني عليها:**

م	توضيحات مصلحة الجوازات والهجرة	ملاحظات المكتب الفني
1	أن مصلحة الجوازات والهجرة قامت بشراء كمية إسعافية بالأمر المباشر لعدد (400) ألف جواز سفر عادي وليس (1.5) مليون جواز سفر وذلك من شركة PT. Pura Barutama	يلاحظ تأكيد الجهة التعاقد مع شركة PT. Pura Barutama الإندونيسية (بالرغم من أن تلك الشركة ليست ضمن الشركات المدرجة في قائمة التأهيل الموافق عليها من قبل اللجنة العليا للمناقصات بحسب ما جاء في الأوليات المرفوعة مع البلاغ)
2	الظروف الإستثنائية الراهنة التي تمر بها اليمن هي التي أجبرت المصلحة على البحث عن حلول سريعة وعاجلة لتوفير كمية إسعافية من الجوازات خصوصا مع قرب نفاد الجوازات المتبقية في المخازن مع العلم بأن نفاد الكمية سيؤدي إلى توقف الإصدار وعدم تمكين المواطنين من السفر لأي غرض لا سيما حالات المرضى والمصابين والدارسين وغير ذلك ولولا إجراءات الترشيد التي تم اتخاذها لكانت الجوازات قد نفدت قبل فترة.	يدحض هذا المبرر أن تاريخ فتح المظاريف للمناقصة التي تم إلغاءها في 2014/09/29م وتاريخ التوصية بالإرساء من قبل لجنة المناقصات في الجهة كان في شهر يناير 2015م بينما تم توقيع العقد مع الشركة الإندونيسية بتاريخ 2015/11/11م وحتى هذه اللحظة لم تقم الشركة بالتوريد رغم فتح الإعتماد المستندي في تاريخ 2015/12/20م فعلى أي أساس يمكن إعتبار ان هذه الكمية إسعافية؟
3	الفترة الزمنية المتوقعة لإجراءات إعادة المناقصة تحتاج لفترة أطول قد تصل من عشرة إلى إثنى عشرة شهرا حتى وصول الدفعة الأول من كمية المناقصة في حالة الظروف الطبيعية ناهيك في ظل الأوضاع الراهنة.	الفترة التي تطلبتها عملية الشراء بالأمر المباشر حتى تاريخ إعداد التقرير أكثر من 16 شهرا ولم يتم توريد أي كمية من جوازات الكمية الإسعافية.
4	أن وقف إجراءات المناقصة والتوجيه بإعادة إنزالها كان وفقا للمادتين (200،201) من اللائحة التنفيذية لقانون المناقصات وبناء على موافقة اللجنة العليا للمناقصات.	هذا المبرر يتعارض مع ما ورد في مبررات الغاء المناقصة التي وردت مذكرة المفتش العام إلى اللجنة العليا للمناقصات وذلك بضرورة تعديل المواصفات الفنية لدواعي أمنية بينما إتضح من الخلال الوثائق أن المواصفات الفنية المحددة في وثائق المناقصة لم يتم تعديلها حيث تم التعاقد بالأمر المباشر مع شركة فيريدوس وبي تي بورا بنفس المواصفات الفنية المحددة في المناقصات السابقة (أي بدون إجراء أي تعديلات).
5	تم أخذ موافقة اللجنة العليا للمناقصات للشراء بالأمر المباشر لتوريد عدد (400) ألف جواز سفر عادي من شركة فيريدوس الألمانية.	يلاحظ أنه تمت الموافقة لشركة ألمانية بينما قامت الجهة بالتعاقد بالأمر المباشر مع شركة بي تي بورا الإندونيسية وهي غير مدرجة ضمن قائمة الشركات المؤهلة المعتمدة من اللجنة العيا للمناقصات بحسب الوثائق المرفقة في البلاغ.
6	تم شراء الكمية الإسعافية من شركة PT. Pura Bartutma (التي تم فتح إعتماد مستندي لها بنسبة 85٪ وتم حجز 15٪ لعدم تقديمها ضمان حسن أداء	يلاحظ هنا قيام الجهة بمخالفة المادة (22/د) من قانون المناقصات الذي تنص على أنه إذا لم يقم الفائز بالعطاء بالتوقيع على العقد ، عندما يطلب منه ذلك أو إذا لم

م	توضيحات مصلحة الجوازات والهجرة	ملاحظات المكتب الفني
	نتيجة بسبب رفض البنوك إصدار أي ضمانات نتيجة للأوضاع وليس من شركة فيريدوس التي ماطلت في تنفيذ العقد الموقع معها بتاريخ 2015/4/7م حيث تم فتح إعتماد مستندي لها (أي لشركة فيريدوس) بتاريخ 2015/7/27م بنسبة 40٪ كدفعة أولى.	يدفع ضمان الأداء على تنفيذ العقد في الفترة الزمنية المحددة، تختار الجهة ثاني عطاء مقيم من بين العطاءات التي ما زالت سارية، وفي هذه الحالة كان ينبغي عدم الإستمرار مع الشركة في توقيع العقد كون الشركة عجزت عن تقديم الضمان لا أت يتم منحها إمتياز بفتح إعتماد مستندي بنسبة 85٪ بخلاف ما تم عند التعامل مع شركة فيريدوس الألمانية التي تم فتح إعتماد مستندي لها بما نسبته فقط 40٪ بعد التفاوض ورغم توفيرها لضمان حسن الأداء.
7	كان العقد الموقع مع شركة فيريدوس بمبلغ (1,108,000 دولار) بينما العقد الموقع مع شركة PT. Pura Barutama بمبلغ (1,140,000 دولار).	يلاحظ من خلال هذا التوضيح إعطاء شركة بيتي بورا الإندونيسية إمتياز في التكلفة بفارق 32 ألف دولار.
8	لم يتم فسخ العقد الموقع مع شركة فيريدوس الألمانية الا بعد استنفاذ كل البدائل الممكنة بحسب عقد الاتفاق والمواد من (269) الى (275) من اللائحة التنفيذية لقانون المناقصات والمزايدات وبعد أن اتضح أن اطرافا تدخلت بتواصلها مع الشركة وابرمت معها اتفاق لتوريد جوازات الى الرياض ومنع الشركة من الرد على المصلحة وعدم التعامل مع قيادة وزارة الداخلية.	لا تعليق
9	في تاريخ 2016/3/3م تم التوقيع على النماذج النهائية للجوازات المطلوب توريدها من قبل اللجنة المكلفة حيث أنتهت الشركة من طباعة الجوازات الخاصة بالدفعة الأولى والتي من المقرر أن تقوم بشحنها بعد أن تكمل الشركة الفاحصة عملها.	يلاحظ من خلال هذه الملاحظة عدم توريد الشركة للكمية الإسعافية من الجوازات رغم اللجوء الى الشراء بالأمر المباشر.
10	سيتم موافاة الهيئة العليا بوثائق عملية الشراء في وقت لاحق مع العلم بأن المصلحة إضطرت لتنفيذ إجراءات عملية الشراء بسرية تامة نتيجة لما تم توضيحه.	وفقا لمذكرة الهيئة العليا الى الجهة رقم (102) و تاريخ 2016/2/14م قامت الجهة بتوفير الأوليات المطلوبة وبعد الإطلاع على الوثائق المرفوعة من قبل المصلحة تبين التالي: 1. أن توقيع عقد الشراء بالأمر المباشر مع شركة بي. تي بورا الإندونيسية تم في تاريخ 2015/11/11م ولوحظ تعميدها من قبل رئيس اللجنة الثورية العليا في تاريخ 2016/4/17م. 2. أن قرار وزير الداخلية رقم (313) بشأن تشكيل لجنة للبحث عن بدائل سريعة أمام المستجدات التي

م	توضيحات مصلحة الجوازات والهجرة	ملاحظات المكتب الفني
		حصلت في عقد توريد الكمية الإسعافية لجوازات السفر عبر شركة فيريدوس كان في تاريخ 2015/11/21م أي بعد توقيع العقد مع شركة بي – تي بورا الإندونيسية. 3. لوحظ أيضا أن محضر الإجتماع رقم (1) الذي عقد نتيجة لقرار وزير الداخلية رقم (313) تم في تاريخ 2015/11/6م بحسب المحضر أي قبل صدور القرار بحسب ما جاء في المحضر كما أن المحضر ذكر أن القرار (313) صدر بتاريخ 2015/11/5م بخلاف ما تم ذكره في الفقرة رقم (2). 4. تبين أيضا أن محضر الإجتماع رقم (2) لسنة 2015م بشأن توقيع الموافقة على توقيع العقد مع شركة بي – تي بورا الإندونيسية تم في تاريخ 2015/11/10م أي قبل صدور قرار وزير الداخلية المشار اليه أعلاه في الفقرة رقم (2).
11	تعتقد المصلحة بأنه لا توجد أي مخالفة لقانون المناقصات والمزايدات وان ما تم هو إستجابة لدواعي الواقع وضرورة لتلبية إحتياجات المواطنين.	إعتقاد المصلحة في غير محله والمخالفات المرتكبة كانت واضحة وبينة وذلك من خلال ما يلي: 1. التأثير على إجراءات المناقصة من قبل بعض المختصين في الجهة وتوجيهها نحو توقيع عقد بالأمر المباشر مع شركة بي-تي بورا الإندونيسية وهي شركة غير مدرجة ضمن قائمة الشركات المؤهلة والتي تم الموافقة عليها من قبل اللجنة العليا للمناقصات، مع العلم بأن المادة (95) من قانون المناقصات تنص على التالي: على جميع القائمين بأعمال المناقصات والمزايدات في جميع المراحل الإلتزام بما يلي: أ- ممارسة الواجبات الوظيفية بدرجة عالية من التجرد والحيادية بما يضمن عدالة المنافسة لكافة مقدمي العطاءات مع الحرص على المصلحة العامة وفقا لأحكام القانون. ب- تجنب تعارض المصالح أو إحتمال ظهورها في جميع الأوقات عند القيام بالمهام والواجبات الوظيفية المحددة قانونا. ت- عدم إرتكاب أي ممارسات فاسدة أو إحتيالية أو التحريض عليها.

م	توضيحات مصلحة الجوازات والهجرة	ملاحظات المكتب الفني
		ثـ المحافظة على سرية البيانات والمعلومات التي يطلع عليها أثناء إجراءات المناقصة أو المزايدة بما في ذلك المعلومات الخاصة بمقدمي العطاءات. كما تنص المادة (94) من قانون المناقصات على أنه يجب على القائمين بأعمال المناقصات والمزايدات والقائمين بأعمال الرقابة عليها، أيا كانت مستوياتهم، وأصحاب العطاءات المتقدمين للتوريدات والتعهدات أوعمال الأشغال والخدمات الإستشارية والخدمات الأخرى الإلتزام بالمبادئ الأخلاقية ومراعاة أرفع معايير السلوك الأخلاقي لتنفيذ المهام والأعمال كل فيما يخصه وفي كل المراحل التي تمربها المناقصات والمزايدات حتى لايعرضوا أنفسهم للمساءلة القانونية وتطبيق العقوبات المنصوص عليها في القوانين النافذة ذات العلاقة. كما نصت المادة (9/ج) من قانون المناقصات على أنه يجب على جميع الجهات الخاضعة لهذا القانون الالتزام بمبدأ الشفافية أثناء إجراءات التأهيل، وفقا لما تحدده اللائحة. 2. وافقت اللجنة المختصة (اللجنة العليا للمناقصات) للشراء بالأمر المباشر من شركة فيريدوس الألمانية (إحدى الشركات المدرجة في قائمة التأهيل الموافق عليهامن اللجنة العليا للمناقصات بحسب الوثائق المرفوعة مع البلاغ) بينما قامت الجهة بالشراء من شركة بي-تي بورا الإندونيسية التي لم تكن مدرجة ضمن القائمة. 3. توقيع الجهة لعقد بالشراء بالأمر المباشر مع شركة بي –تي بورا الإندونيسية بدون توفير ضمان حسن الأداء بالمخالفة للمادة (22/د) من قانون المناقصات التي تنص على أنه إذا لم يقم الفائز بالعطاء بالتوقيع على العقد ، عندما يطلب منه ذلك أو إذا لم يدفع ضمان الأداء على تنفيذ العقد في الفترة الزمنية المحددة، تختار الجهة ثاني عطاء مقيم من بين العطاءات التي ما زالت سارية (مايعني وجوب إستبعاده من توقيع العقد).

ب- : الملاحظات والمخالفات التي شابت إجراءات التعاقد بالأمر المباشر مع شركة بي – تي بورا:

1. قيام الجهة بالغاء المناقصة وعدم التعاقد مع شركة شركة مالباور الألمانية بمبرر إرتفاع الأسعار مع العلم بأن عرضها المالي يزيد عن التكلفة التقديرية بنسبة 8.86٪ وهي ضمن الحدود المسموح بها (10٪) لإستكمال إجراءات البت والإرساء وبالتالي فإن المبرر الذي جاء في مذكرة المفتش العام لإلغاء المناقصة غير مقنع بالمخالفة لنص المادة (200) من اللائحة التنفيذية لقانون المناقصات التي نصت على جواز إلغاء المناقصة في حال كان العطاء الأقل سعرا يزيد عن التكلفة التقديرية بأكثر من 10٪.
2. لوحظ من خلال محضر الإجتماع الذي عقده المفتش العام وأعضاء من اللجنة الثورية في المصلحة وبعض قيادات المصلحة بتاريخ 2015/1/29م إدراج شركات أخرى في القائمة المختصرة رغم إعتماد اللجنة العليا للمناقصات للقائمة المرفوعة من الجهة كشركات متخصصة في طباعة الجوازات.
3. لوحظ أن إجراءات إعادة المناقصة لم يكن بغرض إضافة بعض المواصفات الفنية كون الجهة أقرت الشراء بالأمر المباشر عدد 400,000 جواز بنفس المواصفات المحددة في عمليات توريد سابقة من بعض الشركات التي تعاملت معها الجهة مسبقا وكذا تأكيد المختصين بموجب المحضر المشار إليه في المصلحة بأنهم عملوا ما في وسعهم عند إعداد المواصفات لتلافي العيوب التي ظهرت في الجوازات السابقة وأنه لم تصل إليهم أي ملاحظات تتعلق بالمواصفات الفنية والأمنية المحددة في وثائق المناقصة (1) لسنة 2014م.
4. لوحظ من خلال محضر إجتماع المفتش العام وأعضاء اللجنة الثورية في المصلحة وبعض قيادات المصلحة عدم علم أعضاء لجنة المناقصات في المصلحة بقرار إلغاء المناقصة إلا بعد تصرف المفتش العام بسحب وثائق المناقصة من اللجنة العليا للمناقصات قبل إقرارها بالموافقة بحجة تحديث المواصفات أولا وإعادة إجراءات المناقصة لإتاحة الفرصة لشركات أخرى للدخول في المناقصة والحصول على أقل سعر.
5. لوحظ من خلال محضر الإجتماع المشار إليه أعلاه معرفة أحد أعضاء اللجنة في المصلحة بالعرض المالي لشركة PT-pwra-Group الإندونيسية بالرغم من أنها لم تكن ضمن الشركات التي تقدمت بعطاءاتها في جلسة فتح المظاريف كما أنها غير مدرجة ضمن القائمة المعتمدة من قبل اللجنة العليا للمناقصات.
6. لوحظ أيضاً رفض المختصين في المصلحة دخول شركة PT-pwra-Group للمنافسة بسبب عدم وجودها ضمن القائمة المعتمدة من اللجنة العليا للمناقصات.
7. في حالة قبول أسباب إعادة المناقصة المتمثلة في تحديث المواصفات الفنية والأمنية للجوازت المطلوب توريدها وإرتفاع الأسعار كان بالإمكان حل هذه المشكلة من خلال التفاوض مع الشركة الفائزة بعد أخذ موافقة لجنة المناقصات المختصة دون إعادة إجراءات المناقصة

خصوصا مع حاجة الجهة الملحة لتنفيذ عملية الشراء بأقصى سرعة ممكنة ودون الحاجة لإجراء أي عملية شراء بالأمر المباشر وفقا لنص المادة (218) من اللائحة التنفيذية لقانون المناقصات التي نصت على أنه في الحالات التي تراها اللجنة العليا ضرورية لإجراء تفاوض مع مقدمي العطاءات فيجب أن لا يترتب على عملية التفاوض:

- تغيير جوهري في الجودة الفنية أو التفاصيل الخاصة بالمتطلبات المحددة في وثيقة المناقصة.
- تغيير جوهري في أحكام وشروط العقد الواردة في وثيقة المناقصة.
- تخفيض حجم الأعمال المحددة في وثيقة المناقصة إلا في الحدود المسموح بها قانونا.
- ما قد يؤثر في تقييم العطاءات وترتيبها.

من خلال ماسبق لوحظ وقوع عدد من المخالفات التي تسببت في إنحراف إجراءات المناقصة عن مسارها القانوني بالمخالفة لنص المادة (95) من قانون المناقصات والتي تم ذكر نصها في الجدول أعلاه.

ثد رأي المكتب الفني:

من خلال ما ذكر أعلاه إضافة إلى ما تم ذكره في مجمل التقارير السابقة يتبين المخالفات التي شابت إجراءات المناقصة إبتداء من عرقلة سير المناقصة وحرف مسارها حتى توقيع عقد بالأمر المباشر مع شركة غير مدرجة ضمن قائمة التأهيل الموافق عليها من قبل اللجنة العليا للمناقصات وذلك بالمخالفة لأحكام قانون المناقصات ولائحته التنفيذية.

وعليه، فإن المكتب الفني يرى إحالة المخالفات المرتكبة في المناقصة رقم (1) لعام 2014م في مصلحة الجوازات والهجرة إلى النيابة العامة لإتخاذ الإجراءات القانونية بشأن مرتكبيها إستنادا إلى المادة (46) الفقرة (و) من قانون المناقصات التي تنص على إحالة أي مخالفات أو خروقات تتعلق بالمناقصات والمزايدات قد ترتكب في أي جهة من الجهات الخاضعة لأحكام هذا القانون إلى النيابة العامة لاتخاذ الإجراءات القانونية بشأن مرتكبيها.

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

القرار

بعد الاطلاع على ما سلف ذكره، وحيث إن إجراءات إلغاء المناقصة رقم (1) لسنة 2014م و إجراءات التعاقد بالإمر المباشر مع شركة بي- تي- بورا الإندونيسية من اجل توريد أربعمائة الف جواز سفر قد شابتها الأخطاء والمخالفات المذكورة في تقرير المكتب الفني المدون آنفا، و بما انه لم يعد هناك مجال لتصحيح تلك الأخطاء والمخالفات طالما وقدتم التوقيع على العقد مع الشركة الإندونيسية وفتح اعتماد مستندي لصالحها وبنسبة 85٪ من قيمة العقد، وحرصا على عدم تكرار مثل تلك المخالفات والإجراءات، وعملا بنص 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 ما يلي:

- مخاطبة وزير الداخلية بالمخالفات المذكورة والتنبيه عليه بضرورة ان تلتزم الوزارة والجهات التابعة لها بقانون المناقصات والمزايدات ولائحته التنفيذية وان تعمل وفقا لأحكامهما في المناقصات القادمة.

والله الموفق.

صدر بمقر الهيئة العليا للرقابة على المناقصات والمزايدات بتأريخ 10 شعبان 1437 هجرية، الموافق 2016/5/17م ميلادية.

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

الأستاذ/ نجيب محمد بكير
عضو الهيئة العليا
للرقابة على المناقصات والمزايدات

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

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

المهندس/ عبدالملك أحمد العرشي
رئيس الهيئة العليا
للرقابة على المناقصات والمزايدات