



حكومة إقليم كردستان

وزارة التخطيط

المذكرة التوضيحية حول إجراءات تقديم العطاءات بمغلفين

حزيران 2016

المذكرة التوضيحية حول إجراءات تقديم العطاءات بمغلفين

لمحة عامة

وفقاً لتعليمات تنفيذ التعاقدات الحكومية رقم 2 لسنة 2016 المادة (28 أولاً)، تشترط وثائق المناقصة، في حالات التعاقد لتجهيز السلع وتنفيذ الأشغال والخدمات غير الاستشارية، أن يقدم كل مقدم عطاء عطاءه في مغلف واحد مغلق ومختوم يحتوي على العرضين الفني والمالي. لكن إستثناء، نصت المادة (28 خامساً) على إستثناء يجيز لمقدم العطاء، في حالات محدّدة، أن يقدم مغلفاً أول للعرض الفني ومغلفاً ثانٍ للعرض المالي، بشكل مستقل وفي نفس الوقت.

تقدّم هذه المذكرة التوضيحية إرشادات بشأن استخدام أسلوب التقديم بمغلفين، وفقاً لتعليمات تنفيذ التعاقدات الحكومية رقم 2 لسنة 2016. لكنها لا تتناول إجراءات تقديم العروض الفنية والمالية في مغلفين مختومين ومنفصلين عند التعاقد على الخدمات الاستشارية، لأن تقديم العطاء في مغلفين منفصلين هو القاعدة عند التعاقد على الخدمات الاستشارية وفقاً للمادة (53 أولاً).

الفرق بين التقديم بمغلف واحد والتقديم بمغلفين

يتميّز أسلوب التقديم بمغلف واحد بأنه يعزّز الشفافية في مرحلة فتح العطاءات، لأنه لا يكشف العطاءات المقدّمة وهوية مقدمي العطاءات وحسب، بل يبيّن الأسعار المعروضة أيضاً. أما في أسلوب التقديم بمغلفين، فتقتصر المرحلة الأولى من عملية فتح العطاءات على فتح المغلف الذي يحتوي على العرض الفني، ولا يُفتح المغلف الذي يحتوي على العرض المالي إلا بعد الانتهاء من تقييم العروض الفنية.

بالإضافة إلى ما سبق، يتميّز أسلوب التقديم بمغلف واحد بأنه يجنّب مخاطر التلاعب المرتبط بالنزاهة في إجراءات التعاقد، أي المخاطر المقترنة بتقديم العروض الفنية والمالية في مغلفين مستقلين يفتحان في موعدين مختلفين (والخطر في هذه الحالة، هو أن يقوم طرف عديم الضمير والمبادئ له إمكانية الوصول إلى العطاءات، باستبدال المغلف الذي يحتوي على عرض مالي معيّن بعد صدور نتائج التقييم الفني). كما يسمح أسلوب التقديم بمغلف الواحد بإنجاز إجراءات التعاقد بسرعة أكبر حيث يجري تقييم العروض الفنية والمالية في عملية تقييم واحدة.

يكمن الأساس المنطقي لأسلوب التقديم بمغلفين في أنه يسمح بتقييم الجانب الفني للعطاء بعيداً عن التأثير باعتبارات السعر.

إمكانية استخدام أسلوب التعاقد بمغلفين

في ضوء ما تقدّم، تنص المادة (28 خامساً) من تعليمات تنفيذ التعاقدات الحكومية رقم 2 لسنة 2016 على إمكانية استخدام أسلوب التعاقد بمغلفين في إجراءات التعاقد على مرحلة واحدة لغرض التعاقد على الأشغال وتجهيز السلع ومشاريع تسليم المفتاح

التي تنطوي على مواصفات فنية معقدة. ويعتبر هذا الأسلوب ملائمًا للتعاقدات المذكورة لأنه يُستحسن عمومًا، في هذا النوع من التعاقدات على وجه الخصوص، ألا يتأثر التقييم الفني باعتبارات السعر.

النواحي الإجرائية لأسلوب التقديم بمغلفين

بالإضافة إلى القاعدة الأساسية لأسلوب التقديم بمغلفين، أي وجوب تقديم العرضين الفني والمالي في مغلفين مختومين ومنفصلين وفق المادة (28 خامسًا-أ)، تنص تعليمات تنفيذ التعاقدات الحكومية رقم 2 لسنة 2016 على احكام إجرائية أساسية أخرى تنظم تطبيق أسلوب التقديم بمغلفين في إجراءات التعاقد على مرحلة واحدة.

عندما يُستخدم أسلوب التقديم بمغلفين في إجراءات التعاقد على مرحلة واحدة، يجري تقديم المغلفين المختومين والمنفصلين اللذين يحتويان على مكونات العرضين الفني والمالي في نفس الوقت بعد وضعهما في مغلف خارجي مختوم وفق المادة (28 خامسًا-ب). وذلك لأن أسلوب التقديم بمغلفين المنصوص عليه في المادة (28) يندرج ضمن إجراءات التعاقد على مرحلة واحدة وليس ضمن إجراءات التعاقد على مرحلتين وفق المادتين (41 و 42). يختلف أسلوب التقديم بمغلفين في إجراءات التعاقد على مرحلة واحدة عن التقديم بمغلفين في إجراءات التعاقد على مرحلتين، في أن تقديم العروض الفنية والمالية في إجراءات التعاقد على مرحلتين لا يتم في نفس الوقت، بل يُقدّم مقدمو العطاءات عروضهم الفنية غير المسعّرة في المرحلة الأولى، ثم يُقدّموا عروضهم المسعّرة في المرحلة الثانية.

باستثناء الحالات التي تُطبّق فيها إجراءات التأهيل المسبق، تشترط وثائق المناقصة أن يُقدّم كل مقدم عطاء معلومات التأهيل المطلوبة في مغلف العرض الفني.

لتقييم الجوانب الفنية لكل عطاء بعيدًا عن التأثير باعتبارات السعر في أسلوب التقديم بمغلفين، تُفتح مغلفات العروض الفنية فقط في الجلسة الأولى لفتح العطاءات التي تُعقد مباشرة بعد نفاذ الموعد النهائي لتقديم العطاءات وفق المادة (28 خامسًا-د). ولا تُفتح مغلفات العروض المالية إلاّ بعد الانتهاء من تقييم العروض الفنية. تبقى مغلفات العروض المالية مختومة وسرية ومحفوظة بأمان لحين الانتهاء من تقييم العروض الفنية.

ولضمان فعالية أسلوب التقديم بمغلفين، تشترط وثائق المناقصة أن يقوم كل مقدم عطاء بوضع إشارة على المغلفين لتوضيح محتوى كل منهما عبارة "العرض الفني" على مغلف العرض الفني، وعبارة "العرض المالي" على مغلف العرض المالي، بأحرف واضحة ومقروءة منعًا لأي التباس بشأن محتويات كل مغلف.

ولأن استخدام أسلوب التقديم بمغلفين المنصوص عليه في تعليمات تنفيذ التعاقدات الحكومية رقم 2 لسنة 2016 يندرج في سياق إجراءات المناقصات على مرحلة واحدة، لا يُسمح بإدخال أي تعديلات على العروض الفنية بعد نفاذ الموعد النهائي لتقديم العطاءات.

متطلبات الوضوح والشفافية

بالإضافة إلى أحكام الشفافية التي تنطبق على التعاقدات عمومًا، بما في ذلك أسلوب التقديم بمغلّفين، تنص تعليمات تنفيذ التعاقدات الحكومية رقم 2 لسنة 2016 على مجموعة من المتطلبات المصممة خصيصًا لضمان الشفافية في أسلوب التقديم بمغلّفين.

يُشار في وثائق المناقصة إلى استخدام أسلوب التقديم بمغلّفين، متى تقرر استخدامه، حرصًا على شفافية العملية ونزاهتها وفق المادة (28 خامسًا- أ). وبالإضافة إلى ذلك، يجب أن توضّح وثائق المناقصة الخطوات الواجب اتباعها لتقديم وتقييم العطاءات بمغلّفين، بما في ذلك أي شروط فنية دنيا ينبغي على العروض الفنية أن تستوفيها وفق المادة (28 خامسًا -ج)، ومعايير التقييم وتسجيل النقاط المقررة لتحديد العطاء الفائز (على سبيل المثال، يفوز مقدم العطاء الذي يستوفي عرضه الفني الشروط الفنية الدنيا ويتضمن عرضه المالي السعر الأقل).

وتشمل الشروط التي تعزز شفافية أسلوب التقديم بمغلّفين، وجوب دعوة مقدمي العطاءات لحضور الفتح العلني لمغلفات العروض الفنية والمالية وفق المادة (28 خامسًا-د). تحقيقًا لهذه الغاية، تشير وثائق المناقصة إلى تاريخ وزمان ومكان جلسة فتح المغلفات الفنية، ويُبَلِّغ مقدمو العطاءات مسبقًا بتاريخ وزمان ومكان جلسة فتح المغلفات المالية.

تقرأ سلطة التعاقد في جلسة فتح العطاءات الفنية بصوتٍ مسموع وتدون في محضر الجلسة، على الأقل، اسم مقدم العطاء ووجود ضمان العطاء من عدمه (إذا كان مطلوبًا في وثائق المناقصة)، ووجود مغلف مختوم يحتوي على العرض المالي أو عدم وجوده.

وتجدر الإشارة إلى أن عملية فتح العطاءات المالية تقتصر على فتح المغلفات التي قدّمها مقدمو العطاءات ممن استوفت عروضهم الفنية الشروط الفنية الدنيا المنصوص عليها في وثائق المناقصة. أما مغلفات العروض المالية التي قدّمها مقدمو العطاءات ممن لم تستوفِ عروضهم الفنية الحد الأدنى من الشروط المنصوص عليها في وثائق المناقصة، فتُعاد إلى أصحابها دون فتحها.

تقرأ سلطة التعاقد في جلسة فتح العروض المالية بصوتٍ مسموع وتدون في محضر الجلسة اسم مقدم العطاء والمبلغ الإجمالي لكل عرض وأي خصومات مرافقة له.

تقوم لجنة تقييم العطاءات بإعداد تقارير منفصلة للعروض الفنية والعروض المالية. وتجدر الإشارة إلى أنه في حالة التعاقدات الممولة من مصرف دولي للتنمية أو أي وكالة مانحة تخضع لمراجعة مسبقة من قبل المؤسسة المعنية، قد يُطلب إلى سلطة التعاقد أن ترفع تقارير تقييم العطاءات الفنية إلى الجهة المانحة التي تُصدر قرارها بالموافقة أو عدم الممانعة، قبل الانتقال إلى جلسة فتح العروض المالية.