

تقرير

بواخر الكهرباء على طاولة مجلس الوزراء إعلان حرب على إدارة المناقصات

يسمعه وزير الطاقة سيزار أبي خليل الى تجاهله تقرير مدير المناقصات جان العليّة، المتعلقة بملف تلزيم بواخر الكهرباء. وهو رزم كتاباً الى مجلس الوزراء يتهم فيه العليّة بالتضليل. بسبب امتناعه عن فتح العرض الوحيد المائد لشركة «كارادينز» التركية. كاشفاً انه ابلغ العليّة إصراره على فتح العرض خلافاً لراي إدارة المناقصات. بالاستناد الى المادة 39 من نظام المناقصات. الملفاة بموجب المادة 29 من قانون موازنة 1978. الآن يحاول أبي خليل أن يمرر الصفقة عبر قرار يتخذه مجلس الوزراء. ويقضي بتشكيل لجنة وزارية تتولى فضّ العرض المذكور

محمد وهبة

يدرس مجلس الوزراء، في جلسته اليوم، البند رقم 45 الوارد من وزارة الطاقة بتاريخ 2017/8/12، وهو يتضمن عرض موضوع «استدراج العروض لاستخدام معامل عائمة لتوليد الكهرباء»، إذ يقترح وزير الطاقة والمياه، سيزار أبي خليل، فضّ العروض المالية عبر لجنة

وزارية، ويقول إنه «بات من الضروري تشكيلها لهذه الغاية، نظراً إلى بطلان تقرير إدارة المناقصات». يأتي اقتراح أبي خليل بعد صدور تقرير مدير المناقصات، جان العليّة، في شأن نتائج استدراج العروض، الذي يرى فيه «عدم فضّ العروض المالية نظراً لبقاء عارض وحيد»، ويكشف عن مخالفات بالجملة، إلا أن وزير الطاقة المياه قرّر المضي باستدراج العروض حتى النهاية، متهماً العليّة بارتكاب سلسلة من الجرائم القانونية والدستورية والإدارية التي تستدعي العودة إلى مجلس الوزراء لإقرار الصفقة عبر لجنة وزارية؛ الاتهامات الموجهة للعليّة في كتاب أبي خليل إلى مجلس الوزراء تتضمن: «تضليل وزير الطاقة ومجلس الوزراء»، «ممارسة صلاحيات تعود لسلطات تشريعية ومحاكم دستورية وأجهزة رقابة قضائية إدارية أم مالية»، «تصديه لقرارات مجلس الوزراء الحالي والأسبق وتقرير عدم انطباقها على التشريعات المحلية والدولية»، «مخالفته القانون»، «الانفراد بوضع تقريره دون إطلاع لجنة التلزيم»، «ذهب إلى بحث أمور تخرج عن حدود إطار الصلاحيات المرسومة له قانوناً وتخرج عن حدود تكليفه من قبل مجلس الوزراء». يعتمد أبي خليل في كتابه تفسيرات

خاصة لقرار مجلس الوزراء السابق في 2017/3/28 رقم 1، الذي كلف فيه وزير الطاقة بتنفيذ ما سُمي «الخطة الإنقاذية لقطاع الكهرباء - صيف 2017». يقول الوزير إن هذا القرار يمنحه «تكليفاً مطلقاً لناحية حريته في اتخاذ الإجراءات اللازمة واستدراج العروض وإعداد المناقصات اللازمة»، ويضيف أن القرار نص على «إجراء كل ما يراه وزير الطاقة والمياه لازماً ومناسباً». اللافت أن القرار رقم 1 لا ينص على ما أورده الوزير أبي خليل، إذ جاء فيه حرفياً: «تقرر تكليف وزير الطاقة اتخاذ الإجراءات اللازمة واستدراج العروض وإعداد المناقصات وعرض كافة مراحلها تبعاً على مجلس الوزراء وفقاً للقوانين والأنظمة المرعية الإجراء»، أي إنه يشير صراحة إلى أن هذا التكليف يُلزم باتباع «القوانين المرعية الإجراء». لا يقتصر الأمر على التفسير الكيفي لقرار مجلس الوزراء، بل يكشف الكتاب المرفوع إلى مجلس الوزراء أن أبي خليل، بعد اطلاعه على تقرير العليّة، طلب فضّ العرض الوحيد المقبول «بالاستناد إلى المادة 39 من المرسوم 2866 تاريخ 1959/12/16 (نظام المناقصات)، التي تجيز الأخذ بالعرض المالي للعارض الوحيد في حال كان عرضه ينقص على الأقل 10% عن السعر التقديري، علماً بأن السعر التقديري تضعه الإدارة ولا يمكن معرفة إمكانية أن يكون سعر العارض الوحيد أقل بـ10% إلا بعد فتح العرض المالي»، بحسب ما ورد في الكتاب، علماً بأن تقرير العليّة تضمن توضيحاً بأن المادة 29 من قانون موازنة 1978 ألغت جميع النصوص القانونية والتنظيمية المتعلقة بالسعر التقديري، فضلاً عن أن الاجتهاد كرس إلغاء المادة 39 اعتباراً من عام 1979، بموجب الراي الاستشاري رقم 11 تاريخ 1979/7/14 الصادر عن ديوان المحاسبة والمتضمن قراره «عدم الأخذ بالعرض الوحيد». من البديهي أن لا ينال تقرير العليّة رضى الوزير أبي خليل، فهو يتضمن تنفيذاً لمخالفات التلزيم الذي أشرف عليه مستشارو وزير الطاقة، قبل أن يحال إلى لجنة مشتركة بين

قرّر وزير الطاقة توجيه «امر» يفضّ العرض المالي

مستشاري وزير الطاقة وموظفي مؤسسة كهرباء لبنان، ليعود بعد ذلك إلى شركة «بويري» الاستشارية، التي كلفت بإجراء تقييم للعروض بصورة غير قانونية. ويبين تقرير العليّة العيوب الكثيرة التي اعترت هذا المسار، ولا سيما لجهة إجراء تعديلات على دفتر الشروط أجريت بعد انطلاق عملية التلزيم، والطلب إلى أحد العارضين تقديم مستندات

اتهامات وزير الطاقة وردود مدير المناقصات

إن قرار مجلس الوزراء 64 كلف إدارة المناقصات القيام بأمرين لا ثالث لهما؛ أولهما فضّ العروض المالية، فتكون المعاملة قد أحيلت إليكم من المرجع الذي تتبعون له، ولم تردكم ضمن البرنامج السنوي العام أو كعاملة لإنجازها وفق المادة 16 من المرسوم 2866 (نظام المناقصات)، ما يجعل هناك استحالة قانونية لإخضاعها لكامل الأصول المتبعة في ما خصّ المناقصات واستدراج العروض.

إن إعداد تقرير كامل عن الملف مرتبط بممارسة إدارة المناقصات لصلاحياتها كاملة، والتفتيش المركزي مرتبط إدارياً برئاسة مجلس الوزراء ومستقل وظيفياً. إدارة المناقصات نفذت قرار مجلس الوزراء بصيغته المصححة لناحية إعداد تقرير كامل عن استدراج العروض، والاستحالة القانونية الوحيدة التي واجهتها في تنفيذ هذا القرار هي وجود عرض مالي وحيد.



إن مجلس الوزراء فوّضكم القيام، نيابة عن وزير الطاقة والمياه بفضّ العروض المالية وإعداد تقرير كامل عن استدراج العروض، من دون أن يفوّضكم القيام بأي موضوع آخر.

إن إدارة المناقصات تقوم بموجباتها عملاً بأحكام القانون وليس بتفويض من أحد. التفويض يفترض أصلاً أن المفوض يملك الصلاحية ليفوضها، كما أنه يفترض نصاً قانونياً يجيزه، والتفويض بإجماع الفقه والاجتهاد يكون بنص صريح لا ضمنى. إدارة المناقصات لا تؤدي أي مهمات نيابة أو وكالة عن معالي الوزير.

إن إدارة المناقصات لم تعين أي لجنة من لجان المناقصات المنصوص عنها في البند الثاني من المرسوم 2866.

ألقي قرار مجلس الوزراء رقم 64 على عاتق إدارة المناقصات موجبين: الأول وضع تقرير كامل عن استدراج العروض، والثاني فضّ العروض المالية من دون أن يحجب عنها ممارسة كامل صلاحياتها. ممارسة هذه الصلاحيات ملزمة لإدارة المناقصات لإعداد التقرير المطلوب. ولما كان الملف المعروض قد بُت به من قبل لجنة مشكلة من معالي الوزير بمشاركة مندوب عينته الأمانة العامة لمجلس الوزراء، كان من الطبيعي ألا تشكل إدارة المناقصات لجنة لإلتقييم العروض المالية (المرحلة

التي لم تصل إليها). كان يفترض بمقتضى القرار رقم 64 أن تتسلم إدارة المناقصات ملفاً أنجزت دراسته الإدارية والفنية من قبل الاستشاري ولجنة التلزيم المشكلة من معالي الوزير، ولا حاجة لتشكيل لجنة تلزيم ثالثة بعد لجنة الوزير والاستشاري الذي حل واقعياً محلها ولم يكمل عملها، بدليل أنه باشر مهامه بإعطاء «تسهيلات» وإدخال تعديلات على دفتر الشروط. وقد تبين من تدقيق إدارة المناقصات، ومن تقرير الاستشاري، ومن محاضر الاجتماع مع أعضاء لجنة التلزيم، وجود عرض واحد مطابق لدفتر الشروط.

ليست إدارة المناقصات معنية باستكمال العروض بوجود لجنة التلزيم ولجنة الاستشاري اللتين عملتا وكلفتا خلافاً للأصول.

عدمت إلى عقد اجتماعات في مكتبكم مع ممثلين عن وزير الطاقة ومؤسسة كهرباء لبنان الذين سئاهم وزير الطاقة بناءً على طلبكم، ووثقت اجتماعاتكم بمحاضر خطية مهورة بتوقيعكم وتوقيع كاتب اللجنة، من دون أي تحفظ أو اعتراض في الشكل أو المضمون. من المستغرب أن يأتي التقرير مناقضاً لما وثقته المحاضر الخطية ومنتكراً ومتجاهلاً لها لأسباب لا نجد لها في صلاحياتكم مرجعاً تستند إليه، ومن جهة أخرى لا تألف من القانون والأصول الواجب مراعاتها في ما خصّ أهمية المشروع الحال إليكم من الحكومة لفضّ عرضه المالية. إن اللجنة التي ضمت إليكم وكاتبها مندوبين عن وزارة الطاقة، قرّرت وجود عرضين فقط مطابقين فنياً، وأن هذين العرضين يصبحان مطابقين إدارياً عند تقديم بعض المستندات المثبتة لصحة المعلومات الواردة في العرضين الأساسيين.

توقيع مدير المناقصات على المحاضر لا يعني، ولا يجوز أن يعني، أن مدير عام المناقصات ملزم بالعودة إلى اللجنة لأخذ موافقتها على مضمون تقرير إدارة المناقصات، التي استوضحت أعضاء في لجنة التلزيم المشكلة من معالي الوزير، ودوّنت محضرين من باب الشفافية وعملاً بقاعدة الوجاهية المعتمدة في الإجراءات الإدارية، بعدما تبين لها من محاضر لجنة التلزيم وتقرير الاستشاري وجود عرض وحيد مطابق لأحكام «طلب الاقتراح» (دفتر الشروط)، وهي ليست ملزمة قانوناً بראي هذه اللجنة. أما التوضيحات من قبل أعضائها فهي ناتية في سياق عمل إدارة المناقصات السابق لإعداد تقريرها،

وتعدّ من الاعمال التحضيرية لإعداد التقرير وليس من الأعمال اللاحقة. إدارة المناقصات هي من يحكم على صحة عمل لجنة التلزيم وليس العكس، وإدارة المناقصات ليست ملزمة بمناقشة لجنة التلزيم في مضمون تقريرها، وهذه الصلاحية غير موجودة في أي نص، ولا يجوز إخضاع مؤسسة رقابية لرقابة لجنة لا صفة قانونية لها.

إن المحاضر المرفقة بالتقرير تثبت خلاصة نتيجة تدقيق إدارة المناقصات لناحية عدم مطابقة أي عرض لدفتر الشروط المجتزأ وغير المكتمل والمعدّل خلافاً لأحكام القانون أثناء عملية التقييم باستثناء عرض واحد، أما العرض الآخر فيؤكد محضر الاجتماع المؤرخ في 2017/17/19 أنه يصبح مطابقاً لما طلبه الاستشاري بعد ضمّ ثلاثة مستندات جوهرية. هذا الأمر الجوهري غير جائز استكماله أصلاً وفقاً لأحكام المادة 24 من نظام المناقصات التي تنص: لا يجوز استرجاع العروض أو تعديلها أو إكمالها بعد تقديمها. ولا يوجد تناقض بين مضمون التقرير ومحاضر الاجتماعات التوضيحية مع مندوبي معالي الوزير. هناك عرض مطابق، وعرض آخر يصبح مطابقاً مع ما طلبه الاستشاري وليس مع دفتر الشروط في حال تقديم المستندات المطلوبة، وهي مستندات جوهرية مرتبطة بقدرة العارض على تنفيذ الصفقة.

تقريركم الذي انفردتم بوضعه بات مستوجباً إهماله ورده برمته شكلاً. يتبين أنه تناول مواضيع نخرج شكلاً وجوهراً عن حدود الصلاحيات المرسومة في المادة 17 من الباب الثالث من نظام المناقصات، وعضواً عن الالتزام بهذه الحدود، صار إلى تخطيها والخروج عنها بحيث يحسب القارئ نفسه أمام مرجع دستوري أو قضائي أو قانوني مخول بتفسير القوانين وقرارات مجلس الوزراء وطرحها بشكل أسئلة أجازها القانون لأعضاء السلطة التشريعية ويضع لها تفسير لا تتوافق مع معانيها الصريحة والواضحة. كان يسأل: هل كلف معالي الوزير إجراء استدراج عروض أو مناقصة؟ أين دور إدارة المناقصات ومكانها في ذلك؟

لا علاقة لأعضاء لجنة التلزيم بتقرير إدارة المناقصات ومطالعاتها، فهذه الإدارة مستقلة عن لجان المناقصات، وهي وحدها مسؤولة عن إعداد تقريرها وعن مضمون هذا التقرير. وبمراجعة المادة 17 من المرسوم 2866، يتبين أن الصلاحية الشاملة لإدارة