

إدارة المناقصات.

التقرير السنوي للعام ٢٠١٣.

لائحة المحتويات.

المقدمة.

أولاً: انجازات ادارة المناقصات للعام ٢٠١٣.

ثانياً: الصعوبات التي واجهت ادارة المناقصات خلال ٢٠١٣.

ثالثاً: الملاحظات.

الخاتمة: نظرة للمستقبل.

المقدمة

أنشئت إدارة المناقصات لدى التفتيش المركزي بموجب المرسوم رقم ٥٩/٢٤٦٠ تاريخ ١١/٩/١٩٥٩،
المتعلق بتنظيم التفتيش المركزي، الذي نص عليها في المادة الأولى منه، وحدد أعمالها في الفصل الخامس
منه، وملاكها في الجدول رقم (١) الملحق به.

ويلاحظ هنا أن إنشاء إدارة المناقصات لدى التفتيش المركزي في العام ١٩٥٩، انطلق من إرادة إصلاح
واضحة، تمحورت حول فكرة إنشاء إدارة واحدة، مستقلة، محايدة، مراقبة، متخصصة، ومتفرغة، تتولى شؤون
الصفقات العمومية، مما يوحد المعايير، ويقضي على الفوضى والتناقض في إجراء الصفقات ما بين إدارة
وأخرى، ويحافظ على المال العام، وقد تجلّى ذلك من خلال وعي لحقائق ثابتة، أهمها:

١ - الدور الرقابي لإدارة المناقصات :

- يتجلى الدور الرقابي لإدارة المناقصات، بشكل واضح، من خلال المادة ١٧ من نظام المناقصات، الصادر
بالمرسوم رقم ٢٨٦٦ تاريخ ١٦-١٢-١٩٥٩، التي تُوجب على الإدارة التدقيق بما يلي:
- أ - إدراج المناقصة في البرنامج السنوي العام أو وجود ترخيص بإجرائها.
 - ب - إحتواء الملف على المستندات المفروضة.
 - ج - وجود ما يثبت توفر الإعتماد للصفقة.
 - د - تصديق دفتر الشروط الخاصة من المرجع الصالح، وإنطباق أحكامه على القوانين والأنظمة.
 - ه - خلو دفتر الشروط الخاصة والمستندات من كل ما من شأنه تقييد المنافسة، أو ترجيح كفة أحد المنافسين.
 - و - عدم تجزئة الأشغال أو اللوازم، بغية التهرب من تطبيق الأحكام القانونية، وبدون أي مبرر فني أو مالي.
 - ز - صحة تقدير الكميات والأسعار.
- وهذه الصلاحيات تتخطى الرقابة الشكلية، المتمثلة بوجود المستندات وتوقيعها من المراجع المختصة، لتصل
إلى الرقابة الجوهرية والأساسية، من خلال التأكد من انطباق هذه المستندات على أحكام القوانين والأنظمة، وخلوها،
وبالأخص دفاتر الشروط الخاصة، من كل ما من شأنه تقييد المنافسة، أو ترجيح كفة أحد المتنافسين، وعدم تجزئة
الأشغال أو اللوازم، بغية التهرب من تطبيق الأحكام القانونية، وبدون أي مبرر، وصحة تقدير الكميات والأسعار
(الفقرات د، هـ، و، ز من المادة ١٧). هذه المهام مماثلة لتلك التي يتولاها ديوان المحاسبة، في معرض رقابته الإدارية

المسبقة، وفقاً لأحكام ٣٢ من قانون تنظيمه، الصادر بالمرسوم الاشتراعي رقم ٨٢/٨٣^١. وبالتالي، فإن أي تعديل لقانون تنظيم ديوان المحاسبة، يلغي رقابته الإدارية المسبقة، لا بد له أن يتزامن مع توسيع مهام وملاكات إدارة المناقصات، لتمكينها من إجراء هذه الرقابة، لأن الإجراءات الرقابية حلقة متكاملة، وهذا ما يعزز الفكرة القائلة بأن القوانين المالية، ومنها قانون الصفقات العمومية، وقانون المحاسبة العمومية، يجب أن تدرس كتلة واحدة مع قانون تنظيم ديوان المحاسبة الذي ينظم الرقابة على الأموال العمومية.

٢- حاجة إدارة المناقصات في عملها إلى اخصائيين فنيين وحقوقيين.

وإن كان النص قد تحدث في الخمسينات^٢ عن مهندسين فنيين رؤساء مصالح عدد ٣، ومهندسين فنيين رؤساء دوائر عدد ٣، ورئيس مصلحة إدارية عدد ١، فقد كان ذلك يتناسب مع الحاجات العامة في حينه، التي تزايدت اليوم وبشكل مطرد، تبعاً لتزايد أرقام الموازنات العامة، وإن أي تشريع مستقبلي، لا يأخذ هذه الإحتياجات بعين الإعتبار، لن يؤدي إلى تفعيل دور إدارة الصفقات العمومية العتيدة، لأنه من بين مهامها الرئيسية دراسة دفاتر الشروط الخاصة، وبالأخص من النواحي الفنية والقانونية. من هنا ضرورة لحظ الاعتمادات الكافية لإدارة المناقصات، في موازنة التفتيش المركزي، لتغطية نفقات الخبراء، والاستعانة بهؤلاء الخبراء في مرحلة دراسة دفاتر الشروط، كما في مرحلة دراسة العروض، ولا بد من اعطاء إدارة المناقصات المرونة اللازمة في عملها، وتفعيل دور المصلحة الإدارية، وإنشاء مصلحة ديوان في إدارة المناقصات، ودوائر محاسبة ولوازم. كما أنه لا بد من موقع الكتروني خاص بإدارة الصفقات العمومية، تكون إدارته من قبل إدارة الصفقات العمومية، وهي المسؤولة حصراً عما ينشر فيه.

في ظل المعطيات القانونية والواقعية القائمة، وبانتظار الإصلاحات الحقيقية والجذرية المنشودة، يبقى السؤال هل استطاعت إدارة المناقصات تحقيق الهدف من إنشائها، وممارسة الصلاحيات الممنوحة لها بموجب المادة ١٧ من المرسوم التنظيمي ٢٨٦٦ / ٥٩؟ ما هي أبرز إنجازاتها للعام ٢٠١٣ مقارنة مع العام ٢٠١٢، لا سيما وأن هذه الإدارة، وبإمكاناتها المتواضعة، باشرت واعتباراً من العام ٢٠١٢ بإجراء مناقصات عالمية، اتسمت بالشفافية، ومراعاة مبادئ العلنية، والمنافسة والمساواة. فما هي العقبات التي واجهتها الإدارة، والتي حدثت من دورها، وما هي أبرز التطلعات للمستقبل؟

أولاً: إنجازات إدارة المناقصات للعام ٢٠١٣.

منذ باشرت عملي في إدارة المناقصات في التفتيش المركزي بتاريخ ٧-٦-٢٠١٢، تنفيذاً لمرسوم تعييني رقم ٨٢٠١ تاريخ ٢٤-٥-٢٠١١، حرصت، على ممارستي صلاحيات كاملة، بهدف الحفاظ على المال العام، وحمايته

^١ المادة ٣٢ من المرسوم الاشتراعي رقم ٨٢/٨٣: "الغاية من الرقابة الإدارية المسبقة التثبت من صحة المعاملة وانطباقها على الموازنة وأحكام القوانين والأنظمة".

^٢ الجدول الملحق بالمرسوم رقم ٥٩/٢٤٦٠.

وحسن استخدامه، متجاوزاً كل العقبات، من محدودية الامكانيات والموارد التقنية والبشرية، الى الذهنيات التي ترفض التطوير والتقدم وتخشاه، مع اصرار على اعتماد التكنولوجيا الحديثة، ليس كوسيلة للطباعة والتصوير، بل بهدف التحليل واستخلاص العبر والتطوير، محددا الحاجات بدقة، ساعياً لتأمينها بالطرق القانونية والادارية، مصراً على ان تقول ادارة المناقصات رأياً في كل معاملة تعرض عليها، وان يأتي هذا الرأي منسجماً مع القوانين والانظمة النافذة، مؤمناً بانه من واجب الموظف، في دولة القانون والمؤسسات، ان يلفت النظر الى الخطأ، ايأ كان المرجع الصادر عنه، انطلاقاً من ممارسة تكرست بمعادلة تقول، انه اذا كان رأي ادارة المناقصات غير ملزم للادارات العامة، الا انها ملزمة بابداء رأياها، والقيام بموجباتها، وترواحت الخطوة التي تحققت خلال العام ٢٠١٣، بين ما يتعلق بالشكل، وما يذهب الى المضمون، علماً ان للشكل في بعض الاحيان أهمية لا يستهان بها.

١- توحيد الغلاف الخارجي في شكله وقياسه وظاهره:

تابعت ادارة المناقصات خلال العام ٢٠١٣، مراقبة مدى تفيد الادارات العامة بمضمون كتابيها رقم ١٠/٢٩٢ تاريخ ٢٠١٢/٦/٣٠، ورقم ١٠/٣٤٢ تاريخ ٢٠١٢/٨/١، الصادرين استناداً الى تعميم دولة رئيس مجلس الوزراء رقم ٢٠١٢/٨ تاريخ ٢٠١٢/٤/١٧، بهدف اعتماد معايير واجراءات موحدة، تجعل من الغلاف الثالث الذي يتم الحصول عليه من إدارة المناقصات، لإيداع محتويات العرض فيه، موحداً في شكله (لونه وقياسه)، وظاهره (ما كتب عليه)، بالنسبة لجميع العروض العائدة لصفقة واحدة، ما يحدد من إمكانية وضع أية عبارة فارقة أو مميزة، مما يضمن العدالة والمساواة، ويحقق المنافسة بين العارضين، فكانت تتأكد من تضمين دفاتر الشروط الخاصة، نصاً يتعلق بكيفية تقديم العروض على الشكل التالي:

"يوضع الغلافان الأول والثاني في غلاف ثالث، يتم الحصول عليه من قلم ادارة المناقصات، ومعنون باسمها، ولا يذكر على ظاهره سوى موضوع الالتزام، والتاريخ المحدد لجلسة التلزم بالأرقام على الشكل التالي: اليوم/ الشهر/ السنة/ الساعة، دون أية عبارة فارقة أو إشارة مميزة كإسم العارض أو صفته أو عنوانه، وذلك تحت طائلة رفض العرض.

وتكون الكتابة على الغلاف الثالث بواسطة الحاسوب على ستيكرز بيضاء اللون، تلتصق عليه عند تقديمه الى قلم ادارة المناقصات.

ترسل العروض الى ادارة المناقصات قبل الساعة الثانية عشرة من آخر يوم عمل يسبق تاريخ جلسة التلزم". وكان يتم بشكل، صارم اعادة دفاتر الشروط الخاصة، التي لا تتضمن هذا النص الى مصادرها لتصويبها، ويتم رفض استقبال اية عروض لا تقدم وفقاً للآلية المشار اليها.

٢- العروض المقدمة لسلع مصنوعة في لبنان:

بموجب كتابيها رقم ١٠/٢٥٤ تاريخ ٢٠١٢/٦/٩، الى المديرية العامة لرئاسة مجلس الوزراء، جواباً على كتابها رقم ١٠٦٧/ ص تاريخ ٢٠١٢/٦/٥، تمت ادارة المناقصات تضمين مشروع التعميم المتعلق بإعطاء

الافضلية للسلع الوطنية، نظراً لأهمية الموضوع وما رافقه من مشاكل في التطبيق العملي تتعلق بكيفية احتساب نسبة الأفضلية، ولوجود أكثر من رأي استشاري صادر عن ديوان المحاسبة في هذا الموضوع، الطريقة الواردة في الرأي الاستشاري الصادر عن ديوان المحاسبة حول الموضوع برقم ١٦ تاريخ ١٩٨١/٢/٢٥، والذي يوصي بتخفيض قيمة العرض المقدم لسلع مصنوعة في لبنان بنسبة الأفضلية (حالياً ١٠%)، قبل إجراء المقارنة مع بقية العروض، كون هذا الرأي ينسجم مع روحية وحرفية النص، المبتغى منه إعطاء الافضلية للسلع الوطنية، وتحقيق مقتضيات التنمية المستدامة بتشجيع المؤسسات اللبنانية، ولا سيما المتوسطة والصغيرة الحجم منها.

وبتاريخ ٢٨ حزيران ٢٠١٢، صدر عن دولة رئيس مجلس الوزراء التعميم رقم ٢٠١٢/١٤، الذي طلب الى جميع الادارات العامة والمؤسسات العامة والبلديات، عند وضع دفاتر الشروط الخاصة بالتلزيّيمات، او عند فض العروض، اعطاء حق الاستفادة من الافضلية الممنوحة للسلع المصنوعة في لبنان، استناداً الى احكام المادة ١٣١ من قانون المحاسبة العمومية، وفقاً لمضمون رأي ديوان المحاسبة رقم ١٦ تاريخ ١٩٨١/٢/٢٥، لاسيما تلك السلع الوطنية، التي حددت انواعها والشروط التي يجب ان تتوافر فيها، بموجب مراسيم صدرت عن مجلس الوزراء. وكان صدر عن دولة رئيس مجلس الوزراء بتاريخ ١٨-١-١٩٩٧، التعميم رقم ٩٧/٢، الذي طلب الى جميع الادارات والمؤسسات العامة والبلديات، وجوب إشراك السلع الوطنية في كافة انواع صفقات التلزيّيم العمومية، شرط استيفائها الشروط الفنية المطلوبة والمحددة في دفاتر الشروط، وتلافي عملية اقصائها، عن طريق حصر حق الاشتراك بالصفقات، بالماركات والانواع الاجنبية.

وحرصت ادارة المناقصات، طوال العام ٢٠١٣، على تطبيق التعميمات المذكورين الصادرين عن دولة رئيس مجلس الوزراء برقم ٢٠١٢/١٤ و ٩٧/٢، مشددة على وجوب تضمين دفاتر الشروط الخاصة بالنصوص المتعلقة بالافضلية، وشروط الاستفادة منها.

٣- التقيد بالآراء الاستشارية الصادرة عن ديوان المحاسبة، وطلب المزيد منها:

عملت ادارة المناقصات على التقيد بالآراء الاستشارية الصادرة عن ديوان المحاسبة، ذات الصلة، في مواضيع مثل العارض الوحيد، استعانة لجان المناقصات بالخبراء، كما توجهت الى ديوان المحاسبة طالبة المزيد من هذه الاراء، ولا سيما في المواضيع التالية:

أ- النواقص غير الجوهرية الجائز استكمالها:

انطلاقاً من حرصها، على أن تعتمد لجان المناقصات معايير موحدة، فلا يقبل عرض أو يستكمل من قبل لجنة لسبب رفضته لجنة اخرى، أو حتى اللجنة ذاتها في تاريخ سابق، ونظراً لما يثيره تطبيق المادة ٣٧ من نظام المناقصات من اجتهادات قد لا تكون متطابقة، توجهت ادارة المناقصات بكتابها رقم ١٠/٣٢١ تاريخ ٢٠١٢/٧/٢١

الى جانب ديوان المحاسبة، بالإستناد الى المادة ٨٧ من قانون تنظيمه (المرسوم الاشتراعي رقم ٨٣/٨٢ وتعديلاته)، طالبةً بيان الرأي حول تطبيق المادة ٣٧ من نظام المناقصات الصادر بالمرسوم ٥٩/٢٨٦٦، التي تنص على ما يلي: "لا يجوز للجنة أن تقبل المناقص الذي هو في حالة إفلاس، ولا العرض المخالف للشروط المفروضة في القوانين والأنظمة وفي دفتر الشروط الخاص العائد للصفحة.

غير أنه يجوز للجنة أن ترخص علناً للمناقصين، قبل الشروع بفض بيانات الأسعار، بأن يستدركوا أمامها ما قد يكون في عروضهم من نواقص لا صفة جوهرية لها."

وعرضت ادارة المناقصات في كتابها طلب الرأي المشار اليه ما يلي:

"في غياب أي نص يرفع عمل لجان المناقصات،

وبما أن إدارة المناقصات تشكّل لجنة على الأقل لإجراء تلزيمات كل أسبوع (المادة ١١ من المرسوم ٥٩/٢٨٦٦)،

وبما أن لجان المناقصات أعطيت صلاحية البت في المشاكل التي تطرأ أثناء الجلسات بشأن إجراء المناقصة

(المادة ٣٤ من المرسوم ٥٩/٢٨٦٦)،

وبما أنه، وإنطلاقاً من مبادئ المساواة والعلنية والمنافسة التي ترعى المناقصات العمومية، فإنه يقتضي اعتماد

معايير موحدة في تقييم كل اللجان لكل العروض،

وبما أنه من المشاكل التي تواجه عمل اللجان باستمرار، مسألة إمكانية تصديق مستند موجود صورة عنه في

الملف، مثل إفادة خبرة- إفادة تسجيل في السجل التجاري... وإمكانية ضم مستندات غير مرفقة أصلاً بالملف، مثل

براءة ذمة من الضمان الإجتماعي أو إفادة خبرة أو إذاعة تجارية،

وبالتالي، فإنه يقتضي تفسير المقصود أولاً بعبارة يستدركوا وثانياً بعبارة لا صفة جوهرية لها ، الواردتين في المادة

٣٧ من نظام المناقصات.

فهل أن عبارة يستدركوا، الواردة ضمن صياغة عامة، معطوفة على عبارة "ما في عروضهم من نواقص"، تعني

إمكانية ضم مستندات غير مرفقة أصلاً بالعرض؟ أم فقط تقديم إيضاحات أو تصديق أو إستكمال مستندات مرفقة

أصلاً بالعرض؟

ثم ما هي المستندات التي لا صفة جوهرية لها؟ ومن أين تأتي الصفة الجوهرية؟ هل من النص على المستند

في القانون؟ أم من مساهم بمبادئ المنافسة والمساواة؟

راجيةً التفضل بإبداء الرأي في هذا الموضوع، سنداً لأحكام المادة ٨٧ من قانون تنظيم ديوان المحاسبة، ضمن

لائحة مفصلة، إن أمكن، لاعتمادها وتعميمها على لجان المناقصات."

ولغاية تاريخه لم يصدر هذا الرأي الاستشاري عن ديوان المحاسبة.

ب- مدى توفر عنصر المنافسة في ظل بعض الاوضاع المتشابكة:

بما انه قد ترد الى لجان المناقصات عروضاً تعكس اوضاعاً قانونية متشابكة، كأن يكون عرض لشركة محدودة المسؤولية ش . م . م موقع من شخص مديرها المفوض بالتوقيع، ويكون هذا الشخص ذاته رئيس مجلس ادارة شركة مساهمة اخرى مشتركة في المناقصة. هنا يقتضي التساؤل هل يغلب الاعتبار القانوني والقائل بان للشركة المساهمة شخصية معنوية مستقلة عن شخصية مساهميتها والعاملين فيها، وبالتالي قبول العرضين. ام يغلب الاعتبار الواقعي الذي يقول بغياب عنصر المنافسة لوحدة مصدر العرض المقدم من الشركتين، لذلك توجهت ادارة المناقصات بكتابها رقم ١٠/٢٦٦ تاريخ ١٠/٨/٢٠١٣ الى ديوان المحاسبة عملاً بالمادة ٨٧ من قانون تنظيمه طالبة التفضل بالاطلاع وابداء الرأي، لاعتماده وتعميمه على لجان المناقصات.

ولغاية تاريخه لم يصدر هذا الرأي الاستشاري عن ديوان المحاسبة.

ج- كيفية تطبيق المادة ٥٧ من قانون الرسوم البلدية:

بما ان ادارة المناقصات تجري مزايدات مبيعات لمختلف الادارات العامة، وفقاً لاختصاصها، وبما انه تبين لادارة المناقصات، في معرض دراستها لمدى قانونية دفاتر الشروط الخاصة بهذه المزايدات، ان دفاتر الشروط هذه لا تشير صراحة الى الرسم البلدي المنصوص عليه في المادة ٥٧ من قانون الرسوم البلدية. وبما ان المادة ٥٧ من قانون الرسوم البلدية نصت على ان تخضع المبيعات التي تجري بطريقة المزايدة لرسم نسبي قدره ٢,٥% من ثمن المبيع، كما نصت المادة ٥٨ من القانون ذاته على ان يفرض هذا الرسم على الشاري، ويستوفى بواسطة البلدية المختصة او الادارة العامة او المرجع القضائي الصالح او الشخص المعنوي او الطبيعي الذي يجري المزايدة اكانت لصالحه او بواسطته.

وبما ادارة المناقصات تتولى مراقبة انطباق دفاتر الشروط على القوانين والانظمة.

وبما ان النص الوارد اعلاه جاء بصيغة عامة، غير واضحة.

لذلك، توجهت ادارة المناقصات بموجب كتابها رقم الصادر ١٠/٢٩ تاريخ ١٠/٧/٢٠١٣، الى ديوان المحاسبة، طالبة ابداء الرأي، حول مدى انطباق هذا النص على المبيعات التي تجري بطريقة المزايدة بواسطة ادارة المناقصات، والعائدة لمختلف الادارات العامة، وتحديد آلية اقتضاء هذا الرسم، في حال توجبه، وفقاً لاحكام المواد ٥٧-٥٨-٥٩ من قانون الرسوم البلدية.

٤- دراسة دفاتر الشروط الخاصة، من النواحي البيئية، الفنية، الادارية والمالية:

تقوم ادارة المناقصات بممارسة صلاحياتها المنصوص عليها في المرسوم ٥٩/٢٨٦٦، ضمن الامكانيات المتاحة إدارياً وفنياً، فتحرص على إجراء دراسة لدفاتر الشروط الخاصة، وإبداء ملاحظاتها، وإقتراح إجراء التصحيحات اللازمة، وتذكر الوزارات عند الإقتضاء بضرورة أخذ مقتضيات التنمية المستدامة بعين الاعتبار، ولا سيما في مرحلة صياغة دفاتر الشروط فيما يتعلق بحماية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الحجم، واليد العاملة اللبنانية، وعدم وضع شروط تحدّ من المنافسة، وتذكرها بضرورة التقيد بتعميم دولة رئيس مجلس الوزراء رقم ٢٨/٢٠١٢، الموجه الى جميع الادارات والمؤسسات العامة، بشأن التقيد بالتقييم البيئي الاستراتيجي لمشاريع السياسات والخطط والبرامج في القطاع العام، وأصول تقييم الأثر البيئي. كما تشدد ادارة المناقصات على ضرورة التقيد بتعميم دولة رئيس مجلس الوزراء رقم ٢١ تاريخ ٢٩ تموز ٢٠١٣، المتعلق بضرورة صدور كتب الضمان المصرفية عن المصارف الوطنية، وفي حال تعذر ذلك في الاتفاقيات الدولية، صدور تأكيد من مصرف لبنان على قبول الوضعية القانونية للمصرف الأجنبي الصادر عنه كتاب الضمان. ولقد مارست ادارة المناقصات الصلاحيات المعطاة لها بموجب المرسوم ٥٩/٢٨٦٦، لناحية التأكد من توفر الاعتماد للصفقة المطلوب اجراءها، اقله وفقاً لآلية الإنفاق المعتمدة، وأعدت عدد كبير من الملفات الى الوزارات المعنية بسبب عدم توفر الاعتماد، طالبة من هذه الوزارات الاحتفاظ بهذه الملفات الى حين تأمين الاعتماد اللازم لها.

وهنا تسجل ادارة المناقصات تجاوب مختلف الإدارات العامة مع هذه الملاحظات، والأخذ بها أو بمعظمها.

٥- تطبيق المادة ٣٧ من قانون موازنة العام ٢٠٠٣:

بما أن المادة ٣٧ من قانون موازنة العام ٢٠٠٣، قد أجازت لمديرية الشؤون الجغرافية في الجيش اللبناني الإشتراك في صفقات تلزم المطبوعات التي تجريها الإدارات العامة والمؤسسات العامة والبلديات واتحادات البلديات والمجالس والصناديق، على أن تُعفى "من شرط تقديم كتاب ضمان مصرفي أو براءة ذمة، والإبقاء على سائر الشروط المتعلقة بهذه الصفقات".

وبما أنه ينتج عن الإلتزام الحرفي بنص المادة ٣٧ المشار إليها، وطلب سائر المستندات المفروضة، بالإستناد الى دفاتر الشروط الخاصة الموضوعة من قبل الإدارات العامة، عدم قبول العرض المقدم من مديرية الشؤون الجغرافية، لإستحالة حصولها مثلاً على شهادة إنتساب لغرفة التجارة والصناعة والزراعة، أو إذاعة تجارية أو إفادة عدم إفلاس أو تصفية قضائية.

وبما أن هذا المنحى في التفسير الحرفي الضيق، يعطّل المادة ٣٧ من قانون موازنة العام ٢٠٠٣، بحيث تكون قد أجازت لمديرية الشؤون الجغرافية الإشتراك في المناقصة، ومنعته عنها في ذات الوقت، وهذا أمر لا يستقيم لا مع المنطق، ولا مع الغاية من النص، وهي إجازة الإشتراك في المناقصات تحقيقاً للمنافسة والوفرة. كما أن هذا التفسير الحرفي الضيق لا يتفق مع المبدأ القانوني القائل بعدم إلزام أحدٍ بأمر مستحيل. فضلاً عما يحقّه هذا التفسير من ضرر لا يعوّض بالاموال العمومية، حيث أثبتت التجربة ان عروض مديرية الشؤون الجغرافية تقل بعدة اضعاف عن العروض الاخرى.

وبما أن بعض لجان المناقصات كانت قد أخذت سابقاً بهذا التفسير بحجة الإلتزام بالنص، حيث عمدت الى رفض العروض المقدّمة من مديرية الشؤون الجغرافية- الجيش اللبناني- لعدم تقديم كافة المستندات المطلوبة في دفاتر الشروط الخاصة. في حين أن بعض اللجان الأخرى قد راعت المقصود من نص المادة ٣٧ من قانون موازنة العام ٢٠٠٣، وقبلت العرض المقدّم من مديرية الشؤون الجغرافية مرفقاً فقط بالمستندات الممكن الحصول عليها.

وحرصاً على إعتدال معايير موحّدة في عمل لجان المناقصات، في إدارة المناقصات في التفتيش المركزي، وحرصاً على تفسير النصوص بما يؤول الى تطبيقها، وليس الى تعطيلها او إهمالها، وحرصاً على حسن سير واستقرار عمل لجان المناقصات،

لذلك، اصدر المدير العام لإدارة المناقصات المذكرة رقم ٢٠١٣/٣٨ تاريخ ٧-١٢-٢٠١٣، طلب بموجبها من لجان المناقصات:

أ- قبول العروض المقدّمة من مديرية الشؤون الجغرافية في الجيش اللبناني، للإشتراك في صفقات اللوازم والأشغال والخدمات المتعلقة بالمطبوعات، والتي تجرى عبر إدارة المناقصات. من دون طلب المستندات المنصوص عليها في دفاتر الشروط الخاصة العائدة لهذه الصفقات، والموضوعة أصلاً لأشخاص القطاع الخاص من شركات ومؤسسات. (شهادة تسجيل في السجل التجاري- إذاعة تجارية- إفادة عدم إفلاس و تصفية قضائية- شهادة تسجيل في وزارة المالية وشهادة تسجيل في مديرية الضريبة على القيمة المضافة ..) والتي لا يمكن طلبها من إدارات الدولة.

ب- الرجوع الى مدير عام إدارة المناقصات مباشرة، عند حصول إلتباس أو لغط، حول أي تفسير لأي نص عام أو خاص، وذلك للعمل بما يكفل توحيد المعايير المعتمدة من قبل لجان المناقصات.

ج- قراءة نصوص دفاتر الشروط الخاصة بالصفقات قبل مواعيد الجلسات والإلتزام بمضمونها.

ولقد حرصت ادارة المناقصات في معرض دراستها لدفاتر الشروط الخاصة على ضرورة تضمين هذه الدفاتر نصوصاً صريحة بشأن اعفاء مديرية الشؤون الجغرافية من تقديم المستندات التي يستحيل الحصول عليها، كما حرصت على تبليغ هذه المذكرة الى كل من المديرية العامة لرئاسة مجلس الوزراء، رئاسة التفتيش المركزي، رئاسة ديوان المحاسبة، النيابة العامة لدى ديوان المحاسبة، وذلك عملاً بمبدأي الشفافية، حسن الادارة.

تظهر الجداول التالية، وبالأرقام، إنجازات إدارة المناقصات خلال العام ٢٠١٣، مقارنة مع العام ٢٠١٢:

جدول رقم (١) الملفات التي دُرست في إدارة المناقصات خلال العام ٢٠١٣.

الشهر	عدد الملفات	الإدارة العائدة لها ملفات الصفقات	عدد الملفات	ملاحظات
كانون الثاني	٣٤	- وزارة الأشغال العامة والنقل - وزارة الداخلية والبلديات - وزارة الطاقة والمياه - وزارة التربية والتعليم العالي - وزارة الزراعة - وزارة المالية	١٦ (موعد) + ٤ (تصحيح) ٢ (موعدان) ٤ (مواعيد) ٢ (موعدان) + ١ (تصحيح) ٢ (موعدان) + ١ (تصحيح) ١ (موعد) + ١ (تصحيح)	- ٢٧ ملفاً - حُدّدت مواعيد - تلزيم لها. - ٧ ملفات - أُعيدت - للتصحيح.
شباط	٣٠	- وزارة الزراعة - وزارة الأشغال العامة والنقل - وزارة الطاقة والمياه - وزارة التربية والتعليم العالي - وزارة المالية	٤ (مواعيد) + ١ (تصحيح) ١٤ (موعد) + ٣ (تصحيح) ٦ (مواعيد) ١ (موعد) ١ (موعد)	- ٢٦ ملفاً - حُدّدت مواعيد - تلزيم لها - ٤ ملفات - أُعيدت - للتصحيح.
آذار	٢٥	- وزارة التربية والتعليم العالي - وزارة الأشغال العامة والنقل - وزارة الإعلام - وزارة الطاقة والمياه - وزارة الزراعة - وزارة العدل - وزارة المالية - وزارة العمل	١ (موعد) ١٠ (مواعيد) ١ (موعد) ٦ (مواعيد) ٢ (موعدان) + ٢ (تصحيح) ١ (موعد) ١ (موعد) ١ (تصحيح)	- ٢٢ ملفاً - حُدّدت مواعيد - تلزيم لها. - ٣ ملفات - أُعيدت - للتصحيح.
نيسان	٢٤	- وزارة الطاقة والمياه - وزارة الزراعة - وزارة الأشغال العامة والنقل - وزارة الإقتصاد والتجارة - وزارة المالية	٨ (مواعيد) ٦ (مواعيد) ٦ (مواعيد) ٢ (مواعيد) + ١ (تصحيح) ١ (موعد)	- ٢٣ ملفاً - حُدّدت مواعيد - تلزيم لها. - ملفاً واحداً - أُعيد للتصحيح.

الشهر	عدد الملفات	الإدارة العائدة لها ملفات الصفقات	عدد الملفات	ملاحظات
أيار	١٦	- وزارة العمل - وزارة العدل - وزارة الإقتصاد والتجارة - وزارة الطاقة والمياه - وزارة الأشغال العامة والنقل - وزارة الزراعة - وزارة الإعلام	١ (موعد) ١ (موعد) ٢ (موعدان) ٣ (مواعيد) ٥ (مواعيد) ٢ (موعدان) + ١ (تصحيح) ١ (تصحيح)	- ١٤ ملفاً حُدِّثت مواعيد تلزيم لها. - ملفان أُعيدا للتصحيح.
حزيران	١٢	- وزارة الزراعة - وزارة الأشغال العامة والنقل - وزارة العدل - وزارة الشؤون الإجتماعية	٣ (مواعيد) ٣ (مواعيد) ٥ (مواعيد) ١ (تصحيح)	- ١١ ملفاً حُدِّثت مواعيد تلزيم لها. - ملف واحد أُعيد للتصحيح.
تموز	١٣	- وزارة الأشغال العامة والنقل - وزارة الطاقة والمياه - وزارة العدل - وزارة الإعلام - وزارة الزراعة	٣ (مواعيد) ٣ (مواعيد) ٤ (مواعيد) ١ (موعد) + ١ (تصحيح) ١ (تصحيح)	- ١١ ملفاً حُدِّثت مواعيد تلزيم لها. - ملفان أُعيدا للتصحيح.
آب	١٦	- وزارة الإعلام - وزارة الزراعة - وزارة الطاقة والمياه - وزارة الأشغال العامة والنقل - وزارة الداخلية والبلديات - وزارة الصحة العامة	٢ (موعدان) + ١ (تصحيح) ٧ (مواعيد) ٣ (مواعيد) ١ (موعد) ١ (تصحيح) ١ (تصحيح)	- ١٣ ملفاً حُدِّثت مواعيد تلزيم لها. - ٣ ملفات أُعيدت للتصحيح.
أيلول	١٨	- وزارة الأشغال العامة والنقل - وزارة المالية - وزارة الطاقة والمياه - وزارة الداخلية والبلديات - وزارة الزراعة - رئاسة مجلس الوزراء - وزارة الإعلام	٧ (مواعيد) ٢ (موعدان) ١ (موعد) ٢ (موعدان) ٤ (مواعيد) ١ (موعد) ١ (تصحيح)	- ١٧ ملفاً حُدِّثت مواعيد تلزيم لها. - ملف واحد أُعيد للتصحيح.

الشهر	عدد الملفات	الإدارة العائدة لها ملفات الصفقات	عدد الملفات	ملاحظات
تشرين الأول	١٧	- وزارة الأشغال العامة والنقل - وزارة الطاقة والمياه - وزارة الزراعة - وزارة العدل - وزارة الداخلية والبلديات - وزارة الثقافة - وزارة المالية	٤ (مواعيد) + ٢ (تصحيح) ١ (موعد) ٢ (موعدان) + ١ (تصحيح) ٢ (موعدان) ١ (موعد) ١ (موعد) + ١ (تصحيح) ٢ (موعدان)	- ١٣ ملفاً حُدِّثت مواعيد تلزيم لها. - ٤ ملفات أُعيدت للتصحيح.
تشرين الثاني	١٥	- وزارة المالية - رئاسة مجلس الوزراء - وزارة الزراعة - وزارة العدل - وزارة الداخلية والبلديات - وزارة الأشغال العامة والنقل - وزارة الإعلام	٢ (موعدان) ١ (موعد) ٣ (مواعيد) ٢ (موعدان) ٣ (مواعيد) + ٢ (تصحيح) ١ (موعد) ١ (موعد)	- ١٣ ملفاً حُدِّثت مواعيد تلزيم لها. - ملفان أُعيدا للتصحيح.
كانون الأول	١٦	- وزارة الإعلام - وزارة الشؤون الإجتماعية - وزارة الطاقة والمياه - وزارة الداخلية والبلديات - وزارة الأشغال العامة والنقل - وزارة الزراعة - وزارة المالية	٢ (موعدان) ١ (موعد) ٢ (موعدان) ٦ (مواعيد) + ١ (تصحيح) ١ (موعد) ٢ (مواعيد) ١ (موعد)	- ١٥ ملفاً حُدِّثت مواعيد تلزيم لها. - ملف واحد أُعيد للتصحيح.

مجموع عدد الملفات المدروسة: ٢٣٦ ملفاً (أقل ٦٥ ملفاً عن السنة السابقة)

بنسبة ٢١ %) ويعزى ذلك الى اقتصار التلزميات العامة، من حيث المبدأ، على الاعمال الادارية العادية عملاً بتعميم دولة رئيس مجلس الوزراء رقم ٢٠١٣/١٠ تاريخ

١٩/نيسان/٢٠١٣

أُعيد منها للتصحيح ٣١ ملفاً بنسبة ١٣,١٣%

جدول رقم (٢) الصفقات الملزمة في العام ٢٠١٣، وقيمتها الإجمالية موزعة على الوزارات والإدارات

أ - الصفقات العمومية:

الوزارة	العدد	النسبة المئوية	القيمة الإجمالية (ل.ل)	النسبة المئوية	القيمة الإجمالية (عملات أجنبية)	النسبة المئوية
الأشغال العامة والنقل	٧٤	٤٤,٨٤	٢٩٥,٨٢١,٢٧٩,١٤٦	٧٦,١٧		
الطاقة والمياه	٤١	٢٤,٨٤	٥٠,٥٧٨,٩٣٦,٥٥٣	١٣,٠٢	\$١٧٠,٧٣٩,٢٣٥,٨٧ € ٣٧٦,٥٢٤,٨٠٥	٩٩,٨٩ ١٠٠
الزراعة	٢٦	١٥,٧٥	١٧,٥١٠,٠٩٥,١٦٩	٤,٥٠		
التربية والتعليم العالي	٤	٢,٤٢	٦,٨١٣,٥٠٠,٥٨٠	١,٧٥	\$١٩٦,٠٨٠,٥٠	٠,١١
الداخلية والبلديات	٣	١,٨١	١,٢٥٩,٦٢٣,٠٠٠	٠,٣٢		
الإعلام	٢	١,٢١	٣٦٣,٤٧١,٠٠٠	٠,٠٩		
المالية	٦	٣,٦٥	٧,٦٢٣,٩١٥,٣٠٠	١,٩٦		
العمل	١	٠,٦٢	٥,٩٠٠,٢٦٥,٢٤٤	١,٥١		
العدل	٨	٤,٨٦	٢,٤٦٤,٤٣١,٥٥٠	٠,٦٣		
المجموع:	١٦٥	١٠٠	٣٨٨,٣٣٥,٥١٧,٥٤٢ ل.ل	١٠٠	\$١٧٠,٩٣٥,٣١٧,٣٧ € ٣٧٦,٥٢٤,٨٠٥	١٠٠

ب - الصفقات الملزمة، التي لم تحسب مع المجموع بالنظر الى طبيعتها:

١ - المزايدات العمومية: وزارة الاشغال العامة والنقل.

- مزايدة تلزيم أشغال إزالة وشفط رمول وترسبات في أحواض استراحة صور والمنطقة المتاخمة لها (المديرية العامة للنقل البري والبحري) //٢,٤٢٧,٠٠٠,٠٠٠// ل.ل..
- مزايدة تقديم وإستثمار آلات لتغليف حقائب المسافرين في قاعة الذهاب في مطار رفيق الحريري الدولي - بيروت (المديرية العامة للطيران المدني) //٨٩,٠٠٠,٠٠٠// ل.ل.
- مزايدة بيع آلات ومعدات قديمة (المديرية العامة للطرق والمباني) //٢٣٨,٤١٤,٠٠٠// ل.ل.

المجموع العام للمزايدات العمومية: //٢,٧٥٤,٤١٤,٠٠٠// ل.ل.

٢- مناقصة عمومية غب الطلب:

مناقصة تلزيم أعمال عتالة المواد الخاضعة للمديرية العامة للحبوب والشمندر السكري (وزارة الإقتصاد والتجارة):
//٨,٦٩٠,٠٠٠// ل.ل (سعر إجمالي للطن الواحد).

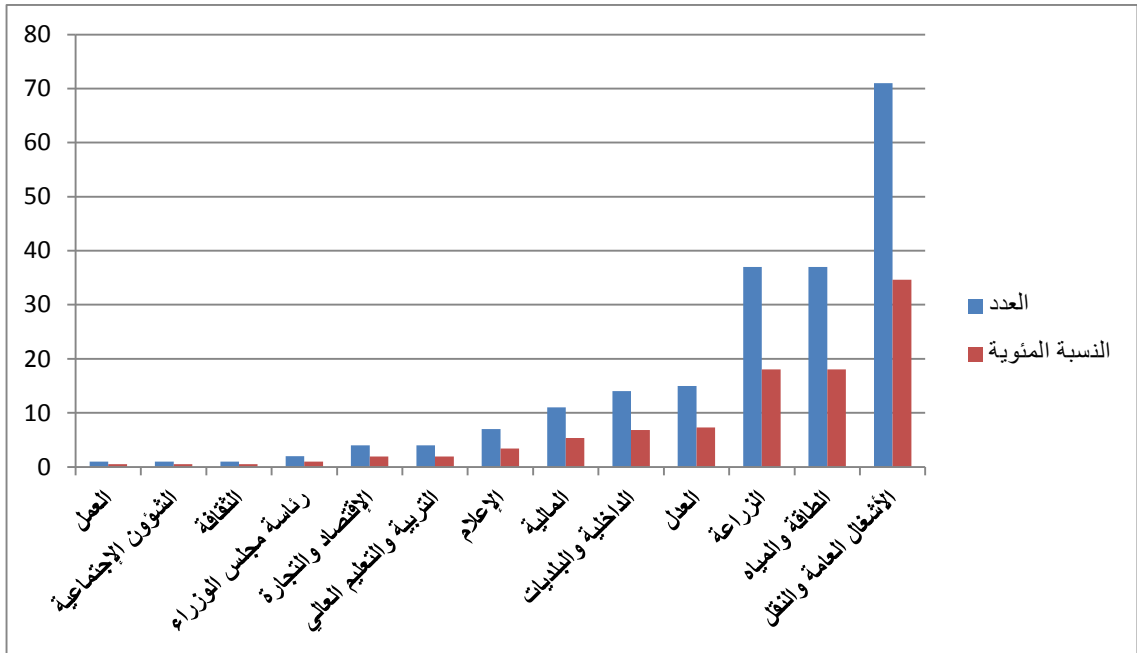
جدول رقم (٣) بيان بحركة الوقوعات في إدارة المناقصات خلال العام ٢٠١٣

ومقارنتها بتلك العائدة للعام ٢٠١٢

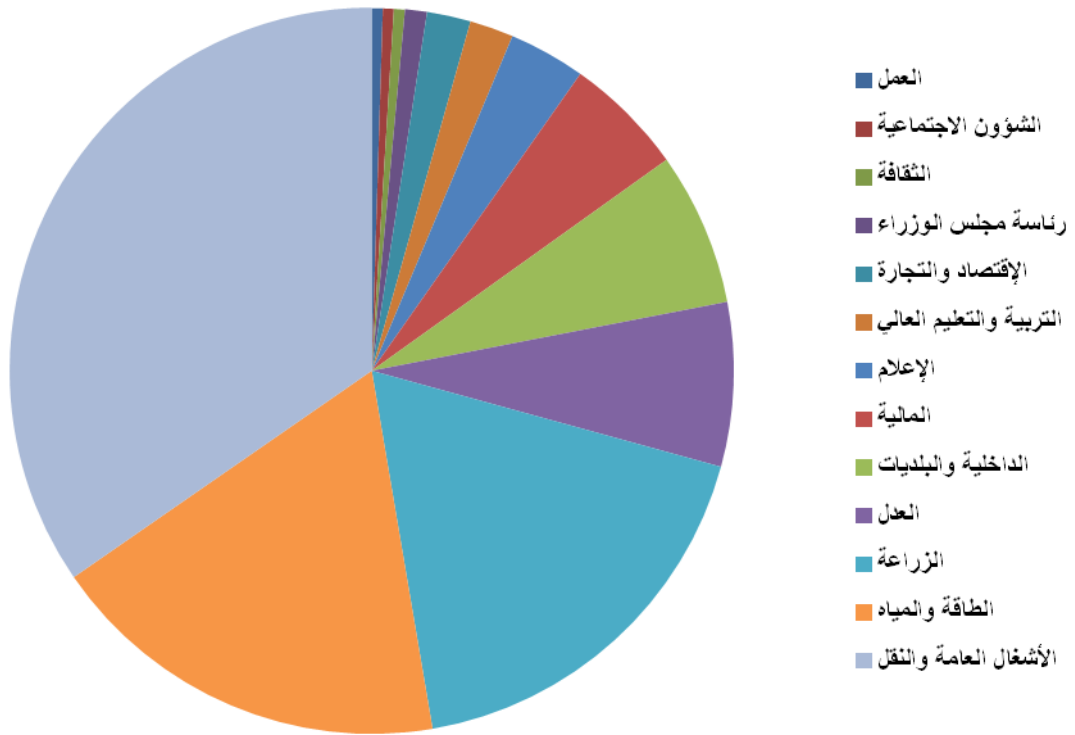
البيان	٢٠١٣	٢٠١٢	الزيادة أو النقصان	
			القيمة	النسبة النسبية النسبية
سجل الصادر والوارد	٥٤٣	٧٠٣	١٦٠-	٢٢,٧٥
سجل القرارات	١٥٤	٨٦	٦٨ +	٧٩,٠٦
سجل المذكرات	٣٩	٣٦	٣ +	٨,٣٣
سجل العروض	٨٩٨	١١٤٦	٢٤٨-	٢١,٦٤
عدد الملفات الواردة والتي تمّ درسها وتعيين مواعيد تلزيمها	٢٣٦	٢٥٣	١٧-	٦,٧١
عدد الصفقات الملزمة	١٦٩	١٧٦	٧-	٣,٩٨
قيمة الصفقات الملزمة	٣٨٨,٣٣٥,٥١٧,٥٤٢ ل.ل. \$ ١٧٠,٩٣٥,٣١٧,٣٧ € ٣٧٦,٥٢٤,٨٠٥	٣٦١,٤٢٤,٩١٦,٨٨٦ ل.ل. \$ ١,٠٢٣,٧٧٨,١٤٨	+ ٢٦,٩١٠,٦٠٠,٦٠٦ ل.ل. \$ ٨٥٢,٨٤٢,٨٣٠,٦٣- € ٣٧٦,٥٢٤,٨٠٥	%٧,٤٤ %٨٣,٣٠ %١٠٠

جدول رقم (٤) جدول بعدد الملفات المدروسة عام ٢٠١٣ لكل وزارة مع الرسم البياني

الوزارة	العدد	النسبة المئوية
العمل	١	٠,٤٨
الشؤون الإجتماعية	١	٠,٤٨
الثقافة	١	٠,٤٨
رئاسة مجلس الوزراء	٢	٠,٩٧
الإقتصاد والتجارة	٤	١,٩٥
التربية والتعليم العالي	٤	١,٩٥
الإعلام	٧	٣,٤١
المالية	١١	٥,٣٦
الداخلية والبلديات	١٤	٦,٨٢
العدل	١٥	٧,٣١
الزراعة	٣٧	١٨,٠٤
الطاقة والمياه	٣٧	١٨,٠٤
الأشغال العامة والنقل	٧١	٣٤,٦٣
المجموع	٢٠٥	١٠٠

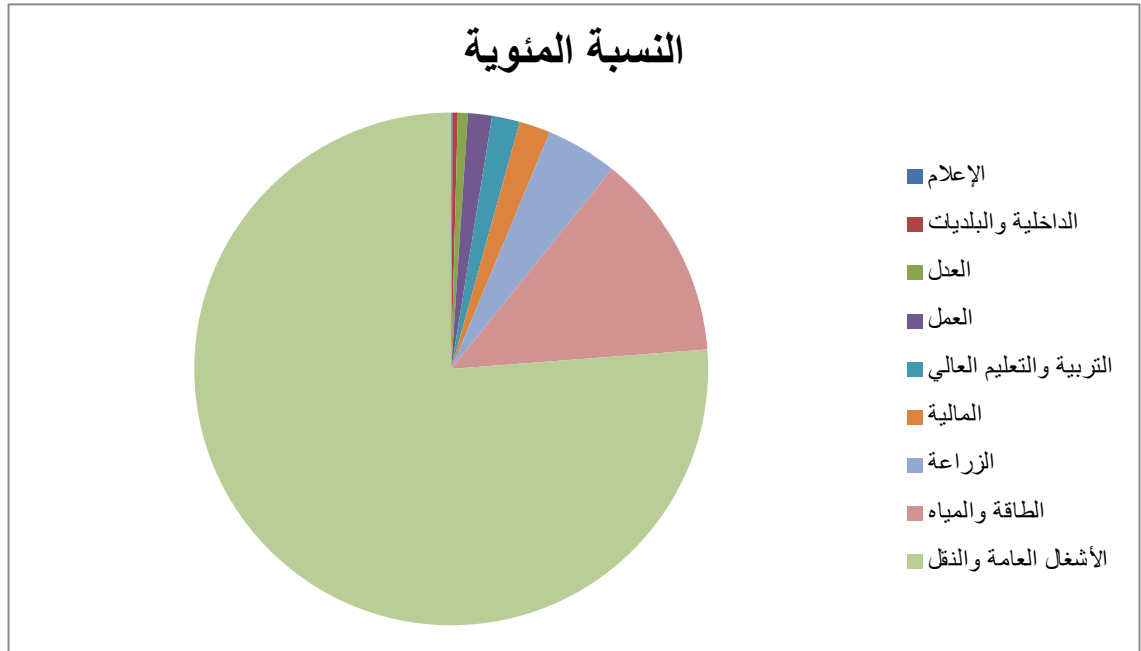


العدد



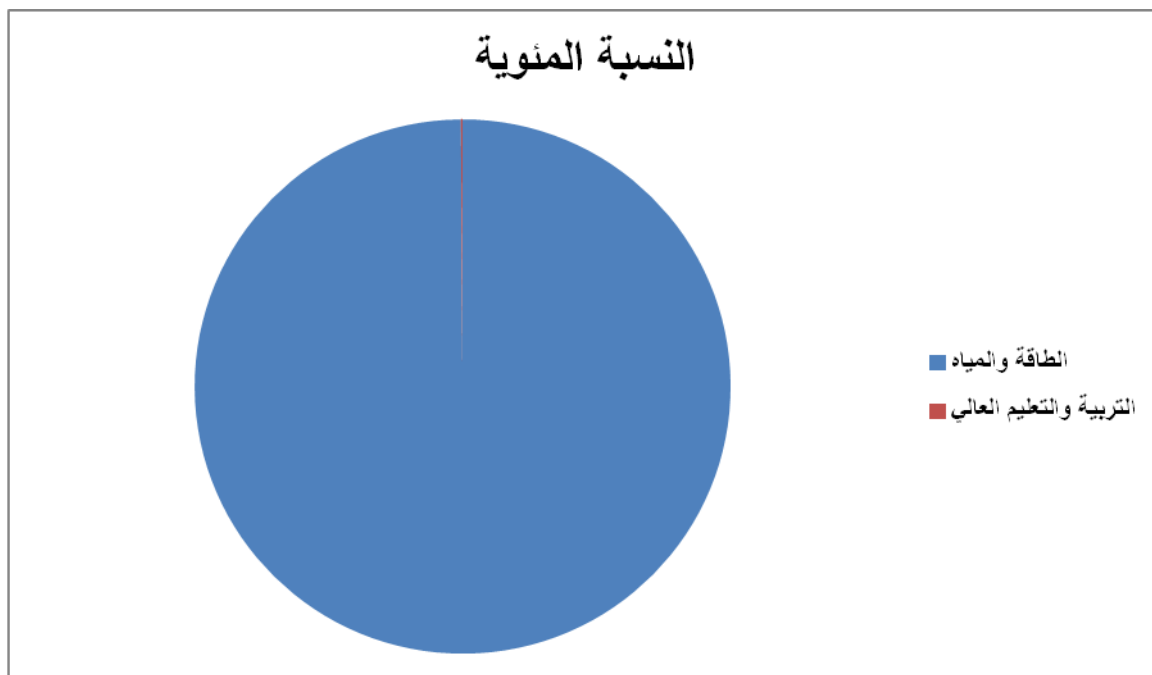
جدول رقم (٥) التلزيقات ل.ل موزعة على الادارات والوزارات مع الرسم البياني:

الوزارة	القيمة الإجمالية (ل.ل)	النسبة المئوية %
الإعلام	٣٦٣,٤٧١,٠٠٠	٠,٠٩
الداخلية والبلديات	١,٢٥٩,٦٢٣,٠٠٠	٠,٣٢
العدل	٢,٤٦٤,٤٣١,٥٥٠	٠,٦٣
العمل	٥,٩٠٠,٢٦٥,٢٤٤	١,٥١
التربية والتعليم العالي	٦,٨١٣,٥٠٠,٥٨٠	١,٧٥
المالية	٧,٦٢٣,٩١٥,٣٠٠	١,٩٦
الزراعة	١٧,٥١٠,٠٩٥,١٦٩	٤,٥٠
الطاقة والمياه	٥٠,٥٧٨,٩٣٦,٥٥٣	١٣,٠٢
الأشغال العامة والنقل	٢٩٥,٨٢١,٢٧٩,١٤٦	٧٦,١٧
المجموع:	٣٨٨,٣٣٥,٥١٧,٥٤٢ ل.ل	١٠٠



جدول رقم (٦) التلزيقات \$ موزعة على الادارات والوزارات مع الرسم البياني:

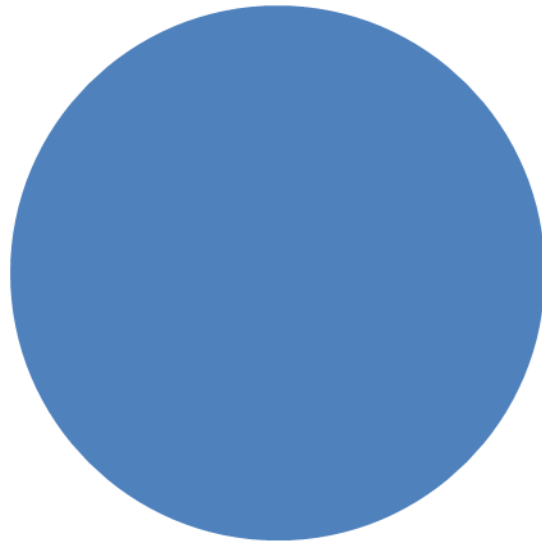
الوزارة	القيمة الإجمالية (دولار أميركي)	النسبة المئوية %
الطاقة والمياه	\$ ١٧٠,٧٣٩,٢٣٥,٨٧	٩٩,٨٨
التربية والتعليم العالي	\$ ١٩٦,٠٨٠,٥٠	٠,١٢
المجموع:	\$ ١٧٠,٩٣٥,٣١٦,٣٧	١٠٠



جدول رقم (٧) التلزيقات € موزعة على الادارات والوزارات مع الرسم البياني:

الوزارة	القيمة الإجمالية (يورو)	النسبة المئوية %
الطاقة والمياه	€ ٣٧٦,٥٢٤,٨٠٥	١٠٠

النسبة المئوية



الطاقة والمياه

ثانياً: الصعوبات التي واجهت ادارة المناقصات خلال العام ٢٠١٣.

١- الشغور في ملاك ادارة المناقصات:

لم تستكمل خطوة تعيين مدير عام للمناقصات، بموجب المرسوم رقم ٨٢٠١ تاريخ ٢٤/٥/٢٠١٢، بخطوات أخرى، وبقيت إدارة المناقصات تعاني من شغور حاد في ملاكها، وفي وظائفها كافة، على الشكل الآتي:

- ١- شغور مركزين من أصل ثلاثة على مستوى مهندس رئيس مصلحة فني،
- ٢- شغور مركز رئيس المصلحة (الإداري)،
- ٣- شغور المراكز الثلاثة على مستوى مهندس رئيس دائرة فني،
- ٤- شغور ثلاثة مراكز على مستوى محرر أو كاتب،
- ٥- شغور مركز المستكتب،
- ٦- شغور مركز حاجب (عدد ٣).

وسنداً لملاك إدارة المناقصات، فإن العدد الإجمالي لموظفيها هو ١٨^٢، فيما أصبح عدد العاملين في الإدارة حالياً ٨ فقط، وذلك على الشكل الآتي:

- مدير عام ادارة المناقصات،
- موظفة واحدة في الملاك من الفئة الثانية (مهندسة رئيسة مصلحة فنية) من أصل اربعة،
- موظفتان في الملاك من الفئة الرابعة (بصفة محرر) من أصل خمسة،
- متعاقدان من الفئة الرابعة (بصفة محرر)، منذ حزيران ٢٠١١، متعاقد من الفئة الرابعة ملحق (بصفة محرر) منذ آب ٢٠١٣.
- متعاقد واحد من الفئة الخامسة (بصفة سائق)، منذ حزيران ٢٠١١، وهو يقوم ببعض عمليات الاستئساخ، وتدقيق الاعلانات، ولا يقوم بمهام السائق، بموافقة من قبل السيد رئيس التفتيش المركزي ورئيسة المصلحة الفنية، وقد افادت رئيسة المصلحة الفنية بانها كانت قد باشرت بتعديل صفته التعاقدية من سائق الى مستسخ، دون ايداعنا اي مستند بهذا المعنى.

^٢ المرسوم ٥٩/٢٤٦٠ والرسوم ١٢٦٦٢/١٩٩٨.

جدول مقارنة مع الجدول الملحق بالمرسوم ٥٩/٢٤٦٠

الفئة الأولى	الوظيفة	العدد الملحوظ	العدد الموجود	العدد الشاغر
الأولى	مدير عام	١	١	-
الثانية	رئيس مصلحة إداري	١	-	١
	مهندس رئيس مصلحة فني	٣	١	٢
الثالثة	مهندس رئيس دائرة فني	٣	-	٣
الرابعة	محرر أو كاتب	٥	٢	٣
	مستكتب أول أو مستكتب ثانٍ	١	-	١
الخامسة	حاجب	٣	-	٣
	خادم (مضاف بالمرسوم ١٩٩٨/١٢٦٦٢)	١	٠	١
المجموع		١٨	٤	١٤ *

* مع الأخذ بعين الاعتبار وجود ٤ متعاقدين (محرر عدد ٣، سائق يقوم بمهام مستنسخ عدد ١) ، يكون الشغور الفعلي عدد ١٠ (بمعدل ٥٠% من الملاك الملحوظ في الخمسينات).

وبما أن إدارة المناقصات تقوم بتنظيمات ضخمة بملايين الدولارات أو اليورو منها على سبيل المثال مشاريع الكهرباء، ومشاريع الأشغال والتلزيماات الأخرى من مختلف الوزارات، التي تتدفق إليها بشكل عشوائي في غياب البرنامج السنوي لعدم صدور الموازنة، وحتى لا يكون دورها مجرد مكتب بريد بين الوزارات ولجان التلزم، وليس هذا هو الدور الذي أراده المشرع لها، ولا هو الدور الذي يمكن أن أقبل به كمدير عام للإدارة،

ولأن إدارة المناقصات تريد ممارسة مهامها وصلاحياتها بشفافية مطلقة، وتحت أعين أجهزة الرقابة الادارية والقضائية، وهي عازمة على تطبيق النصوص القانونية ومبادئ العلنية والمنافسة والمساواة، ولا يحد من عزمها هذا إلا ملك إداري ملحوظ في الخمسينات، وغير مكتمل في العام ٢٠١٣.

لذلك، رفعت ادارة المناقصات الى مقام مجلس الوزراء، من خلال رئاسة التفتيش المركزي، بموجب كتابها رقم ١٠/٣١٩ تاريخ ١٠/٧/٢٠١٢، الطلب بإجراء المقتضى القانوني لملء الشواغر في ملاكها، ولقد صدر عن مجلس الوزراء القرار رقم ٣٤ تاريخ ٢٥/٧/٢٠١٢، وفيه قرر مجلس الوزراء الموافقة على ملء المراكز الشاغرة في ملاك ادارة المناقصات: مهندس رئيس مصلحة فنية (فئة ثانية) عدد ٢، ومهندس رئيس دائرة فني عدد ٣، وفقاً لرأي مجلس الخدمة المدنية المبين في

كتابه رقم ٣٣٤٤/٢٠١١ تاريخ ٢٨/١١/٢٠١١، وما زال التطبيق العملي لقرار مجلس الوزراء رقم ٣٤ ينتظر إستكمال الخطوات العملية، التي باشروا بالفعل مجلس الخدمة المدنية من خلال وضع أسس نظام ومواد مباراة لملء بعض الوظائف الشاغرة في ملاك ادارة المناقصات في التفتيش المركزي بالتعاون مع هذه الادارة.

٢- عدم وجود وحدة تحليل معلوماتية ضمن ملاك ادارة المناقصات:

تفتقر ادارة المناقصات الى وحدة معلوماتية خاصة بها، كما تفتقر الى أخصائي معلوماتية، ويغيب عن عملها بالمطلق الدور التحليلي، والتجميعي للأسعار، ومعطيات السوق، واجراء المقارنات بين التلزيماات الحاضرة والسابقة.

لا مجال للجدل في حاجة مراكز الشراء الحكومي في العالم المعاصر الى المعلوماتية، لتجميع المعلومات عن التلزيماات التي تجري من خلالها، وتجميع المعلومات والمعطيات من السوق وإجراء المقارنات اللازمة، لكي تتمكن من ممارسة أبرز مهامها المتمثلة بتقدير الأسعار، التي يتم إرساء التلزيماات المؤقتة على أساسها.

هذا الدور الهام تنبه اليه المشرّع اللبناني في العام ١٩٥٩، فنصت المادة ١٧ من المرسوم التنظيمي ٢٨٦٦، في فقرتها (ز) على تأكد ادارة المناقصات، من صحة تقدير الكميات والأسعار. وإذا كان المشرّع اللبناني لم يلحظ، في ملاك ادارة المناقصات، وحدة خاصة بالمعلوماتية عام ١٩٥٩، فلأن المعلوماتية لم تكن منتشرة ومتطورة على ما هي عليه اليوم، وليس في التشريعات القائمة ما يمنع باعتماد المعلوماتية في ادارة مثل ادارة المناقصات، من خلال التعاقد على مهام بانتظار استصدار التشريعات اللازمة لتعديل ملاك الادارة، لا سيما مع التوجه الى اعتماد الحكومة الإلكترونية وإقرار مشاريع قوانين تتعلق بالإثبات الالكتروني، والمعاملات الالكترونية، والتجارة الالكترونية علماً أن العالم يتجه نحو اعتماد المكننة الشاملة في تقديم العروض، وتقييمها، واستخلاص نتائجها وتبليغها . Dématérialisation des procédures

وعياً منها لهذا الدور الهام الذي ينتظرها، طلبت ادارة المناقصات من رئاسة التفتيش المركزي بموجب كتابها رقم ١٠/٦٣٣ تاريخ ١٠/١٢/٢٠١٢، رفع الطلب الى مقام رئاسة مجلس الوزراء من اجل الاجازة لرئاسة التفتيش المركزي التعاقد، بمباراة يجريها مجلس الخدمة المدنية، على مهام من ضمنها مهام معلوماتية في ادارة المناقصات (متعاقد عدد ٢ بصفة مبرمج - محلل، متعاقد عدده بصفة مدخل معلومات.....)، ولقد رفعت رئاسة التفتيش المركزي، بموجب كتابها رقم ١٠/٦٣٣/٣٤٨٩ تاريخ ١٨/١٢/٢٠١٢، نسخة عن كتاب مدير عام ادارة المناقصات رقم ١٠/٦٣٣ المشار اليه، الى رئاسة مجلس الوزراء مع الموافقة على مضمونه. وبتاريخ ٢٧-٠٢-٢٠١٣، صدر قرار مجلس الوزراء رقم ٣٩، المتضمن الموافقة على طلب التفتيش المركزي التعاقد مع موظفين عدد ٧،

عبر مباراة يجريها مجلس الخدمة المدنية للقيام بمهام في ادارة المناقصات، وفقاً لما يلي: مدخل معلومات عدد ٣ ، مبرمج محلل عدد ١، مستنسخ عدد ٢ وسائق عدد ١، على ان تجري هذه المباراة مع المباراة العائدة للتعاقد على وظيفة مهندس رئيس دائرة في ملاك الادارة المذكورة.

وبما ان قراري مجلس الوزراء رقم ٣٤ تاريخ ٢٥-٧-٢٠١٢، المتعلق بالموافقة على ملء المراكز الشاغرة في ملاك ادارة المناقصات، ورقم ٣٩ تاريخ ٢٧-٢-٢٠١٣، المتعلق بالاجازة لرئيس التفتيش المركزي التعاقد، بمباراة يجريها مجلس الخدمة المدنية على مهام، من ضمنها مهام معلوماتية في ادارة المناقصات، لم يوضعا موضع التنفيذ بسبب شغور وظيفة رئيس هيئة مجلس الخدمة المدنية .

وبما ان قرارات مجلس الوزراء التي منعت التوظيف في الادارات العامة، بكل اشكاله ومسمياته، وآخرها القرار رقم ٧ تاريخ ١٤-١١-٢٠١٢، قد اجازت التعاقد واستخدام الاجراء في الحالات الضرورية التي يقرها مجلس الوزراء.

وبما ان واقع الفراغ في ملاك ادارة المناقصات، وما يشكله من شلل في عملها، يقع ضمن الحالات الضرورية التي لحظتها قرارات مجلس الوزراء، وجهت ادارة المناقصات الى رئاسة التفتيش المركزي الكتاب رقم الصادر ١٠/٥٤٠ تاريخ ٣٠-١٢-٢٠١٣، راجية التفضل بالاطلاع ورفع الامر الى مقام رئاسة مجلس الوزراء، مع اقتراح الموافقة الاستثنائية على الاستخدام بموجب فاتورة لبعض الاشخاص للقيام بمهام مدخل معلومات وسائق وحاجب.

٣- عدم دفع تعويضات للجان المناقصات:

انطلاقاً من المبدأ القائل أن لا عمل بدون بدلات أتعاب، وأسوة بسائر اللجان التي تشكل في سائر الادارة العامة، وهي مدفوعة الأتعاب، وانطلاقاً من ضرورة تحصين رؤساء وأعضاء لجان المناقصات الذين يجرون تلزيماً بمبالغ ضخمة، وفقاً للمعايير العالمية، من البديهي أن يعطى رؤساء وأعضاء لجان المناقصات تعويضات مالية تكون حوافز تحذوهم على مباشرة مهامهم لدى إدارة المناقصات بطيبة خاطر، لئلا يكون تكليفهم سخرة يحاولون التملص منها، وذلك استناداً إلى المادة ٢٦ من قانون الموازنة للعام ١٩٨٠ الصادر بالقانون رقم ٤ تاريخ ٧ نيسان ١٩٨٠.

من هنا أعدت ادارة المناقصات مشروع مرسوم تمننت على رئاسة التفتيش المركزي بموجب كتاب يحمل رقم الصادر ١٠/٦٣٧ تاريخ ١٠-١٢-٢٠١٢ ، رفعه الى مقام رئاسة مجلس الوزراء، ويرمي مشروع المرسوم المنظم بالإستناد الى قانون موازنة العام ١٩٨٠ الى تحصين رؤساء واعضاء لجان المناقصات، واعطائهم تعويضاً عن أعمال لا علاقة لها بمهامهم الأصلية التي يتقاضون عنها رواتبهم.

ثالثاً: الملاحظات

١- الاعلان والتبليغ:

نصت المادة ٢٨ من قانون المحاسبة العمومية الصادر بالمرسوم ١٤٩٦٩/٦٣ ، على وجوب ان يعلن عن كل مناقصة عمومية في الجريدة الرسمية، وفي ثلاث صحف يومية على الأقل، قبل التاريخ المحدد للتلزيم بمدة ١٥ يوماً على الأقل. كما نصت في فقرتها الثانية على انه يمكن تخفيض هذه المدة إلى خمسة أيام على الأقل عند إعادة المناقصة، أو عند الضرورة، شرط أن يقترن التخفيض مسبقاً بموافقة المرجع الصالح لعقد النفقة. ونصت في فقرتها الثالثة انه يعلن وفقاً للأصول نفسها عن كل تعديل يطرأ على دفتر الشروط بعد نشر إعلان المناقصة.

من نص المادة ١٢٦ اعلاه يستخلص ما يلي:

ان الحد الأدنى لمدة الاعلان عن المناقصة هو ١٥ يوماً، علماً ان هذه المدة غير كافية اصلاً، في معظم الاحيان، لتحضير المستندات وتقديم العروض، ولا سيما في المناقصات العالمية. ان تخفيض المدة الى خمسة ايام هو اجراء استثنائي مرتبط بتوفر شروط محددة، مثل اعادة المناقصة او حالة الضرورة، شرط أن يقترن التخفيض مسبقاً بموافقة المرجع الصالح لعقد النفقة. تسجل ادارة المناقصات أن السرعة وعامل الوقت حملاً معظم الادارات على التقدم بطلبات تخفيض مهلة الإعلان عن المناقصات الى خمسة أيام، كادت تجعل من الاستثناء المنصوص عنه في المادة ١٢٨ من قانون المحاسبة العمومية، والمرتببط فقط بحالتي إعادة المناقصة والضرورة، قاعدة مطلقة. كما تسجل ادارة المناقصات، في حالات استدراج العروض، ان المادة ١٤٦ من قانون المحاسبة العمومية^٤، والتي تنص في فقرتها الاولى على انه تطبق على استدراج العروض النصوص المتعلقة بالمناقصات العمومية، على انه يمكن أن يستعاض عن الإعلان بتبليغ المعلومات اللازمة بطريقة سريعة ومضمونة إلى تجار الصنف أو أرباب المهنة الذين ترى الإدارة فيهم مقدرة على تنفيذ الصفقة. ان هذه المادة التي تقضي بإمكانية الاستعادة عن الاعلان بالتبليغ كاجراء استثنائي طبقت وكانها قاعدة عامة.

٢- تصنيف المتعهدين:

نصت المواد ٢ و ٣ و ٤ من المرسوم رقم ٩٣٣٣ تاريخ ٢٦ كانون الاول سنة ٢٠٠٢ وتعديلاته والمتعلق بتصنيف المتعهدين ومكاتب الدروس للإشتراك في تنفيذ بعض الصفقات العائدة للأشغال العامة او للدروس العائدة للأشغال العامة، على تحديد الكفاءات الخاصة المفروضة للإشتراك في كل

^٤ المعدلة وفقاً للقانون رقم ٧٨/١٦ تاريخ ١٩٧٨/٥/٢ ، والقانون رقم ٨٧/٤٩ تاريخ ١٩٨٧/١١/٢١ ، والقانون رقم ١٤ تاريخ ١٩٩٠/٨/٢٠ ، المادة ٢٤ من قانون الموازنة لعام ١٩٩٤ .

فئة من هذه الصفقات وآلية تقديم الطلبات للتسجيل في لائحة الكفاءات والتصنيف، ونصت المادة الخامسة من ذات المرسوم على تأليف هيئة تصنيف المتعهدين والإستشاريين من:

رئيساً	مدير عام رئيس فرع الشؤون الفنية في رئاسة مجلس الوزراء
عضواً	مدير عام الموارد المائية والكهربائية في وزارة الطاقة والمياه
عضواً	مدير عام الطرق والمباني في وزارة الاشغال العامة والنقل
عضواً	مدير عام الانشاء والتجهيز في وزارة الاتصالات
عضواً	مندوب عن قيادة الجيش اللبناني
عضواً	مندوب عن مجلس الإنماء والإعمار
عضواً	مندوب عن كل من نقابتي المهندسين في بيروت والشمال
عضواً	مندوب عن نقابة المقاولين

على أن يحدد نظام عمل الهيئة وتعويضاتها بمرسوم يصدر بناءً على اقتراح رئيس مجلس الوزراء، ولقد صدر هذا المرسوم برقم ١١٨٥٤ تاريخ ١١ شباط سنة ٢٠٠٤ .

يُلاحظ أنه ورغم صدور المرسوم رقم ١١٨٤٥ المشار اليه، والذي يحدد نظام عمل هيئة تصنيف المتعهدين والإستشاريين وتحديد تعويضات أعضائها، لا تزال مجمل هذه النصوص دون التطبيق العملي، ولا يزال يصدر التصنيف من لجان تشكل في الادارات المختصة، وفقاً لأحكام المرسوم ٦٦/٣٦٨٨ والذي ألغي ضمناً بمقتضى المادة ١٤ من المرسوم ٢٠٠٢/٩٣٣٣، وهذا أمر يفسح أمام الوزارات والإدارات التحكم بمسار المناقصات من خلال إصدار قرارات التصنيف.

ترى ادارة المناقصات، وإنطلاقاً من قاعدة أن النصوص وضعت لتُطبق ويُعمل بها، ضرورة تطبيق المرسوم رقم ٩٣٣٣ تاريخ ٢٦-١٢-٢٠٠٢ وتعديلاته، لما في ذلك من أثر إيجابي على ادارة الصفقات العمومية.

٣- إجراء الصفقات على أساس تنزيل منوي:

يُلاحظ أيضاً أن معظم الإدارات تعتمد إلى إجراء الصفقات العائدة لها على أساس تقديم أسعار ويتم إرساء التلزم من قبل لجان المناقصات على أساس السعر الأدنى وهنا تُسجل إدارة المناقصات الملاحظات التالية:

أ- لم تعد هذه الطريقة متبعة اليوم في العالم المعاصر، إلا نادراً، وهي تفسح المجال أمام تكتلات من العارضين تضع جميعها أسعاراً مرتفعة، فتقع الإدارة في فخ السعر الأدنى المعروض، رغم كونه أحياناً أعلى من اللازم.

ب- هناك عناصر يجب أخذها بعين الاعتبار غير السعر لا تقل أهمية عنه، منها الجودة والصيانة والعمـر الافتراضي، والكلام اليوم في العالم المعاصر على التكلفة الأدنى وليس السعر الأدنى.

ت- إن قانون المحاسبة العمومية، الصادر بالمرسوم ١٤٩٥٩/٦٣، لحظ، في المادة ١٢٦، منه إمكانية اعتماد عناصر مفاضلة تضاف إلى السعر في عملية تقييم العروض، على أن تبيّن هذه العناصر بصورة واضحة ومفصلة في دفاتر الشروط الخاصة، ويوضع لكل منها معدل خاص.

ث- إن قانون المحاسبة العمومية، الصادر بالمرسوم ١٤٩٥٩/٦٣، لحظ، في المادة ١٢٦، منه إمكانية إجراء التلزم على أساس تنزيل منوي على سعر تقدمه الإدارة.

وإذ تسجل إدارة المناقصات إجراء معظم الصفقات على أساس تقديم أسعار، ترى وفي غياب النص على إلزامية السعر التقديري، لفت نظر الإدارات العامة إلى أهمية إجراء الصفقات على أساس عناصر المفاضلة (التكلفة وليس السعر) أو التلزم المنوي، وهما إمكانيتان متاحتان بموجب قانون المحاسبة العمومية اللبناني، وتحدّان كثيراً من احتمالات التواطؤ بين العارضين، وتحافظان على المال العام وحسن استخدامه، فضلاً عن تحميل الإدارات التي تجري المناقصات لصالحها مسؤولية المبالغ المصروفة.

٤- مشروع قانون الصفقات العمومية:

فيما لم يتم العمل على ملء الشواغر في ملاك إدارة المناقصات، لتمكينها من القيام بدورها الرقابي الذي أناطه المشرّع بها عام ١٩٥٩، والذي يلامس ما تقوم بها حالياً مراكز الشراء الحكومي في التشريعات المعاصرة، عمدت الحكومات المتعاقبة إلى تحضير مشاريع قوانين مستوحاة من تجارب دول أخرى، تعطي إدارة المناقصات صلاحيات إبداء الرأي والبت بالإعتراضات، وتدريب لجان المناقصات، وهذه صلاحيات لا ينكر أحد أهميتها، إلا أنها تأخذ من إدارة المناقصات، بحجة التطور والعصرنة، صلاحياتها الأساسية التي أعطيت لها، في مرحلة إرساء دعائم دولة القانون والمؤسسات عام ١٩٥٩، في مجال إجراء الصفقات العمومية.

آخر مشاريع القوانين هذه كان مشروع القانون المحال إلى مجلس النواب بالمرسوم رقم ٩٥٠٦ تاريخ ٢٠١٢/١٢/٢١، والذي كان لمدير عام إدارة المناقصات ملاحظات عليه سلّمت إلى اللجنة

الوزارية المختصة بتاريخ ٢٠١٢/٨/١، كما سلّمت بالتاريخ ذاته الى دولة رئيس مجلس الوزراء، وأبلغت نسخة عنها لرئاسة التفتيش المركزي.

وإذ تسجل ادارة المناقصات أن وضع مشروع قانون يتعلق بالصفقات العمومية يشكل بحد ذاته خطوة الى التقدم، ومواكبة التطورات المعاصرة، وأنه تم الأخذ بمعظم الملاحظات التي أوردتها على مواده بشكل مفصّل ومادة مادة، ترى أن النقطة السلبية التي لا تزال تطبع هذا المشروع، في ظل البيئة الرقابية القائمة حالياً في لبنان، تتمثل بارتكازه على إعتداد اللامركزية في إجراء الصفقات العمومية، فتجري كل وزارة او ادارة الصفقات العائدة لها مباشرة ومن الألف الى الياء، ولها إن أرادت، كما لمجلس الوزراء الطلب من ادارة الصفقات العمومية إجراء صفقة معينة، بمعنى أن اللامركزية ستصبح هي القاعدة في إجراء الصفقات العمومية والمركزية هي الإستثناء، وهذا الإستثناء مرتبط إما بإرادة السلطة المتعاقدة أو بقرار من مجلس الوزراء، إذ اعطت الفقرة (د) من المادة ١١٨ من مشروع القانون المتعلق بالصفقات العمومية، ادارة الصفقات العمومية صلاحية إجراء الصفقات، بناءً على طلب الجهات الخاضعة لصلاحيتها أو بناءً على طلب مجلس الوزراء. وهنا تسجّل ادارة المناقصات الملاحظات التالية:

أ- إن هذا النص هو محور إنتقاد جوهري، إذ كيف نقول للإدارات أنه بإمكانها إن شاءت أن تجري هي صفقاتها؟ وبإمكانها، إن هي شاءت، إجراء هذه الصفقات من خلال إدارة الصفقات العمومية، أي تشريع هو الذي يتعلق تطبيقه بإرادة أفراد أو إدارات؟ وكيف سيتم تحديد ملاك ادارة الصفقات العمومية طالما أن حجم عملها مبني على معطيات افتراضية يصعب التنبؤ بها مسبقاً؟ ثم إن مبادئ الرقابة، وحسن الإدارة، كما معايير الرقابة العالمية تتمحور جميعها حول مبدأ فصل الوظائف والسلطات عن بعضها، بحيث ينتج عن هذا الفصل أن كل سلطة أو وظيفة تراقب السلطة أو الوظيفة التي تمارس قبلها، في ظل حلقة متكاملة ومتجانسة، فكيف نعطي الجهة الواحدة في لبنان صلاحية إعداد دفاتر الشروط وتعيين لجان التلزم، وتنظيم جلساتها، وتعيين الإستشاري وإستلام الصفقات، ومراقبة التنفيذ؟ وهنا نسأل مَنْ يراقب مَنْ؟ وما هي فعالية هذه الرقابة التي تمارسها مراجع خاضعة جميعها تسلسلياً لسلطة الوزير، الذي لا يخضع في لبنان للمساءلة الادارية؟.

ب- إن اعتماد المركزية يؤدي الى تطبيق معايير موحدة، تلاقياً لخطر حصر عملية التلزم من ألفها الى يائها في الادارة المعنية، بالإضافة الى الكلفة المتأتية عن خلق وحدات إدارية مختصة بعملية التلزم في كل ادارة، بالمقارنة مع كلفة خلق وحدة متخصصة في إدارة الصفقات العمومية العتيدة، ناهيك عن محاذير تضارب الآراء والحلول والاجتهادات لدى الإدارات المختلفة.

قد يقال أن نظام اللامركزية معتمد دولياً، وهذا صحيح، ولكن الصحيح أيضاً أنه حيث هو معتمد هو محاط بضمانات كبيرة، إنه جزء من كل، في نظام متكامل ضمن بنية رقابية مكتملة، تبدأ برقابة داخلية فاعلة، وتتكامل مع قيام أجهزة الرقابة الخارجية (المتنّلة في لبنان بديوان المحاسبة والتفتيش المركزي من الناحية المالية) بعملها على أكمل وجه، وتتزامن مع موازنات البرامج، والرقابة على الأداء من خلال القيمة الموازية للإنفاق، وصولاً الى المساءلة المعنوية والسياسية، من خلال الرقابة البرلمانية ورقابة المجتمع المدني، المتنّلة بوعي الشعب ومواكبته لعمل المسؤولين، ومحاسبتهم في النهاية في صناديق الاقتراع. وإذا أردنا استيراد نظام معين فعلياً استيراده بكامله، وليس بجزء منه، ولكل دولة تجربتها في المجال التشريعي، والتشريع على صلة وثيقة بتاريخ الشعوب وحضاراتها، ولا يمكن بأية حال أن يكون مستسخاً. وهنا نلفت النظر الى أنه في لبنان لم تمارس بعد الرقابة اللاحقة من قبل ديوان المحاسبة بشكل فاعل منذ انشائه، ولم تقرر لغاية تاريخه التشريعات التي تخوّله ممارسة الرقابة على الأداء، كما أن هذه الرقابة تفترض وجود رقابة على الحسابات، وبالتالي حسابات صحيحة تستخرج منها النتائج والمؤشرات. فهل نذهب الى لامركزية الصفقات من دون رقابة على الحسابات، ورقابة لاحقة ورقابة على الأداء وبغياب مَن يسأل عن القيمة الموازية للإنفاق؟ وماذا ستكون النتيجة؟.

ج - إن مساحة لبنان الصغيرة مقارنة مع مساحة الولايات المتحدة الاميركية ودول الإتحاد الاوروبي لا تبرر إعتداد مثل هذه اللامركزية على مستوى الصفقات العمومية، كما أن لبنان لم يعتمد حتى الآن اللامركزية على الصعيد الإداري فهل نستبقها بلامركزية على صعيد الصفقات العمومية؟. مع الاشارة الى ان دول المنطقة التي اخذت بنظام لامركزية الصفقات العمومية، وفي مقدمها الجمهورية التونسية والمملكة المغربية واليمن والاردن والعراق، لم تأخذ بهذا النظام على اطلاقه ، وانما احاطته بضوابط وضمانات، تحد من مساوئ لامركزية الصفقات، وتستفيد من حسناتها، مع الابقاء على صلاحيات مهمة لإدارة الصفقات العمومية المركزية.

د - لا بد لأي تشريع جديد أن ينطلق من تجربة ناجحة، والتجربة اللبنانية في لامركزية الصفقات، التي أخذ بها جزئياً قانون المحاسبة العمومية الحالي، من خلال الصفقات التي تعقد في الوزارات إن بموجب بيان أو فاتورة أو بالتراضي أو استدراجات العروض التي لا تتجاوز قيمتها ١٠٠ مليون ليرة، لم تكن مشجعة.

هـ - إن في لبنان ظاهرة تكاد تكون فريدة، في تداخل الصلاحيات ما بين وزارة وأخرى (بناء أو تصليح مدرسة مثلاً ما بين وزارة الاشغال العامة والنقل ووزارة التربية)، وما بين الوزارات ومجلس الإنماء والإعمار أو الهيئة العليا للإغاثة أو سواهما، ما يدعو بقوة لاعتماد المركزية على مستوى إدارة الصفقات العمومية، على الأقل لناحية برمجتها، منعاً لسوء التنسيق والتكرار وحرصاً على جودة العمل المراد

تنفيذه. وهنا نلفت النظر الى أن مشروع قانون الصفقات العمومية تجاهل هذه الظاهرة، أو خلط بينها وبين ظاهرة المشاريع المشتركة التي تتعاون أكثر من سلطة على إجرائها.

بالإضافة الى الملاحظة الأساسية والمتمثلة بالانتقال من نظام مركزي الى نظام لامركزي للصفقات العمومية، يمكن أن نسجل على مشروع القانون المتعلق بالصفقات العمومية:

- عدم إحياء السعر التقديرى، وعدم النص على آلية وإلزامية إستقصاء الأسعار في كل الصفقات العمومية، أو على الأقل إجراء الصفقات على أساس التنزيل المئوي كقاعدة، وهي ضوابط لا بد من الرجوع إليها في أي تشريع حديث في لبنان للصفقات العمومية.

- عدم جواز إلغاء مركز رئيس المصلحة الإداري، الملحوظ في الجدول رقم ١ الملحق بالمرسوم رقم ٥٩/ ٢٤٦٠ وتعديلاته (تنظيم التفتيش المركزي)، والمعمول به حالياً، علماً أن لرئيس المصلحة المذكور مهام إدارية وقانونية وتنظيمية، منصوص عنها في المرسوم الاشتراعي رقم ٥٩/١١١،. وضرورة لحظ مصلحة ديوان، ومديرية معلوماتية خاصة بإدارة المناقصات، وإيجاد دوائر محاسبة ولوازم ضمنها، والاهم من ذلك كله، اعطاء الادارة مرونة في التحرك بتنظيم موازنة خاصة بها ضمن موازنة التفتيش المركزي.

الخاتمة – نظرة للمستقبل:

إن ما أنجزته إدارة المناقصات، وإن كان يشكّل الحد الأقصى ضمن الإمكانيات المتوفرة، إلا أنه لا يزال يتّصف بالقليل القليل مما نطمح ونصبو اليه، ومما يجب علينا القيام به. نتطلع الى مستقبل قريب، تكون فيه لإدارة المناقصات الإمكانيات، التي تمكنها من ممارسة الدور المراد لها، على الوجه الأكمل، في دولة القانون والمؤسسات، التي لا نؤمن الا بها، وإنجاز الصفقات العمومية، في مواعيدها، في الشروط الفضلى التي تحافظ على المال العام، وتوصل الى افضل خدمة او سلعة او مشروع، باقل تكلفة، بعد دراسة دفاتر شروطها، والتأكد من خلوها مما يحدّ من المنافسة، وإنسجامها مع معطيات التنمية المستدامة، ونرى أن ذلك يتحقق من خلال:

١- ملء الشواغر في ملاك إدارة المناقصات في أقرب وقت ممكن، على الصعيدين الفني والاداري، وتنفيذ القرارات ذات الصلة، ولا سيما قراري مجلس الوزراء رقم ٣٤ تاريخ ٢٥-٧-٢٠١٢، المتعلق بالموافقة على ملء المراكز الشاغرة في ملاك إدارة المناقصات، ورقم ٣٩ تاريخ ٢٧-٢-٢٠١٣، المتعلق بالاجازة لرئيس التفتيش المركزي التعاقد، بمباراة يجريها مجلس الخدمة المدنية على مهام، من ضمنها مهام معلوماتية في إدارة المناقصات.

٢- اجراء دورات تدريبية مستمرة لاجراء لجان المناقصات، في المعهد المالي التابع لوزارة المالية، لتعليمهم على اصول اجراء الصفقات العمومية، ولاسيما العالمية منها، وآليات تطبيق القوانين النافذة.

٣- اجراء دورات تدريبية مكثفة في المعهد المالي التابع لوزارة المالية للكادرات العليا في الوزارات والادارات التي تتولى تخطيط الشراء الحكومي، ووضع دفاتر الشروط وتحضيرها، والاسترشاد بتلك التي حضرها وأعدّها المعهد المالي، لتلافي الاخطاء من جهة، ولعقد الصفقات في ظل المعايير العالمية التي لا تتعارض مع القوانين المحلية، وان لم تنص هذه الاخيرة عليها صراحة وبشكل مباشر.

٤- إصدار مرسوم ينص على إعطاء رؤساء وأعضاء لجان المناقصات تعويضات مالية.

٥- العمل على توثيق العلاقات فيما بين إدارة المناقصات والمفتشيات العامة المعنية بأمور المناقصات، من شكاوى أو غيرها من المعاملات التي تبتّ فيها هيئة التفتيش المركزي، بحيث يؤخذ رأي المدير العام فيها/ قبل صدور أي قرار من قبل الهيئة بشأنها، والنص على ذلك صراحة في قانون التفتيش المركزي، نظراً لأهميته القصوى من الناحية العملية.

٦- تقيد الادارات العامة والمؤسسات العامة والبلديات، بقرارات مجلس الوزراء، وتعاميم رئاسة مجلس الوزراء ذات الصلة، ولا سيما:

أ- قرار مجلس الوزراء رقم ٧ تاريخ ٣-٣-١٩٩٩، المتضمن حصر إجراء المناقصات واستدراجات العروض، بما في ذلك المناقصات المتعلقة بتنفيذ عقود الاتفاقات والهبات، بإدارة المناقصات.

ب- قرار مجلس الوزراء رقم ١١ تاريخ ٢١-١٢-١٩٩٨، القاضي بالطلب الى ادارة المناقصات التشدد في ممارسة الصلاحيات التي تنيطها بها القوانين والأنظمة النافذة.

ج- تعميم دولة رئيس مجلس الوزراء رقم ١/٨٨١، تاريخ ٣٠-١-١٩٦٣، القاضي بالطلب الى مختلف الادارات العامة لحظ مهل كافية للإعلان عن المناقصات، مع عدم اللجوء الى التدابير العاجلة الا في الحالات الاستثنائية الطارئة.

ح- تعميم دولة رئيس مجلس الوزراء رقم ٢٠٠٨/٨، تاريخ ٢٩-٢-٢٠٠٨، الذي يطلب من جميع الادارات العامة والمؤسسات العامة والمصالح المستقلة والبلديات، عند قيامها بتنظيم مناقصات تتضمن مطبوعات وقرطاسية، ان تعمل على فصل مناقصة المطبوعات عن القرطاسية، لإتاحة مجال المنافسة المتكافئة امام الشركات والمؤسسات الخاصة.

د- تعميم دولة رئيس مجلس الوزراء رقم ٢٠١٢/٢٨، تاريخ ١٦-١١-٢٠١٢، الى جميع الادارات والمؤسسات العامة، والبلديات واتحادات البلديات، بشأن التقيد بالتقييم البيئي الاستراتيجي لمشاريع السياسات والخطط والبرامج في القطاع العام، وأصول تقييم الأثر البيئي، وفقاً لاحكام المرسوم رقم ٨٢١٣ تاريخ ٢٤-٥-٢٠١٢ والمرسوم رقم ٨٦٣٣ تاريخ ٢٠١٢-٨-٧.

خ- تعميم دولة رئيس مجلس الوزراء رقم ٢٠١٣/٢١، تاريخ ٢٩ تموز ٢٠١٣، المتعلق بضرورة صدور كتب الضمان المصرفية عن المصارف الوطنية، وفي حال تعذر ذلك في الاتفاقيات الدولية، صدور تأكيد من مصرف لبنان على قبول الوضعية القانونية للمصرف الأجنبي الصادر عنه كتاب الضمان.

د- تعميم دولة رئيس مجلس الوزراء رقم ٢٠١٣/٢٨ تاريخ ٥-١٠-٢٠١٣، المتعلق بوجوب التقيد بالموصفات القياسية والوطنية، في دفاتر الشروط التي تعدها، والالتزام بتطبيق قانون انشاء مؤسسة المقاييس والموصفات اللبنانية الصادر في ٢٣-٧-١٩٦٢.

ذ- تعميم دولة رئيس مجلس الوزراء رقم ٢٠١٣/١٠ تاريخ ١٩ نيسان ٢٠١٣، والقاضي بحصر صلاحية الوزراء خلال فترة تصريف الاعمال في نطاق الاعمال الادارية العادية، بالمعنى الضيق المنصوص عليه في البند ٢ من المادة ٦٤ من الدستور اللبناني، الا في حالة الضرورة، على ان يقترن ذلك بموافقة استثنائية من فخامة رئيس الجمهورية، ودولة رئيس مجلس الوزراء.

ر- تعميم دولة رئيس مجلس الوزراء رقم ٢٠١٢/١٤ تاريخ ٢٨ حزيران ٢٠١٢، الذي طلب الى جميع الادارات العامة والمؤسسات العامة والبلديات، عند وضع دفاتر الشروط الخاصة بالتلزيّات، او عند فض العروض، اعطاء حق الاستفادة من الافضلية الممنوحة للسلع المصنوعة في لبنان، استناداً الى احكام المادة ١٣١ من قانون المحاسبة العمومية، وفقاً لمضمون رأي ديوان المحاسبة رقم ١٦ تاريخ ١٩٨١/٢/٢٥، لاسيما تلك السلع الوطنية التي حددت انواعها والشروط التي يجب ان تتوافر فيها بموجب مراسيم صدرت عن مجلس الوزراء.

ز- تعميم دولة رئيس مجلس الوزراء رقم ٩٧/٢ تاريخ ١٨-١-١٩٩٧، الذي طلب الى جميع الادارات والمؤسسات العامة والبلديات، وجوب اشراك السلع الوطنية في كافة انواع صفقات التلزيّ العمومية، شرط استيفائها الشروط الفنية، المطلوبة والمحددة في دفاتر الشروط، وتلافي عملية اقصائها، عن طريق حصر حق الاشتراك بالصفقات، بالماركات والانواع الاجنبية.

٧- صدور قانون الموازنة العامة في أقرب وقت ممكن، والعودة للعمل بالبرنامج السنوي العام للمناقصات، المنصوص عنه في المواد ٤ ، ٥ و ٦ من نظام المناقصات الصادر بالمرسوم ٥٩/٢٨٦٦، لما يثيره غياب هذا البرنامج من إرباك في عمل ادارة المناقصات للاحية دراسة دفاتر الشروط الخاصة العائدة للصفقات، وتحديد مواعيد جلسات التلزيّ، وحرص ادارة المناقصات على عدم تأخير اي منها، لتأمين حسن سير المرافق العامة، لا سيما وأن مجلس الوزراء، في قراره المصحح رقم ٤٨ تاريخ ٢٦-٣-٢٠٠٩، المسند الى الفقرة الرابعة من المادة الخامسة من نظام المناقصات، قرر تكليف ادارة المناقصات إجراء التلزيّات العائدة لمختلف الادارات العامة، بدون هذا البرنامج، نظراً لعدم صدور قوانين الموازنة العامة إعتباراً من العام ٢٠٠٦.

٨- التقيد بالإستثناء المنصوص عنه في المادة ١٢٨ من قانون المحاسبة العمومية، فيما يتعلق بتخفيض مهلة الإعلان والمرتبطة فقط بحالتي إعادة المناقصة والضرورة، بشكل صارم، وتطبيق مهلة الإعلان المنصوص عنها كقاعدة في قانون المحاسبة العمومية في سائر الحالات.

٩- تطبيق المادة ١٤٦ فقرة اولى من قانون المحاسبة العمومية، ضمن ما اراده المشرع منها، كاستثناء، يجيز، وفي حالات محددة، الاستعاضة بالتبليغ عن الاعلان، واعتماد مبدأ الاعلان عن استدرجات العروض، كقاعدة، كما في حالة المناقصات العمومية.

وفي الختام نتطلع الى يوم قريب تكون فيه لادارة المناقصات كافة الإمكانيات المطلوبة، ولا سيما على صعيد الموارد البشرية والتقنية، وبالأخص في مجال المعلوماتية، كما نتطلع الى قانون صفقات عمومية عصري ينطلق من التجربة اللبنانية، ويأخذ بعين الاعتبار واقعها، ويحافظ على المال

العام وحسن استخدامه، تشمل أحكامه كل الصفقات والمزايدات التي تجريها إدارات الدولة باستثناء ما يتعلق منها بالسر العسكري، كما نأمل بإعطاء ديوان المحاسبة صلاحية مراقبة تنفيذ الصفقات العمومية للتأكد من إلزام العارضين بأحكام دفاتر الشروط الخاصة، وتزويد إدارة المناقصات بمعلومات عن مدى تقيد كل ملتزم بأحكام دفتر الشروط الخاصة، لتكوين ملف عن كل ملتزم في إدارة المناقصات، يبنى عليه عند إجراء تلزيقات جديد. ونتمنى تضمين مشروع قانون الصفقات العمومية، نصاً بالزامية العودة إلى العمل بالسعر التقديري السري في جميع الصفقات العمومية، وكيفية تحديده، ونؤكد على ضرورة وجود وحدة إستقصاء أسعار تحدد السعر التقديري لكل صفقة، فهذه هي الوسيلة الناجعة لمكافحة تفاهم أو تواطؤ العارضين في سوق إقتصادية حرة، مما يحول دون الوقوع في فخ السعر الأدنى المعروض، وإجراء التلزيقات على أساس تنزيل مئوي كقاعدة، وإعتماد معيار التكلفة الأدنى، وليس السعر الأدنى.

المدير العام لإدارة المناقصات

جان العلية