

الجمهورية اللبنانية
رئاسة مجلس الوزراء
التفتيش المركزي
إدارة المناقصات

إدارة المناقصات

التقرير السنوي للعام ٢٠١٤



٣	١	المقدمة
٤	٢	إنجازات إدارة المناقصات للعام ٢٠١٤
٤	2.1	توحيد الغلاف الخارجي في شكله
٥	2.2	العروض المقدمة لسلع مصنوعة في لبنان
٥	2.3	الشروط الإدارية الموحدة
٦	2.4	التقيّد بالأراء الاستشارية الصادرة عن ديوان المحاسبة، وطلب المزيد منها
٨	2.5	دراسة دفاتر الشروط الخاصة، من النواحي البنائية، الفنية، الادارية والمالية
٨	٢,٦	تطبيق المادة ٣٧ من قانون موازنة العام ٢٠٠٣
٩	2.7	إنجازات متواضعة في مجال المعلوماتية.
١٠	3	إنجازات إدارة المناقصات خلال العام ٢٠١٤، مقارنة مع العام ٢٠١٣
١٠	٣,١	عدد الملفات المدروسة
١٧	٣,٢	قيمة الصفقات الملزمة بالليرة اللبنانية (ل.ل.)
١٩	3.3	الصفقات الملزمة بالدولار (\$))
٢٠	3.4	الصفقات الملزمة باليورو (€)
٢١	3.5	القيمة الموازية بالليرة اللبنانية (ل.ل.) لكامل الصفقات الملزمة خلال العام ٢٠١٤
٢٤	3.6	نسبة الصفقات التي جرت عن طريق المناقصة واستدراج العروض ٢٣
٢٥	3.7	جدول مقارنة بين الصفقات التي جرى تلزيمها في إدارة المناقصات وبين التي جرت في بعض المؤسسات العامة
٢٥	3.8	بيان بحركة الوقوعات خلال العام ٢٠١٤ ومقارنتها بتلك العائدة للعام ٢٠١٣
٢٥	٤	الصعوبات التي واجهت ادارة المناقصات خلال العام ٢٠١٤
٢٥	4.1	الشغور في ملاك ادارة المناقصات
٢٧	4.2	الحاجة إلى فنيين وأخصائيين
٢٨	4.3	الحاجة إلى وحدة تحليل معلوماتية ضمن ملاك ادارة المناقصات
٢٨	4.4	عدم دفع تعويضات للجان المناقصات
٢٩	٥	الملاحظات
٢٩	٥,١	الاعلان والتبليغ
٣٠	٥,٢	تصنيف المتعهدين
٣١	٥,٣	إجراء الصفقات على أساس عناصر المفاضلة
٣١	5.4	مشروع الدعم التقني لتحديث المناقصات العمومية في لبنان
٣٢	5.5	التعاون مع البنك الدولي ضمن مشروع FMR2
٣٣	٥,٦	مشروع قانون الصفقات العمومية
٣٥	٦	الخاتمة - نظرة للمستقبل

١ المقدمة

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

ويُلاحظ 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، وبين الإدارات العامة والمؤسسات العامة والبلديات واتحادات البلديات ويحافظ على المال العام.

من هنا أوجب المرسوم التنظيمي رقم ٥٩/٢٨٦٦ (نظام المناقصات) على الإدارات العامة والمؤسسات العامة والبلديات واتحادات البلديات اعتماد الأسس المنصوص عليها في هذا النظام (المادة الثانية منه).

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.

هـ - 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 الى الرقابة الجوهرية، 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 الادارية المسبقة، وفقاً لاحكام ٣٢ من قانون تنظيمه، الصادر بالمرسوم الاشتراعي رقم ٨٢ / ٨٣^١. وبالتالي، فان اي تعديل لقانون تنظيم ديوان المحاسبة، يلغي رقابته الادارية المسبقة أو يحدّ منها، لا بد له ان يتزامن مع توسيع مهام وملاكات ادارة المناقصات، لتمكينها من اجراء هذه الرقابة، لان الاجراءات الرقابية حلقة متكاملة، وهذا ما يعزز الفكرة القائلة بان القوانين المالية، ومنها قانون الصفقات العمومية، وقانون المحاسبة العمومية، يجب ان تدرس كتلة واحدة مع قانون تنظيم ديوان المحاسبة الذي ينظم الرقابة على الاموال العمومية.

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

في ظل المعطيات القانونية والواقعية القائمة، وابتظار الاصلاحات الحقيقية والجزرية المنشودة، يبقى السؤال هل استطاعت إدارة المناقصات تحقيق الهدف من إنشائها، وممارسة الصلاحيات المخصصة لها بموجب المادة ١٧ من المرسوم التنظيمي ٢٨٦٦ / ٥٩؟ ما هي أبرز إنجازاتها للعام ٢٠١٤ مقارنة مع العام 2013، لا سيما وان هذه الادارة، وبامكاناتها المتواضعة، باشرت واعتباراً من العام ٢٠١٢ باجراء مناقصات عالمية، اتسمت بالشفافية، ومراعاة مبادئ العلنية، والمنافسة والمساواة. فما هي العقبات التي واجهتها الإدارة، والتي حدّت من دورها، وما هي أبرز التطلعات للمستقبل؟

٢ إنجازات إدارة المناقصات للعام ٢٠١٤

تحرص إدارة المناقصات على القيام بموجباتها القانونيّة كاملة، بهدف الحفاظ على المال العام، وحمايته وحسن استخدامه، رافضةً أن يحلّ محلها سواها، بحجة الفراغات في ملاكها أو بأي حجة أخرى. متجاوزةً كل العقبات، من محدودية الامكانيات والموارد التقنية والبشرية، وسواها. مصرّة على أن تقول رأيها في كل معاملة تعرض عليها، وان يأتي هذا الرأي منسجماً مع القوانين والانظمة النافذة، انطلاقاً من ممارسة تكرست بمعادلة تقول، انه اذا كان رأي ادارة المناقصات غير ملزم للادارات العامة، الا انها ملزمةً ببدء رأيها، والقيام بموجباتها، وترواحت الخطوة التي تحققت خلال العام ٢٠١٤، بين ما يتعلق بالشكل، وما يذهب الى المضمون، علماً ان للشكل في بعض الاحيان أهمية لا يمكن فصلها عن المضمون.

٢,١ توحيد الغلاف الخارجي في شكله

تابعت ادارة المناقصات خلال العام ٢٠١٤، مراقبة مدى تقيد الادارات العامة بمضمون كتابتها رقم ١٠/٢٩٢ تاريخ ٢٠١٢/٦/٣٠، ورقم ١٠/٣٤٢ تاريخ ١٠/٨/٢٠١٢، الصادرين استناداً الى تعميم دولة رئيس مجلس الوزراء رقم ٢٠١٢/٨ تاريخ ٢٠١٢/٤/١٧، بهدف اعتماد معايير وإجراءات موحّدة، تجعل من الغلاف الثالث الذي يتم الحصول عليه من إدارة المناقصات، لإيداع محتويات العرض فيه، موحّداً في شكله، ما يحدّ 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 الإلتزام، 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، وحرصاً على حسن التطبيق، يعطى مقدّم العرض الواحد غلافاً واحداً فقط من قبل إدارة المناقصات.

٢,٢ العروض المقدّمة لسلع مصنوعة في لبنان

بموجب كتابها رقم ١٠/٢٥٤ تاريخ ١٠/٢٥٤/٩ تاريخ ٢٠١٢/٦/٩، الى المديرية العامة لرئاسة مجلس الوزراء، جواباً على كتابها رقم ١٠٦٧/١ ص تاريخ ٢٠١٢/٦/٥، تمّت ادارة المناقصات تضمين مشروع التعميم المتعلق بإعطاء الافضلية للسلع الوطنية، نظراً لأهمية الموضوع وما رافقه من مشاكل في التطبيق العملي تتعلق بكيفية احتساب نسبة الافضلية، 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 المقدّم لسلع مصنوعة في لبنان بنسبة الافضلية (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 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 تتوفر 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 التلزيّم 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 ٢٠١٤، كما سابقاً، على تطبيق التعميمين 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 وتطبيق المعادلة المتعلقة بها عند فض العروض.

٢,٣ الشروط الإدارية الموحّدة

تمنت إدارة المناقصات على كافة الإدارات العامة بموجب كتابها رقم ١٠/٣٠٥ تاريخ ٢٠١٤/٨/٢٦ توحيد الشروط الإدارية العامّة، حيث يمكن ذلك، ضمن دفاتر الشروط الخاصة، حرصاً على إعتبرات العدالة والمساواة وتكافؤ الفرص، وذلك عملاً بأحكام المادة ١٧ من المرسوم التنظيمي ٥٩/٢٨٦٦ (نظام المناقصات)، بعد أن تبيّن لها وجود تفاوت في الشروط الإدارية العامّة، بين صفقة وأخرى، وبين إدارة وأخرى، وحتى بين صفقة وأخرى عائدة للإدارة نفسها.

كما طلبت ارفاق هذه الدفاتر بنسخ الكترونيّة على قرص مدمج (CD) لكلّ دفاتر الشروط الخاصة، وذلك تسهيلاً لعملها في تكوين أرشيف إلكتروني لديها، للاستفادة منه في تحسين وتطوير عملها في المستقبل، لما يخدم توحيد المعايير المعتمدة في الصفقات العموميّة.

وبهذا التدبير تكون إدارة المناقصات قد وضعت حداً لاحتفاظ العارضين بالمستند الأصلي وتقديمه للجنة التلزيّم في جلسة فض العروض، إن شاؤوا فعلاً للإشتراك في الصفقة، فتطلب الصور بعد أن تذيّلها بعبارة قورن بالأصل، وإذا

شاؤا أن لا يشتركوا في المناقصة لا يبرزون الأصل، فيرفض عرضهم، ويكونون بالتالي بحلٍ من الإلتزام بهذا العرض لمدة محدودة، وفي ذلك تحايل على دفتر الشروط الخاصة، والتفاف على أحكامه، ولا سيما ضرورة جدية العارض، والتزامه بعرضه، تحت طائلة مصادرة التأمين المؤقت.

٢,٤ 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 (رأي رقم ١١ تاريخ ١٤/٣/١٩٧٩)، كما توجهت الى ديوان المحاسبة طالبة المزيد من هذه الاراء، ولا سيما في المواضيع التالية:

٢,٤,١ 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، ونظرا لما يثيره تطبيق المادة ٣٧ من نظام المناقصات من اجتهادات قد لا تكون متطابقة، توجهت ادارة المناقصات بكتابها رقم ١٠/٣٢١ تاريخ ٢١/٧/٢٠١٢ 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 يرضى 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، معطوفةً 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 مساسه بمبادئ المنافسة والمساواة؟

راجيةً التفضل بإبداء الرأي في هذا الموضوع، سناً لأحكام المادة ٨٧ من قانون تنظيم ديوان المحاسبة، ضمن لائحة مفصلة، إن أمكن، لاعتمادها وتعميمها على لجان المناقصات".

٢,٤,٢ 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 ٢٠١٣/٨/٧ الى ديوان المحاسبة عملاً بالمادة ٨٧ من قانون تنظيمه طالبة التفضل بالاطلاع وابداء الرأي، لاعتماده وتعميمه على لجان المناقصات.

٢,٤,٣ 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 ٢٠١٣/٧/١٧، 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.

٢,٥ دراسة دفاتر الشروط الخاصة، من النواحي البيئية، الفنية، الادارية والمالية

تقوم ادارة المناقصات بممارسة صلاحياتها المنصوص عليها في المرسوم ٥٩/٢٨٦٦، ضمن الامكانيات المتاحة ادارياً 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 التقيّد بتعميم دولة رئيس مجلس الوزراء رقم ٢٨/٢٠١٢، الموجه الى جميع الادارات والمؤسسات العامة، بشأن التقيّد بالتقييم البيئي الاستراتيجي لمشاريع السياسات والخطط والبرامج في القطاع العام، وأصول تقييم الأثر البيئي. وكذلك ضرورة التقيّد بتعميم دولة رئيس مجلس الوزراء رقم ٢٨/٢٠١٣ تاريخ ٢٠١٣/١٠/٥ المتعلّق بوجوب التقيّد بالمواصفات القياسية والوطنية، في دفاتر الشروط، والإلتزام بتطبيق قانون إنشاء مؤسسة المقاييس والمواصفات اللبنانية الصادر في ١٩٦٢/٧/٢٣. كما تشدد ادارة المناقصات على ضرورة التقيّد 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. كما أن إدارة المناقصات تحرص جاهدة على تطبيق مضمون مذكرة النيابة العامة لديوان المحاسبة رقم ٣٨/٢٠١٣ تاريخ ٧/١٢/٢٠١٣ لناحية وجوب إدراج نص في دفتر الشروط الخاصة بتقديم التأمين النهائي قبل المباشرة بالتنفيذ.

٢,٦ 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 تلزيم المطبوعات التي تجريها الإدارات العامة والمؤسسات العامة والبلديات وإتحادات 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، يعطل 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. كما أن هذا التفسير الحرفي الضيق لا يتفق مع المبدأ القانوني القائل بعدم إلزام أحدٍ بأمر مستحيل. فضلاً عما الحقه هذا التفسير من ضرر لا يعوّض بالاموال العمومية، حيث اثبتت التجربة ان عروض مديرية الشؤون الجغرافية نقل بعدة اضعاف عن العروض الاخرى.

وبما أن بعض لجان المناقصات كانت قد أخذت سابقاً بهذا التفسير بحجة الإلتزام بالنص، حيث عمدت الى رفض العروض المقدمة 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 المقدم من مديرية الشؤون الجغرافية مرفقاً فقط بالمستندات الممكن الحصول عليها. وحرصاً على اعتماد معايير موحدة 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 وإستقرار عمل لجان المناقصات، أصدر المدير العام لإدارة المناقصات المذكرة رقم ٢٠١٣/٣٨ تاريخ ٧-١٢-٢٠١٣، طلب بموجبها من لجان المناقصات:

أ- قبول العروض المقدمة 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-إفاداة عدم إفلاس وتصفية قضائية-شهادة تسجيل في وزارة المالية.) والتي لا يمكن طلبها من إدارات الدولة.

ب- قراءة نصوص دفاتر الشروط الخاصة بالصفقات قبل مواعيد الجلسات والإلتزام بمضمونها. ولقد حرصت إدارة 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، وحسن الإدارة. وبتاريخ ٢٠١٤/٦/٢٢ أعطت هيئة التشريع والإستشارات إستشارة برقم ٢٠١٤/٦٨٢ تؤكد خضوع مديرية الشؤون الجغرافية في الجيش لموجب تقديم إفاداة إنتساب أو عدم إنتساب الى مديرية الضريبة على القيمة المضافة، ومنذ صدور هذا الرأي حرصت إدارة المناقصات على تنفيذه بحذافيره.

٢,٧ إنجازات متواضعة في مجال المعلوماتية.

إعتباراً من بداية العام ٢٠١٥ ومع تعيين مهندس معلوماتية والتعاقد مع مبرمج محلل- أخصائي معلوماتية، ومواكبة لمشروع القانون الذي يعطي إدارة المناقصات دوراً مركزياً في جمع المعلومات المتعلقة بالصفقات العمومية، تمت المباشرة بإنشاء قاعدة بيانات تضم كافة المعلومات المتعلقة بالمناقصات التي تجرى عبر الإدارة على مختلف أنواعها. تتضمن هذه المعلومات تفاصيل عن المناقصات، الأسعار، التلزيما، جلسات التلزييم، اللجان، العارضين، أسباب رفض العارضين. سوف تمّ الإستفادة من قاعدة البيانات بتخزين جميع المعلومات المتعلقة بعمل إدارة المناقصات وإصدار تقارير أسبوعية وشهرية ضرورية عن سير العمل في الإدارة.

كما تمّت المباشرة بإنشاء أرشيف رقمي يضم جميع معاملات إدارة المناقصات، يتضمن المعاملات الواردة والصادرة وقرارات ومذكرات المدير العام وسواها. سوف تمّ الإستفادة من هذا الأرشيف لحفظ حركة الوقوعات في إدارة المناقصات رقمياً وتصنيفها بحسب موضوعها وتاريخها وجهة الإحالة، وبالتالي إستخراج أي معلومة بسهولة وبطريقة

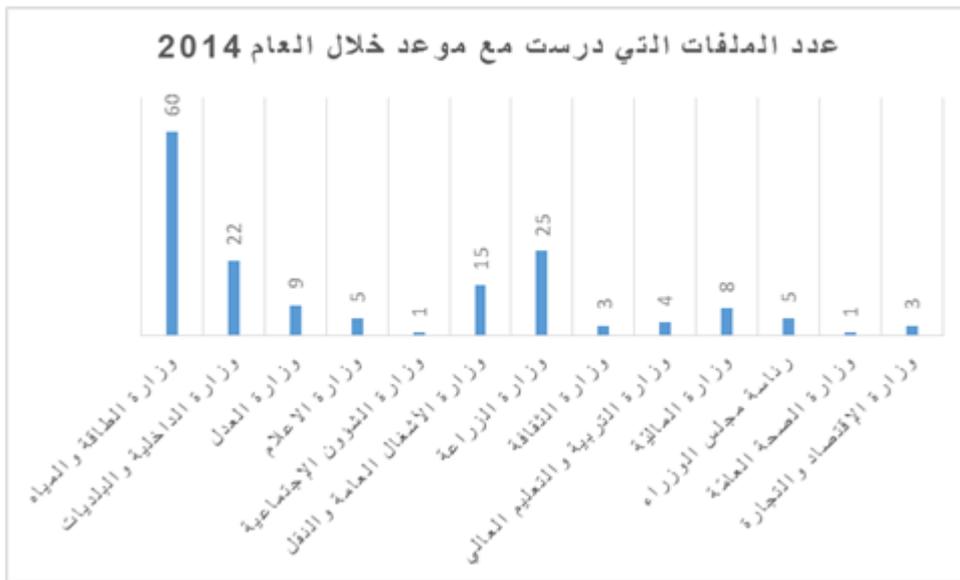
سريعة. كما يتم العمل على تحضير تصميم لموقع إدارة المناقصات الجديد يتناسب مع المهام التي ستناط بها بموجب القانون العتيد للصفقات العمومية عند اقراره.

٣ إنجازات إدارة المناقصات خلال العام ٢٠١٤، مقارنة مع العام ٢٠١٣

٣,١ عدد الملفات المدروسة

جدول رقم ١ - عدد الملفات التي درست مع موعد خلال العام ٢٠١٤

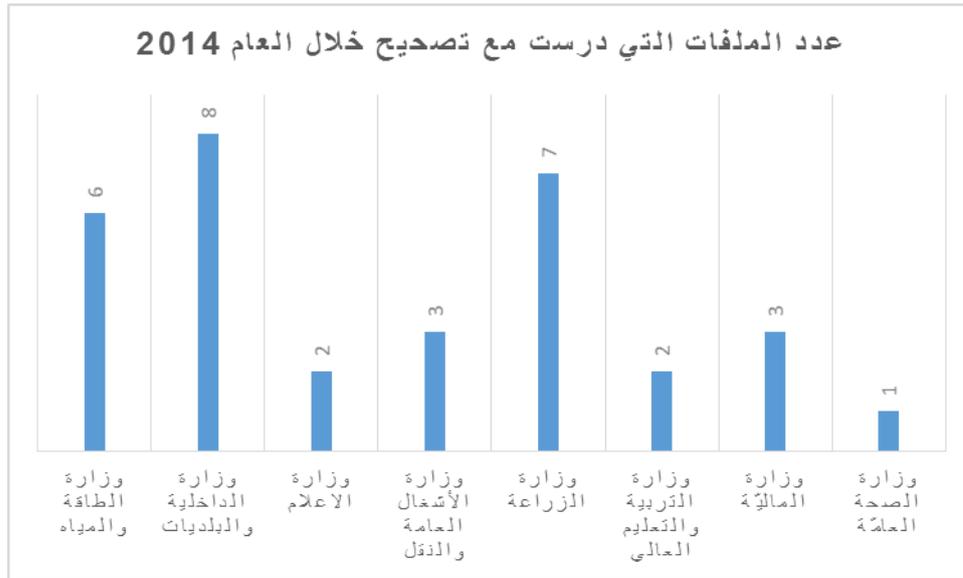
المجموع	الشهر												الإدارة
	ك ١	ت ٢	١ ت	أيلول	آب	تموز	حزيران	أيار	نيسان	آذار	شباط	ك ٢	
٦٠	٥	٦	٢	٦	٦	٧	٣	٣	٠	٢	١٠	١٠	وزارة الطاقة والمياه
٢٢	٣	٦	٢	٣	١	٢	٣	١	٠	٠	١	٠	وزارة الداخلية والبلديات
٩	٠	٠	٢	٠	٣	٢	١	١	٠	٠	٠	٠	وزارة العدل
٥	٠	٢	٠	٢	٠	٠	٠	٠	١	٠	٠	٠	وزارة الاعلام
١	٠	٠	٠	٠	٠	٠	٠	١	٠	٠	٠	٠	وزارة الشؤون الإجتماعية
١٥	٩	١	٠	٢	٠	٠	٣	٠	٠	٠	٠	٠	وزارة الأشغال العامة والنقل
٢٥	١	٣	٤	٥	٥	١	٢	١	١	٠	٠	٢	وزارة الزراعة
٣	٠	٠	٠	٠	٠	٠	٠	١	٠	٠	١	١	وزارة الثقافة
٤	٠	٠	١	٠	٠	١	٠	٠	٠	١	٠	١	وزارة التربية والتعليم العالي
٨	٠	١	٢	١	٢	٠	١	٠	٠	٠	١	٠	وزارة المالية
٥	٠	٠	١	١	١	٠	١	١	٠	٠	٠	٠	رئاسة مجلس الوزراء
١	٠	١	٠	٠	٠	٠	٠	٠	٠	٠	٠	٠	وزارة الصحة العامة
٣	٠	٠	٠	٠	٠	١	١	١	٠	٠	٠	٠	وزارة الإقتصاد والتجارة
١٦١	١٨	20	14	20	18	14	15	10	2	3	13	14	المجموع



يبين لنا الرسم البياني أعلاه أن عدد الملفات التي درست مع موعد في وزارة الطاقة والمياه كانت الأكبر (٦٠) في حين أنه في العام ٢٠١٣ كان لوزارة الطاقة والمياه إضافة لوزارة الزراعة العدد الأكبر (٣٧).

جدول رقم ٢ - عدد الملفات التي درست مع تصحيح خلال العام ٢٠١٤

المجموع	الشهر												
	ك ١	ت ٢	ت ١	أيلول	آب	تموز	حزيران	أيار	نيسان	آذار	شباط	ك ٢	
٦	٠	٠	٠	٠	٠	٣	٠	٠	٢	٠	٠	١	وزارة الطاقة والمياه
٨	٠	٠	٠	٠	٠	١	١	٠	٢	١	٣	٠	وزارة الداخلية والبلديات
٢	٠	٠	٠	٠	٠	١	١	٠	٠	٠	٠	٠	وزارة الاعلام
٣	٠	١	١	٠	٠	٠	١	٠	٠	٠	٠	٠	وزارة الأشغال العامة والنقل
٧	٠	١	٠	٠	٠	٣	٠	٠	١	٠	٠	٢	وزارة الزراعة
٢	١	٠	٠	٠	٠	٠	٠	١	٠	٠	٠	٠	وزارة التربية والتعليم العالي
٣	١	٠	٠	٠	٠	١	٠	٠	٠	٠	٠	١	وزارة المالية
١	٠	٠	١	٠	٠	٠	٠	٠	٠	٠	٠	٠	وزارة الصحة العامة
32	2	2	2	0	0	9	3	1	5	1	3	4	المجموع



يبين لنا الرسم البياني أعلاه أن وزارة الداخلية والبلديات (٨ ملفات)، وزارة الزراعة (٧ ملفات) ووزارة الطاقة والمياه (٦ ملفات) كان لها الحصة الأكبر بعدد الملفات التي درست مع تصحيح. في حين أنه في العام ٢٠١٣ كان لوزارة الأشغال العامة والنقل (٩ ملفات) ووزارة الزراعة (٧ ملفات).

جدول رقم ٢ - مجموع الملفات التي درست خلال العام ٢٠١٤ موزعة على الإدارات لكل شهر بالتفصيل

الشهر	الإدارة العائدة لها ملفات الصفقات	عدد الملفات التي درست مع تحديد موعد تنزيم	عدد الملفات التي درست مع اعادة للتصحيح	مجموع الملفات التي درست
كانون الثاني	وزارة الطاقة والمياه	١٠	١	١١
	وزارة الزراعة	٢	٢	٤
	وزارة الثقافة	١	٠	١
	وزارة التربية والتعليم العالي	١	٠	١
	وزارة المالية	٠	١	١
	المجموع	١٤	٤	١٨
شباط	وزارة الطاقة والمياه	١٠	٠	١٠
	وزارة الداخلية والبلديات	١	٣	٤
	وزارة الثقافة	١	٠	١
	وزارة المالية	١	٠	١
	المجموع	١٣	٣	١٦
آذار	وزارة الطاقة والمياه	٢	٠	٢



الشهر	الإدارة العائدة لها ملفات الصفقات	عدد الملفات التي درست مع تحديد موعد تلزيم	عدد الملفات التي درست مع اعادة للتصحيح	مجموع الملفات التي درست
	وزارة الداخلية والبلديات	٠	١	١
	وزارة التربية والتعليم العالي	١	٠	١
	المجموع	٣	١	٤
	وزارة الطاقة والمياه	٠	٢	٢
نيسان	وزارة الداخلية والبلديات	٠	٢	٢
	وزارة الاعلام	١	٠	١
	وزارة الزراعة	١	١	٢
	المجموع	٢	٥	٧
	وزارة الطاقة والمياه	٣	٠	٣
	وزارة الداخلية والبلديات	١	٠	١
	وزارة العدل	١	٠	١
أيار	وزارة الشؤون الإجتماعية	١	٠	١
	وزارة الزراعة	١	٠	١
	وزارة الثقافة	١	٠	١
	وزارة التربية والتعليم العالي	٠	١	١
	رئاسة مجلس الوزراء	١	٠	١
	وزارة الإقتصاد والتجارة	١	٠	١
	المجموع	١٠	١	١١
	وزارة الطاقة والمياه	٣	٠	٣
	وزارة الداخلية والبلديات	٣	١	٤
	وزارة العدل	١	٠	١
	وزارة الاعلام	٠	١	١
وزارة الأشغال العامة والنقل	٣	١	٤	
وزارة الزراعة	٢	٠	٢	
وزارة الماليّة	١	٠	١	
رئاسة مجلس الوزراء	١	٠	١	
وزارة الإقتصاد والتجارة	١	٠	١	
المجموع	١٥	٣	١٨	
حزيران	وزارة الطاقة والمياه	٧	٣	١٠
	وزارة الداخلية والبلديات	٢	١	٣
	وزارة العدل	٢	٠	٢
	وزارة الاعلام	٠	١	١
تموز	وزارة الطاقة والمياه	٧	٣	١٠
	وزارة الداخلية والبلديات	٢	١	٣
	وزارة العدل	٢	٠	٢
	وزارة الاعلام	٠	١	١

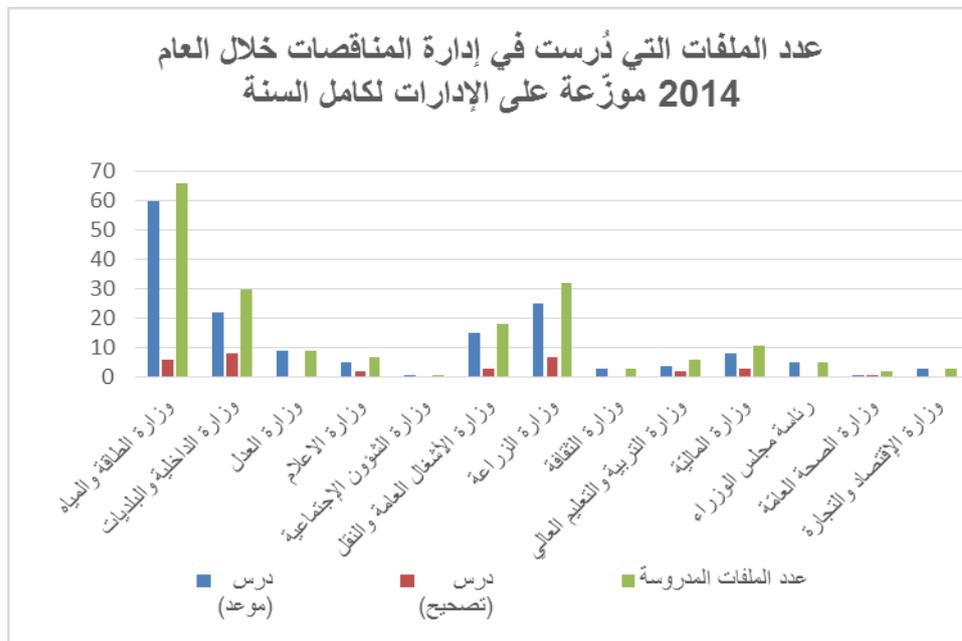
الشهر	الإدارة العائدة لها ملفات الصفقات	عدد الملفات التي درست مع تحديد موعد تلميز	عدد الملفات التي درست مع اعادة للتصحيح	مجموع الملفات التي درست
	وزارة الزراعة	١	٣	٤
	وزارة التربية والتعليم العالي	١	٠	١
	وزارة المالية	٠	١	١
	وزارة الإقتصاد والتجارة	١	٠	١
	المجموع	١٤	٩	٢٣
آب	وزارة الطاقة والمياه	٦	٠	٦
	وزارة الداخلية والبلديات	١	٠	١
	وزارة العدل	٣	٠	٣
	وزارة الزراعة	٥	٠	٥
	وزارة المالية	٢	٠	٢
	رئاسة مجلس الوزراء	١	٠	١
	المجموع	١٨	٠	١٨
أيلول	وزارة الطاقة والمياه	٦	٠	٦
	وزارة الداخلية والبلديات	٣	٠	٣
	وزارة الاعلام	٢	٠	٢
	وزارة الأشغال العامة والنقل	٢	٠	٢
	وزارة الزراعة	٥	٠	٥
	وزارة المالية	١	٠	١
	رئاسة مجلس الوزراء	١	٠	١
	المجموع	٢٠	٠	٢٠
تشرين أول	وزارة الطاقة والمياه	٢	٠	٢
	وزارة الداخلية والبلديات	٢	٠	٢
	وزارة العدل	٢	٠	٢
	وزارة الأشغال العامة والنقل	٠	١	١
	وزارة الزراعة	٤	٠	٤
	وزارة التربية والتعليم العالي	١	٠	١
	وزارة المالية	٢	٠	٢
	رئاسة مجلس الوزراء	١	٠	١
	وزارة الصحة العامة	٠	١	١
	المجموع	١٤	٢	١٦
تشرين ثاني	وزارة الطاقة والمياه	٦	٠	٦
	وزارة الداخلية والبلديات	٦	٠	٦

الشهر	الإدارة العائدة لها ملفات الصفقات	عدد الملفات التي درست مع تحديد موعد تلميز	عدد الملفات التي درست مع اعادة للتصحيح	مجموع الملفات التي درست
	وزارة الاعلام	٢	٠	٢
	وزارة الأشغال العامة والنقل	١	١	٢
	وزارة الزراعة	٣	١	٤
	وزارة الماليّة	١	٠	١
	وزارة الصحة العامّة	١	٠	١
	المجموع	٢٠	٢	٢٢
	وزارة الطاقة والمياه	٥	٠	٥
كانون أول	وزارة الداخلية والبلديات	٣	٠	٣
	وزارة الأشغال العامة والنقل	٩	٠	٩
	وزارة الزراعة	١	٠	١
	وزارة التربية والتعليم العالي	٠	١	١
	وزارة الماليّة	٠	١	١
	المجموع	١٨	٢	٢٠
	المجموع العام	١٦١	٣٢	١٩٣

والخلاصة أن مجموع عدد الملفات المدروسة لعام ٢٠١٤ هي ١٩٣ ملفاً، أُعيد منها للتصحيح ٣٢ ملفاً أي بنسبة ١٦,٥٨ %، فيما أُعيد للتصحيح ٣١ ملفاً في العام ٢٠١٣.

جدول رقم ٣ - مجموع الملفات التي درست خلال العام ٢٠١٤ موزعة على الإدارات لكامل السنة.

النسبة %	المجموع	عدد الملفات التي درست مع إعادة للتصحيح	عدد الملفات التي درست مع تحديد موعد	الإدارة
34.20	66	6	60	وزارة الطاقة والمياه
15.54	30	8	22	وزارة الداخلية والبلديات
4.66	9	0	9	وزارة العدل
3.63	7	2	5	وزارة الاعلام
0.52	1	0	1	وزارة الشؤون الإجتماعية
9.33	18	3	15	وزارة الأشغال العامة والنقل
16.58	32	7	25	وزارة الزراعة
1.55	3	0	3	وزارة الثقافة
3.11	6	2	4	وزارة التربية والتعليم العالي
5.70	11	3	8	وزارة الماليّة
2.59	5	0	5	رئاسة مجلس الوزراء
1.04	2	1	1	وزارة الصحة العامة
1.55	3	0	3	وزارة الإقتصاد والتجارة
100	193	32	161	المجموع

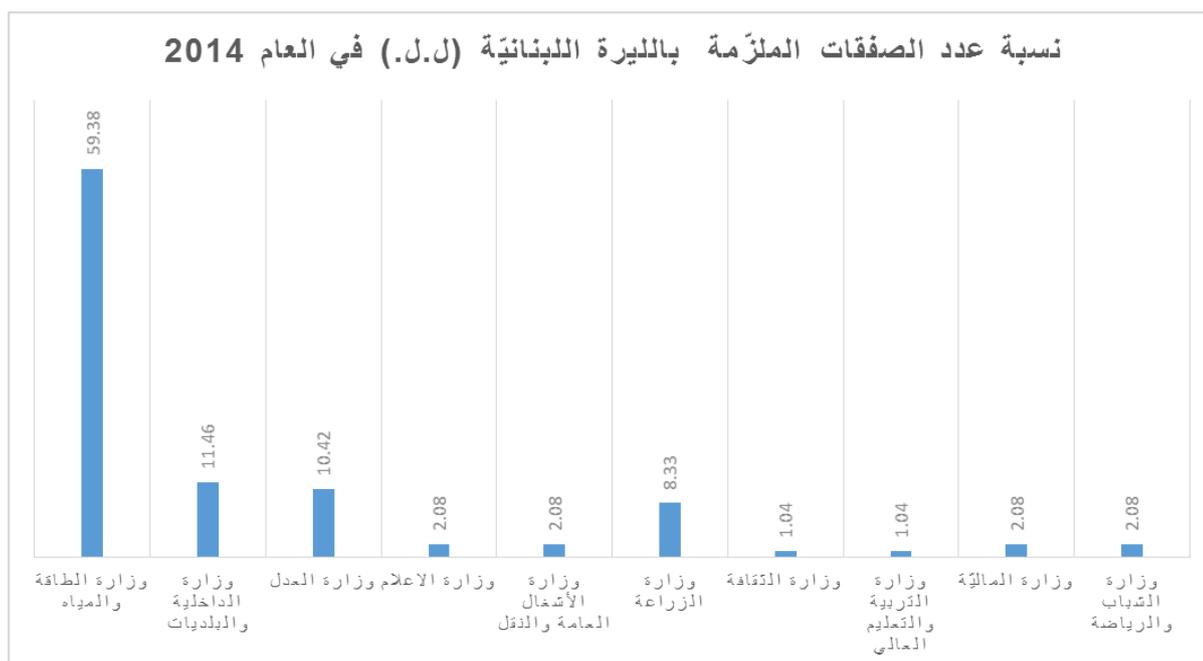


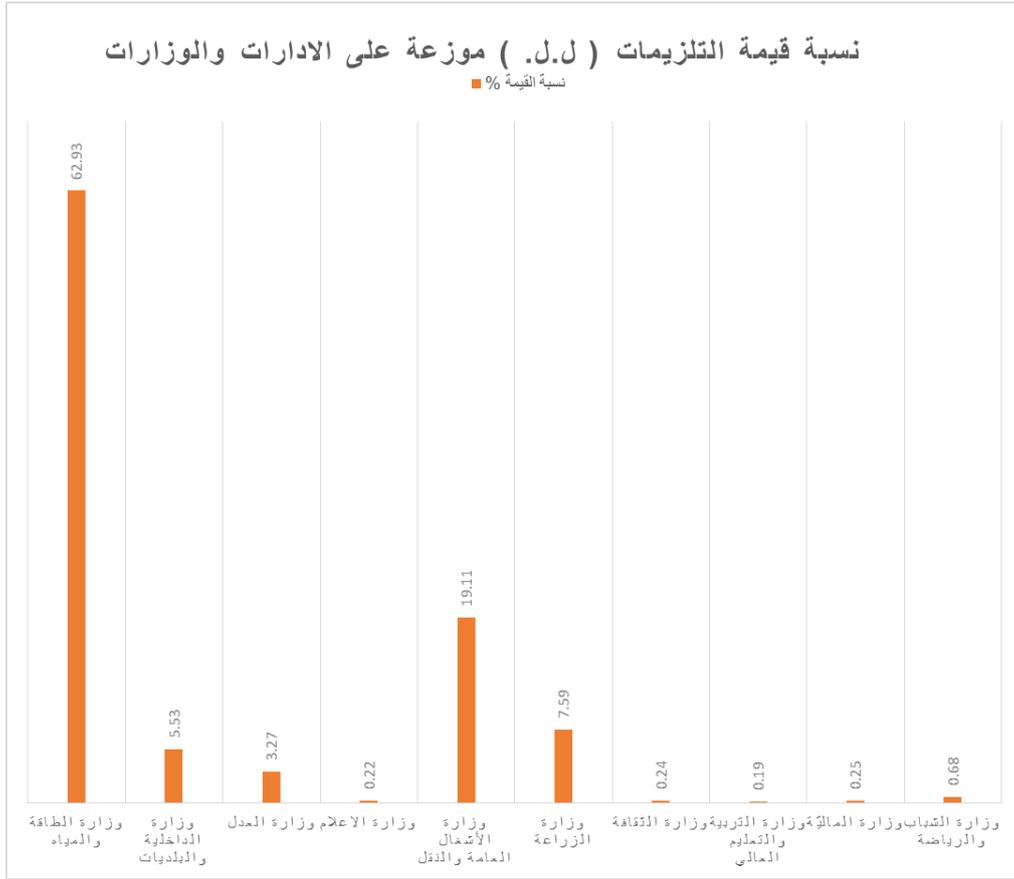
يبين لنا الرسم البياني أعلاه أن وزارة الطاقة والمياه كانت لها الحصة الأكبر، ووزارة الصحة العامة الحصة الأقل من عدد الملفات التي تم دراستها في العام ٢٠١٤، في حين أنه في العام ٢٠١٣ كان لوزارة الأشغال العامة والنقل الحصة الأكبر وحافظت وزارة الصحة على الحصة الأقل من عدد الملفات التي درست.

٣,٢ قيمة الصفقات الملزمة بالليرة اللبنانية (ل.ل.)

جدول رقم ٤ - الصفقات الملزمة بالليرة اللبنانية (ل.ل.) في العام ٢٠١٤

الإدارة	العدد	نسبة العدد %	القيمة الإجمالية (ل.ل.)	نسبة القيمة %
وزارة الطاقة والمياه	٥٧	٥٩,٣٨	٥٦,١٦٥,٨٤١,٧٠٠,٠٠٠	٦٢,٩٣
وزارة الداخلية والبلديات	١١	١١,٤٦	٤,٩٣٨,٧٣٥,٠٠٠,٠٠٠	٥,٥٣
وزارة العدل	١٠	١٠,٤٢	٢,٩١٥,٩٨٠,٥٦٦,٠٠٠	٣,٢٧
وزارة الاعلام	٢	٢,٠٨	١٩٥,٩١٠,٠٠٠,٠٠٠	٠,٢٢
وزارة الشؤون الإجتماعية	٠	٠,٠٠	٠	٠,٠٠
وزارة الأشغال العامة والنقل	٢	٢,٠٨	١٧,٠٥١,٣٠٣,٢١٠,٠٠٠	١٩,١١
وزارة الزراعة	٨	٨,٣٣	٦,٧٧١,٣١٠,٠٠٠,٠٠٠	٧,٥٩
وزارة الثقافة	١	١,٠٤	٢١٠,٥٧٧,٤٠٠,٠٠٠	٠,٢٤
وزارة التربية والتعليم العالي	١	١,٠٤	١٦٨,٦٠١,٥٠٠,٠٠٠	٠,١٩
وزارة الماليّة	٢	٢,٠٨	٢١٩,٥٦٥,٥٠٠,٠٠٠	٠,٢٥
رئاسة مجلس الوزراء	٠	٠,٠٠	٠	٠,٠٠
وزارة الشباب والرياضة	٢	٢,٠٨	٦٠٩,٨٠٨,١٠٠,٠٠٠	٠,٦٨
وزارة الصحة العامة	٠	٠,٠٠	٠	٠,٠٠
وزارة الإقتصاد والتجارة	٠	٠,٠٠	٠	٠,٠٠
المجموع	٩٦	١٠٠	٨٩,٢٤٧,٦٣٢,٩٧٦,٠٠	١٠٠





مقارنة مع العام ٢٠١٣ فقد كانت قيمة الصفقات الملزّمة بالليرة اللبنانية //٣٨٨,٣٣٥,٥١٧,٥٤٢// ل.ل. مقارنة مع العام ٢٠١٣.

ملاحظة: الصفقات الملزّمة، التي لم تحسب مع المجموع بالنظر الى طبيعتها:

أ- وزارة المالية:

- مزايده تلزيم ادارة واستثمار يانصيب "اللوتو اللبناني" لحساب وزارة المالية - مديريةية يانصيب الوطني. ٤١,٥% من قيمة مجموع بدلات الاشتراكات باللعبة في كل سحب.
- صفقة بيع أوراق يانصيب الوطني لأنها أجريت على أساس تنزيل مؤوي (٢١,٥%) من قيمة الجعالة عن كل إصدار.

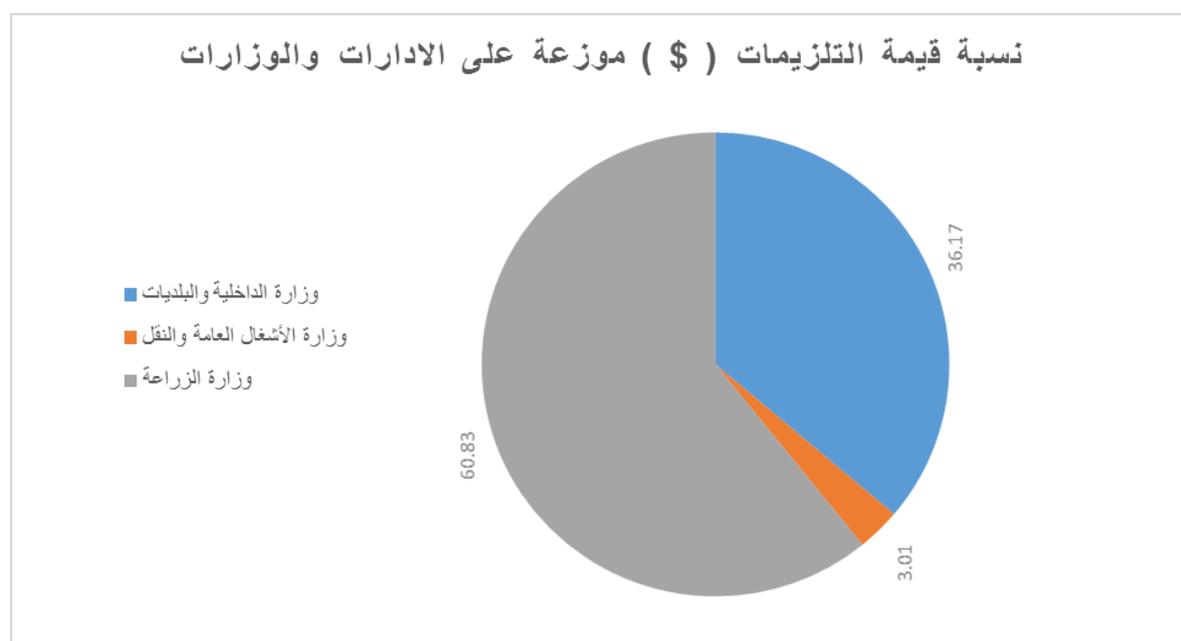
ب- وزارة الأشغال العامة والنقل:

- مزايده تلزيم استثمار او تقديم واستثمار كونتوارات في قاعة الوصول في مطار رفيق الحريري الدولي (٦ كونتوارات)، بدل استثمار سنوي للكونتوار الواحد //٦٨,٣١٠,٠٠٠// ل.ل.
٦ كونتوارات = //٤٠٩,٨٦٠,٠٠٠// ل.ل.
- مزايده بيع قطع غيار مستهلكة وغير صالحة متنوعة //٤٤,٠٥٥,٠٠٠// ل.ل.
- مزايده بيع آليات ومعدات قديمة //٥٤٩,٨٣٥,٠٠٠// ل.ل.
- المجموع العام للمزايدهات العمومية في وزارة الأشغال العامة والنقل //١,٠٠٣,٧٥٠,٠٠٠// ل.ل.

٣,٣ الصفقات الملزمة بالدولار (\$)

جدول رقم ٥ - الصفقات الملزمة بالدولار (\$) في العام ٢٠١٤

الإدارة	العدد	نسبة العدد %	القيمة الإجمالية (\$)	نسبة القيمة %
وزارة الداخلية والبلديات	٢	٤٠	٥٦٨,٧٩٩,٠٠٠	٣٦,١٧
وزارة الأشغال العامة والنقل	١	٢٠	٤٧,٣٠٠,٠٠٠	٣,٠٠٨
وزارة الزراعة	٢	٤٠	٩٥٦,٦٠٠,٠٠٠	٦٠,٨٣
المجموع	٥	١٠٠	١,٥٧٢,٦٩٩,٠٠٠	١٠٠

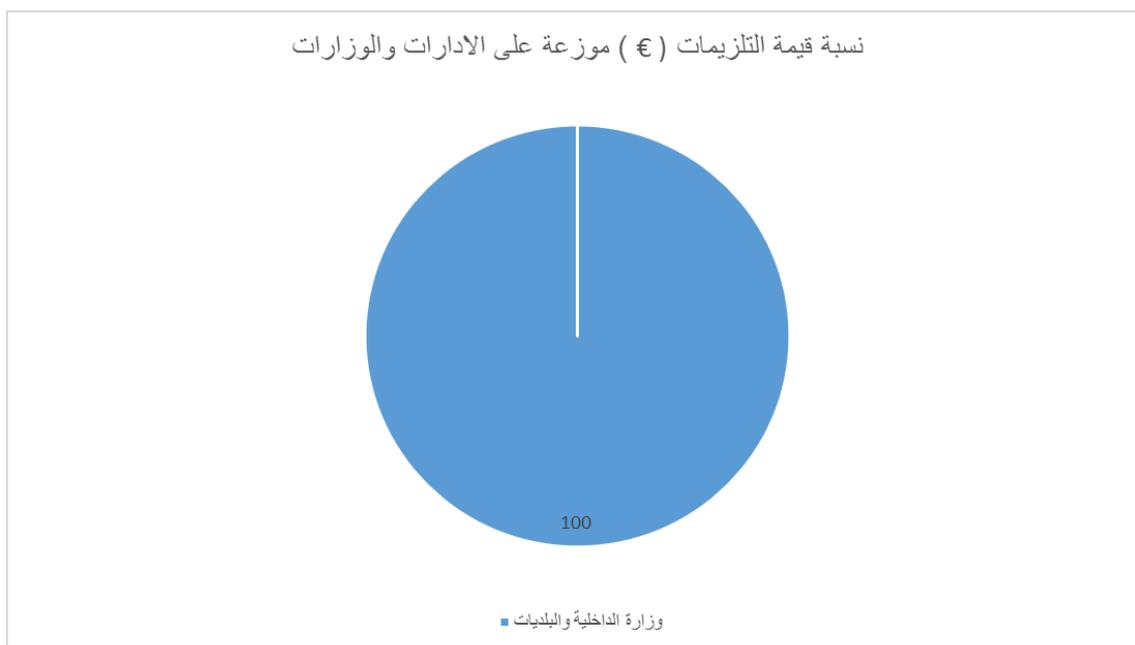


مقارنة مع العام ٢٠١٣، كانت قيمة الصفقات الملزمة بالدولار //١٧٠,٩٣٥,٣١٧,٣٧// \$.

٣,٤ الصفقات الملزمة باليورو (€)

جدول رقم ٦ - الصفقات الملزمة باليورو (€) في العام ٢٠١٤

النسبة %	القيمة الإجمالية (€)	النسبة %	العدد	الإدارة
١٠٠	٣٤٩,٠٦٩,٠٠٠	١٠٠	١	وزارة الداخلية والبلديات
١٠٠	٣٤٩,٠٦٩,٠٠٠	١٠٠	١	المجموع



مقارنة مع العام ٢٠١٣، كانت قيمة الصفقات الملزمة باليورو //٣٧٦,٥٢٤,٨٠٥,٠٠// €.

٣,٥ القيمة الموازية بالليرة اللبنانية (ل.ل.) لكامل الصفقات الملزمة خلال العام ٢٠١٤

ملاحظة: تم احتساب هذه القيمة بحسب متوسط آخر سعر صرف لليرة اللبنانية مقابل الدولار الأمريكي واليورو^٢ في العام ٢٠١٤.

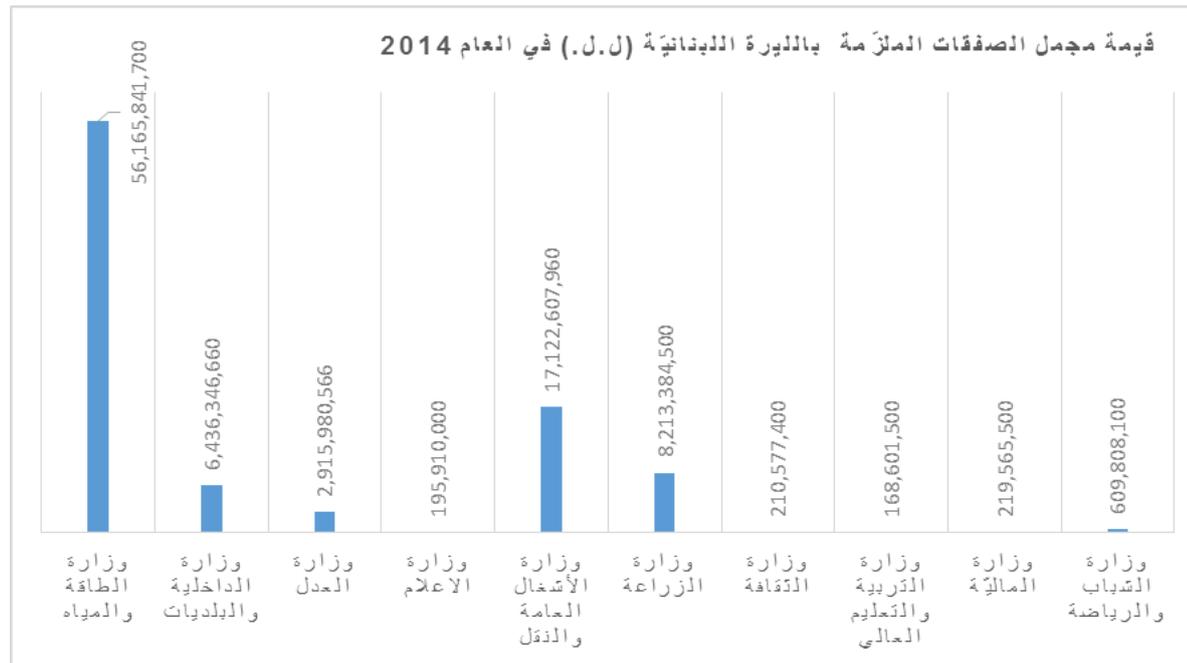
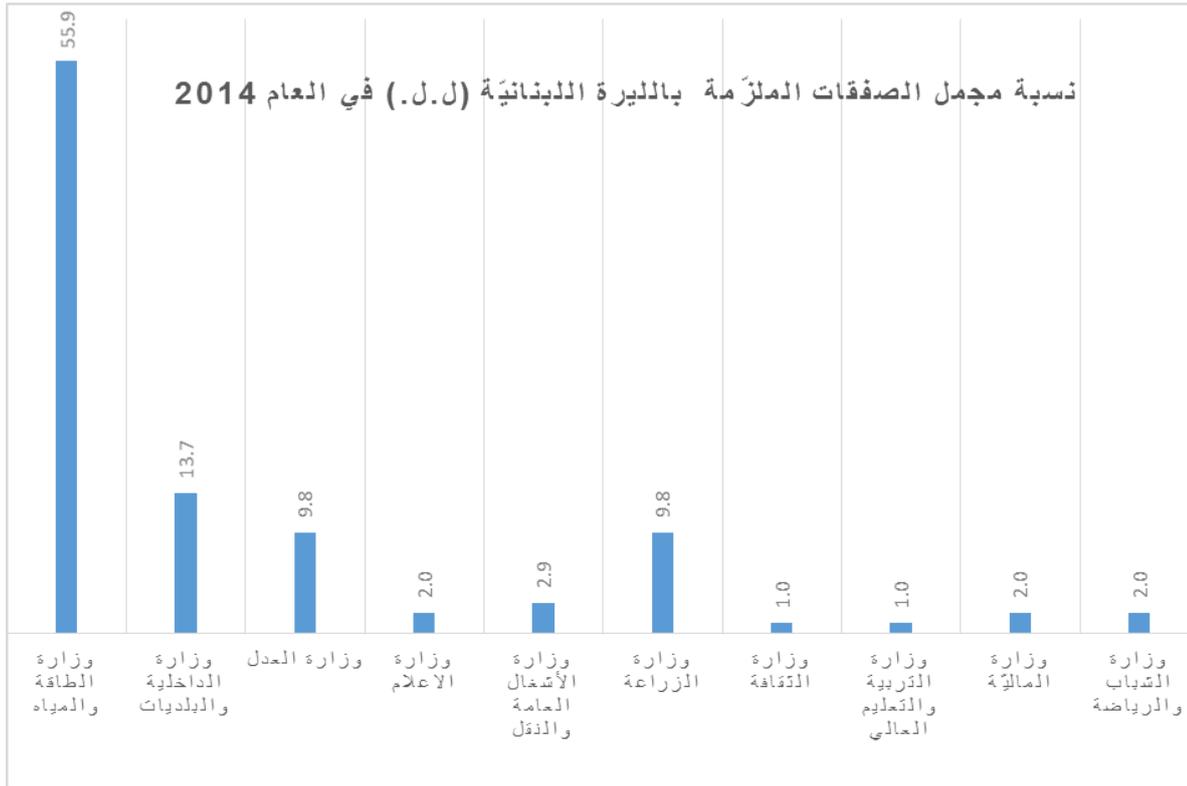
جدول رقم ٧ - القيمة الموازية بالليرة اللبنانية (ل.ل.) لكامل الصفقات الملزمة (ل.ل. + \$ + €) خلال العام

٢٠١٤

الإدارة	العدد	نسبة العدد %	القيمة الإجمالية (ل.ل.)	نسبة القيمة %
وزارة الطاقة والمياه	٥٧	٥٥,٨٨٢	٥٦,١٦٥,٨٤١,٧٠٠	٦٠,٨٨
وزارة الداخلية والبلديات	١٤	١٣,٧٢٥	٦,٤٣٦,٣٤٦,٦٦٠	٦,٩٧٦
وزارة العدل	١٠	٩,٨٠٣٩	٢,٩١٥,٩٨٠,٥٦٦	٣,١٦١
وزارة الاعلام	٢	١,٩٦٠,٨	١٩٥,٩١٠,٠٠٠	٠,٢١٢
وزارة الأشغال العامة والنقل	٣	٢,٩٤١٢	١٧,١٢٢,٦٠٧,٩٦٠	١٨,٥٦
وزارة الزراعة	١٠	٩,٨٠٣٩	٨,٢١٣,٣٨٤,٥٠٠	٨,٩٠٣
وزارة الثقافة	١	٠,٩٨٠,٤	٢١٠,٥٧٧,٤٠٠	٠,٢٢٨
وزارة التربية والتعليم العالي	١	٠,٩٨٠,٤	١٦٨,٦٠١,٥٠٠	٠,١٨٣
وزارة المالية	٢	١,٩٦٠,٨	٢١٩,٥٦٥,٥٠٠	٠,٢٣٨
وزارة الشباب والرياضة	٢	١,٩٦٠,٨	٦٠٩,٨٠٨,١٠٠	٠,٦٦١
المجموع	١٠٢	١٠٠	٩٢,٢٥٨,٦٢٣,٨٨٦	١٠٠

تجدر الإشارة الى أن القيمة الموازية بالليرة اللبنانية لكامل الصفقات الملزمة عبر إدارة المناقصات خلال العام ٢٠١٣ كانت: //١,٤٢٧,٢٢٢,٨٧٨,١٤٧// ل.ل.

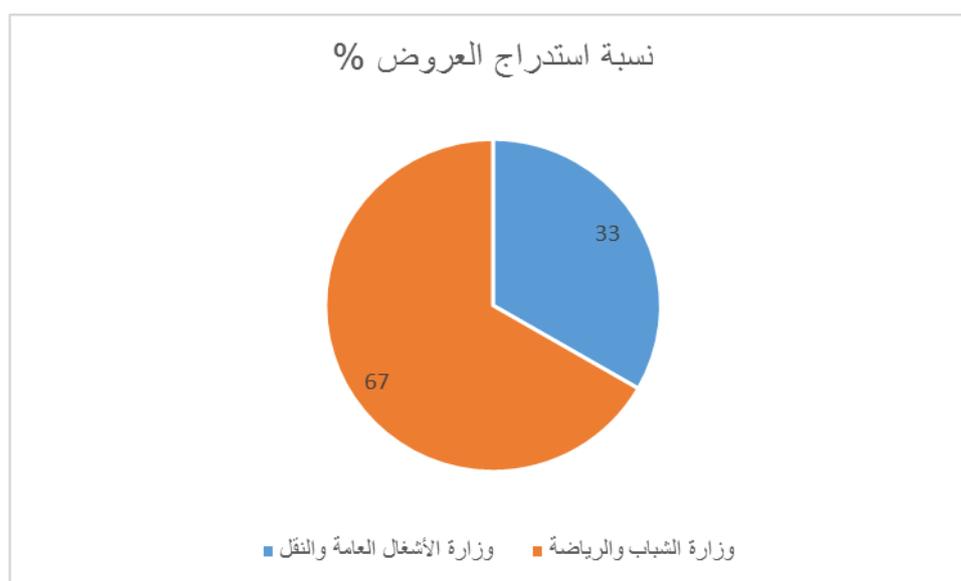
^٢ موقع مصرف لبنان الالكتروني



٣,٦ نسبة الصفقات التي جرت عن طريق المناقصة واستدراج العروض

جدول رقم ٩ - نسبة الصفقات التي جرت عن طريق المناقصة و استدراج العروض

الإدارة	عدد المناقصات العمومية	عدد استدراج العروض	عدد الصفقات	نسبة استدراج العروض %
وزارة الطاقة والمياه	٥٧	٠	٥٧	صفر
وزارة الداخلية والبلديات	١٤	٠	١٤	صفر
وزارة العدل	١٠	٠	١٠	صفر
وزارة الاعلام	٢	٠	٢	صفر
وزارة الأشغال العامة والنقل	٢	١	٣	٦٦
وزارة الزراعة	١٠	٠	١٠	صفر
وزارة الثقافة	١	٠	١	صفر
وزارة التربية والتعليم العالي	١	٠	١	صفر
وزارة المالية	٢	٠	٢	صفر
وزارة الشباب والرياضة	٠	٢	٢	١٠٠
المجموع	٩٩	٣	١٠٢	

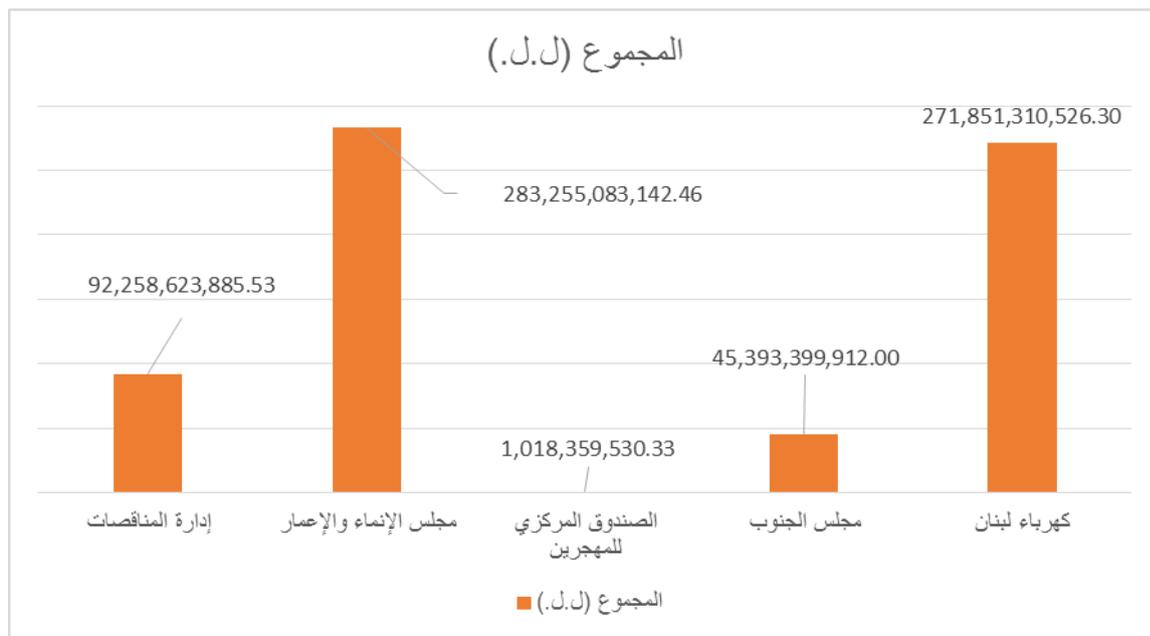


٣,٧ جدول مقارنة بين الصفقات التي جرى تلزيماً في إدارة المناقصات وبين التي جرت في بعض المؤسسات العامة

ملاحظة: تم إعداد هذا الجدول من المعلومات الواردة في الكتب الواردة الى إدارة المناقصات من بعض الإدارات والمؤسسات جواباً على كتابها رقم ١٠/٥٦ تاريخ ١١/٢/٢٠١٥ .

جدول رقم ٨ - مقارنة بين الصفقات التي لُزمت في إدارة المناقصات وبين بعض المؤسسات العامة

الإدارة	المرجع	عدد الصفقات	قيمة التلزم (ل.ل.)
إدارة المناقصات	التقرير السنوي للعام ٢٠١٤	١٠٢	٩٢,٢٥٨,٦٢٣,٨٨٥,٥٣
مجلس الإنماء والإعمار	كتاب رقم ١/٧٨٩ تاريخ ٢٠١٥/٢/٢٥	٩٩	٢٨٣,٢٥٥,٠٨٣,١٤٢,٤٦
الصندوق المركزي للمهجرين	كتاب رقم ١١/١٤١/ص.م تاريخ ٢٠١٥/٢/٢٥	٤	١,٠١٨,٣٥٩,٥٣٠,٣٣
مجلس الجنوب	كتاب رقم ٢١٤/ص ٢ تاريخ ٢٠١٥/٢/٢٦	٥٤	٤٥,٣٩٣,٣٩٩,٩١٢,٠٠
كهرباء لبنان	كتاب رقم ٧٤٠٣	١٧٤	٢٧١,٨٥١,٣١٠,٥٢٦,٣٠



٣,٨ بيان بحركة الوقوعات خلال العام ٢٠١٤ ومقارنتها بتلك العائدة للعام ٢٠١٣

جدول رقم ٩ - بيان بحركة الوقوعات خلال العام ٢٠١٤ ومقارنتها بتلك العائدة للعام ٢٠١٣

النسبة المئوية	قيمة الزيادة أو النقصان	٢٠١٤	٢٠١٣	البيان
2.39	١٣-	٥٣٠	٥٤٣	سجل الصادر والوارد
11.69	١٨-	١٣٦	١٥٤	سجل القرارات
28.21	١١-	٢٨	٣٩	سجل المذكرات
9.47	٨٥-	٨١٣	٨٩٨	سجل العروض
35.15	٥٨-	١٠٧	١٦٥	عدد الصفقات التي تم تلزيمها
25.88	٢٢-	٦٣	٨٥	عدد الصفقات التي لم يتم تلزيمها

٤ الصعوبات التي واجهت ادارة المناقصات خلال العام ٢٠١٤

٤,١ الشغور في ملاك ادارة المناقصات

في إطار السعي الدائم لملء الشواغر في ملاكات ادارة المناقصات:

- تم تعيين مهندس رئيس دائرة فني / إختصاص معلوماتية بموجب المرسوم رقم ١٠٨٠ تاريخ ٢٠١٤/١٢/٤
- بنتيجة المباراة التي أجراها مجلس الخدمة المدنية، تنفيذاً لقرار مجلس الوزراء رقم ٣٤ تاريخ ٢٠١٤/٧/٢٥.
- تم تعيين ثلاثة أجراء (ساع عدد ٢، عامل عدد ١) بموجب قرار رئيس التفتيش المركزي رقم ٢٠١٥/م/٧ تاريخ ٢٠١٥/٢/٢، تنفيذاً لقرار مجلس الوزراء رقم ٤ تاريخ ٢٠١٤/٧/٢٤

^٣ على أمل أن يتم تعيين مهندس رئيس دائرة فني / إختصاص كيمياء، بنتيجة المباراة التي أجراها مجلس الخدمة المدنية تنفيذاً لقرار مجلس الوزراء رقم ٣٤ تاريخ ٢٠١٤/٧/٢٥

• تم التعاقد مع أخصائي معلوماتية (مبرمج محلل أو محلل) بموجب عقد إتفاق رقم ٢٠١٤/٣٦ تاريخ ١١/١٧/٢٠١٤ بنتيجة المباراة التي أجراها مجلس الخدمة المدنيّة، تنفيذاً لقرار مجلس الوزراء رقم ٣٩ تاريخ ٢٧/٢/٢٠١٣.

كما تجدر الإشارة إلى أنه تم ترفيع رئيس المصلحة الفنيّة في إدارة المناقصات المهندس "دلال بركات" من الفئة الثانية الى الفئة الأولى وتعيينها بصفة مفتشاً عاماً في ملاك التفتيش المركزي بموجب المرسوم رقم ١١٥٩٦ تاريخ ١٩/٥/٢٠١٤.

وبالتالي أصبح عدد العاملين في الإدارة حالياً ١٢ فقط، وذلك على الشكل الآتي:

- مدير عام إدارة المناقصات (فئة أولى).
 - مهندس رئيس دائرة فني / إختصاص معلوماتية (فئة ثالثة).
 - أخصائي معلوماتية (مبرمج محلل أو محلل) (فئة ثالثة).
 - موظف عدد (٢) في الملاك (بصفة محرر) من أصل خمسة (الفئة الرابعة).
 - متعاقد عدد (٢) (بصفة محرر) (الفئة الرابعة).
 - متعاقد واحد ملحق (بصفة محرر) (الفئة الرابعة).
 - متعاقد واحد (بصفة سائق) (الفئة الخامسة).
 - إجراء عدد ٣.
- وسنداً لملاك إدارة المناقصات حيث العدد الإجمالي هو ١٨^٤ يكون الشغور الفعلي ٦.

^٤ المرسوم ٥٩/٢٤٦٠ والمرسوم ٩٨/١٢٦٦٢

يظهر الجدول التالي الوضع الحالي للعاملين في إدارة المناقصات مقارنة مع الجدول الملحق بالمرسوم

٥٩/٢٤٦٠.

العدد الشاعر	العدد الموجود	العدد المحوظ	الوظيفة	الفئة الأولى	
٠	١	١	مدير عام	الأولى	الجدول الملحق بالمرسوم ٥٩/٢٤٦٠.
١	٠	١	رئيس مصلحة إداري	الثانية	
٣	٠	٣	مهندس رئيس مصلحة فني	الثانية	
٢	١	٣	مهندس رئيس دائرة فني	الثالثة	
٣	٢	٥	محرر أو كاتب	الرابعة	
١	٠	١	مستكتب أول أو مستكتب ثان	الرابعة	
٣	٠	٣	حاجب	الخامسة	
١	٠	١	خادم (مضاف بالمرسوم ١٢٦٦٢/١٩٩٨)	الخامسة	
١٤	٤	١٨	المجموع ضمن الملاك		
٠	١	٠	أخصائي معلوماتية (مبرمج محلل أو محلل)	الثالثة	متعاقد
٠	٣	٠	محرر	الرابعة	متعاقد
٠	١	٠	سائق	الخامسة	متعاقد
٠	٢	٠	ساع	-	أجير
٠	١	٠	عامل	-	أجير
٠	٨	٠	مجموع المتعاقدين والأجراء		
٠١٤	١٢	١٨	المجموع العام		

٤,٢ الحاجة إلى فنيين وأخصائيين

منذ انشائها، تأكدت حاجة إدارة المناقصات في عملها الى اخصائيين فنيين وحقوقيين وإن كان النص قد تحدث في الخمسينات 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 الى تفعيل دور إدارة الصفقات العمومية العتيدة، التي ستناط بها بموجب مشروع القانون الجديد، مهام تنظيمية، توجيهية، إشرافية ورقابية. من هنا برزت 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 ادارة المناقصات المرونة اللازمة في عملها، وإنشاء مصلحة ديوان ضمن ملاكها، لتتولى شؤون موظفيها وحفظ ملفاتهم

° ° يخفض منهم ٥ متعاقدين و ٣ أجراء فيكون الشغور الفعلي ٦.

وضبط دوامهم، هذه المهام التي تتولاها اليوم، بحكم الواقع، ومنذ مدة مصلحة الديوان في التفتيش المركزي، كما لا بدّ من إنشاء دوائر محاسبة ولوازم. لنقوم بمهامها تجسيدا لإرادة المشرّع في جعل إدارة المناقصات إدارة موازية لإدارة التفتيش المركزي ضمن جهاز التفتيش المركزي المرتبط إدارياً برئاسة مجلس الوزراء (تنظيم التفتيش المركزي المرسوم رقم ٥٩/٢٤٦٠ تاريخ ١١/٩/١٩٥٩).

٤,٣ الحاجة إلى وحدة تحليل معلوماتية ضمن ملاك ادارة المناقصات

تفتقر ادارة المناقصات الى وحدة معلوماتية خاصة بها ضمن ملاكها رغم تعيين مهندس رئيس دائرة فني / إختصاص معلوماتية، والتعاقد مع أخصائي معلوماتية (مبرمج محلل أو محلل). لا مجال للجدل في حاجة إدارة الصفقات العمومية الى المعلوماتية لتكوين ارشيف الالكتروني وقاعدة معلومات، لتجميع المعلومات عن التلزيّات التي تجري من خلالها، وتجميع المعلومات والمعطيات من السوق وإجراء المقارنات اللازمة، لكي تتمكن من ممارسة أبرز مهامها المتمثلة بتقدير الأسعار، التي يتم إرساء التلزيّات 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 مع التوجه الى اعتماد الحكومة الإلكترونية وإقرار مشاريع قوانين تتعلق بالإثبات الإلكتروني، والمعاملات الإلكترونية، والتجارة الإلكترونية ومشروع قانون الصفقات العمومية الذي يتجه إلى اعتماد المكننة الشاملة في تقديم العروض، وتقييمها، واستخلاص نتائجها وتبليغها (e-procurement).

٤,٤ 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 تلزيّات بمبالغ ضخمة، وفقاً للمعايير العالمية، من البديهي أن يعطى رؤساء وأعضاء لجان المناقصات تعويضات مالية تكون حوافز تحوهم على مباشرة مهامهم لدى إدارة المناقصات بطيبة خاطر، لئلا يشعرون بأن تكليفهم سخرة فيحاولون التملّص منها، وذلك استناداً إلى المادة ٢٦ من قانون الموازنة العام 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 تسند إليهم خارج الدوام الرسمي، لا علاقة لها بمهامهم الأصلية التي يتقاضون عنها رواتبهم.

٥ الملاحظات

٥,١ الاعلان والتبليغ

نصت المادة ١٢٨ 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 للتزيم 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 واعتبارات أخرى حملت 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، 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.

٥,٢ 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 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:

جدول رقم ١٠ - هيئة تصنيف المتعهدين والإستشاريين

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 لثُطبق ويُعمل بها، ضرورة تطبيق المرسوم رقم ٩٣٣٣ تاريخ ٢٦-١٢-٢٠٠٢ وتعديلاته، لما في ذلك من أثر إيجابي على ادارة الصفقات العمومية.

٥,٣ إجراء الصفقات على أساس عناصر المفاضلة

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

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

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

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

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

وإذ تسجل ادارة المناقصات إجراء معظم الصفقات على أساس تقديم أسعار، ترى وفي غياب النص على إلزامية السعر التقديري، لفت نظر الادارات العامة الى أهمية إجراء الصفقات على أساس عناصر المفاضلة (التكلفة وليس السعر، وهذه الإمكانية متاحة، بموجب قانون المحاسبة العمومية اللبناني، وهي تحدّ كثيراً من احتمالات التواطؤ بين العارضين، وتحافظان على المال العام وحسن استخدامه، وتضمن المعادلة عناصر تتعلق بالإعتبارات الإقتصادية والبيئية والاجتماعية،

٥,٤ مشروع الدعم التقني لتحديث المناقصات العمومية في لبنان

(مكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية-هبة الاتحاد الأوروبي بقيمة ١,٩ مليون يورو - شركة Planet) يأتي هذا المشروع ضمن خطة الحكم الرشيد التي تشمل الإدارات والمؤسسات العامة كافة في لبنان وتهدف في إحدى محاورها إلى تفعيل الرقابة والتوريد في القطاع العام (الصفقات العمومية).

يتضمن هذا المشروع النشاطات الرئيسية التالية:

- ١) دعم تطبيق مبادرة تحديث نظام المناقصات العمومية من النواحي التشريعية، والمؤسسية، والعمالية من خلال القيام بدراسات وتحليل الوضع القائم واقتراح مبادرات وإعداد مشاريع مراسيم.
- ٢) دعم إنشاء وتشغيل الهيكليات التنظيمية والاستشارية ضمن الإدارات العامة بشكلٍ فاعل.
- ٣) وضع دليل عملي للمناقصات العمومية يتفق مع أفضل الممارسات الدولية والمبادرات التحديثية الجارية يشمل المراحل كافة من التخطيط للمناقصة حتى انجازها، إضافةً إلى أدواتٍ عمليةٍ أخرى كالكتب التوجيهية، والرسوم البيانية، والوثائق والنماذج الخاصة بالمناقصة والعقود.
- ٤) تصميم ودعم تطبيق برنامج تنظيمي لبناء قدرات الجهات الرسمية والجهاز البشري المسؤول عن التوريد يشمل إنشاء وحدات التوريد وتدريب موظفيها.
- ٥) دعم تصميم استراتيجية للتوريد الإلكتروني (E-Procurement) ووضع خطة عمل لها والإعداد لتطبيق هذا النظام بحيث تتم تغطية النواحي كافة للمناقصات العمومية، بما في ذلك إنشاء منبر للمزايدة الإلكترونية (E-Auction).
- ٦) وضع سياسات وإجراءات لتعزيز النزاهة ولتنفيذ رقابة داخلية وخارجية بهدف ضمان تنفيذ إجراءات التوريد على أفضل وجهٍ ممكن.
- ٧) وضع منهجية لإجراء المقارنات وقياس الأداء في مجال المناقصات العمومية.

٥,٥ التعاون مع البنك الدولي ضمن مشروع FMR2

في إطار التعاون مع البنك الدولي وتنفيذاً لقرار مجلس الوزراء رقم ٤١ تاريخ ١٦/١٠/٢٠١٤ من أجل استكمال مشروع اصلاح إدارة الماليّة العامّة (FMR2) Fiscal Management Reform Project المنفذ من قبل وزارة الماليّة والمتضمّن في أحد بنوده تحسين الشفافية في إدارة المناقصات العامة من خلال تجهيز ادارة المناقصات ببعض المعدّات وتزويدها بالدعم التقني، تمّ:

- التحضير مع مندوبي البنك الدولي لإطلاق مناقصة لتزويد إدارة المناقصات بموقع إلكتروني خاص بها على شبكة الإنترنت، وتجهيزات مكتبية ومعلوماتية ضماناً لحسن سير العمل في الإدارة.
- تسجيل العلامة الفارقة التابعة للموقع الإلكتروني في وزارة الاقتصاد والتجارة -المديرية العامة للاقتصاد والتجارة -مصلحة حماية الملكية الفكرية، من خلال رئاسة التفتيش المركزي، بموجب كتاب إدارة المناقصات رقم ١٠/٤٠ تاريخ ٣١/١/٢٠١٤.
- مراسلة مكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية، من خلال رئاسة التفتيش المركزي بموجب كتاب إدارة المناقصات رقم ١٠/١٨ تاريخ ١٧/١/٢٠١٥ من أجل استضافة الموقع الإلكتروني (Hosting) على الخادم (Server) لديهم من جهة وتسجيل النطاق (Domain) لدى الجامعة الأميركية في بيروت (AUB) من جهة ثانية.

٥,٦ مشروع قانون الصفقات العمومية

أحالت الحكومة اللبنانية الى مجلس النواب بموجب المرسوم رقم ٩٥٠٦ تاريخ ١٢/١٢/٢٠١٢ مشروع قانون الصفقات العمومية في خطوة متقدمة لتوحيد المعايير المعتمدة في الصفقات العمومية في إدارات الدولة والمؤسسات العامة والبلديات واتحادات البلديات، الخاضعة لقانون المحاسبة العمومية وإخضاع عملية التلزم التي تأخذ طابعاً لامركزيّاً بسبب إجرائها في إدارات الدولة والمؤسسات العامة والبلديات واتحادات البلديات، لرقابة مركزية قوية. يعتمد مشروع القانون على 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 عملية تلزم الصفقات العمومية والمركزية هي الإستثناء، وهذا الإستثناء مرتبط إما بإرادة السلطة المتعاقدة أو بقرار من مجلس الوزراء، أو أنه يتعلّق بتأمين حاجات مشتركة 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، كما أنّ المادة (٣) من مشروع القانون نصّت على تأمين الحاجات المشتركة بين عدّة أشخاص من الحق العام بواسطة صفقات تجريها إدارة الصفقات العمومية ما لم يقرر مجلس الوزراء ذلك. وهنا تسجّل ادارة المناقصات الملاحظات التالية:

أ- ليس من المنطق أن يقال لإدارات الدولة والمؤسسات العامة والبلديات واتحادات البلديات، الخاضعة لقانون المحاسبة العمومية أنه بإمكانها إن شاعت أن تجري هي صفقاتها؟ وبإمكانها، إن هي شاعت، إجراء هذه الصفقات من خلال إدارة الصفقات العمومية، أي تشريع هو الذي يتعلّق تطبيقه بإرادة أفراد أو إدارات؟ وكيف سيتم تحديد ملاك ادارة الصفقات العمومية طالما أن حجم عملها مبنيّ على معطيات افتراضية يصعب التنبؤ بها مسبقاً؟

وهنا يفترض في مقابل إعطاء إدارات الدولة والمؤسسات العامة والبلديات واتحادات البلديات، إجراء التلزمات لديها أي اعتماد اللامركزية في التلزم على مستوى واسع، اعتماد الرقابة على هذه العملية بشكل صارم، كونها تجري داخل إدارات الدولة والمؤسسات العامة والبلديات واتحادات البلديات، التي تتولى عملية الشراء الحكومي من الألف الى الياء (تحديد الحاجات - وضع دفاتر الشروط - تعيين لجان التلزم - إرساء التلزم - التعاقد - الإستلام المؤقت والنهائي ...). ما يتعارض مع مبدأ فصل الوظائف ويضعف من صلاية نظام الرقابة الداخلية، مما يزيد من مخاطر الوقوع في الأخطار والغش ولا سيما في ظل غياب وحدات التدقيق الداخلي عن التنظيم الإداري اللبناني، وفي ظل انعدام المساءلة الإدارية للوزير، الذي يتحكم بمسار العمل في وزارته، وعدم ممارسة ديوان المحاسبة لرقابته اللاحقة بشكل فاعل، وغياب الرقابة القائمة على الأداء أو قياس الناتج أو القيمة المحققة من الإنفاق.

كلّ هذه المعطيات المتوفرة في دول الإتحاد الأوروبي وغيرها حيث استوحي النظام الجديد، وغير المتوفرة حالياً في لبنان، تحتم اعتماد ضوابط لإقرار هذا المشروع تتمثل بتفعيل إدارة الصفقات العمومية العتيدة لناحية إعطاء المرونة اللازمة للقيام بما هو مطلوب منها، ورصد موازنة خاصة بها كافية، لتسديد نفقات الخبرة الفنية والقانونية والمالية الضرورية لعملها، وذلك بإدراج نصوص صريحة بهذا المعنى في مشروع قانون الصفقات العمومية لناحية إنشاء مصلحة الديوان في إدارة الصفقات العمومية.

وفي الختام لا بدّ من الإشارة إلى أننا لا ننتقل من نظام مركزي إلى نظام لا مركزي للصفقات العموميّة أو الشراء الحكومي في لبنان للأسباب التالية:

١- إنّ النظام القائم حالياً في لبنان ليس نظاماً مركزياً لأنّ البلديات والمؤسسات العامّة لا تجري صفقاتها من خلال إدارة المناقصات (المادة الأولى والثانية من المرسوم التنظيمي رقم ٥٩/٢٨٦٦).

٢- ان النظام المطبّق على الإدارات العامّة المرسوم التنظيمي رقم ٥٩/٢٨٦٦ لا يقوم على المركزيّة لناعية:

- إعداد دفاتر الشروط الخاصّة وتحديد الحاجات والشروط المفروضة على العارضين، تقوم بها الوزارات والإدارات، ولا تتدخّل فيه إدارة المناقصات إلا عن طريق إبداء الملاحظات وفق الأحكام، المادة ١٧ من المرسوم التنظيمي رقم ٥٩/٢٨٦٦.

- إن دور إدارة المناقصات يقتصر على تشكيل لجان التلزم التي تطبق في عملها المعايير الواردة في دفاتر الشروط الخاصّة التي وضعتها الوزارات، ويقتصر دورها على إعلان الملتمزم المؤقت المرسوم التنظيمي رقم ٥٩/٢٨٦٦، وبهذا يكون الدور المركزي لإدارة المناقصات محصور بتشكيل لجان التلزم.

- إنّ المرجع الصالح لعقد النفقة يملك سلطة إستنسابيّة في اسناد الصفقة أو عدمه إلى الملتمزم المؤقت الذي أعلنته لجان التلزم (المادة ١٣٣ الفقرة الثانية من قانون المحاسبة العموميّة).

وبذلك يكون نظام الشراء الحكومي القائم حالياً في لبنان لامركزي لناعية الإجراءات والمبادئ ومركزي لناعية عمليّة التلزم في الإدارات العامّة حصراً وبدون المؤسسات الأمنيّة والعسكريّة (المادة الأولى من المرسوم التنظيمي رقم ٥٩/٢٨٦٦). ويكون النظام الذي ينقلنا إليه مشروع القانون الجديد هو نظام إصلاحية مركزي لناعية الإجراءات والمبادئ، ولا مركزي لناعية عمليّة التلزم، من شأنه إذا ما وضعت أحكامه بشكل واضح ودقيق وإذا ما أحسن تطبيقه أن يحقق الهدف المنشود.

ب- إنّ إخضاع عمليّة التلزم في الوزارات والإدارات والمؤسسات العامة والبلديات الى رقابة مركزيّة فاعلة من قبل "إدارة الصفقات العموميّة" يؤدي الى تطبيق معايير موحّدة مما يحول دون تضارب الآراء والحلول والإجتهاادات لدى الإدارات المختلفة.

وهذا ما يدفعنا الى إحاطة عمليّة اجراء الصفقات ضمن الوزارات أو ما يعرف بلامركزيّة التلزم بضوابط رقابيّة صارمة، لاسيما أنّ التجربة اللبنانية في لامركزيّة التلزم، التي أخذ بها جزئياً قانون المحاسبة العمومية الحالي، من خلال الصفقات التي تعقد في الوزارات إن بموجب بيان أو فاتورة أو بالتراضي أو استدرجات العروض التي لا تتجاوز قيمتها ١٠٠ مليون ليرة، لم تكن مشجعة.

ولا بدّ من العمل بالسعر التقديري، والنصّ على آلية وإلزامية إسنتقضاء الأسعار في كل الصفقات العمومية، وهي ضوابط لا بد من الرجوع إليها في أي تشريع حديث للصفقات العمومية، مع الإشارة إلى 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، وإيجاد دوائر محاسبة ولوازم ضمنها.

٦ الخاتمة - نظرة للمستقبل

إن ما أنجزته ادارة 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 لادارة 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 أفضل خدمة او سلعة او مشروع، بأقل تكلفة، بعد دراسة دفاتر شروطها، والتأكد من خلوها مما يحدّ من المنافسة، وإنسجامها مع معطيات التنمية المستدامة.

باننتظار إقرار مشروع القانون العتيد:

١- استكمال ملء الشواغر في ملاك ادارة 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 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.

٢- اجراء دورات تدريبية مستمرة لاجزاء لجان المناقصات، وموظفي ومتعاقدني وأجراء إدارة 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- إعطاء رؤساء وأعضاء لجان المناقصات تعويضات مالية.

٥- تقييد 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.

ت- 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.

ث- 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 بتلزم مناقصات تتضمن مطبوعات وقرطاسية، ان تعمل على فصل مناقصة المطبوعات عن القرطاسية، لإتاحة مجال المنافسة المتكافئة امام الشركات والمؤسسات الخاصة.

ج- 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 ٧-٨-٢٠١٢.

ح- 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.

خ- 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.

د- 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 بالتلزميات، 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 ٢٥/٢/١٩٨١، لاسيما تلك السلع الوطنية التي حددت انواعها والشروط التي يجب ان تتوافر فيها بموجب مراسيم صدرت عن مجلس الوزراء.

ذ- 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 التلزم العمومية، شرط استيفائها الشروط الفنية، المطلوبة والمحددة في دفاتر الشروط، وتلافي عملية اقصائها، عن طريق حصر حق الاشتراك بالصفقات، بالماركات والانواع الاجنبية.

٦- 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 لناحية دراسة دفاتر الشروط الخاصة العائدة للصفقات، وتحديد مواعيد جلسات التلزم، 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 بإجراء التلزميات العائدة لمختلف الادارات العامة، بدون هذا البرنامج، نظراً لعدم صدور قوانين الموازنة العامة إعتباراً من العام ٢٠٠٦.

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

٨- تطبيق المادة ١٤٦ فقرة أولى 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.

٩- إعداد خطة وطنية للشراء الحكومي، تأخذ بعين الإعتبار مقتضيات التنمية المستدامة والإعتبرات البيئية والإقتصادية والإجتماعية وتوزيع مصادر الثروة بشكل عادل بين الأجيال.

وفي الختام نتطلع الى يوم قريب تكون فيه لادارة المناقصات كافة الإمكانيات المطلوبة، ولا سيما على صعيد الموارد البشرية والتقنية، وبالأخص في مجال المعلوماتية، والمجالات الفنية والقانونية في ظل 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 ادارات الدولة والبلديات والمؤسسات العامة، وتعطى من خلاله إدارة الصفقات العمومية العنيدة الصلاحيات والإمكانيات لتنظيم ومراقبة الشراء الحكومي.

المدير العام لإدارة المناقصات

جان العلية