

الجمهورية اللبنانية

رئاسة مجلس الوزراء

التفتيش المركزي



## إدارة المناقصات

---

التقرير السنوي

للعامين ٢٠١٧ - ٢٠١٨



## المقدمة

نكاد لا نجد دولة في العالم مهما بلغت مساحتها وأيا كان شكلها الدستوري، بما فيها الدول الإتحادية أو المركبة، والدول التي اعتمدت اللامركزية الإدارية الموسعة، ليس لديها إدارة مركزية تعنى بموضوع الصفقات العمومية واستراتيجيات وخطط الشراء العمومي.

في لبنان أنشأت إدارة المناقصات في العام ١٩٥٩، بموجب المرسوم التنظيمي رقم ٥٩/٢٤٦٠ تاريخ ١٩/١١/١٩٥٩، المتعلق بتنظيم التفتيش المركزي، ولقد أوجب المرسوم التنظيمي رقم ٥٩/٢٨٦٦ (نظام المناقصات) على المؤسسات العامة والبلديات واتحادات البلديات إعتقاد ذات الأسس المطبقة على الإدارات العامة (المادة الثانية منه) في موضوع الصفقات العمومية. الا أن نظام الأسس الموحدة لإجراء الصفقات العمومية، على أهميته، بقي في النص منذ العام ١٩٥٩، ولم يعمل به في الواقع.

يحتاج تنظيم الصفقات العمومية الى إدارة مستقلة تحدد الحاجات البشرية والتقنية، تقترح القواعد التنظيمية، تراقب تطبيق القواعد الإجرائية، تجمع المعلومات حول الصفقات العمومية، تحللها للإستفادة منها في تحضير الموازنة، وعمليات الرقابة على القيمة الموازية للإنفاق، بحيث تشكل مرصداً وطنياً للصفقات العمومية، يكون خطوة حقيقية وأكيدة في عملية مكافحة الفساد، فترصد إدارة المناقصات الأخطاء والمخالفات وتعلم المؤسسات الرقابية بها، وتصدر التقارير، وتضع امام المراجع المختصة كافة المعطيات كي تتمكن من اتخاذ القرار الحكيم لترشيد الإنفاق العام.

يتجلى الدور الرقابي لإدارة المناقصات، بشكل واضح، من خلال المادة ١٧ من نظام المناقصات، التي تُوجب على الإدارة التدقيق بما يلي:

- أ- إدراج المناقصة في البرنامج السنوي العام أو وجود ترخيص بإجرائها.
- ب- إحتواء الملف على المستندات المطلوبة.
- ت- وجود ما يثبت توفر الإعتماد للصفقة.
- ث- تصديق دفتر الشروط الخاصة من المرجع الصالح، وإنطباق أحكامه على القوانين والأنظمة.
- ج- خلو دفتر الشروط الخاصة والمستندات من كل ما من شأنه تقييد المنافسة، أو ترجيح كفة أحد المنافسين.
- ح- عدم تجزئة الأشغال أو اللوازم، بغية التهرب من تطبيق الأحكام القانونية، وبدون أي مبرر فني أو مالي.
- خ- صحة تقدير الكميات والأسعار.



ان مراقبة صحة تقدير الكميات والأسعار، عملية مهمة جدًا لضبط احتياجات الإدارة، علمًا أن مرحلة تحديد الحاجات هي أهم مرحلة في دورة الشراء العام، لأن صحة ودقة ووضوح التقدير تجنب أي غموض أو إشكاليات في عمل لجان التلزم والإستلام. هذه العملية لا تتحقق بدون ان تكون لإدارة المناقصات الإمكانيات الفنية والمالية التي تمكنها من تكليف خبراء وجمع المعلومات عن الصفقات التي جرت أو ستجري، وتحليل ومقارنة أسعارها والاطلاع على أسعار السوق. كما أن صحة تقدير الكميات والأسعار تجنب طلب إيضاحات من العارضين تحول دون تمرير إتفاقيات رضائية ملحقة من شأنها التسبب في هدر المال العام.

إن الرقابة على عدم تجزئة الأشغال او اللوازم بغية التهرب من تطبيق الأحكام القانونية، لا يتحقق من الناحية العملية ما لم تعلم الجهات المتعاقدة ادارة المناقصات بالصفقات التي تجري لديها أيًا كانت الطريقة المعتمدة في إجرائها، وتزويد إدارة المناقصات بالمعلومات الكاملة حولها. ما يحتم على الجهات المشمولة بصلاحيات إدارة المناقصات إيداع الإدارة كافة المعلومات حول الصفقات التي تجريها، علمًا أنه وبعد صدور قانون حق الوصول إلى المعلومات رقم ٢٨ تاريخ ٢٠١٧/٢/١٠، وعملاً بالمادة السابعة منه، بات لزاما على الإدارات والمؤسسات العامة أن تنشر كافة المعلومات المتعلقة بالإنفاق العام الذي تقوم به، وذلك إنفاذًا لأحكام المادتين ١٤ و ١٥ من شرعة حقوق الإنسان والمواطن التي أخذ بها الدستور اللبناني في مقدمته، وتطبيقا لموجبات الإتفاقية الدولية لمكافحة الفساد التي اكتمل إنضمام لبنان إليها في العام ٢٠٠٩.

إن معالجة مشاكل الصفقات العمومية وضبطها على إيقاع الحفاظ على المال العام واستخدامه بالشكل الأمثل، يكون باخضاعها لرقابة مركزية قوية وفاعلة لا تتعارض مع إعتداد لامركزية واسعة على مستوى التنفيذ.

يعالج هذا التقرير في القسم الأول مشاكل الصفقات العمومية في لبنان، وفي القسم الثاني إنجازات إدارة المناقصات خلال العامين ٢٠١٧-٢٠١٨، وفي القسم الثالث يعرض مقترحات من شأنها تحسين مردودية الإنفاق على المشتريات العمومية وتخفيض قيمته.

## القسم الأول: مشاكل الصفقات العمومية

لا يزال نظام الصفقات العمومية في لبنان دون الكفاءة والفاعلية المرجوتين، ويواجه بلوغ هذا الهدف مشاكل تتراوح بين النص وتطبيقاته ومقدرة الإدارات العامة الفنية والبشرية.

### أولاً: غياب الإدارة الموحدة والمعلومات المركزية

#### ١. الجهات المشمولة بصلاحيات إدارة الصفقات

لا تخضع الصفقات الممولة من المال العام جميعها لإدارة المناقصات، ورغم ان بعض المؤسسات العامة لا تزود إدارة المناقصات بأية معلومات عن حجم صفقاتها، الا انه من شبه المؤكد ان نسبة الإنفاق ضمن إدارة الصفقات في مجال الصفقات العمومية لا تزيد عن ١٠% من مجمل الإنفاق العام على هذه الصفقات.



لا تخضع المؤسسات العامة والبلديات لأنظمة موحدة، إن من سمات أي نظام صفقات عمومية فاعل، التبسيط والتوحيد والشمول، علمًا أن المؤسسات العامة في لبنان وبعض البلديات والهيئات واللجان تنفق بالمليارات على صفقاتها، ولا تخضع لإدارة المناقصات، كما أن موازنات المؤسسات العامة والبلديات لا تعرض على السلطة التشريعية للتصديق عليها.

## ٢. غياب المعلومات عن الصفقات العمومية

على خلاف معظم دول العالم، لا توجد في لبنان جهة مركزية تملك كامل المعلومات عن الصفقات العمومية لكي يتم تجميعها بحيث يبني عليها التحليل الهادف الى استخلاص النتائج والسياسات عن مجمل الانفاق في مجال الصفقات العمومية والنهج الممكن اعتماده على الصعيد الاقتصادي والاجتماعي، هذه الوظيفة تتولاها في معظم دول العالم الهيئة العليا للصفقات العمومية.

رغم إقرار قانون حق الوصول إلى المعلومات برقم ٢٨ تاريخ ٢٠١٧/٢/١٠، الذي يفرض على الجهات العمومية نشر موازنتها والمعلومات المتعلقة بإنفاقها فإن بعض المؤسسات العامة لا تجيب إدارة المناقصات في موضوع طلب هذه المعلومات لنشرها على الموقع الإلكتروني الخاص بها.

## ثانيًا: لجان التلزم

تعاني إدارة المناقصات من الصعوبة العملية في تشكيل لجان التلزم لأن هذه اللجان غير مدفوعة الأتعاب وغالبًا ما يحجم الموظفون عن المشاركة فيها لأن نصوص تسميتهم غير ملزمة للجهات المعنية.

انطلاقاً من المبدأ القائل أن لا عمل بدون بدلات أتعاب، وانطلاقاً من ضرورة تحصين رؤساء وأعضاء لجان المناقصات الذين يجرون تلزيمات بمبالغ ضخمة، وفقاً للمعايير العالمية، من البديهي أن يعطى رؤساء وأعضاء لجان المناقصات تعويضات مالية تكون حوافز على ممارسة مهامهم لدى إدارة المناقصات، وذلك استناداً إلى المادة ٢٦ من قانون الموازنة العامة للعام ١٩٨٠ الصادر بالقانون رقم ٤ تاريخ ٧ نيسان ١٩٨٠.

من هنا أعدت إدارة المناقصات مشروع مرسوم أملت من 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 إعطاء رؤساء وأعضاء لجان المناقصات تعويضاً عن أعمال تسند إليهم، لا علاقة لها بمهامهم الأصلية التي يتقاضون عنها رواتبهم.

## ثالثًا: إساءة تطبيق القانون

### ١. تخفيض مدة الإعلان

ترد إدارة المناقصات، من قبل بعض الوزراء، طلبات تخفيض مهلة الإعلان إلى ٥ أيام خارج إطار الأسباب القانونية والموضوعية التي يجيزها قانون المحاسبة العمومية، حتى أنه بالنسبة لبعض الوزارات تكاد لا تصل معاملة إلى إدارة المناقصات إلا مقرونة بطلب تخفيض مهلة بحجة الضرورة والسرعة، وتخفيض الإعلان فضلاً عن أنه يلغي المنافسة أو يحد منها على الأقل، هو مؤشر حاسم على غياب التخطيط عن الإدارة، ويخل



بمبدأ العلنية أولاً ثم بمبدأ المساواة لأن بعض العارضين قد يكونوا على علم مسبق بإجراء الصفقة، ما ينعكس على سمعة الدولة والإستثمار فيها.

## ٢. تجزئة الصفقات

غالباً ما تعتمد بعض الإدارات إلى تجزئة الصفقات لتجنب الخضوع لرقابة إدارة المناقصات في التفتيش المركزي، وإجراء استدرجات عروض محصورة بقرارات من الوزراء المعنيين في الوزارات، تقل قيمة كل منها عن مائة مليون ليرة. إن إرسال البيانات والمعلومات كاملة إلى إدارة الصفقات يسمح لها، في حال رصد مخالفات تجزئة، إبلاغ المراجع المختصة لإجراء المقتضى.

## رابعاً: المعايير البيئية والاجتماعية

لا تتضمن معظم دفاتر الشروط نصوصاً تأخذ بعين الإعتبار مقتضيات التنمية المستدامة وتراعي الإعتبارات البيئية والاجتماعية.

تعتمد إدارة المناقصات إلى وضع ملاحظات على دفاتر الشروط لا سيما لناحية تبسيط الإجراءات وتخفيف الشروط المطلوبة للإشتراك بما يتلائم مع موضوع الصفقة، وذلك لتشجيع المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الحجم على المشاركة، كما أن إدارة المناقصات تراعي في ملاحظاتها قوانين العمل والضمان الاجتماعي وتحفيز استخدام اليد العاملة اللبنانية وتطلب، بالنسبة للمشاريع التي تستوجب ذلك، دراسة أثر بيئي.

إلا أن بعض الوزراء لا يتقيدون غالباً بهذه الملاحظات، ويصرون على إجراء دراسة الأثر البيئي بعد التلزم وأحياناً بعد التنفيذ، وبصرف النظر عن مدى تنفيذ هذا الموجب فإنه فضلاً عن مخالفته للنصوص النافذة يجعل من هذه الدراسة المتأخرة في حال إجرائها من دون جدوى وي طرح السؤال لماذا لا تنفذ قوانين حماية البيئة؟ وبما أن المالية العامة في عجز لماذا لا تفرض ضرائب موجهة على مخالفين هذه القوانين تلزمهم التقيد بأحكامها؟

## خامساً: القرارات الصادرة عن السلطة التنفيذية

أحياناً تصدر قرارات نافذة بإجراء الصفقات بطرق غير تنافسية، أو تكليف جهات غير مختصة قانوناً بإجراء بعض هذه الصفقات، أو تكليف لجان لوضع دفاتر شروط بدلاً من الإدارات المعنية، من دون أن تخضع هذه الشروط لتدقيق إدارة المناقصات.

يلاحظ أن الصفقات العمومية التي أثارت علامات إستفهام هي تلك التي صدرت فيها قرارات تخالف أحكام قانون المحاسبة العمومية، وهي تتعلق بصفقات ضخمة يفترض أن تتوفر فيها أوسع منافسة ومشاركة لتحقيق الكفاءة والفاعلية، ولضمان حسن سمعة البلد وتشجيع الإستثمارات فيه والحفاظ على مستوى معين من البنى التحتية والخدماتية، نذكر منها على سبيل المثال:



١- صفقة تلزيم شبكتي الهاتف الخليوي حيث تضمن دفتر الشروط نصوصًا لا تأتلف مع قانون المحاسبة العمومية، وانتهت هذه الصفقة إلى عارضين إثنين يتنافسان على شبكتين بوجود نص صريح في دفتر الشروط بإعطاء كل عارض شبكة واحدة وتضمن دفتر الشروط أيضًا أن المناقصة تجري على أساس تنزيل على الأسعار المعروضة على عدة جولات<sup>١</sup>.

خشية تحول هذه الصفقة من مناقصة إلى محاصصة قررت لجنة التلزيم في إدارة المناقصات عدم السير بها لانتفاء عنصر المنافسة<sup>٢</sup>.

٢- صفقة مراكز المعاينة الميكانيكية، تشكل هذه الصفقة إنحرافًا واضحًا عن الدستور والقوانين والمعايير، إذ لأول مرة في تاريخ الصفقات العمومية في لبنان يصدر قرار<sup>٣</sup> يقضي بتشكيل لجان التلزيم خلافًا لأحكام قانون المحاسبة العمومية، رغم كتبها وملاحظاتها وتقاريرها أصر المعنيون على إجراء الصفقة مكانيًا في إدارة المناقصات من دون الإلتفات إلى ملاحظاتها وفق معادلة لا تؤمن حقوق الدولة المالية اعتمدت أساسًا لتقييم العروض.

٣- إستدراج عروض بواخر الطاقة: ترافقت هذه الصفقة مع قرارات تخالف القواعد المتعلقة بالصفقات العمومية، ومنها القرار رقم ٦٠ تاريخ ٢٠١٧/٨/١٧، والقرار رقم ٥٢ تاريخ ٢٠١٧/٨/٢٤ الذي أعطى إدارة المناقصات مهلة ٤٨ ساعة لدراسة دفتر الشروط، كما تضمن هذا القرار تمديد مهلة تقديم العروض من أسبوعين إلى ثلاثة أسابيع وهي مهلة لا تنسجم مع طبيعة الصفقة وتعقيدها الفنية وضرورة معاينة مواقع العمل ووضع دراسات تمهيدًا لتحضير العروض وتقديمها.

أنجزت إدارة المناقصات ملاحظاتها ضمن المهلة، مشيرةً إلى الشروط غير التنافسية والمهل غير الكافية لتقديم العروض<sup>٤</sup>، مقترحة تعديلات على شروط الإشتراك في الصفقة توسع باب المنافسة لم يؤخذ بها.

هذا الإنجاز يثبت أن في الإدارة اللبنانية ومؤسساتها العامة كوادر بشرية كفوءة ومؤهلة خاضعة للرقابة والمساءلة، قادرة على إنجاز المهام المطلوبة، وأن اللجوء إلى الإستشاريين والمستشارين، لإنجاز هذه المهمات، غالبًا ما يستنزف الخزينة العامة ولا يعطي النتائج المرجوة.

<sup>١</sup> قرار مجلس الوزراء رقم ٧ تاريخ ٢٠١٥/٤/٢٩

<sup>٢</sup> محضر لجنة التلزيم تاريخ ٢٠١٥/١٢/٨

<sup>٣</sup> قرار مجلس الوزراء رقم ٨٣ تاريخ ٢٠١٥/٤/٨

<sup>٤</sup> قرار مجلس الوزراء رقم ٢ تاريخ ٢٠١٧/٩/١٤ وقرار مجلس الوزراء رقم ٣٥ تاريخ ٢٠١٧/١٠/٢٠.

محضر لجنة التلزيم المؤرخ في ٢٠١٧/١٠/٣١.



## سادسًا: الصفقات غير التنافسية

### ١- الاتفاقات الرضائية

يلاحظ في معظم الأحيان عقد إتفاقات رضائية بدون دفاتر شروط خاصة خارج إطار الأسباب الموضوعية والقانونية التي يجيزها القانون، علمًا أن هذه الطريقة الاستثنائية في التشريع أصبحت القاعدة العامة في التطبيق، وأن نسبة الاتفاقيات الرضائية من مجموع الصفقات العمومية هي إحدى مؤشرات تصنيف الدول في مراتب الفساد، ولبنان كعضو في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ملتزم بتطبيق مبدأ المنافسة في الصفقات العمومية، وعدم اللجوء إلى الطرق الاستثنائية كلما كان ممكنًا اجراء صفقات تنافسية، كما أن هذه الاتفاقات الرضائية تتعارض مع أحكام الدستور اللبناني التي تعتبر النظام الاقتصادي حر قائم على المبادرة الفردية وحرية الصناعة والتجارة، ما يؤكد أهمية دور إدارة الصفقات العمومية في ممارسة الصلاحيات المعبأة لها بموجب المادة ١٧ من المرسوم التنظيمي ٥٩/٢٨٦٦ (نظام المناقصات) والتي تعتبر بمثابة الآليات العملية الإجرائية لتأكيد الإلتزام بمبادئ حرية المنافسة وحرية التجارة والصناعة المكرسة في الدستور.

### ٢- إستدرجات العروض المحصورة

يلاحظ إجراء إستدرجات عروض محصورة بلوائح مختصرة بقرارات تجيز إختيار الشركات المدعوة من دون معايير واضحة، وإذا جمعنا بعض هذه القرارات فإنها تتضمن قواسم مشتركة أهمها أن اللوائح المعدة المختصرة لا تشمل كل أصحاب الإختصاص، بل تشمل فئة محددة تتكرر أسماؤها في الصفقات وعبر السنوات، ما يخلق إحتكارات ترفع الأسعار وتخفق فرص نمو الاقتصاد.

## سابعًا: غياب التقدير والتخطيط

### ١- السعر التقديري

إن الإدارات العامة ليست ملزمة بمقتضى أحكام قانون المحاسبة العمومية بوضع سعر تقديري للصفقات التي تنوي إجرائها. إن عدم إلزامية وضع سعر تقديري للصفقات العمومية يتعارض مع قواعد الموازنة والإدارة الجيدة للمال العام، ويتيح للعارضين إمكانية التواطؤ فيما بينهم ورفع أسعارهم، فتقع الإدارة في فخ السعر الأدنى سيما مع وضع شروط إضافية لا تتناسب مع موضوع الصفقة وأهميتها فتحصر عدد المتنافسين بما لا يتجاوز أصابع اليد الواحدة على مدى سنين.

### ٢- البرنامج السنوي

نادرًا ما يتم الإلتزام بالبرنامج السنوي المنصوص عليه في قانون المحاسبة العمومية ونظام المناقصات، وهذا الأمر دليل آخر على غياب التخطيط عن عمل الإدارة، كما انه لا بد من تحديث وتعديل النص الحالي ليشمل كل المؤسسات العامة والبلديات والهيئات والجمعيات التي تتعاطى أموالاً عمومية.



## ثامناً: تصنيف المتعهدين

إن الصلاحية في وضع دفاتر الشروط الخاصة بكل صفقة، بما تتضمنه من خبرات ومؤهلات تقنية وفنية، تعود الى الإدارة صاحبة العلاقة، على أن يُصدّق دفتر الشروط الخاص من قبل المرجع الصالح للبت في الصفقة (المادة ١٢٥ من قانون المحاسبة العمومية)، علماً أن إدارة المناقصات، سنداً لأحكام المادة ١٧ من نظام المناقصات، تدقق في محتويات ملف المناقصة للتأكد من خلوها من المخالفات والنواقص.

بموجب أحكام المرسوم رقم ٣٦٨٨ تاريخ ١٩٦٦/١/٢٥ وتعديلاته، سيما وفقاً للمرسوم رقم ٢٠٥٩ تاريخ ١٩٨٤/١٢/١٠، والمرسوم رقم ٩٠٩ تاريخ ١٩٩١/٢/١، والمرسوم رقم ٥٠٨٧ تاريخ ١٩٩٤/٤/٢١، المادة العاشرة منه: "يمكن للإدارات العامة، كلما دعت الضرورة بسبب نوع الصفقة وتشعباتها أو أهميتها، فرض شروط إضافية على الكفاءات المطلوبة بموجب هذا المرسوم، دون أن يؤدي هذا التدبير الى تخفيض المزاومة".

كما أن المادة الأولى من المرسوم رقم ٩٤/٥٠٨٧، المتعلق بتحديد الحد الأقصى لقيمة الصفقات العامة، أوجبت فرض شروط إضافية على متعهدي الدرجة الأولى لقبولهم في الإشتراك في الصفقات التي تزيد عن الحد الأقصى المعين لهذه الدرجة.

فتكون المسألة المطروحة "هل أن الشروط المضافة من قبل بعض الإدارات على درجات التصنيف تحد من المنافسة أم لا؟ وهل أن الكميات المطلوبة في الكشف التخميني تتناسب مع حاجة مواقع العمل؟"

إن الإدارة، صاحبة العلاقة، هي المسؤولة عن تناسب الشروط الإضافية مع ماهية وأهمية المشروع المراد تلزيمة، كما عن صحة الكشف التخميني، بما يتضمنه من كميات مقدّرة، وهذا الأمر خاضع لرقابة إدارة المناقصات، التي غالباً ما تتجاهل الإدارات والوزارات ملاحظاتها المتضمنة إقتراح تعديلات من شأنها وضع شروط معقولة تتناسب مع أهمية موضوع الصفقة.

إضافة إلى ما تقدّم فإن المرسوم المتعلق بالتصنيف الواجب تطبيقه، هو المرسوم رقم ٩٣٣٣ تاريخ ٢٠٠٢/١٢/٢٦، ومن المفترض أن تقوم مؤسسات الرقابة بدورها لتطبيق هذا المرسوم، أو إقتراح تعديله إذا كان ثمة ما يحول دون تطبيقه بصيغته الحالية. وفي مطلق الأحوال، لا يصح أن يصدر التصنيف عن الجهة المتعاقدة، أو الجهة الممكن التعاقد معها، لأن ذلك يمسّ بقواعد الحيادية في إجراء الصفقات العمومية، كما أنه لا يصح أن تصدر نصوص قانونية تعدّل أو تلغي نصوصاً قديمة، فتهمل النصوص النافذة ويستمر العمل بالنصوص الملغاة، لأن هذا الأمر يتعارض مع منطوق دولة القانون حيث النصوص القانونية توضع لتطبق ويعمل بها.

بتاريخ ٢٠١٩/٢/١٩ تم توقيع مذكرة تفاهم بين دولة رئيس مجلس الوزراء ونقائبي المقاولين والمهندسين تقضي بإعداد برنامج إلكتروني لتطبيق المرسوم رقم ٢٠٠٢/٩٣٣٣ وتأمين التجهيزات الإلكترونية اللازمة وتدريب المتعهدين والإستشاريين والمعنيين عليه وفقاً لمواد دفتر الشروط التقني المعد من قبل هيئة التصنيف كما ورد في المذكرة، ويؤمل أن يؤدي ذلك إلى تصنيف واقعي للعارضين من قبل جهة محايدة ووفقاً لمعايير الكفاءة والمقدرة الفنية والمهنية دون سواها.



## تاسعاً: لجان الإستلام

إذا نجحت إدارة المناقصات في تحسين شروط تنفيذ الصفقة لصالح الإدارة اللبنانية وتجاوب مع ملاحظاتها المرجع الصالح للعقد فإن هذا لا يعني بالضرورة إستلام اللوازم والأشغال والخدمات المطلوبة في دفتر الشروط الخاص بالصفقة.

إن هذا الأمر يطرح مشكلة أساسية وجوهريّة تتعلق بآلية تشكيل لجان التسليم المنصوص عليها في المادة ١٣٩ من قانون المحاسبة العمومية، وآلية وقواعد عملها وإجراءات الرقابة عليها.

## عاشراً: مقدرات إدارة المناقصات

إن عدد العاملين في إدارة المناقصات هو حالياً ١٤ فقط، وذلك على الشكل الآتي:

- مدير عام إدارة المناقصات (فئة أولى).
- مهندس رئيس دائرة فنيّ / إختصاص معلوماتية (فئة ثالثة- ملاك).
- مهندس رئيس دائرة فنيّ / إختصاص كيمياء (فئة ثالثة- ملاك).
- أخصائي معلوماتية (مبرمج محلل أو محلل) (فئة ثالثة- متعاقد).
- موظف عدد (٢) في الملاك (بصفة محرر) من أصل خمسة (الفئة الرابعة).
- متعاقد عدد (٢) (بصفة محرر) (الفئة الرابعة).
- مستكتب أول (١) (فئة رابعة - ملاك).
- مدخل معلومات عدد (٣) (فئة رابعة- متعاقد).
- إجراء عدد (٢)

سنداً لملاك إدارة المناقصات، حيث العدد الإجمالي هو ١٨، والعدد الموجود هو ٦، يكون الشغور في ملاك إدارة المناقصات هو ١٢ مركز بمعدل ٦٦%.

وحيث تبين وجود ٦ مهندسين فنيين من أصحاب الإختصاص في الملاك، يتّضح شموليّة تدقيق إدارة المناقصات للنواحي الفنيّة والإدارية والمالية على السواء.

يظهر الجدول التالي وضعية الموظفين الحاليين في إدارة المناقصات مقارنة مع الجدول الملحق بالمرسوم ٥٩/٢٤٦٠ (تنظيم التفتيش المركزي).



## جدول 1 - وضعية الموظفين الحاليين في إدارة المناقصات

الفئة الأولى	الوظيفة	العدد الملحوظ	العدد الموجود	العدد الشاغر
الأولى	مدير عام	١	١	٠
الثانية	رئيس مصلحة إداري	١	٠	١
الثانية	مهندس رئيس مصلحة فني	٣	٠	٣
الثالثة	مهندس رئيس دائرة فني	٣	٢	١
الرابعة	محرر أو كاتب	٥	٢	٣
الرابعة	مستكتب أول أو مستكتب ثانٍ	١	١	٠
الخامسة	حاجب	٣	٠	٣
الخامسة	خادم (مضاف بالمرسوم ١٢٦٦٢/١٩٩٨)	١	٠	١
	المجموع ضمن الملاك	١٨	٦	١٢

يظهر الجدول التالي وضعية المتعاقدين والأجراء في إدارة المناقصات:

## جدول 2- وضعية المتعاقدين والأجراء في إدارة المناقصات

العدد الموجود	الوظيفة	الفئة	متعاقد
١	أخصائي معلوماتية (مبرمج محلل أو محلل)	الثالثة	متعاقد
٢	محرر	الرابعة	متعاقد
٣	مدخل معلومات	الرابعة	متعاقد
١	ساعٍ	الخامسة	أجير
١	عامل	الخامسة	أجير
٨	مجموع المتعاقدين والأجراء		



## القسم الثاني: إنجازات إدارة المناقصات لعامي ٢٠١٧ - ٢٠١٨

في ظل المعطيات القانونية والواقعية القائمة، هل استطاعت إدارة المناقصات تحقيق الهدف من إنشائها، وممارسة الصلاحيات الممنوحة لها؟ ما هي أبرز إنجازاتها للعامين ٢٠١٧ و ٢٠١٨؟ تاليًا ما هي التطلعات للمستقبل؟

### أولاً: التقيد بما يصدر عن ديوان المحاسبة والنيابة العامة لديه

تحرص إدارة المناقصات، تكريسًا لقواعد الإختصاص، على التقيد بكامل الآراء الإستشارية والتوصيات الصادرة عن ديوان المحاسبة في نطاق رقابته المسبقة، أو الصادرة عن النيابة العامة لديه وتعميمها على اللجان والمعنيين بها لتطبيقها.

#### ١. الآراء الإستشارية

##### أ- الرأي الإستشاري بخصوص البرنامج السنوي

بعد نشر البرنامج السنوي للمناقصات في الجريدة الرسمية للمرة الثانية بتاريخ ٢٧/٩/٢٠١٨، أصبح نافذًا عملاً بموجب أحكام قانون المحاسبة العمومية ونظام المناقصات، إلا أنه عدة وزارات إستمرت بإرسال كتب إلى إدارة المناقصات تتضمن إجراء صفقات من خارج البرنامج السنوي وصفقات صدرت بها قرارات عن مجلس الوزراء تجيز اجرائها عبر إدارة المناقصات بطريقة استدراج العروض، وطرحت بعض الوزارات مسألة أنها لم تدرج بعض الصفقات في برنامجها السنوي لأنها تملك قرارًا من مجلس الوزراء بإجرائها.

نصت المادة الخامسة من نظام المناقصات في فقرتها الثالثة على أن يعمل بالبرنامج السنوي بعد نشره للمرة الثانية لفترة سنة واحدة ابتداءً من أول أيار وتنتهي في آخر نيسان،

على ضوء ما تقدم، تقدّمت إدارة المناقصات بموجب كتابها رقم ٦٤٩ تاريخ ٢٣/١٢/٢٠١٨ من جانب ديوان المحاسبة طالبة إبداء الرأي في ما يلي:

هل يؤخذ بوجهة النظر التي تعتبر أن قرار مجلس الوزراء المسبق بإجراء الصفقة يغني عن قرار مجلس الوزراء بإجازة اجراءها من خارج البرنامج السنوي المطلوب سندًا لأحكام الفقرة الأخيرة من المادة الخامسة من نظام المناقصات؟

هل يعمل بأحكام البرنامج السنوي للعام ٢٠١٨-٢٠١٩ خلال الأشهر الأربعة الأولى من العام ٢٠١٩ في حال لم تكن الموازنة العامة قد صدرت خلال هذه الفترة؟

من هي الجهة التي يمكنها أن تجيز الخروج عن القواعد الواردة في المادة الخامسة من نظام المناقصات في ظل حكومة تصريف الأعمال؟



بتاريخ ٢٠١٩/١/٣١ صدر عن ديوان المحاسبة جوابا على كتاب إدارة المناقصات المشار إليه أعلاه الرأي الإستشاري رقم ٢٠١٩/٧ وقد تضمن:

إن الهدف الأساسي لبرنامج المناقصات هو تأمين العلنية في الشراء العام وهو أحد المبادئ الأساسية التي تحقق الشفافية وتتيح المنافسة وبالتالي لا يجوز مخالفته وإلا اعتبرت الصفقة غير قانونية.

تأسيسًا على هذه القاعدة يعتبر وضع البرنامج السنوي هو الأساس الذي لا يجوز الخروج عنها إلا استثنائيًا ولأسباب واقعية وغير عادية ينص عليها القانون صراحة ولا يجوز التوسع فيها أو القياس عليها أو استنتاجها استنتاجًا.

أجاز نظام المناقصات الخروج عن البرنامج السنوي للمناقصات بموجب قرار يصدر عن مجلس الوزراء، ويقتضي أن يكون هذا القرار صريحًا وواضحًا وناصًا على استثناء صفقة واحدة محددة من البرنامج السنوي، وبالتالي لا تعتبر القرارات المحكي عنها المتضمنة تكليف إدارة المناقصات بإجراء استدراج عروض حاملة ضمناً إجازة استثنائها من البرنامج السنوي.

إن الفقرتين الثانية والثالثة من المادة ٥/ من نظام المناقصات تنصان على أن ينظم البرنامج السنوي للمناقصات لمدة سنة واحدة تبدأ في أول أيار وتنتهي في آخر نيسان من السنة التالية وعلى أن ينبغي التقيد بتنفيذ هذا البرنامج كما نشر في المرة الثانية وفقًا للتواريخ المحددة فيه.

أمام صراحة هذا النص فإنه لا مجال للإجتihad في التفسير، ويقتضي العمل بالبرنامج السنوي المنشور وفقًا للأصول وبالتواريخ الواردة فيه لغاية نهاية شهر أيار مع الأخذ بعين الإعتبار وجوب توفر الإعتماد لكل صفقة قبل إجرائها.

بالنسبة للمسألة المتعلقة بالجهة التي يمكنها إجازة الخروج عن القواعد الواردة في المادة ٥/ من نظام المناقصات في ظل حكومة تصريف الأعمال فإن المادة ٦٤/ من الدستور تنص على: "لا تمارس الحكومة صلاحياتها قبل نيلها الثقة ولا بعد استقالتها أو اعتبارها مستقيلة إلا بالمعنى الضيق لتصريف الأعمال".

إذا كان تصريف الأعمال يؤدي إلى تقليص صلاحيات الحكومة وحصرها في نطاق ضيق، غير أن هذا الأمر لا يجب أن يؤدي إلى الإضرار بمصلحة الدولة، أو أن يهدد استمرارية المرفق العام. وبما أن الفقه والإجتihad مستقران على اعتبار نظرية تصريف الأعمال هي نظرية معدة للتطبيق خلال فترة زمنية محددة انتقالية يجب أن لا تتعدى الأسابيع أو حتى الأيام. وأن تمددها لفترة أطول لا بد أن ينعكس على مفهومها برمته لتحقيق استمرارية المرفق العام. بالتالي فإن هذه الفترة الإنتقالية عندما تمتد لعدة أشهر فإنه يصبح من الواجب التعامل مع هذا الواقع بشكل يسمح للحكومة تأمين استمرارية المرافق العامة...".

في ظل عدم اجتماع الحكومة وعدم إمكانية اتخاذ القرارات المجلسية، ومنعًا لتعطل المرافق العامة في مرحلة تصريف الأعمال، لا سيما عمل إدارة المناقصات يقتضي حلول شرعية إستثنائية محل الشرعية العادية وهي تمثل، جريًا على التطبيق الإداري المعتمد في موافقة رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء على استثناء مواضيع طارئة ومستعجلة من البرنامج السنوي وذلك بموجب قرارات فردية تتناول موضوع الصفقة



وأهميته وارتباطه بحسن سير المرفق العام على أن يعرض الأمر على مجلس الوزراء في أول جلسة يعقدها للحصول على موافقته على سبيل التسوية.

### **ب- النواقص غير الجوهرية الجائز استكمالها**

نصّت المادة ٣٧ من نظام المناقصات الصادر بالمرسوم التنظيمي رقم ٥٩/٢٨٦٦، 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. " وبما أنه، وإنطلاقاً من مبادئ المساواة والعلنية والمنافسة التي ترعى المناقصات العمومية، فإنه يقتضي اعتماد معايير موحدة في تقييم كل اللجان لكافة العروض،

وبما أنه من المشاكل التي تواجه عمل اللجان باستمرار، مسألة إمكانية تصديق أو إستبدال 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 مساسه بمبادئ المنافسة والمساواة؟ أم من تعلقه بقدرة العارض الفنية والمالية؟

لهذه الأسباب تقدمت إدارة المناقصات من جانب ديوان المحاسبة<sup>٥</sup>، سنداً لأحكام المادة ٨٧ من قانون تنظيمه، طالبة إبداء الرأي حول هذا الموضوع ضمن لائحة مفصلة، إن أمكن، لاعتمادها وتعميمها على لجان المناقصات".

بتاريخ ٢٠١٧/١٠/٣١ صدر عن ديوان المحاسبة جواباً على كتاب إدارة المناقصات المشار إليه أعلاه الرأي الإستشاري رقم ٢٠١٩/٧ وقد تضمن:

<sup>٥</sup> كتاباً إدارة المناقصات رقم ١٠/٣٢١ تاريخ ٢٠١٢/٧/٢١ ورقم ١٠/١٤٢ تاريخ ٢٠١٦/٣/٢٣



بما أن المسألة المطلوب إبداء الرأي فيها تتعلق بتفسير المادة ٣٧ من نظام المناقصات وماهية المستندات التي لا صفة جوهرية لها والتي يمكن للجنة التلزم أن تطلب من العارضين استدراكها خلال الجلسة وما إذا كان بالإمكان إدراجها ضمن لائحة تمهيداً لتعميمها على لجان المناقصات.

وبما أن المادة ٣٧ آنفة الذكر نصت على جواز إستدراك بعض النواقص الواردة في عروض المناقصين والتي لا صفة جوهرية لها، وذلك قبل الشروع في فض بيانات الأسعار.

وبما أن هذه المادة جاءت استثناءً على المبدأ المقرر في نظام المناقصات والقائل بوجود اعتبار العروض نهائية فور تقديمها ولا يجوز استرجاعها أو تعديلها وذلك ضمناً لجدية المناقصات ولعدم عرقلة عمل المرافق العامة ولقطع الطريق على التواطؤ بين العارضين عبر انسحاب بعضهم لمصلحة الآخرين.

وبما أن القصد من هذه الإجراءات تحقيق المساواة بين العارضين من خلال اعطائهم فترة موحدة يعلن عنها لتنظيم عروضهم وتقديمها، غير ان الإستثناء الوارد في نص المادة ٣٧ أعلاه، جاء ليحقق قدرًا أكبر من المنافسة والمزاحمة بين العارضين للإستحصال على شروط أفضل للإدارة المعنية بالأمر ويتم ذلك عن طريق إتاحة الفرصة للعارض الجدي والذي يشكو عرضه من بعض النواقص غير الأساسية لاستكمالها خلال فترة قصيرة وقبل فض بيانات الأسعار، ولديوان المحاسبة رأي بهذا المعنى تحت رقم ٢٠٠٥/٢١ تاريخ ٢٠٠٥/١/٢٨.

وبما أن لجان المناقصات قد أعطيت صلاحيات استثنائية لدراسة العروض والتفريق بين ما هو جوهري substantielle وغير جوهري non substantielle لا يمكن استكمالها، غير أن هذه الصلاحيات ليست مطلقة إنما هي مقيدة بقواعد وضوابط مستقاة من المبادئ التي من أجلها أعطيت هذه الصلاحية وهي مبادئ العلنية والمنافسة والمساواة.

وبما أنه يصعب وضع لائحة كاملة متكاملة بالنواقص وما يعدّ منها جوهرياً أو العكس، إنما تبقى إمكانية وضع مبادئ عامة يمكن على ضوئها اتخاذ القرار والتصنيف المناسب.

وبما أنه من النواقص التي يمكن استكمالها خلال جلسة فض العروض وأمام بقية العارضين باعتبارها غير جوهرية على سبيل المثال إضافة توقيع أو أي عبارة أو ختم، أو توقيع العارض على أحد المستندات باللغة الفرنسية وعلى المستندات الأخرى باللغة العربية، أو عدم تقديم شهادة إقامة أو التعهد بأن يكون لديه ١٥ يومًا المنصوص عليه في دفتر الشروط، وكلها صادرة عن ديوان المحاسبة في قرارات سابقة.

وبما أن إستدراك واستكمال مثل هذه المستندات في ذات الجلسة وعلى مرأى من العارضين من شأنه أن يحقق قدرًا أكبر من المنافسة والحوّل دون قيام أي تواطؤ بين العارضين.

وبما أن النواقص الجوهرية هي تلك المنصوص عنها قانوناً كبراءة الذمة الصادرة عن الضمان الإجتماعي أو الكفالة المصرفية، وأيضًا المستندات العادية التي يفترض بكل متعهد ممتحن معرفة شكلها ومضمونها وموجب تقديمها في كل مناقصة، والتي يعد إهمال العارض لها مقصوداً على نحوٍ يحمل الشك في مصداقيته.



وبما أنه على ضوء ما تقدم يجب على لجنة المناقصات إقامة التوازن بين جدية العارض ومنع استعماله المستند لضمان انسحابه عندما يريد، وبين نقص غير مقصود وممكن الوقوع به سهوًا لصعوبة المستند وعدم تكرار طلبه، وذلك لاتخاذ القرار المناسب.

### ج- مدى توفر عنصر المنافسة في ظل بعض الاوضاع المتشابهة

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 مساهميها والعاملين فيها؟ وبالتالي قبول العرضين؟ ام يغلب الاعتبار الواقعي الذي يقول بغياب عنصر المنافسة، نظراً لوحدة مصدر العرض المقدم من الشركتين؟ لذلك توجهت ادارة المناقصات بكتابها رقم ١٠/٣٢٦ تاريخ ٢٠١٦/٨/٧، الى جانب ديوان المحاسبة، عملاً بالمادة ٨٧ من قانون تنظيمه، طالبة التفضل بالاطلاع وابداء الرأي، لاعتماده وتعميمه على لجان المناقصات.

بتاريخ ٢٠١٦/١/٢١، ورد إدارة المناقصات جواب ديوان المحاسبة برأيه الاستشاري رقم ٢٠١٦/٤ بتاريخ ٢٠١٦/١/١٤، وقد تضمن هذا الجواب ما يلي:

"إن الرأي المطلوب يتعلق بمدى توفر المنافسة في المناقصة عند تقديم عرضين لشركتين تجاريتين مستقلتين تتمتع كل منهما بالشخصية المعنوية في حال كان مدير احدها يترأس مجلس إدارة الثانية.

وبما أن مبدأ المنافسة يقوم على تعدد العارضين في الصفقة الواحدة، وعلى توفر عدة عناصر تضمن جدية هذه المنافسة، كاستقلال العروض المقدمة وسريتها وهذا ما حرص المشرع على تأمينه من خلال الإجراءات المنصوص عليها في المرسوم ٥٩/٢٨٦٦ ولا سيما المادتين ١٩/ و ٢٠/.

بما أن تولي مدير احدي الشركات رئاسة مجلس ادارة الثانية، من شأنه أن يؤدي الى معرفة كل شركة بمضمون وتفاصيل العرض المقدم من الشركة الأخرى، الأمر الذي يحول دون تأمين منافسة جدية بينهما، وبالتالي يقتضي رفضهما."

### ح- الحد الأدنى للعروض في بعض الصفقات العالمية:

بما أن دفاتر الشروط الخاصة ببعض المناقصات العالمية، الموافق عليها من قبل مجلس الوزراء، تتضمن أحكاماً إجرائية، غير منصوص عليها في قانون المحاسبة العمومية اللبناني، تتعلق بالسماح للمشاركين بتعديل عروضهم المالية خلال دورة واحدة من جولات متتالية، بالإضافة الى النص على عدم إعطاء عارض واحد كامل الصفقة، بحيث يُلزم كل قسم منها الى عارض.



وبما أن هذا الأمر يطرح للبحث، مسألة توفر عنصر المنافسة في هذا النوع من الصفقات، لا سيما وأن الرأي الإستشاري رقم ١١ الصادر عن ديوان المحاسبة بتاريخ ١٤/٣/١٩٧٩ والمتضمن عدم الأخذ بالعرض الوحيد، لا ينطبق عليها.

فهل تتوفر المنافسة بوجود عرضين مقبولين فنياً وإدارياً؟ علماً أنه في النتيجة- وكيفما كانت الأسعار- فإن كل قسم سيؤول الى شركة أو عارض؟

استطراداً، إذا سلمنا جدلاً بتوفر المنافسة، بمفهومها الضيق، أي الخيار بين عرضين، بالنسبة لقسم من الصفقة، فإن هذه المنافسة لن تكون متوفرة بالنسبة للقسم الآخر الذي سيؤول حكماً الى العارض الآخر.

في ظل هذا الواقع، وفي غياب النص في دفتر الشروط الخاص بالصفقة على الحد الأدنى للعروض المقبولة، هل يمكن للجنة المناقصات افتراض أن هذا الحد هو ثلاثة؟ أم يتوجب عليها فتح العروض في حال وجود عرضين مقبولين، وإرساء التلزم مؤقتاً -فيما يتعلق بقسم منها- على أحد العارضين، ورفض تلزم القسم الآخر لعدم توفر عنصر المنافسة؟ من يحدد هذا القسم الواجب تلزيمه؟ والقسم غير الواجب تلزيمه؟

إن إفتراض وجود ثلاثة عروض مقبولة، كحد أدنى، يؤدي الى تلزم كامل الصفقة إذا توافرت سائر الشروط، حيث تُراعى إعتبارات العدالة والمنافسة والمساواة وتكافؤ الفرص ومصلحة الإدارة بحدّها الأدنى، لا سيما عندما يتضمن دفتر الشروط الخاصة نصاً يسمح بتعديل العروض المالية خلال دورة واحدة من جولات متتالية.

لذلك، وبالإستناد الى ما تقدم، تقدّمت إدارة المناقصات الى جانب ديوان المحاسبة، بكتابها رقم ١٠/٥٣٩ تاريخ ١٠/١٢/٢٠١٥، طالبة رأياً استشارياً في هذا الشأن. وفي ظل عدم صدور هذا الرأي لغاية تاريخه، اعتبرت لجنة التلزم عدم وجود منافسة بتوفر عرضين إذا كان موضوع التلزم سيؤول الى شركتين، في جلسة مناقصة تلزم إدارة شبكتي الهاتف الخليوي، التي عقدت في الساعة التاسعة من يوم الثلاثاء الواقع في الثامن من شهر كانون الأول ٢٠١٥، حيث ورد في محضر الجلسة ما يلي:

لم يتضمن دفتر الشروط الخاص بهذه الصفقة، المتعلقة بإدارة شبكتي الهاتف الخليوي في لبنان، نصاً بتحديد الحد الأدنى للعروض المقبولة لإعتبار شرط المنافسة قائماً، علماً أن من شروط هذه المناقصة أن لا يُوكل الى شركة واحدة إدارة الشبكتين معاً<sup>١</sup> ما يفرض وجود ثلاثة عروض مقبولة بالحد الأدنى لإعتبار المنافسة قائمة.

<sup>١</sup> المادة ١٦، ٢، ٣ ص ٢٢ من دفتر الشروط الخاص باللغة العربية



تجري هذه المناقصة على أساس السعر الأدنى<sup>٧</sup>، مع السماح للعارضين بتعديل عروضهم المالية خلال دورة واحدة من جولات متتالية.

إن هذا الإجراء غير المنصوص عليه في قانون المحاسبة العمومية اللبناني معتمد عالمياً عند توافر شروط المنافسة كاملة وحقيقية في ظل وجود أكبر عدد ممكن من العروض المقبولة.

## ٢. مذكرات النيابة العامة لدى ديوان المحاسبة

تحرص إدارة المناقصات جاهدة على تطبيق مضمون المذكرات الصادرة عن النيابة العامة لديوان المحاسبة بمواضيع ذات صلة بالصفقات العمومية ومنها:

أ- مذكرة النيابة العامة لدى ديوان المحاسبة رقم ٢٠١٣/٣٨ تاريخ ٢٠١٣/١٢/٧ لناحية وجوب إدراج نص في دفتر الشروط الخاصة بتقديم التأمين النهائي قبل المباشرة بالتنفيذ، وذلك حرصاً على المصلحة العامة، وحمايةً لحقوق الخزينة.

ب- مذكرة النيابة العامة لدى ديوان المحاسبة رقم ٧٦ تاريخ ٢٠١٨/١١/٧ المتعلقة بالتحقق من شرط تسجيل متعهدي الأشغال العامة على لائحة التنفيذ في إحدى نقابتي المهندسين وعدم قبول أية إفادة خبرة عائدة لتنفيذ أشغال في القطاع الخاص ما لم تكن صادرة عن إحدى نقابتي المهندسين في لبنان.

ج- مذكرة النيابة العامة لدى ديوان المحاسبة رقم ٢٢/ص تاريخ ٢٠١٩/٣/٨ المتعلقة بوجوب الحرص على إبلاغ الملتزمين تصديق الصفقات العمومية وفقاً للأصول المنصوص عنها في المادة ١٣٣ من قانون المحاسبة العمومية.

## ثانياً: إقتراح التعديلات على دفاتر الشروط الخاصة

تحرص إدارة المناقصات على القيام بموجباتها القانونية كاملة، بهدف الحفاظ على المال العام، وحمايته وحسن استخدامه، رافضةً إعطاء الحجج ليحل محلها سواها، إن فيما يتعلق بالفراغات في ملاكاتها أو لعدم وجود موازنة خاصة بها، متجاوزةً كل العقبات، من محدودية الامكانيات والموارد التقنية والبشرية، مصرّة على أن تقول رأيها في كل معاملة تعرض عليها انطلاقاً من إيمانها بمبدأ سيادة القانون وتجلّي ذلك بشكل خاص في مناقصات مراكز المعاينة الميكانيكية وتلزيم شبكات الهاتف الخليوي وشفقة إستدراج عروض بواخر الكهرباء.

إلتزمت إدارة المناقصات بموجباتها القانونية المنصوص عنها في المادة ١٧ من المرسوم التنظيمي ٥٩/٢٨٦٦ لناحية تدقيق دفاتر الشروط الخاصة أياً كان المرجع الذي يصدّقها علماً أن هذا المرجع هو الوزير المختص، وفقاً لأحكام قانون المحاسبة العمومية، فوضعت ملاحظاتها على دفاتر الشروط

<sup>٧</sup> المادة ١٣، ٢، ٣ ص ٢٢ من دفتر الشروط الخاص باللغة العربية



الخاصة، بما فيها تلك التي أقرت في مجلس الوزراء بموضوعية وحيادية، وعندما أصرّ مجلس الوزراء على عدم الأخذ بها قامت الإدارة بتنفيذ مقررات مجلس الوزراء.

#### ١- مزايده السوق الحرة

بنتيجة تعاون وثيق بين وزارة الأشغال العامة وإدارة المناقصات، تم التحضير لمزايدة إستثمار السوق الحرة في مطار الرئيس الشهيد رفيق الحريري الدولي، وبنتيجة تحسين وتوسيع شروط الإشتراك في المزايدة والإعلان عنها لمدة كافية، تمت هذه المزايدة بسعر يقارب المئة مليون دولار أميركي سنوياً<sup>٨</sup>. ما وفر للدولة مداخيل حرمت منها على مدى سنوات.

#### ٢- تجاوز الشروط الحصرية والإحتكارية

نذكر على سبيل المثال الإصرار على وضع شروط تعجيزية تحصر إفادات الخبرة بإحدى المديريات دون سواها، وكون هذا الحصر يخالف قانون المحاسبة العمومية، ولا يراعي المصلحة العامة قامت لجنة التلزم في إدارة المناقصات بفتح عروض تستوفي الخبرة المطلوبة من مصادر وجهات رسمية ذات مصداقية، فتبين لها وجود فارق في الأسعار أدى إلى وفر بالمليارات<sup>٩</sup>.

#### ٣- إصدار التقارير الخاصة

- قامت إدارة المناقصات بوضع تقارير خاصة في صفقات مخالفة لقانون المحاسبة العمومية ونظام المناقصات والمبادئ والقواعد ذات الصلة المنصوص عليها في الإتفاقية الأممية لمكافحة الفساد.

- سلمت هذه التقارير إلى فخامة رئيس الجمهورية ودولة رئيس مجلس النواب ودولة رئيس مجلس الوزراء في مواضيع مثل بعض مناقصات وزارة الاتصالات، مناقصة مراكز المعاينة الميكانيكية، صفقة بواخر الكهرباء.

### ثالثاً: النماذج والوثائق الموحدة

تسعى إدارة المناقصات، الى توحيد الشروط الإدارية العامة، وتبسيطها لتعميمها على مختلف الإدارات العامة، حرصاً على إعتبارات العدالة والمساواة وتكافؤ الفرص، بعد أن تبين لها وجود تفاوت في الشروط الإدارية العامة، بين صفقة وأخرى ضمن الإدارة الواحدة وبين إدارة وأخرى، يساهم التوحيد والتبسيط في تسهيل باب ولوج الصفقات العمومية أمام المؤسسات، لاسيما الصغيرة والمتوسطة الحجم منها.

<sup>٨</sup> محضر لجنة التلزم رقم ٦٥ تاريخ ٢٧/٤/٢٠١٧

<sup>٩</sup> محضر لجنة التلزم رقم ٢٨٩ تاريخ ١٣/٨/٢٠١٨



بالإضافة إلى تحضير وثيقة تدقيق لدفاتر الشروط خاصة بالإدارة يتم تحديثها، وفقاً للملاحظات التي توجهها إدارة المناقصات للإدارات بناءً على دراسة دفاتر الشروط. تسعى إدارة المناقصات إلى تعميم وثائق ونماذج موحدة للصفقات العمومية بالإضافة إلى الشروط الإدارية الموحدة، من بين هذه النماذج:

- تصريح النزاهة
- نموذج التعهد
- نموذج الأسعار
- الشروط الخاصة النمذجية

#### رابعاً: البرنامج السنوي للصفقات

بعد أن صدرت الموازنة العامة للعامين ٢٠١٧-٢٠١٨ لأول مرة منذ العام ٢٠٠٦<sup>١٠</sup>، بادرت إدارة المناقصات الطلب إلى الجهات المشمولة بصلاحياتها إيداعها برنامجها السنوي للصفقات عملاً بأحكام قانون المحاسبة العمومية.

وجدت إدارة المناقصات في مناسبة إقرار الموازنات فرصةً ملائمة للعودة إلى أعمال البرنامج السنوي للصفقات المنصوص عليه في قانون المحاسبة العمومية وإعداد الموازنة على أساس هذا البرنامج، فكان أن وجهت إدارة المناقصات وبمبادرة منها كتباً إلى الجهات المشمولة بصلاحياتها لإيداعها برامج صفقاتها أولاً للعام ٢٠١٨-٢٠١٩ وثنائياً للعام ٢٠١٩-٢٠٢٠<sup>١١</sup>.

بالرغم من أن معظم الإدارات لم تمتثل للموجبات القانونية المفروضة عليها، إلا أن إصرار إدارة المناقصات على أعمال النص بدل إهماله، وعدم السير في أي مناقصة من خارج البرنامج السنوي إلا بقرار من مجلس الوزراء حثّ الوزارات والإدارات المعنية على إدراك أهمية وإعداد البرامج السنوية.

ينسجم التخطيط مع مبادئ المنافسة والعلنية، ويمهد الطريق لاختيار طرق الشراء الأفضل، وغيابه يحول الشراء العمومي من نظام متكامل إلى شراء عند الحاجة يستلزم تقصير مهل الإعلان، ما يؤدي إلى ضرب

<sup>١٠</sup> القانون رقم ٧٩ تاريخ ١٨/٤/٢٠١٨ (قانون الموازنة العامة والموازنات الملحقه للعام ٢٠١٨)

القانون رقم ٦٦ تاريخ: ٢٠١٧/١١/٠٣ (قانون الموازنة العامة والموازنات الملحقه للعام ٢٠١٧)

<sup>١١</sup> الكتاب رقم ١٠/٣٢١ تاريخ ٢٠١٨/٥/٢

الكتاب رقم ٣٢١ تاريخ ٢٠١٨/٥/٢٩

الكتاب رقم ١٠/٥ تاريخ ٢٠١٩/١/٣



المنافسة وارتفاع الأسعار وينعكس سلبيًا على عمل المرافق العامة كما على جودة السلع والخدمات والأعمال المعدة للاستفادة والانتفاع منها من قبل المواطن الممول الأساسي للإنفاق، فالتطور الحاصل بالبنى التحتية والخدمات مرتبطة بشكل وثيق بكيفية اجراء الصفقات العمومية.

ان اجراء الصفقات من دون برنامج سنوي مسبق يحمل على الاعتقاد بأن الاولوية هي للإنفاق، وليس لتلبية الاحتياجات. نستعيد هنا القرار رقم ٤٨ تاريخ ٢٦-٠٣-٢٠٠٩ الذي كلف إدارة المناقصات اجراء الصفقات لمختلف الإدارات العامة من خارج البرنامج السنوي الى حين صدور الموازنة ونشر البرنامج.

رغم بناء هذا القرار على قانون المحاسبة العمومية وتعديلاته، الا انه يخرج عن احكام الفقرة الأخيرة من المادة الخامسة من نظام المناقصات، والتي تجيز لمجلس الوزراء مخالفة القواعد المتعلقة بالبرنامج السنوي في حالات محددة، ولا تجيز له بمطلق الأحوال تعديل هذه القواعد أو وضع قواعد جديدة.

يلغي القرار رقم ٤٨ البرنامج السنوي للصفقات العمومية مستندًا الى عدم صدور قانون الموازنة العامة، وهذا امر غير منطقي لان الموازنة تعد على أساس الخطة السنوية للإنفاق، وليس العكس، وما الإشارة في نظام المناقصات الى ان البرنامج السنوي ينشر للمرة الثانية بصيغته النهائية بعد نشر الموازنة، سوى دليل قاطع على اسبقية البرنامج السنوي للموازنة التي تعد على أساسه، ويعاد تعديله بعد نشرها في ضوء الامكانيات المالية التي يتم الحصول عليها على شكل اعتمادات ترصد في الموازنة العامة.

ان أولى خطوات الحد من الفساد، تستلزم اعتماد الشفافية والمنافسة من خلال الإعلان الاولي عن الصفقات العمومية ضمن البرنامج السنوي، وهذا الامر مكرس في قانون المحاسبة العمومية والتشريعات المتعلقة بالصفقات العمومية في معظم الدول وتشريعات الاتحاد الأوروبي وإرشادات البنك الدولي. كما ان البرنامج السنوي للصفقات العمومية يعتبر الخطوة العملية الأولى نحو اعداد موازنة شفافة تعكس حقيقة الانفاق العام.

إن السلطة المعطاة لمجلس الوزراء للخروج على القواعد المتعلقة بإعداد البرنامج السنوي تتعلق بصفة محددة بذاتها، لان إجازة مجلس الوزراء هي استثناء على قاعدة قانونية لا يمكن ان تصل حد تعديلها او الغائها.

إن اسناد صرف النظر عن البرنامج السنوي الى عدم صدور قانون الموازنة العامة لا يستقيم مع الواقع، اذ ان البرنامج السنوي للصفقات العمومية يسبق الموازنة التي تبني عليه، والواقع ان الصفقات لم تتوقف بين العامين ٢٠٠٦ و ٢٠١٦ ضمناً لعدم صدور قانون الموازنة العامة، بل تتابعت وكانت تمول من القاعدة الاثني عشرية او من قوانين تجيز فتح اعتمادات.

اليوم ومع انتظام عمل السلطة التنفيذية ، نأمل تطبيق قانون المحاسبة العمومية ونظام المناقصات وقواعد الشفافية والمنافسة، فلا يصدر قرار يكون من شأنه تسهيل تمرير الصفقات، فيما المطلوب ضبطها ووضع قواعد لزيادة فعاليتها، والسعي الى تحقيق اكبر فائدة منها باقل تكلفة ضمن معايير التنمية المستدامة، بل يأتي أي قرار استثنائي مرتبط بصفة ضرورية غير متوقعة محددة بذاتها، وخلاف ذلك تطبق القواعد القانونية فيتم اعداد البرنامج السنوي للصفقات والانطلاق منه لاعداد مشروع الموازنة العامة.



لا دولة بدون إدارة، لا إدارة بدون موازنة، ولا موازنة بدون تخطيط وارتقَاب ورصد أهداف مقابل الاعتمادات، ما يعني: لا موازنة بدون خطة سنوية للمشتريات العمومية.

### خامساً: التعاميم الصادرة عن رئاسة مجلس الوزراء

تحرص إدارة المناقصات في إطار دراسة دفاتر الشروط الخاصة، وإبداء ملاحظاتها، وإقتراح إجراء التصحيحات اللازمة، على أخذ مقتضيات التنمية المستدامة بعين الاعتبار، ولا سيما فيما يتعلق بحماية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الحجم، واليد العاملة اللبنانية، وعدم وضع شروط تحدّد من المنافسة، وتذكر الإدارات بضرورة التقيد بتعاميم دولة رئيس مجلس الوزراء ذات الصلة:

- تعميم دولة رئيس مجلس الوزراء رقم ٢٠١٢/٢٨، الموجه الى جميع الادارات والمؤسسات العامة، بشأن التقيد بالتقييم البيئي الاستراتيجي لمشاريع السياسات والخطط والبرامج في القطاع العام، وأصول تقييم الأثر البيئي، المرسوم رقم ٨٦٣٣ تاريخ ٢٠١٢/٨/٧.

- تعميم دولة رئيس مجلس الوزراء رقم ٢٠١٣/٢٨ تاريخ ٢٠١٣/١٠/٥ المتعلّق بوجوب التقيد بالموصفات القياسية والوطنية، في دفاتر الشروط، والإلتزام بتطبيق قانون إنشاء مؤسسة المقاييس والموصفات اللبنانية (ليبنور/LIBNOR) الصادر في ١٩٦٢/٧/٢٣.

- تعميم 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.

يتم التدقيق في نصوص دفاتر الشروط الخاصة لناحية قيمة التأمين المؤقت وغرامات التأخير عند التنفيذ، وكفالة حسن التنفيذ، وسائر الشروط التي تضمن مصلحة الدولة المالية، وذلك من ضمن نموذج تدقيق داخلي معتمد في الإدارة.

### سادساً: التعاون مع البنك الدولي ضمن مشروع FMR2

في إطار التعاون مع البنك الدولي وتنفيذاً لقرار مجلس الوزراء رقم ٤١ تاريخ ٢٠١٤/١٠/١٦ من أجل استكمال مشروع اصلاح إدارة المالية العامة (FMR2) Fiscal Management Reform Project المنفذ من قبل وزارة المالية والمتضمن في أحد بنوده تحسين الشفافية في إدارة المناقصات من خلال تجهيزها ببعض المعدات وتزويدها بالدعم التقني ضماناً لحسن سير العمل في الإدارة، تم:

- تزويد الإدارة بتجهيزات مكتبية من مكاتب ولوازمها.
- تزويد إدارة المناقصات بتجهيزات معلوماتية، وتجهيزات خاصة بغرفة الخادم الرئيسي.
- تزويد إدارة المناقصات بموقع إلكتروني خاص بها على شبكة الإنترنت. بالإضافة إلى التعاون والتنسيق الدائم مع مكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية (OMSAR)، باعتباره مضيف الموقع الإلكتروني (Hosting) على الخادم (Server) لديهم.



يقوم هذا الموقع، بشكل رئيسي بعرض كافة المعلومات المتعلقة بالمناقصات التي تجرى عبر الإدارة على مختلف أنواعها، بالإضافة إلى الإعلان عن الصفقات التي تجري في باقي الإدارات والمؤسسات العامة التي ترسل اعلانات الصفقات إلى إدارة المناقصات. تتضمن هذه المعلومات تفاصيل عن الصفقات، من إعلانات ونتائج بالإضافة إلى إمكانية نشر الإيضاحات والردود عليها بشفافية تامة، تم إطلاق الموقع خلال العام ٢٠١٧.

## سابعاً: مشروع الدعم التقني لتحديث المناقصات العمومية في لبنان<sup>١٢</sup>

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). وهو يهدف إلى مواكبة عملية تحديث التشريعات المرتبطة بالصفقات العمومية وتوفير ما يلزم لوضعها موضع التنفيذ، والقيام بكل الأنشطة والمشاريع المواكبة لذلك.

أطلقت وزارة الدولة لشؤون التنمية الإدارية هذا المشروع هادفةً إلى مواكبة عملية تحديث التشريعات المرتبطة بالصفقات العمومية، وتوفير ما يلزم لوضعها موضع التنفيذ والقيام بكل الأنشطة والمشاريع المواكبة لذلك. كما يهدف البرنامج إلى إعادة تنظيم وتفعيل وتمكين العاملين في مجال الشراء العام في الدولة للارتقاء بالإجراءات المتعلقة بالصفقات العمومية من المكانة الحالية إلى المستوى الإستراتيجي المطلوب تماشياً مع التطورات العالمية في هذا المجال، وتمكيننا للقطاع العام من أداء مهامه على أكمل وجه.

من منجزات هذا المشروع:

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. وضع دليل عملي للمناقصات العمومية يتفق مع أفضل الممارسات الدولية والمبادرات التحديثية الجارية يشمل المراحل كافة من التخطيط للمناقصة حتى إنجازها، إضافةً إلى أدوات عملية أخرى كالكتب التوجيهية، والرسوم البيانية، والوثائق والنماذج الخاصة بالمناقصة والعقود.
٣. تصميم ودعم تطبيق برنامج تنظيمي لبناء قدرات الجهات الرسمية والجهاز البشري المسؤول عن التوريد يشمل إنشاء وحدات التوريد وتدريب موظفيها.
٤. 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).

<sup>١٢</sup> الموقع الرسمي لمكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية: <http://www.omsar.gov.lb>



٥. وضع سياسات وإجراءات لتعزيز النزاهة ولتنفيذ رقابة داخلية وخارجية بهدف ضمان تنفيذ إجراءات التوريد على أفضل وجه ممكن.

٦. وضع منهجية لإجراء المقارنات وقياس الأداء في مجال المناقصات العمومية

٧. إنجاز الوثائق التالية:

- مراجعة مفصلة لمسودة القانون الجديد مع مقترحات للتحسين
- دراسة لمختلف الهيكليات التنظيمية للصفقات العمومية في عدد من الدول
- الدليل التطبيقي
- استراتيجية تطوير الصفقات العمومية في لبنان
- استبيان للعموم حول النزاهة في الصفقات العمومية
- دراسة أولية حول وضع الصفقات العمومية في لبنان
- مشروع مرسوم يفصل آلية إجراء الصفقات وفق قانون المحاسبة العمومية
- مشروع مرسوم يرمي إلى تفصيل وتطوير مهام إدارة المناقصات
- وثائق قياسية لمختلف أنواع إجراءات التلزم
- عدد من المراسيم التطبيقية العائدة لمسودة القانون الجديد
- مدونة لقواعد السلوك في مجال الصفقات العمومية
- دليل النزاهة في الصفقات العمومية
- دليل للتدقيق في إجراءات الصفقات العمومية
- مواصفات برنامج التوريد الإلكتروني الأولية
- مواصفات البرامج التشغيلية العائدة للصفقات العمومية
- خطة تنفيذ التوريد الإلكتروني
- دراسة سوق التوريد الإلكتروني



## ثامناً: مشروع الدعم التقني للحكومة اللبنانية

في إطار مشروع الدعم التقني للحكومة اللبنانية الممول من الاتحاد الأوروبي المنفذ من قبل كراون ايجنتس (Crown Agents) بالتعاون مع مكتب وزير الدولة لتنمية الشؤون الإدارية و مدته سنتان (من أيار ٢٠١٨ حتى حزيران ٢٠٢٠)، تم الإلتزام بتزويد إدارة المناقصات بخبراء فنيين عند الحاجة.

وفي هذا الإطار وحتى تاريخه، تم توفير خبيرين حيث قام الأول بإعداد دليل لعمل إدارة المناقصات ولجان التلزم والثاني اعد تقرير حول دفاتر شروط مناقصات الغاز وزيت الوقود.

وفي إطار التدريب على الدليل نظمت إدارة المناقصات أربع دورات تدريبية لأعضاء لجان المناقصات شارك فيها حوالي ٩٠ موظف من مختلف الإدارات العامة كما تم تنظيم أربعة دورات تدريبية لموظفي إدارة المناقصات شملت زيادة المهارات المكتسبة لديهم في اعداد دفاتر الشروط وتدقيق مستندات التلزم.

كما نظمت إدارة المناقصات دورات تدريبية شملت العاملين لديها وأعضاء لجان التلزم على موضوع إدراج المعايير البيئية والاجتماعية في دفاتر الشروط الخاصة.

وسيصدر قريباً دليل عمل إدارة المناقصات ودليل إعداد دفاتر الشروط ويجري التدريب عليها.

بات لدى إدارة المناقصات الإمكانيات للإشراف والرقابة والمتابعة للصفقات العمومية، وذلك بإلحاق الموظفين الذين جرى تدريبهم من قبل خبراء الإتحاد الأوروبي بإدارة المناقصات سيما وأنه بات لديهم الخبرة على تدقيق دفاتر الشروط وإجراء عمليات تقييم العروض وفقاً للمعايير العالمية وبما لا يتعارض مع القوانين المحلية علماً أن المشروع الممول من الإتحاد الأوروبي يؤمن لإدارة المناقصات الإستعانة بأي خبير عالمي أو محلي في أي موضوع فني أو تقني معقد.



القسم الثالث: الصفقات المجرأة في إدارة المناقصات لعام ٢٠١٧ - ٢٠١٨  
 أولاً: قيمة الصفقات الملزمة مؤقتاً بالليرة اللبنانية للعام ٢٠١٧ (ل.ل.)

جدول 3 - الصفقات الملزمة مؤقتاً بالليرة اللبنانية (ل.ل.) في العام ٢٠١٧

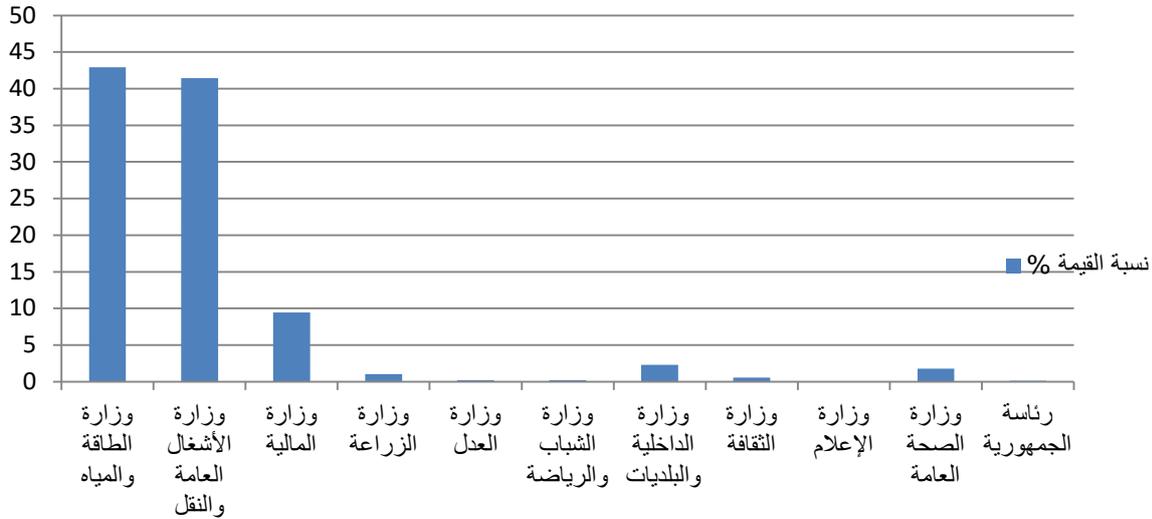
الإدارة	العدد	القيمة الإجمالية (ل.ل.)	نسبة القيمة %
وزارة الطاقة والمياه	١٧٤	١٥٩,٨٦٨,٥٦٤,٩٠٢	٤٢,٩١
وزارة الأشغال العامة والنقل	٤٥	١٥٨,٣٠٧,٩٨٢,٩٠٧	٤١,٤٦
وزارة المالية	٢٠	٣٨,٩٣٧,٣٤٦,٢٦٨	٩,٤٥
وزارة الزراعة	٧	٣,٨٤٧,٦٧١,٧٦٠	١,٠٣
وزارة العدل	٦	٧٤٦,٥٨٧,٨١٧	٠,٢٠
وزارة الشباب والرياضة	٤	٧١٦,٧١٠,٢٢٥	٠,١٩
وزارة الداخلية والبلديات	٤	٨٥٨,٠٢٥,٨١٢	٢,٣٠
وزارة الثقافة	٢	٢,٠٨٣,٤٠٠,٠٠٠	٠,٥٥
وزارة الإعلام	٢	١٠٢,٧٧٤,١٥٥	٠,٠٢
وزارة الصحة العامة	١	٦,٥٩٥,٢٨٧,٥٠٠	١,٧٧
رئاسة الجمهورية	١	٤٧٠,٧٩٠,٢٦٥	٠,١٢
المجموع	٢٦٦	٣٧٢,٥٣٥,١٤١,٦١١	١٠٠

فقط ثلاثماية وإثنان وسبعون ملياراً وخمسمائة وخمسة وثلاثون مليوناً ومائة وواحد وأربعون ألفاً وستماية وأحد عشر ليرة لبنانية لاغير.

ارتفعت قيمة الصفقات من //٢٧٧,٨٧٦,٤٨١,٨٠٦// ل.ل. في العام ٢٠١٦ إلى  
 //٣٧٢,٥٣٥,١٤١,٦١١// ل.ل. في العام ٢٠١٧.



## نسبة قيمة الصفقات الملزمة للإدارات في العام 2017



### ملاحظة: الصفقات الملزمة مؤقتاً، التي لم تحسب مع المجموع بالنظر الى طبيعتها:

#### • عناصر مفاضلة/عناصر تقييم:

- تأمين إدارة الخدمات الطبية الإستشفائية لزوم وزارة الصحة العامة. تاريخ ٢٠١٧/٧/٣١.
- تقديم أدوية لزوم مراكز الخدمات الإنمائية والمشاريع المشتركة مع الجمعيات والهيئات الأهلية. تاريخ ٢٠١٧/١٢/٣١.

#### • مزايدات:

- إستثمار تسعة كونتوارات لتأجير السيارات السياحية في قاعة الوصول في مطار رفيق الحريري الدولي لزوم المديرية العامة للطيران المدني. تاريخ ٢٠١٧/٤/١٩، بقيمة //٥٠,٨٧٥,٠٠٠.ل.ل.
- إدارة وإستثمار مساحات مخصصة للبيع بالمفرّق في مبنى محطة الركاب الحالي ومبنى الطيران المدني العام في مطار رفيق الحريري الدولي لزوم المديرية العامة للطيران المدني. تاريخ ٢٠١٧/٤/٢٧، بقيمة //١١١,٠٠٠,٠٠٠.ل.ل.
- بيع قطع غيار مستهلكة غير صالحة متنوعة وآليات قديمة مستهلكة لزوم المديرية العامة للطيران المدني. تاريخ ٢٠١٧/٩/١٢، بقيمة //٥٥,١٠٠,٠٠٠.ل.ل.
- تقديم وتركيب وإستثمار مقاعد خاصة بالتدليك الآلي في مطار رفيق الحريري الدولي لزوم المديرية العامة للطيران المدني. تاريخ ٢٠١٧/٩/١٥، بقيمة //١٠١,٠٠٠,٠٠٠.ل.ل.



- إستثمار سبعة كونتوارات لتأجير السيارات السياحية في قاعة الوصول في مطار رفيق الحريري الدولي لزوم المديرية العامة للطيران المدني. تاريخ ٢٠١٧/١١/٢٨، بقيمة //٥٨,٥٠٠,٠٠٠.ل.
- إستثمار كونتوارات في قاعة الوصول في مطار رفيق الحريري الدولي لتأمين الحجوزات في الفنادق والشقق المفروشة لزوم المديرية العامة للطيران المدني. تاريخ ٢٠١٧/١٢/١٤، بقيمة //٦٤,٠٠٠,٠٠٠.ل.
- بيع مركبات آلية معطلة لزوم المديرية العامة للطيران المدني. تاريخ ٢٠١٧/١٢/١٦، بقيمة //٥٠,٠٠٠,٥٠٠.ل.

### ١. الصفقات الملزمة مؤقتًا بالدولار (\$) في العام ٢٠١٧

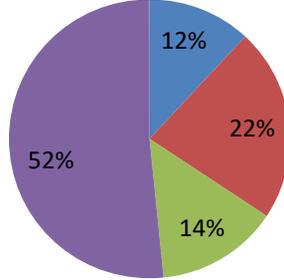
جدول 4 - الصفقات الملزمة مؤقتًا بالدولار (\$) في العام ٢٠١٧

الإدارة	العدد	القيمة الإجمالية ( \$ )	نسبة القيمة %
وزارة الداخلية والبلديات - الدفاع المدني	٢	٣٤٦,١٦٠	١١,٩٣
وزارة الطاقة والمياه	١	٦٥٠,٩٩٥	٢٢,٤٠
وزارة الدولة لشؤون التنمية الإدارية	١	٤٠٩,٣٨٠	١٤,٠٨
وزارة الثقافة	١	١,٤٩٩,٤٠٦	٥١,٥٩
المجموع	٥	٢,٩٠٥,٩٤١	١٠٠
فقط مليونان وتسعمائة وخمسة آلاف وتسعمائة وواحد وأربعون دولارًا أمريكيًا.			



## نسبة قيمة التلزمات المؤقتة (\$) موزعة على الإدارات والوزارات

وزارة الثقافة ■ مكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية ■ وزارة الطاقة والمياه ■ وزارة الداخلية والبلديات - الدفاع المدني ■



انخفضت القيمة الإجمالية الملزمة مؤقتًا بالدولار في العام ٢٠١٧، مقارنة مع العام ٢٠١٦، حيث كانت قيمة الصفقات الملزمة مؤقتًا بالدولار: //١٠,٠٧٤,٨٩٤\$.

### ٢. الصفقات الملزمة مؤقتًا باليورو (€) في العام ٢٠١٧

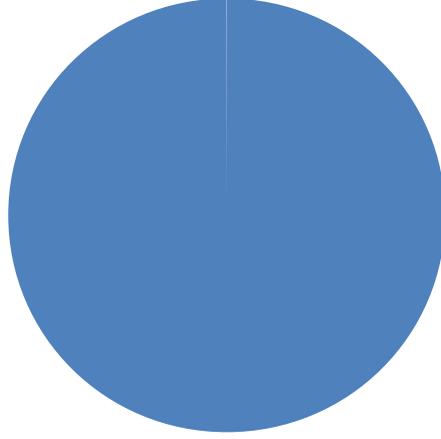
جدول 5 - الصفقات الملزمة مؤقتًا باليورو (€) في العام ٢٠١٧

الإدارة	العدد	نسبة العدد %	القيمة الإجمالية (€)	نسبة القيمة %
وزارة الداخلية والبلديات - الدفاع المدني	١	١٠٠	١,٦١٨,٩٨٠	١٠٠
المجموع	١	١٠٠	١,٦١٨,٩٨٠	١٠٠
فقط مليون وستماية وثمانية عشر ألفا وتسعمائة وثمانون يورو لا غير.				



الصفقات الملزمة مؤقتًا باليورو (€) في العام ٢٠١٧

## وزارة الداخلية والبلديات - الدفاع المدني





### ٣. القيمة الموازية بالليرة اللبنانية (ل.ل.) لكامل الصفقات الملزمة مؤقتًا خلال العام ٢٠١٧<sup>١٣</sup>

جدول 6 - القيمة الموازية بالليرة اللبنانية (ل.ل.) لكامل الصفقات الملزمة مؤقتًا (ل.ل. + \$) خلال العام ٢٠١٧

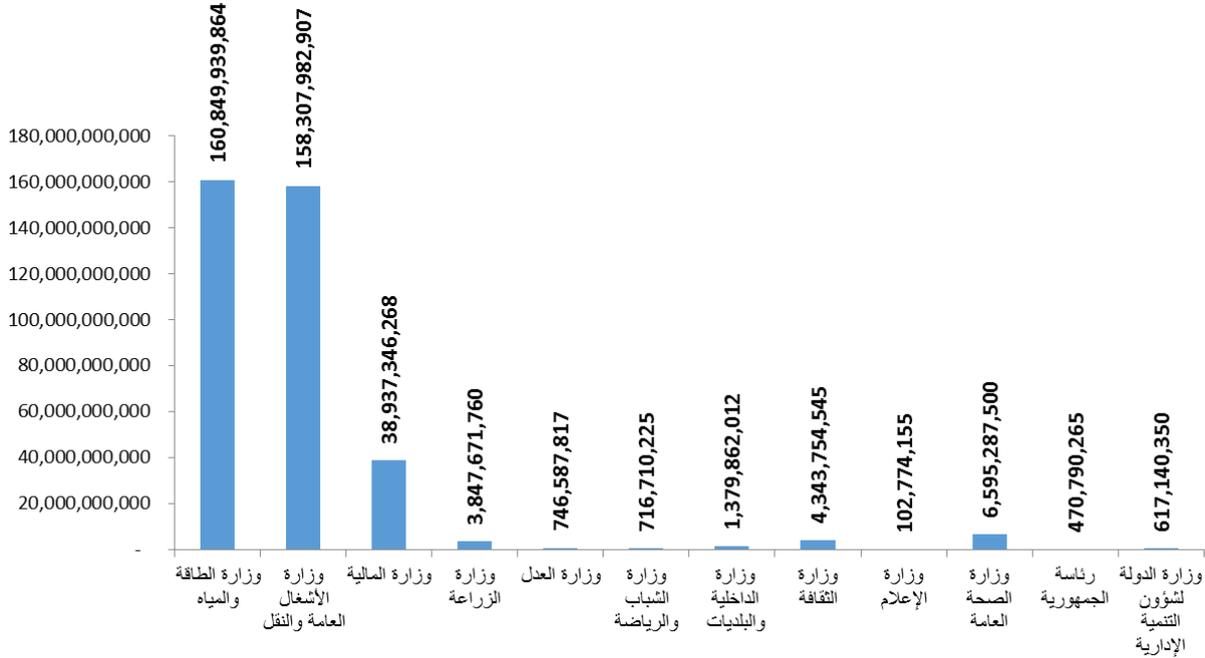
الإدارة	العدد	القيمة الإجمالية (ل.ل.)	نسبة القيمة %
وزارة الطاقة والمياه	١٧٥	١٦٠,٨٤٩,٩٣٩,٨٦٤	٤٢,٦٧
وزارة الأشغال العامة والنقل	٤٥	١٥٨,٣٠٧,٩٨٢,٩٠٧	٤٢,٠٠
وزارة المالية	٢٠	٣٨,٩٣٧,٣٤٦,٢٦٨	١٠,٣٣
وزارة الزراعة	٧	٣,٨٤٧,٦٧١,٧٦٠	١,٠٢
وزارة العدل	٦	٧٤٦,٥٨٧,٨١٧	٠,٢٤
وزارة الشباب والرياضة	٤	٧١٦,٧١٠,٢٢٥	٠,١٩
وزارة الداخلية والبلديات	٦	١,٣٧٩,٨٦٢,٠١٢	٠,٣٦
وزارة الثقافة	٣	٤,٣٤٣,٧٥٤,٥٤٥	١,١٥
وزارة الإعلام	٢	١٠٢,٧٧٤,١٥٥	٠,٠٢
وزارة الصحة العامة	١	٦,٥٩٥,٢٨٧,٥٠٠	١,٧٤
رئاسة الجمهورية	١	٤٧٠,٧٩٠,٢٦٥	٠,١٢
وزارة الدولة لشؤون التنمية الإدارية	١	٦١٧,١٤٠,٣٥٠	٠,١٦
المجموع	٢٧١	٣٧٦,٩١٥,٨٤٧,٦٦٨	١٠٠
فقط ثلاثمائة وستة وسبعون مليارًا وتسعمائة وخمسة عشر مليونًا وثمانمائة وسبعة وأربعون ألفًا وستمائة وثمانية وستون ليرة لبنانية لا غير.			

<sup>١٣</sup> ملاحظة: تم احتساب هذه القيمة بحسب متوسط آخر سعر صرف لليرة اللبنانية مقابل الدولار الأمريكي في العام ٢٠١٧. ( موقع مصرف لبنان الالكتروني ) <http://www.bdl.gov.lb/statistics-and-research.html>



تجدر الإشارة الى أن القيمة الموازية بالليرة اللبنانية لكامل الصفقات الملزمة مؤقتًا عبر إدارة المناقصات خلال العام ٢٠١٦ كانت: //٢٩٣,٠٥٩,٣٤٧,٠٦٤// ل.ل.

#### قيمة مجمل الصفقات الملزمة بالليرة اللبنانية في العام 2017



#### ٤. نسبة الصفقات التي جرت عن طريق المناقصة واستدراج العروض خلال العام ٢٠١٧

جدول 7 - نسبة الصفقات التي جرت عن طريق المناقصة واستدراج العروض خلال العام ٢٠١٧

الإدارة	عدد المناقصات العموميّة	عدد استدراج العروض	عدد الصفقات	نسبة استدراج العروض من مجمل الصفقات %
وزارة الأشغال العامة والنقل	١٦	٢٩	٤٥	٦٤,٤٤
وزارة المالية	١٣	٧	٢٠	٣٥
وزارة الثقافة	١	٢	٣	٦٧
المجموع	٣٠	٣٨	٦٨	١٠٠

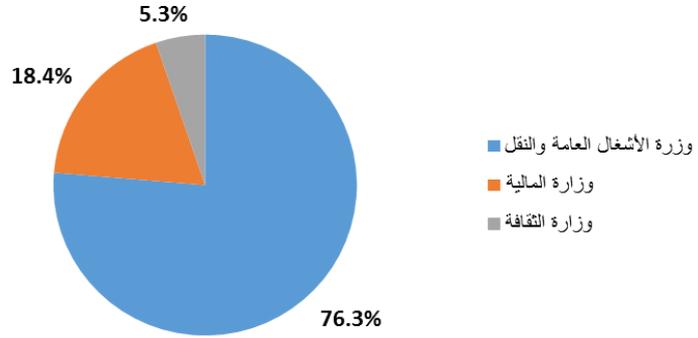
#### ٥. نسبة استدراج العروض لكل إدارة خلال العام ٢٠١٧



## جدول 8 - نسبة استدراج العروض لكل إدارة خلال العام ٢٠١٧

عدد استدراج العروض	الإدارة
٢٩	وزارة الأشغال العامة والنقل
٧	وزارة المالية
٢	وزارة الثقافة
٣٨	المجموع

## نسبة استدراجات العروض لكل من الإدارات





## ثانيًا: الصفقات المجرأة في إدارة المناقصات لعام ٢٠١٨

### ٦. قيمة الصفقات الملزمة مؤقتًا بالليرة اللبنانية (ل.ل.)

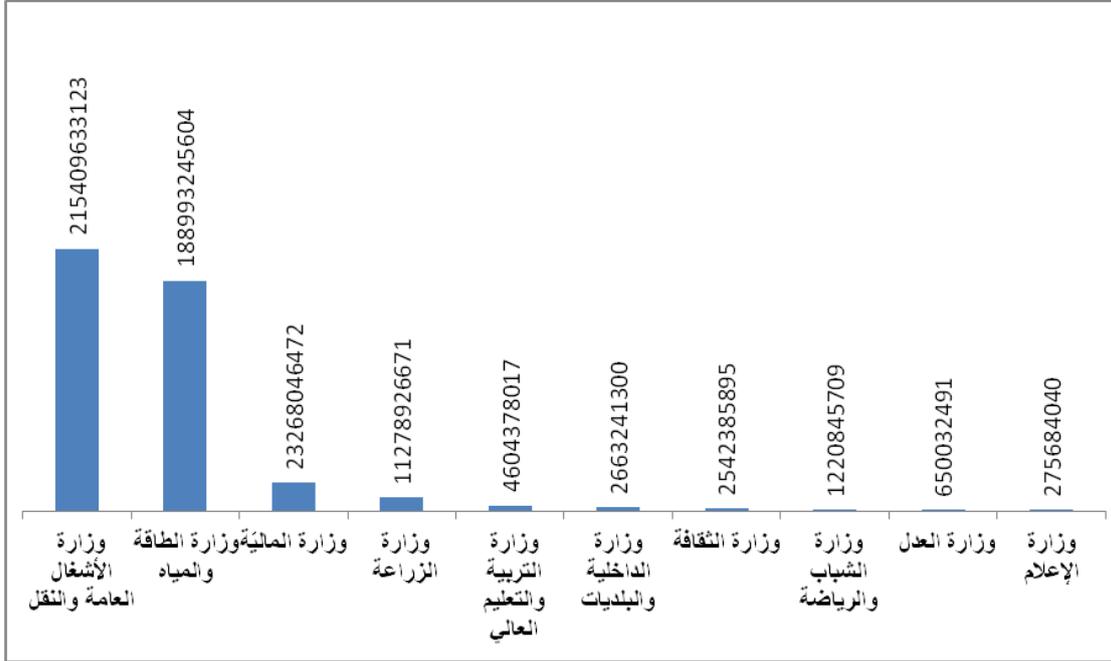
جدول 9 - الصفقات الملزمة مؤقتًا بالليرة اللبنانية (ل.ل.) في العام ٢٠١٨

الإدارة	العدد	القيمة الإجمالية (ل.ل.)	نسبة القيمة %
وزارة الأشغال العامة والنقل	٣٩	٢١٥,٤٠٩,٦٣٣,١٢٣	٤٧,٧٧
وزارة الطاقة والمياه	٩٧	١٨٨,٩٩٣,٢٤٥,٦٠٤	٤١,٩١
وزارة المالية	٩	٢٣,٢٦٨,٠٤٦,٤٧٢	٥,١٦
وزارة الزراعة	٩	١١,٢٧٨,٩٢٦,٦٧١	٢,٥٠
وزارة التربية والتعليم العالي	٥	٤,٦٠٤,٣٧٨,٠١٧	١,٠٢
وزارة الداخلية والبلديات	٤	٢,٦٦٣,٢٤١,٣٠٠	٠,٥٩
وزارة الثقافة	٢	٢,٥٤٢,٣٨٥,٨٩٥	٠,٥٦
وزارة الشباب والرياضة	٦	١,٢٢٠,٨٤٥,٧٠٩	٠,٢٧
وزارة العدل	٦	٦٥٠,٠٣٢,٤٩١	٠,١٤
وزارة الإعلام	١	٢٧٥,٦٨٤,٠٤٠	٠,٠٦
المجموع	١٧٨	٤٥٠,٩٠٦,٤١٩,٣٢٢	%١٠٠

فقط أربعماية وخمسون مليارًا وتسعمماية وستة ملايين وأربعمماية وتسعة عشر ألفًا وثلاثماية وإثنان وعشرون ليرة لبنانية لاغير.



## ١. الصفقات الملزمة مؤقتًا بالليرة اللبنانية (ل.ل.) في العام ٢٠١٨



لقد ارتفعت قيمة الصفقات في العام ٢٠١٨، مقارنة مع العام ٢٠١٧ فقد كانت قيمة الصفقات الملزمة مؤقتًا بالليرة اللبنانية //٣٧٢,٥٣٥,١٤١,٦١١// ل.ل.

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

• عناصر مفاضلة:

- شراء أدوية ومستحضرات بحكم الأدوية لزوم وزارة الصحة العامة.

• مزايدتين:

- مزايدة تلزيم بيع الرمول البحرية التي ستنتج عن مشروع معالجة الأضرار في كاسر الموج لزوم وزارة الأشغال العامة والنقل - المديرية العامة للطيران المدني بقيمة //٤,٨٨٤,٠٠٠,٠٠٠// ل.ل.

- مزايدة أشغال إزالة وشفط الترسبات والرمول من الحوض المائي في مرفأ الأوزاعي لزوم وزارة الأشغال العامة والنقل - المديرية العامة للنقل البري والجوي بقيمة //١,٧٢٦,٠٠٠,٠٠٠// ل.ل.



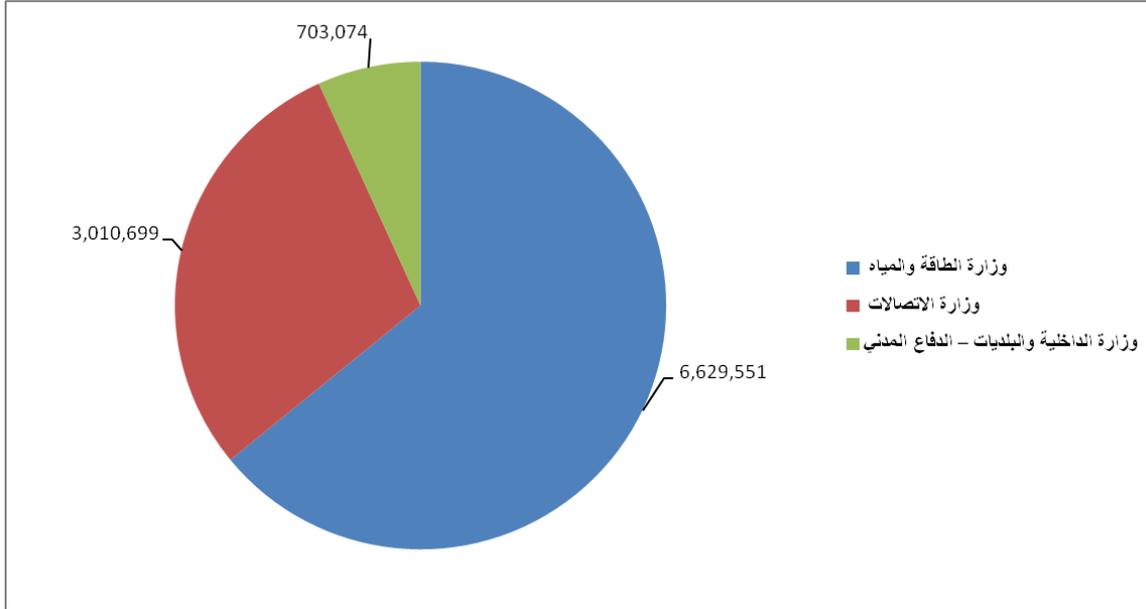
## ٧. الصفقات الملزمة مؤقتًا بالدولار في العام ٢٠١٨ (\$) )

جدول 10 - الصفقات الملزمة مؤقتًا بالدولار ( \$ ) في العام ٢٠١٨

الإدارة	العدد	القيمة الإجمالية ( \$ )	نسبة القيمة %
وزارة الطاقة والمياه	١	٦,٦٢٩,٥٥١	٦٤,٠٩
وزارة الاتصالات	١	٣,٠١٠,٦٩٩	٢٩,١٠
وزارة الداخلية والبلديات - الدفاع المدني	١	٧٠٣,٠٧٤	٦,٧٩
المجموع	٣	١٠,٣٤٣,٣٢٤	١٠٠

فقط عشرة ملايين وثلاثمائة وثلاثة وأربعون ألفًا وثلاثمائة وأربعة وعشرون دولارًا أمريكيًا لا غير.

### الصفقات الملزمة مؤقتًا بالدولار ( \$ ) في العام ٢٠١٨



انخفضت القيمة الإجمالية الملزمة بالدولار في العام ٢٠١٨، مقارنة مع العام ٢٠١٧، حيث كانت قيمة الصفقات الملزمة مؤقتًا بالدولار: //١١,٣٩٤,٥٥٥// \$.

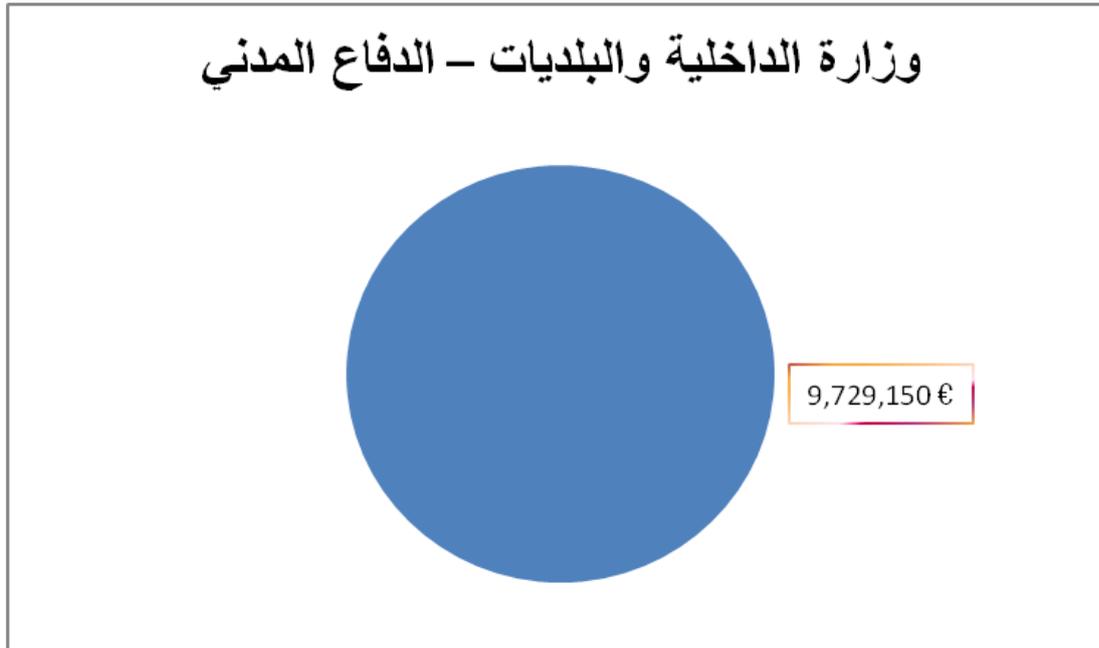


## ٨. الصفقات الملزمة مؤقتاً باليورو (€) في العام ٢٠١٨

جدول 11 - الصفقات الملزمة مؤقتاً باليورو (€) في العام ٢٠١٨

الإدارة	العدد	القيمة الإجمالية (€)	نسبة القيمة %
وزارة الداخلية والبلديات - الدفاع المدني	١	٩,٧٢٩,١٥٠	١٠٠
المجموع	١	٩,٧٢٩,١٥٠	١٠٠
فقط تسعة ملايين وسبعماية وتسعة وعشرون ألفاً ومائة وخمسون يورو لاغير.			

الصفقات الملزمة مؤقتاً باليورو (€) في العام ٢٠١٨





## ٩. القيمة الموازية بالليرة اللبنانية (ل.ل.) لكامل الصفقات الملزمة مؤقتًا خلال العام ٢٠١٨

جدول 12 - القيمة الموازية بالليرة اللبنانية (ل.ل.) لكامل الصفقات الملزمة مؤقتًا (ل.ل. + \$ + €) خلال العام ٢٠١٨

الإدارة	العدد	نسبة العدد %	القيمة الإجمالية (ل.ل.)
وزارة الأشغال العامة والنقل	٣٩	٢١٥,٤٠٩,٦٣٣,١٢٣	٤٤,٥٤
وزارة الطاقة والمياه*	٩٨	١٩٨,٩٨٧,٢٩٣,٧٣٦	٤١,١٤
وزارة المالية	٩	٢٣,٢٦٨,٠٤٦,٤٧٢	٤,٨١
وزارة الداخلية والبلديات*	٦	٢٠,٨٢٤,٥٣٨,٧٦٧	٤,٣١
وزارة الزراعة	٩	١١,٢٧٨,٩٢٦,٦٧١	٢,٣٣
وزارة التربية والتعليم العالي	٥	٤,٦٠٤,٣٧٨,٠١٧	٠,٩٥
وزارة الاتصالات*	١	٤,٥٣٨,٦٢٨,٧٤٢	٠,٩٤
وزارة الثقافة	٢	٢,٥٤٢,٣٨٥,٨٩٥	٠,٥٣
وزارة الشباب والرياضة	٦	١,٢٢٠,٨٤٥,٧٠٩	٠,٢٥
وزارة العدل	٦	٦٥٠,٠٣٢,٤٩١	٠,١٤
وزارة الإعلام	١	٢٧٥,٦٨٤,٠٤٠	٠,٠٦
المجموع	١٨٢	٤٨٣,٦٠٠,٣٩٣,٦٦٣	%١٠٠

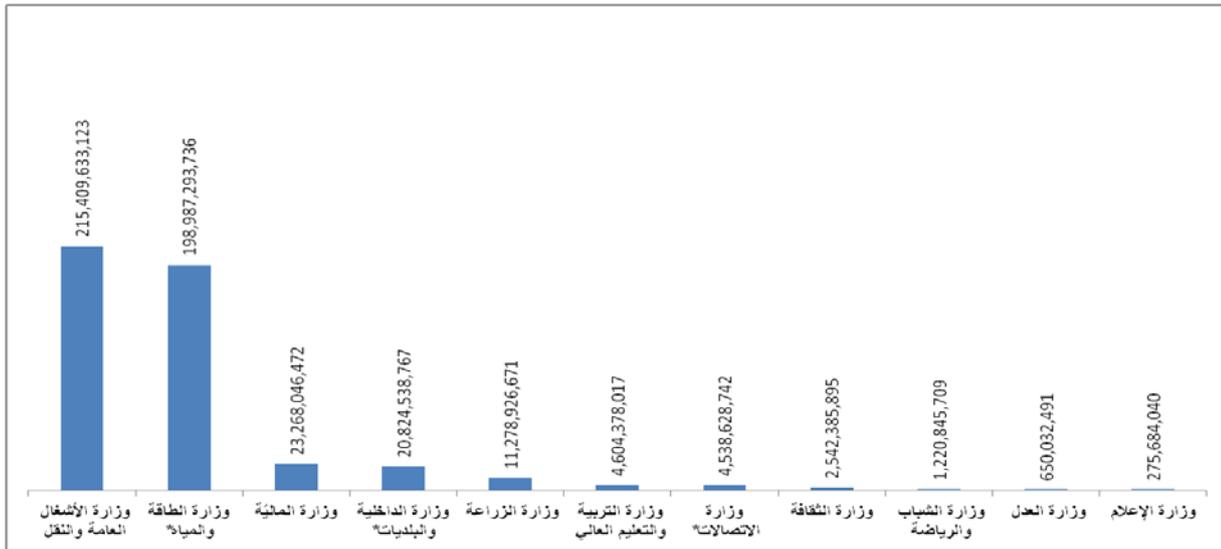
فقط أربعمائة وثلاثة وثمانون ملياً وستماية مليون وثلاثمائة وثلاثة وتسعون ألفاً وستماية وثلاثة وستون ليرة لبنانية لا غير.

<sup>١٤</sup> ملاحظة: تم احتساب هذه القيمة بحسب متوسط آخر سعر صرف لليرة اللبنانية مقابل الدولار الأمريكي في العام ٢٠١٨. ( موقع مصرف

لبنان الالكتروني ) <http://www.bdl.gov.lb/statistics-and-research.html>



## القيمة الموازية بالليرة اللبنانية (ل.ل.) لكامل الصفقات الملزمة مؤقتاً (ل.ل. + \$ + €) للعام ٢٠١٨



تجدر الإشارة الى أن القيمة الموازية بالليرة اللبنانية لكامل الصفقات الملزمة عبر إدارة المناقصات خلال العام ٢٠١٧ كانت: //٣٧٦,٩١٥,٨٤٧,٦٦٨// ل.ل.



## ١٠. نسبة الصفقات التي جرت عن طريق المناقصة واستدراج العروض خلال العام ٢٠١٨

جدول 13 - نسبة الصفقات التي جرت عن طريق المناقصة و استدراج العروض خلال العام ٢٠١٨

الإدارة	عدد المناقصات العموميّة	عدد استدراج العروض	عدد الصفقات	نسبة استدراج العروض % من مجمل الصفقات
وزارة الأشغال العامة والنقل	٢٢	١٧	٣٩	٤٣,٥٩

تنطلق المزادات العمومية من سعر تخميني ويطبق عليها ما يطبق على المناقصات العمومية.

جدول 14 - إجمالي المزادات المجرأة في إدارة المناقصات بالليرة اللبنانية

العام	القيمة بالليرة اللبنانية
٢٠١٥	٣,٣٧٧,٠٠٠,٠٠٠
٢٠١٦	١,٨٢٠,٥٠٠,٠٠٠
	بالإضافة إلى مزادة إشغال وإستثمار موقف للسيارات في مطار بيروت التي لزمّت على أسس عناصر مفاضلة والتي بلغت قيمتها حوالي سبعة مليارات ليرة لبنانية.
٢٠١٧	١١١,٣٧٩,٤٧٥,٥٠٠
٢٠١٨	٦,٦١٠,٠٠٠,٠٠٠



## نظرة للمستقبل

بلغ حجم الدين العام في نهاية العام ٢٠١٧ // ١١٩,٨٨٩,٠٠٠,٠٠٠,٠٠٠ // ل.ل.، حوالي ٨٠ مليار دولار، كما أن نسبة الدين العام إلى إجمالي الناتج الوطني بلغت ١٤٩%.

في نهاية العام ٢٠١٧ بلغت إيرادات الموازنة العامة حوالي // ١٦,٢٤٧,٠٠٠,٠٠٠,٠٠٠ // ل.ل. من ضمنها إيرادات ضريبية بلغت // ١٢,٣٨١,٠٠٠,٠٠٠,٠٠٠ // ل.ل. بنسبة ٧٦,٢٠%، وإيرادات غير ضريبية بمعدل // ٣,٨٦٦,٠٠٠,٠٠٠,٠٠٠ // ل.ل. بنسبة ٢٣,٨٠%.

يستنتج من تحليل الأرقام التي أوردتها التقارير السنوية الصادرة عن وزارة المالية والواردة على موقعها الإلكتروني [www.finance.gov.lb](http://www.finance.gov.lb) (Public Finance Annual review)، ما يلي:

١- إن نسبة حجم الدين العام إلى نسبة حجم الناتج الوطني بلغت ١٤٩% نهاية العام ٢٠١٧، وهذا مؤشر على ركود الاقتصاد وازدياد الدين العام بشكل مضطرد.

٢- إن الضرائب على الرواتب والأجور والضرائب غير المباشرة بلغت نسبًا مرتفعةً، وإن زيادة معدلاتها قد تنعكس سلبيًا على محاصيلها.

٣- إن نسبة الإيرادات غير الضريبية ضئيلة جدًا.

تشكل الإيرادات الضريبية أكثر من ٧٥% من إيرادات الموازنة العامة المحققة، فيما لا تصل الإيرادات غير الضريبية إلى ٢٥% من الإيرادات العمومية، وفي فترة ركود الاقتصاد والإنكماش يمكن زيادة الإيرادات غير الضريبية عبر استثمارات من خلال منافسة مفتوحة شفافة تزيد من الناتج الوطني.

كذلك يمكن الاستفادة من هذه الاستثمارات بنقل جزء من اليد العاملة في القطاع العام والتي تتجاوز رواتبها وتعويضاتها ٣٧% من النفقات العمومية، بعد إعادة دراسة وهيكله الوظيفية العامة وملء الشواغر من الموظفين الموجودين حاليًا بعد تأهيلهم وتدريبهم.

في إطار معالجة الخلل في المالية العامة وتحويل الصفقات العمومية إلى أداة فعّالة للتنمية المستدامة وتحقيق الرفاه الاجتماعي والمساهمة في نمو الاقتصاد، لا بد من تحديث القوانين التي ترعى هذه الصفقات وأنظمتها، كما لا بد من تدريب وتأهيل الكوادر البشرية المناط بها إجراء هذه الصفقات وتزويدها بالتقنيات العصرية ولا سيما الإلكترونية منها. كذلك فإن تفعيل أنظمة المزايدات وإجرائها وفقًا للأصول ومن قبل الجهات المختصة من شأنه أن يرفع من الإيرادات العمومية.

خلال العام ٢٠١٢ أحيل إلى مجلس النواب بموجب المرسوم رقم ٢٠١٢/٩٥٠٦ تاريخ ٢٠١٢/١٢/١٢ مشروع قانون يتعلق بالصفقات العمومية، وقد سحب هذا المشروع بالمرسوم رقم ٣٤٤٥ تاريخ ٢٠١٨/٨/٢ لإعادة دراسته. يتضمن هذا المشروع آليات لإجراء الصفقات العمومية من شأنها تعزيز المنافسة، وفتح المجال أمام استخدام التوريد في تحقيق أهداف تنمية بيئية واجتماعية. ويتضمن أيضًا فسخ المجال أمام اعتماد التوريد الإلكتروني، وهو إحدى الإجراءات الإصلاحية، بالإضافة إلى تطوير المهارات. إلا أن هذا



المشروع يفتقر إلى ضوابط رقابية، وهو إن أعطى إدارة الصفقات العمومية صلاحيات واسعة في الإشراف والتطوير والتنظيم، إلا أنه لا يضمن استقلاليته في أداء وظيفتها ولا يضمن لها رقابة فعالة منتجة على الصفقات العمومية.

فيما يلي أهم النواقص في هذا المشروع:

أولاً: لا يتضمّن هذا المشروع أيّ أحكام تتعلّق بالسعر التقديري، علماً أنّ ضبط السعر التقديري يخفّف كثيراً من التواطؤ بين العارضين، ويؤدي إلى تعاقد الإدارة على أسعار معتدلة ومعقولة تحافظ على المال العام.

إنّ غياب السعر التقديري يؤدي إلى:

١- إمّا تحمّل الخزينة العامة تكاليف مرتفعة، لاحتمال اتفاق العارضين فيما بينهم على تقاسم الأسواق والحصص والصفقات ما يلحق هدرًا بالمال العام.

٢- وإمّا التعاقد على سعرٍ بخسٍ ينعكس على نوعيّة الأشغال واللوازم والخدمات، غالبًا ما يُترجم بملاحق إضافية خارج الرقابة تلحق ضررًا فادحًا بالمال العام.

من هنا أهميّة تضمين مشروع القانون أحكامًا خاصّةً بالسعر التقديري لجهة إلزاميّة العمل به وضرورة بقائه سرّيًا في بعض الصفقات.

ثانيًا: لا يتضمّن مشروع القانون أيّ ضوابط فعلية للإتفاقات الرضائية المرشحة أن تستمرّ في التطبيق، كما في القانون السابق، كقاعدة وليس إستثناء.

المعروف أنّ كثرة التعاقد بالتراضي مؤثر على عدم كفاءة أي نظام للصفقات العمومية، ويُعتبر من مؤشرات الفساد، لذلك لا بدّ من عرض دفاتر الشروط الخاصة بالإتفاقات الرضائية، فيما عدا حالات العجلة والسريّة، على إدارة الصفقات العمومية للحصول على موافقتها عليها بعد مقاربتها مع الظروف الواقعيّة والقانونيّة المسندة إليها، وإذا أصرّ الوزير المعني على المضيّ بالإتفاق الرضائيّ خارج موافقة إدارة الصفقات العمومية، فما عليه إلا أن يعرض الأمر على مجلس الوزراء للحصول على موافقته عليه، وفي هذه الحالة تُدرج إدارة الصفقات العمومية الأمر في تقرير خاصّ ترفعه إلى دولة رئيس المجلس النيابي ليورّع على الأعضاء.

ثالثًا: لا يتضمّن مشروع القانون المعروض آليات لتأليف لجان المناقصات وتنظيم عملها. ومن المعلوم أنّ المعايير الموحّدة تؤدي إلى ضبط الهدر في الصفقات العموميّة.

رابعًا: لأنّ مشكلة الصفقات العموميّة تكمن في دفاتر شروطها، لا بدّ من إعطاء إدارة الصفقات العموميّة صلاحيات إقتراح تعديلات ملزمة ومعدّلة على دفاتر الشروط الخاصة، حمايةً لمبادئ المنافسة والمساواة والعلنيّة. وإذا أراد الوزير أو المرجع الصالح للعقد عدم التقيّد بهذه الملاحظات، فما عليه إلا عرض الأمر على مجلس الوزراء الذي يكون قراره ملزمًا، وعلى إدارة المناقصات أن تُدرج الأمر في تقرير خاصّ ترفعه إلى دولة رئيس مجلس النواب ليورّع على أعضاء المجلس.



خامسًا: تماشيًا مع التشريعات والمعايير الحديثة، يجب إسناد نظام الصفقات العموميّة إلى لامركزيّة واسعة في التنفيذ ومركزيّة صارمة في الرقابة، ما يوجب تنظيم دفاتر الشروط النموذجيّة من قبل إدارة الصفقات العموميّة، ووضع دفاتر الشروط الخاصة بكلّ صفقة من قبل الجهة المتعاقدة، على أن تخضع لموافقة إدارة الصفقات العموميّة.

سادسًا: لا بدّ من إعطاء إدارة الصفقات العموميّة صلاحية تحديد مواعيد الإعلانات عن الصفقات التي تجري بواسطتها، وتعديل مواعيد الإعلان عن الصفقات التي تجريها الجهات المتعاقدة، عند الإقتضاء، لصالح المنافسة والمساواة والشفافية.

سابعًا: عملاً بمبادئ الشفافية والعلنية وحرصًا على حقّ الإطلاع، لا بدّ من نشر تقرير سنوي عن أوضاع الصفقات العموميّة، وإقامة بوابة إلكترونيّة واسعة لهذه الصفقات العمومية، أيًا كانت الجهة التي تجريها، يُعلن من خلالها عن مواعيدها وشروط الإشتراك فيها، ونتائجها.

ثامنًا: لا بدّ من توسيع ملاك إدارة الصفقات العموميّة لتمكينها من القيام بمهامها وتأمين مبنى ملائم لذلك. تحتاج إدارة الصفقات العموميّة إلى رئيس مصلحة إداريّة للإهتمام بالشؤون الماليّة والمحاسبة والوظيفيّة الخاصة بالإدارة وهي موجودة أصلًا في التشريع الحالي، كما تحتاج إلى حوالي ٧٦ مراقبًا من كافة الإختصاصات لدراسة دفاتر الشروط ومتابعة الإعتراضات وعمل لجان التلزم.

وهنا نشير إلى أن لجنة الإدارة والعدل كانت وضعت في معرض دراسة مشروع قانون تنظيم التفتيش المركزي المحال إلى مجلس النواب بموجب المرسوم رقم ٩٨٣٠ تاريخ ٢٠١٣/١/٢ أحكامًا خاصة بإدارة الصفقات العمومية في لبنان تساعد في تحسين أداء الصفقات العمومية، من خلال تعزيز دور الإدارة المركزية المعنية بتنظيم الصفقات، ومراقبة إجراءاتها ووضع دفاتر شروط ووثائق نموذجية لها، والحد من التجزئة، وتواطؤ العارضين، وضبط الإتفاقات الرضائية، واستدراجات العروض المحصورة ونشر المعلومات عن الإنفاق العام كاملة على الموقع الإلكتروني الخاص بإدارة المناقصات. كما تضمنت هذه الأحكام إخضاع كل الصفقات الممولة من المال العام لرقابة وإشراف إدارة المناقصات أيًا كانت الجهة التي تجريها إدارة عامة أو مؤسسة عامة أو بلدية أو هيئة أو لجنة.

على أمل إقرار مشروع القانون العتيد المنتظر للصفقات العمومية وتثبيت المركزية الرقابية الصارمة على إجراء هذه الصفقات مع إعطاء الجهات المتعاقدة لامركزية واسعة على مستوى التخطيط وتحديد الحاجات. وإلى حين تمكين إدارة المناقصات من ممارسة دورها في رصد ومراقبة الصفقات العمومية على مساحة الوطن، في الإدارات العامة والمؤسسات العامة والبلديات وسائر الهيئات واللجان التي تنفق أموالًا عمومية، وعلى أمل أن يكتمل المشروع الرامي إلى تحويل البوابة الإلكترونية للصفقات العمومية إلى بنك معلومات عن هذه الصفقات يستثمر في مجالات الرقابة والتخطيط والتصويب لتحقيق أهداف التنمية المستدامة، فإن إدارة المناقصات مستمرة في الالتزام بموجباتها القانونية، حريصة على تطبيق مبدأ سيادة القانون، وشمولية أحكامه لجميع من يتعاطى في الشأن العام، كما أن إدارة المناقصات لن تتغاضى عن أي خلل في دفاتر الشروط الخاصة بالصفقات أيًا كان المرجع الذي أصدر هذه الدفاتر عملاً بأحكام قانون المحاسبة العمومية ونظام المناقصات.



لتحقيق الأهداف المتوخاة والالتزام بالمبادئ والقوانين في إعداد وإجراء وتنفيذ الصفقات العمومية لا بد من إعطاء إدارة المناقصات الصفة والمصلحة للطعن بأي قرار يصدر عن السلطة التنفيذية ويخالف أحكام القوانين والمراسيم التنظيمية المتعلقة بهذه الصفقات امام قضاء العجلة الإداري في مرحلة ما قبل التعاقد.

إن إعطاء إدارة المناقصات الصفة والمصلحة للطعن أمام قضاء العجلة من شأنه عدم السير في صفقات تكبد الخزينة أموالاً وتنعكس سلباً على سمعة الوطن والإستثمارات فيه ويشكل إبطالها لاحقاً عامل عدم استقرار في العمل الإداري وقد يؤدي إلى مطالبة الملتزمين بتعويضات فادحة لقاء فسخ عقودهم التي تكون قد أجريت بطريقة مخالفة للقوانين.