

## إدارة المناقصات العمومية في إدارة التفتيش المركزي

المهام والمعوقات.

تقرير حول أعمال التدريب في إدارة المناقصات العمومية في التفتيش  
المركزي

في المدة الزمنية بين ٢٠١٧/١/٢١ وحتى ٢٠١٧/٦/١٠

أعد لنيل شهادة الماستر المهني في الحقوق

إختصاص قانون عام مهني

إعداد الطالب

علي صبحي بيرم

لجنة المناقشة

رئيساً	أستاذ مشرف	الدكتور وفيق خضر ربحان
عضواً	أستاذ مساعد	الدكتورة غادة خليل ايوب
عضواً	أستاذ	الدكتور عصام نعمة اسماعيل

إن الجامعة اللبنانية غير مسؤولة عن الآراء الواردة في هذه الدراسة وهي تعبر عن رأي صاحبها  
فقط

## التصميم العام:

### المقدمة:

القسم الأول: مهام ادارة المناقصات العامة في لبنان.

المبحث الأول: التوصيف العام لادارة المناقصات اللبنانية.

البند الأول: ادارة المناقصات في التفتيش المركزي... التعريف والاختصاص

الفقرة الأولى: التعريف بإدارة المناقصات في التفتيش المركزي.

النبذة الأولى: التعريف بإدارة المناقصات

النبذة الثانية: المركز والرئاسة

الفقرة الثانية: اختصاص ادارة المناقصات

النبذة الأولى: الإختصاص

النبذة الثانية: المشاركون في المناقصات

النبذة الثالثة: الجهات التي تطلب الصفقات

البند الثاني: الاعمال داخل ادارة المناقصات

الفقرة الأولى: العمل داخل ادارة المناقصات

النبذة الأولى: العمل اليومي

النبذة الثانية: الموظفون

الفقرة الثانية: بنية العلاقات في ادارة المناقصات

النبذة الأولى: أشكال العلاقات داخل ادارة المناقصات

النبذة الثانية: مقابلة مع المدير العام لإدارة المناقصات

الفقرة الثالثة: المهام والمستندات

النبذة الأولى: المهام التي نفذت

النبذة الثانية: المهام التي لم تنفذ والقوانين والأنظمة التي تم الاطلاع عليها

المبحث الثاني : مفهوم المناقصات العامة والاستثناءات الواردة عليه

البند الثانية: مفهوم المناقصات ومبادئها

الفقرة الأولى: التعريف بالمناقصات العامة

الفقرة الثانية: المبادئ العامة للمناقصات العمومية.

النبذة الأولى: الإعلان عن المناقصة

النبذة الثانية: المنافسة

النبذة الثالثة: المساواة

البند الثاني: الاستثناءات الواردة على المناقصات العامة.

الفقرة الأولى: المناقصة المحصورة .

الفقرة الثانية: استدراج العروض

النبذة الأولى: التعريف باستدراج العروض وحالات تطبيقه

النبذة الثانية: آلية تطبيق استدراج العروض

الفقرة الثالثة: الاتفاق بالتراضي

النبذة الأولى: التعريف بالإتفاق بالتراضي

النبذة الثانية: آلية عقد الصفقات بالتراضي

الفقرة الرابعة: صفقات الخدمات التقنية.

الفقرة الخامسة: الصفقات بموجب بيان أو فاتورة

القسم الثاني : تقييم دور ادارة المناقصات في ظل المعوقات القانونية والواقعية

المبحث الأول: آلية إجراء المناقصات العامة في ادارة المناقصات.

البند الأول: الإعداد والخطوات

الفقرة الأولى: التحضيرات الأولية للمناقصة العامة

النبذة الأولى: تحضيرات عامة لكل المناقصات

النبذة الثانية: تحضيرات تتعلق بكل مناقصة

الفقرة الثانية: العروض وفضها في ادارة المناقصات

النبذة الأولى: خطوات إجراء المناقصة

النبذة الثانية: آلية فض العروض وإسناد المناقصة

النبذة الثالثة: طرق الاعتراض على قرارات اللجنة

البند الثاني: تصديق الصفقة وتنفيذ العقد.

الفقرة الأولى: اسناد المناقصة والنتائج المترتبة عليها

النبذة الأولى: اسناد المناقصة

النبذة الثانية: توقيع العقد

النبذة الثالثة: البت بالصفقة والتصديق على العقد

النبذة الرابعة: نتائج التصديق على الصفقة

النبذة الخامسة: التبليغ

الفقرة الثانية: تنفيذ الصفقة وتسليمها

النبذة الأولى: تقديم التأمينات

النبذة الثانية: تنفيذ العقد

النبذة الثالثة: استلام الصفقة

المبحث الثاني: معوقات تطوير إدارة المناقصات

البند الأول: المعوقات القانونية

الفقرة الأولى: معوقات تعديل نظام المناقصات.

الفقرة الثانية: مخالفات قانونية تحد من دور ادارة المناقصات

البند الثاني: السياسة وتأثيرها على الصفقات العامة

الفقرة الأولى: أثر السياسة في عرقلة الصفقات العمومية.

الفقرة الثانية: الصفقات العمومية في خدمة ثروات السياسيين.

الفقرة الثالثة: عدم التخطيط وشفقات اللحظة الأخيرة

البند الثالث: الاستنتاجات

الخاتمة

لائحة المراجع

قسم الملحقات

الفهرس

## المقدمة :

تخوض الدولة الحديثة عالم المال والأعمال من خلال مشاركة القطاع الخاص في تنفيذ المرافق العامة لتأمين الخدمات اللازمة، سعياً منها لتوفير الرعاية الراقية لمواطنيها بموجب صفقات تتخذ الصفة العمومية. وينتج عن ذلك ان الرعاية بمفهومها الحديث قد تغيرت بشكل جذري عن المفهوم القديم القائم على تأمين الامن والقضاء، ليغدو مرافقاً لعملية توفير الرفاه العام أو الاستقرار الخدماتي بالحد الأدنى الضروري. وذلك انما يتم بموجب عقود وصفقات عامة إنشائية أو خدمتية أو إنمائية. وفقاً للقانون أو النظام المعتمد ومن خلال السياسة التدخلية للدولة في شتى المجالات.

إن تنفيذ تلك الصفقات العمومية لا تقوم به الدولة بصورة مباشرة إلا في حالات محددة، فهي لا تدخل في تنفيذ الأعمال بقدراتها الذاتية. بل يتم ذلك وفي أغلب الأحيان عبر التعاقد مع أهل الخبرة والباع الطويل في مجالهم الإختصاصي الفني أو التقني ليقوموا هم بالتنفيذ لحسابها. وذلك عبر الرابطة القانونية العقدية التي تنشأ بين الدولة ومنفذي تلك الصفقات.

وفي الواقع إن الإدارات والمؤسسات العامة والبلديات حين تتعاقد مع الغير إنما تخضع لمجموعة من الإجراءات المدروسة التي من المفروض أن تقيد منفذي الصفقات العامة من ارتكاب التجاوزات من جهة وأن تحافظ على الأموال العامة من الهدر من جهة ثانية وتأمين حسن التنفيذ بوجه عام.

لذا لجأت الدول الحديثة إلى إنشاء إدارة خاصة، للحفاظ على تلك الاجراءات من خلال القيود القانونية والاشرافية، للوصول بالصفقات والعقود العامة إلى أعلى مستوى من الشفافية، تلك الإدارة هي "إدارة المناقصات" مهمتها إسناد الصفقات العامة بألية تعاقد سليمة، حيث تخضع لمجموعة من الإجراءات والأنظمة التي تحدد طرق عملها، وتسمى "نظام المناقصات العامة". "فالمناقصة العامة" إذن هي تلك الإجراءات والآليات التي تحدها القوانين والأنظمة تتبعها إدارة المناقصات لرسو الصفقة على أحد العارضين، ولتنفيذ صفقة عمومية، وبالتالي هي أسلوب من أساليب تعاقد الدولة مع الغير لتأمين خدمات أو إنجاز مشاريع أو توريد لوازم، يتم الإتفاق عليها وفق شروط تضعها الإدارة، عبر طرح مشروع معين للإلتزام بتنفيذه، فيعرض الراغبون بتنفيذه أدنى أسعار ممكنة لترسو الصفقة على من قدم أداها عند فض عروض التلزييم.

والصفقات العامة لها صور مختلفة لكن تبقى المناقصة العمومية هي الأساس، لما لها من أهمية خاصة أولها إيهاا المشرع والحاجة العملية، لذا سيتم التركيز على المناقصة العامة في إجراء العقود بواسطة إدارة المناقصات في التفتيش المركزي، أما الطرق والوسائل الأخرى فيمكن دراستها بصورة عابرة وعرضية لخروجها عن موضوع البحث.

وتكمن أهمية دراسة المناقصات بأنها تشكل المدخل الأساس للحفاظ على المال العام، عبر إلزام منفذي العقود الإدارية العامة بالإلتزام بالأنظمة والقوانين ودفاتر الشروط الخاصة بها، ذلك لأن التعامل مع المال العام يحتاج الى الكثير من العناية والدقة والشفافية، وهذا يستتبع ايلاء هذه الادارة والقوانين التي ترعاها الكثير من الدراسة والبحث من الناحية النظرية والعملية، كي تحد من هدر المال العام عبر صفقات غير

قانونية ووفق رغبات شخصية تسعى إلى تكيف العقد الإداري وفق مصالحها ومنافعها الذاتية والشخصية, لا وفق القانون أو الصالح العام.

أما في لبنان فإن آلية إجراء المناقصات العمومية تحتاج إلى الدراسة المستفيضة, سواء من ناحية الأنظمة والقوانين الراعية لها, أم من ناحية الإدارات العامة المكلفة بإعداد وتنفيذ تلك الصفقات, لتلافي النواقص التي قد تصيب ميادينها كافة, إن على المستوى البشري والوظيفي, أو على المستوى القانوني, بما قد يستثني أهم المناقصات العامة الرئيسية الجارية عن رقابة إدارة المناقصات, لتبقي لها المناقصات الصغيرة التي لا أهمية كبرى لها.

من هنا لا بد من الوقوف على سبل تطوير هذه الإدارة, للوصول إلى أفضل المواصفات بأقل التكاليف الممكنة, ولإيلائها بوصفها صاحبة الإختصاص, إجراء جميع الصفقات لا سيما الكبيرة والهامة منها وفقاً للقانونين والأنظمة النافذة في الدولة. لأن التطور الحاصل في البنى التحتية والخدمية في أي بلد, مرتبط بشكل وثيق بكيفية إجراء الصفقات وبالتالي بإدارة المناقصات.

وعند النظر الى الواقع اللبناني, نجد أثر الترددي في إجراء الرقابة على الصفقات العمومية ينعكس بشكل سلبي على الخدمات والمشاريع العامة, وذلك إنما هو نتيجة للعديد من المعوقات والمشكلات المتراكمة عبر الزمن. لذا فإن التطرق الى مسألة رفع مستوى أداء إدارة المناقصات, يستلزم البحث الإجابة على إشكالية المعوقات والمشكلات التي تحد من ممارسة إدارة المناقصات لدورها الفعال المناط بها وسبل تطويرها على المستوى القانوني والإداري.

بناء عليه, فإن نطاق الدراسة هنا سوف يتركز على إدارة المناقصات في التفنيش المركزي, وقوانين المناقصات والصفقات العمومية, استناداً إلى العقد الإداري, وإلى القوانين والأنظمة التي تعنى بتنظيم الصفقات العمومية, لا سيما قانون المحاسبة العمومية والمراسيم الإشتراعية المتعلقة بإدارة وتنظيم المناقصات العامة في لبنان, وبالإستناد إلى الاجتهادات والآراء الفقهية في هذا المجال, وبالنظر إلى الواقع والمتابعة العملية من خلال معاينة الواقع في إجراء المناقصات العمومية عبر هذه الإدارة ذات الإختصاص.

إلا أنه وبالرغم من الصعوبات التي تعيق عمل الباحث في الصفقات العامة, نظراً لقلّة المراجع والمعلومات حول هذا الموضوع من جهة, ونظراً لتبعثر هذه المعلومات في أماكن شتى من جهة أخرى, مما يستلزم البحث الواسع لجمع تلك المعلومات من مصادرها, إضافة الى أن استخراج المعلومات من خلال الواقع العملي في إدارة المناقصات الذي يكتنفه الكثير من الجهد في المتابعة والمعاينة المتكررة للتوصل إلى نتائج علمية مفيدة.

ولعل المنهج المناسب في التطبيق هو المنهج الإستنباطي, بالإضافة إلى المنهج التحليلي-الوصفي, حيث نصف الواقع ونحلله, لنخرج منه باستنتاجات يمكن أن تفيد الباحثين في هذا المجال, بالإضافة إلى المقابلة مع المدير العام لإدارة المناقصات للإفادة من ذوي الخبرة على هذا الصعيد.

وللإجابة على الإشكالية المطروحة حول سبل تطوير إدارة المناقصات العامة في لبنان, سوف يتم تقسيم هذه الدراسة الى قسمين أساسيين: يتناول القسم الأول منها مهام إدارة المناقصات العامة في لبنان ضمن مبحثين, المبحث الأول يتحدث عن مهام إدارة المناقصات العامة في التفتيش المركزي, والمبحث الثاني منها يتحدث عن المفهوم القانوني لإدارة المناقصات العامة والإستثناءات الواردة عليه. ويتم دراسة المعوقات التي تحول دون تطوير إدارة المناقصات وإتمام دورها في القسم الثاني الذي سيقسم بدوره إلى مبحثين يتحدث المبحث الأول عن آلية إجراء المناقصات العامة في إدارة المناقصات, ويتحدث المبحث الثاني عن المعوقات التي تعرقل تطوير إدارة المناقصات العامة مع الإستنتاجات والمقترحات العملية والآراء المختلفة حول هذا الموضوع الدقيق والحساس إزاء هذه المرحلة التي تمر بها البلاد, وحيث يكثر الحديث عن تفاقم الفساد في أجهزة الدولة وإداراتها المختلفة.

ولا بد من الإشارة هنا, إلى أننا سوف نعتمد في إعداد هذا التقرير المهني على بعض الأسس العلمية والأكاديمية في أسلوب البحث العلمي قدر الممكن, وبما يتلاءم مع طبيعة إعداد هذه التقارير وفقا لمقتضياته العلمية والعملية, ومراعاة الآلية المعتمدة من قبل إدارة الجامعة اللبنانية في إنجاز هذه الدراسة, لا سيما في كلية الحقوق والعلوم السياسية والإدارية, فرع القانون العام.

## القسم الأول: مهام إدارة المناقصات العامة في لبنان

### تمهيد:

من حيث المبدأ إن القوانين والأنظمة أعطت الحرية للإدارة في اختيار الطريقة الأنسب للتعاقد مع الغير, ولكن الدول تعتمد إلى طرق مختلفة في عملية اختيار المتعاقد معها وفق الاتجاه القانوني السائد لديها, فهناك اتجاه يدعو لإناطة اختيار المتعاقد مع الإدارة إلى موظفين عموميين مختصين<sup>١</sup> دون الرجوع إلى أي إجراءات أخرى, مع ما لهذه الطريقة من مشكلات ومحاذير على رأسها, خضوع الموظفين لرؤسائهم التسلسليين ومدى تأثرهم بالمغريات والتغيرات المزاجية والمادية.

وهناك اتجاه ثان, يحصر طريق التعاقد بإجراءات خاصة ومحددة, نص عليها القانون, ويخضع لها كل من الإدارة والمتعاقد معها على حد سواء, وهذا الاتجاه في طريقة التعاقد تعتمد غالبية الدول. والقانون اللبناني يتبع القانون الفرنسي في هذا النهج بإلزام الإدارة بإجراءات مسبقة في التعاقد تكون منتمة لصورة العقد بشكله النهائي<sup>٢</sup>, ويشذ عن ذلك في حالات استثنائية نص عليها القانون حصرا.

وتكمن الحكمة في هذا التقييد بالإجراءات الآيلة إلى الحفاظ على المال العام من جهة, والى مراقبة الجهة الفنية والتقنية في نوعية التقديمات التي تؤمنها من جهة ثانية.

وتتخذ العقود العامة التي تجريها الدولة والهيئات التابعة لها أشكالا عدة هي التالية:

١. إما ان تقوم الادارة بشراء حاجياتها بنفسها, وهو ما يسمى بالشراء العام ويتم ذلك عبر المناقصات العامة وفق إجراءات سييلي الحديث عنها في هذه الدراسة.
٢. وإما بالبيع العام ويتم عن طريق المزايمة العمومية ( المزاد العلني).
٣. وإما باستدراج العروض.
٤. وإما بالاتفاق بالتراضي.

وما يهمنا من بين هذه الأنواع الثلاثة في إجراء العقود العامة, هي "المناقصات العامة", حيث تخضع هذه الوسيلة للعديد من الآليات والإجراءات التي تتناسب والحال التي يتم فيها التعاقد مع الادارة.

بداية, إن إعداد وتطبيق الشراء أو التلزم بواسطة المناقصات العامة, تقوم به من الناحية العملية إدارة متخصصة, هي من تقوم بالتطبيق العملي والإشراف والمحافظة على الإجراءات المقررة, وصولا الى التعاقد النهائي مع الإدارة. هذه الإدارة تسمى وفي معظم الدول "إدارة المناقصات والمزايدات العمومية", ويختلف النطاق النظري لآلية المناقصات عن الإطار العملي, حيث الآلية العملية في اجراء المناقصات

<sup>١</sup> ابراهيم عبد العزيز شبحا " الوسيط في مبادئ وأحكام القانون الاداري" الدار الجامعية, ١٩٩٧, صفحة ٦٣٤  
<sup>٢</sup> وفيق ربحان"حقوق وصلاحيات الادارة بوجه المتعاقدين معها في ظل العقود الادارية وطوائى التنفيذ", دراسة معدة لطلاب الجامعة اللبنانية الماستر ٢, ٢٠١٥/٢٠١٦, صفحة ١٨٦.

تأخذ جهوداً كبيرة تتراكم معها الخبرة في إجراء وتنظيم العقود وصولاً الى تلزيم الصفقة بصورة نهائية. فإسناد مهمة استدراج العروض والإشراف على الصفقات إلى إدارة المناقصات, يحصن تلك الصفقات من التجاوزات لأنها مسندة إلى أهل الخبرة والاختصاص, ويضعها في أياد امينة, تلك الآلية العملية تتولاها في لبنان ادارة المناقصات العمومية في التفتيش المركزي التي سنتناول دراستها في المبحث التالي.

### المبحث الأول : التوصيف العام لإدارة المناقصات في لبنان

إن تسليط الضوء على "إدارة المناقصات" في التفتيش المركزي, يبين لنا الواقع العملي للمعاملات والإجراءات, التي لا تبينها في معظم الأحوال الدراسة النظرية للقوانين والأنظمة التي تعنى بها. إذ أن التطبيق العملي للأنظمة يحتاج الى تكييف مع الواقع المادي والإمكانات المتوفرة, إضافة إلى ان معظم القوانين والأنظمة ومنها نظام المناقصات في لبنان يعاني من القدم والكثير من قواعده قد عفا عنها الزمن وأصبحت لا تتلائم مع الواقع الحالي.

على أن البحث المواكب للواقع في إدارة المناقصات يساهم بتبيان تفاصيل تطبيقية للقوانين والأنظمة النافذة من زاوية لا يعكسها النص النظري, فإدارة المناقصات مؤلفة من جهاز إداري يعمل وفق عمليات متتالية ومتزامنة للوصول الى تلزيم الصفقات في توليفات يفرضها الواقع والقانون, سيتم التطرق الى معظم تلك العمليات أثناء الدراسة ولكن بداية لا بد من التعريف بإدارة المناقصات.

### البند الأول: ادارة المناقصات... التعريف والاختصاص

لتقوم إدارة المناقصات بالدور المطلوب منها لا بد من إعدادها وعلى كافة المستويات بالمستلزمات وعلى اكمل وجه, سواء من ناحية المبنى والمركز المخصص لها او بالموظفين العاملين أو بالتجهيزات.... وبالتعريف تتوضح المهام المناطة بها لإعدادها لوجيستيا وبشريا وفق هذا الدور.

### الفقرة الأولى : التعريف بإدارة المناقصات في التفتيش المركزي

إن التعريف بإدارة المناقصات يعني الوقوف على كافة الجوانب التي تجعلها قائمة بذاتها, من محتويات مادية وغير مادية, وكذلك النصوص القانونية المتعلقة بإنشائها وآلية عملها والمهام المناطة بها والظروف المحيطة التي تؤثر سلباً او إيجاباً على قيامها بوظائفها, وتابعيتها الإدارية ومدى استقلالها في القرارات التي تتخذها إضافة الى مدى إلزامية تلك القرارات, ومدى الاخذ بالإستشارات التي تقدمها, وهذه ما سيلبي دراسته في الآتي:

### نبذة اولى :التعريف بإدارة المناقصات في لبنان

إن إدارة المناقصات العمومية هي إدارة عامة تابعة للتفتيش المركزي وفق ما نص عليه المرسوم الاشتراعي الخاص بإنشاء التفتيش المركزي رقم (١١٥) تاريخ ١٩٥٩/٦/١٢) حيث نصت الفقرة الثانية من المادة الاولى منه على ان " يتألف التفتيش المركزي من إدارة التفتيش المركزي بوجه عام, ومن الاجهزة الرقابية والفنية المتمثلة بالمفتشيات العامة المتنوعة, ومن إدارة المناقصات....." وبالتالي فإن إدارة المناقصات التي تشكل جزءاً عضويماً من إدارة التفتيش المركزي تخضع إدارياً لرئاسة مجلس

الوزراء, وفق ما نص عليه المرسوم الإشتراعي ١١٥ المذكور " لقد أنشئ لدى رئاسة مجلس الوزراء تفتيش مركزي ...." فهي تابعة لرئاسة السلطة التنفيذية الممثلة برئيس مجلس الوزراء مباشرة من خلال خضوع إدارة التفتيش المركزي لرئاسة هذا المجلس.

وتتولى "إدارة المناقصات" تلزيم صفقات الأشغال والوظائف والخدمات في الإدارات الرسمية عن طريق المناقصات العامة أو استدراج العروض أو المزايدة العلنية باستثناء ما يعود منها لوزارة الدفاع الوطني وقوى الامن الداخلي والأمن العام وأمن الدولة, ولا تشمل صلاحيات إدارة المناقصات المؤسسات العامة والمصالح المستقلة<sup>١</sup> بوجه عام في لبنان.

### النبة الثانية: المركز والرئاسة

تقع إدارة المناقصات في منطقة الحمرا(محلة الصنايع) في مبنى التفتيش المركزي في (الطابق الأول), المبنى ككل عائد لآل بيضون وهو مستأجر وليس ملكاً للدولة اللبنانية, كما انه غير مؤسس من الناحية الهندسية وتوزيع الغرف ليلائم إجراء المناقصات وفق المطلوب, لا سيما قاعة المناقصات التي تستقبل مندوبي المشتركين, فهي ضيقة ولا تستوعب أعدادا كافية من مندوبي الشركات, خاصة عند وجود أعداد كبيرة من المتنافسين لدى إجراء مناقصة كبيرة, لذا لا بد من بناء مركز يحتوى كل ما تحتاجه عملية المناقصات لتتم بالشكل السليم.

يرأس هذه الإدارة حالياً الدكتور "جان العليّة", كما أن اختيار الرئيس مع جميع موظفي إدارة المناقصات يتم بطريقة التعيين من بين الموظفين والقضاة ذوي الخبرة والكفاءة. وقد ضمت إدارة المناقصات إلى التفتيش المركزي أحد أجهزة الرقابة كونها تجري نوعاً من رقابة على المال العام لأن اسناد الصفقات العامة يمر عبرها, وهناك من يدعو حالياً إلى استقلال إدارة المناقصات وجعلها تتبع لرئاسة مجلس الوزراء بصورة مباشرة, ما يجعلها إدارة قائمة بذاتها مما يساعد في استقلاليتها ويخفف من البيروقراطية الإدارية في حاجة المعاملات الخاصة بإدارة المناقصات الى الكثير من التوقع<sup>٢</sup>.

### الفقرة الثانية: إختصاص إدارة المناقصات:

**النبة الاولى: الإختصاص:** تعنى إدارة المناقصات في تلزيم الصفقات العمومية التي تجريها الإدارات والمؤسسات العامة, فقد حددت المادة الأولى من نظام المناقصات بالمرسوم الإشتراعي رقم ١٩٥٩/٢٨٦٦ تاريخ ١٩٥٩/١١/١٦ ما يلي:

"يحدد هذا المرسوم نظام المناقصات في الدولة باستثناء ما يعود منها لوزارة الدفاع الوطني وقوى الامن العام".

<sup>١</sup> موقع ادارة المناقصات في التفتيش المركزي على الانترنت : [www.cib.gov.lb](http://www.cib.gov.lb) تاريخ ٢٠١٧/٩/١٥  
<sup>٢</sup> - الرأي الاستشاري لديوان المحاسبة العمومية رقم ٢٠٠٠/٤٧ تاريخ ٢٠٠٠/٥/١٢, موقع ديوان المحاسبة الالكتروني في لبنان, الاجتهادات والاراء الاستشارية سنة ٢٠٠٠, [www.coa.gov.lb](http://www.coa.gov.lb)

كما نصت المادة الثانية منه أنه "على البلديات والمؤسسات العامة والمصالح المستقلة أن تعتمد الأسس المنصوص عنها في هذا المرسوم الإشتراعي, في كل ما لا يتعارض وأنظمتها الخاصة".

كما نصت المادة الثالثة منه على أن "تجري مناقصات الأشغال واللوازم إدارة المناقصات في التفتيش المركزي...".

وإستنادا الى قانون المحاسبة العمومية, فقد حددت المادة ١٢٠ منه كيفية تنفيذ نفقات اللوازم والأشغال والخدمات عبر طريقتين: إما بواسطة صفقات أو بواسطة الإدارة مباشرة أي بطرق الأمانة. وينحصر دور إدارة المناقصات في الصفقات التي تعقدها الإدارة باستثناء الصفقات التي لا تتخطى قيمتها مئة مليون ليرة لبنانية, عندها يمكن للإدارة إجراءها عن طريق استدراج العروض خارج إدارة المناقصات, أو بالتراضي أو بموجب بيان أو فاتورة, فقد نصت المادة ١٢١ من قانون المحاسبة العمومية على أن تعقد صفقات اللوازم والأشغال والخدمات بالمناقصة العمومية غير أنه يمكن في الحالات المبينة فيما يلي عقد الصفقة بطريقة المناقصة المحصورة أو استدراج العروض أو بالتراضي أو بموجب بيان أو فاتورة.

وهكذا فإن دور إدارة المناقصات هو إجراء الصفقات العمومية والرقابة عليها وتعيين لجان إجراء المناقصات, وإبداء الرأي في بعض الصفقات التي تجري خارج إدارة المناقصات, وتقديم الإستشارات وفق الإطار الذي حدده قانون المحاسبة العمومية ونظام المناقصات العام, حيث يمكن عندها للإدارة الاستئناس برأي إدارة المناقصات, بالإضافة الى إجراء المزايدات المومية,

وتختص إدارة المناقصات بكل ما تشتريه الإدارات والمؤسسات العامة أو تبيعه, فالذي تشتريه يصنف بين لوازم وأشغال وخدمات يمكن تعريفه وفق الآتي:

١ – **اللوازم**: تعد لتجهيز وتوريد الحاجيات والسلع والمتطلبات للإدارات والمؤسسات العامة وهي المواد المصنوعة أو الأولية التي تشتريها الجهة الحكومية من مورد معين<sup>١</sup>...مثل شراء التجهيزات للمكاتب الحكومية وشراء السيارات وخلافها...

٢ – **الأشغال**: تعد لأجل تنفيذ المشاريع الإنشائية العامة, على عقار لحساب جهة حكومية معينة لقاء مبلغ معين<sup>٢</sup>....مثل شق الطرقات وإنشاء الجسور وإنشاء المباني الحكومية ...

٣ – **الخدمات**: وهي التقديمات التي تحتاج الى أهل اختصاص وخبرة في تنفيذها, وتعتمد على المجهود الشخصي, وتكون الصفات المهنية والشخصية اهم وأكبر من نسبة المواد المستخدمة لتقديم العمل, وهي قد تكون خدمات **حسية**: كعمال التنظيفات, أو قد تكون خدمات **فكرية**: كهندسة البرامج الالكترونية أو الإستشارات الفكرية....

أما الاشياء التي تبيعهها الدولة فهي كثيرة كالعقارات والسيارات والخرصوات, وكذلك عقود استثمار المرافق العامة الانتاجية, ويتم ذلك عبر المزايدات العمومية.....

<sup>١</sup> دليل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الى المشاركة في الصفقات العامة, المعهد المالي, ٢٠١٦ طبعة اولى, صفحة ٨.

<sup>٢</sup> المرجع السابق صفحة ٨.

## النبذة الثانية: المشاركون في المناقصات العامة

إن الطريقة التي يطرح بها أسلوب التعاقد مع الغير, يحدد صفة المشتركين ومن لديهم الإمكانيات والهوية المحتملة للمشارك, فكل نوع من أنواع العقود الإدارية له مشترك يتقدم للعرض وفق ما لديه من إمكانيات, مثلا عقود التوريد عادة ما لا يشترك بها المقاولون منفذوا الأشغال العامة, ومقدمو الخدمات لا يشتركون في صفقات التوريد أو الأشغال العامة أو التصنيع....

وبشكل عام, إن غالبية المشتركين في المناقصات العامة هم من المؤسسات والشركات الكبيرة والمتوسطة والصغيرة الحجم, ومتعهدي الأشغال والموردين...وتعتمد الدولة في بعض الأحيان الى تشجيع المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الحجم للمشاركة في المناقصات العامة, لما تشكله من ركيزة اقتصادية في البلد نظرا لعددتها الكبير, ولأن أغلبية اليد العاملة توظف فيها حيث توظف ما نسبته ٥١% من اليد العاملة, وتظهر الاحصاءات أن العقود التي توقعها الدولة مع القطاع الخاص تشكل ٤% من الناتج المحلي في لبنان (باستثناء البلديات وإتحاد البلديات) بينما تصل هذه النسبة إلى ٢٠% من الناتج المحلي في بلدان منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD) وقد تصل الى ٤٠% في بعض البلدان العربية<sup>١</sup>.

## النبذة الثالثة: الجهات التي تطلب الصفقات

إن الجهات التي تطلب التعاقد لتنفيذ صفقة تخصصها كثيرة, منهم من يرتبط بالدولة بشكل مباشر, أو من خلال سلطة الرقابة عليها, ومنها جهات خارجية وأبرز تلك الجهة هي<sup>٢</sup>:

- الوزارات (عبر الإدارات العامة): كوزارة الإقتصاد أو السياحة أو الأشغال العامة وخلالها.....
- المؤسسات العامة: مؤسسة كهرباء لبنان, أو مؤسسات المياه.....
- البلديات أو اتحاد البلديات: مثل بلدية بيروت, بلدية زحلة.....
- الجهات المانحة التي تنفذ مشاريعها لصالح الدولة: مثل الإتحاد الاوربي, أو البنك الدولي....
- مرافق عامة: مطار بيروت, مرفأ بيروت.....

## البند الثاني: الأعمال داخل إدارة المناقصات العامة

إن تلك التفاصيل والأعمال اليومية المؤدية لإنتاج عمل جماعي داخل إدارة المناقصات توصلنا الى تنظيم الصفقات العمومية, فكيفية إتمام العمل وأشكال العلاقات داخل إدارة المناقصات سيتبين فيما يلي:

### الفقرة الأولى: العمل داخل إدارة المناقصات:

**النبذة الأولى: العمل اليومي:** مثل كل الإدارات والمؤسسات العامة فإن دوام العمل يبدأ من الثامنة صباحا وينتهي عند الثانية بعد الظهر (هذا قبل صدور قانون سلسلة الرتب والرواتب الجديد) باستثناء

<sup>١</sup> دليل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الى المشاركة في الصفقات العامة, المعهد المالي, ٢٠١٦ طبعة اولى, صفحة ٣.  
<sup>٢</sup> المرجع السابق صفحة ٨.

نهاري الجمعة من الساعة الثامنة وحتى الحادية عشرة قبل الظهر ونهار السبت من الساعة الثامنة وحتى الساعة الواحدة بعد الظهر.

ولا يعاني الموظفون في إدارة المناقصات الى حد ما من الروتين اليومي الذي يعاني منه نظراؤهم في بقية الإدارات, لأن العمل فيه نوع من الحماسة خاصة عندما تدخل المنافسة بين المتقدمين للمناقصات, وليست كل الأيام تماثل بعضها فهناك تفاوت في العمل بين يوم وآخر, حيث يكون العمل أكثر في الأيام التي تنظم فيها مناقصة عمومية, وعادة ما يحدث ذلك في أيام الخميس, وأحيانا تجري الإدارة مناقستين في نفس اليوم وفي بعض الأحيان تجري مناقصات في ايام أخرى لا سيما نهار الثلاثاء, على انه اصبح يوم الخميس بما يشبه العرف هو اليوم المحدد لإجراء المناقصات.

وبالنسبة لدوام التدرج كان يتناسب بحسب طبيعة العمل داخل الإدارة وطبيعة عملي الشخصي, وفي معظم الأحوال, لم يكن التركيز على الدوام بقدر التركيز على جمع المعلومات التي نحن بحاجة إليها في إغناء هذا البحث.

تم التدريب مع الموظفين والمتعاقدين القيمين على الإشراف على تنفيذ الصفقات العمومية, من لحظة إعداد العروض وحتى تلزيم الصفقة.

**النبة الثانية: الموظفون:** يوجد في إدارة المناقصات عدد من الموظفين العموميين والمتعاقدين والحجاب..... ويوجد حاليا أحد عشر شخصا بين موظف ومتعاقد وأجير موزعين وفق الملحق رقم ١, وقد كان عدد الموظفين في العام ١٩٥٩ حوالي تسعة عشر موظفاً تناقصوا بمرور الوقت والمفترض أن يتزايد عددهم, لكن الواقع مغاير تماما شأنها شأن بقية الإدارات العامة, ومن المقرر أن يكون, وفق التعديل المقترح لقانون المناقصات في المجلس النيابي لدى إدارة المناقصات, اربعين موظفاً من ذوي الاختصاصات القانونية والمالية والهندسية...

إن النقص في عدد الموظفين يعيق كثيراً عمل إدارة المناقصات ما يجبر العديد من الموظفين الحاليين للقيام بدوره ودور غيره, اضافة الى ما يعانيه الموظفون العموميون من مشاكل على الصعد المادية واللوجستية. وعادة ما يتولى الموظف الواحد في إدارة المناقصات عدة إخصاصات فالسكرتيرة مثلاً هي المحررة و تتولى أيضاً أعمالاً أخرى متفرقة بحسب الحاجة.

أما حالياً فإن إدارة المناقصات هي بحاجة الى خبراء وفنيين وحقوقيين ومهندسين من كافة الإختصاصات المطلوبة في الصفقات العامة, بما يساعد في تسهيل عملها, ذلك ان معظم الاتفاقات والعقود التي تجريها الجهات الرسمية بحاجة الى تقييمها من النواحي كافة, بغية تلافي الأخطاء التي قد تقع فيها الإدارة والتي لا تكون في مصلحتها في أغلب الأحيان.

## الفقرة الثانية: بنية العلاقات داخل إدارة المناقصات والمقابلات التي أجريت

### النبة الأولى : أشكال العلاقات داخل إدارة المناقصات

تتشكل العلاقة داخل إدارة المناقصات وفق ثلاثة أطر:

**الإطار الأول:** علاقة الموظفين فيما بينهم: هذه العلاقة مبنية على التعاون المثمر بحسب المراكز التي عينوا فيها ومن يعايش إدارة المناقصات من الداخل يرى أثر ذلك من خلال الإنسجام الحاصل فيما بينهم, فهم يتوزعون الأدوار ويحل الواحد مكان الآخر حال الغياب بصورة تلقائية....

**الإطار الثاني:** علاقة الموظفين بمندوبي المشتركين: إن علاقة الموظفين بمندوبي المشتركين الذين يحضرون عادة جلسات المناقصة هي علاقة تعاون, فالتعاون يظهر في مناسبات عديدة, خاصة عند تأخر ضم المستندات غير الجوهرية للمناقصة في جلسات فض العروض, كما أنه من الملاحظ أن العلاقة فيها بينهم قديمة, لأن المندوبين هم أنفسهم من يترددون وبشكل متكرر الى إدارة المناقصات.

**الإطار الثالث:** علاقة المندوبين فيما بينهم: علاقة مندوبي الشركات فيما بينهم هي علاقات معرفة قديمة أيضاً, إذ أن جهم يعرف البعض الآخر ولديهم تواصل عبر الوسائل كافة, بل إن بعض المندوبين يحضر عن البعض الآخر في حالات الغياب, فيتناوبون في الحضور, وعادة ما ينتدب عدة مشتركين في المناقصة مندوباً واحداً.

إن حق المفوض بحضور جلسة فض العروض مشروط بالتفويض من قبل إحدى الشركات او المؤسسات المشتركة في المناقصة, او المشتركين المتقدمين للصفقة. والبعض يقترح تنظيم تفويض خطي من قبل الشركات والمؤسسات المشتركة يبقى ثابتاً الى حين تغيير المفوض من قبل الشركة أو المؤسسة, أما حالياً فيتم التأكد من تابعيته بالتفويض الى إحدى الشركات بالمعرفة الشخصية, لتكرار الحضور حين الاشتراك من قبل نفس المشترك.

يضاف إلى ذلك إن إدارة المناقصات عادة ما تعطي المندوب إيصالاً لقاء إيداع المستندات أو المغلفات داخل إدارة المناقصات, وهو يحضره معه في جلسة فض العروض لإبرازه حال طلب منه.

### النبذة الثانية: مقابلة مع المدير العام لإدارة المناقصات

بتاريخ ٢٥ آب ٢٠١٧ أجريت مقابلة مع مدير عام إدارة المناقصات الدكتور جان العليّة, إبان أزمة صفقة استرجار الطاقة عبر بواخر الكهرباء, وأهم ما جاء فيها:

#### ١ – ماذا يحصل في إدارة الكهرباء و صفقة استرجار الطاقة من خلال البواخر؟

**الإجابة:** بداية لا أستطيع الحديث عن مناقصة استرجار الطاقة من خلال البواخر, كون هذه المناقصة لا تزال سارية. ولست مخولاً الحديث عنها حتى تنتهي منها, فنحن نسير على مبدأ بشكل عام في إدارة المناقصات ان كل مناقصة سارية قيد المتابعة لا نتحدث عنها, ولكن يمكن الحديث عن الموضوع بشكل علمي ونظري بحت, إذ أن مؤسسة كهرباء لبنان هي مؤسسة عامة, وحيث أن المؤسسات العامة ليست خاضعة لإدارة المناقصات وكل سلطة لا مركزية لا تخضع لإدارة المناقصات, فالمؤسسات العامة

والسلطات اللامركزية تجري مناقصاتها لديها, ولكن هي ملزمة قانوناً باتباع ذات الأسس المنصوص عليها في قانون المناقصات العامة وقانون المحاسبة العمومية فضلاً عن نظامها المالي. ولا يوجد أي رقابة من ناحية إدارة المناقصات على تلك المؤسسات يخولها إياها القانون, وإنما هي خاضعة لرقابة ديوان المحاسبة اللاحقة وفي بعض الحالات لرقابة ديوان المحاسبة المسبقة, ومن خلال هذه الرقابة, على ديوان المحاسبة أن يتأكد من التزام المؤسسات العامة بالأحكام التي تخضع لها بالأساس إدارة المناقصات, لجهة توافق دفاتر الشروط لخاصة مع القوانين والأنظمة المرعية, لا سيما الأنظمة المالية وقانون المحاسبة العمومية في حال غياب النص الخاص.

ومن حيث المبدأ يوجد قانون محاسبة عمومية وعلى أساس قواعده كل مؤسسة عامة تضع نظام مناقصات يحترم تلك القواعد.

٢ - نلاحظ أن غالبية الصفقات او بالأحرى أهم الصفقات في البلد لا تمر عبر إدارة المناقصات؟ فما هي نسبة الصفقات التي لا تمر عبر إدارة المناقصات الى الصفقات التي تجري سنويا في لبنان؟

**الإجابة:** ليس لدينا نسب محددة لأنه نحن لا ندرى بما يحصل خارج إدارة المناقصات, وإنما نعرف ما ينجز داخل إدارة المناقصات, وأيضا ليس لدينا إحصاءات دقيقة حول هذا الموضوع.

٣ - بالنسبة للاقتراحات التي تقدمها إدارة المناقصات الى الإدارات العامة؟ ما مدى التزام هذه الإدارات بها؟

**الإجابة:** نحن ندرس دفتر الشروط الخاص لكل مناقصة ترد إلى إدارة المناقصات من أي إدارة كانت, ونضع ملاحظاتنا على دفتر الشروط ونعيده إليها قبل موعد المناقصة, وعلى الإدارة المعنية أن توضح موقفها منها, وهي ليست بالضرورة ملزمة بأن تنقيد بها. يعني اننا نستطيع ان نقول للإدارة المعنية أن لديك عقداً يتعلق افتراضاً بالتنظيفات, وأنت تطيبين خبرة ثماني سنوات فلماذا لا تطيبين خبرة اربع سنوات او ثلاث؟ عندها يمكن أن تلتزم بالملاحظات وتخفف سنوات الخبرة, وممكن أيضاً أن ترد أنها تطلب خبرة بمستوى عالٍ ولهذا السبب رفعتها.... ولكن في هذه الحالة تنخفض نسبة المنافسة في تقديم العروض المتقدمة الى إدارة المناقصات وفقاً للشروط الواردة في دفتر الشروط الخاص بالمناقصة.

٤ - ما رأيكم بنظام المناقصات الحالي؟

**الإجابة:** إن نظام المناقصات الحالي جيد ولا يفتقره سوى جانب المكننة والأمور التي تتعلق بالجانب التكنولوجي والتقني ووسائل الاتصال, فالمشكلة ليست في النظام الذي يعود الى العام ١٩٥٩, البعض يدعو إلى وضع انظمة حديثة, بالمبدأ نحن مع تطوير الأنظمة والقوانين ولا نقول أن هذه الأنظمة يجب أن تبقى كما هي, ولكن نقول أن المشكلة ليست في النص, بل المشكلة في التطبيق, ولا شك ان النص بحاجة الى تعديل وتطوير من حيث الشكل والمضمون لمواكبة العصر والتطور, ولا سيما من ناحية الإنجازات المعلوماتية والتطور الهائل على هذا الصعيد, نحن بحاجة الى أن نسير على خطى ال iprocurment ولكن هذا يتطلب إحداث حكومة إلكترونية حديثة.

والمنطق الذي يقول أنه هناك هدر (في المال العام) لأن النص بحاجة الى تعديل هو غير صحيح, لان النص كافٍ ووافٍ لمنع الهدر. وحتى على مستوى قانون المحاسبة العمومية هو كاف ايضا وليتنا نتقيد بنظام المناقصات وقانون المحاسبة العمومية لأن الخلل ناتج عن إهمال القوانين وعدم التقيد بالنص, وليس بسبب أن القوانين لا تشكل الضمانة الكافية لمنع الهدر وتحقيق الأهداف المرجوة.

٥- لما لا يوجد آلية تلزم الإدارات العامة والمؤسسات العامة في عقد الصفقات عن طريق إدارة المناقصات؟ وماذا تقترحون آلية بهذا الصدد؟

**الإجابة:** إن مؤسسات وإدارات الدولة هي ملزمة باتباع الأسس المنصوص عليها في نظام المناقصات وقوانين المؤسسات المستوحاة من نظام إدارة المناقصات. وفي حال أجرت إحدى الإدارات مناقصة دون مرورها عبر إدارة المناقصات, يمكن لديوان المحاسبة أن يوقفها من خلال رقابته المسبقة واللاحقة عليها ويمكن لمجلس الشورى أن يوقفها ايضا حال تقدم احدهم بالطعن بها امامه.

٥ - ما نسبة استدارجات العروض للمناقصات؟ وهل أن الصفقات العمومية أصبحت بغالبيتها تتم عبر استدراج العروض؟

**الإجابة:** ليس في إدارة المناقصات إحصاءات دقيقة, بالرغم من أن الإحصاءات ضرورية لتطوير إدارة المناقصات. ولكن إدارة المناقصات تحاول تكوين فكرة عن كل المواضيع, ونطلب من الوزارات والمجالس تزويدنا بالمعلومات, ولكنهم يتعاونون حيناً ولا يفعلون أحياناً أخرى. وهنا نعول على مشروع القانون الموجود حالياً في لجنة الإدارة والعدل, والذي يلزم كل المؤسسات العامة والبلديات والصناديق أن تضع معلوماتها في خدمة إدارة المناقصات, لاستخراج مؤشرات على الصعيد الوطني فيما يتعلق بالصفقات العمومية.

٦ - هل تشاركون في اللجان النيابية حول إعداد قانون مناقصات جديد؟

نعم, كرئيس إدارة المناقصات في التفتيش المكزي أستدعى من قبل رئيس اللجنة للمشاركة في الإعداد والدراسة. ويوجد في لجنة الإدارة والعدل جو إيجابي جدا لتعزيز دور وصلاحيات إدارة المناقصات. ورئيس اللجنة قانوني وحقوقى ومتفهم لحاجات إدارة المناقصات, ويوجد في اللجنة أساتذة بالقانون امثال الأستاذ غسان مخيبر والأستاذ نوار الساطي والأستاذ نواف الموسوي, وهؤلاء من رجال القانون المعروفين, ولا ننسى البقية الحريصين أيضاً على تفعيل دور مؤسسات الرقابة.

٧ - هل تفضلون أن تكون إدارة المناقصات لا مركزية تتبع مباشرة لرئاسة مجلس الوزراء دون ان تكون في التفتيش المركزي؟

**الإجابة:** طرح هذا الموضوع أكثر من مرة في اللجان النيابية وخارجها, ونحن لا يهمننا أين تكون ادارياً, ما يهمننا كفكر ينادي بالقانون هو الاستقلالية الوظيفية والمرونة الإدارية, كما يجري في كل دول العالم, وعدم خضوعها للسلطة وهذا ما لا يؤدي إلى البيروقراطية السيئة, وما يهمننا أيضاً الإمكانيات المالية والتقنية وتعزيز الصلاحيات والقدرات البشرية والمادية.

## ٨ - بالنسبة للكادر البشري لديكم هل هو كاف؟

**الإجابة:** هناك نقص حاد في الكادر البشري حيث نعمل حالياً بأحد عشر شخصاً، منهم موظفون ومتعاقدون وأجراء، وعدد موظفي إدارة المناقصات يبلغ حالياً أربعة أو خمسة موظفين من أصل ملاكها في العام ١٩٥٩ الذي كان يبلغ ثمانية عشر شخصاً، ونحن نستعين بلجان من إدارات الدولة وإدارة المناقصات بحاجة إلى عدد يتراوح بين أربعين وخمسة وأربعين شخصاً بين خبير فني قانوني وهندسي ليكونوا ضمن إدارة المناقصات، كما أننا بحاجة إلى تعيين اللجان دون عرقلة من قبل الوزارات والإدارات، لأن نظام المناقصات ينص على أن ترسل الإدارات وبعض الوزارات أسماء موظفين لديها، لكن وبعضها لا يقوم بذلك. وهنا لا بد من إعطاء مخصصات وتعويضات لأعضاء لجان المناقصات لأنهم غالباً ما يتحملون مسؤوليات كبيرة قانونية وفنية لا تستوي مع المسؤوليات التي يتحملونها.

## ٩ - من ناحية التجهيزات والأثاث في إدارة المناقصات؟

**الإجابة:** لقد لعب البنك الدولي دوراً أساسياً بتزويد إدارة المناقصات بتجهيزات معلوماتية ومكتبية وكذلك بتزويدنا بخزنتين حديديتين مقلتين يدويا وإلكترونيا بالشكل الحديث لحفظ المغلفات وضمان سلامتها.

١٠ - ما رأيكم بمن يعمل على إقالتكم أو نقلكم من إدارة المناقصات بعد كشفكم الثغرات القانونية والفنية والتقنية التي تعثرها سيما بعد التقرير الذي رفعتة إدارة المناقصات إلى رئاسة مجلس الوزراء عن مناقصة استجرار الطاقة عبر البواخر وايضا لعملكم على عدم تمرير الصفقات المشبوهة؟

**الإجابة:** إن الموضوع طرح في مجلس الوزراء وفي اللجان من قبل احد الوزراء بقوله "شو فاتح عسابو" ونحن لا يهمنا ما يقال ولا ما يعمل بهذا الموضوع، إنما يهمنا راحة ضميرنا وأن نعمل لمصلحة الوطن.

## الفقرة الثالثة: المهام والمستندات

### النبذة الأولى: المهام التي نفذت:

إن العمل في إدارة المناقصات يؤدي إلى نتيجة واحدة هي إجراء الصفقة وتلزييمها، بدءاً من وصول البرامج لتوحيدها في إدارة المناقصات ومروراً بإجراء كل مناقصة على حدى من تاريخ وصولها إلى إدارة المناقصات، وإلى الإعلان عنها. ثم إلى فض العروض من خلال اللجنة، وبالتالي فإن أهمية العمل في هذه الإدارة تكمن في المشاركة في إنجاز هذه الأعمال، وأهم الأعمال التي تمت المشاركة بها هي:

- الإطلاع على مستندات إدارات تقدمت بها طالبة إجراء مناقصة، للتأكد من توفر كل الشروط والمستندات التي يوجبها القانون....
- الجلوس في قاعة المناقصات مع مندوبي المشتركين، للاطلاع على كيفية تسيير أعمالهم وخفايا العمل عندهم.

- المشاركة مع اللجان في فض العروض وإجراء القرعة والتلزيم, مع ما يرافق ذلك من التأكد من صحة المستندات وتحليلها, وصولا الى تنظيم المحضر وتلزيم الصفقة الى أحد المشتركين الفائزين بالصفقة...

### النبة الثانية: المستندات والقوانين والانظمة التي تم الاطلاع عليها:

المستندات التي تم الاطلاع عليها هي :

- قانون المحاسبة العمومية والمواد المتعلقة بالصفقات العمومية (رقم ١٤٩٦٩ تاريخ ١٩٦٣/١٢/٣٠) \_ملحق رقم ٦
- نظام المناقصات العمومية الصادر (بالمرسوم رقم ٢٨٦٦ تاريخ ١٩٥٩/١٢/١٦) \_ملحق رقم ٧
- دفتر الشروط العامة الصادر باللغة الفرنسية تاريخ ١٩٤٢/٣/٢٠.
- المرسوم رقم ٨٢/٥٥٩٥ الصادر عام ١٩٨٢ الخاص بالمحاسبة العمومية في البلديات واتحاد البلديات.
- جدول بوضعية العاملين والموظفين في إدارة المناقصات بالمقارنة مع الجدول الملحق بالمرسوم رقم ٥٩/٢٤٦٠ \_ملحق رقم ١.
- جدول التأكد من المستندات الخاص بكل مشترك في مناسبة أثناء جلسة فض العروض لإحدى المناقصات \_ملحق رقم ٢.
- نموذج دعوة رسمية للاشتراك في مناقصة عمومية \_ملحق رقم ٣.
- نموذج عن كتاب ضمان/ تأمين مؤقت \_ملحق رقم ٤.
- لائحة بأبرز المواقع الالكترونية التي تنشر اعلانات عن الصفقات العامة \_ملحق رقم ٥
- نموذج دفتر شروط خاصة \_ملحق رقم ٨
- نموذج عقد اتفاق \_ملحق رقم ٩
- إعلان مقتضب لاستدراج العروض العلني \_ملحق رقم ١٠
- نموذج لائحة بالمدعوين للمشاركة (لاستدراج العروض المحصورة) \_ملحق رقم ١١
- محاضر جلسات فض العروض.
- ملفات فض العروض للشركات المتقدمة والمستندات التي بداخلها.
- المرسوم رقم ١٢٤٥ الصادر في ١٩٣٢/١٢/١٧ المتعلق في كيفية تقديم الضمان النقدي الذي يجب أن يقدم لصالح الدولة من متعهدي الأشغال والملتزمين والجدولة الملحقة.
- المرسوم رقم ٨١١٧ الصادر في ١٩٦٧/٨/٢٩ المتعلق بتنظيم الإقصاء من الإشتراك في تنفيذ الصفقات العامة.
- المرسوم رقم ١٤٦٠١ الصادر بتاريخ ١٩٩٧/٥/٣٠ المتعلق بتحديد شروط استلام الصفقات مع وجود بعض النواقص أو العيوب الطفيفة.

وعليه بعد دراسة إدارة المناقصات والتعريف بها إضافة إلى بنيتها وآلية العمل داخلها, يغدو من الضروري التعريف بالمناقصة ومبادئها والاستثناءات الواردة عليها وهذا ما سيتم تناوله في المبحث التالي.

## **المبحث الثاني: مفهوم المناقصات العامة والاستثناءات الواردة عليه.**

إن المناقصة العمومية هي أهم طريق من طرق تعاقد الإدارة مع الغير, لأنها تعتبر الأكثر انتشاراً وتنفيذاً عن بقية أساليب الصفقات الإدارية الأخرى, وذلك إنما يعود إلى الطبيعة الذاتية للمناقصات كإجراءات تسبق التعاقد, وإلى الأهلية التي تتمتع بها تلك الإجراءات لاستيعاب الرقابة التي تفرض على إدارة المال العام, إن للناحية المالية البحتة أو للناحية الفنية أو التفاضلية التي قد ترد في مندرجات العقد الإداري, أو في دفاتر الشروط الخاصة بكل صفقة على حدى.

لذا فقد أولاهما المشرع وفقهاء القانون والاجتهاد الإداري والفقهي أهمية خاصة, وهي تعتبر الأبرز من بين أشكال التعاقد الأخرى, كالاتفاق بالتراضي أو استدراج العروض أو بموجب فاتورة وغيرها. ونظراً لتلك الأهمية التي تتمتع بها المناقصات العامة في كل ما سبق ذكره, يغدو من المهم التعريف بماهية المناقصات العامة بشكل واضح وتبيان مبادئها من جهة, كذلك ذكر الاستثناءات الواردة عليها, لما لذلك من إغناء للفكرة المتعلقة بالتعريف بالمناقصات العامة من جهة ثانية.

### **البند الأول: مفهوم المناقصات العامة ومبادئها.**

سيتم التطرق أولاً إلى التعريف بالمناقصات العامة ومن ثم دراسة المبادئ الأساسية التي تقوم عليها.

#### **الفقرة الأولى: تعريف المناقصة العامة**

من الناحية اللغوية المناقصة من فعل نقص أي الخسران في الحظ, والنقصان يكون مصدراً ويكون قدر الشيء الذاهب من المنقوص واستنقص الشيء أي استحط منه. والمناقصة هي مصدر الفعل الرباعي ناقص, بمعنى ناقص مناقصة, مثل راقب مراقبة<sup>١</sup>.

**Definitiom d'adjudication:** L'adjudication est un terme juridique dérivé du verbe adjudger, et qui fait référence à l'action consistant à accorder un titre de propriété sur un bien meuble ou immeuble à la personne faisant l'offre la plus élevée<sup>2</sup>

<sup>١</sup> - ابن منظور "لسان العرب" دار لسان العرب, الجزء الثالث, بيروت لبنان, صفحة ٧٠٤.  
<sup>٢</sup> <https://droit-finances.commentcamarche.com/>

وتعرف اصطلاحاً بأنها إحدى أساليب القانون المحددة بمجموعة من الإجراءات التي بمقتضاها يفرض على من هو ملزم باتباعها اختيار من يتقدم من المتنافسين بأفضل الشروط وأنسب الأسعار وأكمل المواصفات للتعاقد على سبيل الالتزام<sup>١</sup>.

أما "المناقصة العامة" هي أن يطرح للالتزام تنفيذ مشروع عام ما، حيث يشترك فيها من يشاء من الأفراد، وعلى أن تلتزم الإدارة باختيار الأفضل ممن يتقدمون من حيث الشروط الإدارية والفنية والمالية<sup>٢</sup> (إنشاء - توريد - تصميم - دراسات - استشارات) عبر إدارة عامة، فيعرض الراغبون في الدخول فيه المبالغ التي يرونها ضرورية لتنفيذ الأعمال أو المهام المطلوبة.

L'adjudication est une procedure qui a pour but de présenter a l'agent public competent pour conclure le contra, un contractant capable, solvable, sérieux, faisant les meilleures conditions et voulant exécuter le contra projeter<sup>3</sup>.

و"المناقص" هو المشارك في المناقصة المعلن عنها إذا التزم بأفضل الشروط والمواصفات والكميات المحددة في دفتر الشروط الخاص بها.

فالمناقصة تعني اختيار صاحب العطاء الأقل<sup>٤</sup>، ممن يتقدم بأقل سعر مقابل أعلى جودة، وعلى إدارة المناقصات الموازنة بين السعر والمواصفات في اختيار المناقص الأفضل، فلا يكون اختيار السعر الأقل مثلاً دون الالتفات إلى المواصفات ومستوى الخدمات والجودة والنوعية العالية في التقديمات.

و"المناقصة" تعتمد على فكرة إتاحة الفرصة لقيام "المنافسة" بين الراغبين في التعاقد، حتى تستطيع جهة الإدارة معرفة واختيار صاحب أفضل عرض أو أفضل عطاء من الناحية المالية وكذلك من الناحية الفنية<sup>٥</sup>.

وتهدف المناقصة إلى ضمان حسن اختيار المتعاقد الذي يتقدم بأفضل العروض، من حيث الشروط الفنية ومن حيث مصلحة الخزنة، والمزايدة هي الإجراء المقابل وتهدف إلى ضمان حسن اختيار المتعاقد الذي يتقدم بأعلى عطاء فيما تتبعه الهيئات الإدارية أو توجره<sup>٦</sup>، وتعتبر المناقصة أهم طريقة للتعاقد مع الإدارة من بين طرق التعاقد التي حددها القانون. حيث تقضي باختيار الإدارة من يقدم أقل عرض أو عطاء في حالة المناقصات أو أكبر عرض في حال المزايدات.

<sup>١</sup> د. سليمان الطماوي "الأسس العامة للعقود الإدارية (دراسة مقارنة)" دار الفكر العربي- الطبعة الثانية ١٩٦٥، صفحة ٢٠٩.

<sup>٢</sup> فوزت فرحات "القانون الإداري العام" الكتاب الأول. ٢٠٠٤ صفحة ٤٧١.

<sup>3</sup> Gaston gese "les contrats administratifs" paris 5 marcel garde, librairie – editeur, p.116

<sup>٤</sup> - ابراهيم عبد العزيز شيجا "الوسيط في مبادئ وأحكام القانون الإداري" دار الجامعية ١٩٩٧، صفحة ٦٣٦.

<sup>٥</sup> - محمد رفعت عد الوهاب "مبادئ وأحكام القانون الإداري" منشورات الحلبي الحقوقية، صفحة ٥١٢.

<sup>٦</sup> - طعيمة الجرف "القانون الإداري" مكتبة القاهرة الحديثة، ١٩٦٣، صفحة ٤٠١.

يتبين مما تقدم أن المناقصة هي أسلوب من أساليب التعاقد مع الإدارة، لاختيار أفضل متعاقد يقدم أدنى الأسعار وأفضل المواصفات ضمن إجراءات ومسارات قانونية، تضعها الإدارة للوصول إلى المتعاقد الأفضل لرسو الصفقة عليه.

وتلجأ الإدارة إلى المناقصات للحصول على السلع والخدمات وتنفيذ الأشغال وتقديم اللوازم، وتتبع الدولة هذه الطريقة في معظم إداراتها وفي أشخاصها الاعتباريين، كالمؤسسات العامة والبلديات. أما في القطاع الخاص قد تلزم الشركات الخاصة نفسها باتباع أسلوب المناقصات وفق شروط وإجراءات داخلية خاصة بها، تكون مرنة في تغيير قواعدها وفق مصالحها المادية، بعكس الإدارات والمؤسسات العامة حيث يكون تغيير قواعدها وإجراءاتها مسألة معقدة وطويلة.

ويتضح من نص المادة ١٢١ من قانون المحاسبة العمومية ومن التطبيق العملي لمفهوم المناقصات أن هناك ثلاثة أنواع من المناقصات هي التالية:

أ - **المناقصة العامة المفتوحة:** دون تحديد لعدد المتناقصين ممن تتوافر فيهم الشروط التي تمكنهم من تنفيذ العقد. والمناقصة العامة قد تكون داخلية وطنية معن عنها في الوطن فقط، وقد تكون داخلية وخارجية يمكن الإعلان عنها داخل وخارج الحدود الوطنية.

ب - **المناقصة المحدودة أو المحصورة:** وتكون مقصورة على عدد معين من الأفراد والشركات ممن تتوفر القناعة المسبقة لدى الإدارة على أهليتهم في إقامة العقد، ولتمتعهم بالخبرة والكفاءة المالية والفنية اللازمة، ويجري الإعلان وإجراء المناقصة بينهم وبين الإدارة فقط، وفيما عدا ذلك تسري على المناقصة المحدودة كافة الأحكام المنظمة للمناقصة العامة<sup>١</sup>. ويتم تقليص عدد المشاركين جراء شروط خاصة توضع في دفتر الشروط الخاصة بالصفقة.

ج - **المناقصة المحلية:** يقتصر الإشتراك فيها على الأفراد والشركات المحلية ضمن شروط تحصر المشاركة بالمتعاقدين ضمن نطاق جغرافي محدد، وتطبق أحكام المناقصات العامة عليها فيما عدا شرط المحلية، وتعتمد هذه الطريقة عادة في نطاق عمل البلديات أو الإتحادات البلدية.

وهناك من يضيف نوعاً آخر من المناقصات، هي المناقصات السرية، والواقع أنه لا يوجد مناقصات سرية إنما هي عملية خلط بين بعض إجراءات المناقصة التي لا بد أن تكون سرية لإنجاح المناقصة، كعملية فض العروض، أو إبقاء الأسعار المقدمة ضمن السرية المطلوبة وبين المفهوم العام للمناقصات التي تخضع عموماً لمبدأ العلنية.

وتجدر الإشارة إلى أن الأصل في العقود الإدارية أن تتم صفقات الإدارة عبر المناقصات العمومية نظراً لأهميتها في اختيار المتعاقدين معها، وقد حصر المشرع اللبناني إجراء العقود بالمناقصات العمومية إلا في حالات استثنائية بحيث يمكن اللجوء إلى طرق أخرى في التعاقد، بعكس القاعدة في مصر وفرنسا التي

<sup>١</sup> - محمد رفعت عبد الوهاب "مبادئ وأحكام القنون الإداري" منشورات الحلبي الحقوقية، صفحة ٥١٢.

تعطي الحرية للإدارة في اختيار طريقة التعاقد, ما لم يوجد نص في القانون يفرض على الإدارة اتباع طريقة معينة. ولكن أكثر النصوص تكاد تحصر التعاقد بطريقة المناقصة العمومية.

وللمناقصات العامة مبادئ أساسية مترابطة تتضافر للوصول الى تحقيق الهدف من المناقصات, للحفاظ على الشفافية القصوى في الحفاظ على المال العام تجتمع في ثلاثة مبادئ كما سيأتي تبيانها.

### الفقرة الثانية: المبادئ العامة للمناقصات العمومية.

تعتمد المناقصات العامة على عدة مبادئ أساسية يؤدي إغفالها كلياً أو جزئياً إلى تعطل الغاية الجوهرية من المناقصة العامة, وإن الطعون التي يمكن الإدلاء بها ضد المناقصة, هي جميع المخالفات التي من شأنها الإخلال بأحد مبادئ المناقصات الأساسية وهي العلنية والمنافسة والمساواة بين جميع المتزاحمين.

على ان هذه المخالفات لا تؤدي الى إبطال المناقصة, الا اذا كانت قد اثرت في نتيجهتها<sup>1</sup> وهذه المبادئ هي التالية :

#### النبة الأولى: الاعلان عن المناقصة

أي إعلام الجمهور بإجراء مناقصة معينة عبر إيصال الخبر إلى أكبر عدد منهم, وعادة ما يحدد المشرع أساليب الإعلام والنشر. والإعلان شرط جوهري للمناقصة العامة التي تطرح المناقصة بموجبه, توخياً لإيصالها إلى أكبر عدد من المتنافسين<sup>2</sup>, وهو انعكاس لمصطلح العمومية, فلا يمكن وصف المناقصة بالعمومية دون فتح باب الإشتراك أمام العموم, وهو ينتج أو يساهم في إنتاج المبادئ الأخرى في للمناقصة. والقاعدة أن أسلوب المناقصة او التعاقد مع الإدارة يتم الإعلان عنه وفق طريقة تتناسب معه, فالمناقصة المحلية مثلاً يتم الإعلان عنها بمستوى محلي وليس من الضروري الإعلان عنها على المستوى الوطني ككل أو الدولي.

Afin de susciter la concurrence et de garantir la légalité, il est d'abord organisée une publicité de la mise en adjudication. Cette publicité est destinée à la fois à informer les candidats éventuels de l'ouverture de l'adjudication et à leur donner connaissance des conditions générales du marché contenues dans le cahier des charges<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> شورى دولة قرار مؤرخ في ٢٥ نوار سنة ١٩٤٥, النشرة القضائية اللبنانية, الجزء الأول - السنة الثانية ١٩٤٦.

<sup>2</sup> عبد الرؤوف جابر "النظرية العامة في اجراء المناقصات" دار النهضة العربية, الطبعة الاولى, صفحة ٢٣.

<sup>3</sup> -Andre de laubadere "traite de droit administrative" librairie generale de droit et de jurisprudence,tome 1, 1984, p.400.

ومبدأ الإعلان يرافق كل مراحل المناقصة, ويبدأ بالإعلان عن البرنامج العام وصولاً إلى الإعلانات المتعلقة بكل مناقصة على حدى, لذا يمكن تقسيم الاعلان إلى قسمين:

### أولاً: الإعلانات التمهيدية:

ويقصد بالإعلانات التمهيدية تلك الإعلانات العامة التي تسبق إجراء المناقصة, والتي تعلن عن وجود مناقصة ما أو مجموعة مناقصات. وعادة ما تتضمن هذه المرحلة إعلام العموم بمواضيع المناقصات وتاريخ إجرائها في مهلة زمنية كافية لإطلاع الراغبين بالاشتراك على شروط وموضوع المناقصة نظرياً وعينياً, فالإعلان المسبق يرمي إلى إعلام عموم من يعينهم الأمر, بموضوع المناقصة وشروطها وتاريخ إجرائها ومكانه, على أن يكون ذلك ضمن مهلة زمنية كافية تمكنهم من الاطلاع على دفتر الشروط الخاص بالمناقصة, وما تتضمنه من تفاصيل تتعلق باللوازم والاشغال والخدمات المطلوبة. ويمر مبدأ العلنية بثلاث مراحل في اجراءات المناقصة هي :

أ – الإعلان عن البرنامج السنوي العام: حيث نصت المادة الرابعة من نظام المناقصات في لبنان الصادر بالمرسوم الاشراعي رقم ٢٨٦٦ تاريخ ١٩٥٩/١٢/١٦, وجوب ان يوضع برنامج المناقصات السنوي لدى كل إدارة, مع مراعاة تحديد موعد كل مناقصة استناداً الى طابع السرعة وحاجة المصلحة من جهة, ومن جهة ثانية إلى التدابير المسبقة الواجب اتخاذها ( دراسات, استملاكات....الخ)

توحد ادارة المناقصات في لبنان جميع البرامج السنوية التي تردّها من مختلف الإدارات في برنامج عام سنوي واحد وفقاً لاحكام المادة ١٣١ من قانون المحاسبة العمومية"

أما المادة الخامسة من نظام المناقصات, فقد نصت في الفقرة الأولى منها على ان "تعلن ادارة المناقصات عن البرنامج العام السنوي بإعلان:

- ينشر في الجريدة الرسمية .
- ينشر الإعلان في خمس صحف يومية تفيد إدارة المناقصات فيه من يهّمه الأمر, عن إعداد البرنامج العام السنوي, أو عن إمكانية الاطلاع عليه في دوائرها, وعن إمكانية الحصول على نسخة طبق الأصل عنه ضمن الشروط التي تحددها عند الاقتضاء".

كما نصت الفقرة الثانية منها على أنه "يعاد النظر بهذا البرنامج فور تصديق الموازنة, وينظم عندئذ لمدة سنة واحدة تبتدئ من أول شهر ايار وتنتهي في آخر شهر نيسان من السنة التالية ويعاد نشره وفقاً لما يلي:

تعيد كل إدارة النظر في الجزء الخاص بها, وتبلغ إدارة المناقصات التعديلات التي تقترحها وذلك قبل الخامس عشر من شهر آذار.

تقوم إدارة المناقصات بإعادة النظر في مجمل هذا البرنامج العام, وتعمل على نشره مرة ثانية بذات الطريقة التي نشرتها في المرة الأولى وذلك قبل الخامس عشر من شهر نيسان.

---

<sup>١</sup> عبد اللطيف قطيش "الصفقات العمومية" منشورات الحلبي الحقوقية, الطبعة الثانية ٢٠١٣, صفحة ١٤.

إن نشر البرنامج للمرة الثانية بتاريخه الجديدة يستدعي التقيد بها وفق هذه التواريخ, وعند رد أي مناقصة, ينبغي إعادة إجراء هذه المناقصة أو استدراج العروض خلال الشهر التالي".

وفي ظل غياب إقرار الموازنة العامة, يجري تأخير إرسال البرامج السنوية غير النهائية إلى إدارة المناقصات لحين التأكد من عدم إقرار الموازنة, فتضع كل إدارة برنامج مناقصاتها, وتتأكد من وزارة المالية بوجود اعتماد لتلك المناقصات, ثم ترسلها إلى إدارة المناقصات, لذا فإن الوزارات ترسل برامج مناقصاتها إلى إدارة المناقصات في آخر شهرين يسبقان نهاية السنة, ليصار إلى تعديلها وإقرارها حال اقتضت الضرورة ذلك, وليصار بعدها إلى نشره بالصورة النهائية.

ولا يجوز تأخير إجراء المناقصة أو استدراج العروض عن التاريخ المحدد له في هذا البرنامج إلا بموافقة التفيتش المركزي, ولا يمكن تقديم موعد إجراء أي مناقصة إلا بموافقة مجلس الوزراء.

ولا يجوز مخالفة هذه القواعد إلا إذا أقر مجلس الوزراء ذلك.

وتتحقق إدارة المناقصات من إدراج المناقصة عند دراسة ملفها ضمن البرنامج العام السنوي.

ب – **الإعلان المختص بكل مناقصة:** إن الإعلان عن كل مناقصة يختلف عن الإعلان العام في البرنامج السنوي, فالإعلان عن المناقصة في البرنامج العام السنوي لا يغني عن الإعلان المختص بكل مناقصة على حدی, فقد نصت المادة ١٢٨ من قانون المحاسبة العمومية على أن "يعلن عن كل مناقصة في الجريدة الرسمية وفي ثلاث صحف يومية على الأقل, قبل التاريخ المحدد للتزيم بمدة خمسة عشرة يوماً على الأقل". وقد نصت المادة ٢٣ من نظام المناقصات على أنه "يجب أن تصل العروض, أياً كانت طريقة تقديمها, إلى إدارة المناقصات قبل الساعة الثانية عشرة من آخر يوم عمل يسبق اليوم المحدد لإجراء المناقصة, ولا يعتد بأي عرض يصل بعد انتهاء المدة "وفي احتسابها لا يدخل يوم الإعلان عن المناقصة ويوم إجرائها في حساب مهلة ال ١٥ يوماً, أو الخمسة أيام التي تسبق الإعلان عن الفائز بالمناقصة".

ويمكن تخفيض هذه المدة إلى خمسة أيام على الأقل عند إعادة المناقصة أو عند الضرورة, شرط أن يقترن التخفيض مسبقاً بموافقة المرجع الصالح لعقد النفقة. كما يعلن وفق الأصول نفسها عن كل تعديل يطرأ على دفتر الشروط بعد نشر الإعلان.

إن مخالفة المادة ١٢٨ من قانون المحاسبة العمومية وعدم نشر إعلان المناقصة في الجريدة الرسمية يؤدي إلى رفض مشروع التزيم<sup>٢</sup>.

أما مضمون الإعلان فإنه ووفق العادة التي درجت عليها المناقصات ينبغي أن يورد المعلومات التالية:

<sup>١</sup> القرار الصادر عن ديوان المحاسبة رقم ١٦٦٦/ر.م. تاريخ ٢٧/١١/٢٠٠٦. المنشور في مجموعة آراء ديوان المحاسبة الاستشارية والاجتهادات لعام ٢٠٠٦, صفحة...التأكد من الصفحة.

<sup>٢</sup> قرار ديوان المحاسبة رقم ٧٥٩/ر.م. تاريخ ٩/٨/٢٠٠١ مجموعة آراء ديوان المحاسبة العمومية الاستشارية والاجتهادات, ٢٠٠١, صفحة ٥٠٨.

- موضوع المناقصة.
- المكان الذي يمكن الاطلاع فيه على دفتر الشروط (عادة في مركز إدارة المناقصات)
- مكان إجراء المناقصة والتاريخ والساعة.
- طريقة إجراء المناقصة والمهلة المحددة لتقديم العروض ( السعر الأدنى – التنزيل المنوي – عناصر مفاضلة غير السعر)

إن التذرع من قبل الإدارة بأن الإعلان عن المناقصة يتضمن العنوان الإلكتروني ورقم الهاتف والفاكس الخاص بالإدارة لطلب المزيد من المعلومات, وإن الشركة المشاركة في المناقصة لم تستعلم عن الساعة المحددة لقبول الطلبات في اليوم الأخير من المهلة المحددة, ذلك أن الأمر لا يستبعد معه موجب الإدارة بإبلاغ المرشحين كامل المعلومات الأساسية التي ترعى موضوع الصفقة العمومية المنوي إجراؤها<sup>1</sup>.

**ثانيا- الإعلانات التي ترافق إجراء المناقصة:** إن مبدأ "العلنية" لا يتوقف على الإجراءات التمهيديّة التي تسبق المناقصة, بل إن أعمال هذا المبدأ بالصورة التي تؤمن العدالة والإعداد للمبادئ الأخرى هو العلنية في الإجراءات لا سيما إبان فض العروض في الجلسة. وتتم هذه العلنية عبر الحق للعموم بحضور جلسات فض العروض والاستماع إلى تلاوة محتوياتها أمام الحاضرين. ويبقى للجنة مسألة المداولات والمناقشات التي تجريها عادة إبان فض العروض أن تبقى سرية. وسرية المناقشات هذه لا تتعارض مع أحكام قانون المحاسبة العمومية التي حصرت العلنية في جلسة المناقصة فقط, كما لا تتعارض مع كتمان الامور المفروض على الموظفين<sup>2</sup>.

## النبة الثانية: المنافسة

### أولاً: المبدأ

ويعني التسابق للفوز بالمناقصة, ضمن الإمكانيات المتاحة والحدود المرسومة من قبل الإدارة, بحيث يحاول كل مناقص ضمن أعداد المناقصين أن ترسو المناقصة عليه لتتعاقد معه الإدارة. فالمنافسة هي إحدى أهم ميزات النظام الليبرالي الذي يعتمد على المبادرة الفردية ضمن جو من المساواة, تتفاوت ذاتياً بحسب الخبرة والإمكانيات الشخصية والمادية. وذلك عبر فتح المجال أمام أكبر عدد من المنافسين الراغبين بالاشتراك في المناقصة.

وهو نتيجة حتمية لمبدأ الإعلان, فكلما انتشر الإعلان على نطاق واسع, كلما تزايد عدد المتقدمين للمناقصة, وبالتالي تزايد عدد المتنافسين, فتتحقق المصلحة العامة في رسو المناقصة على المنافس الأكثر كفاءة في تنفيذ المطلوب ضمن أقل تكلفة وأعلى جودة مرجوة.

<sup>1</sup> شورى دولة القرار رقم ٢٠١٥/٢٠١٦-٢٠١٦ تاريخ ٢٠١٥/١٠/٧ شركة اوراسكوم تيليكوم اند تكنولوجيا / الدولة اللبنانية – رئاسة مجلس الوزراء, مجلة العدل, سنة ٢٠١٦, العدد الاول, الصفحة ١٥٧ وما بعدها.

<sup>2</sup> شورى دولة رقم ٣٥٥ تاريخ ١٩٦١/٣/١٥ شاهين ضد الدولة صفحة ٩٥.

وعليه فإن إعمال "مبدأ المنافسة" يحتم قبول المتقدمين للمناقصة وعدم استبعاد أو منع أحد من تقديم عرضه لتنفيذ الصفقة، وهو يجد تطبيقه الحقيقي في المناقصة العامة<sup>١</sup>. وعلى القضاء الإداري تأمين رقابة وتدخل سريع عند مخالفة الإدارة وعدم مراعاتها لقواعد وموجبات العلنية وتوفير المنافسة التي يجب أن تسبق الصفقات العمومية وإبرامها بما يحفظ هذه الأركان الأساسية التي تقوم عليها هذه العقود<sup>٢</sup>.

لكن هذا الباب الواسع المفتوح لمن يرغب بالتقدم للمناقصة يحمل الكثير من المخاطر على المال العام، فيؤدي إلى تقدم من ليس له الخبرة والكفاءة ما يعرض المناقصة لعدم الجدية والمغامرة. ويجب على الإدارة أن تخضع لبعض الشكليات لاختيار المتعاقدين معها، غير أنه يجب أن تبقى حرة في تقدير شروط الكفاءة والمعنويات التي يتمتع بها هؤلاء الذين يساهمون في مناقصاتها، والذين سيكون مصير أحدهم التعاقد معها<sup>٣</sup>.

لذلك عمدت الإدارة إلى وضع العديد من الشروط والإجراءات التي يجب أن تتوفر فيمن يرغب بالتقدم للمناقصة العامة. بحيث عمدت إلى تصنيف الشركات والمؤسسات ضمن درجات ترتفع الشركة بالمستوى من درجة إلى أخرى بحسب تطورها وترقيتها بالمستوى الأدائي تقنياً وفنياً.

غير أن هذا الأسلوب في التصنيف وإن كان يعمل على حماية المال العام من العبث به من المغامرين وممن ليس لديهم الخبرة والمؤهلات الفنية والعملية. فهو يكرس إلى حد ما نوعاً من احتكار الشركات والمؤسسات ذوات القدرات المالية الكبيرة والنفوذ السياسي للمناقصات والصفقات، ما قد يؤدي في نهاية المطاف إلى إفلاس الشركات والمؤسسات الصغيرة وإقفالها ليبقى التحكم بالسوق للشركات الكبرى في حال عدم تشغيل هذه الشركات من الباطن مع الشركات الملتزمة.

وقد أخذ المشرع اللبناني بمبدأ المنافسة، ولكن ليس على غاربه فقد حده بالعديد من الشروط والقيود منها ما يتعلق بالصفقة بحد ذاتها ومنها ما يتعلق بالمناقص المتقدم للمناقصة، إضافة إلى أن المبدأ يخرق من الناحية العملية من قبل المشتركين أنفسهم، وفق ما يلي:

#### ١ - شروط وقيود تتعلق بالصفقة أو بالمناقصة:

نصت المادة (١٢٦) من قانون المحاسبة العمومية) على أن تبين في دفتر الشروط الخاص بكل صفقة "المؤهلات" والشروط الخاصة التي يجب أن تتوافر في من يريد الإشتراك في المناقصة.

كما نصت (المادة ١٥٧) منه على أن تحدد بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء بناء على اقتراح وزير المالية، دقائق تطبيق الأحكام المتعلقة بصفقات اللوازم والأشغال والخدمات، ولا سيما شروط تصنيف الملتزمين وقبولهم للإشتراك في المناقصات. تبين في دفتر الشروط الخاص بالمؤهلات والشروط الواجب توافرها في كل من يرغب في تقديم عرضه للإشتراك في المناقصة، ولا ينبغي أن تؤدي هذه الشروط إلى

<sup>١</sup> د. محمد رفعت عبد الوهاب "مبادئ وأحكام القانون الإداري" منشورات الحلبي الحقوقية، صفحة ٥١٣.

<sup>٢</sup> شورى دولة، القرار رقم ٢٠١٥/٧-٢٠١٦ تاريخ ٢٠١٥/١٠/٧، مجلة العدل ٢٠١٦، العدد الأول، صفحة ١٥٧ وما بعدها.

<sup>٣</sup> نعيم مغيب "عقود البناء والأشغال الخاصة والعامة"، ١٩٩٥، صفحة ٧٥.

إقصاء فئات بعينها من الأشخاص, وإنما ينبغي إملاء الشروط التي تكون في صالح المرفق العام المعني بالمناقصة, أو في سبيل الحصول على العرض الافضل, دون أن يؤدي ذلك الى اقصاء عدد هام من المناقصين<sup>١</sup>.

وإن تفصيل المؤهلات والشروط الوجب توافرها فيمن يرغب بالإشتراك بالصفقات العامة حددت (بالمرسوم رقم ٣٦٨٨ تاريخ ١٩٦٦/١/٢٥), وهذه الشروط منها ما يتعلق بالتسجيل على لائحة الكفاءات والتصنيف, وكذلك شروط قبول المرشحين لتنفيذ الصفقات والأشغال العامة, خاصة وأن البعض منها يحتاج إلى كفاءات وخبرات خاصة ينبغي التفصيل في صفات المشتركين بدقة. حيث اشترط القانون تقديم بعض المستندات التي تثبت أهلية المرشح القانونية والفنية التي تخوله الاشتراك في المناقصة.

## ٢ - شروط وقيود تتعلق بالمشترك في المناقصة:

تتخذ الإدارة بعض الإجراءات والتدابير الفردية بوجه الأفراد المشتركين في المناقصات كعقوبة لهم نتيجة انتهاكهم لقانون المحاسبة العمومية. فقد نصت المواد ١٣٥ و ١٣٦ منه على أنه إذا ترتب للإدارة في سياق التنفيذ مبلغ مالي تطبيقاً لأحكام دفتر الشروط, حق للإدارة اقتطاع هذا المبلغ من الكفالة, ودعوة الملتزم الى إكماله ضمن مدة معينة, فإذا لم يفتل اعتبر ناكلاً.

وكذلك المادة ١٣٦ منه التي تنص على فسخ العقد حكماً بين الإدارة والملتزم الذي يعلن إفلاسه.

وفي كلتي الحالتين تنفذ الأشغال بالأمانة أو يعاد تلزيمها على حسابه.

ويقضى المناقص مدة من الزمن تختلف حسب تكرار الأخطاء من قبله وفق ما نصت عليه المادة ١٤٢ من قانون المحاسبة العمومية (لمدة ثلاث أشهر في المرة الأولى, ولمدة سنة للمرة الثانية, ونهائياً في المرة الثالثة).

وتتمتع الإدارة بسلطة استئنافية في الإقصاء يعود لها حق تقديرها ولا يحق للقضاء ان يناقشها فيها الا ضمن حدود المشروعية.

غير ان عملية الاقصاء منظمة بالمرسوم رقم ٨١١٧ تاريخ ١٩٦٧/٨/٢٩ حيث فصل في كيفية وصلاحيات التصنيف والإلغاء والإقصاء والسلطات ذات الصلاحيات بالتصنيف التي تبدأ بالوزير أو وزير الوصاية وصولاً إلى رئيس وحدة التنفيذ في الإدارة المختصة.

## ٣ - الإخلال بمبدأ المنافسة من قبل المشتركين:

<sup>١</sup> عبداللطيف قطيش "الصفقات العمومية" منشورات الحلبي الحقوقية- الطبعة الثانية ٢٠١٣ صفحة ٣٣ عن A. De laubadere- F.Moderne .  
p- devolve – traite des contrats administratifs – tome 1 – edition 1983 p 598et s>

من الناحية العملية، نجد أن مبدأ المنافسة يخرق بشكل فاضح من جهة المشتركين أنفسهم، من خلال الاتفاق أو التواطؤ فيما بينهم على نسبة التنزيل ليصلوا جميعاً إلى القرعة، التي يؤخذ منها المتعاقد ضربة حظ بحسب خط الأوراق في الوعاء الزجاجي.

ومن خلال المتابعة العملية للمناقصات، نجد أن غالبية المناقصات العامة تصل إلى القرعة، لأن الملتزمين يتفقون على نسبة التنزيل أو مقداره. وهنا تنتفي المنافسة لأن أكثر المشتركين في هذه المناقصات يعرفون بعضهم بعضاً إن شخصياً أو من خلال مندوبيهم لدى إدارة المناقصات، وخاصة عند اعتماد أسلوب التنزيل المئوي.

يضاف إلى ذلك أن التقدم باسم شركة وهمية لا بالإسم الحقيقي بنفي وبسوء إلى مبدأ المنافسة بحيث يصبح الملتزم يملك شركتين وبنافس نفسه من خلال تقديم عرضين مختلفين لنفس الصفقة لا سيما في الحالات التي يكون فيها المشتركون قلة.

وإن تولي مدير إحدى الشركات رئاسة مجلس إدارة الثانية تقدمتا بعرضين مختلفين، وتتمتع كل منهما بالشخصية المعنوية، من شأنه أن يؤدي إلى معرفة كل شركة بمضمون وتفاصيل العرض المقدم من الشركة الأخرى الأمر الذي يحول دون تأمين منافسة جدية، وبالتالي يقتضي رفض عرضهما<sup>١</sup>.

وفي ظل المناقصات المفتوحة على الخارج، نرى هيمنة للشركات الأجنبية الكبرى على الصفقات لتملكها إمكانيات مادية وتكنولوجية هائلة لا يملكها الملتزمون المحليون، ما يبعدهم عن المنافسة. وقد يؤدي في بعض الأحيان إلى إغلاق بعض المؤسسات المحلية ما يزيد المشاكل الاقتصادية بتزايد البطالة وتعطل الدورة المالية في السوق اللبناني. لذا ينبغي الالتفات إلى وضع شروط وإجراءات لمنع حدوث مثل هذا الأمر، كما يحصل في التخفيض المئوي الذي يحصل عليه من يتقدم للمناقصة بمواد أو منتجات مصنوعة في لبنان وإعطائه حق الأفضلية بنسبة معينة (تصل أحياناً إلى حدود العشرة بالمئة).

### ثانياً: الاستثناءات

يوجد حالات عدة تكون استثناءً على مبدأ المنافسة أقرتها القوانين والأنظمة، وأهمها:

١ - المناقص الواحد: نصت المادة ٣٩ من المرسوم الإشتراعي رقم ٢٨٦٦ / ١٩٥٩ تاريخ ١٩٥٩/١٢/١٦ على أنه إذا لم يتقدم للمناقصة سوى عارض واحد، فلا يؤخذ بعرضه إلا إذا كان السعر المعروض ينقص على الأقل عشرة بالمئة عن السعر التقديري<sup>١</sup> الذي تضعه الإدارة.

وقد بين ديوان المحاسبة في رأي استشاري له ما مضمونه أن نص هذه المادة يطبق في حالة تقدم العديد من العروض إلى مناقصة واحدة ورفضت لعدم توفر شروط القبول بها ولم يبق سوى عرض واحد مقبول فإنه عندئذ ينبغي أن ينقص السعر المعروض عشرة بالمئة عن السعر التقديري<sup>١</sup>.

<sup>١</sup> الرأي الاستشاري لديوان المحاسبة، رقم ٢٠١٦/٤ تاريخ ٢٠١٦/١/١٤ الاجتهادات والآراء الاستشارية الموقع الالكتروني لديوان المحاسبة العمومية سنة ٢٠١٦، www.coa.gov.lb

أما إذا تقدم عرض واحد بالأساس لمناقصة تلغى المناقصة، لعدم توفر المنافسة أصلاً ولا مجال هنا لتطبيق المادة ٣٩ من نظام المناقصات العامة.

ويبدو أن عنصر المنافسة في هذه الحال متوفر لأن المناقصين المتقدمين للمناقصة توفرت فيهم العناصر المكونة للمنافسة لجهة العدد وتقديم الاسعار، غير أن العدد لم يستمر حتى إرساء المناقصة فلم يبق سوى عارض واحد.

**٢ - العارض الواحد في تلزيقات الجيش:** أجازت المادة ١٧ فقرة ١٤ من المرسوم رقم ١٩٦٨/١١٥٧٤ تاريخ ١٩٦٨/١٢/٣٠ الأخذ بالعرض الذي يقدمه العارض الواحد بنصها "إذا لم يتقدم للمناقصة سوى عارض واحد، وكان السعر المعروض من جانبه في حدود السعر التقديري، يجوز للجنة أن تأخذ بعرضه بصورة استثنائية..."

وفي الأصل فإن المادة الأولى من نظام المناقصات استتنت الجيش من الخضوع لأحكامه، ولم تستثنه من قانون المحاسبة العمومية. وهذا القانون يفرض العلنية والمزاومة والمساواة وبالتالي توفر أكثر من عرض لإجراء المناقصة، مما أدى الى صدور نص خاص بالقبول بالعارض الواحد في مناقصات<sup>٢</sup> الجيش.

### ٣ - العارض الواحد لأكثر من عرض:

لم يتطرق نظام المناقصات الصادر بالمرسوم الإشتراعي رقم ١٩٥٩/٢٨٦٦ تاريخ ١٩٥٩/١٢/١٦ ولا قانون المحاسبة العمومية لحالة تعدد العروض من قبل عارض واحد، إلا إذا لجأنا الى استثنائية الإدارة في دفتر الشروط الخاص بأن تفرض أن لا يقدم العارض الواحد أكثر من عرض واحد في ذات المناقصة.

لذا لا بد من العودة الى الآراء الاستشارية لديوان المحاسبة العمومية حيث رد على عدد من الإستشارات في هذا المضمون: (الرأي الإستشاري رقم ٨١ تاريخ ١٩٦٥/١٠/١٦ مجموعة آراء ديوان المحاسبة الإستشارية والإجتهادات الصادرة خلال العام ١٩٦٥ صفحة ٢١٥ والرأي الإستشاري لديوان المحاسبة رقم ٨٢ تاريخ ١٩٦٧/٧/١٠ مجموعة آراء ديوان المحاسبة الإستشارية والإجتهادات الصادرة خلال العام ١٩٦٧ صفحة ٢٨. والرأي الإستشاري لديوان المحاسبة رقم ١٢٧ تاريخ ١٩٦٨/١٠/١٢ مجموعة آراء ديوان المحاسبة الإستشارية والإجتهادات الصادرة خلال العام ١٩٦٨ صفحة ٢٧٧).

جاء فيها ما مضمونه:

١ - إن تقديم العارض الواحد في المناقصة الواحدة عدة عروض يستلزم قبولها جميعها إذا كانت متفقة مع أحكام دفتر الشروط.

<sup>١</sup> - الرأي الاستشاري لديوان المحاسبة الرقم ١١٣ تاريخ ١٩٦٤/١٠/٣١ مجموعة آراء ديوان المحاسبة الاستشارية والاجتهادات الصادرة خلال العام ١٩٦٤ صفحة ٢٧٧.

<sup>٢</sup> - الرأي الاستشاري لديوان المحاسبة رقم ٨١/١٩٦٥ تاريخ ١٩٦٥/١٠/١٦ مجموعة آراء ديوان المحاسبة الاستشارية الصادرة خلال العام ١٩٦٥ ص ٢١٥.

٢ - إن تعدد العروض من العارض الواحد يقتضي اعتبار كل منها مستقلاً عن الآخر, وبالتالي اعتبار العارض مرتبطاً بكل منها, ويبقى للإدارة أن تختار العرض الأفضل أو الأنسب من بينها إذا كان العرض أفضل أو أنسب من العروض المقدمة من سائر العارضين الآخرين.

٣ - إن تعدد العروض من العارض الواحد في حال كونه العارض الوحيد في المناقصة تبقى عليه صفة العارض الوحيد وتستتبع النتيجة المقررة لهذا الحال بمقتضى المادة ٣٩ من نظام المناقصات بحيث لا يؤخذ بالعرض الأنسب من بين العروض المقدمة, إلا إذا كان السعر المعروض فيه ينقص على الأقل عشرة بالمائة عن السعر التقديري.

### النبة الثالثة: المساواة

هو مبدأ إنساني ودستوري ضروري لتحقيق العدالة والإنصاف, يؤدي الى الرضى العام الجماعي واستقرار المجتمع, وتنص عليه جميع الشرائع والداستير والإعلانات العالمية المتعلقة بالحقوق والحريات.

والمقصود هنا الموقع القانوني للمساواة, أي المساواة أمام القانون, وقد استقر الفقه والاجتهاد على ان المقصود بالمساواة أمام القانون المقرر هو عدم التمييز بين أفراد الطائفة الواحدة إذا تماثلت مراكزهم القانونية وليس المقصود بها المساواة بين من لم تتساوى مراكزهم القانونية كطائفة المقاولين وطائفة المعلمين<sup>١</sup>. ويقتضي هذا المبدأ فتح الباب أمام المشتركين ذوي الوضعية القانونية المتشابهة دون تمييز بينهم حال استوفوا جميعهم المؤهلات للقيام بتنفيذ المصفقة.

كما وأن مبدأ العلنية والمنافسة إنما يطبقا للوصول الى مبدأ المساواة.

والمساواة لا تتعلق فقط بالتقدم للمناقصة بل تتعلق بكافة مراحل المناقصة لا سيما تلك الإجراءات المسبقة, حيث يجب فتح المجال أمام كل الراغبين بالإشتراك ودون تمييز بينهم.

وقد نص قانون المحاسبة العمومية على مبدأ المساواة خاصة فيما يتعلق بالأسعار المقدمة من العارضين إذا تعادلت نسب التنزيل المئوي, فإنه يصار الى إجراء القرعة بين العارضين عملاً بمبدأ المساواة وعملاً بالمادة ١٣٢ من قانون المحاسبة العمومية.

### أولاً: آثار مبدأ المساواة:

١ - إن عدم تطبيق "مبدأ المساواة" في المناقصات العامة, يعرض العمل للإبطال لمعارضته المبادئ الدستورية, ويخول المتضرر الإدعاء على الإدارة لدى المرجع المختص. وهذا ما أقرّه الإجتهد منذ زمن طويل.

<sup>١</sup> - عبد الرؤوف جابر "النظرية العامة في اجراء المناقصات والعقود" منشورات دار النهضة العربية - بيروت - لبنان \_ الطبعة الاولى ٢٠٠٣  
نقلا عن القرار رقم ٦٦/٧٢ عدد ٧ لسنة ١٩٩٤ مجموعة مبادئ محكمة العدل العليا الاردنية

٢- الحق لكل من استوفى الشروط المطلوبة الإشتراك في المناقصة, وعلى الإدارة أن تفتح المجال له بالاشترك ومتابعة إجراءات المناقصة في كافة مراحلها دون تمييزه عن غيره من المشتركين.

٣- عدم وضع شروط مغايرة أو مختلفة بين مشترك وآخر, بل يجب أن تكون كافة الشروط المستوجبة الإشتراك في المناقصة واحدة, تطبق على الكل سواء تلك الشروط القانونية او المالية او الواقعية لا سيما تلك الشروط الواردة في دفتر الشروط الخاص بالمناقصة.

### ثانياً : الاستثناء على مبدأ المساواة

– يستثني من ذلك ما نصت عليه المادة "١٣١ من قانون المحاسبة العمومية" من إعطاء العروض المقدمة بسلع مصنوعة في لبنان "حق افضلية" بنسبة ١٠ بالمئة عن العروض المقدمة لسلع أجنبية, وذلك تشجيعاً منها للصناعة الوطنية وللإقتصاد المحلي بشكل عام.

غير أن للسلع المصنوعة في لبنان شروط وإجراءات من الواجب توافرها, حددها المرسوم رقم ١٩٧٢/٤٢٠٨ تاريخ ١٩٧٢/١٠/٢٠ وتعديلاته, منها أن يستحصل العارض على إفادة رسمية من المديرية العامة للصناعة تبين البيانات الفنية التي اعتمدت للتصنيف على أنها لبنانية.

ان المبادئ العامة للمناقصة تشكل الركيزة الأساسية الحاكمة للأصول الصحيحة في إجراءاتها, وإن أي إخلال بهذه المبادئ قد يؤدي إلى إلغاء المناقصة, وبالرغم من كونها الأصل في التعاقد مع الإدارة, إن هناك العديد من الإستثناءات على المبدأ سيتم تناولها في البند التالي.

### البند الثاني: الاستثناءات على مبدأ المناقصات

تعد المناقصات القاعدة العامة في التعاقد مع الإدارة, غير انه هناك العديد من الطرق الاستثنائية للتعاقد معها تفرضها قواعد كثيرة منها تسيير المرافق العامة واختصار المعاملات والإجراءات والوقت الطويل الذي قد يستغرقه إعداد المناقصات وترتيبها للوصول الى إنجاز التلزم والبدء بتنفيذ العقد.

والقاعدة العامة هي ان الاستثناء يجب أن يقدر بقدره, فلا يجوز القياس عليه ولا التوسع في تفسيره كما يجب أن يكون هناك المبرر الكافي للجوء اليه<sup>١</sup>.

De meme encore, l'administration reste libre : son acceptation de l'offre ne crée pas de droit a la conclusion du contra, mais elle peut s'exposer a devoir des

<sup>١</sup> عبد الرؤوف جابر "النظرية العامة في اجراء المناقصات والعقود" منشورات دار النهضة العربية – بيروت – لبنان \_ الطبعة الاولى ٢٠٠٣ صفحة ٦٠.

dommages- interets pour le prejudice qu a pu causer le refus de conclure avec le candidat declare adjudataire ou dont l offre retenue<sup>1</sup>

وتطبيقا للمادة ١٢١ من قانون المحاسبة العمومية, فإنه يمكن في الحالات المبينة فيما يلي.. عقد الصفقة بطريقة المناقصة المحصورة أو استدراج العروض أو بالتراضي أو بموجب بيان أو فاتورة.

وإن كانت حرية الإدارة في التعاقد مطبقة في بعض القوانين إلا أن القانون اللبناني لم يقر ذلك ونص على الحالات الاستثنائية, فما هي تلك الحالات التي يجب على الإدارة ان تلتزم بها, هذا ما سيبين في الفقرات التالية.

### الفقرة الأولى: المناقصة المحصورة.

هي من الطرق الاستثنائية على القاعدة العمومية في التعاقد, وتسمى بالمناقصة المحصورة أو المحدودة, وهي التي تقوم على تحديد من يُسمح لهم بالاشتراك فيها على فئة محدودة من المناقصين أو شركات معتمدة أو ذات كفاية من النواحي الفنية أو العلمية<sup>٢</sup>, وفقا للشروط الدقيقة والمحدودة في دفاتر الشروط الخاصة بالمناقصة.

"فالمناقصة المحصورة" على عكس المناقصة العمومية تقتصر على فئة محدودة من الأشخاص الذين تتوافر فيهم مؤهلات خاصة, من النواحي الفنية والمالية والتقنية وأن طبيعة اللوازم والأشغال لا تسمح بفتح الباب أمام العموم للمشاركة في المناقصة. فقد نصت المادة ١٤٣ من قانون المحاسبة العمومية على أنه "يمكن للإدارة إذا كانت طبيعة اللوازم والأشغال والخدمات لا تسمح بفتح باب المنافسة أمام الجميع, أن تحصر المنافسة بين فئة محدودة من المناقصين تتوفر فيهم المؤهلات المالية والفنية والمهنية".

وفي تطبيق المناقصة المحصورة يثار التساؤل عن مدى الحفاظ على المبادئ التي تحكم المناقصة, وهل للإدارة سلطة استثنائية في تحديد طبيعة اللوازم والأشغال والخدمات التي تضعها تحت إطار الحصرية؟ وبالتالي ما هي المعايير للمؤهلات المالية والفنية والمهنية ومن يحددها؟

تنص المادة ١٤٣ المذكورة أعلاه على أن تحدد هذه المؤهلات بصورة مفصلة في دفتر الشروط الخاص, كما تحدد فيه سائر الضمانات التي يجب أن تتوفر في المناقصين والمواصفات التي يجب أن تتميز بها الأشغال او المواد المطلوبة.

على أن صلاحية قبول المناقصين في المناقصة المحصورة منوطة بلجان المناقصات دون غيرها<sup>٣</sup>.

وبصورة عامة يمكن الاستناد إلى النظرية العامة للمناقصات لتحديد بعض الشروط الواجب توافرها في المشتركين بالمناقصة المحصورة:

<sup>1</sup> -Rene chapus " **droit administratif general** » danger photocollage tue le livre, tome1, 14<sup>e</sup> edition, p.1170

<sup>٢</sup> ابراهيم عبد العزيز شبحا" الوسيط في مبادئ وأحكام القانون الإداري" الدار الجامعية ١٩٩٧ \_ طبعة جديدة \_ صفحة٦٣٩.  
<sup>٣</sup> الرأي الاستشاري لديوان المحاسبة رقم ٨٠ تاريخ ١٩٧٠/٦/٨ مجموعة الآراء الاستشارية الصادرة عن ديوان المحاسبة خلال العام ١٩٧٠ ص ٢١٤.

١ - وضع كشف بأسماء الشركات والمؤسسات لدى الجهة التي تدعو إلى المناقصة المحصورة للاستناد إليها في الدعوة للاشتراك.

٢ - أن تعتمد هذه الكشوفات لدى لجنة المناقصات عادة.

٣ - أن يتم التحري والتحقق عن هذه الشركات من حيث السمعة والتفوق في النواحي المالية والانتاجية والفنية<sup>١</sup>.

٤ - الخضوع للشروط الواجب توافرها في الجداول التي تصدر عن تحديد الإدارة عدد فئات الشركات والمؤسسات للاشتراك في المناقصات, إلا في حالات استثنائية حيث ترفع حصراً للوزير للموافقة عليها.

وتطبق في المناقصة المحصورة أحكام المناقصة العمومية فيما يتعلق بالشروط الأخرى وفق ما نصت عليه المادة ١٤٤ من قانون المحاسبة العمومية. من هنا فإن المناقصة المحصورة لا تخضع لمبدأ المنافسة العمومية المطلقة, ولكن تخضع لمبدأ المنافسة المحدودة, وتبعاً لذلك فإن مبدأ العلانية ينحصر على الأشخاص المعيّنين ويحدد الإجراء العلني هنا في توجيه دعوات شخصية وليس عبر الإعلان في الصحف والجرائد. غير أن الإعلان عن البرنامج المخصص للمناقصات المحصورة يعلن مع الإعلان عن البرنامج السنوي العام المخصص للمناقصات العامة, حيث نصت المادة ١٢٢ من قانون المحاسبة العمومية على أن تجري المناقصات العمومية والمحصورة على أساس برنامج سنوي عام يعلن عنه في تواريخ لا يجوز أن تتعدى الشهر الثاني الذي يلي نشر الموازنة.

### الفقرة الثانية: استدراج العروض

**النبذة الأولى: التعريف باستدراج العروض وحالات تطبيقه:** هو من الطرق الاستثنائية في تنفيذ الصفقات العامة الخارجة عن نطاق نظرية المناقصات العامة<sup>٢</sup>, تقوم على إيصال مضمون الصفقة مباشرة إلى الأشخاص المستهدفين بالتعاقد, لاستدراجهم إلى تقديم عروض عبر التبليغ الشخصي كطريقة بديلة عن الإعلان في المناقصات, إذ أن الإعلان في المناقصة شرط من شروط صحتها في حين أنه في استدراج العروض ليس شرطاً من شروط صحتها, فإذا عمدت الإدارة إلى الإعلان عن استدراج العروض في الصحف, فإنه يعود لها تقدير ما إذا كان نشر الإعلان في الصحف قد قام فعلاً مقام التبليغ المطلوب قانوناً لتأمين المنافسة المطلوبة<sup>٣</sup> وهي تماثل في مصر أسلوب الممارسة<sup>٤</sup>.

<sup>١</sup> عبد الرؤوف جابر "النظرية العامة في اجراء المناقصات والعقود" منشورات دار النهضة العربية - بيروت - لبنان \_ الطبعة الاولى ٢٠٠٣, صفحة ٦٣.

<sup>٢</sup> عبد الرؤوف جابر, المرجع السابق, صفحة ٦٤.

<sup>٣</sup> الرأي الاستشاري لديوان المحاسبة رقم ١٧ تاريخ ١٩/٢/١٩٨٥, مجموعة آراء ديوان المحاسبة الاستشارية والاجتهادات الصادرة خلال العام ١٩٦٣, صفحة ٥٦.

<sup>٤</sup> محمد رفعت عبد الوهاب "مبادئ وأحكام القانون الاداري" منشورات الحلبي الحقوقية, صفحة ٥١٩.

وفي فرنسا حال تجاوزت الصفقة في نطاق الأشغال العامة ( ٣٠٠,٠٠٠ فرنك) ينبغي توسيع نطاق المشاركة من خلال الإعلان الواسع وتأمين المنافسة بين العارضين.

Lorsque le seuil des travaux publics dépasse (300,000 f) le contrat doit être conclu selon des procédures déterminées, destinées à créer les chances du meilleur choix...Elles sont organisées par « le code des marchés publics»... dans le sens d'une plus grande publicité et mise en concurrence des projets de marchés<sup>1</sup>

والهدف من اعتماد هذا الأسلوب تحقيق السرعة في عقد الصفقات, لأن الأصول المتبعة في استدراج العروض أسهل من الأصول المعمول بها في المناقصة<sup>٢</sup>, وعادة ما يتم اللجوء إليها في الصفقات التخصصية والتقنية, أو الصفقات التي لا تتجاوز سقفاً مالياً معيناً ( تحت سقف ١٠٠ مليون ل.ل.).

فقد نصت المادة ١٤٥ من قانون المحاسبة العمومية على أنه "يمكن عقد الصفقات بطريقة استدراج العروض, في الحالات التالية:

أ- إذا كانت قيمتها لا تتجاوز ١٠٠,٠٠٠,٠٠٠ ل.ل.

ليس هناك أي شرط آخر فقط الحد الفاصل أن لا تتجاوز قيمة الصفقة المئة مليون ليرة. أي يمكن إجراء الصفقات العامة عن طريق استدراج العروض اذا كانت الصفقة لا تتجاوز الحد المالي, وهنا يسأل عن مبدأ المنافسة خاصة إذا انحصر التبليغ في عدد محدد من المنافسين في عدة صفقات تجريها إدارة واحدة بشكل متكرر.

وعادة ما تظهر مشاكل عند التطبيق حيث تقوم الإدارة بإجراء استدراج عروض لتنفيذ بعض الصفقات استناداً إلى تقديراتها الأولية بأن قيمة الصفقة لا تتجاوز مئة مليون ليرة لبنانية, ثم ما تلبث أن تلجأ بعد فترة وجيزة من البدء بالتنفيذ إلى تنظيم ملاحق للصفقة بما يجعلها تتجاوز بقيمتها الإجمالية سقف المائة مليون ليرة الأمر الذي قد يلحق ضرراً بالمال العام<sup>٣</sup> وإخلالاً بمبدأ المنافسة في وقت كان بالإمكان اعتماد المناقصة بدلاً عن استدراج العروض.

ب- إذا كانت قيمتها تتجاوز ١٠٠,٠٠٠,٠٠٠ ل.ل. وتتعلق ب:

١ – الأشغال التي تقوم بها الإدارة على سبيل التجربة أو الدرس شرط أن يقرر ذلك الوزير المختص.

ويبرز من خلال هذه الفقرة الشروط التالية:

<sup>١</sup> René chapus " droit administrative general" tome 2 – Montchrestien.8em edition.1995 p517.

<sup>٢</sup> جان باز " الوسيط في القانون الاداري اللبناني" ١٩٧١ صفحة ٣١٧.

<sup>٣</sup> عبد اللطيف قطيش, المرجع السابق,صفحة ١٨٤

**الأول:** أن تتعلق بالأشغال وليس بالخدمات واللوازم, حيث يستفاد من صراحة النص أن إمكانية عقد الصفقات بطريقة استدرج العروض اذا كانت تتجاوز السقف المالي المعين هي متعلقة فقط بالأشغال التي تقوم بها الادارة على سبيل التجربة أو الدرس, وتخرج بالتالي وفق هذا النص الخدمات واللوازم<sup>١</sup>.

**الثاني:** على سبيل التجربة أو الدرس, وغير محددة تلك المعايير التي يمكن من خلالها تحديد مجال التجربة أو الدرس المراد ومداه, فالخشية تأتي من تحول معظم صفقات الإدارة الى صفقات تجربة أو درس.

**الثالث:** موافقة الوزير المختص, وهنا يبرز التساؤل: هل أن الوزير دائماً مختص تقنياً وليس موقعياً, لأن الكثير من الوزراء عندنا يعينون في وزاراتهم ليس على أساس اختصاصهم كما يعمل في وزارات التكنولوجيا, وإنما حسب توزيع الحصص الوزارية بين المكونات السياسية, فحين لا يكون الوزير مختصاً بالوزارة المعين بها, تأتي قرارته مجافية للواقع ما يضطره إلى تعيين مستشارين مختصين في أغلب الأحيان.

٢ – الأشياء والمواد والغلال التي يجب شراؤها في مكان إنتاجها نظراً لطباعتها الخاصة.

٣ – الشحن والنقلات والضمان.

٤- اللوازم والأشغال والخدمات التي لم يقدم بشأنها أي سعر في المناقصة, أو قدمت بشأنها أسعار غير مقبولة.

يجب التحقيق في هذه الحالة أن يكون هناك إعلان عن مناقصة وإجراءات تهدف إلى إجراء مناقصة لهذه الصفقة, ولكن لم يقدم بشأنها أي سعر, أو قدمت بشأنها أسعار غير مقبولة. ولا يمكن أن يتم ذلك من خلال التوقع انه لن يقدم سعر مناسب لها.

ويقتضي أن يتم استدرج العروض بنفس شروط المناقصة الأساسية, وإلا اعتبرت الصفقة جارية وفقاً لشروط جديدة<sup>٢</sup>.

٥ – اللوازم والأشغال والخدمات التي لا تسمح بعض الحالات المستعجلة الناشئة عن ظروف طارئة بطرحها في المناقصة, على أن يقرر ذلك الوزير المختص.

يشترط هنا وجود الحالة المستعجلة الناشئة عن ظروف طارئة لا تسمح بطرحها في المناقصة وفق ما يلي:

<sup>١</sup> الرأي الاستشاري لديوان المحاسبة رقم ١١٨ تاريخ ١٩/٨/١٩٧٥, مجموعة آراء ديوان المحاسبة الاستشارية والاجتهادات الصادرة خلال العام ١٩٧٥, ص ٣٩٥ و ٣٩٦.

<sup>٢</sup> قرار ديوان المحاسبة رقم ٦٧٢/ر.م. تاريخ ١٩/٧/١٩٧٣ مجموعة الآراء الاستشارية والاجتهادات لديوان المحاسبة الصادرة خلال العام ١٩٧٣ الجزء الثالث. ص ١١.

• أن تكون الحالة المستعجلة سببها الحالة الطارئة, أي أن يكون هناك رابطة النتيجة بالسبب, بمعنى لولا الظروف الطارئة لما كان هناك حالة مستعجلة, وإذا كانت حالة العجلة هذه لم تنشأ بسبب ظروف طارئة ولكن نظرا لتوفر المنافسة بين العارضين, يمكن الإستغناء عن توفر الظروف الطارئ<sup>١</sup>.

• وتكون الحالة مستعجلة عندما تستلزم التنفيذ السريع الذي يتعذر معه سلوك الإجراءات العادية<sup>٢</sup>.

• والظروف تكون "طارئة" عندما لا يكون بالإمكان في الظروف العادية التنبؤ بها قبل حدوثها<sup>٣</sup>. ويجب ذكر أن تكون الحالة طارئة بالفعل, لا بمجرد وجود ظروف أخرى شبيهة بالطارئة مثل التحجج بأنه لم يعد هناك متسع من الوقت لإجراء مناقصة عمومية لأن السنة المالية قاربت على الانتهاء, فانتهاه السنة المالية ليس أمرا طارئاً, بل يجب التحسب له والعمل على أساسه<sup>٤</sup>, أو تشكل حالة مستعجلة ناشئة عن ظرف طارئ تستوجب التنفيذ السريع, خاصة وأن هذه الأشغال ترتبط ارتباطاً وثيقاً بأشغال أخرى مكملة لها ليصبح المشروع جاهزاً<sup>٥</sup>.

أما المرجع الصالح لتقدير وجود الحالة الطارئة فهو المرجع الصالح لعقد النفقة, ويبقى لمراقب عقد النفقات وديوان المحاسبة عندما ينتهتان من قانونية لمعاملة كل ضمن حدود صلاحياته, أن يرقب وجود هذين الشرطين<sup>٦</sup>.

٦ – باللوازم والأشغال والخدمات الفنية التي لا تسمح طبيعتها بطرحها في المناقصة, على أن يقرر ذلك الوزير المختص.

إن عبارة الفنية والواردة في الفقرة السادسة تحمل دلالات كثيرة, فما هو المقصود منها؟ هل كلمة فنية تحمل معنى الاحتراف أم الخبرة أم تعني فيما تعني الموهبة والإبداع؟ لأن الفرق واضح بين المصطلحات الثلاثة وما ترمي إليه, وقد فسر ديوان المحاسبة أن المقصود بعبارة الفنية إنما هي اللوازم والأشغال التي تتطلب مقدرة فنية خاصة, والتي هي من عداد الفنون الجميلة والتي لا يمكن تلزيمها إلا إلى فنانين مشهود لهم<sup>٧</sup>. وفي كل الأحوال فإنه يعود للوزير المختص أن يقرر ما إذا كانت من الأمور الفنية أم لا.

### النبة الثانية: آلية تطبيق استدراج العروض:

<sup>١</sup> قرار ديوان المحاسبة رقم ١٠٧٦/ر.م. تاريخ ١٩٧٨/٦/٢٩, مجموعة الآراء الاستشارية والاجتهادات الصادرة عن ديوان المحاسبة خلال العام ١٩٧٨ ص ٣٦٦.

<sup>٢</sup> عبد اللطيف قطيش " المرجع السابق " صفحة ١٨٦

<sup>٣</sup> المرجع السابق , صفحة ١٨٦.

<sup>٤</sup> قرار ديوان المحاسبة رقم ١٠٧٦/ر.م مجموعة الآراء الاستشارية والاجتهادات الصادرة عن ديوان المحاسبة خلال العام ١٩٧٨, صفحة ٣٦٦.

<sup>٥</sup> قرار ديوان المحاسبة رقم ٣٠/ر.م. تاريخ ١٩٧٩/١/٢٦ مجموعة الآراء الاستشارية والاجتهادات الصادرة عن ديوان المحاسبة خلال العام ١٩٧٩, ص ٣٠٣.

<sup>٦</sup> قرار ديوان المحاسبة رقم ٣٧٠ تاريخ ١٩٩٦/٧/١٩ مجموعة الآراء الاستشارية والاجتهادات الصادر عن ديوان المحاسبة خلال العام ١٩٥٩ صفحة ٨١.

<sup>٧</sup> قرار ديوان المحاسبة رقم ١٤٨٥/ر.م. تاريخ ١٩٧٠/١٢/٢, مجموعة آراء ديوان المحاسبة الاستشارية والاجتهادات الصادرة خلال العام ١٩٧٠, ص ٤٥.

وفقا للمادة ١٤٦ من قانون المحاسبة العمومية التي نصت على أن "تطبق على استدرج العروض النصوص المتعلقة بالمناقصات العمومية" مع مراعاة الأحكام التالية:

١ - 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.

بدايةً لا بد وفق هذه الفقرة من تبيان أمرين:

- إنَّ مبدأ الإعلان المنصوص عنه في المناقصات العامة يستبدل في استدرج العروض بالتبليغ، ولكن التبليغ يجب أن يكون بطريقة سريعة ومضمونة، دون أن يدع أي مجال للشك في هوية الجهة التي جرى تبليغها<sup>١</sup>.
- إنَّ تجار الصنف وأرباب المهنة الذين ترى الإدارة فيهم مقدرة على تنفيذ الصفقة، لا يخضعون في تسميتهم للصلاحيات الاستثنائية للإدارة دون ضوابط ومعايير، بل يجب أن يتضمن دفتر الشروط الخاص المواصفات والمؤهلات بشكل أوفى مما هو مطلوب في المناقصة العمومية، واستنادا إلى المواصفات والمؤهلات المنصوص عليها في دفتر الشروط الخاص، تعتمد الإدارة إلى تنظيم لائحة مسبقا بتجار الصنف أو أرباب المهنة الذين ترى الإدارة فيهم مقدرة على تنفيذ الصفقة، ويصار إلى تبليغها إلى هؤلاء بطريقة سريعة<sup>٢</sup>.

٢ - تجري استدرج العروض للصفقة التي لا تتجاوز قيمتها ١٠٠,٠٠٠,٠٠٠ ل.ل. لجنة خاصة تعين في كل إدارة عامة بقرار من الوزير، وتجري الصفقات الأخرى لجنة المناقصات.

يقتضي وفق هذه الفقرة التفريق بين أمرين:

**الأول:** إذا كانت الصفقة لا تتجاوز قيمتها ١٠٠,٠٠٠,٠٠٠ ل.ل. فإن لجنة خاصة تعين في كل إدارة عامة بقرار من الوزير المختص، والمقصود بعبارة "الإدارة العامة" هو الوزارة وليس المديرية العامة<sup>٣</sup>. أما اللجنة فليس بالمعنى ضرورياً أن تكون لجنة واحدة، ويمكن أن تتعدد اللجان بقرار من الوزير المختص<sup>٤</sup>، واللجان تُولف وفق الأصول المعمول بها في المرسوم رقم ١٩٥٩/٢٨٦٦ المتعلق بتنظيم المناقصات العمومية.

**الثاني:** الصفقات الأخرى أي التي تتجاوز قيمتها ١٠٠,٠٠٠,٠٠٠ ل.ل. فإنها تجري لدى إدارة المناقصات وهذا ما سيأتي دراسته عند تناول اجراءات المناقصة العمومية.

<sup>١</sup> قرار ديوان المحاسبة رقم ٩٧٣/ر.م. تاريخ ٢٩/٦/٢٠٠٤ مجموعة آراء ديوان المحاسبة الاستشارية والاجتهادات الصادرة خلال العام ٢٠٠٤ ص ٥٣٣.

<sup>٢</sup> عبد اللطيف قطيش "المرجع السابق" ص. ١٩٣.

<sup>٣</sup> عبد اللطيف قطيش، المرجع السابق صفحة ١٩٤، استنادا إلى الرأي الاستشاري لديوان المحاسبة رقم ٤٦ تاريخ ٥/٥/٢٠٠٠ مجموعة الآراء الاستشارية والاجتهادات الصادرة خلال العام ٢٠٠٠، صفحة ١٧٢، وبالإستناد إلى المرسوم الاشتراعي رقم ١١١/١٩٥٩/١٢ تالايخ ١٩٥٩/٦/١٢.

<sup>٤</sup> الرأي الاستشاري لديوان المحاسبة رقم ١٠١ تاريخ ٢٤/١٠/١٩٧٤ مجموعة الآراء الاستشارية والاجتهادات الصادرة خلال العام ١٩٧٤، صفحة ٤٢٥.

## الفقرة الثالثة: الإتفاق بالتراضي.

### النبة الأولى: التعريف بالإتفاق بالتراضي

"الإتفاق بالتراضي" هو طريقة استثنائية على المناقصة في تنفيذ الصفقات العمومية, فالإتفاق بالتراضي هو عقد اتفاق بين الإدارة وطرف واحد لا يتنافس معه آخرون وبالتالي لا داعي لعرض الصفقة على العموم, فهنا لا يكون سوى عرض واحد, تختاره الإدارة<sup>١</sup>.

غير أن "الإتفاق بالتراضي" يحمل خطورة على مبدأ الشفافية في الصفقات العمومية لناحيتين: الأولى في أنه يرد على صفقات ليس لها حد أقصى من حيث القيمة, ومن الناحية الثانية فإن الإدارة لا تسمح بأية منافسة ويكون لها حرية كبيرة في اختيار المتعاقد معها, الأمر الذي قد يؤدي إلى التواطؤ والبعد عن المصلحة العامة وإيثار المصالح الخاصة عليها<sup>٢</sup>.

وبالعودة إلى قانون المحاسبة العمومية فقد نصت المادة ١٤٧ منه على أنه يمكن عقد الاتفاقات بالتراضي مهما بلغت قيمة الصفقة إذا كانت تتعلق ب:

١ - باللوازم والأشغال والخدمات التي لا يمكن وضعها في المناقصة, إما لضرورة ابقائها سرية, وإما لأن مقتضيات السلامة العامة تحول دون ذلك, شرط ان يقرر ذلك الوزير المختص. وينبغي تفسير النص هنا بشكل استثنائي ولا يجوز التوسع فيه وإلا تعرضت الصفقة للإبطال أمام ديوان المحاسبة من خلال رقابته المسبقة, وكذلك لا يمكن للإدارة نفسها أن تجري اتفاقاً بالتراضي على أمور قد أجريت قبلاً وعلى نفس الموضوع صفقات بطريقة المناقصة العمومية<sup>٣</sup>.

وعلى العموم إن كان القانون أعطى للوزير المختص صلاحية تقرير إجراء الصفقات في وزارته وفق حاجتها ووفق مبدأي السرية والسلامة العامة فإن ديوان المحاسبة تبقى له الصلاحية في الرقابة المسبقة عليها, لجهة توفر الوقائع والعناصر التي تؤكد الخروج على المبادئ العامة في إجراء الصفقات بالطرق العادية<sup>٤</sup>.

٢ - باللوازم والأشغال والخدمات الإضافية التي يجب أن يعهد بها إلى الملتزم الأساسي لنلا يتأخر تنفيذها, أو لا يسير سيراً حسناً فيما إذا جيء بملتزم جديد أثناء تنفيذ الصفقة, ويجوز ذلك:

---

<sup>١</sup> عبد اللطيف قطيش, المرجع السابق, صفحة ١٩٧.  
<sup>٢</sup> ابراهيم عبد العزيز شيحا, المرجع السابق, صفحة ٦٤٢.  
<sup>٣</sup> قرار ديوان المحاسبة رقم ١٧٩٨/ر.م. تاريخ ٢٧/١٢/٢٠٠٧.  
<sup>٤</sup> قرار ديوان المحاسبة رقم ٩٠٨/ر.م تاريخ ١٥/٦/١٩٧٨ و ٢٠٤/ر.م. تاريخ ٢٣/٢/١٩٧٨ مجموعة آراء ديوان المحاسبة الاستشارية والاجتهادات الصادرة خلال العام ١٩٧٨. صفحة ٣٩٦ و ٣٦٠.

- إذا كانت اللوازم والأشغال والخدمات غير متوقعة عند إجراء التلزم الأول ومعتبرة من لواحقه, وتشكل جزءاً متماً له.
- إذا كانت اللوازم والأشغال والخدمات يجب أن تنفذ بواسطة آلات وتجهيزات خاصة سيستعملها الملتزم في مكان العمل, على أن تكون غير متوقعة عند إجراء التلزم. وأن تشكل جزءاً متماً له.

بناءً على هذه الفقرة, إن "الأعمال الإضافية" تقتض أن يكون هناك صفقة جارية التنفيذ ومتفق عليها, هذه الصفقة تحتاج الى أعمال إضافية لإتمامها على الوجه الصحيح, هذه الأعمال تطراً أثناء التنفيذ, فتكون غير متوقعة أثناء إجراء التلزم ومعتبرة من لواحقه, ويجب أن يعهد بها إلى الملتزم الأساسي لئلا يتأخر تنفيذها أو لا يسير سيراً حسناً فيما إذا جيء بملتزم جديد.

ويشترط وجود عدة أمور لعقد الأعمال الإضافية:

- أن يكون العقد الأساسي قيد التنفيذ.
- أن تكون الأعمال الإضافية غير متوقعة.
- أن تكون الأعمال الإضافية متممة للأشغال الأساسية<sup>١</sup>.

وعلى كل حال, إن تلزم الأعمال الإضافية يخضع لرقابة ديوان المحاسبة المسبقة حيث تعد منفذاً لتمرير الصفقات عبر الاتفاق بالتراضي بدلاً من تنفيذها عن طريق المناقصة.

### ٣ – بالأشياء التي ينحصر حق صنعها في حامل شهادات اختراعها.

إن الجانب الذي يراعى هنا هو الجانب القانوني الذي يحافظ على حق المخترع في اختراعه, وهنا ينتفي مبدأ المنافسة.

### ٤ – بالأشياء التي لا يملكها إلا شخص واحد.

وهنا ينتفي مبدأ المنافسة, فلا يكون هناك تعدد للعارضين استناداً الى واقع أن المنتج لا يملكه إلا شخص واحد بالموصفات والكفاءة والدقة المطلوبة لتنفيذ الصفقة, حتى لو كان هناك منتجات شبيهة لها بالشكل أو بطريقة العمل ولكن لا تتمتع بالجودة والكفاءة العالية, حيث أنه الوحيد الذي يؤمن العمل بالطرق الفنية المطلوبة, وأن ما سواها بالإضافة الى كونه لا يؤمن العمل بهذه الطريقة فهو يتطلب وقتاً كبيراً وإضافياً ونفقات متعددة<sup>٢</sup>.

### ٥ – باللوازم والأشغال والخدمات الفنية التي لا يمكن أن يعهد بتنفيذها إلا لفنانين أو اختصاصيين أو حرفيين أو صناعيين دل الاختبار على اقتدارهم.

<sup>١</sup> عبد اللطيف قطيش" المرجع السابق صفحة ٢٠٥ و ٢٠٦ بالاستناد الى التقرير السنوي لديوان المحاسبة عن العام ٢٠٠٥, الصفحة ١٧١ وما يليها.  
<sup>٢</sup> المذكرة رقم ٥٦٧/م تاريخ ١٩٦١/١٢/٢٢ مجموعة آراء ديوان المحاسبة الاستشارية والاجتهادات الصادرة خلال العام ١٩٦١ ص ٤١٢.

بداية إن الصعوبة تكمن في تحديد المقصود بمفهوم "الفنية" فهذا المفهوم عرضة للتأويلات والتجاذبات. فإن كان المقصود بكلمة الفنية الخبرة والمهارة والإبداع, فالأشغال الفنية الخاصة ينبغي حصر إسنادها لجهة تتوفر فيها الشروط المقتضاه إن لجهة العناية والإتقان, أو لجهة الثقة والأمانة<sup>١</sup>, إضافة الى تعرضه للتغيير مع الزمن فما هو فني اليوم لا يعد فناً بعد فترة والعكس صحيح, فهل تستطيع الإدارة أن تعقد صفقة على اعتبار أنها فنية؟ وما هو المعيار الذي تعتمده؟.

وبالاستناد إلى مذكرات وقرارات ديوان المحاسبة يمكن استخلاص عدة معايير, منها الأعمال الفنية بطبيعتها كاللوحات الزيتية, أو الأعمال الحرفية ذات القيمة الخاصة أو الندرة أو قدم العهد أو المهارة الفائقة, وتلك التي تلعب فيها المقدره الفنية الشخصية للمنتزم الدور الأهم في تنفيذ الصفقة<sup>٢</sup>.

٦ - إذا كانت الصفقة تتعلق باللوازم والأشغال التي يصنعها ذوو العاهات المحتاجون المرخص لهم بالعمل من قبل وزارة العمل والشؤون الاجتماعية, على أن لا تجاوز أسعارها الأسعار الراضجة في السوق.

إن الهدف من هذه الفقرة تحفيز ومساعدة وتشجيع ذوي الاحتياجات الخاصة بإشراف وزارة الشؤون الإجتماعية عادة.

٧ - إذا كانت الصفقة تتعلق بنفقات الضيافة والتشريفات وما شاكلها من نفقات التمثيل.

هذه الفقرة تحمل الكثير من الخطورة, ولا بد من وضع سقف مالي ورقابة مشددة للمصارفات في الضيافات والتشريفات وكذلك التشدد في شروط صرفها حتى لا تتم المبالغة في تلك المصاريف عند أصحاب القرار أو المراجع المختصة.

٨ - إذا كانت الصفقة تتعلق باللوازم والأشغال والخدمات التي أجريت من أجلها:

- مناقستان متتاليتان
- أو استدراج عروض على مرتين متتاليتين.
- أو مناقصة تلاها استدراج عروض.

دون أن تسفر هذه العمليات عن نتيجة إيجابية ويجب, في هذه الحالة, أن لا يسفر الإتفاق الرضائي عن سعر يتجاوز أنسب الأسعار المعروضة أثناء عمليات التلزم, إلا في حالات استثنائية تبررها الإدارة في تقرير مغل.

<sup>١</sup> المذكرة رقم ٢٠٨/م تاريخ ١٩٥٩/٧/٢١, مجموعة آراء ديوان المحاسبة الاستشارية والاجتهادات الصادرة خلال العام ١٩٥٦, ص ١٨.  
<sup>٢</sup> رأي ديوان المحاسبة رقم ١٠٨٨/ر.م. ١٧/١٠/٢٠٠٠, مجموعة آراء ديوان المحاسبة الاستشارية والاجتهادات الصادرة خلال العام ٢٠٠٠, ص ٥٨٦.

ومؤدى ذلك أن تكون إدارة المناقصات قد قامت مرتين متتاليتين بالإجراءات الآيلة إلى الإعلان عن المناقصة ودعوة العارضين إلى تقديم عروضهم، وتنظيم محضر بعدم تقديم أي عرض في كل مرة، أي أن تكون إجراءات المناقصتين الفاشلتين قد تمت وفق الأصول القانونية<sup>١</sup>.

إن تفسير كلمة العمليات الواردة في النص إنما يقصد بها عمليات المناقصة، أو عمليات استدراج العروض أي عمليات التلزم دون أن تمتد إلى أعمال الإدارة، أي أعمال المرجع الصالح للبت بالصفقة بالتصديق أو عدم التصديق عليها<sup>٢</sup>.

أما لناحية الفترة الزمنية الفاصلة بين العمليتين المتتاليتين والاتفاق بالتراضي، يجب أن يتم خلال فترة معقولة يفترض عدم تغير الظروف والمعطيات المحيطة بالمعاملة<sup>٣</sup>.

أما مسألة التتالي بين مناقصتين أو استدراج العروض أو المناقصة واستدراج العروض. فأن رأي ديوان المحاسبة بأن العمليات المذكورة يجب ان تتابع زمنيا دون ان يفصل بينهما عملية اسفرت عن نتيجة ايجابية. ويجب الإبقاء على نفس الشروط والمواصفات ذاتها في العمليتين، فالاختلاف بينهما في الشروط والمواصفات يجعلهما صفتين مختلفتين وليست صفقة واحدة أجريت بشأنها علميتان<sup>٤</sup>.

وكذلك يجب أن يكون هناك تطابق بين الشروط الخاصة بالمناقصة وبنود الإتفاق بالتراضي، فلا يجوز أن يتضمن مشروع الإتفاق الرضائي المستند على الفقرة الثانية من المادة ١٤٧ من قانون المحاسبة أحكاماً تختلف أو تتناقض مع أحكام الشروط الخاصة بالموضوعة للصفقة<sup>٥</sup>.

٩ – إذا كانت الصفقة تتعلق باللوازم والأشغال والخدمات التي يمكن أن يعهد بها إلى المؤسسات العامة أو البلديات. تحقيقاً للمصلحة العامة.

١٠ – إذا كانت الصفقة تتعلق باللوازم والخدمات التي تؤمنها الإدارة بواسطة المنظمات الدولية.

١١ – إذا كانت الصفقة تتعلق باللوازم والأشغال والخدمات التي يمكن أن يعهد بها بموافقة مجلس الوزراء، الى حكومات أجنبية أو مؤسسات تراقبها هذه الحكومات. وللحكومة في مثل هذه الحالة أن تعفي الجهة التي تتعاقد معها من الشروط المتعلقة بمحل الإقامة والكفالة والغرامات وتوجب التسليم قبل القبض.

١٢ – إذا كانت الصفقة تتعلق باللوازم والأشغال والخدمات التي يقرر مجلس الوزراء تأمينها بالتراضي بناء على اقتراح الوزير المختص.

<sup>١</sup> الرأي الاستشاري لديوان المحاسبة رقم ٢٠١٠/٤٧ تاريخ ٢٠١٠/٩/٣٠ موقع ديوان المحاسبة الالكتروني، الاجتهادات والآراء الاستشارية، سنة ٢٠١٠ <[www.coa.gov.lb](http://www.coa.gov.lb)> .

<sup>٢</sup> الرأي الاستشاري لديوان المحاسبة رقم ١٨٧٣/٨/٨١، مجموعة آراء ديوان المحاسبة الإستشارية والاجتهادات الصادرة خلال العام ١٩٧٣، ص ٧٢.

<sup>٣</sup> قرار ديوان المحاسبة رقم ١٤٢٠/ر.م. تاريخ ٢٠٠٠/١٢/٢١، مجموعة آراء ديوان المحاسبة الاستشارية والاجتهادات الصادرة خلال العام ٢٠٠٠، ص ٥٩٥.

<sup>٤</sup> عبد اللطيف قطيش، المرجع السابق، صفحة ٢١٧.

<sup>٥</sup> قرار ديوان المحاسبة رقم ٣٦٥/ر.م. تاريخ ١٩٩١/٧/٢٥، مجموعة آراء ديوان المحاسبة الاستشارية الصادرة خلال العام ١٩٩١، ص ٢٣٤.

لعل هذه الفقرة الأكثر استغلالاً من قبل الإدارة فقد توسعت في استغلالها حتى بلغت ٤٠% من مجمل الإنفاق العام على المشاريع خلال العام ١٩٩٤, وقد تطورت الامور لتصل إلى تقرير الصفقة مسبقاً على أساس الإتفاق بالتراضي دون أن يكون هناك مسوغ واقعي لهذا اللجوء, إضافة إلى كثرة اللجوء إليها أدى إلى سوء استعمالها<sup>١</sup>, كما أنه على الوزير المختص عندما يرفع اقتراحه إلى مجلس الوزراء يجب أن يكون معللاً ومحددأ ومستوفياً للشروط التي تبرر الخروج على مبدأ المناقصات العمومية.

على أن الإجازة المعطاه من مجلس الوزراء لعقد الإتفاق بالتراضي ليست أبدية, فهي مرتبطة بفترة زمنية محددة, فديوان المحاسبة يرى عدم إمكانية تجاوز العمل بإجازة مجلس لوزراء بعد نهاية السنة المالية التي أعطيت الاجازة خلالها<sup>٢</sup>. وفي حال تعارض رأي مجلس الوزراء مع رأي ديوان المحاسبة بعد الاستماع إليه, فإن قرار مجلس الوزراء بعد الاستماع الى رئيس ديوان المحاسبة يقوم قرار المجلس مقام تأشير الديوان على المعاملة<sup>٣</sup>.

### النبة الثانية: آلية عقد الصفقات بالتراضي:

نصت المادة ١٤٨ من قانون المحاسبة العمومية على أن تحدد صلاحيات المرجع الصالح لعقد الصفقات بالتراضي وفق ما يأتي:

- المدير العام أو رئيس المصلحة في حال عدم وجود مدير إذا كانت قيمة الصفقة لا تتجاوز ١٠,٠٠٠,٠٠٠ ليرة لبنانية.
- المدير العام إذا كانت قيمة الصفقة تزيد عن ١٠,٠٠٠,٠٠٠ ليرة لبنانية, ولا تتجاوز ٣٥,٠٠٠,٠٠٠ ليرة لبنانية.
- الوزير في الحالات الأخرى.

ويجري التعاقد بإحدى الطرق التالية:

- ١ - بموجب عقد بين المرجع المختص وصاحب العلاقة.
- ٢ - بموجب تعهد يذيل به صاحب العلاقة دفتر الشروط.
- ٣ - بموجب عرض من صاحب العلاقة يوافق عليه المرجع الصالح المختص.
- ٤ - بموجب تبادل مخابرات بين صاحب العلاقة والمرجع المختص وفقاً للعرف التجاري.

ونصت المادة ١٤٩ من قانون المحاسبة العمومية على أن تخضع "الاتفاقات بالتراضي" لأحكام دفتر الشروط الخاص ويوضع لها دفتر شروط خاص عند الاقتضاء.

<sup>١</sup> تقرير مجموعة آراء ديوان المحاسبة الاستشارية والاجتهادات الصادرة خلال العام ١٩٩٤, ص ٣٦١.  
<sup>٢</sup> قرار ديوان المحاسبة رقم ١٨٦/ر.م. تاريخ ١٠/١٨/١٩٩٠ مجموعة آراء ديوان المحاسبة الاستشارية والاجتهادات الصادرة خلال العام ١٩٩٠, ص ١٧٥.  
<sup>٣</sup> المادة ٤١ من قانون تنظيم ديوان المحاسبة الصادر بالمرسوم الاشتراعي رقم ٨٢ تاريخ ١٦/٩/١٩٨٢.

وعلاوة على أحكام المادتين السابقتين تطبق على "الاتفاقات بالتراضي" أحكام المواد ١٣٧ إلى ١٤١ من هذا القانون التي تتناول دفع قيمة الصفقة والكفالة وهذا ما سيأتي بيانه في آلية إعداد المناقصة.

في فرنسا إن اللجوء إلى المناقصة أو استدراج العروض في عقد الصفقات العمومية، هما وسيلتان متشابهتان من حيث المبدأ. إلا أن اللجوء إلى إبرام الصفقة بصورة مباشرة مع الملتزم (بالتراضي). فلا يجوز إلا في حالات محددة أي عندما لا تتجاوز قيمة الصفقة (٧٠٠,٠٠٠ فرنك). أو في الحالات الطارئة والمستعجلة وإما لضرورة بقائها سرية.

Quant à la mise en œuvre des procédés de choix... « l'adjudication » et « l'appel d'offres » sont en égalité, les procédés de principe. Alors que, la « négociation directe » ne peut être utilisé que dans des cas spécifiés; celui notamment, on le montant total du marché n'excède pas (700,000 f.); ou encore ceux, où le marché a un caractère urgent ou doit conserver un caractère secret<sup>1</sup>.

#### الفقرة الرابعة: صفقات الخدمات التقنية

نصت المادة ١٥٠ من قانون المحاسبة العمومية على أنه "يمكن التعاقد بالتراضي على صفقات الخدمات التقنية (دروس ووضع دفاتر شروط ومراقبة تنفيذ اشغال ومشاريع الخ...) مهما بلغت قيمتها, إذا كانت تتجاوز إمكانيات الإدارة.

وتطبق على هذه الصفقات الأحكام التالية:

١ - لا يجوز التعاقد إلا مع من تتوفر فيهم المؤهلات التقنية اللازمة, على أن تبين هذه المؤهلات بالتفصيل في دراسة تضعها الإدارة قبل عقد الصفقة.

٢ - يمكن عقد الاتفاق عند الاقتضاء بعد مباراة تجري بين من تتوفر فيهم المؤهلات المذكورة.

٣ - تخضع هذه الصفقات للأحكام الأخرى المتعلقة بالاتفاقات بالتراضي"

وفي مناقشة هذه المادة في ضوء الاجتهاد, فقد رأى ديوان المحاسبة أن معنى عبارة "تتجاوز إمكانيات الإدارة" أن تكون صفقة الخدمات التقنية من حيث نوعيتها, تفوق إمكانيات الإدارة. بمعنى أنه لا يمكن للإدارة تنفيذها بواسطة أجهزتها نظرا لعدم وجود الاختصاصيين الفنيين اللازمين لذلك لديها, كما يجب أن تبين الإدارة تلك المواصفات بوضوح عبر دراسة تفيد وجود هذه المؤهلات التقنية الخاصة, وتبينها

<sup>1</sup> René chapus " droit administrative general" tome 2 – Montchrestien.8em edition.1995.p532..

بالتفصيل<sup>١</sup>. وإن اثبات المؤهلات الفنية لدى الجهة التي يراد التعاقد معها لتزيم صفقات خدمات تقنية, ينبغي أن يتم تفصيل هذه المؤهلات بصورة وافية. مشفوعا بكل ما من شأنه إثبات ذلك بالإفادات والشهادات والمستندات الموثقة لا أن يكتفى بعبارات عامة<sup>٢</sup>.

كما أن عبارة "إمكانيات الإدارة" قد وردت بشكل مطلق دون تمييز بين الامكانيات الفنية وغير الفنية, فيقتضي تناولها كافة الإمكانيات سواء الإمكانيات الفنية والإمكانات المادية, بحيث تتساوى في تطبيق المادة ١٥٠ الحالات التي تتجاوز إمكانيات الإدارة الفنية, والحالات التي تتجاوز الامكانيات المادية<sup>٣</sup>. أما من يحدد إمكانيات الإدارة فهو المرجع الصالحة لعقد النفقة<sup>٤</sup> وعادة ما يكون الوزير.

### الفقرة الخامسة: الصفقات بموجب بيان أو فاتورة.

الاتفاق بموجب بيان أو فاتورة عقد إداري شفوي<sup>٥</sup> غير مكتوب يختص بالصفقات البسيطة إجرائياً ومالياً, وغير المعقدة كما في العقود الأخرى, يقوم على تنفيذ الموجب من الطرف الأول ويقدم الفاتورة إلى الإدارة كإثبات على تنفيذه للموجب.

وقد نصت المادة ١٥١ من قانون المحاسبة العمومية على أنه يمكن عقد الصفقات بموجب بيان أو فاتورة:

١ – إذا كانت قيمتها لا تتجاوز ٣٠٠٠,٠٠٠ ليرة, يطبق هذا الاجراء على تنفيذ موازنة الجامعة اللبنانية دون الحاجة إلى استصدار نص آخر.

٢ – إذا كانت أسعار المواد المراد شراؤها محددة في تعريفه صادرة عن الإدارة أو هيئة دولية معترف بها ويتعذر الحصول على سعر أدنى لها.

٣ – إذا كانت الصفقة تتعلق باستئجار آليات أشغال عامة بموجب تعرفه عامة تحدد بقرار من الوزير المختص.

يعقد الصفقة رئيس الوحدة المختصة, وتؤمن الاستلام للجنة المنصوص عليها في المادة ١٣٩ في القانون المذكور.

يحدد رؤساء الوحدات المختصة المخولون بعقد الصفقات بقرار من الوزير المختص في الإدارات العامة وبقرار من رئيس السلطة التنفيذية في المؤسسات العامة والبلديات الخاضعة لقانون المحاسبة العمومية.

---

<sup>١</sup> الرأي الاستشاري لديوان المحاسبة رقم ١٩٣ تاريخ ١٩٧٢/١٢/١٨. مجموعة آراء ديوان المحاسبة الاستشارية والاجتهادات الصادرة خلال العام ١٩٧٢, ص ٤٥١.

<sup>٢</sup> قرار ديوان المحاسبة رقم ٤٩٠/ر.م. تاريخ ١٩٨١/١٢/١٥ مجموعة آراء ديوان المحاسبة الاستشارية الصادرة خلال العام ١٩٨١ او ص ٢٣٤.

<sup>٣</sup> الرأي الاستشاري لديوان المحاسبة رقم ٩٧ تاريخ ١٩٧٣/١٠/٢ مجموعة آراء ديوان المحاسبة الاستشارية والاجتهادات الصادرة خلال العام ١٩٧٣, ص ١٣٩.

<sup>٤</sup> قرار ديوان المحاسبة رقم ٤٩٠/ر.م. تاريخ ١٩٨١/١٢/١٥ مجموعة آراء ديوان المحاسبة الاستشارية والاجتهادات الصادرة خلال العام ١٩٨١, ص ٢٤٣.

<sup>٥</sup> شفيق حاتم "محاضرات في القانون الاداري" مكتبة منديا, ١٩٦٤ – ١٩٦٥, صفحة ٢١٤.

ورئيس الوحدة المختصة هو رئيس الوحدة التي تجري الصفقة لمصلحتها, والذي يحدد بقرار من الوزير) أو رؤساء الوحدة التنفيذية. في المؤسسات العامة والبلديات), وهو يمكن أن يكون المدير العام, أو رئيس المصلحة أو رئيس الدائرة أو رئيس القسم في الإدارة العامة المعنية<sup>١</sup>.

ولا يفرض تنظيم البيان أو الفاتورة وفقاً لشكل أو نموذج معين, وبالتالي فإن نوعية الإجراءات من أجل عقد الصفقات بموجب بيان أو فاتورة تبقى غير مقيدة بأصول إدارية محددة, ولا شيء يمنع قانوناً من أن يتم تقديم البيان من قبل الوحدة الإدارية المختصة (ليس فقط من قبل المتعهد أو الطرف الثاني في تنفيذ الصفقة) ويصار على أساسه حجز الاعتماد<sup>٢</sup>.

على أن المواد المسعرة من قبل الإدارة والمجاز التعاقد عليها ببيان أو فاتورة, هي تلك التي تضع لها الدولة بمقتضى صلاحياتها العامة سعراً محدداً يمتنع على المواطنين مخالفته زيادةً أو نقصاناً, لاعتبارات تتعلق بالمصلحة العامة<sup>٣</sup>.

وكل هذه الحالات الاستثنائية من حالات التعاقد مع الإدارة جاءت لتحل الجمود القانوني في إجراء الصفقات العمومية والاستثناء كما أقره الفقه والاجتهاد ينبغي أن لا نتوسع في تفسيره سوى على الحالات التي نص عليها القانون حصراً.

ويلاحظ أن كل أنواع الصفقات العامة التي تحتاج إلى لجنة لإجرائها, خول القانون إدارة المناقصات في اجرائها وفق عمليات وآليات ومسارات تسبق رسو الصفقة على أحد المتقدمين للصفقة. وإن كل الاستثناءات تجرى في الإدارة الطرف الأول في الصفقة. والواقع أن هذه الاستثناءات تخرق بشكل متفاوت المبادئ العامة للمناقصات وهذا لا يساعد في الرقابة على الصفقات وبالتالي المحافظة على المال العام.

والاستثناءات على المناقصات إنما وجدت لتفادي طول الإجراءات والوقت الذي تأخذه وصولاً لرسو الصفقة على أحد العارضين. هذه الإجراءات هي عملية تمر في مراحل عدة, وصولاً إلى اختيار المتعاقد مع الإدارة. نظمها القانون والمراسيم من ناحية وفرضتها الممارسة العملية من ناحية أخرى, نستخلص من خلالها تقييم عام لدور إدارة المناقصات من حيث الأداء على ضوء المعاينة الواقعية في إدارة المناقصات.

من هنا وعلى ضوء الآليات التي تعتمدها إدارة المناقصات في تلزيم الصفقات العامة ومدى نجاحها في هذا المضمار يمكن استنتاج أهم المعوقات القانونية والواقعية التي تحد من تطور إدارة المناقصات, وهذا ما سنتناوله في القسم التالي من هذا البحث.

<sup>١</sup> الرأي الاستشاري لديوان المحاسبة رقم ١٣ تاريخ ١٩٩١/٥/٨. مجموعة آراء ديوان المحاسبة الاستشارية والاجتهادات الصادرة خلال العام ١٩٩١, ص ٥٤.

<sup>٢</sup> الرأي الاستشاري لديوان المحاسبة رقم ٧٣ تاريخ ١٩٧٥/٤/٢٨, مجموعة آراء ديوان المحاسبة الاستشارية والاجتهادات الصادرة خلال العام ١٩٧٥, ص ٢٤٣.

<sup>٣</sup> المذكرة رقم ٤٨٣ تاريخ ١٩٦١/١٠/٣١, مجموعة آراء ديوان المحاسبة الاستشارية والاجتهادات الصادرة خلال العام ١٩٦١, ص ٣٩٢.

## القسم الثاني: تقييم دور ادارة المناقصات فى ظل المعوقات القانونية والواقعية .

**تمهيد:** إن الصفقات العمومية وإن كانت فى الشكل علاقة عقدية بين الدولة والملتزم تماثل العقد المدني الذي يجري بين طرفين مدنيين, إلا إنها باعتبارها تتحول إلى عقد إداري تحتاج إلى الكثير من الإجراءات والتواقيع, فهي لا تبرم بالسهولة التي ينفذ بها العقد المدني, لأنه غالبا ما تحتاج إلى تراخيص وتدخلات متعددة من الأشخاص الإداريين, فالعقد يؤدّ مصارفات لا يمكن اعتمادها إلا بعد الترخيص بذلك.

ومن أجل أن تنتج المناقصات العامة مفاعيلها بالوصول إلى الاهداف المتوخاه منها التي تكمن في اختيار المتعاقد الأنسب للقيام بالتنفيذ على أكمل وجه, تعتمد الكثير والعديد الإجراءات التي تتفاوت بين إجراءات التحضير للمناقصة التي تبدأ بالرغبة أو الحاجة إلى إجراء صفقة لوازم أو اشغال أو خدمات لتحسين أو تطوير أو تقديم خدمة للعامة, وتصل الى أن يقوم شخص مدني سواء شركة أو مؤسسة بتنفيذ العقد, وصولاً إلى الاستلام النهائي للصفقة. ويقتصر دور إدارة المناقصات على اختيار المتعاقد الأنسب وفق الشروط الموضوعه في دفاثر الشروط الخاصة بها أو العامة, ولقانون المحاسبة العمومية. ويبقى للإدارة حرية اعتماد المتعاقد الذي اختارته بواسطة الاجراءات المعتمدة في إدارة المناقصات أم لا.

وفور اختيار المتعاقد الأنسب من قبل إدارة المناقصات, تقوم الإدارة بالمتابعة لجهة الاشراف والاستلام المؤقت والنهائي.

وعلى ضوء الإجراءات المؤدية إلى تنفيذ الصفقات العمومية مع الإدارة, يمكن تقييم دور إدارة المناقصات من النواحي كافة, بهدف تقديم الاقتراحات الأنسب لتطويرها كي تقوم بتلزييم الصفقات وفق أفضل الظروف والإمكانيات, خاصة أن الصفقات العمومية تستلزم انفاق المال العام على مختلف أوجه الصفقات التي لا بد أن تكون كاملة المواصفات من حيث الأسعار والجودة والنوعية.

لذا يمكن عرض الآلية المعتمدة في إجراء المناقصات العامة وصولاً إلى الآثار العقدية, وتقييم دور إدارة المناقصات العامة على هذا الصعيد, وهذا ما سنتناوله في المبحثين التاليين.

## **المبحث الأول: آلية إجراء المناقصات العامة في إدارة المناقصات.**

تجري المناقصات العمومية وفق أسس نص قانون المحاسبة العمومية والمرسوم الاشتراعي رقم ٢٨٦٦ تاريخ ١٩٥٩/١١/١٦ (نظام المناقصات العامة), ضمن مرحلتين أساسيتين: هما مرحلة الإعداد والتحضير للمناقصات العامة وخطوات إجرائها, والمرحلة الثانية وهي الإسناد وتلزييم المناقصة إلى أحد المتقدمين إلى المناقصة, وصولاً إلى مرحلة ما بعد الإسناد, وهي مرحلة إنجاز الصفقة وتسليمها منجزة.

### **البند الأول: الإعدادات والخطوات**

يسبق إسناد المناقصة الى أحد العارضين خطوات عديدة, منها ما يحضر له بشكل عام لكل المناقصات, ومنها ما يتعلق بالخطوات المؤدية إلى إسناد الإنترام في كل مناقصة على حدى.

### **الفقرة الأولى: التحضيرات الأولية للمناقصات العامة.**

وتشمل هذه المرحلة تحضير وإعداد ثلاثة أمور رئيسية قبل الدخول في المناقصة العامة, إذ أنه في حال عدم الإعداد لها لا يمكن إجراء المناقصة بالوجه السليم. منها ما يتعلق بالإدارة, ومنها ما يتعلق بالمناقص

نفسه وبالمستندات التي يجب أن يقوم بتحضيرها وضمها إلى المغلفات وفق دفتر الشروط الخاص المقرر لكل صفقة.

### النبذة الأولى: تحضيرات عامة لكل الصفقات.

وهذه التحضيرات والإعدادات لا تنحصر بمناقصة واحدة, وأهمها:

#### أولاً : تحضير البرنامج السنوي للمناقصات في الإدارات العامة:

وفقاً للمادة الرابعة من المرسوم رقم ٢٨٦٦ تاريخ ١١/١٦/١٩٥٩ الخاص بنظام المناقصات العامة في لبنان", يوضع برنامج المناقصات السنوي لدى كل إدارة مع مراعاة تحديد موعد إجراء كل مناقصة استناداً الى طابع السرعة وحاجة المصلحة من جهة, ومن جهة ثانية إلى التدابير المسبقة الواجب اتخاذها (دراسات, إعداد دفاتر شروط خاص, استملاك....). توحد إدارة المناقصات جميع البرامج السنوية التي ترددها من مختلف الإدارات في برنامج عام سنوي واحد وفقاً لأحكام المادة ١٣١ من قانون المحاسبة العمومية".

كما نصت الفقرة الثانية من المادة الخامسة من المرسوم المذكور, على أن "يعاد النظر بهذا البرنامج العام فور تصديق الموازنة, وينظم عندئذ لمدة سنة واحدة تبتدئ من أول شهر أيار وتنتهي في آخر شهر نيسان من السنة التالية ويعاد نشره وفقاً لما يلي:

أ – تعيد كل إدارة النظر في الجزء الخاص بها, وتبلغ إدارة المناقصات التعديلات التي تقترحها وذلك قبل الخامس عشر من شهر آذار.

ب – تقوم إدارة المناقصات بإعادة النظر في مجمل هذا البرنامج العام, وتعمل على نشره مرة ثانية بذات الطريقة التي نشرتها في المرة الأولى, وذلك قبل الخامس عشر من شهر نيسان".

إذن فالإدارة تعلن حاجتها إلى إجراء صفقة لتنفيذ خدمات أو لوازم أو أشغال هي بحاجة لها إستناداً إلى طابع السرعة واستناداً إلى التدابير المسبقة الواجبة الاتخاذ, كما تعمل على تنظيم هذه الحاجات وفق برامج عامة سنوية وترسلها بعد التأكد من توفر ولحظ الاعتماد في الموازنة العامة لهذه الصفقة.

وعليه واستناداً الى هذه المادة يمكن تصنيف التدابير الخاصة بإبرام العقد الى ما يلي:

١ – توفر الاعتماد في الموازنة العامة: يرفع الوزير المختص حاجات وزارته إلى وزير المالية لإقرارها في الموازنة العامة, وفي حال عدم إقرار نفقات الصفقة في الموازنة العامة لا يكون هناك إمكانية لعقد صفقة عمومية للتزيم دون توفر الإعتمادات وفقاً للتسيب الصحيح.

٢ - **التراخيص للتعاقد**<sup>١</sup>: ففي بعض الحالات تكون الإدارة بحاجة إلى تراخيص أو أذونات مسبقة. وهذا ما نصت عليه المادة ١٣٤ من قانون المحاسبة العمومية: "لا يجوز مبدئياً عقد صفقات الإشتغال إلا بعد إتمام جميع الإجراءات القانونية التي تمكن الإدارة من وضع يدها على مواقع العمل, غير أنه يمكن مباشرة معاملات التلزم قبل إتمام هذه الإجراءات, شرط أن لا تصدق الصفقة وتبلغ إلى الملتزم إلا بعد وضع اليد على المواقع المذكورة".

٣ - **الاستشارات المسبقة**<sup>٢</sup>: إن صفقات الأشتغال تخضع لرأي لجان استشارية مختصة تدقق في مشروع الصفقة. وبعد إجراء المراقبة المفروضة من الأجهزة الرقابية, لا سيما رقابة ديوان المحاسبة الإدارية المسبقة, وهذه الرقابة هي من المعاملات الجوهرية التي لا يجوز مخالفتها تحت طائلة الإبطال<sup>٣</sup>.

أما من ناحية العارض الراغب في المشاركة, فيتعين عليه التحقق من كل ما يتعلق بالمناقصة ويسهل مشاركته بها, لناحية الظروف المحيطة بالواقع والمستندات وأسعار المناقصة, والكشف على موقع العمل, والاستعلام عن كل ما من شأنه ان يساعده في رسو المناقصة عليه, ومدى ربحه منها, لأنه سيصبح فيما بعد مسؤولاً عن كل ما يستلزمه في موقع العمل<sup>٤</sup>.

### **عدم تجزئة النفقة:**

من حيث المبدأ فإنه لا يجوز تجزئة الصفقة الواحدة الى عدة أجزاء دون سبب مشروع يبرر ذلك, لتكون قيمة الأجزاء اقل من قيمة الصفقة ككل, ومباشرة كل جزء على حدة كصفقة مستقلة عن الأخرى, وهذا يشكل خرقاً للمبادئ العامة الداعية إلى الحفاظ على المال العام, من مصاريف الإجراءات وحجب الصفقات عن الرقابة العامة المفروضة على الصفقات ذات السقوف المالية العالية نسبياً.

وعليه فقد نصت المادة ١٢٣ من قانون المحاسبة العمومية على أنه "لا يجوز تجزئة النفقة إلا إذا رأى المرجع الصالح لعقد النفقة أن ماهية الأشتغال أو اللوازم أو الخدمات المراد تلزيمها تبرر ذلك". وسندا لهذه المادة, فإنه يعود للمرجع الصالح لعقد النفقة إذا رأى أن ماهية الأشتغال أو اللوازم أو الخدمات المراد تلزيمها تستوجب ذلك. باعتبار أن المشرع قد أعطى للمرجع الصالح في هذه الحالة سلطة استثنائية في تقدير إمكانية التجزئة, شرط أن تبرر ذلك طبيعة اللوازم والأشتغال والخدمات, بحيث لا تتحول هذه السلطة الممنوحة له الى سلطة تعسفية أو إعتباطية, وفي كل حال يعود للمراجع المختصة لا سيما مراقب عقد النفقات وديوان المحاسبة. كل ضمن صلاحياته التثبت من قانونية المعاملة, وبالتالي البت في توفر الشرط المنوه له أعلاه<sup>٥</sup>, وينبغي النظر إلى كل حالة على حدة للقول بتجزئة النفقة من عدمها. فإن اختلاف

<sup>١</sup> موريس نخلة " العقود الادارية " دار المنشورات الحقوقية, مطبعة صادر, ١٩٨٦, صفحة ٣٨٤.

<sup>٢</sup> المرجع السابق صفحة ٣٨٤.

<sup>٣</sup> د. دوفيق ربحان " المؤسسات والاجهزة الرقابية في لبنان " دراسة معدة لطلاب الماجستير في الحقوق, ٢٠١٦-٢٠١٧. صفحة ١١٦.

<sup>٤</sup> عبد الرؤوف جابر " المرجع السابق " صفحة ١٨.

<sup>٥</sup> الرأي الاستشاري لديوان المحاسبة رقم ٢٠١٦/١٥ تاريخ ٢٠١٦/٤/١٢. الاجتهادات والآراء الاستشارية, سنة ٢٠١٦, موقع ديوان المحاسبة الالكتروني [www.coa.gov.lb](http://www.coa.gov.lb) >.

موضوع وظروف وتوقيت كل صفقة, يستتبع التمايز في أوضاع كل من هذه الصفقات بما يستدعي النظر إلى كل منها لجهة إمكانية تجزئتها على حدى<sup>١</sup> بعد موافقة المراجع الإدارية المختصة.

### ثانياً: تأليف لجان المناقصات:

تجري المناقصات "لجان" تؤلف خصيصاً لإجراء المناقصات العمومية, وفقاً للمادة ١٣٠ من قانون المناقصات "وتجري المناقصات لجان تشكل خصيصاً لكل غاية" عند إجراء كل صفقة على حدى.

وقد نظم نظام المناقصات العامة (من المادة ٧ وحتى ١٥ منه) مسألة تأليف اللجان وعملها كما يأتي:

- تعين "لجنة مركزية" للمناقصات في بيروت, ويمكن تعيين لجنة خاصة في كل محافظة.
- تتألف اللجنة المركزية بحيث تضم كل منها (رئيساً وعضوين) أحدهما يمثل وزارة المالية

وتستحصل إدارة المناقصات من مختلف الإدارات العامة قبل شهر تشرين الأول من كل سنة, على جداول إسمية بعدد من موظفيها المنتمين إلى الفئة الثالثة على الأقل, بغية تأليف اللجنة المركزية.

يختار رئيس إدارة المناقصات من هذه الجداول, الموظفين اللازمين لتنظيم ثلاث لوائح:

الأولى : بأسماء رؤساء هيئات اللجان.

الثانية : بأسماء ممثلي وزارة المالية.

الثالثة: بأسماء الأعضاء الآخرين.

ثم يعرضها على هيئة التفتيش المركزي لتصديقها قبل ١٥ كانون الأول.

ويشكل "رئيس إدارة المناقصات" من هذه اللوائح هيئة واحدة لمناقصات كل أسبوع, ويمكنه تشكيل هيئة أسبوعية إضافية أو أكثر:

- أ- عندما يتعذر على هيئة واحدة إجراء جميع المناقصات الأسبوعية.
- ب- عندما تستوجب بعض المناقصات, نظراً لأهميتها أو طبيعتها تكليف هيئة خاصة بإجرائها.

يبلغ رئيس إدارة المناقصات كلا من رئيس وعضوي الهيئة قرار تشكيلها, قبل تاريخ بدء عملها بأسبوع على الأقل, ويدعوهم إلى الاجتماع في المكان والمواعيد المحددة للجلسات. ويرسل مع الدعوة نسخة عن دفاتر الشروط الخاصة المتعلقة بمناقصات الأسبوع. وإذا كان العضو يشترك في أعمال اللجنة للمرة الأولى ترسل له أيضاً نسخة عن كل من:

- أ- أحكام قانون المحاسبة العمومية المتعلقة بالمناقصات.

<sup>١</sup> الرأي الاستشاري لديوان المحاسبة رقم ٢ / ١٩٩١/ تاريخ ١٩٩١/٢/٤. الاجتهادات والآراء الاستشارية لديوان المحاسبة العمومية سنة ١٩٩١, موقع ديوان المحاسبة الإلكتروني [www.coa.gov.lb](http://www.coa.gov.lb) >

ب- نظام المناقصات.

ت- دفتر الشروط والاحكام العامة المتعلقة بصفقات الأشغال واللوازم.

وإذا تغيب رئيس الهيئة أو أحد عضويتها انتدب رئيس إدارة المناقصات من يقوم مقامه.

وإذا انقضى الأسبوع المحدد للهيئة دون أن تتم أعمالها استمرت في مهمتها حتى إنجازها.

يؤخذ أعضاء لجان المناقصات في المحافظات من بين الموظفين المحليين, وعند عدم توفر عدد كاف منهم يمكن الاستعانة بسواهم من الموظفين".

إن "لجنة المناقصات" لا يمكن أن تقوم بمهامها إلا بكامل أعضائها, باعتبار أن الغاية من تأليفها من عدة أشخاص, يستهدف التداول في معاملة التزيم من قبل الهيئة مجتمعة تمهيدا لاتخاذ القرار بالإجماع أو بالأكثرية بما يضمن مصلحة الإدارة<sup>١</sup>, كما انه يجب بطبيعة الحال أن تجتمع اللجنة بالتشكيل المقرر في الأمر الصادر بتشكيلها, والإمكان اجتماعها باطلاً بالتبعية<sup>٢</sup>.

على ما تقدم, يمكن الاستنتاج أن لجان المناقصات هي التي تقوم بالدور الأساس في البت بنتائج بالمناقصات العامة, وقد لجأ المشرع إلى عملية المداورة في عملية اختيار اللجان سعياً منه إلى عدم إنشاء علاقة بين المشاركين المعتادين في المناقصات وبين اللجان, إذ أن تغيير اللجان بشكل دوري, ربما يحد من إمكانية التواطؤ في إجراء المناقصات.

ويمكن أن تجعل الإدارة مخصصات مالية للموظفين المشاركين في اللجان, ولكنها ليست دائماً ما تعتمد ذلك, وقد تقوم الإدارة باختيار موظفين معينين للاستفادة من هذه المناقصات التي تصرف لها مخصصات مشاركة, في حين تختار موظفين آخرين في حال عدم وجود مخصصات للاشتراك, وهذا أما أبداه بعض الموظفين المشتركين في بعض لجان المناقصات التي شاركنا في جلساتها في إدارة المناقصات.

وعلى الموظف المشارك في لجنة المناقصات العودة إلى دوامه في العمل فور الانتهاء من البت في الصفة وتوقيع المحضر, وإلا عرضه ذلك للمساءلة من قبل رئيسه في العمل.

### ثالثاً: تصنيف المشتركين

حدد المرسوم الاشتراعي رقم ١٤٩٦٩ تاريخ ١٩٦٣/١١/٣٠ ل لا سيما المادة الأولى منه, الشروط والمؤهلات الواجب توافرها في كل من يرغب التسجيل على لائحة الكفاءات, والتصنيف كمرشح يمكن قبوله للاشتراك في تنفيذ بعض الصفقات العائدة للأشغال العامة, أو للدروس العائدة للأشغال العامة, والتي تتطلب كفاءات خاصة, كما يحدد دقائق التحقق من هذه الكفاءات.....

<sup>١</sup> الراي الاستشاري لدوان المحاسبة العمومية رقم ٢٠٠٣/١٠٣ تاريخ ٢٠٠٣/١٠/١٦, الاجتهادات والآراء الاستشارية لدوان المحاسبة العمومية, سنة ٢٠٠٣, الموقع الالكتروني لدوان المحاسبة [www.coa.gov.lb](http://www.coa.gov.lb).

<sup>٢</sup> د. سليمان الطماوي, المرجع السابق, صفحة ٢٨٨.

وقد حددت المادة الثانية منه الكفاءات الخاصة المفروضة وفق جداول عينها المرسوم الإشتراعي آنف الذكر, تستلزم وجود سنوات خبرة والتسجيل في نقابة المهندسين, على أن يترك حق تقدير الكفاءة للجنة المختصة في تعيين درجة هذه الكفاءة.

كما حددت (المادة ٣) منه المستندات الواجب تقديمها, مرفقة بالطلب إلى رئيس اللجنة المنصوص على تأليفها في المادة الخامسة من هذا المرسوم الإشتراعي.

أما عملية الإقصاء من الإشتراك في تنفيذ الصفقات العامة, فقد حددت بالمرسوم الإشتراعي رقم ٨١١٧ تاريخ ١٩٦٧/٨/٢٩ حيث نصت المادة الأولى منه, على أنه فيما عدا الحالات المنصوص عليها في المادة ١٤٢ من قانون المحاسبة العمومية "يجوز الغاء تصنيف أو إقصاء الملتزمين عن الإشتراك في تنفيذ الصفقات العامة بصورة عامة أو لمدة مؤقتة أو نهائية. وتتخذ الإدارة تدابير إلغاء التصنيف أو الإقصاء بما لها حق التقدير, بشأن مؤهلات الملتزمين ومقدرتهم".

ونصت المادة الثانية منه على أن "يتم الغاء التصنيف أو الإقصاء بقرار من الوزير أو وزير الوصاية المختص بناء على اقتراح اللجنة المنصوص عنها في المادة الثالثة من هذا المرسوم" وهم المدير العام المختص والمدير أو رئيس الوحدة المختص, ورئيس وحدة التنفيذ في الإدارة العامة المختصة, ويطبق هذه القرار في كل الإدارات العامة والمؤسسات العامة الرسمية والمصالح المستقلة والبلديات على اختلاف أنواعها.

### النبذة الثانية: تحضيرات تتعلق بكل مناقصة

#### أولاً: تحضير دفاتر الشروط:

دفتر الشروط عبارة عن مستند تضع الإدارة فيه شروطها, ومواصفات اللوازم والأشغال والخدمات التي يتعين على الملتزم تقديمها, وهي تعادل الشروط الموضوعية من أحد أطراف العقد في العقد المدني, مع الأخذ بعين الاعتبار الصفة العامة للطرف الثاني في العقد وهي الدولة أو الشخص العام.

ولا يصح أن يتضمن دفتر الشروط بنوداً مخالفة للنظام العام<sup>١</sup>, والشروط التي تضعها الإدارة لا يمكن أن تكون موضوع مناقشة بين الملتزم والإدارة, بل على المتعهد أن يقبل بها كما وضعتها الإدارة مسبقاً, فإن له طبيعة تعاقدية. وأنه يصبح شريعة المتعاقدين بعد إبرامه<sup>٢</sup>, غير أنه للإدارة أن تعدل عن التشبث بمنطوق دفتر الشروط, إذا اتضح أن مطالب المقاول محقة, لذلك فإن أحكام دفتر الشروط والأحكام العامة لا تتعلق كلها بالنظام العام ما دام بالامكان مخالفتها بدفتر شروط خاص<sup>٣</sup>. على ضوء القوانين والأنظمة المرعية الإجراء واجتهادات القضاء الإداري ذات الصلة..

<sup>١</sup> بداية بيروت تاريخ ١٥/١٠/١٩٥٢ ص ٥٠٧.

<sup>٢</sup> مورييس نخلة, المرجع السابق, صفحة ٦٢.

<sup>٣</sup> شوري دولة رقم ١٦٤ تاريخ ٢٢/٢/١٩٤٦, النشرة القضائية ١٩٦٦ صفحة ١٠٥.

وبالاستناد إلى المادة ١٢٥ من قانون المحاسبة العمومية "توضع للصفقات التي تعقد بالمناقصة دفاتر شروط عامة نموذجية تصدق بمراسيم وتنتشر في الجريدة الرسمية. ويوضع لكل صفقة منها دفتر شروط خاص تنظمه الإدارة صاحبة العلاقة ويوقعه المرجع الصالح لبت الصفقة"، وأن أي صفقة من الصفقات العمومية إنما يحكمها دفتر الشروط العام ودفتر الشروط الخاص بها<sup>١</sup>.

عملا بهذه المادة يمكن التمييز بين نوعين من دفاتر الشروط:

أ - **دفتر الشروط النموذجي العام:** تعتمد الإدارة كنموذج في إجراء كل صفقاتها، ترجع إليه الإدارات عند تنظيم دفاتر شروط للصفقات، وقد قامت بعض الإدارات بوضع دفاتر شروط عامة نموذجية مثل وزارة الأشغال العامة، والدفاع، والمالية، وقوى الأمن الداخلي وهي تتخذ بموجب مراسيم خاصة بها.

ب - **دفتر شروط الخاص بكل مناقصة:** وفق المادة ١٢٦ من قانون المحاسبة العمومية، "تبين في دفتر الشروط الخاص بالمعلومات التالية:

- أنواع اللوازم أو الأشغال أو الخدمات المراد تلزيمها وأوصافها.
- المؤهلات والشروط الخاصة التي يجب أن تتوفر في من يريد الإشتراك في المناقصة. خاصة فيما يتعلق بالأشغال، فعلى المشترك وفق دفتر الشروط العامة أن يقدم تصريحاً يتضمن اسمه وشهرته ومحل إقامته. ويرفق به المستندات المثبتة للأشغال التي نفذها أو التي ساهم في تنفيذها، وطبيعة هذه الأشغال، وأهميتها، ومكان وتاريخ تنفيذها، والصفة التي شغلها أثناء التنفيذ إضافة إلى الشهادات العلمية والمهنية والفنية التي يتمتع بها.

ويمكن ذكر المناقصين الفرعيين الذين سيستخدمهم المقاول الرئيسي من الباطن. أو المقاولين التقنيين والاختصاصيين، وإذا كانت هناك شراكة بين عدة مقاولين يمكن إرفاق الاتفاقية المعقودة بينهم أو صورة عنها في الوثائق. إضافة إلى التعهدات والإقرارات وبراءات الذمة المالية، والبلدية التي يمكن أن تطلب أيضاً في دفتر الشروط الخاص بالمناقصة.

كل هذه المستندات لا بد من إعدادها من قبل المشترك وفق ما هو مطلوب وإلا يمكن أن يخرج من الإشتراك خاصة عندما يتعلق الأمر بالمستندات الجوهرية التي لا يمكن تداركها أثناء جلسة التلزيم.

- **عناصر المفاضلة:** كلما كان في نية الإدارة أن لا تتقيد بالسعر الأدنى، على أن تبين هذه العناصر بصورة واضحة ومفصلة، وأن يوضع لكل منها معدل خاص عند الاقتضاء. وعادة ما يفند دفتر الشروط المواصفات الفنية والتقنية في المواد والخدمات والأشغال المقدمة وجودتها ومصدرها وأحياناً طرازها وحدائتها والمعايير المعتمدة فيها.... وذلك للتأكد من جودة الخدمة أو الأشغال المقدمة، فيبقى له أن يختار المناقص على أساس السعر الأدنى، ولكنه أحياناً يلجأ إلى الاختيار على أساس المفاضلة وليس فقط على أساس السعر الأدنى.

<sup>١</sup> الرأي الاستشاري لديوان المحاسبة رقم ٢٠١٦/١٦ تاريخ ٢٠١٦/٤/١٣، الاجتهادات والآراء الاستشارية الصادر عن دوان المحاسبة العمومية سنة ٢٠١٦، موقع دوان المحاسبة الإلكتروني [www.coa.gov.lb](http://www.coa.gov.lb) >

توخيا للجودة الأعلى, وربما تكون طبيعة المناقصة تفرض الاختيار على أساس المفاضلة. لا سيما عندما تعطى هذه الأفضلية للسلع والمواد المصنوعة في لبنان إضافة إلى أن الرقابة على جودة المواد والخدمات يعتمد عليها المناقص لرفع تصنيفه في جدول تصنيف المستثمرين في المناقصات العامة ما يفرض عليه على الدوام أن يقدم الأعلى في مجال الجودة.

• الأساس الذي يعتمد لإجراء المناقصة وفقا لأحكام المادة ١٢٤" والتي تنص على أن تجرى المناقصة إما على أساس سعر يقدمه العارض, وإما على أساس تنزيل منوي من أسعار الكشف التخميني المبين في المادة ١٢٦ موضوع البحث.

• شروط التنفيذ الخاصة.

• مهلة التسليم.

• مقدار الكفالة التي يجب تقديمها للاشتراك في المناقصة ولضمان حسن قيام الملتمزم بتعهداته ويضم إلى دفتر الشروط الخاصة, كلما كان ذلك ممكنا:

١ - كشف تخميني بالكميات والأسعار.

٢ - جداول أسعار تتضمن وصفا لكل نوع من أنواع اللوازم أو الاشغال أو الخدمات المراد تلزيمها, ويحدد لكل نوع سعراً مفقطاً.

يعتبر السعر الموضوع من قبل الإدارة الحد الأعلى للصفقة التي تجري على أساس التنزيل المنوي, وتعلن الإدارة عن الحد الأقصى للتنزيل الذي يمكن أن يُقبل به, ويعتبر هذا التنزيل الحد الأدنى للصفقة".

بشكل عام, إن دفتر الشروط يحتوي على مواد تبين المواصفات والأحكام التعاقدية والتنظيمية التي ترعى العلاقة بين الإدارة والمتعاقد. فدفتر الشروط العامة تحدد الأحكام الإدارية المطبقة على كل اصناف الصفقات أو تحدد الأحكام الفنية المطبقة في الخدمات.

ودفاتر الشروط الخاصة تحدد الشروط الإدارية الخاصة ودفاتر الشروط الفنية الخاصة. والإدارة حرة في اختيار الرجوع إلى دفتر الشروط الذي تراه مناسباً عندما يكون اللجوء إلى دفتر الشروط اختيارياً, ويمكنها الاستعانة بدفتر شروط لدى دائرة أخرى, أما إذا كان الرجوع إلى دفتر الشروط إلزامياً فعلى الإدارة أن تلتزم به لأن له معنى قانوني<sup>١</sup>.

وإذا وضع دفتر الشروط الخاص بعدة لغات, فإن النسخة التي يوقع عليها المتعهد هي التي يعتد بها<sup>٢</sup>, وينبغي ترجمته الى اللغة العربية من قبل مترجمين محلفين.

وفي حال أرادت الإدارة التعديل في دفاتر شروط الصفقات الخاضعة لرقابة ديوان المحاسبة المسبقة, فإن هذا التعديل يعرضه للإبطال إذا حصل دون عرض التعديل عليه مرة أخرى, إذ أن التغيير الحاصل في المواصفات الفنية المحددة في دفتر الشروط الخاص, حتى ولو كان في صالح الإدارة, يعد تعديلاً للصفقة الأساسية التي وافق عليها ديوان المحاسبة. وعملاً بالمبدأ القاضي أن الفرع يتبع الاصل فإن إجتهد ديوان المحاسبة مستقر على وجوب إعادة عرض المعاملة, حتى

<sup>١</sup> عبد اللطيف قطيش, المرجع السابق, صفحة ٦٢.

<sup>٢</sup> مذكرة ديوان المحاسبة رقم ٨٢٨/م تاريخ ١١/٢٩/١٩٦٢ مجموعة آراء ديوان المحاسبة والاجتهادات الصادرة, خلال العام ١٩٦٢, ص ٣٨٠.

ولو لم ينتج عن التعديل أعباء مالية إضافية، باعتبار أن ديوان المحاسبة ينظر في قانونية المعاملة بما في ذلك الشروط الفنية، وتوفر الإعتماد وصحة التنسيب، وإن أي تعديل يطرأ بعد ذلك في أي عنصر من عناصر الصفقة المتكاملة يجب أن يخضع للرقابة مجدداً، وإلى إعادة النشر وفقاً للأصول.

**مرفق:**

**ملحق رقم ٨: دفتر شروط خاص ( نموذجي مبسط)**

## **ثانياً: تقديم الكفالة**

على المشترك في المناقصة حين تقديم عرضه أن يقدم كفالة مالية، كضمان لحسن تنفيذ الصفقة وضمانة الديون من كل نوع التي يمكن ان تنتج عن تنفيذ العقد على عهدة المتعاقد وعند تصفية الصفقة<sup>١</sup>.

وقد نصت المادة ١٢٧ من قانون المحاسبة العمومية على أن "تكون الكفالة:

- ١- إما نقدية تدفع قيمتها إلى أحد صناديق الخزينة مباشرة، أو الى صندوق الإدارة المختصة عند وجوده، وذلك لقاء إيصال يربط بالعرض، على أن تحول قيمتها في الحالة الثانية إلى صندوق المالية المركزي فور إسناد الإلتزام.
- ٢- وإما مصرفية صادرة عن مصرف مقبول ومحركة باسم المراكز المختصة أو باسم خزينة الدولة.

وتعرف هذه الكفالة بالكفالة **المؤقتة** لأنها تعاد إلى المشارك حال عدم رسو المناقصة عليه. وهي تختلف عن الكفالة **النهائية** التي يجب أن يقدمها من رست الصفقة عليه خلال مهلة ١٠ أيام تلي توقيع العقد وتبليغه التلزم النهائي.

إن مبلغ الكفالة المؤقتة لا يتجاوز عموماً مبلغ ٣% من مبلغ الصفقة الأساسي. والكفالة المؤقتة هي عنصر أساسي وجوهري. لا يجوز استكمالها بأي حال من قبل العارض أثناء جلسة المناقصات<sup>٢</sup>، ولا يصح تقديم شك مكان الكفالة المصرفية، لا سيما إذا لم ينص دفتر الشروط الخاص على ذلك<sup>٣</sup>. (وفق القرار الصادر عن حاكم مصرف لبنان رقم ٦٨٩٥ تاريخ ١٤/٢/١٩٩٨، الجريدة الرسمية عدد ١٠ تاريخ ٢٦/٢/١٩٩٨: على "عدم اعتبار الشك المصرفي مؤمناً لحق الدولة نظراً لكونه محظراً قبول أية شيكات

<sup>١</sup> الرأي الاستشاري لديوان المحاسبة رقم ٢٠١٦/٣١ تاريخ ١٩/٧/٢٠١٦، الاجتهادات والآراء الاستشارية، سنة ٢٠١٦، موقع ديوان المحاسبة الإلكتروني [www.coa.gov.lb](http://www.coa.gov.lb)

<sup>٢</sup> مورييس نخلة "المرجع السابق" صفحة ١٧٤

<sup>٣</sup> قرار ديوان المحاسبة رقم ١٥٦/ر.م. تاريخ ٢٢/٢/١٩٦٦، مجموعة آراء ديوان المحاسبة الاستشارية الصادرة خلال العام ١٩٦٦، صفحة ٤٥.

<sup>٤</sup> الرأي الاستشاري الصادر عن ديوان المحاسبة رقم ٢٠١١/٢٣ تاريخ ٣١/١/٢٠١١ موقع ديوان المحاسبة الإلكتروني، المرجع السابق، الاجتهادات والآراء الاستشارية، سنة ٢٠١١، وكذلك الرأي الاستشاري الصادر عن ديوان المحاسبة رقم ٢٠١٠/٢٧ تاريخ ٤/٦/٢٠١٠. و مجموعة الآراء الاستشارية الصادرة عن ديوان المحاسبة خلال العام ١٩٦٨، رقم ٧ تاريخ ٩/١/١٩٦٨ صفحة ٢٩٥.

أو حوالات أو أوامر دفع لصالح أي شخص من أشخاص القطاع العام، لتحصيل قيمتها وإيداعها في حسابه المفتوح لديها، وذلك تحت طائلة إعادتها عند عرضها في غرفة المقاصة".

وقد نظم المرسوم رقم ١٢٤٥ الصادر بتاريخ ١٩٣٢/١٢/١٧ موضوع الكفالة وكيفية تقديمها وشروطها حيث نصت المادة الأولى منه على أنه "إذا كانت القوانين والأنظمة المرعية الإجراء أو دفاتر شروط إحدى الإلتزامات أو شروط إحدى المناقصات أو احد العقود الخ... تقضي على أحد متعهدي الأشغال أو النقل الخ... أو على أحد الملتمزين إن يقدم ضماناً نقدياً لإحدى مصالح الدولة أو البلديات اللبنانية، فيمكن لهذا المتعهد أو الملتمزم بدلاً من إن يدفع هذا الضمان نقداً، أن يعطي المصلحة المختصة كتاباً أو كفالة مضمونة يتعهد بموجبه أحد المصارف، المقبولة بهذه الغاية بموجب مرسوم، أنه متضامن ومتكافل مع الملتمزم أو المتعهد المذكور في تأدية الضمان. (مرفق: ملحق رقم ٤)

كما نصت المادة الثانية منه على أن "جميع لمصارف المسجلة على لائحة المصارف التي يصدرها مصرف لبنان بالاستناد إلى المادة ١٣٦ من قانون النقد والتسليف تقبل كفالتهم من الدولة".

ونصت المادة الثالثة منه على أنه "لا يجوز تشكيل الضمان أو الكفالة المصرفية إلا وفق الطرق التالية:

- ١- إذا دفع نقداً إلى إحدى صناديق الدولة.
- ٢- إذا قدم بشكل كفالة من أحد المصارف على الشكل المذكور أعلاه.
- ٣- إذا كانت قد رهنّت من أصله بعض العقارات وهذا لا يجوز إلا إذا نصت دفاتر الشروط الخاصة على ذلك نصاً صريحاً.

أما دفع الحوالات والأوراق المالية المنقولة فهذا غير جائز في الضمانات أو الكفالات أثناء إجراء الصفقات العمومية".

## الفقرة الثانية: خطوات إجراء المناقصة وفض العروض:

### النبة الأولى: خطوات إجراء المناقصة:

وفق نظام المناقصات العامة (المادة ١٦) وما يليها يمر إجراء المناقصة بالمراحل التالية:

- ١- تحيل الإدارات العامة إلى إدارة المناقصات ملف كل مناقصة قبل الإعلان عنها بأسبوعين على الأقل، ويكون يوم الإعلان عن وجود المناقصة واردة في البرنامج العام السنوي ما يخول الراغبين العلم المبدئي بوجود مناقصة في موضوع محدد.
- ٢- فور ورود ملف المناقصة إلى إدارة المناقصات خاصة إلى قسم البت بالمناقصات، يقوم الموظفون بالتدقيق في محتويات الملف والتثبت من خلوه من المخالفات والنواقص، وتتأكد بصورة خاصة من:

- إدراج المناقصة في البرنامج العام السنوي أو وجود ترخيص بإجراء المناقصة.

- احتواء الملف على المستندات المفروضة.
- وجود ما يثبت توفر الاعتماد للصفقة.
- تصديق دفتر الشروط الخاصة من المرجع الصالح, وانطباق أحكامه على القوانين والأنظمة.
- خلو دفتر الشروط الخاصة والمستندات من كل ما من شأنه تقييد المنافسة, أو ترجيح كفة أحد المنافسين, عملاً بالمبادئ العامة للمناقصات لا سيما مبدأ المساواة.
- عدم تجزئة الأشغال أو اللوازم بغية التهرب من تطبيق الأحكام القانونية, وبدون أي مبرر فني أو مالي. وهذا ما نصت عليه المادة ١٢٣ من قانون المحاسبة العمومية "لا يجوز تجزئة النفقة إلا إذا رأى المرجع الصالح أن ماهية الأشغال أو اللوازم أو الخدمات المراد تلزيماً تبرر ذلك"
- صحة تقدير الكميات والأسعار.

إذا تبين لإدارة المناقصات أن في الملف نقصاً أو مخالفة, إعادته إلى الإدارة المختصة مع الملاحظات, في مهلة خمسة أيام من تاريخ استلامه وأبلغت نسخة عن هذه الملاحظات إلى رئاسة التفتيش المركزي.

إن أمر تأمين الاعتمادات للصفقة يدخل في دائرة القوانين والأنظمة المالية, وهي مستقلة تمام الإستقلال عن القانون الإداري, وبالتالي فإن الدفع بإجراء مناقصة دون توفير اعتماد لا يشكل خطأ فادح يؤدي إلى أبطال المناقصة<sup>١</sup> لأن ذلك هو على عاتق الإدارة المعنية.

وعلى الإدارة المختصة أن تعلم إدارة المناقصات خلال خمسة أيام عن النتيجة التي اقترنت بها ملاحظاتها.

٣- بعد الإعلان عن المناقصة, يتقدم الراغبون بالاشتراك في المناقصة بعروضهم إلى اللجنة المركزية للمناقصات, وتراعى في ذلك الأصول التالية:

أ\_ يوضع العرض في غلافين مختومين, وفق ما نصت عليه المادة ٢٠ من نظام المناقصات, الأول فيه تصريح المناقص والمستندات التي يوجب دفتر الشروط ضمها اليه والثاني ويتضمن بيان الأسعار.

ب - يذكر على ظاهر كل غلاف موضوع محتوياته (تصريح أو بيان) وموضوع المناقصة, والتاريخ المحدد لإجرائها, وإسم المناقص, إن لجنة المناقصات لها حق استنسابي في قبول العرض غير مكتمل البيانات كالإسم والعنوان خاصة عندما تكون اللجنة على علم بصاحب العرض, فيجوز لها أن تطلب استكمال النقص الحاصل كما يجوز لها عدم الترخيص بذلك عملاً بالمادة ٣٧ من نظام المناقصات.

ج\_ يوضع الغلافان ضمن غلاف ثالث مضمون بإسم إدارة المناقصات ولا يذكر على ظاهره سوى موضوع المناقصة والتاريخ المحدد لإجرائها, دون أية إشارة مميزة أخرى, كإسم العارض أو صفته أو عنوانه.

<sup>١</sup> شورى دولة قرار رقم ١٩٩٧/٧٨٦ تاريخ ١٩٩٥/٦/٧, مجلة القضاء الإداري في لبنان, سنة ١٩٩٤-١٩٩٥, المجلد الثاني, صفحة ٦٠٩.

د- تعد إدارة المناقصات وفق المادة ٢١ من نظام المناقصات نماذج مطبوعة عن التصاريح والبيانات والغلافات وتعطيها للراغبين في الإشتراك في المناقصات دون بدل.

٤- وفق المادتان ٢٢ و ٢٣ من نظام المناقصات, تقدم العروض إما بالإيداع وإما بالتسليم وإما بالبريد المضمون المغفل, ويمكن أن ينص دفتر الشروط الخاصة على اعتماد بعض هذه الوسائل دون البعض الآخر.

يجب أن تصل العروض أياً كانت طريقة تقديمها, إلى إدارة المناقصات قبل الساعة الثانية عشرة من آخر يوم عمل يسبق اليوم المحدد لإجراء المناقصة ولا يعتد بأي عرض يصل بعد انتهاء المهلة. فلا يمكن قبول العرض الذي يصل بعد الساعة الثانية عشر بدقيقة واحدة<sup>١</sup>.

ولا يجوز قبول أية عروض بعد الموعد المحدد وأي عرض يقدم خلافاً لذلك يرفض ويعاد مقفلاً لصاحبه<sup>٢</sup>. وعليه إذا وصل عرض بعد الساعة الثانية عشرة من يوم سبت, وهو آخر يوم عمل يسبق يوم الإثنين المقرر لإجراء المناقصة, يكون قد ورد بعد انتهاء المهلة ولا يصح بالتالي قبوله<sup>٣</sup>.

ولا يجوز استرجاع العروض أو تعديلها أو اكمالها بعد تقديمها وفق ما نصت عليه المادة ٢٤ من نظام المناقصات.

٥- يتم إيداع العروض في صندوق مقفل تضعه إدارة المناقصات في غرفة خاصة بعهددة موظف مسؤول, ويكون للصندوق قفلان يحتفظ بمفتاح أحدهما رئيس مكتب المناقصات, ويحتفظ بالثاني أحد الموظفين وفق المادتان ٢٥ و ٢٦ من نظام المناقصات.

ويذكر أن بعض الدول تعتمد إلى وضع أحد مفاتيح الصندوق مع رئيس اللجنة أو أحد أعضائها, وجعل للصندوق ثلاث أقفال ما يضمن عدم العبث بمحتوياته. وفي لبنان لا يعمل بالنص الحرفي لطريقة الإيداع, فوجود الصندوق المقفل كاف لئلا يعبث بمستنداته.

وفي وقتنا الراهن, تعتمد معظم الدول الى اعتماد خزائن لها مفاتيح آلية مبرمجة بشكل يضمن عدم العبث بمحتوياتها.

وأياً تكن طريقة تقديم العرض سواء بالإيداع المباشر أو بالتسليم المباشر, فإنه يتم لقاء إيصال مغفل يحمل رقماً متسلسلاً يذكر فيه تاريخ التسليم وموضوع المناقصة بدون إسم المناقص, أو بالبريد المضمون, فإنه على الموظف المختص تسجيل العرض في سجل خاص, وتدوين رقم تسجيل العرض في سجل خاص, وعلى الموظف المختص, تسجيل هذه العروض المرسله بالبريد المضمون المغفل فور استلامها أو ورودها, أو إيداع اغلفتها, دون فضها في الصندوق بعد ختمها والتأشير عليها وتدوين رقم تسجيلها.

<sup>١</sup> الرأي الاستشاري لديوان المحاسبة رقم ٣٦٤ تاريخ ١٩٧١/٥/٢٥, مجموعة الآراء الاستشارية الصادرة عن ديوان المحاسبة خلال العام ١٩٧١, صفحة ٣٧٥.

<sup>٢</sup> عبد الرؤوف جابر, المرجع السابق, صغحة ٤٠.

<sup>٣</sup> الرأي الاستشاري لديوان المحاسبة رقم ١٠٣ تاريخ ١٩٦٧/٩/١٥, مجموعة الآراء الاستشارية الصادرة عن ديوان المحاسبة خلال العام ١٩٦٧, ص ٦٥.

وإن الإيصال المسلم إلى المشترك, يعد من الإثباتات بتقديم طلب الإشتراك في المناقصة, إذ أنه ترد المراجعة لدى القضاء الإداري إذا لم يثبت أن المستدعي تقدم من الإدارة بطلب اشتراك بالمناقصة ولم يبرز أي مستند من شأنه أن يعزز أقواله<sup>١</sup>.

٦- حددت المواد ٢٨ و ٢٩ و ٣٠ و ٣١ من نظام المناقصات في لبنان, المرحلة التي تفصل إيداع العروض وفضها في اليوم التالي من قبل لجنة المناقصات وهي كما يلي:

فور انتهاء المهلة المحددة لتقديم العروض, يعمد رئيس مكتب المناقصات بالإشتراك مع الموظف الذي يحتفظ بالمفتاح الثاني إلى فتح الصندوق وإخراج:

- أ- المغلفات<sup>٢</sup> العائدة للمناقصات المقرر إجراؤها في اليوم التالي.
- ب- المغلفات التي لا تحمل تاريخ المناقصة العائدة لها أو موضوعها.

يعمد الرئيس والموظف فيما خص المغلفات المذكورة في الفقرة (أ) أعلاه, وهي المغلفات العائدة للمناقصات المقرر إجراؤها في اليوم التالي, إلى مطابقة ما قد سلم منها باليد أو أرسل بالبريد المضمون المغفل على قيود السجل الخاص بالوارد من العروض المذكورة في نص المادة ٢٧. وذلك للتأكد من عدم وجود مغلف لم يذكر أو يسجل أو أن يصدر مغلف لا يذكر تاريخ إخراج من الصندوق. ويذكر اسم الموظف الذي استلم المغلف وتاريخ الاستلام مع توقيعه, ويأخذ رقماً تسلسلياً. وكل تلك الإجراءات من أجل ضبط سير المعاملات.

كما يعمد الرئيس والموظف فيما خص الغلافات المذكورة في الفقرة (ب) أعلاه إلى فتحها, وهي المغلفات التي لا تحمل تاريخ المناقصة العائدة لها أو موضوعها, لمعرفة المناقصة التي تعود إليها.

فاذا تبين لهما بعد الاطلاع على ظاهر الغلافين الداخليين, أن العرض يعود لمناقصات اليوم التالي أعاد قفل الغلاف الخارجي ووقعا عليه, وضماه إلى العروض التي أخرجها.

وإذا تبين لهما أنها تعود لمناقصات مقبلة, أعاد قفل الغلاف الخارجي ووقعا عليه ودونا عليه تاريخ المناقصة وموضوعه, وأرجعه إلى الصندوق.

وإذا لم يتمكنوا بعد الاطلاع على الغلافين الداخليين من معرفة تاريخ المناقصة وموضوعها, أهملوا العرض واحتفظ به الرئيس ليسلم إلى صاحبه عند الطلب.

ينظم رئيس المكتب بجميع هذه العمليات محضراً يوقعه بالإشتراك مع الموظف, ويحتفظ بالعروض المخرجة في مكتب المناقصات لتسليمها في اليوم التالي مع الملفات الى اللجنة.

<sup>١</sup> شوري دولة قرار رقم ٩٢-٩١/١١٩ تاريخ ١٩٩٢/٤/٧, مجلة القضاء الاداري, العدد السادس, لعام ١٩٨٩-١٩٩٠-١٩٩١-١٩٩٢. صفحة ٣٣٧

<sup>٢</sup> في نص نظام المناقصات ورد كلمة الغلافات والاصح ان يقال المغلفات.

## النبة الثانية: آلية فض العروض وإسناد المناقصة.

بعد تسليم المغلفات للجنة فض العروض, نكون أمام مرحلة اجتماع اللجنة المعينة لإجراء المناقصة لفض العروض, وإرساء المناقصة على أحد المتقدمين للاشتراك في المناقصة, وبالطبع بعد إرساء المناقصة, نكون أمام مرحلة ثانية من العلاقة بين من رست عليه المناقصة والإدارة.

وقد تعرضت المواد ٣٢ وما يليها من نظام المناقصات إلى اجتماع اللجنة لفض العروض, حيث نصت على أن تجتمع اللجنة قبل افتتاح الجلسة, وتستلم ملفات المناقصات وعروض المناقصين من رئيس المكتب.

وتفتتح اللجنة الجلسة لتقرير قائمة المناقصين المقبولين لكل صفقة, وإعلان إسم الملتزم المؤقت, ويتم ذلك فور حضور اللجنة وهي تتألف من :

- أ - رئيس وعضوين موظفين وفق ما هو مقرر في نظام المناقصات لا سيما المادة الثامنة منه.
- ب - أما إذا أجريت الصفقة خارج إدارة المناقصات فيقوم المرجع الصالح لعقد الصفقة بتأليف لجنة التزيم, والتي تتألف في الغالب من رئيس وعضوين<sup>١</sup>.

ويحضر الجلسة ثلاثة موظفين يمثلون إدارة المناقصات وهم المحرر الذي يفتح الظروف ويعد المحضر واثنين يديرون الجلسة وفق المخطط, ويحضر المتقدمون للصفقة شخصياً أو عبر مندوبيهم, وغالباً ما يحضر الجلسة مندوبون معروفون يترددون دائماً إلى حضور هكذا جلسات, قد يمثلون أكثر من مشارك في المناقصة, وحال لم يحضر أحد المشتركين, فإنهم يبلغونه بالنتيجة عبر الهاتف, والمندوبون يعرفون بعضهم ويتواصلون في كل كبيرة وصغيرة تخص الصفقات العامة أو المناقصات العامة.

بعدها تتم المباشرة بفتح الغلافات, حيث تفتح اللجنة وفق المادة ٣٣ من نظام المناقصات الجلسة لتقرير المناقصين المقبولين لكل صفقة, وإعلان إسم الملتزم المؤقت وفق الآتي:

١ - يفتح المحرر المغلف الكبير والذي يحتوي على المغلف الإداري والمغلف المالي, ويدرج إسم المشارك في المحضر على "الكمبيوتر", ثم يعلنه لبقية الحاضرين ليدونوا إسم المشارك في المحضر الذي أصبح يطبع على الكمبيوتر بدلا من الكتابة اليدوية.

٢ - يفتح المغلف الفني أو الإداري, فيتأكد من وجود المستندات الواحد تلو الآخر, وفق مدرجات دفتر الشروط الخاص, لا سيما لجهة تصديقه وتوقيعه وفق الأصول, ثم يمرره لبقية أعضاء الجلسة ليوقعوا عليه, وليتأكدوا من قانونيته. فيوضع علامة صح في خانة المستند لكل مشترك (ملحق رقم ٢) للتأكد من توفر كل المستندات لدى كل المشاركين<sup>٢</sup>. ثم يتم الانتقال إلى مغلف المشارك التالي. ويتلى على الملاء وهكذا... حتى تنتهي كافة مستندات المغلف, فإذا كانت كاملة, قبل عرضه الفني والإداري, وإذا لم تكن

<sup>١</sup> دليل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة إلى المشاركة في الصفقات العامة, المعهد المالي, الدليل رقم ٩, طبعة اولى ٢٠١٦ صفحة ٢٢.

<sup>٢</sup> المستند المرفق رقم ٣

كاملة فإما أن يرفض عرضه لنقص جوهرى, أو يطلب منه وعلى الفور ترميم النواقص واستدراكها أثناء الجلسة.

ويحق لمن يريد حضور جلسة المناقصة لا سيما جلسة فض العروض (العرض الفني), وهو القسم العلني المتعلق بالمناقصة.

وتقسم مرحلة إجراء المناقصة إلى قسمين, قسم **علني** أثناء فض العروض وقسم **سري** والمتعلق بالمناقشات الخاصة باللجنة, فالعلنية تجري في جلسة المناقصة فقط وتبقى مناقشات اللجنة والمعلومات والآراء التي أعطيت لها والمحضر المنظم سرياً ولكن ليس في ما يمس مبادئ النشر والمنافسة والمساواة<sup>١</sup> من جهة, وعملاً بالمبادئ التي تتعلق بالشفافية في كيفية إسناد تنفيذ الأموال العامة وصرافها من جهة ثانية. تبت اللجنة في المشاكل التي تطرأ أثناء جلسة إجراءات المناقصة.

وقد نصت الفقرة الثانية من المادة ٣٧ من نظام المناقصات العامة على أنه: "يجوز للجنة المناقصات أن ترخص علناً للمناقصين قبل الشروع بفض بيانات الأسعار, بأن يستدركوا أمامها ما قد يكون في عروضهم من نواقص لا صفة جوهرية لها".

إن هذه المادة أتت كاستثناء على المبدأ العام المقرر في نظام المناقصات, والقائل بوجود اعتبار العروض نهائية فور تقديمها, فلا يجوز استرجاعها أو تعديلها, وذلك ضماناً لجدية المناقصات ولعدم عرقلة عمل المرافق العامة, ولقطع الطريق على التواطؤ بين العارضين عبر انسحاب بعضهم لمصلحة الآخرين<sup>٢</sup>.

وفي حال عدم ضم مستند جوهرياً يصر إلى إهمال عرض من لم يضم المستند مباشرة, أما في حال لم يكن المستند جوهرى فيطلب من المشارك أن يضم المستند على وجه السرعة قبل إسناد الصفقة, وتستطيع اللجنة طلب ضم النواقص على أن يتم ذلك قبل إعلان نتيجة المناقصة وقبل فض مغلفات الأسعار<sup>٣</sup>.

لا يجوز للجنة قبول عرض تسوية بعض النواقص غير الجوهرية قبل تكليف العارض باستكمال هذه النواقص فقبول العرض يجب أن يكون لاحقاً لتقديم المستندات لا سابقاً له ولا معاصراً, كما أنه لا يجوز قبول عرض شركة غير موقع من الشريك المفوض بالتوقيع<sup>٤</sup>.

ويمكن أن ينص دفتر الشروط على عدم قبول أي اعتراض على قرارات اللجنة, غير أن مجلس الشورى قضى بحق العارض بالاعتراض على قرارات اللجنة رغم ذلك<sup>٥</sup> وفق شروط معينة.

<sup>١</sup> شورى دولة رقم ٣٥٥ تاريخ ١٩٦١/٣/١٥ شاهيم م.أ سنة ١٩٦١ صفحة ٩٥.  
<sup>٢</sup> الرأي الاستشاري لديوان المحاسبة العمومية رقم ٢٠٠٥/٢١ تاريخ ٢٠٠٥/١/٢٨, الاجتهادات والاراء الاستشارية لديوان المحاسبة العمومية سنة ٢٠٠٥, موقع ديوان المحاسبة الالكتروني <[www.coa.gov.lb](http://www.coa.gov.lb)> .

<sup>٣</sup> شورى. رقم ٣٥٨ تاريخ ١٩٧٩/١١/٢٠ خلاط والريس/الدولة اجتهاد القضاء الإداري\_ الجزء الثاني, صفحة ٥٨.

<sup>٤</sup> موريس نخلة, المرجع السابق, صفحة ٣٠٢.

<sup>٥</sup> شورى رقم ٣٥٥ تاريخ ١٩٦١/٣/١٥ شاهين / الدولة المرجع السابق صفحة ٥٢.

وسلطة اللجنة في هذه المجال هي سلطة استثنائية، فيحق للجنة بموجب سلطتها الاستثنائية أن تقصي أي مشارك ولأي سبب كان، وهي غير ملزمة بذكر الأسباب، غير أن قرارها ذلك يخضع لرقابة القضاء الإداري<sup>١</sup>. الذي تقتصر رقابته على تجاوز حد السلطة من قبل اللجنة<sup>٢</sup>، وهي رقابة مشروعية بوجه خاص.

ووفق المادة ٣٣ من نظام المناقصات يمكن للجنة الإستعانة بالخبراء الذين تعتمدهم إدارة المناقصات، وتتخذ قراراتها بالأكثرية، وفي حال وجود معارضة أو تحفظ من أحد أعضائها يسجل في المحضر.

ثم يصار إلى إعلان المشاركين المقبولين على الملأ، وفي معظم الأحوال تقتصر العروض غير المقبولة على إعداد قليلة من الناحية الفنية والإدارية في أغلب الأحيان.

٣ - تنتقل اللجنة في المرحلة الثانية لفض مغلقات الأسعار، وهو الغلاف الثاني الخاص بكل مشارك، وذلك للعروض المستوفية للشروط في العروض الفنية والمستوفية كافة المستندات المطلوبة التي يجب أن تكون مصدقة وفق الأصول، فعرض الأسعار العائد إلى العروض غير المستوفية الشروط الفنية والإدارية تبقى مختومة دون فضاها وتعاد إلى أصحابها.

وتقوم اللجنة بدراسة العروض المالية وتقييمها لتحديد السعر الأدنى، أو العرض "الأفضل" في حال كانت هناك عناصر مفاضلة أخرى إلى جانب السعر لقبول العرض، على أن يذكر في دفتر الشروط الخاصة كيفية بيان تلك العناصر لتتأكد منها اللجنة عند فض العروض.

وقد نصت المادة ٣٨ من نظام المناقصات العامة، على أنه يعتبر السعر التقديري الموضوع للصفحة حداً أعلى للأسعار التي يمكن للجنة الأخذ بها. ولا يجوز وضع سعر تقديري كحد أدنى. وهذا يعني أن السعر التنازلي للصفحة مفتوح أما الحد الأعلى فإن، سقفة محدد بدفتر الشروط الخاص بالصفحة وخاصة عندما تتم المناقصة بأسلوب التنزيل المئوي.

إن الأسعار الإجمالية التي يعرضها المناقصون لا الأسعار الإفرادية، هي التي تؤخذ بعين الاعتبار كأساس لإجراء المناقصة<sup>٣</sup>. وعلى فرض أن أسعار العارض هي أقل الأسعار بالنسبة لجزء من الصفقة، فإنه ليس من الأكيد أنه ستعتمد اللجنة الى اعتماد من قدم هذا الجزء كملتزم مؤقت، بل إن نية الإدارة انصرفت إلى تفضيل العرض لكامل المشروع عن العروض المجزأة للمشروع ذاته<sup>٤</sup>، ووفقا لخصوصية كل مناقصة على حدى.

٤ - تبت اللجنة في المشاكل التي تطرأ أثناء الجلسة بشأن إجراءات المناقصة وفق المادة ٣٤ من نظام المناقصات باستدراك ما يمكن استدراكه من المستندات، او تقرير استبعاد أي عرض لا يستوفي الشروط المطلوبة.

<sup>١</sup> شورى رقم ٢٠ تاريخ ١٩٧٢/١/١٠ اجتهاد القضاء الاداري في لبنان، الجزء الثاني، ١٩٨١، العقود الادارية، صفحة ٥٠.  
<sup>٢</sup> الرأي الاستشاري لديوان المحاسبة العمومية رقم ١١٧ تاريخ ١٩٦٨/٣/٥ مجموعة الآراء الاستشارية الصادرة عن ديوان المحاسبة خلال العام ١٩٦٨ صفحة ٣٠٧

<sup>٣</sup> شورى دولة قرار رقم ٢٦ سنة ١٩٥٧ زغيب /دولة، جميل باز، سنة ١٩٥٧ مطبعة سيقلي - بيروت، صفحة ٤٧.  
<sup>٤</sup> شورى دولة قرار رقم ٦١٥ تاريخ ١٩٩٥/٤/٢٧، شركة امبرايز الترنو/ بلدية بيروت والدولة، مجلة القضاء الاداري سنة ١٩٩٤-١٩٩٥، المجلد الثاني، صفحة ٥٠٤.

ووفق ما نصت عليه المواد ٣٦ و ٣٧ من نظام المناقصات العامة، "لا يجوز للجنة المناقصات إقصاء المناقص الذي سبق قبوله في مناقصة أجريت لصفقة مماثلة، إذا كانت المؤهلات أو الشروط المطلوبة لا تزال متوفرة، ولم يتخذ بحقه أي من التدابير الجزئية المنصوص عليها في دفتر الشروط والأحكام العامة".

ولا يجوز للجنة أن تقبل المناقص الذي هو في حالة "إفلاس" ولا العرض المخالف للشروط المفروضة في القوانين والأنظمة، وفي دفاتر الشروط العائدة للصفقة.

وعلى المشاركين في المناقصة أو من يمثلهم في الجلسة التنبيه إلى الممارسات غير السليمة وأبرز تلك الممارسات تتمثل بما يلي:

- عدم السرية في حفظ الملفات والمعلومات المتعلقة بالعارضين.
- غياب العلنية والوضوح في إجراءات جلسة فض العروض.
- تضارب المصالح لدى أعضاء اللجنة.<sup>١</sup>

ونصت المادة ٤٠ من نظام المناقصات على أنه، "تعيد اللجنة ملف المناقصة فور إعلان النتيجة إلى المكتب الذي يحيله إلى الإدارة المختصة، بعد الاحتفاظ بنسخة مطابقة للأصل عن محضر المناقصة".

وعادة ما يرفع كتاب بذلك من إدارة المناقصات إلى الوزير المعني، توضح فيه ما توصلت إليه جلسة فض العروض، وأحياناً تزيلها ببعض الملاحظات لا سيما ما يتعلق منها بالأسعار.

### النبذة الثالثة: طرق الاعتراض على قرارات اللجنة:

بداية، يحق للمشارك أو من يمثله في جلسة فض العروض، أن يتحفظ على قرارات أو تصرفات اللجنة بما يتوافق مع القانون، وله أن يطلب تثبيت ذلك الاعتراض في المحضر، خاصة لجهة الإخلال بالمبادئ العامة للمناقصات، أما طرق الاعتراض على قرارات اللجنة فهي :

١ - عبر تقديم شكوى أمام ديوان المحاسبة، فيما خص الممارسات غير السليمة التي تطال إجراءات التلزم أو القرارات المجحفة التي تطاله.

٢ - عبر تقديم دعوى أمام مجلس شورى الدولة، خاصة فيما يتعلق بتجاوز حد السلطة وفق ما سبق بيانه، طعنًا بقرارات إدارية نافذة.

<sup>١</sup> دليل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الى المشاركة في الصفقات العامة، المرجع السابق، صفحة ٢٣.

٤ - الإعتراض على هذا القرار لدى الجهة الشارعية نفسها, أو لدى إدارة المناقصات, علماً بأن الإعتراض أو الشكوى لا يفضيان إلى تجميد الصفقة (كما هي الحال في الصفقات المنفذة يتمويل من الجهات المانحة)<sup>١</sup>, كما أن الإعتراض لا يوقف التنفيذ إلا بقرار شورى الدولة (وفقاً للمادة ٧٧ من نظام المجلس).

وتجدر الإشارة هنا إلى أن معظم الدول حددت آلية قانونية واضحة لتقديم شكوى على إجراءات الصفقات العامة, ما لم يحدث في لبنان, وما يؤدي إلى هذه الفوضى التي نراها اليوم في تلزيم الصفقات وعلى كافة المستويات لا سيما القانونية منها, باعتبار ان إجراءات الصفقة, لا تشكل بحد ذاتها قرارات إدارية نافذة, تكون قابلة للطعن أمام مجلس شورى الدولة, فطلب وقف تنفيذ أعمال توسيع طريق لا تستجمع شروط القرار النافذ<sup>٢</sup>

### البند الثاني: تصديق المناقصة وتنفيذ العقد.

قبل تصديق المناقصة تقوم اللجنة بإسناد المناقصة إلى أحد المشتركين في ما يسمى بمحضر التلزم ما يرتب على ذلك نتائج هامة, ثم يلي ذلك توقيع الصفقة والتصديق عليها وهذا ما سيتم بيانه في ما يلي:

### الفقرة الأولى: إسناد المناقصة والنتائج المترتبة عليه:

#### النبة الأولى: إسناد المناقصة:

نصت المادة ١٣١ من قانون المحاسبة العمومية في لبنان على أنه "يسند الإلتزام إلى من قدم أدنى الأسعار أو إلى من قدم أفضل العروض, على أن تعطى العروض المقدمة لسلع مصنوعة في لبنان أفضلية بنسبة ١٠ بالمائة عن العروض المقدمة لسلع أجنبية شرط أن تحدد السلع الوطنية والشروط التي يجب أن تتوفر فيها للاستفادة من هذه الأفضلية, بمراسيم تتخذ في مجلس الوزراء بناء على اقتراح وزير الاقتصاد الوطني".

"أما في الإلتزامات التي تجري على أساس "تنزيل منوي" فعلى لجنة المناقصة إسناد الإلتزام مؤقتاً إلى من قدم أدنى الأسعار ضمن السعرين التقديرين", مع إمكانية أن يتضمن العرض الواحد المقدم من متعهد واحد نوعين من السلع أجنبية ووطنية, ومع مراعاة المواصفات المحددة في دفتر الشروط الخاص. ويقتضي أن يكون السعر الأجنبي هو الأدنى والسعر الوطني هو الأعلى بنسبة ١٠% بالاستناد إلى السعر الأجنبي<sup>٣</sup>.

وتسمى هذه المرحلة بمرحلة التلزم المؤقت. على لجنة المناقصات أن تقبل العرض المقدم مؤقتاً للعارض المستوفي الشروط, والذي قدم أفضل الأسعار ليصبح ملتزماً مؤقتاً, حيث تصبح الصفقة نهائية فور التوقيع

<sup>١</sup> المرجع السابق صفحة ٣٤.

<sup>٢</sup> شورى دولة, رقم ٦٧٤ تاريخ ١٩٩٩/٧/٧ (دعوى هيلانة الخوري / بلدية قرنة شهبان).

<sup>٣</sup> الراي الاستشاري لديوان المحاسبة العمومية رقم ٢٠١٠/١ تاريخ ٢٠١٠/١/٤, الاجتهادات والآراء الاستشارية لديوان المحاسبة العمومية, سنة ٢٠١٠, موقع ديوان المحاسبة الالكتروني [www.coa.gov.lb](http://www.coa.gov.lb).

عليها من الإدارة طالبة الصفقة. وطالما أنها لم توقع عليها, يبقى اسمها التلزم المؤقت, ويمكنها التراجع عنها, ويحق للجهة المتعاقدة أن تلغي الصفقة من دون أي تعويض على الملتزم المؤقت, في حال كان رجوعها له مبررات من الناحية القانونية.

ويعتبر إرساء المناقصة أو المزايدة بإرادة منفردة قراراً ادارياً. ويلتزم من رست عليه المناقصة أو المزايدة بإرادته المنفردة أيضاً بالبقاء على إيجابه, حتى يتم اعتماد الإرساء فينقذ العقد<sup>١</sup> بعد توقيعه من المرجع الصالح.

وفي حال تساوي العروض, نصت المادة ١٣٢ من قانون المحاسبة العمومية على أن: "إذا تساوت العروض بعد إعطاء السلع اللبنانية أفضلية ١٠ بالمئة المذكورة في المادة ١٣١ أعلاه أعيدت المناقصة بطريقة الطرف المختوم بين أصحابها دون سواهم في الجلسة نفسها, فإذا رفضوا تقديم عروض جديدة أو ظلت عروضهم متساوية عين الملتزم المؤقت بطريقة "القرعة" بين أصحاب العروض المتساوية, أما في الإلتزامات التي تجري على أساس تنزيل مؤتي, فإذا تساوت العروض يعين الملتزم المؤقت بطريقة "القرعة" بين العروض المتساوية.

وفي الواقع العملي عادة ما يعمد المناقصون إلى الإتفاق فيما بينهم على التنزيل المؤتي, فنتساوى العروض المالية فيما بينهم, فتطلب اللجنة تقديم عرض أفضل من المشاركين المقبولين, فلا يقدمون أي عرض جديد, ما ينفي مبدأ المنافسة بشكل جذري فيما بين المتنافسين, وأكثر من ذلك, أحياناً يتفق المشتركون في الصفقات العمومية على توزيع الصفقات فيما بينهم, بحيث يطلعون على البرنامج السنوي ويقتسمون الصفقات فيما بينهم فتكون كل مناقصة محددة سلفاً على من سترسو من المشاركين, وأي نقض لهذا الإتفاق يعرض الناقض إلى المضايقة من بقية المشتركين المعتادين في المناقصات. وقد تصل بهم الحال أن لا يمكنه من أي مناقصة ولو على حساب خسارتهم, مما يعرضه على المدى الطويل إلى الإفلاس. كل هذا يعمل على إفراغ نظرية المناقصات العامة من هدفها, وهي تقديم أفضل العروض من الناحية المالية والفنية في تنفيذ الصفقات العمومية بسبب هذا "التواطؤ" الضمني بين المشتركين في المناقصة.

وعادة ما ترسل إدارة المناقصات اقتراحات إلى الإدارات بهذا الصدد لكن لا يعمل بها.

ومن واجب الإدارة أن تبطل المناقصة التي يحصل فيها تواطؤ, لأن ذلك يفسد المناقصة وينال من قاعدة المزاحمة المشروعة ويلحق الضرر بالإدارة<sup>٢</sup>. أما التواطؤ الحاصل خارج الإجراءات القانونية المتعلقة بمراحل التلزم فيما بين الإدارة وشريك المستدعي والملتزم في مناقصة عامة, فإنه لا يؤثر على صحة الإجراءات الخاصة بالتلزم, إنما يحق للمستدعي تقديم مراجعة القضاء الشامل<sup>٣</sup>.

<sup>١</sup> ماجد راغب الحلوي, المرجع السابق, صفحة ٥٨٥.

<sup>٢</sup> شوري دول' رقم ٤٤٨ تاريخ ١٥/١٠/١٩٦٢ زخرياً م. ١٩٦٣ صفحة ٤٩.

<sup>٣</sup> شوري دولة رقم ٣٥٥ تاريخ ١٥/٣/١٩٦١ شاهين م. ٦١ صفحة ٩٧.

وفي مطلق الأحوال, ولما للجنة المناقصات من سلطة استئنائية أن تقصي المتواطئين على تقديم السعر الواحد, للوصول إلى الحفاظ على مبدأ المنافسة والشفافية في الصفقات العمومية. وعادة ما لا تستغل اللجان سلطتها بهذا المجال.

وعند عدم تقديم أي عرض جديد تلجأ اللجنة الى القرعة, عن طريق كتابة أسماء الشركات على أوراق صغيرة متساوية بالشكل والحجم, وتوضع في وعاء من الزجاج بشكل علني. ثم يسحب اسم من الوعاء الزجاجي لتكون المناقصة من نصيبه فيعلن اسمه وتبرز الورقة للجميع حتى يتأكدوا من الاسم.

إن تساوي العروض أو تغييب بعض العارضين أو جميعهم, لا يخول تعليق جلسة المناقصة لأكثر من نهاية اليوم الذي تجري فيه المناقصة وليس نهاية الدوام, كما لا يجوز تعليقها لأجل غير مسمى, بل تؤجل لأجل أقصاه نهاية اليوم نفسه, وتتابع الجلسة بعد ذلك بمن حضر<sup>١</sup>.

إذن تقوم إدارة المناقصات باختيار العرض الأفضل من بين العروض من الناحية المالية, ما لم يكن هناك عناصر مفضلة أخرى. وبالنسبة الى المشتركين الآخرين في المناقصة, فإن إسناد الإلتزام بصورة مؤقتة, يحل هؤلاء المشتركين باستثناء صاحب العرض المقبول, من الموجبات المترتبة على اشتراكهم بالمناقصة<sup>٢</sup>.

إن تحديد الملتزم المؤقت يمكن الإدارة من حصر الفريق الثاني في الصفقة في جهة واحدة, بعدما كانت بين العارضين المقبولة عروضهم كلهم, وبالتالي يصبح العرض معيناً تعييناً واضحاً, ويبقى للإدارة حرية الخطوة التالية, وهي إما التعاقد مع الملتزم وإما الرجوع عنه. ولها الحرية الكاملة في العدول عن هذا العرض وعدم التعاقد, طالما أنها لم ترتب أي أعباء غير عادلة على العارض المقبول عرضه.

ويترتب على إسناد الإلتزام المؤقت أمور عديدة أهمها<sup>٣</sup>:

١ - إن المراحل التمهيدية التي تسبق إسناد الصفقة تبقى دون أثر تعاقدي بين الأفرقاء. كون شروط التعاقد تستلزم الإيجاب والقبول بين الأفرقاء (العارض والإدارة في حالة الصفقات العامة). فالطبيعة القانونية للعروض المقدمة تعتبر إيجاباً معلقاً على قبول جهة الإدارة للعرض, وعندها يصبح إيجاباً وقبولاً<sup>٤</sup>.

وقد اختلف الفقهاء في الأساس القانوني للإلتزام مقدمي العطاءات بالبقاء على إيجابهم الذي تتضمنه هذه العطاءات. والراجح في الفقه أن مصدر هذا الإلتزام هو الإرادة المنفردة لمقدم العطاء<sup>٥</sup>.

ويرى قلة من الفقهاء أن الأساس التعاقدي للإلتزام مقدم العطاء بالبقاء على إيجابه هو أساس تعاقدي, وذلك بمقولة إن الإعلان عن المناقصة أو المزايدة يعتبر إيجاباً, وإن التقدم بعطاء يعتبر قبولاً ببنود العقد. وهذا

<sup>١</sup> راي ديوان المحاسبة العمومية رقم ٢٥ تاريخ ١٩٧٢/٣/٢ مجموعة الآراء الاستشارية لديوان المحاسبة العمومية سنة ١٩٧٢ صفحة ٥٠.

<sup>٢</sup> عبداللطيف قطيش, مرجع سابق, صفحة ٧٧ نقلا عن سري الحسامي "محاضرات غير منشورة حول قانون المحاسبة العمومية صفحة ١٤١.

<sup>٣</sup> يراجع بهذا المعنى: الطماوي المرجع السابق صفحة ٣٦١, عبد اللطيف قطيش: المرجع السابق صفحة ٨٠,

<sup>٤</sup> عبد الرؤف جابر, المرجع السابق, صفحة ٤٥.

<sup>٥</sup> ماجد راغب الحلو "المرجع السابق" صفحة ٥٨٤.

العقد إما أن يكون عقداً أولياً منفصلاً عن العقد الأساسي, يلتزم بمقتضاه صاحب العطاء بالبقاء على إيجابه مدة معينة إلى أن يتم البت بالمناقصة أو المزايدة. وإما أن يكون هو العقد الأساس, ولكن يبقى في هذه الحالة معلقاً على شرط واقف هو ارساء المناقصة أو المزايدة على مقدم العطاء<sup>١</sup>.

٢ – يمكن بقية العارضين من سحب عروضهم, لأنه قبل تحديد الملتزم المؤقت, يلتزم العارضون بالبقاء على العروض التي قدموها, ولا يجوز لهم التراجع عنها أو سحبها أو إكمالها أو تعديلها بعد تقديمها, لحين اختيار الملتزم المؤقت.

٣ – إن اختيار الملتزم المؤقت يخول بقية العارضين سحب كفالاتهم المؤقتة, باستثناء الملتزم الذي رست عليه المناقصة, فإنه يبقى ملتزماً طيلة المدة التي نص عليها دفتر الشروط الخاص, وحال خلوه منها يمكن العودة إلى المادة الخامسة من دفتر الأحكام والشروط العامة, حيث حددت تلك المدة ب ٤٥ يوماً من تاريخ التوقيع على محضر المناقصات من قبل اللجنة, ودور المرجع الصالح بعقد النفقة هو الموافقة على النتيجة التي توصلت إليها اللجنة أو عدم الموافقة, ولا يحق له أن يتخذ قراراً مغايراً لقرار اللجنة وإسناد الصفقة إلى عارض غير الذي حددته اللجنة<sup>٢</sup>.

٤ – ومن جهة الإدارة, فهي ملزمة بأن لا تختار إلا من المناقصين المتقدمين للصفقة والمستوفين للشروط, فليس لها أن تختار من خارج المتقدمين المقبولين أو أن تلغي المناقصة وتدعو إلى مناقصة جديدة في وقت قريب, وإن كان لها مبدئياً أن تلغي المناقصة برمتها لأسباب تبررها المصلحة العامة.

**إنهاء جلسة المناقصة:** تنتهي الجلسة بتلاوة المحضر والتوقيع عليه من قبل أعضاء اللجنة لإحالاته إلى إدارة المناقصات, (ويسمى محضر التلزم).

يتمضمّن المحضر العناوين التالية:

موضوع المناقصة, اسماء أعضاء اللجنة, التاريخ, الشركات والمؤسسات المشتركة في المناقصة, الشركات والمؤسسات التي لم تقبل, والشركات والمؤسسات التي قبلت, والمشاكل التي طرأت وتمت معالجتها.

### **النبة الثانية: توقيع العقد وتصديق الصفقة**

**التوقيع:** يقوم الموظف (المرجع المختص أي المرجع الصالح لدى الإدارة) بتوقيع العقد, بعد موافقة الجهات المختصة. والتوقيع هو المرحلة التي تسبق التصديق على العقد, وتوقيع العقد لا يرتب أي التزامات على الإدارة ولكن عند تصديق العقد له مفاعيل تعود بمفعول رجعي إلى تاريخ التوقيع<sup>٣</sup>.

### **النبة الثالثة: البت بالصفقة أو التصديق على العقد**

<sup>١</sup> المرجع السابق, الحاشية صفحة ٥٨٤.

<sup>٢</sup> الرأي الاستشاري لديوان المحاسبة العمومية رقم ٢٠٠٥/٣٦ تاريخ ٢٠٠٥/٣/١١, الاجتهادات والآراء الاستشارية لديوان النحاسية العمومية, سنة ٢٠٠٥, موقع ديوان المحاسبة الالكتروني [www.coa.gov.lb](http://www.coa.gov.lb).

<sup>٣</sup> جان باز " الوسيط في القانون الاداري اللبناني" ١٩٧١ صفحة ٣١٤.

وفق المادة ١٣٣ من قانون المحاسبة العمومية فإنه

١ - بيت بالصفحة:

- المدير المختص أو رئيس المصلحة في حال عدم وجود مدير إذا كانت قيمتها لا تتجاوز عشرة ملايين ليرة لبنانية ١٠,٠٠٠,٠٠٠ ل.ل.
- المدير العام إذا كانت قيمتها تزيد على ١٠,٠٠٠,٠٠٠ ليرة لبنانية ولا تتجاوز ٣٥,٠٠٠,٠٠٠ ل.ل.
- الوزير في الحالات الأخرى.

٢ - لا تصبح الصفقة نهائية إلا بعد إبلاغ التصديق إلى الملتزم بالطريقة الإدارية.

مما تقدم يتبين أن الوزير بيت بالصفقات الأهم, التي تزيد قيمتها عن خمسة وثلاثين مليون ليرة لبنانية.

### النبة الرابعة: نتائج التصديق من الناحية القانونية

١ \_ التصديق هو المرحلة الأخيرة والأهم في عملية الإسناد أو التلزم لمن رست عليه المناقصة, والعقد لا يصبح مكتملاً إلا بالتصديق عليه من المرجع الصالح, وقبلها يبقى مجرد إجراءات تمهيدية لا قيمة قانونية أساسية لها. ومتى صدق العقد فلا يمكن الرجوع عن التصديق لأنه يدخل في تكوين العقد وينشئ الرابطة التعاقدية بين الطرفين .

٢ \_ إن للإدارة سلطة "استئنابية" في التصديق على العقد أو لا, غير أن الرفض يبقى قابلاً للطعن أمام مجلس الشورى بسبب تجاوز حد السلطة ففي قرار مجلس شورى الدولة مؤسسة شماس / الدولة - وزارة الدفاع الوطني أكد ما يثبت هذا المعنى " حيث أنه من الثابت أن المستدعية قد أخلت بالتزاماتها التعاقدية, وهي بالتالي مسؤولة عن فسخ العقد معها من قبل الدولة. وحيث أن قرار الفسخ هو ن القرارات التي لا يمكن فصلها عن العقد, وبالتالي عدم جواز إبطاله في إطار مراجعة الإبطال أمام هذا المجلس<sup>١</sup>.

وبهذا المعنى جاء قرار مجلس شورى الدولة في دعوى ألبير غطاس/ مؤسسة كهرباء لبنان, فقد ورد فيه مايلي: حيث أنه من الثابت فقها واجتهاداً عدم قابلية القرارات المرتبطة بالعقد للإبطال بسبب تجاوز حد السلطة.... لأن ذلك يخالف إرادة الفريقين التي عبرا عنها وارتبطا بها في العقد تجنباً لتدخل القضاء في الشؤون الإدارية<sup>٢</sup>

<sup>١</sup> قرار مجلس شورى دولة رقم ٩٦-٩٥/٧٤٩-٩٦ تاريخ ١٢/٦/١٩٩٦ (دعوى مؤسسة شماس الهندسية / الدولة وزارة الدفاع الوطني).  
<sup>٢</sup> قرار مجلس شورى دولة رقم ٢٠٠٣/٤٨٥-٢٠٠٤ تاريخ ٣٠/٣/٢٠٠٤ (دعوى ألبير غطاس/ مؤسسة كهرباء لبنان).

٣\_ إن عدم تصديق الإدارة لا يخول بالمبدأ التعويض على المصاريف التي تكلفها الملتزم، فالرابطة العقدية هنا تصبح معدومة، وعلى العاقد أن يعلم أن التكاليف المؤدية إلى العقد يحتمل أن لا تؤدي إلى نتيجة تعاقدية، ولكن هناك بعض الحالات يمكن التعويض فيها بالرجوع على الإدارة بالتعويض:

أ - **على أساس الخطأ**، عبر إثبات أن عدم التصديق ناتج عن الخطأ الفادح<sup>١</sup> مثل قصد الإضرار، أو الإهمال، أو الانحراف في استعمال السلطة.

ب - **على أساس الإثراء بدون سبب**، عبر بدء الملتزم تنفيذ العقد قبل تصديقه من السلطة المختصة. شرط أن تقوم البيئة على أن الإدارة قد أعطت تعليمات بالموافقة على البدء بالعمل قبل التصديق. وأنه نتج عن ذلك إثراء في الحالة المادية للإدارة على حساب خسارة العاقد<sup>٢</sup>. (راجع بهذا المعنى قرار مجلس شورى الدولى في دعوى سليمان الدويهي/ الدولة - وزارة الدفاع الوطني) فقد جاء فيه: "إن الفقه والإجتهاج الإداريين مستقران على وجوب التعويض للشخص الذي يقدم للإدارة عطاءات معينة، تفقره وتغنيها، وبقطع النظر عن صحة العقد القائم بينها... لأن هذه الوضعية منتجة لعلاقة شبه تعاقدية وترتب مسؤولية الإدارة عن إثرائها بلا سبب على حساب معاقدها الأصلي"<sup>٣</sup>

#### **Fourniture assuré sans qu'un contrat ont été conclu avec la société<sup>٤</sup>**

٤\_ إن التصديق على الصفقة يوجب على المتعهد أن ينفذ الأعمال كلها التي تعهد بها وفق دفتر الشروط، ولا يمكنه التراجع عن ذلك تحت طائلة اتخاذ إجراءات تؤثر على موقعة المالي. كما لا يخول الإدارة التصديق على جزء من الصفقة دون أي جزء آخر، لتنفيذها بطرق التنفيذ الأخرى الملحوظة في طرق تنفيذ الصفقات العمومية.

بناء عليه، يوقع المرجع الصالح الصفقة من جهة الإدارة، بعد موافقة الجهات المختصة، والجهات المختصة هنا هي الإدارة التي لها حق التصديق على العقد دون غيرها، أي التي طلبت إجراء الصفقة وفق الإجراءات المعتمدة للصفقات العامة، أما صدور التصديق الصادر عن إدارة غير ذات صلاحية، أو الصادرة عن السلطة ذاتها ولكن بما يتجاوز صلاحياتها والحالة الناشئة عن هذا ليس عقداً باطلاً وإنما عقداً غير موجود أو عديم الوجود<sup>٥</sup>.

<sup>١</sup> شورى دولة. رقم ١ تاريخ ١٩٧١/١/٥ م. ا. سنة ٧١ صفحة ١٩.

<sup>٢</sup> راجع بهذا المعنى الطماوي المرجع السابق. صفحة ٣٦٥.

<sup>٣</sup> قرار مجلس شورى الدولة رقم ٤٥٢ / ٩٧-٩٨ تاريخ ١٩٩٨/٣/٢٦ (دعوى سليمان الدويهي/ الدولة- وزارة الدفاع الوطني).

<sup>٤</sup> C. E. sect. 14 avrie 1961. Sec. Sud aviation p. 236.

C.E. SECT 1966.Soc. France reconstitue-plan. p 635 A.J.

راجع أيضاً قرار شورى الدولة رقم ٩٨-٩٧/٢٣٤ تاريخ ١٩٩٨/١/٢٧ (دعوى شركة مركوري ش.م.ل / الدولة - وزارة الدفاع الوطني).

<sup>٥</sup> راجع بهذا المعنى، عبد اللطيف قطيش، المرجع السابق، عن MOTmerl, op, cit, p.76.

أما بالنسبة للمنظمات المانحة الخارجية الدولية أو الإقليمية الشارية من الملتزم المؤقت, توقع العقد وتسليمه إلى الجهة المعنية خلال مهلة سبعة أيام من تاريخ تبليغه بالتلزم المؤقت (اي مهلة تحددها الجهة الشارية)<sup>١</sup>.

ويقع موجب دفع رسم الطابع المالي عن كل عقد عام على عاتق الملتزم, ويجب دفعه خلال خمسة أيام من تاريخ توقيع العقد في دائرة الضرائب والرسوم غير المباشرة وبالإضافة الى الضريبة على القيمة المضافة في حال توجبها.

إن الموافقة, هي العمل الذي يبرم العقد بصورة نهائية, ويجب تبليغها ضمن المهلة المحددة في دفتر الشروط. فإذا انقضت المهلة دون التبليغ, فإن العارض المؤقت يصبح بإمكانه سحب عرضه. وهذه السحب لا يمكن إجراؤه بعد التبليغ<sup>٢</sup>.

وينبغي لفت النظر إلى أن حق الإدارة بالتصديق على الإلتزام هو حق استثنائي, يخولها قبول أو رفض التصديق وفق مقتضيات المصلحة العامة.

ونصت المادة ١٣٤ من قانون المحاسبة العمومية, أنه "لا يجوز مبدئياً عقد صفقات الأشغال إلا بعد إتمام جميع الإجراءات القانونية التي تمكن الإدارة من وضع يدها على مواقع العمل, غير أنه يمكن مباشرة التلزم قبل إتمام هذه الإجراءات, شرط أن لا تصدق الصفقة وتبلغ إلى الملتزم إلا بعد وضع اليد على المواقع المذكورة".

### النبذة الخامسة: التبليغ:

أي تبليغ التصديق على المعاملة إلى صاحب العرض أي إلى العارض, الذي رست عليه المناقصة. ولا تصبح الصفقة نهائية إلا بعد إبلاغ التصديق إلى الملتزم بالطريقة الإدارية وطلب المباشرة بالتنفيذ.

إن أصول التبليغ المتبعة بالطريقة الإدارية, هو ما نص عليه قانون أصول المحاكمات المدنية الصادر بالمرسوم الإشتراعي رقم ٩٠ تاريخ ١٦/٩/١٩٨٣, وفق المادة ٤٠٤ منه بالطرق العادية أو الاستثنائية, والتبليغ يحصل عادة إلى الشخص المطلوب إبلاغه أو لوكيله أو ممثله القانوني, وإذا تعدد الوكلاء أو ممثلو الشخص جاز التبليغ لأحدهم<sup>٣</sup>.

أما تبليغ الأشخاص المعنويين حيث غالبية المشتركين في المناقصات منهم, فإنه وبحسب المادة ٤٠٣ من قانون أصول المحاكمات المدنية التي نصت على أن الأشخاص المعنويين كالشركات والجمعيات والهيئات الأخرى التي تتمتع بالشخصية المعنوية, فإن تبليغ هؤلاء الأشخاص يجري في مركز الشخص المعنوي أو في فرعه أو في فرع الشخص المعنوي الأجنبي الموجود في لبنان.

<sup>١</sup> دليل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الى المشاركة في الصفقات العمومية. المرجع السابق صفحة ٢٤.  
<sup>٢</sup> مورييس نخلة" المرجع السابق صفحة ٧٦. نقلا عن مجموعة لوبون ( ش.ف. في ١٩٤٥/٧/٦ لوكاس مجموعة لوبون صفحة ١٤٨ او H.L.M.OFF.pub . ١٩٧٠/١٢/٢٢ كولمار ضدوست).  
<sup>٣</sup> المرسوم الإشتراعي رقم ٩٠ تاريخ ١٦/٩/١٩٨٣.

## الفقرة الثانية: تنفيذ الصفقة وتسليمها.

ينتج عن تصديق الصفقة من قبل الإدارة وتبليغها إلى الملتزم عدة مفاعيل نوردتها في ما يلي:

### النبة الأولى: تقديم التأمينات

التأمينات وضعت لضمان حسن تنفيذ العقد وهي تشمل أمرين:

**أولاً - تقديم الكفالة النهائية:** والكفالة النهائية تختلف عن الكفالة المؤقتة التي يؤمنها كل المتقدمين للاشتراك في المناقصة، وهي الكفالة التي أوجب القانون على الملتزم التي رست عليه المناقصة أن يقدمها. فالكفالة المؤقتة هي بالنسبة للعارض، والنهائية بالنسبة إلى الملتزم. وفق المادة الرابعة من دفتر الشروط والأحكام العامة.

وتحدد قيمة الكفالة النهائية بنسبة ١٠% من القيمة المقدرة للصفقة، في حين أن قيمة الكفالة المؤقتة وفق ما سبق بيانه تكون ٣%، ما لم ينص دفتر الشروط على خلاف ذلك.

وتدفع الكفالة النهائية بنفس الطريقة التي تدفع بها الكفالة المؤقتة وفق ما سبق بيانه.

وفي حال لم يحدد دفتر الشروط الخاص مهلة لدفع الكفالة النهائية، فإنه يقتضي دفعها في مهلة عشرين يوماً من تاريخ إبلاغ الملتزم بالتصديق على الصفقة.

ويقصر الضمان للملتزم الذي قدم الكفالة النهائية، وبالتالي، فإن استبدال ملتزم بملتزم آخر لنفس الصفقة، لا يؤدي إلى تخصيص الكفالة المقدمة من الأول لتكون ضماناً للثاني<sup>١</sup>. كذلك الأمر بالنسبة للمناقصة، فإن الكفالة المتعلقة بمناقصة معينة، يبقى مفعولها مقتصرًا على هذه المناقصة وينتهي بانتهائها، ولا يتعداه إلى غيرها إلا بموافقة الجهة الكافلة<sup>٢</sup>.

### ثانياً - كتاب الضمان المصرفي:

يمكن كبديل عن الكفالة أن يعهد الملتزم إلى تقديم كتاب ضمان مصرفي، وهذه الكتاب يمكن تقديمه في كل ما تتعلق به الكفالة، أو بكل ما تقدم الحديث في الكفالة له يمكن اعتماده بكتاب الضمان المصرفي فيه.

وقد أقرت هذه الطريقة في الضمان بموجب التعميم (رقم ٩٦/٦٥ تاريخ ١٢/١٢/١٩٩٦) الذي صدر عن رئيس الحكومة حينها نص على أنه: "على جميع الإدارات والمؤسسات العامة والبلديات، وسائر الأشخاص المعنويين العاميين اعتماد كتاب الضمان المصرفي بديلاً عن الكفالة، ولا سيما في الصفقات

<sup>١</sup> عبد اللطيف قطيش " المرجع السابق صفحة ٩١. نقلا عن Monterle,op,cit P.100.

<sup>٢</sup> الرأي الاستشاري لديوان المحاسبة رقم ٧ تاريخ ١٩٦٧/٢/٣ أو مجموعة الآراء الاستشارية الصادرة عن ديوان المحاسبة خلال العام ١٩٦٧ صفحة ١٠.

العمومية العائدة لصفقات اللوازم والأشغال والخدمات على أنواعها, وبمختلف الطرق المعتمدة في إجراءاتها".

### **ثالثاً - التأمينات الأخرى:**

يمكن للجهة الحكومية الشارية أن تطلب من الملتزم الحصول على بوليصة تأمين لتغطية بعض المخاطر المتعلقة ب:

- المسؤولية المهنية.
- المسؤولية تجاه الغير.
- طاقم العمل.
- المركبات.
- المسؤولية العشرية لضمان العيوب الخفية<sup>١</sup>.

كي تحمي الإدارة نفسها من المسؤوليات المحتملة تجاه أطراف ثالثة, أو من خطر إفلاس الملتزم, كما تلزمه بهذه الطريقة على حماية نفسه وعدم استهتاره في التنفيذ وفق الأصول, وتقديم كل عوامل الحماية والتأمين. وفي كل الأحوال, يجب أن تكون هذه التأمينات صالحة وسارية طيلة فترة العمل بالصفقة وتنفيذ العقد حتى نهاية التنفيذ.

### **النبة الثانية: تنفيذ العقد**

بعد أن تبلغ الإدارة الشارية الملتزم تصديق العقد, يصبح العقد نافذاً وينتج مفاعيله القانونية العقدية, فيتوجب على كل من الطرفين حينئذ تنفيذ التزاماته على الوجه المتفق عليه في بنود العقد, مع الأخذ بعين الاعتبار ما للعقود الإدارية من ميزات خاصة, وأنه على الملتزم الذي يرغب بالتعاون الدائم مع الإدارة, أن يبدي جديته وخبرته وجودة عمله كي تفسح الإدارة له المجال مستقبلاً لغيرها من الصفقات.

وعلى ذلك, وعند تنفيذ العقد على الملتزم أن يقدم للإدارة برنامج عمله مفصلاً خلال أسبوع من تاريخ التبليغ إذا طلبت منه ذلك<sup>٢</sup>, لتطلع الإدارة على كيفية تسيير الأعمال المتعلقة بالصفقة في مرحلة من مراحل التنفيذ.

---

<sup>١</sup> دليل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الى الصفقات العامة, المرجع السابق صفحة ٢٧.  
<sup>٢</sup> دليل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الى المشاركة في الصفقات العامة" المرجع السابق, صفحة ٢٧.

وبرنامج العمل هو عبارة عن جدول زمني يظهر مراحل التنفيذ ومقوماته, بالإضافة إلى مواعيد تنفيذ مختلف الاجزاء وتاريخ تسليم كل جزء منها والتسليم النهائي, والموجبات المتعلقة بفترة الضمان وأمور أخرى....

وتختلف طريقة تنفيذ العقد بحسب نوع الصفقة:

ففي الصفقة التي تتعلق **باللوازم** (السلع): على الملتزم أن يسلم المواد ضمن المهلة المتفق عليها في دفتر الشروط الخاص, وكما هو متفق عليه وبالمواصفات ذاتها, وإلا يعتبر ناكلاً عن تنفيذ العقد, ويمكن للإدارة أن تتخذ اجراءات في حقة نص عليها القانون, كمصادرة الكفالة والتوقيفات العشرية أو التلزم على حسابه...

وفي الصفقات التي تتعلق بتنفيذ **أشغال** (صفقات الاشغال) أو تقديم **الخدمات** (صفقات الخدمات): على الملتزم أن يقوم بالخطوات المتفق عليها في دفتر الشروط الخاص, أو العام في حال عدم نص دفتر الشروط الخاص على بعض الخطوات, لا سيما لجهة المواصفات الفنية والمادية للاشغال والخدمات التي يقوم بتنفيذها, وبالإضافة إلى ذلك, على الملتزم أن يقوم بالتنفيذ ضمن المهل المتفق عليها في العقد.

غير أنه وفي الواقع العملي يعمد بعض المتعهدين إلى إطالة مدة التنفيذ بالإتفاق مع الإدارة. للاستفادة من التقديرات المالية التي ترافق إطالة تنفيذ العقد "بالإتفاق بالتراضي".

وتجدر الملاحظة, الى أنه يمكن للإدارة زيادة أو إنقاص الكميات بحسب النسبة المحددة في دفتر الشروط الخاص أو العام. وهذه النسبة تتراوح عادة بين ١٥% للأشغال و٢٠% للخدمات, من دون أن يكون للملتزم حق الرفض أو المطالبة بأي عطل وضرر أو تعويض جراء هذا التدبير, ومن دون أي تعديل في الأسعار الإفرادية, وهذا الشرط يرد عادة في دفتر الشروط<sup>١</sup>.

ويقع على كل من الإدارة والملتزم موجبات كل تجاه الآخر, تنتج عن تنفيذ العقد يمكن اختصارها في الآتي:

### **أولاً - شروط التنفيذ السليم:**

١ - **تنفيذ الصفقة شخصياً:** فلا يجوز له التعاقد عليها من "الباطن" مع الغير, وقد نصت المادة ٩ من دفتر الشروط والأحكام العامة على أنه "لا يحق للملتزم أن يتنازل لملتزمين في الباطن عن الصفقة أو بعض أجزائها بدون موافقة الإدارة. وفي كل الأحوال يبقى الملتزم مسؤولاً شخصياً تجاه الإدارة, وكذلك تجاه العمال والغير بشأن هذا التعاقد الضمني.

<sup>١</sup> دليل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الى المشاركة في الصفقات العامة" المرجع السابق, صفحة ٢٦.

وإذا جرى التعاقد الباطن بدون إجازة من الإدارة, فإن للإدارة الحق في أن تفسخ العقد مع الملتزم أو المتعهد بدون قيد أو شرط, وإما أن تعتمد على إعادة المناقصة على حسابه, وقد قرر ديوان المحاسبة عدم الموافقة على "عقد التفرغ" عن الإلتزام على الرغم من موافقة الإدارة عليه<sup>١</sup>.

وفي حال "وفاة" الملتزم أو انحلال الشخص المعنوي, فقد نصت المادة ٣٦ من دفتر الشروط والأحكام العامة على أنه "يفسخ العقد حكماً في حال وفاة الملتزم, إلا إذا وافقت الإدارة عند الاقتضاء على العروض التي يمكن أن يقدمها الورثة لمتابعة الأشغال"

وفي حال "إفلاس" الملتزم: كإجراء وقائي, نصت المادة ٣٧ من نظام المناقصات بالمرسوم رقم ٢٨٦٦ تاريخ ١٩٥٦/١٢/١٦ على أنه لا يجوز للجنة المناقصات أن تقبل المناقص الذي هو في حالة إفلاس ....

وفي حال إعلان إفلاسه أثناء تنفيذ العقد, فقد نصت المادة ١٣٦ من قانون المحاسبة العمومية على أنه "يفسخ العقد حكماً بين الإدارة والملتزم الذي يعلن إفلاسه وتتبع فوراً الإجراءات التالية:

- ١- تصدر الكفالة مؤقتاً لحساب الخزينة ويعين وكيل على التفليسة.
- ٢- تحصى الإدارة الأشغال أو اللوازم والخدمات المنفذة أو المواد المدخرة قبل تاريخ إعلان الإفلاس وتنظم بها كشفاً تصرف قيمته مؤقتاً ليودع أمانة باسم الخزينة.
- ٣- توضع الأشغال أو اللوازم أو الخدمات أو ما تبقى منها بالأمانة, أو يعاد تلزيمها فإذا أسفرت المناقصة الجديدة أو التنفيذ بالأمانة عن وفر في الأكلاف عاد الوفر إلى الخزينة, ودفعت قيمة الكشف المبين في الفقرة السابقة إلى وكيل التفليسة. وإذا أسفرت عن زيادة في الأكلاف اقتطعت الزيادة من الكفالة وقيمة الكشف المذكور, ودفع الباقي إلى وكيل التفليسة. وإذا لم يكف ذلك لتغطية الزيادة بكاملها اكتفى بالاستيلاء على الكفالة وقيمة الكشف.

٢- الالتزام بمهلة التنفيذ: إن مسألة تحديد مهلة تنفيذ الموجبات من قبل الملتزم يحددها العقد, أي دفتر الشروط الخاصة, ويمكن أن يفصل في المهلة بحسب طبيعة الأشغال أو اللوازم أو الخدمات, فيتم تنفيذ جزء منه ضمن مهلة معينة, والجزء الآخر في وقت معين آخر. وإذا لم ينص دفتر الشروط على تحديد مهلة, فإنه يعود للإدارة المختصة حق تحديد هذه المهلة, بالوقت الضروري والكافي للتنفيذ. فليس لها أن تطيلها أو أن تقصرها بما يتجاوز الحدود المعقولة المتناسبة مع كمية الأشغال وطبيعة الخدمات, فضلاً عن مراعاة الصالح العام<sup>٢</sup>.

أما مسألة خرق هذه المهل وعدم التقيد بها, فإنه يوقع البند الجزائي حال ذكره في دفتر الشروط, ولكن يحق للإدارة في حال وجود البند الخارق ان تجري "مصالحة" على غرامة التأخير المستحقة من جراء

<sup>١</sup> قرار ديوان المحاسبة رقم ١٥٧٥ تاريخ ١٥/١٠/١٩٦٠, مجموعة آراء ديوان المحاسبة الاستشارية والاجتهادات الصادرة خلال العام ١٩٦٠ صفحة ٣٩٠.

<sup>٢</sup> عبداللطيف قطيش, المرجع السابق صفحة ١٢٢ و ١١٣.

التأخير في تنفيذ الالتزام, على اعتبار انه يمكن التنازل عن البند الجزائي, في حال عدم وجود ضرر للإدارة, فيقتضي إلزام المتعهد بالتعويض عليها بمقدار الضرر<sup>١</sup>.

وللإدارة أن تطبق أحكام المادة ١٤٠ من قانون المحاسبة العمومية إذا رأت أن البند الجزائي لا يوفي بالغرض, والتي تنص على أنه: "إذا خالف الملتزم في تنفيذ دفتر الشروط أو بعض أحكامه, قامت الإدارة المختصة بإذاره رسمياً بوجود التقيد بكامل موجباته. وذلك ضمن مهلة معينة يعود لها أمر تقديرها. وإذا انقضت المهلة المحددة دون أن يقوم الملتزم بتنفيذ ما طلب إليه حق للإدارة مع مراعاة أحكام دفتر الشروط العام أن تعتبره ناكلاً وأن تطبق بحقه أحكام المادة ١٣٥ من هذا القانون (مصاراة الكفالة وتنفيذ الصفقة بالامانة) أو إعادة التلزم على حسابه".

### **النبة الثالثة: إستلام الصفقة:**

يمر الاستلام بالمراحل التالية:

#### **أولاً: الإستلام المؤقت**

تعني إمكانية الاستلام المؤقت أن الملتزم قد أنهى تنفيذ الصفقة, وأن الصفقة أصبحت جاهزة للتسليم, ويتم حال الانتهاء من تنفيذ الصفقة, وقد نصت المادة ٤٦ من دفتر الأحكام والشروط العامة, على أنه بعد إنجاز الأشغال مباشرة يصار إلى الإستلام المؤقت, بحضور المتعهد أو بعد دعوته للحضور خطياً. وفي حال غيابه يشار إلى ذلك في المحضر.

وقد نصت المادة ١٣٩ من قانون المحاسبة العمومية على أن: "تستلم اللوازم والأشغال والخدمات في كل وزارة لجنة تعين بقرار من المدير العام, على أن تضم ثلاثة موظفين ينتمي أحدهم إلى الوحدة التي جرى التلزم لمصلحتها, ويكون الأخران من خارجها".

وعلى ذلك يتم الإستلام عبر الآلية التالية<sup>٢</sup>:

- تسليم العمل المنجز بشكل صريح فور دعوة خطية وحضور جلسة الاستلام.
- تسليم العمل المنجز بشكل ضمني, أي حين تستلم الجهة الشارعية اللوازم أو الأشغال أو الخدمات التي أعدت لها وتستخدمها.
- دفع الرصيد المتبقي من قيمة التلزم من قبل الجهة الشارعية.

ووفق ما تم بيانه, يتم تثبيت وقائع الإستلام في محضر خطي بهدف التحقق من حالة اللوازم والأشغال والخدمات على أنها سلمت بحالة جيدة, وإضافة إلى ذلك يشكل وسيلة إثبات لمصلحة الملتزم عند الحاجة.

#### **ثانياً: الإستلام مع وجود نواقص:**

<sup>١</sup> الرأي الاستشاري لديوان المحاسبة العمومية, رقم ٢٨ تاريخ ١٢/١٠/١٩٦٠, مجموعة الآراء الاستشارية لديوان المحاسبة العمومية الصادر خلال العام ١٩٥٩ و ١٩٦٠ صفحة ١٧.

<sup>٢</sup> دليل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة للاشتراك ف الصفقات العامة" المرجع السابقة, صفحة ٢٩.

وفق المادة ١٤٠ من قانون المحاسبة العمومية " ..... أما إذا رأت لجنة الإستلام أن الصفقة قد نفذت بصورة عامة وفقاً لأحكام دفتر الشروط مع وجود بعض النواقص أو العيوب الطفيفة التي لا تحول دون إجراء الاستلام, فيمكن أن تقوم بالإستلام وفقاً لشروط تحدد بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء "ووفقاً لما جاء في هذه المادة, فقد صدر عن مجلس الوزراء المرسوم رقم ١٤٦٠١ تاريخ ١٩٧٠/٥/٣٠ الذي حدد شروط الإستلام المؤقت وفقاً لما تقدم.

يكون الإستلام المؤقت عندما تنفذ الصفقة وفقاً للغاية التي أعدت لأجلها, بشكل تكون الصفقة معها صالحة للإستعمال, حتى لو كانت الصفقة عند الإستلام المؤقت تتضمن عيوباً غير جوهرية متعزراً لإصلاحها, ولا مانع من إبقائها والقبول بها. أو تلك العيوب الثانوية التي من الممكن إكمالها أو إصلاحها فيما بعد خلال مدة الضمان.

على أن يحسم مقابل هذه العيوب حسومات مؤقتة بموجب كشف تقديري. وتوضع هذه الحسومات في تصرف الإدارة لانفاقتها على أكمال النواقص. على أن لا يتعدى هذا الحسم نسبة ١٥% من قيمة الصفقة, وإن تجاوز هذا السقف يؤدي حكماً إلى رفض الإستلام. وتطبيق أحكام المواد ١٣٥ و ١٤٠ من قانون المحاسبة العمومية.

ومن صلاحيات اللجنة أن تفرض غرامات نهائية على سبيل الجزاء, تقدر بحسب أهمية النواقص والعيوب التي تضمنها الكشف التقديري.

### **ثالثاً: موجب ضمان الصفقة :**

إن الإستلام المؤقت للصفقة يؤدي إلى بدء احتساب مهلة الضمان, والتي بدورها يترتب على انتهائها التسليم النهائي. فالصفقة عندما تنجز عملياً لا يعني أنها انتهت, ولا يعني بالتالي أن العلاقة بين المنفذ والإدارة انتهت كلياً بل يبقى على الملتزم موجبان:

- الأول: مسؤوليته عن إصلاح النواقص التي يمكن أن تظهر في مدة الضمان.
- الثاني: مسؤوليته عن أي عطل أو ضرر قد يلحق بالأعمال خلال الفترة الممتدة بين الاستلام المؤقت والاستلام النهائي.

وعلى هذا فإن, فترة الضمان عبارة عن فترة اختبار للصفقة المنفذة بما يتعلق بصلاحياتها الفنية والعملية.

ولا تنتقل ملكية موقع الصفقة إلى الإدارة, وبالتالي يبقى الملتزم مسؤولاً عن حماية الموقع من المخاطر التي قد تتعرض لها الأعمال المنجزة وللوازم المسلمة, حال لم ينص العقد على خلاف ذلك, وبالتالي يبقى الملتزم مسؤولاً عن الأضرار التي قد تلحق بالغير بسبب تلك الأشغال.

ويغطي الضمان جميع العيوب والنواقص الناشئة، والتي قد تنشأ لحين انتهاء فترة الضمان وقد نصت المادة ٤٧ من دفتر الأحكام والشروط العامة على أن: "يبقى الملتزم مسؤولاً عن أي عيب في المنشأ لم يكتشف، ويظهر خلال فترة العشر سنوات (الضمان العشري) التي تلي الاستلام النهائي وإعادة الكفالة إلى الملتزم". أو خلال المدة المتفق عليها في دفتر الشروط الخاص بالصفقة.

#### **رابعاً: الاستلام النهائي:**

بعد انتهاء فترة الضمان، تقوم الإدارة بالاستلام النهائي وبالتالي تنتقل ملكية الصفقة التي أنجزت إلى الإدارة مع ما يتبع ذلك من نتائج قانونية وواقعية لجهة المسؤولية عن المخاطر والأضرار التي قد تسببها، بالإضافة إلى تحمل الهلاك، ويتحمل الملتزم من موجب الصيانة<sup>١</sup>.

أما النواقص والعيوب غير الجوهرية، أو تلك التي لا تمنع من استعمال الصفقة على الوجه الذي أعدت من أجله، فإنه يمكن بعد انقضاء مدة الضمان أن تستلم اللجنة المكلفة بالاستلام، على أن تعاد إلى الملتزم الحسومات التي تمت عن النواقص والعيوب التي قام باصلاحها. أما تلك التي لم يتم إصلاحها فتتحول بموجبها الحسومات المؤقتة إلى نهائية وتنقص من الكفالة وترد إلى الخزينة العامة.

وقد نصت المادة ١٤١ من قانون المحاسبة العمومية، على أن: "ترد الكفالة إلى الملتزم بناء على مذكرة من الإدارة المختصة بعد شهر على الأكثر من تاريخ الاستلام النهائي، غير أنه يمكن للإدارة قبل انقضاء مهلة التنفيذ، أو بعد الاستلام المؤقت إذا كانت حالة الأشغال تسمح بذلك، أن ترد إلى الملتزم الكفالة بناء على طلبه، كامل هذه الكفالة أو قسماً منها".

ويتوجب على الإدارة اتباع الإجراء القانوني الذي تضمن بموجبه حق المتعهد الذي نفذ التزامته بناء لطلبها<sup>٢</sup>.

#### **خامساً: الحصول على المقابل المالي لتنفيذ الصفقة:**

بعد أن يكون الملتزم قد نفذ ما عليه من التزامات بموجب دفتر الشروط العام والخاص، فإنه يحق له الحصول على المقابل المادي لهذا التنفيذ، وذلك يتم عبر طريقتين:

**الاولى- دفعة على الحساب:** نصت المادة ١٣٨ من قانون المحاسبة العمومية على أنه "يمكن إذا نص دفتر الشروط على ذلك، أن تدفع لقاء الخدمات المنجزة مبالغ على الحساب لا تتجاوز تسعة أعشار المبلغ المستحق، ويبقى العشر موقوفاً في الخزينة إلى أن يتم الاستلام النهائي (توقيفات عشرية).

<sup>١</sup> عبد اللطيف قطيش، المرجع السابق، صفحة ٢٦٩  
<sup>٢</sup> الرأي الاستشاري الصادر عن ديوان المحاسبة رقم ٢٠١٦/٣٦ تاريخ ٢٠١٦/١٠/١١، موقع ديوان المحاسبة الإلكتروني والاجتهادات والآراء الاستشارية، سنة ٢٠١٦، <[www.coa.gov.lb](http://www.coa.gov.lb)> .

وترد هذه التوقيفات عند الإستلام النهائي إذا كان دفتر الشروط لا يحدد مدة لضمان اللوازم أو الأشغال, وذلك بعد أن يسدد الملتزم الذمم التي تكون قد ترتبت عليه تطبيقاً لأحكام دفتر الشروط. ويمكن للإدارة أن تكف عن اقتطاع التوقيفات العشرية, عندما ترى أنها بلغت الحد اللازم للضمان".

**الثانية- دفعة نهائية أو دفعات لقاء كفالات:** فقد نصت المادة ١٣٧ على أنه "لا تدفع قيمة الصفقة إلا بعد تنفيذها.

إلا أنه يجوز لوزير المالية بناءً على طلب الوزير المختص, أن يعطي الملتزمين "سلفات" لقاء كفالات مصرفية, وإذا تعذر الحصول على هذه الكفالات, علق إعطاء السلفة بدون كفالة على تصديق مجلس الوزراء.

ولا يجوز أن تتعدى السلفة نسبة ٢٥% من قيمة الصفقة على أن لا تتجاوز قيمة ٣٠,٠٠٠,٠٠٠ ل.ل. إلا أنه يجوز في الحالات الإستثنائية الشذوذ عن الأحكام السابقة بقرار من مجلس الوزراء".

إن العلاقة العقدية التي تنشأ بين الإدارة والملتزم, تعبر عن الدور الخاص الذي أصبحت الدول التدخلية تلعبه, عبر التصرف كشخص طبيعي يقوم بتنفيذ الصفقات والتوقيع على العقود, مع احتفاظها بميزات العقد الإداري, ويكون الأمر أكثر تحضراً فيما لو قامت الدولة الراعية في دعم المتعهدين والمتعاقدين معها في بعض التسهيلات, لا سيما الملتزمين اللبنانيين لما لهم من تأثير في ضخ المال في الدورة الاقتصادية, وعبر توظيف اليد العاملة, فتكون الدولة في هذا المجال راعية من جانبيين, الأول عبر الصفقات العمومية وله تأثير مباشر, والثاني عبر تحريك الدورة الاقتصادية وضخ الاموال وتوظيف اليد العاملة, وله تأثير غير مباشر, سيما تلك العاملة في المؤسسات الصغيرة والمتوسطة.

ولكن واقع الحال في لبنان مجافٍ لتلك الغايات التي أعدت لها الصفقات العمومية, بسبب تأثيرات مختلفة قانونية وسياسية, فأصبحت بالتالي الصفقات العمومية لا تؤدي الدور المطلوب منها والمناطق بالدولة التدخلية في تنفيذ الصفقات ورفع مستوى الاقتصاد الوطني, يضاف إلى أن الواقع القانوني والتشريعي الخاص بالصفقات العمومية يشوبه الكثير من الشوائب خاصة تلك التي تمكن من التحايل على قواعده لا سيما صفقات الإنفاق بالتراضي بشكل خاص.

من هنا, برزت الكثير من المعوقات السياسية والقانونية التي تحول دون تطوير أداء الصفقات العمومية بشكل عام, وإدارة المناقصات بشكل خاص, كان لا بد من دراستها بشيء من التفصيل كي تبين الثغرات, وكي نعمل على تقديم مقترحات مناسبة كما سيلي دراسته في المبحث التالي.

## **المبحث الثاني: معوقات تطوير إدارة المناقصات**

وفقاً لما سبق بيانه في الأقسام النظرية المتعلقة بألية إجراء المناقصات العامة, يتبين أن إدارة المناقصات مسؤولة عن حسن اختيار المتعاقد, وذلك لأسباب تتعلق بالحفاظ على المال العام المخصص لإجراء

الصفات العامة, على أن لا نغفل النواحي الأخرى كالجودة والنوعية, خاصة عندما تكون عناصر المفاضلة في اختيار المتعاقد مع الإدارة التي لا تتعلق فقط بالاسعار فتتعداه إلى نواح أخرى.

وعند التقييم العام لدور إدارة المناقصات في إجراء الصفقات العامة ينبغي أن لا يغيب عن أذهاننا ان معظم المعوقات لا علاقة لإدارة المناقصات بها بصورة مباشرة, بل هي اسباب خارجية بمعظمها, ولا حول لإدارة المناقصات بها, وهي تتمثل بمجموعة من العوامل الموضوعية ذات التأثير المباشر على تقدمها وحسن سيرها بانتظام, سواء على مستوى الواقع العملي والتنظيمي أو على المستوى القانوني, إذ أن غالبية هذه القوانين والأنظمة ينبغي إعادة النظر بها وتحديثها بما يتوافق مع روح العصر والتطورات الحاصلة على هذا الصعيد

كما أن الدراسة النظرية والعملية لإدارة المناقصات والقوانين والانظمة المتعلقة بها تظهر أن أبرز المعوقات التي تؤثر على حسن سيرها, تنقسم إلى قسمين أساسيين: منها ما هو قانوني, ومنها ما هو سياسي, وفيما يلي سيتم تناول كل حالة منهما على حدى.

### **البند الأول: المعوقات القانونية**

يمكن الخلوص إلى العديد من المعوقات التي تتعلق بالجانب القانوني الخاص بالصفقات العمومية, ويمكن إعطاء أمثلة على ذلك من خلال بعض الصفقات الجارية حالياً, او التي جرت سابقاً.

#### **الفقرة الأولى: معوقات تعديل نظام المناقصات**

لقد تبين سابقاً من خلال البحث عدم ملاءمة نظام ادراة المناقصات الصادر في العام ١٩٥٩ لعصرنا الحالي, إذ أن الكثير من قواعده أضحت بحاجة للتعديل وفق مقتضيات التطور القانوني والمعلوماتي, ولا بد من مجاراة الدول التي سبقتنا في مجال التكنولوجيا والمعلوماتية, وكذلك المنظمات الدولية, ويلاحظ بهذا الصدد أن التشريع اللبناني وعلى كافة المستويات, يعاني من التأخر والبطء الشديد في إجراء التعديلات اللازمة, حيث أن "قانون المناقصات" مطروح للتعديل منذ أكثر من ثلاثين سنة, ما يدل على عدم مواكبة التطور التشريعي الدولي لنظام المناقصات في بلادنا, ولم تطرأ عليه أية تعديلات جوهرية حتى تاريخه.

وعلى الرغم من وجود محاولات عدة لتعديل هذا القانون واقتراحات مقدمة من عدة وزراء ونواب, والحال هذه منذ فترة ليست بقصيرة, كما أن اللجان النيابية تتداول باقتراحات تعديل قانون المناقصات دون أي جدوى, ما يثير الشك أو التساؤل حول إمكانية وجود إرادة سياسية ما زالت تحول دون إقرار أية تعديلات جوهرية في هذا النظام وفي قانون المحاسبة العمومية, من أجل ان تبقى الصفقات العمومية قابلة للإختراق أو التواطؤ بالطرق العادية والسهلة.

كما ينبغي لفت النظر إلى ضرورة التعاون والتنسيق مع إدارة المناقصات وأخذ رأيها عند محاولة إدخال تعديلات محددة في نظام المناقصات باعتبارها الإدارة المعنية, والتنسيق أيضاً مع أهل الخبرة

والإختصاصعلى هذا الصعيد, من أساتذة القانون والمشرعين المبدعين وذوي الخبرة في تنفيذ الصفقات العمومية في الإدارات اللبنانية والهيئات الإستشارية في التفتيش المالي المركزي وديوان المحاسبة, وبعض القضاة العدليين أو الإداريين الذين ينتدبون ادة بصفة مستشارين في الإدارات اللبنانية عدا عن الدور الذي يلعبه المشترع على هذا الصعيد. عدا عن الدور الذي يلعبه البرلمان واللجان النيابية المختصة بهذا الصدد.

إن الكثير من الوزراء والنواب والمهتمين بتطوير هذا القانون يطالبون اليوم بتعديل قانون المناقصات العمومية, وإن الحاجة إلى تعديل هذا النظام أصبحت ملحة خاصة لكثرة النواقص والتجاوزات التي يتعرض لها هذا النظام من ناحية, ولعدم كفايته وملاءمته للواقع الحالي من ناحية ثانية. وإن أهم ما يمكن أن يعرض في هذا المجال مشاريع القوانين الخاصة بتعديل نظام إدارة المناقصات التي تعرض على إدارة المناقصات وعلى ديوان المحاسبة لإبداء الرأي فيها, فديوان المحاسبة هو صاحب اختصاص في الرقابة المسبقة واللاحقة على تنفيذ الصفقات العمومية والآراء الإستشارية والأحكام التي يصدرها بما خص الصفقات العمومية بشكل سنوي.

ونعرض هنا مثلاً الرأي الاستشاري<sup>1</sup> الذي يتعلق بمشروع القانون الذي أعدته هيئة تحديث القوانين لشؤون الإصلاح الإداري رقم ١٣٤ / ص / ٢٠٠٠ / تاريخ ٢٠٠٠/٣/٣, وكذلك تضمن الرد على مشروع قانون أمين عام مجلس الوزراء في حينها, ما يبين العقم الإداري والتشريعي في لبنان, فبعد مرور أكثر من سبعة عشرة عاماً من المحاولات لتعديل قانون المناقصات لم ينجز أي شيء لحينه:

وقد تضمن هذه الرأي الكثير من النقاط الخاصة بتعديل "نظام المناقصات", وأهم ما تضمنه: هو "إحداث هيئة مركزية لإدارة المناقصات ترتبط مباشرة برئاسة مجلس الوزراء". وليس كما هي الحال عليه اليوم, وهو وجود إدارة المناقصات في التفتيش المركزي الذي يرتبط برئاسة مجلس الوزراء, إضافة إلى الحاجة إلى تعديل قانون المحاسبة العمومية, لا سيما المواد التي تتعلق بالمناقصات العامة, وكذلك إدخال إصلاحات أخرى تتعلق بأصول إجراء المناقصات والمزايدات, ليصبح هناك قانون للمناقصات والمزايدات, وليس نظام المناقصات فقط مع المزيد من التفاصيل العلمية والقانونية الحديثة التي تلقي المزيد من الشفافية في إجراءات التنفيذ.

وفي الأساس, فإن نظام المناقصات (رقم ٥٩/٢٨٦٦) صادر بموجب مرسوم وإن المطالبة بصدوره بموجب قانون يفقد هذا النظام الليونة والمرونة اللازمة لما للقوانين من صعوبة في التعديل والمدة التي يتطلبها هذا التعديل فالأفضل وفقاً للرأي الإستشاري لديوان المحاسبة أعلاه, أن يصدر نظام المناقصات بموجب مرسوم, لا بموجب قانون لإبقائه ضمن امكانية التعديل بالليونة المطلوب في تعديل الأنظمة.

أما ما هو بحاجة الى تعديل فهو قانون المحاسبة العمومية بشأن المناقصات والمزايدات بما يتلائم مع التطورات والمستجدات المحلية والخارجية في شأنها, وتحديد دقائق تطبيق الأحكام بموجب مرسوم

<sup>1</sup> الرأي الاستشاري لديوان المحاسبة العمومية رقم ٤٧ / ٢٠٠٠ / تاريخ ٢٠٠٠/٥/١٢, موقع ديوان المحاسبة الالكتروني في لبنان, الاجتهادات والاراء الاستشارية سنة ٢٠٠٠, www.coa.gov.lb

يتضمن تفاصيل أصول إجراء المناقصات والمزايدات ويصدر وفقاً لأحكام المادة ١٥٧ من قانون المحاسبة العمومية.

كذلك ينبغي إعادة النظر بالمرسوم الإشتراعي رقم ٨٢ تاريخ ١٦/٩/١٩٨٢- تنظيم ديوان المحاسبة, لا سيما بالمواد الخاصة باللجان وتعيينها والمخصصات التي يتقاضونها والمسؤوليات التي يتحملونها, وكيفية تصنيف المشتركين في المناقصات العامة وفقاً لعروضهم ومؤهلاتهم ومستوياتهم.

### الفقرة الثانية: مخالفات قانونية تحد من دور إدارة المناقصات

إن الصفقات العمومية الكبرى التي تجريها الإدارات والمؤسسات العامة, لا تكون عادة بمنأى عن التواطؤ على اختلاس المال العام, وعن التجاذبات السياسية بين المسؤولين وأصحاب القرار, بالتدخل في أساليب عقدها وإجرائها بما يتناسب مع أهوائهم ورغباتهم الشخصية, ومحاولة تكييف القوانين والأنظمة والإنحراف بالسلطة تبعاً لذلك, والدليل ما أثير من جدل في الآونة الأخيرة حول طريقة إجراء صفقة استئجار بواخر توليد الطاقة الكهربائية, وكذلك الأمر في قطاع الإتصالات وتلزييم النفايات وخلافها.... وفيما يلي نعرض لأهم النقاط والثغرات القانونية التي تحد من دور إدارة المناقصات:

١- من المفترض أن تقف الوزارات في صف القانون مع إدارة المناقصات والأجهزة الرقابية للحفاظ على الشرعية والقانون, وفي وجه المتعاقد لتقيده بتطبيق القانون. لكننا نجد أن معظم الوزراء هم أول من يخرق القانون وأول من يعمل على الوقوف في وجه الأجهزة الرقابية حين كشفها الثغرات القانونية والتقنية, فعلى صعيد صفقة تلزييم البواخر لإنتاج الطاقة الكهربائية, بادر وزير الطاقة والمياه إلى إجراء هذه الصفقة بطريقة استدراج العروض بالنيابة عن مؤسسة كهرباء لبنان كما ادعى, من أجل إبعاد هذه الصفقة عن نطاق صلاحية إدارة المناقصات بالرغم من خضوعها لرقابتها من حيث القانون, مما أثار جملة من التساؤلات حول ذلك, وحيث أعيدت هذه الصفقة مجدداً من قبل إدارة المناقصات.

٢- عدم الأخذ بالأراء الإستشارية التي تقدمها إدارة المناقصات كجهة ذات اختصاص وصلاحية في المواضيع والصفقات الجارية, إلا بما نذر كمزايدة تلزييم المناطق الحرة في مطار بيروت الدولي التي وبعد أخذ الجهات المعنية برأي ادارة المناقصات بتأشيرها على دفتر الشروط, حيث قدم الوزير فنيانوس دفتر الشروط الخاص بالمزايدة إلى إدارة المناقصات لإبداء رأيها فيه, وسجلت الإدارة تخفظاتها عبر مديرها الدكتور جان العليّة على بعض الشروط الفنية والقانونية سيما تلك التي تتعلق بالشركات الأجنبية, والتزمت الوزارة عبر الوزير فنيانوس حرفياً بتلك التخفظات والمقترحات, ف جاء نجاح الخطوة في عدة مستويات أهمها:

- دفاع الوزير عن مؤسسته, ومنع التدخل فيها وبالتالي منع محاولات التسلط على المال العام.
- وفر الأرضية لكي يستعيد أحد أهم الاجهزة الرقابية, أي التفتيش المركزي, دوره الحصري في حماية مزايدة عمومية تحفظ حق الدولة, وتفرض احترام القوانين.

- نجاح الخطوة في حماية المستثمرين اللبنانيين, وعدم استسهال الإتيان بشركات عالمية مقابل عمولات تذهب لجيوب المنتفعين هنا وهناك<sup>1</sup>.

هذا ما لم نجده في مسألة صفقات النفايات ولا تزال المشكلة حولها عالقة حتى يومنا هذا.

ولو أن وزارة الطاقة والمياه أعدت دفتر شروط خاص باسترجار الطاقة وعرضته على إدارة المناقصات لترى رأيها فيه لما وصلنا إلى ما نحن فيه الآن من فشل تلزيم الصفقة حيث جرت أمور ينبغي التوقف عندها وهي:

\_ قامت وزارة الطاقة والمياه بإعداد دفتر شروط خاص لاسترجار الطاقة الكهربائية بواسطة البواخر فيه الكثير من الثغرات القانونية والفنية واطلقت المناقصة في الوزارة على الرغم من أن مؤسسة كهرباء لبنان هي المختصة بالقيام بذلك, بهدف الإيحاء بأن المؤسسة هي من تقوم بالمناقصة وليست الوزارة عبر نقل جلسة فض العروض من مكتب طابق الوزير إلى مكاتب خاصة بمؤسسة كهرباء لبنان, وذلك للتهرب من رقابة إدارة المناقصات لأن المؤسسات العامة وفق نظامها القانوني هي من تقوم بتلزيم الصفقات العامة الخاصة بها بنفسها دون تدخل إدارة المناقصات, ومع ذلك فإن هذا لا ينفي بأن الوزارة هي من أعدت دفتر الشروط الخاص باسترجار الطاقة وهو الأهم. ومع ذلك لم تفض الجلسة الى نتيجة بتلزيم الصفقة لإحدى الشركات العارضة.

\_ بعد ذلك قرر مجلس الوزراء إحالة كامل ملف "استدراج العروض" إلى إدارة المناقصات, بعد اعتراضات سياسية من جهات عدة على آلية تلزيم الصفقة, فردت إدارة المناقصات بتقرير يتألف من اربعين صفحة تصف التجاوزات المالية والفنية للصفقة, إضافة إلى رفضها فض العروض المالية لأن الصفقة المعروضة لا يلزم فصلها عن بعضها وتفض بنفس الجلسة العروض المالية والعروض الفنية لترابطهما ببعضهما وقررت إعادة الصفقة من جديد.

\_ بعد ذلك وفي الجلسة الأخيرة تقرر إجراء فض العروض في إدارة المناقصات ولكن الجلسة الأخيرة لم تفض إلى نتيجة لأنه وبعد فض العروض المقدمة من المشاركين. تبين وجود عارض واحد مستوف للشروط فتقرر الغاءها لعدم توفر مبدأ المنافسة.

من هنا فان عدم وجود صيغة إلزامية للاستشارات التي تقدمها إدارة المناقصات, ما زال يوفر الغطاء لمن يريد تمرير الصفقات التي لا تتوفر فيها الشروط القانونية والفنية بسهولة تامة.

٣- تحويل أكثر الصفقات العمومية إلى "اتفاقات بالتراضي" يغطيها سبعة عشر قراراً صادر عن مجلس الوزراء منذ العام ٢٠٠٥ حتى اليوم, وكلها تستند إلى (الفقرة ١٢ من المادة ١٤٧ من قانون المحاسبة العمومية). بحيث أتاح مجلس الوزراء لوزارة المال إجراء التلزييم بالتراضي طيلة خمسة عشر سنة, وفسر مواد قانون المحاسبة العمومية وفق رؤية الإدارة المعنية, ففي قرار صادر عن مجلس الوزراء في شباط ٢٠١٥ يجيز لوزارة المال "عقد صفقات بالتراضي استناداً

<sup>1</sup> مقال بعنوان "فنيانوس ينجز تلزيم السوق الحرة: ٤٠ مليون دولار للخزينة" جريدة الأخبار اللبنانية, العدد ٣١٦٣ تاريخ ٢٠١٧/٤/٢٨.

الى استقصاء أسعار حتى نهاية عام ٢٠١٥. بالاستناد الى المواد ١٤٥ و ١٤٦ و ١٤٧ من قانون المحاسبة العمومية. والفقرة ١٢ من المادة المذكورة تشير إلى أنه "يمكن عقد "الإتفاقات بالتراضي" إذا كانت تتعلق باللوازم والأشغال والخدمات التي يقرر مجلس الوزراء تأمينها بالتراضي بناء على اقتراح الوزير المختص", وهذه الفقرة لا تتضمن بدعة "استقصاء اسعار" فهذه البدعة هي عملية تجميلية للقول أن الادارة حاولت فتح باب المنافسة المنصوص عنه في قانون المناقصات العمومية<sup>١</sup> وتأمين اعتدال الأسعار جوهرى.

٤- إن إبقاء نظام المناقصات العمومية وقانون المحاسبة العمومية هذه المدة الطويلة دون أي تعديل ما زال يمنع الاستفادة من التجارب في مجال الصفقات العمومية على المستوى الدولي. وإن أي قانون لا يضمن للمشاركين في المناقصة حقوق الإعتراض, ولا يؤمن الفاعلية والسرعة في إجراء المناقصات, كما يعمل على تأمين الشفافية يعتبر دون المستوى المطلوب, إذ أن الشفافية تخول الرقابة الجماهيرية من الاطلاع على الصفقات المشبوهة, وبالتالي تساهم في الحفاظ على المال العام.

٥- إن فاعلية "إدارة المناقصات" مرتبطة ارتباطاً وثيقاً بالاقتصاد الوطني ككل, فإن وجود سوق فاعلة فيها منافسة حرة هي من إيجابيات أنظمة المناقصات في البلدان الليبرالية, أما احتكار المصلحة من قبل مورد واحد أو عدد محدود من الموردين, فإنه يلغي دور قانون المناقصات, وهذا شرط أساس في نجاح قانون المناقصات العمومية, أما الشرط الثاني فهو كبح الفساد, ومحاربة الفساد ليست مهمة قانون المناقصات أو إدارة المناقصات, بل هي مهمة آليات أخرى في الدولة, كالقانون الجزائي وأجهزة الرقابة, وقانون المناقصات لا يمكن ان يكون فاعلاً اذا لم تتوافر له أنظمة ناجحة لمحاربة الفساد<sup>٢</sup> ومناخ سياسي ملائم.

٦- يترتب على عدم الالتزام في الإجراءات القانونية السليمة والبنود القانونية التي نصت عليها الأنظمة والقوانين في كيفية إجراء الصفقات العامة, تكليف الادارة المزيد من المصاريف والوقت, لأن الخروج عن المسار القانوني للصفقات العامة إما أن يؤدي الى إبطال العمل من قبل القضاء أو من قبل المشترك الذي تم استبعاده, وبالتالي إعادة تنظيم الصفقة من جديد وعلى حساب الإدارة. ما يترتب مصاريف اضافية وتضييع للوقت كان بالإمكان تلافيها فيما لو التزمت تلك الإدارة بالاطر القانونية. وهذا أيضا من نتائج عدم تفعيل الأجهزة الرقابية, خاصة في إجراء رقابتها المسبقة على الصفقات العامة كديوان المحاسبة ورقابة التفيتش المركزي.

كذلك فإن عدم الالتزام في المسارات والاصول القانونية في الصفقات العامة, يؤدي الى افساح المجال امام المتضررين من تقديم الشكاوى لدى المحاكم المختصة, وذلك ضد تلك المسارات غير القانونية التي انتهكت من قبل الإدارة, ما يؤدي وفي معظم الاحوال الى اضطرار الإدارة للتعويض على المتضرر, وهذا ما يشكل عبئاً على الخزينة وتأخيراً في تنفيذ الصفقات.

<sup>١</sup> صفقات بالتراضي فاسدة في وزارة المال" جريدة الأخبار" العدد ٢٦٩٠ تاريخ ٢٠١٥/١١/١٢,  
<sup>٢</sup> كلمة جاك الشعراوي, القاها في ورشة عمل نظمتها وزارة المال مع البنك الدولي حول : قانون المناقصات. موقع جريدة المستقبل الالكتروني:  
>www.almustaqbal.com

٧ - إن غالبية الدول نظمت إجراء المناقصات والمزايدات ضمن قانون صادر عن السلطة التشريعية، ما يكسبه القوة القانونية والرتبة التسلسلية الأعلى في القانون، ناهيك عن كونه صادراً عن سلطة ذات صلاحية أصيلة في إصدار القوانين والتشريعات، أما تنظيم الصفقات عبر نظام للمناقصات لا يعطيه الأهمية القانونية لما له من دور أساسي في المال العام، وحيث يستدعي ذلك تطوير قانون المحاسبة العمومية في لبنان.

٨- لم ينص نظام المناقصات اللبناني على اللائحة التنفيذية التي ترعى أصول تطبيق، النظام مثلاً مسألة الجمع بين رئاسة اللجنة ورئاسة الشركات التي تتقدم للمناقصة إلا بصورة عرضية.

٩ - إن كثرة الإجراءات التي ينص عليها قانون المحاسبة العمومية ونظام المناقصات الحاليين، تؤدي إلى إطالة مدة إجراء الصفقات العمومية ما يحتم على الإدارة سلوك مسارات أخرى غير المناقصة تحت ذريعة أن الصفقة المراد تلزيماً لا تحتمل التأخير بإجراءات المناقصة العادية، فتلجأ إلى سلوك طريق آخر غير المناقصة ما يخرج الصفقة عن الرقابة ويحررها من إدارة المناقصات، لا سيما التذرع بوجود الحالات الطارئة والمستعجلة والإستثنائية لتبرير الصفقة أو اللجوء إلى أسلوب التجزئة غير النظامية.

١٠ - إن إعداد دفاتر الشروط الخاصة، ينبغي أن يقوم به إداريون مختصون وذوو كفاءات إدارية وخبرة ومهنية، وينبغي أن يخضعوا للمساءلة في حال التقصير أو ارتكاب الأخطاء، ذلك أنه في بعض المناقصات أصبحت سمعة الإدارة عرضة للإهتزاز وعدم الثقة بعدما تبين السذاجة التي اعتمدت في قبول العروض والتسهيل لشركات غير واقعية، فلا يمكن قبول عارض بالاستناد إلى ورقة بينه وبين طرف ثالث كما حصل في تجربة صفقة النفايات الصلبة عندما قبل مجلس الإنماء والإعمار ملف عارض بالاستناد إلى وثائق تبين لاحقاً أنها حبر على ورق، وهذا ما يحصل حالياً في مناقصة الكهرباء، ذلك أن تجمع الشركات العارضة التي زعم خبراء الإدارة أن عرضها مقبول، لا تملك الباخرة ولا التجهيزات حيث اكتفت بتقديم مذكرة تفاهم بأن شركة tersan تتعهد بتقديم باخرة خلال تسعة أشهر وشركة Siemens التي تعهدت للشركة العارضة بتقديم التجهيزات، مع العلم أن الشركتين ليستا طرفاً في تجمع الشركات المشتركة في المناقصة<sup>١</sup>، فماذا لو تراجع الشركتان عن أوراق التفاهم؟. وكل ذلك إنما يدل على أمرين، إما على عدم خبرة تلك الإدارات في كيفية وضع دفاتر الشروط الخاصة وأسسها الجدية الواضحة التي تجنب الدولة والمال العام الهدر والتلاعب وذاك مشكلة، وإما يدل على تواطؤ لاستغلال الصفقات العامة وتلك مشكلة أعظم.

## البند الثاني: السياسة وتأثيرها على المناقصات العامة

<sup>١</sup> د. عصام اسماعيل " إدارة المناقصات صورة مشرفة للإدارة اللبنانية" جريدة الاخبار- العدد ٣٢٣٨ تاريخ ٣١ تموز ٢٠١٧.

يلاحظ في مجال الصفقات العامة اليد الخفية للسياسة التي تعمل بشكل أو بآخر, لتكون الصفقات في مصلحتها بمنأى عن مقتضيات المصلحة العامة يضاف إلى ذلك أن رقابة إدارة المناقصات تزعج السياسيين فتعمل على تعطيل دورها الرقابي بشتى الطرق المتاحة وفرض النفوذ.

### الفقرة الاولى: أثر السياسة في عرقلة الصفقات العمومية

إن تأثير السياسة على الصفقات العمومية في لبنان يبلغ مجالات قياسية, سيما وأن تلك التدخلات تأخذ اشكالاتاً مختلفة نورد أهمها:

١- الثقافة القانونية المتدنية لدى السياسيين: شأن لبنان في ذلك شأن جميع البلدان النامية, ويعود سبب ذلك الى أن الأنظمة الانتخابية تجيز الترشح لمن يكاد يكون أمياً, كما وأن السياسيين من ذوي التحصيل العلمي العالي ليس لديهم الثقافة الكافية على كل المستويات خاصة من الناحية القانونية, وأثر ذلك على حسن المناقصات يظهر بشكل خاص في عدم احترام المركز القانوني لإدارة المناقصات, وفي عدم احترام المسارات والإجراءات التي تتطلبها المناقصات والصفقات العامة بوجه عام.

٢- إفراغ الإدارات من الكفاءات, ناهيك عن المحاصصة الطائفية في التعيينات الإدارية في مختلف الفئات الوظيفية بالتوزيع حسب قاعدة (سنة وستة مكرر) ليستبعد أصحاب الكفاءات بالتقدم للوظائف على حساب التعيين الطائفي, بعد التصفية الطائفية أثناء التوظيف وذلك خلافاً للقواعد الدستورية.

٣- التجهيزات التقنية والالكترونية الحديثة: فالإدرات العامة ومنها إدارة المناقصات تعاني نقصاً ملحوظاً في المستلزمات سواء في الأثاث أو المكاتب أو التجهيزات الإلكترونية الحديثة, ما يؤثر بشكل مباشر وغير مباشر على الإنتاجية في هذه الإدارة ورفع مستواها المهني ظل عدم مبالاة من قبل الحكومات المتعاقبة.

وقد اصبح من الضروري بمكان أن تواكب الإدارات اللبنانية بشكل عام وإدارة المناقصات بشكل خاص التطور الحاصل في وسائل التواصل الاجتماعي, والعمل على سهولة إيصال المعلومة إلى أكبر عدد من العملاء أو المواطنين المهتمين بالصفقات التي تجريها الدولة ما يؤمن سهولة نقل المعلومة وسهولة الاطلاع عليها, إضافة الى توفير الشفافية المرافقة لتلك الإجراءات, وعلى هذا الصعيد نجد أن معظم الدول اصبحت لديها تطبيقات الكترونية خاصة بالصفقات العامة لتحقيق أفضل النتائج.

٤- البناء الخاص بإدارة المناقصات: بالإضافة إلى أنه غير مخصص لإجراء المناقصات, فهو مستأجر وتدفع الدولة ملايين الدولارات سنويا لاستئجار مباني خاصة لإدارتها ومؤسساتها, وهو وليس مؤهلاً من الناحية الهندسية ومن ناحية تقسيم وتوزيع الغرف داخليا لإجراء المناقصات بالشكل الذي يراعي تسهيل العمل لموظفي إدارة المناقصات والعاملين فيها, ويعاني الموظفون والمشترون والجمهور الذي يحضر المناقصات العامة من الضيق في المساحة الخاصة بقاعة المناقصات المخصصة للجنة وللجمهور. عدا عن عدم إمكانية إجراء مناقصتين في نفس الوقت

لعدم وجود صالات متعددة, ما يؤدي الى تراجع إنتاجية إدارة المناقصات والتأخير في إنجاز مهامها.

٥- النقص الحاد في أعداد الموظفين خاصة من ذوي الكفاءات العالية منهم: وتعاني الإدارة على العموم من نقص في الكفاءات والموظفين بشكل عام ( ملحق رقم ١ ) يبين هذا النقص بشكل مفصل.

كما تظهر الحاجة الدائمة الى التأهيل من خلال الدورات التي يقيمها معهد "باسل فليحان" إضافة إلى المهمات التي يجريها الموظفون بالسفر إلى الخارج للاستفادة من تجارب الدول المتقدمة في مجال المناقصات العامة, وإدارة المناقصات حالياً ترسل موظفيها إلى الخارج في دورات تدريبية لتقل خبرتهم والاستفادة من تجارب الدول المختلفة التي يسافرون إليها. ومؤخراً كانت هناك دورة في الكويت أجريت عام ٢٠١٧ بهذا الصدد.

ويلاحظ ان هناك نقصاً في الموظفين المختصين في مجال المكننة البرمجة, ولا بد من للعمل على توحيد برامج المناقصات وربطها ببرنامج مركزي, أسوةً ببقية الإدارات الرئيسية كالمالية والعقارية....

### الفقرة الثانية: الصفقات العمومية في خدمة ثروات السياسيين

تعتبر الصفقات العمومية في لبنان من اهم مصادر تكديس ثروات السياسيين, وان القراءة البسيطة لتلك الثروات قبل المنصب السياسي وبعده وأثناءه يتيح الفرصة للملاحظة عن التغييرات في مظاهر عيشهم والثراء المفاجئ, وفي ظل غياب الرقابة البرلمانية والمساءلة للحكومة بشكل ملفت, نرى تحويل الصفقات العمومية عن مبدئها الاساسي الذي اعدت لأجله, ما يشكل فرصة للبعض لتراكم ثرواتهم. وفي ظل غياب المحاسبة الشعبية الديمقراطية. كل ذلك أدى للوصول بالصفقات العمومية في لبنان إلى الحد المتدني, كما أن قانون الإثراء غير المشروع لا يعمل به جدياً وهو بحاجة الى تعديل جوهري بسبب الثغرات المتضمنة له.

والجدير بالملاحظة, أن المرافق العامة مقسمة بين تلك الأقطاب السياسية وتابعيهم تبعاً لمبدأ المحاصصة فهذا المرفق العام للقطب من الطائفة الفلانية ولا يمكن المساس به لانه مدعوم, وعند كشف تعدياته يجري تغطيته من القطب السياسي الداعم له وهذه المؤسسة العامة مسيطر عليها فلان... وهكذا حتى اصبحنا في شبه إقطاعية مقنعة موزعة على الطوائف والمذاهب بوجه عام.

والسياسيون في لبنان لا يولون لا تولي أهمية للمال العام, فبعض السياسيين وعبر الضغوط التي يمارسونها على القضاء يجعلون حركته مكبلة بشكل ملحوظ في هذا المجال, وحتى في رقابته على إعداد الصفقات العمومية وتلزيماً وفقاً للأصول. أو ان يتم التعاقد مع شركات وهمية عبر الانترنت مثلاً, دون التأكد من واقعيتها كما جرى في مسألة تلزيم النفايات, ناهيك عن الكثير من التجاوزات التي لا حصر لها.

ونلاحظ أن العديد من السياسيين أو أصحاب المناصب العليا في لبنان يملك مباشرة او عبر احد المقربين شركة خاصة به أو أسهماً فيها, فيعمل مستغلاً منصبه في إعداد تشريعات وإمرار صفقات أو حتى إعداد

دفاتر شروط مفصلاً تفصيلاً دقيقاً على شركته أو مؤسسته ليمنع بذلك باب المنافسة على بقية الشركات أو المؤسسات<sup>١</sup>.

ويغدو من الضروري العمل على إبعاد الساسة عن الصفقات العامة من خلال تشريعات تمنعهم من التعاطي الإقتصادي ليفرغوا للعمل العام الشريف والنزيه، بالإضافة الى تأهيل مراقبين للصفقات العمومية للقيام بالتحقيق حول أي شبهة نفوذ سياسي بتلك الصفقات، لا سيما الكبيرة منها.

وعلى كل حال، إن العمل على تطوير إدارة المناقصات في لبنان وتذليل المعوقات التي تقف حائلاً أمام إنتاجيتها الكاملة بالحفاظ على المال العام، وإجراء صفقات لا تشوبها شائبة قانونية أو فنية أو حتى تقنية، يبدأ بإصلاح النظام السياسي ككل من مرحلة إعداد التشريعات بكل ما يتعلق بالصفقات العمومية، وتطوير قدرة السلطة التشريعية على سن القوانين بالسرعة المطلوبة، وصولاً الى توسيع صلاحيات أجهزة الرقابة وتدعيمها بالوسائل اللازمة لذلك.

وإن انتظار المباشرة بالإصلاح السياسي والقانوني الشامل مستقبلاً لا يعيق البدء بالإصلاح على المستوى الإداري على الأقل، من خلال منع مرور الصفقات غير القانونية، واتباع القوانين والأنظمة الحالية في ظل رقابة القضاء المختص والأجهزة الرقابية ذات الصلة.

### **الفقرة الثالثة: عدم التخطيط و صفقات اللحظة الأخيرة:**

إن انعدام وجود التخطيط المسبق سيما قبل انتهاء عقود جارية على بعض المرافق والمؤسسات العامة، ليصار خوفاً من توقف المرافق العامة إلى التمديد بالتراضي لنفس الملتزم، الذي يستغل الفرصة لفرض شروطه، مثلما حدث في مناقصات النفايات، ومن جهة ثانية يعمد البعض إلى تأخير تقديم الصفقة للعموم وإعلان الرغبة في التعاقد مسبقاً لترسو الصفقة على شركة معينة للتقدم وحيدة إلى تلك الصفقة، يطرح أسئلة كثيرة عن أسباب عدم الإعداد للصفقات في الفترات السابقة وقبل انتهاء مدة العقود الجارية.

وإن ترك المرافق العامة لآخر أسبوع للتعاقد مع ملتزم تقادياً لتوقف المرفق العام عن العمل، يؤدي إلى الدعوة الى عقد الصفقات سريعاً وبالتراضي، تحت ذريعة عدم وجود وقت أو عدم وجود سوى عارض واحد، ذلك أن الراغبين الآخرين لم يتمكنوا من الإستعداد لتلك الصفقة بالشكل الكافي لعدم العلم بها بصورة مسبقة وكافية لتحضير المستندات المطلوبة.

وكل ذلك يؤدي الى هدر المال العام بشكل مريع، في الآونة الأخيرة ظهرت صفقة البطاقات الانتخابية الممغنطة حيث جرت محاولة تلزيمها بحوالي ١٤٠ مليون دولاراً أمريكياً وهذا مبلغ مكلف جداً للخزينة مما أدى إلى صرف النظر عن هذا التلزم.

وفق ما تقدم يظهر ان الصفقات العمومية هي كل متكامل تعمل فيها السياسة والاقتصاد الوطني، وان كل عملية تطوير لادارة الصفقات العمومية يبتدئ بالتشريع القانوني، وصولاً إلى المحاسبة العمومية وتطوير

<sup>١</sup> خضر حسان "مشاريع الدولة: هذه الشركات المستفيدة" موقع صحيفة المدن الاقتصادية عبر الأنترنت [www.almodon.com>economique](http://www.almodon.com>economique) تاريخ ٢٠١٨/١/٢٤

القضاء واجهزة الرقابة العامة, مرورا بالتخطيط المسبق والكافي لكل الصفقات العمومية, مرورا بالدراسات الوافية والكافية عن الأصناف والمنتجات والمعايير العالمية العالية, التي وإن بدت مكلفة في بعض الأحيان إلا انها وعلى المستوى البعيد تؤدي الخدمة بالشكل المطلوب والكافي.

لذلك وفي العودة إلى الصففة, لا بد من العمل على اعداد دفاتر شروط نموذجية عامة لكل الادارات العامة والوزرات, وصولا الى اعداد دفاتر شروط خاصة لكل صفقة على حدى من قبل مهندسين ومهنيين وفنيين وحقوقيين اثبتت التجارب قدرتهم على اعداد دفاتر الشروط خالية من أي ثغرات قد تكلف الادارة مزيداً من الأعباء.

على هذا, فإن دراسة المناقصات العمومية في القسمين السابقين, تمكننا من الوصول إلى العديد من الإستنتاجات التي قد تساعد في تلافي الأخطاء والثغرات في إجراء الصفقات العمومية, وهي تبقى عرضة للمناقشة والدراسة من قبل الدارسين والباحثين على المستوى المحلي والعالمي.

### **البند الثالث: الاستنتاجات:**

بعد ما تقدم في هذه الدراسة حول ادارة المناقصات في التفتيش المركزي, من الناحية العملية الواقعية والناحية النظرية. يمكن الوصول الى العديد من الاستنتاجات, التي ينبغي تقييمها والنقاش بها أو البناء عليها, لإقامة إدارة مناقصات متميزة في لبنان, وأهم هذه الاستنتاجات هي التالية:

١ - إن القوانين والأنظمة الراعية لإدارة المناقصات ينبغي إعادة النظر بها ولو جزئياً, لان نظام المناقصات الحالي الصادر بالمرسوم رقم ١٩٥٩/٢٨٦٦ وقانون المحاسبة العمومية, أصبح بحاجة الى تعديل وفق المقتضى الحال عبر لجنة خاصة, تقوم بدراسة الثغرات وتفاديها, خاصة لجنة الادارة والعدل, وكذلك الاستفادة من التجارب الاقليمية والدولية في هذا المجال.

٢ - إن البناء المخصص لادارة المناقصات حالياً هو غير ملائم, وإدارة المناقصات بحاجة إلى بناء مستقل ومصمم هندسيا لاستيعاب اكبر عدد من المناقصات العامة, بالإضافة إلى كونه مجهزاً بكافة الوسائل التقنية التي تساعد في إحداث أعلى إنتاجية ممكنة, ما يوفر مبالغ مالية ضخمة على الخزينة نظراً

لما تدفعه سنوياً كبدلات إيجار للأبنية التي تقيم فيها إداراتها العامة، وذلك من خلال أبنية حكومية خاصة بها.

٤ - إن عدد الموظفين في إدارة المناقصات لا يكفي للأعمال المطلوبة منها، وللقيام بمهامها على أكمل وجه، وهي بحاجة الى خبراء وفنيين وقانونيين ومهندسين من ذوي الاختصاصات المطلوبة في تقييم وإجراء الصفقات العامة، ولا بد من العمل على زيادة أعداد الموظفين من ذوي الكفاءة القانونية والمعلوماتية والخبراء من كافة الاختصاصات اللازمة في ميدان المناقصات العامة، وبما لا يقل عن ٤٠ موظفاً حالياً، يعينون بعيداً عن المحسوبيات السياسية والطائفية، يختارون على أساس كفاءاتهم ونزاهتهم وليس على أساس انتماءاتهم السياسية أو المذهبية لكي يكون انتمائهم للوطن فوق أي اعتبار.

٦ - إن النص الحالي لنظام المناقصات غير ملزم للإدارات العامة لناحية إرسال لوائح تشكيل اللجان الخاصة بالصفقات العمومية، وبالتالي ينبغي إيجاد آلية في القانون المقترح في اللجان النيابية لتفادي هذه الثغرة وإلزام الإدارة بتشكيلها. ناهيك أن هؤلاء يتحملون مسؤولية قانونية امام الجهات القضائية عن الأخطاء الحاصلة في تلزيم الصفقات دون أي مقابل أو مخصصات مادية لقاء ذلك.

٧ - لا تتوفر رهنأ جداول إحصائية تتعلق بالصفقات العامة المنجزة سنوياً في لبنان، سيما تلك التي تجري خارج إدارة المناقصات لأنها لا تعلم بها، والرقابة في هذا المضمار تبقى محصورة بديوان المحاسبة او بتقديم دعوى أمام مجلس الشورى. وبالتالي ينبغي ايجاد آلية لتفعيل الاحصاءات في الادارات العامة، وتزويد ادارة المناقصات بالجداول المفيدة لتخرج باستنتاجاتها، لأن القرارات المبنية على احصاءات دقيقة تساعد في تصويب عمل ادارة المناقصات من جهة، وتساعد في الرقابة على الاموال العامة من جهة ثانية، سيما وأن معظم الإدارات تعتمد صفقات الإتفاق بالتراضي بدلاً عن المناقصة كشكل أساس في عقد الصفقات العمومية تهرباً من الرقابة عليها. وإلزام الإدارة بعرض دفاتر الشروط الخاصة للرقابة والتدقيق في إدارة المناقصات قبل التلزيم.

٨ - إن عدم إلزامية الأخذ بالإقتراحات والملاحظات التي تبديها إدارة المناقصات على دفاتر الشروط المرسله إليها من الإدارات العامة يجعل وظيفتها معطلة لهذة الناحية، كونها جهة إختصاص. من هنا ينبغي إيجاد نص قانوني يلزم الإدارة بالإقتراحات المقدمة من إدارة المناقصات حول إجراء الصفقات وفقاً للقانون.

وعادة ما ترسل إدارة المناقصات بعد كل صفقة أجريت فيها، كتاباً للوزير المختص حول سير المناقصة يتضمن بعض ملاحظاتها، فتهمل الإدارة تلك الملاحظات لأسباب غير مبررة، من هنا ينبغي تفادي كل تلك الثغرات في أي قانون جديد يطرح للتصويت في المجلس النيابي.

٩ - الأخذ بالجوانب التكنولوجية والمعلوماتية، وخاصة فيما يتعلق بوسائل الاتصال الحديثة، حيث يوجد تأخر نسبي للبنان في هذا المجال، مع ما لديه من طاقات بشرية تستغل في الخارج، فالحكومة الالكترونية اصبحت ضرورة ملحة، وكذلك اصدار المناقصات والصفقات العمومية عبر تطبيقات يوسع نطاق المنافسة، والاعلان المهمين جداً للصفقات العمومية، ما يؤمن بالتالي المبادئ الاخرى سيما العدالة والمساواة.... مع وما في ذلك من سرعة وكسب للوقت واختزال للإجراءات.

١٠ - إن إدارة المناقصات في غالبية البلدان تشكل سلطة مركزية تتبع مباشرة لرئاسة مجلس الوزراء ما يمنحها هامشاً مقبولاً للعمل، بينما في لبنان تتبع لإدارة التفتيش المركزي الذي يتبع بدوره لمجلس الوزراء، مع الإشارة إلى أن التفتيش المركزي يعاني أساساً لوجستياً ومالياً و نقصاً على صعيد عدد الموظفين والمفتشين. من هنا لا بد من جعل إدارة المناقصات في التفتيش المركزي إدارة مستقلة استقلالاً تاماً من الناحية المهنية والوظيفية مع بقائها إدارياً تابعة لرئاسة المجلس، وكذلك العمل على إبعادها عن التدخلات والتأثيرات السياسية في عملها.

١١ - إن تقليص المدة الزمنية التي تأخذها الصيغة العامة من تاريخ الإعلان عنها لحين التلزم، تأخذ وقتاً طويلاً نسبياً، والعمل على تقصير واختزال تلك الإجراءات بأقل مدة ممكنة هو أمر ضروري، مع الحفاظ على المبادئ الأساسية للمناقصات العامة كالمنافسة والعلانية والمساواة... لا سيما في الصفقات البسيطة وفي نطاق صفقات الصيانة والخدمات والتوريد التي لا تحتاج إلى فترات طويلة لعقدتها.

وعلى ما تقدم، إن الأخذ بالاستنتاجات والبناء عليها يشكل المنطلق لبناء إدارة مناقصات متميزة، تمكننا من تطوير الصفقات العمومية في لبنان، بما يؤهل الإدارات الرسمية لتكون موضع ثقة المجتمع، فتلك الثقة بين المواطن والإدارات العامة هي بحاجة إلى تمثين وتعميق، بحيث يشعر المواطن أن الضرائب والرسوم التي يؤديها للدولة توضع في الأمكنة المخصصة لها. وأهم انعكاس لتلك الثقة يظهر في التلزم الصحيح للصفقات التي سوف تنعكس خدمات وبنى تحتية وخدمات متنوعة تشكل الركيزة الأساسية في الإنماء الإجتماعي والإقتصادي والثقافي.

## الخاتمة:

إن إدارة المناقصات تعنى بإجراء الصفقات العمومية بالطرق التي حددها القانون، فالمناقصات والاستثناءات الواردة عليها والمزايدات بما هي صفقات عمومية، تشكل باباً لتعاقد الإدارة مع الغير أخضعت لمجموعة من الإجراءات الخاصة بقيدها بالطرق والإجراءات القانونية، بشكل يحفظ المال العام من الهدر والإسراف وبتحقيق المصلحة العامة أو الخير العام.

والإدارات العامة في معرض تسييرها للمرافق العامة تكون بحاجة للتعاقد مع الغير لتوفير حاجاتها من أشغال وخدمات ولوازم ودراسات فنية وهندسية، وهذا التعاقد يتم عبر آليات متعددة لعل أهمها المناقصة، التي تعتبر أساس التعاقد مع الإدارة. فالمناقصة العامة هي مجموعة من الإجراءات التي حددها القانون وتهدف إلى التعاقد مع من قدم أفضل العروض وأدنى الاسعار أو وفق الشروط المحددة في العقد.

ولقد تبين لنا في معرض الإطلالة على الصفقات العمومية في لبنان من الناحية القانونية والواقعية، وجود العديد من المعوقات التي تحول دون قيام إدارة المناقصات بدورها، منها ما هو تقني وفني ومالي ومنها ما هو قانوني، كما يبدو أن اهم تلك المعوقات يكمن في السياسة والسياسيين الموكلين بحفظ القانون، بما

يفرض عليهم سن التشريعات الجديدة والمناسبة من جهة, ومن خلال الحفاظ على تلك التشريعات بعد نفاذها القانوني من الخرق والتجاوز, لا أن يكونوا هم أول من يعمل على تجاوزها والتحايل عليها, فيؤدي ذلك إلى المناكفة مع الأجهزة الرقابية بمحاولات لإقالة الموظفين المهنيين العصاميين, بغية الإتيان بموظفين طيعين لامرار الصفقات غير المستوفية للشروط الفنية والقانونية وبالتالي هدر المال العام وتحقيق المكاسب الشخصية على حساب المصلحة العامة.

وكذلك نستنتج أن قانون المحاسبة العمومية بمواده التي تتعلق بالصفقات العمومية, ونظام المناقصات العامة هي بحاجة الى اعادة النظر بها, لا سيما موضوع إدخال المكننة ووسائل الاتصال الحديث, ناهيك عن قلة التجهيزات وعدد الموظفين, ويضاف اليها عدم تعاون الإدارات بشكل جدي مع ادارة المناقصات, بالتكؤ عن إرسال موظفين من ملاكها لتشكيل لجان فض العروض, إضافة إلى شح المعلومات الإحصائية التي تبين عدد الصفقات الخارجة عن رقابة إدارة المناقصات, بالإضافة إلى تجزئة الصفقات العمومية لإخراجها من الحد المالي الذي يلزم الإدارات بإخضاع الصفقة بعد تخطي هذا الحد لرقابة إدارة المناقصات, وأيضاً اصدار المراسيم التي تجيز تمرير الصفقات بالتراضي عبر الادارات العامة في مجلس الوزراء.

وعليه, ولما لإدارة المناقصات من أهمية في الرقابة على الصفقات العمومية وبالتالي الرقابة على المال العام, يمكن طرح بعض "المقترحات" استنادا الى ما تم دراسته في هذا التقرير لتطوير عمل هذه الإدارة وفقاً لما ورد في البند التي الثالث المتعلق بالإستنتاجات العامة:

١- العمل على استقلال إدارة المناقصات المهنية والوظيفية بالإضافة إلى جعلها إدارة مركزية تتبع مباشرة إلى رئاسة مجلس الوزراء بصورة مستقلة أو إلى ديوان المحاسبة, بما يساعد على تخفيف البيروقراطية الإدارية ويقصر من الوقت الذي تأخذه التواقيع والمعاملات. وذلك عبر إعداد نظام جديد المناقصات يلحظ هذين الأمرين.

٢- زيادة الملاك الوظيفي لإدارة المناقصات بتوظيف مهندسين واختصاصيين وخبراء في كافة المجالات الهندسية والقانونية والمعلوماتية, وإخضاع موظفي ادارة المناقصات العامة وموظفي الإدارات العامة سيما تلك التي تتكرر فيها الصفقات العمومية ( كوزارة الأشغال العامة والنقل ووزارة الإتصالات مثلاً) إلى دورات تدريبية مكثفة وسنوية لرفع مستوى التعامل المهني والتقني والقانوني مع الصفقات العمومية.

٣- تجهيز إدارة المناقصات بما تحتاجه من أثاث وتجهيزات الكترونية وحاسوبية....بالإضافة إلى تخصيص مبنى معد هندسياً خصيصاً لإدارة المناقصات, لتسهيل عملها, بما يمنحها الإمكانية في إجراء العديد من المناقصات يومياً وربما بالتزامن مع بعضها أجل الإحاطة بجميع الصفقات العامة.

وإعطاء إدارة المناقصات آلية إلزامية وصلاحيات زجرية وعقابية قانونية ومسلكية للمتحايلين على قانون المناقصات, سواء من الادارات العامة أو من الافراد المتعاملين معها, وتدعيم قراراتها وطلباتها من الإدارات والوزارات بالطابع الإلزامي, ليكون كل طلب صادر عن إدارة المناقصات لكل إدارة أو مؤسسة عامة أو بلدية له طابع فوري وإلزامي, لإمداد إدارة المناقصات

بكل المعلومات والمعطيات عن الصفقات العامة، لتكوين احصاءات عامة بما يجري من صفقات خارج إدارة المناقصات وإخضاع دفاتر الشروط الخاصة بالصفقات الرقابية المسبقة.

٤- توسيع رقابة إدارة المناقصات ليشمل كافة الإدارات والمؤسسات العامة والبلديات، وكافة الهيئات التي تجري الصفقات بالمال العام كمجلس الجنوب ومجلس الإنماء والإعمار... وإخضاعها لرقابة إدارة المناقصات من النواحي التقنية والفنية والمالية. وتوسيع صلاحياتها بهذا المجال ليشمل الحق بإيقاف المناقصات الغير مشتوية للشروط القانونية والفنية، لا سيما المناقصات التي تجري بأموال ضخمة كصفقات مؤسسات كهرباء لبنان ووزارة الطاقة والمياه والأشغال العامة والاتصالات وسواها.

٥- وضع قانون مناقصات ومزايدات عمومية يلحظ كل الثغرات التي يكتنفها نظام المناقصات الحالي ليستوعب كافة المتغيرات الفنية والتكنولوجية الجديدة، وتعديل مواد قانون المحاسبة العمومية التي تتعلق بالصفقات العمومية وآلية إجرائها، لتتلاءم مع متطلبات العصر.

وعلى هذا يمكن طرح الكثير من المقترحات الهادفة إلى تطوير إدارة المناقصات من كافة النواحي، ويمكن إجمالها في قانون مقترح جديد يلحظ كل الثغرات الممكنة وتلافيها، على ضوء أحدث التشريعات العالمية والدولية وأنجحها في هذا الميدان وتكييفها لتلائم مع الخصوصية اللبنانية، وهذه المسؤولية تلقى على عاتق السلطين التشريعية والتنفيذية على حد سواء.

إن آلية إجراء الصفقات العمومية عبر إدارة المناقصات يكتنفه العديد من المشكلات التي لا يمكن تلافيها حتى وإن تجنبنا جميع الثغرات، وهي مرتبطة بالتكوين الذاتي لآلية المناقصات العمومية، أهمها ما يتعلق بالوقت والإجراءات الكثيرة التي تأخذها الصفقة الى حين التلزم، لذا لا بد من إيجاد آلية جديدة تختصر تلك الإجراءات. فما هي تلك المقترحات التي يمكن تنفيذها لاختصار طول الاجراءات؟ وهل هناك آلية أخرى لعقد الصفقات العمومية غير المناقصات لا تحتاج الى تلك الإجراءات؟ هذا الموضوع بحاجة الى التقييم المستدام من قبل باحثين آخرين من ذوي الإختصاص، لا سيما وأن الشراكة مع القطاع الخاص سوف تكون سمة المرحلة القادمة، في ظل عجز الموازنة العامة وتفاقم الدين العام والحاجة الماسة النظرة السيولة النقدية وسائر الإمكانيات المادية.

## قسم الملحقات:

- ١ - ملحق رقم ١ : جدول وضع أعداد العاملين الحاليين في ادارة المناقصات مقارنةً مع الجدول الملحق بالمرسوم ٥٩/٢٤٦٠.
- ٢ - ملحق رقم ٢ : جدول تأكيد وجود المستندات المطلوبة في المغلف الفني أو التقني.
- ٣ - ملحق رقم ٣: نموذج دعوة رسمية للإشتلاك في مناقصة أو استدارج عروض.
- ٤ - ملحق رقم ٤: نموذج عن كتاب ضمان/ تأمين مؤقت.
- ٥ - ملحق رقم ٥: لائحة بأبرز المواقع الإلكترونية التي تنشر إعلانات عن الصفقات العمومية.
- ٦ - ملحق رقم ٦: المواد الخاصة بنفقات اللوازم والأشغال والخدمات التي نص عليها قانون المحاسبة العمومية.

٧ \_ ملحق رقم ٧: المرسوم رقم ٢٨٦٦ الصادر في ١٦ كانون الأول سنة ١٩٥٩ نظام المناقصات العمومية.

٨ \_ ملحق رقم ٨: دفتر شروط خاص (نموذجي مبسط).

٩ \_ ملحق رقم ٩: نموذج عن كتاب ضمان/ تأمين نهائي.

١٠ - ملحق رقم ١٠: نموذج كتاب تعهد.

١١ \_ ملحق رقم ١١: عقد إتفاق.

١٢ \_ ملحق رقم ١٢: نموذج إعلان مقتضب لاستدراج العروض العلني.

١٣ \_ ملحق رقم ١٣: نموذج لائحة بالمدعوين للمشاركة (لاستدراج العروض).

ملحق رقم ١: يظهر الجدول التالي الوضع الحالي للعاملين في ادارة المناقصات مقارنة مع الجدول الملحق بالمرسوم ٥٩/٢٤٦٠.

العدد الشاغر	العدد الموجود	العدد المحلوظ	الوظيفة	الفئة	
٠	١	١	مدير عام	الاولى	الجدول الملحق بالمرسوم ٥٩/٢٤٦٠
١	٠	١	رئيس مصلحة اداري	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 اول او مستكتب ثان	الرابعة	
٣	٠	٣	حاجب	الخامسة	
١	٠	١	خادم(مضاف بالمرسوم ١٩٩٨/١٢٦٦٢)	الخامسة	
<u>١٤</u>	<u>٤</u>	<u>١٨</u>	<u>المجموع ضمن الملاك</u>		
٠	١	٠	اخصائي معلوماتية(ميرمج محلل او محلل)	الثالثة	
٠	٣	٠	محرر اخصائي معلوماتية	الرابعة	متعاقد

متعاقد	الخامسة	سائق	٠	١	٠
اجير	-	ساع	٠	٠	٠
اجير	-	عامل	٠	١	٠
مجموع الاجراء والمتعاقدين			٠	٦	٠
المجموع العام			١٨	١٠	١٤

## ملحق رقم ٢

جدول تأكيد وجود المستندات في المغلف الفني او التقني لتشطب في الخانة المخصصة للمشارك حال وجودها.

المستندات / اسم العارض	سما	دار الفياض	منتدى	رنغال	سينكرز	ريمون	المتحدة	الهندسية	البروج
التصريح/ تعهد يبدي فيه العارض رغبته بالاشتراك ودرس المستندات والتقييد بكافة الشروط	يوجد	يوجد	يوجد	يوجد	يوجد	يوجد	يوجد	يوجد	يوجد
التأمين المؤقت: ٥٠٠٠٠٠٠٠ ل.ل. خمسة ملايين ليرة	يوجد	لا يوجد	يوجد	يوجد	يوجد	يوجد	يوجد	يوجد	يوجد
صورة مصدقة عن الاداعة التجارية لا يعود تاريخه تصديقها لاكثر من ٦ اشهر	يوجد	يوجد	يوجد	يوجد	لا يوجد	يوجد	يوجد	يوجد	يوجد
صورة مصدقة عن التفويض القانوني اذا وقع العرض شخص غير صاحب المؤسسة لا يعود تاريخ تصديقها لاكثر من ٦ اشهر	يوجد	يوجد	يوجد	يوجد	يوجد	يوجد	يوجد	يوجد	يوجد
افادة تصنيف و عدم اقصاء صادرة عن رئيس او مقرر لجنة التصنيف تكون صالحة بتاريخ الجلسة وفق الاصول.	يوجد	يوجد	يوجد	يوجد	يوجد	يوجد	يوجد	يوجد	يوجد
صورة مصدقة عن شهادة تسجيل المؤسسة في وزارة المالية لا يعود تاريخ تصديقها لاكثر من ٦ اشهر	يوجد	يوجد	يوجد	يوجد	يوجد	يوجد	يوجد	يوجد	يوجد
صورة مصدقة عن براءة الذمة من الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي	يوجد	يوجد	يوجد	يوجد	لا يوجد	يوجد	يوجد	يوجد	يوجد
صورة مصدقة عن الافادة من غرفة التجارة والصناعة والزراعة تثبت بان العارض مسجل لديها صالحة بتاريخ تسجيل التلزم	يوجد	يوجد	يوجد	يوجد	يوجد	يوجد	يوجد	يوجد	يوجد
صورة مصدقة عن عدم افادة عدم التصفية من المحكمة المختصة	يوجد	يوجد	يوجد	يوجد	يوجد	يوجد	يوجد	يوجد	يوجد
صورة مصدقة عن بيان باسما حملة الاسهم الاسمية بالنسبة للشركات المساهمة لا يعود تاريخها لاكثر من ثلاث اشهر من تاريخ جلسة التلزم.	يوجد	يوجد	يوجد	يوجد	يوجد	يوجد	يوجد	يوجد	يوجد
صورة مصدقة عن الافادة بالوفوعات الجارية على الشركة من السجل التجاري لا يعود تاريخه لاكثر من ستة اشهر من تاريخ جلسة التلزم	يوجد	يوجد	يوجد	يوجد	يوجد	يوجد	يوجد	يوجد	يوجد
افادة انتساب من نقابة المقاولين صالحة بتاريخ جلسة التلزم او صورة مصدقة عنها.	يوجد	يوجد	يوجد	يوجد	يوجد	يوجد	يوجد	يوجد	يوجد
براءة ذمة من نقابة المهندسين صالحة بتاريخ جلسة التلزم او صورة مصدقة عنها.	يوجد	يوجد	يوجد	يوجد	يوجد	يوجد	يوجد	يوجد	يوجد
<b>النتيجة</b>	مقبول	غير مقبول	مقبول	مقبول	غير مقبول	مقبول	مقبول	مقبول	مقبول

## ملحق رقم ٣:

نموذج دعوة رسمية للاشتراك في مناقصة او استدراج عروض.

**المشروع:** (اسم المشروع او الصفقة موضوع التلزم).

**المرجع:** (المرجع المعتمد في المشروع).

تدعو ( اسم البلدية او المؤسسة العامة او البلدية...) ( تدعى لاحقا "المشتري" او " الادارة" ), الشركات المحددة في الملحق الى تقديم عروضها لتأمين (موضوع المشروع) كما هو وارد في متطلبات التوريد (الجزء الثاني) وفقا للشروط المبينة في هذا الدفتر وفي الملحق الفني المرفق.

سيتم التلزم (على اساس السعر الادنى او على اساس التنزيل المئوي او على اساس العرض الافضل).

تسليم (البضاعة او المواد اللوازم او الخدمات او الاشغال ....) المحددة في جدول متطلبات التوريد (الجزء الثاني) خلال الفترة المحددة في جدول متطلبات التوريد ( أي فترة التنفيذ) (يوماً او اسبوعاً او شهراً) والمحسبة من موعد البدء بالتنفيذ, الى موقع (اسم الموقع او المواقع) على العنوان التالي: (العنوان او العناوين \_\_\_\_\_) وذلك على اساس شروط التسليم المحددة في الانكوترمز (DDU incoterms lastet vision أو DDP أو CIF أو CFR أو CIP....).

تتم الدعوة (المحصورة او المفتوحة) الى المشاركة في هذه الصفقة ويمكن للمشتري ان يطلع على دفتر الشروط الخاص في مكتب (الادارة او ادارة المناقصات) على العنوان التالي: (العنوان \_\_\_\_\_), وان يستحصل على نسخة عنه (مجانيا او لقاء شيك مصرفي باسم امين صندوق الخزينة المركزي بقيمة \_\_\_\_\_ ليرة لبنانية غير قابلة للاسترداد) وذلك ابتداء من (حدد التاريخ والساعة المحددة لبدء توزيع دفتر الشروط الخاص).

تقدم العروض ضمن مهلة اقصاها الساعة ( الثانية عشرة ظهرا او \_\_\_\_\_) في التوقيت المحلي من (اليوم والتاريخ) الى (مكتب الادارة او ادارة المناقصات) على العنوان اعلاه (عناية السيد(ة) \_\_\_\_\_ غرفة رقم \_\_\_\_\_) حيث سيتم فض العروض في اليوم عينه او اليوم التالي أي \_\_\_\_\_ في تمام الساعة \_\_\_\_\_

**الاسم:** (اسم الوزير او المدير العام او رئيس المؤسسة العامة او رئيس البلدية....)

**المسمى الوظيفي:** \_\_\_\_\_

**الادارة:** (اسم الادارة او المؤسسة العامة او البلدية...)

**التوقيع:**

**التاريخ:**

## ملحق رقم ٤:

نموذج عن كتاب ضمان/ تأمين مؤقت

مصرف:.....

لجانب وزارة:.....

الموضوع: كتاب ضمان لصالحكم بناء لامر السيد / الشركة ..... كتأمين  
للاشتراك في "المناقصة العامة/استدراج العروض لتلزم ..... لعام  
٢٠١٧ لزوم وزارة....."

ان مصرف .....ومركزه .....الممثل بالسيد .....  
الموقع عنه أدناه بصفته .....وبناء لأمر السيد.....(او  
السادة.....أو الشركة.....). يتعهد بصورة شخصية غير قابلة للنقص  
او الرجوع بأن يدفع نقدا وفورا دون أي قيد او شرط أي مبلغ تطالبون به حتى  
حدود..... ليرة لبنانية وذلك عند أول طلب منكم بموجب كتاب صادر وموقع  
من قبلكم دون أي موجب لبيان اسباب هذه المطالبة.

وعليه يقر مصرفنا صراحة بأن كتاب الضمان هذا قائم بذاته ومستقل كليا عن أي  
ارتباط او عقد بينكم وبينه الأمر السيد ..... (او السادة ..... او  
الشركة .....) وبأنه لا يحق لمصرفنا في أي حال من الاحوال ولا في أي وقت  
كان ان يتذرع بأي سبب مهما كان نوعه أو شأنه أو ان يدلي بأية دفوع من اجل  
الامتناع او تأجيل تأدية أي مبلغ قد تطالبوننا به بالاستناد الى كتاب الضمان هذا, كما  
يتنازل مصرفنا مسبقا عن أي حق في المناقشة او الاعتراض على طلب الدفع الي  
يصدر عنكم او عن أي مسؤول لديكم, أو حتى ان يقبل أي اعتراض قد يصدر عن  
السيد .....(او السادة .....أو الشركة.....) أو عن غيره ( او غيرهم او غيرها) بشأن دفع المبلغ اليكم بناء لطلبكم.

يبقى كتاب الضمان هذا معمولا به لغاية ٩٠ يوما من تاريخه وبنهاية هذه المهلة يجدد  
مفعوله تلقائيا الى ان تعيدوه الينا او الى ان تبلغونا خطيا اعفاءنا منه.

ان كل قيمة تدفع من مصرفنا بالاستناد الى كتاب الضمان هذا بناء لطلبكم, تخفض  
المبلغ الأقصى المحدد فيه بهذا المقدار.

يخضع كتاب الضمان هذا للقوانين اللبنانية ولصلاحيات المحاكم المختصة في لبنان,  
وتنفذا بهذا نتخذ لنا محل اقامة في مؤسستنا في .....

## الملحق رقم ٥ :

لائحة بأبرز المواقع الالكترونية التي تنشر إعلانات عن الصفقات العامة:

[www.pcm.gov.lb/arabic/landing.aspx?pageid=9](http://www.pcm.gov.lb/arabic/landing.aspx?pageid=9)

[www.omsar.gov.lb](http://www.omsar.gov.lb)

[www.cib.gov.lb/arabic/ppma/index.html](http://www.cib.gov.lb/arabic/ppma/index.html)

[www.cdr.gov.lb](http://www.cdr.gov.lb)

[www.worldbank.org](http://www.worldbank.org)

[www.lb.undp.org](http://www.lb.undp.org)

[www.usaid.gov/lebanon](http://www.usaid.gov/lebanon)

[www.utlbeirut.org/](http://www.utlbeirut.org/)

[www.eeas.europa.eu/delegations/Lebanon/grants\\_tenders/grants/index\\_en.htm](http://www.eeas.europa.eu/delegations/Lebanon/grants_tenders/grants/index_en.htm)

## ملحق رقم ٦ :

المواد الخاصة بنفقات اللوازم والاشغال والخدمات التي نص عليها قانون المحاسبة العمومية.

المادة ١٢٠: تنفذ نفقات اللوازم والاشغال والخدمات, اما بواسطة صفقات تعقدتها الادارة مع الغير, وإما بواسطة الادارة مباشرة أي بطريقة الامانة.

القسم الاول : صفقات اللوازم والاشغال والخدمات

المادة ١٢١: تعقد صفقات اللوازم والاشغال والخدمات بالمناقصة العمومية.

غير انه يمكن, في الحالات المبينة فيما يلي عقد الصفقات بطريقة المناقصة المحصورة, او استدراج العروض, او التراضي, أو بموجب بيان أو فاتورة.

المادة ١٢٢: تجري المناقصات العمومية والمحصورة على اساس برنامج سنوي عام يعلن عنه في تواريخ لا يجوز ان تتعدى الشهر الثاني الذي يلي نشر الموازنة.

**المادة ١٢٣:** لا يجوز تجزئة النفقات الا اذا رأى المرجع الصالح لعقد النفقات ان ماهية الاشغال أو اللوازم أو الخدمات المراد تلزيمها تبرر ذلك.

**أولاً: المناقصات العمومية:**

**المادة ١٢٤:** تجري المناقصات العمومية (المعبر عنها فيما يلي بكلمة "المناقصة") إما على اساس سعر يقدمه العارض, وإما على اساس تنزيل مئوي من اسعار الكشف التخميني المبين في المادة ١٢٦ من هذا القانون.

**المادة ١٢٥:** توضع للصفقات التي تعقد بالمناقصة دفاتر شروط عامة نموذجية تصدق بمراسيم وتنشر في الجريدة الرسمية. ويوضع لكل صفقة منها دفتر شروط خاصة تنظمه الادارة صاحبة العلاقة ويوقعه المرجع الصالح للبت في الصفقة.

**المادة ١٢٦:** تبين في دفتر الشروط الخاص بالمعلومات التالية:

- انواع اللوازم أو الاشغال أو الخدمات المراد تلزيمها وأوصافها.
- المؤهلات والشروط الخاصة التي يجب ان تتوفر في من يريد الاشتراك في المناقصة.
- عناصر المفاضلة: كلما كان في نية الادارة ان لا تتقيد بالسعر الأدنى, على ان تبين العناصر بصورة واضحة ومفصلة, وان يوضع لكل منها معدل خاص عند الاقتضاء.
- الاساس الذي يعتمد لاجراء المناقصة وفقا لأحكام المادة ١٢٤.
- شروط التنفيذ الخاصة.
- مهلة التسليم.
- مقدار الكفالة التي يجب تقديمها للاشتراك في المناقصة ولضمان حسن قيام الملتزم بتعهداته.

ويضم الى دفتر الشروط الخاصة, كلما كان ذلك ممكناً:

- كشق تخميني بالكميات والاسعار.
- عدل النص في الفقرة الاخيرة من المادة ١٢٦ بموجب القانون رقم ٨٢/١٧ تاريخ ١٩٨٢/٣/١٨ على الوجه التالي:

يعتبر السعر الموضوع من قبل الادارة الحد الاعلى للصفقة التي تجري على اساس التنزيل المئوي وتعلن الادارة عن الحد الاقصى للتنزيل الذي يمكن ان يقبل به ويعتبر هذا التنزيل الحد الأدنى للصفقة.

**المادة ١٢٧:** تكون الكفالة :

١ - اما نقدية تدفع قيمتها الى احد صناديق الخزينة مباشرة. أو الى صندوق الادارة المختصة عند وجوده. وذلك لقاء ائصال يربط بالعارض,

على ان تحول قيمتها في الحالة الثانية الى صندوق المالية المركزي فور اسناد الالتزام.

٢- وإما مصرفية صادرة عن مصرف مقبول ومحزر باسم الادارة المختصة أو باسم خزينة الدولة.

**المادة ١٢٨:** يعلن عن كل مناقصة في الجريدة الرسمية وفي ثلاث صحف يومية على الاقل, قبل التاريخ المحدد للتزيم بمدة ١٥ يوما على الاقل.

ويمكن تخفيض هذه المدة الى خمسة ايام على الاقل عند إعادة المناقصة, او عند الضرورة شرط ان يقترن التخفيض مسبقا بموافقة المرجع الصالح لعقد النفقة.

كما يعلن وفقا للاصول نفسها عن كل تعديل يطرأ على دفتر الشروط بعد نشر اعلان المناقصة.

**المادة ١٢٩:** ألغى نص المادة ١٢٩ بموجب قانون رقم ٧٨/١٦ تاريخ ١٩٧٨/٥/٢

**المادة ١٣٠:** تجري المناقصات لجان تشكل خصيصا لهذه الغاية.

**المادة ١٣١:** يسند الالتزام مؤقتا الى من قدم أدنى الاسعار ا والى من قدم افضل العروض اذا كان دفتر الشروط يقضي باعتماد عناصر مفاضلة غير السعر, على ان تعطى العروض المقدمة لسلم في لبنان افضلية بنسبة ١٠ بالمئة عن العروض المقدمة لسلم اجنبية شرط ان تحدد السلع الوطنية الشروط التي يجب ان تتوفر فيها للاستفادة من هذه الافضلية بمراسيم تتخذ في مجلس الوزراء بناء على اقتراح وزير الاقتصاد الوطني.

بموجب القانون رقم ٨٢/١٧ تاريخ ١٩٨٢/٣/١٨ اضيف الى نص المادة ١٣١ النص التالي:

اما في الالتزامات التي تجري على اساس تنزيل مؤوي فعلى لجنة المناقصة اسناد الالتزام مؤقتا الى من قدم ادنى الاسعار ضمن السعريين التقديرين.

**المادة ١٣٢:** ألغى نص المادة ١٣٢ بموجب المرسوم رقم ٣٢٤٩ تاريخ ١٩٧٢/٥/١٧ وأبدل بالنص التالي:

اذا تساوت العروض بعد اعطاء السلع اللبنانية افضلية ١٠ بالمئة المذكورة في المادة ١٣١ أعلاه اعيدت المناقصة بطريقة الظرف المختوم بين اصحابها دون سواهم في الجلسة نفسها, فإذا رفضوا تقديم عروض جديدة أو اذا ظلت عروضهم متساوية عين الملتزم بطريقة القرعة بين اصحاب العروض المتساوية.

أضيف النص التالي الى المادة ١٣٢ بموجب القانون رقم ٨٢/١٧ تاريخ ١٩٨٢/٣/١٨:

أما في الالتزامات التي تجري على أساس تنزيل مؤوي فإذا تساوت العروض يعين الملتزم المؤقت بطريقة القرعة بين العروض المتساوية.

**المادة ١٣٣:** بيت بالصفحة:

١ - المدير المختص أو رئيس المصلحة, في حال عدم وجود مدير, إذا كانت قيمتها لا تتجاوز عشرة ملايين ليرة لبنانية.  
-المدير العام, إذا كانت قيمتها تزيد على عشرة ملايين ليرة لبنانية, ولا تتجاوز خمسة وثلاثين مليون ليرة لبنانية.

- الوزير في الحالات الأخرى.

٢ - لا تصبح الصفقة نهائية الا بعد إبلاغ التصديق الى الملتزم بالطريقة الإدارية.

**المادة ١٣٤:** لا يجوز مبدئياً عقد الصفقات الأشغال الا بعد اتمام جميع الاجراءات القانونية التي تمكن الإدارة من وضع يدها على مواقع العمل, غير انه يمكن مباشرة التلزم قبل اتمام هذه الاجراءات, شرط ان لا تصدق الصفقة وتبلغ الى الملتزم إلا بعد وضع اليد على المواقع المذكورة.

**المادة ١٣٥:** اذا ترتب على الملتزم في سياق التنفيذ مبلغ ما, تطبيقاً لأحكام دفتر الشروط, حق للإدارة اقتطاع هذا المبلغ من الكفالة ودعوة الملتزم الى إكمالها ضمن مدة معينة. فإذا لم يفعل اعتبر ناكلاً, وعمدت الإدارة اما الى اعادة المناقصة, وإما الى تنفيذ الصفقة بالأمانة. فإذا اسفرت المناقصة الجديدة أو التنفيذ بالأمانة عن وفر بالأكلاف عاد الوفر الى الخزينة, وإذا اسفرت عن زيادة في الأكلاف رجعت الإدارة على الملتزم الناكلاً بالزيادة.

**المادة ١٣٦:** يفسخ العقد حكماً بين الإدارة والملتزم الذي يعلن إفلاسه, وتتبع فوراً الاجراءات التالية:

- ١- تصدر الكفالة لحساب الخزينة.
- ٢- تحصى الإدارة الاسغال او اللوازم والخدمات المنفذة أو المدخرة قبل تاريخ اعلان الإفلاس وتنظم بها كشفاً تصرف قيمته مؤقتاً امانة باسم الخزينة.
- ٣- توضع الأشغال او اللوازم او الخدمات او ما تبقى منها بالأمانة أو يعاد تلزيمها: فإذا اسفرت المناقصة الجديدة أو التنفيذ الجديد عن وفر في الأكلاف عاد الوفر إلى الخزينة, ودفعت الكفالة وقيمة الكشف المبين في الفقرة السابقة إلى وكيل التفليسة. وإذا اسفرت عن زيادة في الأكلاف اقتطعت الزيادة من الكفالة وقيمة الكشف المذكور ودفع الباقي الى وكيل التفليسة. وإذا لم يكف ذلك لتغطية الزيادة بكاملها اكتفى باستلام على الكفالة وقيمة الكشف.

**المادة ١٣٧:** لا تدفع قيمة الصفقة إلا بعد تنفيذها.

إلا انه يجوز لوزير المالية. بناء على طلب الوزير المختص, أن يعطي الملتزمين سلفات لقاء كفالات مصرفية. وإذا تعذر الحصول على هذه الكفالات, علق اعطاء السلفة بدون كفالة على تصديق مجلس الوزراء.

لا يجوز ان تتعدى السلفة ٢٥ بالمئة من قيمة الصفقة على ان لا تتجاوز مبلغ ثلاثين مليون ليرة لبنانية. إلا انه يجوز في الحالات الاستثنائية الشذوذ على الأحكام السابقة بقرار من مجلس الوزراء.

**المادة ١٣٨:** يمكن اذا نص دفتر الشروط على ذلك, ان تدفع لقاء الخدمات المنجزة مبالغ على الحساب, لا تتجاوز تسعة أعشار المبلغ المستحق, ويبقى العشر موقوفا في الخزينة الى ان يتم الاستلام النهائي.

ترد هذه التوقيفات عند الاستلام النهائي اذا كان دفتر الشروط لا يحدد مدة لضمان اللوازم والأشغال, وذلك بعد ان يسدد الملتزم الذمم التي تكون قد ترتبت عليه تطبيقا لأحكام دفتر الشروط.

ويمكن للإدارة ان تكف عن اقتطاع التوقيفات العشرية عندما ترى انها بلغت الحد اللازم للضمان.

**المادة ١٣٩:** تستلم اللوازم والأشغال والخدمات في كل وزارة لجنة تعين بقرار من المدير العام, على ان تضم ثلاثة موظفين ينتمي أحدهم الى الوحدة التي جرى التلزم لمصلحتها. ويكون الأخران من خارجها.

**المادة ١٤٠:** اذا خالف الملتزم في تنفيذ الصفقة دفتر الشروط أو بعض أحكامه قامت الإدارة المختصة بإذاره رسميا بوجوب التقيد بكامل موجباته, وذلك ضمن مهلة معينة يعود لها أمر تقديرها. وإذا انقضت المهلة المحددة دون ان يقوم الملتزم بتنفيذ ما طلب اليه, حق للإدارة مع مراعاة احكام دفتر الشروط العام أن تعتبره ناكلا وأن تطبق بحقه أحكام المادة ١٣٥ من هذا القانون.

وفي حال إعادة المناقصة, لا يحق للملتزم الناكل أن يشترك فيها مجددا. أما اذا رأت لجنة التسليم ان الصفقة قد نفذت بصورة عامة وفقا لأحكام دفتر الشروط مع وجود بعض النواقص أو العيوب الطفيفة التي لا تحول دون اجراء الاستلام فيمكنها ان تقوم بالاستلام وفقا لشروط تحدد بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء.

**المادة ١٤١:** ترد الكفالة الى الملتزم بناء على مذكرة من الإدارة المختصة بعد شهر على الاكثر من تاريخ الاستلام النهائي. غير انه يمكن للإدارة قبل انقضاء مهلة التنفيذ, أو بعد الاستلام المؤقت اذا كانت حالة الأشغال تسمح بذلك, ان ترد الى الملتزم, بناء على طلبه كامل هذه الكفالة أو قسما منها.

**المادة ١٤٢:** ان الملتزم الذي توضع اشغاله بالأمانة أو يعاد تلزيمها لحسابه تطبيقا لأحكام هذا القانون أو لأحكام هذا القانون او لأحكام دفتر الشروط العام بقصى عن المناقصات:

- مدة ثلاث أشهر عند تطبيق هذه الاجراءات عليه للمرة الأولى.
- مدة سنة كاملة عند تطبيقها عليه مرة ثانية خلال اثني عشر شهرا.
- نهائيا عند تطبيقها عليه مرة ثالثة خلال خمس سنوات.

تبدأ المهل المذكورة أعلاه من تاريخ القرار الأول القاضي بوضع الأشغال بالأمانة أو إعادة تلزيمها لحساب الملتزم.

### ثانيا: المناقصة المحصورة

**المادة ١٤٣:** يمكن للإدارة, اذا كانت طبيعة اللوازم أو الأشغال أو الخدمات لا تسمح بفتح باب المنافسة أمام الجميع, أن تحصر المناقصة بين فئة محدودة من المناقصين تتوفر فيهم المؤهلات المالية والفنية والمهنية المطلوبة.

تحدد هذه المؤهلات بصورة مفصلة في دفتر الشروط الخاص, كما تحدد فيه سائر الضمانات التي يجب ان تتوفر في المناقصين, والمواصفات التي يجب ان تتميز بها الأشغال أو المواد المطلوبة.

**المادة ١٤٤:** تطبيق على المناقصة المحصورة سائر الأحكام المتعلقة بالمناقصات العمومية.

### ثالثا: استدراج العروض

**المادة ١٤٥:** يمكن عقد الصفقات بطريقة استدراج العروض:

أ – اذا كانت قيمتها لا تجاوز مئة مليون ليرة لبنانية.

ب – اذا كانت قيمتها تجاوز المئة مليون ليرة وكانت تتعلق:

- ١- بالأشغال التي تقوم بها الإدارة على سبيل التجربة أو الدرس, شرط ان يقرر ذلك الوزير المختص
- ٢- بالأشياء والمواد والغلال التي يجب شراؤها في مكان انتاجها نظرا لطبائعها الخاصة.
- ٣- بالشحن والنقلات والضمان.
- ٤- باللوازم والأشغال والخدمات التي لم يقدم بشأنها أي سعر في المناقصة أو قدمت بشأنها أسعار غير مقبولة.
- ٥- باللوازم والأشغال والخدمات التي لا تسمح بعض الحالات المستعجلة الناشئة عن ظروف طارئة بطرحها في المناقصة, على أن يقرر ذلك الوزير المختص.
- ٦- باللوازم والأشغال والخدمات الفنية التي لا تسمح طبيعتها بطرحها في المناقصة العمومية, على ان يقرر ذلك الوزير المختص.

**المادة ١٤٦:** تطبق على استدراج العروض النصوص المتعلقة بالمناقصة العمومية مع مراعاة الأحكام التالية:

- يمكن ان يستعاض عن الاعلان بتبليغ المعلومات اللازمة بطريقة سريعة ومضمونة الى تجار الصنف وأرباب المهنة الذين ترى الإدارة فيهم مقدرة على تنفيذ الصفقة.
- تجري استدرج العروض للصفقة التي لا تجاوز قيمتها مئة مليون ليرة لجنة خاصة تعين, في كل ادارة عامة, بقرار من الوزير, وتجري الصفقات الأخرى لجنة المناقصات.

#### رابعاً: الاتفاق بالتراضي

المادة ١٤٧: يمكن عقد الاتفاقات بالتراضي مهما كانت الصفقة, اذا كانت تتعلق:

- ١ - باللوازم والأشغال والخدمات التي لا يمكن وضعها في المناقصة, إما لضرورة بقائها سرية, وإما لأن مقتضيات السلامة العامة تحول دون ذلك, شرط أن يقرر ذلك الوزير المختص.
- ٢ - باللوازم والأشغال والخدمات الإضافية التي يجب ان يعهد بها الى الملتزم الاساسي لئلا يتأخر تنفيذها, أو التي لا يسير سيراً حسناً فيما اذا جيء بملتزم جديد أثناء تنفيذ الصفقة, ويجوز ذلك:

  - اذا كانت اللوازم والأشغال والخدمات غير متوقعة عند اجراء التلزم الاول, ومعتبرة من لواحقه, وتشكل جزءاً متمماً له.
  - اذا كانت اللوازم والأشغال والخدمات يجب ان تنفذ بواسطة الآت وتجهيزات خاصة يستعملها الملتزم في مكان العمل, على ان تكون غير متوقعة عند إجراء التلزم, وأن تشكل جزءاً متمماً له.

- ٣ - بالأشياء التي ينحصر صنعها في حامل شهادات اختراعها.
- ٤ - بالأشياء التي لا يمكنها الا شخص واحد.
- ٥ - باللوازم والأشغال والخدمات الفنية التي لا يمكن ان يعهد بتنفيذها الا لفنانين أو اختصاصيين أو حرفيين أو صناعيين دل الإختبار على اقتدارهم.
- ٦ - باللوازم والأشغال والخدمات التي يصنعها ذوو العاهات المحتاجون المرخص لهم بالعمل من قبل وزارة العمل والشؤون الاجتماعية, على ان لا تجاوز أسعارها الأسعار الراجحة في السوق.
- ٧ - بنفقات الضيافة والتشريفات, وما شاكلها من نفقات التمثيل.
- ٨ - باللوازم والأشغال والخدمات التي أجريت من أجلها:

- مناقستان متتاليتان.
- أو استدرج عروض على مرتين متتاليتين.
- أو مناقصة تلاها استدرج عروض.

وذلك دون ان تسفر هذه العمليات عن اي نتيجة ايجابية.

ويجب في هذه الحالة ان لا يسفر الاتفاق الرضائي عن سعر يتجاوز انسب الأسعار المعروضة أثناء عمليات التلزم، إلا في حالات استثنائية تبررها الإدارة في تقرير معلل.

٩ - باللوازم والأشغال والخدمات التي يمكن ان يعهد بها الى المؤسسات العامة أو البلديات.

١٠ - باللوازم والخدمات التي تؤمنها الإدارة بواسطة المنظمات الدولية.

١١ - باللوازم والأشغال والخدمات التي يمكن ان يعهد بها بموافقة مجلس الوزراء الى حكومات أجنبية أو مؤسسات تراقبها هذه الحكومات. وللحكومة في هذه الحالة ان تعفي الجهة التي تتعاقد معها من الشروط المتعلقة بمحل الإقامة والكفالة والغرامات وتوجب التسليم قبل القبض.

١٢ - باللوازم والأشغال والخدمات التي يقرر مجلس الوزراء تأمينها بالتراضي بناء على اقتراح الوزير المختص.

**المادة ١٤٨:** يعقد الاتفاق بالتراضي:

- المدير أو رئيس المصلحة في حال عدم وجود مدير إذا كانت قيمة الصفقة لا تتجاوز عشرة ملايين ليرة.
- الوزير في الحالات الأخرى.
- ويجري التعاقد بإحدى الطرق التالية:
  - ١ - بموجب عقد بين المرجع المختص وصاحب العلاقة.
  - ٢ - بموجب تعهد يذيل به صاحب العلاقة دفتر الشروط الخاص.
  - ٣ - بموجب عرض من صاحب العلاقة يوافق عليه المرجع المختص.
  - ٤ - بموجب تبادل مخابرات بين صاحب العلاقة والمرجع المختص، وفق العرف التجاري.

**المادة ١٤٩:** تخضع الاتفاقات بالتراضي لأحكام دفتر الشروط الخاص، ويوضع لها دفتر شروط خاص عند الاقتضاء.

وعلاوة عن على أحكام المادتين السابقتين تطبق على الاتفاقات بالتراضي أحكام المواد ١٣٧ الى ١٤١ من هذا القانون.

**خامسا: صفقات الخدمات التقنية**

**المادة ١٥٠:** يمكن التعاقد بالتراضي على صفقات الخدمات التقنية (دروس ووضع دفاتر شروط ومراقبة تنفيذ اشغال ومشاريع الخ...) مهما بلغت قيمتها اذا كانت تتجاوز إمكانات الإدارة.

وتطبق على هذه الصفقات الأحكام التالية:

- ١- لا يجوز التعاقد الا مع من تتوفر فيهم المؤهلات التقنية اللازمة, على ان تبين هذه المؤهلات بالتفصيل في دراسة تضعها الادارة قبل الصفقة.
- ٢- يمكن عقد الاتفاق عند الاقتضاء بعد مباراة تجري بين من تتوفر فيهم المؤهلات المذكورة.
- ٣- تخضع هذه الصفقات للأحكام الأخرى المتعلقة بالاتفاقات بالتراضي.

سادسا: الصفقات بموجب بيان أو فاتورة.

المادة ١٥١: يمكن عقد الصفقات بموجب بيان فاتورة:

- ١- اذا كانت قيمتها لا تجاوز ثلاثة ملايين. يطبق هذا الاجراء على تنفيذ موازنة الجامعة اللبنانية دون الحاجة الى استصدار نص آخر.
- ٢- اذا كانت اسعار المواد المراد شراؤها محددة في تعريفه صادرة عن الادارة أو هيئة دولية معترف بها ويتعذر الحصول على سعر أدنى لها.
- ٣- اذا كانت الصفقة تتعلق باستئجار آليات اشغال عامة بموجب تعرفه عامة تحدد بقرار من الوزير المختص.

يعقد الصفقة رئيس الوحدة المختصة وتؤمن الاستلام اللجنة المنصوص عليها في المادة ١٣٩.

يحدد رؤساء الوزراء الوحدات المختصة المخولون بعقد الصفقات بقرار من الوزير المختص في الادارت العامة وبقرار من رئيس السلطة التنفيذية في المؤسسات العامة والبلديات الخاضعة لقانون المحاسبة العمومية.

القسم الثاني: الأشغال بالأمانة.

المادة ١٥٢: الاشغال بالأمانة هي الاشغال التي تتولى الادارة تنفيذها بنفسها.

المادة ١٥٣: يجيز الاشغال بالأمانة:

- رئيس الوحدة المختص اذا كانت قيمتها لا تجاوز ثلاثة ملايين ليرة.
- المدير او رئيس المصلحة في حال عدم وجود مدير اذا كانت قيمتها تزيد على ثلاثة ملايين ليرة ولا تتجاوز عشرة ملايين ليرة لبنانية.
- المدير العام اذا كانت قيمتها تزيد على عشرة ملايين ليرة لبنانية ولا تتجاوز خمسة وثلاثين مليون ليرة لبنانية.
- الوزير اذا كانت قيمتها تزيد على خمسة وثلاثين مليون ليرة ولا تجاوز مئة وخمسين مليون ليرة لبنانية.
- مجلس الوزراء في الحالات الأخرى.

وتطبق الأصول العادية في شراء المواد اللازمة لتنفيذ هذه الأشغال.

**المادة ١٥٤:** يجب ان يعين في كل دائرة تتولى تنفيذ أشغال بالأمانة جهاز خاص مهمته مراقبة تنفيذ هذه الاشغال بالأمانة, يرتبط هذا برئيس الإدارة مباشرة ولا يتولى أي عمل من اعمال التنفيذ.

**المادة ١٥٥:** على رئيس الوحدة التي تولت تنفيذ الاشغال بالامانة ان يقدم الى ادارته بنهاية الأشغال بياناً مفصلاً بالكميات المنفذة والأكلاف المدفوعة على اختلاف أنواعها.

يتولى جهاز المراقبة التدقيق في هذا البيات ويحيله مذيلاً بمطالعته الى ادارة التفتيش المركزي.

### **القسم الثالث: أحكام مشتركة**

**المادة ١٥٦:** يمارس القائم مقام ضمن قضائه الصلاحيات التي تخولها أحكام هذا الفصل الى المدير, وذلك فيما يتعلق بصفقات اللوازم والأشغال والخدمات التي يجري عقدها في القضاء أو المحافظة.

**المادة ١٥٧:** تحدد بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء بناء على اقتراح وزير المالية, دقائق تطبيق أحكام هذا القانون المتعلقة بصفقات اللوازم والأشغال والخدمات ولا سيما شروط تصنيف المتزمين وقبولهم للاشتراك في المناقصات.

### **المحلق رقم ٧:**

**المرسوم رقم ٢٨٦٦ الصادر في ١٦ كانون الأول سنة ١٩٥٩**

### **نظام المناقصات**

ان رئيس الجمهورية اللبنانية,

بناء على الدستور اللبناني,

بناء على المرسوم الإشتراعي رقم ١١٧ تاريخ ١٢ جزييران ١٩٥٩ المتعلق بالمحاسبة العمومة,

بناء على اقتراح وزير المالية,

ويعد موافقة مجلس الوزراء,

يرسم ما يأتي:

**المادة ١ :** يحدد هذا المرسوم نظام المناقصات في الدولة باستثناء ما يعود منها لوزراء الدفاع وقوى الامن الداخلي, والامن العام.

**المادة ٢ :** على البلديات والمؤسسات العامة والمصالح المستقلة أن تعتمد الأسس المنصوص عنها في هذا المرسوم في كل ما لا يتعارض وأنظمتها الخاصة.

**المادة ٣ :** تجري مناقصات الأشغلا واللوازم ادارة المناقصات في التفيتش المركزي وفقا للأحكام المبينة فيما يلي:

#### أولاً: البرنامج السنوي العام.

**المادة ٤ :** يوضع برنامج المناقصات السنوي لدى كل ادارة مع مراعاة تحديد موعد اجراء كل مناقصة استنادا الى طابع السرعة وحاجة المصلحة من جهة ومن جهة ثانية الى التدابير المسبقة الواجب اتخاذها ( دراسات, استملاكات....).

توحد ادارة المناقصات جميع البراكج السنوي التي تردها من مختلف الإدارات في برنامج سنوي واحد وفقا لأحكام المادة ١٣١ من قانون المحاسبة العمومية.

**المادة ٥ :** تعلن ادارة المناقصات عن البرنامج العام السنوي وفقا لما يلي:

١ - ينشره في الجريدة الرسمية.

٢ - ينشر الاعلان في خمس صحف يومية تقيد إدارة المناقصات فيه من يهمله الامر عن أعداد البرنامج العام السنوي وعن امكانية الحصول على نسخة طبق الاصل عنه ضمن الشروط التي تحددها عند الاقتضاء.

٣ - يعاد النظر بهذا البرنامج العام فور تصديق الموازنة وينظم عندئذ لمدة سنة واحدة تبتدئ من أول شهر ايار وتنتهي في آخر شهر نيسان من السنة التالية ويعاد نشره وفقا لما يلي:

أ- تعيد كل ادارة النظر في الجزء الخاص بها وتبلغ ادارة المناقصات التعديلات التي تقترحها وذلك قبل الخامس عشر من شهر آذار.

ب- تقوم إدارة المناقصات بإعادة النظر في مجمل هذا البرنامج العام وتعمل على نشره مرة ثانية بذات الطريقة التي نشرتها في المرة الأولى وذلك قبل الخامس عشر من شهر نيسان.

٤ - ينبغي التقييد بتنفيذ هذا البرنامج العام كما نشر في المرة الثانية وفقا للتواريخ المحدد فيه وعند رد المناقصة ما ينبغي إعادة اجراء المناقصة أو استدراج العروض خلال الشهر التالي, وكذلك عند رد المناقصة او استدراج العروض للمرة الثانية.

لا يجوز تاخير اجراء المناقصة أو استدراج العروض عن التاريخ المحدد لها في هذا البرنامج إلا بموافقة التفقيش المركزي ولا يمكن تقديم موعد إجراء المناقصة أو استدراج العروض إلا بموافقة مجلس الوزراء.

٥- لا يجوز مخالفة هذه القواعد الا اذا اقر ذلك مجلس الوزراء.

**المادة ٦:** لا يغني الاعلان عن البرنامج السنوي العام. عن الاعلان الخاص بكل مناقصة.

### ثانيا: لجان المناقصات

**المادة ٧:** تعين لجنة مركزية للمناقصات في بيروت, ويمكن تعيين لجنة خاصة في كل محافظة.

**المادة ٨:** تتألف اللجنة المركزية من هيآت تضم كل منها رئيسا وعضوين أحدهما يمثل وزارة المالية.

**المادة ٩:** تستحصل ادارة المناقصات من مختلف الادارات العامة قبل شهر تشرين الأول من كل سنة على جداول اسمية بعدد من موظفيها المنتمين الى الفئة الثالثة على الأقل بغية تالف اللجنة المركزية.

**المادة ١٠:** يختار رئيس ادارة المناقصات, من هذه الجداول, الموظفين الملزمين لتنظيم ثلاث لوائح, الأولى بأسماء رؤساء هيئات اللجنة, والثانية بأسماء ممثلي وزارة المالية والثالثة بأسماء الأعضاء الآخرين, يعرضها على هيئة التفقيش المركزي لتصديقها قبل ١٥ كانون الأول.

**المادة ١١:** يشكل رئيس ادارة المناقصات من هذه اللوائح هيئة واحدة لمناقصات كل اسبوع ويمكنه تشكيل هيئة اسبوعية إضافية أو أكثر:

أ- عندما يتعذر على هيئة واحدة اجراء جميع المناقصات الأسبوعية.  
ب- عندما تستوجب بعض المناقصات, نظرا لأهميتها أو طبيعتها, تكليف هيئة خاصة بإجرائها.

**المادة ١٢:** يبلغ رئيس ادارة المناقصات كلا من رئيس وعضوية الهيئة قرار تشكيلها قبل تاريخ بدء عملها بأسبوع على الأقل, ويدعوهم الى الاجتماع في المكان والمواعيد المحددة للجلسات. ويرسل مع الدعوة نسخة عن دفاتر الشروط الخاصة المتعلقة بمناقصات الأسبوع. وإذا كان يشترك في أعمال اللجنة للمرة الأولى ترسل له ايضا نسخة عن كل من:

أ- أحكام قانون المحاسبة العمومية المتعلقة بالمناقصات.  
ب- نظام المناقصات.

ت- دفتري الشروط والأحكام العامة المتعلقة بصفقات الأشغال واللوازم.

**المادة ١٣ :** اذا تغيب رئيس الهيئة أو أحد عضويها انتدب رئيس ادارة المناقصات من يقوم مقامه.

**المادة ١٤ :** اذا انقضى الاسبوع المحدد للهيئة. دون ان تتم أعمالها, استمرت في مهمتها حتى انجازها.

**المادة ١٥ :** يؤخذ أعضاء لجان المناقصات في المحافظات من بين الموظفين المحليين وعند عدم توفر عدد كاف يمكن الاستعانة بسواهم من الموظفين.

ثالثا: تدقيق ملفات المناقصات

**المادة ١٦ :** تحيل الادارات الى ادارة المناقصات ملف كل مناقصة قبل الاعلان عنها بأسبوعين على الأقل.

**المادة ١٧ :** تدقق ادارة المناقصات في محتويات الملف وتثبت من خلوه من المخالفات والنواقص, وتتأكد بصورة خاصة من:

- أ- ادراج المناقصة في البرنامج العام السنوي أو وجود ترخيص بإجرائها.
- ب- احتواء الملف على المستندات المفروضة.
- ت- وجود ما يثبت توفر الاعتماد للصفقة.
- ث- تصديق دفتر الشروط الخاصة من المرجع الصالح وانطباق أحكامه على القوانين والأنظمة.
- ج- خلو دفتر الشروط الخاصة والمستندات من كل ما من شأنه تقييد 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.

**المادة ١٨ :** إذا تبين لإدارة المناقصات أن في الملف نقصا أو مخالفة, أعادته الى الادارة المختصة مع الملاحظات, في مهلة خمسة أيام من تاريخ استلامه وأبلغت نسخة عن هذه الملاحظات الى رئاسة التفتيس المركزي.

**رابعا: تقديم العروض وجلسات المناقصات**

**المادة ١٩ :** تراعى الأصول التالية في تقديم العروض الى اللجنة المركزية للمناقصات.

**المادة ٢٠ :** يوضع العرض في غلافين مختومين يتضمن الأول تصريح المناقص والمستندات التي يوجب دفتر الشروط ضمها اليه ويتضمن الثاني بيان الأسعار.

يذكر على ظاهر كل غلاف موضوع محتوياته (تصريح او بيان أسعار). وموضوع المناقصة والتاريخ المحدد لأجرائها, وإسم المناقص.

ويوضع الغلافان ضمن غلاف ثالث مضمون باسم ادارة المناقصات, ولا يذكر على ظاهره سوى موضوع المناقصة والتاريخ المحدد لإجرائها, دون أية عبارة أو إشارة مميزة أخرى كإسم العارض أو صفته أو عنوانه.

**المادة ٢١:** تعد إدارة المناقصات نماذج مطبوعة عن التصاريح والبيانات والغلافات وتعطيها للراغبين في الاشتراك في المناقصات دون بدل.

**المادة ٢٢:** تقدم العروض إما بالإيداع وإما بالتسليم, وإما بالبريد المضمون المغفل ويمكن ان ينص دفتر الشروط الخاصة على اعتماد بعض هذه الوسائل دون البعض الآخر.

**المادة ٢٣:** يجب ان تصل العروض, ايا كانت طريقة تقديمها الى إدارة المناقصات قبل الساعة الثانية عشرة من آخر يوم عمل يسبق اليوم المحدد لأجراء المناقصة ولا يعتد بأي عرض يصل بعج انتهاء المهلة.

**المادة ٢٤:** لا يجوز استرجاع العروض أو تعديلها أو اكمالها بعد تقديمها.

**المادة ٢٥:** يتم إيداع العروض في صندوق مقفل تضعه إدارة المناقصات في غرفة خاصة بعهددة موظف مسؤول.

**المادة ٢٦:** يكون للصندوق قفلان يحتفظ بمفتاح أحدهم رئيس مكتب المناقصات ويحتفظ بالثاني أحد موظفيه.

**المادة ٢٧:** يتم تسليم العروض إلى ادارة المناقصات لقاء إيصال مغفل يحمل رقما متسلسلا ويذكر فيه تاريخ التسلم وموضوع المناقصة بدون اسم المناقص.

على الموظف المختص تسجيل هذه العروض والعروض المرسله بالبريد المضمون المغفل فور استلامها أو ورودها, وإيداعها غلافاتها, دون فضها, وفي الصندوق بعد ختمها والتأشير عليها وتدوين رقم تسجيلها.

**المادة ٢٨:** فور انتهاء المهلة المحددة لتقديم العروض, يعمد رئيس مكتب المناقصات بالاشتراك مع الموظف الذي يحتفظ بالمفتاح الثاني الى فتح الصندوق وإخراج:

أ – الغلافات العائدة للمناقصات المقرر إجراؤها في اليوم التالي.

ب – الغلافات التي لا تحمل تاريخ المناقصة العائدة لها أو موضوعها.

**المادة ٢٩:** يعمد الرئيس والموظف فيما خص الغلافات المذكورة في الفقرة (أ) من المادة ٢٤ الى مطابقة ما قد سلم منها باليد أو أرسل بالبريد المضمون المغفل, على قيود السجل الخاص.

**المادة ٣٠:** يعمد الرئيس والموظف الى فتح الغلافات المذكورة في الفقرة (ب) من المادو ٢٨ لمعرفة المناقصة التي تعود اليها.

فإذا تبين لها بعد الإطلاع على ظاهر الغلافين الداخليين أن العرض يعود لمناقصات اليوم التالي أعادا قفل الغلاف ووقعا عليه وضماه الى العرض التي أخرجهاها.

وإذا تبين لهما أنه يعود لمناقصات مقبلة أعادا قفل الغلاف الخارجي ووقعا عليه ودونا عليه تاريخ المناقصة وموضوعها وأرجعاه الى الصندوق.

وإذا لم يتمكننا بعد الإطلاع على الغلافين الداخليين من معرفة تاريخ المناقصة وموضوعها, أهملنا العرض واحتفظ به الرئيس ليسلم الى صاحبه عند الطلب.

**المادة ٣١:** ينظم رئيس المكتب بجميع هذه العمليات محضرا يوقعه بالاشتراك مع الموظف ويحتفظ بالعروض المخرجة في مكتب المناقصات لتسليمها في اليوم التالي مع الملفات الى اللجنة.

**المادة ٣٢:** تجتمع اللجن قبل افتتاح الجلسة وتسلم ملفات المناقصات وعروض المناقصين من رئيس المكتب.

**المادة ٣٣:** تفتح اللجنة الجلسة لتقرير قائمة المناقصين المقبولين لكل صفقة واعلان امس الملتمزم المؤقت.

ويمكنها الاستعانة في مهامتها بخبراء تعتمدهم إدارة المناقصات وتتخذ قراراتها بالأكثرية.

**المادة ٣٤:** تبت اللجنة في المشاكل التي تطرأ أثناء الجلسة بشأن إجراءات المناقصة.

**المادة ٣٥:** تثبت اللجنة وقائع الجلسة في محضر يوقعه الرئيس والعضوان.

**المادة ٣٦:** لا يجوز للجنة اقصاء المناقص الذي سبق قبوله في مناقصة أجريت لصفقة مماثلة إذا كانت المؤهلات أو الشروط المطلوبة لا تزال متوفرة فيه, ولم يتخذ اي من التدابير الجزرية المنصوص عنها في دفتر الشروط والأحكام العامة.

**المادة ٣٧:** لا يجوز للجنة ان تقبل الذي هو في حالة افلاس ولا العرض المخالف للشروط المفروضة في القوانين والأنظمة وفي دفاتر الشروط العائدة للصفقة.

غير انه يجوز للجنة ان ترخص علنا للمناقصين قبل الشروع بفض بيانات الأسعار بأن يستدركوا أمامها ما قد يكون في عروضهم من نواقص لا صفة جوهرية لها.

**المادة ٣٨:** يعتبر السعر التقديري الموضوع للصفقة حدا أعلى للأسعار التي يمكن للجنة الأخذ بها. ولا يجوز وضع سعر تقديري كحد أدنى للصفقة.

**المادة ٣٩:** اذا لم يتقدم للمناقصة سوى عارض واحد, فلا يؤخذ بعرضه إلا اذا كان السعر المعروف ينقص على الأقل عشرة بالمئة عن السعر التقديري.

**المادة ٤٠:** تعيد اللجنة ملف المناقصة فور اعلان النتيجة الى مكتب الذي يحيله الى الإدارة المختصة بعد الاحتفاظ بنسخة مطابقة للأصل عن محضر المناقصة.

**المادة ٤١:** تحدد إدارة المناقصات بموافقة هيئة التفيتش المركزي كيفية سير أعمال لجان المناقصات في المحافظات وتقديم العروض إليها.

### **خامسا: أحكام خاصة بالمناقصات المحصورة واستدراج العروض**

**المادة ٤٢:** تقدم في المناقصة المحصورة, المستندات المثبتة توفر المؤهلات المالية والفنية والمهنية المطلوبة إلى إدارة المناقصات ضمن المهلة المحددة في دفتر الشروط الخاص.

تحال المستندات الى لجنة المناقصات أو الى لجنة القبول الخاصة للبت فيها.

**المادة ٤٣:** ترسل اللجنة لائحة بأسماء المناقصين المقبولين إلى إدارة المناقصات لابلاغهم وإبلاغ الإدارة المختصة النتيجة فوراً.

**المادة ٤٤:** تطبق أحكام هذا المرسوم على استدراج العروض التي قيمته الخمسة والعشرين ألف ليرة.

**المادة ٤٥:** يعمل بهذا المرسوم اعتباراً من أول كانون الثاني سنة ١٩٦٠.

**المادة ٤٦:** ينشر هذا المرسوم في الجريدة الرسمية, ويبلغ حيث تدعو الحاجة.

الذوق في ١٦ كانون الأول سنة ١٩٥٩

الامضاء: فؤاد شهاب

### **ملحق رقم ٨ :**

#### **دفتر شروط خاص (نموذجي مبسط)**

للاشتراك في استدراج عروض

توريد سلع ولوازم وتأمين الخدمات ذات الصلة

المشروع: ( اسم المشروع أو الصفة موضوع التلزم)

المرجع: ( المرجع المعتمد للمشروع أو الصفة موضوع التلزم ).

## توجيهات عامة

للوزارة أو الإدارة أو المؤسسة العامة أو البلدية المعنية بتحصير دفتر الشروط.

من المفضل اتباع النص الحرفي لدفتر الشروط دون تعديل أو تغيير إلا في الحالات الضرورية, أو في حال وجود نصوص تنظيمية وتوجيهات مخالفة لبعض الشروط الواردة فيه, فيتم تعديلها بحسب المقتضى. هذا الدفتر النموذجي مخصص لاستدراج العروض المحصورة العلنية والعائدة للصفحة البسيطة والغير معقدة. في استدراجات العروض الأكثر تعقيدا, من الممكن استخدام دفتر الشروط النموذجي المفصل.

ان بعض عبارات الدفتر تحتاج الى تحديد أو توصيف أو توضيح من قبل الموظف المكلف من الادارة, تقسم هذه العبارات أو الجمل الى خمسة أنواع:

- النوع الأول هو ( العبارات التي تحتاج الى تحديد بالكامل مثال اسم المشروع أو مرجعه أو موضوعه ... وهي مكتوبة بأحرف مائلة مظلة باللون الرمادي ومحاطة بقوسين كما هو مبين في هذه الفقرة).
- النوع الثاني هو ( العبارات المحاطة بقوسين أيضا ولكن الأحرف ليست مائلة وتحتوي على عدد من الخيارات يفصل بينها كلمة "أو" مظلة بالرمادي كما هو مبين في هذه الفقرة. في هذا النوع من العبارات, من الممكن انتقاء الخيار الأدق والأنسب).
- النوع الثالث هو مزيج من النوعين أعاده بحيث تحدد العبارة (أحد الأمثلة او الخيارات ( ملحقة بكلمة " أو" ) وتفتح المجال أمام الإدارة لتحديد خيار آخر بحسب الحاجة والمقتضى).
- النوع الرابع هو تلك العبارات التي يلحقها \_\_\_\_\_ فراغ يستوجب إدخال المعطيات اللازمة.
- النوع الخامس هو (العبارات المحاطة بقوسين {} كهذين وكلمات مسطرة وهي تحتوي توجيهات لادار فقط وتعني أن ما يليها هو غير إلزامي ويستخدم ويحدد بحسب الحاجة وعند الضرورة)

محتوى دفتر الشروط الخاص النموذجي

## الفصل الأول : تحديد الالتزام ومستنداته

المادة الاولى : تحديد الالتزام, زمانه, مكانه.

المادة الثانية : متطلبات التوريد

المادة الثالثة : ضمانات الالتزام

المادة الرابعة : المعارضون المقبولون والمستندات المطلوبة

## الفصل الثاني : تقديم العرض وارساء التلزم

المادة الخامسة : تنظيم العرض

المادة سادسة : تقديم العروض

المادة السابعة : ارساء التلزم

## الفصل الثالث: تنفيذ الالتزام

المادة الثامنة : تصديق الالتزام

المادة التاسعة : تقديم الضمان النهائي

المادة العاشرة : تسليم السلع وتصفية حقوق الملتزم

## الفصل الرابع: أحكام عامة

المادة الحادية عشرة : تبليغ اجراءات الالتزام

المادة الثانية عشرة : التنازل عن الالتزام وإلغاؤه

المادة الثالثة عشرة : تنفيذ الاجراءات

## مرفق : المستندات التالية

ملحق في نهاية وثائق التلزم, نموذج عن صيغة الاعلان يستخدم في استدرج العروض .

نموذج الضمان المؤقت او النهائي

نموذج كتاب التعهد

نموذج العقد

## الفصل الأول: تحديد الالتزام ومستنداته

### المادة الأولى: تحديد الالتزام، زمانه، مكانه.

التحديد: تدعو ( اسم الإدارة او المؤسسة العامة أو البلدية...) ( تدعى لاحقاً " الإدارة" أو المشترى" ) الشركات المؤهلة لتقديم عروضها لتأمين ( موضوع المشروع) كما هو وارد في جدول متطلبات التوريد (المادة الثانية) وفقاً للشروط المبينة في هذا الدفتر وفي الملحق الفني المرفق: تغطي قيمة هذه الصفقة الاعتمادات المخصصة لها في (اسم الإدارة أو المؤسسة العامة أو البلدية..). من ضمن ( سنة الموازنة او مصدر التمويل). يطبق على دفتر الشروط قانون المحاسبة العمومية والأنظمة الأخرى المرعية الاجراء وكل خلاف ينشأ عن تنفيذه أو تفسيره تفصل في المراجع الادارية او القضائية المختصة.

زمان ومكان اجراء الصفقة: تتم الدعوة ( المحصورة<sup>١</sup> أو المفتوحة<sup>٢</sup> ) للمشاركة في هذه الصفقة ويمكن للمشاركة ان يستحصل على نسخة من دفتر الشروط الخاص من مكتب الإدارة الى العنوان التالي (عنوان: \_\_\_\_\_) تقدم العروض بالبريد المضمون المغفل أو باليد مباشرة ضمن مهلة اقصاها الساعة ١٢:٠٠ ظهراً في التوقيت المحلي من (اليوم والتاريخ) الى مكتب الإدارة على العنوان اعلاه (عناية السيدة) \_\_\_\_\_ الصفة الوظيفية \_\_\_\_\_ غرفة رقم \_\_\_\_\_ ( \_\_\_\_\_) حيث ستتم عملية التلزم في ( اليوم عينه أو اليوم التالي أي \_\_\_\_\_) في تمام الساعة \_\_\_\_\_) حيث التلزم (على اساس سعر يقدمه العارض أو على اساس التنزيل المؤي أو على اساس العرض الأفضل).

التسليم: تسلم البضاعة أو المواد او اللوازم أو الخدمات أو الأشغال (...). المحددة في جدول متطلبات التوريد ( المادة الثانية) خلال الفترة التي يحددها هذا الجدول اي ( فترة التنفيذ) (اسبوعاً) أو (شهرًا) والمحتسبة من موعد تصديق الصفقة , الى موقع ( اسم الموقع أو المواقع) على العنوان التالي ( عنوان الموقع أو عناوين المواقع: \_\_\_\_\_) وذلك على اساس شروط التسليم المحدد في الانكوترمز (incoterms latest version) : DDU أو DDP أو CIF أو CFR أو CIP (...).

<sup>١</sup> تكون الدعوة محصورة فقط في حال المناقصة الممحصورة او استدراج العروض المحصور أو في حالات استقصاء الاسعا.  
<sup>٢</sup> تكون الدعوة مفتوحة في حالات استدراج العروض او المناقصة العمومية.

## المادة الثانية: متطلبات التوريد

### المواصفات الفنية

( على الادارة المختصة تحضير المواصفات الفنية والعودة الى الإرشادات العامة الموثقة في دفتر الشروط الخاص النموذجي المفصل لتوريد السلع والمواد والبضائع والخدمات المتصلة بها).

(يجري تلزيم كل صنف على حدى ويحق للعارض الاشتراك في التزام صنف واحد أو أكثر أو في جميعها أو يجري التلزيم على اساس مجموع البنود المطلوبة) وعلى العارض ان يقدم اسعاره على هذا الاساس. كما يحق للإدارة الطلب الى الملتزم بعد ابلاغه تصديق الالتزام وقبل انتهاء مدة التسليم المحددة في هذا الدفتر , زيادة الكمية المحددة في الجدول المرفق. بنسبة تصل حتى ١٥% من الكمية المطلوب تلزيمها, وبالسعر الذي تم على اساسه دون أي حق للملتزم بالاعتراض او المطالبة باي تعويض من جراء هذا التدبير.

رقم البند	اسماء السلع و/أو الخدمات المتصلة بها	المعايير والمواصفات الفنية
ادخال رقم البند	ادخال الاسم	ادخال المعايير والمواصفات الفنية وتفصيلها

## ١ - قائمة السلع وجدول التسليم

على الإدارة ان تملأ هذا الجدول (من العامود أ الى العامود خ) بينما يملأ العارض العامود (د).

رقم البند	وصف السلع	الكمية	الوحدة	مكان التسليم النهائي	تاريخ التسليم	
					أبكر موعد للتسليم	أخسر موعد للتسليم
د	خ	ح	ج	ب	أ	
ادخل رقم البند	ادخل وصف السلع	ادخل كمية كل بند مطلوب	ادخل الوحدة لكل كمية	ادخل مكان التسليم	ادخل عدد الأيام التي تصبديق الصفة	ادخل عدد الأيام التي تصبديق الصفة

## ٢ - قائمة الخدمات المتصلة بالعقد وجدول الانتهاء

على الإدارة ان تملأ هذا الجدول بحيث تكون تواريخ الانتهاء المطلوبة واقعية ومتوافقة مع تواريخ السلع وبحسب الحاجة).

رقم الخدمة	وصف الخدمة	الكمية	الوحدة	المكان الذي ستقدم به الخدمات	تاريخ (تواريخ) الانتهاء من تقديم الخدمات
ادخل رقم الخدمة	ادخل وصف الخدمات المتصلة	ادخل كميات البنود المراد توريدها	ادخل الوحدة لكل بند	ادخل اسم المكان	ادخل تاريخ الانتهاء المطلوب







## المادة الثالثة: ضمانات الالتزام

الضمان المؤقت للعرض: على العارض تقديم تامين مؤقت بقيمة (أدخل قيمة الضمان كمبلغ وليس كنسبة) (بالأحرف) وذلك بالعملة اللبنانية, لضمان جدية العرض. يقدم هذا الضمان بموجب كتاب ضمان صادر عن احد المصارف المقبولة كفالتهالدى الدولة اللبنانية وذلك حسب النموذج المرفق أو بموجب كفالة نقدية تدفع قيمتها الى (احدى صناديق الخزينة أو صندوق الادارة), مباشرة وذلك لقاء ائصال يرفق بمستندات العرض. يحرر الضمان باسم المشروع موضوع الصفقة لصالح الادارة اي (اسم الادارة أو المؤسسة العامة أو البلدية...)

اي عرض غير مصحوب بتأمين مؤقت مقبول سيتم رفضه.

تعاد الضمانات المؤقتة الى العارضين الذين لم ترس عليهم الصفقة بناء على قرار لجنة التلزم.

يعاد الضمان المؤقت للعارض الذي رسا عليه التلزم بعد توقيع اتفاق العقد وتقديم الضمان النهائي المطلوب.

يصادر الضمان المؤقت في إحدى الحالات المؤقت في إحدى الحالات الآتية:

إذا تراجع العارض عن عرضه بعد او اذا تمنع عن الالتزام .

إذا لم يقبل العارض تصحيح قيمة عرضه نتيجة خطأ حسابي.

إذا اخفق العارض الفائز (الفائز المؤقت) خلال المهل المحددة في التوقيع على العقد و/أو توفير التأمين النهائي المطلوب.

الضمان النهائي: يجب ان يقدم الملتزم المؤقت الذي رسا عليه الالتزام الى الادارة, خلال ١٠ ايام من تاريخ ابلاغه تصديق الالتزام, الضمان النهائي بقيمة توازي ١٠% من قيمة العقد وذلك حسب النموذج المرفق, من مصرف مقبول أو بموجب كفالة نقدية تدفع قيمتها الى (احدى صناديق الخزينة أو صندوق الادارة المختصة), مباشرة وذلك لقاء ائصال يحدد الضمان باسم المشروع, موضوع الصفقة لصالح الادارة.

## المادة الرابعة: العارضون المقبولون والمستندات المطلوبة

المؤهلات: تفتح المناقصة امام الاشخاص الطبيعيين او المعنويين, والذين يؤمنون شروط المشاركة التالية والمثبتة بشهادات و/أو مستندات كالتالي

أ- {تحدد في حال الانطباق أو تلغى هذه الفقرة الفرعية}: المؤهلات المالية والمثبتة بموجب (تقارير مدققين ماليين مجازين أو خبراء المحاسبة المجازين

- و/أو كشف حساب حديث): ( حدد الشروط المالية للعارض المقبول, مثال معدل الدخل السنوي خلال الثلاث سنوات الماضية... )
- ب- {تحدد في حال الانطباق أو تلغى هذه الفقرة الفرعية}: المؤهلات التقنية والفنية والمثبتة بموجب (حدد المستندات اللازمة...): (حدد الشروط التقنية /الفنية للعارض المقبول, مثال اختصاصي العارض في تنفيذ مشاريع مماثلة, عدد المشاريع المماثلة المنفذة خلال السنوات الثلاث الماضية..)
- ت- {تحدد في حال الانطباق أو تلغى هذه الفقرة الفرعية}: المؤهلات المهنية المثبتة بموجب (حدد المستندات اللازمة...): (حدد الشروط المهنية للعارض المقبول, مثال الشهادات الصناعية أو النوعية المطلوبة, عدد الاختصاصيين الذين يعملون لديه في المجال المطلوب..)

مبايير الأخلاق: لإدارة الحق في رفض اقتراح تلزيم اذا وجدت ان العارض تورط بشكل مباشر او من خلال وسيط في اي من ممارسات الاحتيال او الفساد أو التواطؤ أو التهديد خلال عملية التنافس على العقد المعني كما لإدارة الحق في رفض اقتراح تلزيم اذا تبين لها ان العارض متورط في تضارب المصالح مع جهة أو اكثر عند تقديم العرض.

المستندات المطلوبة: على المشاركين في هذا الاستدراج ان يكونوا غير محكوم عليهم بجناية أو جنحة شائنة وليسو بحالة افلاس أو تصفية قضائية او في وضع إقصاء عن تنفيذ الصفقات ( ينطبق هذا الشرط على المدير العام او المدير التنفيذي للشركة), وأن يقدموا المستندات الادارية التالية:

- أ- تفويض قانون (اذا قدم العرض ووقعه شخص غير صاحب الشركة او المؤسسة العارضة أو احد المفوضين بالتوقيع عنه) مصدق لدى كاتب عدل.
- ب- كتاب التعهد وفق النموذج المرفق موقعا وممهورا من العارض مع طابع مالي بقيمة ٥٠,٠٠٠ ل.ل.
- ت- اذاعة تجارية لا يعود تاريخها لأكثر من سنة, او شهادة تثبت ان العارض مسجل في السجل التجاري لا يعود تاريخها لأكثر من ستة اشهر.
- ث- افادة بالوقوعات الواردة على السجل التجاري لجهة الافلاس ومراحل التصفية عند وجودها لا يعود تاريخها لأكثر من ثلاث اشهر من الموعد المحدد لتقديم العروض.
- ج- {عند اللزوم} افادة صادرة عن غرفة التجارة والصناعة والزراعة خلال العام الحالي أو العام الماضي تثبت ان العارض يتعاطى تجارة أو تصنيع اللوازم المطلوبة.
- ح- براءة ذمة من الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي للاشتراك في المناقصات واستدراجات العروض والاتفاقات بالترضي العائدة للإدرات الرسمية, صالحة بتاريخ جلسة استدراج العروض.
- خ- شهادة تسجيل في وزارة المالية(ضريبة الدخل).
- د- شهادة تسجيل في مديرية الضريبة على القيمة المضافة عند الانطباق, او افادة من العارض بأن التسجيل في مديرية الضريبة على القيمة المضافة لا ينطبق عليه.

ذ- في حال تقديم عرض من شركة أجنبية: المستندات, الذي تثبت صحة الوكالة او صحة تمثيل الشركة الاجنبية في لبنان, مصدقا من الجهة التي ترعى وجود هذه الشركة حسب الاصول وحسب قانون البلد الذي أنشئت الشركة وفقا لقوانينه.

ر- نسخة عن خطاب الدعوة للمشاركة في استدراج العروض ( ان كان ينطبق).  
ز- {عند اللزوم, حدد مستندات ادارية أخرى}.

## الفصل الثاني:

### تقديم العرض وإرساء التلزم.

المادة الخامسة: تنظيم العرض.

**الغلافان الداخليان:** يجب ان يتضمن العرض الغلافات التالية:

**الغلاف الاول:** تذكر عبارة " غلاف رقم ١ – المستندات والعرض الفني". وذلك بالضافة الى :

- اسم العارض
- موضوع الصفقة
- تاريخ جلسة فض العروض.

ويتضمن:

- الضمان المؤقت المحدد في المادة الثالثة اعلاه.
- المستندات المطلوبة في المادة الرابعة (العارضون المقبولون والمستندات المطلوبة).
- مستندات متطلبات التوريد والمواصفات الفنية للبنود المعروضة في الشكل ذاته كما هو وارد في النماذج الواردة في المادة الثانية اعلاه, موقعة وممهور من العارض. كما يجب ان يتضمن العرض كتيبات فنية ( كالتوكات) لكافة المنتجات الواردة في العرض عند الانطباق. { كما ويتضمن نسخة الكترونية عن العرض الفني}
- كما يتوجب ضم المستندات التالية:
  - أ- شهادات الجودة النوعية للمنتجات المعروضة ( عند طلبها)
  - ب- اثبات اخذ العارض على عاتقه تركيب وتجهيز المنتجات كما ورد في دفتر الشروط لتحقيق الغاية المنشودة من تلك المنتجات والسلع.
  - ت- عينات عن السلع: ( حدد بحسب الحاجة وعند اللزوم وحدد امكانية وكيفية وتوقيت استرداد العينات أو لا ينطبق).
  - ث- الخ... (للاضافة حسب المقتضى).

**الغلاف الثاني:** تذكر عليه عبارة "غلاف رقم ٢- بيان بالأسعر أو التنزيل المؤوي" وذلك بالإضافة الى العبارات المذكورة على الغلاف رقم ١, ويتضمن قائمة بالكميات مسعرة بالعملية اللبنانية افراديا وإجماليًا (والتنزيل المؤوي, عند الانطباق), على ان يؤخذ بالأسعر الافرادي عند اختلافه عن الأسعر الاجمالي, ويوضع الأسعر بالأرقام والأحرف (المفقطه) حين اختلافه عن الأسعر المدون بالأرقام. يجب ان يشمل الأسعر الضرائب بما فيها الضريبة على القيمة المضافة الرسوم وكافة المصاريف مهما كان نوعها, وتشمل التسليم والتركيب. (يجب ان يتضمن الغلاف الثاني نسخة الكترونية عن بيان الاسعار)

**الغلاف الخارجي:** يوضع الغلافان (١) و (٢) المذكوران أعلاه في غلاف خارجي, ويطبّع أو يكتب عليه بالحرير الأسود:

- استدرج عروض التلزم ( اسم المشروع) لزوم (اسم الادارة او المؤسسة العامة او البلدية...)
- لا يفتح قبل (ادخل التاريخ المحدد لفض العروض بحسب دفتر الشروط).

لا يجوز ان يتضمن الغلاف رقم (١) اية اشارة او ذكر (للأسعار او التنزيل المؤوي), كما لا يجوز ان يضع العارض على الغلاف الخارجي اية عبارة او اشارة اخرى مميزة كاسم العارض او صفته او عنوانه, وذلك تحت طائلة الرفض. اذا لم يكن الغلاف الخارجي مختوماً كما سبق, فان الادارة لن تكون مسؤولة عن فقدان العرض او فتحه قبل موعد فتح العروض.

### **المادة السادسة: تقديم العرض**

**الغاء المناقصة:** لادارة الحق برفض او قبول اي عرض, كما لها الحق بالغاء استدرج العروض قبل ارساء التلزم, دون ان تحمل اية مسؤولية قانونية او مالية تجاه العارض او العارضين المتأثرين بقرارها ودون اي التزام بتوضيح اسباب قرارها.

**راي الخبرة:** يحق للجنة التلزم ان تستانس برأي خبير او لجنة خبراء يكلفها المرجع المختص بدراسة العينات المعروضة ( عند طلبها) لتحديد مدى انطباقها على الشروط الفنية المطلوبة او بدراسة العروض الفنية.

**محضر التقييم:** عند انتهاء جلسة التلزم, يرفع رئيس لجنة التلزم, (او عبر التسلسل الاداري) الى المرجع الصالح كتاباً يضمه نتيجة التلزم, يرفقه بكامل الملف, فيما يتضمنه محضر اللجنة وقد حدد في نهايته اسم الملتزم/ الملتزمين المؤقت/ المؤقتين والأسعر الذي ستدفعه الادارة له/ لهم مقابل تأمين البنود موضوع العقد/ العقود (يشار اليه فيما بعد ب"ثمن العقد").

**التلزم المؤقت:** مع مراعاة المادة السابقة تقوم الادارة بارساء التلزم على العارض المطابق عرضه للمستندات المطلوبة في دفتر الشروط والذي تم اعتباره (سعره

الأدنى أو عرضه الأفضل أو تنزيله المئوي الأعلى). يعتبر العارض الذي رسا عليه الإلتزام في جلسة استدراج العروض ملتزما مؤقتا.

صلاحية العرض بنتيجة التلزم: يعتبر تقديم العرض إقرارا من موقعه بتنفيذه بجميع بنود دفتر الشروط, وإذا أعلن صاحبه ملتزما مؤقتا, أصبح مقيدا بمضمون عرضه لمدة ستين يوما من تاريخ هذا الإعلان, وإذا لم تبلغه الإدارة خلال هذه المدة تصديق الإلتزام يحق له ان يتقدم منها خلال ثلاث ايام عمل تلي الستين يوما بطلب خطي يطلب فيه اعتباره في حل تام من تعهده, وإذا لم يقدم هذا الطلب خلال المهلة المحددة, اعتبر مقيدا تجاه المشتري, ولا يحق له رفض التبليغ أو الرجوع عن تعهده ولو جاء التبليغ بعد انتهاء مدة الستين يوما والأيام الثلاث الاضافية.

توقيع الاتفاق من الملتزم المؤقت: على الملتزم توقيع العقد وتسليمه الى الإدارة خلال سبعة ايام ( او اي مهلة أخرى تحددها الإدارة) من ابلاغه بالنتيجة.

## **الفصل الثالث: تنفيذ الإلتزام**

### **المادة الثامنة: تصديق الإلتزام.**

التصديق: لا يعتبر التلزم مكتسبا الصفة القانونية النهائية ولا يعمل ب هالا بعد اقترانه بتصديق المرجع الصالح لعقد النفقة وابلغ التصديق من الملتزم, يحق للإدارة الغاء الصفقة دون ان يكون الملتزم المؤقت حق بالمطالبة بأي تعويض

التبليغ بالتصديق: يبلغ الإلتزام بموجب كتاب خطي صادر عن الإدارة الى الملتزم او اذا تعذر ذلك, بتعليق دعوة التبليغ (النافذة حكما) على مداخل مكاتب الإدارة. يعتبر الملتزم المؤقت ملتزما نهائيا فور تبلغه تصديق الإلتزام أو خلال اسبوع من تعليق الدعوة المذكورة اعلاه, وعليه الرضوخ لجميع الأحكام الواردة في هذا الدفتر والمتعلقة بتنفيذ الإلتزام والا اعتبر ناكلا.

### **المادة التاسعة: تقديم الضمان النهائي**

يقدم الملتزم الضمان النهائي المنصوص عنه في المادة الثالثة في مهلة ١٠ ايام عمل تلي تاريخ تبلغه تصديق الإلتزام.

يرد الضمان المؤقت للملتزم فور تقديمه الضمان النهائي.

### **المادة العاشرة: تسليم السلع وتصفية حقوق الملتزم.**

تقديم النماذج: اذا نص دفتر الشروط على طلب نماذج فعلى الملتزم ان يقدم الى الادارة في مهلة عشرة ايام تلي تاريخ تبليغه تصديق الالتزام نموذجاً جاهزاً عن كل من بنود المواصفات المطلوبة نماذجها والتي عليه التزام تقديمها.

الموافقة على النماذج: تبدي لجنة التلزم/ الادارة المختصة رأيها في النماذج المقدمة في مهلة خمسة ايام عمل فعلي والا اعتبرت مقبولة وذلك وفق ما يلي:

- في حال الموافقة: توقع الادارة او من ينوب عنها على النماذج المقدمة مع ذكر عبارة صالح للتنفيذ ويبلغ الملتزم الموافقة بموجب كتاب يتضمن طلب البدء بتنفيذ الالتزام.
- في حال عدم الموافقة: تعاد النماذج للملتزم مرفقة بكتاب يتضمن العيوب ومدة جديدة لاعادة تقديم نماذج جديدة على ان لا تتعدى هذه المدة خمسة ايام عمل فعلي تلي تاريخ تبليغ عدم الموافقة, على ان يصار الى ابداء الرأي بها مجدداً في مهلة ثلاث ايام عمل فعلي تلي تاريخ تبليغ اعادة التقديم. وفي حال عدم الموافقة يعتبر الملتزم ناكلاً.
- يحتفظ بالنماذج الموافق عليها في لدى الادارة وتسلم حين الحاجة الى لجنة الاستلام المختصة ليتم الاستلام على اساسها.

طلب الاستلام المؤقت: يتقدم الملتزم حين الانتهاء من تسليم وتركيب بنود متطلبات التوريد التي رسا عليه التزام تقديمها من الادارة, يطلب استلامها بموجب كتاب يسجل لدى الادارة مع ذكر جدول تفصيلي لأماكن وأزمنة التسليم.

تعويضات مقطوعة: اذا تاخر الملتزم عن التسليم في المواعيد المحدد بغرم بنسبة ( ١% أو حدد نسبة أخرى) من قيمة ما تاخر في تسليمه عن كل يوم تاخير. وإذا تاخر لمدة تزيد عن (خمس عشرة أو حدد فترة اخرى) يوماً يعتبر ناكلاً في الكمية التي تاخر في تسليمها. مع احتفاظ الادارة بحفها في تطبيق عقوبات مالية او ادارية اخرى بحسب القانون.

التأخير: في حال وجود ما يعيق الملتزم من تنفيذ التزامه في الموعد المحدد, عليه ان يتقدم بكتاب يشرح فيه الاسباب التي تدعوه للتأخر وذلك قبل عشرة ايام من انتهاء مدة التسليم, وعليه الرضوخ لقرار الادارة بهذا الشأن.

صرف مستحقات الملتزم: يصرف المبلغ المستحق للملتزم بعد تسليم بنود متطلبات التوريد ووضع محضر الاستلام من قبل لجنة الاستلام.

ضمان العيوب: حددت مدة ضمان عيوب بنود متطلبات التوريد ب ( حدد عدد الأشهر) أشهر تلي تاريخ محضر الاستلام.

مسؤولية ضمان العيوب: يكون الملتزم خلال مدة ضمان العيوب المحددة في الفقرة السابقة, مسؤولاً عن كل عيب في السلع الموردة, وعليه في حال تبيان اي عيب, ان يقوم بإجراء ما يلزم على نفقته دون اي بدل او تعويض وفي حال تمنعهم تنفيذ ذلك, تقوم الادارة وبعد مضي عشرة ايام على إنذاره بحسب قيمة البنود التي حصل فيها

العيب من التأمين النهائي مع الاحتفاظ بحق الادارة بتطبيق عقوبات مالية او ادارية اخرى بحسب القانون.

استرجاع الضمان النهائي: يرد الضمان النهائي الى الملتزم بعد انقضاء مدة العيوب ووضع محضر استلام نهائي من قبل لجنة الاستلام المختصة.

## الفصل الرابع:

### أحكام عامة

#### المادة الحادية عشرة: تبليغ اجراءات الالتزام

يقوم قسم اللوازم في لدى الادارة او القسم المختص بتبليغ الملتزم بجميع الاجراءات الناتجة عن الالتزام بالطرق المعتمدة قانونا للتبليغ, كما على الملتزم مراجعة القسم المذكور في آخر كل يوم عمل كم المهلة المبينة في هذا الدفتر للاطلاع على الاجراءات المتخذة.

اذا تعذر التبليغ الشخصي لاي سبب كان, يعتبر الاعلان عن الاجراءات المتخذة المعلق على لوحة الاعلانات على مدخل قسم الوزارة لدى الادارة بمثابة تبليغ شخصي, ومن تاريخ التعليق المبين على الاعلان عينه. وفي حال وقوع اول يوم او آخر يوم من اية مهلة مبينة في هذا الدفتر يوم عطلة رسمية, يعتبر يوم العمل التالي بمثابة اليوم الاول أو اليوم الأخير.

#### المادة الثانية عشرة: التنازل عن الالتزام والغاؤه

لا يحق للملتزم التخلي عن التزامه لشخص آخر الا بعد موافقة المراجع المختصة.

يحق للادارة الغاء الالتزام في حال التصفية والافلاس وفي حال وفاة الملتزم دون اي يكون للورثة الحق بالمطالبة بأي تعويض من جراء هذا التدبير, كما يحق للادارة قبول تعهد الورثة بمتابعة العمل والتنفيذ وفقا لشروط التلزم.

#### المادة الثالثة عشرة: تنفيذ الاجراءات

تحسم الغرامات من الضمان النهائي او تقتطع من الدفعات المستحقة للملتزم.

في حال اعتبار الملتزم ناكلا, يصادر الضمان النهائي وتقوم الادارة بتنفيذ الالتزام الذي رسا عليه, وعلى حسابه ومسؤوليته, فاذا ادى ذلك الى زيادة في الاكلاف, يتحمل الناكل تلك الزيادة, واذا ادى الى وفر , عاد الوفر الى الخزينة.

تطبق احكام قانون المحاسبة العمومية وتعديلاته والقوانين والانظمة المرعية الاجراء في كل ما لم يرد ذكره في هذا الدفتر.

كل خلاف ينشأ من جراء تنفيذ هذا الالتزام تنظر به المحاكم اللبنانية المختصة.

الاسم : (اسم الوزير او المدير لعام او رئيس المؤسسة العامة او رئيس البلدية  
(....  
الصفة الوظيفية :  
المشتري: ( اسم الادارة او المؤسسة العامة او البلدية)  
التوقيع:

### ملحق رقم ٩: نموذج عن كتاب ضمان/ تأمين نهائي.

مصرف :.....

لجانب وزارة .....

الموضوع: كتاب ضمان لصالحكم بناء لأمر السيد أو السيدة ( حدد اسم العارض او  
الملتزم) بخصوص الصفقة:

المشروع: اسم المشروع

المرجع: اسم المرجع المعتمد لعقد الصفقة

تاريخ: حدد التاريخ

ان مصرف .....مركزه.....الممثل بالسيد.....الموقع عنه  
أدناه بصفته..... وبناء لأمر السيد.....(او السادة.....أو  
الشركة.....) يتعهد بصورة شخصية غير قابلة للنقص او الرجوع بأن يدفع نقدا  
وفورا دون أي قيد او شرط أي مبلغ تطالبون به حتى حدود ..... ليرة لبنانية  
وذلك عند اول طلب منكم بموجب لبيان اسباب هذه المطالبة.

وعليه يقر مصرفنا صراحة بأن كتاب الضمان هذا قائم بذاته ومستقل كلياً عن أي  
ارتباط او عقد بينكم وبينه لأمر السيد.....(او السادة..... أو الشركة  
.....) وبأنه لا يحق لمصرفنا في أي حال من الأحوال ولا في أي وقت كان ان

يتذرع بسبب مهما كان نوعه أو شأنه أو وان يدلي بأية دفعوع من اجل الامتناع أو تأجيل تأدية أي مبلغ قد تطالبوننا به بالاستناد الى كتاب الضمان هذا كما يتنازل مصرفنا مسبقا عن أي حق في المناقشة أو الاعتراض على طلب الدفع الذي يصدر عنكم أو عن أي مسؤول لديكم, أو حتى ان يقبل أي اعتراض قد يصدر عن السيد .....(أو السادة ..... أو الشركة.....) أو عن غيره (أو غيرهم أو غيرها) بشأن دفع المبلغ اليكم بناء لطلبكم.

يبقى كتاب الضمان هذا معمولا به لغاية..... من تاريخه وبنهاية هذه المهلة يجدد مفعوله تلقائيا الى ان تعيدوه إلينا وان تبلغونا خطيا إعفاءنا منه.

ان كل قيمة تدفع من مصرفنا بالاستناد الى كتاب الضمان هذا بناء لطلبكم, يخفض المبلغ الأقصى المحدد فيه بذات المقدار.

يخضع كتاب الضمان هذا للقوانين اللبنانية ولصلاحيات المحاكم المختصة في لبنان, وتنفيذا لهذا نتخذ لنا محل إقامة في مؤسستنا.....

المكان والتاريخ:.....

الصفة:.....

الاسم:.....

التوقيع:.....(خاتم المصرف).

## ملحق رقم ١٠: نموذج كتاب تعهد

التصريح/التعهد

للاشتراك في المناقصة العامة (أو استدرج العروض) لتأجير \_\_\_\_\_ للعام ٢٠١٧ لزوم وزارة \_\_\_\_\_

انا الموقع ادناه \_\_\_\_\_ صاحب أو احد اصحاب \_\_\_\_\_

وكيل \_\_\_\_\_

المفوض بالتوقيع عن \_\_\_\_\_

المتخذ لي محل إقامة في ملك \_\_\_\_\_

شارع \_\_\_\_\_

منطقة \_\_\_\_\_

ومحل عمل في ملك \_\_\_\_\_

شارع \_\_\_\_\_

رقم الهاتف في محل الإقامة \_\_\_\_\_

رقم الهاتف في محل العمل \_\_\_\_\_

اصرح انني اطلعت على دفتر الشروط الخاص (رقم \_\_\_/٢٠١٧) العائد الى الاشترك في مناقصة/استدراج العروض لتلزم.....الخاصة بوزارة..... اللبنانية لعام ٢٠١٧ بطريقة المناقصة/استدراج العروض والذي تسلمت نسخة عنه, وأقبل بجميع الشروط المبينة فيه وأتعهد بالتقيد بها جميعها وبتنفيذها كاملة من دون أي نوع من انواع التحفظ او الاستدراك.

بيروت في \_\_\_\_\_

توقيع العارض (طوابع بقيمة خمسين الف ليرة لبنانية).

### ملحق رقم ١١: عقد اتفاق:

رقم ( ادخل مرجع العقد)

فيما بين:

١\_ ( ادخل اسم الادارة او المؤسسة العامة او البلدية...) ممثلة بشخص ( اسم الوزير او المدير العام او رئيس المؤسسة العامة او رئيس البلدية...)

( والمشار اليه فيما يلي " الادارة")

٢\_ (ادخل اسم الملتزم) ممثلا بشخص:

(ادخل اسم ممثل الملتزم) ( والمشار اليه فيما يلي " الملتزم")

بناء على قانون المحاسبة العمومية

بناء على ( المرسوم رقم .... تاريخ .... ( الموضوع))

وبناء على ملف استدراج العورض المرفق ربطا

وبناء على لجنة دراسة وتقييم العورض المشكلة بموجب قرار (رقم \_\_\_\_\_ تاريخ \_\_\_/\_\_\_/\_\_\_ المرفق صورة عنه.

تم الاتفاق على ما يلي:

المادة الاولى: تعتبر المقدمة جزءا لا يتجزأ من هذا العقد.

المادة الثانية: يتعهد الملتزم بتأمين ( موضوع المشروع ) لحساب الادارة بحسب ما ورد في دفتر الشروط وفق بيان الاسعار التالي:

( ادخل بيان الاسعار )

المادة الثالثة: قيمة (سعر) العقد هي ( بالارقام ..... ل.ل. ) ( بالاحرف \_\_\_\_\_ ليرة لبنانية فقط لا غير ) وتتضمن القيمة توريد وتأمين الخدمات ذات الصلة والمطلوبة في دفتر الشروط تقوم الادارة بدفع مستحقات الملتزم طبقا لشروط العقد.

المادة الرابعة: يتعهد الملتزم تسليم البنود المذكورة في المادة الثانية اعلاه في مدة اقساها ( ادخل مهلة او مهل الانتهاء من تاريخ البدء بالتنفيذ).

المادة الخامسة: يتعهد الملتزم باحترام جميع شروط التنفيذ ومن ضمنها الخدمات ذات الصلة بحسب شروط العقد المرفقة ربطا مع هذا الاتفاق, والمتضمنة (ادخل الخدمات المتصلة بالسلع من التركيب, والتشغيل, والاستلام والتجربة والصيانة وضمان العيوب... اذا وجدت).

المادة السادسة: يتعهد الملتزم بتطبيق كافة البنود الواردة في العرض الذي تقدم به, والمرفق ربطا, كما يتعهد بتطبيق جميع شروط العقد.

المادة السابعة: على الملتزم تقديم كفالة مالية لضمان حسن التنفيذ الى الفريق الأول بقيمة ١٠ % من قيمة الصفقة, وإيداع كل المستندات الادارية والقانونية المطلوبة ومنها براءة ذمة صادرة عن الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي.

المادة الثامنة: نظمت هذه الاتفاقية على نسخة واحدة, اصلية بيد الادارة وصورة عنها بيد الملتزم.

بيروت في : ( حدد التاريخ )

الملتزم

الادارة

( ادخل اسم الملتزم )

( ادخل اسم الادارة او

( ادخل اسم ممثل الملتزم )

المؤسسة العامة او البلدية... )

( التوقيع والختم الرسمي )

( اسم الوزير او المدير العام او

رئيس المؤسسة العامة او رئيس البلدية.. )

( التوقيع والختم الرسمي )



- ٣\_ جابر, عبد الرؤوف "النظرية العامة في إجراءات المناقصات العامة" دار النهضة العربية, ٢٠٠٣, بيروت\_ لبنان.
- ٤\_ الجرف, طعيمة "القانون الاداري" مكتبة القاهرة الحديثة, القاهرة ١٩٦٣-١٩٦٤
- ٥\_ حاتم, شفيق حاتم "محاضرات في القانون الاداري" مكتب منديا, ١٩٦٤-١٦٦٥.
- ٦\_ الحلو, ماجد راغب "القانون الاداري" دار المطبوعات والمعرفة الجامعية ١٩٨٣ وطبعة ١٩٩٩.
- ٧\_ ريجان, وفيق "حقوق وصلاحيات الادارة بوجه المتعاقدون معها, في ظل العقود الادارية وطوائر التنفيذ" دراسة معدة لطلاب الجامعة اللبنانية, الماستر ٢, ٢٠١٥\_٢٠١٦
- ٨\_ شيحا, ابراهيم عبدالعزيز "لوسيط في مبادئ وأحكام القانون الاداري" الدار الجامعية ١٩٩٧.
- ٩\_ الطماوي, سليمان "الاسس العامة للعقود الادارية (دراسة مقارنة)" دار الفكر العربي, الطبعة الثانية, ١٩٦٥.
- ١٠\_ عبدالوهاب, محمد رفعت "مبادئ وأحكام القانون الاداري" منشورات الحلبي الحقوقية,
- ١١\_ فرحات, فوزت " القانون الاداري العام" ٢٠٠٤.
- ١٢\_ قطيش, عبداللطيف "الصفات العمومية تشريعا وفقها واجتهادا( دراسة مقارنة)" منشورات الحلبي الحقوقية, الطبعة الثانية ٢٠١٣.
- ١٣\_ نخلة مورييس "العقود الادارية" دار المنشورات الحقوقية, ١٩٨٦.
- ١٤\_ مغيب, نعيم "عقود مقاولات البناء والاشغال اخاصة والعامة" ١٩٩٥.

#### ثانيا: المراجع الأجنبية:

1-de laubadere, André «traite de droit administrative» librairie générale de droit et de jurisprudence,tome 1, 1984.

٢-Gese, Gaston «les contrats administratifs» paris 5 marcel garde, librairie – editeur,

3-chapus, René "droit administrative general » danger photocoplage tue le livre, tome1, 14<sup>e</sup> edition.

4-chapus ,René "droit administrative général" tome 2 - Montchrestien.8em edition.1995 p517.

### ثالثاً - الدوريات:

١ \_ دليل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الى المشاركة في الصفقات العمومية, يصدر عن المعهد المالي ( معهد باسل فليحان), الطبعة الاولى\_ ٢٠١٦

٢ \_ جريدة الاخبار اللبنانية.

٣ \_ مقابلة مع الدكتور جان العليا المدير العام لادارة المناقصات اجراها معه الطالب علي بيرم بتاريخ ٢٥/٨/٢٠١٧.

### رابعاً \_ الاجتهادات:

١ - مجلة القضاء الاداري في لبنان

٢ - اجتهادات القضاء الاداري

٣ - مجموعة آراء ديوان المحاسبة الاستشارية والاجتهادات الصادرة عنه منذ العام ١٩٥٩ ولغاية ٢٠١٦.

٤ \_ المذكرات الصادرة عن ديوان المحاسبة والمنشورة في المجموعة المذكورة أعلاه.

٥ \_ التقارير الصادرة عن ديوان المحاسبة والمنشورة في المجموعة نفسها.

٦ - النشرة القضائية اللبنانية

٧ \_ مجلة العدل الصادرة عن نقابة المحامين في بيروت.

٨ \_ جميل باز " خلاصة عن جميع الأحكام الصادرة عن محكمة التمييز" مطبعة جورج سليم سيقلي \_ بيروت.

٩ \_ النشرة القضائية اللبنانية .

### خامساً - المواقع الالكترونية:

١ - موقع ديوان المحاسبة الالكتروني: [www.coa.gov.lb](http://www.coa.gov.lb)

٢ \_ موقع ادارة المناقصات على الانترنت: www.cib.gov.lb

٣ \_ موقع جريدة الاخبار على الانترنت: www.al-akhbar.com

٤ \_ موقع صحيفة المدن الاقتصادية عبر الأترنت [www.almodon.com>economique](http://www.almodon.com>economique)

٥ - <https://droit-finances.commentcamarche.com//>

### سادساً - النصوص القانونية:

١\_ قانون المحاسبة العمومية الصادر بالمرسوم رقم ١٤٩٦٩ تاريخ ١٩٦٣/١٢/٣٠

٢\_ نظام المناقصات الصادر بالمرسوم رقم ٢٨٦٦ تاريخ ١٩٥٩/١٢/١٦

٣\_ دفتر الاحكام والشروط العامة الصادر باللغة الفرنسية تاريخ ١٩٤٦/٣/٢٠

٥\_ قانون اصول المحاكمات المدنية الصادر بالمرسوم الاشتراعي رقم ٩٠ تاريخ ١٩٨٣/٩/١٦.

٦\_ المرسوم رقم ١٢٤٥ الصادر في ١٩٣٢/١٢/١٧ المتعلق في كيفية تقديم الضمان النقدي الذي يجب ان يقدم لصالح الدولة من متهدو الاشغال والملتزمين والجدولة الملحقة.

٧\_ المرسوم رقم ٨١١٧ الصادر في ١٩٦٧/٨/٢٩ المتعلق بتنظيم القساء من الاشتراك في تنفيذ الصفقات العامة.

٨\_ المرسوم رقم ١٤٦٠١ الصادر بتاريخ ١٩٩٧/٥/٣٠ المتعلق بتحديد شروط استلام الصفقات مع وجود بعض النواقص او العيوب الطفيفة.

### الفهرس

#### الصفحة

#### التصميم العام

١..... المقدمة

القسم الأول: مهام ادارة المناقصات العامة في

لبنان.....٤

تمهيد..... ٤

المبحث الأول: التوصيف العام لإدارة المناقصات اللبنانية..... ٥

البند الأول: ادارة المناقصات في التفتيش المركزي... التعريف والاختصاص..... ٥

الفقرة الأولى: التعريف بإدارة المناقصات في التفتيش المركزي..... ٥

النبذة الأولى: التعريف بإدارة المناقصات في لبنان..... ٥

النبذة الثانية: المركز والرئاسة..... ٦

الفقرة الثانية: اختصاص ادارة المناقصات..... ٦

النبذة الأولى: الإختصاص..... ٦

النبذة الثانية: المشاركون في المناقصات..... ٨

النبذة الثالثة: الجهات التي تطلب الصفقات..... ٨

البند الثاني: الاعمال داخل ادارة المناقصات..... ٨

الفقرة الأولى: العمل داخل ادارة المناقصات..... ٨

النبذة الأولى: العمل اليومي..... ٩

النبذة الثانية: الموظفون..... ٩

الفقرة الثانية: بنية العلاقات في ادارة المناقصات..... ١٠

النبذة الأولى: أشكال العلاقات داخل ادارة المناقصات..... ١٠

النبذة الثانية: الثانية: مقابلة مع المدير العام لإدارة المناقصات..... ١٠

الفقرة والمستندات..... الثالثة: المهام..... ١٣

النبذة الأولى: المهام التي نفذت..... ١٣

النبذة الثانية: المستندات والقوانين والأنظمة التي تم الاطلاع عليها..... ١٤

المبحث الثاني: مفهوم المناقصات العامة والاستثناءات الواردة عليه..... ١٥

البند الأول: مفهوم المناقصات ومبادئها..... ١٥

الفقرة العامة..... ١٥  
الأولى: التعريف بالمناقصات

الفقرة الثانية: المبادئ العامة للمناقصات العمومية..... ١٨

النبذة الأولى: الإعلان عن المناقصة..... ١٨

النبذة الثانية: المنافسة..... ٢١

النبذة الثالثة: المساواة..... ٢٦

البند الثاني: الاستثناءات الواردة على المناقصات العامة..... ٢٧

الفقرة الأولى: المناقصة المحصورة..... ٢٨

الفقرة الثانية: استدراج العروض..... ٢٩

النبذة الأولى: التعريف باستدراج العروض وحالات تطبيقه..... ٢٩

النبذة الثانية: آلية تطبيق استدراج العروض..... ٣٣

الفقرة الثالثة: الاتفاق بالتراضي..... ٣٤

النبذة الأولى: التعريف بالاتفاق بالتراضي..... ٣٤

النبذة الثانية: آلية عقد الصفقات بالتراضي..... ٣٨

الفقرة الرابعة: صفقات الخدمات التقنية..... ٣٩

الفقرة الخامسة: الصفقات بموجب بيان أو فاتورة..... ٤٠

القسم الثاني: تقييم دور ادارة المناقصات في ظل المعوقات القانونية

والواقعية..... ٤٣

المبحث الأول: آلية إجراء المناقصات العامة في ادارة المناقصات..... ٤٣

البند الأول: الإعداد والخطوات..... ٤٤

الفقرة الأولى: التحضيرات الأولية للمناقصة العامة..... ٤٤

النبذة الأولى: تحضيرات عامة لكل مناقصة..... ٤٤

النبذة الثانية: تحضيرات تتعلق بكل مناقصة..... ٤٨

الفقرة الثانية: خطوات إجراء المناقصة وفض العروض..... ٥٢

النبذة الأولى: خطوات المناقصة..... ٥٢

النبذة الثانية: آلية فض العروض وإسناد المناقصة..... ٥٦

النبذة الثالثة: طرق الاعتراض على قرارات اللجنة..... ٦٠

البند الثاني: تصديق الصفقة وتنفيذ العقد..... ٦٠

الفقرة الأولى: اسناد المناقصة والنتائج المترتبة عليها..... ٦٠

النبذة الأولى: اسناد المناقصة..... ٦٠

النبذة الثانية: توقيع العقد..... ٦٤

النبذة الثالثة: البت بالصفقة والتصديق على العقد..... ٦٤

النبذة الرابعة: نتائج التصديق على كم الناحية القانونية..... ٦٤

النبذة الخامسة: التبليغ..... ٦٦

الفقرة الثانية: تنفيذ الصفقة وتسليمها..... ٦٧

النبذة الأولى: تقديم التأمينات..... ٦٧

النبذة الثانية: تنفيذ العقد..... ٦٩

استلام	النبذة	الصفحة
	الثالثة:	٧١
المناقصات	المبحث الثاني:	٧٥
إدارة	موقوفات	
تطوير		
إدارة		
المناقصات		
٧٥	البند الأول: موقوفات قانونية	٧٥
٧٥	الفقرة الأولى: مقترحات تعديل نظام المناقصات	٧٥
إدارة	الفقرة الثانية:	٧٧
دور	مخالفات	
من	قانونية	
تحد		
إدارة		
المناقصات		
٨١	البند الثاني: السياسة وتأثيرها على الصفقات العامة	٨١
٨١	الفقرة الأولى: أثر السياسة في عرقلة الصفقات العمومية	٨١
٨٢	الفقرة الثانية: الصفقات العمومية في خدمة تراكم ثروات السياسيين	٨٢
٨٣	الفقرة الثالثة: عدم التخطيط المسبق و صفقات اللحظة الأخيرة	٨٣
٨٥	<u>البند الثالث : الاستنتاجات</u>	٨٥
٨٧	<u>الخاتمة</u>	٨٧
	<u>قسم</u>	
٩٠	<u>الملحقات</u>	٩٠
١٣١	<u>لائحة المراجع</u>	١٣١



