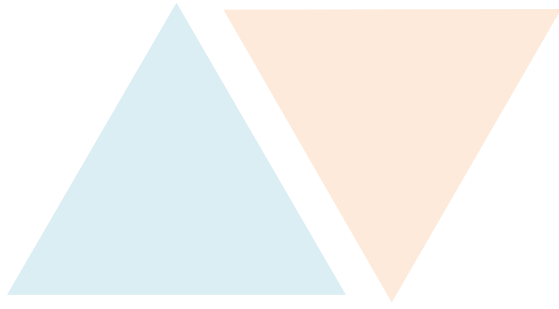




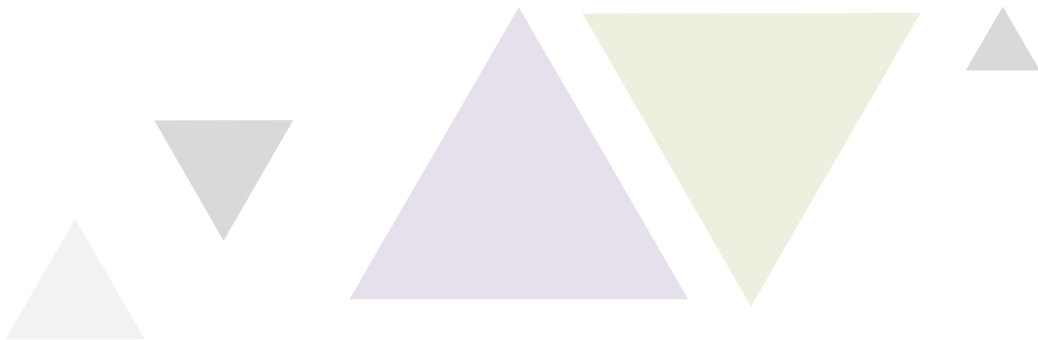
الْجُمْهُورِيَّةُ اللَّبْنَانِيَّةُ
رِئَاسَةُ مَجْلِسِ الْوُزَرَاءِ
التَّغْيِشُ الْمَرْكَزِي



إِدَارَةُ الْمُنَاقَصَاتِ

التَّقْرِيرُ السَّنَوِي

لِلْعَامِ ٢٠١٩



المقدمة.....	٤
القسم الأول: مشاكل الصفقات العمومية.....	٥
أولاً: غياب الإدارة الموحدة والمعلومات المركزية.....	٥
١. الجهات المشمولة بصلاحيات إدارة المناقصات.....	٥
٢. غياب المعلومات عن الصفقات العمومية.....	٦
ثانياً: مشاكل لجان التلزم.....	٦
ثالثاً: إساءة تطبيق القانون.....	٦
١. تخفيض مدة الإعلان.....	٦
٢. تجزئة الصفقات.....	٦
رابعاً: غياب المعايير البيئية والاجتماعية.....	٦
خامساً: القرارات الصادرة عن السلطة التنفيذية.....	٧
سادساً: الصفقات غير التنافسية.....	٨
١. الاتفاقات الرضائية.....	٨
٢. إستدراجات العروض المحصورة.....	٨
سابعاً: غياب التخطيط.....	٨
١. البرنامج السنوي.....	٨
٢. السعر التقديري.....	٩
ثامناً: إشكالية تصنيف المتعهدين.....	٩
تاسعاً: مشاكل لجان الإستلام.....	١٠
عاشراً: مقدرات إدارة المناقصات.....	١٠
القسم الثاني: أداء إدارة المناقصات لعام ٢٠١٩.....	١٢
أولاً: التقيد بما يصدر عن ديوان المحاسبة والنيابة العامة لديه.....	١٢
١. الآراء الإستشارية.....	١٢
٢. مذكرات النيابة العامة لدى ديوان المحاسبة.....	١٧
ثانياً: إقتراح التعديلات على دفا تر الشروط الخاصة.....	١٨
١. مزايده السوق الحرة.....	١٨
٢. تجاوز الشروط الحصرية والإحتكارية.....	١٨
٣. إصدار التقارير الخاصة.....	١٩

١٩.....	ثالثًا: النماذج والوثائق الموحدة
١٩.....	رابعًا: البرنامج السنوي للصفقات
٢١.....	خامسًا: التعاميم الصادرة عن رئاسة مجلس الوزراء
٢٢.....	سادسًا: التعاون مع البنك الدولي ضمن مشروع FMR2
٢٢.....	تحديث الموقع الإلكتروني لإدارة المناقصات ضمن مشروع SFG1
٢٢.....	سابعًا: مشروع الدعم التقني لتحديث المناقصات العمومية في لبنان
٢٤.....	ثامنًا: مشروع الدعم التقني للحكومة اللبنانية
٢٤.....	١. الدورات التدريبية المتقدمة في مجال الصفقات العمومية
٢٨.....	٢. الملفات التي أنجزت بالتعاون مع كراون ايجنس (Crown Agents):
٣٩.....	القسم الثالث: الصفقات المجرأة في إدارة المناقصات لعام ٢٠١٩
٣٩.....	١. الصفقات الملزمة مؤقتًا بالليرة اللبنانية (ل.ل.)
٤٢.....	2. الصفقات الملزمة مؤقتًا بالدولار في العام ٢٠١٩ (\$))
٤٢.....	٣. الصفقات الملزمة مؤقتًا باليورو (€) في العام ٢٠١٩
٤٣.....	4. القيمة الموازية بالليرة اللبنانية (ل.ل.) لكامل الصفقات الملزمة مؤقتًا خلال العام ٢٠١٩
٤٥.....	٥. القيمة الموازية بالليرة اللبنانية (ل.ل.) لكامل الصفقات الملزمة مؤقتًا بين العام ٢٠١٨ والعام ٢٠١٩
٤٦.....	6. نسبة الصفقات التي حرت عن طريق المناقصة واستدراج العروض خلال العام ٢٠١٩
٤٧.....	7. بيان بحركة الوقوعات خلال العام ٢٠١٩ ومقارنتها بتلك العائدة للعام ٢٠١٨
٤٧.....	القسم الرابع: الصفقات المجرأة خارج إدارة المناقصات لعام ٢٠١٩
٤٩.....	نظرة للمستقبل

المقدمة

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

في لبنان أنشأت إدارة المناقصات في العام ١٩٥٩، بموجب المرسوم التنظيمي رقم ٥٩/٢٤٦٠ تاريخ ١٩٥٩/١١/٩، المتعلق بتنظيم التفتيش المركزي، ولقد أوجب المرسوم التنظيمي رقم ٥٩/٢٨٦٦ (نظام المناقصات) على المؤسسات العامة والبلديات واتحادات البلديات اعتماد ذات الأسس المطبقة على الإدارات العامة (المادة الثانية منه) في موضوع الصفقات العمومية. إلا أن نظام الأسس الموحدة لإجراء الصفقات العمومية، على أهميته، بقي في النص منذ العام ١٩٥٩، ولم يعمل به في الواقع.

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

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

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

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

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

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

يعالج هذا التقرير في القسم الأول مشاكل الصفقات العمومية في لبنان، وفي القسم الثاني أداء إدارة المناقصات خلال العام ٢٠١٩، وفي القسم الثالث يعرض الصفقات المجراة في إدارة المناقصات خلال العام ٢٠١٩، أما في القسم الرابع والأخير فيعرض تلك المجراة خارج إدارة المناقصات لعام ٢٠١٩، وفي الختام نظرة للمستقبل تبين ضرورة معالجة الخلل في المالية العامة بالإضافة إلى تحويل الصفقات العمومية إلى أداة فعّالة للتنمية المستدامة وتحقيق الرفاه الاجتماعي والمساهمة في نمو الاقتصاد تزامنًا مع درس اقتراح قانون الشراء العام من قبل اللجان النيابية تمهيدًا للبت به في الهيئة العامة لمجلس النواب.

القسم الأول: مشاكل الصفقات العمومية

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

أولاً: غياب الإدارة الموحدة والمعلومات المركزية

١. الجهات المشمولة بصلاحيات إدارة المناقصات

لا تخضع الصفقات الممولة من المال العام جميعها لإدارة المناقصات، ورغم أن بعض المؤسسات العامة لا تزود إدارة المناقصات بأية معلومات عن حجم صفقاتها، إلا أنه من شبه المؤكد أن نسبة الإنفاق ضمن إدارة المناقصات في مجال الصفقات العمومية لا تزيد عن ٥% من مجمل الإنفاق العام على هذه الصفقات.

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

وفي هذا الإطار ستتوجه إدارة المناقصات إلى جانب ديوان المحاسبة طالبة بيان الرأي بموضوع خضوع البلديات التي تطبق قانون المحاسبة العمومية لصلاحيات إدارة المناقصات وفقًا لنص المادة ٨٧ من قانون تنظيم ديوان المحاسبة.

٢. غياب المعلومات عن الصفقات العمومية

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

ثانيًا: مشاكل لجان التلزم

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

ثالثًا: إساءة تطبيق القانون

١. تخفيض مدة الإعلان

تَرِد إدارة المناقصات، من قبل بعض الوزراء، طلبات تخفيض مهلة الإعلان إلى ٥ أيام خارج إطار الأسباب القانونية والموضوعية التي يجيزها قانون المحاسبة العمومية، حتى أنه بالنسبة لبعض الوزارات تكاد لا تصل معاملة إلى إدارة المناقصات إلا مقرونة بطلب تخفيض مهلة بحجة الضرورة والسرعة، وتخفيض الإعلان فضلًا عن أنه يلغي المنافسة أو يحد منها على الأقل، هو مؤشر حاسم على غياب التخطيط عن الإدارة، ويخل بمبدأ العلنية أولاً ثم بمبدأ المساواة لأن بعض العارضين قد يكونوا على علم مسبق بإجراء الصفقة، ما ينعكس على سمعة الدولة والإستثمار فيها.

٢. تجزئة الصفقات

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

رابعًا: غياب المعايير البيئية والاجتماعية

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

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

إلا أن بعض الوزراء لا يتقيدون غالبًا بهذه الملاحظات، ويصرّون على إجراء دراسة الأثر البيئي بعد التلزم وأحيانًا بعد التنفيذ، وبصرف النظر عن مدى تنفيذ هذا الموجب فإنه فضلًا عن مخالفته للنصوص النافذة يجعل من هذه الدراسة المتأخرة في حال إجرائها من دون جدوى وي طرح السؤال

لماذا لا تنفذ قوانين حماية البيئة؟ وبما أن المالية العامة في عجز لماذا لا تفرض ضرائب موجهة على مخالفتي هذه القوانين تلزمهم التقيد بأحكامها؟

خامساً: القرارات الصادرة عن السلطة التنفيذية

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

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

١- **صفقة تلزيم شبكتي الهاتف الخليوي** حيث تضمن دفتر الشروط نصاً لا تأتلف مع قانون المحاسبة العمومية، وانتهت هذه الصفقة إلى عارضين اثنين يتنافسان على شبكتين بوجود نص صريح في دفتر الشروط بإعطاء كل عارض شبكة واحدة وتضمن دفتر الشروط أيضاً أن المناقصة تجري على أساس تنزيل على الأسعار المعروضة على عدة جولات^١.

خشية تحول هذه الصفقة من مناقصة إلى محاصصة قررت لجنة التلزم في إدارة المناقصات عدم السير بها لانتفاء عنصر المنافسة^٢.

٢- **صفقة مراكز المعاينة الميكانيكية**، تشكل هذه الصفقة إنحرافاً واضحاً عن الدستور والقوانين والمعايير، إذ لأول مرة في تاريخ الصفقات العمومية في لبنان يصدر قرار^٣ يقضي بتشكيل لجان التلزم خلافاً لأحكام قانون المحاسبة العمومية، رغم كتبها وملاحظات وتقاريرها أصراً للمعنيون على إجراء الصفقة مكانياً في إدارة المناقصات من دون الإلتفات إلى ملاحظاتها وفق معادلة لا تؤمن حقوق الدولة المالية اعتمدت أساساً لتقييم العروض،

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

^١ قرار مجلس الوزراء رقم ٧ تاريخ ٢٠١٥/٤/٢٩

^٢ محضر لجنة التلزم تاريخ ٢٠١٥/١٢/٨

^٣ قرار مجلس الوزراء رقم ٨٣ تاريخ ٢٠١٥/٤/٨

تدخل ضمن هذا الإطار الفقرة (أ) من البند رقم ١٦ من قرار مجلس الوزراء رقم ١ تاريخ ٢٠١٩/١٠/٢١ والذي تعلق بالإجراءات "الإصلاحية والإقتصادية". وقد نصت الفقرة على ما يلي:

- الموافقة على دفتر الشروط المعد من قبل وزارة الطاقة وفق التعديلات التي أبدتها اللجنة الوزارة المشكّلة لهذه الغاية والموافق عليها من قبل وزارة الطاقة.
- إجراء المناقصة من خلال إدارة المناقصات والموافقة على تقصير المهل ومنح العارضين مهلة أقصاها ٢٠٢٠/١/١٥ لتقديم العروض. تقييم العروض وفقًا للأصول من قبل إدارة المناقصات والخبراء الذين تسميهم وزارة الطاقة والمياه بمهلة أقصاها ٢٠٢٠/١/٣١.
- يرفع وزير الطاقة والمياه إلى مجلس الوزراء نتيجة المناقصة بمهلة أقصاها ٢٠٢٠/٢/٣ وعلى أن يتخذ المجلس قراره بشأنها بمهلة أسبوع.

سادسًا: الصفقات غير التنافسية

١. الاتفاقات الرضائية

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

٢. إستدراجات العروض المحصورة

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

سابعًا: غياب التخطيط

١. البرنامج السنوي

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

٢. السعر التقديري

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

ثامناً: إشكالية تصنيف المتعهدين

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

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

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

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

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

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

بتاريخ ٢٠١٩/٢/١٩ تم توقيع مذكرة تفاهم بين دولة رئيس مجلس الوزراء ونقابتي المقاولين والمهندسين تقضي بإعداد برنامج إلكتروني لتطبيق المرسوم رقم ٩٣٣٣/٢٠٠٢ وتأمين التجهيزات الإلكترونية اللازمة وتدريب المتعهدين والإستشاريين والمعنيين عليه وفقاً لمواد دفتر الشروط التقني



المعد من قبل هيئة التصنيف كما ورد في المذكرة، ويؤمل أن يؤدي ذلك إلى تصنيف واقعي للعارضين من قبل جهة محايدة ووفقاً لمعايير الكفاءة والمقدرة الفنية والمهنية دون سواها.

تاسعاً: مشاكل لجان الإستلام

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

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

عاشرًا: مقدرات إدارة المناقصات

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

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

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

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

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

جدول 1 - وضعية الموظفين الحاليين في إدارة المناقصات

الفئة الأولى	الوظيفة	العدد الملحوظ	العدد الموجود	العدد الشاغر
الأولى	مدير عام	١	١	٠
الثانية	رئيس مصلحة إداري	١	٠	١
الثانية	مهندس رئيس مصلحة فني	٣	٠	٣
الثالثة	مهندس رئيس دائرة فني	٣	٢	١
الرابعة	محرر أو كاتب	٥	٢	٣
الرابعة	مستكتب أول أو مستكتب ثانٍ	١	١	٠
الخامسة	حاجب	٣	٠	٣
الخامسة	خادم (مضاف بالمرسوم ١٩٩٨/١٣٦٦٢)	١	٠	١
	المجموع ضمن الملاك	١٨	٦	١٢

يظهر الجدول التالي وضعية المتعاقدين والأجراء في إدارة المناقصات:

جدول 2- وضعية المتعاقدين والأجراء في إدارة المناقصات

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

القسم الثاني: أداء إدارة المناقصات لعام ٢٠١٩

في ظل المعطيات القانونية والواقعية القائمة، هل استطاعت إدارة المناقصات تحقيق الهدف من إنشائها، وممارسة الصلاحيات الممنوحة لها؟ ما هي أبرز إنجازاتها للعام ٢٠١٩؟ تاليًا ما هي التطلعات للمستقبل؟

أولاً: التقيد بما يصدر عن ديوان المحاسبة والنيابة العامة لديه

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

١. الآراء الإستشارية

أ- الرأي الاستشاري بخصوص تطبيق المادة ٥٧ من قانون الرسوم البلدية

بما ان ادارة المناقصات تجري مزايدات مبيعات لمختلف الادارات العامة، وفقاً لاختصاصها، وبما انه تبين لادارة المناقصات، في معرض دراستها لمدى قانونية دفاتر الشروط الخاصة بهذه المزايدات، ان دفاتر الشروط هذه لا تشير صراحة الى الرسم البلدي المنصوص عليه في المادة ٥٧ من قانون الرسوم البلدية.

وبما ان المادة ٥٧ من قانون الرسوم البلدية نصت على ان تخضع المبيعات التي تجري بطريقة المزايدة لرسم نسبي قدره ٢,٥% من ثمن المبيع، كما نصت المادة ٥٨ من القانون ذاته على ان يفرض هذا الرسم على الشاري، ويستوفى بواسطة البلدية المختصة او الادارة العامة او المرجع القضائي الصالح او الشخص المعنوي او الطبيعي الذي يجري المزايدة اكانت لصالحه او بواسطته.

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

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

لذلك، توجهت ادارة المناقصات بموجب كتابها رقم الصادر ١٠/٢٩ تاريخ ٢٠١٣/٧/١٧، الى ديوان المحاسبة، طالبة ابداء الرأي، حول مدى انطباق هذا النص على المبيعات التي تجري بطريقة المزايدة بواسطة ادارة المناقصات، والعائدة لمختلف الادارات العامة، وتحديد آلية اقتضاء هذا الرسم، في حال توجبه، وفقاً لاحكام المواد ٥٧-٥٨-٥٩ من قانون الرسوم البلدية.

ب- الرأي الاستشاري بخصوص البرنامج السنوي

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

إذا كان تصريف الأعمال يؤدي إلى تقليص صلاحيات الحكومة وحصرها في نطاق ضيق، غير أن هذا الأمر لا يجب أن يؤدي إلى الإضرار بمصلحة الدولة، أو أن يهدد استمرارية المرفق العام. وبما أن الفقه والإجتهاد مستقران على اعتبار نظرية تصريف الأعمال هي نظرية معدة للتطبيق خلال فترة زمنية محددة انتقالية يجب أن لا تتعدى الأسابيع أو حتى الأيام. وأن تمدها لفترة أطول لا بد أن ينعكس على مفهومها برمتها لتحقيق استمرارية المرفق العام. بالتالي فإن هذه الفترة الإنتقالية

عندما تمتد لعدة أشهر فإنه يصبح من الواجب التعامل مع هذا الواقع بشكل يسمح للحكومة تأمين استمرارية المرافق العامة...".

في ظل عدم اجتماع الحكومة وعدم إمكانية اتخاذ القرارات المجلسية، ومنعاً لتعطل المرافق العامة في مرحلة تصريف الأعمال، لا سيما عمل إدارة المناقصات يقتضي حلول شرعية إستثنائية محل الشرعية العادية وهي تمثل، جرياً على التطبيق الإداري المعتمد في موافقة رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء على استثناء مواضيع طارئة ومستعجلة من البرنامج السنوي وذلك بموجب قرارات إفرادية تتناول موضوع الصفقة وأهميته وارتباطه بحسن سير المرفق العام على أن يعرض الأمر على مجلس الوزراء في أول جلسة يعقدها للحصول على موافقته على سبيل التسوية.

ج- النواقص غير الجوهرية الحائز استكمالها

نصّت المادة ٣٧ من نظام المناقصات الصادر بالمرسوم التنظيمي رقم ٥٩/٢٨٦٦، على ما يلي: "لا يجوز للجنة أن تقبل المناقص الذي هو في حالة إفلاس، ولا العرض المخالف للشروط المفروضة في القوانين والأنظمة وفي دفتر الشروط الخاص العائد للصفقة.

غير أنه يجوز للجنة أن ترخص علناً للمناقضين، قبل الشروع بفض بيانات الأسعار، بأن يستدركوا أمامها ما قد يكون في عروضهم من نواقص لا صفة جوهرية لها." وبما أنه، وإنطلاقاً من مبادئ المساواة والعلنية والمنافسة التي ترعى المناقصات العمومية، فإنه يقتضي اعتماد معايير موحدة في تقييم كل اللجان لكافة العروض،

وبما أنه من المشاكل التي تواجه عمل اللجان باستمرار، مسألة إمكانية تصديق أو إستبدال مستند موجود صورة عنه في الملف، مثل إفادة خبرة-إفادة تسجيل في السجل التجاري... وإمكانية ضم مستندات غير مرفقة أصلاً بالملف، مثل براءة ذمة من الضمان الإجتماعي أو إفادة خبرة أو إذاعة تجارية،

وبالتالي، فإنه يقتضي تفسير المقصود أولاً بعبار يستدركوا وثانياً بعبار لا صفة جوهرية لها، الواردتين في المادة ٣٧ من نظام المناقصات.

فهل أن عبارة يستدركوا، الواردة ضمن صياغة عامة، معطوفة على عبارة "ما في عروضهم من نواقص"، تعني إمكانية ضم مستندات غير مرفقة أصلاً بالعرض؟ أم فقط تقديم إيضاحات أو تصديق أو إستكمال مستندات مرفقة أصلاً بالعرض؟

ثم ما هي المستندات التي لا صفة جوهرية لها؟ ومن أين تأتي الصفة الجوهرية؟ هل من النص على المستند في القانون؟ أم من مساسه بمبادئ المنافسة والمساواة؟ أم من تعلقه بقدرة العارض الفنية والمالية؟

لهذه الأسباب تقدمت إدارة المناقصات من جانب ديوان المحاسبة^٤، سنداً لأحكام المادة ٨٧ من قانون تنظيمه، طالبة إبداء الرأي حول هذا الموضوع ضمن لائحة مفصلة، إن أمكن، لاعتمادها وتعميمها على لجان المناقصات".

^٤ كتاباً إدارة المناقصات رقم ١٠/٣٢١ تاريخ ٢٠١٢/٧/٢١ ورقم ١٠/١٤٢ تاريخ ٢٠١٦/٣/٢٣

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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



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

د- مدى توفر عنصر المنافسة في ظل بعض الاوضاع المتشابهة

بما انه قد ترد الى لجان المناقصات عروضاً تعكس اوضاعاً قانونية متشابهة، كأن يكون عرض لشركة محدودة المسؤولية ش. م. م موقع من شخص مديرها المفوض بالتوقيع، ويكون هذا الشخص ذاته رئيس مجلس ادارة شركة مساهمة اخرى مشتركة في المناقصة. هنا يقتضي التساؤل هل يغلب الاعتبار القانوني والقاتل بان للشركة المساهمة شخصية معنوية مستقلة عن شخصية مساهميها والعاملين فيها؟ وبالتالي قبول العرضين؟ ام يغلب الاعتبار الواقعي الذي يقول بغياب عنصر المنافسة، نظراً لوحدة مصدر العرض المقدم من الشركتين؟ لذلك توجهت ادارة المناقصات بكتابها رقم ١٠/٣٢٦ تاريخ ٢٠١٦/٨/٧ ، الى جانب ديوان المحاسبة، عملاً بالمادة ٨٧ من قانون تنظيمه، طالبة التفضل بالاطلاع وايداء الرأي، لاعتماده وتعميمه على لجان المناقصات.

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

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

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

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

هـ- الحد الأدنى للعروض في بعض الصفقات العالمية:

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

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

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

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

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

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

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

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

تجري هذه المناقصة على أساس السعر الأدنى^٦، مع السماح للعارضين بتعديل عروضهم المالية خلال دورة واحدة من جولات متتالية.

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

٢. مذكرات النيابة العامة لدى ديوان المحاسبة

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

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

^٥ المادة ٣، ٢، ١٦ ص ٢٢ من دفتر الشروط الخاص باللغة العربية

^٦ المادة ٣، ٢، ١٣ ص ٢٢ من دفتر الشروط الخاص باللغة العربية

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

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

ثانيًا: إقتراح التعديلات على دفاتر الشروط الخاصة

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

إلتزمت إدارة المناقصات بموجباتها القانونية المنصوص عنها في المادة ١٧ من المرسوم التنظيمي ٥٩/٢٨٦٦ لناحية تدقيق دفاتر الشروط الخاصة **أيا كان المرجع الذي يصدّقها** علماً أن هذا المرجع هو الوزير المختص، وفقاً لأحكام قانون المحاسبة العمومية، فوضعت ملاحظاتها على دفاتر الشروط الخاصة، بما فيها تلك التي أقرت في مجلس الوزراء بموضوعية وحيادية، **وعندما أصرّ مجلس الوزراء على عدم الأخذ بها قامت الإدارة بتنفيذ مقررات مجلس الوزراء.**

١. مزايدة السوق الحرة

بنتيجة تعاون وثيق بين وزارة الأشغال العامة وإدارة المناقصات، تم التحضير لمزايدة إستثمار السوق الحرة في مطار الرئيس الشهيد رفيق الحريري الدولي، وبنتيجة تحسين وتوسيع شروط الإشتراك في المزايدة والإعلان عنها لمدة كافية، تمت هذه المزايدة بسعر يقارب المئة مليون دولار أميركي سنوياً^٧. ما وفر للدولة مداخل حُرمت منها على مدى سنوات.

٢. تجاوز الشروط الحصرية والإحتكارية

نذكر على سبيل المثال الإصرار على وضع شروط تعجيزية تحصر إفادات الخبرة بإحدى المديريات دون سواها، وكون هذا الحصر يخالف قانون المحاسبة العمومية، ولا يراعي المصلحة العامة قامت لجنة التلزييم في إدارة المناقصات بفتح عروض تستوفي الخبرة المطلوبة من مصادر وجهات رسمية ذات مصداقية، فتبين لها وجود فارق في الأسعار أدى إلى وفر بالمليارات^٨.

^٧ محضر لجنة التلزييم رقم ٦٥ تاريخ ٢٠١٧/٤/٢٧

^٨ محضر لجنة التلزييم رقم ٢٨٩ تاريخ ٢٠١٨/٨/١٣

٣. إصدار التقارير الخاصة

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

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

ثالثاً: النماذج والوثائق الموحدة

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

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

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

رابعاً: البرنامج السنوي للصفقات

بعد أن صدرت الموازنة العامة للعامين ٢٠١٧-٢٠١٨ لأول مرة منذ العام ٢٠٠٦^٩، بادرت إدارة المناقصات الطلب إلى الجهات المشمولة بصلاحياتها إيداعها برنامجها السنوي للصفقات عملاً بأحكام قانون المحاسبة العمومية.

وجدت إدارة المناقصات في مناسبة إقرار الموازنات فرصة ملائمة للعودة إلى أعمال البرنامج السنوي للصفقات المنصوص عليه في قانون المحاسبة العمومية وإعداد الموازنة على أساس هذا

^٩ القانون رقم ٧٩ تاريخ ٢٠١٨/٤/١٨ (قانون الموازنة العامة والموازنات الملحقه للعام ٢٠١٨)

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



البرنامج، فكان أن وجهت إدارة المناقصات وبمبادرة منها كتباً إلى الجهات المشمولة بصلاحياتها لإيداعها برامج صفقاتها أولاً للعام ٢٠١٨-٢٠١٩ وثانياً للعام ٢٠١٩-٢٠٢٠.

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

ينسجم التخطيط مع مبادئ المنافسة والعلنية، ويمهد الطريق لاختيار طرق الشراء الأفضل، وغيابه يحول الشراء العمومي من نظام متكامل إلى شراء عند الحاجة يستلزم تقصير مهل الإعلان، ما يؤدي إلى ضرب المنافسة وارتفاع الأسعار وينعكس سلباً على عمل المرافق العامة كما على جودة السلع والخدمات والأعمال المعدة للاستفادة والانتفاع منها من قبل المواطن الممول الأساسي للإنفاق، فالتطور الحاصل بالبنى التحتية والخدمات مرتبطة بشكل وثيق بكيفية إجراء الصفقات العمومية.

إن إجراء الصفقات من دون برنامج سنوي مسبق يحمل على الاعتقاد بأن الأولوية هي للإنفاق، وليس لتلبية الاحتياجات. نستعيد هنا القرار رقم ٤٨ تاريخ ٢٦-٣-٢٠٠٩ الذي كلف إدارة المناقصات إجراء الصفقات لمختلف الإدارات العامة من خارج البرنامج السنوي إلى حين صدور الموازنة ونشر البرنامج.

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

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

إن أولى خطوات الحد من الفساد، تستلزم اعتماد الشفافية والمنافسة من خلال الإعلان الأولي عن الصفقات العمومية ضمن البرنامج السنوي، وهذا الأمر مكرس في قانون المحاسبة العمومية والتشريعات المتعلقة بالصفقات العمومية في معظم الدول وتشريعات الاتحاد الأوروبي وإرشادات

^{١٠} الكتاب رقم ١٠/٣٢١ تاريخ ٢٠١٨/٥/٢

الكتاب رقم ٣٢١ تاريخ ٢٠١٨/٥/٢٩

الكتاب رقم ١٠/٥ تاريخ ٢٠١٩/١/٣

البنك الدولي. كما ان البرنامج السنوي للصفقات العمومية يعتبر الخطوة العملية الأولى نحو اعداد موازنة شفافة تعكس حقيقة الانفاق العام.

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

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

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

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

خامساً: التعاميم الصادرة عن رئاسة مجلس الوزراء

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

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

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

– تعميم السيد رئيس مجلس الوزراء رقم ٢٨/٢٠١٣ تاريخ ٥-١٠-٢٠١٣، المتعلق بوجوب التقيد بالمواصفات القياسية والوطنية، في دفاتر الشروط التي تعدّها، والالتزام بتطبيق قانون انشاء مؤسسة المقاييس والمواصفات اللبنانية (LIBNOR) الصادر في ٢٣-٧-١٩٦٢.

– تعاميم السيد رئيس مجلس الوزراء (تعميم رقم ١٤/٢٠١٢ تاريخ ٢٨ حزيران ٢٠١٢، تعميم رقم ٧/٢٠١٩ تاريخ ٢٠ آذار ٢٠١٩ وتعميم رقم ٩٧/٢ تاريخ ١٨-١-١٩٩٧) التي تطلب إلى جميع الادارات العامة والمؤسسات العامة والبلديات، عند وضع دفاتر الشروط الخاصة

بالتلزمات، أو عند فض العروض، اعطاء حق الاستفادة من الافضلية الممنوحة للسلع المصنوعة في لبنان، استناداً الى احكام المادة ١٣١ من قانون المحاسبة العمومية، لاسيما تلك السلع الوطنية التي حددت انواعها والشروط التي يجب ان تتوافر فيها بموجب مراسيم صدرت عن مجلس الوزراء .

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

سادساً: التعاون مع البنك الدولي ضمن مشروع FMR2

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

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

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

تحديث الموقع الإلكتروني لإدارة المناقصات ضمن مشروع SFG1

تقوم وزارة المالية بتنفيذ مشروع تعزيز الحوكمة المالية (SFG1) الممول من خلال قرض من البنك الدولي للإنشاء والتعمير (IBRD). وقد كان لإدارة المناقصات حصة في تحديث موقعها الإلكتروني من ضمن البند الرابع "تطوير التدقيق الداخلي والخدمات الإلكترونية في وزارة المالية والمشتريات العامة" والذي يتكون من ثلاثة بنود فرعية من بينها "إصلاح المشتريات العامة".

سابعاً: مشروع الدعم التقني لتحديث المناقصات العمومية في لبنان^{١١}

يأتي هذا المشروع ضمن خطة الحكم الرشيد التي تشمل الإدارات والمؤسسات العامة كافة في لبنان وتهدف في إحدى محاورها إلى تفعيل الرقابة والتوريد في القطاع العام (الصفقات العمومية).

^{١١} الموقع الرسمي لمكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية: <http://www.omsar.gov.lb>



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

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

١. دعم تطبيق مبادرة تحديث نظام المناقصات العمومية من النواحي التشريعية، والمؤسسية، والعملانية من خلال القيام بدراسات وتحليل الوضع القائم واقتراح مبادرات وإعداد مشاريع مراسيم.

٢. وضع دليل عملي للمناقصات العمومية يتفق مع أفضل الممارسات الدولية والمبادرات التحديثية الجارية يشمل المراحل كافة من التخطيط للمناقصة حتى انجازها، إضافةً إلى أدوات عملية أخرى كالكتب التوجيهية، والرسوم البيانية، والوثائق والنماذج الخاصة بالمناقصة والعقود.

٣. تصميم ودعم تطبيق برنامج تنظيمي لبناء قدرات الجهات الرسمية والجهاز البشري المسؤول عن التوريد يشمل إنشاء وحدات التوريد وتدريب موظفيها.

٤. دعم تصميم استراتيجية للتوريد الإلكتروني (E-Procurement) ووضع خطة عمل لها والإعداد لتطبيق هذا النظام بحيث تتم تغطية النواحي كافة للمناقصات العمومية، بما في ذلك إنشاء منبر للمزايدة الإلكترونية (E-Auction).

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

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

٧. إنجاز الوثائق التالية:

- مراجعة مفصلة لمسودة القانون الجديد مع مقترحات للتحسين.
- دراسة لمختلف الهيكليات التنظيمية للصفقات العمومية في عدد من الدول.
- الدليل التطبيقي.
- استراتيجية تطوير الصفقات العمومية في لبنان.
- استبيان للعموم حول النزاهة في الصفقات العمومية.
- دراسة أولية حول وضع الصفقات العمومية في لبنان.
- مشروع مرسوم يفصل آلية إجراء الصفقات وفق قانون المحاسبة العمومية.
- مشروع مرسوم يرمي إلى تفصيل وتطوير مهام إدارة المناقصات.
- وثائق قياسية لمختلف أنواع إجراءات التلزم.

- عدد من المراسيم التطبيقية العائدة لمسودة القانون الجديد.
- مدونة لقواعد السلوك في مجال الصفقات العمومية
- دليل النزاهة في الصفقات العمومية.
- دليل للتدقيق في إجراءات الصفقات العمومية.
- مواصفات برنامج التوريد الالكتروني الأولية.
- مواصفات البرامج التشغيلية العائدة للصفقات العمومية.
- خطة تنفيذ التوريد الالكتروني.
- دراسة سوق التوريد الالكتروني.
- من منجزات هذا المشروع أيضاً، وضع الأدلة التالية:
- الدليل العملي لإدارة المناقصات في لبنان.
- اختيار الموردين على أساس القيمة والإستدامة.

ثامناً: مشروع الدعم التقني للحكومة اللبنانية

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

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

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

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

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

١. الدورات التدريبية المتقدمة في مجال الصفقات العمومية

يحتوي الجدول التالي نبذة عن دورات تدريبية متقدمة في مجال الصفقات العمومية جرت ضمن مشروع الدعم التقني لتحديث الصفقات العمومية في لبنان.



المواضيع التي تشملها هذه الدورة

اسم الدورة

• مقدمة عامة عن استراتيجيات التوريد والأهداف المتوخاة منها؛ • المراحل والتقنيات والأدوات المستخدمة في وضع استراتيجيات الشراء؛ • إختيار استراتيجية التوريد الأمثل؛ • أهداف ومحتويات الخطة السنوية للشراء؛ • تقنيات وضع خطة الشراء لعمليات التوريد الرئيسية (التواريخ الحرجة والإحتياجات المطلوبة)؛ • كيفية إدماج سياسات الدولة (أو الجهة الإدارية) البيئية والاجتماعية والإبداعية في وضع استراتيجية التوريد وخطته التنفيذية.	التخطيط الاستراتيجي ووضع خطة الشراء لصفات الأشغال واللوازم والخدمات
• مقدمة عن مختلف طرق تقدير مؤهلات مقدمي العطاءات والمحاذير الواجبة الإتباع لدى إستخدام أنظمة التصنيف الوطنية. • العرض من التأهيل المسبق، ومزايا وعيوب التأهيل المسبق وسيناريوهات تطبيقه. • إعداد لائحة الاختيار الأولى في المناقصات المحصورة وحالات الاستخدام / التطبيق. • إختيار معايير التأهيل المسموح بها قانونيا وتقدير قيم المؤهلات بشكل مرتبط بالقدرات المطلوبة لتنفيذ العقد. • إعداد تقرير التأهيل المسبق أو تقرير الاختيار الأولي.	تأهيل المتنافسين في صفقات الأشغال واللوازم والخدمات
• العرض من المواصفات الفنية وأنواعها؛ • صياغة وهيكلية ومحتويات المواصفات الفنية لشراء اللوازم والأشغال والخدمات؛ • المواصفات الفنية الدنيا الإلزامية والمواصفات المرغوبة في إعداد وصف متطلبات الشراء بما في ذلك المعايير البيئية والاجتماعية. • الشراء المسؤول بيئيا واجتماعيا (الشراء المستدام) • دور مسؤولي المشتريات في تجميع و / أو مراجعة المواصفات الفنية.	إعداد المواصفات الفنية شاملة الإعتبارات البيئية والاجتماعية في مناقصات توريد اللوازم والأشغال والخدمات
• عرض حول دور دفاتر الشروط النموذجية في تسهيل عمليات التفاوض والحفاظ على شفافية ونزاهة نظام الصفقات العامة • عرض محتويات الأجزاء الرئيسية لدفاتر الشروط النموذجية: • الجزء أ - شروط المشاركة في التنافس على الصفقة • القسم الأول - تعليمات للعارضين • القسم الثاني - جدول البيانات الخاصة بالصفقة والملحقات • الجزء ب - العقد • مسودة عقد شراء اللوازم والتجهيزات والبنود الرئيسية للشروط العامة للعقد • مسودة عقد الأشغال العامة والبنود الرئيسية للشروط العامة للعقد • مسودة عقد الخدمات العامة والبنود الرئيسية للشروط العامة للعقد • تمارين مجموعات على تعبئة جداول بيانات المناقصة والشروط الخاصة بالعقد	إعداد دفاتر الشروط في الصفقات العامة لشراء اللوازم والأشغال والخدمات
• منهجيات التقييم في صفقات توريد السلع وشراء الأشغال والخدمات • إختيار معايير تقييم العروض (القابلة للقياس أو التي من الممكن تحويلها الى قيمة مالية أو التي تعود على المشتري بفائدة إقتصادية) والتميز بينها وبين معايير تقدير مؤهلات مقدمي العروض. • تكلفة دورة الحياة مع الأخذ في الإعتبار "صافي القيمة الحالية" (NPV) • إجراءات جلسات تقييم عروض السلع والأشغال والخدمات ("إدارة جلسات تقييم العروض" بما في ذلك السرية ومتطلبات النزاهة وطرق طلب التوضيحات من مقدمي العروض خلال عمليات التقييم). • منهجية التعامل مع عروض الأسعار البخسة أي المنخفضة بشكل غير طبيعي. • محتويات تقارير تقييم العروض النموذجية.	إجراءات ومنهجيات تقييم العروض في مناقصات توريد اللوازم والأشغال والخدمات
• مقدمة عامة عن الإدارة المالية في عمليات التوريد والأهداف المتوخاة منها؛ • دراسة البيانات المالية للشركات • كيفية وشروط تعديل الأسعار في العقود؛ • أهداف وكيفية استعمال الكفالات المصرفية في عمليات التوريد؛ • العرض من إنشاء إئتلاف الشركات وأهميتها في نجاح المشاريع	دراسة المستندات المالية للشركات المتنافسة وشروط الكفالات والاعتمادات المصرفية
• تخطيط عملية التنافس (مراحل الإعلان عن الصفقة وتقييم العروض والتلزم): التواريخ الحرجة والإحتياجات	إدارة المخاطر في تخطيط وتنفيذ

المطلوبة؛ - المخاطر المتصلة بدفاتر الشروط وتلك المتعلقة باختيار معايير التأهيل ومعايير تقييم العروض. - مخاطر اختيار نوع العقد ووضع شروط العقد (الدفع والتأمين والضمان والتشغيل والصيانة وما إلى ذلك) وأهمية ألا يتعارض ذلك مع الممارسات التجارية المقبولة؛ - المخاطر المتعلقة بأوجه القصور في قدرات موظفي الشراء/إدارة العقود واستراتيجيات التغلب على هذه المخاطر من خلال: - بناء القدرات الوطنية بالدرجة الأولى؛ أو - استخدام استشاريين في مراحل حرجية بما في ذلك وكلاء التوريد ومهندسي الإشراف. - مخاطر اعداد الخطة التفصيلية لإدارة العقود؛ - المخاطر في إدارة العقد: الأركان الأربعة المترابطة (التكلفة والوقت والنطاق والجودة)؛ سجل مخاطر للعقد.	الصفات العمومية
- عرض حول محتويات وثائق التأهيل النموذجية للإستشاريين - تقييم طلبات تأهيل الإستشاريين واختيار عدد محدد من أفضلهم - تحضير الشروط المرجعية للخدمات الإستشارية - عرض محتويات الأجزاء الرئيسية لوثيقة طلب العروض النموذجية؛ - الجزء أ - شروط المشاركة في التنافس على الصفقة - القسم الأول - تعليمات للعارضين - القسم الثاني - جدول البيانات الخاصة بالصفقة والملحقات مثل الشروط المرجعية ومعايير التقييم والضمانات البنكية والمعلومات المحمية للعارضين - الجزء ب - العقد - مسودة عقد الإستشاري والبنود الرئيسية للشروط العامة للعقد - الجزء ج - صيغة تقديم العرض الفني والمالي ونماذج جداول النشاطات والأسعار - تمارين مجموعات على تعبئة جداول التأهيل المسبق وبيانات المناقصة والشروط الخاصة بالعقد.	تأهيل واختيار الإستشاريين وإدارة عقودهم
- مقدمة عن أساسيات إدارة العقود وضرورة التقيد بأركان العقد الأربعة لنجاح عمليات التوريد. - محتويات خطة إدارة العقد وكيفية وتوقيت تحضيرها. - مهارات المطلوبة لإدارة التعامل والتواصل مع المتعاقدين. - مهارات متابعة تنفيذ العقد وكتابة التقارير الدورية والمراسلات التعاقدية الأخرى. - شروط الدفع النموذجية في عقود التوريد المختلفة وإجراءات تنفيذها. - أسس مطالبات المتعاقدين ومطالبات الجهة الإدارية ودور المراسلات الأنية بخصوص المطالبات في المحافظة على حقوق الجهة الإدارية وفي تسهيل البت في هذه المطالبات. - إجراءات الإستلام لمخرجات العقد ودور مدير العقد/المهندس فيها بالتنسيق مع لجان الإستلام المقررة بحسب اللوائح الداخلية. - وسائل حل الخلافات التعاقدية بما فيها الوسائل البديلة ومزايا وعيوب كل منها ومدى شيوع إستخدامها. - إجراءات إغلاق ملف التوريد وتسوية جميع الأمور التعاقدية. - مقدمة عن إدارة العقود المبنية على النتائج ووضع خطة إدارة الإشراف على تنفيذها.	إدارة عقود اللوازم والأشغال والخدمات
- تعريف العقد وإدارة العقود؛ - مقدمة عن الظروف التي تؤدي إلى تغييرات في العقود؛ - عملية إدارة تغيير العقود وتقدير أثر التغيير على الأركان الأربعة للعقد؛ - تغيير العقد في عقود التشييد للهندسة المدنية بحسب عقد الفيدك ومراجعة وتقييم مطالبات المقاولين؛ - تغيير العقد في عقود التوريد النموذجية للمانحين؛ - تغيير العقد في عقود الإستشارات النموذجية للمانحين؛ - أخطاء شائعة في طلبات تغيير العقود.	إدارة التغيير في عقود الأشغال واللوازم والخدمات



- تحتوي المادة التدريبية لهذه الدورة على ١٣ حالة دراسية تصف سيناريوهات حقيقية من وقائع شكاوى على تصرفات الجهات الإدارية خلال عمليات المناقصة على الفوز بالعقود الحكومية في عدة بلدان أعضاء في الاتحاد الأوروبي وتم تحويلها من قبل المحاكم الوطنية أو المفوضية الأوروبية للمحكمة الأوروبية العليا للبت فيها، كونها صاحبة الاختصاص الأعلى في تفسير قوانين الاتحاد الأوروبي ومن ضمنها توجيهات التوريد الأوروبية. - تشمل الدورة القضايا ذات العناوين والأرقام المبيّنة أدناه وفق نظام (ECJ) في تدوين القضايا بحسب الرقم المتسلسل وسنة تسجيل الشكوى وسنة البت فيها: - العتاء المنخفض بشكل غير طبيعي: قضية رقم (Case C-76/81, 16/09/1999). - التوصية بالإحالة (التلزم) على مقدم العطاء الوحيد (Case C-27/98, 16/09/1999) . - المواصفات الفنية تحدد مصدر حصري لأحد متطلبات التوريد ضمن وثائق المناقصة (Case C-59/00, 3/12/2001) - العطاءات المنخفضة بشكل غير طبيعي: القضيتان المدمجتان رقم (Case C-285/99 and C-286/99, 27/11/2001) - معايير التأهيل - معايير التقييم (Case C-315/01, 16/09/2003). - معايير تأهيل أم معايير التقييم (Case C-532/06, 24/01/2008). - العتاء المنخفض بشكل غير طبيعي: القواعد التي تحكم الرفض (Case C-147/06 and C-148/06, 15/5/2008) - العقود الحكومية في مجال الدفاع: قضية رقم (Case C-615/10, 7/6/2012) - مقدم عطاء هو جهة إدارية ولكن يمكن تصنيفها على إنها تعمل بحسب قوانين السوق (مثل شركة خاصة): قضية رقم (C-159/11, 19/12/2012) - الطلب من مقدمي العطاءات تعديل عطاءاتهم أو زيادة نطاقها: قضية رقم (Case C-131/16, 11/5/2017) - تقسيم المتطلبات الى أجزاء: قضية رقم (Case C-16/98, 5/10/2000) - معايير تقييم لحماية البيئة ضمن طريقة الترسية على أفضل عطاء إقتصادي: قضية رقم (Case C-513/99, 17/9/2002) - الاستثناءات من القواعد/المبادئ العامة التي تحكم الاتحاد الأوروبي: قضية رقم (Case C-328/92, 3/5/1994) (شراء الأدوية لمؤسسات الضمان الصحي)	دراسة حالات في مجال الصفقات العمومية مستوحاة من التجارب الدولية
- أنواع تدقيق الصفقات العامة والخطوات في تخطيط ووضع أهداف ومعايير التدقيق ومن ثم تنفيذ التدقيق - إعداد تقارير تدقيق الصفقات العامة بناء على أدلة موثوق بها يجمعها فريق التدقيق بصورة قانونية - إجراءات متابعة توصيات تقارير تدقيق الصفقات العامة. - عرض حول أهمية وأنواع أنظمة الاعتراض - عرض دور هيئات الاستئناف المستقلة أو المحاكم الإدارية ونوعية القرارات التصحيحية (سبل الانصاف) التي يمكن أن تمنحها	حق الاعتراض بشأن قرارات التلزم ومنهجيات التدقيق على مجريات الصفقات ونائجها

٢. الملفات التي أنجزت بالتعاون مع كراون ايجنٲس (Crown Agents):

يحتوي الجدول التالي نبذة عن الملفات التي أنجزت بالتعاون مع خبراء الإتحاد الأوروبي.

ملف الكهرباء:

الموضوع	العنوان / كتاب إدارة المناقصات	المرجع
الكهرباء	معامل الإنتاج الدائمة والمؤقتة بناءً على ورقة سياسة قطاع الكهرباء المحدثة آذار ٢٠١٩ / كتاب إدارة المناقصات رقم ١٠/٤٩١ تاريخ ٢٠١٩/١١/٨	١. القانون رقم ٢٠١٩/١٢٩ تاريخ ٢٠١٩/٤/٣٠. ٢. قانون المحاسبة العمومية الصادر بالمرسوم رقم ١٤٩٦٩ تاريخ ١٩٦٢/١٢/٣٠. ٣. نظام المناقصات الصادر بالمرسوم التنظيمي رقم ٥٩/٢٨٦٦. ٤. قرار مجلس الوزراء رقم ١ تاريخ ٢٠١٩/١٠/٢١. ٥. قرار مجلس الوزراء رقم ١ تاريخ ٢٠١٩/٤/٨. ٦. كنب وزارة الطاقة والمياه رقم ٢٢٦٩/و تاريخ ٢٠١٩/١٠/٢٢، رقم ٢٢٨٢/و تاريخ ٢٠١٩/١٠/٢٤، رقم ٢٢٨٢/و تاريخ ٢٠١٩/١٠/٢٥، ورقم ٢٢٠٧/و تاريخ ٢٠١٩/١٠/٢٩.

بعد تدقيق إدارة المناقصات في الملف المعروض عملاً بأحكام المادة ١٧ من المرسوم التنظيمي رقم ٥٩/٢٨٦٦ (نظام المناقصات)، المحال إليه بموجب قانون المحاسبة العمومية، وهو الأساس القانوني لهذه الصفقة سنداً للقانون رقم ٢٠١٩/١٢٩ تاريخ ٢٠١٩/٤/٣٠، أبدت إدارة المناقصات مستندةً إلى تقرير فريق خبراء الإتحاد الأوروبي، مرفق المساعدة التقنية، ما يلي:

١. التصنيف:

- إن التصنيف المسند إلى المرسوم رقم ٦٦/٣٦٨٨ هو لصفقات مشاريع كهربائية ضمن فئات عامة، وليس لمشاريع تصميم أو تشغيل أو بناء أو تجهيز لكل فئة على حدة أو للمشروع بكامله.
- لا يتم تصنيف أعضاء في مجموعة تحالف من الشركات، وتصنيف كل شريك مؤهل لأن يكون عضواً فيها، بل يتم تصنيف شخص طبيعي أو معنوي أيّاً كان شكله القانوني لتكون له الكفاءة لتنفيذ فئة أشغال متشابهة محددة في المرسوم.
- في ما خص عملية التصنيف، سجلت بعض الملاحظات لا سيما لناحية عدم تحديد تاريخ انتهائها^{١٢}، عدم جواز تصنيف تحالف شركات، عدم انطباق حالة تضارب المصالح على موردي التوربينات الذين يمكنهم المشاركة كأعضاء في تحالف، ولناحية تزويد تحالفات أخرى في حال نجاحها بالمصانع^{١٣}.

^{١٢} لا يتضمن القانون اللبناني نصاً يوجب تحديد مدة للتصنيف ومع ذلك اصر الخبراء على وجوب وجود فاصل زمني قاطع هو تاريخ الدعوة الى المناقصة.

^{١٣} كما اعتبر الخبراء أنه كان يجب دمج مذكرة المعلومات MOI بإعلان التصنيف وصورها قبل شهرين على الأقل من طلب المقترحات RFP.

٢. مذكرات المعلومات (MOI/IM):

- لا يبدو أن المعلومات الواردة في مسودة مذكرة التفاهم هذه واسعة النطاق بما يكفي لمثل هذه المشتريات، لذلك من المناسب إبلاغ السوق بمذكرة المعلومات حول الإصدار القادم من طلبات تقديم المقترحات. كما وينبغي أن تتيح مذكرة المعلومات أكبر قدر ممكن من المعلومات للسماح لـ "السوق" بالقيام بالإعداد اللازم للعروض. لذلك فإن الحل لهذه المشكلة قد يكون بدمج شروط التصنيف بشروط الإعلان التمهيدي أو إبداء الإهتمام لتصبح جزءاً من شروط المناقصة، وتالياً السماح بقبول عارضين غير مصنّفين مسبقاً ضمن مهلة الثلاثة اشهر لتوسيع دائرة المنافسة.

٣. خصائص المشروع وشروط المشاركة:

- حرصاً على ألا يؤدي "تصنيف مقدمي العروض" إلى الحد من المنافسة، يجب إعتبار مقدمي العروض غير المشمولين بالتصنيف بالفعل على أنهم جزء من عملية المناقصة. لذلك يجب أن تتيح مذكرة المعلومات MoI إمكانية لمقدمي العروض بأن يخضعوا للتصنيف كجزء من التعبير عن اهتمامهم. لتحقيق ذلك، تدعو الحاجة إلى تضمين "متطلبات التصنيف" ضمن مذكرة المعلومات.
- إن اشتراط توافر الخبرة والحصة الأكبر معاً، وحصر الخبرة بالعشر سنوات الماضية وبالحلول المؤقتة، هو أمر غير حيادي ويحد من المنافسة. كما ويجب أن تكون الخبرة بالطاقة وليس بحل مؤقت. كما ان اشتراط ان يكون متعهد الحل المؤقت هو العارض او عضو في الكونسورتيوم يحد من المنافسة أيضاً.
- ان إصدار الإضافات قبل ٢٠ يوماً من الموعد النهائي لتقديم المقترحات يخالف قاعدة ثبات العروض ويفسح المجال أمام الإستنسابية، كما ويتعارض مع موجبات قانون المحاسبة العمومية، أضف إلى أنه قريب جداً من الموعد النهائي الفعلي لتقديم المقترحات. وبالتالي، لن يتمكن مقدمي العروض من الإستجابة وتعديل مقترحاتهم وفقاً للأصول القانونية.
- إن الحاجة إلى الوقود الثلاثي لدى منتج الطاقة المستقل في الزهراني هو طلب غير ضروري ومن شأنه أن يرفع التكلفة بشكل لا يتناسب إطلاقاً مع الفائدة المرجوة. كما يجب التعامل معه مثل منتج الطاقة المستقل في سلعانا لهذه الناحية.
- هناك عدة خيارات لتوفير الوقود/الفيول. ما يفسح المجال للعارض ليتقدم بأكثر من عرض، وهذا أمر مرفوض في القانون اللبناني، ويتعارض كلياً مع قاعدة "عارض واحد، عرض واحد". كما وان هذا الأمر يربك عمل لجنة التقييم، ويدل على أن الإدارة لا تعرف ماذا تريد، ما قد يؤدي إلى فشل المشروع. لا تُعتبر هذه الممارسة جيدة، ولا تتناسب عملياً مع الوقت المعطى لتحضير العروض (شهران) وتقييمها (اسبوعان)، كما تستلزم وقتاً طويلاً وتضيف تعقيدات غير ضرورية. وهي تتعارض مع ما جاء في مستندات المناقصة ذاتها من عدم السماح بعروض بديلة.
- في ما خص مدة العقد والحياة الإنتاجية للمعمل، يجب أن تؤمن الدولة البديل، وتركز على حالة الإستلام في نهاية العقد ومدة الصيانة واستمرارها في السنوات الأخيرة ما قبل انتهاء العقد.



- في ما خص المعامل المؤقتة ومن أجل للحصول على عروض مجدية قادرة على التنافس يجب البت بتكاليف استئجار الأرض والحصول عليها قبل تقديم العروض.

٤. مشروعاً العقد:

- غياب دراسة الأثر البيئي والاجتماعي ومدونة الشبكة ودراسة كاملة للشبكة إنجاز مسودة إتفاقية شراء الطاقة.
- يحتاج شرط التحكيم الوارد في مشروعى العقد امام غرفة التجارة الدولية في باريس الى اجازة صريحة من خلال صدور مرسوم عن مجلس الوزراء يسبق إدراجه في العقد.
- يقتضي تحديد دقيق للمواصفات التي سيتم تسليم المعمل بموجبها إلى الدولة.
- إن جواز إنهاء وتمديد الحلول المؤقتة تؤثر على سلامة المنافسة، وتلحق ضرراً بالمال العام. وبالتالي يُستحسن الذهاب مباشرة إلى الحل الدائم. وفي حال الإصرار على الحل المؤقت يجب الفصل بينه وبين الحل الدائم. كما أن تمديد الحل المؤقت والإتفاق على سعر جديد أمر غير جائز قانوناً، لأنه ينطوي على تعاقد جديد.
- لا يتضمن مشروع العقد تحديد غرامات التأخير. أضف إلى عدم وضوح أحكام فوائد التأخير ومبالغها.
- التماذي في تحديد حالات القوة القاهرة من شأنه أن يخل اخلاً فادحاً بالتوازن المالي للعقد.
- يجب توزيع المخاطر بين البائع والمشتري.
- احتساب كمية الفيول المسلمة إلى الشاري من قبل جهة على صلة بالبائع يطرح علامة استفهام حول حيادية هذه الجهة وحماية حقوق الدولة المالية .
- على البائع متى أصبح شركة قائمة في لبنان، أن يتسجل في الضريبة على القيمة المضافة، وأن يدفع الضرائب على الأرباح كاملةً وأن يرد ذلك بنص صريح في العقد.
- إذا كان لا بد من اعطاء مكافآت أو حوافز فيجب أن يكون ذلك للحل الدائم. لأن الدفع الزائد في حال التوفير يلحق ضرراً بالغاً بالمال العام إذ أن العارض عليه أن يعمل بكفاءة مطلقة دون أي مقابل إضافي، وإعطاء علامات إضافية للمهل في الحلول المؤقتة يحصرها في البحر ويحد المنافسة وينطوي على مفاضلة ضمنية لحل البواخر.
- يجب إعطاء التدريب المبكر أولوية لأنه يشكل الأساس للمراحل اللاحقة.
- يجب النظر بالتوفير في التكاليف سنداً إلى إمكانية "تشارك المرافق والمنشآت".

٥. المواصفات الفنية

- بشكل عام، إن المواصفات الفنية المقترحة للمحطة المختلطة الدورات لتوليد الطاقة الكهربائية في الزهراني مواصفات معقولة من حيث الاحتياجات، ولكنها مقلقة من حيث الإشارة إلى الجداول الزمنية، (برنامج وإجراءات الاختبار، التصميم والمواصفات الفنية، التنفيذ) الغير مدرجة حالياً في مسودة إتفاقية شراء الطاقة. أضف إلى أن غياب دراسة الأثر

البيئي والإجتماعي أو مدوّن الشبكة أو دراسة كاملة للشبكة، لديها أثر على المتطلبات الفنية للمعمل.

- عوضاً عن مقدمي العروض، من المفترض أن تقوم وزارة الطاقة والمياه/مؤسسة كهرباء لبنان بالدراسات/المسوحات اللازمة، بالإضافة إلى إعداد التقارير التي تشكّل جزءاً من الوثائق المطلوبة منهم لدى طلب تقديم مقترحاتهم. ويجب الإنتهاء منها قبل إصدار طلب تقديم العروض.

- إن تكلفة تخزين الوقود الثقيل (HFO) مرتفعة وقابلة للنقاش من حيث القيمة المستقاة من استثمار المال. لذلك تدعو الحاجة إلى مراجعة هذه المسألة من منظور الفعالية، بالنظر إلى وجود الوقود الخفيف (LFO) المستخدم أيضاً كوقود احتياطي ثانوي.

- بعض التساؤلات والإقتراحات:

أثيرت بعض التساؤلات والإقتراحات حول الأعمال التحضيرية، المباني والمنشآت غير الفنية، تسرب مياه البحر، والترشيح، ومحطة الضخ والتصريف، وحدة مولد بخار استرداد الطاقة (HRSNG)، وحدة مولد التوربينات الغازية، أنظمة الإنذار والكشف عن الحريق وتسرب الغاز، وأنظمة الحماية من الحرائق ومكافحة الحرائق، المنشآت الخاصة بالوقود، برنامج التحقق من الموقع، المتطلبات العامة، شروط التصميم المناخية، الشكل، التدريب طويل الأجل، قطع الغيار ولوازم الاستهلاك، وحدة مولد التوربينات الغازية، الغاز الطبيعي، الوقود الثقيل (HFO)، الوقود الخفيف (LFO).

لماذا تشترط منشآت لبنان النفطية استخدام المقاول من الباطن المعتمد من جانبها؟

صحيح أن "تركيبية الوقود وقيمة توليد الحرارة قد تختلف" إلا أنه لا يمكن أن تتفاوت خارج نطاق القيم المحددة.

٦. خصائص الحل المقترح:

- طاقة مستدامة ١٨٥٠ ميغاوات تغني عن الحلول المؤقتة بعد ثلاث سنوات من تاريخ توقيع الاتفاقية تناسب الواقع اللبناني لان الدراسات العلمية تثبت ازدياد الحاجة للطاقة خلال السنوات القادمة سيما اذا تحقق فعلا نمو اقتصادي.

- كلفة ضئيلة بالمقارنة مع خطة الوزارة التي ستعطي طاقة ١٥٠٠ ميغاوات فقط بعد ثلاث سنوات تاريخ نفاذ الحل المؤقت بتكلفة أعلى.

- يستجيب اكثر لمفاهيم اتفاقيات الشراكة.

- يتناسب أكثر مع الإعتبارات البيئية والاجتماعية.

- توفير ما لا يقل عن مليار دولار على الخزينة اللبنانية.

- الحل المؤقت يزيد تكلفة الحل الدائم كما لو كان من دون الحل المؤقت (ما لا يقل عن ١,٦ مرة)

كيف يتحقق ذلك تقنياً؟



يتم البدء بتشغيل التوربينات بشكل متزامن في المعملين في الدورة الاولى على مرحلتين في كل من المعملين وفي ذات الوقت.

١. المرحلة الاولى: بعد ١٥ شهراً من توقيع اتفاقية الطاقة، نحصل على طاقة بقيمة ٦٧٥ ميغاوات.

٢. المرحلة الثانية: بعد ١٨-٢٠ شهر من توقيع اتفاقية الطاقة (بعد ٣ - ٥ أشهر من المرحلة الأولى) تتضاعف الطاقة المستدامة الى ١٣٥٠ ميغاوات.

المرحلة الثانية: بعد ٣٠ الى ٣٦ شهر من توقيع اتفاقية الطاقة تبدأ الدورة المركبة Combined cycle فنحصل على طاقة إضافية بقيمة ٥٠٠ ميغاوات.

الحل المقترح من وجهة نظر الخبراء:

- على الرغم من أن الحل المؤقت بموجب اقتراح وزارة الطاقة والمياه لديه ميزة توفير بعض الإنتاج في غضون ٦-١٢ شهراً، إلا أن مساهمته في الشبكة تزول/تتعدم بعد ٣٧ شهراً، لأن الحل المؤقت هو فقط لمدة ٣٦ شهراً حيث يُصار بعدها إلى سحبه من الخدمة وتفكيكه.
- بعد ١٥ شهراً من التوقيع على إتفاقية شراء الطاقة، يولد الحل المقترح ٦٧٥ ميغاوات أي ما يزيد عن أكثر من ٦٠٪ من ناتج الحل المؤقت المخطط له، مع ٣ أشهر فقط من التأخير، بينما بحلول الشهر ٢٠، سيكون الناتج البالغ ١٣٥٠ ميغاوات أعلى من ناتج الحل المؤقت، وهذا يعني أنه فقط مقابل تأخير يبلغ ٨ أشهر، سيتم محو الفائدة الزمنية، بدون الحاجة إلى إجراء الاستثمار في المعامل المؤقتة.
- على الرغم من أن الحل المؤقت الوارد ضمن مقترح وزارة الطاقة والمياه يؤمن بعض الإنتاج في غضون ٦-١٢ شهراً، إلا أن مساهمته في الشبكة تختفي بعد ٣٧ شهراً، لأن الحل المؤقت هو فقط لمدة ٣٦ شهراً بعد ذلك يتم سحبه من الخدمة وتفكيكه.
- بحلول الشهر ٢٠ من التوقيع على إتفاقية شراء الطاقة، السيناريو الموصى به يؤدي إلى إنتاج طاقة مماثلة لإنتاج الطاقة وفقاً للحل المؤقت، وهذا يعني تأخير يبلغ ٨ أشهر، وهذا تأخير لا يُذكر، ولا يبرر الاستثمار في المعامل المؤقتة.
- يتيح إلغاء الحاجة إلى الحل المؤقت وفرراً كبيراً نظراً لأن التكلفة التقديرية لكل ميغاوات في الحل المؤقت ستكون أعلى من تكلفة الحل الدائم. من المحتمل أن يحقق الحل المقترح وفرراً مقدراً بـ ٤٠٪ قياساً باقتراح وزارة الطاقة والمياه.
- بناءً على اقتراح وزارة الطاقة والمياه بحلول الشهر ٢٤، من المحتمل أن توفر محطات الحل المؤقت فقط إنتاجاً احتياطياً لأن توربينات الغاز (GTS) ستعمل بكامل طاقتها في سلعات والزهراني وتكون قادرة على توفير كل الإنتاج المطلوب من الحل المؤقت بتكاليف تشغيل أقل.

- تُعتبر محطة مختلطة الدورات لتوليد الطاقة الكهربائية، أي الحلّ الدائم، أكثر جدوى وكفاءة من الحلّ المؤقت: يوفر يصل إلى ٥٥% (مقارنة بوفر يصل إلى نحو ٣٠% في الحلّ المؤقت).

- مشروع "أكثر نظافة" يتمشى أكثر مع اتفاقيات ومبادئ منتجي الطاقة المستقلين/ الشراكة بين القطاعين العام والخاص التقليدية.

برأي الخبراء كل ميغاوات من الحل المؤقت يتم الإستغناء عنها توفر على الخزينة، بحسب تقديرهم، مليون دولار وفي حال تم الإستغناء عن كامل الحل المؤقت يحصل وفر بقيمة لا تقل عن \$ 1,000,000 x 1000 = ميغاوات = \$ 1,000,000,000

خلصت إدارة المناقصات إلى ما يلي:

بالنظر إلى أهمية الملاحظات التي تقدم بها فريق خبراء الإتحاد الأوروبي - مرفق المساعدة التقنية - على دفتر الشروط الخاص بالصفقة، والذين قدموا اقتراحاً تقنياً كاملاً متكاملًا قائم على مراعاة اعتبارات البيئة والاستدامة والقيمة مقابل المال، يلغي الحلول المؤقتة غير المجدية، ويسرع في الحلول الدائمة لتأمين الطاقة مع مهل زمنية تسمح بتوفر المنافسة وتحضير العروض كما الوثائق اللازمة للمشروع، ويوفر ما لا يقل عن مليار دولار أميركي (\$ 1,000,000,000).

وبما ان قرارات مجلس الوزراء ذات الصلة (قرار مجلس الوزراء رقم ١ تاريخ ٢١/١٠/٢٠١٩، وقرار مجلس الوزراء رقم ٨/٤/٢٠١٩) تخالف أحكام قانون المحاسبة العمومية ونظام المناقصات لناحية مراحل إجراء المناقصة ما يلغي دور إدارة المناقصات كلياً، ويحولها الى مجرد مكان استضافة للمناقصة لا أكثر سيما من خلال تدقيق دفتر الشروط في لجنة وزارية بديلاً عنها.

وبما ان قرارات مجلس الوزراء المخالفة للقانون تستوجب لفت النظر اليها، وحكما الإصرار والتأكيد من قبل مجلس الوزراء على ادارة المناقصات لتنفيذها،

وبما ان الخبراء أكدوا في تقاريرهم المرفقة على وجوب الرجوع الى مجلس الوزراء في مواضيع تكبد الخزينة أموالاً طائلة دون المردود المتناسب مثل الحل المؤقت.

طلبت إدارة المناقصات عرض الأمر على مجلس الوزراء لاتخاذ القرار المناسب.

عدادات الوقوف:

الموضوع	العنوان / كتاب إدارة المناقصات	المرجع
عدادات الوقوف	دفتـر شروط خاص لمناقصة عمومية و"مفاضلة" لتلـزيم عمليات صيانة وتشغيل وإدارة عدادات الوقوف المدفوع على جوانب الطرقات ضمن نطاق بيروت الكبرى وتحصيل الأموال لصالحها. / كتاب إدارة المناقصات رقم ١٠/٥٤٤ تاريخ ٢٠١٩/١٢/١٦	- إيداع محافظ مدينة بيروت رقم ٢٤٦٩٠ تاريخ ٢٠١٩/١١/٢٩. - المرسوم التنظيمي رقم ٥٩/٢٨٦٦ (نظام المناقصات).

سجّلت إدارة المناقصات بعض الملاحظات على دفتر الشروط الخاص بهذه الصفقة، وأبرز ما جاء فيها:

- نوع التلـزيم: إن التلـزيم يجري على اساس "عناصر مفاضلة" من ضمنها السعر و ليس على اساس "تقديم أسعار".
- يجب أن تكون قيمة التأمين المؤقت محددة بمبلغ إجمالي مقطوع. كما يجب الإلتزام بالنص المعتمد من قبل إدارة المناقصات في ما خص طريقة تقديم التأمين المؤقت.
- يجب تحديد مسؤولية الشركة في مراقبة السيارات المركونة بشكل واضح ومفصل، للتأكد من التزامها بموجباتها عند التنفيذ.
- ما مدى الحاجة لتقديم ملاءة مالية بقيمة مليار ليرة لبنانية ؟ أضف إلى وجوب تحديد الادلة الخطية التي تثبت هذه الملاءة بدقة ووضوح منعاً لاي التباس.
- لا يوجد مبرر إطلاقاً لبيع دفتر الشروط بهذا المبلغ الكبير (٥ ملايين ليرة لبنانية)، يجوز البيع فقط لاسترداد كلفة طبع أو تصوير الدفتـر.
- في ما خص مكونات التقييم الفني فقد وردت ملاحظات حول معايير وعناصر التقييم وتوزيعها على مختلف البنود: الموظفين، مؤهلات الشركات، القدرة المالية، المقترحات العملية لطريقة تنفيذ المهام، الصيانة. فضلاً عن أن طريقة الاحتساب لعناصر المفاضلة هي غير واقعية.
- يجب أن يشمل التأمين عناصر أخرى، كتأمين العمال وموظفي الشركة ومعداتنا بالإضافة إلى التأمين على الأطراف الثالثين.
- نظراً لوجود شركة أو اثنتين تتمتع بالخبرة موضوع الصفقة، يجب فتح باب المنافسة لتشجيع الشركات على المشاركة عبر تحالفات مع شركات خارجية خبيرة في المجال، مع تحديد واضح ودقيق للمستندات المطلوبة من كل عضو بالإتلاف.
- ما زال يعتري العرض المالي بعض الغموض حول طريقة التسعير وبعض التكاليف فضلاً عن ضرورة اعداد بيان الأسعار وفق آلية أكثر وضوحاً.
- يجب أن يكون العرض الفني كاملاً يشمل كيفية التنفيذ والصيانة والإدارة مع تفاصيل كل مرحلة.



- توسيعًا لدائرة المنافسة يجب الإجازة للشركات استئجار المعدات وليس بالضرورة امتلاكها.
- يجب ذكر "Operations Manual" في مستندات الغلاف الأول والذي نص على وضع شرح تفصيلي عن: العدادات، مكتب التشغيل، نظام المعلوماتية ونظام التنسيق التفصيلي. ما هو المقصود المقصود بذلك ؟ كما ويجب تحديد ملكية أنظمة المعلوماتية الموجودة حالياً لتحديد ليبين على الشيء مقتضاه، وبالتالي إضافتها في العرض الفني والتقييم.
- إضافة الى بعض التساؤلات حول: طبيعة الصفقة ، برامج المعلوماتية، إنترنت الأشياء، المنشورات، حالة الوقوف الإضافي، قيمة رسم الطابع المالي، غرامة التأخير، مسؤولية إصلاح التخريب، التسميات المعتمدة، الخبرة، والشروط المالية، سجلت ملاحظات حول توقيت سحب العرض، انتهاء صلاحية العرض ، والتمديد التلقائي لفترة الصلاحية.
- لقد لاحظت إدارة المناقصات أيضاً أنه لم يرفق بالملف دراسة جدوى إقتصادية أو مالية على الأقل لتبيان افضلية اجراء التلزيم عن طريق المزايدة او المناقصة.
- لذلك،
- تم تكليف خبير فني من قبل إدارة المناقصات لوضع تقرير يتضمن دراسة مفاضلة بين التلزيم على أساس المناقصة أو المزايدة .

مناقصتان عموميتان لمادة الغيول أويل / كمية من الغاز أويل:

الموضوع	كتاب إدارة المناقصات	المرجع
دفتر شروط مناقصة تلزيم شراء كمية /.../ طن متري من مادة الغيول أويل لزوم مؤسسة كهرباء لبنان.	كتاب إدارة المناقصات رقم ١٠/٦١٢ تاريخ ٢٠١٨/١٠/٢٩	كتاب المديرية العامة للنفط رقم ٤٥/ت تاريخ ٢٠١٨/١٠/١٠
- دفتر شروط مناقصة تلزيم شراء كمية /.../ طن متري من مادة الغاز أويل لزوم مؤسسة كهرباء لبنان.	كتاب إدارة المناقصات رقم ١٠/٤٩٥ تاريخ ٢٠١٩/١١/١٨	كتاب وزارة الطاقة والمياه رقم ٣١٩٢/و تاريخ ٢٠١٩/١٠/١٥ ورد إلى إدارة المناقصات بتاريخ ٢٠١٩/١٠/٣١.

• كتاب المديرية العامة للنفط رقم ٤٥/ت تاريخ ٢٠١٨/١٠/١٠

بدايةً عرض الملف على رقابة إدارة المناقصات بموجب كتاب المديرية العامة للنفط رقم ٤٥/ت تاريخ ٢٠١٨/١٠/١٠، وأبدت إدارة المناقصات بشأنه مجموعة ملاحظات مع اقتراح تعديلات على دفتر الشروط المشار إليهما في المرجع أعلاه، مرفقة بتقرير الخبير المتخصص في شؤون النفط من خبراء الإتحاد الأوروبي - فريق المساعدة التقنية (كتاب إدارة المناقصات رقم ١٠/٦١٢ تاريخ ٢٠١٨/١٠/٢٩)

• كتاب وزارة الطاقة والمياه رقم ٣١٩٢/و تاريخ ٢٠١٩/١٠/١٥

بعد إعادة دراسة دفتر الشروط بناءً على كتاب وزارة الطاقة والمياه رقم ٣١٩٢/و تاريخ ٢٠١٩/١٠/١٥ والذي ورد إلى إدارة المناقصات بتاريخ ٢٠١٩/١٠/٣١، تبين لإدارة المناقصات أنه تم الأخذ بجزء من الملاحظات (كتاب إدارة المناقصات رقم ١٠/٦١٢ تاريخ ٢٠١٨/١٠/٢٩) في الصيغة الجديدة لدفتر الشروط، إلا أنه تم تجاهل ملاحظات أخرى، وعدم تقديم شروحات أو تبريرات بشأنها، نذكر منها:

أولاً: في مستندات المناقصة العمومية:

١. في البند "ج - I - مواصفات العارض والمستندات الداعمة المطلوبة" صفحة ٤:
 - إعادة صياغة الفقرة المتعلقة بالكيان الصهيوني بما يتفق بالكامل مع أحكام قانون مقاطعة العدو الإسرائيلي (الصادر بتاريخ ١٩٥٥/٦/٢٣).
 - "يفترض أن يكون العارض ... أو إئتلاف منذ أكثر من ٥ سنوات من تاريخ جلسة فض العروض" ما علاقة هذا الشرط بموضوع الصفقة؟ واستطراداً ما الإيجابي الذي يضيفه للإدارة أن يكون الإئتلاف مؤسساً منذ ٥ سنوات؟
 - يرى الخبير في تقريره المرفق إمكانية أن تؤدي مثل هذه الشروط الى تقييد المنافسة ويقترح السماح لتجار النفط بالمشاركة في المناقصة.
 - إفادة صادرة عن المديرية العامة للنفط، ماذا عن الشركات التي ترغب في المشاركة وهي غير متعاقدة مع الوزارة.

٢. "على العارض أن يبرز المستندات الداعمة التالية" صفحة ٤:

- ما هي قيمة الصفقة المتوقعة وفقًا لمعدل سعر برميل النفط الحالي؟ ولماذا اشتراط حجم أعمال لا يقل عن ٢٥ مليار دولار أميركي؟ هل حجم الأعمال هو سنوي أم تراكمي لخمس سنوات؟

- لماذا اشتراط أن لا تقل قيمة صفقة واحدة عن ٥ مليار دولار أميركي؟

٣. في المقطع الثاني صفحة ٤: "أما بالنسبة لائتلاف الشركات النفطية، فعلى الشركات النفطية ضمن الإئتلاف أن تلتزم بتقديم جميع المستندات الداعمة المطلوبة في البند - ج -، ومن الممكن لإحدى الشركات النفطية ضمن الإئتلاف أن تقدم بياناً يظهر أن قيمة إحدى الصفقات التي نفذتها مع إحدى الجهات الأخرى خلال السنوات الخمس السابقة، لا تقل عن ٣/٢ مليار دولار أميركي".

لماذا اشتراط ان تقدم كل الشركات الأعضاء في الإئتلاف المستندات المطلوبة؟ علماً أن هذا الشرط يلغي الغاية من الإئتلاف ويفسح المجال أمام احتكارات تفرض أسعارها على الدولة، ثم لماذا يطلب صفقة واحدة من كل عضو ضمن الإئتلاف بقيمة لا تقل عن ٣ مليار دولار أميركي لدى جهة أخرى؟

٤. في المقطع الثالث صفحة ٥: "يكون بيان الأعمال وقيمة الصفقات المذكورين آنفاً مصدّقين من قبل مدقق حسابات خارجي عالمي".

ما هي علاقة مدقق الحسابات الخارجي العالمي بحسن تنفيذ الصفقة؟

٥. (الفقرة ١٧) صفحة ٦: "تقارير السنوات الخمس الماضية التي تتعلق بالوضع المالي للعارض بما فيها بيانات الربح والخسارة، الميزانيات، وتقارير المدقق الخارجي، وإذن من العارض لطلب المستندات الثبوتية التي تؤكد صحة المستندات المبرزة من مصارفه".

ما علاقة المصرف بصحة بيانات الربح والخسارة والميزانيات وتقارير التدقيق الخارجي؟

لا مبرر لطلب معلومات من المصرف عن العارضين ما قد يحد من المنافسة، ويمكن الإستعاضة عن ذلك بطلب إفادات مصرفية عند الإقتضاء.

٦. (الفقرة ٢) صفحة ٥: "على العارض تقديم إفادات أقله من دولتين مختلفتين، تؤكد تنفيذ عقود من نفس الطبيعة".

لماذا اشتراط دولتين؟ وهل يمكن اعتبار هذا الشرط بديلاً من شرط الـ ٢٥ مليار، وتنفيذ عقدين بذات القيمة على الأقل؟ لماذا لم تحدد القيمة؟

بالنسبة لنموذج الأسعار يرى الخبير امكانية إضافة خيار للعارضين لاقتراح نسبة خصم على سعر بلاتس المعياري، قبل إضافة فارق الشحن لتفادي الوصول الى سعر اعلى مما يجب، وفي مطلق الأحوال يجب صياغة نموذج الأسعار بشكل واضح يمنع أي تأويل.

٧. المقطع الأول من (الفقرة ج) صفحة ٧: "ضمان جدية العرض".

يجب مراعاة توصية هيئة التفتيش المركزي رقم ٨٧ تاريخ ٢٠١٣/٧/٩ بخصوص المصارف الأجنبية.

ثانياً: في موضوع المواصفات الفنية:

يقضي الإلتزام بالمعايير والمواصفات الصادرة عن مؤسسة المقاييس اللبنانية LIBNOR عملاً بالقوانين والأنظمة المرعية الإجراء وسنداً لتعميم دولة رئيس مجلس الوزراء رقم ٢٠١٣/٢٨ تاريخ ٢٠١٣/١٠/٥.

يرى الخبير ان بعض المواصفات تم الحصول عليها من مواصفات شركة "X" او "Y" وان هذا الامر يحد من المنافسة.

• استكمال الملف

بانتظار وزارة الطاقة والمياه إجراء التعديلات اللازمة بناءً على ملاحظات إدارة المناقصات في كتابها رقم ١٠/٤٩٥ تاريخ ٢٠١٩/١١/١٨.

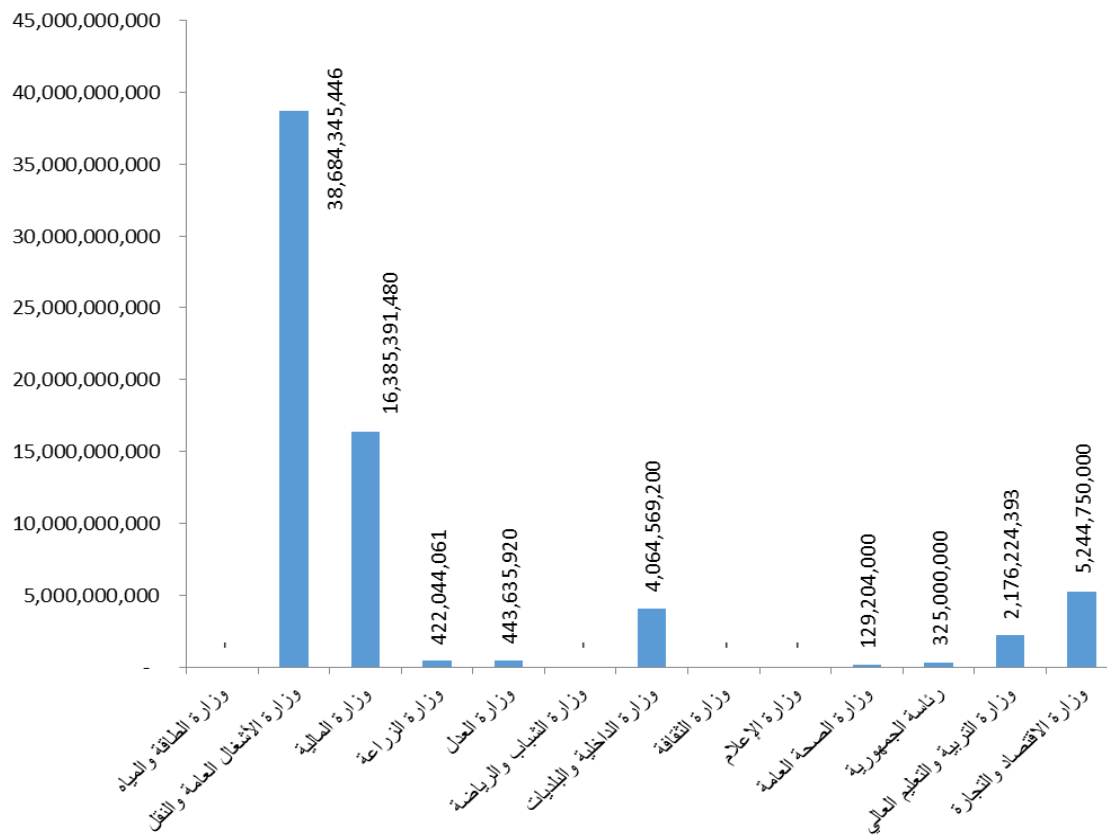
القسم الثالث: الصفقات المجرّاة في إدارة المناقصات لعام ٢٠١٩

١. الصفقات الملزّمة مؤقتًا بالليرة اللبنانية (ل.ل.)

جدول 3 - الصفقات الملزّمة مؤقتًا بالليرة اللبنانية (ل.ل.) في العام ٢٠١٩

نسبة القيمة %	القيمة الإجمالية (ل.ل.)	العدد	الإدارة
٠,٠٠	-	٠	وزارة الطاقة والمياه
٥٦,٩٩	٢٨,٦٨٤,٣٤٥,٤٤٦	٩	وزارة الأشغال العامة والنقل
٢٤,١٤	١٦,٣٨٥,٣٩١,٤٨٠	٨	وزارة المالية
٠,٦٢	٤٢٣,٠٤٤,٠٦١	٣	وزارة الزراعة
٠,٦٥	٤٤٣,٦٣٥,٩٣٠	4	وزارة العدل
٠,٠٠	-	٠	وزارة الشباب والرياضة
٥,٩٩	٤,٠٦٤,٥٦٩,٢٠٠	٣	وزارة الداخلية والبلديات
٠,٠٠	-	٠	وزارة الثقافة
٠,٠٠	-	٠	وزارة الإعلام
٠,١٩	١٢٩,٢٠٤,٠٠٠	١	وزارة الصحة العامة
٠,٤٨	٣٣٥,٠٠٠,٠٠٠	١	رئاسة الجمهورية
٣,٢١	٢,١٧٦,٢٢٤,٣٩٣	٣	وزارة التربية والتعليم العالي
٧,٧٣	٥,٢٤٤,٧٥٠,٠٠٠	١	وزارة الاقتصاد والتجارة
١٠٠	٦٧,٨٧٥,١٦٤,٥٠٠	33	المجموع (ل.ل.)
فقط سبعة وستون مليار وثمان مئة وخمسة وسبعون مليونًا ومئة وست وأربعون ألفًا وخمسة مائة ليرة لبنانية لا غير.			

▼ رسم بياني بقيمة الصفقات الملزمة مؤقتًا (ل.ل.) في العام ٢٠١٩



2019

2018

2017

٦٥,٠٣٦,٩٥٨,٦٢١

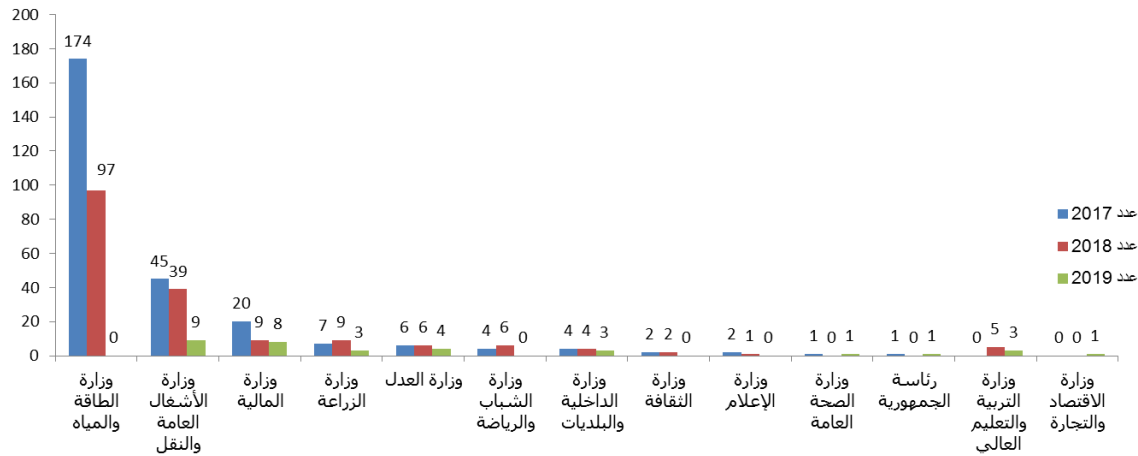
٤٥٠,٩٠٦,٤١٩,٣٢٢

٣٧٣,٥٣٥,١٤١,٦١١

يبين الجدول إنخفاض كبير في قيمة الصفقات الملزمة مؤقتًا في العام ٢٠١٩ مقارنة مع العامين ٢٠١٧ و ٢٠١٨ والسبب يعود إلى بشكل أساسي إلى الأزمات السياسية لا سيما انتفاضة ١٧ تشرين الأول التي ساهمت في عرقلة عملية الشراء الحكومي.

اللافت أن إدارة المناقصات لم تجر تلزيم مؤقت لأي مناقصة لوزارة الطاقة والمياه لعام ٢٠١٩، في حين يبين لنا الرسم البياني التالي أن لها حصة الأسد من عدد الصفقات الملزمة مؤقتًا في العامين ٢٠١٧ و ٢٠١٨.

▼ رسم بياني بعدد الصفقات التي تم تلزيمها مؤقتًا بالليرة اللبنانية بين العام ٢٠١٧ و ٢٠١٩



ملاحظة:

بعض الصفقات الملزمة كالمزايدات، لم تحسب مع المجموع بالنظر الى طبيعتها

من الصفقات الملزمة والتي لم تحسب من المجموع العام للصفقات الملزمة مؤقتًا بالليرة اللبنانية في العام ٢٠١٩، هناك ثلاث مزايدات:

١. مزايدة تلزيم أشغال إزالة وشفط الترسبات والرمول من الحوض المائي في مرفأ الأوزاعي لزوم وزارة الأشغال العامة - المديرية العامة للنقل البري والبحري بقيمة: ٢,٣٢٠,٠٠٠,٠٠٠ ل.ل.

٢. تقديم وتركيب واستثمار لوحات إعلانية في مطار رفيق الحريري الدولي - بيروت لزوم وزارة الأشغال العامة - المديرية العامة للطيران المدني بقيمة: ١,٢٥٠,٤١٥,٠٠٠ ل.ل.

٣. مزايدة تلزيم تقديم واستثمار آلات لتغليف حقائب المسافرين في قاعة الذهاب في مطار رفيق الحريري الدولي - بيروت لزوم وزارة الأشغال العامة - المديرية العامة للطيران المدني بقيمة: ٨٦٣,٣٣٣,٣٣٣ ل.ل.

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

جدول 4 - إجمالي المزايدات المحجرة في إدارة المناقصات بالليرة اللبنانية

العام	القيمة بالليرة اللبنانية
٢٠١٧	١١١,٣٧٩,٤٧٥,٥٠٠
٢٠١٨	٦,٦١٠,٠٠٠,٠٠٠
٢٠١٩	٤,٣٣٣,٧٤٨,٣٣٣

سجلت إدارة المناقصات في العام ٢٠١٩ تراجعًا ملحوظًا في قيمة المزايدات الملزمة بالليرة اللبنانية عن تلك التي حصلت في العامين ٢٠١٧ و ٢٠١٨.

٢. الصفقات الملزمة مؤقتًا بالدولار في العام ٢٠١٩ (\$)

جدول 5 - الصفقات الملزمة مؤقتًا بالدولار (\$) في العام ٢٠١٩

الإدارة	العدد	القيمة الإجمالية (\$)
وزارة الداخلية والبلديات - الدفاع المدني	١	٢,٣٩٨,٩٢١

لم تجرِ إدارة المناقصات في العام ٢٠١٩ سوى مناقصة واحدة ملزمة مؤقتًا بالدولار كانت من نصيب وزارة الداخلية والبلديات - الدفاع المدني بقيمة //٢,٣٩٨,٩٢١// دولار أميركي.

جدول 6 - الصفقات الملزمة مؤقتًا بالدولار بين العام ٢٠١٧ والعام ٢٠١٩

الإدارة	٢٠١٧	٢٠١٨	٢٠١٩
وزارة الداخلية والبلديات - الدفاع المدني	٢٤,٦١٦	٧٠٢,٠٧٤	٢,٣٩٨,٩٢١
وزارة الطاقة والمياه	٦٥٠,٩٩٥	٦,٦٢٩,٥٥١	-
وزارة الدولة لشؤون التنمية الإدارية	٤٠,٩٣٨	-	-
وزارة الثقافة	١,٤٩٩,٤٠٦	-	-
وزارة الاتصالات	-	٣,٠١٠,٦٩٩	-
المجموع (\$)	٢,٢٢٥,٩٥٥	١٠,٢٤٣,٢٢٤	٢,٣٩٨,٩٢١

انخفضت القيمة الإجمالية الملزمة مؤقتًا بالدولار في العام ٢٠١٩ عما كانت عليه في العام ٢٠١٨، لتعود وتسجل قيمة قريبة من تلك المسجلة في العام ٢٠١٧.

٣. الصفقات الملزمة مؤقتًا باليورو (€) في العام ٢٠١٩

لم يتم تلزيم أي صفقة باليورو (€) في العام ٢٠١٩ في حين أنه في العام ٢٠١٧ تم تلزيم صفقة بقيمة //١,٦١٨,٩٨٠// يورو. و في العام ٢٠١٨ تم تلزيم صفقة أخرى بقيمة //٩,٧٣٩,١٥٠// يورو، وكلتا المناقصتين كانتا من نصيب وزارة الداخلية والبلديات - الدفاع المدني.

٤. القيمة الموازية بالليرة اللبنانية (ل.ل.) لكامل الصفقات الملزمة مؤقتًا خلال العام ٢٠١٩

جدول 7 - القيمة الموازية بالليرة اللبنانية (ل.ل.) لكامل الصفقات الملزمة مؤقتًا (ل.ل. + \$) خلال العام ٢٠١٩

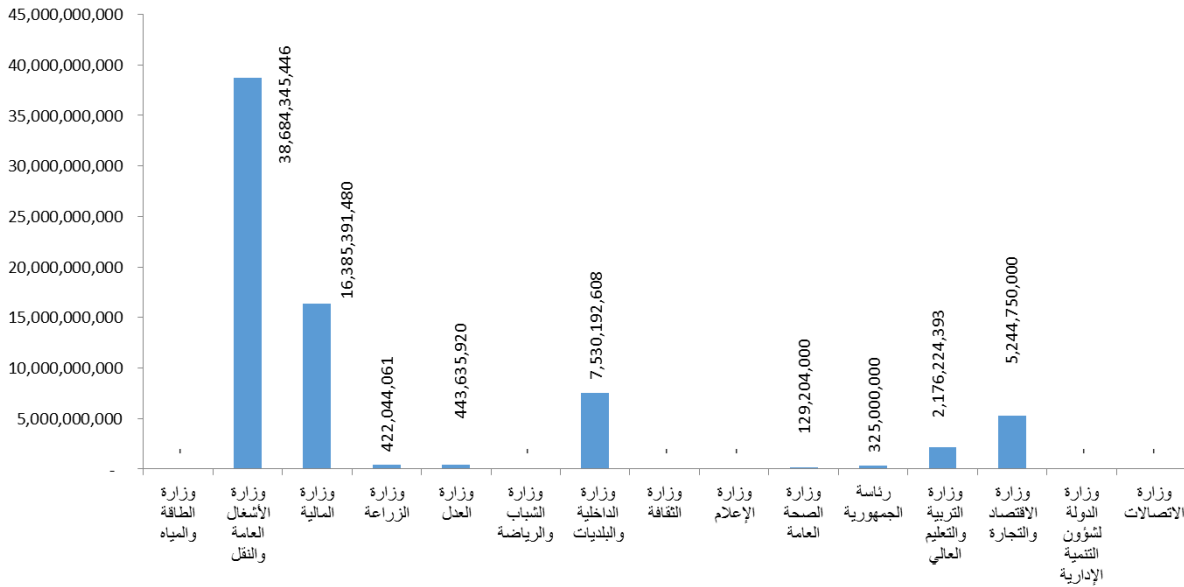
الإدارة	العدد	القيمة الإجمالية (ل.ل.)	نسبة القيمة %
وزارة الطاقة والمياه	٠	-	٠,٠٠
وزارة الأشغال العامة والنقل	٩	٢٨,٦٨٤,٢٤٥,٤٤٦	٥٤,٢٢
وزارة المالية	٨	١٦,٢٨٥,٢٩١,٤٨٠	٢٢,٩٧
وزارة الزراعة	٣	٤٢٢,٠٤٤,٠٦١	٠,٥٩
وزارة العدل	٤	٤٤٢,٦٢٥,٩٢٠	٠,٦٢
وزارة الشباب والرياضة	٠	-	٠,٠٠
وزارة الداخلية والبلديات	٤	٧,٥٣٠,١٩٢,٦٠٨	١٠,٥٦
وزارة الثقافة	٠	-	٠,٠٠
وزارة الإعلام	٠	-	٠,٠٠
وزارة الصحة العامة	١	١٢٩,٢٠٤,٠٠٠	٠,١٨
رئاسة الجمهورية	١	٣٢٥,٠٠٠,٠٠٠	٠,٤٦
وزارة التربية والتعليم العالي	٣	٢,١٧٦,٢٢٤,٢٩٢	٣,٠٥
وزارة الاقتصاد والتجارة	١	٥,٢٤٤,٧٥٠,٠٠٠	٧,٣٥
وزارة الدولة لشؤون التنمية الإدارية	٠	-	٠,٠٠
وزارة الاتصالات	٠	-	٠,٠٠
المجموع (ل.ل.)	٣٤	٧١,٣٤٠,٧٨٧,٩٠٨	١٠٠

فقط واحد وسبعون مليار وثلاث مائة وأربعون مليونًا وسبع مائة وسبعة وثمانون ألفًا وتسع مائة وثمانية آلاف ليرة لبنانية لاغير.

^{١٤} ملاحظة: تم احتساب هذه القيمة بحسب متوسط آخر سعر صرف لليرة اللبنانية مقابل الدولار الأمريكي في العام ٢٠١٩. (موقع مصرف لبنان الالكتروني) <http://www.bdl.gov.lb/statistics-and-research.html>

▼ رسم بياني للقيمة الموازية بالليرة اللبنانية (ل.ل.) لكامل الصفقات الملزمة مؤقتًا

(ل.ل. + \$) للعام 2019



وتجدر الإشارة الى أن القيمة الموازية بالليرة اللبنانية (ل.ل.) لكامل الصفقات الملزمة مؤقتًا خلال العام ٢٠١٨ كانت //٤٨٣,٦٠٠,٠٩٣,٦٦٣// ل.ل. كما وتجدر الإشارة الى أن القيمة الموازية بالليرة اللبنانية لكامل الصفقات الملزمة عبر إدارة المناقصات خلال العام ٢٠١٧ كانت //٣٧٦,٩١٥,٨٤٧,٦٦٨// ل.ل.

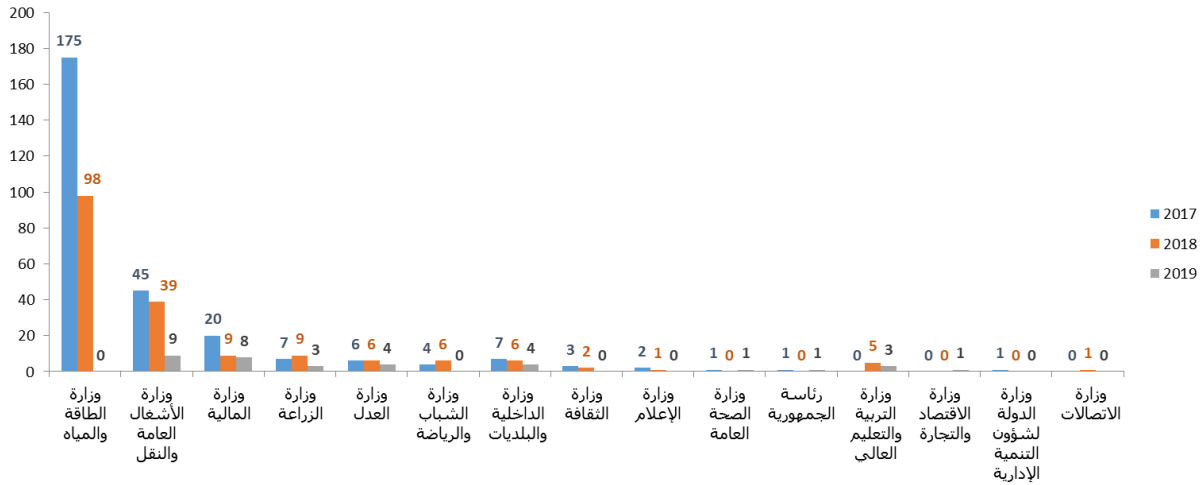
٥. القيمة الموازية بالليرة اللبنانية (ل.ل.) لكامل الصفقات الملزمة مؤقتًا بين العام ٢٠١٨ والعام ٢٠١٩

جدول 8 - القيمة الموازية بالليرة اللبنانية (ل.ل.) لكامل الصفقات الملزمة مؤقتًا بين العام ٢٠١٨ والعام ٢٠١٩

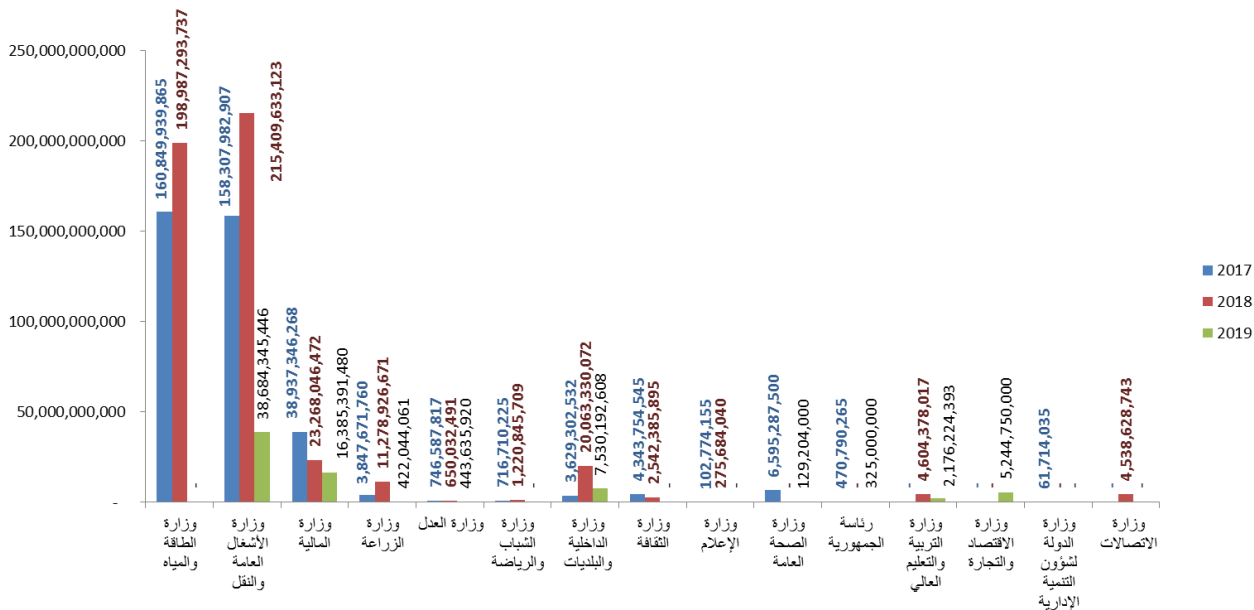
٢٠١٩	٢٠١٨	٢٠١٧	الإدارة
قيمة	عدد	قيمة	عدد
-	٠	١٩٨,٩٨٧,٢٩٢,٧٣٧	٩٨
٣٨,٦٨٤,٢٤٥,٤٤٦	٩	٢١٥,٤٠٩,٦٣٢,١٢٣	٣٩
١٦,٢٨٥,٢٩١,٤٨٠	٨	٣٢,٣٦٨,٠٤٦,٤٧٢	٩
٤٢٢,٠٤٤,٠٦١	٣	١١,٣٧٨,٩٣٦,٦٧١	٩
٤٤٢,٦٢٥,٩٣٠	٤	٦٥٠,٠٣٢,٤٩١	٦
-	٠	١,٢٣٠,٨٤٥,٧٠٩	٦
٧,٥٣٠,١٩٢,٦٠٨	٤	٢٠,٠٦٣,٣٣٠,٠٧٢	٦
-	٠	٢,٥٤٢,٢٨٥,٨٩٥	٢
-	٠	٣٧٥,٦٨٤,٠٤٠	١
١٢٩,٣٠٤,٠٠٠	١	-	٠
٣٢٥,٠٠٠,٠٠٠	١	-	٠
٢,١٧٦,٢٣٤,٣٩٣	٣	٤,٦٠٤,٣٧٨,٠١٧	٥
٥,٢٤٤,٧٥٠,٠٠٠	١	-	٠
-	٠	-	٠
-	٠	٦١,٧١٤,٠٣٥	١
-	٠	-	٠
٧١,٢٤٠,٧٨٧,٩٠٨	٢٤	٤٧٨,٢٠٠,٥٥٦,٢٣٦	١٨١
		٣٧٨,٥٤٨,١٤٧,٨٢٨	٢٧١

^{١٥} ملاحظة: تم احتساب هذه القيمة بحسب متوسط آخر سعر صرف لليرة اللبنانية مقابل الدولار الأمريكي في العام ٢٠١٩. (موقع مصرف لبنان الإلكتروني) <http://www.bdl.gov.lb/statistics-and-research.html>

▼ رسم بياني يحدد الصفقات التي لُزمت مؤقتًا بالليرة اللبنانية بين العام ٢٠١٧ والعام ٢٠١٩



▼ رسم بياني بقيمة الصفقات التي لُزمت مؤقتًا بالليرة اللبنانية بين العام ٢٠١٧ والعام ٢٠١٩



٦. نسبة الصفقات التي جرت عن طريق المناقصة واستدراج العروض خلال العام ٢٠١٩

جدول ٩ - نسبة الصفقات التي جرت عن طريق المناقصة و استدراج العروض خلال العام ٢٠١٩

الإدارة	عدد المناقصات العموميّة	عدد استدراج العروض	عدد الصفقات	نسبة استدراج العروض % من مجمل الصفقات
وزارة الأشغال العامة والنقل	٦	٣	٩	٢٢,٢٢

٧. بيان بحركة الوقوعات خلال العام ٢٠١٩ ومقارنتها بتلك العائدة للعام ٢٠١٨

جدول 10 - بيان بحركة الوقوعات خلال العام ٢٠١٩ ومقارنتها بتلك العائدة للعام ٢٠١٨

البيان	٢٠١٨	٢٠١٩	قيمة الزيادة أو النقصان	النسبة المئوية %
سجل العروض	١٧٨٨	٢٤٣	١٥٤٥-	٨٦,٤٠
عدد الصفقات التي تم تلزيمها	١٨٥	٢٤	١٥١-	٨١,٦٢
عدد الصفقات التي لم يتم تلزيمها	٨٦	٦٧	١٩-	٢٢,٠٩

القسم الرابع: الصفقات المجرأة خارج ادارة المناقصات لعام ٢٠١٩

لقد قامت إدارة المناقصات بإرسال كتاب موحد إلى الإدارات والمؤسسات العامة (رقم ١٠/١٩ بتاريخ ٢٠٢٠/١/١٣) وذلك بغية تزويدها لائحة بمجموع الصفقات الملزمة لديها خلال العام ٢٠١٨ والعام ٢٠١٩، موزعة على المشاريع والقطاعات، لكل عام على حدة.

جدول 11- جدول بالإدارات التي طلبت إدارة المناقصات تزويدها بصفقاتها لعامي ٢٠١٩-٢٠١٨

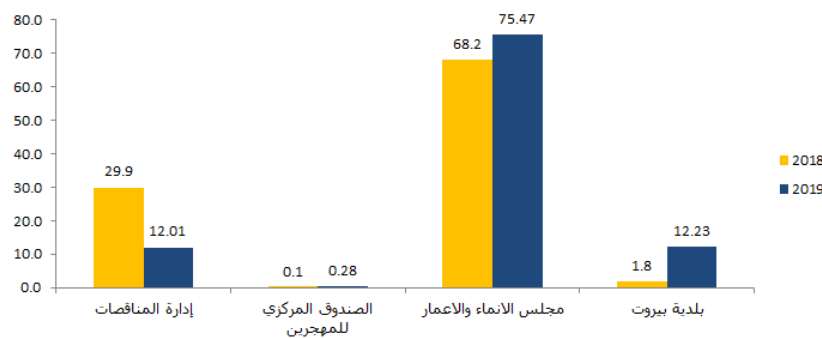
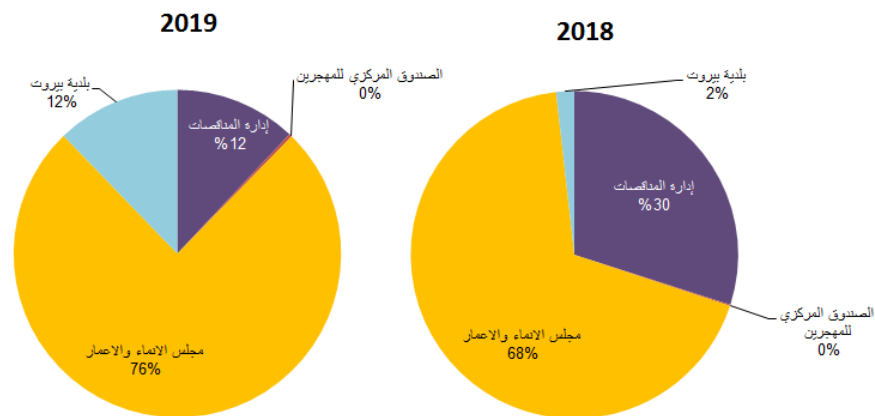
الإدارة	كتاب الرد
الصندوق المركزي للمهجرين	كتاب رقم ٢٠٢٠/٣١ - تاريخ ٢٠٢٠/١/٢٢
مجلس الإنماء والإعمار	كتاب رقم ١/٣٥١ - تاريخ ٢٠٢٠/١/٨٢ بواسطة كتاب صدر عن مجلس الوزراء رقم ١٤٧/ص - تاريخ ٢٠٢٠/١/٢٨
بلدية بيروت	كتاب رقم ٢٠٢٠/١٢١٠ تاريخ ٢٠٢٠/١/١٢
المشروع الأخضر	لم ترد
هيئة أوجيرو	لم ترد
مؤسسة كهرباء لبنان	لم ترد

جدول 12 - الصفقات المجرأة خارج ادارة المناقصات بين العام ٢٠١٨ والعام ٢٠١٩

الإدارة	٢٠١٨	% ٢٠١٨	٢٠١٩	% ٢٠١٩
إدارة المناقصات	٤٧٨,٢٠٠,٥٥٦,٢٣٦	٢٩,٩٣	٧١,٣٤٠,٧٨٧,٩٠٨	١٣,٠١
الصندوق المركزي للمهجرين	١,٨٤٤,٩٠٠,٩٧٥	٠,١٢	١,٦٦٦,٨٥٧,٦٨٦	٠,٢٨
مجلس الانماء والاعمار	١,٠٨٩,٥٢٧,٥٦٧,٣٣٥,٨٧	٦٨,١٧	٤٤٨,١٦٠,٥١٢,٤٤٥,٧٨	٧٥,٤٧
بلدية بيروت	٢٨,٥٠٨,٧١٥,٠٠٠	١,٧٨	٧٢,٦٣١,١٣٧,٠٠٠	١٢,٢٣
المجموع	١,٥٩٨,١٨١,٧٣٩,٥٣٧	١٠٠	٥٩٠,٩٥١,٠٧٩,١٧١	١٠٠

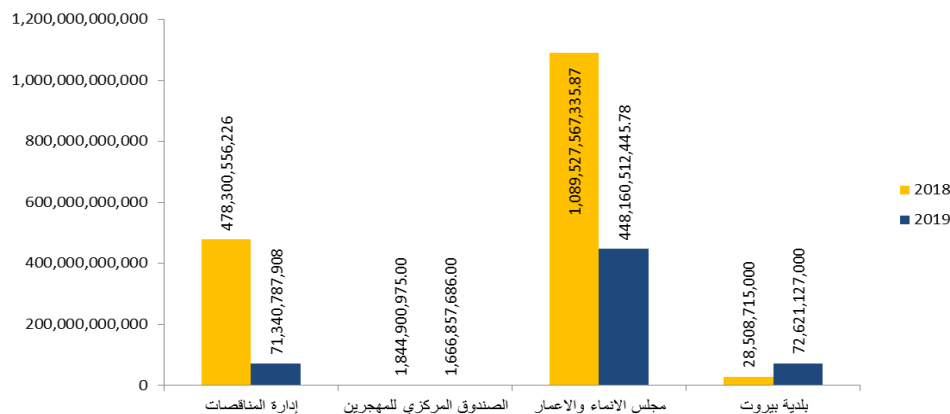
▼ رسم بياني للنسبة المئوية للصفقات المجرأة داخل وخارج إدارة المناقصات

بين العام ٢٠١٨ والعام ٢٠١٩



▼ رسم بياني بالليرة اللبنانية لقيمة الصفقات المجرأة داخل وخارج ادارة المناقصات

بين العام ٢٠١٨ والعام ٢٠١٩



نظرة للمستقبل

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

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

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

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

٢- إن الضرائب على الرواتب والأجور والضرائب غير المباشرة بلغت نسبياً مرتفعةً، وإن زيادة معدلاتها قد تعكس سلباً على محاصيلها.

٣- إن نسبة الإيرادات غير الضريبية ضئيلة جداً.

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

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

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

خلال العام ٢٠١٢ أحيل إلى مجلس النواب بموجب المرسوم رقم ٢٠١٢/٩٥٠٦ تاريخ ٢٠١٢/١٢/١٢ مشروع قانون يتعلق بالصفقات العمومية، وقد سحب هذا المشروع بالمرسوم رقم ٣٤٤٥ تاريخ ٢٠١٨/٨/٢ لإعادة دراسته. يتضمن هذا المشروع آليات لإجراء الصفقات العمومية من شأنها تعزيز المنافسة، وفتح المجال أمام استخدام التوريد في تحقيق أهداف تنمية بيئية واجتماعية. ويتضمن أيضاً فسح المجال أمام اعتماد التوريد الإلكتروني، وهو إحدى الإجراءات الإصلاحية، بالإضافة إلى تطوير المهارات. إلا أن هذا المشروع يفتقر إلى ضوابط رقابية، وهو إن أعطى إدارة المناقصات صلاحيات واسعة في الإشراف والتطوير والتنظيم، إلا أنه لا يضمن استقلاليتها في أداء وظيفتها ولا يضمن لها رقابة فعالة منتجة على الصفقات العمومية.

فيما يلي أهم النواقص في هذه المقترحات أو المشاريع:

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

إنّ غياب السعر التقديري يؤدي إلى:

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

٢- وإمّا التعاقد على سعر بخس ينعكس على نوعية الأشغال واللوازم والخدمات، غالبًا ما يُترجم بملاحق إضافية خارج الرقابة تُلحق ضررًا فادحًا بالمال العام.

من هنا أهمية تضمين مشروع القانون أحكامًا خاصةً بالسعر التقديري لجهة إلزامية العمل به وضرورة بقائه سرّيًا في بعض الصفقات.

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

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

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

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

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

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

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

ثامناً: لا بدّ من توسيع ملاك إدارة المناقصات لتمكينها من القيام بمهامها وتأمين مبنى ملائم لذلك. تحتاج إدارة المناقصات إلى رئيس مصلحة إدارية للإهتمام بالشؤون المالية والمحاسبية والوظيفية الخاصة بالإدارة وهي موجودة أصلاً في التشريع الحالي، كما تحتاج إلى حوالي ٧٦ مراقباً من كافة الاختصاصات لدراسة دفاتر الشروط ومتابعة الاعتراضات وعمل لجان التلزم.

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

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

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

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