إصلاح الشراء العام في لبنان

PUBLIC PROCUREMENT REFORM IN LEBANON

الجمهورية اللبنانية

مجلس النواب

دليلك إلى قانون الشراء العام 2021/244

معهد باسل فليحان المالي والاقتصادي

Institut des Finances Basil Fuleihan

الجمهورية اللبنانية وزارة المالية

WFD

محتويات

محتويات 3
هذا الدليل 5
القسم الأول: الأهمية الاستراتيجية للشراء العام 6
1 | الشراء العام كأداة استراتيجية للإدارة المالية ولتنفيذ السياسات العامة 6
2 | أهداف السياسة الثانوية للشراء العام 7
القسم الثاني: لمحة عامة عن قانون الشراء العام رقم 2021/244 تاريخ 2021/7/19 8
3 | قانون الشراء العام ومكافحة الفساد 8
4 | أهداف القانون 8
5 | مبادىء القانون 9
6 | ممّ يتألف القانون؟ 11
7 | نطاق تطبيق القانون ومن هي الجهات الشارية التي تخضع لأحكامه؟ 12
8 | ما هي طرق الشراء العام وأين تكمن المخاطر؟ 12
القسم الثالث: ما الجديد الذي أدخله القانون 2021/244 على منظومة الشراء العام؟ 16
9 | النموذج اللامركزي 16
10 | الشراء العام والموازنة: ارتباط عضوي 16
11 | التخصّص 16
12 | الشراء الإلكتروني والمنصّة الإلكترونيّة المركزية 17
13 | التأهيل المسبق للمورّدين بدلاً من تصنيف المتعهدين 18
14 | نظام للبتّ بالاعتراضات والشكاوى قبل توقيع العقد 18
15 | فترة التجميد: ما هي وإلى ماذا تهدف؟ 19
16 | سجل إجراءات الشراء لدى الجهة الشارية 19
القسم الرابع: حَوكمة منظومة الشراء العام 20
17 | هيئة الشراء العام والوظيفة الناظمة 20
18 | هيئة الاعتراضات الإدارية ووظيفة البتّ بالنزاعات 20

19 | الرقمنة والمنصّة الالكترونيّة المركزيّة 21
20 | مدوّنة السلوك 21
21 | العقوبات 22
22 | كيف يعزّز القانون الرقابة على عمليات الشراء؟ 22
23 | كيف يعزّز القانون الشفافية والنزاهة؟ 23
24 | دورة الشراء بحسب القانون 2021/244 24
القسم الخامس: الأجهزة الرقابية والقانون الجديد 25
25 | ديوان المحاسبة 25
26 | التفتيش المركزي 26
27 | مجلس الخدمة المدنية 26
28 | الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد 27
29 | الهيئة العليا للتأديب 27
القسم السادس: أدوات ومعلومات لتسهيل الرقابة على إجراءات الشراء العام وتنفيذ العقود 28
30 | ما هي دورة الشراء العام ؟ 28
31 | مراحل الشراء العام 28
32 | ما هي المخاطر في دورة الشراء وأين تكمن؟ 30
33 | مصادر المعلومات حول عمليات الشراء العام وصحة المنظومة 31
34 | مؤشرات فعالية منظومة الشراء العام 31
القسم السابع: لائحة متابعة تنفيذ القانون 2021/244 33
القسم الثامن: ملحقات 35
35 | التعريفات الواردة في القانون 2021/244 35
36 | القوانين والمراسيم التي أشار اليها قانون الشراء العام 38
37 | القوانين والمراسيم التي عدّلها قانون الشراء العام بطريقة صريحة 39
38 | لائحة المراجع 39

هذا الدليل

في 30 حزيران 2021 أقرّ مجلس النواب قانون الشراء العام، فأصبح للبنان بعد أكثر من عامين من الصياغة والمراجعة والنقاش في مجلس النواب، قانونٌ موحّد وعصري يحكم الشراء العام على مستوى الدولة ويتآلف مع المعايير الدوليّة. صدر هذا القانون رقم 244 بتاريخ 19 تموز 2021، ونُشر في الجريدة الرسمية بتاريخ 29 تموز 2021. مع هذا الإنجاز، خطى لبنان الخطوة الأولى في تطبيق التزاماته بوضع الإصلاحات الهيكلية الضرورية موضع التنفيذ لضمان حَوكمة مالية سليمة تُمهّد للتعافي الاقتصادي وتُعزّز الشفافية والمساءلة.

يهدف هذا الدليل إلى تعريف النائب اللبناني بمبادئ وخصائص هذا القانون وأهدافه، وما يقدّمه من جديد فيما يتعلّق بنظام الحَوكمة والإجراءات المقرّة التي تضمن الفعاليّة في إنفاق المال العام، وتعزّز الشفافية والمساءلة والنزاهة. كما يلقي الضوء على دور الجهات الرقابية والآليات التي تحدّ من مخاطر الفساد والتواطؤ. يوفّر الدليل للنائب اللبناني أدوات عملية تسهّل دوره في الرقابة على إجراءات الشراء العام وتنفيذ العقود، ويتضمّن أيضاً لائحة بالمصطلحات والمراجع القانونية والتقنية التي يحتاجها.

هذا الدليل هو ثمرة تعاون بين كل من مديرية الدراسات والمعلومات في مجلس النواب اللبناني ومؤسسة وستمنستر للديمقراطية ومعهد باسل فليحان المالي والاقتصادي. وقد تم اعداده ضمن إطار البرنامج المشترك بين مجلس النواب اللبناني ومؤسسة وستمنستر للديمقراطية إنطلاقاً من أهمية الدور الرقابي للبرلمان في متابعة تطبيق قانون الشراء العام.

أُعدّ مضمون الدليل خبراء معهد باسل فليحان المالي والاقتصادي، السيدة رنا رزق الله فارس، خبيرة الشراء العام، والآنسة بسمة عبد الخالق، خبيرة اقتصادية، بإشراف رئيسة المعهد السيدة لمياء المبيّض بساط. راجع محتوى الدليل كلّ من القاضي الدكتور ايلي معلوف والخبيرة القانونية السيدة لينا دياب.

القسم الأول | الأهمية الاستراتيجية للشراء العام

1 | الشراء العام كأداة استراتيجية للإدارة المالية ولتنفيذ السياسات العامة

يُعتبر الشراء العام (وهو مصطلح حديث حلّ محل تعبير الصفقات العامة) الفعّال للسلع أو الخدمات أو الأشغال أمرًا حيويًا لتحقيق الوظائف الأساسية للإدارة العامة المتمثلة بتوفير الخدمات الأساسية والبنى التحتية للمواطنين.

حول العالم، تقع سياسة الشراء العام في صلب إدارة المال العام، وتتحكّم بها معايير دوليّة وتشريعات وطنية مثلها مثل معظم المواضيع المالية كالمحاسبة والمراجعة وغيرها. كذلك، لم يعد يُنظر إلى الشراء العام على أنه نشاط إداري بحت إنما كأداة سياسة استراتيجية تساهم في تحقيق الأهداف الأساسية للحكم الجيد ومنها تحقيق القيمة الأجدى من إنفاق أموال المكلفين بالضرائب وتوفير أفضل الخدمات للمواطنين، بالإضافة إلى تحقيق أهداف السياسات التكميلية أو الثانوية (secondary policy objectives) مثل حماية البيئة، تعزيز الابتكار، تطوير المؤسسات الصغيرة والمؤسسات المتوسطة الحجم، مراعاة النوع الاجتماعي وتعزيز السلوك التجاري المسؤول.

من المعروف أن الحكومات، وهي الشاري الأكبر في السوق، تلجأ إلى تلبية احتياجاتها من الأشغال واللوازم والخدمات، عن طريق صفقات تعقدها مع الموردين، وهي بذلك تنفق أموال المكلفين أو تعتمد على الهبات أو القروض.

في دول العالم، يصل حجم الشراء العام إلى 25 و30% من الانفاق العام. أما في لبنان، فهو يشكل 20% من النفقات العامة على المستوى المركزي، أي ما يوازي 3،4 مليار د.أ وذلك دون احتساب ما تُنفقه البلديّات واتحاداتها والمؤسسات العامة والمصالح المُستقلّة والهيئات (بحسب تقديرات معهد باسل فليحان المالي والاقتصادي للفترة 2010- 2020).

لذلك، يُعتبر الشراء العام مجالاً عالي المخاطر بسبب حجمه وتعقيدات عملياته وعدد الجهات المعنية به. ويعزّز اصلاحه جهود مكافحة الفساد ويحدّث الحَوكمة المالية ويساهم في الانتعاش الاقتصادي واستعادة ثقة المواطنين في الحَكومة (البنك الدولي، الوكالة الفرنسية للتنمية، معهد باسل فليحان المالي والاقتصادي، 2021 [1]).

من هذه الإعتبارات تبدّت أهمية اصلاح منظومة الشراء العام في لبنان وأُقر القانون الجديد للشراء العام رقم 2021/244 الذي يعتبر أحد المعالم الرئيسية في عملية الإصلاح هذه.

2 | أهداف السياسة الثانوية للشراء العام

تتضمن منظومة السياسة الثانوية للشراء العام مجموعةً متنوّعة من الأهداف مثل النمو الأخضر المستدام، وتطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الحجم، والابتكار، ومعايير السلوك التجاري المسؤول. وتسعى الحكومات إلى تحقيق هذه الأهداف على نحو متزايد من خلال استخدام الشراء العام كرافعة لتحقيق الأهداف السياساتية للحكومة بالإضافة إلى كونه أداة لتحقيق القيمة الفضلى من إنفاق المال العام.

في هذا الإطار، يبرز مبدأ الاستدامة بين المبادىء الأساسية التي ارتكز عليها القانون 2021/244، بحيث يشجّع الجهات الشارية على اعتماد الشراء المستدام لتوجيه القدرة الشرائية للدولة نحو السلع والخدمات المستدامة بهدف تقليص الأثر البيئي وتحقيق الأهداف الاقتصاديّة والاجتماعيّة المنصوص عليها في المواثيق والمعاهدات والاتفاقيات الدوليّة ووفقاً للأولويّة الوطنيّة، مع الحرص على تحقيق التوازن بين المنافع المحتملة وتحقيق القيمة الفضلى من انفاق المال العام، وبشكل يسمح بإعطاء حوافز للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة وللانتاج المحلي وللخبرات الوطنية.

القسم الثاني | لمحة عامة عن قانون الشراء العام رقم 2021/244 تاريخ 2021/7/19

3 | قانون الشراء العام ومكافحة الفساد

أُقرّ قانون الشراء العام في 2021/7/19 وصدر في الجريدة الرسمية بتاريخ 2021/7/29.

يُعتبر هذا القانون قانوناً اصلاحياً بامتياز، وهو جزء من السلة التشريعية التي تهدف إلى مكافحة الفساد.

4 | أهداف القانون

يحدّد القانون رقم 2021/244 قواعد إجراءات الشراء العام وتنفيذه ويُخضِع عمليات الشراء إلى قواعد الحَوكمة الرشيدة ويأخذ بالإعتبار مقتضيات التنمية المستدامة. أما أهدافه العامة فهي:

أ- تطبيق الإجراءات التنافسية كقاعدة عامة.

ب- إتاحة فرص متكافئة دون تمييز للمشاركة في الشراء العام.

ج- توفير معاملة عادلة ومتساوية وشفافة ومسؤولة لجميع العارضين والملتزمين.

د- علنية الإجراءات ونزاهتها ومهنيتها بشكل يفعّل الرقابة والمحاسبة.

ه- تشجيع التنمية الاقتصادية المحلية والعمالة الوطنيّة والإنتاج الوطني على أساس القيمة الفضلى من إنفاق المال العام، دون الإخلال بالفعالية.

يتضمّن القانون أحكاماً تساهم في تأمين فرص متكافئة وعادلة لجميع المورّدين المحتملين للمشاركة في عمليات الشراء على قاعدة التنافسيّة، من ضمنها:

أ- الحرص على أن تكون الإجراءات التنافسية هي القاعدة العامّة والطريقة المعيارية لإجراء عمليات الشراء كوسيلة لتعزيز الكفاءة ومكافحة الفساد؛

ب- إعتماد ضوابط صارمة تحدّ من الاتفاقات الرضائية؛

ج- العمل بأطر مؤسّساتيّة وقانونيّة وتنظيميةّ متماسكة ومستقرة وواضحة وبسيطة من شأنها أن تضمن نفاذ المتنافسين المحتملين من جميع الأحجام إلى فرص المشتريات، بما في ذلك المورّدين الأجانب، وتشجيع المعاملة العادلة والمنصفة والشفافة لهم؛

د- مساواة كافة العارضين الراغبين في المشاركة لجهة إتمام إجراءات التأهيل المسبق بحسب آلية مفصّلة وواضحة تسمح بتحديد أهلية مقدّم العرض وقدرته على تنفيذه؛

ه- إعتماد وثائق واضحة ومتكاملة وموحّدة كدفاتر الشروط النموذجيّة، بحيث يكون استخدامها مُلزماً لكافة الجهات التي يشملها قانون الشراء؛

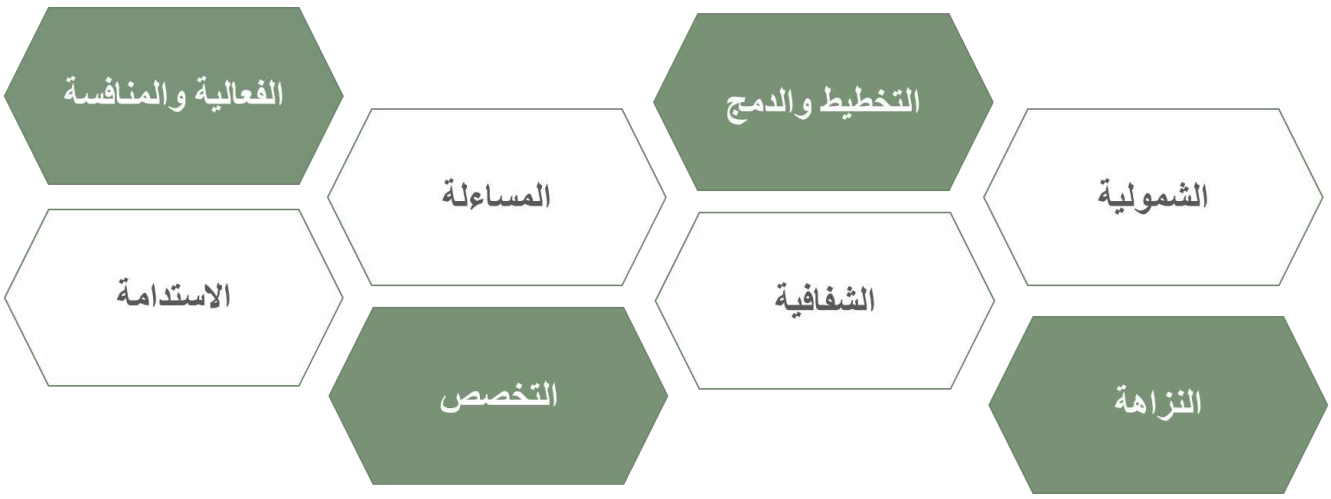
و- لحظ أحكام تفصّل كيفية وصف موضوع الشراء بطريقة موضوعيّة وذات صلة بما في ذلك كيفية وضع المواصفات الفنيّة أو غيرها من المواصفات، وبشكل لا يحدّ من المنافسة؛ وكذلك أحكام تنظّم طلبات الاستيضاح على وثائق الشراء بطريقة تضمن حق العارض وتُجنّب التواطؤ؛

ز- تحديد طرق شراء متعدّدة تضمن إجراءات تنافسية وأخرى أقل تنافسية (في حالات استثنائية محدّدة في اقتراح القانون) توفّر مجموعة مناسبة من الخيارات لضمان الحصول على القيمة الفضلى من إنفاق المال العام وإشراك العارضين المستحقين فقط؛

ح- إعتماد قواعد واضحة ومفصّلة لتقييم العروض المقدّمة ليس فقط على أساس السعر الأدنى بل بالاعتماد على معايير محدّدة كالجودة الفنية والمعايير البيئيّة ودورة حياة المنتج، مع تحديد شروط وضوابط لتعديل قيمة العقد عند الإقتضاء.

5 | مبادىء القانون

يرتكز قانون الشراء العام رقم 2021/244 على مبادىء ثمانية مستوحاة من توصيات منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية، وهي:



(1) الميـزة الشاملــة	حيث تشمل أحكام القانون كل الجهات الشارية وأي شخص من أشخاص القانون العام ينفق مالاً عاماً، بتمويل من الموازنة أو الخزينة أو من هبات وقروض. كذلك يطبق القانون على كلّ أنواع المشتريات العامة، أي تنفيذ الأشغال، وتوريد اللوازم وتقديم الخدمات بما فيها الخدمات الاستشارية، بتمويل أجنبي أو محلّي، وبما لا يخالف احكام المعاهدات والاتفاقيات الدولية المبرمة أصولاً من قِبل الدولة اللبنانية.
(2) التخطيط والدمج	مع الموازنات، اذ يُلزم القانون الجهات الشارية كافة تحديد الاحتياجات وتحضير الخطط السنوية والمتوسطة تزامناً مع إعداد الموازنات العامة، وبالاستناد إلى نماذج موحّدة. ويوفّر إمكانية لحظ خطة شراء سنوية أو متعدّدة السنوات في حال لحظ مشاريع يقتضي تنفيذها جدولة التزامات في اطار متوسط او طويل الأمد.
(3) المساءلة	من خلال تطبيق آليات واضحة للإشراف والرقابة، في مراحل الشراء كافة، على أن تشمل استحداث آليات جديدة وفاعلة للشكاوى والاعتراضات ضمن مهل محدّدة لبتّها وتدابير العقاب الملائمة بما يعزز الثقة بالأداء.
(4) الفعالية والمنافسة	أي الحرص على أن تكون الإجراءات التنافسيّة هي القاعدة العامّة والطريقة المعيارية لإجراء عمليات الشراء كوسيلة لتعزيز الكفاءة، وتأمين فرص متكافئة وعادلة لجميع الموردين المحتملين، وإعتماد وثائق واضحة ومتكاملة وموحّدة (دفاتر شروط نموذجيّة) بحيث يكون استخدامها مُلزماً لكل الجهات الشارية، واعتماد ضوابط صارمة تحدّ من الاتفاقات الرضائيّة وتوفير طرق شراء متعدّدة تتماشى مع متطلبات الحداثة، وإعتماد قواعد واضحة ومفصّلة لتقييم العروض المقدّمة ليس فقط على أساس السعر الأدنى بل على أساس معايير محدّدة كالمعايير البيئية أو دورة حياة المنتج، مع تحديد شروط وضوابط لتعديل قيمة العقد عند الإقتضاء.
(5) النزاهة	من خلال وضع تعريف واضح لها ولتضارب المصالح وتحديد حالاته المتعددة وتحديد أنواع العقوبات التي تطال موظفي القطاعين العام والخاص بدرجات تتناسب مع نوع العمل أو الفعل أو الإمتناع عنه.
(6) الشفافيــة	من خلال إعتماد منصّة الكترونية مركزيّة لدى هيئة الشراء العام والزام الجهات الشارية نشر المعلومات الأساسية المتعلقة بمراحل الشراء على هذه المنصّة، والسماح بالنفاذ الحر لجميع أصحاب المصلحة، بما في ذلك المورّدين المحليين والأجانب المحتملين والمجتمع المدني والجمهور إلى المعلومات، مع مراعاة حالات السريّة التي ينصّ عليها القانون. بموجب هذا المبدأ، تعلن الجهات الشارية عن خططها وتفاصيل تنفيذها بما في ذلك سير عملية الشراء وإجراءات التلزيم وتوقيع العقود ونتيجة الاستلام والقيمة النهائية للعقد. كذلك ينص على ادماج التكنولوجيا الرقميّة في استبدال أو إعادة تصميم الإجراءات الورقيّة في مراحل الشراء كافة، ويوفّر المدخل القانوني إلى الشراء الالكتروني وإدارة البيانات.

(7) التخصص	لجهة تخصيص موارد بشريّة عالية المهنيّة للقيام بعمليات الشراء، وموجب التدريب المستمر للعاملين في هذا المجال ليكونوا على قَدرٍ عالٍ من المهنيّة والاحتراف والنزاهة. ويُدرج القانون الشراء العام كوظيفة محددة، قائمة بذاتها، ضمن الهيكل الوظيفي في الدولة، وتحدّد المراسيم التطبيقية أطر الكفايات المعرفية والمهارات والخبرة المهنية والسلوكيات إضافة إلى التوصيف الوظيفي وشروط التوظيف و/أو التعيين والترفيع. ويلحظ اقتراح القانون التأكد من أنّ جميع الموظفين المسؤولين عن الشراء العام أو المتدخّلين في أي مرحلة من مراحله يستوفون المعايير المهنيّة الواجبة الإعتماد.
(8) الإستدامة	بحيث تعتمد الجهات الشارية، حيث أمكن، الشراء المستدام لتوجيه القدرة الشرائية للدولة نحو السلع والخدمات المستدامة بهدف تقليص الاثر البيئي وتحقيق الاهداف الاقتصاديّة والاجتماعيّة المنصوص عليها في المواثيق والمعاهدات والاتفاقيات الدوليّة ووفقاً للاولويّة الوطنيّة، مع الحرص على تحقيق التوازن بين المنافع المحتملة وعلى تحقيق القيمة الفضلى من إنفاق المال العام، وبشكل يسمح بإعطاء حوافز للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة وللإنتاج المحلي وللخبرات الوطنية.

6 | ممّ يتألف القانون؟

يتألف القانون 2021/244 من 9 فصول و116 مادة قانونية، وهو يحترم المعايير الدولية في الشكل والمضمون ويتكامل مع القوانين الأخرى التي أُقرّت ضمن جهود مكافحة الفساد ومع قانون الشراكة بين القطاعين العام والخاص رقم 48 تاريخ 2017/9/7. تتوّزع الفصول كما يلي:

- الفصل الأول: أحكام عامة
- الفصل الثاني: قواعد عامة تنطبق على كافة إجراءات الشراء وفقاً لدورة الشراء
- الفصل الثالث: طرق الشراء وشروط استخدامها
- الفصل الرابع: الشراء الإلكتروني الذي أدخله القانون إلى المنظومة ونص على استكماله بمراسيم تنظيمية
- الفصل الخامس: التخصص وبناء القدرات
- الفصل السادس: حَوكمة منظومة الشراء، عبر إنشاء هيئتين جديدتين والتأكيد على أدوار الجهات الشارية ولجان التلزيم والاستلام
- الفصل السابع: إجراءات مفصّلة للاعتراض والشكاوى في مرحلة ما قبل توقيع العقد
- الفصل الثامن: المساءلة والنزاهة، حيث تشدّد أحكام هذا الفصل على النزاهة في الاجراءات، كما يعدّد العقوبات التي تطّبق تحديداً في حالات خرق أحكام القانون
- الفصل التاسع: أحكام انتقالية.

7 | نطاق تطبيق القانون ومن هي الجهات الشارية التي تخضع لأحكامه؟

أخضع قانون الشراء العام لأحكامه كافة إدارات الدولة والمؤسسات العامة وجميع الهيئات التي تنفق المال العام لتأمين حاجاتها وتقديم الخدمات للمواطنين عبر شراء اللوازم والخدمات وتنفيذ الأشغال، سواء كان تمويل العقد من أموال الموازنة أو الخزينة أو من قروض داخلية أو خارجية أو هبات غير مقيَّدة بشروط قانونية توجب العكس.

كما تطبَّق أحكام القانون على عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص في كل ما لا يتعارض مع قانون تنظيم الشراكة بين القطاعين العام والخاص رقم 48 تاريخ 2017/9/7 وتعديلاته.

كذلك، تخضع لأحكام هذا القانون عمليات الشراء التي يجريها مصرف لبنان باستثناء طباعة وإصدار النقد وتحويلاته.

8 | ما هي طرق الشراء العام وأين تكمن المخاطر؟

أدخل القانون طرق شراء جديدة وأبقى على أخرى قديمة بما يتناسب مع حاجات الشاري العمومي ومع حجم الشراء وتعقيداته. كذلك فقد احترمت طرق الشراء التي نص عليها القانون الأهداف المذكورة أعلاه.

- I- المناقصة العمومية
- II- المناقصة على مرحلتين
- III- طلب الإقتراحات للخدمات الاستشارية
- IV- الإتفاق الإطاري
- V- طلب عروض الأسعار
- VI- الإتفاق الرضائي
- VII- الشراء بالفاتورة

المناقصة العمومية	المناقصة العمومية هي طريقة الشراء التي تشكّل القاعدة الأساسية للشراء العام كونها تضمن المنافسة والعلنية والمساواة.
المناقصة على مرحلتين	هي طريقة جديدة من طرق الشراء أدخلها القانون 2021/244، وهي تُستخدم في مشاريع الشراء المعقّدة حين يتعّذر وصف موضوع الشراء وصياغته بدقة من قبل الجهة الشارية، ممّا يستوجب أحياناً إجراء مناقشات مع العارضين لتحسين بعض جوانب وصف موضوع الشراء ولصياغتها بالدقة المطلوبة، ولكي يُتاح للجهة الشارية الحصول على الحل الأكثر إرضاء لحاجاتها الشرائية. كما يمكن استخدام هذه الطريقة عندما يفشل الشراء لمرات متتالية وتكون هناك حاجة لإجراء مناقشات مع العارضين بغية تحسين جوانب من دفتر الشروط. تحمل اجراءات المناقصة على مرحلتين مخاطر عالية، اذ يمكن أن يتخلّلها مناقشات ومفاوضات مع العارضين مع ما يمكن أن يرافق ذلك من إقتراف تواطؤ، الخ... لذلك، فقد نص القانون في مادته 57 على ضوابط تترافق مع المناقشات التي تجري مع العارضين من شأنها التقليل من المخاطر كمثل طلب موافقة هيئة الشراء العام قبل استخدام هذه الطريقة، وإلزام الجهة الشارية التي تجري مناقشات مع أيّ عارض بأن تُتيح لجميع العارضين فرصة متساوية للمشاركة في تلك المناقشات وتَلتَزِم بمعايير الشفافية والمساواة في التعامل بشكل مطلق. كذلك نصّت المادة 57 على أن تكون المناقشات موثَّقة إمّا بكتب خطية أو إلكترونية وإما بموجب جلسات فيديو ثنائيّة عبر الانترنت توثَّق في محاضر إجتماعات يوقّع عليها المشاركون.
طلب الاقتراحات للخدمات الاستشارية	طلب الاقتراحات للخدمات الاستشارية هو طريقة شراء جديدة تُستخدم حصراً للخدمات الاستشارية، كمثل الخدمات ذات الأثر الفكري أو الفني. تعتمد إجراءات طلب الاقتراحات للخدمات الإستشارية إجراءات تنافسية ترتكز على إجراءات ومراحل المناقصة العمومية، وهي بذلك تضمن تأمين المنافسة وتكافؤ الفرص، وبالتالي فانّ مخاطرها لا تتخطى مخاطر استخدام المناقصة العمومية.
الإتفاق الإطاري	أدخل القانون الإتفاق الإطاري كوسيلة لتأمين حاجات الجهات الشارية التي يُحتمل وقوعها على نحو متكرر والتي لا يمكن توقّع تاريخ حصولها، بالإضافة إلى الحاجات التي تنشأ على نحو مستعجل بالنظر إلى طبيعتها. كذلك وضع القانون الإتفاق الإطاري كوسيلة شراء يمكن اعتمادها لحالات الشراء المركزي كشراء الأدوية او القرطاسية او النفط مثلاً. تطبّق على اتفاقات الإطار الإجراءات التنافسية التي ترتكز على إجراءات ومراحل المناقصة العمومية أو طلب عروض الاسعار. تحمل الإتفاقات الإطارية مخاطر لا يمكن تجاهلها، اذ يُخشى أن تقوم الجهة الشارية بالدخول في إتفاقات إطارية للحد من التنافس. لذلك فقد وضع المشرّع ضوابط لاستخدامها كإلزامية إبلاغ هيئة الشراء العام بنيّة إستخدامها قبل فترة 10 أيام من تاريخ بدء إجراءات التعاقد، وذلك لإعطاء هذه الهيئة الوقت الكافي للاطلاع على تفاصيل مشروع الشراء وبالتالي التأكد من توافر شروط استخدام اتفاق الإطار.

طلب عروض الأسعار جديد

هي طريقة شراء جديدة ومرنة تعتمد على إجراءات مبسّطة تُستخدم لمشاريع الشراء التي تكون قيمتها منخفضة نسبياً.

يُشترط لاستخدام طلب عروض الأسعار أن تكون القيمة المقدّرة لمشروع الشراء لا تتجاوز سقفًا ماليًا محددًا بمليار ليرة لبنانية في القانون.

الإتفاق الرضائي

هو الإستثناء على قاعدة التنافس، ويُستخدم في الحالات الخمس التي نصّ عليها القانون، وهي:

1. عند عدم توفُّر موضوع الشراء إلّا عند مورّد أو مقاول واحد، أو عندما تكون لمورّد أو مقاول حقوق ملكية فكرية في ما يَخصّ موضوع الشراء، ويتعذّر اعتماد خيار أو بديل آخر؛
2. في حالات الطوارىء والإغاثة من جَرّاء وقوع حدث كارثي وغير مُتَوَقَّع، ونتيجة ذلك لا يكون استخدام أيّ طريقة شراء أُخرى أسلوباً عملياً لمواجهة هذه الحالات؛
3. عند حاجة الجهة الشارية إلى التعاقد مع الملتزم الأساسي عند توفُّر الشروط التالية مجتمعة:
   أ- حصول الحاجة أثناء تنفيذ العقد؛
   ب- توفُّر حالة العجلة القصوى ووجوب التعاقد لمنع التأخير في التنفيذ؛
   ج- وجوب توحيد المواصفات والتوافق أو التماثل مع السلع أو المعدات أو التكنولوجيا أو الخدمات أو الأشغال الموجودة؛
   د- عدم تأدية الإضافات إلى تبديل هدف العقد الأساسي أو قلب اقتصادياته أو ضرب مبدأ المنافسة؛
   ه- تشكيل اللوازم أو الأشغال أو الخدمات ملحقاً للشراء الأساسي وجزءاً متمِماً له أو وجوب تنفيذ الأشغال في مكان العمل؛
   و- عدم إمكانية توقُّع الحاجة الإضافية أثناء التعاقد الأساسي.
4. عند شراء لوازم أو خدمات أو عند تنفيذ أشغال تستوجب المحافظة على طابعها السري من أجل مقتضيات الأمن أو الدفاع الوطني، وذلك وفقاً لقرار يُتَّخَذ في مجلس الوزراء بناءً على اقتراح الوزير المختص الذي يُحدِّد الصفة السرية للشراء وأسباب التعاقد الرضائي؛
5. عند التعاقد مع أشخاص القانون العام كالمؤسسات العامة والبلديات أو المنظمات الدوليّة، وذلك في الحالات التي لا يشكِّل فيها هذا التعاقد منافسة غير متكافئة للقطاع الخاص.

يُعتبر استخدام التعاقد الرضائي او الشراء من مصدر وحيد طريقة تعاقد عالية المخاطر واستثنائية بالنسبة إلى طرق الشراء الأخرى. إذ أنه خلافاً لمبدأ المنافسة الذي يكرّسه قانون الشراء العام، إن الشراء بالتراضي يعتبر طريقة غير تنافسية تعتمد على الإتفاق بين الجهة الشارية ومورّد وحيد، وبالتالي لا يجب استخدام هذه الطريقة إلا في الحالات الخمس التي يحدّدها القانون في المادة 46، ومنها حالات الكوارث والاغاثة، او الشراء االسري او من مورّد حصري...

الشراء بالفاتورة

طريقة مرنة تُستخدم للشراء المنخفض القيمة والضروري لتسيير عمل الإدارة اليومي عبر طلب عرضَي اسعار بالحد الأدنى والشراء من العرض الأدنى سعراً.

يُشترط لاستخدام الشراء بالفاتورة أن تكون قيمة الشراء لا تتجاوز سقفًا ماليًا محددًا بمئة مليون ليرة لبنانية في القانون.

تُعدّ التجزئة من المخاطر المتعلقة بطريقة الشراء هذه، أي تجزئة النفقة إلى ما دون السقف المالي المحدد للفاتورة وذلك للهروب من استخدام طرق الشراء الأخرى والتفلّت من الضوابط التي تُطبّق على الجهة الشارية. إلا أن المشرّع منع هذا النوع من التجزئة بشكل مبدئي في الفقرة الثانية من المادة 14 التي تنص على ما يلي: " لا يجوز تجزئة الشراء إلى جزئيات لتطبيق أحكام خاصة بكل جزء منها بغَرَض تخفيض القيمة التقديرية لمشروع الشراء أو بقصد التهرّب من الرقابة أو من تطبيق أحكام هذا القانون أو القوانين والأنظمة الأخرى".

القسم الثالث | ما الجديد الذي أدخله القانون 2021/244 على منظومة الشراء العام؟

9 | النموذج اللامركزي

أرسى القانون 2021/244 قواعد جديدة لكيفية إجراء عمليات الشراء تعتمد على اللامركزية، بحيث تُجري كل جهة شارية كافة عمليات الشراء لديها، بدءاً من تحديد حاجاتها حتى دراسة السوق وتحضير دفاتر الشروط، إلى اطلاق المناقصة وتسلّم العروض من العارضين، حتى تقييم العروض وتحديد العرض الفائز وإرساء العقد، وصولاً إلى تنفيذ وإدارة العقد.

إلا أنّ هذه القواعد تزامنت مع أحكام جديدة في القانون ساهمت في وضع ضوابط على الجهات الشارية لدى إجراء الشراء لديها، بحيث تسمح لجميع أصحاب المصلحة بالإطلاع على إجراءات الشراء وتمكّنهم من التدخّل والاعتراض في حال وجود خلل.

10 | الشراء العام والموازنة: ارتباط عضوي

يقع الشراء العام في صلب النشاط المالي للدولة ويرتبط ارتباطاً عضوياً بتخطيط إلتزاماتها المالية على المديَين المتوسط والبعيد عند إعداد الموازنات العامة، بما في ذلك تأمين الإلتزامات الماليّة الناتجة عن عمليات تنفيذ العقود وربطها بتوافر السيولة في الخزينة وتأمين إلتزامات الدولة الماليّة بحسب أولوية استحقاقاتها.

ويهدف قانون الشراء العام إلى تشجيع عملية التخطيط المتوسط الأمد في إعداد الموازنات لتحسين تصميم وتخطيط دورة الشراء إنفاذاً لمبدأ التخطيط، حيث نصت المادة 11 منه أنه يتعيّن على الجهة الشارية تحديد احتياجاتها وتحضير خطتها السنوية عن العام المقبل تزامناً مع إعداد نفقاتها العامة بما يتوافق مع الاعتمادات المطلوبة في مشروع موازنتها، ويمكن ان تكون الخطة سنوية أو متعدّدة السنوات في حال كانت تتضمَّن مشاريع يقتضي تنفيذها جدولة التزامات في إطار متوسط أو طويل الأمد.

11 | التخصّص

انّ تحقيق أعلى درجات المهنيّة والإحتراف لدى المولجين مهام الشراء العام يُعتبر ضمانة أساسيّة لتحقيق الأهداف التي يصبو إليها قانون الشراء العام، لذلك ينُص القانون في الفصل الخامس منه على موجب تخصيص موارد بشريّة عالية المهنيّة للقيام بعمليات الشراء وإخضاع القائمين بمهام الشراء العام وكافة المتدخّلين في دورته لتدريب متخصّص مستمر إلزامي لدى وزارة

المالية - معهد باسل فليحان المالي والاقتصادي، والتأكّد من أنّ جميع الموظفين المسؤولين عن الشراء العام أو المتدخّلين، في أي مرحلة من مراحله، بما في ذلك أعضاء لجان التلزيم والإستلام، يستوفون المعايير المهنيّة العالية.

وتُخصَّص برامج تدريبية لتعزيز نزاهة المعنيين بالشراء، من القطاعين العام والخاص، لرفع مستوى الوعي حول مخاطر عدم النزاهة، مثل الفساد والاحتيال والتواطؤ والتمييز، والعقوبات المرتبطة بها، وتطوير المعرفة حول السبل لمواجهة هذه المخاطر. يَتَوجَّه التدريب أيضاً في قسمٍ منه إلى القطاع الخاص.

يشمل التدريب الدوري القضاة الإداريين والماليين المعنيين بتنفيذ هذا القانون وذلك بعد موافقة كلّ من رئيس مجلس شورى الدولة ورئيس ديوان المحاسبة.

12 | الشراء الإلكتروني والمنصّة الإلكترونيّة المركزية

أدخل القانون الشراء الإلكتروني في الفصل الرابع منه كوسيلة تحقّق الشفافية وعدالة المنافسة وتكافؤ الفرص، بالإضافة إلى فعالية أكبر في عمليات الشراء من حيث ترشيد النفقات وزيادة الكفاءة وتقليص المدة الزمنية اللازمة لإنجاز واستكمال هذه العمليات.

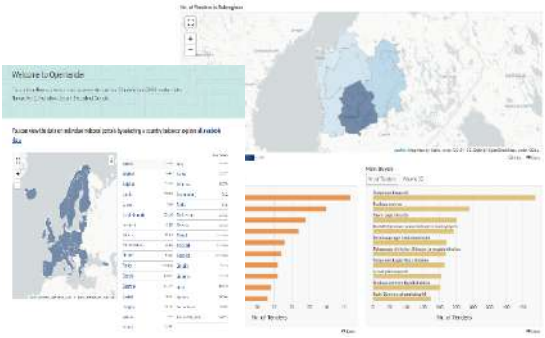
إلا أنه نص في المادة 71 على أن تُعِدّ هيئة الشراء العام دقائق تطبيق الشراء الإلكتروني التي تُحدَّد بموجب مرسوم يُتَّخذ في مجلس الوزراء، وبذلك يكون القانون قد لحظ اعتماد الشراء الإلكتروني كمرحلة لاحقة للتطبيق، وليس عند دخول القانون حيّز التنفيذ.

إنّ القانون ألزم اعتماد منصة إلكترونية مركزية في إجراءات الشراء في المرحلة الأولى من تطبيقه، أي حالما يدخل حيّز التنفيذ. وأناط بهيئة الشراء العام "تصميم وإدارة وتشغيل المنصّة الإلكترونيّة المركزيّة للشراء العام والشراء الإلكتروني" (الفقرة 2 من المادة 76). كما ألزم سلطات التعاقد بـ"التقيّد بنشر المعلومات المطلوبة بمقتضى أحكام هذا القانون ومراسيمه التطبيقيّة على موقعها الإلكتروني إن وُجد، وعلى المنصّة الإلكترونيّة المركزيّة لدى هيئة الشراء العام بشكل يضمن الشفافية مع مراعاة حق الوصول إلى المعلومات" (الفقرة 4 من المادة 102).

كذلك نصّت الفقرة 35 من المادة الثانية من القانون على أن النشر يتمّ إلزامياً على المنصّة الإلكترونيّة المركزيّة ويُعتدّ بتاريخ النشر على المنصّة الإلكترونيّة في كافّة المهل المنصوص عليها في القانون. أما الفقرة 36 من المادة 2 نفسها فقد نصّت صراحة على أنّ التبليغ يتم أيضاً على المنصّة الالكترونيّة المركزيّة، ولا يُعتدّ بأيّ تبليغ إلا الذي يتمّ إلزاميّاً عبر هذه المنصّة.

في ما يلي رسم بياني يبيّن أهم المعلومات التي تُنشر على المنصّة والجهات المعنية باستخدام المنصّة:

من هي الجهات التي تستخدم المنصّة؟



المواطنون | المجتمع المدني

- **هيئة الشراء العام**
- **الجهات الشارية**
- **هيئة المراجعات**
- **العارضون**
- **العيئة العليا للتأديب**
- **التفتيش المركزي**
- **ديوان المحاسبة**

ماذا ينشر على المنصّة الالكترونيّة المركزيّة ؟

- الإعلان
- الإشعارات
- التبليغات
- الخطة السنوية
- دفاتر الشروط
- التعديل على دفتر الشروط
- وثائق التأهيل المسبق
- تمديد موعد تقديم العروض
- الإعلان عن إرساء التلزيم
- قرار إنتهاء العقد وأسبابه
- سجل الاقصاء
- توفير المساندة والنصح للجهات الشارية والعارضين
- استطلاعات رأي تتعلق بتعديلات على القوانين المتعلقة بالشراء العام
- التقرير السنوي لهيئة الشراء العام
- لوائح بالأشخاص المخوّلين لأعضاء لجان التلزيم والإستلام
- إشعارات إعادة النظر والشكوى

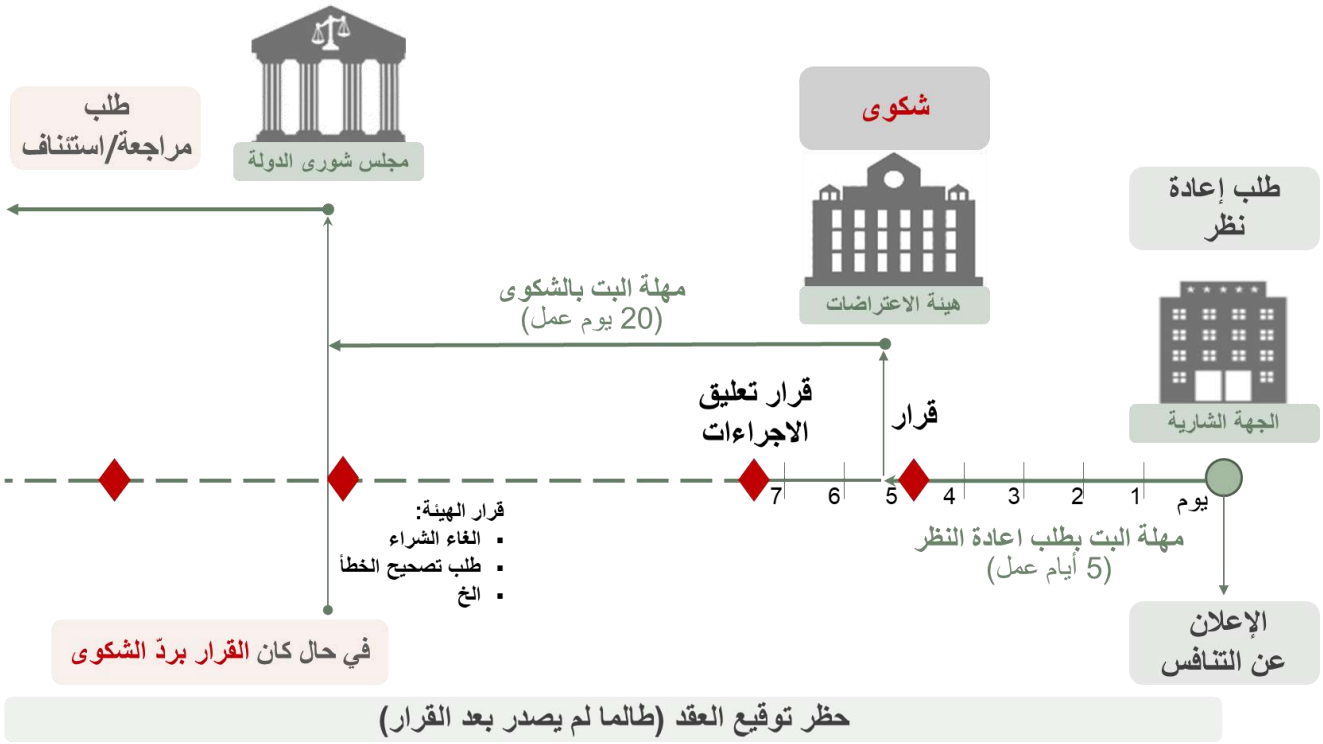
13 | التأهيل المسبق للمورّدين بدلاً من تصنيف المتعهدين

ألغى القانون 2021/244 التصنيف المسبق للمتعهدين ومكاتب الدروس للاشتراك بتنفيذ صفقات الأشغال العامة والمرسومين المتعلقين بهذا الموضوع (مرسوم رقم 14969 تاريخ 1963/12/30 ومرسوم رقم 9333 تاريخ 2002/12/26)، وأوجب اعتماد التأهيل المسبق بدلاً عنه، والذي تتمّ إجراءاته بحسب أحكام المادة 19.

14 | نظام للبتّ بالاعتراضات والشكاوى قبل توقيع العقد

انّ الهدف الأساسي من إنشاء نظام للمراجعات والشكاوى المتعلقة بالشراء العام هو مراقبة امتثال الجهات المعنيّة لأحكام القانون في كل إجراء شراء تقوم به، بالإضافة إلى الحرص على تصحيح انتهاكات القانون والأخطاء المتعمّدة وغير المتعمّدة من قبل سلطات التعاقد. يتميّز النظام الفعّال للمراجعات والشكاوى في مرحلة ما قبل التعاقد بأنه يصبّ في مصلحة جميع الجهات المعنية، أي القطاع الخاص وسلطات التعاقد والمواطنين، وهو بذلك يساعد على تعزيز الثقة بمنظومة الشراء العام ككل.

يحتوي الفصل السابع من القانون على الأحكام التي تهدف إلى ضمان آلية اعتراض فعّالة في مرحلة ما قبل التعاقد، فهو يشمل تكريس الحق في الاعتراض عبر آلية إلزامية تبدأ بطلب إعادة النظر في أي قرار أو إجراء تم اتخاذه من قبل الجهة الشارية في سياق إجراءات الشراء؛ وبالشكوى أمام هيئة مستقلة ألا وهي هيئة الاعتراضات (تفاصيل هيئة الاعتراضات في الفقرة 18 من هذا الدليل)؛ وتنتهي بالمراجعة أمام مجلس شورى الدولة.



15 | فترة التجميد: ما هي وإلى ماذا تهدف؟

فترة التجميد هي فترة من الزمن محددة بعشرة أيام عمل تبدأ من تاريخ نشر قبول العرض الفائز من قبل الجهة الشارية على المنصّة الإلكترونيّة (نتيجة التقييم والعرض الفائز)، يحظّر خلالها على الجهة الشارية توقيع العقد مع العارض الفائز.

تهدف فترة التجميد إلى إتاحة الوقت الكافي للعارضين الخاسرين، في حال أرادوا الاعتراض على نتائج التقييم، للتقدّم باعتراض أمام هيئة الاعتراضات بحسب الإجراءات التي ينصّ عليها القانون في فصله السابع.

16 | سجل إجراءات الشراء لدى الجهة الشارية

ألزم القانون الجهات الشارية بإنشاء سجل خاص تُضمّنه كل المعلومات المتعلقة باجراءات الشراء. تُحفظ في هذا السجل جميع الوثائق المتعلقة بإجراءات التلزيم منذ إطلاق التنافس وحتى إرساء التلزيم، وتكون الجهة الشارية مسؤولة عن تكوينه والمحافظة عليه. يمكن الاطلاع على هذا السجل بهدف الرقابة ويُعتمد مرجعاً تَسهل مراجعته واستقاء المعلومات منه، ويحفظ إلكترونياً في حال كان توفّره ممكناً (المادة 9).

القسم الرابع | حَوكمة منظومة الشراء العام

17 | هيئة الشراء العام والوظيفة الناظمة

أنشأ القانون هيئة الشراء العام وكلّفها بالوظيفة المعيارية الناظمة، وأناط بها أدواراً أهمها وضع سياسات الشراء وتوفير الإرشاد والإشراف والمراقبة والتطوير لعمليات الشراء ووضع التدابير التصحيحية واقتراح تعديلات على النصوص والقوانين ووضع الإرشادات والمستندات المعيارية ودفاتر الشروط النموذجية وتحديد مكامن الخلل والتدخّل حيث يلزم.

كما منحها صلاحية إحالة أي مستندات أو وثائق تتعلّق بعقد أو إجراء يخضع لأحكام القانون 2021/244 إلى المرجع الجزائي المختص في حال الاشتباه بحصول أيّ مخالفة تُعاقِب عليها القوانين الجزائية، كما وطلب إحالة الموظّف الذي تقوم شبهة حول تواطُئِه إلى المراجع الرقابية المختصة.

تعتبر هيئة الشراء العام هيئة ناظمة إدارية تتمتَّع بالشخصية المعنوية وبالاستقلالين المالي والإداري، تتألف من رئيس وأربعة أعضاء يعاونهم جهاز إداري.

18 | هيئة الاعتراضات الإدارية ووظيفة البتّ بالنزاعات

هي هيئة شبه قضائية مستقلة أنشأها القانون 2021/244، وهي مسؤولة عن البتّ بالشكاوى والاعتراضات التي تنشأ في مرحلة ما قبل توقيع العقد. يوفّر عمل هذه الهيئة مسارات عادلة وشفافة وسريعة لتقديم الاعتراض في مرحلة ما قبل التعاقد، وهو يهدف بذلك إلى كسب ثقة العارضين المحتملين والمورّدين بمنظومة الشراء العام مما يزيد من المنافسة الفعلية وينعكس إيجاباً على تحقيق القيمة الفضلى من إنفاق المال العام (تفاصيل آليات الاعتراض في الفقرة 14 من هذا الدليل)، يتم ذلك عبر:

- إجراءات أبسط وأسرع ممّا هي عليه في المحاكم العادية، وتضمن بالتالي توافر الظروف المؤاتية لتحقيق معيار "السرعة" الذي يجب أن يتميّز به نظام المراجعة في مجال الشراء العام.
- خبرات تراكمية يكتسبها أعضاء هيئة الاعتراضات اذ يتعاملون حصريًا مع حالات الشراء العام. نتيجة لذلك، تتسنى لهم فرصة اكتساب خبرة متخصّصة بسرعة كبيرة، فضلاً عن التعرّف إلى إجراءات التلزيم وغيرها من الإجراءات ذات الصلة.
- إجراءات تقديم شكوى أمام هيئة الاعتراضات بكلفة أقل من إجراءات المراجعة في المحكمة العادية. ويعود ذلك إلى طول إجراءات المحاكم العادية والحاجة فيها إلى التمثيل القضائي عن طريق محامين.

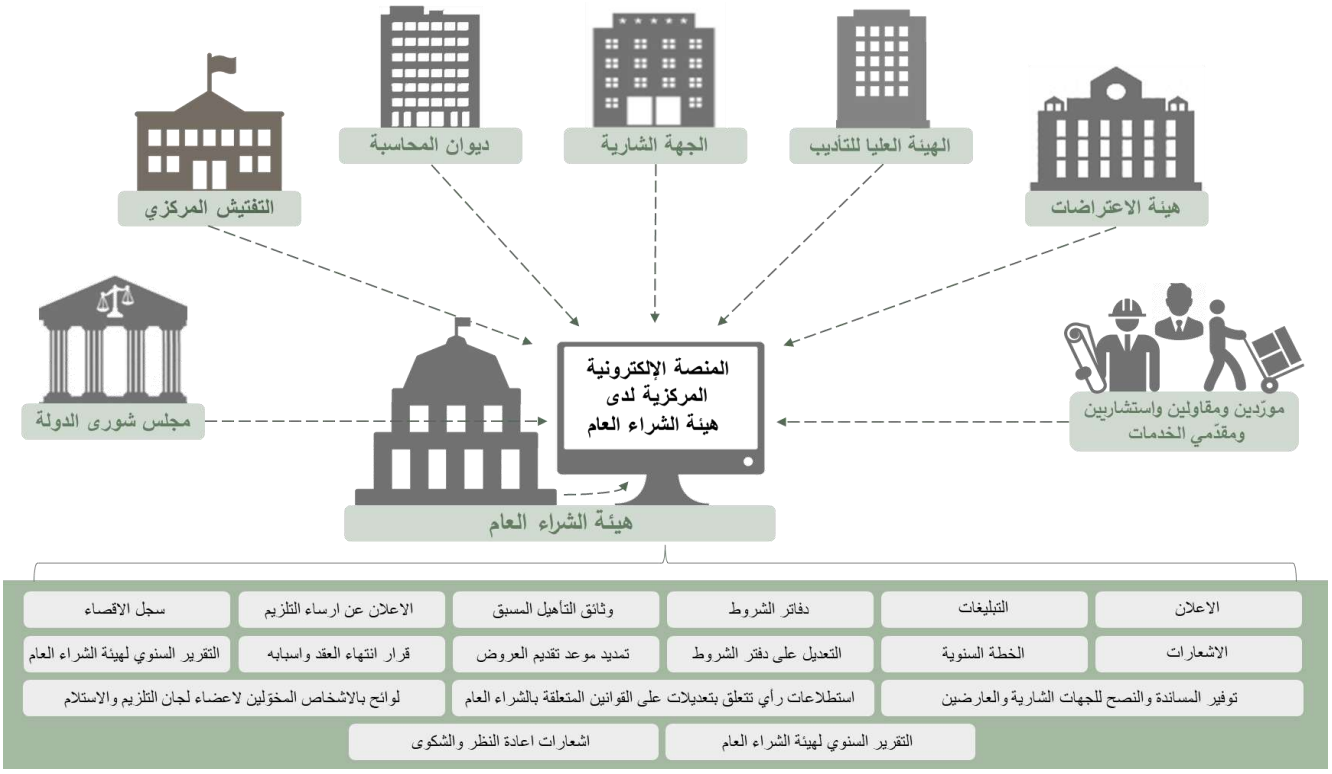
إن القرارت الصادرة عن هيئة الاعتراضات مُلزمة، إلا انّها تُستأنف أمام مجلس شورى الدولة.

تتألف هيئة الاعتراضات من رئيس وثلاثة أعضاء يُعيّنون في مجلس الوزراء وفقاً لآلية تنافسية منصوص عليها في المادة 91 تُحدَّد ولاية كل منهم بأربع سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة فقط. كما يعاون الهيئة جهاز إداري.

19 | الرقمنة والمنصّة الالكترونيّة المركزيّة

من أهمّ ما نصّ عليه القانون الجديد هو أنه أدخل الرقمنة على عمليات الشراء عبر استحداث منصّة الكترونيّة لدى هيئة الشراء العام وألزم الجهات المعنية باستخدامها كلّ بحسب دوره في إجراءات الشراء العام. وقد وضع القانون موجب النشر على الجهات الشارية بطريقة إلزامية على المنصّة الالكترونيّة المركزيّة (بالإضافة إلى إلزامية النشر على الموقع الالكتروني للجهة الشارية إن وُجد) (تفاصيل دور المنصّة الالكترونيّة في الفقرة 12 من هذا الدليل).

بهذا يكون القانون قد عزّز الشفافية عبر استخدام الرقمنة ومركزة البيانات والمعلومات واتاحتها (باستثناء المعلومات السرية التي تقع تحت أحكام المادة 6 من القانون).



20 | مدوّنة السلوك

هي شُرعة لقواعد السلوك والأخلاق المهنيّة والمواطنة الصالحة الخاصة بعمليّات الشراء العام تُطبَّق على كافة العاملين في الجهات الشارية وعلى المتعاقدين معها. تتضمَّن هذه الشُرعة على سبيل المثال لا الحصر المعايير المنصوص عليها في قانون الشراء العام، خاصّة أحكام النزاهة والشفافية ومنع تضارب المصالح إضافة إلى قواعد الحُكم الرشيد والحياد والإنصاف والمعرفة والكفاءة. كما يجب أن تَلحَظ التدابير التنظيمية الواجِبة التطبيق على العاملين والاجراءات المتّبعة للتحقُّق من الكفاءة وحُسن المسلكية ووجوب كشف المخالفات.

تَضَع هيئة الشراء العام مدوّنة السلوك بموجب قرار تنظيمي، تطبيقاً للمادة 10 من القانون.

21 | العقوبات

نظراً لخطورة عمليات الشراء العام وتأثيرها على المال العام والمنفعة العامة المتوخاة منه، وضع القانون 2021/244 عقوبات مشدّدة متناسبة مع الجرم المرتكب في نطاق الشراء العام، وهو ينصّ على أنواع جديدة من العقوبات بالإضافة إلى تلك المنصوص عليها في قانون العقوبات والقوانين المتعلّقة بمكافحة الفساد وخاصة قانون مكافحة الفساد في القطاع العام وإنشاء الهيئة الوطنيّة لمكافحة الفساد رقم 2020/175 تاريخ 2020/5/8 وتعديلاته وقانون التصريح عن الذمة الماليّة والمصالح ومعاقبة الإثراء غير المشروع رقم 189 تاريخ 2020/10/16 وتعديلاته وسائر القوانين ذات الصلة على الجرائم التي تقع تحت طائلتها والمرتبطة بتنفيذ قانون الشراء العام.

تطال العقوبات الجديدة على السواء المسؤول الحكومي في الجهة الشارية كشخص طبيعي والعارض أو الملتزم، كما يمكن أن تطال الجهات الشارية كشخص معنوي. وهي تتوزّع بين عقوبات جزائية، وعقوبات تأديبية ومالية، وغرامات مالية.

لم ينسف القانون الجديد المنظومة القائمة لهذه الجهة بل أضاف عليها وأوضح مكامن تطبيق العقوبات القائمة والمستجدة، وهكذا فعل عندما أبقى من ناحية على دور ديوان المحاسبة وإدارة التفتيش المركزي، كلٌّ في مجال اختصاصه، في ملاحقة أصحاب القرار والموظفين والعاملين لدى الجهات الشارية وغيرها من الهيئات المختصّة بالشراء العام في حال الإخلال بتطبيق أحكام قانون الشراء العام، ومن ناحية أخرى عزّز دور ديوان المحاسبة في الرقابة والملاحقة عبر إناطة الديوان صلاحية فرض الغرامات المالية على الجهات الشارية.

22 | كيف يعزّز القانون الرقابة على عمليات الشراء؟

تعتبر المنافسة وتكافؤ الفرص من المبادىء العامة الأساسية للشراء العام، وهي تتحقق في إعتماد الإجراءات التنافسيّة كقاعدة عامّة وطريقة معيارية لإجراء عمليات الشراء وكوسيلة لتعزيز الكفاءة، وتأمين فرص متكافئة وعادلة لجميع الموردين المحتملين.

حرصاً على تأمين هذه المنافسة وتكافؤ الفرص، يعزّز قانون الشراء العام الشفافية عبر موجب النشر، إذ يلزم الجهات الشارية بنشر المعلومات الأساسية المتعلقة بمراحل الشراء على منصّة الكترونيّة مركزيّة تنشأ لدى هيئة الشراء العام (تفاصيل دور المنصّة الالكترونيّة في الفقرة 12 من هذا الدليل).

كما يسمح القانون بالنفاذ الحر إلى المعلومات لجميع أصحاب المصلحة، بما في ذلك المورّدين المحليين والأجانب المحتملين والمجتمع المدني والجمهور، مع مراعاة حالات خاصة سريّة منصوص عليها صراحة في متن القانون ولا مجال فيها للتوسع والإجتهاد.

في الإطار عينه حضَ القانون على التحوّل إلى الرقمنة، مشكّلاً بذلك خطوة ضرورية فتحت المدخل القانوني إلى الشراء الالكتروني وإدارة البيانات، وعززت الفعالية وتسهيل المعاملات.

ولأهمية النزاهة في عمليات الشراء العام، أتت أحكام القانون مشدّدة عليها فوضعت تعريفاً واضحاً لها، وأطَرت الرقابات المختلفة الممارسة في هذا النطاق، وحدَّدت العقوبات التي قد تقع على الموظفين والعاملين في قطاع الشراء العام والمتعاملين مع الإدارة، فقاست المخالفة أو الجريمة المرتكبة ووضعت لها الجزاء المناسب تبعاً لدرجتها وخطورتها.

وفي المساءلة، وهو الركن الداعم للرقابة، ورد النص على تطبيق آليات واضحة للإشراف والرقابة، في مراحل الشراء كافة، وترافق ذلك مع استحداث آليات جديدة وفاعلة للشكاوى والاعتراضات ضمن مهل محدّدة لبتّها واتخاذ التدابير الممكنة بما يعزّز الثقة بالأداء، عبر الجهة المعنية المحدثة كما أسلفنا الذكر وهي هيئة الإعتراضات الإدارية.

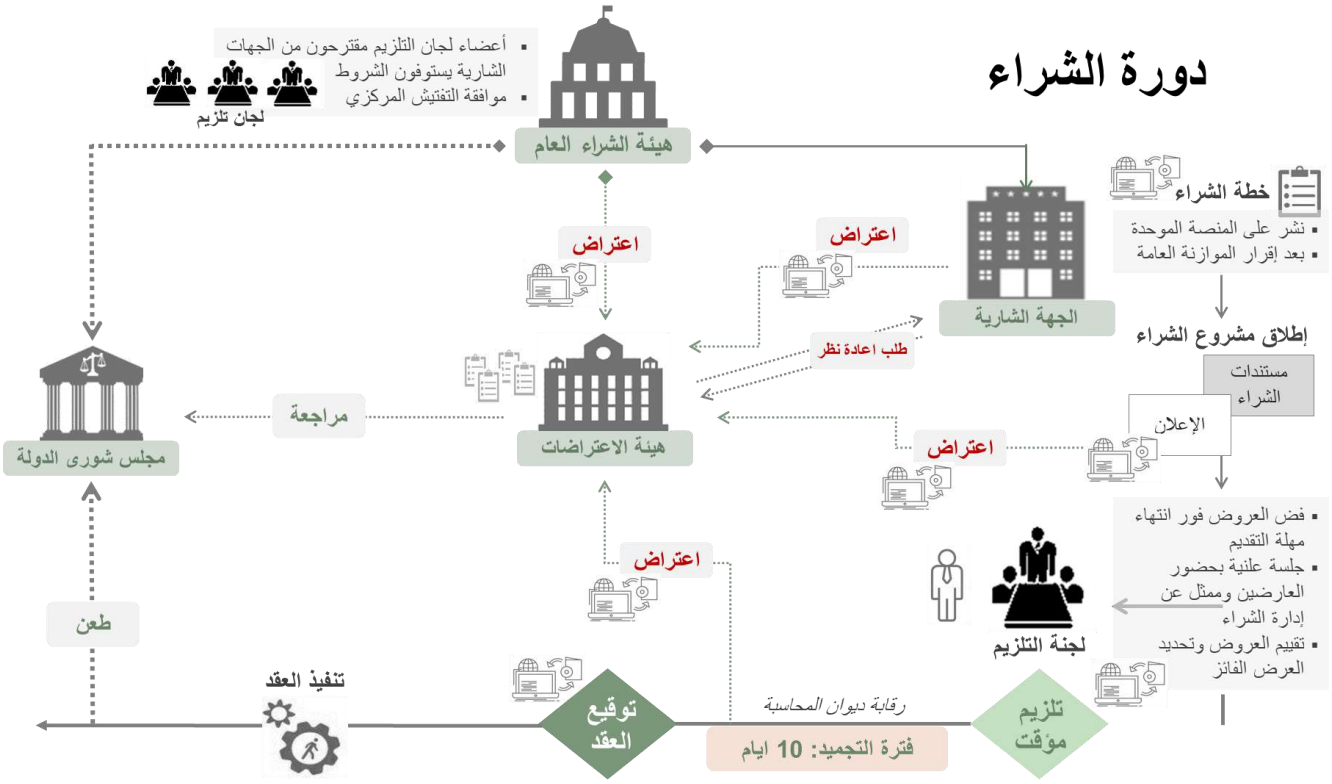
وبذلك يكون القانون الجديد قد أمّن التوازن بين الحرية المعطاة للجهات الشارية في تأمين حاجاتها بطريقة الشراء التي تتناسب مع نوع وحجم مشروع الشراء، إلا أنه وضع لها ضوابط عبر خلق توازنات تتأتّى عن حق جميع الجهات المعنية بالوصول إلى المعلومات، بما يشكّل أعيناً عدة ساهرة تراقب حسن تطبيق القانون، منها هيئة الشراء العام، العارضين المنافسين، هيئات المجتمع المدني والمواطنين بشكل عام، بالإضافة إلى أجهزة الرقابة المولجة أصلاً بالرقابة على حسن صرف المال العام (تفاصيل هيئة الاعتراضات في الفقرة 18 من هذا الدليل).

23 | كيف يعزّز القانون الشفافية والنزاهة؟

عزّز قانون الشراء العام الشفافية والنزاهة عبر أحكام مترابطة تهدف إلى رفع مستوى الشفافية، نذكر منها:

- إعتماد منصّة الكترونيّة مركزيّة لدى هيئة الشراء العام، أي الهيئة الناظمة، وإلزام الجهات الشارية نشر المعلومات الأساسية المتعلقة بمراحل الشراء على هذه المنصّة، والسماح بالنفاذ الحر لجميع أصحاب المصلحة، بما في ذلك المورّدين المحليين والأجانب المحتملين والمجتمع المدني والجمهور إلى المعلومات الخاصة بالمشتريات، مع مراعاة حالات السريّة التي ينصّ عليها القانون؛
- الحدّ من إمكانية تضارب المصالح، وتكريس موجب الكشف عن المعلومات، وذلك عبر وضع تعريفات واضحة لتضارب المصالح وللفساد والاحتيال والتواطؤ، وكيفية معالجة هذه الحالات واستبعاد العارضين بناءً على أي من تلك الإعتبارات؛
- فرض مستويات عالية من النزاهة على جميع أصحاب المصلحة في دورة الشراء من خلال توسيع المعايير المدرجة في أطر النزاهة ومدونات قواعد السلوك وتطبيقها على المتدخلين في كافة مراحل الشراء، والتدريب على النزاهة للقطاعين العام والخاص؛
- العمل بإجراءات توحّد الممارسات لدى الجهات الشارية مترافقة مع إدماج التكنولوجيا الرقميّة في استبدال أو إعادة تصميم الإجراءات الورقيّة في كافة مراحل الشراء؛
- احترام الموضوعيّة والشفافيّة في وضع دفاتر الشروط؛
- إشراك القطاع الخاص والمجتمع المدني عند وضع اقتراحات أو مشاريع التعديلات القانونيّة أو التنظيميّة؛
- تحديد طريقة حفظ السجلات والمستندات والبيانات خلال إجراءات التلزيم بما يسهّل الرقابة والوصول إلى المعلومات؛
- توفير المدخل القانوني إلى الشراء الالكتروني وإدارة البيانات.

24 | دورة الشراء بحسب القانون 2021/244



القسم الخامس | الأجهزة الرقابية والقانون الجديد

أراد القانون الجديد حفظ دور أجهزة الرقابة القائمة قبله، فأبقى على صلاحياتها المطبّقة لديها وأضاف عليها أخرى مما لم يكن موجوداً قبلاً، فعزّز دورها وأوجد آليات جديدة للرقابة لم تكن معروفة، وكأنّه أراد بذلك أن يجعل الجهات الشارية أكثر مسؤولية من ذي قبل.

25 | ديوان المحاسبة

إن ما أهم ما أحدثه القانون يكمن في ما يلي:

- يمكن للديوان أن يفرض الغرامات المالية على الجهات الشارية (المادة 112، ثالثاً)، بالإضافة إلى دوره الرقابي الذي يقوم به بحسب ما ينص عليه قانون تنظيم ديوان المحاسبة رقم 1983/83.
- يُلاحِق الديوان أصحاب القرار والموظفين والعاملين لدى كل الجهات الشارية وغيرها من الهيئات المختصة بالشراء العام (المادة 112، ثانياً).
- يكون رئيس ديوان المحاسبة عضواً في اللجنة التي تُعنى بآلية تعيين رئيس وأعضاء هيئتي الاعتراضات الإدارية والشراء العام بحسب المادتين 78 و91.
- يكون رئيس ديوان المحاسبة عضواً في اللجنة التي تلعب دوراً في إنهاء عضوية رئيس وأعضاء هيئة الشراء العام بحسب المادة 81 وهيئة الاعتراضات بحسب المادة 93.
- تخضع لرقابته المؤخرة كل من هيئة الشراء العام وهيئة الاعتراضات (المادتين 74 و89).
- ترسل هيئة الشراء العام لائحة بأسماء الموظفين المرشحين لأعضاء لجان التلزيم والمقترحين من قبل الجهات الشارية إلى ديوان المحاسبة للتقصي عن الأسماء المقترحة وبيان المخالفات المنسوبة إليهم أو العقوبات المقرَّرة بحقهم، في حال وجودها (المادة 100).
- ترسل هيئة الشراء العام لائحة بأسماء الموظفين المرشحين لأعضاء لجان الاستلام والمقترحين من قبل الجهات الشارية إلى ديوان المحاسبة للتقصي عن الأسماء المقترحة وبيان المخالفات المنسوبة إليهم أو العقوبات المقرَّرة بحقهم، في حال وجودها (المادة 101).
- ترفع هيئة الشراء العام تقاريرها الدورية إلى ديوان المحاسبة (المادة 76).
- ترفع هيئة الاعتراضات تقريرها السنوي إلى رئيس ديوان المحاسبة بحسب المادة 98.
- ترسل الجهة الشارية تقريرها السنوي إلى ديوان المحاسبة (المادة 102).
- تبلّغ هيئة الاعتراضات ديوان المحاسبة والنيابة العامة لديه بالمخالفات المكتشفة من قبلها عند البتّ بالشكوى وذلك لإتخاذ الإجراءات اللازمة (المادة 106).

26 | التفتيش المركزي

جرى في هذا الإطار ما يلي:

- تخضع لرقابة التفتيش المركزي كل من هيئة الشراء العام وهيئة الاعتراضات (المادتين 74 و89).
- يُلاحِق التفتيش المركزي أصحاب القرار والموظفين والعاملين لدى كل الجهات الشارية وغيرها من الهيئات المختصة بالشراء العام (المادة 112، ثانياً).
- يكون رئيس التفتيش المركزي عضواً في اللجنة التي تُعنى بآلية تعيين رئيس وأعضاء هيئتي الاعتراضات والشراء العام بحسب المادتين 78 و91.
- يكون رئيس التفتيش المركزي عضواً في اللجنة التي تلعب دوراً في انتهاء عضوية رئيس وأعضاء هيئة الشراء العام بحسب المادة 81 وهيئة الاعتراضات بحسب المادة 93.
- ترسل هيئة الشراء العام لائحة بأسماء الموظفين المرشحين لأعضاء لجان التلزيم والمقترحين من قبل الجهات الشارية إلى هيئة التفتيش المركزي للتقصي عن الأسماء المقترحة وبيان المخالفات المنسوبة إليهم أو العقوبات المقرَّرة بحقهم، في حال وجودها (المادة 100).
- ترسل هيئة الشراء العام لائحة بأسماء الموظفين المرشحين لأعضاء لجان الاستلام والمقترحين من قبل الجهات الشارية إلى هيئة التفتيش المركزي للتقصي عن الأسماء المقترحة وبيان المخالفات المنسوبة إليهم أو العقوبات المقرَّرة بحقهم، في حال وجودها (المادة 101).
- تبلّغ هيئة الاعتراضات التفتيش المركزي بالمخالفات المكتشفة من قبلها عند البتّ بالشكوى وذلك لإتخاذ الإجراءات اللازمة (المادة 106).
- ترفع هيئة الشراء العام تقاريرها الدورية إلى التفتيش المركزي (المادة 76).
- ترفع هيئة الاعتراضات تقريرها السنوي إلى رئيس التفتيش المركزي بحسب المادة 98.

27 | مجلس الخدمة المدنية

- تخضع لرقابة مجلس الخدمة المدنية كل من هيئة الشراء العام وهيئة الاعتراضات (المادة 74 و 89).
- يكون رئيس مجلس الخدمة المدنية عضواً في اللجنة التي تُعنى بآلية تعيين رئيس وأعضاء هيأتَي الاعتراضات والشراء العام بحسب المادتين 78 و91.
- يكون رئيس مجلس الخدمة المدنية عضواً في اللجنة التي تلعب دوراً في إنتهاء عضوية رئيس وأعضاء هيئة الشراء العام بحسب المادة 81 وهيئة الاعتراضات بحسب المادة 93.
- ترفع هيئة الاعتراضات تقريرها السنوي إلى رئيس مجلس الخدمة المدنية بحسب المادة 98.

28 | الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد

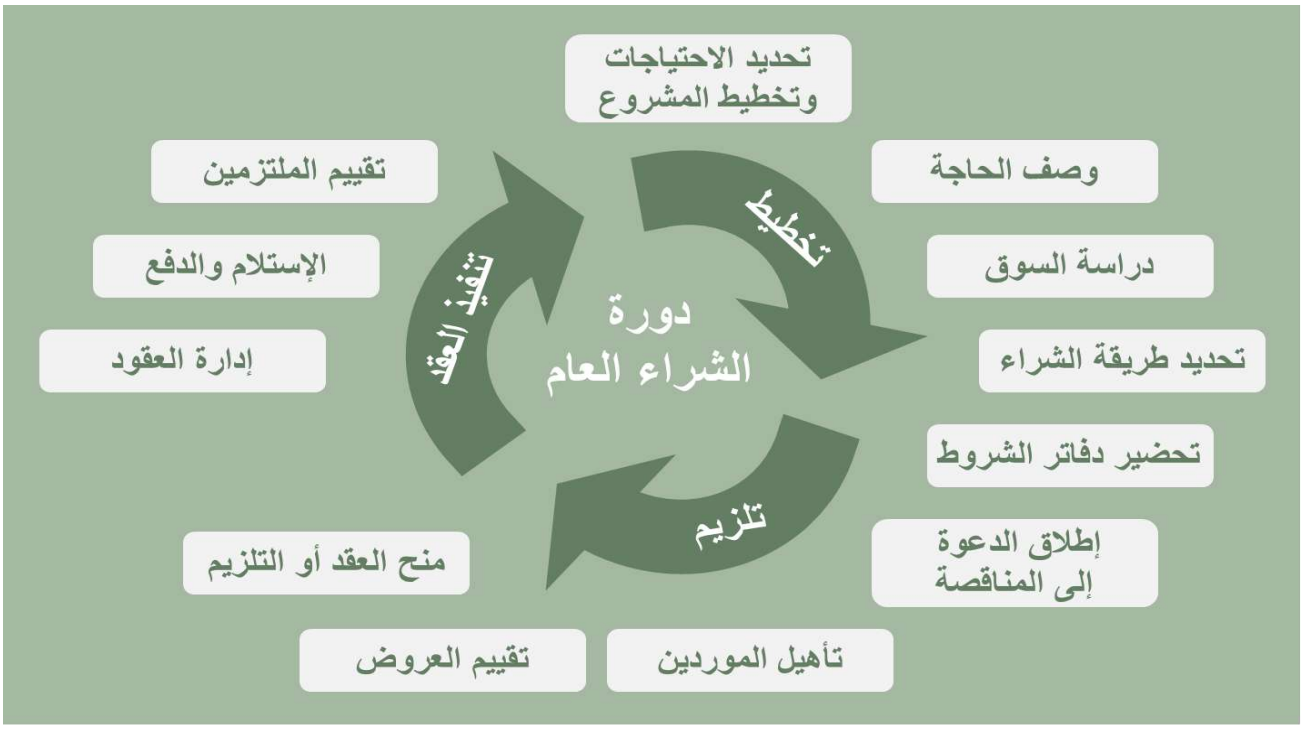
- يكون رئيس الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد عضواً في اللجنة التي تُعنى بآلية تعيين رئيس وأعضاء هيئتي الاعتراضات والشراء العام بحسب المادتين 78 و91.
- يكون رئيس الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد عضواً في اللجنة التي تلعب دوراً في إنتهاء عضوية رئيس وأعضاء هيئة الشراء العام بحسب المادة 81 وهيئة الاعتراضات بحسب المادة 93.

29 | الهيئة العليا للتأديب

- ترفع هيئة الاعتراضات تقريرها السنوي إلى رئيس الهيئة العليا للتاديب بحسب المادة 98.
- ترسل هيئة الشراء العام لائحة بأسماء الموظفين المرشحين لأعضاء لجان التلزيم والمقترحين من قبل الجهات الشارية إلى الهيئة العليا للتأديب للتقصي عن الأسماء المقترحة وبيان المخالفات المنسوبة إليهم أو العقوبات المقرَّرة بحقهم، في حال وجودها (المادة 100).
- ترسل هيئة الشراء العام لائحة بأسماء الموظفين المرشحين لأعضاء لجان الاستلام والمقترحين من قبل الجهات الشارية إلى الهيئة العليا للتأديب للتقصي عن الأسماء المقترحة وبيان المخالفات المنسوبة إليهم أو العقوبات المقرَّرة بحقهم، في حال وجودها (المادة 101).

القسـم السـادس | أدوات ومعلومات لتسـهيل الرقابة على إجراءات الشراء العام وتنفيذ العقود

30 | ما هي دورة الشراء العام ؟



31 | مراحل الشراء العام

المرحلة الأولى - التخطيط لعمليات الشراء (مرحلة ما قبل المناقصة)

تبدأ هذه المرحلة بتحديد الاحتياجات لكل عملية شراء وتنتهي بتحضير خطة شراء الجهة الشارية، ويتم خلال هذه المرحلة:

1. تحديد الاحتياجات؛
2. تحضير المواصفات والمتطلبات الفنية؛
3. إعداد القيمة التقديرية لمشروع الشراء؛
4. تحديد الإطار الزمني لتنفيذ عملية الشراء؛
5. إعداد التكلفة التقديرية (الموازنة) وتوفيرالمصادر المالية لعملية الشراء؛
6. تحديد مصادر الشراء؛

7. إختيار طريقة الشراء؛
8. تحضير خطة الشراء التنفيذية لكل عملية شراء؛
9. تحضير خطة الشراء السنوية.

المرحلة الثانية - اجراءات عملية الشراء (مرحلة المناقصة والتلزيم)

تبدأ هذه المرحلة بتحضير ملفات الشراء وتنتهي بتوقيع العقد مع العارض الفائز.

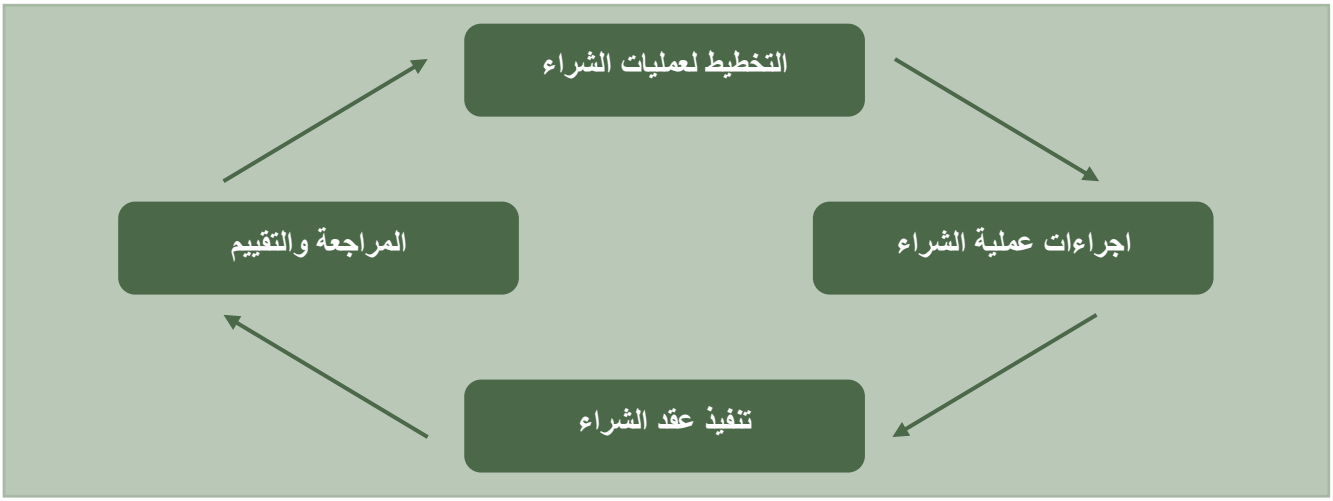
1. تحضير ملفات الشراء (ملفات التلزيم أو التأهيل المسبق ان وجد)؛
2. الدعوة/ الإعلان عن المناقصة؛
3. زيارة الموقع واجتماع ما قبل المناقصة؛
4. طلبات التوضيح والردود عليها؛
5. استلام العروض؛
6. فتح العروض؛
7. تقييم العروض؛
8. فترة التجميد؛
9. توقيع العقد.

المرحلة الثالثة - تنفيذ العقد (مرحلة ما بعد المناقصة)

تبدأ هذه المرحلة مع توقيع العقد من قبل الجهة الشارية، وتنتهي بانتهاء تنفيذه (بما فيها فترة الصيانة "إصلاح العيوب").

المرحلة الرابعة – المراجعة والتقييم

يتم في هذه المرحلة مراجعة المراحل الثلاث السابقة وتحديد نقاط القوة والضعف في أداء الجهة الشارية والجهة المسؤولة عن إدارة العقد في تنفيذ هذه المراحل واستخلاص الدروس والعبر المستفادة، وتوثيق ذلك لمراجعتها والإفادة منها في التخطيط لعمليات الشراء اللاحقة.



32 | ما هي المخاطر في دورة الشراء وأين تكمن؟

مرحلة ما قبل المناقصة	تقييم الاحتياجات وتحليل السوق	▪ عدم وجود تقييم ملائم للاحتياجات ▪ تأثير الجهات الخارجية على قرارات المسؤولين ▪ اتفاق غير رسمي على العقد
	التخطيط والموازنة	▪ تخطيط سيئ للشراء ▪ الشراء لا يتماشى مع عملية اتخاذ القرار الاستثماري الشامل ▪ عدم وضع الموازنة بشكل واقعي أو قصور في الموازنة
	المواصفات الفنيّة والمتطلبات الأخرى	▪ تم تصميم المواصفات الفنية لشركة معينة ▪ لم يتم تحديد معايير الاختيار/التلزيم بشكل موضوعي ولم يتم وضعها مسبقًا ▪ طلب عينات غير ضرورية من السلع والخدمات ▪ شراء معلومات عن مواصفات المشروع
	اختيار طريقة الشراء	▪ عدم وجود مبرر مناسب لاستخدام الإجراءات غير التنافسية ▪ إساءة استخدام الإجراءات غير التنافسية على أساس الاستثناءات القانونية: تجزئة العقد، وإساءة استخدام الإجراءات العاجلة للغاية، والتعديلات غير المدعومة
مرحلة تقديم العروض	طلب عروض الأسعار	▪ عدم وجود إعلان للدعوة لتقديم العروض ▪ لم يتم الإعلان عن معايير التقييم والتلزيم ▪ لم يتم الكشف عن معلومات الشراء ولم يتم نشرها
	تقديم العروض	▪ عدم وجود المنافسة أو وجود تواطؤ بين العارضين (عروض التغطية، سحب العرض، تناوب المناقصات، تخصيص السوق لكل مقاول/مورد)
	تقييم العروض	▪ تضارب المصالح والفساد في عملية التقييم من خلال: - الإلمام بمقدمي العروض بمرور الوقت - الاهتمامات الشخصية مثل الهدايا أو العمل المستقبلي / الإضافي - لا يوجد تنفيذ فعال لمبدأ "العيون الأربعة"
	إرساء العقد	▪ فشل الموردون / المقاولون في الكشف عن بيانات التكلفة أو التسعير الدقيقة في عروض الأسعار الخاصة بهم ، مما أدى إلى زيادة سعر العقد ▪ تضارب المصالح والفساد في عملية الموافقة (أي عدم وجود فصل فعلي للسلطات المالية والتعاقدية وسلطات المشروع) ▪ عدم الوصول إلى السجلات الخاصة بإجراءات الشراء
مرحلة ما بعد التلزيم	إدارة العقود / أداء العقد	▪ تجاوزات المورد في تنفيذ العقد ، لا سيما فيما يتعلق بالجودة والسعر والتوقيت: - تغيير جوهري في شروط العقد لإتاحة مزيد من الوقت و / أو ارتفاع الأسعار لمقدم العرض - استبدال المنتج أو العمل أو الخدمة دون المستوى الذي لا يتوافق مع مواصفات العقد - سرقة الأصول الجديدة قبل تسليمها إلى المستخدم النهائي أو قبل تسجيلها - ضعف الإشراف من الموظفين العموميين و/أو التواطؤ بين المتعاقدين والمسؤولين المشرفين - اختيار المتعاقدين الثانويين والشركاء بطريقة غير شفافة أو لا يخضعون للمساءلة
	النظام والدفع	▪ فصل ناقص للواجبات المالية و/أو عدم وجود إشراف على الموظفين العموميين مما يؤدي إلى: - المحاسبة والتكلفة الخاطئة أو ترحيل التكلفة بين العقود - السداد المتأخر للفواتير ▪ فواتير كاذبة أو مكررة للسلع والخدمات التي لم يتم توفيرها

33 | مصادر المعلومات حول عمليات الشراء العام وصحة المنظومة

تُستقى المعلومات من مصادر متعددة ومتنوعة، ومنها:

- المنصّة الالكترونيّة المركزيّة؛
- المواقع الإلكترونيّة للجهات الشارية؛
- تقارير هيئة الشراء العام؛
- تقارير هيئة المراجعات؛
- تقارير ديوان المحاسبة؛
- قرارات مجلس شورى الدولة (في ما يتعلق بالطعون في قرارات هيئة المراجعات أو بالنزاعات خلال تنفيذ العقد)؛
- تقارير التفتيش المركزي بما يتعلّق بعمليات الشراء العام؛
- تقارير الجهات الشارية.

34 | مؤشرات فعالية منظومة الشراء العام

تُعتمد في هذا المجال **مؤشرات كمية** منها:

- عدد الاتفاقات الرضائية السنوية؛
- عدد الاعتراضات السنوية؛
- عدد طلبات استئناف قرارات هيئة الاعتراضات أمام مجلس شورى الدولة؛
- عدد حالات استخدام المناقصة على مرحلتين؛
- عدد اتفاقات الإطار والجهات الشارية التي تستخدمها؛
- عدد شركات القطاع الخاص المسجلة على المنصّة الالكترونيّة المركزيّة؛
- عدد الموردين الجدد الذي دخلوا سوق الشراء خلال سنة؛
- عدد الأشخاص المسجلين في قاعدة بيانات لجان التلزيم؛
- عدد الأشخاص المسجلين في قاعدة بيانات لجان الإستلام؛
- عدد الملتزمين الذين تم اقصاؤهم عن تنفيذ العقود خلال سنة؛
- عدد مشاريع الشراء التي تم إلغاؤها قبل موعد فتح العروض خلال سنة.

كما تُعتمد **مؤشرات نوعية** منها:

- هل من شغور في مركز رئيس أو عضو هيئة الشراء العام؟
- هل من شغور في مركز رئيس أو عضو هيئة الاعتراضات؟
- ما هي الجهات الشارية لتي تُقدّم بوجهها أكثرية الاعتراضات أمام هيئة الاعتراضات ؟
- هل يتم النشر على المنصّة؟ الإعلانات؟ خطط الشراء؟
- هل تحصل الجهات الشارية على موافقة هيئة الشراء العام لاستخدام المناقصة على مرحلتين؟

- هل يتم تشكيل لجان التلزيم والاستلام حصراً من الأسماء الواردة في قاعدة البيانات الخاصة بهذه اللجان على المنصّة الالكترونيّة المركزيّة؟
- هل يتم نشر أسماء الملتزمين الذين تمّ إقصاؤهم على المنصّة المركزيّة حسب الأصول؟ هل يتم تيويم / تحديث قاعدة البيانات حسب الأصول لرفع أسماء الملتزمين الذين أعيد اعتبارهم من اللائحة السوداء؟
- هل يتم إلغاء أي شراء بعد فتح العروض؟ وما هو العدد؟

القسم السابع | لائحة متابعة تنفيذ القانون 2021/244

الرقم	الأسئلة الخاصة بمتابعة تنفيذ القانون 244	نعم/كلا
1	هل تمّ تعيين رئيس وأعضاء هيئة الشراء العام؟	
2	هل تمّ وضع النظام الإداري لهيئة الشراء العام وتحديد ملاكات ومهام العاملين وشروط التعيين فيها وإقراره في مجلس الوزراء ؟	
3	هل تمّ وضع النظام المالي لهيئة الشراء العام وإقراره في مجلس الوزراء؟	
4	هل تمّ وضع النظام الداخلي لهيئة الشراء العام وإقراره في مجلس الوزراء؟	
5	هل تمّ تخصيص موازنة لهيئة الشراء العام من ضمن الموازنة العامة؟	
6	هل تم تعيين رئيس وأعضاء هيئة الاعتراضات؟	
7	هل تمّ وضع النظام الإداري لهيئة الاعتراضات وتحديد ملاكات ومهام العاملين وشروط التعيين في الجهاز الإداري التابع لها وإقراره في مجلس الوزراء؟	
8	هل تمّ وضع النظام المالي لهيئة الاعتراضات وإقراره في مجلس الوزراء؟	
9	هل تمّ وضع النظام الداخلي لهيئة الاعتراضات وإقراره في مجلس الوزراء؟	
10	هل تمّ وضع نظام الاعتراض الخاص بطريقة عمل هيئة الاعتراضات وإقراره في مجلس الوزراء؟	
11	هل تمّ تخصيص موازنة لهيئة الاعتراضات من ضمن الموازنة العامة؟	
12	هل تمّ تشغيل المنصّة الالكترونيّة المركزيّة ؟	
13	هل تستخدم هيئات القطاع الخاص المنصّة؟	
14	هل تستخدم الجهات الشارية المنصّة؟	
15	هل أُقرّت دقائق تطبيق الشراء الالكتروني بمراسيم في مجلس الوزراء؟	
16	هل تمّ تجهيز وانشاء منصّة الكترونيّة خاصة بالشراء الالكتروني؟	
17	هل تمّ اعتماد الشراء الالكتروني بشكل إلزامي لجميع الجهات الشارية؟	
18	هل تشكّلت وحدات خاصة بالشراء العام في الجهات الشارية؟ وهل تحدّدت ملاكات هذه الوحدات بمرسوم في مجلس الوزراء؟	
19	هل تمّ وضع آليات للتدقيق الداخلي في إجراءات الشراء العام؟	
20	هل يجري التدقيق الداخلي على إجراءات الشراء بشكل إلزامي في الجهات الشارية؟	
21	هل صدرت عن مجلس الوزراء لائحة السلع والخدمات والأشغال التي يمكن شراؤها بطريقة مشتركة بين عدة جهات شارية؟	
22	هل يتمّ اعتماد الشراء المشترك من قبل أيّ من الجهات الشارية لحساب جهات شارية أخرى؟	

23	هل تمّ انشاء وحدة/هيئة شراء مركزية؟	
24	هل تمّ تحديد أُطُر الكفايات المعرفية والمهارات والخبرة المهنية والسلوكيات، والتوصيف الوظيفي وشروط التوظيف و/أو التعيين والترفيع الخاصة بالعاملين في الشراء وإقرارها في مجلس الوزراء؟	
25	هل أقرّ مجلس الوزراء سياسات خاصة بتطبيق الشراء العام المستدام؟	
26	هل يتم تأهيل العارضين المسبق بحسب المادة 19 من القانون 244؟	
27	هل يتمّ استخدام المناقصة على مرحلتين؟	
28	هل تنفّذ آلية تشكيل لجان التلزيم المنصوص عليها في المادة 100 من القانون؟	
29	هل تُنفّذ آلية تشكيل لجان الاستلام المنصوص عليها في المادة 101 من القانون؟	
30	هل توجد قاعدة بيانات علنية تُظهر أسماء الملتزمين الذين تمّ اقصاؤهم عن المشاركة في الشراء العام؟	

القسم الثامن | ملحقات

35 | التعريفات الواردة في القانون 2021/244

1. **الدولة:** الدولة اللبنانية.
2. **قانون المحاسبة العمومية:** القانون الصادر بالمرسوم 14969 تاريخ 1963/12/30 وتعديلاته.
3. **الجهة الشارية أو سلطة التعاقد:** هي الدولة وإداراتها، ومؤسساتها العامة، والهيئات الإدارية المستقلة، والمحاكم التي لديها موازنات خاصة بها، والهيئات، والمجالس، والصناديق، والبلديات واتحاداتها، والأجهزة الأمنية والعسكرية (والمؤسسات والإدارات والوحدات التابعة لها)، والبعثات الدبلوماسية في الخارج، والهيئات الناظمة، والشركات التي تملك فيها الدولة وتعمل في بيئة احتكارية، والمرافق العامة التي تديرها شركات خاصة لصالح الدولة، وأيّ شخص من أشخاص القانون العام ينفق مالاً عاماً.
4. **إدارة المناقصات:** إدارة المناقصات المُنشأة بالمرسوم رقم 2460 تاريخ 1959/11/9 (تنظيم التفتيش المركزي).
5. **المرجع الصالح:** المرجع المختص بعقد النفقة وفقاً للقوانين المرعيّة الإجراء.
6. **الشخص:** الشخص الطبيعي أو المعنوي.
7. **المال العام:** أي المال الذي تملكه أو تتصرّف به الجهات الشارية أو غيرها من أشخاص القانون العام، أو من تطبَّق عليهم أحكام هذا القانون، وكذلك الأموال المودعة في الخزينة، وذلك سواء كان مصدرها إيرادات الموازنة أو القروض أو الهبات.
8. **الشراء أو الشراء العام:** يعني حيازة الجهة الشارية لوازماً أو أشغالاً أو خدمات.
9. **اللوازم:** الأموال المنقولة أيّاً كان نوعها ووصفها، والخدمات المتعلّقة بها إذا كانت قيمتها لا تتجاوز قيمة اللوازم نفسها.
10. **الأشغال:** أعمال ذات منفعة عامة تُنفَّذ على الأراضي اللبنانية حسب تعريفها القانوني لحساب شخص من أشخاص القانون العام أو بواسطته أو تحت إدارته وهي تشمل على سبيل المثال لا الحصر الأعمال المرتبِطة بالبناء والتعمير، وإعداد مواقع العمل، والهدم، وإصلاح أو صيانة أو تجديد الطرق والجسور، أو إنشاء البنى التحتية أو الفوقية، أو التركيب، أو أشغال البناء المتعلّقة بالحفر والتشييد وصيانة المباني والمعامل، وكذلك تركيب المعدات والتجهيزات والمواد، والديكور، والخدمات التابعة للأشغال إذا كانت قيمة هذه الخدمات لا تتجاوز قيمة الأشغال نفسها.
11. **الخدمات الاستشارية:** أي الخدمات التي يغلب عليها الطابع الفكري أو الإرشادي، ومن ذلك على سبيل المثال لا الحصر: الدراسات الهندسية أو المهنية أو الاقتصادية أو الماليّة أو القانونية أو البيئيّة وأعمال المساحة بما في ذلك مهام التصميم أو إعداد المواصفات أو الإشراف على التنفيذ أو التقييم أو الاستلام أو دراسة الأثر البيئي أو دراسات الجدوى الاقتصادية.

12. **الخدمات غير الاستشارية:** أي الخدمات التي يكون التعاقد فيها على أساس أداء عمل مادي يمكن توصيفه من غير الخدمات الاستشارية، ومن ذلك: الحراسة، النظافة، خدمات النقل، التأمين والصيانة وغيرها.
13. **العارِض:** مقدِّم العرض أو العارض المحتمَل للاشتراك في إجراءات التلزيم أو التأهيل المسبق أو الشخص المشارِك في هذه الإجراءات.
14. **إجراءات التلزيم أو إجراءات الشراء:** وتعني الإجراءات المتعلّقة بالشراء بدءاً من مرحلة الإعلان عنها أو طلب العروض إلى إبرام العقد.
15. **العرض:** العرض المقدَّم من العارض لتقديم اللوازم أو الأشغال أو الخدمات.
16. **اتفاق الإطار:** اتفاقية سارية المفعول لمدة محدّدة، بين جهة شارية أو أكثر، وواحد أو أكثر من المورّدين أو المقاولين أو الإستشاريين أو مقدّمي الخدمات، تهدف إلى تحديد شروط العقد المنوي إرساؤه ضمن مهلة محدَّدة، خاصّة تلك المتعلّقة بالأسعار والكميات حيثما كان ذلك مناسباً.
17. **العقد:** اتفاق موقَّع بين الجهة الشارية والمورّد أو المقاول أو الاستشاري أو مقدِّم الخدمات والناتج عن إجراءات الشراء.
18. **الشروط المرجعيّة:** الشروط التي تحدِّد أهداف وغايات ونطاق المهمة الاستشارية وتقدِّم معلومات عن الخدمة المطلوبة.
19. **المورِّد:** الشخص الذي يقوم بموجب العقد المبرم مع الجهة الشارية بتوريد السلع أو اللوازم والخدمات ذات الصلة بها نتيجة إجراءات الشراء.
20. **المقاول:** الشخص الذي يقوم بتنفيذ أشغال بموجب عقد مبرم مع الجهة الشارية نتيجة إجراءات الشراء.
21. **مقدِّم الخدمات:** الشخص الذي يقوم بتقديم الخدمات غير الاستشارية بموجب عقد مبرَم مع الجهة الشارية نتيجة إجراءات الشراء.
22. **الاستشاري:** الشخص الذي يتمّ التعاقد معه على تقديم الخدمات الاستشارية نتيجة إجراءات الشراء.
23. **الملتزِم:** هو المورّد أو المقاول أو مقدِّم الخدمات أو الإستشاري الذي أُبرِم معه عقد الشراء.
24. **اليوم:** يعني أيّ يوم من أيام الأسبوع.
25. **يوم عمل:** يعني أيّ يوم من أيام الأسبوع باستثناء الأعياد الرسمية وأيام التعطيل الرسمي أو القسري الناتج عن قوة قاهرة.
26. **دفتر الشروط أو ملفات التلزيم:** المستندات كافة المتعلّقة بالشراء الصادرة إلى العارضين والتي يستخدمونها لغرض إعداد عروضهم بما في ذلك المواصفات الفنيّة والمتطلبات الأخرى والإجراءات الواجِب اتباعها لتقديم العروض، كذلك النماذج التي يتعيَّن استخدامها وشروط العقد العامة والخاصة.
27. **الوسائل الإلكترونيّة:** استعمال التجهيزات الإلكترونيّة (بما في ذلك الضغط الرقمي) لمعالجة وتخزين المعلومات التي يتمّ إرسالها ونقلها واستلامها بواسطة وسائل سلكية أو إشعاعية أو بصرية أو أيّ وسائل كهرومغناطيسية أخرى.
28. **التأهيل المسبَق:** الإجراء المنصوص عليه في المادة 19 من هذا القانون، تتّخذه الجهة الشارية، وتعلن عنه للتأكّد من توافر القدرات الفنيّة والإمكانيات الماليّة والإدارية والبشرية وغيرها لدى العارضين للقيام بتنفيذ أحد العقود

بالكفاءة المطلوبة قبل دعوتهم لتقديم العروض، وذلك وفقاً لمتطلّبات ومعايير التأهيل المحدّدة في مستندات طلب التأهيل المسبق.

29. **التواطؤ:** ترتيب يتمّ بين طرفين أو أكثر قبل أو بعد تقديم العرض، لتحقيق غرَض غير مشروع أو للإخلال بمبدأ تكافؤ الفرص، ومبدأ حرية المنافسة بما في ذلك التأثير بشكل مباشر أو غير مباشر على تصرّفات طرف آخر، وتقسيم العقود بين العارضين أو تثبيت أسعار العروض أو التلاعب بها بشكل غير تنافسي.

30. **تضارب المصالح:** يشمل مفهوم تضارب المصالح أيّ موقف يكون فيه للموظف العام أو أحد العارضين أو غيرهم ممن يؤثّرون على نتيجة إجراء الشراء، مصلحة خاصة، مالية أو اقتصادية أو غيرها، مباشرة أو غير مباشرة، تهدّد حياد واستقلالية إجراءات الشراء. يتحقق أيضاً تضارب المصالح في الحالات التالية:

أ- إذا كان العارض أو أحد العاملين لديه قد قام، بشكل مباشر أو غير مباشر، بنفسه أو بالإشتراك مع غيره بتقديم خدمات استشارية لتحضير الدراسة أو المواصفات أو مستندات أخرى خاصة بالشراء، وكذلك عندما يكون قد عمل خلال السنتين السابقتين لدى مؤسسة قامت بهذه الخدمات، باستثناء الحالة التي يجري فيها الشراء على أساس مشروع متكامل (Turnkey project) يقوم فيه الملتزم بتنفيذ مراحل متعدّدة منه جزئياً أو كلياً وترى الجهة الشارية مصلحة عامة بتلزيمه بهذه الطريقة، وعندها يقتضي الإفصاح مسبقاً عن ذلك مع الأسباب التبريرية؛

ب- إذا كانت تربط بين العارضين صلات معيَّنة كأن يكون لديهم شريك مشترك يسيطر على أعمالهم، أو لديهم الممثل القانوني نفسه في العرض؛

ج- إذا تقدم العارض بأكثر من عرض واحد خلال عملية الشراء، إلّا في حال إجازة ذلك في ملف التلزيم الخاص بالشراء؛

د- في أيّ من الحالات المنصوص عليها في شرعة قواعد السلوك وفقاً للمادة 10 من هذا القانون، والتي يجب تضمينها وجوب تنحّي الموظفين عن العمل الذي يقومون به إذا كان له علاقة بالشراء، في حال كانت تربطهم صلات قربى حتى الدرجة الرابعة أو مصالح مشتركة واضحة مع العارض أو العاملين لديه أو الشركاء في الشركة العارضة، وكان يُخشى معها عدم اتّصاف عملهم بالحياد أو تحمل بشكل واضح على الشك بهذا الحياد.

31. **حالات الطوارىء:** حالات الخطر الداهم والكوارث المعلنة وفقاً للقانون.

32. **الإغاثة:** الحالة العاجلة التي يقتضي معها إنقاذ الأرواح وحماية الممتلكات إثر التعرّض لخطر أو كوارث مفاجئة، على سبيل المثال لا الحصر البحث عن الضحايا وإجلائهم واتخاذ إجراءات الإيواء والحماية وضبط الممتلكات والمحافظة عليها.

33. **المواصفات:** يُقصد بها المواصفات الفنيّة أو الوظيفيّة أو مواصفات الأداء، وهي كافة التعليمات الفنيّة أو الوظيفيّة أو تلك المتعلقة بالأداء التي تتضمّنها ملفات التلزيم والتي تحدِّد المواصفات والوظائف للسلع أو الخدمات أو الأشغال المطلوبة.

34. **المنجَزات:** هي اللوازم المقدَّمة أو الخدمات أو الأشغال المنجَزة خلال تنفيذ عقد الشراء.

35. **النشر:** يتمّ النشر إلزامياً على المنصّة الإلكترونيّة المركزيّة لدى هيئة الشراء العام، وعلى الموقع الالكتروني للجهة الشارية إن وُجد. كما يجوز، بالإضافة إلى ذلك، أن يتمّ النشر عبر أيّ وسيلة أخرى تراها الجهة الشارية مناسِبة، على أن يُعتدّ بتاريخ النشر على المنصّة الإلكترونيّة في كافّة المهل المنصوص عليها في هذا القانون.
36. **التبليغ:** خلافاً لأيّ نص آخر، عام أو خاص، لا يُعتدّ بأيّ تبليغ إلا الذي يتمّ إلزامياً عبر المنصّة الإلكترونيّة المركزيّة لدى هيئة الشراء العام.
37. **الشطر/الشريحة:** هو مبلغ مالي يتراوح بين حدَّين ماليَّين أدنى وأعلى.
38. **السلطة التقريرية:** هي الجهة المخوَّلة قانوناً باتخاذ القرارات لدى الجهة الشارية.
39. **هيئة الشراء العام:** هي الهيئة التي تُعنى بتنظيم الشراء العام كما هي محدّدة في الفصل السادس من هذا القانون.
40. **القائمون بمهام الشراء:** كافّة الموظفين والمسؤولين المباشرين المعنيين في عمليات الشراء في الجهات الشارية بالإضافة إلى أعضاء لجان التلزيم والاستلام.
41. **التثقيل:** وضع علامة أو نسبة مئوية للدرجة الماليّة والفنيّة للعرض المقدَّم تُستعمل في معادلة إحتساب العلامة النهائية التي ينالها كل عارض.
42. **هيئة معتمَدة:** هي هيئة موثوقة تشكّل طرفاً ثالثاً تُعتبَر مصادقتُه على موضوع معيّن اعترافاً رسمياً بالكفاءة والمطابقة.
43. **متعاقد ثانوي:** أي شخص طبيعي أو معنوي يتعاقد معه الملتزم لتنفيذ جزء أو أكثر من الأشغال موضوع الشراء العام.
44. **إشعار:** إعلام رسمي بموضوع معيّن موجَّه إلى جهة أو جهات محدَّدة، وهو يتمّ إلزامياً على المنصّة الإلكترونيّة المركزيّة لدى هيئة الشراء العام، وعلى الموقع الالكتروني للجهة الشارية إن وُجد.
45. **فترة التجميد:** هي الفترة المنصوص عليها في المادة 24 من هذا القانون.
46. **ميزة تنافسية غير منصفة:** هي ميزة تعطي العارض موقعاً تفضيلياً يتناقض مع مبادىء التنافس والمساواة بين العارضين، والتشريعات المناهِضة للاحتكار وتضارب المصالح.
47. **تعطيل قسري:** تعطيل اضطراري وطارئ، غير مُدرَج ضمن العطل الرسمية، يشكّل حالة عامة.

36 | القوانين والمراسيم التي أشار اليها قانون الشراء العام

- قانون المحاسبة العمومية؛
- قانون الشراكة بين القطاع العام والخاص؛
- قانون التصريح عن الذمة الماليّة والمصالح ومعاقبة الإثراء غير المشروع رقم 189 تاريخ 2020/10/16؛
- قانون مكافحة الفساد في القطاع العام وانشاء الهيئة الوطنيّة لمكافحة الفساد رقم 2020/175 تاريخ 2020/5/8؛
- قانون العقوبات؛
- قانون اصول المحاكمات المدنية؛
- نظام المناقصات؛
- نظام مجلس شورى الدولة؛

- المرسوم رقم 9333 تاريخ 2002/12/26 المتعلّق بتصنيف المتعهدين ومكاتب الدروس للاشتراك بتنفيذ صفقات الأشغال العامة؛
- المرسوم رقم 3688 تاريخ 1966/1/25 المتعلّق بتحديد شروط الاشتراك في تنفيذ بعض الصفقات العامة.

37 | القوانين والمراسيم التي عدّلها قانون الشراء العام بطريقة صريحة

- **قانون المحاسبة العمومية**

ألغت المادة 114 من قانون الشراء العام جميع المواد المتعلقة بالصفقات العمومية من قانون المحاسبة العمومية، وهي المواد 121 حتى 151 ضمناً والمواد 220، 221 و233 ، بالإضافة الى المادة 157.

- **قانون أصول المحاكمات المدنية**

عدّلت المادة 114 من قانون الشراء العام المادتين 762 و809 من قانون أصول المحاكمات المدنية لناحية إجازة إدراج التحكيم كطريقة لحل النزاعات التي قد تَنشأ عن تنفيذ العقد، شرط وضع بند خاص بذلك في شروط العقد الخاصة، وذلك بعد صدور قرار معلّل من قبل مجلس الوزراء.

- **المرسوم رقم 3688 تاريخ 1966/1/25 المتعلّق بتحديد شروط الإشتراك في تنفيذ بعض الصفقات العامة** ألغت الفقرة الثانية من المادة 114 هذا المرسوم.

- **مرسوم رقم 9333 تاريخ 2002/12/26 المتعلّق بتصنيف المتعهدين ومكاتب الدروس للاشتراك بتنفيذ صفقات الأشغال العامة**

ألغت الفقرة الثانية من المادة 114 هذا المرسوم.

38 | لائحة المراجع

- قانون الشراء العام 2021/244 وأسبابه الموجبة
- تقرير MAPS
- الإستراتيجية الوطنية لإصلاح الشراء العام
- قانون الأونسيترال النموذجي للإشتراء العمومي – 2011
- منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية - توصية المجلس بشأن المشتريات العامة – 2016

لمزيد من المعلومات، يمكنكم الاطلاع على موقع مجلس النواب الإلكتروني، صفحة قانون الشراء العام.