أهم الإجراءات لإبرام الصفقات العمومية

أ. رزقي عامر المراقب المالي للولاية.

مقدمة

تشهد الدولة تطورا مستمرا في مجالات الحياة سواءا على المستوى الاقتصادي أو الاجتماعي أو السياسي بما فرض عليها بسط سيطرتها على مختلف الميادين وكان لزاما عليها أن توسع وعائها الاجتماعي الوظيفي ليشمل الجوانب المتعلقة بالأعمال التجارية والاقتصادية حيث اثر هذا التطور على أعمال الإدارة بصفة مباشرة كونها الأداة التنفيذية للدولة خاصة في جانب العقود التي تبرمها كالأشغال أو الخدمات وهناك عقود التي تفرض احتلال الإدارة مركزا قانونيا قويا من خلال ما تتمتع به الإدارة من امتيازات وسلطات تضمن لها تحقيق أفضل الانجازات ويأخذ هذا العمل طبيعة العقد الإداري من بينها عقود الصفقات التي تمثل الشريان الأساسي لدعم عملية التنمية وانجاز المشاريع الاستراتيجية في مختلف الميادين

فصدور المرسوم الرئاسي 236/10 المؤرخ في 2010/10/07 المتضمن قانون الصفقات العمومية الذي جاء نتيجة للتحولات الاقتصادية والسياسية والاجتماعية لتجسيد الشفافية التامة لمنح الصفقات وتكريس مبدأ المنافسة وذلك وفقا للأهداف التالية:

- إنشاء لجنة فتح الأظرفة تجتمع في جلسة علنية بحضور العارضين
- حق الطعن أمام اللجان المختصة
- حق اطلاع العارض على نتائج التقييم التقني لعرضه

وفي هذا المجال تتمحور مداخلتي المختصرة على بعض النقاط التي أراها ذات أهمية بالغة في تنفيذ الصفقات العمومية وتتمثل في :

I. تحديد الحاجيات
II. دفاتر الشروط
III. التحصيص
IV. إجراءات اختيار المتعامل المتعاقد .
V. مراحل انجاز عملية تجهيز عمومي

I. تحديد الحاجيات:

إن الدراسات المسبقة التي تقوم بها الإدارة تسمح بالتحديد الدقيق للحاجيات المطلوبة من اجل تحقيق الطلب العمومي وتسمح باتخاذ القرار النهائي لتنفيذ المشروع كما تؤمن انجاز المشروع بصفة سليمة من الأخطاء وعليه يتعين على الإدارة اخذ الوقت الكافي الذي تقتضيه الدراسة واتخاذ القرار بكل جدية ووضوح واختيار مكاتب الدراسة المؤهلة بالنظر إلى طبيعة المشروع .

تحدد حاجات الإدارة (المصالح المتعاقدة) الواجب تلبيتها ،المعبر عنها بحصة وحيدة أو بحصص منفصلة مسبقا قبل الشروع في إجراء لإبرام الصفقة ومن اجل نجاعة المشروع تعتبر مرحلة تحديد الحاجيات من أهم المراحل

بعد إعداد الدراسات الشاملة للمشروع، إذ تعتمد المصالح المتعاقدة في إعداد دفاتر الشروط على نتائج الدراسات وتحديد الحاجيات التي يتطلبها المشروع .

وعند إعداد دفتر شروط المنافسة يجب مراعاة المراحل المهمة لتحديد الحاجيات المطلوبة والتي في غالب الأحيان ما تتجاهلها المصالح المتعاقدة والتي قد تؤدي إلى ظهور مشاكل في التنفيذ وتشمل هذه المراحل مايلي

-مرحلة إحصاء الحاجيات:(تحديد إجمالي الحاجيات على أساس التطور الاقتصادي والاجتماعي للمجتمع).

-مرحلة ضبط وتحديد الحاجيات المطلوبة (الأهداف – الجداول الزمنية – التغطية المالية – المتدخلين الشركاء – تحديد الصعوبات المحتملة)

-مرحلة تحليل المعطيات: (النتائج المسطرة – العوائق المحتملة – نوعية الخدمات والأشغال –تحديد الأطراف المتدخلين).

II. دفاتر الشروط :

يتم إعداد دفتر الشروط من طرف الإدارة قبل الشروع في الإعلان عن المنافسة ويعتبر أساس تكوين الصفقات تحدد المصلحة المتعاقدة بموجبه كيفية إبرام وتنفيذ الصفقات في إطار الأحكام التنظيمية وقبل كل نداء للمنافسة على الإدارة إعداد دفتر الشروط بالدقة اللازمة حيث تقتضي تحديد الخدمات المطلوبة أو السلع ومكان التسليم والضمانات المطلوبة، كما تحدد دفتر الشروط الأشكال الأساسية لتقدير مطابقة المنتوج المطلوب أو الأشغال المراد انجازها كما ينبغي تحديد المواصفات التقنية ، و من جهة أخرى يحدد الشروط العامة لالتزامات المتعاقد والتعويضات والعقوبات وشروط الفسخ والتسبقات.

ومن ثم يمكن القول إن دفترا لشروط يشكل العناصر المكونة للصفقة تشمل دفاتر الشروط على الخصوص ما يلي :

– دفتر البنود الإدارية العامة: يحدد الأحكام الإدارية العامة المطبقة على صفقات الأشغال واللوازم والدراسات الخدمات.

– دفتر التعليمات المشتركة : يحدد الترتيبات التقنية المطبقة على نوع واحد من الأشغال واللوازم والخدمات.

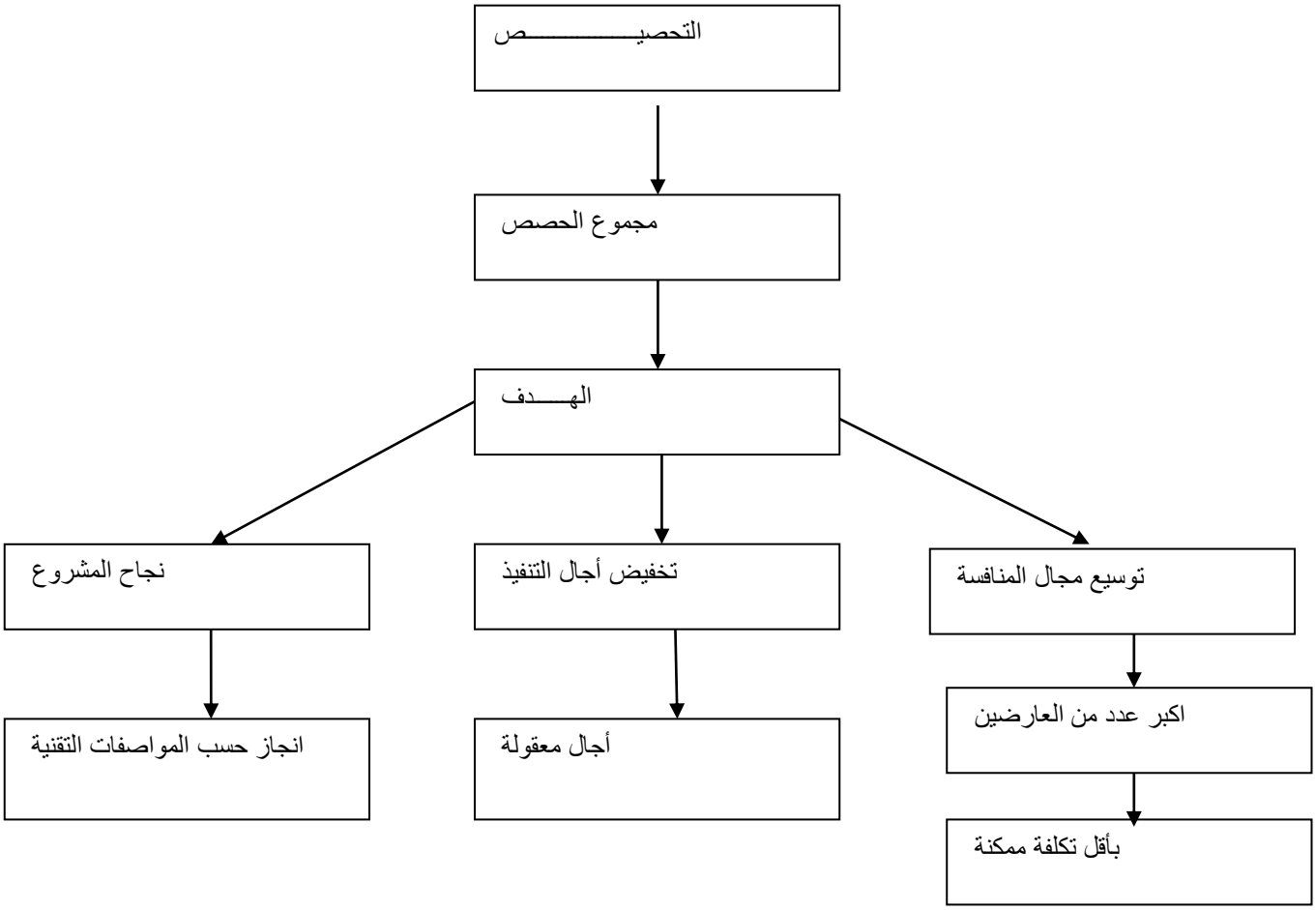
– دفتر الشروط الخاصة التي تحدد الشروط الخاصة بكل صفقة.

III. التحصيص :

يمكن تلبية الحاجات المحددة من طرف المصلحة المتعاقدة في شكل حصة وحيدة أو حصص منفصلة.

فالتحصيص هو عبارة عن تقسيم العملية أي المشروع إلى أجزاء منفصلة ونظرا لأهمية هذه العملية فإن التحصيص يخضع إلى تحليل القدرات المالية والاقتصادية والتقنية للمشروع مع الأخذ بعين الاعتبار المبلغ الإجمالي للحصص من اجل تحديد مجال اختصاص لجان الصفقات العمومية ، وعليه فإن التحصيص لا يمكن بأي حال من الأحوال ان يكون وسيلة للتهرب من الرقابة الخارجية للصفقات العمومية.

مخطط توضيحي لعملية التحصيص



IV. إجراءات اختيار المتعامل المتعاقد

إن إبرام الصفقات العمومية تعرض الاستجابة للأهداف المسطرة مسبقا والتي تدور أغلبها حول التسيير الجيد للأموال العمومية وتفضل المصلحة العامة على المصلحة الخاصة والمحافظة على مصالح الطرفين وتبرم الصفقات العمومية وفقا لنوعين من الإجراءات المناقصة (المنافسة) التراضي البسيط.

1. إجراء المناقصة: وهو الإجراء الذي يستهدف الحصول على عروض من عدة متعاقدين مع تخصيص الصفقة للعارض الذي يقدم أفضل عرض فالمناقصة تشكل الأصل العام لإجراء الصفقات العمومية بجميع إشكالها (المناقصة – الاستشارة – المزايدة – المسابقة) ويمكن أن تكون وطنية أو دولية ، مفتوحة أو محدودة ، فإجراء المناقصة يعتمد على مجموعة من المبادئ كرسها قانون الصفقات العمومية وتتمثل في:

أ. مبدأ المنافسة : حيث تخضع المناقصات لمبدأ المنافسة بصورة إلزامية وذلك لإعطاء الفرصة لكل من تتوفر فيه شروط المناقصة ، وهذا لا يعني انعدام سلطة المصلحة المتعاقدة في تقدير تأهيل العارضين حيث لها الحق في استبعاد العروض الغير مؤهلة تطبيقا للنصوص القانونية.

ب. مبدأ المساواة : يقتضي مبدأ المساواة في حرية الوصول إلى الطلب العمومي وإقصاء كل عرض لا يستجيب إلى دفاتر الشروط وإلزامية المعاملة المتماثلة لكل العارضين فالمساواة هي أساس المنافسة.

ت. الإشهار : يعتبر وسيلة للضمان الشفافية وبالتالي احترام القانون فالمناقصة تبدأ بالدعوة العمومية للمنافسة عن طريق الإشهار ، ويحرر الإعلان باللغة الوطنية وبلغة أجنبية واحدة على الأقل وإجبارية نشره في النشرة الرسمية للمتعامل المتعاقد وعلى الأقل في جريدتين لضمان النشر الواسع وإتاحة المجال إلى اكبر عدد من المتنافسين.

2. التراضي البسيط : يشكل إجراء التراضي البسيط قاعدة استثنائية لإبرام العقود دون اللجوء إلى إجراءات المنافسة ويتم في الحالات المحددة ضمن المادة 43 من المرسوم الرئاسي 236/10 المؤرخ في 2010/11/07 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية.

3. التراضي بعد الاستشارة : يعرف هذا النظام انتشارا واسعا لدى بعض المصالح المتعاقدة ، حيث تنص المادة 44 من المرسوم 236/10 انه يتم اللجوء الى التراضي بعد الاستشارة عندما يتضح ان الدعوة الى المنافسة غير مجدية وذلك إذا لم بتم استلام اي عرض او استلام عرض واحد وإذا تم التأهيل التقني الأولي لعرض واحد فقط أولم يتم تأهيل أي عرض.

في هذه الحالات تلجأ المصلحة المتعاقدة إلى التراضي بعد الاستشارة وتعتمد نفس دفتر الشروط المناقصة باستثناء

- كفالة التعهد.
- كيفية الإبرام.
- إلزامية نشر الإعلان عن المنافسة.

في هذه الحالة تصبح المصلحة المتعاقدة ملزمة باستشارة 03 متعهدين مؤهلين على الأقل زيادة جميع المتعهدين الذين استجابوا للمناقصة.

جدول تلخيص لطرق إبرام الصفقات

القاعدة العامـــــــة	الاستثنـــــاء
الإعلان عن المنافسة	التراضي
المناقصة : **مفتوحة :** تقدم العروض من جميع المتعهدين المؤهلين **محدودة :** مخصصة للمتعهدين الذين تتوفر فيهم بعض الشروط التي تحددها المصلحة المتعاقدة **الاستشارة الانتقائية :** مخصصة للمتعهدين بعد انتقاء أولي عندما يتعلق الأمر بعمليات معقدة أو ذات أهمية خاصة **المزايدة :** تشمل العمليات البسيطة ذات النمط العادي **المسابقة :** مخصصة لرجال الفن لإنجاز عملية ذات أهمية تقنية أو اقتصادية أو جمالية خاصة	**التراضي بعد الاستشارة** استشارة منظمة عن طريق كافة الوسائل المكتوبة بدون اللجوء إلى الإجراءات الشكلية للإشهار **التراضي البسيط :** بدون إجراءات المنافسة في الحالات التالية متعامل متعاقد وحيد (وضعية احتكارية) حالات الاستعجال المعلل بخطر حالات تموين مستعجل لضمان سير الاقتصاد أو توفير حاجيات السكان الأساسية عندما يتعلق الأمر بمشروع ذي أولوية وأهمية وطنية عند وجود نص تنظيمي يمنح مؤسسة عمومية حقا حصريا للقيام بمهمة الخدمة العمومية

4. <u>عملية الاختيار:</u> في إطار اختيار المتعامل المتعاقد لتنفيذ الصفقة (أشغال – لوازم – خدمات) تكتسي هذه العملية أهمية بالغة وهي عملية صعبة ومعقدة لان الأمر يتطلب الجدية والمساواة في الاختيار، فحسن الاختيار يعتبر عاملا مهما في نجاح إبرام الصفقة.

تختص المصلحة المتعاقدة باختيار المتعامل المتعاقد لذلك يتعين عليها تبرير عملية احتيار المتعامل المتعاقد معها عند كل عملية رقابة وعلى ذلك فإن عملية مقارنة العروض ينبغي أن تخضع لمعايير الاختيار الموضوعية كالضمانات التقنية والمالية والتجارية(السعر) النوعية وأجال التنفيذ فعملية الاختيار تخضع لتقييم العروض بعد إقصاء العروض التي لا تستجيب لدفتر الشروط في مرحلتين وذلك بعد عملية فتح العروض.

1.فتح العروض : تقوم بهذه العملية لجنة فتح العروض التقنية والمالية التي أنشأت في إطار الرقابة الداخلية حيث تقوم بتسجيل العروض في دفتر خاص وتعد قائمة العروض المستلمة حسب ترتيب وصولها مع بيان المبالغ المقترحة وإعداد وصف للوثائق التي يتكون منها العرض كما تقوم بتحرير محضر بعدم جدوى العملية عند الاقتضاء.

2. عملية تقييم العروض : تقوم به لجنة خاصة تتشكل من أعضاء يتم اختيارهم حسب كفاءتهم وخبرتهم وقدرتهم في تحليل العروض حيث تقوم هذه اللجنة بعملية التقييم على مرحلتين:

أ. **التقييم التقني للعروض** : تعمل على تحليل العروض وتقييمها وفقا للمعايير والمنهجية المنصوص عليها في دفتر الشروط ، حيث تقوم بالترتيب التقني للعروض مع إقصاء العروض التي لم تتحصل على العلامة الدنيا للتأهيل التقني وتعتمد اللجنة في ترتيب العروض التقنية على عدة معايير محددة في دفتر الشروط مثل :

- مستوى التأهيل كشرط إقصائي.
- المنهجية المقترحة للإنجاز.
- الجدول الزمني للإنجاز مع تحديد المدة الزمنية.
- مستوى تأهيل الإطارات وخبراتهم (الوسائل البشرية).
- حيازة العتاد والتجهيزات الضرورية لإنجاز المشروع (الوسائل المادية).
- القدرة المالية.
- الضمانات التقنية.
- خبرة المتعهد في الميدان.

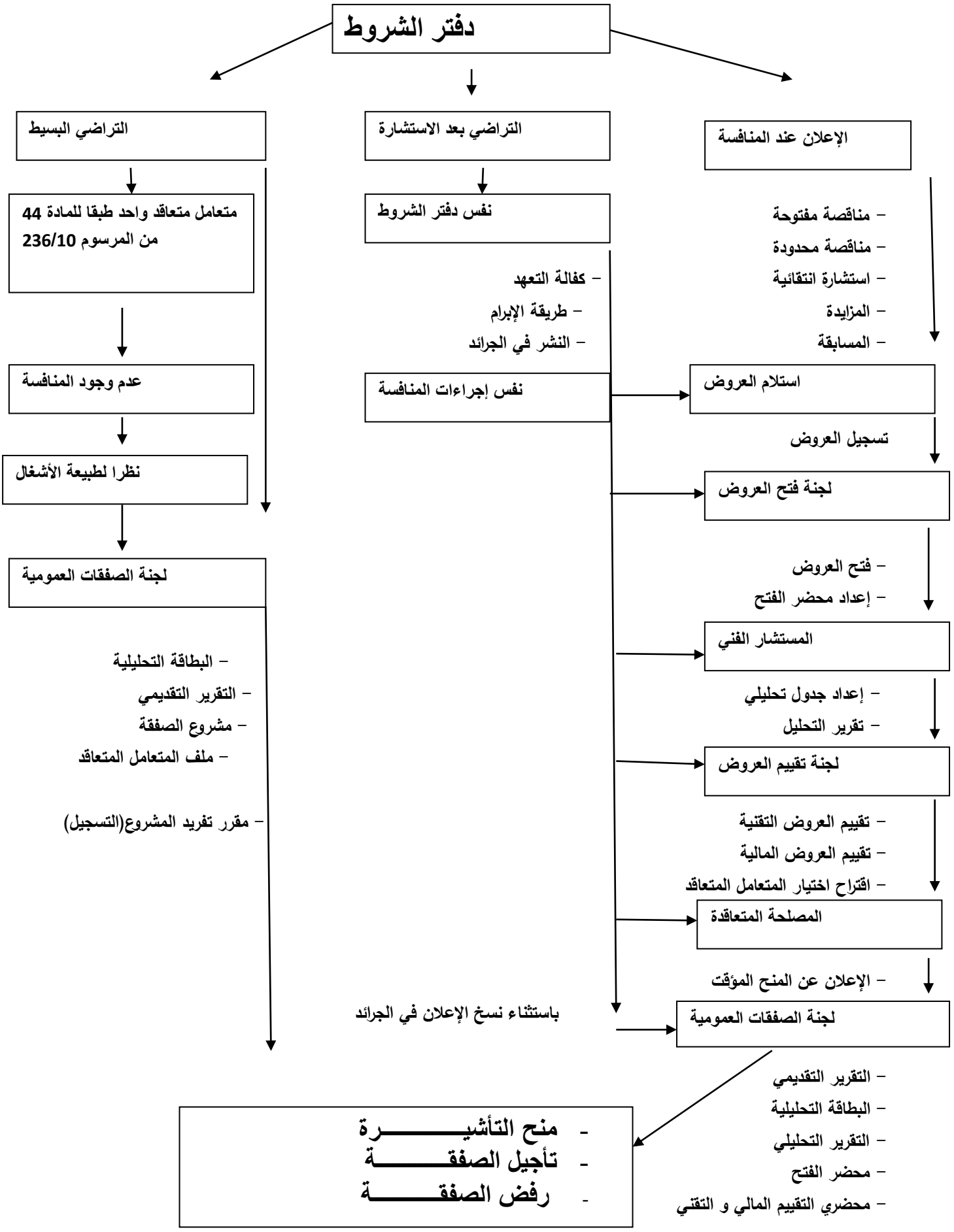
ب. التقييم المالي : يتم على أساس تقييم إداري تعده المصلحة المتعاقدة مسبقا فيتم اختيار المتعامل المتعاقد إما الأقل عرض أو الأحسن عرض حسب معطيات دفتر الشروط.

3. المنح المؤقت: بعد اختيار المتعامل المتعاقد لتنفيذ الصفقة تقوم المصلحة المتعاقدة بالإعلان عن المنح المؤقت في الجرائد التي تم فيها نشر الإعلان عن المناقصة إن أمكن ذلك وفي النشرية الرسمية للمتعامل المتعاقد حيث يتضمن الإعلان عن المنح المؤقت المعلومات الضرورية للمنح كاسم المؤسسة – النقطة التقنية – مبلغ العرض – أجال التنفيذ – طريقة المنح (الأقل عرض أو الأحسن عرض).

لضمان الشفافية المكرسة بموجب قانون الصفقات العمومية يجب أن يتضمن الإعلان كذلك على دعوة المترشحين للاطلاع على نتائج تقييم عروضهم في غضون 03 أيام ابتداء من تاريخ نشر الإعلان وإمكانية تقديم طعون في نتائج التقييم خلال 10 أيام من الإعلان عن المنح مع تحديد لجنة الصفقات المختصة بدراسة الطعون.

4.منح الصفقة : بعد نهاية فترة الطعون المحددة بموجب قانون الصفقات العمومية يقدم مشروع الصفقة إلى لجنة الصفقات العمومية المختصة للدراسة ومنح التأشيرة بموجب الرقابة الخارجة للصفقات العمومية لتصبح سارية المفعول بعد المصادقة عليها من طرف الهيئات المختصة.

ملخص إجراءات المنح



- مشروع الصفقة

- نسخ الإعلان عن المناقصة و المنح

- دفتر شروط المناقصة

- مقرر تسجيل العملية

V. مراحل انجاز عملية تجهيز عمومي

1)- تحضير إجراءات إبرام الصفقة :

- إبرام صفقة الدراسات (دراسة الأرضية).
- عقد اتفاقية مع هيئة المراقبة التقني للبناء.
- اعتماد طريقة الانجاز (حصة وحيدة ، حصص منفصلة ، صفقة ، جزء ثابت و جزء اشتراطي).
- تحديد طريقة التسديد (صفقة على أساس سعر الوحدة، صفقة ذات السعر الجزافي أو صفقة بأسعار مختلطة).
- اختيار طريقة الإبرام.
- إعداد دفتر شروط المناقصة.
- دراسة دفتر الشروط ومنح التأشيرة من طرف لجنة الصفقات المختصة.

2)- إجراءات الإشهار:

- الإعلان عن المناقصة في الصحف .
- وضع ملف المناقصة في متناول المترشحين .

3)- إجراءات منح الصفقة:

- تقديم العروض من طرف المتعهدين.
- فتح العروض التقنية و المالية (لجنة الفتح).
- تقييم العروض التقنية (لجنة التقييم).
- تقييم العروض المالية (نفس اللجنة).
- اختيار المتعامل المتعاقد.

4)- إنهاء إجراءات الإبرام:

- الإشهار عن طريق الصحف للمنح المؤقت للصفقة.
- تحرير كفالة التعهد عند الاقتضاء.
- دراسة الطعون من طرف لجنة الصفقات العمومية المختصة عند الاقتضاء.
- إعداد مقرر التفريد (مقرر التسجيل) على أساس نتائج المناقصة.
- دراسة مشروع الصفقة من طرف لجنة الصفقات العمومية لمنح التأشيرة.
- المصادقة على الصفقة من طرف السلطة المختصة.
- تأشيرة هيئات الرقابة المالية.

5)- الإجراءات الأولية لانطلاق الأشغال:

- تبليغ نسخة من العقد للمتعامل المتعاقد.
- إمضاء العقد (الصفقة) من الأطراف المتعاقدة.
- تبليغ المتعامل المتعاقد بنسخة من عقد الصفقة خاص بالرهن .
- إعداد المتعامل المتعاقد كفالة حسن التنفيذ.
- استرجاع كفالة التعهد لصاحب العقد عند الاقتضاء.

6)- وضع الصفقة حيز التنفيذ:

- تبليغ المتعامل المتعاقد بنسخة من أمر بالخدمة لانطلاق الأشغال.
- تنصيب الورشة.
- تحديد عنوان المتعامل المتعاقد.
- المصادقة على رزنامة انجاز الأشغال من طرف المصلحة المتعاقدة.
- اكتتاب المتعامل المتعاقد لعقد تأمين المسؤولية المدنية و المهنية.
- دفع التسبيقات إن وجدت.
- تنفيذ الاشغال من طرف المتعامل المتعاقد و المراقبة و المتابعة من طرف المصلحة المتعاقدة و الخبير التقني.
- عقد ملاحق عند الاقتضاء.

7)- إنهاء الأشغال:

- الاستلام المؤقت.
- دخول حيز التنفيذ مدة الضمان.
- إعداد الحساب العام و النهائي.
- التسوية على الحساب المؤقت.
- الاستلام النهائي للأشغال.
- التسوية النهائية على الحساب.
- استرجاع المتعامل المتعاقد للكفالة و اقتطاعات حسن الإنجاز.
- اكتتاب المتعامل المتعاقد لعقد تأمين المسؤولية العشرية.
- إعداد المصلحة المتعاقدة تقرير تقييم المشروع.
- إعداد مقرر غلق العملية.

الخاتمـــــة:

مما سبق يتضح أن عملية إبرام الصفقات العمومية تخضع لنظام قانوني متميز يتمثل في أساليب إتمامها كركيزة أساسية وإسنادها إلى النظام مبررة طبيعة الصفقات العمومية التي تعد جانبا من العقود الإدارية ،من حيث طرق إبرام الصفقات العمومية بصفة إجرائية معقدة نسبيا وقد اعتمد المشرع في كل النصوص المنظمة للصفقات العمومية ، تحديد إجراءات إبرامها تحقيقا للمصلحة العامة مستهدفا بذلك تقييد سلطة المصلحة المتعاقدة تفاديا لاستعمالها في غير الأغراض المخصصة لها .

النصوص القانونية المعنية بالصفقات العمومية

- الأمر رقم 75-58 المؤرخ في 1975/09/26 المتضمن القانون المدني المعدل والمتمم
- الأمر رقم 75-59 المؤرخ في 1975/09/26 المتضمن القانون التجاري المعدل والمتمم
- القانون رقم 90-21 المؤرخ في 1990/08/15 المتعلق بالمحاسبة العمومية المعدل والمتمم
- الأمر رقم 03 -03 المؤرخ في 2003/07/19 المتعلق بالمنافسة المعدل والمتمم
- القانون رقم 04-02 المؤرخ في 2004/06/23 الذي يحدد القواعد المطبقة على الممارسات التجارية المعدل والمتمم
- المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المؤرخ 1992/11/14 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها المعدل والمتمم
- المرسوم رقم 98-67 المؤرخ في 1998/02/21 المتضمن إنشاء صندوق ضمان الصفقات العمومية وتنظيمه وسيره
- المرسوم التنفيذي رقم 98-227 المؤرخ في 1998/07/13 المتعلق بنفقات التجهيز العمومي المعدل والمتمم
- المرسوم الرئاسي رقم 10-236 المؤرخ في 2010/10/07 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية المعدل والمتمم.