

دراسة قانونية حول الشفافية في إجراءات التعاقد الحكومي

إيمن صقر |



د. حسن السيد



جانب من ندوة القانون حول القانون التجاري

مستقل ومحايدين للنظر في الدعاوى أو الشكاوى المرفوعة من قبل المتناقصين أو غيرهم ضد لجان المناقصات لعدم تنفيذها أو خرقها للقواعد المنظمة للمشتريات الحكومية. وتعتبر الشفافية أحد العناصر الأساسية التي تدعم الأدوات السابقة سواء قواعد حظر التمييز أو القواعد الإجرائية المنظمة للمشتريات الحكومية أو توفير حق التفاوض، وتعدّها أكثر فاعلية وأكثر تحقيقاً للغايات المرجوة منها سواء على المستوى الوطني أو الإقليمي أو الدولي. ولأهمية المشتريات الحكومية بشكل عام وأهمية الشفافية كأداة لتحقيق الأهداف المرجوة تحت جهات مختلفة ومنظمات أو اتفاقيات إقليمية ودولية بشأن الشفافية في إجراءات التعاقد الحكومي، فكان من هذه الجهات، الأمم المتحدة من خلال The United Nations Commission on International Trade Law (UNCITRAL) قانوناً نموذجياً للمشتريات الحكومية مع قواعد توجيهية لتبني القانون (Model Law on Procurement of Goods) (Constriction and Services with Guide to enactment) وكان الهدف من إصدار هذا القانون النموذجي حت بعض دول العالم على إعادة النظر في تشريعاتها المنظمة للمشتريات الحكومية والتي يشوبها النقص وتوضم مواردها بالفوضى وعدم الوضوح وتفتقر إلى الشفافية والتبسيط والعدالة، فتمتشد بهذا القانون النموذجي عند إعدادها لتشريعاتها الخاصة، فحصلت بذلك إلى المعايير والمقاييس المتفق عليها دولياً بشأن القواعد والإجراءات المنظمة للمشتريات الحكومية عالمياً فتشمل توحيد التشريعات وتشمل الدخول في الاتفاقيات الدولية بشأن التجارة الحرة. وتأتي أهمية هذا البحث من أهمية الشفافية ذاتها، وكونها أداة لتحقيق العديد من الأهداف التي تسعى الدولة لتحقيقها، صيانة للمال العام ووصولاً لاحتياجاتها بأكبر فاعلية اقتصادية، كما تكمن أهمية الدراسة في كونها تعتمد على نموذج دولي للمقارنة ومعرفة وضع التشريع القطري بشأن الشفافية فيه، ولا شك بأن عدم وجود دراسات قانونية سابقة في هذا المجال كون قانون تنظيم المناقصات والمزايدات القطري قانوناً حديث الإصدار يزيد من أهمية هذه الدراسة.

وتتمثل منهجية الدراسة في كونها دراسة تحليلية ومقارنة، وسوف تقسم إلى سبعة عناصر وفقاً لإجراءات التعاقد الحكومي في قانون تنظيم المناقصات والمزايدات القطري وهي أساليب في قانون تصنيف وتصنيف وتأمين المناقصين والإعلان عن المناقصة ووثائق المشتريات والمواصفات التقنية والمقاييس وتقديم العطاءات وفحص العطاءات وتقييمها وأخيراً معيار اختيار العطاء الفائز وترسية المناقصة.

وبعد أن تتم دراسة العطاءات المقدمة واستبعاد غير المقبولة منها وغير المستوفية لجميع الشروط والمواصفات الفنية المطلوبة، تتجمع لجنة المناقصات قبل الموعد المحدد لسريان العطاءات بوقت كاف لإبداء توصياتها بشأن المناقصة.

وقد وضع المشرع القطري معياراً جديداً لاختيار العطاء الفائز وهو: إرساء المناقصة على العطاء الذي قدم أقل سعر إجمالي بشرط أن يكون

د. حسن السيد

يطلب بدراسة قانون

(UNCITRAL) النموذجي

للاستفادة من أحكامه

هذه الجودة مطابقة للشروط والمواصفات المطلوبة.

ولما كان معيار اختيار المناقص الفائز يعتمد على إجمالي السعر الأقل المقدم، فقد افترض المشرع أن يكون هناك عطاءان أو أكثر تتساوى فيهما الأسعار ويكونان الأقل من ضمن العطاءات المقدمة. ففي هذه الحالة إذا كان الأمر يتعلق بمناقصات توريد الأصفاد وكان تجزئة المناقصة لا تخل بالمواصفات والمواعيد المحددة، جاز للجنة تجزئة المناقصة بينهما، ولم يتطرق المشرع إلى ما إذا كانت المناقصة تتعلق بأعمال مقابلة أو أداء خدمات، مما يعني عدم إمكانية تجزئة فيها. كما لم يتطرق المشرع إلى حل الافتراضية التي توقعها، فمأذ لو تساوت الأسعار بين عطاءين أو أكثر في مناقصة توريد الأصفاد ولم يكن بالإمكان تجزئة المناقصة أو تحققت هذه الفرضية بشأن مناقصات الأعمال والخدمات. هل يجب أن تقتصر اللجنة بين العطاءات فخرسب المناقصة على من تكون القرعة من حطه؟ أم يمكن للجنة أن تفاضل في هذه الحالة بين الجودة المقدمة، أو الصيانة المرافقة، أو تلجأ إلى معايير تفضيلية أخرى؟ لم يبين المشرع ذلك.!

فإذا وقع اختيار لجنة المناقصات على العطاء الذي توصي بإرساء المناقصة عليه، ترفع توصيتها إلى وزير المالية أو من يفوضه لكي يعتمدها، فإذا لم يعتمدها أو لم يبد اعتراضاً عليها خلال ثلاثين يوماً من رفع التوصية إليه، تعتبر التوصية الصادرة من لجنة المناقصات قراراً ترسية المناقصة. وتخطر الهمة الحكومية المعنية المتناقص الذي رست عليه المناقصة بذلك، وتطلب منه الحضور لتقديم التأمين التأميني خلال عشرة أيام تبدأ من اليوم التالي من تاريخ إخطاره بالفوز. كما تطلب منه توقيع العقد خلال مدة تحددها له، فإذا لم يحضر في الموعد المحدد لتقديم التأمين أو للتوقيع اعتبر منسحباً، وفي هذه الحالة يجوز للجنة المناقصات بناء على طلب الجهة الحكومية المعنية إما إلغاء المناقصة أو إرساؤها على المناقص التالي من حيث السعر الأقل أو إعادة طرح المناقصة من جديد. ويلاحظ أن المشرع القطري لم يلزم الجهة الحكومية المعنية ولجنة المناقصات بالإعلان عن نتائج المناقصة.

ونشر مثل هذا الإعلان أخذ به قانون UNCITRAL النموذجي في المادة (14) منه، وأجالت بشأن المعلومات التي يجب أن ترد في الإعلان إلى اللائحة التنفيذية. وتأتي أهمية الإعلان في كونه يعزز الشفافية، لاسيما إذا احتوى الإعلان على عدد العطاءات التي قدمت واسم وعنوان المناقص الفائز والسعر الإجمالي المقدم من العطاء الفائز وغيرها من المعلومات التي يتيح للمنافسين الآخرين الاطلاع والملاحظة والشعور بالرضا بأن القواعد والأحكام المنظمة للمنافسة قد اتبعت عند الاختيار، أو التظلم إن كانت هناك أية خروقات لعدله الأحكام والقواعد.

أدوات متعددة، من أهمها: أولاً: عدم التمييز بين المتنافسين، والذي يتحقق محلياً بينهم جميعاً ذات الفرصة أو المعاملة، ويتحقق إقليمياً أو دولياً بالالتزام بتنفيذ قاعدة المعاملة الوطنية (National Treatment) وقاعدة البلد الأولى بالرعاية (Most Favoured Nation) وحظر عقود الأوفست (Prohibition Of Offsets)، وهذه القواعد تضمن عدم التمييز ضد البضائع والخدمات والمتنافسين من الدول الأخرى. ثانياً: إصدار قواعد إجرائية منظمة لعملية التعاقد الحكومي تتميز باليساطة والوضوح وتوفير المنافسة الحرة العادلة، وثالثاً: توفير هيئة أو جهاز قضائي

والتكامل الاقتصادي والتجارة الحرة، لاستخدام المشتريات - كما سبق القول - من قبل دول عديدة كأداة لدعم المنتج المحلي أو التنافس الوطني أو لدعم البرامج التنموية الوطنية ضد المنتج أو التنافس الأجنبي مما يؤدي في نهاية الأمر إلى إغلاق مساحات كبيرة من السوق الوطنية أمام التنافس الحر من قبل الشركات والأفراد المتتمية للدول الأخرى الأعضاء في اتفاقيات دولية أو إقليمية معنية بالتكامل الاقتصادي أو التجارة الحرة. وتتخذ الدول سواء على المستوى الوطني أو الإقليمي أو الدولي في سبيل تحقيق أهدافها في مجال المشتريات الحكومية