الإصدار التاسع – العدد السابع والثمانون
تاريخ الإصدار: 2 – كانون الثاني – 2026م
www.ajsp.net
ISSN: 2663-5798 || Arab Journal for Scientific Publishing

"الشراء العام في لبنان القائم على أساس التنافس"

إعداد الباحث:

حسن فواز عمرو

طالب دكتوراه قانون عام في الجامعة الإسلامية في لبنان

20/ تشرين الأول/2025

AJSP
المجلة العربية للنشر العلمي
ISSN: 2663-5798 || Arab Journal for Scientific Publishing
الإصدار التاسع – العدد السابع والثمانون
تاريخ الإصدار: 2 – كانون الثاني – 2026م
www.ajsp.net

الملخص:

يشكّل التنافس، كإحدى الطرق الرئيسية في نظام الشراء العامّ، حجر الزاوية في ضمان الشفافيّة والمنافسة والفعالية في إنفاق المال العامّ. وقد أولى القانون رقم 2021/244 أهمّية محورية لمبدأ المنافسة باعتباره الضامن لتحقيق الأهداف العامّة في الإدارة الرشيدة للموارد، وتعزيز مبادئ الحوكمة، لا سيما الشفافيّة، المنافسة، والمساءلة.

وتتنوع طرق الشراء القائمة على التنافس بين طرق قائمة على التنافس الواسع، وأخرى قائمة على التنافس الجزئي، بما ينسجم مع طبيعة الصفقة وأهميتها والقيمة المالية. فمن حيث التنافس الواسع يكرّس القانون ثلاث آليات أساسية: **المناقصة العمومية**، التي تُعدّ القاعدة العامّة والطريقة المعيارية والأكثر شفافيّة ومنافسة، وتفتح الباب أمام أوّسع شريحة من العارضين؛ **المناقصة على مرحلتين**، المخصصة للصفقات المعقّدة التي تتطلب مراحل تمهيدية فنية قبل تقديم العروض المالية؛ و**طلب الإقتراحات للخدمات الإستشارية** التي تتطلب عنصر الإبتكار والتخصّص.

أمّا في نطاق التنافس الجزئي، فيورد القانون، في سبيل تحقيق التوازن بين ضمان الشفافية والمنافسة وبين سرعة ومرونة تنفيذ الصفقات ذات القيمة المنخفضة، طريقتان: **طلب عروض الأسعار** للسلع والخدمات النمطية؛ و**الشراء بالفاتورة** في حالة القيمة المنخفضة للشراء، وفقًا لشروط مضبوطة.

الكلمات المفتاحية: الشراء العام، الحوكمة، التنافس، المناقصة العمومية، المناقصة على مرحلتين، طلب عروض الأسعار، طلب الاقتراحات للخدمات الإستشارية والشراء بالفاتورة.

أهمية الموضوع: يسعى هذا البحث إلى الإضاءة على الإطار القانوني الّذي يحكم هذه الطرق، وتحليل مدى انسجامها مع مبادئ الحوكمة، وأثرها على فعالية الشراء العامّ في لبنان، من خلال دراسة تطبيقاتها، وتقييم الإيجابيات والثغرات، في ضوء النصوص القانونية والاجتهادات ذات الصلة كما آراء الفقهاء في معرض درس بعض حالاتها والتطبيق العملي. فنتناول في البحث الشراء العامّ القائم على التنافس الواسع (المطلب الأول) والشراء العامّ القائم على التنافس الجزئي (المطلب الثاني).

مشكلة البحث: ما مدى قدرة منظومة الشراء العامّ في لبنان القائمة على أساس التنافس، وخاصةً بعد صدور قانون الشراء العامّ رقم 2021/244، على تعزيز الحوكمة لا سيَما لناحية الشفافية والكفاءة ومكافحة الفساد في ظل التحديات القانونية والواقعية التي تعيق تطبيقه بشكل فعّال؟

حدود الدراسة:

1- الحدود المكانية: لبنان

2- الحدود الموضوعية: طرق الشراء العامّ القائم على أساس التنافس، التي نصّ عليها قانون الشراء العامّ في لبنان رقم 244 تاريخ 2021/7/29.

منهجية البحث: سنعتمد في هذا البحث المنهج التحليلي والوصفي والمقارن.

تقسيم البحث:

المطلب الأول: الشراء العامّ القائم على التنافس الواسع

- الفرع الأول: المناقصة العمومية
- الفرع الثاني: المناقصة على مرحلتين
- الفرع الثالث: طلب الاقتراحات للخدمات الاستشارية

المطلب الثاني: الشراء العامّ القائم على التنافس الجزئي

- الفرع الأول: طلب عروض أسعار
- الفرع الثاني: الشراء بالفاتورة

المطلب الأول: الشراء القائم على التنافس الواسع

في إطار تعزيز مبادئ الحوكمة الجيدة ضمن منظومة الشراء العامّ في لبنان، جاء القانون رقم 2021/244 ليكرّس قواعد قانونية واضحة وشفافة لتنفيذ العمليات التعاقدية من قبل الجهة الشارية، مستندًا إلى مبادئ الشفافيّة والمنافسة وتكافؤ الفرص. ومن أبرز آليات تطبيق هذه المبادئ، طرق الشراء القائمة على التنافس الواسع، المناقصة العمومية والمناقصة على مرحلتين، واللتين تشكلان أدوات قانونية فعالة لضمان أفضل قيمة مقابل المال العامّ.

فالمناقصة العمومية، بما تتيحه من مشاركة مفتوحة لأوسع شريحة من المتنافسين، تعزّز مبدأ الشمولية، وتحدّ من الاحتكار والمحسوبية، وتكرّس النزاهة من خلال تكافؤ الشروط والإجراءات أمام الجميع. أما المناقصة على مرحلتين، فتمثل أداة مرنة لتلبية حاجات الجهة الشارية عندما يصعب تحديد المواصفات التقنية بدقة منذ البداية، مع الحفاظ على مستوى عال من الشفافيّة والمنافسة المنظمة.

ويُعدّ اعتماد هاتين الطريقتين في إطار التنافس الواسع ترجمة مباشرة لفلسفة الحوكمة في الشراء العامّ، حيث تُربط الكفاءة الإدارية بحسن التخطيط، ويُدمج البعد الرقابي مع البعد الاقتصادي لتحقيق التّنمية المُستدامة. فتنظيم وإدارة هذه العمليات يشكّل مدخلًا أساسيًا لترسيخ الثقة بين الجهة الشارية والمواطن وتعزيز فعالية الإنفاق العامّ. الأصل في الشراء العام هو سلوك طرق المناقصة العمومية (النبذة الأولى)، في حين تتطلّب طبيعة موضوع الشراء المعقّدة، أو حالة رؤية الجهة الشارية أنّ استخدام طرق الشراء لا يُرّجح أن يؤدي إلى إبرام عقد الشراء، فتسلك طريق المناقصة على مرحلتين (النبذة الثانية).

الفرع الأول: المناقصة العمومية

تُعدّ المناقصة العمومية إحدى الركائز الأساسية في نظام الشراء العامّ، حيث تُجسّد مبدأ الشفافيّة وتكافؤ الفرص في إنفاق المال العامّ. وتعرّف على أنها إجراء يستهدف الحصول على أكبر عدد ممكن من العروض المتنافسة المطابقة للشروط بهدف اختيار العرض الاقتصادي الأفضل من بينها، بما يحقّق فاعلية الانفاق العموميّ[1]. فيجب توافر تحديد دقيق وواضح للحاجات موضوع الصفقة، تحت طائلة بطلان العقد غير محدّد موضوعه بشكل واضح[2]، واحترام مبدأيّ العلنيّة والمنافسة[3]. فالمناقصة تصبّ في مجال الشفافيّة وإبعاد الشبهة عن عمل الجهة الشارية في ما يتعلّق بموضوع المناقصة، وتصبّ في مجال العدالة بين مقدمي العروض، وتصبّ في مصلحة الجهة الشارية نفسها التي تسعى إلى تحقيق حاجتها من خلال العقد الناتج عن المناقصة[4].

---

[1] جان العليّة، الخلل في الصفقات العمومية والإصلاحات الممكنة، المؤسسة الحديثة للكتاب، لبنان، الطّبعة الأولى، 2019، ص. 7.

[2] C.E. 29/12/1997, Département de Paris, Rec. P. 503, req. N# 159693.

[3] de la déclaration des droits de l'homme et du citoyen, Economica, 1993, P. "Article 14" S. CAUDAL, *L'efficacité de la commande publique et la bonne utilisation des derniers publics sont* "299-316 : *assurés par la définition préalable des besoins, le respect des obligations de publicité et de mise en concurrence ainsi que par le choix de l'offre économiquement la plus avantageuse*".

[4] محمد طه حسين الحسيني، الوسيط في القانون الإداري، الجزء 3، الطّبعة الأولى، 2017، مكتبة زين الحقوقية والأدبية، لبنان، ص. 281.

في لبنان، شهدت منظومة الشراء العامّ تطورات ملحوظة، لا سيما مع إقرار قانون الشراء العامّ رقم 2021/244، الّذي هدف إلى تحديث وتوحيد الإجراءات الشرائية وتعزيز الحوكمة الرشيدة. يُركّز هذا البحث على تحليل الإطار القانوني للمناقصة العمومية في لبنان، واستعراض مراحلها، والتحديات التي تواجهها، مع تقديم توصيات لتعزيز فعاليتها.

أولًا: الإطار القانوني للمناقصة العمومية في لبنان

ينص قانون الشراء العامّ على أن "القاعدة العامّة للشراء العامّ هي المناقصة العمومية"[5]، مما يُبرز أهمّية هذه الآلية كوسيلة رئيسية في عمليات الشراء العامّ، أي أنّ الطريقة الأساسية للشراء هي المناقصة العمومية وهي القاعدة المكرسة سابقًا في قانون المحاسبة العمومية مع إجازة اعتماد طرق أخرى أقل تنافسية عند توفر شروطه حصرًا.

فالقاعدة هي المناقصة العمومية والاستثناء هي الطرق الأخرى، وعند اعتماد الاستثناء بدلاً من القاعدة يجب إصدار قرار صريح ومعلل يتم إدراجه في سجل الشراء العامّ يبيّن فيه الظروف والأسباب (التبرير والتعليل) التي استندت إليها الجهة الشارية لاعتماد هذه الطريقة الاستثنائية بدلاً من تطبيق القاعدة الأساس في الشراء[6].

وتهدف المناقصة إلى إسناد التلزيم إلى مقدّم العرض الأفضل أو السعر الأدنى وفقًا للمعيار أو المعايير المعتمدة للإرساء، فغاية هذه الطريقة من الشراء هي الوصول إلى أفضل العروض المطابقة للمواصفات والشروط إنّما بأقل الأسعار الممكنة[7]، كونها ترتكز على اعتبارات المصلحة المالية أي تحقيق الوفر المالي[8].

ثانيًا: مراحل إجراء المناقصة العمومية

تُعدّ المناقصة العمومية القاعدة العامّة والطريقة المعيارية والوسيلة الأساسية والأكثر شيوعًا في نظام الشراء العامّ، وهي الأداة التي تجسّد بشكل مباشر مبادئ الشفافيّة، المنافسة، والمساواة والعدالة في معاملة المتنافسين. وقد حدّد قانون الشراء العامّ مراحل واضحة ومنتظمة لإجرائها، تضمن السير المنتظم والسليم للعملية من بدايتها حتّى نهايتها، بما يحقّق الغاية العامّة المنشودة من الشراء. وتُشكّل هذه المراحل سلسلة مترابطة من مرحلة الإعداد والتخطيط، مرورًا بالإعلان وتقديم العروض، وصولًا إلى مرحلة الإرساء والتوقيع على العقد. ولكل مرحلة منها ضوابط وإجراءات محدّدة تلزم الجهة الشارية باتّباعها، تحت رقابة معيّنة، لضمان حُسن إدارة المال العامّ وتفادي أي انحراف أو استغلال أو تلاعب في العملية التلزيمية.

1- التخطيط والإعداد

يتم من خلال إدراج المناقصة في خطة الشراء السنوية: يجب أن تكون المناقصة جزءًا من خطة الشراء السنوية للجهة الشارية، وفقًا للمادة 11 من قانون الشراء العام وإعداد دفتر شروط (أو ملف تلزيم) يتضمّن المواصفات الفنية، الشروط العامّة والخاصّة، والمعايير

---

[5] وفقًا لأحكام المادة 42 والبند الثاني من الفصل الثالث من القانون رقم 244 تاريخ 2021/7/19 (قانون الشراء العامّ)، المنشور في الجريدة الرسمية، العدد 30 تاريخ 2021/7/29.

[6] جان العلية، دور التدقيق الجنائي في الحدّ من الفساد في المشتريات العامّة، مجلس النشر العلمي للشرق الأوسط، بيروت، الطّبعة الأولى، 2022، ص.45.

[7] سليمان محمد الطمّاوي، الأسس العامّة للعقود الإدارية دراسة مقارنة، الطّبعة الخامسة، دار الفكر العربي، مطبعة جامعة عين شمس، 1991، ص. 255–260.

[8] ابراهيم عبد العزيز شيحا، الوسيط في القانون الإداري العامّ، الدار الجامعية، بيروت 1996، ص. 636.

ISSN: 2663-5798 || Arab Journal for Scientific Publishing

التي يجب أن يستوفيها العارضون... فشروط العقد تحرّر مُقدّمًا من قبل الجهة الشاريّة التي تستقلّ بصياغتها[9] وبصورة إنفرادية[10] ولا يملك المتعاقد مناقشتها[11]، فيبنى العارض عرضه بناءً عليها، فيتحقق الرضى بمجرد أن يبدي رغبته بالمشاركة بعد أن يكون قد حقّق العلم التام بظروف العقد ودرس الالتزامات والنتائج المترتبة عليه.

2- الإعلان عن المناقصة

يتم الإعلان عن المناقصة عبر المنصة الإلكترونية لهيئة الشراء العامّ، وعلى الموقع الإلكتروني للجهة الشارية، إذا وُجد. يجب أن تكون مدّة الإعلان كافية، فلا تقلّ عن 21 يومًا[12]، بهدف توسيع المشاركة لتحقيق المنافسة الكاملة من خلال تقديم عروضهم بهدف الفوز بالعقد، ولا يمكن دونما نص صريح الحدّ من هذه المنافسة[13].

كان الواقع العملي المطبق على الإعلان تشوبه مخالفة بحيث كان يُخفّض خلافًا لأحكام قانون المحاسبة العمومية الساري المفعول، وخلافًا لمعايير الأمم المتّحدة والاتحاد الأوروبي إلى مهل غير مناسبة للعارضين لتحضير عروضهم باستثناء أولئك المحظيين منهم فيكونون على علم مسبق بالصفقة المُراد إجراؤها بمخالفة لمضون المادة التاسعة من إتفاقية الأمم المتّحدة لمكافحة الفساد[14].

3- تقديم العروض وفتحها

تُعدّ هذه المرحلة من المراحل الجوهرية في عملية إجراء المناقصة، إذ تُشكّل نقطة التحوّل من المنافسة النظرية إلى المنافسة الفعلية، وتُبرز مدى الإلتزام بمبادئ الشفافيّة والمساواة بين العارضين. فوفقًا لقانون الشراء العامّ يجب أنّ تُقدّم العروض ضمن مهلة محدّدة ومكان معيّن، بموجب مغلّف مختوم يضمن سرّية العرض ومضمونه حتّى موعد فتحه.

ويجري فتح العروض بشكل علني بحضور من يرغب، تحت إشراف لجنة التلزيم المختصّة، التي تقوم بتسجيل العروض المقدّمة بمحضر رسمي يبيّن أسماء العارضين والأسعار والشروط الأساسية. هذه المرحلة تضمن عدم التلاعب أو التفضيل، وتُشكّل مدخلًا أساسيًا لتقييم العروض على أسس موضوعية، بما يضمن حسن استخدام المال العام وتحقيق أهداف الحوكمة.

---

[9] *Les* "René Romeuf, La pratique des Marchés Publics, C.A.E.L Jacques DELMAS et Cie 1961, E1 : *marchés publics sont des contrats et ce sont, sauf l'exception des achats et travaux sur factures, des contrats écrits*."

[10] محمد عبد المجيد اسماعيل، عقود الأشغال الدولية والتحكيم فيها، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2003، ص. 149.

[11] سليمان محمد الطمّاوي، الأسس العامّة للعقود الإدارية دراسة مقارنة، الطّبعة الخامسة، دار الفكر العربي، مطبعة جامعة عين شمس، 1991، ص. 408-409.

[12] ويمكن تقليصها إلى 15 يومًا في حالات استثنائية، مع تبرير ذلك.

[13] رأي استشاري رقم 48 تاريخ 1969/4/17، مجموعة آراء ديوان المحاسبة الاستشارية 1969، ج.1، ص. 48. ورأي استشاري رقم 82 تاريخ 1967/7/10، مجموعة آراء ديوان المحاسبة الاستشارية 1967، جز2، ص. 28.

[14] جان العلية، دور التدقيق الجنائي في الحدّ من الفساد في المشتريات العامّة، مجلس النشر العلمي للشرق الأوسط، بيروت، الطّبعة الأولى، 2022، ص.25.

4- تقييم العروض وتحديد الفائز

تُقيّم العروض بناءً على المعايير المحددة في دفتر الشروط، مع إمكانية الاستعانة بخبراء في حال الحاجة. و يُحدّد العرض الفائز بناءً على أفضل قيمة مقابل المال، مع مراعاة الجودة والسعر والمعايير الأخرى.

5- التبليغ والتعاقد

يُبلّغ العارض الفائز عبر المنصة الإلكترونية المركزية، وتُطبق فترة تجميد مدتها 10 أيام عمل قبل توقيع العقد. وبعد انقضاء فترة التجميد، وفي حالعدم وجود اعتراضات، يُوقّع العقد مع العارض الفائز.

ثالثًا: التحديات التي تواجهها المناقصة العمومية في لبنان

تواجه المناقصة العمومية في لبنان تحديات متنوعه:

1- **التحديات القانونية والمؤسسية** وذلك لعلة تعدد القوانين والأنظمة: رغم إقرار قانون الشراء العامّ، لا تزال بعض الجهات تعتمد على قوانين وأنظمة قديمة، مما يُحدث تداخلًا في الصلاحيات والإجراءات. كما نقص القدرات المؤسسية: تُعاني بعض الجهات الشارية من نقص في الكوادر المؤهلة لإدارة عمليات المناقصة بفعالية.

2- **التحديات الإقتصاديّة والمالية** والتي تتمثل بالضغوط المالية: تُواجه الدولة اللبنانية تحديات مالية تؤثر على قدرتها على تنفيذ المشاريع، مما قد يؤدي إلى تأجيل أو إلغاء بعض المناقصات. كما التأخير في سداد المستحقات: قد يؤدي التأخير في سداد مستحقات المتعاقدين إلى عزوف بعض الشركات عن المشاركة في المناقصات.

3- **التحديات التقنية والإدارية** من خلال نقص البنية التحتية التقنية: تفتقر بعض الجهات إلى البنية التحتية اللازمة لإدارة المناقصات إلكترونيًا، مما يُعيق الشفافيّة والفعالية. ومقاومة التغيير: قد تُواجه الجهات الشارية مقاومة من بعض الموظفين للتغيير واعتماد الإجراءات الجديدة المنصوص عليها في القانون.

4- **التحديات المرتبطة بعدم النزاهة وتعارض المصالح:** وغالبًا ما تنشأ نتيجة التواطؤ بين بعض الجهات الشارية والعارضين، أو بسبب تأثيرا خارجية تؤدي إلى توجيه النتائج بشكل مسبق. ويُعدّ غياب إطار فعّال لتحديد وتفادي تعارض المصالح من أبرز مكامن الخلّل، حيث تفتقر بعض الإدارات إلى الآليات الصارمة التي تفرض التصريح بالمصالح المتشابكة، ممّا يسمح بتسريب المعلومات إلى أطراف محدّدة أو تخصيص دفاتر الشروط بما يخدم مصالح شركات بعينها دون سواها. كما يُسجّل ضعف في نظم الرقابة السابقة واللاحقة، وغياب العقوبات الردعية، ما يؤدي إلى غياب المحاسبة وتعطيل مفاعيل الشفافية، وبالتالي تراجع ثقة المواطنين والشركات والمؤسسات في عدالة نظام الشراء العامّ. وهذا الواقع يفرض ضرورة تفعيل الهيئات الرقابية، وإرساء ثقافة الإبلاغ وحماية كاشفي الفساد، ضمن بيئة قانونية ومؤسساتية تضع حدًا لمحاولات الالتفاف على الأصول القانونية للمناقصة العمومية.

الفرع الثاني: المناقصة على مرحلتين

تُعدّ المناقصة على مرحلتين من الأساليب المستحدثة في قانون الشراء العامّ اللبناني[15]، والتي تهدف إلى تعزيز الشفافيّة والمنافسة والمشاركة في عمليات الشراء العامّ، فأتاح المشرّع إشراك المعنيين في التعاقد مع الجهة الشارية بإشراكهم، انطلاقًا من تخصّصهم

[15] وفقًا لأحكام المادتين 42 و 43 والبند الثاني من الفصل الثالث من القانون رقم 244 تاريخ 2021/7/19 (قانون الشراء العامّ)، المنشور في الجريدة الرسمية، العدد 30 تاريخ 2021/7/29.

وخبراتهم، في وصف المشروع وصياغته بدقّة، في الحالات التي يصعب فيها تحديد المواصفات الفنية بدقة مسبقًا، فبعض المشاريع المتخصّصة ذات الطبيعة المعقّدة تتطلّب لتحديد خصائصها ومواصفاتها إمكانات قد تفوق إمكانات الجهة الشارية، أو قد يأتي تحديدها من الجهة الشارية على قدر غير كاف من الوضوح والدقة مما قد يؤثر على المشاركة[16].

فقد جمع القانون الجديد، وفي طريقة شراء واحدة، الطرق القائمة على التفاوض والنقاش بهدف الاستجابة إلى حاجات الجهة الشارية التي لا تملك تحديدًا واضحًا لما تريده لتلبية الحاجات المعروفة جيدًا منها[17].

أولًا: الحالات التي تجيز اللجوء إلى المناقصة على مرحلتين

تستخدم الجهة الشارية طريقة المناقصة على مرحلتين في حالتيّن محدّدتين حصرًا:

1- عندما يتعذّر على الجهة الشارية **وصف موضوع الشراء وصياغته بالدّقة المطلوبة**[18] نظرًا لطبيعته المعقّدة.

2- عندما تكون الجهة الشارية قد **أجرت مناقصة عمومية لمرتين متتاليتين** ولكن لم تقدّم أي عروض، أو تكون هذه الجهة قد **ألغت الشراء في حال تمنّع الملتزم المؤقت عن توقيع العقد**[19]، أو **ألغت الشراء في حالة العرض الوحيد المقبول**[20]، وهي ترى أنّ الدخول في إجراءات مناقصة عمومية جديدة، أو استخدام إحدى طرق الشراء لا يُرجّح أن يُؤدي إلى إبرام عقد الشراء.

المناقصة على مرحلتين هي إجراء يُستخدم عندما يتعذر على الجهة الشارية تحدي المواصفات الفنية أو الوظيفية للمنتج أو الخدمة المطلوبة بدقة، مما يستدعي إجراء مناقشات مع العارضين بهدف التوصّل لتحديد الحلّ الأكثر إرضاءًا لحاجاتها الشرائية[21]، قبل تقديم العروض المالية.

ينظم قانون الشراء العامّ اللبناني المناقصة على مرحلتين في الفصل الثالث منه، حيث يُلزم الجهة الشارية بالحصول على موافقة مسبقة من هيئة الشراء العامّ لاعتماد هذا النوع من المناقصات. تُعتبر الموافقة مُعطاة إذا لم تُبدِ الهيئة رأيها خلال 15 يومًا من تاريخ استلام الطلب.

ثانيًا: إجراءات المناقصة على مرحلتين

وتمرّ إجراءات المناقصة على مرحلتين، بمرحلتين:

---

[16] ريما محمود بزّي، ضمانات تنفيذ عقود الأشغال العامّة في ضوء قانون الشراء العامّ، الطّبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2023، ص. 189.

[17] جان العلية، دور التدقيق الجنائي في الحدّ من الفساد في المشتريات العامّة، مجلس النشر العلمي للشرق الأوسط، بيروت، الطّبعة الأولى، 2022، ص.47.

[18] وفقًا لأحكام المادة 17 من قانون الشراء العامّ: "*وصف موضوع الشراء: 1- تُحدِّد الجهة الشارية في ملفات التلزيم أوصاف موضوع الشراء تحديداً واضحاً وتَضَع المعايير التي ستستخدمها في تقييم العروض المقدّمة، بما في ذلك المتطلبات الدنيا التي يجب أن تفي بها العروض المقدَّمة كي تُعتَبر مستجيبةً للمتطلبات والمواصفات المطلوبة، وكيفية تطبيق تلك المتطلبات الدنيا ...*"

[19] وفقًا لأحكام الفقرة الأولى ب من المادة 43 معطوفة على الفقرة 3 من المادة 25 معطوفة على الفقرة 8 من المادة 24 من القانون رقم 244 تاريخ 2021/7/19 (قانون الشراء العامّ)، المنشور في الجريدة الرسمية، العدد 30 تاريخ 2021/7/29.

[20] وفقًا لأحكام الفقرة الأولى ب من المادة 43 معطوفة على الفقرة 4 من المادة 25 من قانون الشراء العامّ في لبنان.

[21] النبذة أ من الفقرة 1 من المادة 43 من قانون الشراء العامّ في لبنان.

1- **المرحلة الأولى: تقديم العروض الفنية**

-دعوة العارضين لتقديم مقترحاتهم الفنية أو الوظيفية دون عروض مالية.

-إجراء مناقشات مع العارضين لتوضيح وتحديد المواصفات المطلوبة.

-إعداد تقرير عن دراسة المقترحات وتنقيح دفتر الشروط بناءً على النتائج.

2- **المرحلة الثانية: تقديم العروض النهائية**

-دعوة العارضين المقبولين لتقديم عروضهم الفنية والمالية النهائية.

-تقييم العروض النهائية وتحديد العرض الفائز وفقًا للمعايير المحددة في دفتر الشروط المنقح.

يُشترط لاستخدام المناقصة على مرحلتين ما يلي:

1) تعذّر تحديد المواصفات الفنية أو الوظيفية بدقة مسبقًا.
2) عدم تقديم عروض في مناقصات سابقة أو تقديم عرض وحيد أو تمنّع الملتزم المؤقت عن توقيع العقد.
3) الحصول على موافقة مسبقة من هيئة الشراء العامّ.

ثالثًا: التحديات والاعتبارات القانونية

1- **الشفافيّة:** ضرورة ضمان شفافية الإجراءات في كلا المرحلتين، خاصة في مرحلة المناقشات مع العارضين.

2- **المساواة:** توفير فرص متساوية لجميع العارضين وعدم تفضيل أحدهم خلال عملية تنقيح دفتر الشروط.

3- **الرقابة:** دور هيئة الشراء العامّ في مراقبة سير المناقصة وضمان التزام الجهة الشارية بالقانون.

تُعدّ المناقصة على مرحلتين أداة قانونية فعّالة تُتيح للجهات الشارية التعامل مع المشاريع المعقدة التي يصعب تحديد مواصفاتها مسبقًا. إلا أن نجاح هذا النوع من المناقصات يتطلب التزامًا صارمًا بالقواعد القانونية، شفافية في الإجراءات، ومراقبة فعّالة من قبل هيئة الشراء العامّ لضمان تحقيق الأهداف المرجوة من الشراء العامّ.

وفي السياق العملي، وبعد صدور قانون الشراء العامّ، تمّ اعتماد هذه الطريقة من قبل مصلحة سكك الحديد والنقل المشترك لإدارة وتشغيل حافلات كبيرة ومتوسطة على مجموعات من خطوط النقل المحدّدة مسبقًا في لبنان واستثمار الأنشطة الإعلانية المرتبطة بها تحت إشراف المصلحة مقابل بدل يعرضه العارض نسبة الى إجمالي الإيرادات التي يقدرها بالاستناد الى تعرفة النقل وإلى دفتر الشروط الخاصّ الذي يحدد موجبات الملتزم والمصلحة ضمن مدة الالتزام التي تبلغ 48 شهرًا قابلة للتجديد ضمن شروط[22].

[22] هيئة الشراء العامّ في لبنان، مناقصات، مزايدة عمومية على مرحلتين لتلزيم إدارة وتشغيل حافلات النقل المشترك على خطوط النقل التي حددتها المصلحة مسبقاً واستثمار الأنشطة الاعلانية المرتبطة بها(معدل) متوفرة على الموقع الإلكتروني: https://www.ppa.gov.lb/ar/tenders/details/1072

الفرع الثالث: طلب الاقتراحات للخدمات الاستشارية

يُعدّ طلب الاقتراحات للخدمات الاستشارية[23] من الطرق القانونية المعتمدة في نظام الشراء العامّ اللبناني، ويهدف إلى تحقيق الكفاءة والفعالية في إنفاق المال العامّ، خاصة في الحالات التي تتطلب خبرات فنية أو استشارية متخصصة.

طلب الاقتراحات للخدمات الاستشارية هو إجراء قانوني يتم من خلاله دعوة عدد من الاستشاريين أو الشركات الاستشارية لتقديم مقترحاتهم الفنية والمالية لتقديم خدمات استشارية محددة، دون الحاجة إلى إجراء مناقصة عامة أو محصورة. يُستخدم هذا الإجراء في الحالات التي تتطلب خدمات ذات طابع فكري أو فني، مثل إعداد الدراسات، التصاميم، الإشراف على المشاريع، أو تقديم الاستشارات الفنية المتخصصة.

أولًا: شروطها وإجراءاتها

ينظم قانون الشراء العامّ اللبناني طلب الاقتراحات للخدمات الاستشارية[24]، حيث يُحدد الشروط والإجراءات الواجب اتباعها، بما في ذلك:

طبيعة الخدمات: يُستخدم طلب الاقتراحات عندما تكون الخدمات المطلوبة ذات طابع فكري أو فني، مثل إعداد الدراسات، التصاميم، الإشراف على المشاريع، أو تقديم الاستشارات الفنية المتخصصة.

عدد العارضين: يجب أن يتم الشراء بناءً على طلب اقتراحات من أكبر عدد ممكن من الاستشاريين أو الشركات الاستشارية، على ألا يقل عددهم عن عرضين.

الشفافيّة والمنافسة: يجب أن تتم الإجراءات بشفافية تامة، مع ضمان المنافسة العادلة بين العارضين.

ثانيًا: مراحلها

مراحل طلب الاقتراحات للخدمات الاستشارية:

1- **التحضير والإعلان:** تقوم الجهة الشارية بإعداد دفتر الشروط أو الضوابط المرجعية، التي تتضمن المواصفات الفنية والإدارية المطلوبة. ويتم الإعلان عن طلب الاقتراحات من خلال وسائل الإعلام المناسبة، لضمان وصوله إلى أكبر عدد ممكن من العارضين المحتملين.

2- **تقديم المقترحات:** يُمنح العارضون مهلة زمنية محددة لتقديم مقترحاتهم الفنية والمالية، مع الالتزام بالشروط والمواصفات المحددة في دفتر الشروط.

3- **تقييم المقترحات:** تُشكّل لجنة مختصة لتقييم المقترحات الفنية أولاً، وفقًا للمعايير المحددة في دفتر الشروط. وبعد تقييم المقترحات الفنية، يتم فتح وتقييم المقترحات المالية للعارضين الّذين استوفوا الشروط الفنية.

---

[23] وهي وفقا للفقرة الحادية عشر من المادة الثانية من القانون رقم 244 تاريخ 2021/7/19 (قانون الشراء العامّ)، المنشور في الجريدة الرسمية، العدد 30 تاريخ 2021/7/29: "*الخدمات التي يغلب عليها الطابع الفكري أو الإرشادي، ومن ذلك على سبيل المثال لا الحصر: الدراسات الهندسية أو المهنية أو الإقتصاديّة 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 الإقتصاديّة*".

[24] وفقًا لأحكام المادتين 42 و 45 والبند الخامس من الفصل الثالث من القانون رقم 244 تاريخ 2021/7/19 (قانون الشراء العامّ)، المنشور في الجريدة الرسمية، العدد 30 تاريخ 2021/7/29.

4- **توقيع العقد:** بعد اختيار العرض الفائز، يتم توقيع العقد بين الجهة الشارية والاستشاري أو الشركة الاستشارية الفائزة، مع الالتزام بجميع الشروط المحددة.

ثالثًا: التحديات والاعتبارات القانونية

اعتمد قانون الشراء العامّ طريقة الشراء هذه لتأمين حاجات الجهة الشارية من الخدمات الفكرية والمهنية، الّتي تتطلّب معايير اختيار لا تقتصر على السعر، بل تشمل أيضًا الجودة والكفاءة والخبرة. غير أنّ هذا الأسلوب، وعلى الرغم من مرونته، يطرح تحديات قانونية وإدارية دقيقة قد تُضعف فاعليته وتؤثر على مبدأي الشفافية وتكافؤ الفرص.

من أبرز هذه التحديات، **صعوبة تقيّيم العروض غير المالية بشكل موضوعي**، لا سيّما حين تغيب معايير واضحة ومحدّدة في دفتر الشروط المرجعي، ما يفتح الباب أمام الاجتهادات الشخصية والتأثيرات غير المحايدة. كما أنّ **طبيعة العلاقة بين الجهة الشارية والمستشار**، والتي قد تمتد زمنيًا وتقوم على الثقة والخبرة الفنية، تجعل من الضروري ضبطها بقواعد قانونية دقيقة لضمان عدم الانحراف أو استغلال النفوذ.

إلى ذلك، تبرز إشكالية **إدارة تعارض المصالح**، لا سيّما في العقود المتكرّرة أو حين يكون بعض الاستشاريين على علاقة سابقة بالجهة الشارية. وبالتالي، فإنّ الحوكمة في هذا لا لمجال تتطلّب تعزيز شفافية المعايير المعتمدة، واعتماد لجان تقييم مؤهلة ومستقلة، وتفعيل الرقابة المسبقة واللاحقة على إجراءات التلزيم والتنفيذ،بما يُكرّس ثقة المتنافسين ويضمن تحقيق المنفعة العامّة بجودة وكلفة متوازنتين.

يُعدّ طلب الاقتراحات للخدمات الاستشارية أداة قانونية فعّالة تُتيح للجهات الشارية الحصول على خدمات استشارية متخصصة بطريقة مبسطة وسريعة، مع الحفاظ على مبادئ الشفافيّة والمنافسة. إلا أن نجاح هذا النوع من الشراء يتطلب التزامًا صارمًا بالقواعد القانونية، شفافية في الإجراءات، ومراقبة فعّالة من قبل هيئة الشراء العامّ لضمان تحقيق الأهداف المرجوة من الشراء العامّ.

المطلب الثاني: الشراء العامّ القائم على التنافس الجزئي

في إطار تعزيز الشفافيّة والفعالية ضمن نظام الشراء العامّ، يلحظ قانون الشراء العامّ، إلى جانب المبادئ الأساسية للحوكمة الجيدة، مجموعة من آليات التنافس الجزئي التي تتّسم بالمرونة وتنوّع الإجراءات، بما يلبّي حاجات الجهة الشارية ويواكب التّطور الإداري والتقني والواقع العملي. تتمثل هذه الآليات بطرقتين رئيسية: طلب عروض الأسعار والشراء بالفاتورة.

تشكّل هذه الطرق، رغم طابعها الجزئي من حيث مستوى التنافس، أدوات حيوية ضمن نظام الحوكمة، إذ ترتبط كل منها بسياقات محدّدة تُراعي طبيعة الموضوع المطلوب والوقت والتكلفة، وتخضع لشروط ومعايير قانونية تضمن سلامة الإجراءات وتمنع الاستنسابية.

يستخدم طلب عروض الأسعار حين تكون المواصفات معروفة بدقّة، ويهدف إلى استقطاب أفضل عرض سعري من مقدّمي العروض المؤهلين، مع الحفاظ على مبادئ العلنيّة والشفافيّة والمنافسة وتكافؤ الفرص.

أمّا طلب الاقتراحات للخدمات الإستشارية، فهو أداة تُراعي الطابع المهني والتقني للخدمة، حيث يتمّ تقييم العروض على أساس الجودة والخبرة وليس السعر فقط، ممّا يعزّز الفعالية والمهنية.

ويُعتمد الشراء بالفاتورة للحاجات العاجلة وذات السعر المنخفض، لكن ضمن ضوابط تمنع التفلت أو التجزئة المخالفة للقانون، ما يؤكّد مبدأ المساءلة.

ولا بُدّ من التذكير أن الشراء العامّ يجري بصورة أساسية بواسطة المناقصة العمومية[25]، ويُمنع على الجهة الشارية اللجوء إلى تجزئة الصفقة، فالتجزئة هي وسيلة استثنائية أجازها القانون من أجل تسهيل أعمال الإدارة وعلّقها على مبررات تبيح اعتمادها[26]، وذلك كون التجزئة تُظهر صفقات جزئية جديدة، يترتب عليه خضوعها بوضعها الجديد للنظام المرعي بشأنها[27]. وهذا ما اعتمده صراحة قانون الشراء العامّ حيث نصّ "لا يجوز تجزئة الشراء إلى جزئيات لتطبيق أحكام خاصة بكل جزء منها بغرض تخفيض القيمة التقديرية لمشروع الشراء..."[28]، فلا يجوز تجزئة الصفقات إلى جزئيات لا تتجاوز قيمتها الخمسة عشر مليار ليرة لبنانية لاستخدام طلب عروض الأسعار[29] بدل المناقصة العامّة، أو تخفيضها إلى ما دون المليار ونصف المليار ليرة لبنانية لتوافر شروط التعاقد بموجب الفاتورة[30].

إنّ هذه الآليات، حين تُدار وفق الضوابط المنصوص عنها في قانون الشراء العامّ، تُساهم في ترسيخ مبادئ الحوكمة الرشيدة، وتضمن توازنًا بين المرونة الإدارية والرقابة القانونية، ما ينعكس إيجابًا على أداء المرفق العامّ وجودة الإنفاق العامّ. نبحث تباعًا في طلب عروض الأسعار (الفرع الأولى)، لننهي البحث في هذه الفقرة بطريقة الشراء بالفاتورة (الفرع الثاني).

الفرع الأول: طلب عروض أسعار

نصّ قانون الشراء العامّ على طريقة طلب عروض الأسعار[31]، ويهدف إلى تحقيق الكفاءة والفعالية في إنفاق المال العامّ، خاصة في الحالات التي تتطلب إجراءات مبسطة وسريعة.

حلّ طلب عروض الأسعار محل طريقة استدراج العروض المعتمدة سابقًا في المواد 145 و146 من قانون المحاسبة العمومية، وحدّ من محاذير إساءة استخدامه[32]، مشيرًا إلى إمكانية استخدامه في حالة وحيدة وهي عندما لا تتجاوز القيمة المقدرة لمشروع الشراء سقف محددًا.

طلب عروض الأسعار هو إجراء قانوني يتم من خلاله دعوة عدد من الموردين أو المقاولين لتقديم عروض أسعارهم لتوريد لوازم أو تنفيذ أشغال أو تقديم خدمات، دون الحاجة إلى إجراء مناقصة عامة أو محصورة. يُستخدم هذا الإجراء في الحالات التي تكون فيها قيمة الشراء منخفضة نسبيًا، الخمسة عشر مليار ليرة لبنانية[33].

---

[25] الفقرة 1 من المادة 42 من القانون رقم 244 تاريخ 2021/7/19 (قانون الشراء العامّ)، المنشور في الجريدة الرسمية، العدد 30 تاريخ 2021/7/29.

[26] رأي استشاري رقم 2 تاريخ 1991/2/14، مجموعة آراء واجتهادات ديوان المحاسبة 1991، ص. 13.

[27] رأي استشاري رقم 11 تاريخ 1991/4/22، مجموعة آراء واجتهادات ديوان المحاسبة 1991، ص. 45.

[28] المادة 14 من قانون الشراء العامّ في لبنان وتعديلاته.

[29] المادة 44 من قانون الشراء العامّ في لبنان وتعديلاته.

[30] المادة 47 من قانون الشراء العامّ في لبنان وتعديلاته.

[31] وفقًا لأحكام المادتين 42 و 43 والبند الثالث من الفصل الثالث من القانون رقم 244 تاريخ 2021/7/19 (قانون الشراء العامّ)، المنشور في الجريدة الرسمية، العدد 30 تاريخ 2021/7/29.

[32] جان العلية، دور التدقيق الجنائي في الحدّ من الفساد في المشتريات العامّة، مجلس النشر العلمي للشرق الأوسط، بيروت، الطّبعة الأولى، 2022، ص.47.

[33] استنادًا إلى المرسوم رقم 14063 تاريخ 2024/10/3 (تعديل السقوف المالية الوردة في بعض مواد قانون الشراء العامّ)، المنشور في الجريدة الرسمية عدد 41 تاريخ 2024/10/10. المبني على القانون رقم 244 تاريخ 2021/7/19 وتعديلاته (الشراء العامّ في

أولًا: شروط استخدامه ومراحله

ينظم قانون الشراء العامّ اللبناني طلب عروض الأسعار في الفصل الثالث منه، حيث يُحدد الشروط والإجراءات الواجب اتباعها، بما في ذلك:

قيمة الشراء: يُستخدم طلب عروض الأسعار عندما تكون القيمة المقدرة لمشروع الشراء لا تتجاوز الخمسة عشر مليار ليرة لبنانية.

عدد العارضين: يجب أن يتم الشراء بناءً على طلب عروض أسعار من أكبر عدد ممكن من الموردين أو المقاولين، على ألا يقل عددهم عن عرضين.

الشفافيّة والمنافسة: يجب أن تتم الإجراءات بشفافيّة تامة، مع ضمان المنافسة العادلة بين العارضين.

ويمر طلب عروض الأسعار بالمراحل الآتية:

1- **التحضير والإعلان** تقوم الجهة الشارية بإعداد دفتر الشروط أو الضوابط المرجعية، التي تتضمن المواصفات الفنية والإدارية المطلوبة. ويتم الإعلان عن طلب عروض الأسعار من خلال وسائل الإعلام المناسبة، لضمان وصوله إلى أكبر عدد ممكن من العارضين المحتملين.

أحال قانون الشراء العامّ إلى أحكام البند الثاني من الفصل الثالث منه لتطبيق الإجراءات المتعلّقة بالمناقصة العمومية على طلب عروض الأسعار باستثناء الدعوة إلى المناقصة[34]، فتوجه الجهة الشارية دعوات للموردين أو المقاولين الّذين ترغب بمشاركتهم في طلب عروض الأسعار، بطريقة مباشرة وبوسيلة سريعة ومضمونة. ففي حال وجدت الجهة الشارية، أنّ شروط سلوك طريقة طلب عروض الأسعار للشراء متوافرة، عليها أن توجه الدعوة إلى من ترغب بدعوتهم للإشتراك في المنافسة، بطريقة مباشرة وبوسيلة سريعة ومضمونة، و"تحدّد مدة الإعلان بوقتٍ كافٍ يُتيح للعارضين تحضير عروضهم انسجامًا مع أهمّية موضوع الشراء وتعقيده على أن لا تقلّ في كل الأحوال عن عشرة أيام من الموعد الأقصى لتقديم العروض. يمكن تخفيض مدة الإعلان إلى خمسة أيام بقرار معلّل في حالات العجلة[35] المبرّرة، على أن يدوّن التعليل في سجل إجراءات الشراء..."[36]

لبنان) والمرسوم رقم 11339 تاريخ 2023/5/29 (تعديل السقوف المالية الواردة في بعض مواد قانون الشراء العامّ) وعلى توصية هيئة الشراء العامّ وعلى اقتراح رئيس مجلس الوزراء وبعد موافقة مجلس الوزراء بتاريخ 2024/10/2.

[34] الفقرة 1 من المادة 58 من قانون الشراء العامّ في لبنان.

[35] حالة العجلة في الاجتهاد هي الحالة التي تستلزم التنفيذ السريع الّذي يتعذّر معه سلوك الإجراءات العادية لتأمينه. قرار ديوان المحاسبة رقم 38 تاريخ 1990/6/26، مجموعة آراء واجتهادات ديوان المحاسبة 1990، ص. 145. نقلًا عن ريما محمود بزّي، ضمانات تنفيذ عقود الأشغال العامّة في ضوء قانون الشراء العامّ، الطّبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2023، ص. 222.

[36] الفقرة 4 من المادة 58 من قانون الشراء العامّ في لبنان. مع الإشارة إلى أن ديوان المحاسبة كان يوصي دائمًا بضرورة وضع تقرير مفصّل من قبل الإدارة تُبيّن فيه طبيعة الحالة المستعجلة، كيفية نشوئها، تبيان الظروف الطارئة التي نشأت عنها. قرار ديوان المحاسبة رقم 206/ر.م. تاريخ 1979/2/28، مجموعة آراء واجتهادات ديوان المحاسبة 1979، ص. 323. وأيضًا رأي استشاري رقم 74 تاريخ 2001/7/25، مجموعة آراء واجتهادات ديوان المحاسبة 2001، ص. 269.

لم يحدّد القانون وسيلة الدعوة، إلّا أن وسائل الدعوة والتبليغ يجب أن يتوافر فيها عنصري الضمانة والسرعة[37]، وفقًا لنموذج الدعوة الصادر عن هيئة الشراء العامّ والمنشور على موقعها الإلكتروني، على أن يتم اختيارهم من اللوائح التي تعدها الجهة الشارية لهذه الغاية وذلك وفقًا لأحكام الفقرتين 2 و3 من المادة 58 من قانون الشراء العامّ[38].

2- **تقديم العروض:** حيث يُمنح العارضون مهلة زمنية محددة لتقديم عروضهم، مع الالتزام بالشروط والمواصفات المحددة في دفتر الشروط.

3- **فتح العروض وتقييمها:** تُشكّل لجنة مختصة لفتح العروض وتقييمها، وفقًا للمعايير المحددة في دفتر الشروط. ويُرسى الالتزام على العرض الأدنى سعرًا الّذي يفي بجميع الشروط والمواصفات المطلوبة. وتنشر الجهة الشارية قرار قبول العرض الفائز (التلزيم المؤقت) على المنصة الإلكترونية المركزية لدى هيئة الشراء العامّ وعلى الموقع الإلكتروني للجهة الشارية إن وجد[39]، مرفقًا بدفتر الشروط الّذي جرى على أساسه طلب عروض الأسعار.

توقيع العقد: بعد اختيار العرض الفائز، وعند انتهاء فترة التجميد ونفاذ العقد، تقوم الجهة الشارية بنشر العقد كما تم التوقيع عليه، على المنصة الإلكترونية المركزية لدى هيئة الشراء العامّ وعلى الموقع الإلكتروني للجهة الشارية إن وجد.

يتم توقيع العقد بين الجهة الشارية والمورد أو المقاول الفائز، مع الالتزام بجميع الشروط المحددة.

لمقتضيات النشر والتدقيق والرقابة، ترسل الجهات الشارية كافة المعلومات السابق ذكرها على البريد الإلكتروني الخاصّ بهيئة الشراء العامّ.(contact@ppa.gov.lb)

يتوجب على الجهات الشارية تحديث لوائح الموردين[40] علمًا أن تكوين هذه اللوائح وتحديثها، كما اختيار المدعوين للإشتراك في طلب عروض الأسعار، يبقى خاضعًا لرقابة هيئة الشراء العامّ وتدقيقها اللاحق[41].

ثانيًا: التحديات والإعتبارات القانونية

يواجه طلب عروض الأسعار تحديات واعتبارات قانونية متعدّدة أهمها:

1- **الشفافيّة:** ضرورة ضمان شفافية الإجراءات في جميع مراحل طلب عروض الأسعار، خاصة في مرحلة تقييم العروض.

2- **المساواة:** توفير فرص متساوية لجميع العارضين وعدم تفضيل أحدهم خلال عملية التقييم.

3- **الرقابة:** دور هيئة الشراء العامّ في مراقبة سير طلب عروض الأسعار وضمان التزام الجهة الشارية بالقانون.

يُعدّ طلب عروض الأسعار أداة قانونية فعّالة تُتيح للجهات الشارية التعامل مع المشاريع ذات القيمة المنخفضة بطريقة مبسطة وسريعة، مع الحفاظ على مبادئ الشفافيّة والمنافسة. إلا أن نجاح هذا النوع من الشراء يتطلب التزامًا صارمًا بالقواعد القانونية، شفافية في الإجراءات، ومراقبة فعّالة من قبل هيئة الشراء العامّ لضمان تحقيق الأهداف المرجوة من الشراء العامّ.

---

[37] رأي استشاري رقم 187 تاريخ 1968/12/17، مجموعة آراء واجتهادات ديوان المحاسبة 1968، ص. 282.

[38] مذكرة رقم 5/هـ.ش.ع. تاريخ 2024/8/7، " إجراءات الدعوة إلى طلب عروض الأسعار": https://www.ppa.gov.lb/

[39] وذلك وفقًا لأحكام الفقرة الثانية من المادة 24 من قانون الشراء العامّ في لبنان.

[40] عملًا بأحكام الفقرة الثانية من المادة 58 من قانون الشراء العامّ

[41] عملًا بأحكام المادة 76 من قانون الشراء العامّ في لبنان.

الفرع الثاني: الشراء بالفاتورة

نصّ قانون الشراء العامّ على طريقة الشراء بالفاتورة[42]، ويهدف إلى تحقيق الكفاءة والفعالية في إنفاق المال العامّ، خاصة في الحالات التي تتطلب إجراءات مبسطة وسريعة. يأتي هذا البحث لتسليط الضوء على الإطار القانوني لهذا النوع من الشراء، شروط استخدامه، مراحله، والتحديات المرتبطة به.

الشراء بالفاتورة هو إجراء قانوني يتم من خلاله شراء لوازم أو تنفيذ أشغال أو تقديم خدمات مباشرة من الموردين أو المقاولين، دون الحاجة إلى إجراء مناقصة عامة أو محصورة أو طلب عروض أسعار، وذلك في الحالات التي تكون فيها قيمة الشراء منخفضة جدًا. يُستخدم هذا الإجراء لتلبية الاحتياجات العاجلة أو الطارئة التي لا تحتمل التأخير.

أولًا: شروطها وإجراءاتها ومراحلها

ينظم قانون الشراء العامّ اللبناني الشراء بالفاتورة في الفصل الثالث منه، حيث يُحدد الشروط والإجراءات الواجب اتباعها، بما في ذلك:

- **قيمة الشراء:** يُستخدم الشراء بالفاتورة عندما تكون القيمة المقدرة لمشروع الشراء لا تتجاوز مليار و خمسمائة مليون ليرة لبنانية[43].
- **عدد العارضين:** يجب أن يتم الشراء بناءً على طلب عروض أسعار من أكبر عدد ممكن من الموردين أو المقاولين، على ألا يقل عددهم عن عرضين.
- **الشفافيّة والمنافسة:** يجب أن تتم الإجراءات بشفافية تامة، مع ضمان المنافسة العادلة بين العارضين.

مراحل الشراء بالفاتورة

1- **التحضير والإعلان:** تقوم الجهة الشارية بتحديد المواصفات الفنية والإدارية المطلوبة. ويتم التواصل مع عدد من الموردين أو المقاولين للحصول على عروض أسعارهم.
2- **تقديم العروض:** يُمنح العارضون مهلة زمنية محددة لتقديم عروضهم، مع الالتزام بالشروط والمواصفات المحددة.
3- **تقييم العروض:** تُشكّل لجنة مختصة لتقييم العروض، وفقًا للمعايير المحددة. ويُرسى الالتزام على العرض الأدنى سعرًا الّذي يفي بجميع الشروط والمواصفات المطلوبة.
4- **توقيع العقد:** بعد اختيار العرض الفائز، يتم توقيع العقد بين الجهة الشارية والمورد أو المقاول الفائز، مع الالتزام بجميع الشروط المحددة.

وتلتزم جميع الجهات الشارية بنشر إعلان موحّد يشمل عمليات الشراء المنفّذة وفق طريقة الشراء بالفاتورة، وذلك استنادًا إلى نموذج يُحدّد لاحقًا. ويُفترض نشر هذا الإعلان مرّتين سنويًا على الأقل، على الموقع الإلكتروني الخاصّ بالجهة الشارية، في حال توفره، وعلى أن يُرسل أيضًا إلى هيئة الشراء العامّ بهدف نشره على منصتها الإلكترونية المركزية، وذلك خلال شهر كانون الثاني من كل عام عن

[42] وفقًا لأحكام المادتين 42 و 47 والبند السادس من الفصل الثالث من القانون رقم 244 تاريخ 2021/7/19 (قانون الشراء العامّ)، المنشور في الجريدة الرسمية، العدد 30 تاريخ 2021/7/29.

[43] استنادًا إلى المرسوم رقم 14063 تاريخ 2024/10/3 (تعديل السقوف المالية الوردة في بعض مواد قانون الشراء العامّ)، المبني على القانون رقم 244 تاريخ 2021/7/19 وتعديلاته (الشراء العامّ في لبنان) المنشور في الجريدة في بعض مواد قانون الشراء العامّ) وعلى توصية هيئة الشراء العامّ وعلى اقتراح رئيس مجلس الوزراء وبعد موافقة مجلس الوزراء بتاريخ 2024/10/2.

العمليات التي تمّت في النصف الثاني من العام السابق، وخلال شهر تموز من كل عام، عن العمليات التي جرت خلال النصف الأوّل من السنة[44].

وباختصار لصرف الفاتورة تشترط وزارة المالة توافر المستندات التالية: شهادة تسجيل في وزارة مالية وال TVA، إذاعة تجارية (أقل من 6 أشهر)، براءة ذمة من الضمان الاجتماعي سارية المفعول، صورة عن هوية موقع الفاتورة وسجل عدلي، طابع أميري 50.000 ل.ل، طابع مقطوع 20.000 ل.ل. وتوقيفات 4 بالألف، وتوقيع المرجع الصالح و لجنة الاستلام.

لم يتطرق قانون الشراء العامّ، ولم يكن له ليتطرق، إلى رقابة ديوان المحاسبة المُسبقة فيما خص قيمة الفاتورة كطريقة شراء خاضعة لرقابته، فتبقى أحكام تنظيم ديوان المحاسبة سارية المفعول وفق الأصول المحدّدة. إلّا أنّ تدني قيمة العملة الوطنية، وانخفاضها تجاه العملات الأجنبية، اعتبارًا من أواخر العامّ 2019، تفرض ضرورة إجراء تعديل قانوني لإعادة النظر بأنصبة الخضوع للرقابة المسبقة بهدف إخراج المتدنية القيمة من رقابته، لا سيّما منها التي تجري بطريقة الفاتورة[45]. إلّا أنّ ديوان المحاسبة عاد وقرّر وجوب وقف عرض الفواتير على رقابة ديوان المحاسبة لحين صدور تعميم شامل بالشأن يتم إبلاغه من الإدارات والمؤسسات والبلديات العامّة الخاضعة لرقابة ديوان المحاسبة المسبقة تُحدّد فيه السقوف المالية الجديدة المعدّلة بحسب كل نوع من النفقات المُحدّدة في المادة 35 من قانون تنظيم ديوان المحاسبة[46].

ثانيًا: التحديات والاعتبارات القانونية

يُعدّ الشراء بالفاتورة أداة قانونية فعّالة تُتيح للجهات الشارية التعامل مع المشاريع ذات القيمة المنخفضة بطريقة مبسطة وسريعة، مع الحفاظ على مبادئ الشفافيّة والمنافسة. إلا أن نجاح هذا النوع من الشراء يتطلب التزامًا صارمًا بالقواعد القانونية، شفافية في الإجراءات، ومراقبة فعّالة من قبل هيئة الشراء العامّ وأجهزة الرقابة والمجتمع المدني لضمان تحقيق الأهداف المرجوة من الشراء العامّ.

وتُعدّ هذه الطريقة للشراء من أكثر الطرق اعتمادًا في القطاع العام اللبناني، نظرًا لمرونتها وسهولة إجراءاتها، لا سيّما في الحالات التي تستدعي السرعة أو عندما تكون القيمة المتعاقد عليها دون المليار ونصف. إلّا أنّ هذه الطريقة، وعلى الرغم من بساطتها، تطرح تحديات جدّية على مستوى الحوكمة، وترتبط غالبًا بارتفاع هامش المخاطر لناحية النزاهة والرقابة والفعالية.

1- غياب المنافسة الفعلية، حيث أنّ الجهة الشارية غالبًا ما تتعامل مع مورد وحيد أو عدد محدود من الموردين، ما يُضعف من فرص الحصول على أفضل الأسعار أو الشروط.

---

[44] المذكرة رقم 6 /هـ.ش.ع/ 2022 تاريخ 2022/8/19، هيئة الشراء العامّ في لبنان، طريقة الاعلان عن عمليات الشراء التي تقوم بها الجهات الشارية بطريقة الشراء بالفاتورة، المتوفرة على الموقع الإلكتروني للهيئة:
https://www.ppa.gov.lb/ar/pages/details/22

[45] رأي استشاري رقم 4 تاريخ 2023/3/21، آراء ديوان المحاسبة الإستشارية، طلب بيان الرأي حول خضوع عمليات الشراء بموجب الفاتورة للرقابة الإدارية المسبقة، منشور على الموقع الإلكتروني لديوان المحاسبة:
https://www.coa.gov.lb/sites/default/files/2025-05/AVIS-04-2023.pdf

[46] رأي استشاري رقم 15 تاريخ 2023/7/31، والرأي استشاري رقم 18 تاريخ 2023/8/31، والرأي استشاري رقم 56 تاريخ 2023/11/7، والمذكرة رقم 6 تاريخ 2024/2/20، والرأي استشاري رقم 12 تاريخ 2024/3/5، آراء ديوان المحاسبة الإستشارية، منشور على الموقع الإلكتروني لديوان المحاسبة:
https://mail.coa.gov.lb/sites/default/files/2024-08/AVIS-012-2024.pdf

2- تفاوت كبير في توثيق العمليات، إذ لا تخضع معظم هذه المعاملات للتدقيق المسبق، وغالبًا ما تغيب عنها مبررات الاحتياجات الفعلية، ما يفتح الباب أمام الشبهات في ما يتعلّق بتضخيم الأسعار أو تفصيل الطلبات على قياس موردين محدّدين.

3- ضعف الإلتزام بالإفصاح والنشر، ممّا يُشكّل تحدّيًا بنيويًا في هذه الطريقة، فعلى الرغم من النصوص القانونية التي تلزم الجهات الشارية بنشر إعلان نصف سنوية حول مشترياتها المنفذة بهذه الطريقة، حيث تشير الممارسات إلى تقصير واسع في هذا الإطار، ما يُضعف الرقابة اللاحقة ويقوّض مبدأ الشفافية.

من هنا، فإنّ حوكمة الشراء بالفاتورة تتطلّب إجراءات تصحيحية، تبدأ بإلزامية التوثيق والنشر الشامل، وتفعيل دور هيئة الشراء العامّ وأجهزة الرقابة في التدقيق اللاحق، وتعزيز ثقافة الشفافية داخل الجهات الشارية، بما يُسهم في ضبط الهدر وتحقيق فعالية الإنفاق العامّ حتّى ضمن العمليات ذات القيمة المحدودة.

الخاتمة:

ختامًا، يُظهر نظام الشراء العامّ في لبنان القائم على أساس التناقس، سواء أكان مناقصة عمومية أو على مرحلتين، طلب عروض أسعار، طلب اقتراحات للخدمات الإستشارية أم الشراء بالفاتورة، أهمية التزام الشفافية والمساءلة لضمان كفاءة الإنفاق العامّ، وضرورة تعزيز الإجراءات وتطوير آليات الرقابة كضرورة ملّحة لمكافحة الفساد وتحقيق أفضل استخدام للموارد العامّة بما يخدم المصلحة الوطنية.

وعليه، فإن طرق الشراء القائمة على التنافس تُعدّ من الركائز الأساسية لضمان الشفافيّة والمساواة وتكافؤ الفرص بين المتنافسين، بما يعكس المبادئ الجوهرية لحوكمة الشراء العامّ. غير أنّ هذه الطرق رغم مزاياها، قد لا تكون ملائمة في بعض الحالات الإستثنائية التي تتطلّب مرونة أكبر وسرعة في التعاقد، أو عندما لا يكون التنافس مجديًا أو ممكنًا. ويظلّ التحدي في التطبيق الفعلي والتطوير المستمر للممارسات وفقًا لأفضل المعايير العالمية فرصةً للتقدم والاستدامة.

من هنا، تُطرح طرق الشراء القائمة على أساس التوافق كخيار بديل يُراعي خصوصية بعض الصفقات وظروفها، كالشراء بطريقة الإتفاق الرضائي .

المراجع:

شيحا، إبراهيم عبد العزيز .(1996) .الوسيط في القانون الإداري العام .بيروت، لبنان: الدار الجامعية.

العليّة، جان .(2019) .الخلل في الصفقات العمومية والإصلاحات الممكنة (الطبعة الأولى). لبنان: المؤسسة الحديثة للكتاب.

العليّة، جان .(2022) .دور التدقيق الجنائي في الحدّ من الفساد في المشتريات العامّة (الطبعة الأولى). بيروت، لبنان: مجلس النشر العلمي للشرق الأوسط.

بزّي، ريما محمود .(2023) .ضمانات تنفيذ عقود الأشغال العامّة في ضوء قانون الشراء العامّ (الطبعة الأولى). بيروت، لبنان: منشورات الحلبي الحقوقية.

الطمّاوي، سليمان محمد .(1991) .الأسس العامّة للعقود الإدارية: دراسة مقارنة (الطبعة الخامسة). القاهرة، مصر: دار الفكر العربي، مطبعة جامعة عين شمس.

الحسيني، محمد طه حسين .(2017) .الوسيط في القانون الإداري (الجزء الثالث، الطبعة الأولى). لبنان: مكتبة زين الحقوقية والأدبية.

إسماعيل، محمد عبد المجيد .(2003) .عقود الأشغال الدولية والتحكيم فيها .بيروت، لبنان: منشورات الحلبي الحقوقية.

Romeuf, R. (1961). La pratique des marchés publics. Paris, France: C.A.E.L. Jacques Delmas et Cie.

Caudal, S. (1993). Article 14 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen. Paris, France: Economica.

القانون رقم 244 الصادر في 19 تموز 2021 .(2021) .قانون الشراء العامّ .الجريدة الرسمية للجمهورية اللبنانية، العدد 30، 29 تموز 2021.

المرسوم رقم 14063 الصادر في 3 تشرين الأول 2024 .(2024) .تعديل السقوف المالية الواردة في بعض مواد قانون الشراء العامّ . الجريدة الرسمية للجمهورية اللبنانية، العدد 41، 10 تشرين الأول 2024.

هيئة الشراء العامّ .(2022) .المذكرة رقم 6/هـ.ش.ع/2022 بتاريخ 19 آب 2022 بشأن طريقة الإعلان عن عمليات الشراء التي تقوم بها الجهات الشارية بطريقة الشراء بالفاتورة .لبنان.

هيئة الشراء العامّ .(2024) .المذكرة رقم 5/هـ.ش.ع بتاريخ 7 آب 2024 بشأن إجراءات الدعوة إلى طلب عروض الأسعار .لبنان.

رأي استشاري رقم 12 تاريخ 2024/3/5، آراء ديوان المحاسبة الإستشارية، منشور على الموقع الإلكتروني لديوان المحاسبة في لبنان.

رأي استشاري رقم 18 تاريخ 2023/8/31، آراء ديوان المحاسبة الإستشارية، منشور على الموقع الإلكتروني لديوان المحاسبة في لبنان.

رأي استشاري رقم 15 تاريخ 2023/7/31، آراء ديوان المحاسبة الإستشارية، منشور على الموقع الإلكتروني لديوان المحاسبة في لبنان.

رأي استشاري رقم 56 تاريخ 2023/11/7، آراء ديوان المحاسبة الإستشارية، منشور على الموقع الإلكتروني لديوان المحاسبة في لبنان.

رأي استشاري رقم 74 تاريخ 2001/7/25، مجموعة آراء واجتهادات ديوان المحاسبة 2001، ص. 269.

رأي استشاري رقم 74 تاريخ 2001/7/25، مجموعة آراء واجتهادات ديوان المحاسبة 2001، ص. 269.

رأي استشاري رقم 11 تاريخ 1991/4/22، مجموعة آراء واجتهادات ديوان المحاسبة 1991، ص. 45.

رأي استشاري رقم 11 تاريخ 1991/4/22، مجموعة آراء واجتهادات ديوان المحاسبة 1991، ص. 45.

رأي استشاري رقم 2 تاريخ 1991/2/14، مجموعة آراء واجتهادات ديوان المحاسبة 1991، ص. 13.

رأي استشاري رقم 2 تاريخ 1991/2/14، مجموعة آراء واجتهادات ديوان المحاسبة 1991، ص. 13.

قرار ديوان المحاسبة رقم 206/ر.م. تاريخ 1979/2/28، مجموعة آراء واجتهادات ديوان المحاسبة 1979، ص. 323.

قرار ديوان المحاسبة رقم 206/ر.م. تاريخ 1979/2/28، مجموعة آراء واجتهادات ديوان المحاسبة 1979، ص. 323.

رأي استشاري رقم 48 تاريخ 1969/4/17، مجموعة آراء ديوان المحاسبة الاستشارية 1969، ج.1، ص. 48.

رأي استشاري رقم 187 تاريخ 1968/12/17، مجموعة آراء واجتهادات ديوان المحاسبة 1968، ص. 282.

رأي استشاري رقم 187 تاريخ 1968/12/17، مجموعة آراء واجتهادات ديوان المحاسبة 1968، ص. 282.

رأي استشاري رقم 82 تاريخ 1967/7/10، مجموعة آراء ديوان المحاسبة الاستشارية 1967، جز2، ص. 28.

C.E. 29/12/1997, Département de Paris, Rec. P. 503, req. N# 159693.

"Public Procurement in Lebanon Based on Competition"

Researcher:

Hassan Fawaz Amro

Abstract:

Competition stands as a fundamental pillar in the public procurement framework, essential for guaranteeing transparency, fair competition, and efficient public expenditure. Law No. 244/2021 places significant emphasis on tendering procedures as key tools to achieve public policy goals, ensure prudent resource management, and reinforce governance principles, especially transparency, competition, and accountability.

The law distinguishes between procurement methods based on broad competition and those on limited competition, tailored to the contract's nature, importance, and financial value. For broad competition, it designates two principal procedures: the public tender, which serves as the default, standard, and most transparent and competitive method, allowing the widest possible participation; and the two-stage tender, intended for complex contracts requiring initial technical evaluations prior to financial bidding and for consulting services that demand innovation and specialization.

Regarding limited competition, the law provides flexible mechanisms to balance transparency and competition with the need for speed and adaptability in low-value transactions. These include requests for quotations for standardized goods and services and purchase by invoice for low-value procurements, both subject to defined regulatory conditions.

Keywords: Public procurement, Governance, Competition, Public tender, Two-stage tender, Request for quotes, Request for proposals for consulting services, Invoice-based procurement.