اجراءات ابرام وتنفي الصفقات العمومية وآليات الرقابة عليها

–دراسة حالة مؤسسة ديوان الترقية والتسيير العقاري بولاية المسيلة–

Procedures for conclusion and implementation of public transactions and control mechanisms

- Case study of the Office of Promotion and Real Estate Management in wilaya of m'sila -

وفاء جبلاحي[1]

[1] جامعة الجيلالي بونعامة بخميس مليانة، wdjeblahi@gmail.com

تاريخ الاستلام: 2019/03/11 تاريخ المراجعة: 2019/04/12 تاريخ القبول: 2019/06/30

ملخص:

تهدف هذه الرقة البحثية إلى التعرف على آليات تنفيذ الصفقات العمومية وآليات الرقابة عليها من قبل الهيئات المختصة في إطار المرسوم الرئاسي 15–247.

وقد خلصت الدراسة إلى بعض النتائج أهمها أن الصفقات تعتبر من الآليات المهمة التي تساهم في تحقيق التنمية المحلية، كما خلصت الدراسة إلى أن هناك بعض الصعوبات التي واجهت المؤسسة محل الدراسة عند تطبيقها للمرسوم الرئاسي 15–247، بالإضافة إلى أنها تعاني من بعض الثغرات والنقائص التي باتت تواجهها دون أن يحددها المشرع بصفة مباشرة ودقيقة بل اكتفى بتصحيحها بمراسلات.

كلمات مفتاحية: الصفقات العمومية، المرفق العام، الرقابة على الصفقات العمومية.

تصنيف JEL : XXK XXK

Abstract:

This paper aims to identify the mechanisms of implementing public transactions And mechanisms of control by the competent bodies within the framework of Presidential Decree 15-247.

The study concluded with some of the most important results that deals are considered important mechanisms that contribute to achieving local development, The study also found that there are some difficulties faced by the institution under study in the application of Presidential Decree 15-247, In addition, it suffers from some of the gaps and shortcomings that are faced without being determined by the legislator directly and accurately, but only corrected by correspondence.

keywords: Public transactions, General Annex, control on public transactions

Jel Classification Codes: XXK XXK

المؤلف المرسل: وفاء جبلاحي: wdjeblahi@gmail.com

1- مقدمة

تعد الصفقات العمومية الأداة الإستراتيجية التي وضعها المشرع في أيدي السلطة العامة لتنفيذ العمليات المالية المتعلقة بإنجاز، تسيير وتجهيز المرافق العامة، حيث تحتل جانبا هاما من أعمال الدولة وذلك بالنظر إلى مكانتها في تحقيق النفع العام، إذ تمثل الشريان الذي يدعم عملية التنمية، ذلك أن الاقتصاد الجزائري يعتمد بصفة أساسية على ضخ الأموال العامة واستغلالها من اجل تنشيط العجلة التنموية للبلاد، لذا سعت الجزائر إلى تحسين الإطار القانوني للصفقات العمومية بما يسمح بحرية المنافسة بين المتعاملين الوطنيين والأجانب على حد سواء عبر العديد من التنظيمات المتعاقبة بداية من قانون الصفقات العمومية لسنة 1967 وصولا للمرسوم الرئاسي 15-247، الذي ألغى قانون الصفقات العمومية رقم 10-

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

236 المؤرخ في 07 أكتوبر 2010 المعدل والمتمم، والتي أظهرت التجربة الميدانية بعض النقائص والصعوبات في مجال تسيير الصفقات العمومية، خاصة ما تعلق منها بإجراءات الإبرام والرقابة، التي طالما كانت عائقا أمام تسريع وتيرة التنمية المحلية، بسبب ثقل وبطؤ الإجراءات الإدارية التي غالبا ما تكون السبب وراء تأخير في آجال انطلاق وإنجاز المشاريع.

وسعيا لتدارك هذه النقائص والتقليل من هذه الصعوبات، ومواكبة للمستجدات الراهنة المتعلقة بالاقتصاد الوطني، كان من الضروري إعادة النظر في بعض الأحكام التي تخضع لها الصفقات العمومية، من خلال اقتراح تدابير جديدة جاء بها المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام. حيث شملت عدة جوانب تخص موضوع الصفقات العمومية وتحديد مستوياتها وكيفيات وإجراءات إبرامها، معايير اختيار المتعهدين وتحديد المسؤوليات، وتسوية النزاعات التي يمكن حدوثها عند تنفيذ الصفقات العمومية، إضافة إلى أحكام أخرى تهدف إلى تخفيف الملفات المطلوبة من المتعهدين، وكذا تشجيع وتعزيز قدرات الإنتاج الوطني.

1-1- إشكالية البحث:

تظهر معالم الإشكالية التي نعالجها في التساؤل التالي:

ما هي إجراءات الإبرام والرقابة على تنفيذ الصفقات العمومية في إطار تطبيق المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام؟

وتتفرع من هذه الإشكالية التي يحاول البحث الإجابة عليها إلى عدة تساؤلات فرعية:

- ✓ ما هي الأساليب والمراحل التي تتبعها المصلحة المتعاقدة لإبرام الصفقات العمومية؟
- ✓ كيف تتم عملية الرقابة على المراحل المختلفة لإبرام وتنفيذ الصفقات العمومية وما هي الجهات المخولة بها؟
- ✓ هل تواجه المصلحة المتعاقدة عراقيل وصعوبات أثناء التنفيذ والرقابة على الصفقات العمومية من خلال تطبيق هذا المرسوم الجديد؟ وهل قانون الصفقات العمومية بحاجة إلى التعديل والتحديث المستمر؟

1-2- فرضيات البحث

وللإجابة على هذه التساؤلات تم الاعتماد على الفرضيات التالية :

- ✓ تتبع المصلحة المتعاقدة لإبرام الصفقات العمومية طرق ومراحل حسب الحالات والشروط الواجب توفرها في كل طريقة من هذه الطرق مثل ما نص عليه قانون الصفقات العمومية رقم 15-247.
- ✓ لقد بينت الأحكام القانونية الجديدة المتعلقة بالرقابة على الصفقات العمومية كيفية عمل رقابة الأجهزة الرقابية على مختلف مراحل ابرام وتنفيذ الصفقة، وكذا مهام ودور كل منها وذلك بإعادة هيكلة اللجان المكلفة بالرقابة، بما يضمن النجاعة والفعالية والتخفيف من حدة البيروقراطية.
- ✓ تواجه المصلحة المتعاقدة عراقيل وصعوبات أثناء التنفيذ والرقابة على الصفقات العمومية من خلال تطبيق هذا المرسوم، وهو بحاجة دائما للتعديل والتحديث.

2- مفهوم الصفقات العمومية

تعتبر الصفقات العمومية عصب الحياة لما لها من أهمية في تنفيذ الطلبات العمومية التي ترتكز عليها كل النشاطات العمومية، لأنها وسيلة مهمة لممارسة النشاط الإداري، واستغلال وتسيير المال العام، وتظهر هذي الوسيلة في النصوص القانونية المنظمة لها والتعديلات التي طرأت عليها.

2-1- تعريف الصفقات العمومية

يمكن تعريف الصفقة العمومية على أنها عقد إداري يلتزم فيها الشخص الطبيعي أو المعنوي الخاص الذي يسمى بالمتعامل المتعاقد بتقديم لوازم أو خدمات أو إنجاز أشغال لصالح المصلحة المتعاقدة التي تكون إحدى هيئات الدولة.[1]

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

وقد عرفت المادة الثانية من المرسوم الرئاسي 15-247 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويض المرفق العام بأنها: "الصفقات العمومية عقود مكتوبة في مفهوم التشريع المعمول به، تبرم بالمقابل مع متعاملين اقتصاديين وفق الشروط المنصوص عليا في هذا المرسوم لتلبية حاجات المصلحة المتعاقدة في مجال الأشغال واللوازم والخدمات والدراسات." [2]

2-2- شروط الصفقات العمومية

تتمثل شروط الصفقة العمومية حسب المادة13 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 فيما يلي:[3]

يجب أن يكون أحد طرفي الصفقة إدارة وأن يبرم العقد بصفة رضائية مع المتعامل المتعاقد معها.

- ✓ يجب أن يكون عقد الصفقة مكتوب وذلك بعد الاتفاق على عناصرها.
- ✓ أن يكون مبلغ الصفقة يساوي فيها المبلغ التقديري لحاجات المصلحة المتعاقدة اثني عشر مليون دينار (12.000.000دج) أو يقل عنه للأشغال أو اللوازم، وستة ملايين دينار (6000.000دج) للدراسات أو الخدمات.
- ✓ أن يساهم المتعامل المتعاقد شخصا طبيعيا كان أو معنويا، بصفة فردية أو جماعية في إنجاز الأشغال و توريد اللوازم و أداء الخدمات.
- ✓ الأولوية للمتعاملين المحليين، وفي حالة عدم وجودهم أو في حالة نقص الخبرة تلجأ إلى المتعاقد مع المتعاملين الأجانب المقيمين في الجزائر ثم الأجانب.
- ✓ الأولوية لموارد الإنتاج المحلي والمستعمل في تنفيذ الصفقة.

3-2- أساليب إبرام الصفقات العمومية

لقد حددت المادة 39 من المرسوم الرئاسي 15-247 كيفية إبرام الصفقات العمومية بنصها :" تبرم الصفقات العمومية وفقا لإجراء طلب العروض الذي يشكل القاعدة، أو وفق إجراء التراضي". فمن خلال نص المادة، نستخلص أن المشرع الجزائري قد تبنى كيفيتين لإبرام الصفقات العمومية:

1-3-2. أسلوب طلب العروض

اعتبر المرسوم الرئاسي رقم 247/15 هذا الأسلوب القاعدة العامة في إبرام الصفقات العمومية طبقا للمادة 39 منه كما عرفته المادة 40 منه على أنه "إجراء يستهدف الحصول على عروض من عدة متعهدين متنافسين مع تخصيص الصفقة دون مفاوضات للمتعهد الذي يقدم أحسن عرض من حيث المزايا الاقتصادية استنادا إلى معايير اختيار موضوعية تعد قبل إطلاق الإجراء".[4] ويمكن أن يكون طلب العروض وطنيا أو دوليا، ويمكن أن يتم حسب الأشكال التالية:

- ✓ **طلب العروض المفتوح**

يكون طلب العروض مفتوح عندما يسمح لجميع المرشحين بتقديم عروض،[5] حيث نصت المادة 43 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 على ما يلي " طلب العروض المفتوح هو إجراء يمكن من خلاله أي مترشح مؤهل ان يقدم تعهدا "

- ✓ **طلب العروض المفتوح مع اشتراط قدرات دنيا**

و هو إجراء لا يسمح فيه بتقديم تعهد إلا للمرشحين الذين تتوفر فيهم بعض الشروط التي تحددها المصلحة المتعاقدة مسبقا،[6] تعرضت له المادة 44 من المرسوم الرئاسي 247/15 حيث نصت على" طلب العروض المفتوح مع اشتراط قدرات دنيا هو إجراء يسمح فيه لكل المرشحين الذين تتوفر فيهم بعض الشروط الدنيا المؤهلة التي تحددها المصلحة المتعاقدة مسبقا قبل إطلاق الإجراء بتقديم تعهد ولا يتم انتقاء قبلي للمرشحين من طرف المصلحة المتعاقدة".[7]

- ✓ **طلب العروض المحدود**

نصت عليه المادة 45 من المرسوم الرئاسي247/15 بقولها "طلب العروض المحدود هو إجراء لاستشارة انتقائية يكون المرشحون الذين تم انتقائهم الأولي من قبل المدعوين وحدهم لتقديم تعهد"، كما نصت نفس المادة في الفقرة الثانية أنه يمكن للمصلحة المتعاقدة أن تحدد في دفتر الشروط العدد الأقصى للمرشحين الذين ستتم دعوتهم بتقديم تعهد بعد انتقاء أولي بخمسة (5) منهم.[8]

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

2-3-2. أسلوب التراضي

لقد أهتم المشرع الجزائري بأسلوب التراضي عبر المراحل التشريعية المختلفة للصفقات العمومي منذ الاستقلال إلى يومنا هذا.وقد تناول أسلوب التراضي لأول مرة في المادة 60 من الأمر 67-90 المنظم للصفقات العمومية، حيث منح الإدارة قدرا واسعا من الحرية في اختيار المتعاقد معها.

وحسب المرسوم الرئاسي رقم 247/15 فقد عرفه في المادة 41 منه "التراضي هو إجراء تخصيص صفقة لمتعاقد متعامل واحد دون الدعوى إلى الشكلية في المنافسة". ويمكن أن يكتسي التراضي شكلين حسب نص المادة " يمكن أن يكتسي التراضي شكل التراضي البسيط، أو شكل التراضي بعد الاستشارة."[9]

3- الرقابة على الصفقات العمومية

لما كان للصفقات العمومية بمختلف أنواعها صلة بالخزينة العامة فإنه أضحى من الضرورة إخضاعها لمختلف أنواع الرقابة كيفما كان نوعها سواء رقابة قبلية أو رقابة بعدية، وفي حدود معينة دون المساس بالأحكام القانونية، سواء قبل إبرام الصفقة أو دخولها حيز التنفيذ أو بعدها، والغرض الأساسي من تسليط هذه الرقابة هو التأكد من مدى تطبيق الأهداف الموجودة من وراء التعاقد وإلزام الإدارات العمومية بالتقيد بأحكام تنظيم الصفقات العمومية بما يكرس المبادئ الكبرى للتعاقد.

3-1- الرقابة القبلية على الصفقات العمومية.

تقوم الإدارة بمراقبة الصفقات العمومية التي تقوم بإبرامها وهذا قبل دخولها حيز التنفيذ، وتشمل هذه الرقابة الفحص القبلي داخليا كان أو خارجيا.

3-1-1. الرقابة القبلية الداخلية للصفقات العمومية.

الرقابة الداخلية هي تلك المنفذة من المصلحة على موظفيها التابعين لها فهي نوع من الرقابة الذاتية، وهي على هذا النحو نظام يضمن التحكم في إجراءات إبرام الصفقات وتجسيد المبادئ العامة التي تقوم عليها ضمان للسير الحسن لها وحماية مصالحها المالية.[10]حيث عهد المرسوم الرئاسي رقم 15- 247 ممارسة الرقابة الداخلية إلى لجنة دائمة لفتح الأظرفة وتقييم العروض.

3-1-2. الرقابة القبلية الخارجية على الصفقات العمومية

بالخوض في ثنايا قانون الصفقات العمومية رقم 15-247 نجد أن المشرع قد اتجه نحو إعادة هيكلة هيئات الرقابة الخارجية على الصفقات العمومية حيث ألغى نهائيا نظام اللجان الوطنية الذي كان قائما في القوانين السابقة واستبدله باللجان الجهوية مع الإبقاء على اللجان القطاعية والولائية والبلدية للصفقات العمومية فضلا على اللجان التابعة للمصالح المتعاقدة، وهذا من أجل التخفيف من تركيز الرقابة الذي كان على مستوى اللجان الوطنية،[11]حيث قسم القانون رقم 15-247 اللجان المكلفة بالرقابة إلى قسمين:

3-1-3. لجان الصفقات العمومية للمصالح المتعاقدة

وتتمثل هذه اللجان في (اللجنة البلدية للصفقات العمومية، اللجنة الولائية للصفقات العمومية، اللجنة الجهوية للصفقات العمومية، لجنة الصفقات للمؤسسة العمومية الوطنية و الهيكل غير الممركز للمؤسسة العمومية الوطنية ذات الطابع الإداري، لجنة الصفقات للمؤسسة العمومية المحلية والهيكل غير الممركز للمؤسسة العمومية الوطنية ذات الطابع الإداري)

3-1-4. اللجنة القطاعية للصفقات العمومية

وقد منح المرسوم الرئاسي رقم 15-247 اختصاصات رقابية واسعة للجنة القطاعية للصفقات العمومية، وذلك ما يتضح من خلال نصي المادتين 182و184 منه، حيث يستشف من مضمونها أن لهذه الجنة اختصاصين رئيسيين

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

يتمثلان في رقابة مشاريع دفاتر الشروط والصفقات والملاحق والطعون و الفصل في مشاريع دفاتر الشروط والصفقات والملاحق.

3-1-5. الرقابة المالية القبلية الخارجية على الصفقات العمومية

- ✓ **رقابة المراقب المالي:** إن الرقابة على تنفيذ النفقة العامّة تمارس أساسا استنادا إلى القانون 84-17 المؤرخ في 1984/07/07 والمتعلق بقوانين المالية، وكذلك قانون المحاسبة رقم 90-21 المؤرخ في1990/08/15، فالمراقب المالي هو عون من الأعوان المكلفين بالرقابة القبلية على تنفيذ النفقات العمومية، ويعين بقرار وزاري من طرف الوزير المكلّف بالمالية.[12] وتتمثل مهمة المراقب المالي في مراقبة الالتزامات التي تقوم بها الإدارة سواء تعلق الأمر بالنفقات أو التعاقدات و هذا قبل أن توضع النفقة حيز التنفيذ. وتنتهي رقابة بنتيجتين مختلفتين إما القبول منح التأشيرة أو رفض منح التأشيرة النهائي أو المؤقت.
- ✓ **رقابة المحاسب العمومي:** بعد مرور الصفقة على رقابة لجان مختصّة وكذا المراقب المالي تمر إلى المحاسب العمومي وطبقا لأحكام القانون 90-21 المؤرخ في 15/ 08/ 1990 المتعلّق بالمحاسبة العمومية ولاسيما المادّة 33 منه. وأهم ما يقوم به المحاسب العمومي:[13] مطابقة عملية الإنفاق للقوانين والتنظيمات المعمول بها، التأكد من صحة الآمر بالصرف أو من نائبه، عدم وجود معارضة للدفع، التأكد من التأشيرات، إثبات إنجاز الخدمة.

3-2- الرقابة البعدية على الصفقات العمومية

إضافة إلى الرقابة القبلية سواء الداخلية أو الخارجية، تأتي الرقابة البعدية ختاما لتنفيذ الصفقة وحماية للمال العام وتتمثل في الرقابة الوصائية والرقابة المالية.

3-2-1. الرقابة الوصائية

تمارس الرقابة الوصائية على الجهات الإدارية اللاّمركزية التي تتمتع بالاستقلالية، لكن هذا الاستقلال لا يعني الاستقلال التّام بل تبقى تحت إشراف ووصاية الجهات المركزية، وتمكّن رقابة الوصاية البعدية من تقييم الجدوى الفعلية للمشروع مقارنة بالدراسات المتعلقة بالجدوى والتي تمت سابقا بشأنه، كما تمكّن السلطة الوصية من الاطلاع على ظروف إنجاز المشروع واحترام الآجال والعقبات التي اعترضت الإنجاز ومدى تطابق الإنجاز مع الأهداف المتوخّاة، وكذا احترام الاعتمادات المفتوحة للمشروع.[14]

3-2-2. رقابة مجلس المحاسبة

لم يتحدد دور مجلس المحاسبة فقط في الرقابة المباشرة على النفقات والإيرادات، إنما تعدى إلى رقابة غير مباشرة تتمثل في ضبط وكشف المخالفات المالية التي ترتكب في مجال الصفقات العمومية وجرائم الفساد المالي والإداري. ويقوم مجلس المحاسبة كونه هيئة رقابية مالية بعدية على تنفيذ الصفقات بنوعين من الرقابة تتمثل في رقابة المطابقة أي التأكد من مدى تطبيق القوانين والتنظيمات المعمول بها و رقابة نوعية التسيير من أجل ضمان التسيير الحسن والفعال للأموال العمومية.

3-2-3. رقابة المفتشية العامة للمالية

تم إنشاء المفتشية العامّة للمالية بمقتضى المرسوم 80-35 المؤرّخ في 14 ربيع الثاني عام 1400 الموافق ل 01 مارس سنة 1980. وتمارس المفتشية العامة للمالية دور الرقابة المالية، فهي هيئة دائمة للرقابة موضوعة تحت السلطة المباشرة لوزير المالية وتمتد صلاحياتها إلى الإدارات المركزية والمحلية والهيئات والمؤسسات العمومية.[15] وتتبلور مراقبة الصفقات العمومية من الناحية الشكلية والموضوعية.

3-2-4. سلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام

تقرر بموجب المرسوم الرئاسي 15-247 إنشاء سلطة ضبط الصفقات العمومية وعقود تفويض المرفق العام لدى الوزير المكلّف بالمالية، وتتمثل صلاحيات هذه السلطة في كل الجوانب المتعلّقة بالصفقات العمومية وعقود تفويض المرفق

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

العام، من إعداد التنظيم، الإعلام، التكوين، إحصاء سنوي وتحليل المعطيات المتعلقة بالجوانب الاقتصادية، التقنية والقانونية للطلب العمومي، التدقيق بطلب من كل سلطة مخولة واستغلال نظام المعلومات للصفقات العمومية. وبهذه الصفة تعرض توصيات على الحكومة، إلى جانب مهام أخرى تكمن في البت في النزاعات الناتجة عن تنفيذ الصفقات العمومية المبرمة مع متعاملين اقتصاديين أجانب، واستغلال نظام المعلوماتية للصفقات العمومية وإقامة علاقات تعاون مع الهيئات الوطنية، الأجنبية والهيئات الدولية المتدخلة في مجال الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام.[16]

4- دراسة حالة مؤسسة ديوان الترقية والتسيير العقاري

يعتبر ديوان الترقية والتسيير العقاري مؤسسة عمومية واقتصادية وطنية ذات طابع صناعي وتجاري تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، نشأت المؤسسة بولاية المسيلة بتاريخ 23 نوفمبر 1976 طبقا للمرسوم 76-93، وتوضع المؤسسة تحت وصاية وزير السكن والعمران والمدينة، ويوجد مقرّها الاجتماعي في مدينة الجزائر.

4-1- الإجراءات العملية لإبرام وتنفيذ الصفقات العمومية (عقد برنامج)

المرحلة الأولى: : تحديد الحاجات الواجب تلبيتها

مهما كانت تسميته برنامج عمل، برنامج نشاط، مخطط أعمال، يجب على ديوان الترقية والتسيير العقاري قبل دخول حيز سنة التنفيذ الميزاني أن تعد كل حاجياتها مسبقا وذلك في إطار ميزانية التسيير أو ميزانية التجهيز لكل سنة مالية، وبصدد أي تحضير لمشروع ميزانية يكون على الآمر بالصرف (مدير ديوان الترقية والتسيير العقاري) ومصالحه أن يعد تقرير يبرر كل نفقة سيعمل على إجرائها للسنة الموالية، وفي الحالة محل الدراسة تم تحديد الغلاف المالي لصفقة "حراسة، مراقبة وحماية السكنات المستلمة وغير المستغلة مع الأجزاء المشتركة، الأجنحة، التهيئة الخارجية، المساحات الخضراء ومساحات اللعب التابعة لها"، فكان التقييم الإداري44.125.200,00دج (بكل الرسوم).

المرحلة الثانية: تحضير دفتر الشروط

تقوم المصالح المختصة لديوان الترقية والتسيير العقاري بإعداد دفتر الشروط (ملف الترشح، العرض المالي، العرض التقني)، فالعرض التقني يتكون من تعليمات للمتعهدين، دفتر التعليمات الخاصة(توجيهات عامة، الأحكام التعاقدية العامة)، ويتكون العرض المالي من رسالة العرض، الكشف الكمي والتقييمي، أما ملف الترشح فيحتوي على التصريح بالترشح والتصريح بالنزاهة.

و بعد إعداد دفتر الشروط (العرض المالي، العرض التقني، ملف الترشح) مصحوبا بالتقرير التقديمي، التقييم الإداري، نسخة من الإعلانات، باللغتين العربية والأجنبية، تتم إحالته على لجنة الصفقات لديوان الترقية والتسيير العقاري لولاية المسيلة حيث تجتمع وتدرس مشروع دفتر الشروط، ليتوج هذا الاجتماع بتحرير محضر من طرف كتابة (أمانة) لجنة الصفقات لديوان الترقية والتسيير العقاري يسجل فيه الملاحظات والتحفظات المذكورة في التقرير التحليلي لمقرر الملف، وكذا رأي المقرر وقرار اللجنة، حيث تنتج عنه إحدى الحالات التالية: حالة الرفض، حالة الموافقة بدون تحفظات مع التأشيرة أو حالة الموافقة مع التحفظات.

حيث تم وضع تأشيرة لجنة الصفقات لديوان الترقية والتسيير العقاري على واجهة دفتر الشروط(التقني، المالي، ملف الترشح) ويعطى له رقم وتاريخ التأشيرة (رقم 01 بتاريخ 2017/03/06)،أما في باقي الصفحات فتوضع التأشيرة فقط، وذلك طبقا إلى أحكام نص المادة 163 من القانون رقم 15-247.

المرحلة الثالثة: الإعلان في الجرائد ونشرة الصفقات العمومية.

بعد استلام التأشيرة من طرف لجنة الصفقات لديوان الترقية والتسيير العقاري تأتي مرحلة الإشهار الصحفي حيث حرر إعلان طلب العروض المفتوح باللغة العربية في جريدة الفجر بتاريخ 2017/03/07 وبلغة أجنبية في جريدة Les Débats بتاريخ 2017/03/07، كما نشر في النشرة الرسمية لصفقات المتعامل العموميBOMOP وذلك في الأسبوع من 12 إلى 18 مارس 2017، بحيث تخضع هذه الإجراءات لأحكام المادة 65 من المرسوم الرئاسي15-247.

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

المرحلة الرابعة: تحضير وإيداع العروض

تم سحب دفتر الشروط من ديوان الترقية والتسيير العقاري إبتداء من أول يوم من صدور الإعلان في الصحافة الوطنية (2017/03/07) أو في النشرة الرسمية لصفقات المتعامل العمومي (الأسبوع من 12 إلى 18 مارس 2017) من طرف الراغبين في المشاركة (المتعهدين)، وذلك حسب مدة تحضير العروض المحددة في دفتر الشروط والإعلان والمحددة بـ12 يوم، حيث يقوم المتعامل المتعهد بسحب دفتر الشروط مع دفع المستحقات المقدرة بـ 3000دج حسب الشروط الواردة في الاعلان ودفتر الشروط و قد حُدد آخر أجل لإيداع العروض بتاريخ 2017/03/18 على الساعة الثانية زوالا حسب المدة المحددة في دفتر الشروط والإعلان، وذلك في آخر يوم من مدة تحضير العروض، ونظرا لمصادفة آخر أجل لإيداع العروض يوم عطلة مدفوعة الأجر تم برمجة جلسة فتح الأظرفة بيوم العمل الموالي.

المرحلة الخامسة: فتح الأظرفة

بعد انقضاء آجال تحضير وإيداع العروض تسجل هذه العروض المستلمة في سجل خاص بها، حيث تقوم لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض بفتح الأظرفة (ملف الترشح، العرض التقني، العرض المالي)، مع احترام آجال ساعة ويوم الإيداع التي كانت يوم 03/19/ 2017 على الساعة الثانية والربع زوالا 14:15سا في جلسة علنية، لتباشر المهام الموكلة إليها والمتمثلة في تسجيل العروض المقدمة وترقيم الأظرفة حسب تاريخ ووقت إيداعها، والتدقيق في العروض بسرد محتوى كل العروض وكذا المبالغ المقترحة تشمل كل الرسوم، كما تقوم بتقديم وصف مفصل على الوثائق المقدمة في كل عرض تقني ومالي وفقا لدفتر الشروط، ثم إنجاز بطاقة وصفية للوثائق المقدمة في كل عرض وكذا المبلغ المقترح وتنتهي بتحرير محضر انعقاد الجلسة موقع من جميع الأعضاء الحاضرين مع تسجيل التحفظات إن وجدت، كما هو منصوص عليه في المادة 71 من المرسوم الرئاسي 15-247.

المرحلة السادسة: تقييم العروض واختيار المتعامل الاقتصادي

اجتمعت لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض بعد استدعائهم بتاريخ 2017/03/20. حيث تم إقصاء الترشيحات والعروض غير المطابقة لمحتوى دفتر الشروط، و/أو لموضوع الصفقة وتعمل على تحليل وتقييم العروض الباقية على مرحلتين وفق المعايير والمنهجية التالية:

- ✓ شهادة الاعتماد: 15 نقطة.
  - أقدمية الاعتماد: أقل من 03 سنوات: 5نقاط.
  - أقدمية الاعتماد: من 03 إلى 05 سنوات: 10 نقاط.
  - أقدمية الاعتماد: أكبر من 05 سنوات: 15نقطة.
- ✓ العمال المصرح بهم: 15 نقطة(نقطة عن كل عون أمن له خبرة مهنية على الأقل سنتين ومصرح به لدى الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي CNASلولاية المسيلة، وذلك بتقديم شهادات الانضمام لكل حارس على حدى تثبت ذلك).
- ✓ المراجع المهنية:05 نقاط (نقطة على كل شهادة حسن أداء صفقة أو اتفاقية في الخمس سنوات الأخيرة).
- ✓ وسائل النقل: 05 نقاط (نقطة عن كل سيارة في حدود 05 نقاط) مع تقديم البطاقات الرمادية.

في المرحلة الأولى يتم الترتيب التقني للعروض مع إقصاء العروض التي لم تتحصل على العلامة الدنيا اللازمة المنصوص عليها في دفتر الشروط، والمتعهد الذي يتحصل على مجموع نقاط أقل من 20 نقطة يقصى.

وفي المرحلة الثانية يتم دراسة العروض المالية للمتعهدين الذين تم تأهيلهم الأولي تقنيا مع مراعاة التخفيضات المحتملة في عروضهم، وتقوم لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض بإقصاء كل عرض مالي غير ممضي أو غير مختوم أو غير مؤرخ من طرف المتعهد، وإقصاء كل عرض مالي لم يقترح سعر وحدوي لحصة في الكشف الكمي وجدول الأسعار،

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

ثم اقترحت اللجنة منح الصفقة للمتعهد الذي قدم أحسن عرض من حيث المزايا الاقتصادية، والمتمثل في الأقل ثمنا من بين العروض المؤهلة تقنيا، وتوج اجتماع اللجنة بمحضر ممضى من طرف أعضاء اللجنة وهذا طبقا لأحكام المادة 72 من المرسوم الرئاسي 15-247.

المرحلة السابعة: الإعلان عن المنح المؤقت

بعد الانتهاء من عملية التقييم النهائي، وحصول المتعامل المتعهد المقترح من طرف لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض على 40/25 نقطة، تم الإعلان عن المنح المؤقت في جريدة الفجر بتاريخ 2017/03/23، وجريدة Les Débats بتاريخ 2017/03/23 مع تحديد مبلغ الصفقة المقدر بـ37.947.672,00دج وكذا كل العناصر التي سمحت باختيار أحسن عرض.

ويرفع الطعن في أجل عشرة أيام 10 ابتداء من تاريخ أول نشر لإعلان المنح المؤقت في النشرة الرسمية لصفقات المتعامل العمومي أو في الصحافة أو في بوابة الصفقات العمومية، وبعد انقضاء المدة المحددة للطعن أصبح المنح المؤقت نهائيا لعدم تلقي لجنة الصفقات لديوان الترقية والتسيير العقاري أي طعن، وهذا طبقا لأحكام المادة 82 من المرسوم الرئاسي 15-247.

المرحلة الثامنة: إرسال مشروع الصفقة إلى لجنة الصفقات لديوان الترقية والتسيير العقاري للتأشيرة عليه

أعدت المصالح المختصة لديوان الترقية والتسيير العقاري مشروع صفقة بناء على دفتر الشروط المؤشر عليه بتاريخ 2017/03/06، بالإضافة إلى المذكرة التحليلية ، الإعلانات، تقرير تقديمي، محاضر الفتح وتقييم العروض والمنح، ملف المتعهد المذكور في دفتر الشروط والإعلان عن طلب العروض المفتوح، وإحالته إلى لجنة الصفقات لديوان الترقية والتسيير العقاري من أجل الدراسة وإبداء الرأي وحرير محضر اجتماع اللجنة تحت رقم 2017/02 بتاريخ 2017/04/05 ونتج عنه منح التأشيرة بتحفظات وإصدار قرار منح التأشيرة. وهذا طبقا لأحكام المادة 195 من المرسوم الرئاسي 15-247.

المرحلة التاسعة: اعتماد الصفقة ودخولها حيز التنفيذ

بعد تأشيرة لجنة الصفقات لديوان الترقية والتسيير العقاري المختصة تقوم المصلحة المتعاقدة (ديوان الترقية والتسيير العقاري) بإرسال مشروع الصفقة إلى دائرة المالية والمحاسبة للتأكد من شرعيتها، ثم تمضى من الطرفين (مدير ديوان الترقية والتسيير العقاري، والمتعامل المتعاقد) حيث بعد التأشيرة، والإمضاء يتم تبليغ نسخة من الصفقة للمتعامل المتعاقد ويمنح الأمر بمصلحة.

المرحلة العاشرة: نهاية الصفقة

تنتهي الصفقة بتنفيذ موضوعها من طرف المتعامل المتعاقد وذلك بانتهاء المدة المذكورة في الصفقة، وعند المصادقة على عقد حراسة وحماية المواقع يجب على المتعامل المتعاقد إعداد محضر تناقضي لنقل المهام ممضى من الطرفين (المتعامل المتعاقد الحالي والمتعامل المتعاقد السابق)، يبرز فيه معاينة الأماكن وحالة السكنات مع تدوين كل النقائص التي تمت معاينتها وهذا من أجل تحديد مسؤولية كل طرف.

2-4- آليات الرقابة على الصفقات العمومية بمؤسسة ديوان الترقية والتسيير العقاري

وتتمثل أشكال الرقابة على الصفقات العمومية في بمؤسسة ديوان الترقية والتسيير العقاري بولاية المسيلة الرقابة الداخلية والخارجية ورقابة الوصائية.

3-2-1- الرقابة القبلية الداخلية(رقابة لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض)

تتم على مرحلتين:

المرحلة الأولى: الرقابة في مرحلة فتح الأظرفة.

قامت لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض لديوان الترقية والتسيير العقاري بعملية فتح الأظرفة في تاريخ وساعة محددة التي كانت يوم 03/19/ 2017 على الساعة الثانية والربع زوالا 14:15سا وبكل شفافية، وفي جلسة علنية بحضور كافة المتعهدين الذين يتم إعلامهم مسبقا في الإعلان، حيث تعد القائمة الاسمية للمتعهدين حسب ترتيب تاريخ وصول الأظرفة

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

مع إعداد وصف مفصل للوثائق التي يتكون منها كل عرض حيث تحدد هويتهم ووثائقهم وتثبت صحة تسجيل العروض في سجل خاص لتسهيل عملية الرقابة، ثم إنجاز بطاقة وصفية للوثائق المقدمة في كل عرض وكذا المبلغ المقترح وتنتهي بتحرير محضر انعقاد الجلسة موقع من جميع الأعضاء الحاضرين مع تسجيل التحفظات إن وجدت، كما هو منصوص عليه في المادة 71 من المرسوم الرئاسي 15-247.

المرحلة الثانية: الرقابة في مرحلة تقييم العروض.

ويتم في هذه المرحلة الترتيب التقني للعروض وإقصاء العروض التي لم تتحصل على العلامة الدنيا (40/20) اللازمة المنصوص عليها في دفتر الشروط، تليها مرحلة دراسة العروض المالية التي قبلت تقنيا بعد استدعائهم بتاريخ 2017/03/20. حيث تم إقصاء الترشيحات والعروض غير المطابقة لمحتوى دفتر الشروط، ولموضوع الصفقة وتعمل على تحليل وتقييم العروض الباقية وفق المعايير والمنهجية.

4-2-1. الرقابة الخارجية القبلية للجنة الصفقات لديوان الترقية والتسيير العقاري

إضافة إلى الرقابة القبلية الداخلية التي ألزمها المرسوم الرئاسي رقم 15-247 فرض أيضا رقابة قبلية خارجية مستقلة عن الأولى لتفعيل المهمة الرقابية علي الصفقات العمومية، حيث تخضع إلى رقابة لجنة الصفقات لديوان الترقية والتسيير العقاري، وبما أن تمويل الصفقة تمويل خاص فإن ديوان الترقية والتسيير العقاري يوكل الرقابة إلى لجنة داخلية بغض النظر عن اللجنة الداخلية(لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض) حسب أحكام المادة 09 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247.

✓ **دراسة مشاريع دفاتر الشروط.**

بعد إرسال مشروع دفتر الشروط (العرض المالي، العرض التقني، ملف الترشح) من طرف المصلحة المتعاقدة إلى لجنة الصفقات لديوان الترقية والتسيير العقاري ويكون ذلك قبل الإعلان من أجل دراسته والتأشير عليه، (تأشيرة رقم 01 بتاريخ 2017/03/06).

✓ **دراسة مشاريع الصفقات**

بعد اكتمال إجراءات الإبرام تستقبل لجنة الصفقات لديوان الترقية والتسيير العقاري ملف مشروع الصفقة (الإعلانات، البطاقة التحليلية، محاضر الفتح وتقييم العروض والمنح، ملف المتعهد، تقرير تقديمي) من طرف المصلحة المتعاقدة من أجل الدراسة وإبداء الرأي والتأشير عليه (تأشيرة رقم 02 بتاريخ 2017/04/06).

4-2-2. الرقابة المالية السابقة (دائرة المالية والمحاسبة)

بعد دراسة مشروع الصفقة والتأشير عليه من طرف لجنة الصفقات لديوان الترقية والتسيير العقاري تستلمه المصلحة المختصة مصحوبا بمقرر التأشيرة ليحال إلى دائرة المالية والمحاسبة لدراستها والتأكد من شرعية العملية والرقابة عليها.

4-2-3. الرقابة البعدية

نظرا لحداثة الصفقة وعدم اكتمال مدة تنفيذها فإنها لم تصل إلى مرحلة نهايتها لتأتي الرقابة البعدية، وحسب المقابلة التي تم اجرائها مع رئيس مكتب الصفقات حول الرقابة البعدية فكانت إجابته كالآتي:[17]

" تمارس الرقابة البعدية سنويا من طرف محافظي الحسابات ورقابة المفتشية العامة للمالية، وكذا رقابة الوصاية حيث أن محافظ الحسابات هو كل شخص يمارس بصفة عادية وباسمه الخاص وتحت مسؤوليته مهمة المصادقة على صحة حسابات المؤسسات والهيئات ومطابقتها لأحكام التشريع المعمول به وهو شخص مستقل استقلالية تامة عن المؤسسة ولا تربطه أي صله بها.

أما رقابة المفتشية العامة للمالية، حيث تقوم دوريا برقابة واسعة وتفتيش لمصالح الادارات والهيئات الخاضعة لسلطة الوزير المكلف بالمالية أو الموضوعة تحت وصايته بالإضافة إلى نشاط وتقويم فعالية مصالح الرقابة.

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

بينما سلطة الوصاية تمارس على الجهات اللامركزية تحت إشراف ووصاية الجهات المركزية، حيث تتطلع على إنجاز المشروع و احترام الآجال والعقبات وكذا احترام الاعتمادات المفتوحة للمشروع".

5- الخاتمة

تبين لنا من خلال الدراسة أهمية موضوع إجراءات إبرام الصفقات العمومية وكيفية الرقابة عليها ذلك أن الصفقات تتسم بحساسية كبيرة نظرا لأن الادارة كثيرا ما تلجأ إلى إبرامها،كما أنها تعتبر من أهم أنواع العقود الإدارية وأكثرها تداولا في الحياة العملية تلجأ إليها الأشخاص العامة لإنجاز الأشغال وتوريد حاجيات المرافق العامة والقيام بالخدمات والدراسات بطريقة تضمن الجودة والتقنية العالية في التنفيذ، ووفق الحدود والشروط المقررة قانونا لارتباطها ارتباطا وثيقا بالمال العام، لذلك كان لزاما تكثيف الجهود القانونية لمحاولة التغطية التشريعية الدقيقة لمراحل إبرام الصفقات العمومية وتعدد صور وأساليب إبرامها، وكذا الرقابة عليها لتفادي التلاعبات المالية والحد من الظواهر السلبية قصد تحقيق المصلحة العامة وترشيد نفقات المال العام.

مما تطرقنا إليه في هذه الورقة البحثية يمكن استخلاص النتائج التالية:

- ✓ إن الصفقات العمومية تعتبر أداة فعالة لتسيير الأموال العامة للدولة، فهي من الآليات المهمة لتلبية حاجيات مختلف المرافق الاقتصادية، الاجتماعية والثقافية التي تساهم في تحقيق التنمية المحلية.
- ✓ اعتماد اسلوب طلب العروض كقاعدة عامة والذي يعتبر كطريق تلجأ إليها المصلحة المتعاقدة لإبرام صفقاتها وأسلوب التراضي كاستثناء، حيث وسع في توضيح الاجراءات المختلفة للتراضي وأشكاله والحالات التي يتم اللجوء إليه بشكليه التراضي البسيط والتراضي بعد الاستشارة.
- ✓ واجهت المؤسسة محل الدراسة بعض الصعوبات في تطبيقها للمرسوم الجديد، كما أنها تعاني من بعض الثغرات والنقائص التي باتت تواجهها دون أن يحددها المشرع بصفة مباشرة ودقيقة بل اكتفى بتصحيحها بمراسلات، وهذا ما يؤكد تدارك الثغرات الواردة في القوانين السابقة بإجراء تعديلات وتحديثات في بعض أو كل مواد قانون الصفقات العمومية مع مواكبة التطورات الاقتصادية من جهة، ودفع عجلة التنمية ومحاربة الفساد من جهة أخرى.
- ✓ تبرم مؤسسة ديوان الترقية والتسيير العقاري صفقاتها حسب خصوصيتها إلا أنها ملزمة بعدم مناقضة قانون الصفقات العمومية ووضع أحكام تتكيف وتتماشى معه لا سيما في ما يتعلق بالمبادئ المذكورة في المادة**05** (شفافية الإجراءات، المساواة، حرية الوصول للطلبات).

6. قائمة المراجع:

[1] سعيد بوعلي وآخرون، **القانون الإداري**، الطبعة الثانية، دار بلقيس، الجزائر،2016، ص126.

[2] المرسوم الرئاسي 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015، **يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويض المرفق العام**، صادر في الجريدة الرسمية عدد 50، المؤرخة في 20 سبتمبر 2015.

[3] المادة 13 من المرسوم الرئاسي 247.15، **مرجع سابق**.

[4] المادتين 39، 40 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، **مرجع سابق**.

[5] ناصر لباد، **القانون الإداري**، ط01، الجزائر، 2006، ص280.

[6] زوزو زليخة، **جرائم الصفقات العمومية و آليات مكافحتها في ظل القانون المتعلق بالفساد**، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، الجزائر، 2012/2011، ص41.

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

[7] المرسوم الرئاسي رقم 247/15،**مرجع سابق**.

[8] **مرجع نفسه**.

المادة 41 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، **مرجع سابق**.[9]

[10] فرقان فاطمة الزهراء، **رقابة الصفقات العمومية الوطنية في الجزائر**، رسالة ماجستير، فرع دولة ومؤسسات، كلية الحقوق، جامعة الجزائر،2007، ص10.

[11] حطاطاش عمر، **الرقابة الخارجية للصفقات العمومية في ظل المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 المتعلق بالصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام**، مداخلة ضمن ملتقى وطني بجامعة محمد بوضياف بالمسيلة، يوم 23 فيفري 2016، ص01

[12] عباس عبد الحفيظ، **تقييم فعالية النفقات العامة في ميزانية الجماعات المحلية**، رسالة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2012/2011، ص58.

القانون **90-21 المؤرخ في 15 أوت 1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية**، الصادر عن الجريد الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 35.[13]

خرشي النوي، **تسيير المشاريع في إطار الصفقات العمومية**، دار الخلدونية للنشر، الجزائر، الجزائر، 2011، ص410.[14]

محمد مسعى، **المحاسبة العمومية**، ط2، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 2003، ص143.[15]

بدرة لعور، **الإطار المفاهيمي للصفقات العمومية في التشريع الجزائري**، مداخلة ضمن يوم دراسي بعنوان " التنظيم الجديد للصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، بسكرة، الجزائر، يالمنظم يوم 2015/12/17، ص29.[16]

حسب المقابلة التي تم اجرائها مع رئيس مكتب الصفقات العمومية، يوم 2017/05/25.[17]

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com