ورقة سياسات

لامركزية التعاقدات

وأثرها الفاعل فى دعم المحليات

إعداد

محاسب/ أشرف كمال فرج الله على

مدير عام الإدارة العامة للشئون المالية والإدارية

بديوان عام محافظة المنوفية

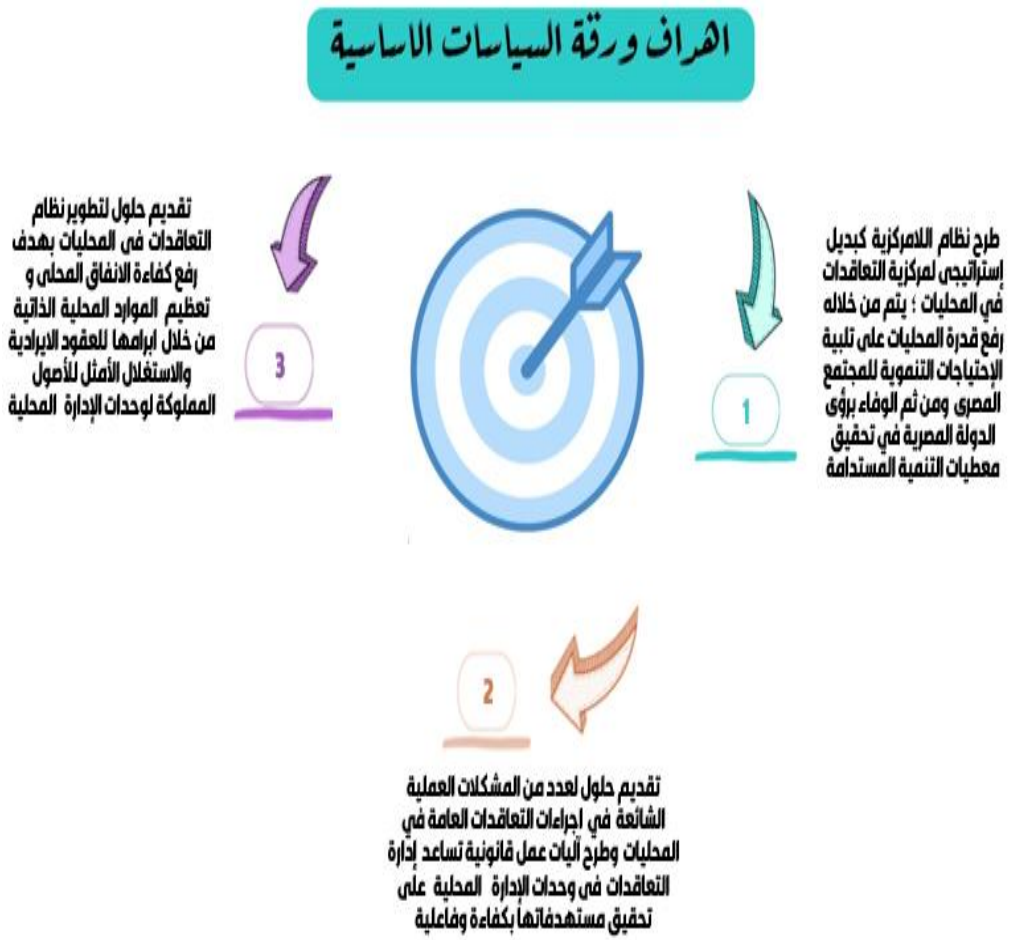
مجلة رؤى محلية التابعة لمركز التنمية المحلية

وزارة التنمية المحلية ج.م.ع

المجلد (١) ـ العدد (١) ـ أغسطس ٢٠٢٥

أولاً :- الأهداف الرئيسية لورقة السياسات :-

شكل (١) الأهداف الرئيسية لورقة السياسات

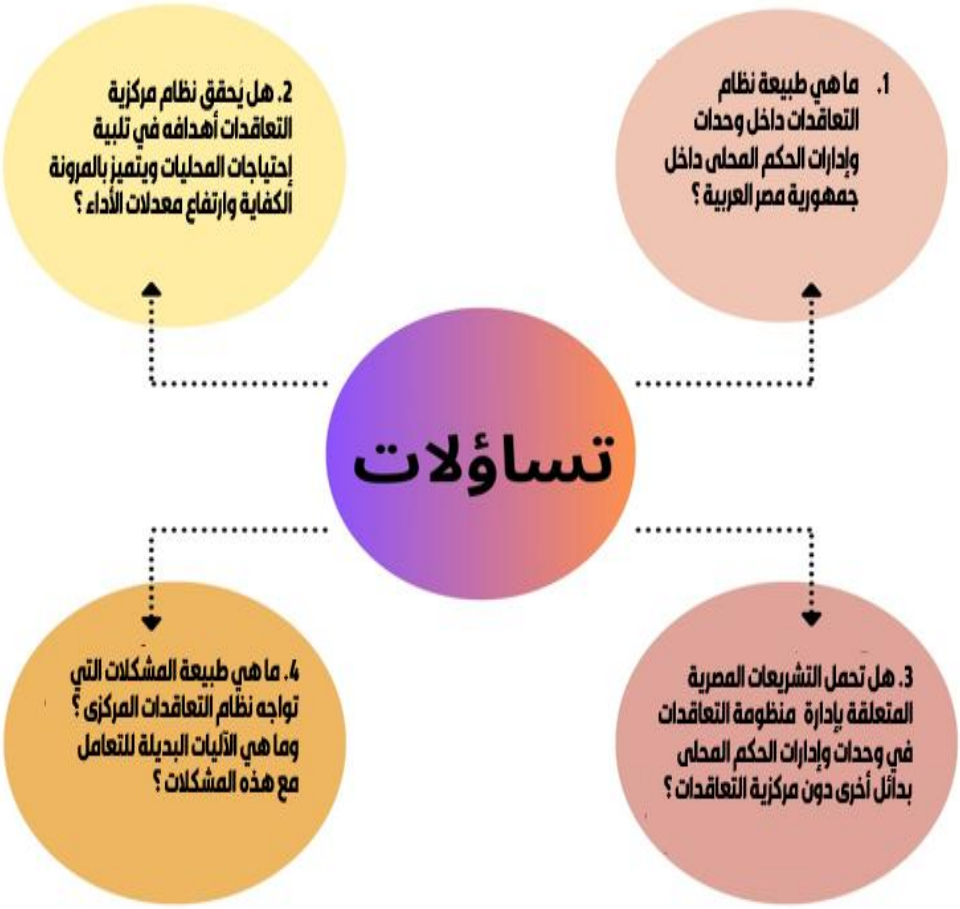


ثانيا :- الأهداف الفرعية لورقة السياسات :-

شكل رقم (٢) الأهداف الفرعية لورقة السياسات

ثالثاً- تساؤلات ورقة السياسات :-

شكل (٣) تساؤلات ورقة السياسات



رابعاً :- منهجية ورقة السياسات :-

لتحقيق الهدف من ورقة السياسات هذه و صياغة سياسات فعالة لرفع قدرة المحليات فى تلبية الإحتياجات التنموية للمجتمع المصرى ومن ثم الوفاء برؤى الدولة المصرية في تحقيق معطيات التنمية المستدامة. فضلا عن تقديم حلول لتطوير نظام التعاقدات فى المحليات بهدف رفع كفاءة الانفاق المحلى و تعظيم الموارد المحلية الذاتية من خلال ابرامها للعقود الإيرادية والاستغلال الأمثل للأصول المملوكة لوحدات الإدارة المحلية ؛ فإن منهجية ورقة السياسات ستعتمد على المنهج الوصفى التحليلى ، من أجل الوصول الى تحليل سليم لواقع نظام التعاقدات في وحدات وإدارات الحكم المحلى بجمهورية مصر العربية ومن ثم مع المشكلات العملية التي تواجه هذه النظام وتقديم آليات عمليه لمواجهتها بشكل فعال و مستدام ، و بالتالى الوصول الى السياسات الملائمة لتحقيق الأهداف المرجوة .

خامسا- المفاهيم الأساسية لورقة السياسات :-

١-العقود النفقية :-

وهى العقود التى تبرمها وحدات الإدارة المحلية لتلبية احتياجاتها والتى تمثل التزام نفقى عليها فى موازنتها " الاستخدامات " سواء من الباب الثانى " شراء سلع وخدمات ، أو الباب السادس " شراء الأصول غير المالية : الاستثمارات والتى تشمل التعاقد على شراء أو استئجار المنقولات أو العقارات أو التعاقد على مقاولات الأعمال أو تلقى الخدمات أو الأعمال الفنية بطريق المناقصة العامة ؛ أو بإحدى الطريق الاستثنائية التي تصدر بقرار مسبب من السلطة المختصة بناء على عرض إدارة التعاقدات وهى الممارسة العامة ؛ الممارسة المحدودة ؛ المناقصة المحدودة ؛ المناقصة ذات المرحلتين ؛ المناقصة المحلية ؛ الاتفاق المباشر .

٢- العقود الإيرادية :

وهى العقود التى يتم ابرامها لتحصيل الموارد المحلية سواء موارد (عامة ، صناديق خاصة) حسب نوع التمويل المنشىء للأصل المراد طرحه ، والتى تشمل التعاقد على بيع أو تأجير المنقولات أو العقارات أو المشروعات التى ليس لها الشخصية الاعتبارية والترخيص بالانتفاع أو استغلال العقارات والمشروعات ومن ذلك المنشأت السياحية والمقاصف عن طريق مزايدة علنية عامة أو بالمظاريف المغلقة ، أو باحدى الطرق الاستثنائية بقرار مسبب من السلطة المختصة بناءً على عرض ادارة التعاقدات وهى: المزايدة المحدودة ، المزايدة المحلية ، الاتفاق المباشر

سادساً - تقديم :-

يواجه نظام التعاقدات فى وحدات الإدارة المحلية عدد من المشـكلات والتحديات الشـائعة الناتجة عن تطبيق نظام مركزية التعاقدات فى دواوين عموم المحافظات ، وقيامها بكافة اجراءات الطرح والترسـية والتعاقد مركزياً نيابة عن الوحدات المحلية للمراكز والمدن والأحياء لتلبية احتياجاتها من التوريدات أو تنفيذ مشـروعاتها فى الخطة الاسـتثمارية ، باسـتثناء الأصـناف شـائعة الاسـتخدام والتى نص عليها قرار السـيد الدكتور رئيس مجلس الوزراء رقم (٤٤٩٨) لسـنة ٢٠٢٣ م ، والتى يتم شـرائها مركزيا عن طريق دواوين المحافظات ، وما نتج عنه من وجود عيوب ومشـكلات ومعوقات عملية عديدة فى التعاقدات ، و التعرض لمشـكلة عدم وجود أو تحديد الهيكل التنظيمي لإدارة التعاقدات ، وتداخل اختصـاصـاتها مع ادارات أخرى كإدارة المخازن " ووجودها بمسمى إدارة المخازن والمشتريات " أو الإدارة المالية " هى التى تقوم بمهام ومسـئوليات إدارة التعاقدات " أو وجودها بمسـماها القديم " العقود والمشـتريات " ، وتم التعرض فى إطار طرحنا الحالي على قصـور القائمين على التعاقدات فى المحليات فى تطبيق أحكام مواد قانون تنظيم التعاقدات التى تبرمها الجهات العامة الصـادر برقم (١٨٢) لسنة ٢٠١٨ م ، أو لائحته التنفيذية الصادرة بقرار السيد وزير المالية رقم (٦٩٢) لسـنة ٢٠١٩ م ، وعدم الإلمام الكامل بفتاوى قسـمى الفتوى والتشـريع بمجلس الدولة والتى تصدر لمعالجة مشكلات تطبيق مواد قانون التعاقدات العامة المشار اليه ، ومقترحات التغلب عليها بالطرق القانونية من واقع التجربة العملية عند تنفيذ اجراءات التعاقدات فى المحليات .

سابعا :- المشكلات العملية الخاصة بالعقود النفقية : Expense contracts :-

لعل أبرز المشكلات العملية المرتبطة بالعقود النفقية هي عدم انتهاء بعض وحدات الإدارة المحلية من تنفيذ مشروعاتها المدرجة فى الخطة الاستثمارية لها فى مواعيدها المحددة أو عدم تلبية احتياجاتها الضرورية من الأصناف المطلوبة ، وتعرضها لمشكلات عديدة عند طرح العمليات سواء بإلغائها ، أو عدم ترسيتها فى الوقت المناسب والملائم للتوريد بالنسبة للتوريدات أو التنفيذ بالنسبة للمشروعات والمقاولات العمومية ، ولاسيما فى ظل التقلبات السوقية فى أسعار المواد الخام مما لا يتحقق معه مبدأ رفع كفاءة الانفاق الحكومى لوحدات الإدارة المحلية ، وذلك بسبب عدم الدقة والتأخر فى اجراءات الطرح أو عدم اتخاذ لجان وضع كراسات الشروط والمواصفات الاشتراطات التفصيلية الواضحة و غيرها من المعايير التى تحقق مصلحة وحدات الإدارة المحلية وتحقق مبدأ تكافؤ الفرص والتى تمثل أفضل قيمة للمال العام فى المحليات ، وعدم تضمين كراسة الشروط والمواصفات ما يضمن عدم التحيز ضد المنتجات المحلية المصرية فى العقود الحكومية تطبيقاً لأحكام القانون رقم (٥) لسنة ٢٠١٥ م بما يدعم الصناعة الوطنية والتأكيد على ألا تقل نسبة المكون المحلى المصرى عن نسبة (٤٠٪) من قيمة المنتج أو من القيمة التقديرية للمشروع ، أو عدم اتخاذ لجان البت الفنى والمالى القرارات المثلى فى الوقت المناسب عند البت فى الأعمال المطروحة ومنها تجاوز لجان البت فترة الارتباط فى الأسعار المقدمة من أصحاب العطاءات فى المناقصة العامة أو المقدمة من أصحاب العروض فى الطرح بالطرق الاستثنائية الأخرى ، مما يكبد الجهة تكاليف اضافية لعدم قدرتها على الترسية على أقل الأسعار فى العطاءات أو العروض المقدمة والترسية على العطاءات أو العروض التى تليها فى الأسعار ، أو تلجأ الى الغاء العملية محل الطرح واعادة طرحها مرة أخرى مما يزيد معه تكاليف نفقات الطرح وزيادة أسعار بنود عملية الطرح و قصر مدة التنفيذ أو عدم استطاعة وحدات الإدارة المحلية الانتهاء من التنفيذ خلال العام المالى للعملية المطروحة وتعثر مقاولى التنفيذ ، ولجوء وحدات الإدارة المحلية الى اتخاذ اجراءات مالية وقانونية وادارية تجاه مقاولى التنفيذ مع بقاء محل العقد معلق بدون انتهاء ، ودخول وحدات الإدارة المحلية فى اجراءات قضائية مع

منفذ العقد ، وكذا عدم قيام لجان البت بتوحيد أسس المفاضلة والمقارنة عند البت (الفنى ، المالى) والشروط الواردة ضمن العطاءات أو العروض المقدمة والتى يمكن تقييمها مالياً وخاصة فى حالة تساوى عطاءات فى الأسعار وطلب ترجيح إحداها عند الترسية مثل (مدة الضمان ، بضاعة حاضرة ، شرط الحصول على فروق أسعار فى حالة ارتفاع معدلات التضخم خلال فترة تنفيذ العقد ، وغيرها من الشروط التى ترد ضمن العطاء وتقيم مالياً) ، ومن المشكلات الشائعة قيام لجنة البت بإلغاء المناقصة محل الطرح بسبب أن قيمة العطاء الأقل تجاوز القيمة التقديرية بغض النظر عن قيمة التجاوز (م/٣٧) من قانون تنظيم التعاقدات رقم (١٨٢) لسنة ٢٠١٨ م ، دون أن تبين لجنة البت قبل التوصية باتخاذ قرار الالغاء دراسة الأثار المترتبة عليه مع الأخذ فى الاعتبار " جدوى اعادة الطرح ، احتمالات الوصول الى سعر أقل من عدمه ، ما يمكن أن تتكبده الجهة الادارية من نفقات لإعادة الطرح ، وغير ذلك من اعتبارات تؤثر فى قرار الالغاء " (م /٧٧) من اللائحة التنفيذية لقانون تنظيم التعاقدات العامة ، وكذا منها عدم دقة القائمين على التعاقدات بشأن موافقة السلطة المختصة بمفهومها المحدد فى قانون تنظيم التعاقدات التى تبرمها الجهات العامة الصادر برقم ١٨٢ لسنة ٢٠١٨ م ولائحته التنفيذية " الوزير ، المحافظ ، رئيس مجلس إدارة الهيئة أو الصندوق " فيما يخص الموافقة على الطرح بالطرق الأصلية للطرح بالمناقصة العامة أو بالطرق الأخرى وخاصة الحدود المالية لكلا من السيد المحافظ (السلطة المختصة) ، رئيس الوحدة المحلية للمركز أو المدينة أو الحى (رئيس الجهة) للموافقة عند الطرح بطريق الاتفاق المباشر سواء لأعمال شراء أو استئجار المنقولات أو تلقى الخدمات أو الأعمال الفنية أو الدراسات الاستشارية (١٠ ملايين جنيه للسلطة المختصة ، مليون جنيه لرئيس الجهة) ، أو بالنسبة لمقاولات الأعمال (٢٠ مليون جنيه للسلطة المختصة ، ٥ ملايين جنيه لرئيس الجهة) (م/٦٣) من قانون تنظيم التعاقدات التى تبرمها الجهات العامة (١٨٢) لسنة ٢٠١٨ م ، وعدم التأكد من وجود تفويض صادر من السلطة المختصة للسلطة الأدنى من عدمه عند الموافقة على الطرح وتشكيل اللجان بطريق المناقصة العامة و المحدودة ، مما يتسبب فى التوصية من ممثل وزارة المالية أو من السيد المستشار عضو إدارة الفتوى المختصة بمجلس الدولة بإلغاء اجراءات الطرح لعدم مطابقتها أحكام قانون تنظيم التعاقدات

التى تبرمها الجهات العامة (١٨٢) لسنة ٢٠١٨ م ولائحته التنفيذية ، وكذا عدم النشر عن الأعمال على بوابة التعاقدات العامة الحكومية أو عدم نشر كراسة الشروط والمواصفات للعملية المطروحة عليها ، أو عدم استكمال اجراءات نشر أعمال البت الفنى والبت المالى والترسية على بوابة التعاقدات العامة ، بخلاف ما قضت به (م / ٢٠) من قانون تنظيم التعاقدات العامة (١٨٢) لسنة ٢٠١٨م ، وذلك لعدم التدريب الكافى لمسئولى ومستخدمى بوابة التعاقدات العامة بوحدات الإدارة المحلية على مراحل اجراءات النشر والاعلان والبت الفنى والمالى على بوابة التعاقدات العامة ، وكذا عدم قيام إدارة التعاقدات بإرسال كراسات الشروط والمواصفات للأعمال محل الطرح وقبل الاعلان عنها الى لجنة تفضيل المنتج المحلى المصرى باتحاد الصناعات المصرية وفق النصاب المالى المبين فى (م / ١١) من القانون رقم (٥) لسنة ٢٠١٥ م الصادر بشأن تفضيل المنتجات المصرية فى العقود الحكومية ، أو عدم التزامها بالمدة القانونية من تاريخ التسليم وهى (١٥) يوم قبل تاريخ الاعلان عن العملية سواء بإحدى الصحف واسعة الانتشار أو نشرها على بوابة التعاقدات العامة ، وكذا عدم الدقة والقيام باعتماد أعمال اللجان من رئيس اللجنة ، أو اشتراك أحد أعضاء لجنة القيمة التقديرية فى عضوية اللجان الأخرى بخلاف ما قضت به أحكام (م/١٥) من قانون تنظيم التعاقدات التى تبرمها الجهات العامة (١٨٢) لسنة ٢٠١٨ م ، أو عدم التأكد من النصاب المالى القانونى لحضور ممثل وزارة المالية او عضو إدارة الفتوى المختصة لأعمال لجان المناقصة العامة (لجان فتح والبت المظاريف الفنية والمالية) (م/٢٩) من قانون تنظيم التعاقدات التى تبرمها الجهات العامة (١٨٢) لسنة ٢٠١٨ م ، وكذا عدم ارسال الاخطارات بالبريد السريع أو تسليمه باليد وتعزيزه بالفاكس والاكتفاء من إدارة التعاقدات بإرساله بالبريد العادى ، ومنها كيفية التعامل مع العطاءات المتأخرة الواردة للجهة بعد موعد فتح المظاريف الفنية المقرر فى الاعلان والمثبت بشروط الطرح ، وقيامهم بعدم استلام تلك العطاءات المتأخرة بخلاف ما قضت به (م/٦٣) من اللائحة التنفيذية لقانون تنظيم التعاقدات التى تبرمها الجهات العامة الصادرة بقرار السيد وزير المالية رقم (٦٩٢) لسنة ٢٠١٩ م ، من استلامها وعدم فتحها وادراجها ضمن كشف

العطاءات المتأخرة وعرضها على لجنة البت لاستبعادها بعد التوصية من اللجنة بمحضرها البت الفنى ، ومن ثم ردها الى أصحابها .

ثامنا :- المشكلات العملية الخاصة بالعقود الايرادية : Revenue contracts :-

من تلك المشكلات الشائعة الخاصة بمثل هذا النوع من العقود عدم تضمين شروط الطرح الاشتراطات الواردة بالمادة (١٥٠) من اللائحة التنفيذية لقانون تنظيم التعاقدات التى تبرمها الجهات العامة الصادرة بقرار السيد وزير المالية رقم (٦٩٢) لسنة ٢٠١٩ م وهى : طبيعة النشاط محل الطرح بشكل محدد ، مدة التعاقد واشتراطات مدها اذا ارتأت الجهة الادارية مناسبة ذلك مع بيان الحد الأقصى للمدد والأسس الاقتصادية التى استندت اليها الجهة الادارية فى تحديدها ، و فى حالات المشروعات ذات الطبيعة الخاصة التى تتطلب استثمارات ضخمة لإنجازها واستغلالها يتعين على الجهة الادارية اعداد دراسة جدوى اقتصادية لها توضح بها الأسس التى استندت اليها فى تحديدها لمدة التعاقد والحد الأقصى لمدها ، وذلك كله دون الاخلال بمبادىء العلانية والشفافية والنزاهة وحرية المنافسة وتكافؤ الفرص ، مواعيد السداد وجزاء عدم الالتزام بها ، زيادة المقابل سنوياً بنسبة مئوية من قيمة التعاقد التراكمية ، حظر التنازل للغير عن محل العقد أو اتاحته للغير من الباطن بعد التعاقد ، النص على التزام المتعاقد وعلى نفقته بإجراء ما يلزم من تجهيزات وأعمال تطوير وصيانة مستمرة لمحل التعاقد ، وغير ذلك من بيانات تراها الجهة الادارية لازمة بما يتماشى مع طبيعة العملية ، ويجوز أن تتضمن شروط الطرح تقديم تسهيلات وبما يتفق مع محل العقد وتحقيقاً لاقتصاديات المشروع .

تاسعاً :- و اقع إدارة التعاقدات العامة فى وحدات الإدارة المحلية :-

١- التنظيم المؤسسي للتعاقدات العمومية والمهام المسندة لإدارة التعاقدات العامة :-

تنشأ بالجهة الادارية إدارة للتعاقدات ، أيا كان مستواها الوظيفى بالهيكل التنظيمى ، تشكل من عدد كاف من العناصر المؤهلة والمدربة ، وتتولى مباشرة الاختصاصات الأتية :

١/١- تخطيط الاحتياجات السنوية للجهة الادارية ، واتخاذ الاجراءات اللازمة للتعاقد عليها.

١/٢- متابعة تنفيذ العقود التى يتم ابرامها ، وتلقى وارسال الاخطارات اللازمة ، واتخاذ الاجراءات الواجبة طبقاً لأحكام قانون تنظيم التعاقدات العامة رقم (١٨٢) لسنة ٢٠١٨م ولائحته التنفيذية ، وما تتضمنه العقود المبرمة .

١/٣- التنسيق مع الإدارات والجهات المعنية ، واعداد وتقديم جميع البيانات والتقارير المطلوبة فى شأن التعاقدات فى وحدات الإدارة المحلية .

١/٤- اعداد دراسات الجدوى الاقتصادية تمهيداً للطرح اذا تطلبت طبيعة العملية ذلك .

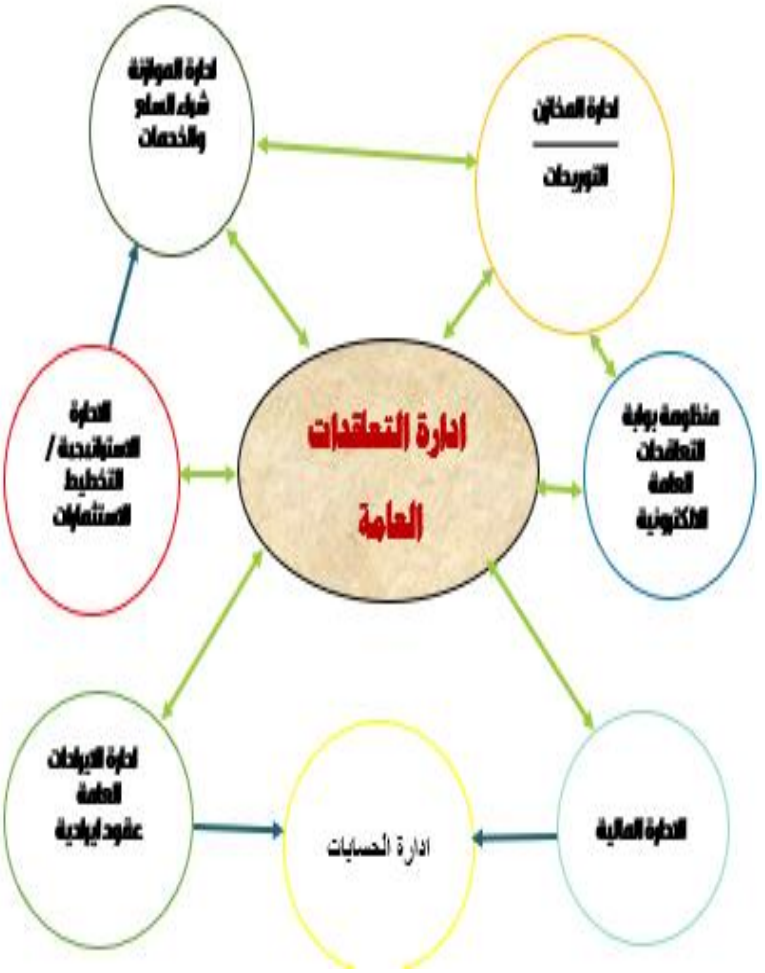
١/٥- القيام بجميع المهام الأخرى المنصوص عليها فى قانون تنظيم التعاقدات التى تبرمها الجهات العامة ولائحته التنفيذية (م/٣) من اللائحة .

٢- منظومة بو ابة التعاقدات العامة الحكومية :-

تختص بالنشر والاعلان ونشر كراسات الشروط ومستندات الطرح والترسية واعلان نتائج البت الفنى والمالى عن جميع طرق التعاقد المنصـــوص عليها فى قانون تنظيم التعاقدات التى تبرمها الجهات العامة الصادر برقم (١٨٢) لسنة ٢٠١٨ م ولائحته التنفيذية

٣- طبيعة علاقة إدارة التعاقدات بالإدارات المالية الأخرى :-

شكل (٤) إدارة لتعاقدات بالإدارات



٤- دورة العمل المالية داخل وحدات الإدارة المحلية :-

- يصدر السيد الدكتور وزير المالية منشور عام يتضمن قواعد اعداد الموازنة العامة للدولة ومنها وحدات الإدارة المحلية قبل بداية السنة المالية بستة أشهر ميلادية .

- تبدأ إدارة التعاقدات بالمحليات بتحديد الاحتياجات السنوية للجهة بالاشتراك مع الإدارات الأخرى و إدارة المخازن وإدارة الموازنة فيما يخص استخدامات (الباب الثانى شراء السلع والخدمات) ، والإدارة الاستراتيجية (التخطيط والمتابعة) فيما يخص استخدامات الباب السادس (شراء الأصول غير المالية " الاستثمارات") .
- تقوم إدارة الموازنة فى المحليات بإدراج تلك الاحتياجات بمشروع اعداد الموازنة للوحدة ، وفق أبواب الموازنة بالتقسيم الاقتصادى لبنود الموازنة بالتنسيق وموافقة وزارة المالية ووزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية وفق أهداف خطة الدولة بما يحقق التنمية الاقتصادية والاجتماعية للدولة .
- يتم مناقشة بنود وبرامج مشروع الموازنة المقدمة مجمعة من المحافظات من كل وحدة من وحدات الإدارة المحلية التابعة لها مع كلاً من وزارة التنمية المحلية ، وزارة المالية
- تتم مناقشة بنود الموازنة المقدمة من المحافظات بمجلس النواب مع لجنة الخطة والموازنة
- يصدر قانون ربط الموازنة العامة للدولة قبل تاريخ ٣٠ يونيه من كل عام .
- تقوم إدارة التعاقدات بالمحليات باتخاذ اجراءات الطرح والترسية والتعاقد على بنود الباب الثانى (شراء السلع والخدمات) بالتنسيق مع إدارة الموازنة ، وبنود وبرامج الباب السادس (شراء الأصول غير المالية " الاستثمارات ") بالتنسيق مع الإدارة الاستراتيجية (التخطيط والمتابعة)
- تقوم إدارة المخازن بالمحليات بفحص واستلام واضافة الأصناف المتعاقد علي توريدها (التوريدات وشراء المنقولات) طبقاً للائحة المخازن الحكومية ، وتقوم بإرسال الأوراق والمستندات للإدارة المالية تمهيداً لصرف قيمتها من إدارة الحسابات للمتعاقدين على توريد تلك الأصناف ، وتختص إدارة التعاقدات بالتنسيق مع ادارات المشروعات والإدارة الاستراتيجية فيما يخص صرف مستندات الباب السادس من الخطة الاستثمارية (شراء الأصول غير المالية " الاستثمارات ") ومنها برامج المشروعات والمقاولات العمومية .

- تقوم إدارة التعاقدات بالمحليات باتخاذ اجراءات بيع أو تأجير المنقولات أو العقارات أو المشروعات التى ليس لها الشخصية الاعتبارية والترخيص بالانتفاع أو استغلال العقارات والمشروعات ، وتقوم باتخاذ اجراءات التخلص بالبيع للأصناف من (الراكد - الكهنة - الخردة) بالتنسيق مع إدارة المخازن وذلك بإحدى الطرق المقررة قانوناً طبقاً لأحكام قانون تنظيم التعاقدات التى تبرمها الجهات العامة الصادر برقم (١٨٢) لسنة ٢٠١٨ م ولائحته التنفيذية والكتب الدورية الصادرة فى هذا الشأن للأصناف من (الراكد - الكهنة - الخردة) الصادرة عن الهيئة العامة للخدمات الحكومية وذلك بالتنسيق مع إدارة المخازن ووحدة مراقبة المخزون السلعى .

عـاشــرا :- المشــكلات الفنيـة التي تواجـه الإدارات المحليـة المتعلقـة بمركزيـة التعاقدات:-

في هذا السياق سنقوم بتقديم عدد من الحالات (المشكلات) الناتجة عن التعامل بشكل مركزى في منظومة إدارة التعاقدات في وحدات الإدارة المحلية وذلك على النحو التالي :-

١- قامت احدى وحدات الادارة المحلية بطرح التعاقد على تنفيذ أعمال رصف طرق محلية من أعمال تكميلية وصناعية وغيرها بطريق المناقصة العامة طبقا لأحكام قانون تنظيم التعاقدات التى تبرمها الجهات العامة الصادر برقم (١٨٢) لسنة ٢٠١٨ م ولائحته التنفيذية ، وأثناء اجراءات البت المالى بحضور وعضوية السيد المستشار عضو ادارة الفتوى المختصة بمجلس الدولة ، وممثل وزارة المالية ، وعند مقارنة أقل العطاءات قيمة والمقبولة فنيا والمطابقة للشروط والمواصفات للعملية محل الطرح تبين للجنة البت أنها تزيد عن القيمة التقديرية الموضوعة للعملية محل الطرح ، واختلف أعضاء لجنة البت فى القبول أو الرفض وكانت قرارات اللجنة أقرب الى الغاء العملية واعادة الطرح مرة أخرى ، دون أن تبين لجنة البت قبل التوصية باتخاذ قرار الالغاء دراسة الأثار المترتبة عليه مع الأخذ فى الاعتبار " جدوى اعادة الطرح ، احتمالات الوصول الى سعر أقل من عدمه ، ما يمكن أن تتكبده الجهة الادارية من نفقات لإعادة الطرح ، وغير ذلك من اعتبارات تؤثر فى قرار الالغاء "(م/٧٧) من اللائحة التنفيذية لقانون تنظيم التعاقدات العامة .

- وقد تكررت الواقعة العملية فى العديد من وحدات الادارة المحلية عند طرحها لاحتياجاتها مثل التعاقد على تنفيذ منظومة اطفاء الحريق بإحدى المستشفيات ، أو عند التعاقد على توريد مهمات وأدوات انارة عامة فى الخطة الاستثمارية .

٢- قامت احدى وحدات الادارة المحلية بطرح التعاقد على توريد سيارات نقل ضمن برنامج تحسين البيئة فى الخطة الاستثمارية لها بطريق الاتفاق المباشر طبقا لأحكام قانون تنظيم التعاقدات التى تبرمها الجهات العامة الصادر برقم (١٨٢) لسنة ٢٠١٨ م ولائحته

التنفيذية ، وكان من ضمن شروط الطرح أن تكون البضاعة حاضرة مراعاة لسرعة التوريد والتقلبات فى أسعار السلع والخدمات ، وذات مواصفات فنية محددة بكراسة الشروط والمواصفات للعملية محل الطرح ، وقابلة للتجزئة للحصول على أفضل الأسعار لكل صنف على حدى ، لتحقيق أفضل قيمة للمال العام ، وعند توريد الجهة المتعاقد معها مشمول أمر التوريد ، فقد تأخرت فى توريد احدى الأصناف الواردة بمشمول أمر التوريد الصادر لها فى الموعد المحدد بأمر التوريد ، وبعد اخطارها من ادارة التعاقدات وبعد مفاوضات تمت لصالح الجهة الادارية أثناء توريد مشمول أمر التوريد طلبت الجهة الصادر لها أمر التوريد توريد ذات الصنف والماركة ولكن بقدرات وامكانيات فنية أعلى بذات الأسعار المتعاقد عليها حرصا على سمعتها فى السوق المحلى ، وعدم تعرضها لغرامات تأخير أو لاجراءات قانونية ضدها من وحدات الادارة المحلية ، ووجود حالة خلاف من لجنة الفحص والاستلام فى قرار قبول الصنف من السيارة النقل بمواصفات فنية أعلى من عدمه وهل يتم الالتزام نصاً بما ورد بكراسة الشروط والمواصفات أم قبول الصنف بذات الماركة ولكن بمواصفات فنية أعلى وبذات الأسعار المتعاقد عليها ، مع عرض الأمر على لجنة البت لتقرير نسبة تباين على الصنف المورد .

٣- قامت احدى وحدات الادارة المحلية بطرح التعاقد على توريد أصناف مواد خام من مكونات تشغيل لأحد المشروعات الاقتصادية والخدمية التابعة لحساب الخدمات والتنمية المحلية ، وذلك عن طريق المناقصة العامة طبقا لأحكام قانون تنظيم التعاقدات التى تبرمها الجهات العامة الصادر برقم (١٨٢) لسنة ٢٠١٨ م ولائحته التنفيذية ، وهى قابلة للتجزئة ، وتقدمت فى العملية عدد(٦) عطاءات (فنية ، مالية) ، قد تم قبول أربعة منها فنياً ، وأثناء اجراءات البت المالى بحضور وعضوية كلاً من السادة / المستشار عضو الفتوى المختصة بمجلس الدولة و ممثل وزارة المالية ، وعند مقارنة أقل العطاءات قيمة والمقبولة فنيا والمطابقة للشروط والمواصفات للعملية محل الطرح تبين للجنة البت أنها فى أحد البنود منخفض انخفاضاً ملحوظاً عن القيمة التقديرية و أسعار البند فى العطاءات المقدمة فى العملية ، حيث يقل سعر البند عن القيمة التقديرية الموضوعة للعملية محل الطرح

بالنسبة للبند بنسبة تقارب ٥٠٪ من القيمة التقديرية ، وكذلك عن العطاءات الثلاثة الأخرى ، واختلف أعضاء لجنة البت فى القبول أو الرفض ، فى تفسير حكم المادة (٣٥) من قانون تنظيم التعاقدات التى تبرمها الجهات العامة الصادر برقم (١٨٢) لسنة ٢٠١٨ م ، (م/٧٦) من اللائحة التنفيذية .

١- قامت احدى وحدات الادارة المحلية بطرح التعاقد على تنفيذ مقاولة انشاء مبانى ادارية ، وذلك عن طريق مناقصة عامة طبقا لأحكام قانون تنظيم التعاقدات التى تبرمها الجهات العامة الصادر برقم (١٨٢) لسنة ٢٠١٨ م ولائحته التنفيذية ، وتم الانتهاء من أعمال البت والترسية والتعاقد ، وأثناء تنفيذ محل العقد خلال مراحله وقبل الانتهاء الكامل من أعمال الاستلام الابتدائي وعمل ختامى وكشوف حصر للأعمال المنفذة ، تتطلبت العملية تنفيذ كميات زيادة لبنود موجودة ومدرجة فى مقايسة العقد فى حدود نسبة ٢٥٪ المتجاوزة عن كمياتها فى العقد ، وبنود أخرى يتطلب تنفيذ كميات منها تتجاوز نسبة ال ٢٥٪ الزيادة عن العقد ، وبنود أخرى مستحدثة لم تشملها مقايسة العقد وتقتضى الضرورة الفنية تنفيذ كلا منهما بمعرفة المقاول المتعاقد القائم بالتنفيذ " حيث أن العقد مقاولات أعمال " ولا يمكن تجزئة الأعمال محل العقد لوحدة العقد والمسئولية " ، وذلك طبقاً للرأي الفنى لجهاز الاشراف على الأعمال فى العقد .

حادى عشر :- السياسات والآليات المقترحة لمواجهة المشكلات الفنية المتعلقة بمنظومة إدارة التعاقدات التي تتبناها وحدات الحكم المحلى في جمهورية مصر العربية :-

١- قيام وحدات الادارة المحلية بمراجعة وتحديث الهيكل التنظيمى لإدارة التعاقدات بكل منها ، والتأكد من تحديده بصورة واضحة ، و التأكد من عدم تداخل اختصاصاتها مع ادارات أخرى كإدارة المخازن " ، أو الادارة المالية ، والتفعيل الكامل لدور ادارة التعاقدات بما يتناسب مع تشكيلها الوظيفى مع أداء مهامها الواردة فى القانون ، وفى حالة عدم وجودها بالهيكل التنظيمى ، تتخذ وحدات الادارة المحلية الاجراءات اللازمة لإنشائها ، ويجب الفصل بين اختصاصاتها واختصاصات أية ادارة أخرى ، ويتعين لشغل وظائفها أو الاستمرار فى شغلها اجتياز التدريب والحصول على الشهادات اللازمة ، ويتعين على العاملين بها أن يؤدوا مهامهم بفعالية وكفاءة ، ويتم التأكد من تمتعهم بصفات النزاهة والأمانة وحسن السمعة ، تطبيقا لأحكام المواد (م/٣) من قانون تنظيم التعاقدات التى تبرمها الجهات العامة (١٨٢) لسنة ٢٠١٨ م ، (م/٣) من لائحته التنفيذية .

٢- تطبيق نظام اللامركزية فى تعاقدات المحليات ، وتمكين القائمين على التعاقدات فى الوحدات المحلية للمراكز والمدن والأحياء باتخاذ اجراءات الطرح والترسية والتعاقد ومتابعة تنفيذ العقد من جانب كلاً منها تعزيزاً لمبدأ اللامركزية فى اتخاذ القرارات لجهات الولاية المختصة لكافة احتياجاتها سواء احتياجاتها المدرجة فى الباب الثانى " شراء السلع والخدمات " ،باستثناء الأصناف شائعة الاستخدام التى نص عليها قرار السيد رئيس مجلس الوزراء رقم (٤٤٩٨) لسنة٢٠٢٣م برفع كفاءة الانفاق الحكومى وتعظيم الايرادات ، أو احتياجاتها المدرجة فى الباب السادس " شراء الأصول غير المالية " الاستثمارات " مما يجعل معه تفعيل دور ادارة التعاقدات فى المدن والأحياء باعتبارها جهات الولاية المختصة ولتنفيذ مهامها المنوطة بها وفق أحكام القانون رقم (١٨٢) لسنة ٢٠١٨م الصادر بشأن تنظيم التعاقدات التى تبرمها الجهات العامة ولائحته التنفيذية .

٣- تشجيع رؤساء وحدات الادارة المحلية للعاملين وتقديم حوافز لهم سواء (مادية ، معنوية) لتشجيعهم للعمل فى ادارة التعاقدات ، ودعم القائمين على التعاقدات فى المحليات ورفع كفاءتهم الفنية والتعاقدية ، وتمكين حصولهم على التدريب الكافى من الجهات المتخصصة فى مجال التعاقدات العامة .

٤- يفضل قيام وحدات الادارة المحلية بالتعاقد مع مركز البحوث والدراسات والاستشارات الهندسية التابع لكلية الهندسة بالجامعة الكائنة بنطاق كل جهة الولاية المختصة سواء المحافظة أو الوحدة المحلية أو الحى المختص باعتباره مكتب الاستشارات الهندسية الحكومى الواقع بنطاق جهة الولاية المختصة وذلك لوضع المقابسات والشروط الفنية الخاصة بالمشروعات والاشراف على التنفيذ واعتماد مستخلصات تنفيذ الأعمال المقدمة من الشركة المنفذة وتقديم نتائج اختبارات المعامل للمواد الخام والتشوينات ومكونات المشروع خلال مراحله المختلفة قبل التنفيذ وأثناء التنفيذ وبعد الانتهاء من التنفيذ خاصة فى مشروعات الأعمال ذات الطبيعة الفنية الخاصة مثل مقاولات رصف وتطوير الطرق المحلية وانشاء الكباري ضمن برنامج النقل والمواصلات ، وانشاء مبانى عمارات الاسكان الاجتماعي ، وأعمال توريد وتركيب مصاعد الركاب الكهربائية ، و تطوير الميادين العامة وتنفيذ برامج الانذار والحريق ، وغيرها من برامج المشروعات والمقاولات العمومية الواردة فى الخطة الاستثمارية لكل وحدة ويتطلب تنفيذها والاشراف عليها ووضع شروط ومواصفات فنية خاصة لها ومطابقتها للمواصفات القياسية المعتمدة والكود المصرى وأصول الصناعة ، مع ضرورة تحميل أتعاب المركز على تمويل المشروعات أو تضمين بند فى شروط الطرح أن يتحمل المتعاقد تكاليف وأتعاب مكتب الاستشارات الهندسية بكلية الهندسة التابع للجامعة .

٥- التأكد من القائمين على التعاقدات في وحدات الادارة المحلية بتطبيق أنماط العقود النموذجية أو كراسات الشروط النموذجية التى تمت مراجعتها من لجنة الفتوى المختصة

بمجلس الدولة وقامت الهيئة العامة للخدمات الحكومية بنشرها على موقعها الإلكتروني وكذا تضمين الوحدة عقودها بنوداً اضافية تعضد وتعزز مركزها القانونى .

٦- وجوب تشكيل لجان الطرح بأنواعها من العناصر الفنية والمالية والتعاقدية والقانونية المؤهلة والتى تمتلك خبرة كافية فى مجال العملية محل الطرح والتعاقد ، والاستعانة بالخبراء والمتخصصين من جهات ادارية أخرى فى حالة عدم وجودهم اذا تطلبت العملية محل الطرح ذلك .

٧- قيام كل وحدة من وحدات الادارة المحلية بدراسة طرح احتياجاتها من التوريدات (شراء السلع) قابلة للتجزئة بقدر الامكان في حالة عدم تأثير توريد أي بند بباقي البنود المطلوب شرائها بما يحقق أفضل قيمة للمال العام والحصول على أفضل الأسعار لكل صنف على حدى ، وطرح احتياجاتها من المشروعات والمقاولات العامة غير قابلة للتجزئة لاعتبار المقاولة وحدة واحدة لا يمكن تجزئتها ولارتباط بنود المقاولة ببعضها ارتباطاً وثيقاً لا يقبل التجزئة ولوحدة المسئولية ووحدة العقد .

٨- التأكد من القائمين على التعاقدات في وحدات الادارة المحلية قبل صرف ختامى الأعمال في المقاولات والمشروعات من احتفاظ العطاءات أو العروض بأولوية ترتيبها عند التعاقد ، وقيامها بعمل ختامى مقارن لكميات بنود الأعمال المنفذة مع الكميات المطروحة للعملية محل الطرح والتأكد من عدم وجود انحراف في التنفيذ يترتب عليه الاخلال بإجراءات الطرح والتعاقد مع التنفيذ الفعلي ، وفى حالة وجود مبالغ مالية نتيجة انحراف في تنفيذ كميات العقد يتم احتسابها وخصمها من مستحقات مقاول التنفيذ قبل صرف ختامى الأعمال .

٩- التأكد من القائمين على التعاقدات في وحدات الادارة المحلية قبل صرف طلبات أية تعويضات مستحقة للمتعاقدين تطبيقا لأحكام القانون رقم (٨٤) لسنة ٢٠١٧م المعدل بموجب القانون رقم (١٧٣) لسنة ٢٠٢٢م بشأن التعويضات في عقود المقاولات والتوريدات والخدمات العامة ، من خصم مبالغ الدفعات المقدمة المصروفة للمتعاقد من قيمة التعويض المستحق وكذا التأكد من عدم احتساب أية تعويضات على كميات الأعمال التى يتم تنفيذها بالزيادة عن نسبة (٢٥ %) الزيادة عن العقد ، وكذا عدم احتساب تعويضات

للكميات للبنود المستجدة في العقد والتى لم تتضمنها مقايسة تنفيذ الأعمال في العقد ، حيث يتم التعاقد على تنفيذها بأسعار السوق المحلى وقت التعاقد ، وخصم أية مستحقات للخزانة العامة من ضرائب بأنواعها وتأمينات اجتماعية ودمغات حكومية وغيرها قبل صرف القيمة من التعويضات المستحقة (م/ ٨٩) من اللائحة التنفيذية ، أو صرف فروق الأسعار المقررة لعقود المقاولات العامة التى تزيد مدتها عن ستة أشهر ميلادية (م/ ٤٧) من قانون تنظيم التعاقدات العامة ، و لا يجوز نظر طلب صرف التعويضات في حالات أن العقد محل طلب التعويض محلا لثمة منازعات قضائية أو تحكيمية منظورة أمام القضاء أو هيئات التحكيم ، وطوال فترة تداول تلك المنازعات ، وحتى تاريخ الفصل فيها .، أو اذا كانت الوحدة المحلية بصدد دراسة سحب الأعمال أو فسخ التعاقد الناشىء عن اخلال المتعاقد بأى شرط من شروط العقد أو أهمله أو أغفله القيام بأحد التزاماته المقررة لأسباب ترجع الى ارادته ،و طول فترة تلك الدراسة ، وحتى تاريخ صدور ثمة قرار في هذا الشأن طالما أن سحب الأعمال ليس راجعا الى القرارات الاقتصادية المشار اليها في المادة (١) من قانون التعويضات .

١٠- وجوب قيام القائمين على التعاقدات فى المحليات باتخاذ اجراءات الطرح والترسية والتعاقد فى الوقت المناسب والملائم للتوريد أو التنفيذ لتمكينها من الانتهاء من توريد أو تنفيذ العمليات محل الطرح فى المواعيد المحددة لها ، ولاسيما فى ظل الارتفاعات المتتالية فى أسعار المواد الخام مما يتحقق معه مبدأ رفع كفاءة الانفاق الحكومى فى وحدات الادارة المحلية وحسن تسيير المرفق المحلى ويحقق مصلحة المواطنين .

١١- التأكد من القائمين على التعاقدات فى وحدات الادارة المحلية نحو تضمين كراسات الشروط والمواصفات الاشتراطات التفصيلية الواضحة و غيرها من المعايير التى تحقق مصلحة وحدات الادارة المحلية وتحقق مبدأ تكافؤ الفرص وتمثل قيمة مضافة للمال العام ، وعدم التحيز ضد المنتجات المحلية المصرية فى العقود الحكومية تطبيقاً لأحكام القانون رقم (٥) لسنة ٢٠١٥م الصادر بشأن تفضيل المنتجات المصرية فى العقود

الحكومية بما يدعم الصناعة الوطنية والتأكيد على ألا تقل نسبة المكون المحلى المصرى المطابق للمواصفات القياسية المعتمدة عن نسبة (٤٠٪) من قيمة المنتج أو من القيمة التقديرية للمشروع .

١٢- التأكد من القائمين على التعاقدات فى وحدات الادارة المحلية من ارسال كراسات الشروط والمواصفات للأعمال محل الطرح وقبل الاعلان عنها الى لجنة تفضيل المنتج المحلى المصرى باتحاد الصناعات المصرية وفق النصاب المالى المبين فى (م/ ١١) من قانون رقم (٥) لسنة ٢٠١٥م الصادر بشأن تفضيل المنتجات المصرية فى العقود الحكومية والتزامها بالمدة القانونية من تاريخ التسليم وهى (١٥) يوم قبل تاريخ الاعلان عن العملية سواء بإحدى الصحف واسعة الانتشار أو نشرها على بوابة التعاقدات العامة .

١٣- التأكد من القائمين على التعاقدات فى وحدات الادارة المحلية من اتخاذ لجان البت الفنى والمالى القرارات المثلى فى الوقت المناسب عند البت فى العمليات المطروحة وعدم تجاوز لجان البت فترة الارتباط فى الأسعار المقدمة من أصحاب العطاءات فى المناقصة العامة أو المقدمة من أصحاب العروض فى الطرح بالطرق الاستثنائية الأخرى ، حتى لا يكبد وحدات الادارة المحلية تكاليف اضافية لعدم قدرتها على الترسية على أقل الأسعار فى العطاءات أو العروض المقدمة والترسية على العطاءات أو العروض التى تليها فى الأسعار ، أو تلجأ الى الغاء العملية محل الطرح واعادة طرحها مرة أخرى مما يزيد معه تكاليف الطرح وزيادة أسعار بنود عملية الطرح و قصر مدة التنفيذ أو عدم استطاعتها الانتهاء من التنفيذ خلال العام المالى للعملية المطروحة وتعثر مقاولى التنفيذ ولجوء وحدات الادارة المحلية الى اتخاذ اجراءات مالية وقانونية وادارية ضد المتعاقد مع بقاء محل العقد معلق بدون انتهاء ودخول وحدات الادارة المحلية فى اجراءات ادارية أو قضائية ضد منفذ العقد

١٤- النشر عن الأعمال محل الطرح على بوابة التعاقدات العامة الحكومية و نشر نسخة من كراسة الشروط والمواصفات للعملية المطروحة عليها، و استكمال اجراءات نشر أعمال البت الفنى والبت المالى والترسية على بوابة التعاقدات العامة ، تطبيقا لحكم (م/٢٠) من قانون تنظيم التعاقدات التى تبرمها الجهات العامة (١٨٢) لسنة ٢٠١٨م تعزيزا لمبدأ الشفافية

فى الطرح والحصول على عروض تنافسية بما يحقق المصلحة العامة و تحقيق أفضل قيمة للمال العام فى وحدات الادارة المحلية .

١٥- تقديم البرامج التدريبية الكافية وعقد ورش العمل لمستخدمي بوابة التعاقدات العامة بوحدات الادارة المحلية ، وتدريبهم على مراحل اجراءات النشر والاعلان وطريقة صياغة الاعلانات والنشر عن كل عملية وفق الطبيعة الفنية لها ، لأهمية الاعلان حيث يعتبر مكملاً لشروط الطرح والتعاقد ، ونشر اجراءات البت الفنى والمالى على بوابة التعاقدات العامة ، وعدم الاكتفاء فقط بالنشر والاعلان عن العملية على بوابة التعاقدات العامة وتركها معلقة على البوابة دون اغلاقها بالبت والترسية .

١٦- ضرورة قيام لجنة البت توحيد أسس المفاضلة والمقارنة عند اجراءات البت الفنى و المالى والشروط الواردة ضمن العطاءات أو العروض المقدمة والتى يمكن تقييمها مالياً مثل (مدد الضمان ، بضاعة حاضرة ، شرط الحصول على فروق أسعار فى حالة ارتفاع معدلات التضخم خلال فترة تنفيذ العقد ، العطاء المقدم عن الخدمات أو الأعمال الفنية التى تقوم بها جهات مصرية أقل سعراً اذا لم تتجاوز نسبة الزيادة قيمة ١٥٪ من قيمة أقل عطاء أجنبى ، وغيرها.....) من الشروط الواردة فى العطاءات المقدمة والتى يمكن تقييمها مالياً سواء لصالح وحدات الادارة المحلية أو تمثل التزام مالي عليها .

١٧- فى حالة أن قيمة العطاء الأقل تجاوز القيمة التقديرية (م/٣٧) من قانون تنظيم التعاقدات ١٨٢ لسنة ٢٠١٨م يجب أن تبين لجنة البت قبل التوصية باتخاذ قرار الالغاء دراسة الأثار المترتبة عليه مع الأخذ فى الاعتبار جدوى اعادة الطرح ، احتمالات الوصول الى سعر أقل من عدمه ، ما يمكن أن تتكبده الجهة الادارية من نفقات لإعادة الطرح ، وغير ذلك من اعتبارات تؤثر فى قرار الالغاء (م/٧٧) من اللائحة التنفيذية لقانون تنظيم التعاقدات .

١٨- التأكد من القائمين على التعاقدات فى وحدات الادارة المحلية من صدور موافقة السلطة المختصة بمفهومها المحدد فى قانون تنظيم التعاقدات التى تبرمها الجهات العامة الصادر برقم ١٨٢ لسنة ٢٠١٨م ولائحته التنفيذية " الوزير ، المحافظ ، رئيس مجلس ادارة الهيئة

أو الصندوق " فيما يخص الموافقة على الطرح بالطرق الأصلية للطرح بالمناقصة العامة وتشكيل اللجان والتأكد من وجود تفويض صادر منها للسلطة الأدنى للموافقة وتشكيل اللجان واعتماد أعمالها ، والتأكد من الحدود المالية لكلاً منها والمقررة عند التعاقد بطريق الاتفاق المباشر (م/ ٦٣) من قانون تنظيم التعاقدات التى تبرمها الجهات العامة الصادر برقم (١٨٢) لسنة ٢٠١٨م

١٩- التأكد من القائمين على التعاقدات فى وحدات الادارة المحلية من ارسال الاخطارات والمكاتبات بالبريد السريع عن طريق الهيئة القومية للبريد وتعزيزها بالفاكس أو الايميل الإلكتروني ، أو تسليمه باليد طبقا لأحكام من قانون تنظيم التعاقدات التى تبرمها الجهات العامة الصادر برقم (١٨٢) لسنة ٢٠١٨م ، درءاً من تمكين المتعاقدين فى حصولهم على مركز قانونى ضد الوحدة المحلية المختصة بسبب ارسال اخطاراتها بالبريد العادى مخالفة لأحكام (م/ ٣٩) من قانون تنظيم التعاقدات المشار اليه ، والتأكيد على نشر نتائج البت الفنى والمالى على بوابة التعاقدات العامة باعتبارها احدى وسائل النشر والاعلان فى حالة عدم استلام الاخطار بالقبول الفنى وحضور جلسة فتح المظاريف المالية ، أو بأسباب الرفض الفنى " وتمكينه من التظلم من نتائج البت " خلال المدة القانونية وهى (٧) أيام من تاريخ اعلانه بنتائج البت الفنى أو المالى ، ويلزم من وحدات الادارة المحلية التعاقد مع الهيئة القومية للبريد لإرسال مكاتبات التعاقدات بالبريد السريع تطبيقاً لصحيح القانون واقتصاداً فى التكاليف والنفقات العامة حيث أن الهيئة القومية للبريد فى حالة التعاقد معها على توفير خدمة البريد السريع للجهات العامة تقدم نسبة خصم جيدة مما يسهم بدوره فى رفع كفاءة الانفاق فى وحدات الادارة المحلية .

٢٠- التأكد من القائمين على التعاقدات فى وحدات الادارة المحلية من عدم اعتماد أعمال اللجان رئيس اللجنة ، أو اشتراك أحد أعضاء لجنة القيمة التقديرية فى عضوية اللجان الأخرى (م/١٥) من قانون تنظيم التعاقدات التى تبرمها الجهات العامة ١٨٢ لسنة ٢٠١٨م ، وكذا التأكد من تطبيق النصاب المالى القانونى لحضور ممثل وزارة المالية او عضو ادارة الفتوى المختصة لأعمال لجان المناقصة العامة والمزايدة بالمظاريف المغلقة (لجان الفتح

والبت للمظاريف الفنية والمالية) أو حضورهم جلسات انعقاد لجنة البت فى المزايدة العلنية العامة (م/٢٩) من قانون تنظيم التعاقدات التى تبرمها الجهات العامة (١٨٢) لسنة ٢٠١٨م

٢١- التأكد عند تعديل حجم العقد من تطبيق الضوابط والشروط الواردة فى أحكام المادة (م/ ٤٦) من قانون تنظيم التعاقدات التى تبرمها الجهات العامة (١٨٢) لسنة ٢٠١٨م ، وحكم (م/ ٩٦) من لائحته التنفيذية " وأن يكون التعديل بما لا يجاوز ٢٥ % من كمية كل بند لعقود المقاولات ، وبما لا يجاوز ١٥٪ من كمية كل بند لباقي العقود مع تضمين شروط الطرح مضمون ذلك مع تعديل المدة المناسبة ووجود ضرورة وأسباب داعمة لتلك التعديلات ، والحصول على موافقة السلطة المختصة ، وأن تكون التعديلات على بنود العقد الأصلي بذات الشروط والمواصفات والأسعار ، ووجود التمويل اللازم ، وأن يكون خلال فترة تنفيذ العقد ، وألا يؤثر على أولوية المتعاقد فى ترتيب عطائه ، واعداد ملحق للعقد متضمناً التعديلات ، وبالنسبة للبنود المستجدة فى عقود المقاولات ويتطلب تنفيذ كميات منها تتجاوز نسبة ال ٢٥٪ الزيادة عن العقد ، وكذا بالنسبة للبنود المستحدثة فى عقود المقاولات والتى لم تشملها مقايسة العقد وتقتضى الضرورة الفنية تنفيذهما بمعرفة المقاول المتعاقد القائم بالتنفيذ " حيث أن العقد مقاولات أعمال " ولا يمكن تجزئة الأعمال محل العقد لوحدة العقد والمسئولية " وذلك طبقاً للرأي الفنى لجهاز الاشراف على الأعمال فى العقد ، يتم التعاقد على تنفيذهما مع المقاول المتعاقد القائم بالتنفيذ بالاتفاق المباشر طبقاً لأحكام المادة (٦٢) بند (٤) من القانون رقم ١٨٢ لسنة ٢٠١٨م الصادر بشأن تنظيم التعاقدات التى تبرمها الجهات العامة والتى تقتضى " يجوز التعاقد بطريق المباشر فى أي من الحالات الأتية ومنها " عندما يكون موضوع التعاقد غير مشمول فى عقد قائم ، وتقتضى الضرورة الفنية تنفيذه بمعرفة المقاول المتعاقد القائم بالتنفيذ ، وذلك طبقاً لأسعار السوق المحلى وقت التعاقد ، مع ضرورة قيام اللجان المختصة بتحليل أسعار للبنود المستحدثة وفق مكوناتها السوقية الحالية وقت التعاقد ، وامكانية الحصول على عروض أسعار من السوق المحلى لتنفيذ تلك البنود .

٢٢- قيام لجان وضع كراسة الشروط والمواصفات فى وحدات الادارة المحلية عند التعاقد على تنفيذ أعمال تلقى خدمات الجمع من المنبع والنقل للمخلفات البلدية الصلبة لأماكنها المحددة الالتزام بالضوابط الواردة فى القانون رقم ١٨٢ لسنة ٢٠١٨م الصادر بشأن تنظيم التعاقدات التى تبرمها الجهات العامة (م/١٩) ، ولائحته التنفيذية (م/ ١٩) ، (م/ ٢٣) ، وكذا الالتزام بالضوابط الواردة فى القانون رقم (٢٠٢) لسنة ٢٠٢٠م الصادر فى شأن تنظيم ادارة المخلفات ولائحته التنفيذية ، وتضمين كراسة الشروط توصيف الخدمات والأعمال الفنية " يجب توصيف الخدمة أو العمل الفنى موضوع التعاقد توصيفاً عاما ، وأن يشمل المهام والتوقيتات المحددة لها ومعايير الأداء والجودة المطلوبة للتنفيذ ، والظروف التى سيتم التنفيذ فيها ، والاشتراطات المطلوبة فى طاقم التنفيذ أو التنفيذ أو التدريب أو الاشراف ، وتحديد معايير الجودة التى يمكن على أساسها تقييم التنفيذ ، وغيرها طبقاً لطبيعة العملية ،وتحديد معايير واضحة تحدد خصم النسب المقررة قانوناً على عدم تنفيذ الأعمال بالجودة المطلوبة أو عدم استحقاق مقابل الخدمة فى حالة تأدية الخدمة المطلوبة طبقاً للاشتراطات والمحددات الواردة بكراسة الشروط والمواصفات ، وكذا ضرورة التقسيم الإداري للوحدات المحلية والنسبة المئوية فى التنفيذ لكل وحدة محلية مقابل مجموع الوحدات المحلية المقرر فى نطاقها تنفيذ خدمات الجمع من المنبع والنقل للمخلفات البلدية الصلبة ، وامكانية تحديد مقابل الخدمة المقدمة كمقطوعية بما يحقق صالح الجهة الادارية ، وتحديد أماكن للوزن بموازين البيسكول لعمل تقارير احصائية عن الأوزان التى تم رفعها وتقديمها للسلطة المختصة .

٢٣- التأكد من القائمين على التعاقدات فى وحدات الادارة المحلية عند ابرامها لعقودها الايرادية وهى العقود التى يتم ابرامها لتحصيل الموارد المحلية سواء موارد (عامة ، صناديق خاصة) حسب نوع التمويل المنشىء للأصل المراد طرحه ، وهى التعاقد على بيع أو تأجير المنقولات أو العقارات أو المشروعات التى ليس لها الشخصية الاعتبارية والترخيص بالانتفاع أو استغلال العقارات والمشروعات ومن ذلك المنشأت السياحية والمقاصف ، من تضمين شروط الطرح الاشتراطات الواردة بالمادة (١٥٠) من اللائحة التنفيذية لقانون تنظيم

التعاقدات التى تبرمها الجهات العامة الصادرة بقرار السيد وزير المالية رقم (٦٩٢) لسنة ٢٠١٩ م وهى : طبيعة النشاط محل الطرح بشكل محدد ، مدة التعاقد واشتراطات مدها اذا ارتأت الجهة الادارية مناسبة ذلك مع بيان الحد الأقصى للمدد والأسس الاقتصادية التى استندت اليها الجهة الادارية فى تحديدها ، وفى حالات المشروعات ذات الطبيعة الخاصة التى تتطلب استثمارات ضخمة لإنجازها واستغلالها يتعين على الجهة الادارية اعداد دراسة جدوى اقتصادية لها توضح بها الأسس التى استندت اليها فى تحديدها لمدة التعاقد والحد الأقصى لمدها ، وذلك كله دون الاخلال بمبادىء العلانية والشفافية والنزاهة وحرية المنافسة وتكافؤ الفرص ، مواعيد السداد وجزاء عدم الالتزام بها ، زيادة المقابل سنوياً بنسبة مئوية من قيمة التعاقد التراكمية ، حظر التنازل للغير عن محل العقد أو اتاحته للغير من الباطن بعد التعاقد ، النص على التزام المتعاقد وعلى نفقته بإجراء ما يلزم من تجهيزات وأعمال تطوير وصيانة مستمرة لمحل التعاقد ، وغير ذلك من بيانات تراها الجهة الادارية لازمة بما يتماشى مع طبيعة العملية ، ويجوز أن تتضمن شروط الطرح تقديم تسهيلات وبما يتفق مع محل العقد وتحقيقاً لاقتصاديات المشروع .

٢٤- قيام القائمين على التعاقدات فى وحدات الادارة المحلية بالتنسيق مع ادارة أملاك الدولة بكلا منها بتنفيذ توجهات القيادة السياسية للدولة بحصر الأصول المملوكة لجهات الولاية المختصة من وحدات الادارة المحلية والغير مستغلة من مباني وأراضي ومشروعات وغيرها واتخاذ القرارات المثلى بشأنها عن طريق استغلالها الاستغلال الأمثل من خلال طرحها للقطاع الخاص بإحدى الطرق المقررة قانوناً سواء (بقانون تنظيم التعاقدات التى تبرمها الجهات العامة رقم ١٨٢ لسنة ٢٠١٨م ، أو قانون الاستثمار رقم ٧٢ لسنة ٢٠١٧ م) للتأجير أو للترخيص بحق الانتفاع أو الاستغلال بما يعظم الايرادات المحلية لجهات الولاية المختصة من وحدات الادارة المحلية ويحقق المصلحة العامة للدولة .

٢٥- قيام القائمين على التعاقدات فى وحدات الادارة المحلية بالتنسيق مع ادارة الاعلانات بكلا منها لاتخاذ القرارات المثلى لطرح أماكن وضع الاعلانات الخاصة على الطرق المحلية والكباري

بنطاق جهات الولاية من وحدات الادارة المحلية سواء بالطرق المقررة فى القانون رقم ١٨٢ لسنة ٢٠١٨م بإصدار قانون التعاقدات التى تبرمها الجهات العامة ولائحته التنفيذية ، أو فى القانون رقم (٢٠٨) لسنة ٢٠٢٠م بإصدار قانون تنظيم الاعلانات على الطرق العامة ولائحته التنفيذية الصادرة بقرار رئيس مجلس الوزراء رقم (٩٩٠) لسنة ٢٠٢٢ م ، وتقسيم الشوارع الى مستويات تميز (أ ، ب ، ج) وطرحها لوكالات وشركات الدعاية والاعلان التى تمتلك رخصة مزاولة النشاط من الغرفة الصناعية المختصة والجهة الادارية المختصة ، مما يعظم ا لموارد الذاتية لوحدات الادارة المحلية .

٢٦- قيام القائمين على التعاقدات فى وحدات الادارة المحلية بالتنسيق مع الأمانة العامة للمشروعات الاقتصادية والانتاجية والخدمية التابعة لحساب صندوق التنمية المحلية فى كل محافظة ، من خلال اسناد تنفيذ الأعمال من خلال تلك المشروعات والتى تعتبر من قبيل التخصص الفنى لتلك المشروعات وفقاً للائحة النظام الأساسي لكل مشروع ، وذلك من قبيل التنفيذ الذاتي لوحدات الادارة المحلية لاعتبار تلك المشروعات أحد كياناتها وجزء لا يتجزأ منها طبقاً للفتاوى الصادرة من الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع بمجلس الدولة ، بما يسهم بدوره فى تعظيم الموارد المحلية الذاتية لصندوق حساب الخدمات والتنمية المحلية بالمحافظات والذى يعتبر بمثابة أداة فاعلة للسادة المحافظين فى اتخاذ القرارات العاجلة فى تمويل مشروعات الخطة الاستثمارية العاجلة والتى تعتبر من المشروعات الحيوية للمواطنين بكل محافظة والتى يتعذر تمويلها من الموازنة العامة (الخزانة العامة للدولة) .

٢٧- التأكد من القائمين على التعاقدات فى وحدات الادارة المحلية عند صرف مستحقات المتعاقدين من استيفاء مستندات الصرف ومرفقاتها المؤيدة لها سواء فى مقاولات الأعمال بداية من مستندات اجراءات الطرح ومحاضر البت والترسية والتعاقد واصدار أمر الاسناد ومستخلص الأعمال موقع من مقاول التنفيذ وموقع ومعتمد من مكتب الاستشارات الهندسية المعين للإشراف على الأعمال ، أو من جهاز الاشراف الفنى على الأعمال من الوحدة بحسب الأحوال ، ومبين على المستخلص تواجد مهندس نقابى معين من مقاول

التنفيذ أثناء تنفيذ الأعمال ، ومحضر استلام الموقع وكشوف الحصر ومحضر الاستلام الابتدائي فى ختامى الأعمال والاختبارات للأعمال المنفذة من معامل حكومية معتمدة (يفضل اختبارات معامل كلية الهندسة / حسب بنود العقد) ، الفاتورة الالكترونية المقدمة من المقاول مبين عليها " تم تجميدها من الادارة المختصة بقيمة المستخلص محل الصرف " ، وشهادة سداد مستحقات كلا من هيئة التأمينات الاجتماعية ، ووحدة العمالة غير المنتظمة بمديرية العمل ، والتأكد من سداد مستحقات الوحدة والخزانة العامة من غرامات تأخير ، وضرائب وتأمينات ودمغات وغيرها من المستحقات واجبة الخصم طبقاً للقوانين والقرارات المنظمة لذلك (م/٨٩) من اللائحة التنفيذية للقانون رقم (١٨٢) لسنة ٢٠١٨م ، وعمل ختامى مقارن للكميات المنفذة فى المستخلص الختامي مع الكميات المتعاقد عليها للتأكد من احتفاظ العطاءات بأولوية ترتيبها عند التعاقد لمراقبة أي انحراف فى التنفيذ عن العقد وخصم أية مبالغ تستحق عن ذلك لصالح الوحدة ، وفى التوريدات وشراء المنقولات يتم التأكد بداية من مستندات اجراءات الطرح و محاضر البت و التقرير الفنى بقبول العينات من عدمه والترسية والتعاقد واصدار أمر التوريد ، واستمارة (٥٠ ع .ح) بمرفقاتها من محضر الفحص والاستلام (نموذج "١٢" مخازن حكومة) للأصناف الموردة ومطابقتها لكراسة الشروط والمواصفات المطروحة على أساسها عملية الشراء والتوريد ومطابقتها للعينات المقدمة منه والمقبولة فنياً من اللجنة الفنية ، وأذون الاضافة المخزنية (نموذج "١" مخازن حكومة) ، الفاتورة الالكترونية المقدمة من المورد مبين عليها " تم تجميدها من الادارة المختصة بقيمة مشمول أمر التوريد " ، وشهادة اختبار للأصناف الموردة فى حال طلبها حسب العقد ، وتقرير فنى من لجنة البت معتمد من السلطة المختصة فى حالة قبول الصنف المورد على الرغم من وجود نسبة تباين المقررة قانونا ، ووجود شهادة سداد مستحقات كلا من هيئة التأمينات الاجتماعية ، ووحدة العمالة غير المنتظمة بمديرية العمل ، وسداد أية مستحقات للخزانة العامة أو لوحدات الادارة المحلية أو أية جهة حكومية أخرى .

الملخص التنفيذي

الأهداف الرئيسية من النموذج المقترح	١- طرح نظام اللامركزية كبديل إستراتيجي لمركزية التعاقدات في المحليات ؛ يتم من خلاله رفع قدرة المحليات على تلبية الإحتياجات التنموية للمجتمع المصرى ومن ثم الوفاء برؤى الدولة المصرية في تحقيق معطيات التنمية المستدامة . ٢- تقديم حلول لعدد من المشكلات العملية الشائعة في اجراءات التعاقدات العامة في المحليات وطرح آليات عمل قانونية تساعد إدارة التعاقدات فى وحدات الإدارة المحلية على تحقيق مستهدفاتها بكفاءة وفاعلية . ٣- تقديم حلول لتطوير نظام التعاقدات فى المحليات بهدف رفع كفاءة الانفاق المحلى و تعظيم الموارد المحلية الذاتية من خلال ابرامها للعقود الايرادية والاستغلال الأمثل للأصول المملوكة لوحدات الإدارة المحلية
طبيعة منظومة التعاقدات الحالية لوحدات الحكم المحلى	تنشأ بالجهة الادارية إدارة للتعاقدات ، أيا كان مستواها الوظيفى بالهيكل التنظيمى ، تشكل من عدد كاف من العناصر المؤهلة والمدربة ، وتتولى مباشرة الاختصاصات الأتية: ١/١ -تخطيط الاحتياجات السنوية للجهة الادارية ، و اتخاذ الاجراءات اللازمة للتعاقد عليها. ١/٢ -متابعة تنفيذ العقود التى يتم ابرامها ، وتلقى وارسال الاخطارات اللازمة ، و اتخاذ الاجراءات الواجبة طبقاً لأحكام قانون تنظيم التعاقدات العامة رقم (١٨٢) لسنة ٢٠١٨ م ولائحته التنفيذية ، وما تتضمنه العقود المبرمة. ١/٣ -التنسيق مع الإدارات والجهات المعنية ، واعداد وتقديم جميع البيانات والتقارير المطلوبة فى شأن التعاقدات فى وحدات الإدارة المحلية. ١/٤ -اعداد دراسات الجدوى الاقتصادية تمهيداً للطرح اذا تطلبت طبيعة العملية ذلك. ١/٥- القيام بجميع المهام الأخرى المنصوص عليها فى قانون تنظيم التعاقدات التى تبرمها الجهات العامة ولائحته التنفيذية (م/٣) من اللائحة .

الإشكالية التى تواجه الإدارات المحلية المتعلقة بمركزية التعاقدات	هناك عدد من المشكلات الفنية التي تُعرقل عمل المحلية ؛ وتعيق قدرتها على تحقيق مستهدفات الخطة التنموية التي تتبناها الدولة نتاج التعامل بشكل مركزى في منظومة التعاقدات
بعض الآليات المقترحة	١- قيام وحدات الادارة المحلية بمراجعة وتحديث الهيكل التنظيمى لإدارة التعاقدات بكل منها ، والتأكد من تحديده بصورة واضحة ، و التأكد من عدم تداخل اختصاصاتها مع ادارات أخرى كإدارة المخازن " ، أو الادارة المالية ، والتفعيل الكامل لدور ادارة التعاقدات بما يتناسب مع تشكيلها الوظيفى مع أداء مهامها الواردة فى القانون ، ٢- تطبيق نظام اللامركزية فى تعاقدات المحليات ، وتمكين القائمين على التعاقدات فى الوحدات المحلية للمراكز والمدن والأحياء باتخاذ اجراءات الطرح والترسية والتعاقد ومتابعة تنفيذ العقد من جانب كلاً منها تعزيزاً لمبدأ اللامركزية فى اتخاذ القرارات لجهات الولاية المختصة لكافة احتياجاتها سواء احتياجاتها المدرجة فى الباب الثانى " شراء السلع والخدمات " ،باستثناء الأصناف شائعة الاستخدام التى نص عليها قرار السيد رئيس مجلس الوزراء رقم (٤٤٩٨) لسنة٢٠٢٣م برفع كفاءة الانفاق الحكومى وتعظيم الايرادات ، أو احتياجاتها المدرجة فى الباب السادس " شراء الأصول غير المالية " الاستثمارات " مما يجعل معه تفعيل دورادارة التعاقدات فى المدن والأحياء باعتبارها جهات الولاية المختصة ولتنفيذ مهامها المنوطة بها وفق أحكام القانون رقم (١٨٢) لسنة ٢٠١٨م الصادر بشأن تنظيم التعاقدات التى تبرمها الجهات العامة ولائحته التنفيذية. ٣- تشجيع رؤساء وحدات الادارة المحلية للعاملين وتقديم حو افزلهم سواء (مادية ، معنوية) لتشجيعهم للعمل فى ادارة التعاقدات ، ودعم القائمين على التعاقدات فى

المحليات ورفع كفاءتهم الفنية والتعاقدية ، وتمكين حصولهم على التدريب الكافى من الجهات المتخصصة فى مجال التعاقدات العامة.

٤- قيام كل وحدة من وحدات الادارة المحلية بدراسة طرح احتياجاتها من التوريدات (شراء السلع) قابلة للتجزئة بقدر الامكان في حالة عدم تأثير توريد أي بند بباقي البنود المطلوب شرائها بما يحقق أفضل قيمة للمال العام والحصول على أفضل الأسعار لكل صنف على حدى ، وطرح احتياجاتها من المشروعات والمقاولات العامة غير قابلة للتجزئة لاعتبار المقاولة وحدة واحدة لا يمكن تجزئتها ولارتباط بنود المقاولة ببعضها ارتباطاً وثيقاً لا يقبل التجزئة ولوحدة المسئولية ووحدة العقد.

٥- تقديم البرامج التدريبية الكافية وعقد ورش العمل لمستخدمي بو ابة التعاقدات العامة بوحدات الادارة المحلية ، وتدريبهم على مراحل اجراءات النشر والاعلان وطريقة صياغة الاعلانات والنشر عن كل عملية وفق الطبيعة الفنية لها ، لأهمية الاعلان حيث يعتبر مكملاً لشروط الطرح والتعاقد ، ونشر اجراءات البت الفنى والمالى على بو ابة التعاقدات العامة ، وعدم الاكتفاء فقط بالنشر والاعلان عن العملية على بو ابة التعاقدات العامة وتركها معلقة على البو ابة دون اغلاقها بالبت والترسية.

المراجع

- القانون رقم (١٨٢) لسنة ٢٠١٨ م بإصدار قانون تنظيم التعاقدات التى تبرمها الجهات العامة ولائحته التنفيذية الصادرة بقرار وزارة المالية رقم (٦٩٢) لسنة ٢٠١٩ م وتعديلاتها بالقرار رقم (٢٨٩) لسنة ٢٠٢١ م .
- القانون رقم (٥) لسنة ٢٠١٥ م الصادر فى شأن تفضيل المنتجات المصرية فى العقود الحكومية وتعديله بالقانون الصادر برقم (٩٠) لسنة ٢٠١٨ م ، ولائحته التنفيذية الصادرة بقرار وزير الصناعة رقم (٦٥٦) لسنة ٢٠١٥ م .
- قرار السيد رئيس مجلس الوزراء رقم (٤٤٩٨) لسنة٢٠٢٣م برفع كفاءة الانفاق الحكومى وتعظيم الايرادات .
- القانون رقم (٦) لسنة ٢٠٢٢ م بإصدار قانون المالية العامة الموحد وتعديله بالقانون رقم (١٨) لسنة ٢٠٢٤ م ، و لائحته التنفيذية الصادرة بقرار وزارة المالية رقم (٧٣) لسنة ٢٠٢٤ م .
- القانون رقم (٢٠٢) لسنة ٢٠٢٠ م بإصدار قانون تنظيم ادارة المخلفات ولائحته التنفيذية الصادرة بقرار رئيس مجلس الوزراء رقم (٧٢٢) لسنة ٢٠٢٢ م .
- القانون رقم (٨٤) لسنة ٢٠١٧ م المعدل بالقانون رقم (١٧٣) لسنة ٢٠٢٢ م بشأن التعويضات في عقود المقاولات والتوريدات والخدمات العامة .
- القانون رقم (٧٢) لسنة ٢٠١٧م بإصدار قانون الاستثمار وتعديلاته بالقانون رقم (١٦٠) لسنة ٢٠٢٣م ، ولائحته التنفيذية الصادرة بقرار رئيس مجلس الوزراء رقم (٢٣١٠) لسنة ٢٠١٧م وتعديلاتها بالقرارات أرقام (٤٤٢٦) لسنة ٢٠٢٢ م ، (٢١٤٠) لسنة ٢٠٢٣م .
- الدليل الموحد لإجراءات الرقابة المالية للجهات الادارية (الاصدار الثانى ٢٠٢٠م) .
- حالات عملية من واقع مشكلات التعاقدات في وحدات الادارة المحلية (اجراءات طرح ، اجراءات تنفيذ) .

فتوى الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع بمجلس الدولة رقم التبليغ (١٩١٢) بتاريخ ٢٠٢٠/١١/١ م ، ملف رقم ٥٤ / ١ / ٦٢٧