

التعليمات التنفيذية لنظام العقود الموحد

الصادر بموجب القانون رقم ٥١ تاريخ ٩/١٢/٢٠٠٤ والذي دخل حيز التنفيذ بدءاً

من ١/١/٢٠٠٥.

وتعطي هذه التعليمات ايضاحات لبعض الاحكام الاخرى الواردة فيه وفيما يلي النص الكامل لهذه التعليمات ..

نظرا لصدور القانون رقم ٥١ تاريخ ٩/١٢/٢٠٠٤ المتضمن تصديق نظام عقود الجهات العامة الموحد ورغبة منا في لفت النظر الى بعض المبادئ الاساسية التي تضمنت ذلك النظام وتوضيح بعض الأحكام الأخرى الواردة فيه فإننا نبين مايلي ...

أولاً: ١- يطبق نظام العقود على جميع الجهات العامة في القطاع الإداري والاقتصادي والانشائي باستثناء وزارة الدفاع والمؤسسات والشركات التابعة لها غير الانشائية.

2- تعتبر أحكام كل من القانون رقم ١ لعام ١٩٧٦ المتضمن قانون شركات الانشاءات العامة والمرسوم التشريعي رقم ٢٠ لعام ١٩٩٤ المتضمن قانون المؤسسات والشركات العامة والمنشآت معدلة بما يتفق مع أحكام هذا النظام.

3- نصت المادة 90 على ان يصدر وزير المالية التعليمات التطبيقية والتفسيرية اللازمة لتنفيذ احكام هذا النظام وبناء عليه فإن جميع الأحكام المتعلقة بالعقود والمناقصات التي كان معمولاً بها في الجهات المطبق عليها هذا النظام سواء كانت نصوصاً قانونية مستقلة أم أحكاماً واردة في الملاكات وفي الانظمة المالية والأنظمة الداخلية أم بشكل بلاغات وتعليمات تعتبر ملغاة اعتباراً من تاريخ نفاذ هذا النظام في حال تعارضها معه وبأن يعتبر هذا القانون نافذاً اعتباراً من ١/١/٢٠٠٥.

4- لا تطبق الأحكام الواردة في نظام العقود الموحد على التعهدات التي تم الإعلان عنها أو تم التعاقد عليها قبل نفاذه.

5- أمر الصرف هو عاقد النفقة المحدد وفق الأنظمة النافذة في الجهات العامة ذات الطابع الإداري وهو المدير العام للمؤسسة العامة أو الشركة أو المنشأة العامة حسب الحال.

ثانياً: تضمنت المادة ٢ من النظام تحديد طرق تأمين احتياجات الجهات العامة وهي الشراء المباشر - المناقصة - طلب العروض - المسابقة - العقد بالتراضي - تنفيذ الأشغال بالأمانة.

يعتمد طلب العروض على دراسة للمواصفات الفنية والأسعار وليس للأسعار فقط.

ثالثاً: الفصل الثاني - الشراء المباشر:

تم تحديد الحالات التي يمكن تأمين احتياجات الإدارة من خلالها بطريقة الشراء المباشر هي:

أ- الشراء المستند الى تعرفه رسمية

ب - الشراء من إحدى الجهات العامة المنتجة للمواد او المحصور بها توزيعها او تقديم خدماتها.

ج - اذا كانت قيمة النفقة الواحدة لا تتجاوز مائة ألف ليرة سورية ولكل حالة على حدة ويجوز رفع هذا السقف الى ثلاثمائة الف ل .س بموافقة الوزير ويجوز تعديل هذه السقوف بقرار من مجلس الوزراء عند الاقتضاء والهدف من ذلك اعطاء مرونة أكبر في تعديل السقوف بقرار من مجلس الوزراء.

ويراعى في تشكيل لجان الشراء المباشر بأن لا يقل عدد اعضائها عن ثلاثة من بينهم احد العاملين في محاسبة الجهة العامة او الادارة المالية- حسب الحال - وان يتم الشراء بموافقة كامل الاعضاء ثم تصرف النفقات الناجمة عن الشراء المباشر بالاستناد الى الفاتورة الصادرة عن الجهة البائعة او التي قدمت الاحتياجات بعد توقيعها من لجنة الشراء المختصة **بكامل اعضائها** اشعاراً بأن المشتريات مطابقة للمواصفات المطلوبة والأسعار الرائجة ومعتدلة وذلك بعد استكمال الأوراق الثبوتية.

ويجوز لأمر الصرف رفع سقف الشراء عن غير طريق لجان الشراء المباشر الى خمسين الف ليرة سورية على ان تصدق الفاتورة الناجمة عن هذا الشراء من قبله.

رابعاً: الفصل الثالث: تضمن هذا الفصل: مستندات المناقصة: وهي (دفتر الشروط العامة الذي صدر بالمرسوم ٤٥٠ تاريخ ٢٠٠٤/١٢/٩ دفتر شروط خاصة يصدق من أمر الصرف ولائحة بنود التوريدات او الأشغال المطلوبة مع كمياتها والأسعار التقديرية لكل بند على حدة في عقود الأشغال وجدول تحليل الأسعار) وتم اضافة مستند جديد لمستندات المناقصة وهي الأسعار المقدرة من الجهة العامة .

مدة نشر الإعلان في المناقصات الداخلية والخارجية والأشخاص الذين يحق لهم الاشتراك في المناقصات الداخلية والخارجية وأجاز في الحالات التي تستوجب السرعة إنقاص مهلة الإعلان في المناقصات الداخلية الى خمسة أيام بدلا من خمسة عشر يوماً وإنقاص مهلة الإعلان في المناقصات الخارجية الى خمسة وعشرين يوماً بدلا من خمسين يوماً ووجوب نشر الإعلانات في نشرة الاعلانات الرسمية وصحيفة

يومية وإمكانية إعلانها في وسائل الاعلام الأخرى وإن لجوء الإدارة الى السرعة الكلية الذي هو بالأصل طريق استثنائي يجب ان يكون بناء على مذكرة تبريرية موقعة من قبل أمر الصرف تتضمن الأسباب الداعية الى السرعة الكلية وضمن حالات محددة بذاتها كما يجب عند لجوء الادارة الى السرعة الكلية وعلى مسؤولية أمر الصرف ان تتم إجراءات دراسة العروض بدقة ووضوح وعلى مسؤولية اللجان بما يحقق الغاية من الإعلان بالسرعة الكلية.

البيانات التي يجب أن يتضمنها الإعلان عن المناقصة ومن بين هذه البيانات مدة ارتباط العارض بعرضه التي ترك للإدارة تحديدها بما يتناسب مع المدة اللازمة لإنجاز اجراءات المناقصة. الشروط الواجب توفرها في الراغبين بالاشتراك في المناقصة.

كيفية تشكيل لجنة المناقصة وعدد اعضائها وعلى انه يمكن لأمر الصرف - الاستعانة بمندوبين من الجهات العامة ذات الصلة في لجان المناقصات (مندوب عن وزارة المالية - مندوب عن مجلس الدولة) مع ملاحظة عدم جواز ان يكون أمر الصرف رئيساً أو عضواً في لجنة المناقصة وأن يكون رئيس لجنة المناقصة من حملة الإجازة الجامعية .

كيفية تقديم العرض في المناقصة ومحتويات العرض من مغلفات بحيث يقدم العرض ضمن مغلفين مغلقين يوضعان في مغلف ثالث على ان يحتوي المغلف الاول على الأوراق الثبوتية المنصوص عليها في المادة ١١ من هذا النظام وتصريح من العارض باطلاعه على دفاتر الشروط العامة والخاصة وعلى ان يحتوي المغلف الثاني على العرض المالي والتجاري مع جدول الاسعار الإفرادية والإجمالية.

وجوب ان يحدد العارض السوري ومن في حكمه موطناً مختاراً له في سورية أما بالنسبة لبقية العارضين ولاسيما الأجانب فيحدد موطن مختار لهم خارج سورية إذا نص دفتر الشروط على ذلك.

وكيفية دفع عمولة الوكيل بالعملة السورية وعلى اساس السعر الذي يحدده مكتب القطع للعمليات الاجنبية بتاريخ فتح الاعتماد المستندي او التحويل المباشر للقيمة وذلك بعد اتمام الاستلام النهائي.

ماتضمنته المادة 19 من حكم جديد يقضي بجواز ان يتضمن العرض الواحد أكثر من خيار فني اذا نص دفتر الشروط الخاصة على ذلك اما في حال تقديم العارض لخيارين فنيين ضمن مغلف واحد دون النص في دفتر الشروط الخاصة على جواز تقديم أكثر من خيار فني عند ذلك يتوجب ان يراعى أخذ الخيار الفني الأنسب لمصلحة الجهة العامة.

الحالات التي يتم فيها رفض العروض التي لم تتوفر فيها الشروط المطلوبة في المغلف الاول وتعاد العروض غير المقبولة دون فض العروض المالية وحدد هذا الفصل الجهة التي تقدم اليها العروض وكافة الاجراءات المتعلقة بالمناقصة على أن تصنف العروض المقبولة بترتيب اسعارها اعتباراً من السعر الأدنى بعد تدقيق الأسعار الإفرادية والإجمالية والتأكيد من صحتها من قبل لجنة المناقصة منعاً للإشكالات التي تحدث بعد الإحالة والأخطاء التي تقع من العارضين اضافة الى انه في حال تساوي عرضين او أكثر في السعر الأدنى المقبول المعروض جرت مناقصة جديدة بين هؤلاء فقط في الجلسة نفسها وبطريقة الظرف المختوم حتى يتم الإرساء.

وفي حال أن أحد العارضين أو كليهما الذين تساوت عروضهم في السعر الأدنى المقبول لم يحضرا جلسة المناقصة يطلب استدعائهما على الفور وخلال مهلة تحدد من الإدارة وبنفس اليوم وفي حال لم يتم ابلاغهما يثبت ذلك خطياً من قبل الإدارة وتؤجل الجلسة الى موعد آخر تحددته الإدارة على ان لا يتجاوز كحد اقصى اربع وعشرين ساعة لحضور العارضين المشار اليهما اعلاه جلسة المناقصة الجديدة.

مع التنويه الى انه يجوز للجهة العامة قبول العرض الوحيد في المرة الثانية إن وجدت مصلحة لها في ذلك والمقصود بالجهة العامة هنا ممثليها وهي لجنة المناقصة وهذه الحالة فقط. كما لا يجوز تبليغ (المتعهد المرشح) امر المباشرة بالتنفيذ إلا بعد تصديق محضر المناقصة او العقد من المراجع المختصة حسب الحال وبصورة عامة استكمال جميع الموافقات والتصديقات التي توجبها القوانين والأنظمة المرعية قبل تبليغ امر المباشرة.

ارتباط المتعهد المرشح بعرضه طيلة المدة المحددة لهذا الارتباط وترك أمر هذه المدة الى احكام العقد او دفاتر الشروط الخاصة مع مراعاة ان الحد الاقصى لمدة ارتباط المتعهد المرشح بعرضه بستة اشهر.

مضمون المادة ٢٦ التي اعطت أمر الصرف الحق بالإعلان عن مناقصة محصورة بمن تتوفر فيهم شروط الكفاءة المادية والفنية ويجب ان تدقق هذه الشروط والكفاءات من قبل لجنة متخصصة يشكلها أمر الصرف للعروض لهذه الغاية.

خامساً: الفصل الرابع - طلب العروض:

تضمن هذا الفصل موضوع طلب العروض وبالتالي على لجنة المناقصة ان لا تحيل مغلفات العروض الفنية الى اللجنة الفنية قبل وضع أسس تقييم العروض بالاستناد الى دفاتر الشروط الخاصة وتحديد الحد الأدنى

للعلامة الفنية المقبولة ومشاهدتها من لجنة المناقصة ومن ثم إحالة العروض الفنية مع الأسس الى اللجنة الفنية لدراستها فنياً.

كما تضمن هذا الفصل اعطاء الحق للإدارة بطلب ايضاحات من جميع العارضين بما لا يخالف احكام دفتر الشروط الخاصة وتقديم عروض جديدة من حيث الشكل والمواصفة التي تلي رغبة الإدارة وتؤمن تكافؤ الفرص بين العارضين على ان يتم الطلب او الإيضاح من العارضين قبل فض العرض المالي.

وإن كلمة خطأ الواردة في الفقرة (ط) من المادة ٣١ والمادة ٣٢ انما المقصود بها وسائل التبليغ المحددة في الفقرة (ح) من المادة ٣١ وهي البريد المسجل او البرقية او التلكس.

سادساً: الفصل الخامس - المسابقة : حدد الحالات التي يمكن اللجوء فيها للمسابقة وكيفية اجرائها وشروطها.

سابعاً: الفصل السادس - العقد بالتراضي :

أجاز هذا الفصل للإدارة ان تتعاقد بالتراضي مع من تختاره بنتيجة الاتصالات المباشرة وفقاً للحالات والشروط والإجراءات المنصوص عليها في هذا الفصل علماً بأنه يكفي بالمتعاقد بالتراضي توافر الاهلية الحقوقية للتعاقد (ويقصد بذلك ان يكون قد أتم الثامنة عشرة من عمره وأن لا يكون محروماً من الحقوق المدنية او معتموها او محجوزاً عليه حجراً احتياطياً او تنفيذياً لصالح احدى الجهات العامة وان لا يكون محروماً كذلك من التعاقد مع الإدارة او الدولة).

كما أجاز هذا الفصل عند الضرورة التي يقدرها الوزير وبعد موافقة رئيس مجلس الوزراء تأمين احتياجات الادارة من الاسواق الخارجية دون التقييد بأحكام نظام العقود .

ثامناً: الفصل السابع - تنفيذ الاشغال بالأمانة : تضمن هذا الفصل كيفية تنفيذ الاشغال بالأمانة وشروطه وأحكامه.

تاسعاً: الباب الثالث - التأمينات والسلف:

حيث تضمن هذا الباب تحديد التأمينات المؤقتة بنسبة ٥% من القيمة التقديرية للتعهد او بمبلغ مقطوع عند عدم وجود كشف تقديري والتأمينات النهائية بنسبة ١٠% من قيمة العقد واجاز نظام العقود لآمر

الصرف انقاص التأمينات المؤقتة والنهائية شريطة النص على ذلك في دفتر الشروط الخاصة والإعلان حرصاً على مبدأ تكافؤ الفرص بين العارضين.

كما أجاز لآمر الصرف الإعفاء من التأمينات المؤقتة او النهائية في عقود توريد قطع التبديل وعقود اعمال الصيانة.

كما أجاز بموافقة مسبقة من (الوزير) الإعفاء من التأمينات المؤقتة او النهائية في بعض الحالات الخاصة التي تقضي طبيعتها الإعفاء.

كما أجاز هذا الباب منح سلفة للمتعهد ضمن شروط محددة شريطة النص على ذلك في الاعلان ودفتر الشروط وألا يتجاوز مقدار السلفة ١٥% من قيمة العقد وان لا يتم دفع السلفة الا بعد اعطاء امر المباشرة وتقديم كفالة مصرفية تعادل قيمة السلفة واسقاط حقه من الادعاء بارتفاع الاسعار.

عاشرا: الباب الرابع - مؤيدات التنفيذ: تضمن الجزاءات والإجراءات التي تتخذ بحق المتعهد في حال تأخره في تنفيذ التعهد حيث تفرض عليه غرامة يومية لا تقل عن ١,٠% واحد الألف من القيمة الاجمالية للتعهد ولا تزيد مجموع غرامات التأخير للتعهد الواحد على ٢٠% من القيمة الاجمالية للتعهد وامكانية احتساب غرامات التأخير بشكل مجزأ ضمن شروط محددة في هذا الباب.

كما تضمن هذا النظام حكماً جديداً بالنسبة للغرامات الفنية التي ينص عليها في بعض العقود بحيث لا تعتبر من اصل غرامات التأخير المحددة في هذا النظام.

واجاز هذا النظام للوزير ان يحدد بقرار منه الحالات التي تستدعي الإعفاء من غرامة التأخير.

كما نظم هذا الباب كيفية تبرير التأخير الواقع بسبب من الإدارة او الجهات العامة الأخرى او الإعفاء منها او الإعفاء من تنفيذ التعهد بسبب القوة القاهرة او الاستحالة المطلقة وكيفية تشكيل اللجان والجهات المختصة بتبرير هذه الحالات حيث تم تعديل تعويض اللجنة المشكلة برئاسة مستشار من مجلس الدولة بحيث يكون تعويضا مناسباً وقدره مائتا ليرة سورية عن كل جلسة وتدفع من المتعهد ويمكن بقرار من رئيس مجلس الوزراء تعديل مقدار التعويض.

كما حدد هذا الباب الحالات التي يحق لآمر الصرف ان يقرر سحب تنفيذ التعهد من المتعهد وتنفيذه على حساب هذا المتعهد والاجراءات الواجب اتخاذها بحقه قبل سحب التعهد.

كما حدد هذا الباب الطرق التي يمكن للإدارة ان تلجأ اليها عند سحب تنفيذ التعهد من المتعهد لتأمين الاحتياجات على حسابه وفق طريقة المناقصة او طلب العروض او بالأمانة او بالتراضي عند فشل المناقصة او طلب العروض.

كما حدد هذا الباب حالات فسخ التعهد بشكل حكمي وهي وفاة المتعهد وإفلاسه والتصفية القضائية وثبوت مخالفته لأحكام مقاطعة إسرائيل وفيما يتعلق بوفاء المتعهد بأنه في حال لم تكن مؤهلاته الشخصية محل اعتبار فلا يفسخ التعهد إلا في حال عدم تمكن الورثة او عدم رغبتهم في الاستمرار بتنفيذ التعهد الذي أبرمه المتعهد المتوفى.

كما أعطى هذا النظام الحق لأمر الصرف فسخ التعهد او العدول عن تنفيذه نهائيا كما يحق وقف تنفيذ الأعمال مؤقتاً.

الحادي عشر: الباب الخامس - أحكام مختلفة:

تضمنت المادة ٦١ أحكاما تتعلق بالاستلام المؤقت والنهائي على ان ينص دفتر الشروط العامة على كيفية تأليف لجان الاستلام وممارستها لعملها والضمانات اللازمة لمطابقة الاحتياجات المقدمة لشروط التعهد حيث ان الاصل أن يتم استلام المواد والتجهيزات المقدمة بنفس المواصفات المحددة في دفاتر الشروط الخاصة والعرض الفني وفي حال تقديم مواد مغايرة لما تم التعاقد عليه فيجوز قبول المواد البديلة التي لا تقل جودتها عن المواصفات المتعاقد عليها بسبب من القوة القاهرة او الظروف الطارئة او التي تكون أكثر تطورا ويعود للإدارة عن طريق لجان فنية متخصصة تقدير ذلك مع مراعاة الجهة الصانعة وبلد الصنع من حيث معدل الاسعار في ذلك البلد في ضوء العلامة الفنية الموضوعة للجهة الصانعة شريطة ألا يترتب أية زيادة في الاسعار او الأعباء المالية نتيجة التبديل.

كما أجاز هذا الباب لأمر الصرف زيادة او انقاص الكميات المتعاقد عليها بنسبة ٢٥% من القيمة الاجمالية للعقد وتحديد نسبة الزيادة والإنقاص لكل بند او مادة على حدة بنسبة ٣٠%.

كما تطرق هذا الباب الى موضوع ارتفاع الاسعار وهبوطها بحيث اذا طرأ بعد تقديم العرض هبوط في الاسعار فإن الادارة تتمتع بنفس الحقوق التي يتمتع بها المتعهد على ان يتحمل المتعهد ١٥% من زيادات الاسعار وتتحمل الادارة باقي الزيادة ما لم يكن المتعهد قد منح سلفة وفق الأصول.

كما أوجب على المتعهدين أيًا كانت جنسيتهم تعيين موطن مختار لهم في سورية على خلاف ما ورد بشأن المعارض غير السوري الذي يمكن ان يحدد موطنًا مختارًا له خارج سورية إذا نصت دفاتر الشروط على ذلك.

كما تضمن هذا الباب تحديد طرق جديدة من اجل التبليغات والمراسلات والاحطارات اضافة للطرق المحددة في انظمة العقود وهي:

(التلكس - او احدى الوسائل المقبولة للإثبات قضائيا) .

كما تضمن هذا الباب بأن التشريع العربي السوري هو المرجع الوحيد فيما يتعلق بصحة وتفسير وتطبيق العقد والقضاء الإداري هو المرجع المختص في كل نزاع ينشأ عن العقد.

كما أجاز في العقود الخارجية تحديد جهة تحكيمية غير الجهة المحددة وفق الاصول في القضاء الاداري في مجلس الدولة.

كما تضمن هذا النظام نصاً يقضي بتحمل المتعهد جميع النفقات المترتبة على التعهد من رسوم وطوابع وأجور نشر الاعلانات في الصحف ووسائل الاعلام وسائر الضرائب والرسوم الأخرى المحددة في القوانين والأنظمة النافذة.

كما أجاز للجهات العامة في العقود الخارجية النص على تحمل الإدارة للضرائب والرسوم وأجور نشر الاعلانات شريطة ان ينص على ذلك في الإعلان ودفتر الشروط الخاصة.

الثاني عشر : الباب السادس - الأحكام الناظمة للمبيعات :

الفصل الأول - طرق البيع :

تضمن الفصل الأول طرق بيع أو ايجار أو استثمار عقارات الجهات العامة أو الاشياء أو اللوازم او المواد التي تدخل في ملكيتها وهذه الطرق هي:

(الطريقة المباشرة - العقد بالتراضي - المزادة)

كما أجاز للجهات العامة ذات الطابع الاقتصادي الخاضعة لأحكام المرسوم التشريعي رقم ٢٠ لعام ١٩٩٤ والقانون رقم ١ لعام ١٩٧٦ اضافة الى ما هو مذكور اتباع الأساليب الآتية:

(البيع بالعقد المباشر - البيع بالارتباط - البيع عن طريق وكلاء معتمدين داخل القطر او خارجه -البيع بالأمانة) .

الفصل الثاني - الطريقة المباشرة

يتم البيع او التأجير او الاستثمار في هذه الطريقة عندما تكون المبيعات تستند الى تعرفه رسمية او ان البيع سيتم الى احدى الجهات العامة او كانت قيمة المبيعات في كل مرة لا تتجاوز 100000 مئة الف ليرة سورية ويجوز تعديل هذه القضية بقرار من مجلس الوزراء كما يجوز بيع العقارات الى دول عربية او اجنبية وفق هذه الطريقة لإقامة منشآت عليها لبعثاتها السياسية والقنصلية شريطة تصديق عقد البيع بقرار يصدر عن مجلس الوزراء.

الفصل الثالث - حالات البيع او التأجير او الاستثمار بالتراضي: وهذه الحالات هي: اذا كانت قيمة المبيعات لا تتجاوز ٢٠٠٠٠٠٠ ل.س مائتا الف ليرة سورية ويجوز بقرار من مجلس الوزراء تعديل هذه القيمة. وفي حال فشل المزايدة لمرتين متتاليتين. وعند تأجير عقارات الادارات، حيث ان الادارة تقوم بوضع قيمة تقديرية للأشياء المراد بيعها او تأجيرها او استثمارها والبيع بطريقة التراضي يتم باللجوء الى طلب عروض اما بواسطة الاعلان او بالاتصال بالمباشر على ان تقوم لجنة العقد بالتراضي بالتدقيق في العروض واختيار افضلها.

الفصل الرابع : تضمن حالات البيع او التأجير او الاستثمار بالمزايدة عندما تتجاوز القيمة التقديرية للمواد او الاشياء المراد بيعها او تأجيرها او استثمارها مئتي الف ليرة سورية او عندما يقرر امر الصرف وجوب اللجوء الى المزايدة ويجوز بقرار من مجلس الوزراء تعديل هذه القيمة والمزايدة تتم بأحد الاسلوبين:

أ- المزايدة بالظرف المختوم وتجري وفق الاحكام المتعلقة بالمناقصات.

ب- المزايدة العلنية وتتم في جلسة علنية.

كما تضمن هذا الباب حكما يقضي بان تطبق في المزايدات الاحكام الاخرى المطبقة في المناقصات كما تطبق على البيع بالطريقة المباشرة وبالتراضي الاحكام المطبقة على الشراء بالطريقة المباشرة وبالتراضي.

الفصل الخامس :تضمن حالات البيع بالعقد المباشر واشكال اخرى للبيع مثل البيع بالارتباط على ان تحدد حالات وقواعد وشروط هاتين الطريقتين في نظام عمليات الجهات العامة المعنية . كما أجاز هذا

الفصل البيع عن طريق وكلاء معتمدين والبيع بالأمانة لقاء عمولة يتم تحديدها ابناء على توصية من اللجنة الاقتصادية وموافقة من رئيس مجلس الوزراء.

الثالث عشر: الباب السابع من هذا المشروع تضمن احكام عامة ومؤقتة