الجمهورية اللبنانية

رئاسة مجلس الوزراء
ديوان المحاسبة

رأي استشاري
صادر عن ديوان المحاسبة سنداً للمادة ٨٧ من قانون تنظيمه
-:-

رقم الـرأي :٢٠٢٤/٣١
تاريخـــــه : ٢٥/ ٤/ ٢٠٢٤
رقم الأساس : ٢٠٢٢/٣٠ استشاري

المـــــوضـــوع: أشغال بالأمانة لزوم تنفيذ أعمال صيانة شبكات مشروع ري صيدا – جزين النموذجي في مناطق مختلفة للعام ٢٠٢١ .

المـــــرجـــــع: كتاب وزير المالية رقم ٧٢٥/ص١ تاريخ ٢٠٢٢/٣/٢٣.

× × ×

الهيئـــــة

رئيس ديوان المحاسبة : محمد بدران
رئيـــــس الغـــرفـة : عبد الرضى ناصر
رئيـــــس الغـــرفـة : انعام البستاني
رئيـــــس الغـــرفـة : نللي ابي يونس
المـستـشـار المقـرر : افرام الخوري

× × ×

ان ديوان المحاسبة
بعد الاطلاع على الاوراق كافة بما فيها تقرير المقرر
ولدى التدقيق والمداولة
تبين ما يلي:

أنه ورد ديوان المحاسبة بتاريخ ٢٠٢٢/٣/٣٠ كتاب وزير المالية رقم ٧٢٥/ص١ تاريخ ٢٠٢٢/٣/٢٣ الذي أودع بموجبه ديوان المحاسبة تقرير المراقب المالي المنتدب لدى المصلحة الوطنية لنهر الليطاني رقم ٢٠٩ تاريخ ٢٠٢١/١٠/١٩ وبيان الرأي بإجراء أشغال بالأمانة لزوم تنفيذ أعمال صيانة شبكات مشروع ري صيدا – جزين النموذجي في مناطق مختلفة للعام ٢٠٢١.

وأنه تبين من تقرير المراقب المالي المشار اليه أعلاه :

" أن مجلس ادارة المصلحة الوطنية لنهر الليطاني قد اتخذ في جلسته رقم ٣٠ المنعقدة بتاريخ ٢٠٢١/٨/٢٠ القرار رقم ٣٧ الذي تضمن الموافقة على :

- اجراء أشغال بالأمانة لزوم تنفيذ أعمال صيانة شبكات مشروع ري صيدا – جزين النموذجي في مناطق مختلفة للعام ٢٠٢١ ، على أن يتم تنفيذ هذه الأشغال وفقا للقوانين والاصول والأنظمة مرعية الاجراء .

- حجز مبلغ وقيمته ١٩٩,٩٠٠,٠٠٠,٠٠ ل.ل.

وأن المادة رقم ١١٩ من النظام المالي تنص على أن الأشغال بالأمانة هي الأشغال التي تتولى المصلحة تنفيذها بواسطة أجهزتها .

وأن المادة رقم ١٢٠ من النظام المالي تنص على أن الاشغال بالامانة يجيزها :
"- الرئيس / المدير العام اذا كانت قيمتها لا تتجاوز ٢٠ مليون ليرة لبنانية .
- المجلس في الحالات الأخرى .
وتطبق الاصول العادية في شراء المواد واستئجار المعدات اللازمة لتنفيذ هذه الأشغال."

وأن المصلحة قد نفذت مشروع ري صيدا جزين النموذجي الذي يروي معظم الأراضي الزراعية ، وأن هذا المشروع يضم شبكات قساطل رئيسية وفرعية مصنعة من مادة الاترنيت التي أصبح قسم كبير منها بحاجة الى صيانة أو تبديل مع مرور الزمن .... وقد تزايدت أعطالها حيث وصلت أحيانا على مسافة كل خمسة أمتار أي الوصل (الأكره) التي تربط كل قسطل بالأخر وذلك بسبب اهتراء جوانيت الكاوتشوك الموجودة داخلها .

وأن هذه الأعطال كانت تسبب هدرا كبيرا في كميات المياه المطلوبة للمشروع وينتج عن ذلك انخفاض في الضغط داخل الشبكات وبالتالي انعدام وصول المياه الى المزارعين المشتركين وعدم تأمين الضغط المطلوب للري ، بالاضافة الى أن تسرب المياه نتيجة حصول أي عطل مفاجئ على الشبكات يشكل خطرا على السلامة العامة ....

وأن المصلحة أمام تلك المشاكل التي تواجهها في المشروع ، لا بد من اجراء عمليات صيانة فورية عند ظهور وتحديد العطل ..... وأن الاشغال المذكورة تتسم بطابع العجلة ... وأنه تم حجز مبلغ ١٩٩,٩٠٠,٠٠٠,٠٠ ل.ل. وفق طلب حجز رقم ٨٠٢ تاريخ ٢٠٢١/٨/٢٤ وقد تم تصفية وصرف ثلاث نفقات – فواتير من هذا الحجز والبالغة ١٩,٤٠٠,٠٠٠ ل.ل. وأنه تم شراء المواد واستئجار المعدات اللازمة لتنفيذ الاشغال المذكورة وفق الصفقات بموجب بيان أو فاتورة .

وأن المادة رقم ١١٧ من النظام المالي المتعلقة بالصفقات بموجب بيان أو فاتورة تنص على أنه يمكن عقد الصفقات بموجب بيان أو فاتورة :

١"- اذا كانت قيمتها لا تتجاوز ١٠ عشرة ملايين ليرة لبنانية .
٢- اذا كانت اسعار المواد المنوي شراؤها محددة في تعرفة صادرة عن ادارة عامة أو بلدية ومؤسسة عامة وهيئة دولية معترف بها ويتعذر الحصول على سعر ادنى لها .
٣- اذا كانت الصفقة تتعلق باستئجار أليات بموجب تعرفة عامة محددة .
٤- يؤمن الاستلام لجنة الاستلام المنصوص عليها في المادة ١١٠ من هذا النظام .

يجيز الشراء بموجب بيان أو فاتورة :
أ- الرئيس / المدير العام اذا كانت قيمة الصفقة لا تتجاوز ٣ ثلاثة ملايين ليرة لبنانية
ب- المجلس في الحالات الأخرى ، شرط أن تستحصل لجنة الشراء على ثلاثة عروض على الأقل بمواصفات وشروط موحدة يتقيد المرجع الصالح لعقد النفقة بالسعر الادنى المعروض

إلا في الحالات التي تستوجب وضع عناصر المفاضلة لصالح المصلحة بموجب تقرير مفصل يبرر ويثبت صحة الاختيار الاستثنائي . ...

ج- يمكن لمجلس الادارة أن يفوض الرئيس / المدير العام عقد النفقات بموجب بيان أو فاتورة اذا كانت قيمتها تتجاوز ثلاثة ملايين ليرة لبنانية على أن يودع الرئيس / المدير العام مجلس الادارة شهريا لائحة بالنفقات التي يعقدها بموجب هذا التفويض وأن لا يؤدي هذا التطبيق الى تجزئة الصفقات . "

وأن قرار مجلس الادارة رقم ١٠/٣٤ تاريخ ٢٠١٨/٥/١٧ قد تضمن الموافقة على تفويض رئيس مجلس الادارة /المدير العام بعقد النفقات بموجب بيان أو فاتورة اذا كانت قيمتها تتجاوز الثلاثة ملايين ليرة لبنانية على أن يودع مجلس الادارة شهريا لائحة بالنفقات التي يعقدها بموجب هذا التفويض وأن لا يؤدي هذا التطبيق الى تجزئة الصفقات وفقا للمادة ١١٧ فقرة (ج) من النظام المالي النافذ للمصلحة .

وأنه تم اعتماد ما يلي في تنفيذ الأشغال موضوع البحث : ١- اذا كانت النفقة لا تتجاوز ال ٣ ملايين ل.ل. يكتفى بالفاتورة ٢- اذا كانت النفقة تتجاوز ال ٣ ملايين ل.ل. ولا تتجاوز ال ١٠ ملايين ل.ل. فيتم اختيار المتعهد بعد الاستحصال غلى ثلاثة عروض ويتم اختيار أدنى سعر.

وأنه بسبب الظروف الاستثنائية التي تمر بها البلاد وعدم ثبات سعر صرف العملات الاجنبية مما يؤدي الى تبدل أسعار السلع والمواد المستخدمة للتنفيذ ، كما أن ارتفاع سعر صرف الدولار الأميركي في السوق السوداء الى أكثر من عشرين ألف ليرة لبنانية أدى الى ارتفاع كبير في الأسعار مما استتبع انخفاصا كبيرا في القيمة الشرائية للسقوف المالية . وعليه ، أصبح من الضروري تعديل النصوص القانونية المتعلقة بالسقوف " .

وأن المراقب المالي ينهي تقريره باقتراح رفع توصية لجانب معالي وزير المالية تتضمن ضرورة اعادة النظر بالسقوف المالية للصفقات والتي باتت لا تتلاءم والظروف الاستثنائية التي تمر بها البلاد وارتفاع سعر صرف الدولار الأميركي في السوق السوداء الى أكثر من عشرين ألف ليرة لبنانية الذي أدى الى ارتفاع كبير في الاسعار وانخفاض كبير في القيمة الشرائية لهذه السقوف المالية .

بناءً عليه

حيث أن موضوع المعاملة كما جاء في كتاب وزير المالية رقم ٧٢٥/ص١ تاريخ ٢٠٢٢/٣/٢٣ المذكور اعلاه هو طلب بيان الرأي باجراء أشغال بالأمانة لزوم تنفيذ أعمال صيانة شبكات مشروع ري صيدا – جزين النموذجي في مناطق مختلفة للعام ٢٠٢١ ، في حين أن تقرير المراقب المالي الذي يستند اليه كتاب وزير المالية المشار اليه يطلع مديرية المحاسبة العامة على أسباب اجراء أشغال بالأمانة وينهي باقتراح رفع توصية الى معالي وزير المالية بضرورة اعادة النظر بالسقوف المالية للصفقات والتي لم تعد تتلاءم والظروف الاستثنائية التي تمر بها البلاد بسبب ارتفاع سعر صرف الدولار الاميركي الذي تسبب بإرتفاع كبير في الاسعار وانخفاض كبير في القيمة الشرائية .

وحيث أن امكانية اجراء الأشغال بالأمانة تلحظها المادة ١١٩ من النظام المالي للمصلحة الوطنية لنهر الليطاني التي تنص على أن " الأشغال بالأمانة هي الأشغال التي تتولى المصلحة تنفيذها بواسطة أجهزتها " كما تحدد المادة ١٢٠ من النظام نفسه المرجع الذي يجيز

الأشغال بالأمانة وهو الرئيس / المدير العام اذا كانت قيمتها لا تتجاوز ٢٠ مليون ليرة لبنانية ، ومجلس الادارة في الحالات الأخرى .

وحيث أن المادة ١٢٠ من النظام المالي تنص على أنه " تطبق الأصول العادية في شراء المواد واستئجار المعدات اللازمة لتنفيذ هذه الأشغال " ما يعني أن ما تحتاج اليه المصلحة من شراء لوازم اثناء تنفيذ الأشغال بالأمانة تطبق عليه القاعدة العامة وهي المناقصة العمومية ، وفي حالات خاصة محددة حصرا في النظام المالي تطبق أصول استدراج العروض أو الاتفاق بالتراضي أو الفاتورة ، كما تطبق الأصول نفسها في حال حالة استئجار أليات أو معدات للمؤازرة في تنفيذ الاشغال بالأمانة .

وحيث أنه تبين من تقرير المراقب المالي أنه قد تم شراء المواد واستئجار المعدات اللازمة لتنفيذ الأشغال بالأمانة بموجب بيان أو فاتورة وأنه تم تصفية وصرف ثلاثة نفقات – فواتير بقيمة اجمالية ١٩,٤٠٠,٠٠٠,٠٠ ل.ل. من أصل الحجز ١٩٩,٩٠٠,٠٠٠,٠٠ ل.ل. ما يعني أن المصلحة الوطنية لنهر الليطاني عمدت الى الشراء بموجب فاتورة من أجل تنفيذ الأشغال بالأمانة مستندة الى المادة ١١٧ من النظام المالي التي تنص على أنه :

" يمكن عقد الصفقات بموجب بيان أو فاتورة :

١- اذا كانت قيمتها لا تتجاوز /١٠/عشرة ملايين ليرة لبنانية .
٢- اذا كانت اسعار المواد المنوي شراؤها محددة في تعرفة صادرة عن ادارة عامة أو بلدية ومؤسسة عامة وهيئة دولية معترف بها ويتعذر الحصول على سعر أدنى لها .
٣- اذا كانت الصفقة تتعلق باستئجار أليات بموجب تعرفة عامة محددة . ..."

وحيث أن تنفيذ الأشغال بالأمانة استنادا الى المادة ١١٩ من النظام المالي لا يجب أن يغفل القيد الذي وضعته المادة ١٢٠ من النظام نفسه وهو تطبيق الأصول العادية في شراء المواد واستئجار المعدات ومن المتفق عليه أن المناقصة العمومية تشكل القاعدة الأساسية في الأصول العادية ، في حين أن المناقصة المحصورة ، استدراج العروض ، الاتفاق بالتراضي والبيان أو الفاتورة تشكل الحالات الاستثنائية .

وحيث أن اللجوء الى الشراء بموجب فاتورة بشكل دائم قد ينطوي على تجزئة للنفقة غير مبررة وخروجا واضحا عن قاعدة المناقصة العمومية مع ما قد يشكل ذلك من مخالفة مالية .

وحيث أنه فيما يتعلق بالاستعانة بعمال من أجل تنفيذ الاشغال بالامانة ، فإن المسألة تحكمها أصولا أخرى لها علاقة بنظام الاجراء لدى المؤسسة وتخضع لرقابة مجلس الخدمة المدنية.

لهـذه الاسبـاب

يرى الديوان

<u>اولاً :</u> : الاجابة وفقا لما تقدم.

ثانياً : ابلاغ هذا الرأي الى كل من وزارة المالية – المصلحة الوطنية لنهر الليطاني - النيابة العامة لدى الديوان.

× × ×

رأياً استشارياً صدر في بيروت بتاريخ الخامس والعشرين من شهر نيسان سنة الفين واربعة وعشرين.

كاتب الضبط	المستشار المقرر	رئيس الغرفة	رئيس الغرفة	رئيس الغرفة	رئيس ديوان المحاسبة
وسيم كامله	افرام الخوري	نللي ابي يونس	انعام البستاني	عبد الرضى ناصر	محمد بدران

يحال على المراجع المختصة
بيروت في / ٣ /٢٠٢٤
رئيس ديوان المحاسبة
القاضي محمد بدران