

## آليات الرقابة القبلية على الصفقات العمومية للمؤسسات الصحية Tribal control mechanisms on public deals for health institutions

ميدون إيمان\*

Midoune imane

جامعة تلمسان (الجزائر)، [imy-mid@hotmail.fr](mailto:imy-mid@hotmail.fr)

تاريخ الاستلام: 2020/02/18؛ تاريخ القبول: 2020/04/02؛ تاريخ النشر: 2020/04/30

**ملخص:** تناولنا في بحثنا هذا الآليات التي وضعها المشرع الجزائري الهادفة إلى تحسين الرقابة على الصفقات العمومية من خلال القوانين التي تنظم سريانها بمختلف مراحلها، وعليه قمنا بتقديم شرح من حيث المفاهيم والأنواع والإطار القانوني لكل من الصفقات العمومية وأشكال الرقابة عليها، ثم قمنا بإسقاط الدراسة النظرية على الواقع من خلال دراسة تطبيقية عن كتب من أجل معرفة هذا النوع من الإجراءات والتي تتمثل في الرقابة على الصفقات العمومية للمؤسسات الصحية

**كلمات مفتاحية:** الصفقات العمومية، الرقابة القبلية الداخلية، الرقابة القبلية الخارجية، الرقابة في المؤسسات الصحية

**تصنيفات JEL:** E62، F43

**Abstract:** In our research, we discussed the mechanisms put in place by the Algerian legislator aimed at improving oversight of public deals through laws that regulate their validity in various stages, and accordingly we provided an explanation in terms of concepts, types, and legal framework for each of the public deals and forms of supervision over them, then we dropped Theoretical study on the ground through an applied study of books in order to know this type of procedure, which is represented in overseeing the public deals of health institutions.

**Keywords:** Public transactions, internal tribal control, external tribal control, control in health institutions

**JEL Classification Cdoes :** E62, F43

\* المؤلف المرسل: ميدون إيمان، البريد الإلكتروني: [imy-mid@hotmail.fr](mailto:imy-mid@hotmail.fr)

## تهيد

إن مجال الصفقات العمومية يشكل أهم مسلك تتحرك فيه الأموال العامة لأنه يعتبر أحد المداخل التي تؤدي إلى ظهور الفساد بكل صوره، وهو ما أدى إلى اهتمام المشرع بوضع مجموعة من القوانين والإجراءات المنتهجة في إبرام الصفقات العمومية، وخلق الهيئات التي من شأنها وضع الرقابة على سير هذه الصفقات من بدايتها إلى نهايتها. ونظرا للأهمية الفائقة للرقابة على الصفقات العمومية خصص المشرع الجزائري في المرسوم الرئاسي الجديد فصلا بأكمله للرقابة وهو الفصل الخامس وأدرج فيه مجموعة من الأقسام، حيث خصص لها 74 مادة من المادة 651 إلى المادة 202 وهذا ما يعكس أهمية الرقابة على مستوى سير الصفقات العمومية.

جاءت المادة 651 من المرسوم الرئاسي الجديد على أن الصفقات العمومية التي تبرم من طرف المصالح المتعاقدة تخضع للرقابة قبل دخولها حيز التنفيذ وأثناء تنفيذها وبعده، وتتمارس عمليات الرقابة في شكل رقابة داخلية وخارجية ورقابة الوصاية. لقد أصبح الاهتمام بالنفقات الصحية في الجزائر من الأولويات التي يسعى المهتمين و المشرفين على قطاع الصحة على ترشيدها و التحكم فيها , بهدف الحصول على أكبر قدر من المردود , من خلال التوزيع الجيد للموارد المالية و البشرية ، فالمرافق الاستشفائية العامة تعتبر من أكبر المستهلكين من حيث حجم الميزانية المخصصة لقطاع الصحة , لذا كان لزاما إخضاعها للرقابة المالية بمختلف أشكالها و أساليبها حتى يكون هناك تسيير أرشد للإعتمادات المالية المخصصة لكل مؤسسة عمومية ، و منه في هذه الورقة البحثية ارتأينا أن نسلط الضوء على نوع من أنواع هذه الرقابة و هي الرقابة القبلية للمؤسسة و منه كانت إشكالية بحثنا كالاتي: ماهي الرقابة القبلية للصفقات العمومية الصحية و عن طريق من تنفذ هذه الأخيرة؟

### I - تعريف الصفقات العمومية حسب المرسوم الرئاسي 15-247

عرفت المادة الثانية من المرسوم الرئاسي 15-247 الصفقات العمومية بأنها "الصفقات العمومية عقود مكتوبة في مفهوم التشريع المعمول به، تبرم بمقابل مع متعاملين اقتصاديين وفق الشروط المنصوص عليها في هذا المرسوم، لتلبية حاجات المصلحة المتعاقدة في مجال الأشغال واللوازم والخدمات والدراسات<sup>1</sup>

### II - المراحل الأساسية لإعداد صفقة<sup>2</sup>

#### II-1 المرحلة الأولى

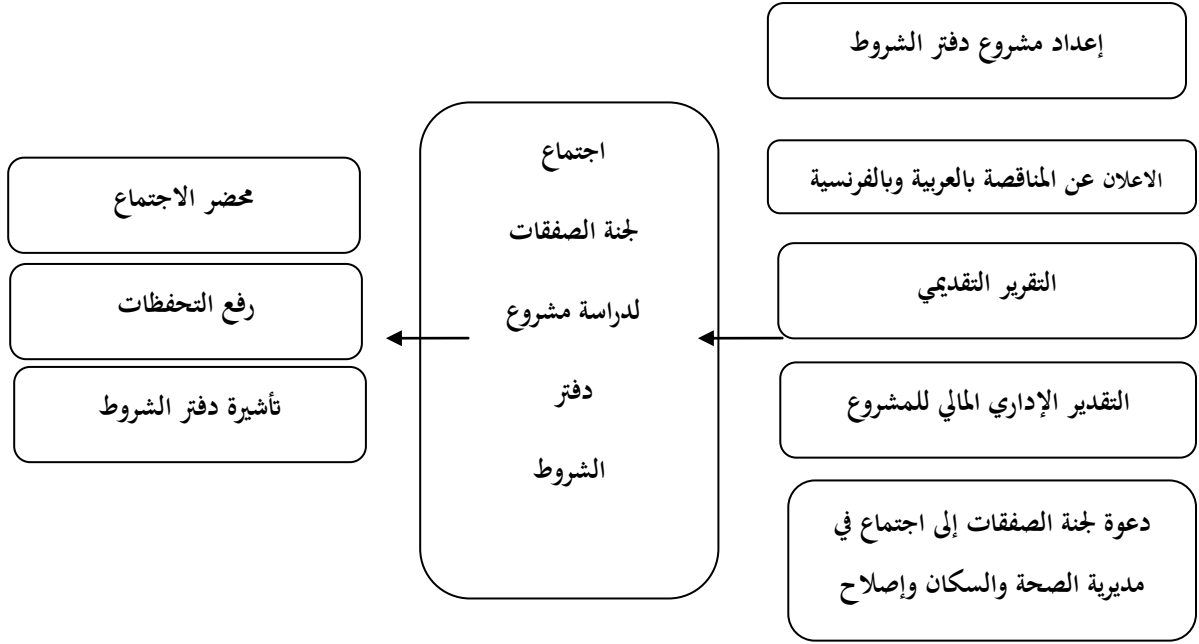
مرحلة تحديد الاحتياجات: يجب أن تحدد الاحتياجات بكل دقة وموضوعية وأن تكون منطقية.

#### II-2 المرحلة الثانية

مرحلة إعداد دفتر الشروط: بعد الحصول على رخصة البرنامج تبدأ المصلحة المتعاقدة بإعداد دفتر شروط و تقديمه للجنة

الصفقات

الشكل (1): إعداد بطاقة تقنية



المصدر: من إعداد الباحث بالاستعانة بقانون الصفقات العمومية 15- مؤرخ في 2 ذي الحجة عام 1436 الموافق 16 سبتمبر 2015 247

## II - 3 المرحلة الثالثة

مرحلة إعداد، إيداع دفتر الشروط والمنح، بعد الحصول على تأشير دفتر الشروط من طرف لجنة الصفقات العمومية، تبدأ مرحلة إعلام المتعاملين الاقتصاديين المعنيين في إطار الشفافية والمساواة والتنافسية النزاهة، الراغبين في تقديم عروضهم ويتم ذلك وفق ما يلي:

الشكل (2): إيداع دفتر الشروط والمنح

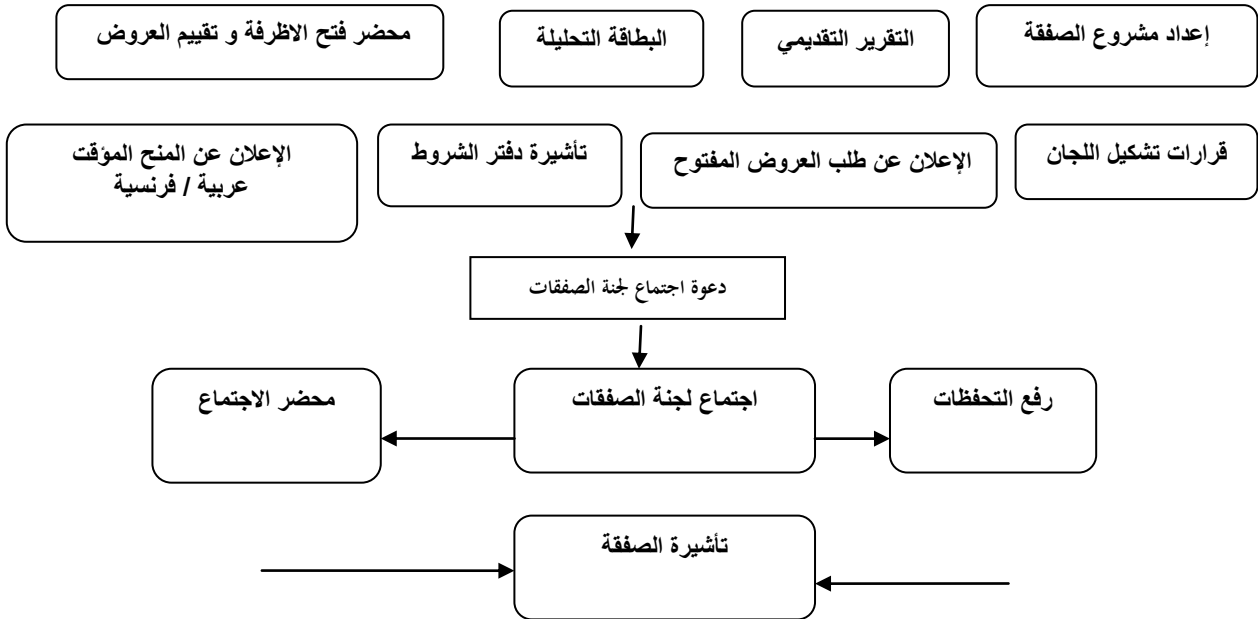


المصدر: من إعداد الباحثة بالاستعانة بقانون الصفقات العمومية 15/247

## II - 4 المرحلة الرابعة

بعد الإعلان عن المنح المؤقت في الجرائد و عدم حدوث طعون نقوم بإعداد مشروع الصفقة بإعداد الصفقة.

الشكل (3): بإعداد الصفقة

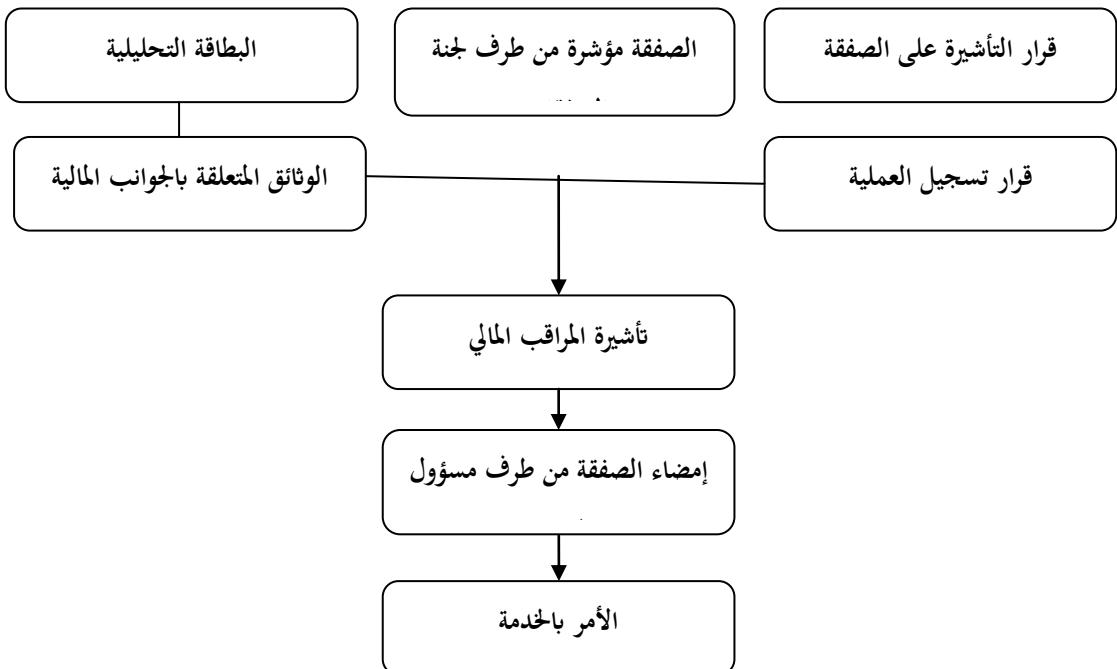


المصدر : من إعداد الباحثة بالاستعانة بقانون الصفقات العمومية 247/15

## II - 5 المرحلة الخامسة

المراقبة الخارجية : بعد منح تأشيرة الصفقة من طرف لجنة الصفقات يقدم الملف إلى المراقب المالي للمراقبة و منح التأشيرة.

الشكل (3): المراقبة الخارجية



المصدر : من إعداد الباحثة بالاستعانة بقانون الصفقات العمومية 247/15

### III- كيفية المشاركة في طلب العروض (المنافسة) أو الاستشارة أي كيفية تقديم تعهد

#### III - 1 الخطوة الأولى: إعلان طلب العرض أو الاستشارة

ترقب تاريخ النشر الأول لإعلان طلب العرض في النشرة الرسمية لصفقات المتعامل العمومي (BOMOP) أو إحدى اليوميات الوطنية و / أو الجهوية والاطلاع الجيد عليه مع التركيز على:

- . درجة التأهيل
- . الأجل الممنوح لتحضير العروض
- . مكان وآخر ساعة لإيداع العروض والشكلية الحجية المعتمدة في ذلك
- . ساعة فتح الأظرفة

#### III- 2 الخطوة الثانية: سحب دفتر الأعباء (دفتر الشروط)

دفتر الأعباء (دفتر الشروط) يوضح الشروط التي ترم وتنفذ وفقها الصفقة وعلى المتعهد أن :

1. يتأكد أنه يشتمل على الخصوص مايلي :
  - . دفتر البنود الإدارية
  - . دفتر التعليمات التقنية المشتركة
  - . دفتر التعليمات الخاصة

2. يطلع جيداً على تعليمات للمتعهدين

3. يملئ التصريح بالترشح ، التصريح بالنزاهة ، التصريح بالاكنتاب ، رسالة التعهد، جدول الأسعار بالوحدة والتفصيل التقديري والكمي بعناية فائقة مع تجنب الشطب.

4. يقدم الإمكانيات المادية والبشرية والمراجع المهنية الخاصة بكل حصة إن كانت العملية مقسمة إلى حصص ونظام التنقيط بدفتر الأعباء موضوع حسب كل حصة.

5. ترتيب وثائق ملف الترشح ، العرض التقني والعرض المالي كل على حدى بشكل جيد في ظرف منفصل ومقفل بإحكام ويتضمن عبارة : ملف الترشح أو عرض تقني وتوضع هذه الأظرفة في ظرف آخر مقفل بإحكام ومغفل ويحمل عبارة : لا يفتح إلا من طرف لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض<sup>3</sup>

#### III- 3 الخطوة الثالثة الحرص على حضور اجتماع لجنة فتح الأظرفة التي من أجل مهامها :

\* إعداد قائمة المتعهدين حسب تاريخ وصول اظرفة ملفات ترشحهم وعروضهم مع توضيح محتوى ومبالغ المقترحات والتخفيضات المحتملة.

\* إعداد قائمة الوثائق التي يتكون منها كل عرض .

\* التوقيع بالحروف الأولى على وثائق الأظرفة المفتوحة التي لا تكون محل طلب استكمال.

\* تحرير المحضر أثناء انعقاد الجلسة الذي يوقعه جميع أعضاء اللجنة الحاضرين والذي يجب أن يتضمن التحفظات المحتملة المقدمة من قبل أعضاء اللجنة.

\* دعوة المرشحين أو المتعهدين عند الاقتضاء كتابيا عن طريق المصلحة المتعاقدة إلى استكمال عروضهم التقنية الناقصة أو غير الكاملة باستثناء الوثائق المتعلقة بتقييم العروض تحت طائلة رفض عروضهم في أجل أقصاه عشرة (10) أيام ابتداء من تاريخ فتح الأظرفة.<sup>4</sup>

### III- 4 الخطوة الرابعة إعلان المنح المؤقت للصفقة

ترقب النشر الأول لإعلان المنح المؤقت حتى يتسنى للمتعهد :

1. الإطلاع على النتائج المفصلة لتقييم ملف الترشيح و العروض التقنية والمالية بالاتصال بمصالح المصلحة المتعاقدة في الآجال القانونية (ثلاثة أيام ابتداء من النشر الأول لإعلان المنح المؤقت)
2. رفع طعن أمام لجنة الصفقات المختصة احتجاجاً على المنح المؤقت للصفقة أو إلغائه أو إعلان عدم جدوى أو إلغاء الإجراء في الآجال القانونية (10 أيام ابتداء من النشر الأول للإعلان)<sup>5</sup>

### IV- المفهوم الاصطلاحي للرقابة المالية :

هناك عدة تعاريف للرقابة المالية منها:

\*الرقابة المالية هي الرقابة التي تقوم بها هيئات يتم إنشاؤها بقانون أو نظام أو أي سند قانوني آخر ,وتحدد اختصاصاتها بموجب ذلك السند القانوني ,وتهدف إلى مطابقة العمل ذي الأثار المالية للقانون أو بمعنى أدق مطابقتها لمختلف القواعد القانونية التي تحكمه سواء ما كان منها داخلا في الشكل القانوني ,أي ان يكون العمل المالي مطابقاً للتصرف القانوني ,أو ما كان منها داخلا في إطار الموضوع القانوني ,وهي التي تنظر في طبيعة التصرف وفحواه ومكوناته<sup>6</sup>

\*الرقابة المالية هي ملاحظة ومتابعة النفقات الإيرادات التي يقوم بصرفها وتحصيلها الأشخاص الذين خول لهم القانون ذلك , والتحقق من مدى مطابقتها للقواعد والمقاييس الموضوعية لتنظيمها ,كأن يتأكد من أن الالتزام أو الأمر بالصرف الخاص بنفقة معينة قد تم صرفه ,أو الالتزام به بصفة مطابقة لتنظيمات وقوانين المحاسبة العمومية فالمرقب يقيم المسؤولية الملقاة على عاتق مرتكبي الأخطاء فيطلب من الجهات المختصة بإيقاع العقوبات اللازمة<sup>7</sup>

### V- وسائل الرقابة المالية

للقابة المالية وسائل تعتمد عليها في عملها وأهم هذه الوسائل هي:

- 1 -النظم والتعليمات واللوائح :تعتبر النظم والقواعد المالية التي تحددها القوانين واللوائح والتعليمات المعتمدة من أهم وسائل الرقابة المالية حيث يتطلب الأمر الالتزام بما وأي خروج عنها يعتبر مخالفة مالية تستوجب التحري , كقانون المحاسبة العمومية وقوانين الرقابة على الميزانية.
- 2- التقارير : تعتبر التقارير وسيلة من وسائل الرقابة , وإن كانت هذه التقارير تختلف بطبيعة الحال وفقاً لمعايير مختلفة كثيرة مثل موضوعها والجهة الموجهة لها ودوريتها... الخ
- 3- الميزانية : تعتبر هي القاعدة الأساسية المستخدمة في الرقابة عن طريق مقارنة أي تصرف مالي مع ما هو مخصص في للإ اعتمادات الواردة بالميزانية , والتأكد من مطابقة التصرفات المالية مع الأهداف المعبر عنها في خطة الميزانية وتحديد الانحرافات وبحث أسباب حدوثها.
- 4- المراجعة والفحص : المراجعة والفحص هما أسلوب واحد يعني مجموعة الإجراءات التي يتخذها المراجع سواء كان فرداً أو جهازاً لم يشترك في العمليات التنفيذية بهدف فحص الحسابات والدفاتر والمستندات وذلك للحكم على مدى سلامة التنفيذ وفقاً للقواعد والتعليمات
- 5- الملاحظة والمشاهدة : إن الملاحظة والمشاهدة تسمح بجمع أكبر قدر ممكن من المعلومات عن الأداء وبشتى الوسائل العادية و الإلكترونية لاكتشاف الأخطاء وتصحيحها.

7- الشكاوى والتحرري: يمكن للكثير من الأطراف ملاحظة أعمال غير متناسبة مع الأهداف المحددة مما يسمح ذلك بتقديم الشكاوي كتبذير المال العام أو نخبه أو استغلال النفوذ. وتستدعي هذه الشكاوي القيام بعمليات ، و التأكد من مصداقية الشكاوي.

8- الحوافز و الجزاءات :تعتبر أسلوبا غير مباشر من أساليب الرقابة , فلا يمكن أن تكون الرقابة سيفيا مسلطا على رقاب الأفراد تهدف فقط لتصيد الأخطاء و إنزال العقاب عليهم , وإنما يجب تحفيزهم حتى يتم الحصول منهم على أقصى درجة من التعاون و المحافظة على المال العام<sup>8</sup>

## VI- تعريف الرقابة القبلية الداخلية :

الرقابة الداخلية بالمعنى الضيق تعرف بأنها رقابة ذاتية للإدارة على نفسها ,لذلك تعتبر أكثر تعمقا و تغلغلا في صميم النشاط الإداري, و في ذات الوقت تسعى فيه لمنع الانحراف و تحديد أسبابه ووسائل معالجته و مما لا شك فيه أن الرقابة الداخلية من شأنها أن تقوم باكتشاف الخطأ بطريقة سهلة و يسيرة<sup>9</sup>، إذا تمارس هذه الرقابة عن طريق لجنة دائمة واحدة تدعي في صلب النص: "الجنة فتح الأطراف و تقييم العروض<sup>10</sup>

## VI-1 أعضاء لجنة فتح الأطراف و تقييم العروض:

لقد منح المشرع للمصلحة المتعاقدة الحرية في اختيار أعضاء لجنة فتح الأطراف و ذلك في إطار الإجراءات القانونية و التنظيمية المعمول بها بموجب مقرر و ذلك مراعاة لخصوصية كل مصلحة متعاقدة دون فرض أي شرط في عضو لجنة فتح الأطراف و تقييم العروض.

لجنة دائمة يعني أنها متواجدة دائما على مستوي كل مصلحة متعاقدة فهي ليست بالجنة العابرة أو المؤقتة أو الظرفية . و أن المشرع لم يحدد العدد المطلوب حضوره من أعضاء اللجنة كما لم يحدد أي شروط في أعضاء هذه اللجنة لتسهيل عملية الإبرام و التقليل من عمر الصفقة وكذلك للحفاظ على مبدأ الجماعية في تسيير الصفقة و تجسيد مبدأ الشفافية. و يستحب أن تكون تركيبة اللجنة تجمع خبراء ماليين و قانونيين و تقنيين مساهرة لثقل المهام الموكلة لهذه اللجنة إضافة إلى انه يشترط تحديد العدد المطلوب حضوره من أعضاء هذه اللجنة لمزيد من الشفافية والصرامة في سير الصفقات العمومية و تجنب أي وجه من أوجه الفساد التي قد يستفيد منها احدهم هذا ما لم يتداركه المشرع الجزائري بموجب المرسوم الجديد 247/15 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية و فويض المرفق العام

## VI-2 مهام لجنة فتح الأطراف و تقييم العروض "عند فتح الأطراف" :

تنص المادة 71 من المرسوم الرئاسي 247/15 الجديد المتضمن تنظيم الصفقات العمومية و تفويض المرفق العام على مهام هذه اللجنة عند فتح الأطراف على المهام التالية:

- تثبيت صحة تسجيل العروض.
- تعد قائمة المترشحين و المتعهدين حسب ترتيب تاريخ وصول اطرفة ملفات ترشحهم أو عروضهم مع توضيح محتوى و مبالغ المقترحات و التخفيضات المحتملة.
- تعد قائمة الوثائق التي يتكون منها كل عرض.
- توقع بالحروف الأولى على كل وثائق الأطراف المفتوحة التي لا تكون محل طلب استكمال.
- تحرر المحضر أثناء انعقاد الجلسة الذي يوقعه جميع أعضاء اللجنة الحاضر بين و الذي يجب أن يتضمن التحفظات المحتملة المقدمة من قبل أعضاء اللجنة.

-دعوة المترشحين أو المتعهدين عند الاقتضاء كتابيا عن طريق المصلحة المتعاقدة إلى استكمال عروضهم التقنية تحت طائلة رفض عروضهم بالوثائق الناقصة أو غير الكاملة المطلوبة باستثناء المذكرة التقنية التبريرية في أجل أقصاه عشرة أيام ابتداء من تاريخ فتح الأظرفة و مهما يكن من أمر تستثنى من طلب الاستكمال كل الوثائق الصادرة عن المتعهد و المتعلقة بتقييم العروض.

-تقترح على المصلحة المتعاقدة عند الاقتضاء في المحضر إعلان عدم جدوى الإجراء حسب الشروط المنصوص عليها في المادة 41 من هذا المرسوم.

-ترجع عن طريق المصلحة المتعاقدة الأظرفة غير المفتوحة إلى أصحابها من المتعاملين الاقتصاديين عند الاقتضاء حسب الشروط المنصوص عليها في هذا المرسوم.

يتم فتح الأظرفة التقني والمالي بحضور المتعهدين الذين يتم إعلامهم مسبقا في جلسة علنية وتلزم المصلحة المتعاقدة بالاحتفاظ بالأظرفة المالية إلى غاية فتحها في مكان مؤمن وتحت مسؤوليتها وتعد اجتماعاتها صحيحة مهما كان عدد الأعضاء الحاضرين.

من خلال كل ما سبق نلاحظ حرص المشرع على قطع كل سبل التلاعبات أثناء إبرام الصفقة وحرصه على تطبيق مبدأ العلنية في قيام اللجنة بمهامها إلا انه يبقى عدم اشتراط المشرع لعدد الأعضاء الحاضرين قد يقلل من مصداقية قيام هذه اللجنة بمهامها مما يجعل هذا المجال عرضة للانتشار الجرائم<sup>11</sup>.

### VI-3 مهام لجنة فتح الأظرفة و تقييم العروض "عند تقييم العروض :

وهو ما نصت عليه المادة 72 من المرسوم الرئاسي الجديد المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويض المرفق العام تبدأ هذه اللجنة مهمة تقييم العروض بانتقاء العروض المطابقة لدفتر الشروط و إبعاد العروض الغير المطابقة، حيث تتولي هذه اللجنة مهمتها على مرحلتين:

\***المرحلة الأولى :** و تتولى خلالها لجنة تقييم العروض بترتيب العروض المقبولة من الناحية التقنية و إقصاء كل عرض لم يحصل على حد أدنى من العلامة المنصوص عنها في دفتر الشروط.

\***المرحلة الثانية :** إذا تتولي خلال هذه المرحلة لجنة تقييم العروض للاضطلاع على العروض المالية المقترحة من المتعهدين و دراستها وصولا للاختيار المتعامل المتعاقد طبقا لمعيار العرض الأقل ثمنا.

إن تعليق الأمر بخدمات عادية أو معيار العرض الأحسن من الناحية الاقتصادية إذا كان الاختيار قائما على أساس الجانب التقني للخدمات.

إضافة إلى إمكانية تدخل هذه اللجنة في رفض مترشح فائز بالترتيب الأولى إذا تبث اللجنة انه يترتب على منحه الصفقة هيمنته على السوق أو إخلاله بمبادئ المنافسة.

### VII- الرقابة القبلية الخارجية للمرافق الصحية العامة

#### VII-1 المراقب المالي

تبين المادة 9 - من المرسوم التنفيذي رقم 414 - 92 أن الصلاحيات الأساسية للمراقبين الماليين تتمثل في الرقابة القبلية على الالتزام بالنفقات العمومية الخاضعة لذلك وتتمثل هذه الرقابة في فحص بطاقات الالتزام Fiches d'engagements وسندات الإثبات المرفقة بها والمقدمة إليهم من قبل الأمرين بالصرف. ويجب على المراقب المالي أن يدرس ويفحص ملفات الالتزام التي يقدمها الأمر بالصرف في أجل أقصاه 10 أيام , كما يحدد تاريخ اختتام الالتزام بالنفقات يوم 20 ديسمبر من السنة التي يتم فيها<sup>12</sup> , ويمكن تمديد هذا التاريخ في حالة الضرورة القصوى المادة كما أن العناصر التي تخضع لرقابة المراقب المالي تتمثل فيما يلي:



- صحة الصفة بالنسبة للأمر بالصرف ,وكذا التحقق فيما إذا كان فيه تكليف أو تفويض
- مطابقة العملية للقوانين والتنظيمات الجاري العمل بها.
- وجود اعتمادات كافية لتغطية الالتزام.
- التخصيص القانوني للنفقة وذلك بالتدقيق في الفصل والمادة والفقرة.
- تطابق جميع الوثائق الخاصة بالالتزام مع مبلغ الالتزام.
- التأكد من وجود التأشير و الترخيصات والآراء المسبقة<sup>13</sup> .
- وبعد إعداد هذه الالتزامات
- يؤشر عليها الأمر بالصرف ويرسلها إلى المراقب المالي للتأشير عليها مرفوقة بالوثائق الثبوتية
- نسخة عن عقود الاتفاقيات والصفقات بين المؤسسة الإستشفائية والمتعامل المتعاقد
- التقارير التقديمية لكيفية إبرام العقود
- سندات الطلب
- بعد قيام المراقب المالي بممارسة رقابته يقوم باتخاذ أحد القرارات التالية :
- **منح التأشير** : بعد قيام المراقب المالي بالتأكد من وجود العناصر السابق ذكرها فان توافر تاشر بالموافقة على السجل أو الوثيقة المثبتة للالتزام بالنفقة
- بعد التأكد من صحة وسلامة مشاريع قرارات الالتزامات يمنح المراقب المالي التأشير بالكيفية التالية:
- \* وضع ختم وإمضاء المراقب المالي على بطاقة الالتزام أو القرار
- \* وضع الختم على الوثائق الثبوتية
- \* منح رقم وتاريخ لسجل موضوع لذلك.
- **رفض التأشير** : يمكن للمراقب رفض التأشير على الالتزامات الغير نظامية والغير مطابقة للإجراءات المعمول بها , وهذا إما بصفة مؤقتة أو نهائية , حيث يتعين تعليل الرفض و تقديم التبريرات القانونية اللازمة .وهناك نوعين من الرفض هما:
- الرفض المؤقت: **Rejet provisoire** يهدف إلى طلب تصحيح الأخطاء الجارية وهو يتم في الحالات التالية:
- عند وجود الالتزام مشوب بعدم النظامية يمكن تصحيحه.
- غياب أو عدم كفاية وثائق الإثبات المتوفرة.
- إهمال وصف الوثائق الأساسية الملحقه.
- ✓ **الرفض النهائي** : **Rejet définitif** هو يكون في الحالات التالية:
- عدم مطابقة الالتزام بالنفقة مع القوانين والتنظيمات المعمول بها.
- عدم توفر الاعتمادات أو المناصب المالية إلا إذا تعلق الأمر بنفقات الدولة.
- عدم احترام الأمر بالصرف للملاحظات المقدمة له من خلال الرفض المؤقت<sup>14</sup> .

## VII-2 الرقابة لجنة الصفقات العمومية للصحة العمومية: الرقابة القبلية الخارجية

تقوم بالرقابة الخارجية للصفقات العمومية لجان تعمل على تقديم المساعدة للمصلحة المتعاقدة في مجال تحضير الصفقات العمومية حسب التشريع الساري المفعول.

وهذه اللجان موزعة على أربعة مستويات بلدية , ولائية , وزارية و وطنية . حيث تميز نوعين من الرقابة الخارجية هم :

أ- الرقابة على دفتر الشروط : حيث يتم التأكد مما يلي :

- مدى مطابقة دفتر الشروط للنصوص القانونية كقانون الصفقات العمومية والتعليمات .
  - مدى تناسق أحكامه وخاصة التناقضات المحتملة بين بنوده
  - مدى الشفافية في الإجراءات التي يوفرها , خاصة الآجال والعدالة بين المتنافسين .
- وتختتم هذه الرقابة إما بالتحفظ على دفتر الشروط , وهو ما يتطلب إجراء التعديلات الضرورية عليه , وإما قبوله الذي يترجم بمنحه تأشيرة دفتر الشروط التي تعتبر شرطا لا بد منه لإتمام المراحل اللاحقة.
- ب- الرقابة على الصفقات العمومية : إن لجنة الصفقات العمومية للمصلحة المتعاقدة تختص بالرقابة الخارجية القبلية للصفقات العمومية .

## VIII- دراسة حالة إجراء صفقة على اقتناء الأدوية ذات الاستعمال الإنساني و الرقابة عليها<sup>15</sup> :

يقوم رئيس مصلحة الصيدلية بإعداد حاجات المصالح الواجب تلبيتها قبل الشروع في أي إجراء لإبرام الصفقة العمومية، و تم إرسال هذه الاحتياجات إلى مكتب الصفقات العمومية

بعد تحصل مكتب الصفقات على قائمة الاحتياجات يقوم المشرف على المكتب بإعداد الجدول التقديري الإداري و المالي صادق و عقلائي معتمدة في ذلك إلى ثمن السنة الماضية حيث يختلف المبلغ من مؤسسة إلى أخرى ذلك حسب كبر المؤسسة و عموما يفوق المبلغ مبلغ الصفقة ألى و هو 1200000.00 دج المحدد في المرسوم الرئاسي رقم 15-247 بتاريخ 16-09-2015 المتضمن قانون الصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام<sup>16</sup>

تقوم المصلحة بإعداد الحاجات من حيث طبيعتها و مداها بدقة استنادا على مواصفات تقنية مفصلة تعد على أساس مقاييس أو نجاعة يتعين بلوغها أو متطلبات وظيفية و بعد ذلك تقوم المصلحة باختيار أحد أشكال طلب العروض و عادة ما يكون طلب العروض المفتوح مع اشتراط قدرات دنيا و تقوم بتحرير إعلان طلب العروض بلغتين واحد باللغة العربية و أخرى بالفرنسية و يتضمن هذا الإعلان ملف الترشيح و العرض التقني و العرض المالي

وبعد ذلك تقوم المصلحة بتحضير دفتر الشروط حسب قانون الصفقات العمومية المعمول به لسنة 2016 رقم 15-247 من المرسوم الرئاسي الذي ينقسم إلى بابين: البنود الإدارية العامة ودفاتر التعليمات التقنية المشتركة<sup>17</sup>

- البنود الإدارية العامة: يندرج ضمنه مجموعة من المواد تتمثل فيمايلي:

**المادة 01:** موضوع دفتر الشروط في هذا المثال المواد الصيدلانية الموجهة للاستعمال الإنساني

**المادة 02:** الالتزام: المتعهدين ملزمين بتقديم عروضهم حسب الشروط الموضوعة في دفتر الشروط

**المادة 03:** الأهلية: طلب العروض موجه إلى المصنعين ، المستوردين و الموزعين المعتمدين من طرف وزارة الصحة و السكان و إصلاح المستشفيات

**المادة 04:** طبيعة اللوازم : يجب أن تستوفي مواد المصلحة شروط الأمان و النظافة من أجل الاستعمال الجيد في المجال الصحي و كذلك المقاييس الضرورية من أجل حماية المحيط

**المادة 05 :** الكميات المذكورة في الملحق استنادا على تقدير إداري من طرف المصلحة المتعاقدة لتغطية سنة كاملة على شكل حصة واحدة أو على شكل حصص بموجب المادة 27 و المادة 36 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 بتاريخ 16-09-2015 المتضمن قانون الصفقات العمومية و المرفق العام<sup>18</sup>

**المادة 06:** الإشهار والإعلان عن طلب العروض المفتوح : يجرى الإعلان باللغتين العربية و الفرنسية كما ينشر إجباريا في النشرة الرسمية لصفقات المتعامل العمومي و على الأقل في جريدتين يوميتين وطنيتين

**المادة 07:** سحب دفتر الشروط: يسحب من المديرية الفرعية للمالية و الوسائل بالمؤسسة التي نشرت الإعلان مقابل دفع مبلغ مالي تحدده المصلحة حسب نفقات التي خسرها من أجل إعدادها و يتراوح المبلغ ما بين 1000 دج و 3000 دج

**المادة 08:** المتعهدين الذين يرغبون في طلب توضيحات حول محتوى دفتر الشروط يكون عن طريق طلب خطي إلى المصلحة المتعاقدة

**المادة 09:** تمديد آجال إيداع العروض: المصلحة المتعاقدة و في حالة الضرورة تلجأ إلى تمديد آجال إيداع العروض ، و تقوم بإعلام جميع المتعهدين عن طريق الاشهار و يكون ذلك بتاريخ جديد

**المادة 10:** لغة التحرير : الوثائق المكونة للملف تكون باللغة العربية و الفرنسية

**المادة 11:** محتوى التعهدات: ملف الترشح ، العرض التقني، العرض المالي

**المادة 12:** تاريخ و ساعة إيداع العروض التعهدات تودع بعد نفاذ مدة 15 يوم إبتداء من يوم صدورها في الجرائد الرسمية على الساعة 12 سا 00 إلى عنوان المؤسسة الإستشفائية

**المادة 13:** آجال سريان العروض: مدة سريان العروض تفوق 3 أشهر من تاريخ إيداع العروض و التي تتمثل في 90 يوم +15 يوم مدة تحضير العروض

**المادة 14:** مبلغ العرض: يجب أن يقدم مبلغ العرض مع كامل الرسوم و جدول الأسعار و التفصيل الكمي و التقديري يجب أن يجرى بالأرقام و الحروف

**المادة 15:** يتم فتح الأطراف و تقييم العروض من طرف لجنة فتح الأطراف و تقييم في آخر يوم لإيداع العروض على الساعة 14 سا 00 و يمكن للمتعهدين حضور الجلسة<sup>19</sup>

**المادة 16:** تصحيح الأخطاء: يتم تصحيح الأخطاء على النحو التالي:

- في حالة الفرق بين السعر بالأرقام و السعر بالحروف يتم العمل بالسعر بالحروف
- في حال الفرق بين السعر الموجود في جدول الأسعار بالوحدة و بين التفصيل الكمي و التقديري فإنه يعمل بهذا الأخير أي التفصيل الكمي و التقديري
- في حين وجود خطأ في حساب المجموع الكلي يجب أن تصحح الأخطاء و تلون باللون الأحمر، و المبلغ الجديد بعد التصحيح يؤخذ بعين الاعتبار في ترتيب العروض<sup>20</sup>

**المادة 17:** نظام التقييم و التنقيط لكي يؤهل العرض تقنيا يجب أن يستوفي الشروط المذكورة في دفتر الشروط المذكورة في دفتر الشروط ، و كذلك يكون جدير بتنفيذ الصفقة بصفة مرضية ، لأنه بدون توفر هذه المعايير يرفض العرض كما يجب أن تكون هذه المعايير مذكورة بدقة

**المادة 18:** هامش الأفضلية يمنح هامش الأفضلية بنسبة 25% للمنتجات ذات المنشأ الجزائري أو للمؤسسات الخاضعة للقانون الجزائري التي يحوز أغلبية رأسمالها جزائريون مقيمون فيها يخص جميع أنواع الصفقات<sup>21</sup>.

**المادة 19:** المنح المؤقت: المصلحة المتعاقدة تمنح الصفقة للعرض الأقل سعرا حسب الجدول التقديري شرط أن المتعاملين يقدمون القدرات الكافية ، و يضعون الوسائل الضرورية من أجل التنفيذ الحسن للصفقة

في حال تعادل عرضين أو أكثر فإن الاختيار يكون على العرض المتحصل على أعلى نقطة في التأهيل التقني

**المادة 20:** التنازل: في حال تنازل المتعهد الفائز بالصفقة ، المصلحة المتعاقدة تختار مباشرة المتعهد الثاني شرط أن يقوم بتخفيض مبلغ عرضه حتى يساوي العرض الفائز

**المادة 21:** حق المصلحة المتعاقدة برفض العرض يمكن للمصلحة المتعاقدة أن ترفض العقد حين يظهر لها أن المبلغ غير عادي بعد أن تطلب من المتعهد تقديم التوضيحات وتعليقات كتابية حول مبلغ الصفقة

**المادة 22:** حق الطعن: يرفع الطعن في أجل 10 أيام إبتداء من تاريخ أول نشر الإعلان عن المنح المؤقت في الجرائد أو بوابة الصفقات العمومية<sup>22</sup>

#### - دفاتر التعليمات التقنية المشتركة:

بعد ذلك يقوم المكلف بمكتب الصفقات العمومية بتحضير تقرير تقديمي يتضمن مجموعة من النقاط نلخصها كما يلي: رقم دفتر الشروط، التقدير الإداري للمشروع، جدول يضم جميع المتعاملين الذين قدموا عرضا، مبلغ العروض، مدة صلاحية العروض، تاريخ طلب العروض المفتوح والمنح المؤقت أي تفاصيل الإجراءات التي مر بها الحصول على الصفقة من الإعلان عن طلب العروض المفتوح إلى تاريخ المنح المؤقت بكل التفاصيل.

#### الجدول (1): مثال على طريقة التقييم

30 نقطة	المعيار 01: النظام الأساسي للمتعهدين:
30 نقطة	تصنيع
20 نقطة	استيراد
10 نقاط	توزيع
20 نقطة	المعيار 02: المؤهلات المهنية
	04 نقاط على كل شهادة حسن التنفيذ من صفقة من نفس الطبيعة
25 نقطة	المعيار 03 : آجال التسليم
25 نقطة	أقل من 24 ساعة
15 نقطة	أكثر من 24 ساعة حتى 72 ساعة
10 نقاط	أكثر من 72 ساعة
25 نقطة	المعيار 04: القدرات المالية رقم أعمال آخر 3 سنوات
25 نقطة	يساوي أو يفوق 100.000.000 دج
20 نقطة	يساوي 50.000.000 دج أو يقل عن 100.000.000 دج
15 نقطة	يساوي 20.000.000 دج أو يقل عن 50.000.000 دج
10 نقاط	أقل من 20.000.000 دج

المصدر: من إعداد الباحثة

النقطة الإقصائية

- المتعهدين الذين يحصلون على أقل من 60 نقطة

النقطة التأهيلية

- المتعهدين الذين تحصلوا على أكثر من 60 نقطة تقبل عروضهم و تنتقل للتقييم المالي
- بعد إتمام تحضير الملف الخاص بهذه الصفقة "اقتناء المواد الصيدلانية الموجهة للاستعمال الإنساني" و المتضمن لجميع الوثائق السالفة الذكر قام مكتب الصفقات العمومية بإرساله إل لجنة الصفقات العمومية في مديرية الصحة و السكان للولاية ( الرقابة القبلية الخارجية) ، كما أن هذه الأخيرة تقوم باختيار مقرر لدراسة الملف من أجل أن يعلن أن دفتر الشروط مقبول أو مرفوض
- و بعد تحديد الجلسة من قبل رئيس لجنة الصفقات العمومية لمديرية الصحة ، على مستوى المديرية من أجل دراسة الملف ، و بحضور الأعضاء أوضح المقرر أنه يقوم بقبول دفتر الشروط بشرط تصحيح الأخطاء، و بعد تصحيح الأخطاء من قبل مكتب الصفقات العمومية من أجل استلام مقرر التأشير لدفتر الشروط ممضية من طرف رئيس لجنة الصفقات العمومية على مستوى مديرية الصحة و السكان
- و بعد منح التأشير لدفتر الشروط الذي تعرض للرقابة الخارجية يتجه مكلف من مكتب الصفقات العمومية إلى الديوان الوطني للنشر و الإشهار من أجل الإعلان عن طلب العروض المفتوح في جريدتين رسميتين العربية و الفرنسية غالبا ما تحدد مدة استلام العروض ب 15 يوم من تاريخ أول يوم من النشر في الجرائد المذكورة على الساعة 12سا00 و في هذه الفترة يقوم المتعاملين بسحب دفاتر الشروط مقابل مبلغ يحدده الأمر بالصرف
- و بعد ذلك يتم استدعاء أعضاء لجنة فتح الأطراف و تقييم العروض للمؤسسة العمومية الإستشفائية من أجل حضور الجلسة في مقر المؤسسة على الساعة 14سا00
- و بعدما يتم افتتاح الجلسة من قبل رئيسها يشير إلى عدد دفاتر الشروط المسلمة التي قد تفوق بعد الأحيان 40 دفتر خاصة في مجال الأدوية أين يكون عدد الحصص كبير
- و غالبا ما يكون العرض محتوى على جميع الوثائق المذكورة في الإعلان و بعد غالبا 1 ساعة يحدث التقييم المالي أي ترتيب العروض تنازليا و تحديد أقل عرض و كذلك المتحصل على النقطة التقنية المحددة و هل يتفق أعضاء اللجنة على منحه العرض أم لا ،
- و بعد تحديد الحاصل على الصفقة يتم الإعلان على المنح المؤقت في الجرائد و تقوم المؤسسة الإستشفائية بإبلاغهم بذلك
- على المتعهدين المحتجين على الاختيار أن يقدموا طعونهم لدى رئيس لجنة الصفقات العمومية بمديرية الصحة و السكان للولاية في أجل أقصاه 10 أيام ابتداء من تاريخ أول صدور في الصحف الوطنية
- بعد ذلك تم تحضير الصفقة ثم تم تكوين الملف للمرة الثانية من أجل عرضه على لجنة الصفقات العمومية لدى مديرية الصحة من أجل دراسة الملف للمرة الثانية و التأشير على الصفقة المنفذة و يتكون هذا الملف من :
- محضر فتح الأطراف
- محضر تقييم العروض
- تقرير تقديمي للصفقة المنفذة
- وثيقة تحليلية للصفقة
- الإعلان عن المنح المؤقت بالعربية و الفرنسية

- نسخة من دفتر الشروط مؤشر عليه
  - نسخة للعرض التقني و المالي للمؤسسة الفائزة بالصفقة
  - الصفقة المنفذة
- بعد دراسة الملف من طرف المقرر في لجنة الصفقات العمومية الولائية يتم إبرام جلسة على مستوى مديرية الصحة بحضور جميع أعضاء اللجنة والتي غالبا ما يقدموا الموافقة على التأشير بعد رفع التحفظات
- بعد الموافقة على الصفقة يقوم مدير المؤسسة بوضع سند الطلبية موجه إلى المورد و الذي يحتوي احتياجات المؤسسة التي تم التأشير عليها من طرف المراقب المالي و بعدها يقوم المورد بإعداد فاتورة الطلبات الموجودة في سند الطلب و وصل الاستلام لمدير المؤسسة ، تكون مسلمة من طرف أمين الخزينة مع التوقيع عليها و من ثم قام المحاسب بتأشير عليها
- و من ثم وضع بطاقة الالتزام و يسجل فيها سند الطلب و كذلك نوع الصفقة من باب و عنوان و مادة دون أن ننسى المبلغ بالحروف و الأرقام توجه البطاقة إلى مدير المؤسسة من أجل الإمضاء عليها و يضع ختم الأمر بالصرف عوض المدير و بعدها يوضع لها جدول إرسال و توجه للمراقب المالي الذي إما أن يؤشر عليها مباشرة و إما أن يوجه مذكرة رفض مؤقت التي لا يمكن تقديم التأشير إلا بعد رفع التحفظات الموجودة فيها
- بعد ذلك يقوم المحاسب المالي بإعداد الحوالة التي تحتوي على : اسم و عنوان المورد، رقم الحساب البريدي ، تاريخ الحوالة، رقم الحوالة، و المبلغ و التي تقدم لمدير المؤسسة من أجل الإمضاء عليها و وضع ختم الأمر بالصرف و بعد ذلك توجه إلى السيد أمين الخزينة من أجل المصادقة عليها و تحويل مبلغ الصفقة من رقم حساب المؤسسة العمومية الإستشفائية إلى حساب المورد و هكذا كانت مراحل الصفقة العمومية في المؤسسات الصحية إبتداء من إعداد دفتر الشروط إلى تحويل الأموال إلى المورد الحائز على الصفقة

## الخلاصة

إن النفقات الإستشفائية هي جزء من النفقات العمومية تخضع للرقابة المالية سواء الرقابة قبلية ، أو اللاحقة ، فرقابة المراقب المالي و لجان الصفقات العمومية يتحملان الجزء الأكبر من الرقابة على النفقات ككل ، من خلال كثرة عدد حالات الرفض المؤقت من طرف المراقب المالي ، بينما المحاسب العمومي فتعتبر مكملة لرقابة المراقب المالي أي الرقابة السابقة ، و التي تكون حالات الرفض بما قليل ، أما فيما يخص الرقابة اللاحقة فنجد أن المؤسسة الصحية العامة تقوم سنويا على إرسال الكشوفات المالية و التي تتمثل في الوضعية المالية و الحساب الإداري للجهات الوصية قصد رقابتها. و لهذا حاول المشرع الجزائري من تكثيف وسائل الرقابة الداخلية و الخارجية و التي أقرها من خلال قانون الصفقات العمومية و أفردتها بمجموعة كبيرة من النصوص القانونية و هذا من أجل تكريس مبدأ الشفافية في إبرام الصفقات العمومية و ضمان منافسة مشروعة من أجل حماية الخزينة العامة .

ومن خلال بحثنا هذا تطرقنا للرقابة قبلية على الصفقات العمومية الصحية والتي لا تعد الوسيلة الوحيدة بل هناك رقابة بعدية منها الولائية ومنها الوزارية دون أن ننسى أن نلفت الانتباه أن الرقابة في المؤسسات الصحية تختلف عن نظيراتها في مؤسسات عمومية أخرى وهذا ما سنتطرق إليه في بحوث لاحقة ومواضيع أخرى.

- <sup>1</sup> المادة الثانية من المرسوم الرئاسي 15-247 مؤرخ في 2 ذي الحجة عام 1436 الموافق 16 سبتمبر 2015، يتضمن تنظيم الصفقات تفويض المرفق العام، الجريدة الرسمية العدد 50 المؤرخة في 30 سبتمبر 2015، ص05 .
- <sup>2</sup> قانون الصفقات العمومية 15- مؤرخ في 2 ذي الحجة عام 1436 الموافق 16 سبتمبر 2015 247
- <sup>3</sup> المادة 67 من المرسوم الرئاسي رقم 15 . 247 مؤرخ في 2 ذي الحجة عام 1436 الموافق 16 سبتمبر 2015
- <sup>4</sup> المادة 71 من المرسوم الرئاسي رقم 15 . 247 مؤرخ في 2 ذي الحجة عام 1436 الموافق 16 سبتمبر 2015
- <sup>5</sup> المادة 71 من المرسوم الرئاسي رقم 15 . 247 مؤرخ في 2 ذي الحجة عام 1436 الموافق 16 سبتمبر 2015
- <sup>6</sup> لطفي فاروق زلالسي (2015)، دور الرقابة المالية في تسير و ترشيد النفقات العمومية، دراسة حالة مصلحة الم المالية لولاية الوادي، مذكرة ماستر ، جامعة حمّة لخضر الوادي ، الجزائر ، ص36.
- <sup>7</sup> شويخي سامية (2011)، أهمية الاستفادة من الآليات الحديثة والمنظور الإسلامي في الرقابة على المال العام ، مذكرة ماستر- ، جامعة أبو بكر بلقايد ، تلمسان ، ص43
- <sup>8</sup> عبد القادر موفق (2015)، الرقابة المالية على البلدية دراسة تحليلية نقدية ، أطروحة دكتوراه ، جامعة الحاج لخضر، باتنة- الجزائر ، ص48
- <sup>9</sup> الأستاذ سفيان موري (2014)،مدى فعالية أساليب الرقابة الداخلية على الصفقات العمومية - دراسة مقارنة مع المشرع الفرنسي والتونسي،جامعة بجاية ص02
- <sup>10</sup> المادة 160 من المرسوم الرئاسي الجديد 15/247المتضمن تنظيم الصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام .
- <sup>11</sup> المادة 71 من المرسوم الرئاسي 15/247 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام
- <sup>12</sup> المرسوم التنفيذي رقم 374 - 09 ص05
- <sup>13</sup> المرسوم التنفيذي رقم 414 - 92 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها الجريدة الرسمية ، العدد ، 82 ، الصادرة بتاريخ 15 نوفمبر، 1992 ص12
- <sup>14</sup> المادة 15 من المرسوم التنفيذي رقم، 414 / 92 مرجع سابق ، الصفحة2102
- <sup>15</sup> من إعداد الباحث بالتقرب للعديد من مكاتب الصفقات العمومية المؤسسات الاستشفائية
- <sup>16</sup> المادة 18 من المرسوم الرئاسي 15/247 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام. ص4
- <sup>17</sup> المادة 26 من المرسوم الرئاسي 15/247 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام. ص6
- <sup>18</sup> المادة 36 و المادة 36 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 بتاريخ 16-09-2015 المتضمن قانون الصفقات العمومية و المرفق العام
- <sup>19</sup> المادة 71 و 72 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 بتاريخ 16-09-2015 المتضمن قانون الصفقات العمومية و المرفق العام
- <sup>20</sup> من المادة 76 إلى المادة 107 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 بتاريخ 16-09-2015 المتضمن قانون الصفقات العمومية و المرفق العام
- <sup>21</sup> مادة 83 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 بتاريخ 16-09-2015 المتضمن قانون الصفقات العمومية و المرفق العام
- <sup>22</sup> المادة 82 من المرسوم الرئاسي 15-247 بتاريخ 16-09-2015 المتضمن قانون الصفقات العمومية و تفويض المرفق العام