رئاسة الوزراء
مجلس
شؤون المنافسة ومنع الاحتكار

التواطؤ في التعاقدات الحكومية في ضوء تفعيل قانون المنافسة ومنع الاحتكار

الدليل الإسترشادي لفحص التواطؤ في العقود العامة في ضوء قانون حماية المنافسة رقم (14) لسنة 2010

فريق الإعـداد

د. أحمد يونس قاسم	رئيس مجلس المنافسة ومنع الإحتكار
المهندسة سناء محمد جواد	نائب رئيس مجلس المنافسة ومنع الاحتكار
المحاسب القانوني احمد عبد الحسين احمد	مكتب رئيس مجلس الوزراء والمكلف بالعمل في مجلس المنافسة ومنع الاحتكار
د. مالك أنس مالك	إستشاري مكتب رئيس مجلس الوزراء واستشاري في مجلس المنافسة ومنع الإحتكار

الفهرست

التسلسل	الموضوع	الصفحة
	المقدمة	1
1	التعريف بالتواطؤ	2-1
2	الإطار التنظيمي لممارسات التواطؤ في العمليات التعاقدية	5-3
3	كيفية الحد من ممارسات التواطؤ	7-5
4	التوجيهات العامة الواجب اتباعها من قبل الجهات الحكومية لمنع التواطؤ	8
5	الاستنتاجات	10-9
6	التوصيات	12-11

الملاحق

1	الدليل الإسترشادي لفحص التواطؤ في العقود العامة في ضوء قانون حماية المنافسة رقم (14) لسنة 2010
2	استمارة تعهد المنافسة العادلة ومنع الاحتكار للمتنافسين في التعاقدات الحكومية

المقدمة:

تعد الدولة أكبر مشتري للسلع والخدمات حيث تقوم بتلبية احتياجاتها من خلال طرح العمليات التعاقدية عبر العقود والعطاءات وعروض المناقصات، وبالتالي كلما زادت المنافسة بين المتقدمين في العروض استطاعت الدولة أن تحصل على حاجاتها بتكلفة أقل وجودة أعلى، وهو الأمر الذي يسهم في تخفيف الأعباء عن ميزانية الدولة ورفع كفاءة الخدمة العامة التي تقدمها مختلف مؤسسات وأجهزة الدولة.

وان فكرة التواطؤ تنشأ بين مقدمي العطاءات في العمليات التعاقدية التي تبرمها الجهات العامة بحثا عن تحقيق الأرباح من خلال الإخلال بالمبادئ الحاكمة للتعاقد ومن أهمها مبادئ حرية المنافسة وتكافؤ الفرص الأمر الذي يؤثر بالسلب على الاقتصاد والمال العام وعلى المستهلك والمنافسة.

1 التعريف بالتواطؤ

يتم التعريف بالتواطؤ من خلال عرض مفهومه والصور الشائعة له، والعوامل التي تساعد على التواطؤ، وأخيراً الآثار المترتبة على التواطؤ.

1-1 مفهوم التواطؤ /

التواطؤ: هو أي ترتيب يتم بين طرفين أو أكثر قبل أو بعد تقديم العطاء لتحقيق غرض غير مشروع أو للإخلال بمبدأ التكافؤ بالفرص ومبدأ حرية المنافسة بما في ذلك التأثير بشكل مباشر أو غير مباشر على تصرفات طرف آخر بهدف توجيه الجهة الطارحة (الجهات الرسمية التي تعلن عن عطاءاتها لتلبية احتياجاتها) والتأثير عليها في ترسية العملية التعاقدية على الشركة المتفق عليها، وذلك من خلال تقسيم العمليات التعاقدية فيما بين الشركات أو تثبيت العطاءات المالية بشكل غير تنافسي.

1-2 صور التواطؤ/

فيما يلي الصور والأشكال الشائعة للتواطؤ وذلك على سبيل المثال وليس الحصر:

1. عطاءات التغطية (Cover Bidding)

وتسمى أيضا العطاءات التكميلية أو العطاءات الشكلية وفيها يتم الاتفاق مسبقاً على الشخص الذي يرسو عليه العطاء، ويتم تقديم مجموعة من العطاءات الصورية من قبل أطراف الاتفاق لخلق منافسة صورية مثل تقديم عطاءات مبالغ في قيمتها المالية متوقّع عدم قبولها أو تقديم عطاءات متضمنة شروط خاصة غير مقبولة للجهة الحكومية المعلنة عن العطاء..

2. الإحجام أو الإمتناع (Bid Suppression)

تتضمن خطة الأحجام إتفاقات بين المتنافسين بحيث يتم الاتفاق بين مقدم عطاء أو أكثر على الامتناع عن تقديم عطاءات أو سحب العطاءات بعد تقديمها، وبذلك يتم قبول صاحب العطاء المتفق عليه.

3. التناوب (Bid Rotation)

ويقصد بالتناوب هو أن تستمر الشركات المتآمرة (المتفقة فيما بينها) في تقديم العطاءات ولكنهم يتفقون على الفوز بالعمليات بالتناوب كل دورة.

4. تقسيم الأسواق(Market Allocation)

يتفق المتنافسون على تقسيم السوق والاتفاق على عدم التنافس عن العطاءات المعلن عنها في جهة معينة أو في مناطق جغرافية محددة أو ان يكون التقسيم بحسب القيمة التقديرية للعطاء.

5. الدفع مقابل خروج المتنافسين (Pay for Exit)

تتضمن خطط الاتفاق على الدفع مقابل خروج المتنافسين الآخرين وقيام مقدم العطاء بإعطاء مبلغ مالي أو أي حوافز أخرى لأحد منافسيه وذلك نظير عدم قيام الأخير بالتقدم بعطاء للعملية التعاقدية.

3-1 العوامل التي تساعد على التواطؤ/

هناك عدة عوامل تسهل وجود تواطؤ بين مقدمي العطاءات وفيما يلي بيان تلك العوامل على سبيل المثال وليس الحصر:

1. **ظروف السوق**، تكون العمليات التعاقدية معروفة مسبقا باعتبارها مثبته في الموازنة السنوية وبالتالي يؤدي ثبات أو توقع العمليات التي تنظمها الجهات العامة إلى زيادة فرص التعرض لخطر التواطؤ.
2. **وجود عدد قليل من الشركات في السوق**، حيث أنه كلما قلّ عدد الشركات التي توفر المنتج أو الخدمة محل التعاقد زادت احتمالية وجود ممارسات التواطؤ حيث أن الاتفاقات في هذه الحالة تكون أسهل.
3. **وجود عوائق لدخول السوق أو التوسع فيه**، في حالة وجود عوائق لدخول السوق أو التوسع فيه هنا تكون الشركات محمية من الضغوط التنافسية الأمر الذي من شأنه أن يؤدي إلى تشجيع الشركات الموجودة في هذا السوق على الاتفاق فيما بينهم والتواطؤ على من سيرسو عليه التعاقد.

4-1 الآثار المترتبة على التواطؤ/

يتضح ما سبق أن التواطؤ يضر في المقام الأول بالمال العام، بالإضافة إلى أضراره بهيكل السوق، وبالشركات مقدمة العطاءات التي تكون خارج الاتفاقات بين المتواطئين، حيث يصعب دخول شركات جديدة أو بقاء الشركات المنافسة الاخرى لعدم قدرتهم على المشاركة في العمليات التعاقدية وعدم حصولهم على فرصة التنافس الحر، ويرجع ذلك إلى أن الشركات أطراف الاتفاق تضمن مشاركتها وترسية العمليات التعاقدية عليها، الأمر الذي يتعارض مع قانون المنافسة.

2- الإطار التنظيمي لممارسات التواطؤ في العمليات التعاقدية

2-1: قانون المنافسة ومنع الاحتكار

بالنظر لخطورة جريمة التواطؤ فقد جاءت معظم تشريعات الخاصة بالمنافسة متفقة على حظره في العمليات التعاقدية من خلال النص عليه بشكل مباشر أو غير مباشر في إطار الاتفاقات التي من شأنها الحد والإخلال بالمنافسة، **وقد أشارت المادة (10) من القانون رقم (14) لسنة 2010 قانون المنافسة ومنع الاحتكار الى ذلك بالنص:**

(تحظر أية ممارسات أو اتفاقات تحريرية أو شفهية تشكل إخلالا بالمنافسة ومنع الاحتكار أو الحد منها أو منعها وبخاصة ما يكون موضوعها أو الهدف منها ما يأتي:

خامساً: التواطؤ في العطاءات أو العروض في مناقصة أو مزايدة ولا يعد من قبيل التواطؤ تقديم عروض مشتركة يعلم فيها اطرافها عن ذلك منذ البداية على ألا تكون الغاية منها المنافسة غير المشروعة والاحتكار وبأية صورة كانت.)

من حيث العقوبة المقررة في القانون، لمنع حالات المنافسة غير المشروعة ومنع الاحتكار فإن القانون رقم (14) لسنة 2010 أشار في المادة (13) و (14) بنص صريح على حظر الاتفاقات فيما يخص التواطؤ بالعطاءات والعروض واعتبارها اتفاقات تشكل اخلالاً بالمنافسة ومنع الاحتكار، وقد أشارت المادة 13 للعقوبات التي من شأنها الحد من مخالفة القانون وهي كما يلي:

أولاً - يعاقب بالحبس مدة لا تقل عن (1) سنة ولا تزيد على (3) ثلاث سنوات أو بغرامة لا تقل عن (1000000) مليون دينار ولا تزيد على (3000000) ثلاثة ملايين دينار كل من خالف أحكام هذا القانون.

ثانياً- للمتضرر المطالبة بالتعويض لدى المحكمة المختصة أن كان له مقتضى.

ثالثاً- يمنح المخبرون والأشخاص الذين يقومون بالكشف عن الأفعال المخالفة لأحكام هذا القانون مكافأة مالية يحددها رئيس المجلس بقرار وحسب جسامة الفعل المرتكب وتصرف من المجلس عن كل حالة وفقا للقانون.

2-2 النظام القانوني للعقود الحكومية في العراق والمنافسة:

لم ينصرف مفهوم العقود الحكومية والمنافسة فيها لغاية محددة من قبل المشرع العراقي في بادئ الأمر، حيث لم يكن هناك تعريف قانوني محدد للعقود الحكومية الا أن القانون المدني رقم (40) لسنة 1951 (المعدل) قد أشار الى العقد وتعريف مفهومه، وبعد ذلك تم التمييز بين العقود الإدارية التي تبرمها الدولة عن غيرها من العقود كما ظهر في أحكام قانون تنفيذ مشاريع التنمية الكبرى رقم 60 لسنة 1985، وقد تم الإشارة الى المنافسة بموجب تعليمات تنفيذ ومتابعة مشاريع وأعمال خطط التنمية القومية في العراق لسنة 1988حيث نصت (ان لوزير التخطيط بناءً على اقتراح الوزير المختص او الجهة المنفذة توصية لجنة تسجيل المقاولين ادراج اسم أي شركة مقاولة او مقاول في القائمة السوداء لمدة لا تزيد عن السنتين، وذلك في الأحوال التالية: /(الفقرة 5): (عدم الالتزام بآداب المهنة وذلك بأن يتبع أساليب منافسة غير مشروعة)، ولحقت ذلك تعليمات المناقصات (الشراء والتجهيز) لدوائر الدولة والقطاع الاشتراكي في عام 2001 والتي أشارت الى مصطلح المساواة بدلاً عن المنافسة.

وقد صدر قانون العقود العامة بموجب الأمر رقم 87 لسنة 2004 بهدف وضع معايير للعقود الحكومية تطابق المعايير الدولية للشفافية والمساواة في المعاملة، وإيجاد آليات لحل النزاعات ولغرض تقديم أفضل الخدمات وبشكل خالٍ من الفساد والتدخل غير المشروع، وتم الإشارة فيه الى المنافسة بموجب أحكام القسم الأول- قواعد العقود الحكومية العامة، كما وتم الإشارة في القسم 4 من القانون في (أن تحال العقود العامة لأقصى مديات الأسس الممكنة للمنافسة)، واستناداً الى الفقرة 1 من القسم 14 من هذا القانون صدرت تعليمات تنفيذ العقود الحكومية رقم (1) لسنة 2007 والتي ألغت جميع ما سبقها من

تعليمات المشـار اليها آنفاً، وبعد ذلك صـدرت التعليمات رقم (1) لسـنة 2008 والتي ألغيت بعد اصـدار التعليمات رقم (2) لسـنة 2014 والمعمول بها حالياً، وقد اشـارت ضـوابط تعليمات تنفيذ العقود الحكومية رقم (2) لسـنة 2014 والصـادرة عن وزارة التخطيط لسـنة 2017- الضـوابط رقم 20 (آلية تعليق وادراج ورفع المناقصـين او المتعاقدين المخلين بالتزاماتهم التعاقدية مع الجهات التعاقدية الحكومية في القائمة السـوداء) / الفقرة (ثانياً): حالات الادراج في القائمة السـوداء في البند (6) بـ(ثبوت عدم الالتزام بآداب المهنة عن طريق اتباع اساليب المنافسة الغير مشروعة او ممارسة أي حالة من حالات الفساد والاحتيال). وجدير بالإشارة ان هذه التعليمات تسري على جميع العقود الإدارية فيما عدا مشاريع الدولة الممولة من دول اجنبية بموجب اتفاقيات وبروتوكولات محددة وكذلك لا تسـري على الشـركات العامة المحال اليها العقود من جهات رسمية بصفتها مقاول او مجهز او استشاري إضافة لعدم سريانها على عقود التسليح ومعدات الأجهزة الأمنية والعسكرية.

علماً انه جدير بالإشارة ضرورة للتمييز بين العقود الإدارية وعمليات الشراء المحدودة وهي التي تقل عن 150 مليون دينار بما زاد عن 50 مليون دينار والتي تنظمها تعليمات تنفيذ الموازنة الاتحادية والتي تنظم بموجبها عقود خاضـعة للقانون المدني وهي ليست كالعقود الإدارية تخضع لتعليمات تنفيذ العقود الحكومية والضوابط الخاصة بها.

3-2 مسؤولية العراق تجاه المجتمع الدولي بشأن التواطؤ والفساد في التعاقدات الحكومية:

اهتمت الأمم المتحدة والعديد من المنظمات الدولية المتخصـصـة بمسـألة النزاهة وإجراءات التعاقد الحكومي، وتجلى هذا الاهتمام بشكل واضح من خلال الإشارة إلى نزاهة القطاع العام ونصوص خاصة بالمشتريات الحكومية، وتظهر تقارير منظمة الشـفافية الدولية أن ترتيب الدول من حيث مراتب الفسـاد يقوم على معايير تتعلق بتبعية المؤسـسـات الرقابية للسـلطة السياسية، وانعدام الشفافية والعلنية والمنافسة في الصفقات العمومية. وتُعد اتفاقية الأمم المتحدة هي أهم اتفاقية دولية في مجال مكافحة الفسـاد تم التوقيع عليها عام 2003، وانضـم العراق إلى هذه الاتفاقية عام 2007 بموجب قانون انضـمام العراق إلى اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفسـاد لعام 2003 بموجب القانون رقم 35 لسـنة 2007 المنشـور في الوقائع العراقية بالعدد 4047 الصـادر في 2007/8/3 وهي تمثل صـكاً دولياً بالغ الأهمية، فهي اتفاقية ذات نطاق عالمي واسـع، وكان اهتمام الاتفاقية في موضـوع العقود ضـمن التدابير الوقائية التي أشـار إليها الفصـل الثاني/ المادة التاسـعة التي أشـارت الى المبادئ الأساسية للشراء والتعاقد وهي (الشفافية. التنافس. معايير موضوعية في اتخاذ القرارات. والفعالية في منع الفساد)، وقد اهتمت العديد من المنظمات والمؤسـسـات المالية والتجارية الدولية المعني العراق بها ويعمل عليها لتسـهيل أعمال التجارة الدولية مع العراق، وهذه المنظمات تحاول وضـع قواعد عامة وتسـهيل التعاون المالي والتجاري بين الدول وعقود نموذجية في المجالات الاقتصـادية والمالية، بمسـألة نزاهة الصـفقات والعقود العمومية أو الحكومية، وان من اهم المنظمات التي يجب الإشـارة الى اليها لكون العراق مرتبط معها باتفاقات والتزامات تلزم بإتخاذ إجراءات بصـدد العقود تتعلق بالتنافسـية وعدم التواطؤ والفساد بمفهومه العام هي ما يلي:

1. **لجنة القانون التجاري الدولي UNCITRAL**: ويتحدد دورها في التقليل من التفاوت في القوانين الوطنية التي تنظم التجارة التي تضع العوائق امام حركة التجارة الدولية.
2. **منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصـادي OECD**: وتهدف لمسـاعدة أعضـائها نحو تحقيق نمو اقتصـادي طويل الأجل ومنها التوصـية بشـأن تحسـين جودة اللوائح الحكومية بشـأن مقترحات مكافحة الفسـاد في المشـتريات وتحسـين الأداء البيئي للمشـتريات العام، والتوصـية التوجيهية بشـأن إدارة تضـارب المصـالح والتنافسـية في القطاع العام وغيرها.

3. **صـندوق النقد الدولي IMF**: هو وكالة متخصـصـة من وكالات الأمم المتحدة تعمل على تعزيز سـلامة الاقتصـاد العالمي، وهو يقوم بإصـدار دليل الشـفافية المالية العامة لجميع دول العالم، علماً بأن جمهورية العراق لديها اتفاق مع صندوق النقد الدولي منذ عام 2015 وحتى الآن.
4. **البنك الدولي WB**: ويهدف إلى تشـجيع اسـتثمار رؤوس الاموال بغرض تنمية وتعمير الدول وتنمية اقتصـادها، وقام بإصدار الدليل عن المشتريات العامة في منطقة الشرق الاوسط وشمال افريقيا Mena Compact عام 2012 ويعتبر العراق أحد الدول المشاركة فيه، ولضرورة تواصل العراق مع المجتمع الدولي، ولغرض الارتقاء بمستوى التعاقدات النوعية والتخصـيصـية وعلى غرار ما معمول به دولياً ولتحقيق مبدأ الشـفافية والنزاهة سـعت وزارة التخطيط متمثلة بدائرة العقود الحكومية وبالتعاون مع البنك الدولي بإصـدار 18 وثيقة قياسـية للمناقصـات واعتبرت نافذة والزامية اعتباراً من 2016/7/1.

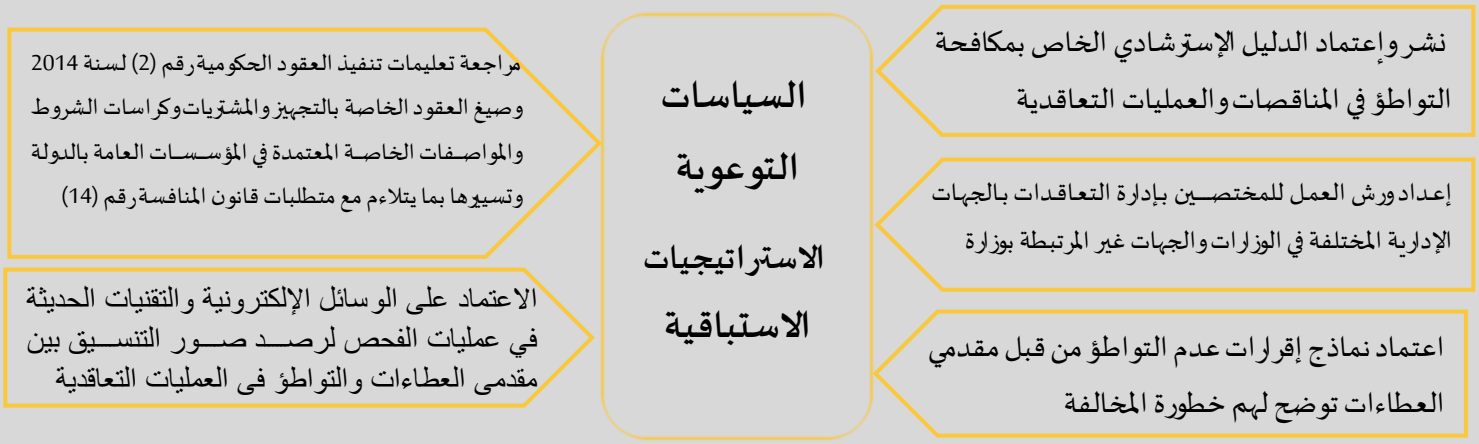
ووفقاً لما تقدّم لابد من قيام العراق بمواكبة التطورات على المسـتوى الدولي من خلال نشـر الأدلة والاسـترشـادات والضـوابط والقوانين التي تعمل على تحسين الأداء بشأن التعاقدات الحكومية في ضوء التنافسية ومنع التواطؤ في التعاقدات الحكومية.

3- كيفية الحد من ممارسات التواطؤ

يسـتوجب قيـام مجلـس شـؤون المنافسـة ومنـع الاحتكـار بالعمـل على الحـد مـن التواطـؤ مـن خـلال: السياسـات التوعويـة أو الاسـتراتيجيات الاسـتباقية أولاً، والإنفـاذ الفعـال لأحكـام القـانون ثانيـاً وكمـا مبين أدناه:

3-1: السياسات التوعوية أو الاستراتيجيات الاستباقية:

هنـاك حاجـة ماسـة لتطبيـق مجموعـة مـن السياسـات والإسـتراتيجيات التي يتبناهـا مجلـس شـؤون المنافسـة ومنـع الإحتكـار وبالتعـاون مـع أجهـزة الدولـة المختلفـة للحـد مـن الممارسـات التي مـن شـأنها تـؤدي الى التواطـؤ في التعاقـدات الحكوميـة وفيمـا يلي مجموعـة مـن السياسـات والاسـتراتيجيات التي يسعى المجلس تنفيذها:



2-3 - الإنفاذ الفعال لأحكام قانون حماية المنافسة في حالة حدوث تواطؤ

يتعين على مجلس شؤون المنافسة ومنع الاحتكار المسؤول عن تنفيذ قانون المنافسة رقم (14) لسنة 2010 بتوجيه الجهات الحكومية العامة المتعاقدة بإتخاذ الإجراءات اللازمة بفحص المناقصات والعقود والمنافسات المطروحة في الدولة وذلك للتأكد من عدم وجود شبهة تواطؤ، وفي هذه الحالة يتم الاعتماد على عدد من المؤشرات والقرائن المعتمدة لإثبات جريمة التواطؤ بين مقدمي العطاءات، وذلك على سبيل المثال وليس الحصر، وينقسم ذلك إلى الآتي:

1-2-3 قيمة العروض:

توجد هناك حالات متعددة لابد من أخذها في الاعتبار للحد من حالات التلاعب والحد من ممارسات التواطؤ فيما يتعلق بقيمة العروض، ويمكن تصنيف الحالات التي يستوجب النظر اليها كما مبيّن أدناه:

قيمة العروض

- تقديم عروض مالية مرتفعة كتقديم عروض مبالغ فيها مقارنة بتقديرات مقدمي العطاءات ويعد ذلك قرينه على عطاءات التغطية.
- تقديم عروض مالية متفاوتة بفوارق نسبية موحدة مماثلة في الزيادة أو النقصان، ويعد ذلك قرينة على عطاءات التغطية.
- ارتفاع أو تراجع مفاجئ في الأسعار المقترحة مقارنة بالعروض المالية السابقة بما لا يستند إلى مبررات موضوعية.

2-2-3 محتوى العروض:

قد تتضمن العروض من الناحية الشكلية بعض المؤشرات التي تشير الى وجود حالات من التواطؤ بين مقدمي العطاءات كالأخطاء الاملائية والاضافات الى العروض وتشابه النماذج للعروض المقدمة، وكما مبيّن في الحالات أدناه:

محتوى العروض

- وجود أخطاء إملائية أو حسابيه أو تعديلات متشابهة بالعروض المقدمة مما يشير إلى أن شخص واحد هو من قام بتحضير عطاءات الشركات.
- أدراج نفس الإضافات أو الخدمات غير المطلوبة مما يشير إلى أن شخص واحد هو من قام بتحضير عطاءات الشركات أو أنه تم الاتفاق على تلك الخدمات.
- وجود خط يد مماثل أو نماذج متطابقة أو متشابهة مما يشير إلى أن شخص واحد هو من قام بتحضير عطاءات الشركات
- اعتماد ظروف أو أختام أو علامات أو أرقام بريدية متشابهة مما يشير إلى وجود ارتباط فيما بينهم أو أن شخص واحد هو من قام بتحضير عطاءات الشركات.

3-2-3 تصرفات مقدمي العطاءات:

قد تصـــدر من مقدمي العطاءات ما يشـــير لوجود تواطؤ أو ان هناك اتفاق مســـبق في الإحالة تكون لجهة محددة مســـبقاً، وتختلف تلك التصـــرفات بحســـب طبيعة العطاءات ســـواء من ناحية مكان الجهة محل التعاقد او ان يتم انسحاب مقدمي العطاءات لصالح أحد المتنافسين وغير ذلك من التصرفات وكما مبيّن أدناه:

تصرفات مقدمي العطاءات

- **تقديم العارضين (الشركات أو الأشخاص) لعروضهم بمناطق جغرافية معينة دون أخرى بالرغم من عدم وجود أي ما يمنع تقدمهم في المناطق الأخرى، الأمر الذي يشير إلى وجود اتفاق بشأن تقسّم الأسواق فيما بينهم.**
- الإمتناع عن المشاركة في العملية التعاقدية الأمر الذي يشير إلى وجود اتفاق بين مقدمي العطاءات على التناوب في العملية التعاقدية.
- قيام بعض مقدمي العطاءات بسحب عطاءاتهم بعد تقديمها الأمر الذي قد يشير إلى أنه تم دفع مبلغ مالي مقابل الانسحاب أو عدم المشاركة.
- أن تطلب شركة ما كراسة الشروط لها ولشركة منافسة، الأمر الذي يشير إلى وجود تواصل بين الشركات وبالتالي وجود شبهة تواطؤ.

4-2-3 تنفيذ العقد:

لا يقتصـــر التواطؤ فقط عند الإحالة على العقود في المرحلة الأولية للتعاقد وانما قد تتعدها لتكون خلال مراحل تنفيذ العقد، مما يتطلب من الجهة العارضة للعقود اتخاذ إجراءات الحيطة اللازمة لتدارك حالات التواطؤ الناشئة عن هذه الحالات في المراحل الأولى من التعاقد وكما مبين في ادناه:

تنفيذ العقد

- إبرام عقود من الباطن مع مقدمي العطاءات في ذات المناقصة أو الصفقة العمومية، الأمر الذي يشير إلى وجود اتفاق فيما بينهم على تقسيم العملية.
- تقديم عطاءات التحالف (المشاركة) بالرغم من استطاعة أعضاء التحالف بالمشاركة في العملية التعاقدية من القيام بتنفيذها بشكل منفرد، والتنافس على المناقصة.

4- التوجيهات العامة الواجب اتباعها من قبل الجهات الحكومية العامة لمنع التواطؤ من قبل مقدمي العطاءات:

ينبغي على الجهات الحكومية العامة عند إجراء التعاقد في حال قيامهم بوضع وتخطيط المناقصات) أن يكونوا على دراية بالعناصر المختلفة التي يمكنها تسهيل الاتفاق بين الشركات المتنافسة، حيث إن كفاءة عمليات المناقصة لا تعتمد فقط على نموذج العرض المعتمد، وإنما تعتمد أيضاً على كيفية تصميم الشفافية التي تساعد على محاربة الفساد، ويجب أن يضع مسؤولي المناقصات الشروط الشفافية على نحو متزن بحيث لا يساعدوا على تسهيل الاتفاق عن طريق نشر المعلومات بخلاف الأموروالشروط القانونية وعموماً لا توجد قاعدة معينة وواضحة لتصميم المناقصات حيث إنها تصمم بحسب الموقف، مع ذلك يمكن أخذ ما يلي في الاعتبار:

أ- الحد من الاتصال فيما بين أصحاب العروض في أثناء عملية المناقصة، فعلى سبيل المثال، قد يحتاج أصحاب العروض إلى عمل فحص ميداني للموقع، أو الاطلاع على وثائق معينة، فينبغي تجنب جمع أصحاب العروض في موقع واحد في نفس الوقت.

ب- اشتراط تقديم العرض شخصياً مما يتيح فرصة الاتصال حتى آخر لحظة وإمكانية عمل اتفاقات بين الشركات المهتمة بالمناقصة، لذلك من الجيد التخلي عن هذا الشرط واستبداله على سبيل المثال بتقديم العروض إلكترونياً، أو تسليمها عن طريق معتمد.

ت- عند القيام بإعلان نتائج المناقصة، ينبغي النظر بعناية إلى المعلومات التي سيعُلَن عنها، وينبغي تجنب الإفصاح عن المعلومات ذات الحساسية التنافسية حيث يمكن أن يؤدي ذلك مستقبلاً إلى تسهيل عمل خطط للاتفاق والتواطؤ في المناقصات القادمة.

ث- تحديد حد أدنى لسعر المنتج أو الخدمة، وذلك عن طريق الخبرات السابقة أو دراسة السوق وبطبيعة الحال لا يعُلَن السعر الأدنى للبيع حيث ينبغي أن يبقى سرياً.

ج- أن يكون تقديم العروض على نحو غير معلن مثل تعريف العروض بالأرقام أو الرموز.

ح- خلال فترة المناقصة، لا يفُصَح عن عدد الشركات التي اشترت كراسة المناقصة وفي حالة الدعوات لا يُذْكَر عدد الشركات التي تم دعوتهم.

خ- يطلب من الشركات التي تقدم على المناقصة الإفصاح عن كافة اتصالاتهم بالمتنافسين الآخرين، ويوضع في الاعتبار أن يطلب منهم التوقيع على إقرار بذلك، ويتضمن هذا الإقرار بأن العرض المقدم من قبله عرض حقيقي وأنه قدمه بنية قبوله إذا تم ترسية العرض أو العطاء عليه، وذلك لتجنب تقديم عروض غير حقيقية أو زائفة.

د- يطلب من الشركات التي تقدم على المناقصة أن يفصحوا مقدماً عن نيتهم لاستخدام مقاولين من الباطن حيث إن التعاقد مع مقاولين من الباطن قد يكون طريقة لتقسيم الربح بين الأطراف التي تتواطأ في المناقصات.

ذ- نظراً لأن العروض المشتركة يمكن أن تكون طريقة لتقسيم الأرباح بين الشركات المتفقة على التواطؤ، فينبغي التحلي باليقظة تجاه العروض المشتركة المقدمة من قبل منشآت أو شركات تمت إدانتها، أو غرمت أو لديها مشاكل في التنفيذ من جهة؛ بسبب التواطؤ أو لأي سبب آخر ذي علاقة، وينبغي توخي الحذر أيضاً حتى لو كان هذا التواطؤ قد حدث في سوق أخرى، أو إذا كانت الشركات المشاركة لا تقدر على تقديم عروض منفصلة.

5- الإستنتاجات الخاصة بالتواطؤ بين المتنافسين في التعاقدات الحكومية

أولاً: عدم وجود دليل للإجراءات في كشف التواطؤ في التعاقدات الحكومية يمكن الاعتماد عليه من قبل الجهات الرقابية والتنفيذية تسبب في حالة من العشوائية والتقدير في التعامل مع الحالات.

ثانياً: لدى مراجعة قانون العقود العامة بموجب الأمر رقم 87 لسنة 2004 وتعليمات تنفيذ العقود الحكومية رقم (2) لسنة 2014 وتحديداً المادة 2/ثانياً منها والضوابط رقم (1) والخاصة بتعليمات الوثائق لمقدمي العطاءات والصادرة من وزارة التخطيط، **يتّضح بأن المتطلبات المؤهلة للجهات التي تشترك في المناقصات لا تتضمن أية وثائق او تعهدات عن منع إحتمال وجود حالات تواطؤ فيما بين الجهات المقدمة للعطاءات.**

ثالثاً: ان وضع الاقتصاد العراقي غير متعافي للدرجة المناسبة التي تقود الى الاستقرار، وحيث ان التعاقدات مع الجهات الحكومية تشكل القدر الأكبر من المحرك للسوق المحلي، وفي الأوقات التي تتوقف فيها التعاقدات الحكومية يلاحظ حدوث حالة كساد كبيرة ومؤثرة، وان مسآلة حدوث تواطؤ في التعاقدات الحكومية يتسبب بضرر كبير وان الشركات الغير متواطئة التي تقدم عروضها لن تمتلك القدرة على المشاركة في العمليات التعاقدية مما يتسبب في كثير من الأحيان الى ان تقوم بإيقاف نشاطها، وان تعدد هذه الحالات يتسبب بضرر كبير على هيكل الاقتصاد، على الرغم من ان قانون المنافسة ومنع الاحتكار رقم (14) لسنة 2010 قد أشار بشكل تفصيلي الى المحظورات في الفصل الثالث بموجب المواد (9، 10،11، 12) وبضمنها مسآلة التواطؤ في العطاءات والعروض في المناقصات والمشار اليها في المادة 10/ خامساً، الا **أن العقوبات المحددة بموجب القانون وبحسب المادة (13) لا يتناسب مع حجم الاضرار التي تنتج سواء عن التواطؤ او باقي المحظورات، اذ تم حددت العقوبة بالحبس او بدفع غرامة لا تقل عن مليون دينار ولا تزيد عن ثلاثة ملايين دينار، وان مبلغ الغرامة قليل جداً ولا تتناسب مع حجم التعاقدات الحكومية الحالية الذي يصل البعض منا الى مئات المليارات وبالتالي لا يشكل رادعاً يمنع التواطؤ او الأفعال الضارة الأخرى بالمنافسة بموجبه.**

رابعاً: ضعف السياسات التوعوية التي من شأنها التعريف بالحالات التي ينتج عنها الإخلال بمبدأ المنافسة وبضمنها التواطؤ في التعاقدات والنتائج المترتبة على ذلك من عقوبات بموجب القانون، إذ ان الدور الإعلامي يترتب عليه مسؤولية كبيرة بهذا الشأن وبالتعاون مع الجهات الحكومية المختلفة.

خامساً: ان **عدم وجود جهة مركزية واحدة مسؤولة عن التعاقدات الحكومية يتسبب في العديد من المشاكل**، ومن أهما أن تكون إحالة مناقصات متشابهة في عدة جهات تعاقدية مع تفاوت نسبي لقيمة الاحالة وقد يكون كبير احياناً مع تشابه الظروف، وهذا يبعث التساؤلات عن احتمالية وجود فساد أو تواطؤ سواء بين المتنافسين والجهة محل التعاقد أو بين المتنافسين أنفسهم من جهة أخرى لإحتمال وجود تقسيم الأسواق فيما بينهم بحسب القطاع او المناطق الجغرافية او غيرها من التقسيمات.

سادساً: لا تزال إجراءات الأتمتة والنظام الالكتروني للتعاقد في مراحل ابتدائية لا تلبي الحد الأدنى من الطموح، ولا يزال الإعلان الالكتروني غير موحد وشراء كراسة العروض بالطريقة التقليدية وهذا ينعكس سلباً على مجمل العملية التعاقدية لوجود ضعف في رصد صور التنسيق والتواطؤ بين مقدمي العطاءات.

سابعاً: القصورفي تعليمات تنفيذ العقود رقم (2) لسنة 2014 لكونها تساهم مضموناً في توفيرمساحة مناسبة في إمكانية حدوث تواطؤ وكما يلي:

1) أن مبدأ التنافس تم الإشارة اليه فقط في المادة (3. أولاً- المناقصة العامة) في حين لم يشار اليه في أساليب التعاقد الأخرى، إضافة لذلك وجود مرونة كبيرة في اعتماد أساليب التعاقد غير الدعوة العامة وخاصةً أسلوب الدعوات المباشرة مما يؤثر على مبدأ المنافسة العادلة وخاصة الحصول على استثناءات كثيرة لتجنب أسلوب الدعوة العامة مما يسهل اجراء تواطؤ بين منافسين محدودين للإحالة على أحد المشتركين بخلاف الدعوات العامة التي يصعب فيها القيام بذلك.
2) استناداً الى المادة (6) من التعليمات والضوابط رقم (2) والخاصة بإجراءات الإعلان عن المناقصة، يتضح عدم الشفافية في الإعلان لا سيما وأنه قد يشترط صحيفتين واسعة الانتشار (حيث توجد عشرات الصحف والكثير منها تعد واسعة الانتشار) ، وإذا ما فرضنا وضوح مصطلح واسعة الانتشار الا ان عدم ذكر التفاصيل الواجب نشرها مع عدم معرفة في أية صحيفة سيتم النشر سيتسبب في مشاركة عدد محدود ممكن ان ينتج عنه التواطؤ في التعاقدات، إضافة الى ان المادة (ثانياً- ج) من هذه الضوابط قد بيّنت ان الحد الأدنى للإعلان هو (10) أيام وهي مدة قليلة جداً خاصة وان تحديد المدة يخضع للسلطة التقديرية لرئيس جهة التعاقد.
3) ان الضوابط رقم (2) والخاصة بتعليمات لجان الفتح والتحليل وما اشارت اليه من الضوابط رقم (12) من معايير التأهيل والترسية لم تحدد بوضوح نسب الترجيح التي بموجبها يتم إحالة المشروع مما يعطي مجالاً للتواطؤ بين المتنافسين للترسية على الجهة المتفق عليها فيما بينهم.
4) أشارت الضوابط رقم (4) (صيغة العقد) وبموجب الفقرة (خامساً) بإمكانية إحالة العقد الى مقاولين ثانويين، الا أنها لم تعالج إحتمال ان المقاول الثانوي هو نفسه كان أحد المتنافسين على المناقصة وان مسآلة إحالة عقد ثانوي له قد يشير لوجود تواطؤ بين المتنافسين عند الترسية.
5) أشارت الضوابط رقم (5) (الاعتمادات المستندية) / الفقرة- ثانياً الى ان فتح الاعتماد المستندي يكون لدى أحد المصارف الحكومية المعتمدة مما يضرّ بالتنافس بالوقت الذي يكون ممكناً فيه قبول فتح اعتماد لدى أي مصرف مجاز له العمل في العراق حسب ضوابط البنك المركزي العراقي.
6) أشارت الضوابط رقم (11) والخاصة بمنح هامش الأفضلية ووفقاً للبنود (1،2،3) في ان تكون الأفضلية للشركات العراقية المتعاقدة مع الشركات الأجنبية على أساس نقل الخبرة، وحددت النسب بموجب ذلك الا أنها لم توضح بشكل كافٍ التفصيلات المناسبة التي بموجبها تعتمد تلك الشراكات لأنه بالإمكان ان تنطوي على ممارسات واتفاقات ينتج عنها منافسة غير عادلة نتيجة التواطؤ.

ثامناً: لا يزال العراق يحتل تصنيفاً متأخراً في التقارير الصادرة من المنظمات الدولية التي تحتل أهمية بمكان في تقييم الدول وإجراءاتها الرقابية، والسبب في ذلك يعود بشكل رئيسي نتيجة عدم تلبية المتطلبات الإجرائية في مؤسسات العمل الحكومي، وكمثال على ذلك فإن العراق لا يزال يحتل الترتيب 154 من أصل 180 دولة في مؤشر مدركات الفساد CPI Index، وهذا المؤشر يتضمن مجموعة من المصادر التي يتم بموجبها إحتساب المؤشر، وحيث ان أحد اهم هذه المصادر الرئيسية في الإحتساب قد أخذ بموجبه العراق تصنيف متدني جداً هو دليل المخاطر الوطنية PRS Group وهو يسلط الضوء على ضرورة تعزيز الأجهزة الرقابية ومواجهة تضارب المصالح بالنظر لوجود أوجه متعددة من الفساد المالي وعلى صعيد التجارة وما يرتبط بها من اعمال كالرشوة للحصول على موافقات كالاستيراد او التصدير و عدم وجود ضوابط المنافسة العادلة بين المتنافسين.

6- التوصيـــــــــات

بناءً على ما تم عرضه في التقرير بشأن التواطؤ بين المتنافسين في التعاقدات الحكومية والإستنتاجات والتي أظهرت المحددات في العمل والتحديات التي تنتج عنها إحتمالية حدوث حالات التواطؤ، نستعرض أدناه المقترحات التي من شأنها معالجة جوانب القصور بما يساهم في الحد من حالات التواطؤ وكما مبيّن أدناه:

أولاً: **الإيعاز الى وزارة التخطيط على إعتماد الدليل الإسترشادي لكشف حالات التواطؤ والمعد من قبل مجلس المنافسة ومنع الإحتكار (الملحق رقم 1)** إستناداً الى المادة (4- ثانياً) من التعليمات رقم (2) لتنفيذ العقود الحكومية لسنة 2014، **على تقوم وزارة التخطيط وبالتنسيق وبالتعاون مع مجلس المنافسة لإصدار الدليل بالشكل النهائي لإعتماده وإعمامه على كافة جهات التعاقد في الوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة للعمل بموجبه.**

ثانياً: **إلزام كافة جهات التعاقد الحكومية على إعتماد إستمارة المنافسة العادلة (الملحق رقم 2) وان يتم تضمينها في كراسة الشروط الخاصة بالتعاقدات العامة** إستناداً الى المادة (2-أولاً/ح) من تعليمات تنفيذ العقود الحكومية رقم (2) لسنة 2014 والتي نصّت على (إتخاذ أية إجراءات أخرى تتطلبها طبيعة العمل أو العقد المطلوب تنفيذه)، وكذلك بالإشارة الى الضوابط رقم (1) (تعليمات لمقدمي العطاءات في وثائق المناقصة) لسنة 2017 والتي أشارت بموجب الفقرة (أولاً-س) بشأن إمكانية تقديم أية بيانات أخرى وفقاً لشروط المناقصة والتعليمات النافذة)،

على ان يتم التوجيه بوجوب إرفاقها من قبل مقدمي العطاءات ضمن العروض التي تقدم من قبلهم وتوجيه جهات التعاقد بإهمال العروض التي لا تتضمن هذه الإستمارة وذلك لكونها تُلزِم المتعاقد بعدم قيامه بأية ممارسات من شأنها الإخلال بالمنافسة وفقاً لأحكام القانون رقم (14) لسنة 2010.

ثالثاً: **اصدار إعمام من قبل وزارة التخطيط وبشكل صريح في ان المخالفة لقانون المنافسة يتم بموجبه الخضوع لأحكام المادة (10- أولاً/ أ- (2) والتي نصّت على (يعد المناقص ناكلاً في الحالات التالية: (2) (عند تقديمه لبيانات غير حقيقية وبطرق غير مشروعه ومخالفة لشروط المناقصة)،وما يترتب على ذلك من آثار حظر التعاقد بموجب المادة (11-أولاً)**، وكذلك التوجيه الى ديوان الرقابة المالية الإتحادي بإتخاذ الإجراءات اللازمة في ضوء قانون المنافسة ومتطلباته ومراعاة تضمين برامج التدقيق الخاصة بالعقود بشأن ما ورد آنفاً وكذلك بمتطلبات قانون المنافسة ومنع الاحتكار رقم (14) لسنة 2010.

رابعاً: **اعداد وتنفيذ حملة إعلامية توعوية واسعة من شأنها التعريف بأهمية قانون المنافسة** ومنع الإحتكار والدور الذي يقوم به المجلس في ضوء توجّهات الحكومة الإصلاحية في تعزيز مبدأ المنافسة العادلة وإستقرار الأسواق المحلية ومنع حالات التواطؤ والاحتكار والتي تسبب الإخلال بهيكل السوق وما ينتج عنه من آثار سلبية على الأفراد في المجتمع ويسبب اضطراب في أسعار السلع والخدمات وارتفاعها، على ان يراعى ما تتطلبه هذه

الحملة من تخصيصات مالية عند اعداد الموازنات المالية لمجلس المنافسة ومنع الاحتكار والذي بدوره سيقدّم برنامج متكامل عن هذه الحملة ومتطلباتها.

خامساً: مفاتحة المجلس الوزاري للإقتصاد لعرض مقترح إمكانية تشكيل جهة مركزية واحدة مسؤولة عن التعاقدات الحكومية وحتى ان كان ذلك لفئة من العقود التي تقع في سقف مالي معين كمرحلة أولى، وهذا من شأنه معالجة العديد من المشاكل وتوحيد المتطلبات والإجراءات التعاقدية، وبالتأكيد فإن ذلك سينعكس بشكل كبير على المنافسة ومنع التواطؤ.

سادساً: التوجيه بتوحيد الإعلان الالكتروني عن المناقصات في نافذة واحدة بدلاً من القيام بالنشر في المواقع الرسمية للوزارات كلٌ على حدة، والعمل على اكمال إجراءات الأتمتة لنظام التعاقدات والتوجيه في الإسراع بذلك من خلال توفير الدعم الدولي اذا ما تطلّب الامر، اذ ان هذا الاجراء سيساهم بشكل كبير بالتخلص من حالات المنافسة غير المشروعة وحالات الاحتكار التي تتم من بعض الأطراف على حساب بقية المتنافسين مع ضمان الشفافية والنزاهة في الإجراءات التعاقدية.

سابعاً: توجيه دائرة العقود العامة في وزارة التخطيط وبالعمل مع مجلس شؤون المنافسة ومنع الاحتكار بمعالجة الجوانب الستة المُشار لها في الفقرة (7) من الاستنتاجات، إذ ان ما أشير اليه ممكن أن يوفّر مساحة مناسبة في إمكانية حدوث تواطؤ مما يتطلب العمل على سد الثغرات الموجودة في تعليمات تنفيذ العقود رقم (2) لسنة 2014 والضوابط الخاصة بها.

ثامناً: نودّ الإيضاح أن عمل فريق مجلس المنافسة ومنع الاحتكار بشأن اعداد الدليل الاسترشادي لفحص التواطؤ قد استمر لثلاث أشهر متواصلة لإجراء الدراسات والتحليلات اللازمة للوصول الى الاستنتاجات وتقديم المقترحات، لذا يرجى الموافقة على منح كتاب شكر لما تم بذله من جهد من قبل الفريق المذكورين أدناه لحثهم على بذل المزيد من الجهود خدمة لوطننا العزيز.

فريق إعداد الإستراتيجية

د. أحمد يونس قاسم	رئيس مجلس المنافسة ومنع الإحتكار
المهندسة سناء محمد جواد	نائب رئيس مجلس المنافسة ومنع الاحتكار
المحاسب القانوني احمد عبد الحسين احمد	مكتب رئيس مجلس الوزراء مكلف في مجلس المنافسة
د. مالك أنس مالك	إستشاري مكتب رئيس مجلس الوزراء واستشاري في مجلس المنافسة ومنع الإحتكار

الملحق رقم (1)

الدليل الاسترشادي للتواطؤ بين المتنافسين في التعاقدات العامة في ضوء قانون حماية المنافسة ومنع الاحتكار رقم (14) لسنة 2010

المقدمة

يهدف الدليل الإسترشادي إلى بيان أطر الفحص اللازمة للكشف عن جرائم التواطؤ (الاتفاقات الأفقية) الخاصة بالتنسيق في العمليات التعاقدية، ويضم الدليل استبيان يحتوي على مجموعة من القرائن التي تشير إلى وجود تنسيق بين مقدمي العطاءات بوصفهم أشخاص متنافسين في العمليات التعاقدية التي تطرحها الجهات العامة بهدف الحد من المنافسة فيما يعرف بالتواطؤ .

تقسم القائمة إلى عدة مراحل:

أولاً: طلب ومراجعة جميع المستندات الخاصة بالعمليات التعاقدية موضوع الفحص.

ثانياً: بيان مدى توافر ركن المنافسة ومدى وجود ارتباط بين مقدمي العطاءات.

ثالثاً: فحص مدى وجود اتفاق من خلال المؤشرات التي يتم دراستها لكل عملية تعاقدية على حدة.

رابعاً: فحص العمليات التعاقدية السابقة للاستدلال على أي من صور التنسيق بين مقدمي العطاءات.

وتجدر الإشارة إلى أن القائمة تضم مجموعة من القرائن الواردة على سبيل المثال وليس الحصر بالإضافة على أن وجود مؤشر أو عدة مؤشرات خاصة بعملية تعاقدية واحدة قد لا يشير بالضرورة إلى وجود التواطؤ بحيث يلزم في بعض الحالات إجراء مزيد من التحريات والفحص.

أولاً: طلب ومراجعة جميع المستندات الخاصة بالعملية تعاقدية

وذلك للحصول على المستندات التي تساعد في إجراء التحليل القانوني والاقتصادي اللازم للوقوف على مدى وجود تنسيق بين مقدمي العطاءات. وتشمل هذه المستندات على وجه الخصوص الحصول على الآتي

- ← كراسة الشروط والمواصفات
- ← قائمة بمقدمي العطاءات موضحا بها المنسحبين أو المستبعدين والأسباب.
- ← السجل التجاري والنظام الأساسي (عقد التأسيس) لمقدمي العطاءات.
- ← التفويضات (الصلاحيات) الصادرة للأشخاص المتعاملين مع الجهة الإدارية في كافة مراحل عملية التعاقد.
- ← العطاءات الفنية والمالية المقدمة.
- ← صورة ضوئية من محاضر اللجان.
- ← محاضر لجان فتح العطاءات الفنية والمالية أن وجدت.
- ← محاضر البت لجان الدراسة والتحليل
- ← محاضر اجتماع لجنة الرأي والاستفسارات واللجان الفرعية إن وجدت.
- ← أوامر التوريد الصادرة وملحقاتها موضحة اسم الشخص المستلم.

ثانياً: بيان مدى توفرركن التنافس ومدى وجود ارتباط بين مقدمي العطاءات

تهدف هذه المرحلة إلى للتأكد من توافر ركن الأشخاص المتنافسة اللازم بدوره في الاتفاقات والتي من بينها التنسيق في العمليات التعاقدية، حيث انه إذا تبين وجود ارتباط بين مقدمي العطاء ينتفي ركن التنافس وبالتالي ينتفي إتمام العقد وتعد مخالفة لتعليمات تنفيذ العقود الحكومية، أما إذا تبين عدم وجود ارتباط بين مقدمي العطاءات، ويتوافر ركن الأشخاص المتنافسة تستكمل إجراءات التعاقد.

إذا تبين أن مقدمي العطاءات من قبل الأطراف المرتبطة، تقوم لجنة الفتح أو إذا تلاها لجنة دراسة وتحليل العروض بإلغاء التعاقد وتعد مخالفة بحسب الضوابط رقم (1) (تعليمات لمقدمي العطاءات في وثائق المناقصة) / المادة -أولاً/ ح	**وإذا تبين أن مقدمي العطاء من قبيل الأشخاص المتنافسة، تستكمل إجراءات التعاقد بحسب الضوابط رقم (3) مهام لجان فتح وتحليل العطاءات ولا يوجد ما تتضمنه الفقرة ثانياً/ ز**

ثالثاً: فحص مدى وجود اتفاق بين الأشخاص المتنافسة (مقدمي العطاءات)

من خلال المؤشرات الخاصة بكل عملية تعاقدية على حده

تهدف هذه المرحلة إلى فحص جميع المستندات الخاصة بالعملية التعاقدية محل الفحص للكشف عن مؤشر لوجود تنسيق أو اتفاق بين مقدمي العطاءات

1	2	3
تعاقد العطاء الفائز مع مقاول من الباطن بالرغم من تقدم المقاول من الباطن كمنافس في ذات العملية تعاقدية	رفض صاحب العطاء الفائز قبول العقد وتعاقده كمقاول من الباطن.	تعاقد العطاء الفائز مع مقاول من الباطن بالرغم من قدرة المقاول من الباطن على التقدم في ذات العملية التعاقدية كمنافس محتمل (من خلال مراجعة نشاطه في السجل التجاري)
4	5	6
تطابق نتائج الفحص الفني للعينات المقدمة بالرغم من عدم تحديد مواصفات دقيقة في كراسة الشروط والمواصفات.	تطابق العروض المالية لمقدمي العطاءات.	وجود أخطاء إملائية/ حسابيه متطابقة في العروض الفنية /العروض المالية المقدمة من قبل مقدمي العطاءات.
7	8	9
تضمّن عروض مقدمي العطاءات خط يد مماثل.	تضمّن عروض مقدمي العطاءات تعديلات مشابهة مضافة في آخر لحظة.	تطابق غلاف العروض الفنية /العروض المالية لمقدمي العطاءات.
10	11	12
تتطابق معلومات التواصل لمقدمي العطاءات (نفس الأرقام أو نفس العنوان).	تتابع تسلسل أرقام البريد لمقدمي العطاءات.	سداد مقدمي العطاءات ثمن كراسة الشروط والمواصفات بنفس بطاقة الدفع.
13	14	15
سداد مقدمي العطاءات مبلغ التأمين الابتدائي بنفس بطاقة الدفع.	تقديم العطاءات من خلال نفس الشخص المفوض.	تتابع تسلسل أرقام خطابات الضمان الصادرة من البنك إلى مقدمي العطاءات .
16	17	18
تضمن العطاء الخاص بأحد مقدمي العطاءات إشارة إلى البيانات الخاصة بعطاء آخر.	تقديم عطاءات مشتركة Joint Biddingعلى الرغم من قدرة كل شركة على التقدم بشكل منفصل.	تقديم عطاءات مشتركة Joint Bidding على الرغم من عدم نص كراسة الشروط والمواصفات على ذلك.

رابعاً: فحص مدة وجود اتفاق بين الأشخاص المتنافسة (مقدمي العطاءات)

من خلال فحص العمليات التعاقدية السابقة للكشف عن صورة من صور التنسيق الشائعة.

تهدف هذه المرحلة إلى الاستشهاد بالعمليات التعاقدية السابقة ذات الصلة التي تم طرحها من قبل الجهات الإدارية الحكومية وذلك للاستدلال على صورة من صورة التنسيق المتعارف عليهم.

أ- التناوب

-وجود نمط واضح لترسية العمليات التعاقدية الخاصة بجهة إدارية معينة بحيث يتم الترسية في كل عملية على شركة مختلفة بشكل دوري.

-تناوب العملية التعاقدية الخاصة بجهة إدارية معينة بحيث يتم ترسية على أحد مقدمي العطاءات في العملية (س) وعلى مقاولة من الباطن في العملية (ص).

-تناوب ترسية العمليات التعاقدية الخاصة بجهة إدارية معينة بحيث يتم ترسية على أحد مقدمي العطاءات في العملية (س) وعلى مقولة من الباطن في العملية (ص) مع الأخذ في الاعتبار تقدم المقاول من الباطن في العملية (س).

ب- عطاءات التغطية

-تقدّم بعض مقدمي العطاءات بعروض أسعار أعلى بشكل ملحوظ عن قوائم الأسعار المنشورة من قبل الجهة الإدارية.

-تقدم بعض مقدمي العطاء بعروض أسعار مرتفعة بشكل غير مبرر أو عطاءات تتضمن الكثير من الشروط المخالفة لما تم ذكره في كراسة الشروط والمواصفات.

-عدم تقديم التخفيضات أو الخصومات المتوقعة من قبل مقدمي العطاءات.

-تقدّم بعض مقدمي العطاءات بعطاءات غير مكتملة (عدم تقديم عينات/ عدم تقديم عروض أسعار في بنود تم التقدم إليها فنياً).

-تقدم شركات بعطاءات في عملية على الرغم من عدم قدرتهم على إتمام /تنفيذ العقد بنجاح.

-تقدم شركات بعطاءات بشكل مستمر على الرغم من عدم الترسية عليهم في كل مرة.

ج- الإمتناع عن الدخول في المناقصات

-انسحاب بعض مقدمي العطاءات بشكل غير متوقع /مبرر من العملية التعاقدية.

-عدد مقدمي العطاءات أقل من العدد المعتاد تقدّمه في العمليات المماثلة السابقة.

-عدم تقدّم الشركات المعتاد تقدمها بعطاء في العمليات معينة إلا أنهم استمروا في تقديم عطاءات في عمليات أخرى.

د- تقسيم الأسواق أو العمليات تعاقدية

- امتناع مجموعة من الشركات عن التقدم في بعض بنود العملية التعاقدية على الرغم من قدرة كل الشركة على التقدم في جميع البنود. (تقسيم على أساس بنود العملية)
- امتناع مجموعة من الشركات الكائنة في منطقة جغرافية معينة على التقدم في العمليات المطروحة في هذه المنطقة على الرغم من قدرتهم على الدخول في العملية. (تقسيم على أساس جغرافي)
- امتناع مجموعة من الشركات على التقدم في العمليات ذات قيمة تقديرية معينة على الرغم من قدرتهم على الدخول في العملية. (تقسيم على أساس القيمة التقديرية)
- امتناع مجموعة من الشركات على التقدم في العمليات المطروحة من جهة معينة على الرغم من قدرتهم على الدخول في العملية. (تقسيم على أساس العملاء)
- امتناع مجموعة من الشركات على التقدم في العمليات المطروحة من جهة معينة في مواسم محددة على الرغم من قدرتهم على الدخول في العملية. (تقسيم على أساس المواسم أو الفترات الزمنية)

هـ- الدفع مقابل الخروج من المناقصة

- X انسحاب بعض مقدمي العطاء بشكل غير متوقع /غير مبرر من العملية التعاقدية.
- X الاستعانة المقدمة من أحد مقدمي العطاءات توضح خروجه من العملية مقابل تلقيه مبلغ مالي من مقدم عطاء آخر وذلك مقابل خروجه من العملية.

القائمة الإسترشادية للكشف عن التواطؤ في العمليات التعاقدية

الجهة الطارحة	نوع العملية التعاقدية	رقم العملية التعاقدية
موضوع العملية التعاقدية	تاريخ الإعلان	عدد مقدمي العطاءات

فحص معيار الأطراف المرتبطة بالعطاءات				
الاستفسارات	نعم	لا	غير قابل للتطبيق	الملاحظات
هل تبين تقدّم الشركات محل الفحص أو الإبلاغ عليهم بأكثر من عطاء على الرغم من أنهم من قبيل الأطراف المرتبطة؟				
مؤشرات على وجود اتفاق من خلال فحص عملية تعاقدية واحدة				
الاستفسارات	نعم	لا	غير قابل للتطبيق	الملاحظات
هل يوجد تطابق في العروض المالية لمقدمي العطاءات؟				
هل يوجد أخطاء إملائية متطابقة بين أكثر من مقدم عطاء؟				
هل يوجد أخطاء حسابيه متطابقة بين أكثر من مقدم عطاء؟				
هل يوجد تطابق في خط اليد في العروض المقدمة؟				
هل تتضمن عروض مقدمي العطاءات تعديلات متشابهة مضافة في آخر لحظة؟				
هل يوجد تطابق في غلاف العروض المقدمة بين أكثر من شخص؟				

مؤشرات على وجود اتفاق من خلال فحص عملية تعاقدية واحدة				
هل يوجد تطابق في المعلومات التواصل لمقدمي العطاءات (نفس الأرقام أو نفس العنوان)؟				
الاستفسارات	نعم	لا	غير قابل للتطبيق	الملاحظات
هل يوجد تطابق في العروض الفنية لمقدمي العطاءات على الرغم من عدم تحديد مواصفات فنية دقيقة في كراسة الشروط والمواصفات؟				
هل يوجد تطابق في نتائج الفحص الفني للعينات المقدمة من قبل شركات مختلفة على الرغم من عدم تحديد مواصفات دقيقة في كراسة الشروط والمواصفات؟				
هل يوجد تتابع في تسلسل أرقام البريد لمقدمي العطاءات؟				
هل تم سداد ثمن كراسة الشروط والمواصفات بنفس بطاقة الائتمان لشركات مختلفة؟				
هل تم سداد التأمين الابتدائي بنفس بطاقة الائتمان لشركات مختلفة؟				
هل تم سداد التأمين الابتدائي عن طريق خطابات ضمان صادرة من نفس البنك /نفس الفرع				
هل يوجد تتابع أو تسلسل في أرقام خطابات الضمان الصادرة من البنك إلى مقدمي العطاءات؟				
هل قدم شخص واحد عروض لشركات مختلفة؟				
هل تضمن العطاء الخاص بأحد مقدمي العطاء إشارة إلى البيانات الخاصة بعطاء آخر؟				
هل تعاقد صاحب العطاء الفائز مع مقاول من الباطن مع العلم أن المقاول من الباطن هو منافس حالي أو محتمل لصاحب العطاء الفائز؟				
هل تم تقديم عطاءات مشتركة على الرغم من قدرة كل شركة على تقدم بشكل منفصل؟				
هل تم تقديم إضاءات مشتركة على الرغم من عدم نص كراسة الشروط والمواصفات على ذلك؟				

تحقق شكل أو نمط من الأشكال /الأنماط الشائعة للتنسيق أو التواطؤ من خلال فحص عدة عمليات تعاقدية (عمليات تعاقدية سابقة)				
التناوب				
الاستفسارات	نعم	لا	غير قابل للتطبيق	الملاحظات
هل تم الترسية في كل عملية على شركة مختلفة بشكل دوري؟				
هل يتم تناوب ترسية العمليات التعاقدية الخاصة بجهة إدارية معينة بحيث يتم الترسية على أحد مقدمي العطاءات في العملية (أ) وعلى مقاولة من الباطن في العملية (ب) مع الاخذ في الاعتبار تقدم المقاول من الباطن في العملية (أ) ؟				
عطاءات التغطية				
الاستفسارات	نعم	لا	غير قابل للتطبيق	الملاحظات
هل يتقدم بعض مقدمي العطاءات بعروض مالية أعلى بشكل ملحوظ عن قوائم الأسعار المنشورة من قبلهم؟				
هل يتقدم بعض مقدمي العطاءات بعروض مالية مرتفعة بشكل غير مبرر؟				
هل يتقدم بعض مقدمي العطاءات بعطاءات تتضمن الكثير من الشروط المخالفة لما تم ذكره في كراسة الشروط والمواصفات؟				
هل يتم إيقاف التخفيضات أو الخصومات المتوقعة من قبل مقدمي العطاءات؟				
هل يتقدم بعض مقدمي العطاءات بعطاءات غير كاملة (عدم تقديم عينات/ عدم تقديم عروض مالية في بنود تم التقدم إليها فنياً)؟				
هل تقدمت شركات بعطاءات في عملية على الرغم من عدم قدرتهم على إتمام /تنفيذ العقد بنجاح؟				
هل يوجد شركات تتقدم بعطاءات بشكل مستمر على الرغم من عدم الترسية عليهم في كل مرة؟				

الامتناع او الإحجام				
الاستفسارات	نعم	لا	غير قابل للتطبيق	الملاحظات
هل تم انسحاب شركة أو عدة شركات من العملية بشكل غير مبرر بعد تقديمهم لعطاءات؟				
هل يعد عدد مقدمي العطاءات أقل من العدد المعتاد تقدّمه في العمليات المماثلة السابقة؟				
هل لم يتم التقدم من قبل شركات كان المعتاد تقدّمها بعطاءات في عمليات معينة، إلا أنهم استمروا في تقديم عطاءات في عمليات أخرى لذات الجهة الطارحة؟				
تقسيم الأسواق /عمليات تعاقدية				
الاستفسارات	نعم	لا	غير قابل للتطبيق	الملاحظات
هل امتنعت مجموعة من الشركات عن التقدم في بعض بنود العملية التعاقدية على الرغم من قدرة كل شركة على التقدم في جميع البنود؟ **بمعنى آخر:** هل تتقدم بعض الشركات في بعض البنود وتتقدم شركات مختلفة في بنود أخرى؟				
هل امتنعت مجموعة من الشركات الكائنة في منطقة جغرافية معينة عن التقدم في العمليات المطروحة في هذه المنطقة على الرغم من قدرتهم على الدخول في العملية؟ **بمعنى آخر:** هل تتقدم بعض الشركات في المنطقة الجغرافية (أ) وتتقدم شركات مختلفة في المنطقة (ب)؟				
هل امتنعت مجموعة من الشركات عن التقدم في العمليات ذات قيمة تقديرية معينة على الرغم من قدرتهم على الدخول في العملية؟ بمعنى آخر: هل تتقدم بعض الشركات في عمليات ذات قيمة تقديرية معينة وتتقدم شركات مختلفة في عمليات أخرى ذات قيمة التقديرية أعلى أو أقل؟				

هل امتنعت مجموعة من الشركات عن التقدم في العمليات المطروحة من جهة معينة على الرغم من قدرتهم على الدخول في العملية؟ **بمعنى آخر:** هل تتقدم بعض الشركات في العمليات الخاصة بالجهة (أ) وتتقدم شركات مختلفة في العمليات الخاصة بالجهة (ب)؟				
تقسيم الأسواق /عمليات تعاقدية				
الاستفسارات	نعم	لا	غير قابل للتطبيق	الملاحظات
هل امتنعت مجموعة من الشركات عن التقدم في العمليات المطروحة من جهة معينة في فترات زمنية معينة على الرغم من قدرتهم على الدخول في العملية؟ **بمعنى آخر:** هل تتقدم بعض الشركات في العمليات في الفترة الزمنية (أ) وتتقدم شركات مختلفة في العمليات في الفترة الزمنية (ب)؟				
تقسيم الأسواق /عمليات تعاقدية				
الاستفسارات	نعم	لا	غير قابل للتطبيق	الملاحظات
هل تم انسحاب بعض مقدمي العطاءات بشكل غير متوقع /مبرر من العملية التعاقدية				

جمهورية العراق
رئاسة الوزراء
مجلس شؤون المنافسة ومنع الإحتكار

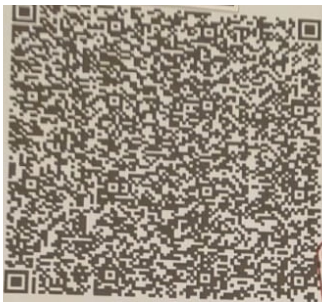
مجلس شؤون المنافسة ومنع الإحتكار
IRAQ
Competition & Antitrust Council

الملحق 2

نموذج

استمارة المنافسة العادلة في تقديم العطاءات

استمارة المنافسة العادلة في تقديم العطاءات



معلومات الجهة مقدمة العطاء

اسم الشركة/ المقاول						
طبيعة الاختصاص						
هوية التصنيف	رقم الهوية		جهة الاصدار		تاريخ النفاذ	
رقم الموبايل المعتمد						
البريد الالكتروني						
العنوان الدائم	المحافظة		المدينة			
	المحلة		زقاق		رقم الدار	

معلومات المناقصة/ المزايدة محل التقديم

الجهة الحكومية	الوزارة		الشركة العامة/ المديرية العامة	
محل إجراء المناقصة/ المزايدة				
رقم المناقصة/ المزايدة				
موضوع المناقصة/ المزايدة				

إقــرار

إني الموقع أدناه أتعهد بموجب هذا الإقرار أن أقوم بتقديم العطاء للمشـــاركة في المناقصـــة/ المزايدة الحكومية الواردة تفاصيلها أعلاه وفقاً لمبادئ المنافسة العادلة ومنع الإحتكار وأن ألتزم بالأحكام الواردة في قانون المنافسة والإحتكار رقم (14) لسنة 2010 وأتحمل كافة التبعات والمسؤوليات القانونية بخلاف ذلك ولأجله وقعت.

الإسم الثلاثي
المقاول/ المدير المفوض/اسم الشركة
/ / 2024