قرار المجلس التنفيذي رقم (23) لسنة 2020
باعتماد
ضوابط وشُروط وإجراءات تأسيس الشركات من قبل الجهات الحُكوميّة في إمارة دبي

نحن حمدان بن محمد بن راشد آل مكتوم ولي عهد دبي رئيس المجلس التنفيذي

بعد الاطلاع على القانون الاتحادي رقم (4) لسنة 2012 في شأن تنظيم المُنافسة،
وعلى القانون الاتحادي رقم (2) لسنة 2015 بشأن الشركات التجاريّة وتعديلاته،
وعلى المرسوم بقانون اتحادي رقم (9) لسنة 2016 بشأن الإفلاس وتعديلاته،
وعلى المرسوم بقانون اتحادي رقم (8) لسنة 2017 في شأن ضريبة القيمة المُضافة،
وعلى القانون رقم (5) لسنة 1995 بإنشاء دائرة الماليّة،
وعلى القانون رقم (6) لسنة 1997 بشأن عُقود الدوائر الحُكوميّة في إمارة دبي وتعديلاته،
وعلى القانون رقم (3) لسنة 2003 بشأن إنشاء مجلس تنفيذي لإمارة دبي،
وعلى القانون رقم (9) لسنة 2004 بشأن مركز دبي المالي العالمي وتعديلاته،
وعلى القانون رقم (32) لسنة 2008 بإنشاء دائرة الشُّؤون القانونيّة لحُكومة دبي،
وعلى القانون رقم (13) لسنة 2011 بشأن تنظيم مُزاولة الأنشِطة الاقتصاديّة في إمارة دبي وتعديلاته،
وعلى القانون رقم (22) لسنة 2015 بشأن تنظيم الشراكة بين القطاعين العام والخاص في إمارة دبي،
وعلى القانون رقم (1) لسنة 2016 بشأن النِّظام المالي لحُكومة دبي،
وعلى القانون رقم (4) لسنة 2018 بإنشاء جهاز الرقابة الماليّة،
وعلى المرسوم رقم (25) لسنة 2008 بتعيين نائبين لرئيس المجلس التنفيذي،
وعلى المرسوم رقم (22) لسنة 2009 بشأن مناطق التطوير الخاصّة في إمارة دبي،
وعلى المرسوم رقم (1) لسنة 2019 بشأن تنظيم تأسيس الشركات من قبل الجهات الحُكوميّة في إمارة دبي،
وعلى التشريعات المُنشِئة والمُنظِّمة للمناطق الحُرّة في إمارة دبي،

قررنا ما يلي:

التعريفات

المادة (1)

تكون للكلمات والعبارات التالية، حيثُما وردت في هذا القرار، المعاني المُبيّنة إزاء كُلٍّ منها، ما لم يدل سياق النص على غير ذلك:

الدولة	:	دولة الإمارات العربية المتحدة.
الإمارة	:	إمارة دبي.
الحُكومة	:	حُكومة دبي.
المجلس التنفيذي	:	المجلس التنفيذي للإمارة.
الأمانة العامّة	:	الأمانة العامّة للمجلس التنفيذي.
الدائرة	:	دائرة الماليّة.
السُّلطة المُختصّة	:	الجهات الحُكوميّة الاتحاديّة أو المحلّية المُختصّة بإصدار التراخيص التجاريّة للشركات.
الجهات الحُكوميّة	:	أي جهة حُكوميّة تندرج مُوازنتها السنويّة ضمن المُوازنة العامّة أو المُوازنة المُلحقة للحُكومة.
الشركة	:	الشركة التجاريّة التي يتم تأسيسها بالكامل أو بالمُشاركة مع الغير من قبل الجهات الحُكوميّة وفقاً لأحكام هذا القرار، أيّاً كان شكلها القانوني، سواءً داخل الإمارة أم خارجها.
السِّلعة	:	وتشمل كُل مُنتج مادّي يُقدَّم للمُستهلِك.
الخدمة	:	كُل عمل مادّي أو معنوي أو منفعة يتم تقديمُه للمُستهلِك.

أهداف القرار

المادة (2)

يهدُف هذا القرار إلى تحقيق ما يلي:

1. تنظيم تأسيس الشركات من قبل الجهات الحُكوميّة، من خلال تقنين الضّوابط والإجراءات التي يجب على الجهات الحُكوميّة التقيُّد بها عند تأسيس الشركة، وبما يتوافق مع أفضل المُمارسات العالميّة المعمول بها في هذا الشأن.

2. ضمان تركيز الجهات الحُكوميّة على مُمارسة الاختصاصات المنوطة بها قانوناً، وتقديم الخدمات المرجُوّة منها.
3. ضمان عدم مُنافسة القطاع العام للقطاع الخاص في مُزاولة الأنشِطة الاقتصاديّة في الإمارة، إلا في الأحوال التي تقتضيها المصلحة العامّة.
4. فتح المجال أمام القطاع الخاص للمُساهمة بفعاليّة في تنمية الاقتصاد الوطني، وتحقيق التنمية المُستدامة، وتشجيعِه على النُّمو والاستثمار في المجالات المُختلِفة.
5. ضمان الحوكمة الرشيدة للشركات التي يتم تأسيسها من قبل الجهات الحُكوميّة، على نحو يضمن جدواها الاقتصاديّة والماليّة، وخلق قيمة مُضافة للإمارة وللمُستفيدين.
6. ضمان توظيف أرباح الشركات التي يتم تأسيسها من الجهات الحُكوميّة في تحقيق أهداف التنمية الشاملة في الإمارة، ورفد الخزانة العامّة بموارد ماليّة تُمكِّن الحُكومة والجهات الحُكوميّة من تحسين مُستوى المعيشة في الإمارة وتقديم الخدمات المرجُوّة منها بكفاءة وفعاليّة.

نطاق التطبيق

المادة (3)

أ- تُطبّق أحكام هذا القرار على الشركات التي يتم تأسيسها من قبل الجهات الحُكوميّة التي تندرج مُوازنتها السنويّة ضمن المُوازنة العامّة أو المُوازنة المُلحقة للحُكومة.

ب- لا تسري أحكام هذا القرار على الشركات التي يتم تأسيسها من قبل الجهات الحُكوميّة المُختصّة باستثمار الأموال الحُكوميّة، والتي تعمل على أُسُس تجاريّة، وكذلك الشركات التي يتم تأسيسها من قبل السُّلطات المُشرِفة على مناطق التطوير الخاصّة والمناطق الحُرّة، بما فيها مركز دبي المالي العالمي.

أنشِطة الشركات

المادة (4)

يجب أن تنحصر أنشِطة الشركات المشمولة بأحكام هذا القرار في إنتاج وتقديم السِّلع والخدمات ذات الطابع التِّجاري، المُرتبِطة بشكل مُباشِر باختصاصات الجهة الحُكوميّة المُقرّرة لها بمُوجب التشريعات السّارية.

ضوابط تأسيس الشركات

المادة (5)

يجب أن يُراعى عند تأسيس الشركة الضّوابط التالية:

1. أن يرتبط النّشاط الأساسي للشركة المُزمع تأسيسها بشكل مُباشِر بالاختصاصات الرئيسة المنُوطة بالجهة الحُكوميّة بمُوجب التشريعات السارية، وأن يكون لهذا النشاط تأثير إيجابي على خطط التنمية المُستدامة بالإمارة.
2. أن تكون غاية الشركة المُزمع تأسيسها إنتاج وتقديم سلع أو خدمات ذات أهميّة استراتيجيّة للإمارة أو الدولة، وأن تنُص التشريعات السارية أو تستدعي المصلحة العامّة إنتاج وتقديم تلك السِّلع أو الخدمات من قبل الجهة الحُكوميّة.
3. أن يكون القطاع الخاص غير قادر على إنتاج وتوفير وتقديم السِّلع أو الخدمات للجُمهور بشكل تنافُسِي وبجودة عالية وأسعار مقبولة.
4. أن تتطلّب المصلحة العامّة تدخُّلاً حُكوميّاً لتعزيز المُنافسة، وتحقيق الرفاه، وتوفير السِّلعة أو الخدمة بشكل مُستدام، وبجودة عالية، وتوفير خيارات مُتعدِّدة للجُمهور.
5. أن يُبيِّن تحليل المُنافسة بين القطاعين العام والخاص، أن إنتاج وتقديم السِّلعة أو الخدمة مُجدٍ من قبل الشركة، وألا يُؤثِّر سلباً على القطاع الخاص.

آلية تأسيس الشركات

المادة (6)

على الجهة الحُكوميّة عند رغبتها بتأسيس الشركة، اتباع الخطوات والإجراءات التالية:

1. حصر جميع السِّلع أو الخدمات التي يُمكِن تقديمها للجُمهور من خلال شركات تابِعة لها، وتقييمها بالشّكل الذي يضمن تعزيز جودة تلك السِّلع أو الخدمات، وكفاءة إنتاجها وتوفيرها.
2. تقديم النتائج التي توصّلت إليها جراء عمليّة الحصر والتقييم المُشار إليها في البند (1) من هذه المادة إلى الدائرة، مُرفقاً بها دراسة شامِلة مُعزّزة بالوثائق والبيانات والإحصائيّات، تتضمّن كُل ما يتعلّق بتأسيس الشركة، وعلى وجه الخُصوص ما يلي:
   أ- بيان الجدوى الاقتصاديّة من وراء تأسيس الشركة.
   ب- التخطيط المالي لمُدّة (10) عشر سنوات للشركة المُزمع تأسيسها.
   ج- مُؤشِّرات أداء الشركة المُزمع تأسيسها والمُستهدفات.

د- رأس المال المُقترح لتأسيس الشركة، وطُرُق تمويله، وبيان توزيع الحِصص، ونسبة مُساهمتِها فيه في حال ما إذا كانت الشركة سيتم تأسيسها بالمُشاركة مع الغير.

هـ- الشكل القانوني المُقترح للشركة المُزمع تأسيسها، وفقاً للأشكال المُحدّدة في القانون الاتحادي رقم (2) لسنة 2015 المُشار إليه.

و- تحديد نشاط الشركة وغاياتِها.

ز- تحديد الشخص الذي ترغب الجهة الحُكوميّة بتأسيس الشركة معه، سواءً كان شخصاً طبيعيّاً أم اعتباريّاً، وجنسيّته ومدى ملاءتِه الماليّة وخبراته السابقة.

ح- تحليل مُنافسة القطاعين العام والخاص الذي تُجريه الجهة الحُكوميّة، لبيان مدى تأثير الشركة المُزمع تأسيسها على القطاع الخاص.

ط- أي بيانات أو معلومات أخرى تطلُبها الدائرة.

3. تتولى الدائرة وبالتنسيق مع الأمانة العامّة مُراجعة الدِّراسة المُعدّة من الجهة الحُكوميّة وفقاً للبند (2) من هذه المادة، للتحقُّق من مدى الحاجة لتأسيس الشركة، سواءً من الجهة الحُكوميّة وحدها أو بالمُشاركة مع الغير، وتحديد أفضل الخيارات المُتاحة في هذا الشأن، على أن تشمل هذه المُراجعة تحليل مُنافسة القطاعين العام والخاص، ويتم إجراء هذا التحليل وفقاً لما هو مُحدّد في هذا القرار.

4. تقوم الدائرة وبالتنسيق مع الأمانة العامّة برفع تقرير يتضمّن توصيتِهما بشأن تأسيس الشركة إلى رئيس المجلس التنفيذي أو نائبُه الأوّل، لاتخاذ القرار المُناسِب لاعتماد تأسيس الشركة من عدمه.

5. في حال اعتماد تأسيس الشركة، تتولّى الجهة الحُكوميّة وبالتنسيق مع الدائرة ودائرة الشُّؤون القانونيّة للحُكومة استكمال إجراءات التأسيس لدى السُّلطة المُختصّة وفقاً للتشريعات السارية.

تحليل المُنافسة

المادة (7)

أ- تقوم الدائرة وبالتنسيق مع الأمانة العامّة بدراسة وتقييم تحليل المُنافسة بين القطاعين العام والخاص الذي تُجريه الجِهة الحُكوميّة، لتحديد مدى جدوى إنتاج وتقديم السِّلعة أو الخدمة من قبل الشركة المُزمع تأسيسها، ومدى تحقيقها للمصلحة العامّة.

ب- تهدف عمليّة تحليل المُنافسة إلى تمكين الحُكومة من تحديد أفضليّة إنتاج وتقديم السِّلعة أو الخدمة من قبل الحُكومة مُباشرةً أو من قبل الشركة المُزمع تأسيسها، أو من قبل القطاع الخاص.

ج- يشمل تحليل المُنافسة عِدّة عوامل تشمل دونما حصر، إمكانات تحسين الأداء، تعزيز الجودة، تخفيض التكاليف، تقليل المخاطر التشغيليّة، تعزيز تخطيط القوى العامِلة، والاستغلال الأمثل للموارد البشريّة والحفاظ على الكفاءات.

دوريّة تحليل المُنافسة

المادة (8)

يجب على الجهة الحُكوميّة بعد تأسيس الشركة، القيام بعمليّة تحليل المُنافسة بشكل دوري، بمُعدّل مرة واحدة كل (3) ثلاث سنوات كحد أقصى، بهدف ضمان الكفاءة والاستدامة، ورفع نتائج هذا التحليل إلى الدائرة، لمُراجعتِه بالتنسيق مع الأمانة العامّة.

تطبيق التشريعات السارية

المادة (9)

تكون الشركات المشمولة بأحكام هذا القرار خاضعة لكافّة التشريعات الاتحاديّة والمحلّية السارية، بما في ذلك التشريعات المُنظِّمة للشركات التجاريّة والمُنافسة والإفلاس والحوكمة الرشيدة والشراكة بين القطاعين العام والخاص والنِّظام المالي.

التزامات الشركات

المادة (10)

مع عدم الإخلال بالالتزامات المُلقاة على عاتق الشركات بمُوجب التشريعات السارية، يجب على الشركات التي يتم تأسيسها بمُوجب أحكام هذا القرار الالتزام بما يلي:

1. تطبيق قواعد المُنافسة العادِلة مع غيرِها من الشركات المملوكة للقطاع الخاص، بحيث لا تتمتّع بأي ميزة تفضيليّة ناجِمة عن كونها مملوكة بشكل كامل أو جُزئي للجهة الحُكوميّة.
2. ضمان الاستدامة لموارِدها الماليّة، بحيث لا تحصُل بعد تأسيسها على أي دعم مالي من الحُكومة، وأن تُغطّي الأسعار التي تتقاضاها التكلفة الكُلّية للسِّلع التي تُنتِجها والخدمات التي تُقدِّمها، مُضافاً إليها عائد عادل يُحقِّق هامش ربح معقول ومقبول.

3. أن تتمتع الشركة بالاستقلاليّة الماليّة التامّة عن الجهة الحُكوميّة العائدة لها، بحيث لا يتم رهن أو تقييد أي أُصول حُكوميّة باسم الشركة، أو الحُصول على قُروض بضمان أُصول الجهة الحُكوميّة أو أموالها.
4. عدم إساءة استغلال الوضع الاحتكاري أو المركز المُهيمِن في عمليّات التسعير والإنتاج والتوزيع وغيرها، لكونها قادرة على التصرُّف بشكل مُستقِل عن القيود العاديّة التي يُمكن فرضها من المُنافِسين والمُورِّدين والمُستهلِكين، ويشمل ذلك دونما حصر، تحديد السِّعر بأقل من التكلُفة أو منح بعض المُستهلِكين شُروطاً وتسهيلات غير مُبرّرة أو رفض التوريد لبعض المُتعاملين دون مُبرِّر بهدف إخراج بعض المُنافِسين من السّوق أو زيادة الحِصّة السوقيّة وغيرها.
5. عدم مُزاحمة الشركات المملوكة للقطاع الخاص، أو التأثير السّلبي على المُنافسة وجاذبيّة البيئة الاستثماريّة في الإمارة، بما في ذلك السّيطرة على حِصّة كبيرة من السّوق المحلّي بالشكل الذي يمنع تأسيس أو توسُّع الشركات المملوكة للقطاع الخاص.
6. سداد كافّة الضّرائب والرُّسوم والأثمان والتعرفات وغيرها من البدلات الماليّة الأخرى المُقرّرة بمُوجب التشريعات السارية على الشركات التجاريّة.
7. التشريعات الاتحاديّة والمحلّية المُنظِّمة للشركات التجاريّة أو التي تحكُم أنشِطتها وأعمالها.
8. التنسيق مع الجهات المعنيّة في توفير فُرص عمل لمُواطني الدولة.

المُساواة التشريعيّة

المادة (11)

على الحُكومة والجهات الحُكوميّة الالتزام بعدم اتخاذ إي إجراء تشريعي أو تنظيمي من شأنه مُحاباة الشركات المشمولة بأحكام هذا القرار، بما في ذلك قصر مُشترياتها من السِّلع أو الخدمات على ما تُوفِّرُه وتُقدِّمُه هذه الشركات، أو إصدار أي تعاميم أو توجيهات لإلزام الجهات الحُكوميّة أو الشركات المملوكة للحُكومة أو لأي من الجهات الحُكوميّة أو الجُمهور بالتعامُل مع هذه الشركات دون سِواها.

قواعد تسعير السِّلع والخدمات المُقدّمة من الشركة

المادة (12)

أ- تخضع عمليّة تسعير السِّلع والخدمات المُقدّمة من الشركة للقواعد والأحكام التالية:

1. ضمان تحقيق التوازُن بين أهدافها الاستراتيجيّة المُتمثِّلة في تحقيق الشركة للدّور والأهداف الرئيسة التي أُسِّست لأجلها، وبين أهدافها الماليّة المُتمثِّلة في تحقيق هامش مقبول من الأرباح وتغطية إجمالي التكاليف.
2. على الرغم مِمّا ورد في البند (1) من الفقرة (أ) من هذه المادة، يجوز للشركة بمُوافقة مُسبقة من الدائرة، وفي حالات خاصّة، ترجيح الأهداف الاستراتيجيّة على الأهداف الماليّة أو العكس، كتوفير السِّلعة أو الخدمة لشريحة مُجتمعيّة أكبر بأسعار تقِل عن السّوق، أو بسعر يزيد على سعر السّوق بهدف تغيير نمط سلوك المُستهلِكين في السّوق لتحقيق غايات اقتصاديّة أو اجتماعيّة مُعيّنة.
3. ضمان تحقيق مُعدّل عائِد عادِل وفقاً لمُعدّل الأسعار التنافُسيّة في السّوق، بحيث يُغطّي إجمالي التكلفة ويقل عن السِّعر الاحتكاري للسِّلع أو الخدمات، وبنفس الوقت تحقيق العدالة لجميع الأطراف المعنيّة، وهُم الحُكومة والجُمهور والمُنافِسين.
4. لغايات تحديد مُعدّل العائِد العادِل المُشار إليه في البند (3) من الفقرة (أ) من هذه المادة، يجب على الشركة الحرص على اتباع منهجيّة "التسعير مُتعدِّد الجوانب" التي لا تقتصر على مُراعاة الجوانب الاقتصاديّة كالرِّبحيّة والتأثير الاقتصادي والكفاءة فحسب، بل تشمل دونما حصر جوانب أخرى، كتحقيق العدالة الاجتماعيّة وجودة الحياة والرفاه والاستدامة البيئيّة.

ب- تلتزم الشركة بإجراء مُراجعة دوريّة لأسعار سِلعِها وخدماتِها كُلّما اقتضت الحاجة ذلك، لضمان تحقيق الأهداف المرجُوّة من وراء تأسيسها.

آليّة مُتابعة الأداء السّنوي للشركة

المادة (13)

أ- تلتزم الجهة الحُكوميّة التي قامت بتأسيس الشركة خلال الرُبع الأوّل من السنة الماليّة المُنتهِية للشركة، برفع تقرير سنوي إلى الدائرة، يتضمّن نتائج أعمال ونشاطات الشركة، ومدى تحقيقها لأهدافِها، وقياس مُؤشِّرات أدائِها.

ب- يجب أن يشمل التقرير السّنوي المُشار إليه في الفقرة (أ) من هذه المادة تغطية ما يلي:

1. الجوانب الاستراتيجيّة، التي تشمل دونما حصر، تحقيق الأهداف الاستراتيجيّة والمُستهدفات المُحدّدة في الخطة، وتعزيز الرفاه للجُمهور، وتكلُفة المعيشة، ومُزاولة الأعمال، وتوفير الخدمات العامّة، والحد من الاحتكار، وعدم مُزاحمة القطاع الخاص، وتحليل مُنافسة القطاعين العام والخاص في إنتاج وتقديم السِّلعة أو الخدمة، وتحقيق نسب المُساهمة في التوطين.
2. الجوانب الماليّة، التي تشمل دونما حصر، مدى تحقيق الأهداف الماليّة، والإيرادات والنّفقات، والأرباح والخسائِر، والاستثمارات، وإدارة المخاطِر.

ج- تتولى الدائرة بالتنسيق مع جهاز الرقابة الماليّة والأمانة العامّة مُراجعة التقرير السّنوي المُشار إليه في الفقرة (أ) من هذه المادة، ورفع التقارير اللازمة حيال نتائج هذه المُراجعة إلى رئيس المجلس التنفيذي للتوجيه بما يراه مُناسِباً في هذا الشأن.

إنهاء الشركة

المادة (14)

أ- مع مُراعاة أحكام التشريعات السارية في الإمارة، يتم إنهاء الشركات المشمولة بأحكام هذا القرار من خلال تصفِيتها أو بيعِها أو دمجِها بقرارٍ يُصدِره رئيس المجلس التنفيذي أو نائِبُه الأوّل، بناءً على توصية الدائرة والأمانة العامّة وبعد التنسيق مع الجهة الحُكوميّة العائدة لها الشركة، بالاستناد إلى تقارير الأداء السنويّة وتحليل المُنافسة بين القطاعين العام والخاص، في أيٍّ من الحالات التالية:

1. عدم الاستدامة الماليّة للشركة، وتكبُّدِها خسائر ماليّة مُتكرِّرة أو عدم مقدِرتِها على المُنافسة في السّوق.
2. ثُبوت مُزاحمة الشركة للشركات المملوكة للقطاع الخاص.

3. التأثير السلبي لوجود الشركة على المُنافسة وجاذبيّة البيئة الاستثماريّة في الإمارة.
4. انحراف الشركة عن أهدافِها الأساسيّة.
5. انتفاء الغرض الأساسي من تأسيس الشركة.

ب- يجب على الجهة الحُكوميّة العائدة لها الشركة، التي يتقرر إنهاؤها وفقاً لأحكام الفقرة (أ) من هذه المادة، وبالتنسيق مع الدائرة، وضع خطّة زمنيّة واضحة ومُحدّدة لا تزيد على سنتين، لإلغاء تسجيل الشركة لدى السُّلطة المُختصّة وحلّها وتصفِيتها.

توفيق الأوضاع

المادة (15)

على الشركات العائدة للجهات الحُكوميّة الخاضعة لأحكام هذا القرار، والقائمة وقت العمل به، توفيق أوضاعِها بما يتّفق وأحكامِه خلال سنتين من تاريخ العمل به.

إصدار القرارات التنفيذيّة

المادة (16)

يُصدِر مُدير عام الدائرة القرارات اللازمة لتنفيذ أحكام هذا القرار.

الإلغاءات

المادة (17)

يُلغى أي نص في أي قرارٍ آخر إلى المدى الذي يتعارض فيه وأحكام هذا القرار.

النّشر والسّريان

المادة (18)

يُنشر هذا القرار في الجريدة الرسميّة، ويُعمل به بعد شهر من تاريخ نشره.

حمدان بن محمد بن راشد آل مكتوم
ولي عهد دبي
رئيس المجلس التنفيذي

صدر في دبي بتاريخ 16 أغسطس 2020 م
الموافـــــــــــق 26 ذو الحجة 1441 هـ