الجمهورية التونسية
الوزارة الأولى
منشور عـــدد 28

تونس في 15 أوت 2006

من الوزير الأوّل

إلى

السيّدات والسّادة الوزراء وكتاب الدّولة والولاة ورؤساء البلديات ورؤساء المؤسّسات والمنشآت العموميّة

الموضوع : حول تطوير منظومة الصّفقات العمومية.

المرجـع : الأمر عدد 2167 لسنة 2006 المؤرخ في 10 أوت 2006.

***

في إطار مزيد تفعيل الدور الاقتصادي والاجتماعي لمنظومة الصفقات العمومية وتدعيم مبادئ المنافسة وتكافؤ الفرص وشفافية الإجراءات التي هي من الرّكائز الأساسية التي تتبني عليها هذه المنظومة ، تم إصدار الأمر عدد2167 لسنة 2006 المؤرخ في 10 أوت 2006 الذي تضمن عدّة تدابير وإجراءات تهدف إلى تطوير منظومة الصفقات العمومية وذلك من خلال تنقيح وإتمام الأمر عدد 3158 لسنة 2002 المؤرّخ في 17 ديسمبر 2002.

I - تدعيم مشاركة الحرفيين والمؤسسات الصغرى في الصفقات العمومية:

تنفيذا للبرنامج الرئاسي لتونس الغد (2004-2009) حول العنصر المتعلق بتبسيط الإجراءات والشروط المطلوبة من الحرفيين للمساهمة في الصفقات العمومية، صدر في مرحلة أولى منشور الوزير الأول عدد 33 بتاريخ 07 جويلية 2005 الذي تمّ بمقتضاه دعوة المشترين العموميين إلى اللجوء قدر الإمكان إلى الحرفيين بالنسبة للشراءات العمومية التي لا تكتسي صبغة صفقة عمومية والاقتصار على المطالبة بالضمان النهائي والتقليص في آجال إصدار الأمر بالصّرف في حدود شهر على أقصى تقدير.

وفي هذا السّياق ، أضاف الأمر المشار إليه فصلا 19 مكرّر يتمّ بمقتضاه تخصيص لفائـــدة الحرفيين في القطاعات التقليدية ، وذلك في مستوى المشاركـــة والإسناد، الصفقات العمومية التـــي لا تتجاوز قيمتها التقديرية 55 ألف دينار باعتبار الأداءات بالنسبة للأشغال و35 ألف دينار باعتبار الأداءات بالنسبة للتزوّد بمواد وخدمات سواء في إطار قسط أو أقساط من مشروع أو مشروع متكامل.

ويقصد بالقطاعات التقليدية الحرف الصغرى التي تشمل حسب القانون عدد 15 المؤرخ في 16 فيفري 2005 المتعلق بتنظيم قطاع الحرف، أنشطة الإنتاج والتحويل والإصلاح وإسداء الخدمات التي تعتمد أساسا على العمل اليدوي.

كما أوجب الأمر الجديد على المشترين العموميين أن يخصصوا للحرفيين ضمن المشاريع العمومية المزمع إنجازها في مستوى المشاركة والإسناد، الأشغال المتصلة بالصناعات التقليدية بقطع النظر عن قيمة هذه الأشغال.

ويقصد بالصناعات التقليدية طبقا للقانون المتعلق بتنظيم قطاع الحرف، أنشطة الإنتاج والتحويل والإصلاح التي تعتمد أساسا على العمل اليدوي وتلبي حاجيات نفعية أو وظيفية أو تزويقية تحمل طابعا فنيا أو ثقافيا مستوحى من التراث الوطني.

وإذا تعذر على المشتري العمومي إفراد الأشغال المتصلة بالصناعات التقليدية ضمن قسط أوأقساط مستقلة لأسباب فنية أو مالية أو لاعتبارات أخرى، فإنه يتعين عليه أن يبين هذه الأسباب ضمن التقرير الخاص المعروض على لجنة الصفقات ذات النظر عند دراسة مشروع كراس الشروط وعلى لجنة الصفقات ذات النظر أن تبدي رأيها وجوبا في هذه التبريرات.

ومن ناحية أخرى ونظرا لمحدودية الموارد المالية للحرفيين وقصد تيسير مشاركتهم في الطلبات العمومية وضمان حسن إنجاز الصفقات، أضاف الأمر فقرة ثانية للفصل 117 ثالثا تُسند بمقتضاها تسبقة خصوصية بنسبة 15% من مبلغ الصفقة مع إقرار صبغتها الوجوبية.

II- إضفاء مزيد من الشفافية على إجراءات إبرام الصفقات العمومية:

تمّ في هذا الإطار تنقيح الفصول 64 و66 و67 و68 و69 و70 من الأمر المنظّم للصفقات العمومية. وشملت هذه التنقيحات مرحلتي قبول العروض وفتحها.

وقد تضمّنت هذه الأحكام تمشي جديد حيث أنه خلافا للإجراءات التي كان معمولا بها والمتمثلة في تقديم العروض الفنية والمالية في نفس الوقت ، تتمثّل الإجراءات الجديدة في تقديم العروض على مرحلتين :

- في مرحلة أولى يتمّ إرسال الظروف المحتوية على العروض الفنية عن طريق البريد مضمون الوصول أو البريد السريع إلى مكتب الضبط المعين للغرض من قبل المشتري العمومي،

- في مرحلة ثانية يتمّ تسليم الظروف المحتوية على العروض المالية من قبل المشاركين الذين قبلت عروضهم الفنية أو من يمثلهم مباشرة إلى لجنة فتح الظروف.

1/ فيما يتعلّق بالعروض الفنية :

يتضمّن الظّرف الّذي يحتوي على العرض الفني إضافة إلى الوثائق الفنية الوثائق الإداريّة والمؤيّدات المصاحبة للعرض ووثيقة الضّمان الوقتي. ويكون الظرف مختوما يكتب عليه مرجع طلب العروض الذي يتعلق به العرض وموضوعه.

وتُسجّل العروض الفنية عند تسلّمها في دفتر الواردات التابع لمكتب الضّبط ثمّ تُسجّل ثانية في دفتر خاصّ حسب ترتيب وصولها في دفتر خاصّ.

تجتمع لجنة فتح الظروف في جلسة أولى لفتح الظروف المحتوية على العروض الفنية وذلك في أجل أقصاه 5 أيام عمل من تاريخ آخر أجل لقبول العروض الفنية. وقد تم إقرار مبدأ عدم علنية جلسات فتح الظروف الفنية. إلا أنه يمكن أن تنص كراسات الشروط على الصبغة العلنية لجلسة فتح الظروف الفنية وفي هذه الحالة يتم التنصيص على ذلك ضمن الإعلان عن طلب العروض مع تحديد تاريخ ومكان هذه الجلسة. وتتولّى لجنة فتح الظّروف خلال هذه الجلسة القيام بالإجراءات الواردة بالفقرة الأولى من الفصل 70 خاصّة فيما يتعلّق باستيفاء الوثائق الإداريّة وإقصاء العروض الواردة بعد الآجال أو المخالفة لمقتضيات الفصل 64.

وإثر عملية فتح الظروف الفنية تقوم لجنة الفرز التي يتمّ تعيينها طبقا للتراتيب الجاري بها العمل، بإعداد تقرير حول الفرز الفني يُعرض وجوبا على الرأي المسبق للجنة الصفقات ذات النظر وتبدي لجنة الصفقات رأيها حول التقرير المعروض عليها والإقتراحات المتعلّقة بالعروض الفنية المقبولة والعروض التي تمّ إقصاؤها عند الاقتضاء.

ويتمّ على ضوء النتائج التي تفضي إليها أشغال لجنة الصفقات دعوة العارضين الذين قبلت عروضهم الفنية إلى تقديم عروضهم المالية إلى لحنة فتح الظّروف الماليّة الّتي يتعيّن أن تنعقد في أجل أقصاه عشرة أيام عمل من تاريخ إعلامهم بكل الوسائل التي لها قيمة ثبوتية.

2/ فيما يتعلّق بالعروض الماليّة :

يتضمّن العرض المالي مختلف الوثائق المكوّنة للعرض والمنصوص عليها بكرّاس الشروط. ويتمّ تضمين هذه الوثائق في ظرف مختوم يكتب عليه مرجع طلب العروض الّذي يتعلّق به العرض وموضوعه.

تجتمع لجنة فتح الظروف في جلسة ثانية قصد استلام الظروف المالية مباشرة من المشاركين الذين قبلت عروضهم الفنية وذلك في التاريخ والسّاعة والمكان الّذين تم تحديدهم بمقتضى الإعلام الكتابي الموجّه إلى العارضين الّذين تمّ قبول عروضهم الفنية.

ويتّجه التأكيد في هذا الإطار على ضرورة التقيّد التامّ بالتوقيت المحدّد لقبول العروض.

وتجدر الإشارة إلى أنّ الأجل المحدّد بعشرة أيّام يُعتبر كافيا لتقديم العروض الماليّة الّتي من المفروض أن تكون قد ضبطت بعد من قبل العارضين منذ تقديم عروضهم الفنية.

وتكون جلسات فتح الظروف المالية علنية إلا إذا نصت كراس الشروط على خلاف ذلك لأسباب تتعلق بالأمن العام والدفاع الوطني أو إذا اقتضت المصلحة العليا للبلاد ذلك.

تتولّى لجنة فتح الظّروف الماليّة خلال هذه الجلسة القيام بالإجراءات الواردة بالفقرة الثانية (جديدة) والفقرة الثالثة من الفصل 70 من الأمر عدد 3158 لسنة 2002 المؤرّخ في 17 ديسمبر 2002 والمتمثلة في تحرير محضر فتح الظّروف الماليّة الذي يدوّن وجوبا قائمة العروض الّتي تمّ قبولها ومبالغها وكلّ المعطيات الماليّة الأخرى وخاصّة التخفيضات المقترحة. كما يتضمّن المحضر قائمة العروض الّتي تمّ إقصاؤها لعدم مطابقتها لموضوع الصّفقة أو لمقتضيات كرّاسات الشّروط أو الّتي تضمّن ظرفها الفنّي معطيات عن الأثمان أو مبلغ العرض المالي أو الّتي أُقصيت لأسباب فنية.

III- تدعيم نجاعة الشراء العمومي:

تضمن الأمر المنقّح والمتمّم لتراتيب الصفقات العمومية عديد الأحكام والتدابير التي تهدف إلى تدعيم نجاعة الشراء العمومي والمتمثلة فيما يلي:

1/ طلب العروض على مرحلتين (الفصول 40 مكرّر و40 ثالثا و40 رابعا) :

تم إقرار طريقة جديدة لإبرام الصفقات العمومية من خلال اعتماد طلب العروض على مرحلتين وهو إجراء يهدف إلى تمكين المشتري العمومي بالنسبة لبعض المشاريع المعقدة من الناحية الفنية من ضبط الخاصيات الفنية بالاستعانة بالحلول التي يقترحها المشاركون وكذلك من استكشاف التكنولوجيات المتوفرة على الساحة الوطنية أو العالمية حسب الحالة ومن اختيار الحل الأمثل الذي يمكنه من تلبية حاجياته بكل دقة وإنجاز الطلب بالجودة المطلوبة. وتمثّل هذه الإجراءات المرحلة الأولى من طلب العروض المتعلّق بهذا الصنف. أما المرحلة الثانية فهي تتمثل في إعداد كراس شروط انطلاقا من الحلول الفنية المقترحة خلال المرحلة الأولى واتباع الإجراءات المتعلقة بقبول العروض الفنية والمالية وفتحها وفقا لأحكام الفصول 64 و66 و67 و68 و69 (جديدة).

وتجدر الإشارة إلى أن إجراء طلب العروض على مرحلتين يمثل استثناء لمبدأ الضبط الدقيق والمسبق للحاجيات ولا ينسحب إلا على الصفقات التي هي من أنظار اللجنة العليا للصفقات.

2/ التخفيض في أجل إصدار الأمر بالصّرف :

تم تقليص الأجل المخول للمشترين العموميين لإصدار الأوامر بالصّرف من ثلاثة أشهر إلى ستين يوما واعتباره أجلا أقصى يتعيّن العمل قدر الإمكان على عدم بلوغه. ويهدف هذا الإجراء إلى ضمان إنجاز الصفقات العمومية في أحسن الظروف من حيث الآجال المحددة والجودة والثمن وتجنب التأخير في إنجاز المشاريع العمومية والصعوبات التي قد يلاقيها أصحاب الصفقات نتيجة عدم خلاصهم في الآجال وما يترتب عن ذلك من ارتفاع العروض المالية المقدمة عند تنظيم المنافسة.

ويجدر التذكير أنه يترتب عن عدم احترام هذا الأجل مبدئيا توظيف فوائض تأخير لفائدة صاحب الصفقة ويتمّ اعتبارها دينا على كاهل المشتري العمومي عند المطالبة بها كتابيا.

3/ التخفيض في أجل إرجاع الضمانات:

قصد مزيد التحكم في آجال الختم النهائي للصفقات وتلافي السلبيات الناجمة عن تجميد الضمانات المالية المقدمة من قبل أصحاب الصفقات وتعذر إعادة توظيفها في النشاط الاقتصادي، تم التخفيض في الأجل الأقصى لإرجاع الضمانات من 6 إلى 4 أشهر.

وتبعا لذلك، يرجع الضمان النهائي إلى صاحب الصفقة أو يصبح التزام الكفيل بالتضامن الذي يعوضه لاغيا عند وفائه بجميع الالتزامات التعاقدية المترتبة عن الصفقة وذلك حسب الحالات التالية:

- **الحالة الأولى: عدم تنصيص الصفقة على أجل الضمان:**

يرجع الضمان بعد إبداء لجنة الصفقات ذات النظر رأيها في مشروع الختم النهائي، خلال أجل أقصاه أربعة أشهر من تاريخ قبول الطلبات.

- **الحالة الثانية: تنصيص الصفقة على مدة الضمان دون الحجز بعنوان الضمان:**

يرجع الضمان خلال أجل أقصاه أربعة أشهر من تاريخ القبول النهائي للطلبات أو انتهاء مدة الضمان وبعد إبداء لجنة الصفقات ذات النظر رأيها في مشروع الختم النهائي.

- **الحالة الثالثة : تضمّن الصفقة لأجل الضمان وحجز بعنوان الضمان:**

يرجع الضمان بعد شهر من تاريخ القبول النهائي للطلبات أو من تاريخ القبول الوقتي للطلبات دون تحفظ.

كما يرجع الحجز بعنوان الضمان أو ما تبقى منه إلى صاحب الصفقة بعد خصم ما قد يكون تخلد بذمته أو يوضع حد لالتزام الكفيل بالتضامن دون حاجة إلى رسالة رفع يد يسلمها المشتري العمومي في أجل أقصاه أربعة أشهر من تاريخ القبول النهائي للطلبات أو بعد انتهاء مدة الضمان.

وحتى يتسنى احترام هذا الأجل، يجب على المشتري العمومي طبقا لأحكام الفصل 121 من الأمر المنظّم للصّفقات العموميّة إعداد وإحالة ملف الختم النهائي مستوفيا لجميع الوثائق على لجنة الصفقات ذات النظر في أجل أقصاه ثلاثة أشهر إثر عملية قبول الطلبات موضوع الصفقة. وتبت لجنة الصفقات في ملف الختم النهائي خلال شهر ابتداء من تاريخ استكمال الوثائق والإيضاحات الضرورية لدراسة الملف.

ويتجه التأكيد على ضرورة القيام بعملية الختم النهائي للصفقات في الآجال الواردة بالأمر المنظم للصفقات العمومية ورفع اليد على الضمانات المالية (الضمان النهائي والحجز بعنوان الضمان) وفقا للآجال الترتيبية وتجنّب ما لوحظ في العديد من الحالات من تأخير هام في الختم النهائي للصفقات وذلك تدعيما لمصداقية المشتري العمومي وعملا على تحفيز مشاركة المؤسسات في الصفقات العمومية والتحكم في تكاليف المشاريع.

ويستوجب ذلك من قبل آمري الصرف الحرص على وضع نظـــام داخلـــي يمكن المسؤولين عن تنفيذ مختلف الصفقات من متابعة إنجازها على الصـــعيدين المادي والمالي وتجميع الوثائق الضرورية بصفة حينية ومتواصلة بهدف تفادي التأخير الذي يمكن أن ينجرّ في مستوى الختم نتيجة النقص في المتابعة.

وفي هذا الإطار، يتجه التذكير بمقتضيات منشور الـــوزير الأوّل عـــدد 54 بتاريخ 8 أكتوبر 2005 وضرورة مواصلة القيام بعملية مسح لملفات الصـــفقات التي تم قبولها نهائيا ووضع رزنامة تتضمن البرنامج الزمني لعـــرض ملفـــات الختم النهائي على أنظار لجان الصفقات المعنية فـــي أفضـــل الآجـــال وذلـــك بالتنسيق مع مراقبي المصاريف العمومية ومراقبي الدولة.

4/ سحب الإجراءات المطبقة على اقتناء المواد المستوردة ذات الأثمان سريعة التغير على الخدمات المتصلة بها :

تمّ بمقتضى أحكام الفصلين 135 (جديد) و136 (جديد) سحب الإجـــراءات المطبّقة على الصفقات المتعلقة بالمواد المستوردة ذات الأثمان ســـريعة التغيّـــر على الخدمات المتّصلة بها نظرا للارتباط الوثيق بينهما وذلك قصد إضفاء مزيد من المرونة على تصرف المنشآت العمومية المعنية على غرار النقـــل البحـــري للمواد البترولية بالنسبة للشركة التونسية للأنشطة البترولية والشركة التونســـية لصناعات التكرير باعتبار أن الأحكام الحاليـــة تـــنص علـــى اســـتثناء المـــواد المستوردة ذات الأثمان سريعة التغير من تطبيق الإجـــراءات العاديـــة لإبـــرام الصفقات العمومية.

5/ مراجعة سقف اختصاص كل من اللجنة العليا واللجان الوزارية للصفقات بخصوص الصفقات المتعلّقة بالاقتصاد الرقمي:

في إطار تدعيم الاقتصاد الرقمي ومزيد دفع قطاع المعلوماتيـــة وتكنولوجيـــات الاتصال، تم إقرار مراجعة اختصاص لجان الصفقات في ميدان الخدمات والبرمجيات المعلوماتية حيث تختصّ اللجنة العليا للصفقات بالنظر في ملفات الصـــفقات المتعلقـــة بالبرمجيات والخدمات الإعلامية التي تفوق 1 مليون دينار كما تـــم مراجعـــة ســـقف اختصاصها بالنسبة للتزود بمواد ومعدات إعلامية لتختص بالنظر في ملفات الصفقات التي تفوق 2 مليون دينار على غرار مختلف المواد والمعدّات الأخرى.

فيما تختصّ اللجان الوزارية للصفقات بالنظر في الملفـــات المتعلّقـــة بالبرمجيـــات والخدمات الإعلامية إلى حدود 1 مليون دينار وفي ملفات التزوّد بمواد ومعدّات إعلامية إلى حدود 2 مليون دينار.

أمّا بخصوص صفقات المنشآت العمومية، فقد تم ضبط اختصاص لجنة صفقات المنشأة بالنسبة للبرمجيات والخدمات الإعلامية إلى حدود 1 مليون دينار وبالنســـبة للتزود بمواد ومعدّات إعلامية إلى حدود 2 مليون دينار.

ويقصد بالخدمات والبرمجيات الإعلامية على معنى هذا الأمر كـــل نشـــاط أو عمل فكري يؤدي إلى تطوير أو اقتناء وتركيز أو تطويع برمجيات أو أنظمة.

6/ تحديد الأجل الأقصى لتبليغ رأي لجنة الصفقات:

في إطار مزيد التحكّم في آجال إبرام الصفقات العمومية تمّ تحديد الأجل الأقصـــى الذي يتعين فيه على مختلف لجان الصفقات دراسة الملفات المعروضة عليها والبت فيهـــا وتبليغ رأيها للمشتري العمومي بثلاثين يوما وذلك بعد أن كان هذا الأجل يقتصـــر علـــى الملفات التي هي من أنظار اللجنة العليا للصفقات.

ويحتسب سريان الأجل الأقصى المحدد بشهر ابتداء من تاريخ موافاة لجنة الصفقات أو كتابتها القارة بكل الوثائق والمعطيات.

وبهدف التحكّم في الآجال فإن المشتري العمومي مدعوّ إلى إيفاء لجنة الصّفقات بالوثائق المطلوبة في أجل معقول يكون من الأجدى أن لا يتجاوز في كل الحالات خمسة عشر يوما من تاريخ تعهد اللّجنة بالملف.

7/ عدم إخضاع بعض الطلبات إلى الترخيص المسبق:

نص الفصل 99 من مجلة المحاسبة العمومية على وجوب إبرام صفقات كتابية بالنسبة لطلبات الدولة والمؤسسات العمومية والجماعات المحلية المتعلقة بالدراسات والأشغال والتزود بمواد وخدمات التي لا تسلم حالا أو في أجل وجيز.

وباعتبار أن هذه الشراءات لا تعتبر صفقات عمومية على معنى الفصل 3 من الأمر المنظم للصفقات العمومية بالنظر إلى مبالغها وعلى أساس أن تجسيمها بمقتضى عقود كتابية إنما يهدف إلى المحافظة على حقوق وواجبات الأطراف المتعاقدة من جهة وتدعيما لنجاعة الشراء العمومي وتجنبا لتعدد وطول الإجراءات من جهة أخرى، تضمنت التدابير المتمّمة للأمر المنظّم للصفقات العمومية التنصيص على عدم إخضاع هذه الطلبات إلى الترخيص المسبق من الوزير المعني المنصوص عليه بالفصل 30 من الأمر المنظم للصفقات العمومية.

8/ مزيد تفعيل دور هيئة المتابعة والمراجعة في الصفقات العمومية:

قصد مزيد تفعيل دور هيئة المتابعة والمراجعة في الصفقات العمومية وتمكينها من الآليات والصلاحيات الضرورية للقيام بالمهام المنوطة بعهدتها ، تمّ إقرار إمكانية تعليق إجراءات إبرام الصفقات العمومية باعتبار أن دراسة بعض الملفات والبت فيها قد يقتضي اتخاذ هذه التدابير مراعاة للصبغة المتأكّدة والإستعجاليّة لبعض العرائض.

ويهدف هذا الإجراء إلى تمكين الهيئة من التدخّل في الوقت المناسب لتفادي النتائج والوضعيّات التي يصعب تداركها على غرار إسناد الصفقات بصفة غير شرعية بعد استكمال كلّ الإجراءات وما يترتب عن ذلك من إضرار بمصداقية المشتري العمومي وعدم انتفاع العارض بحقوقه كاملة في تكافؤ الفرص.

كما تمّ إقرار تمكين مقرري هيئة المتابعة والمراجعة في الصّفقات العمومية من التنقل إلى مقرّات المشتري العمومي للإطّلاع على مختلف الوثائق وذلك اختصارا لآجال دراسة الملفات بناء على طلب رئيس الهيئة وموافقة المشتري العمومي المعني.

9/ برمجة الشراءات من قبل المشترين العموميين :

تضمّنت الفقرة الثانية جديدة من الفصل التاسع من الأمر المنظّم للصفقات العمومية التنصيص على وجوب اتخاذ التدابير الضروريّة التي من شأنها ضمان تلبية الحاجيات المراد تسديدها في الآجال وذلك من خلال وضع برمجة مسبقة لمختلف مراحل إعداد وإبرام الصفقات تأخذ بعين الإعتبار المدّة الزّمنية الضرورية التي تقتضيها هذه المراحل وتمكّن من تفادي الانعكاسات السلبيّة للّجوء غير المبرّر لحالات وإجراءات التأكّد.

IV – معالجة الملفات الجارية:

تتمّ معالجة الملفات الجارية حسب التمشي التالي :

- بالنسبة للصّفقات الّتي تمّ بشأنها الإعلان عن المنافسة : استيفاء الإجراءات طبقا للأحكام الجاري بها العمل قبل صدور الأمر الجديد المشار إليه بالمرجع.

- بالنسبة للصّفقات الّتي تمّ عرض مشاريع كرّاس الشروط المتعلّقة بها على لجان الصّفقات ذات النظر ولم يتمّ الإعلان عن المنافسة بشأنها فإنّها تخضع إلى أحكام الأمر الجديد. ويتّجه إعادة عرضها على لجان الصّفقات المعنيّة بعد ملاءمتها للأحكام الجديدة.

نظرا للأهميّة الّتي يكتسيها هذا الموضوع، المرجوّ من السيّدات والسّادة الوزراء وكتّاب الدّولة والولاّة ورؤساء البلديّات ورؤساء المؤسّسات والمنشآت العموميّة اتخاذ التدابير الكفيلة بحسن تطبيق مقتضيات هذا المنشور.

والسّلام