الجمهورية التونسية **مجلس**
المنافسة
الجلسة العامّة

القطاع: إنجاز البنايات والأشغال العموميّة في إطار البرامج الوطنيّة لتحفيز أصحاب الشّهائد العليا.

الرّأي عدد 162607
الصّادر عن مجلس المنافسة
بتاريخ 30 جوان 2016

إنّ مجلس المنافسة،

بعد الاطّلاع على مكتوب وزير التّجارة المرسّم بكتابة المجلس بتاريخ 16 ماي 2016 تحت عدد 456 والمتضمّن طلب إبداء الرّأي في مشروع أمر حكومي يتعلّق بضبط شروط وإجراءات إبرام صفقات بالتّفاوض المباشر مع المقاولات الصّغرى لإنجاز البنايات والأشغال العموميّة في إطار البرامج الوطنيّة لتحفيز أصحاب الشّهائد العليا..

وبعد الاطّلاع على القانون عدد 36 لسنة 2015 المؤرّخ في 15 سبتمبر 2015 المتعلّق بإعادة تنظيم المنافسة والأسعار.

وعلى الأمر عدد 370 لسنة 2006 المؤرّخ في 3 فيفري 2006 والمتعلّق بضبط إجراءات وصيغ الاستشارة الوجوبيّة لمجلس المنافسة حول مشاريع النّصوص التّرتيبيّة،

وعلى الأمر عدد 477 لسنة 2006 المؤرّخ في 15 فيفري 2006 المتعلّق بضبط التّنظيم الإداري والمالي وسير أعمال مجلس المنافسة.

وبعد الاطّلاع على ما يفيد استدعاء أعضاء المجلس بالطّريقة القانونيّة لجلسة يوم الخميس 30 جوان 2016.

وبعد التأكّد من توفّر النّصاب القانوني،

وبعد الاستماع إلى المقرّر السيّد صبحي شعباني في تلاوة تقريره الكتابي وإلى ملاحظات المقرّر العام السيّد محمد البحري القابسي،

وبعد المداولة استقرّ رأي الجلسة العامّة لمجلس المنافسة على ما يلي:

I. تقديم الملفّ:

عملا بمقتضيات الفصل 11 من القانون عدد 36 لسنة 2015 المتعلّق بإعادة تنظيم المنافسة والأسعار، أحال وزير التّجارة على مجلس المنافسة بمقتضى المكتوب المرسّم بكتابة المجلس تحت عدد 456 بتاريخ 16 ماي 2016 مشروع أمر حكومي يتعلّق بضبط شروط وإجراءات إبرام صفقات بالتّفاوض المباشر مع المقاولات الصّغرى لإنجاز البناءات والأشغال العموميّة في إطار البرامج الوطنيّة لتحفيز أصحاب الشّهائد العليا لإبداء الرّأي فيه.

1.الإطار العام للاستشارة:

يهدف مشروع الأمر الحكومي الرّاهن إلى استصدار قواعد استثنائيّة للإجراءات المكرّسة ترتيبيّا بالأمر عدد 1039 لسنة 2014 المؤرّخ في 13 مارس 2014 المتعلّق بتنظيم الصّفقات العموميّة.

والإجراءات الاستثنائيّة المقترحة ضمن مشروع الأمر الحكومي تجيز الالتجاء إلى التّفاوض المباشر الّذي هو آليّة منصوص عليها ضمن الفصل 49 من الأمر المتعلّق بتنظيم الصّفقات العموميّة.

ويتنزّل اقتراح إفراد عقود الصّفقات مع المقاولات الصّغرى لإنجاز البنايات والأشغال العموميّة بإجراءات استثنائيّة في إطار البحث عن الآليّات الكفيلة بخلق مواطن الشّغل لفائدة الشّباب المعطّل عن العمل خاصّة أصحاب الشّهائد العليا، وهو ما سيشجّع على الانتصاب للحساب الخاصّ من خلال بعث مشاريع صغرى تدعمها الدّولة، إضافة إلى أنّ نجاح هذه التّجربة في قطاعي البناء والأشغال العموميّة سيمكّن من تعميمها على مختلف القطاعات الاقتصاديّة (اتّصالات، أشغال مائيّة، شبكات، ...).

وباعتبار عدم قدرة الباعثين الشبّان في سوق مسدي الخدمات وعدم قدرتهم المادّية على الدّخول في المنافسة مع المقاولات الكبرى في قطاع الأشغال والبناء وعدم تحمّس هذه الأخيرة لإنجاز مثل هذه

الأشغال ذات الكلفة والمردوديّة الضّعيفة، فقد استقرّ الرّأي على اقتراح اعتماد آليّة إبرام الصّفقات بالتّفاوض المباشر مع مسدي الخدمات من المقاولات الصّغرى وهو ما من شانه أن يمكّن من المساهمة في استيعاب عدد هامّ من أصحاب الشّهائد العليا المعطّلين عن العمل في سوق الشّغل.

ومنطلق هذه التّجربة النّموذجيّة كان النّدوة الوزاريّة الأولى حول التّشغيل والتّنمية الجهويّة بتاريخ 29 جانفي 2016 والّتي تمّ خلالها الإذن لوزارة التّجهيز والإسكان والتّهيئة التّرابيّة للانطلاق في هذه التّجربة المتمثّلة في إحداث المقاولات الخاصّة لمشاريع تعهّد وصيانة الطّرقات والنّظر مع وزارة الماليّة ووزارة التّكوين المهني في توفير التّمويل الذّاتي للمقاولين الشّبّان في حدود 10 % من تكلفة المشروع.

وستمكّن هذه التّجربة في مرحلة أولى من إحداث ما يقارب 100 شركة صغرى في مجال الصّيانة العاديّة للطّرقات بما يمكّن من توفير طاقة تشغيليّة جمليّة لحوالي 600 شخص، هذا وستقوم وزارة التّجهيز والإسكان والتّهيئة التّرابيّة بمرافقة الباعثين الشبّان إلى حين تركيز المقاولة والبداية في الأشغال بما في ذلك تمكينهم من دورات تكوينيّة.

وسيتمّ إسناد صفقات إطاريّة لفائدة هذه المؤسّسات تمتدّ على ثلاثة سنوات في مجال الصّيانة العاديّة للطّرقات حسب الاختصاص على أن يلتزم الباعثون الشبّان بكرّاس الشّروط المتعلّق بممارسة نشاط مقاولات صغرى وببنود الصّفقة.

هذا ويتمّ تحديد قائمة في المنتفعين بهذا البرنامج حسب الولايات على أن يتمّ إخضاعهم إلى مناظرة تجرى في الغرض بين ممّن توفّرت فيهم شروط المشاركة المضمّنة بنظام المناظرة.

2.الإطار التّشريعي والتّرتيبي:

– الأمر العلي المؤرّخ في 15 ديسمبر 1906 المتعلّق بإصدار مجلّة الالتزامات والعقود وجميع النّصوص الّتي نقّحته وتمّمته.

– القانون عدد 53 لسنة 1967 المؤرّخ في 8 ديسمبر 1967 المتعلّق بالقانون الأساسي للميزانيّة وجميع النّصوص الّتي نقّحته وتمّمته.

– القانون عدد 81 لسنة 1973 المؤرّخ في 31 ديسمبر 1973 المتعلّق بإصدار مجلّة المحاسبة العموميّة وجميع النّصوص الّتي نقّحته وتمّمته.

– القانون عدد 33 لسنة 1975 المؤرّخ في 14 ماي 1975 المتعلّق بإصدار القانون الأساسي للبلديّات وجميع النّصوص الّتي نقّحته وتمّمته.

– القانون عدد 35 لسنة 1975 المؤرّخ في 14 ماي 1975 المتعلّق بالقانون الأساسي لميزانيّة الجماعات المحلّية وجميع النّصوص الّتي نقّحته وتمّمته.

– القانون عدد 24 لسنة 1992 المؤرّخ في 9 مارس 1992 المتعلّق بإصدار مجلّة التّأمين وجميع النّصوص الّتي نقّحته وتمّمته.

القانون عدد 9 لسنة 1994 المؤرّخ في 31 جانفي 1994 المتعلّق بالمسؤوليّة والمراقبة الفنّية في ميدان البناء.

– القانون عدد 9 لسنة 2007 المؤرّخ في 27 ديسمبر 2007 المتعلّق بحفز المبادرة الاقتصاديّة.

– القانون عدد 36 لسنة 2015 المؤرّخ في 15 سبتمبر 2015 المتعلّق بإعادة تنظيم المنافسة والأسعار.

– المرسوم عدد 117 لسنة 2011 المؤرّخ في 5 نوفمبر 2011 المتعلّق بتنظيم نشاط مؤسّسات التّمويل الصّغير.

– الأمر عدد 415 لسنة 1995 المؤرّخ في 6 مارس 1995 المتعلّق بضبط قائمة المنشآت غير الخاضعة لوجوب تأمين المسؤوليّة العشريّة للمتدخّلين وجميع النّصوص الّتي نقّحته وتمّمته.

– الأمر عدد 416 لسنة 1995 المؤرّخ في 6 مارس 1995 المتعلّق بضبط مهامّ المراقب الفنّي وشروط منح المصادقة وجميع النّصوص الّتي نقّحته وتمّمته.

– الأمر عدد 1991 لسنة 2005 المؤرّخ في 11 جويلية 2005 المتعلّق بدراسة المؤثّرات على المحيط وبضبط أصناف الوحدات الخاضعة لدراسة المؤثّرات على المحيط وأصناف الوحدات الخاضعة لكرّاسات الشّروط.

– الأمر عدد 370 لسنة 2006 المؤرّخ في 3 فيفري 2006 المتعلّق بضبط إجراءات وصيغ الاستشارة الوجوبيّة لمجلس المنافسة حول مشاريع النّصوص التّرتيبيّة.

– الأمر عدد 2656 لسنة 2008 المؤرّخ في 31 جويلية 2008 المتعلّق بضبط معايير وصيغ منح وسحب المصادقة الّتي تؤهّل مقولات البناء والأشغال العموميّة للمشاركة في إنجاز الصّفقات العموميّة وجميع النّصوص الّتي نقّحته وتمّمته.

-الأمر عدد 2617 لسنة 2009 المؤرّخ في 14 سبتمبر 2009 المتعلّق بإنجاز البنايات المدنيّة.

- الأمر عدد 2861 لسنة 2009 المؤرّخ في 5 أكتوبر 2009 المتعلّقة بضبط صيغ وشروط إبرام صفقات بالتّفاوض المباشر للتزوّد بموادّ وخدمات مع المؤسّسات الّتي تمّ بعثها بصيغة الإفراق.

- الأمر عدد 2878 لسنة 2012 المؤرّخ في 19 نوفمبر 2012 المتعلّق بمراقبة المصاريف العموميّة.

- الأمر عدد 1039 لسنة 2014 المؤرّخ في 13 مارس 2014 المتعلّق بتنظيم الصّفقات العموميّة.

- الأمر الرّئاسي عدد 35 لسنة 2015 المؤرّخ في 6 فيفري 2015 المتعلّق بتسمية رئيس الحكومة وأعضائها.

3.المحتوى المادّي لملفّ الاستشارة:

يحتوي ملفّ الاستشارة على ما يلي:

- مشروع أمر حكومي يحتوي على ستّة فصول.

- وثيقة شرح الأسباب.

II. تقديم البرنامج التّحفيزي للشّباب أصحاب الشّهائد العليا لبعث مقاولات صغرى في مجال الصّيانة العاديّة للطّرقات:

تجسيما للقرارات الّتي أعلن عنها رئيس الحكومة يوم 28 جانفي 2016 أمام مجلس نواب الشّعب والمتعلّقة بملفّ التّشغيل، أطلقت وزارة التّجهيز والإسكان والتّهيئة التّرابيّة في 17 فيفري 2016 البرنامج الوطني التّحفيزي للشّباب أصحاب الشّهائد العليا لبعث مقاولات صغرى في مجال الصّيانة العاديّة للطّرقات والّذي يغطّي كافّة ولايات الجمهوريّة.

ويتمثّل هذا البرنامج في إبرام كلّ مشتري عمومي في كلّ ولاية صفقات بالتّفاوض المباشر لإنجاز البناءات والأشغال العموميّة مع المقاولات الصّغرى وذلك لمدّة 3 سنوات مع سقف 150 ألف دينار بعنوان كلّ سنة، حيث سيتمّ في مرحلة أولى إحداث ما يقارب 100 شركة صغرى بطاقة تشغيليّة تقدّر بحوالي 600 شخص.

وتتمثّل اختصاصات المقولات الصّغرى الممكن بعثها في مجال الصّيانة العامّة للطّرقات في ما يلي:

اختصاص عدد 1: تركيز العلامات الكيلومتريّة/تركيز علامات المنعرج/تركيز العلامات العموديّة/صيانة علامات الطّريق/وضع زلاّقات الأمان/وضع الحواجز الإسمنتيّة/وضع الإشارات الزّجاجيّة العاكسة/دهن الطّريق/دهن ممرّات المترجّلين/دهن منخفضات الطّريق.

ويجب أن يكون الباعث متحصّلا على الأقلّ على شهادة تقني سامي أو مؤهّل تقني سامي في البناء والأشغال العموميّة.

اختصاص عدد 2: التّشجير والاعتناء بالمساحات الخضراء/إزالة الأعشاب/جهر مجاري المياه والمنشآت المائيّة/الصّيانة العاديّة والخفيفة للمنشآت المائيّة.

ويجب أن يكون الباعث متحصّلا على الأقلّ على شهادة تقني سامي أو مؤهّل تقني سامي في البناء والأشغال العموميّة.

اختصاص عدد 3: إصلاح قارعة الطّريق.

ويجب أن يكون الباعث متحصّلا على الأقلّ على شهادة مهندس أو شهادة الأستاذيّة في البناء والأشغال العموميّة.

ويجب أن تتوفّر في الرّاغبين في الترشّح للانتفاع بالبرنامج الوطني التّحفيزي جملة الشروط التّالية:

- عاطلين عن العمل منذ سنة أو أكثر.
- الالتزام بإمضاء اتّفاقيّة القرض الخاصّ ببعث المشروع في صورة قبول الترشّح نهائيّا.
- الالتزام بإمضاء وتطبيق كرّاس الشّروط المتعلّق بممارسة نشاط مقاولات صغرى.
- الالتزام بالعمل في الاختصاص المطلوب وبالأسعار المتّفق عليها في إطار صفقة إطاريّة لمدّة 3 سنوات والتعهّد بالعمل بالولاية الّتي يقطنون بها وحسب شروط الاتّفاقيّة الّتي ستبرم في الغرض.

وبعد فتح باب الترشّحات عن طريق بلاغ يصدر عن وزارة التّجهيز والإسكان والتّهيئة التّرابيّة وانقضاء آخر أجل لقبول ملفّات الترشّح، تتمّ عمليّة الفرز على ثلاثة مراحل كما يلي:

- المرحلة الأولى: يتمّ دعوة المترشّحين لاجتياز اختبار كتابي بالاعتماد على الأسئلة متعدّدة الخيارات ثمّ يقع ترتيب المترشّحين تفاضليّا.

– المرحلة الثّانية: إسناد الأعداد المتعلّقة بالسنّ والوضعيّة العائليّة وسنوات البطالة ثمّ يقع ترتيب المترشّحين تفاضليّا.

– المرحلة الثّالثة: تتولّى لجنة الفرز ترتيب المترشّحين حسب الجدارة وذلك بجمع أعداد المرحلتين الأولى والثّانية وتقترح قائمة أصليّة وقائمة تكميليّة للمترشّحين الّذين يمكن قبولهم بصفة نهائيّة.

والجدير بالملاحظة في هذا الإطار أنّ وزارة التّجهيز قامت بقبول 90 مترشّحا لمواصلة مراحل البرنامج التّحفيزي وذلك في أوائل شهر مارس 2016، ثمّ قامت بإصدار بلاغ يتعلّق بفتح الترشّحات لاستكمال قائمة المترشّحين في بعض الولايات حيث حدّد آخر أجل لقبول ملفّات المشاركة يوم 6 أفريل 2016 وذلك حسب ما يبيّنه الجدول التّالي:

العدد التّكميلي لاستحداث المقاولات الصّغرى

الولايات	الاختصاص عدد 2	الاختصاص عدد 3	العدد الجملي التّكميلي
نابل	1	0	1
زغوان	1	0	1
باجة	0	1	1
قابس	0	2	2
مدنين	0	2	2
تطاوين	1	1	2
توزر	1	0	1
العدد الجملي	4	6	10

المصدر: موقع الواب لوزارة التّجهيز والإسكان والتّهيئة التّرابيّة.

وفي 2 ماي 2016 تمّ إمضاء اتّفاقيّة شراكة بين وزارة التّكوين المهني والتّشغيل ووزارة التّجهيز والإسكان والتّهيئة التّرابيّة والبنك التّونسي للتّضامن. وبمقتضى هذه الاتّفاقيّة تتولّى وزارة التّكوين المهني والتّشغيل تكوين المنتفعين بالبرنامج في مجال بعث المشاريع الصّغرى ودراسة قابليّة إنجاز المشاريع ودراسة السّوق والدّراسة الفنّية والماليّة للمشروع وبلورة مخطّطات الأعمال.

ويشار في هذا الإطار أنّ كافّة المنتفعين المترشّحين والبالغ عددهم 97 منتفعا والّذين تمّ انتقائهم ضمن البرنامج الوطني التّحفيزي للشّباب أصحاب الشّهائد العليا لبعث مقاولات صغرى في مجال الصّيانة العاديّة للطّرقات قد استكملوا فترة للتّدريب والتّكوين والإدماج المهني بالإدارات الجهويّة للتّجهيز والإسكان والتّهيئة التّرابيّة، إضافة إلى مواكبتهم لدورة تأهيليّة تتعلّق بإدارة المؤسّسة والمشاريع خلال الفترة الممتدّة من 23 ماي 2016 إلى 4 جوان 2016 بالمركز القطاعي للتّكوين بمهن الخشب بالمنستير.

III. الملاحظات:

يثير مشروع الأمر الحكومي ملاحظة واحدة تتعلّق بالفصل 3 منه الّذي ينصّ على ما يلي: "يبرم كلّ مشتري عمومي في كلّ ولاية مع المقاولات الصّغرى صفقات بالتّفاوض المباشر لمدّة 3 سنوات بمبلغ لا يتجاوز 150 ألف دينارا بعنوان كلّ سنة".

حيث أنّ عدم تحديد حدّ أدنى لقيمة الصّفقات المبرمة وفق آلية التّفاوض المباشر مع المقاولات الصّغرى يمثّل عائقا أمامها، لذلك يقترح تحديد حدّ أدنى بعنوان كلّ سنة يضمن رقم معاملات أدنى للمقاولات الصّغرى من ناحية، وعدم تعسّف المشتري العمومي في صورة استجابة باعثي المقاولات الصّغرى لكلّ الشّروط والالتزامات من ناحية أخرى. ذلك أنّ باعثي المقولات الصّغرى وفقا لبرنامج تحفيز أصحاب الشّهائد العليا يتحصّلون على قروض من البنك التّونسي للتّضامن وليست لديهم القدرات الماليّة الكافية لتسيير مؤسّساتهم في ظلّ غياب حدّ أدنى يتعلّق بنشاطها السّنوي.

ولابدّ من الإشارة في هذا الإطار إلى أنّه حسب بيان مجلس الوزراء المنعقد بتاريخ 1 جوان 2016 (أنظر بوّابة رئاسة الحكومة)، وافق مجلس الوزراء على الأمر الحكومي المتعلّق بضبط شروط وإجراءات إبرام الصّفقات بالتّفاوض المباشر مع المقاولات الصّغرى لإنجاز الخدمات والأشغال في إطار البرامج الوطنيّة لتحفيز أصحاب الشّهائد العليا الّذين سيستفيدون من عقود عموميّة لمدّة ثلاثة سنوات، أي دون انتظار الرّأي الّذي سوف يبديه مجلس المنافسة. وهو ما يطرح التّساؤل حول جدوى هذه الاستشارة.

كما تجدر الإشارة إلى صدور الأمر الحكومي موضوع الاستشارة بالرّائد الرّسمي المؤرّخ في 14 جوان 2016 وتمّ التّنصيص صلبه على رأي مجلس المنافسة رغم أنّ ملفّ الاستشارة لم يعرض بعد على أنظار الجلسة العامّة لمجلس المنافسة.

وصدر هذا الرّأي عن الجلسة العامّة لمجلس المنافسة بتاريخ 30 جوان 2016 برئاسة السيّد الحبيب جاء بالله وعضويّة السيّدة والسّادة ماجدة بن جعفر ومحمّد بن فرج والهادي بن مراد وشكري المامغلي وفوزي بن عثمان وعماد الدّرويش وأمّن كتابة الجلسة السيّد نبيل السّماتي.

الرّئيس