المملكة المغربية
الأمانة العامة للحكومة
اللجنة الوطنية للطلبيات العمومية

رأي اللجنة الوطنية للطلبيات العمومية
رقم 2021/29 بتاريخ 2021/05/25
بشأن الترخيص بإبرام صفقات " تصور وإنجاز"

اللجنة الوطنية للطلبيات العمومية

بناء على كتاب السيد رئيس الحكومة رقم ..... بتاريخ .....؛

وعلى المرسوم رقم 2.12.349 الصادر في 8 جمادى الأولى 1434 (20 مارس 2013) المتعلق بالصفقات العمومية كما وقع تغييره وتتميمه؛

وعلى المرسوم رقم 2.14.867 الصادر في 7 ذي الحجة 1436(21 سبتمبر 2015) المتعلق باللجنة الوطنية للطلبيات العمومية كما وقع تغييره وتتميمه؛

وعلى ما أدلى به ممثلو كل من وزارة ..... و..... العامة خلال جلسة الاستماع المنعقدة بتاريخ 2021/05/25؛

وبعد دراسة التقرير المقدم من طرف المقرر العام إلى الجهاز التداولي للجنة الوطنية للطلبيات العمومية؛

وبعد مداولة الجهاز التداولي للجنة الوطنية للطلبيات العمومية خلال جلسته المغلقة المنعقدة بتاريخ 25 ماي 2021.

أولا: المعطيات

بواسطة كتابه المشار إليه أعلاه، طلب السيد رئيس الحكومة استطلاع رأي اللجنة الوطنية للطلبيات العمومية حول الملتمس المقدم إليه من طرف السيد ... . بمقتضى رسالتيه عدد 54 و66 المؤرختين على التوالي في 2 و15 أبريل 2021 والرامي الى الترخيص لوزارة ..... بإبرام صفقات **"تصور وإنجاز"** لبناء مؤسسات نموذجية بمجموعة من المدن باعتماد طريقة بناء مبتكرة "بالوحدات المركبة" (Unités modulaires).

هذا، وقد برر السيد ... . طلبه بكون طريقة الإنجاز المراد اعتمادها، تتطلب طرقا خاصة ومراحل تصنيع مندمجة بشكل وثيق تستلزم منذ البداية إشراك صاحب التصور مع شركة الأشغال، وهو ما اعتبر أنه يستجيب للمقتضيات المنصوص عليها في المادة 10 من المرسوم رقم 2.14.349 المتعلق بالصفقات العمومية؛

وحتى يتأتى له البت في طلب الاستشارة بعد الإحاطة بكافة الجوانب والملابسات المرتبطة بموضوعه، قرر الجهاز التداولي للجنة الوطنية للطلبيات العمومية، بعد دراسة أولية لهذا الطلب، عقد جلسة

استماع لممثلي وزارة ..... بقصد تعميق النقاش حول مبررات الاختيار التقني المعتمد للإنجاز وبيان المعطيات التقنية والعملية التي تستوجب إشراك كل من صاحب التصور وشركة الأشغال من البداية، وكذا الجواب على استفسارات وأسئلة أعضاء الجهاز التداولي في هذا الشأن؛

وبناء عليه تمت دعوة السيد ... .، بمقتضى الرسالة رقم 2021/216 بتاريخ 25 ماي 2021 بموافاة اللجنة الوطنية بتقرير مفصل حول مبررات طلبه الموجه للسيد رئيس الحكومة مع انتداب ممثلين عنه لحضور جلسة الاستماع المقرر عقدها؛

وفي معرض جوابه المضمن في رسالته عدد 16/...../ 328 بتاريخ 25 ماي 2021 أوضح السيد ... . مختلف المبررات الموضوعية التقنية والواقعية التي كانت وراء اعتماد هذا الاختيار التقني لإنجاز المشاريع المعنية بطلب الترخيص.

وفي بداية اجتماعه المغلق المنعقد بتاريخ 25 ماي 2021، عقد الجهاز التداولي جلسة استماع حضرها السيد مدير التجهيزات والصيانة ممثلا لوزارة ..... باعتبارها صاحب المشروع والسيدة ... والسيد ..... المساعد لها ممثلين لهذه ..... باعتبارها صاحبة المشروع المنتدب المزمع تكليفها بالإشراف على إنجاز هذه المشاريع.

وخلال هذه الجلسة، قدم ممثل وزارة ..... عرضا حول طبيعة المشاريع الخمس، موضوع طلب الترخيص بإبرام صفقات " التصور والإنجاز" وكذا حول المبررات الموضوعية التي حتمت اللجوء إلى هذا الخيار التقني لتشييدها في حين قدم ممثلا ..... العامة عرضا آخر حول تقنية البناء "بالوحدات المركبة" بصفة عامة، وبناء المراكز ..... بهذه الطريقة بصفة خاصة، مستعرضين بعض التجارب المقارنة الناجحة على الصعيد الدولي. كما تم توضيح مختلف الإيجابيات التي توفرها هذه التقنية على جميع الأصعدة وكذا مختلف الإكراهات والمعيقات المرتبطة بها؛

وبالإضافة إلى ذلك قدم السادة المستمع إليهم التوضيحات الضرورية للاستفسارات المطروحة من طرف أعضاء الجهاز التداولي.

ثانيا: الاستنتاجات

حيث عرفت الفقرة الأولى من المادة 10 من مرسوم الصفقات العمومية صفقة "التصور والإنجاز" بأنها :

"صفقة فريدة تبرم مع صاحب عمل أو تجمع لأصحاب أعمال وتتعلق في نفس الوقت بتصور المشروع وبتنفيذ الأشغال، أو تصور منشأة كاملة وتوريدها وإنجازها."

وحيث إن الطلب موضوع الاستشارة الحالية يرمي إلى الحصول على ترخيص مسبق من السيد رئيس الحكومة لإبرام صفقات "تصور وإنجاز" طبقا لمقتضيات الفقرة الأخيرة من المادة 10 المشار إليها والتي نصت على أنه :

"يخضع اللجوء إلى صفقات "التصور والإنجاز" إلى الترخيص المسبق لرئيس الحكومة يتخذه بعد استطلاع رأي لجنة الصفقات "اللجنة الوطنية للطلبيات العمومية."

وحيث لئن كان ترخيص السيد رئيس الحكومة، المشار إليه في هذه الفقرة، شرطا ضروريا لصحة المسطرة، فإن منحه يتوقف على توافر إحدى الحالتين اللازم أن تتحقق إحداهما كشرط أولي لازم للجوء إلى

صفقة "تصور وإنجاز" وهما الحالتان المحددتان صراحة في الفقرة الثانية من المادة 10 السالفة الذكر والتي نصت على أنه :

"عندما يكون إنجاز مشاريع تتعلق ببنية تحتية من نوع خاص أو أعمال متميزة تتطلب طرقا خاصة ومراحل تصنيع مندمجة بشكل وثيق وتستلزم منذ البداية إشراك صاحب التصور مع منجز العمل، يمكن لصاحب المشروع أن يلجأ إلى صفقات تصور وإنجاز."

وحيث باستقراء مقتضيات هذه الفقرة يتضح أن اللجوء إلى صفقة " التصور والإنجاز" لا يسمح به إلا في إحدى الحالتين التاليتين:

- إنجاز مشروع يتعلق ببنية تحتية من نوع خاص؛
- إنجاز أعمال متميزة تتطلب طرقا خاصة ومراحل تصنيع مندمجة بشكل وثيق؛

وفي كلا الحالتين يجب أن يستدعي الأمر بالضرورة إشراك صاحب التصور مع منجز العمل منذ البداية وانطلاقا من مرحلة إعداد المخطط التمهيدي المعماري.

وحيث إنه ثبت في نازلة الحال، ومن خلال رسالتي السيد ... . الموجهتين للسيد رئيس الحكومة وكذا من خلال الرسالة الموجهة للسيد رئيس اللجنة الوطنية، وأيضا من خلال التوضيحات التي قدمها ممثلو وزارة ..... و..... .....، أن المشاريع المراد إبرام صفقات التصور والإنجاز بشأنها لا تعتبر بنيات تحتية من نوع خاص؛ وانما الأعمال موضوع هذه الصفقات هي التي تكتسي بشكل خاص طابعا متميزا، كما تتطلب كذلك طرقا خاصة ومراحل تصنيع مندمجة تستلزم منذ البداية إشراك صاحب التصور مع منجز العمل؛ مما يعني اندراجها ضمن الحالة الثانية.

وحيث يتضح من الرسائل المشار إليها ومن تصريحات ممثلي .... أن الأعمال المراد إنجازها تستمد طبيعتها المتميزة، والتي تتطلب طرقا خاصة ومراحل تصنيع مندمجة، من الاختيار التقني الذي اعتمده صاحب المشروع والمتمثل في تقنية البناء "بالوحدات المركبة" ؛

وحيث تأكد من الإفادات التقنية المقدمة للجهاز التداولي للجنة الوطنية للطلبيات العمومية أن تقنية البناء المعتمدة (الوحدات المركبة) هي تقنية ترتكز على مفهوم "التصميم من أجل التصنيع والتجميع" وهو مفهوم يستوجب إشراك منجز الأعمال منذ البداية ومنذ إعداد المخطط التمهيدي المعماري مع المصمم (المهندس المعماري) وذلك بغية ضمان إنجاز تصميم مشروع وظيفي قابل للتنفيذ صناعيا؛

وحيث إن مؤدى ذلك أن تقنية البناء "بالوحدات المركبة" هي تقنية تستوجب إشراك منجز الأعمال وكذا الصناعي لهذه الوحدات في عملية إنجاز التصميم الأولي للمشروع والذي يعهد به مبدئيا إلى المهندس المعماري وذلك حتى يتأتى ضمان قابلية التصميم للتنفيذ صناعيا بحكم أن التصميم المعماري يمكن أن يلبي المتطلبات المعمارية والتقنية والوظيفية للمشروع المراد إنجازه، غير أنه يمكن أن يكون غير قابل للتنفيذ في إطار الوحدات المركبة؛

وحيث بالإضافة إلى ذلك، فإن إنجاز المشروع وفق طريقة "التصور والإنجاز" يسمح بتصنيع جزء مهم من الأعمال خارج الموقع المراد إقامة المشروع فوقه، أي داخل المصنع، وهو ما يطرح بدوره إكراهات عملية مهمة ترتبط أساس بالنقل والمناولة وهو ما لا يمكن تجاوزه إلا بتنسيق العمل بين المصمم ومنجز الأعمال بما يسمح بتصميم مشروع قابل للإنجاز صناعيا وعمليا؛

وحيث إذا كان ما تم بسطه أعلاه كاف لإثبات كون الأعمال المراد إنجازها، وفق الخيار التقني المعتمد، هي من قبيل الأعمال المميزة التي تتطلب فعلا طرقا خاصة ومراحل تصنيع مندمجة بشكل وثيق وتستلزم إشراك صاحب التصور ومنجز العمل منذ البداية، فإن ذلك غير كاف لوحده لتبرير اللجوء إلى صفقات "التصور والإنجاز"، وإنما الى جانب ذلك، لا بد من تأكيد وجود مبررات اخرى ثابتة وموضوعية كانت هي الدافع الأساسي لاعتماد هذا الخيار التقني الذي بموجبه أصبحت الأعمال المراد إنجازها تكتسي طابعا مميزا وتتطلب طرقا خاصة ومراحل تصنيع مندمجة؛

وحيث بشأن هذه النقطة الاخيرة أوضح السيد ... . في رسالته المشار إليها أن مبررات الخيار التقني المعتمد تستند إلى المعطيات التالية:

- حرص الوزارة على التقيد بالتزامات الحكومة فيما يتعلق بتوسيع العرض الصحي وتجويده استعدادا للتعميم التدريجي للتغطية الصحية الاجتماعية الشاملة مع ما يتطلبه ذلك من تسريع تنفيذ المشاريع المتطلبة؛
- أن هذا الخيار تم اعتماده بناء على ما خلصت إليه مداولات اللجان التقنية لمصالح الوزارة المعنية وبتشاور مع ..... العامة بصفتها صاحبة المشروع المنتدبة المزمع إسناد إنجاز المشروع إليها ؛
- إنه خيار يضمن المطابقة للمعايير الهندسية فيما يخص العزل الحراري والنجاعة الطاقية والولوجيات والسلامة من الحرائق؛
- إنه خيار يساعد على تحقيق الملاءمة لمتطلبات التنمية المستدامة التي انخرط فيها المغرب من خلال سهولة التفكيك والنقل أو إعادة التدوير، فضلا عن أن عملية الإنتاج تتم دون توليد نفايات؛
- أنه يضمن تحقيق الجودة المعمارية خصوصا من حيث جودة تهيئة وإنجاز المساحات الداخلية؛
- أن التحديات الراهنة التي يعرفها العالم والتي كشفت عنها الأزمة الصحية المرتبطة بتفشي وباء كورونا تفرض التسريع بتنفيذ مجموعة من المشاريع، وهو ما يمكن أن يساعد على رفعها هذا الخيار التقني، بحكم ما يتيحه من تقليص آجال التنفيذ بالنظر إلى إمكانية الشروع في تهيئة الوعاء العقاري الذي سيقام عليه المشروع وإنجاز الأساسات بصفة موازية للشروع في التصنيع؛

وحيث بالإضافة إلى أن هذه الطريقة الفنية المعتمدة في البناء تكتسي طابعا ابتكاريا وإبداعا مجددا من شأنه أن يساهم في تأهيل قطاع البناء في بلادنا وفتح آفاق جديدة أمامه، وهي بالمناسبة من المهام الأساسية المعهود بها إلى ....، فيما لا شك فيه أن المبررات المفصلة أعلاه هي دعامات موضوعية تبرر اعتماد الوزارة المعنية لهذا الخيار التقني والفني؛

وحيث إذا كان المستفاد من كل ما تم بسطه أعلاه، توافر جميع الشروط المتطلبة للجوء إلى صفقات الإنجاز والتصور، مما يعني عدم وجود ما يحول، مبدئيا، دون الحصول على الترخيص المسبق للسيد رئيس الحكومة لإبرامها عن طريق المباراة، علما أن طلب الترخيص موضوع هذه الاستشارة، يهم خمسة مشاريع برمجت الوزارة صاحبة الطلب إنجازها بخمس مدن؛

وحيث أكد ممثل وزارة ..... أثناء جلسة الاستماع أن الأمر يهم بناء ..... نموذجيين بكل من .....و ..... وبناء ..... القرب .....، وبإعادة بناء مركز ..... بالرباط وأخيرا توسيع داخلية تابعة للمركز .....؛

وحيث إنه بالرجوع إلى المبررات السالف ذكرها التي قدمتها وزارة ..... لدعم الاختيار التقني الواجب اعتماده والمبرر للجوء إلى صفقات " التصور والإنجاز"، يتضح أن المشاريع الأربعة الأولى المتعلقة ببناء ..... المراد إنجازها بكل من ..... و.....و..... و..... هي التي تنطبق عليها المعطيات

المشار اليها أعلاه، بشكل أكثر وضوحا. أما المشروع المتعلق بتوسيع الداخلية التابعة للمركز ..... فإنه غير معني بصفة أساسية ومباشرة بتلك المعطيات والمبررات، مما يستوجب استبعاده (أي المشروع المتعلق بتوسيع الداخلية) من نطاق الترخيص ؛

وحيث بناء عليه، فإن نطاق الترخيص المطلوب يجب أن يبقى في حدود المؤسسات ..... الأربعة ؛

وحيث من جهة أخرى، وباعتبار أن طريقة الإنجاز "بالوحدات المركبة" هي طريقة حديثة نسبيا ببلادنا ولم يتم العمل بها عموما بشكل موسع، وتفاديا لكل الاختلالات الممكن حدوتها أثناء التنفيذ، فإن صاحب المشروع مدعو أثناء إعداده لدفاتر الشروط الخاصة للصفقات المزمع إبرامها في هذا الإطار (صفقات " التصور والإنجاز") إلى تدقيق وضبط بشكل مفصل لكيفيات ودورية المراقبة التي يتعين عليه القيام بها للتأكد من مدى احترام صاحب الصفقة لالتزاماته التعاقدية وما تفرضه قواعد الفن والمهنة أثناء تنفيذه وإنجازه للأعمال المعهود بها إليه، وذلك تطبيقا لما نصت عليه الفقرة الرابعة من المادة 10 من مرسوم الصفقات العمومية التي نصت على أنه "يقوم صاحب المشروع بمراقبة احترام الصفقة لالتزاماته وتتبع حسن سير الأعمال موضوع الصفقة، وتبين صفقة " التصور والإنجاز" كيفيات هذه المراقبة ودوريتها".

ثالثا : رأي اللجنة الوطنية للطلبيات العمومية

بناء على الاستنتاجات المبسوطة أعلاه، فإن اللجنة الوطنية للطلبيات العمومية، ترى :

- أن صفقات " **التصور والإنجاز**" التي تعتزم وزارة ..... إبرامها بشأن بناء أربع مؤسسات ..... بكل من ..... و.....و..... و..... مستوفية لجميع الشروط المطلوبة طبقا للمادة 10 من المرسوم رقم 2.12.349 المتعلق بالصفقات العمومية؛

- وتقترح أنه، إذ ارتأى السيد رئيس الحكومة منح الترخيص المطلوب، أن يمنح هذا الترخيص بصفة استثنائية مع حصر نطاقه في المشاريع الأربعة المشار إليها أعلاه؛

- وتوصي بوجوب تدقيق وتفصيل كيفيات ودورية المراقبة الواجب إجراؤها أثناء تنفيذ الصفقات وذلك في دفاتر الشروط الخاصة لتلك الصفقات طبقا لمقتضيات المادة 10 من مرسوم الصفقات العمومية مع الحرص على إعداد جدولة زمنية دقيقة لتنفيذ كل الصفقات وكذا بيان دور كل متدخل في التنفيذ (المهندس المعماري، مكتب الدراسات، مكتب المراقبة، مكتب التجاريب، شركات الأشغال،...) والآجال المحددة لتنفيذ المهام المسندة إليه ؛

- كما توصي أيضا بأن يقوم صاحب المشروع بإعداد تقييم مفصل عن هذه الصفقات بعد الانتهاء من تنفيذها يبين مختلف الجوانب المرتبطة بها للوقوف على المزايا التي توفرها هذه الطريقة في الإنجاز وكذا الإكراهات التقنية والواقعية التي تطرحها وذلك بقصد استثماره في تقييم التجربة في عمومها.