# نظام تأهيل وتصنيف مقاولات البناء والأشغال العمومية

لقد تم إعداد نظام تأهيل وتصنيف مقاولات البناء والأشغال العمومية ليكون أداة لاختيار المقاولات التي تشارك في طلبات العروض المتعلقة بصفقات الأشغال. ويمكن هذا النظام، صاحب المشروع من أن تكون لديه ضمانات معقولة حول قدرات المقاولة على إنجاز المشروع المعين. كما يهدف هذا النظام إلى إلغاء تقديم الملف التقني للمتنافسين في طلبات العروض.

يخضع هذا النظام للمرسوم رقم 2.94.223 بتاريخ 16 يونيو 1994 الذي ينص على إحداث نظام تأهيل وتصنيف مقاولات البناء والأشغال العمومية للوزارة المكلفة بالتجهيز. ويشمل هذا النظام 19 قطاعا و115 تأهيلا بتصنيفات ما بين 1 و3 أو5 حسب القطاعات. ومنذ سنة 2015 تم إنشاء درجة عليا " س" بالنسبة لأربعة قطاعات وهي " التشييد" " أشغال الطرق والمسالك الحضرية" " الصرف الصحي والقنوات والأنابيب و" السدود والمنشآت المائية ذات الصلة".

وقد تم العمل بهذا النظام من طرف وزارات أخرى تطبيقا للمادة 17 من المرسوم رقم 2.94.223 السالف الذكر، الذي نص على أن مقتضيات المرسوم يمكن أن يعمل بها من طرف وزارات أخرى بقرار يصدره الوزير المعني بالأمر.

## I. ملاحظات وتوصيات المجلس الأعلى للحسابات

### أولا. تقديم نظام تأهيل وتصنيف مقاولات البناء والأشغال العمومية

تتمثل الأهداف الرئيسية لنظام تأهيل وتصنيف المقاولات فيما يلي:

- تطوير قطاع البناء والأشغال العمومية في إطار منظم، يضمن المنافسة الشريفة التي لا تعيق المقاولات المهيكلة؛
- تشجيع المقاولات على التنظيم (الذاتي) وتوظيف موارد بشرية مؤهلة؛
- التأكد من توفر المقاولة على الوسائل اللازمة لإنجاز الأشغال في ظروف مناسبة.

يتم تدبير نظام تأهيل وتصنيف المقاولات من طرف لجنة للتأهيل والتصنيف أحدثت لدى مديرية الشؤون التقنية والعلاقات مع المهن، والتي تتوفر على كتابة دائمة.

ويتم تأهيل وتصنيف مقاولات البناء والأشغال العمومية خلال مرحلتين متتابعتين وهما: التأهيل ثم التصنيف. حيث يتعين على المقاولات التي ترغب في أن تكون مؤهلة ومصنفة أن تستجيب للمعايير المحددة في القرارات الوزارية.

وتتوزع المؤهلات في إطار "قطاعات". حيث يمكن كل تخصص أو كل تقنية من إعطاء تعريف يوضح من خلاله الأشغال والشروط المطلوبة، خصوصا فيما يتعلق باليد العاملة والمعدات.

هذا، ويعتبر تأهيل أي مقاولة في نشاط معين بمثابة اعتراف لها بقدرتها على الإنجاز النوعي للأشغال المتعلقة بهذا النشاط. ويمنح هذا التأهيل على أساس المراجع المقدمة من طرف المقاولة وكذا التبريرات التي تقدمها بخصوص وسائلها الإنتاجية سواء فيما يتعلق بالموارد البشرية أو المادية اللازمة لتنفيذ النشاط كما هو محدد في دليل التأهيل.

ويتم تقييم طلبات التأهيل والتصنيف على أساس ملف من أجل التأكد من صحة العناصر التالية:

- التعريف؛
- الموارد البشرية (المؤطرون) والمادية والمالية؛
- حجم النشاط والمراجع التقنية.

يعد التصنيف، بحسب المرسوم 2.94.223 المشار إليه أعلاه " عملية يتم التأكد من خلالها على قدرة المقاولة على الإنجاز الكمي في واحدة أو في عدة مؤهلات داخل نفس القطاع ". ويمنح هذا التصنيف على أساس توفر المتطلبات المتعلقة بالتأطير الأدنى اللازم حسب القطاع والطبقة المطلوبة، ورقم المعاملات السنوي الأعلى المحقق في القطاع المعين، والحد الأدنى للأجهزة المطلوبة وكذا كتلة الأجور[1].

تعتبر المقاولة "مؤهلة" في نشاط محدد حينما يتبين للجنة التأهيل والتصنيف، على أساس المراجع المقدمة من طرف المقاولة، أن النشاط الذي تمارسه يتجاوب مع تعريف هذا النشاط.

ويقصد بالمراجع، مجموع الخدمات التي أنجزتها المقاولة بالاعتماد على مواردها البشرية الذاتية ومعداتها الخاصة دون لجوئها إلى التعاقد من الباطن.

[1] قرار وزير التجهيز والنقل واللوجستيك رقم 1394.14 بتاريخ 27 شعبان 1435 (يونيو 2014).

## ثانيا. تشخيص نظام تأهيل وتصنيف مقاولات البناء والأشغال العمومية

لقد هم تشخيص نظام تأهيل وتصنيف مقاولات البناء والأشغال العمومية جميع الأنظمة التـــي تدبرها القطاعات الوزارية الأربعة (التجهيز، الفلاحة، المياه والغابات والسكنى) التي قامت بإحداث لجنة خاصة لتأهيل وتصنيف المقاولات. وقـــد خلص هدا التشخيص إلـــى تسجيل الملاحظات الرئيسية التالية:

- عدم التطـــابق بيـــن المرسوم المتعلق بنظام تأهيـــل وتصنيف المقاولات والمرسوم المتعلق بالصفقات العمومية؛
- نظام مشتت وغير معمم؛
- وجود نقائص في تسيير أشغـــال لجنة التأهيـــل والتصنيف؛
- ضعف الشفافية في تطبيـــق شروط التـــأهيـــل؛
- عملية الانتقال إلى استعمال وسائل رقمية غير مكتملة؛
- تكاليف غير متحكم فيها مقابل مجانية غير مبررة؛
- ضعف في الانسجام بين أنظمـــة التأهيل والتصنيف من جهة وأداء الطلبات العمومية من جهة أخرى.

### 1. عدم التطـــابق بيـــن المرسوم المتعلق بنظام التأهيل والتصنيف، والمرسوم المتعلق بالصفقات العمومية

يتجلى التباين بيـــن المرسوم المتعلق بنظام التأهيل والتصنيف، والمرسوم المتعلق بالصفقات العمومية في الطابع غير الملزم للنظام، ووفرة القواعد والأنظمة، وكذا في اختلاف العتبة المفروضة لقبول الشهادة من وزارة إلى أخرى.

#### ➢ الطابع غير الملزم للنظام وانتشار القواعد والأجهزة

بعد تعديل المرسوم المتعلق بالصفقات العمومية سنة 1998 وكذا سنوات 2007 و2013، لم تعد شهادة التأهيل والتصنيف ضرورية، بحيث أصبحت هذه الأخيرة تحل محل الملف التقني الذي لم يعد شرطا مسبقا للمشاركة في الصفقات العمومية.

ويتضح هذا جليا من خلال مقتضيات المادة 24 للمرسوم رقم 2.12.349 الصادر في 20 مارس 2013، المتعلق بالصفقات العمومية والخاصة بالشروط الواجب توفرها في المتنافسين التي تنص على أنه:" يجوز أن يشارك بصفة صحيحة وأن ينال الصفقات العمومية في إطار المساطر المقررة في هذا المرسوم، الأشخاص الذاتيون أو الاعتباريون الذين يثبتون توفرهم على المؤهلات القانونية والتقنية والمالية المطلوبة" وذلك عن طريق كل الوسائل دون الحاجة صراحة وإلزاميا إلى تقديم شهادة التأهيل والتصنيف.

من جهة أخرى، فإن عدم إخضاع جميع مقاولات البناء والأشغال العمومية لنفس قواعد الولوج بسبب تعدد الأجهزة الوزارية خصوصا فيما يتعلق بالتفاضل في العتبات المطبقة، يمكن أن يؤدي إلى عدم احترام مبدأ المنافسة والمساواة في الولوج إلى الطلبيات العمومية وكذا إلى تعدد هذه القواعد.

#### ➢ الرفع من العتبات المطلوبة

تطبيقا للمادة 18 من المرسوم رقم 2.94.223 المشار إليه أعلاه كما تم تغييره[1]، فإن شهادة التأهيل تبقى غيـــر ضرورية بالنسبة للصفقات التي يقل مبلغها عن العتبات المحددة في قرار الوزير المعني. ويعتبر تحديد العتبات المقررة بقرار وزاري مخالفا للمنطق الذي يرتكز عليه مرسوم الصفقات العمومية فيما يتعلق برفع عتبة سندات الطلب.

ولقد أدت هذه الوضعية، إلى تفاقم التباين واختلاف العتبات بين مختلف الوزارات، وهو الأمر الـــذي تم انتقـــاده نظرا لعدم احترام مبدأ المساواة في الولوج، بين المقاولات المؤهلة والمصنفة التي ترغب في المشاركة بنفس الشهادة (حالة وزارة التجهيز والنقـــل واللوجستيـــك)، في الصفقات التي تعلن عنها الوزارات الأخرى التي وضعت أنظمة خاصة بها.

### 2. نظـــام غيـــر موحـــد وغيـــر معمم

إن هذا النظام الذي كان مطبقا في البداية من طرف الوزارة المكلفة بالتجهيز كان من المنتظر أن يشمل أيضا وزارات أخرى. حيث أن المادة 17 من المرسوم رقم 2.94.223 سالف الذكر 94 تنـــص على إمكانية تطبيق أحكام هذا المرسوم من طرف وزارات أخرى بقرار يصدره الوزير المعني بالأمر:

- إما استنادا إلى أعمال اللجنة المعينة في المادة 4 وعلى أساس شهادة التأهيل والتصنيف المسلمة من قبل الوزير المكلف بالأشغال العمومية؛
- وإما بإحداث لجنة التأهيل والتصنيف خاصة بالوزارة المعنية.

---

[1] المادة 18 من مرسوم 2.94.223 بتاريخ 1994/06/16 تم تغييرها بموجب المرسوم رقم 2.00.967 بتاريخ 19/09/2001. الجريدة الرسمية رقم 4940 بتاريخ 2001/10/04 (تاريخ العمل به هو 2001/10/04).

ويجب التذكير هنا أيضا، بأن نظام التأهيل والتصنيف لا يطبق دائما على المؤسسات العمومية ولا على الجماعات الترابية رغم أن المرسوم رقم 2.12.349 (20 مارس 2013) المتعلق بالصفقات العمومية ينص على أن مجـال تطبيقـه يشمل أيضا هذه الهيـآت.

من جهة أخرى، فإن بعض المؤسسات العمومية التي تقع تحت وصاية الوزارات التي تدبر نظامها الخاص، لا تخضع إلى نظام التأهيل والتصنيف لمقاولات البناء والأشغال العمومية. ويتعلق الأمر مثلا بمؤسسة "العمران" التي تخضع لوصاية وزارة السكنى وسياسة المدينة.

### 3. نـقائـص في تسيير أشغـال لجنـة التأهيـل والتصنيف

تعرف معالجة طلبات التأهيل والتصنيف قصورا على أكثر من مستوى. وقد لاحظ المجلس تأخر الوزارة المكلفة بالتجهيز في وضع الهياكل الجهويـة، حيث اكتفت بوضع خلايا مكلفة بنظام التأهيل والتصنيف على صعيد الجهة من خلال تغيير دلائل المساطر فقط.

على المستوى العملي، فإن هذه الهيآت تعرف تأخيرا كبيرا في توجيه الطلبات، بحيث يتم تأجيل فحص بعض الملفات لعـدم وجود الوثائق أو وجود ملفات غير كاملة، مما يستلزم القيام بعدة مراسلات بين الخلية المركزية والمقاولات المعنية.

علاوة على ذلك، فإن الموارد البشرية التي وضعت رهن إشارة الكتابة الدائمة من طرف وزارة التجهيز والنقل واللـوجستيـك تبقى غير كافية. ولتصحيح هذه الوضعية، تمت الاستعانة بمصادر خارجية لدعم اللجنة الدائمة، (الصفقة رقم DATRP 2015/07 " مساعدة في استغلال نظام تأهيل وتصنيف المقاولات ومختبرات البناء والأشغال العمومية " بمبلغ 1,28 مليون درهم).

إن اللجوء إلى صفقة الدعم ينم على عدم توفر مديرية "الشؤون التقنية والعلاقات مع المهن" على الموارد البشرية الذاتية والموارد المادية الكافية لتدبير أنظمة التأهيل والتصنيف.

### 4. غياب الوضـوح في تطبيـق شـروط الأهليـة

تمنح الأهلية بقرار من الوزير المكلف بالتجهيز باقتراح من لجنة التأهيل والتصنيف بناء على التقييم الكيفي والكمي لقدرات المقاولة على الاستجابة لحاجيات التأهيل المحددة.

ويتم توجيه أو وضع طلبات التأهيل والتصنيف من طرف المقاولات المعنية لدى الكتابة الدائمة للجنة.

وتتكفل الخلايا الجهوية التابعة للمديريات الجهوية للتجهيز والنقل واللوجستيك بالمعالجة المسبقة لطلبات التأهيل والتصنيف، أما الخلية المركزية، فتقوم بمعالجة هذه الملفات قبل عرضها على اللجنة.

وقد حددت ثلاثة معايير للتأهيل وهي: الوسائل المادية، والموارد البشرية والمراجع التقنية.

ويتميز النظام الحالي بمعايير معقدة للتأهيل والتصنيف من جهة، وبغياب الشفافية في طريقة احتساب بعض المحددات والنسب، من جهة أخرى.

وتترجم هذه الوضعية في انعدام الشفافية في تطبيق شروط التأهيل (التي تنتقدها المقاولات). ويتعلق الأمر خصوصا بالشروط المرتبطة بتنقيط التأطير، والحد الأدنى المطلوب من المعدات، وكتلة الأجور المصرح بها.

أما فيما يخص التصنيف، فيتعلـق الأمـر بالقدرة الإنتاجيـة للمقـاولة التي تتمثل في " حجم الأشغال التي يمكن تنفيذها". ويعبر على هذا الحجم بالمبلغ السنوي للصفقة التي يمكن للمقاولة أن تشارك في مناقصتها. وتتغير هذه المبالغ من قطاع إلى آخر[1].

وترتب المقاولات حسب المعايير المحددة في القرار رقم 1394.14 الصادر في 27 شعبان 1435 (23 يونيو 2014) على الشكل التـالي:

- القدرة الماليـة: المتمثلة في رقم المعاملات (الذي تم إنجـازه بـواسطـة الموارد الخاصة للمقاولة) وبرأس مال المقاولة؛
- القدرة التقنية والمهنيـة: المتمثلـة في الحـد الأدنى من التأطير المطلوب حسب القطاع والصنف، والحد الأدنى المطلوب من المعدات (لائحة الحد الأدنى من المعدات الواجب توفرها عند المقاولة)، وكذلك كتلة الأجور الإجمالية المصرح بها من قبل المقاولة التي يجب أن تصل إلى الحد الأدنى مقارنة مع رقم المعاملات (دون احتساب الرسوم) المنجز مباشرة في قطاع النشاط المطابق.

[1] قرار رقم 1394.14 بتاريخ 23 يونيو 2014.

### أ. القدرة المالية

لقد سجل بخصوص المعيار المتعلق برقم المعاملات، كما هو مطبق حاليا أنه:

- لا يأخذ بعين الاعتبار كل المنتجات المتعلقة بالنشاط العادي للمقاولة الذي ينسجم مع نشاطها الرئيسي؛
- لا يتناسب مع أساليب المحاسبة (محاسبة الانتهاء أو التقدم في الأشغال) التي لا تأخذ بعين الاعتبار الأشغال غير المفوترة؛
- لا يسمح بتقييم خزينة المقاولة؛
- يميل إلى تفضيل المقاولات التي لديها أنشطة متنوعة على تلك التي لديها أنشطة متخصصة؛
- لا يتسم بالموثوقية فيما يتعلق بتصنيف المقاولات، إذا تم اعتماده وحده، بالنسبة لسوق منظم؛
- لا يحفز المقاولات الصغرى والمتوسطة وكذا المقاولات الصغيرة جدا.

فيما يخص رأس المال، فإن هذا الأخير يمثل القيمة الإسمية للأسهم في الشركات أو الأسهم الاجتماعية، أي مساهمات الشركاء لصالح الشركة. وقد سمح القرار رقم 1394.14 الصادر في 23 يونيو 2014 لبعض القطاعات بإمكانية التصنيف اعتمادا على رأس مال المقاولة زيادة على رقم المعاملات. ويتعلق الأمر بالقطاعاتA و B و C و D و E و F , و G و I ...

إن مؤشر رأس المال كما هو مطبق حاليا يبقى ناقصا ويجب تتميمه بمؤشرات أخرى كأصول المقاولة وجدول التمويل الذي يوضح القدرة التمويلية للمقاولة.

### ب. القدرة التقنية والمهنية

يثير المعيار المتعلق بالموارد المادية الملاحظات التالية:

- يمكن لشرط ملكية المعدات (التبرير بفاتورة الشراء أو بالبطاقة الرمادية) أن يشكل عائقا للمقاولات لأنه يفرض عليها اقتناء معدات وبالتالي استعمالها وعدم اللجوء إلى إمكانية الكراء، كما أن حيازتها لمعدات، في إطار المسطرة المتبعة للتأهيل والتصنيف، يجعلها تستعمل هذه المعدات ويفوت عليها الاستفادة من المستجدات التي يتيحها التطور التكنولوجي؛
- إذا كانت جميع الوثائق المثبتة، تفرض ملكية المعدات، فقد سجل غياب أي ضمان لاشتغالها نظرا لغياب وسائل للمراقبة؛
- بالرغم من التنصيص على المعاينة الميدانية، فإن غياب الخبرة التقنية لا يسمح بالتأكد من حالة الوسائل المادية؛
- إن غياب الضمانات المتعلقة بصحة ومطابقة الوثائق المسلمة يمكن أن يترتب عنه تزوير الوثائق المبررة المقدمة مثل فواتير الشراء والبطاقة الرمادية.
- وفيما يخص الوسائل البشرية أو التأطير، فإن الأمر يتعلق بالمستخدمين الدائمين الذين يعملون بالمقاولة وخاصة المستخدمون المؤهلون المكلفون بالتأطير. وقد سجلت الملاحظات التالية بخصوص هذا المعيار:
- لا تشجع المعايير المعتمدة المقاولات ذات الإمكانيات البشرية الكبيرة، لأن عدد النقط المضافة في حالة التأطير الإضافي لا يعتبر محفزا؛
- في حالة وجود أنشطة كثيرة تتعلق بقطاعات مختلفة، يصعب معرفة المستخدمين المخصصين لكل قطاع؛
- في حالة وجود مقاولة لها نشاط في قطاعين متقاربين، يمكن أن تحصل على نقطة عالية في القطاعين معا دون أن تبرر الكفاءات البشرية المخصصة لكل قطاع على حدة (تجميع الوسائل)؛
- في حالة تعدد المقاولات، يطبق معامل الترجيح التنازلي. وحيث إن العتبات ضعيفة، فإن احتمال نقل المستخدمين إلى نشاط معين على حساب نشاط آخر غير مستبعد؛
- إن ضعف العتبات الدنيا المطلوبة يؤثر على هذا المعيار، الأمر الذي يجعل، أيضا، المقاولات الصغرى والمتوسطة والمقاولات الصغيرة جدا تحصل على نقط عالية ولو كانت لا تتوفر على الموارد البشرية الضرورية؛
- تعتبر العتبات المحددة للمهندسين منخفضة، حيث لا تتعدى ثلاثة (3) مهندسين بالنسبة للطبقات العليا (S et 1)؛
- لا تختلف، عمليا، عتبات التأطير بالنسبة لجميع القطاعات رغم اختلاف مستوى التقنية من قطاع لآخر؛
- يعتبر اختلاف العتبة من طبقة إلى أخرى ضعيفا، حيث لا يتجاوز نقطة واحدة؛
- لا يمكن اعتبار المعيار الأدنى للتأطير متغيرا محدِّدا في تصنيف المقاولات، عكس ما هو الشأن بالنسبة لمعايير رقم المعاملات CA والرأسمال الاجتماعي؛
- إن تنقيط الأقدمية يعطي الامتياز للمسيرين على حساب التقنيين والمهندسين الذين لهم اتصال مباشر بالإنتاج. خاصة وأن أغلب المسيرين يملكون مقاولات أو يساهمون فيها؛
- يفقد هذا المعيار أهميته عندما تتوفر جميع المقاولات على عدد يفوق العتبات المفروضة (حالة الطبقات العليا)؛

فيما يخص العتبة الدنيا لكتلة الأجور، يتعين على الشركة المُطالِبة للتصنيف والتأهيل تبرير التصريح المتعلق بالعتبة الدنيا حسب قطاع النشاط كما ما هو مبين في الجدول رقم 6 من دليل المساطر لوزارة التجهيز والنقل واللوجستيك.
ويثير هذا المعيار الملاحظات التالية:

- يتمثل الحد الأدنى الذي يجب التصريح به في نسبة من رقم المعاملات. هذا الحد، الذي تم تحديده من جانب واحد، لا يرتبط بالمشاركة الفعلية للمستخدمين في الإنتاج وخلق القيمة؛
- تؤخذ الحدود الدنيا بعين الاعتبار بالنسبة للسنة الأخيرة السابقة لطلب التأهيل. ولضمان تمثيلية أفضل، فإنه من الأجدى اعتماد معدل 3 أو 5 سنوات.
- لا يأخذ هذا المعيار بعين الاعتبار مساهمة العمل في القيمة المضافة أو الفائض الخام للاستغلال EBE.

### 5. عدم اكتمال عملية إزالــة الطابع المــادي عن الوثائــق

تتوفــر وزارة التجهيز والنقل واللوجستيك على نظام مندمج مفتوح على الشبكة العنكبوتية مخصص لتدبير شهادات التأهيل والتصنيف والترخيص.

ورغم ذلك، فإن مجهود إزالة الطابع المادي مازال متواضعا بالنظر إلى الأهداف المتوخاة من نظام التأهيل والتصنيف لاسيما المتمثلة في الرفع من مستوى الشفافية في إسناد الصفقات وهيكلة المقاولات المتدخلة في قطاع البناء والأشغال العمومية ومسايرة التطورات الدولية في مجال التكنولوجيات الحديثة.

كما أن هناك إكراهات أخرى تعيق السير الجيد لهذا النظام لاسيما غياب أرضية مندمجة للتبادل الالكتروني للمعطيات بين الأطراف المعنية المتدخلة في مسلسل تدبير نظام التأهيل والتصنيف، خاصة المديرية العامة للضرائب والصندوق الوطني للضمان الاجتماعي والمحاكم التجارية والمكتب المغربي للملكية الصناعية والتجارية والخزينة العامة للمملكة والأمانة العامة للحكومة (اللجنة الوطنية للطلبيات العمومية)، ....

ويجب تصميم هذه الأرضية المندمجة في إطار نظام موحد للتأهيل والتصنيف مع تجنب تعدد الآليات القطاعية (التجهيز والنقل والفلاحة والسكنى والمياه والغابات ...).

### 6. تكاليــف غير متحكم فيها ومجانيـــة غيــر مبررة

إن تكلفة تدبير النظام غير محددة. فالتكاليف المترتبة عن التدبير ليست فردية ولا توجد محاسبة توثق التكاليف الحقيقية للنظام.

كما أن التكاليف المتعلقة بالأكرية والعتاد والأدوات المكتبية والمستخدمين لا يمكن أن تدخل في التكلفة المباشرة نظرا لعدم وجود مفتاح التوزيع والمحاسبة التحليلية.

وقد تم تقدير معدل تكلفة الملف المــدروس على مستوى وزارة التجهيز والنقل واللوجستيك METL والمحتسب على أساس التكاليف الشهرية بالنسبة لعدد الملفات المدروسة، بمبلغ 2.360 درهما (للملف).

### 7. ارتبـاط غيــر وثيــق بين آليات التأهيــل والتصنيف وأداء الطلبيات العموميـــة

يتعين على صاحب المشروع، خلال مرحلة الترشيح، أن يراقب الضمانات المهنية والتقنية والمالية للمترشحين لنيل الصفقة العمومية.

فإذا كان من المفترض من نظام التأهيل والتصنيف أن يعطي ضمانة معقولة فيما يتعلق بكفاءة المقاولات مهنيا وتقنيا وماليا، فإنه لا يمكنه القيام بذلك إلا إذا كان يتوفر على آلية دائمة لتقييم أداء المقاولات.

فقد لوحظ عدم وجود أي آلية للتتبع سواء على مستوى الوزارة المكلفة بالتجهيز أو على مستوى وزارتي السكنى والفلاحة والمندوبية السامية للمياه والغابات.

#### ➢ ضعف فعالية مسطرة العقــوبات

يتضمن النظام نوعين من العقوبات وهما: القهقرى في درجة التصنيف والسحب المؤقت أو الدائم للشهادة [1]:

- **القهقرى في درجة التصنيف**

يمكن لوزارة التجهيز أن تطلب إعادة دراسة شهادة التأهيل والتصنيف في حالة نقص عدد المكلفين بالتأطير عن الحد الأدنى المفروض على المقاولة المؤهلة والمصنفة أو النقص في وسائل الإنتاج أو بعد فسخ صفقتين على الأقل في سنة واحدة عهد بهما إلى المقاولة المعنية بسبب يرجع إليها.

وبعد فحص الطلب المذكور من طرف لجنة التأهيل والتصنيف، يمكن لهذه الأخيرة أن تقترح على الوزير أحد الأمرين:

[1] - توجد حالة ثالثة لسحب دائم للشهادة في حالة توقف المقاولة عن العمل، ولكنها لا تعتبر عقوبة.

- إما تصنيف المقاولة في الدرجة الأدنى مباشرة في النشاط المعني في حالة فسخ صفقتين في سنة واحدة بسبب يرجع إليها؛
- وإما تصنيفها في الدرجة المطابقة للحد الأدنى من التأطير الذي تتوفر عليه المقاولة ولوسائل إنتاجها.

وتجدر الإشارة إلى أنه منذ وضع هذه الآلية لم تتعرض سوى مقاولتين للقهقري في الدرجة.

- **السحب المؤقت أو الدائم للشهادة**

طبقا لمقتضيات المادة 13 من المرسوم رقم 2.94.223 السالف الذكر، يمكن أن يؤدي كل غش وتغيير في المعطيات الواردة في شهادة التأهيل، وكل تزوير للوثائق المبرِرة إلى سحب دائم لشهادة التأهيل أو سحب مؤقت لمدة تتراوح بين ستة أشهر وسنتين، بغض النظر عن المتابعة الجنائية للمقاولة.

فمنذ دخول المرسوم حيز التطبيــق في سنة 1995، لم يتم تطبيق مسطرة العقوبات إلا في سنة 2005 حيث صدرت أولى العقوبات ضد مقاولات أخلت بالتزاماتها (تم إصدار سحب دائم واحد ضد مقاولة بتاريخ 18 شتنبر 2015 وأكثر من 66 سحب مؤقت).

من جهة أخرى، فإن كل مقاولة قامت بإيقاف نشاطها أو أصبح نشاطها لا يتطابق مع الشهادة التي سلمت لها، فهي ملزمة بإرجاع هذه الشهادة إلى الكتابة الدائمة للجنة.

فمن خلال تحليل مفصل لملفات المقاولات التي تم تطبيق العقوبة عليها، يظهر أن حوالي 90% من العقوبات ترجع إلى التزوير أو إلى تقديم شهادات أو وثائق غير صحيحة. وقد لوحظ أن مقــاولتين فقط عوقبتا على أساس معطيات أدلى بها صاحب المشروع. الأمر الذي يؤكــد الدور غير الفعال للآلية الموضوعة من أجل تتبع النتائج المحققة من طرف المقاولات المشاركة في صفقات الأشغال واستجابتها للشروط المطلوبة.

➢ **صعوبة الربط بين مقاولة مؤهلة ومصنفة والتنفيذ الجيد للصفقات العمومية للأشغال**

تطبيقا للمادة 11 من المرسوم رقم 2.94.223 المذكور أعلاه، تم وضع رابط بين نجاعة النظام والنتائج الجيدة للمقاولات المكلفة بالصفقات العمومية للأشغال. ومن هنا تبرز أهمية رجوع المعلــومة انطلاقا من الوقائع المسجلة من طرف أصحاب المشاريع العمومية حول كيفيات الإنجاز من حيث الجودة والآجال، وذلك من أجل إخبار اللجنة المعنية واتخاذ التدابير المناسبة ضد المقاولات المتخلفة في التنفيذ (القهقري في درجة التصنيف أو السحب المؤقت أو الدائم للشهادة).

انطلاقا من تحليل مفصل لأسباب الفسخ المذكورة في القرارات المتعلقة بها[1]، تبرز ثلاث ملاحظات رئيسية يجب على أصحاب المشاريع العمومية الانتباه إليها بشكل خاص:

- إن اختيار مقاولة مؤهلة ومصنفة لا يؤدي دائما إلى إنجاز كامل لصفقات الأشغال. فعلى سبيل المثال، الصفقة رقم 08-2005 بمبلغ 13,45 مليون درهم تم فسخها من طرف وزارة الفلاحة والصيد البحري بسبب تأخر المقاولة في تنفيذ الأشغال،
- إن اختيار مقاولة مؤهلة ومصنفة يجب أن يأخذ بعين الاعتبار، زيادة على شهادة التأهيل والتصنيف، حجم الأشغال المعهود بها للمقاولة والذي يجب أن تحترم في طرق احتسابه مبادئ المنافسة والمساواة في الحصول على الصفقات. وكمثال على ذلك الصفقتان رقم 53-2012 ورقم 17-2013 (بمبلغ إجمالي قدره 227,21 مليون درهم) اللتان تم فسخهما من طرف وزارة التجهيز والنقل واللوجستيك بسبب خطأ المقاولة نتيجة التأخر المسجل في تنفيذ الأشغال. الأمر الذي يبين عدم قدرة المقاولة على إنجاز الصفقتين معا في نفس الوقت رغم تصنيفها العالي (الدرجة 1) في القطاعات الأساسية للتصنيف (قطاع 1 و3 و22).
- إن الوسائل البشرية والعتاد التي تمنح على أساسها الشهادة للمقاولة، قد لا تكون متوفرة دائما عند هذه المقاولة أو قد تصبح ناقصة أو متدهورة. وكمثال على ذلك الصفقة رقم 76-2009 بمبلغ 12,4 مليون درهم التي تم فسخها من طرف وزارة التجهيز والنقل واللوجستيك بسبب عدم تناسب العتــاد المستعمل من طرف الشركة مع الأشغال موضوع هذه الصفقة.

ويتبين من خلال ما سبق أنه يصعب ضمان النتائج الجيدة أو التنفيذ الجيد للصفقات العمومية للأشغال فقط بتصنيف أو تأهيل المقاولات، خاصة بسبب عدم إبلاغ لجان التأهيل والتصنيف من طرف أصحاب المشاريع بالمشاكل التي اعترضت تنفيذ الصفقات وعدم الأخذ بعين الاعتبار عوامل أخرى كحجم الأشغال المسندة للمقاولات.

[1] - اختارت لجنة المجلس الأعلى للحسابات 12 صفقة فسخت بسبب خطأ المقاولة المؤهلة والمصنفة من طرف القطاعات المدبرة لأنظمتها الخاصة للتأهيل والتصنيف

### 8. عقد البرنامج بين الدولة والجامعــة الوطنية للبناء والأشغال العمومية: اختلاف وأهداف غير منجزة

تم توقيع عقد -برنامــج بين الدولة والجامعة الوطنية للبناء والأشغال العمومية والاتحاد العام لمقاولات المغرب سنة 2004. وقد تم تحديد الأهداف المراد تحقيقها على المدى القصير والمتوسط وكذا التدابير التي على كل طرف أن يتخذها من أجل ضمان تحسين وتحديث بنية المقاولة والعمل على خلق مقاولات ذات بنية وحجم مهمين على الصعيد العالمي.

من أجل تحقيق الأهداف الطموحة للعقد-البرنامــج المتعلقة بشهادة التأهيل والتصنيف، تم إطلاق مسلسل طويل للمشاورات، منذ سنة 2004، بين الوزارة المكلفة بالتجهيز والجامعة الوطنية للبناء والأشغال العمومية والقطاعات والهيآت الأخرى من أجل إصلاح شامل لنظام تأهيل وتصنيف المقاولات. وقد خلص إلى اتفاق مبدئي حول عناصر الإصلاح التالية:

- تعميم هذا النظام على جميع الوزارات وتوحيده بواسطة لجنة وطنية واحدة تتكون من المهنيين والإدارة؛
- إحداث أنواع جديدة من التأهيل وطبقات عليا وإدخال تدريجي لمعايير جديدة للتصنيف؛
- إصدار نصوص مناسبة لتوسيع نظام تأهيل وتصنيف المقاولات ليشمل الجماعات الترابية والمؤسسات العمومية وشبه العمومية؛
- تقوية دور الجامعة الوطنية للبناء والأشغال العمومية في لجان التأهيل والتصنيف.

غير أنه في غياب اتفاق بين الشركاء خاصة بين الجامعة الوطنية للبناء والأشغال العمومية ووزارة التجهيز والنقل واللوجستيك، لم يتم القيام بإصلاح شامل لشهادة التأهيل والتصنيف.

**وبناء على ما سلف يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:**

- **اتخاذ التدابير الضرورية لتوحيد القواعد التي تحكم نظام التأهيل والتصنيف وتلك التي تنظم الصفقات العمومية لجعل نظام التأهيل والتصنيف لمقاولات البناء والأشغال العمومية أداة ناجعة لرفع مستوى أداء المقاولة الوطنية وبالتالي جعلها وسيلة تمنح الإدارة ضمانة معقولة فيما يخص إنجاز الأشغال؛**
- **السهر على توحيد وتعميم النظام عن طريق:**
  - **تبني فكرة نظام وحيد يشمل جميع الأنظمة (نظام التأهيل والتصنيف لمقاولات البناء والأشغال العمومية، ونظام التأهيل والتصنيف للمختبرات، ونظام الترخيص لمكاتب الدراسات) ويكون مشترَكا بين مجموع القطاعات الوزارية (التجهيز، والفلاحة، والسكنى، والمياه والغابات)؛**
  - **تعميم النظام على كل مكونات القطاع العمومي خاصة الوزارات والجماعات الترابية والمؤسسات العمومية؛**
  - **دراسة إمكانية توسيع هذا النظام ليشمل عقود الشراكة بين القطاع العمومي والخاص، خاصة صفقات الأشغال المبرمة في إطار عقود تفويض الخدمات العمومية، وبصفة عامة كل عقود الأشغال المرتبطة بالمنشآت الموجهة للعموم (المصحات والمدارس الخاصة وقاعات الحفلات،...)؛**
  - **توحيد عتبات الصفقات باشتراط الشهادة في كل صفقات الأشغال التي يساوي أو يزيد مبلغها عن عتبــة موحَــدة.**
- **معالجــة النقص المسجل في تسيير لجنــة التأهيل والتصنيف باتخاذ التدابير الضرورية لتحسين تموقعها ودعم استقلاليتها وفعاليتها وتحسين تدبير نظام التأهيل والتصنيف من خلال اشراك جميع الوزارات؛**
- **تبني معايير للتقييم تضمن وضوحا أكثر في تطبيق شروط الانتقاء. ويتعلق الأمر بــما يلي:**
  - **تقييم كفــاءة المقــاولات بواسطة معاييــر جديــدة أثبتت صلاحيتها في التجارب المقــارَنة (شهادات الحرف وشهادات أنظمة الجودة والأنظمة البيئية والإدارية وشهادات ISO)؛**
  - **الأخذ بعين الاعتبار حالات التغيير أثناء صلاحية الشهادة (تغيير الاسم أو الشكل القانوني للشركة، تغيير المسؤول أو المسؤولين القانونيين،...)؛**
  - **إعادة النظر في طرق الحساب وتطبيق معايير التأهيل والتصنيف لتحسين نجاعتها.**
- **الإســراع بوضــع أرضيــة مندمجــة بين مختلف المتدخلين في مسلسل إبرام الصفقات العمومية بواسطة:**
  - **اعتبار إزالة الطابع المادي عن الوثائق أداة استراتيجية في تحديث تدبير نظام التأهيل والتصنيف؛**
  - **إدخال المعايير وتوحيد أنظمة التأهيل والتصنيف وإنشاء المحددات والمراجع المشتركة بين الهيآت العمومية المعنية بهذا النظام؛**

- وضع رهن إشارة الإدارات العمومية خدمة موثوق منها للتأكد من صحة شهادات المقاولات؛
- تمكين المقاولات من تتبع ملفاتها والحصول على الشهادة في نسخة إلكترونية (بما فيها الإمضاء الالكتروني) عبر بوابة الأنترنيت وإخطار المقاولات بواسطة نظام آلي بقرب انتهاء صلاحية الشهادة.

- دراسة إمكانية أداء ثمن الخدمة المقدمة في إطار نظام التأهيل والتصنيف بشكل تدريجي، وذلك بالتشاور والتنسيق مع المهنيين؛
- اتخـــاذ التدابيـــر الضرورية لربط نظام التأهيل والتصنيف بالأداء الجيد للطلبيات العمومية، خاصة عبـــر:
  - تطبيق التدابير الردعية المنصوص عليها في المنظـومة القانونية؛
  - ضرورة التأكد من المعطيات المقدمة من طرف المقاولات قبل تسليم الشهـــادة؛
  - وضع قاعدة معطيات وطنية للمقاولات ومختبرات البناء والأشغال العمومية المؤهلة والمصنفة وكذا مكاتب الدراسات المرخص لها؛
  - رفع تقارير فحص الصفقات التي يزيد مبلغها عن خمسة ملايين درهم، إلى الهيئة المكلفة بتدبير النظام (المادة 165 من المرسوم المتعلق بالصفقات العمومية)؛
  - وضع آلية لتتبع وتقييم هذا النظام بما يسمح بمعرفة أسباب فسخ الصفقات أو الفشل أو الغش أو التزوير لأجل معالجة الوضعية، وتطبيق العقوبات ضد المقاولات المخلة بالتزاماتها.

## II. جواب وزير التجهيز والنقل واللوجيستيك

لم يدل وزير التجهيز والنقل واللوجيستيك بجوابه على الملاحظات التي تم تبليغها إليه.