صاحب الجلالة الملك محمد السادس

نصره الله

التقرير السنوي للمجلس الأعلى للحسابات

برسم سنة 2018

المقدم إلى صاحب الجلالة نصره الله

من طرف

الرئيس الأول للمجلس الأعلى للحسابات

الجزء الثاني

الكتاب السادس

المجلس الجهوي للحسابات لجهة بني ملال ـ خنيفرة

تقرير حول أنشطة المجلس الأعلى للحسابات

برسم سنة 2018

مرفوع إلى حضرة صاحب الجلالة نصره الله

من طرف إدريس جطو
الرئيس الأول للمجلس الأعلى للحسابات

مولاي صاحب الجلالة،

لي عظيم الشرف أن أرفع إلى جلالتكم، طبقا للفصل 148 من الدستور وتنفيذا للمادة 100 من القانون رقم 62.99 المتعلق بمدونة المحاكم المالية، التقرير السنوي للمجلس الأعلى للحسابات برسم سنة 2018.

تقديم

على غرار باقي المجالس الجهوية للحسابات، يتولى المجلس الجهوي للحسابات لجهة بني ملال-خنيفرة، الذي تم تنصيبه بتاريخ 15 فبراير 2016، ممارسة الاختصاصات المنصوص عليها في الكتاب الثاني من القانون رقم 62.99 المتعلق بمدونة المحاكم المالية، التي تشمل اختصاصات قضائية (التدقيق والبت في الحسابات، والتأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية) وأخرى غير قضائية (مراقبة التسيير ومراقبة استخدام الأموال، والتصريحات الإجبارية بالممتلكات).

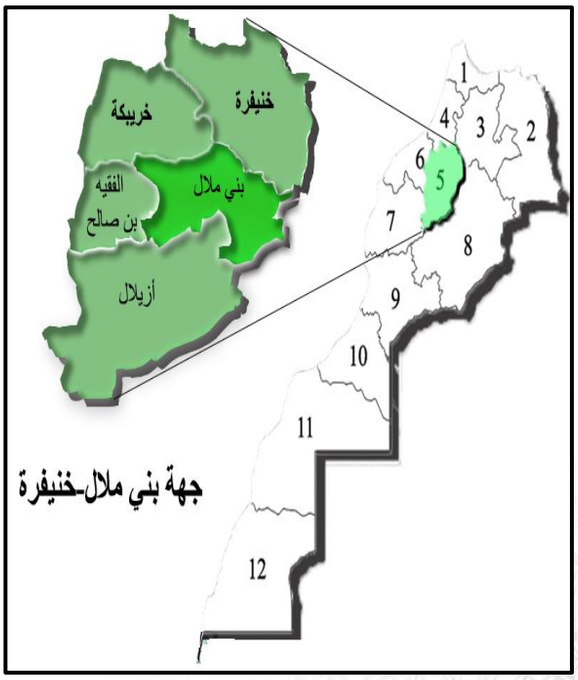
خلال سنة 2018، سعى المجلس الجهوي للحسابات لجهة بني ملال-خنيفرة إلى ممارسة كافة اختصاصاته المشار إليها سلفا، طبقا لبرنامج سنوي معد لهذا الغرض تنفيذا لمقتضيات المادة 120 من القانون رقم 62.99. وقد راعى المجلس خلال إعداد وتنفيذ هذا البرنامج مجموعة من التوجهات والمعايير، أهمها:

- الحرص على ضمان توازن بين ممارسة مختلف اختصاصات المجلس القضائية وغير القضائية؛
- إيلاء أهمية خاصة للمجالات ذات الصلة بالحياة اليومية للمواطن (تدبير المرافق العمومية المحلية، كمرفق جمع النفايات ومرفق توزيع الماء الصالح للشرب)؛
- تنويع طبيعة الأجهزة الخاضعة لرقابة المجلس (جماعات/ مجموعات الجماعات/ عقود التدبير المفوض)؛
- التركيز على الأجهزة المهمة من حيث الجوانب المالية أو تلك التي ينطوي تدبيرها على مخاطر.

وإذا كانت 2016 و2017 قد شكلتا سنتين للتأسيس والانطلاقة، فإن سنة 2018 قد تميزت بتكريس ودعم المنجزات وارتفاع ملموس في حصيلة المجلس وتحقيق غالبية الأهداف المسطرة.

1. الاختصاص الترابي للمجلس الجهوي للحسابات

يتولى المجلس الجهوي للحسابات مراقبة الجماعات الترابية وهيئاتها وكذا بعض الأجهزة الأخرى الواقعة داخل النفوذ الترابي لجهة بني ملال-خنيفرة، المحدد بموجب المرسوم رقم 2.15.40 الصادر في 20 فبراير 2015 المتعلق بتحديد عدد الجهات وتسمياتها ومراكزها والعمالات المكونة لها.



جهة بني ملال-خنيفرة في أرقام

عدد الأقاليم	**05**
عدد الجماعات	**135**
المساحة	**28.374 كلم²**
عدد السكان	**2.520.776 نسمة**
نسبة السكان بالوسط الحضري	**%49**
الكثافة السكانية	**88,8 نسمة/كلم²**

وإذا كانت هذه الجهة تتميز بموقعها الاستراتيجي وبعدة مؤهلات (توفر ثروة منجمية، وجود عدة مناطق سياحية، التوفر على مؤهلات فلاحية مهمة)، فإنها في المقابل تواجه مجموعة من الإكراهات والتحديات الناجمة بالخصوص عن شساعة الجهة ووعورة التضاريس، وغلبة الطابعين القروي والجبلي على الجهة، واتفاع معدلات الهشاشة والفقر (حسب إحصائيات المندوبية السامية للتخطيط، يعتبر معدل الفقر متعدد الأبعاد بجهة بني ملال-خنيفرة الأعلى وطنيا،

إذ بلغ 13,4% سنة 2014، ويصل هذا المعدل إلى 28,8% على مستوى إقليم أزيلال، و يعد ثاني معدل على المستوى الوطني)[1].

2. محفظة المجلس الجهوي للحسابات لجهة بني ملال-خنيفرة

تشمل محفظة المجلس 162 جهازا خاضعا لرقابته[2]، تتوزع كما يلي:

- **الجماعات الترابية (141)**

كما هو مبين في الجدول الموالي، تضم جهة بني ملال-خنيفرة 141 جماعة ترابية، منها جهة واحدة (01) وخمسة (05) أقاليم و135 جماعة:

النفوذ الترابي	الجهات	الأقاليم	الجماعات	المجموع
إقليم بني ملال	1	1	22	**24**
إقليم خنيفرة	-	1	22	**23**
إقليم خريبكة	-	1	31	**32**
إقليم أزيلال	-	1	44	**45**
إقليم الفقيه بن صالح	-	1	16	**17**
المجموع	**1**	**5**	**135**	**141**

- **مجموعات الجماعات (07)**

توجد **داخل** النفوذ الترابي للجهة سبع (07) مجموعات للجماعات، موزعة حسب الأقاليم كما يلي:

الإقليم	اسم مجموعة الجماعات	نشاط المؤسسة	عدد الجماعات الأعضاء
بني ملال	تادلة والدير للبيئة والتنمية المستدامة	تدبير النفايات الصلبة ومعالجتها	**11**
	جيو بارك	تدبير وحماية المنتزه الجيولوجي "جيو بارك"	**15**
	المحافظة على البيئة	المساهمة في إنجاز وتدبير المطرح الجهوي	**45**
خنيفرة	الأطلس	المحافظة على البيئة والغابة وتنمية الموارد الطبيعية وتجهيز الجماعات المنخرطة	**22**
	التشارك	بناء الطرق	**22**
خريبكة	ورديغة	تدبير النفايات الصلبة والمماثلة لها	**32**
أزيلال	الأطلسان الكبير والمتوسط	فتح الطرق والبحث عن نقط الماء والكهرباء	**45**

- **عقود التدبير المفوض (11)**

خلال سنة 2018، وصل عدد عقود التدبير المفوض على مستوى جهة بني ملال-خنيفرة إلى أحد عشر (11) عقدا، تتراوح مددها بين 05 و20 سنة، وتهم مجالات النظافة وتدبير النفايات الصلبة (08 عقود) والنقل الحضري (03 عقود). ويبرز الجدول الموالي بعض المعطيات المتعلقة بهذه العقود:

موضوع عقد التفويض	الطرف المفوض	القيمة المالية للعقد (درهم)
تدبير خدمات النظافة	جماعة بني ملال	23.815.800,00
تدبير النفايات الصلبة	جماعة قصبة تادلة	4.040.063,24
خدمات النقل الجماعي الحضري وما بين الجماعات	المجلس الإقليمي لبني ملال	51.225.000,00
تدبير خدمات النظافة	جماعة الفقيه بن صالح	11.067.000,00
تدبير خدمات النظافة	جماعة سوق السبت	9.338.640,00
تدبير النفايات	جماعة خنيفرة	9.000.000,00
تدبير مرفق النقل الحضري بواسطة الحافلات	جماعة خنيفرة	30.000.600,00
تدبير مرفق النقل المشترك بين الجماعات بواسطة الحافلات	المجلس الإقليمي لخنيفرة	25.465.000,00
إنجاز وتمويل واستغلال مركز للتخلص من النفايات وتثمينها	مجموعة الجماعات الأطلس	499.043.088,00 (تصل مدة العقد إلى 20 سنة)
الكنس وجمع النفايات المنزلية وما شابهها	جماعة خريبكة	23.272.548,00
خدمة الكنس، الجمع ونقل النفايات	مجموعة الجماعات ورديغة	25.931.359,36

[1] المصدر: الم وقع الرسمي للمندوبية السامية للتخطيط/ النتائج الرسمية لخريطة الفقر متعدد الأبعاد لسنة 2014.

[2] دون احتساب الجمعيات المستفيدة من دعم هذه الأجهزة، التي يتغير عددها حسب السنوات، والتي قد تكون موضوع مراقبة في إطار اختصاص مراقبة استخدام الأموال العمومية.

- **شركات التنمية المحلية (01)**

توجد بالنفوذ الترابي لجهة بني ملال -خنيفرة شركة واحدة للتنمية المحلية، تتولى تدبير مرفق النقل الحضري بخريبكة. وقد أسست هذه الشركة بتاريخ 10 نونبر 2014، ويبلغ رأسمالها 300.000,00 درهم.

- **المؤسسات العمومية (02)**

تخضع لمراقبة المجلس مؤسستان عموميتان، وهما:

- **الوكالة المستقلة لتوزيع الماء والكهرباء لتادلة**

تتولى هذه الوكالة، التي تم إنشاؤها سنة 1981، تدبير قطاع توزيع الماء في مدن ومراكز أخرى بإقليمي بني ملال والفقيه بن صالح، وتدبير قطاع التطهير السائل بمدينة بني ملال (منذ سنة 1998). وقد بلغ رقم معاملات الوكالة، برسم سنة 2017، حوالي 165,72 مليون درهم، فيما ناهز الناتج الصافي 15,10 مليون درهم.

- **الوكالة الجهوية لتنفيذ المشاريع**

تطبيقا لمقتضيات القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات، ولاسيما المادة 128 منه، أحدثت، على مستوى جهة بني ملال-خنيفرة، وكالة جهوية لتنفيذ المشاريع خاضعة لوصاية مجلس الجهة. وقد بلغت مداخيل هذه الوكالة إلى غاية 31 دجنبر 2017، ما مجموعه 10 ملايين درهم، منها مبلغ 5,3 مليون درهم في إطار ميزانية التسيير ومبلغ 4,7 مليون درهم في إطار ميزانية التجهيز. أما المصاريف الإجمالية، فناهزت 2,3 مليون درهم، منها مبلغ 1,8 مليون درهم مخصص للتجهيز. وقد نتج عن تنفيذ ميزانية الوكالة فائض قدره 7,7 مليون درهم.

3. التنظيم الإداري للمجلس الجهوي للحسابات والموارد البشرية

يضم المجلس الجهوي للحسابات لجهة بني ملال-خنيفرة فرعين، إضافة إلى كتابة للضبط وبعض الوحدات الإدارية الأخرى. أما على مستوى الموارد البشرية، فيتوفر المجلس، فضلا عن رئيسه ووكيل الملك به، على 10 قضاة (منهم رئيسا (2) فرع) و10 موظفين (من بينهم أربعة (04) مكلفون بمهام التدقيق).

4. محتويات التقرير

يتضمن هذا التقرير ثلاثة فصول مخصصة تباعا لما يلي:

- **الفصل الأول**: يقدم نظرة عامة حول مالية الجماعات الترابية الخاضعة لرقابة المجلس الجهوي للحسابات لجهة بني ملال-خنيفرة؛
- **الفصل الثاني:** يستعرض حصيلة أعمال المجلس خلال سنة 2018؛
- **الفصل الثالث**: يتضمن أهم الملاحظات والتوصيات الواردة في التقارير الخاصة المنجزة خلال سنة 2018 والبالغ عددها 16 تقريرا خاصا، مرفوقة بالأجوبة المتوصل بها، والبالغ عددها 15 جوابا (لم يدل رئيس جماعة واحدة ومديرا شركتين للتدبير المفوض بتعقيباتهم بالرغم من توصلهم بملخصات التقارير التي تهمهم).

الفصل الأول: الوضعية المالية للجماعات الترابية لجهة بني ملال-خنيفرة

يقدم الفصل الأول من هذا التقرير السمات البارزة وأهم الأرقام المرتبطة بالوضعية المالية للجماعات الترابية لجهة بني ملال-خنيفرة وهيئاتها برسم السنة المالية 2017، وذلك بالاعتماد على المعطيات المدلى بها من طرف المحاسبين العموميين للجهة.

وإجمالا، فإن الخصائص العامة لمالية الجماعات الترابية لجهة بني ملال-خنيفرة لم تختلف خلال سنة 2017 عن تلك المتعلقة بالسنوات السابقة، كما أنها تتطابق إلى حد كبير مع ما هو مسجل على المستوى الوطني. وتكمن أهم الخلاصات التي أفضت إليها عملية تحليل المعطيات المجمعة، فيما يلي:

- **6,4** مليار درهم كمداخيل إجمالية و**4,1** مليار درهم كنفقات إجمالية؛
- **69%** من مداخيل التسيير متأتية من الموارد المحولة من طرف الدولة، و**31%** فقط مصدرها الموارد الذاتية؛
- محدودية نسبة تغطية الموارد الذاتية لنفقات تسيير الجماعات الترابية للجهة، إذ لم تتجاوز هذه النسبة **47%**؛
- استمرار ارتفاع الباقي استخلاصه، واستحواذ **12%** من جماعات الجهة على حوالي **82%** من الباقي استخلاصه؛
- ارتفاع نفقات تسيير الجماعات الترابية للجهة، وأكثر من **50%** من النفقات تخصص للموظفين؛
- ترحيل جزء مهم من الاعتمادات، بنسبة ناهزت **52%** من الاعتمادات المفتوحة برسم نفقات التجهيز.

خلال سنة 2017، بلغت المداخيل الإجمالية للجماعات الترابية لجهة بني ملال-خنيفرة ما قدره 6.408,65 مليون درهم، مسجلة بذلك ارتفاعا نسبته حوالي 12% مقارنة مع سنة 2016. بينما وصلت نفقاتها إلى ما يقارب 4.069,08 مليون درهم، مقابل 3.369,74 مليون درهم خلال سنة 2016، أي بزيادة ناهزت نسبتها 21%. أما بالنسبة للفائض الإجمالي، فقد عرف شبه استقرار، حيث بلغ خلال سنة 2017 ما يناهز2.339,56 مليون درهم، مقابل 2.344,87 مليون درهم سنة 2016.

ويبرز الجدول الموالي أهم المعطيات المالية للجماعات الترابية للجهة برسم سنة 2017 مع استعراض نسب تغيرها مقارنة بسنة 2016:

التسمية		معطيات مالية	2016	2017	نسبة التغير
الميزانية الرئيسية	ميزانية التسيير	**المداخيل**			
		- المداخيل المحصلة	2.065,14	2.191,30	%6
		- الباقي استخلاصه	532,67	600,92	%13
		النفقات			
		- الاعتمادات المفتوحة	2.371,51	2.541,56	%7
		- الاعتمادات المؤداة	2.065,14	2.191,30	%6
	ميزانية التجهيز	**المداخيل**			
		- المداخيل المحصلة	3.207,20	3.763,31	%17
		النفقات			
		- الاعتمادات المفتوحة	3.050,76	3.727,74	%22
		- الاعتمادات المؤداة	1.087,39	1.646,22	%51
الحسابات الخصوصية		**المداخيل**	442,27	454,03	%3
		النفقات	217,21	231,55	%7
المجموع العام		- المداخيل الإجمالية	5.714,62	6.408,65	%12
		- النفقات الإجمالية	3.369,74	4.069,08	%21
		- الفائض الإجمالي	2.344,87	2.339,56	-

المبالغ بمليون درهم

ويمكن تقديم أهم المعطيات والسمات المرتبطة بمالية الجماعات الترابية لجهة بني ملال-خنيفرة ومجموعاتها على النحو الموالي:

1. الميزانية الرئيسية للجماعات الترابية

تتكون الميزانية الرئيسية من جزئيين؛ الأول يتعلق بعمليات التسيير والجزء الثاني يهم التجهيز. وينقسم كل جزء إلى شقين، أحدهما يخصص للمداخيل والآخر للنفقات.

1.1 ميزانية التسيير

أ. مداخيل التسيير

خلال سنة 2017، بلغت مداخيل تسيير الجماعات الترابية لجهة بني ملال خنيفرة، حوالي 2.191,30 مليون درهم. أما مبلغ الباقي استخلاصه فقد ناهز، إلى غاية 31 دجنبر 2017، على مستوى الجماعات الترابية للجهة ما قدره 600,92 مليون درهم. وتستدعي الوضعية المالية للجماعات الترابية لجهة بني ملال-خنيفرة، في شقها المتعلق بمداخيل التسيير، الإشارة إلى بعض الخلاصات، كما يلي:

- **ارتفاع مداخيل تسيير الجماعات الترابية للجهة**

خلال سنة 2017، سجلت مداخيل تسيير الجماعات الترابية لجهة بني ملال-خنيفرة نسبة ارتفاع ناهزت 6%، إذ بلغت حوالي 2.191,30 مليون درهم مقابل 2.065,14 مليون درهم خلال سنة 2016، وهي نسبة تفوق تلك المسجلة على المستوى الوطني، التي تقارب 4%. ويبرز الجدول الموالي توزيع هذه المداخيل ونسب تطورها حسب طبيعتها على مستوى الجهة وعلى المستوى الوطني:

طبيعة الموارد	الجماعات الترابية لجهة بني ملال-خنيفرة			مجموع الجماعات الترابية على المستوى الوطني		
	2016	2017	نسبة التطور	2016	2017	نسبة التطور
الموارد المحولة من طرف الدولة[3]	1.451,53	1.507,88	%4	20.427	21.463	%5
الموارد الذاتية[4]	613,61	683,42	%11	13.409	13.669	%2
المجموع	**2.065,14**	**2.191,30**	**%6**	**33.836**	**35.132**	**%4**

المبالغ بمليون درهم

ويعزى هذا الارتفاع إلى الزيادة المهمة التي عرفتها الموارد الذاتية على مستوى الجماعات الترابية للجهة، حيث تزايدت بنسبة ناهزت 11% بين سنتي 2016 و2017، علما أن نسبة نمو هذه الموارد على المستوى الوطني قد بلغت 2% فقط. في حين أن الموارد المحولة ارتفعت بنسبة أقل ناهزت 4%، وهي نسبة تقارب تلك المسجلة على المستوى الوطني (5%). ويبرز الجدول الموالي وتيرة تطور مداخيل تسيير الجماعات الترابية للجهة حسب أصنافها:

الجماعات الترابية	مستوى جهة بني ملال-خنيفرة			المستوى الوطني		نسبة التطور
	2016	2017	نسبة التطور	2016	2017	
الجهة	367,96	434,01	%18	2.881,00	4.181,00	%45
الأقاليم	221,91	228,85	%3	5.409,00	4.944,00	%9 (-)
الجماعات	1475,26	1528,44	%4	25.546,00	26.007,00	%2
المجموع	**2.065,14**	**2.191,30**	**%6**	**33.836**	**35.132**	**%4**

المبالغ بمليون درهم

من خلال الجدول السابق، يتبين أن منحى تطور مداخيل التسيير ونسبه يتفاوتان حسب طبيعة الجماعات الترابية، وهو ما يتجلى من خلال ما يلي:

- عرفت مداخيل تسيير جهة بني ملال-خنيفرة ارتفاعا ناهزت نسبته 18%، وهي نسبة تقل بكثير عن تلك المسجلة على المستوى الوطني، والتي بلغت 45%؛

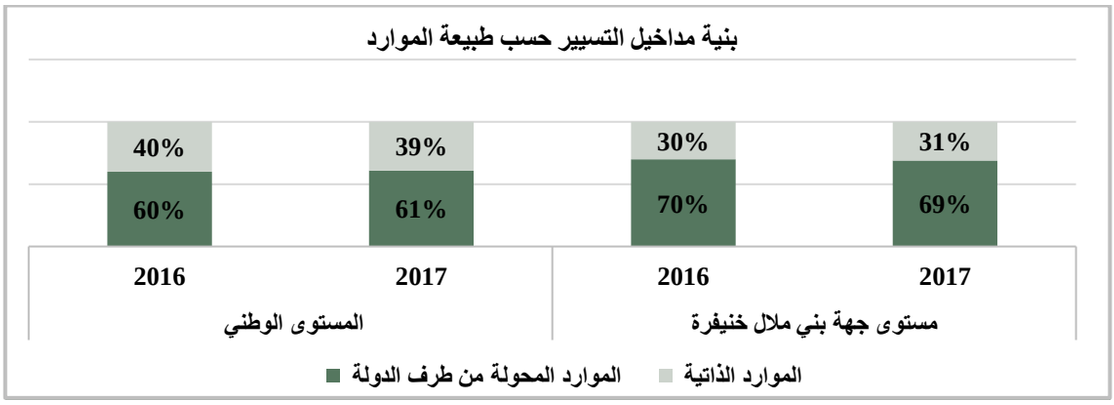
[3] الموارد المحولة من طرف الدولة تشمل أساسا حصص الجماعات الترابية في منتوج الضريبة على القيمة المضافة والضريبة على الشركات والضريبة على الدخل والرسم على عقود التأمين.

[4] الموارد الذاتية للجماعات الترابية تتكون من منتوج الرسوم المدبرة من طرف الدولة لفائدة الجماعات الترابية (الرسم المهني، ورسم السكن والرسم على الخدمات الجماعية) ومن منتوج الرسوم والواجبات والموارد الأخرى المدبرة مباشرة من طرف الجماعات الترابية.

- بالنسبة لمداخيل تسيير أقاليم الجهة خلال سنة 2017، فقد عرفت ارتفاعا طفيفا مقارنة مع سنة 2016، بلغت نسبته 3%، في حين سجل على المستوى الوطني، بالنسبة لهذه الفئة من الجماعات الترابية، انخفاض نسبته 9%؛
- أما بالنسبة لمداخيل تسيير الجماعات التابعة لجهة بني ملال-خنيفرة، فقد سجلت ارتفاعا طفيفا بنسبة ناهزت 4%، مقابل 2% على المستوى الوطني.

- **هيمنة الموارد المحولة من طرف الدولة على مداخيل تسيير الجماعات الترابية للجهة**

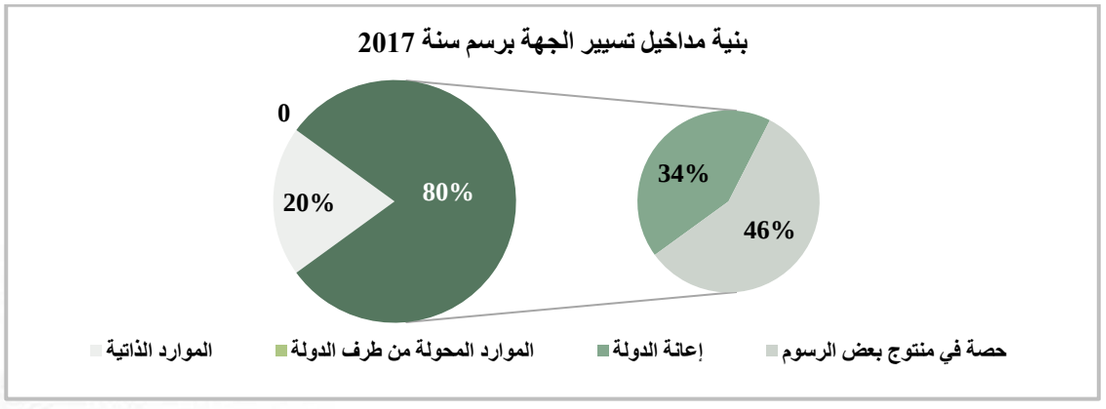
كما يتضح من خلال الرسم البياني الموالي، تمثل الموارد المحولة من طرف الدولة لفائدة الجماعات الترابية للجهة حوالي 69% من مجموع مداخيل تسيير سنة 2017، وهي نفس النسبة تقريبا المسجلة خلال سنة 2016 (70%)، وأعلى من تلك المسجلة على المستوى الوطني (في حدود 61% سنة 2017). في حين لم تمثل الموارد الذاتية للجماعات الترابية للجهة خلال سنة 2017، بما في ذلك الرسوم المدبرة من طرف الدولة، سوى 31% مقابل 30% خلال سنة 2016.



ويمكن استعراض بنية مداخيل التسيير حسب طبيعة الجماعات الترابية كما يلي:

- **الجهة (باعتبارها جماعة ترابية)**

مثلت الموارد المحولة من طرف الدولة لفائدة ميزانية الجهة، خلال سنة 2017، ما يقارب 80% من مجموع مداخيل التسيير (78% سنة 2016)، مقابل 85% على المستوى الوطني (66% سنة 2016). ويبين الرسم البياني الموالي بشكل تفصيلي بنية مداخيل تسيير الجهة كما يلي:



تتوزع موارد ميزانية تسيير الجهة خلال سنة 2017 كما يلي:

- 34% من مجموع مداخيل التسيير تمثلها الإعانة الممنوحة من طرف الدولة بمبلغ قدره 149,00 مليون درهم؛
- 46% من مجموع هذه الموارد متأتية من منتوج الضريبة على الشركات والضريبة على الدخل والرسم على عقود التأمين؛
- 20% من مجموع مداخيل التسيير مصدرها الرسوم الثلاث المنصوص عليها لفائدة الجهات بموجب القانون رقم 47.06 المتعلق بالجبايات المحلية وكذا الموارد الأخرى.

- **الأقاليم**

تعتمد أقاليم الجهة بشكل شبه حصري، في تسيير مصالحها، على حصتها من منتوج الضريبة على القيمة المضافة، إذ تمثل ما يناهز 88% من مجموع مداخيل تسيير أقاليم الجهة برسم سنة 2017، مقابل 93% على المستوى الوطني.

- **الجماعات**

تعتمد جماعات الجهة بشكل كبير على الحصة الممنوحة لها في إطار منتوج الضريبة على القيمة المضافة، إذ مثلت حوالي 63% من مجموع مداخيل التسيير برسم سنة 2017. أما عائدات الموارد المدبرة مباشرة من طرف الجماعات، فتشكل حوالي 25% من مجموع مداخيل التسيير، مقابل 12% بالنسبة لمنتوج الرسوم المدبرة من طرف الدولة لفائدة الجماعات.

- **محدودية نسبة تغطية الموارد الذاتية للجماعات الترابية للجهة لنفقات تسييرها**

تتجلى محدودية الموارد الذاتية، للجماعات الترابية للجهة، أيضاً، من خلال عدم قدرتها على تغطية النفقات الاعتيادية (نفقات التسيير)، حيث لم تتجاوز نسبة التغطية 47% خلال سنة 2017. وكما يظهر من خلال الجدول الموالي، فإن أدنى نسبة قد تم تسجيلها على مستوى الأقاليم بما يناهز 14%:

التسمية	الجهة	الأقاليم	الجماعات	المجموع
الموارد الذاتية	88,82	26,43	568,17	683,41
نفقات التسيير	81,65	187,05	1.182,87	1.451,57
نسبة التغطية	**%109**	**%14**	**%48**	**%47**

المبالغ بمليون درهم

أما بخصوص تغطية نفقات الموظفين، فإن الموارد الذاتية للجماعات الترابية للجهة لا تمكن من تمويل سوى 89% من هذه النفقات.

- **ارتفاع الباقي استخلاصه واستحواذ 12% من جماعات الجهة على حوالي 82% من الباقي استخلاصه**

وصل مبلغ الباقي استخلاصه، إلى غاية 31 دجنبر 2017، على مستوى الجماعات الترابية للجهة ما قدره 600,92 مليون درهم، بزيادة بلغت 13% مقارنة مع سنة 2016. ويصل مبلغ الباقي استخلاصه المتعلق بالرسوم المحلية المدبرة من طرف الدولة إلى حوالي 402,22 مليون درهم (أي نسبة 67%)، أما مبلغ الباقي استخلاصه المرتبط بالموارد الأخرى فناهز 198,69 مليون درهم (أي نسبة 33%).

ويمثل الباقي استخلاصه المتعلق بست عشرة (16) جماعة[5] حوالي 82% من إجمالي الباقي استخلاصه للجماعات الترابية لجهة بني ملال-خنيفرة بمبلغ ناهز 493,00 مليون درهم، فيما لم تمثل حصة الجماعات الأخرى سوى 18%.

الجماعات الترابية	الباقي استخلاصه إلى غاية 2017/12/31	النسبة
الجماعات الكبرى للجهة (16)	492,79	%82
باقي الجماعات الترابية للجهة (125)	108,13	%18
مجموع الجماعات الترابية (141)	**600,92**	**%100**

المبالغ بمليون درهم

[5] وهي جماعات: بني ملال، خريبكة، أزيلال، الفقيه بن صالح، خنيفرة، زاوية الشيخ، قصبة تادلة، القصيبة، مريرت، دمنات، أبي الجعد، بوجنيبة، وادي زم، سوق السبت أولاد النمة، أولاد عياد، وحطان.

ب. نفقات التسيير (دون احتساب فائض الجزء الأول المدفوع للجزء الثاني من الميزانية)

بلغت نفقات تسيير الجماعات الترابية لجهة بني ملال-خنيفرة خلال سنة 2017 (دون احتساب فائض الجزء الأول المدفوع للجزء الثاني من الميزانية) ما مجموعه 1.451,17 مليون درهم، موزعة حسب طبيعتها وحسب أصناف الجماعات الترابية، كما يلي:

طبيعة نفقات التسيير	الجهة		الإقليم		الجماعات		المجموع	
	2016	2017	2016	2017	2016	2017	2016	2017
نفقات الموظفين	14,14	22,96	127,42	128,85	596,88	614,45	738,44	766,26
نفقات الفائدة على الدين	8,58	9,55	3,19	3,43	44,43	42,10	56,20	55,08
نفقات أخرى	14,80	49,13	34,76	54,77	479,98	525,92	529,54	629,82
مجموع نفقات التسيير	**37,53**	**81,65**	**165,37**	**187,05**	**1.121,30**	**1.182,47**	**1.324,20**	**1.451,17**

المبالغ بمليون درهم

وارتباطا بنفقات التسيير، يمكن الإشارة، على الخصوص، إلى الخلاصات التالية:

- **ارتفاع نفقات تسيير الجماعات الترابية للجهة وأعلى نسب الارتفاع سجلتها الجهة**

سجلت نفقات التسيير على مستوى جهة بني ملال-خنيفرة ارتفاعا ناهزت نسبته 10%، إذ انتقلت من 1.324,20مليون درهم سنة 2016 إلى 1.451,17 مليون درهم سنة 2017. وهو المنحنى ذاته الذي عرفته نفقات التسيير على مستوى جهات المملكة، ولكن بنسبة أقل ناهزت 6%.

وتعزى هذه الوضعية للارتفاع الذي عرفته "النفقات الأخرى" (دون نفقات الموظفين)، الذي قدرت نسبته بحوالي 19% بين سنتي 2016 و2017، وهي وتيرة أكبر مما عرفته هذه النفقات على مستوى الجماعات الترابية للمملكة التي ارتفعت بنسبة 7%. أما نفقات الموظفين فقد سجلت ارتفاعا بنسبة 4%، في حين عرفت نفقات فائدة الدين انخفاضا بنسبة 2%.

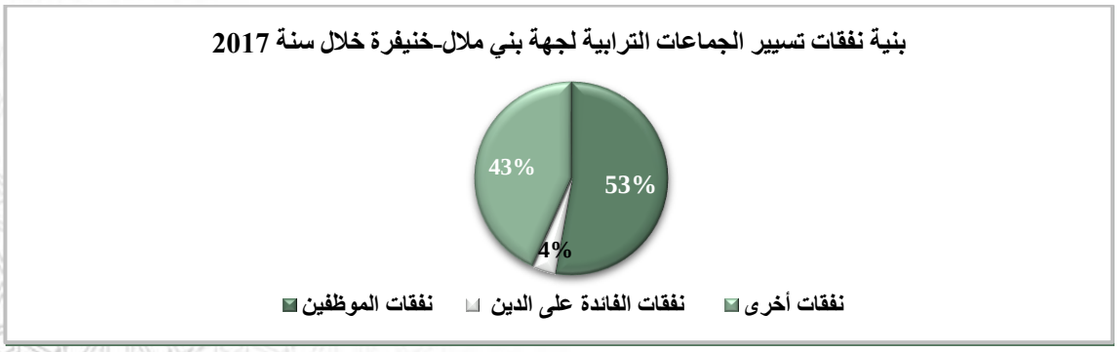
طبيعة نفقات التسيير	الجماعات الترابية لجهة بني ملال-خنيفرة			على المستوى الوطني		
	2016	2017	نسبة التطور	2016	2017	نسبة التطور
نفقات الموظفين	738,45	766,27	%4	11.160,00	11.803,00	%6
نفقات الفائدة على الدين	56,20	55,08	%-2	1.094,00	1.027,00	(-)%6
نفقات أخرى	529,55	629,82	%19	10.093,00	10.842,00	%7
مجموع نفقات التسيير	**1.324,20**	**1.451,17**	**%10**	**22.347,00**	**23.672,00**	**%6**

المبالغ بمليون درهم

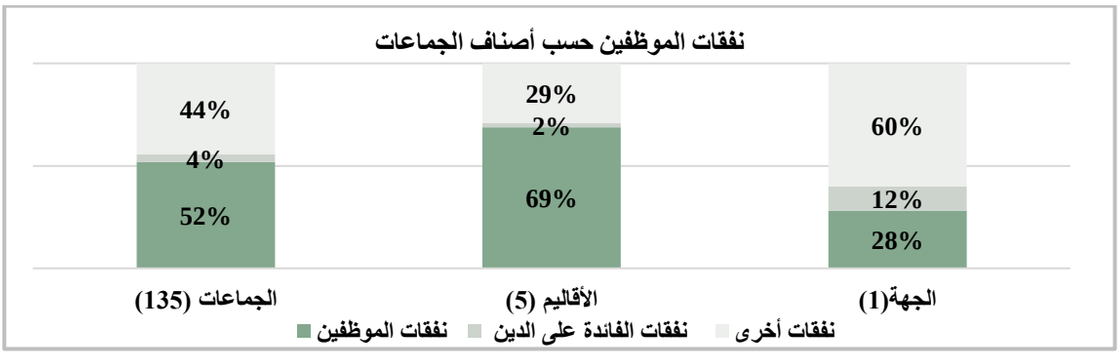
وقد سجلت أعلى نسب الارتفاع على مستوى الجهة (118%) متبوعة بالأقاليم (13%) ثم الجماعات (5%).

- **استحواذ نفقات الموظفين على أكثر من نصف نفقات التسيير**

مثلت نفقات الموظفين على مستوى الجماعات الترابية التابعة لجهة بني ملال-خنيفرة، خلال سنة 2017، حوالي 53% من مجموع نفقات التسيير، مقابل 56% خلال سنة 2016، وهي نسبة أعلى من تلك المسجلة على المستوى الوطني، التي بلغت 50% خلال سنتي 2016 و2017. ويبرز الرسم البياني الموالي حصة نفقات الموظفين مقارنة مع باقي نفقات التسيير:



أما حسب أصناف الجماعات الترابية، تشكل نفقات الموظفين، كما هو مبين بالرسم البياني الموالي، حوالي 69% من نفقات تسيير أقاليم الجهة، متبوعة بالجماعات بنسبة 52% ثم الجهة بنسبة 28% فقط.



- **استقرار فائض الجزء الأول من الميزانية**

يعادل فائض الجزء الأول من الميزانية الفرق بين مداخيل ونفقات التسيير، ويعكس هذا المؤشر بالأساس القدرة على تمويل جزء من نفقات الاستثمار. خلال سنة 2017، ترتب عن تنفيذ ميزانيات الجماعات الترابية لجهة بني ملال-خنيفرة فائض وصل إلى 740,13 مليون درهم، مسجلا بذلك شبه استقرار مقارنة مع سنة 2016 (740,94 مليون درهم). وإذا كان فائض الجهة قد ارتفع بنسبة ناهزت 6,6%، فقد سجلت فوائض الأقاليم والجماعات انخفاضا ، كما هو مبين في الجدول الموالي، بنسب بلغت 26% و2% على التوالي:

الجماعات الترابية	الفوائض		
	2016	2017	نسبة التطور
الجهة (01)	330,44	352,37	%6,6
الأقاليم (05)	56,54	41,79	(-)%26
الجماعات (135)	353,96	345,97	(-)%2
المجموع (141)	**740,94**	**740,13**	-

المبالغ بمليون درهم

2.1. ميزانية التجهيز

أ. مداخيل التجهيز

تشمل مداخيل التجهيز الموارد المتأتية من فائض الجزء الأول من الميزانية وفائض السنة المنصرمة ومنتوج القروض ومداخيل أخرى للتجهيز. وقد بلغت مداخيل تجهيز الجماعات الترابية لجهة بني ملال-خنيفرة خلال سنة 2017، حوالي 3.763,31 مليون درهم موزعة كالتالي:

- فائض الجزء الأول من الميزانية بمبلغ 740,13 مليون درهم؛
- فائض السنة المنصرمة بمبلغ 1.866,32 مليون درهم؛
- منتوج القروض بمبلغ 52,26 مليون درهم؛
- مداخيل أخرى للتجهيز بمبلغ 547,68 مليون درهم.

وفي هذا الإطار يمكن الإشارة إلى بعض الخلاصات، كما يلي:

- **ارتفاع مداخيل تجهيز الجماعات الترابية للجهة**

مقارنة مع سنة 2016، سجلت مداخيل تجهيز الجماعات الترابية للجهة خلال سنة 2017 ارتفاعا، ناهزت نسبته 17%، إذ انتقلت من 3.207,21 مليون درهم إلى 3.763,31 مليون درهم. وإذا كانت مداخيل تجهيز الجهة والأقاليم الخمس قد عرفت ارتفاعا ملموسا بنسب ناهزت تباعا 47% و30%، فقد سجلت هذه المداخيل شبه استقرار على مستوى جماعات الجهة، إذ لم تتجاوز نسبة الزيادة 2%، كما هو مبين في الجدول الموالي:

الجماعات الترابية	مداخيل التجهيز برسم سنة 2016	مداخيل التجهيز برسم سنة 2017	نسبة التطور
الجهة (01)	660,68	972,37	%47
الأقاليم (05)	731,94	948,07	%30
الجماعات (135)	1.814,58	1.842,87	%2
المجموع (141)	**3.207,20**	**3.763,31**	**%17**

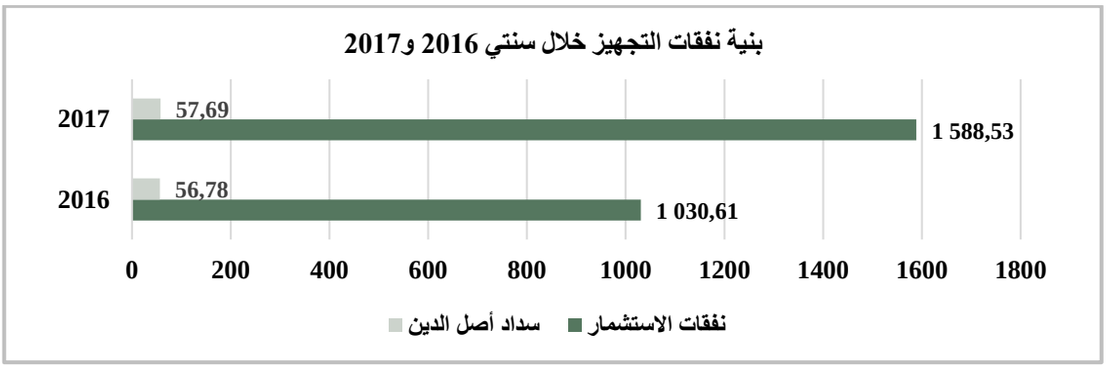
المبالغ بمليون درهم

- **هيمنة فائض السنوات المنصرمة على مداخيل التجهيز**

يشكل فائض السنة المنصرمة أهم مصدر لمداخيل التجهيز بنسبة 58%، يليه فائض الجزء الأول من الميزانية بنسبة 23% فيما لا يمثل منتوج القروض سوى 2% والمداخيل الأخرى سوى 17%.

ب. نفقات التجهيز

بلغت نفقات التجهيز خلال سنة 2017 حوالي 1.646,22 مليون درهم، خصص منها مبلغ 1.588,53 مليون درهم لتمويل المشاريع (أي بنسبة 96%) ومبلغ 75,7 مليون درهم لسداد الديون (أي نسبة 4%).



وتكمن أهم الخلاصات المرتبطة بنفقات التجهيز فيما يلي:

- **ارتفاع نسبة نفقات التجهيز بالجماعات الترابية التابعة للجهة**

خلال سنة 2017، بلغت نفقات التجهيز على مستوى الجماعات الترابية للجهة حوالي 1.646,22 مليون درهم، مقابل 1.087,39 مليون درهم خلال سنة 2016، أي بزيادة تناهز 51%، أي حوالي ضعف النسبة المسجلة على المستوى الوطني التي قاربت 26%. وتتوزع نفقات التجهيز على مستوى الجهة، حسب أصناف الجماعات الترابية، على النحو الموالي:

الجماعات الترابية	نفقات التجهيز برسم سنة 2016	نفقات التجهيز برسم سنة 2017	نسبة التطور
الجهة (01)	241,91	506,49	%109
الأقاليم (05)	283,02	526,34	%86
الجماعات (135)	562,46	613,39	%9
المجموع (141)	**1.087,39**	**1.646,22**	**%51**

المبالغ بمليون درهم

من خلال الجدول السابق، يتبين أن ميزانية جهة بني ملال-خنيفرة سجلت نسبة ارتفاع مهمة على مستوى نفقات التجهيز، حيث انتقلت من 241,91 مليون درهم سنة 2016 إلى 506,49 مليون درهم سنة 2017، أي ما يعادل زيادة بنسبة 109%، ورغم ذلك، تبقى هذه النسبة أقل من تلك المسجلة على المستوى الوطني، والتي ناهزت 236%.

أما بالنسبة لأقاليم الجهة، فقد بلغت نسبة ارتفاع نفقات التجهيز المتعلقة بميزانياتها حوالي 86%، حيث تم صرف 526,34 مليون درهم سنة 2017، مقابل 283,02 مليون درهم سنة 2016، وهي نسبة ارتفاع تتعدى تلك التي عرفتها نفقات التجهيز المتعلقة بميزانيات مجالس عمالات وأقاليم المملكة، التي ناهزت 20%، حيث انتقلت من حوالي 3.917,00 مليون درهم إلى حوالي 4.700,00 مليون درهم بين سنتي 2016 و2017.

وبخصوص نفقات التجهيز المتعلقة بجماعات جهة بني ملال-خنيفرة، فقد ارتفعت بنسبة أقل ناهزت 9%، إذ انتقلت من 562,46 مليون درهم سنة 2016 إلى 613,39 مليون درهم سنة 2017. وتختلف هذه الوتيرة عن تلك التي عرفتها نفقات التجهيز المتعلقة بمجموع جماعات المملكة التي عرفت تراجعا طفيفا بنسبة 2%.

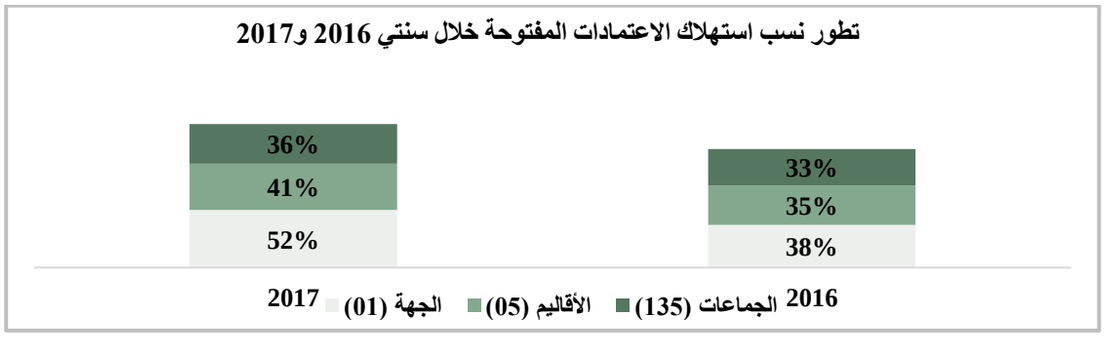
- **ارتفاع نسبة استهلاك الاعتمادات المخصصة لميزانية التجهيز**

كما يظهر من خلال الجدول الموالي، فقد سجلت الجماعات الترابية لجهة بني ملال-خنيفرة، خلال سنة 2017، ارتفاعا في استهلاك الاعتمادات المالية المرصودة لميزانية التجهيز، حيث بلغت نسبة الاستهلاك 42% مقابل 35% خلال سنة 2016، أي بزيادة قدرها 7 نقط.

الجماعات الترابية	الاعتمادات المفتوحة		نفقات التجهيز التي تم أداؤها		نسبة استهلاك الاعتمادات	
	2016	2017	2016	2017	2016	2017
الجهة	611,13	962,56	234,42	496,92	%38	%52
الأقاليم	798,85	1.263,43	280,34	523,19	%35	%41
الجماعات	1.569,57	1.600,36	515,85	568,43	%33	%36
المجموع	**2.979,55**	**3.826,34**	**1.030,61**	**1.588,53**	**%35**	**%42**

المبالغ بمليون درهم

وكما يبين الرسم البياني أسفله، فقد اختلفت نسبة الارتفاع حسب طبيعة الجماعات الترابية، إذ سجلت أعلى نسب الارتفاع على مستوى الجهة بزيادة قدرها 14 نقطة، ثم الأقاليم بما قدره 6 نقط، فالجماعات التي سجلت ارتفاعا وصل إلى 3 نقط.



- **أهمية الاعتمادات المرحلة**

بلغت اعتمادات نفقات التجهيز المرحلة خلال سنة 2017 ما مجموعه 1.949,69 مليون درهم، مقابل 1.889,96 مليون درهم سنة 2016، أي بنسبة ارتفاع بلغت حوالي 3%. ويمثل مبلغ الاعتمادات المرحلة، خلال سنة 2017، نسبة 52% من الاعتمادات المفتوحة برسم نفقات التجهيز. وتعزى هذه الوضعية، في بعض الأحيان، إلى وجود صعوبات مرتبطة بالإمكانيات المتوفرة لدى الجماعات الترابية من أجل برمجة وتتبع وإنجاز المشاريع والأوراش داخل الآجال المحددة. ويبين الجدول الموالي نسب الاعتمادات المرحلة حسب أصناف الجماعات الترابية:

الجماعات الترابية	الاعتمادات المفتوحة (1)	الاعتمادات المرحلة (2)	النسبة (1)/(2)
الجهة (01)	972,13	465,64	%47
الأقاليم (05)	1.117,30	453,61	%41
الجماعات (135)	1.638,31	1.030,44	%63
المجموع (141)	**3.727,74**	**1.949,69**	**%52**

المبالغ بمليون درهم

يتضح من خلال الجدول السابق، أن جماعات الجهة سجلت أكبر نسبة لترحيل الاعتمادات، إذ ناهزت 63%، فيما بلغت هذه النسبة على مستوى الجهة والأقاليم على التوالي نسبتي 47% و41%.

2. الحسابات الخصوصية: ارتفاع النفقات بوتيرة تفوق نمو المداخيل

عرفت المداخيل والنفقات المنجزة في إطار الحسابات الخصوصية للجماعات الترابية لجهة بني ملال-خنيفرة برسم سنة 2017 ارتفاع نفقاتها بوتيرة تفوق نمو مداخيلها. فقد بلغ مجموع مداخيل هذه الحسابات الخصوصية ما قدره 454,03 مليون درهم مقابل درهم 442,27 مليون سنة 2016، أي بزيادة ناهزت 3%، في حين وصل مجموع النفقات المنجزة في إطار هذه الحسابات إلى 231,55 مليون درهم سنة 2017، مقابل 217,21 مليون درهم سنة 2016، مسجلة بذلك ارتفاعا بنسبة 7%. وقد أدى تباين وتيرة ارتفاع المداخيل والنفقات إلى تسجيل انخفاض طفيف في الفائض، بنسبة ناهزت 1%، حيث بلغ خلال سنة 2017 ما يناهز 222,48 مليون درهم، مقابل 225,06 مليون درهم سنة 2016.

3. مجموعات الجماعات: انخفاض المداخيل والنفقات الإجمالية والفائض الإجمالي بالوتيرة نفسها

تتمثل أهم المعطيات المالية المتعلقة بمجموعة الجماعات المتواجدة داخل النفوذ الترابي لجهة بني ملال-خنيفرة فيما يلي:

التسمية	2016	2017	نسبة التغير
ميزانية التسيير			
المداخيل	87,64	75,23	(-)%14
النفقات	87,64	75,23	(-)%14
ميزانية التجهيز			
المداخيل	143,32	148,84	%4
النفقات	68,69	76,63	%12
المجموع العام			
المداخيل الإجمالية	230,96	224,07	(-)%3
النفقات الإجمالية	156,33	151,86	(-)%3
الفائض الإجمالي	74,63	72,21	(-)%3

المبالغ بمليون درهم

وهكذا، فقد بلغت المداخيل الإجمالية لهذه المجموعات خلال سنة 2017، ما قدره 224,07 مليون درهم، منها مبلغ 75,23 مليون درهم محصل في إطار ميزانية التسيير، ومبلغ 148,84 مليون درهم يتعلق بميزانية التجهيز. وقد عرفت المداخيل الإجمالية، مقارنة بسنة 2016، انخفاضا بلغت نسبته حوالي 3%، وذلك بسبب التراجع المسجل على مستوى مداخيل التسيير والذي بلغ 14% بين سنتي 2016 و2017، في حين عرفت مداخيل التجهيز ارتفاعا بنسبة 4%.

بينما بلغت النفقات الإجمالية للمجموعات المذكورة، ما يقارب 151,86 مليون درهم برسم سنة 2017، خصص منها مبلغ 75,23 مليون درهم لميزانية التسيير ومبلغ 76,63 مليون درهم لميزانية التجهيز. ومقارنة مع سنة 2016، فإن هذه النفقات الإجمالية عرفت انخفاضا ناهز 3%.

أما بالنسبة للفائض، فقد عرف هو الآخر انخفاضا بنسبة 3%، حيث بلغ خلال سنة 2017 ما يناهز 72,21 مليون درهم، مقابل 74,63 مليون درهم سنة 2016.

وتجدر الإشارة إلى أن 99% من المداخيل الإجمالية المحققة تتعلق بثلاث مجموعات فقط، وهي "ورديغة" (إقليم خريبكة) و"الأطلس" (إقليم خنيفرة) و"الأطلسين الكبير والمتوسط" (إقليم أزيلال).

الفصل الثاني: حصيلة الأنشطة القضائية والأنشطة غير القضائية للمجلس الجهوي للحسابات

عرفت حصيلة المجلس خلال سنة 2018 ارتفاعا في المنجزات وتميزت بتحقيق نسب مهمة من الأهداف المسطرة، وهو ما يتجلى من خلال ما يلي:

- فيما يتعلق بالتدقيق والبت في الحسابات، فقد وصلت نسبة تنفيذ البرنامج السنوي إلى حوالي 90%؛ كما سجل ارتفاع نسبة الإدلاء بالحسابات من 72% إلى 87% مقارنة مع سنة 2017؛
- فيما يخص التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية، فقد تم إصدار 20 حكما بشأن 05 قضايا، كما واصل المجلس مسطرة التحقيق في ثلاث (03) قضايا أخرى، منها قضيتان محالتان عليه من طرف وزير الداخلية، فضلا عن وجود ثلاث (03) قضايا جاهزة للحكم برمجت جلساتها مطلع سنة 2019؛
- أما على مستوى مراقبة التسيير، فقد أنجز المجلس الجهوي للحسابات خلال سنة 2018 ما مجموعه 16 مهمة رقابية ذاتية، كما شرع في السنة نفسها في إنجاز 09 مهام رقابية أخرى. وفضلا عن ذلك، يساهم المجلس حاليا في إنجاز مهمتين موضوعاتيتين؛
- بخصوص المهام المشتركة مع غرف المجلس، أنجز المجلس مهمة رقابية مشتركة مع الغرفة الثالثة، فضلا عن مواصلة تنفيذ مهمة مشتركة مع الغرفة الثانية حيث فاقت نسبة الإنجاز 75%.

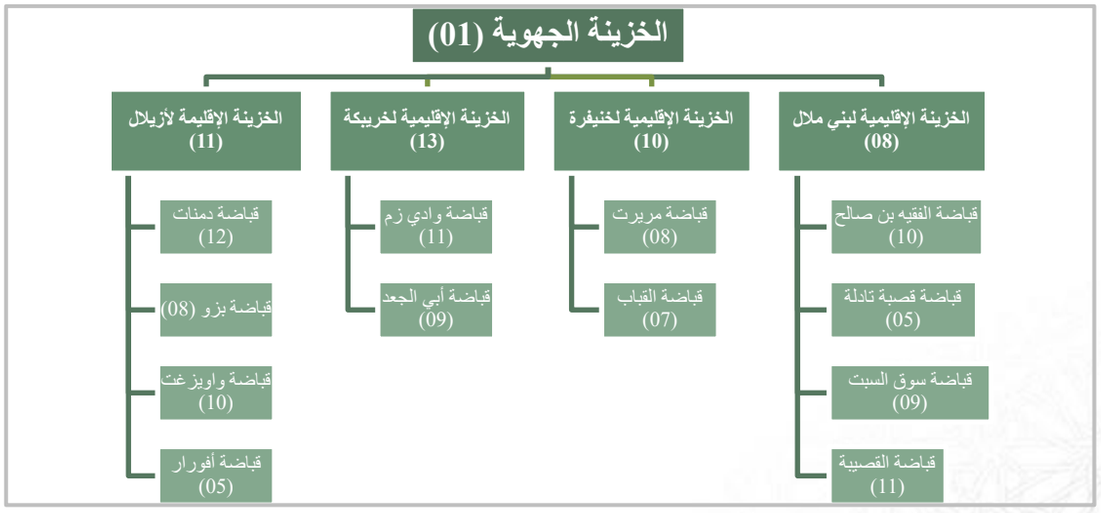
وتتمثل أهم أنشطة المجلس الجهوي للحسابات لجهة بني ملال-خنيفرة، خلال سنة 2018، فيما يلي:

1. التدقيق والبت في حسابات المحاسبين العموميين

1.1 الإدلاء بحسابات التسيير

يتولى تدبير ميزانيات الجماعات الترابية وهيئاتها التابعة لجهة بني ملال-خنيفرة، سبعة عشر (17) مركزا محاسبيا، منها خزينة جهوية واحدة و04 خزينات إقليمية و12 قباضة. كما يتولى خازن مؤد تدبير ميزانية الوكالة المستقلة لتوزيع الماء والكهرباء لتادلة والوكالة الجهوية لتنفيذ المشاريع.

ويبرز الهيكل التنظيمي أدناه المراكز المحاسبية الموجودة بجهة بني ملال-خنيفرة التابعة للخزينة العامة وعدد الجماعات الترابية التي يتولى كل مركز تنفيذ ميزانيتها:

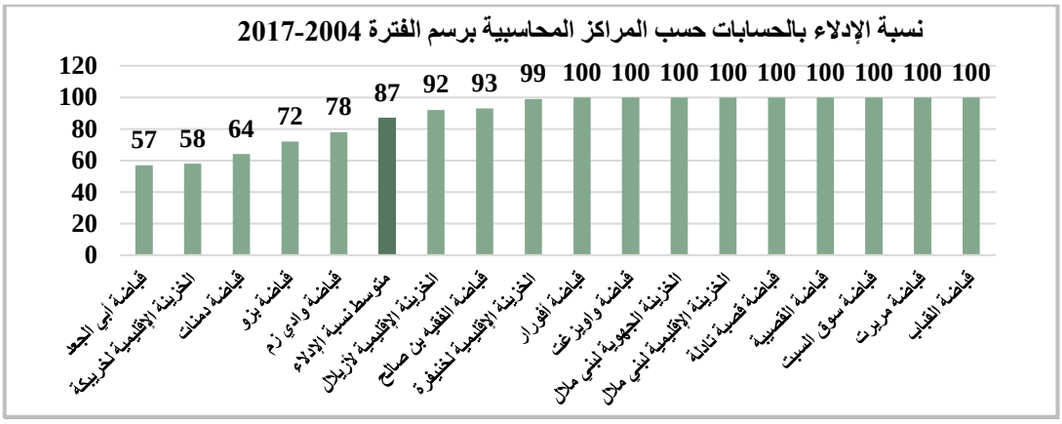


وقد توصل المجلس الجهوي للحسابات لجهة بني ملال-خنيفرة، خلال سنة 2018، بما مجموعه 396 حسابا، موزعة حسب السنوات على النحو الموالي:

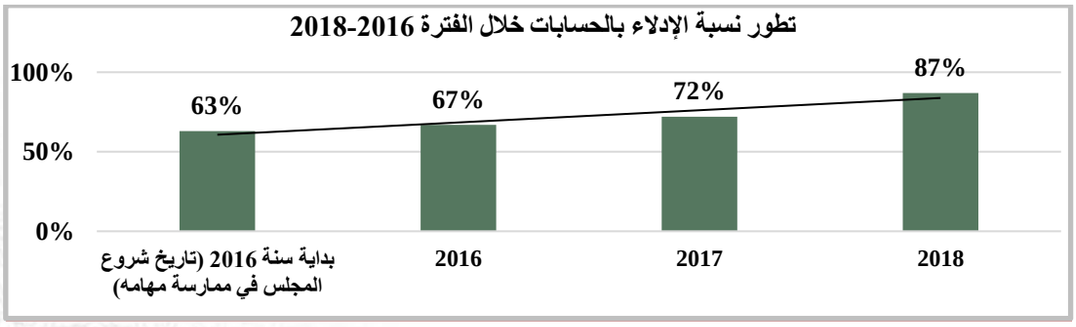
الأجهزة	عدد الخاضعين برسم سنة 2018	الحسابات المقدمة خلال سنة 2017 والمتعلقة بتدبير سنوات					مجموع الحسابات المقدمة إلى غاية 31 دجنبر 2018
		2013 وما قبلها	2014	2015	2016	2017	
الجهة	01	-	-	-		01	01
الأقاليم	05	06	-	01	01	02	10
العمالة	-	-	-	-			-
الجماعات	135	180	46	30	25	85	366
مجموعات الجماعات	07	5	-	03	03	05	16
المقاولات والمؤسسات العمومية	02	-	-	-	01	02	03
المجموع	**150**	**191**	**46**	**34**	**30**	**95**	**396**

وهكذا، فمن أصل 150 حسابا المتعلقة بالسنة المالية 2017 التي كان يتعين تقديمها خلال سنة 2018، تم الإدلاء بما مجموعه 95 حسابا، أي بنسبة إدلاء قاربت 63%.

أما بالنسبة للسنوات المالية 2004-2017[6]، فقد بلغ العدد التراكمي للحسابات المدلى بها ما مجموعه 1.792 حساب تسيير من أصل 2.064 حساب، أي بنسبة إدلاء إجمالية وصلت 87%. وتتباين نسب الإدلاء الإجمالية من مركز محاسبي لآخر، حيث تراوحت، إلى غاية 31 دجنبر 2018، بين 57% كقيمة دنيا و100% كقيمة قصوى، كما يبرز ذلك الرسم البياني الموالي:



وقد عرفت نسبة الإدلاء بالحسابات الإجمالية تحسنا ملموسا خلال سنة 2018 مقارنة مع السنوات السابقة، وذلك نتيجة المجهودات التي بذلها المجلس في هذا الإطار وإرسائه مقاربة تواصلية مع المسؤولين والمحاسبيين المعنيين التي كان لها أثر ملموس على تحسين مؤشر الإدلاء بالحسابات:



[6] يتم اعتماد سنة 2004 لاحتساب نسبة الإدلاء بالحسابات على اعتبار أن المجالس الجهوية للحسابات مختصة بالنظر في حسابات السنوات المالية 2004 وما بعدها.

2.1 التدقيق في الحسابات

قام المجلس الجهوي للحسابات لجهة بني ملال-خنيفرة خلال سنة 2018 بتدقيق 225 حسابا، أي بنسبة ارتفاع ناهزت 17% مقارنة بسنة 2017. وقد أسفرت عمليات التدقيق عن توجيه 08 مذكرات ملاحظات إلى المحاسبين العموميين المعنيين، كما هو مبين في الجدول الموالي:

الأجهزة	عدد الحسابات التي تم تدقيقها	عدد مذكرات الملاحظات التي تم توجيهها إلى		
		المحاسبين العموميين	الآمرين بالصرف	المراقبين
الجهات	05	-	-	-
الأقاليم	04	-	-	-
العمالات	-	-	-	-
الجماعات	207	08	-	-
مجموعات الجماعات	09	-	-	-
المقاولات والمؤسسات العمومية التي تتوفر على محاسب عمومي	-	-	-	-
المجموع	**225**	**08**	-	-

3.1 البت في الحسابات

أصدر المجلس الجهوي للحسابات لجهة بني ملال-خنيفرة خلال سنة 2018، وكما يظهر من الجدول أدناه، ما مجموعه 66 حكما، منها 07 أحكام تمهيدية تضمنت أوامر بتبرير مبالغ وصل مجموعها إلى حوالي 117.358,00 درهم، و58 حكما نهائيا بإبراء ذمة المحاسبين العموميين وحكما واحدا نهائيا بوجود عجز في حساب المحاسب العمومي بقيمة 8.118,00 درهم:

الأجهزة	عدد الحسابات التي توجد في طور البت	عدد الأحكام التمهيدية		عدد الأحكام النهائية			طلبات الاستئناف
		العدد	مبلغ الأوامر النافذة	براءة الذمة	عجز	مبلغ العجز	
الجهات	-	-	-	-	-	-	-
الأقاليم	-	-	-	-	-	-	-
العمالات	-	-	-	-	-	-	-
الجماعات	69	07	117.357,74	58	01	8.118,00	02
مجموعات الجماعات	-	-	-	-	-	-	-
المقاولات والمؤسسات العمومية	-	-	-	-	-	-	-
المجموع	**69**	**07**	**117.357,74**	**58**	**01**	**8.118,00**	**02**

كما تجدر الإشارة إلى أن المجلس أدرج خلال متم سنة 2018 ضمن جداول جلساته ما مجموعه 101 حسابا، على أساس البت فيها وإصدار أحكام بشأنها مطلع سنة 2019.

أما على مستوى تبليغ الأحكام للمحاسبين العموميين، فقد تم تبليغ 103 حكما نهائيا وثمانية (08) أحكام تمهيدية.

2. التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية

عرفت سنة 2018، إصدار 20 حكما ومواصلة مسطرة التحقيق، بتعاون مع غرفة التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية، بشأن بعض القضايا التي كانت رائجة أمامه والبالغ عددها 11 قضية. وارتباطا بممارسة هذا الاختصاص، فقد تم القيام بالإجراءات التالية:

- إصدار 20 حكما في حق 20 متابعا، حيث بلغت الغرامة الإجمالية المنطوق بها ما مجموعه 94.000,00 درهم تهم تسعة (09) متابعين؛
- الاستماع من طرف المستشارين المقررين لأربعة متابعين؛
- اطلاع 18 متابعا على ملفاتهم لدى كتابة الضبط؛
- تبليغ 10 قرارات جديدة للمتابعة.

كما أن النيابة العامة قد أحالت على المجلس، خلال سنة 2018، قضية جديدة بطلب من وزير الداخلية مشفوعا بتقرير للمفتشية العامة للإدارة الترابية، يتابع في إطارها ستة (06) أشخاص. ويبرز الجدول الموالي بعض المعطيات المرتبطة بالقضايا الرائجة أمام المجلس والإجراءات المتخذة خلال سنة 2018:

مراحل المسطرة	العدد	
	القضايا (1)	الملفات (2)
القضايا والملفات الرائجة في بداية السنة	10	49
الإحالات الموجهة للنيابة العامة من طرف المجلس الجهوي للحسابات	-	-
القضايا التي صدرت بشأنها أحكام	05	20
المتابعات التي تم تبليغها إلى المجلس الجهوي للحسابات من طرف النيابة العامة	01	06
عدد تقارير التحقيق التي تم إنجازها	-	-
عدد القضايا والملفات الجاهزة للحكم	04	25
القضايا والملفات الرائجة عند نهاية السنة	06	35

(1) القضية تطابق جهازا من الأجهزة الخاضعة لرقابة المجلس الجهوي للحسابات.
(2) الملف يطابق الشخص المتابع.

3. مراقبة التدبير واستخدام الأموال العمومية

ينجز المجلس الجهوي للحسابات سنويا أو يساهم في إنجاز مهام رقابية ذاتية، ومهام موضوعاتية (تنجز بشراكة بين جميع المجالس الجهوية للحسابات) ومهام مشتركة (تنجز بشراكة مع غرف المجلس الأعلى للحسابات). وتتمثل الحصيلة الإجمالية للمجلس على هذا المستوى، خلال سنة 2018، في إنجاز ما مجموعه 17 مهمة رقابية والشروع في تنفيذ 12 مهمة رقابية أخرى. وهكذا، فقد انتهى المجلس خلال سنة 2018 من إنجاز 16 مهمة رقابية ذاتية وشرع في إنجاز 09 مهام أخرى، تراوحت نسب تنفيذها بين 30% و80%. وتتوزع هذه المهام كما يلي:

الأجهزة	المهام المبرمجة برسم سنة 2018	المهام المنجزة برسم سنة 2018
الجهات	-	-
الأقاليم والعمالات	-	-
الجماعات	22	13
مجموعات الجماعات	01	01
المؤسسات العمومية المحلية	-	-
التدبير المفوض	02	02
المجموع	**25**	**16**

وقد أصدر المجلس تبعا لهذه المهام المنجزة ما مجموعه 290 توصية موزعة حسب المجالات على النحو الموالي:

طبيعة الجهاز أو المهمة	المجالات المعنية بالتوصيات	عدد التوصيات	المجموع
عقود التدبير المفوض	الحكامة والأعمال التحضرية	**8**	**60**
	تقييم العروض	**3**	
	تنفيذ عقود التدبير وممارسة المهام الإشرافية	**22**	
	تنفيذ الاستثمارات المتعاقدة بشأنها	**13**	
	جودة الخدمات المقدمة	**14**	
مجموعة الجماعات	الحكامة	**8**	**22**
	التمويل	**2**	
	برمجة المشاريع	**5**	
	تنفيذ المشاريع	**7**	
الجماعات	الحكامة والتخطيط	**51**	**208**
	تدبير المداخيل	**51**	
	تدبير المشاريع والطلبيات العمومية	**60**	
	تدبير الأملاك والمنازعات القضائية	**23**	
	التعمير	**7**	
	المرافق العمومية والتجهيزات الأساسية	**16**	
المجموع			**290**

أما بالنسبة للمهام الموضوعاتية، فقد باشر المجلس أو ساهم في تنفيذ مهمتين موضوعاتيتين تتعلقان تباعا بتدبير المشاريع وتدبير أسواق الجملة لبيع الخضر والفواكه.

وفضلا عن ذلك، فقد أنجز المجلس الجهوي للحسابات لجهة بني ملال-خنيفرة مهمتين رقابيتين بشراكة مع غرف المجلس الأعلى للحسابات، تتعلقان تباعا بمراقبة تسيير المستشفى الإقليمي لخريبكة وبتدبير بعض الرسوم الجماعية من طرف الدولة (توجد هذه المهمة الأخيرة في طور صياغة تقرير الملاحظات).

4. التصريح الإجباري بالممتلكات

خلال سنة 2018، توصل المجلس بثلاث (03) لوائح تتضمن 94 ملزما بالتصريح من موظفي الإدارات والمنشآت العامة ومنتخبي مجالس الجماعات الترابية والغرف المهنية، موزعين كما يلي:

طبيعة الملزمين	عدد اللوائح المتوصل بها	عدد الملزمين بالتصريح حسب اللوائح المتوصل بها
المنتخبون (الجماعات الترابية وهيئاتها/ الغرف المهنية)	01	06
الموظفون: • **الجماعات الترابية** • **الإدارات والمنشآت العامة**	02	88
المجموع	**03**	**94**

وقد تم خلال سنة 2018 إيداع 87 تصريحا بالنسبة للمنتخبين، و198 تصريحا بالنسبة للموظفين، أي ما مجموعه 285 تصريحا. وعليه، فقد وصل عدد التصاريح المودعة لدى المجلس منذ تأسيسه وإلى غاية متم سنة 2018، ما مجموعه 3.908 تصريحا، منها 798 تصريحا يهم المنتخبين و3.110 تصريحا يخص الموظفين:

طبيعة الملزمين	عدد التصاريح المودعة منذ 2016	عدد التصاريح المودعة خلال سنة2018	عدد الإنذارات الموجهة خلال سنة 2018
الموظفون	2.912	198	-
المنتخبون	711	87	-
المجموع	**3.623**	**285**	-

ويبرز الجدولان المواليان نسب التصريح الإجمالية والخاصة بسنة 2018 والمتعلقة بفئتي المنتخبين والموظفين:

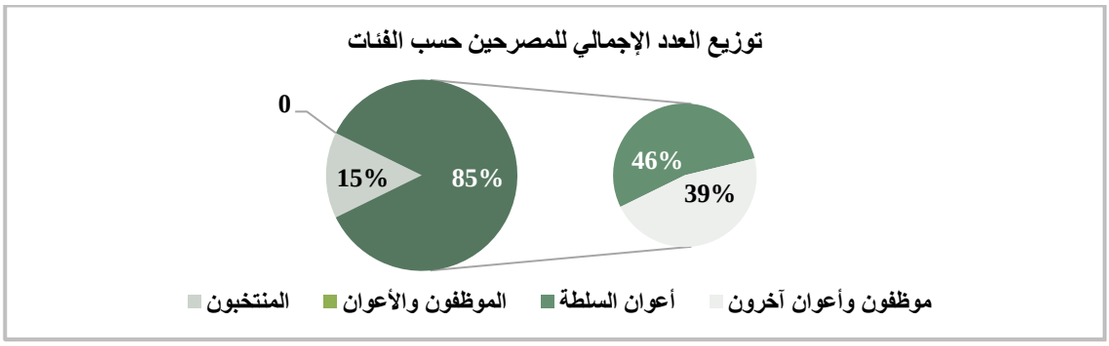
- **المنتخبون**

الأقاليم	عدد الملزمين بالتصريح حسب اللوائح المتوصل بها (1)	عدد التصاريح المودعة خلال سنة 2018		المجموع التراكمي		نسبة تقديم التصاريح	
		تصريح أولي أو تجديد (2)	تصريح تكميلي أو بعد انتهاء المهام	تصريح أولي أو تجديد (3)	تصريح تكميلي أو بعد انتهاء المهام	(2)/(1)	(3)/(1)
بني ملال	157	17	-	163	-	%11	%104
خنيفرة	131	34	-	122	-	%26	%93
خريبكة	176	8	-	178	-	%5	%101
أزيلال	258	22	-	226	-	%9	%88
الفقيه بن صالح	116	6	-	109	-	%5	%94
المجموع	**838**	**87**	**-**	**798**	**-**	**%10**	**%95**

- **الموظفون**

الجهاز	عدد الملزمين بالتصريح حسب اللوائح المتوصل بها (1)	عدد التصاريح المودعة خلال سنة 2018		المجموع التراكمي		نسبة تقديم التصاريح	
		تصريح أولي أو تجديد (2)	تصريح تكميلي أو بعد انتهاء المهام	تصريح أولي أو تجديد (3)	تصريح تكميلي أو بعد انتهاء المهام (4)	(2)/(1)	(3+4)/(1)
وزارة الداخلية (أعوان السلطة)	2633	53	06	1825	06	%2	%70
وزارة الداخلية (المديرية العامة للأمن الوطني)	234	01	01	235	01	%0,4	%101
موظفو الجماعات الترابية	883	04	-	201	-	%0,5	%23
إدارات ومنشآت عامة أخرى	1173	132	01	841	01	%11	%72
المجموع	**4923**	**190**	**08**	**3102**	**08**	**%4**	**%63**

وكما يظهر من خلال المبيان أدناه، فإن فئة أعوان السلطة تمثل النسبة الأكبر من حيث عدد المصرحين، بنسبة 46% من العدد الإجمالي للمصرحين:



5. تتبع تنفيذ التوصيات

تنفيذا لبرنامجيهما السنويين لسنة 2015، أنجز المجلسان الجهويان للحسابات بكل من مراكش وفاس، في إطار مراقبة التسيير، ثلاث (03) مهمات رقابية على مستوى أجهزة تخضع حاليا للاختصاص الترابي للمجلس الجهوي لجهة بني ملال-خنيفرة. وقد همت هذه المهام الرقابية الوكالة المستقلة الجماعية لتوزيع الماء والكهرباء بتادلة وجماعتي آيت إسحاق (إقليم خنيفرة) وآيت عباس (إقليم أزيلال).

ولأجل تتبع تنفيذ التوصيات الصادرة إلى هذه الأجهزة، والبالغ عددها 49 توصية، راسل المجلس الجهوي للحسابات لجهة بني ملال-خنيفرة هذه الأجهزة الثلاث من أجل موافاته بالإجراءات المتخذة في هذا الإطار. وقد أجابت الوكالة والجماعتان المذكورتان عن المراسلات الموجهة إليها مع تضمين أجوبتها، العناصر التالية:

- مستوى تنفيذ التوصيات؛
- الجدول الزمني لتنفيذ التوصيات؛
- الإجراءات المتخذة لإنجاز التوصيات الصادرة؛
- معلومات إضافية تتعلق على الخصوص بالنتائج الملاحظة بعد تنفيذ التوصية أو بالإكراهات والصعوبات التي تعتري التنفيذ.

وكما يظهر من الجدول الموالي، فإن التوصيات المتعلقة بتدبير المشاريع والنفقات شكلت حوالي 59% من مجموع التوصيات الصادرة:

المجال المشمول بالتوصية	العدد	النسبة
تدبير المشاريع والنفقات (بما في ذلك الصفقات العمومية)	29	%59
تدبير المرافق العمومية	4	%08
تدبير الممتلكات	5	%10
مجالات أخرى (الحكامة، تدبير الموارد البشرية...)	11	%23
المجموع	**49**	**%100**

ويمكن تحليل المعطيات الواردة في أجوبة الأجهزة المذكورة سلفا، وفق المحاور الثلاث التالية:

1.5 تفاعل الأجهزة مع التوصيات الصادرة

يظهر من خلال المعطيات المدرجة في الجدول الموالي، أن نسبة الاستجابة للتوصيات الموجهة للوكالة المستقلة الجماعية لتوزيع الماء والكهرباء بتادلة قد بلغت 100%، سواء من خلال تنفيذها أو الشروع في ذلك. أما نسبة استجابة الجماعاتين المذكورتين، سواء من خلال تنفيذها أو الشروع في ذلك، قد ناهزت 85%، بينما لم تتعد نسبة التوصيات غير المنجزة 15%. وتعكس هذه النسب، في مجملها، تفاعلا إيجابيا مع التوصيات المذكورة.

طبيعة الجهاز (عددها)	مجموع التوصيات	التوصيات المنجزة		توصيات في طور الإنجاز		التوصيات غير المنجزة	
		العدد	النسبة (%)	العدد	النسبة (%)	العدد	النسبة (%)
الوكالة المستقلة الجماعية لتوزيع الماء والكهرباء بتادلة	29	19	%66	10	%34	-	-
جماعة آيت عباس	12	4	%33	5	%42	3	%25
جماعة آيت سحاق	8	8	%100	0	-	0	-
مجموع الجماعاتين	20	12	%60	5	%25	3	%15
المجموع العام (الوكالة والجماعتان)	**49**	**31**	**%63**	**15**	**%31**	**3**	**%6**

2.5 أثر تنفيذ التوصيات الصادرة

كان للتوصيات الصادرة للأجهزة المذكورة أثر إيجابي على تسييرها، و يتجلى ذلك على الخصوص على مستوى الجوانب المبينة أدناه:

- **تدبير المشاريع والنفقات**

تجلت الإجراءات المتخذة في هذا الإطار فيما يلي:

- حرص الوكالة المستقلة الجماعية لتوزيع الماء والكهرباء بتادلة على القيام بالدراسات اللازمة قبل الشروع في إبرام الصفقات والتأكد من وجود الوعاء العقاري الكافي لإنجاز المشاريع والتوفر على كل الوثائق اللازمة لذلك؛
- إلزام الوكالة المقاولين بإنجاز كل التجارب اللازمة عن طريق مختبر مختص بالتجارب وتخصيص بند مفصل بغالبية التجارب الخاصة بترميم الطرقات والأرصفة يبين أنواع هذه التجارب، فضلا عن وجوب الإدلاء بنتائج هذه التجارب قبل طلب تسلم الأشغال والتأكد من تطابق هذه الأخيرة مع بنود الصفقة؛
- قيام الوكالة بإبرام الصفقات حسب نوعية الأشغال وإلزام المصلحة المختصة بالتقيد بالأشغال موضوع الصفقة؛
- إسناد مهمة تتبع ومراقبة أشغال تجديد الربط لمصلحة الأشغال التابعة للوكالة، مع إلزام هذه الأخيرة بإنجاز جداول الأشغال وفقا لما هو منجز فعليا؛
- القيام على مستوى الوكالة بعدة تغييرات على مستوى الأطر والمستخدمين المكلفين بتتبع الأشغال والاستعانة بمكاتب الدراسات من أجل تتبع الأشغال الكبرى؛
- اتخاذ جماعة آيت عباس الإجراءات اللازمة قصد الحصول على موافقة الشركاء أثناء إعداد برنامج العمل وخاصة بالنسبة لسنوات 2017 و2018 و2019؛
- وضع جماعة آيت إسحاق معايير للاستفادة من المنح التي تقدمها الجماعة؛

- قيام جماعة آيت إسحاق بمراقبة الجمعيات المستفيدة من الدعم، من خلال تتبع أنشطتها ومدى ملاءمتها للأهداف المسطرة بقوانينها الأساسية والاطلاع على الوثائق المحاسباتية والتقارير المالية والأدبية وكذلك إبرام اتفاقيات شراكة مع الجمعيات التي يفوق الدعم المقدم إليها 50.000,00؛
- قيام جماعة آيت إسحاق بتتبع الأشغال والتأكد من مدى مطابقتها لما تم التنصيص عليه في عقد الصفقة؛
- قيام جماعة آيت إسحاق بالتحديد الدقيق لمواصفات الأعمال المقررة في بطائق تقنية؛
- مطالبة جماعة آيت إسحاق المقاولات بالإدلاء بتصاميم جرد المنشآت المنجزة.

- **تدبير المرافق العمومية**

باشرت الأجهزة المذكورة مجموعة من الإجراءات الرامية إلى تدارك النقائص المسجلة على مستوى تدبير المرافق العمومية. وفي هذا الصدد، يمكن الإشارة إلى ما يلي:

- قيام الوكالة بإتمام إنجاز أشغال تجهيز الأحياء الجانبية لمدينة بني ملال بشبكة التطهير السائل؛
- إنجاز الوكالة أشغال تقطيع شبكة توزيع الماء الصالح للشرب وإبرام صفقات بشكل دوري لإنجاز أشغال تجديد العدادات بكل من مدينتي بني ملال والفقيه بن صالح؛
- قيام جماعة آيت عباس باستشارة الساكنة قبل برمجة أي مشروع للتزويد بالماء الصالح للشرب.

3.5 الإكراهات والصعوبات التي تعتري تنفيذ بعض التوصيات الصادرة

أثارت الأجهزة المشار إليها أعلاه، بعض الصعوبات والإكراهات التي حالت دون تطبيق بعض التوصيات الصادرة إليها. وتكمن أهم هذه الصعوبات، حسب الإجابات المتوصل بها، فيما يلي:

- محدودية الموارد المالية والبشرية: تعزو جماعة آيت عباس عدم قدرتها، على الأقل في الوقت الراهن، على تنفيذ بعض التوصيات إلى محدودية مواردها المالية، الأمر الذي لا يمكنها مثلا من توفير الدراسات القبلية لبعض المشاريع. كما أشارت كل من جماعة آيت عباس وجماعة آيت إسحاق والوكالة المستقلة الجماعية لتوزيع الماء والكهرباء بتادلة، إلى أن محدودية الموارد البشرية حالت دون تنفيذ بعض التوصيات؛
- محدودية انخراط بعض الشركاء: أوضحت جماعة آيت عباس أن تنزيل المشاريع الواردة في برنامج العمل إلى حيز الوجود عاقته، من بين أمور أخرى، محدودية الانخراط الفعلي لبعض المصالح الخارجية وبعض مؤسسات الدولة؛
- ضعف التأطير لدى الجمعيات: أرجعت جماعة آيت عباس عدم تنفيذ التوصية المتعلقة بعدم إخضاع مياه الآبار دوريا للتحاليل المخبرية للتأكد من صلاحيتها للشرب، إلى انعدام تجربة الجمعيات المكلفة بالتسيير وضعف التأطير؛
- عدم احترام قوانين التعمير: أفادت الوكالة المستقلة الجماعية لتوزيع الماء والكهرباء بتادلة، أن عدم احترام قوانين التعميروانتشار البناء العشوائي الذي تشهده الأحياء الجانبية حد من إنجاز التوصية التي تتعلق بإلزام مكتب الدراسات المتعاقد معه وبضرورة احترام الظروف والخصائص التي تميز العقارات المشمولة بالأشغال.

الفصل الثالث: مهمات مراقبة التسيير واستخدام الأموال العمومية

أنجز المجلس الجهوي للحسابات لجهة بني ملال – خنيفرة، خلال سنة 2018، ما مجموعه 16 مهمة رقابية همت الأجهزة التالية:

- مجموعة جماعات "الأطلسين الكبير والمتوسط" (إقليم أزيلال)؛
- التدبير المفوض لخدمات النظافة بجماعة بني ملال؛
- التدبير المفوض لخدمات النظافة بجماعة خنيفرة؛
- جماعة "وادي زم" (إقليم خريبكة)؛
- جماعة "حطان" (إقليم خريبكة)؛
- جماعة "أكلمام أزكزا" (إقليم خنيفرة)؛
- جماعة "تاونزة" (إقليم أزيلال)؛
- جماعة "أولاد امبارك" (إقليم بني ملال)؛
- جماعة "أهل مربع" (الفقيه بن صالح)؛
- جماعة "آيت أوقبلي" (إقليم أزيلال)؛
- جماعة "تشرافت" (إقليم خريبكة)؛
- جماعة "تانوغة" (إقليم بني ملال)؛
- جماعة "عين قيشر" (إقليم خريبكة)؛
- جماعة "البرج" (إقليم خنيفرة)؛
- جماعة "تيموليلت" (إقليم أزيلال)؛
- جماعة "آيت سعدلي" (إقليم خنيفرة).

وقد سجلت في إطار هذه المهام الرقابية مجموعة من الملاحظات، أهمها:

- عدم ممارسة الجماعات المعنية للمهام الإشرافية فيما يتعلق بعقود التدبير المفوض؛
- التأخير في اعتماد برامج العمل أو عدم إعدادها أصلا على مستوى بعض الجماعات؛
- برمجة وإنجاز مشاريع في غياب مقومات إنجاحها وتحقيق الأهداف المسطرة؛
- تعثر على مستوى تنفيذ بعض المشاريع واستغلالها؛
- افتقار بعض الجماعات للمقومات اللازمة للمساهمة الفعلية والفعالة في التنمية المحلية؛
- غياب أسس الرقابة الداخلية في تدبير الشؤون الجماعات.

وتبعا لمختلف الملاحظات المسجلة، أصدر المجلس الجهوي للحسابات لجهة بني ملال-خنيفرة عدة توصيات من شأن تفعيلها الإسهام في تجاوز بعض النقائص المرصودة وتحسين الأداء على مستوى المجالات التي تمت مراقبتها.

ويعرض هذا الفصل أهم الملاحظات التي تم تسجيلها وكذا التوصيات الصادرة للأجهزة المذكورة أعلاه. كما يتضمن أجوبة مسؤولي هذه الأجوبة المتوصل بها، مع الإشارة إلى ما يلي:

- عدم قيام رئيس جماعة واحدة ومديري شركتين للتدبير المفوض بالإجابة عن الملاحظات الموجهة إليهم؛
- اكتفاء رؤساء بعض الأجهزة بالإجابة عن بعض الملاحظات فقط (جواب جزئي).

مجموعة الجماعات "الأطلسين الكبير والمتوسط" (إقليم أزيلال)

تأسست مجموعة الجماعات "الأطلسين الكبير والمتوسط" بتاريخ 12 يناير 1995 بقرار لوزير الداخلية رقم 175، يوافق بموجبه لجميع الجماعات التابعة لإقليم أزيلال، البالغ عددها أربعة وأربعين (44) بإحداث "النقابة الجماعية الأطلسين الكبير والمتوسط". وبتاريخ 14 ماي 2004 تم تغيير هذه التسمية لتصبح "مجموعة الجماعات الأطلسين الكبير والمتوسط"، التي سيشار إليها فيما بعد بعبارة مجموعة الجماعات.

يهدف إحداث هذه المجموعة، حسب ما ورد في قرار إنشائها، إلى فتح الطرق والبحث عن نقط الماء وإنجاز أشغال الكهربة على مستوى النفوذ الترابي للجماعات الأعضاء، وتمتد صلاحيتها إلى حين تحقيق الهدف الذي من أجله أنشئت. تعمل مجموعة الجماعات في مجال جد شاسع، يوجد أغلبه في جبال الأطلسين الكبير والمتوسط، وتبلغ مساحته 9.800 كلم مربع، حيث تمثل المساحة الإجمالية لإقليم أزيلال الذي يحده من الشمال إقليما الفقيه بن صالح وبني ملال، ومن الشمال الشرقي إقليما الراشيدية وميدلت، ومن الجنوب الشرقي إقليم ورزازات ومن الجنوب الغربي إقليم الحوز وسهل السراغنة. وتبلغ ساكنة هذا الإقليم ما مجموعه 553.895 نسمة حسب الإحصاء العام للسكان والسكنى لسنة 2014.

وقد صنف هذا الإقليم حسب دراسة المندوبية السامية للتخطيط في المرتبة الثانية من بين الأقاليم الأكثر فقرا على المستوى الوطني، بنسبة ناهزت 28,8%. كما تتسم عدة جماعات أعضاء في مجموعة الجماعات بارتفاع مؤشرات الفقر لديها. فحسب معطيات المندوبية السامية للتخطيط، توجد 6 جماعات تابعة لإقليم أزيلال في المراتب العشر الأولى كأكثر الجماعات فقرا على المستوى الوطني باعتماد مؤشر الفقر النقدي، و13 جماعة في المراتب 20 الأولى على صعيد جهة بني ملال-خنيفرة، كأكثر الجماعات فقرا باعتماد المعيار متعدد الأبعاد.

وقد بلغت المداخيل الإجمالية لمجموعة الجماعات برسم السنة المالية 2016 ما مجموعه 92.143.990,34 درهم، مسجلة بذلك ارتفاعا نسبته 13% مقارنة بسنة 2011. في حين أن مصاريفها الإجمالية وصلت برسم نفس السنة إلى ما قدره 55.702.536,77 درهم، بزيادة مهمة مقارنة مع سنة 2011، ناهزت 46%. وقد نتج عن تدبير السنة المالية المذكورة فائض إجمالي حدد في مبلغ 36.441.453,57 درهم.

I. ملاحظات وتوصيات المجلس الجهوي للحسابات

اضطلعت مجموعة الجماعات بأدوار مهمة فيما يتعلق بفك العزلة عن المناطق النائية بالإقليم عبر تزويد الجماعات الأعضاء بالعديد من التجهيزات الأساسية، وكذا من خلال تدخلاتها خلال فترات تهاطل الثلوج كما حدث إبان فصل الشتاء في سنة 2018. غير أن عمل المجموعة تعتريه بعض النقائص الناجمة عن واقع إداري وتنظيمي لا يلائم وضعيتها كمؤسسة عمومية، ولا يساير متطلبات وحاجيات الجماعات الأعضاء، ناهيك عن بعض النقائص المرتبطة بآليات التمويل وبرمجة وتنفيذ المشاريع. ولأجل إنجاز مهمة رقابة مجموعة الجماعات، تم اعتماد المنهجية التالية:

- عقد لقاءات مع بعض المسؤولين والموظفين المكلفين بتدبير شؤون المجموعة؛
- تدقيق الملفات الإدارية والتقنية والمحاسباتية والسجلات المرتبطة بتدبير مجموعة الجماعات؛
- توجيه استمارات حول تدبير المجموعة لمختلف الجماعات المكونة لها، واستغلال المعطيات المضمنة في الأجوبة المتوصل بها؛
- القيام بمعاينات ميدانية مشتركة لحوالي 100 مشروع منجز فوق النفوذ الترابي لما مجموعه 26 جماعة.

وقد أسفرت هذه المهمة الرقابية، التي شملت بصفة خاصة الفترة 2011-2016، عن تسجيل عدة ملاحظات، من شأن تجاوزها الارتقاء بعمل المجموعة وجعله أكثر نجاعة وفاعلية، كما أفضت إلى إصدار توصيات ترمي إلى تحسين أداء هذه المؤسسة. وقد تم تصنيف هذه الملاحظات والتوصيات وفق محورين رئيسيين، يتعلقان تباعا بالحكامة والتمويل وبتدبير المشاريع.

أولا. الحكامة والتمويل

سجلت على مستوى هذا المحور بعض الملاحظات المرتبطة بالحكامة والتدبير الإداري، وأخرى تتعلق بآليات تمويل ميزانية مجموعة الجماعات.

1. الحكامة والتدبير الإداري

تأثر أداء المجموعة بغياب رؤية استراتيجية واضحة، وببعض النقائص المرتبطة بالتدبير الإداري. وهو ما يبرز من خلال ما يلي:

➢ **غياب دراسة قبلية بشأن جدوى تكوين المجموعة وعدم وضع رؤية متكاملة بشأن ممارسة مهامها**

تم إنشاء مجموعة الجماعات في غياب دراسة قبلية حول جدوى تكوينها ومدى قدرتها على الاضطلاع بالمهام التي ستوكل إليها، عبر استحضار عنصر الإمكانيات الآنية والمستقبلية، وتحديد حجم الموارد المالية والبشرية الضرورية لذلك. كما أنه، وفي غياب أي اتفاق بين الجماعات الأعضاء من أجل تحديد الإجراءات اللازمة لتوفير الموارد الضرورية لاشتغال المجموعة، أحدثت هذه المؤسسة وبدأت في الاشتغال دون أن تتوفر على ممتلكات وموارد بشرية وتجهيزات، ودون تخصيص جناح لها داخل الكتابة العامة للعمالة التي حددت مقرا للمجموعة حسب قرار الإنشاء.

كما أن المجموعة لم تعمل على وضع استراتيجية واضحة ومتكاملة، يتم تحيينها بصفة دورية، تتضمن أهدافا رئيسية وإجراءات تدبيرية من أجل الاضطلاع، على الوجه الأمثل، بمهامها المرتبطة بتطوير البنية التحتية على مستوى الجماعات الأعضاء وتدارك الخصاص المسجل في هذا الإطار (الطرق، الماء والكهرباء)، مع ترتيب الأولويات وتحديد آجال زمنية لتنزيلها على أرض الواقع، والقيام، عند الاقتضاء، بالتنسيق مع فاعلين آخرين، خصوصا أن مجالات اشتغال المجموعة تتداخل مع الاختصاصات المنوطة بأطراف أخرى، لا سيما الجماعات الترابية.

➢ **عدم تقييم عمل المجموعة بعد مرور مدة طويلة من اشتغالها**

بالرغم من أن مجموعة الجماعات أنشئت منذ ما يزيد عن 23 سنة، لم تتم المبادرة بعد إلى إجراء أي تقييم لأدائها وكيفية تدبير شؤونها على جميع المستويات، ومدى ملاءمة الأهداف التي أنجزت لأجلها مع حاجيات الجماعات الأعضاء. ويروم هذا التقييم بالأساس، رصد الفوارق بين الأهداف المسطرة والحالة الراهنة وإبراز أسبابها من خلال إعداد معطيات آنية، كمؤشرات تطور كل هدف وحاجيات الجماعات من الطرق والكهرباء والتزود بالماء في علاقتها بالإمكانيات المالية للمجموعة. كما أن مجموعة الجماعات لم تعمل طيلة هذه المدة على تقييم آليات تمويل ميزانيتها، المتمثلة أساسا في دفع الجماعات الأعضاء لمساهمات سنوية على دفعتين، حيث تحتسب الأولى بناء على نسبة محددة في 50% من الفائض التقديري والدفعة الثانية تحتسب باعتماد نسبة 20% من الفائض الحقيقي، ناهيك على أنها لم تعمل على التأكد من مدى نجاعة هذه الآليات وعدم انطوائها على أي مخاطر. وحري بالذكر في هذا الإطار، عدم توفر مجموعة الجماعات على مؤشرات تحدد نسب تحقيق أهداف إنشائها، خصوصا أن مدة صلاحيتها حسب قرار وزير الداخلية تنتهي باستيفاء الهدف الذي أحدثت من أجله.

➢ **عدم مراعاة مبدأي التفرد والتخصص عند إحداث المجموعة واتخاذ قرار توسيع نشاطها**

اعتمدت المجموعة، في بداية الأمر، ضمن أنشطتها فتح الطرق والبحث عن نقط الماء والكهرباء، ليتم بعد مضي أكثر من 23 سنة من إنشائها، مباشرة إجراءات توسيع نشاطها ليشمل ميادين الصحة والتعليم والفلاحة، وذلك دون مراعاة لمقتضيات دورية وزير الداخلية رقم 45 بتاريخ 04 مايو 2007 حول تحديد مواضيع مجموعات الجماعات أو الجماعات المحلية، التي تنص على تفادي اعتماد مواضيع متعددة وغير متجانسة، وإيلاء العناية اللازمة لمبدئي التفرد والتخصص عند إحداث المجموعات باعتبارها مؤسسات عمومية. وقد يحول عدم احترام مجموعة الجماعات لهذين المبدئين دون قيامها بالدور المنوط بها على الوجه المطلوب، حيث سيصبح من الصعب عليها تدبير مرافق الماء والكهرباء والطرق والصحة والتعليم والفلاحة في آن واحد، في ظل سياق يتسم بتزايد حاجيات الجماعات الأعضاء، من جهة، وغياب الموارد المالية والإمكانيات البشرية الكافية، من جهة أخرى.

➢ **كثرة مهام الموظفين العاملين رهن إشارة مجموعة الجماعات تعيق التتبع العادي للأشغال والمشاريع**

نظرا لعدم توفرها على موظفين تابعين لها، أسند تدبير مشاريع مجموعة الجماعات لعشرة (10) موظفين تابعين لقسم التجهيز بعمالة إقليم أزيلال، يتولون تتبع ومراقبة تنفيذ المشاريع المنجزة في إطار عدة ميزانيات على مستوى النفوذ الترابي للإقليم، حيث تم تكليفهم، خلال الفترة 2011-2016، بالإشراف على تنفيذ 400 صفقة عمومية بمبلغ إجمالي يناهز 739.541.967,18 درهم، أي بمعدل 40 صفقة بقيمة 74 مليون درهم لكل موظف. وفي هذا الصدد، فإن بعض هؤلاء الموظفين يقومون، إضافة إلى تدبير مشاريع مجموعة الجماعات، بتتبع تنفيذ المشاريع المدرجة في إطار ميزانيات مختلفة كميزانية الجهة وميزانية المجلس الإقليمي والميزانية المخصصة لمشاريع المبادرة الوطنية للتنمية البشرية، فضلا عن قيامهم بمهام إدارية مختلفة. وتنتج عن هذه الوضعية صعوبة في تتبع ومراقبة تنفيذ صفقات يتم إبرامها وإعطاء الأمر بانطلاق أشغالها في نفس الوقت وفي مناطق متباعدة جغرافيا تتميز في الغالب بوعورة تضاريسها.

ويمكن الإشارة، في هذا السياق، إلى بعض العناصر التي تبرز بجلاء الصعوبات التدبيرية الخاصة بتنفيذ مشاريع مجموعة الجماعات وكثرة المهام المنوطة ببعض موظفي العمالة المكلفين بتدبيرها، مما قد لا يتيح التتبع للأعمال للمشاريع المبرمجة، وقد يؤثر سلبا على تحقيق النتائج المتوخاة. وتتمثل أهم هذه العناصر فيما يلي:

- قيام ثلاثة موظفين ("م.أ" و"أ.ع" و"ي.ل") خلال الفترة 2011-2016 بتتبع تنفيذ 225 صفقة بمبلغ إجمالي قدره 597.096.001,95 درهم، اي ما يعادل، على التوالي، 56% من مجموع المشاريع التي تولى قسم التجهيز بالعمالة تتبعها، و81% من مجموع مبالغ هذه المشاريع؛
- قيام السيد "ن.أ" بتتبع تنفيذ 33 صفقة عمومية خلال الفترة سالفة الذكر، علما أنه مكلف أيضا بمهام أخرى تتمثل في الإشراف على تدبير حظيرة السيارات والآليات، التي تشمل آليات ومعدات كل الهيئات التي تتخذ من العمالة مقرا لها، بما فيها آليات مجموعة الجماعات، فضلا عن كونه يتولى التنسيق والسهر على تدخل هذه الآليات إبان عملية فك العزلة خلال فترة تهاطل الثلوج؛
- يتم الإشراف اليومي على عمل هؤلاء الموظفين وتنفيذ ميزانية المجموعة من طرف رئيس قسم التجهيز بالعمالة، الذي يتولى في الوقت نفسه مهام مدير مصالح المجلس الإقليمي لأزيلال بالنيابة. وهو ما يفيد أن القسم بموارده المحدودة يضطلع بمهام قد تفوق طاقته وإمكانياته، خاصة أن أغلب المشاريع المبرمجة لا تتوفر على دراسات قبلية، إذ يتولى موظفو هذا القسم أيضا كل العمليات القبلية للإعداد التقني للمشروع.

وتجدر الإشارة إلى أن المجموعة مقبلة على العمل في ميادين جديدة بعد موافقة مجلسها التداولي على توسيع مجالات تدخلها لتشمل، بالإضافة للأهداف سالفة الذكر، قطاعات الصحة والتعليم والفلاحة. وبصرف النظر عن مدى ملاءمة هذا التوسيع وانسجامه مع الأهداف الحالية للمجموعة وإمكانياتها، فإن المجموعة قد تجد نفسها غير قادرة على الاضطلاع بكل هذه المهام إن لم تتوفر لديها الموارد البشرية الكافية الضرورية لذلك.

➢ ضعف التنسيق مع الجماعات التابعة للمجموعة بشأن المشاريع المنجزة فوق ترابها

أظهرت الزيارات الميدانية لما مجموعه 26 جماعة، وكذا الاستبيانات الموجهة لجميع الجماعات الأعضاء بشأن تقييمها لأداء المجموعة، قصورا على مستوى التنسيق فيما يخص إنجاز وتتبع المشاريع، حيث يظل دور الجماعات محدودا في هذا المجال، ويقتصر على متابعة إجراءات توطين المشاريع والتوقيع على محاضر التسلم المؤقت للأشغال دون التوفر على وثائق الطلبية العمومية، ودون المشاركة في عمليات إعداد المشروع وتتبعه بصفة منتظمة. وفضلا عن ذلك، لا تتوفر عدة جماعات على المعطيات التقنية المتعلقة بمنجزات المجموعة فوق نفوذها الترابي، كما تجد المصالح التقنية لتلك الجماعات صعوبة في تحديد وتمييز مشاريع المجموعة من تلك المنجزة من طرف متدخلين آخرين (من طرف المجلس الإقليمي، أو في إطار المبادرة الوطنية للتنمية البشرية...). ومن جانب آخر، لا تقوم المجموعة بتزويد الجماعات الأعضاء، بصفة دورية، بتقارير تبرز نشاطها ومنجزاتها.

➢ خلل على مستوى التدبير الإداري والوظيفي لشؤون المجموعة

تعتبر مجموعة الجماعات "الأطلسين الكبير والمتوسط" مؤسسة عمومية حسب مدلول المادة 81 من القانون رقم 78.00 بمثابة الميثاق الجماعي كما وقع تتميمه وتغييره والمادة 141 من القانون التنظيمي رقم 113.14، تتمتع بالشخصية الاعتبارية والاستقلال المالي، غير أن بعض المعطيات لا تعكس هذه الوضعية القانونية. وفي هذا الإطار يمكن الإشارة إلى ما يلي:

- عدم توفر المجموعة على موظفين خاصين بها، إذ يتولى تدبير شؤونها مجموعة من الموظفين المنتمين لعمالة إقليم أزيلال، والمؤداة أجورهم إما من الميزانية العامة للدولة أو من ميزانية المجلس الإقليمي. وعطفا على ذلك، فإنه لا توجد علاقة وظيفية بين رئيس مجموعة الجماعات والموظفين التابعين للعمالة، مما قد يؤثر سلبيا على سلاسة التسيير الإداري للمجموعة؛
- غياب هيكل تنظيمي خاص بمجموعة الجماعات يحدد المهام والمسؤوليات الموكلة لكل وحدة من وحداتها الإدارية ولكل موظف؛
- عدم توفر المجموعة على مكاتب وقاعات إدارية خاصة بها، فبالرغم من تحديد مقر المجموعة في الكتابة العامة لعمالة إقليم أزيلال، لا يوجد هذا المقر فعليا، حيث أن مكاتب الموظفين التابعين وظيفيا للعمالة هي نفسها تلك الخاصة بمجموعة الجماعات؛
- استغلال ممتلكات ومقتنيات المجموعة في تدبير شؤون الأقسام والمصالح التابعة للعمالة دون التخصيص النوعي لها، مما نتج عنه صعوبة تمييز ممتلكاتها من تلك التابعة للعمالة أو لهيئات أخرى.

➢ عدم توفر المجموعة على نظام مندمج للمعلومات

لا تتوفر مجموعة الجماعات على نظام مندمج للمعلومات يساعد مجلسها على البرمجة وتحديد الأولويات وتتبع تطور المؤشرات المرتبطة بميادين التزويد بالماء والكهرباء وفتح الطرق، ويتم ربطه ببرامج ومخططات الجماعات الترابية

الأعضاء، وكذا تلك الخاصة بباقي المتدخلين في مجالات عملها، ويساهم بالتالي في إرساء آليات التنسيق بينها وبين مختلف الفاعلين الآخرين، لاسيما أولئك الذين يتقاسمون معها نفس ميادين الاشتغال.

➢ **غياب نظام تدبير خاص بالأرشيف وعدم إيلاء العناية اللازمة بمحفوظات المجموعة**

لا تتوفر مجموعة الجماعات على نظام تدبير خاص بالأرشيف يهتم بتنظيم المحفوظات والعناية بها. وفي هذا الإطار، تم وضع ملفات المجموعة في مكتب يعمل فيه ثلاثة موظفين، وبمحاذاة أرشيف مصالح العمالة، حيث تغيب عنه الشروط والمقومات التي تمكن من الحفاظ على الوثائق والمستندات والرجوع إليها عند الاقتضاء. وقد نتج عن هذه الوضعية عدم توفر المجموعة على جزء مهم من الأرشيف الذي يعود للفترة الممتدة بين سنتي 1995 و2008.

وفي السياق ذاته، وارتباطا بالمهمة الرقابية التي أنجزها المجلس الجهوي للحسابات، لم تقم مجموعة الجماعات بإعداد وتسليم ملفات المشاريع المنجزة في الوقت المحدد للجنة المراقبة، حيث تطلب ذلك وقتا كبيرا من أجل تجميعها.

2. التمويل

تعد المساهمات السنوية للجماعات الأعضاء أهم مصدر لتمويل ميزانية المجموعة، إذ تمثل حوالي 96% من مجموع مداخيل تسييرها. ويتم احتساب المساهمات السنوية للجماعات الأعضاء بتطبيق نسبة 50% على الفائض التقديري ونسبة 20% من الفائض الحقيقي. وقد أظهر تحليل المعطيات المرتبطة بهذه المساهمات أن المعيار المعتمد ينطوي على عدة مخاطر، فضلا عن تفاوتات كبيرة بين مساهمات الجماعات، خاصة في علاقتها بحجم استفادتها من المشاريع الممولة من طرف المجموعة. وتكمن الملاحظات المسجلة بهذا الخصوص فيما يلي:

➢ **تفاوت المساهمات المالية للجماعات لا توازيه تمثيلية مناسبة لأعضائها**

بالنظر إلى الطريقة المعتمدة في احتساب مساهمات الجماعات الأعضاء، والقائمة على الفوائض التقديرية والفوائض الحقيقية، تتفاوت هذه المساهمات بشكل ملموس بين جماعة وأخرى، في حين أن تمثيلية جميع الجماعات الترابية في مجلس المجموعة متساوية على أساس تمثيلية عضو واحد (منتدب) لكل جماعة ترابية، وهو ما لا ينسجم ومقتضيات المادة 143 من القانون التنظيمي رقم 113.14 التي تنص على انه "(...) تمثل هذه الجماعات الترابية في مجلس المجموعة حسب حصة مساهمتها وبمنتدب واحد على الأقل لكل جماعة من الجماعات المعنية".

وقد أدى عدم تناسب مساهمات الجماعات الأعضاء وتمثيليتها في المجلس التداولي لمجموعة الجماعات إلى ظهور بوادر انسحابات. وفي هذا السياق، أثار مجلس جماعة أزيلال، في دورات عدة، موضوع التمثيلية، الذي قرر، بناء عليه، الانسحاب من مجموعة الجماعات، وعدم دفع المستحقات المالية المرتبطة بحصته السنوية خلال الفترة 2016-2011. وحري بالذكر، في هذا المقام، أن مجموعة الجماعات مازالت تعتبر جماعة أزيلال عضوا، بالرغم من كونها لا تؤدي مساهماتها المالية، وذلك في غياب قرار صادر عن وزير الداخلية يوافق من خلاله على انسحاب الجماعة المذكورة وفقا لمقتضيات الفقرة الأخيرة من المادة 148 من القانون التنظيمي سالف الذكر.

➢ **مخاطر مرتبطة بطريقة احتساب مساهمات الجماعات**

كما سبقت الإشارة إليه أعلاه، تتشكل مساهمات كل جماعة ترابية من المجموعة من مكونين، المكون الأول يعادل 50% من الفائض التقديري، والثاني يحتسب على أساس 20% من الفائض الحقيقي.

ويثير هذا المعيار، خاصة فيما يرتبط بمكونه الأول، مخطرا قد ينتج عنه الإخلال بتفعيل مبدأ التضامن بين الجماعات، حيث أظهر تتبع تطور الفائض التقديري للجماعات الأعضاء، وكذا إفادات بعضها، أن اعتماد هذا المعيار يتيح إمكانية التحكم في الفوائض التقديرية وخفضها لأدنى المستويات الممكنة ما دام الأمر يتعلق بمعطى تقديري. وفي هذا السياق، يمكن الإشارة إلى العناصر التالية التي تعكس هذا المخطر:

- لم تقم بعض الجماعات ذات الإمكانيات المالية المهمة مقارنة مع الجماعات الأعضاء الأخرى، طيلة الفترة 2011-2016، بدفع أي مبلغ للمجموعة في إطار مساهمتها المحتسبة على أساس 50% من الفائض التقديري، ويتعلق الأمر على الخصوص بجماعات أزيلال ودمنات وواويزغت. كما أن جماعات أخرى، لم تؤد حصصها المالية المحتسبة على أساس الفائض التقديري لسنوات متفرقة من الفترة المذكورة، كما هو الشأن بالنسبة لجماعات بزو ومولاي عيسى بن ادريس وفم الجمعة وآيت بلال وتيدلي فطواكة وأنزو وأنركي واسكسي؛
- أظهرت مقارنة فوائض الجزء الأول المدفوعة للجزء الثاني المضمنة في الميزانيات (الفوائض التقديرية) مع تلك المحققة عند نهاية السنة، والمبينة في الحسابات الإدارية لعينة من الجماعات، وجود تفاوتات فاقت في بعض الحالات 3000% بين ما تم تقديره وما تم تحقيقه. ويمكن الإشارة، في هذا الصدد، إلى بعض الأمثلة الدالة المسجلة خلال سنة 2016، والمتعلقة بجماعات مولاي عيسى بن ادريس (زائد 3600%) وواويزغت (زائد 941%) ودمنات (زائد 514%).

➢ تفاوت كبير في المساهمات المالية للجماعات التابعة للمجموعة

بصرف النظر عن المخاطر التي تنطوي عليها طريقة احتساب مساهمات الجماعات الأعضاء المبنية في شق منها على الفائض التقديري، وبالاستناد إلى المعطيات المقدمة من طرف مصالح عمالة إقليم أزيلال، باعتبارها المشرفة على تدبير مالية المجموعة، أظهر تتبع المبالغ المدفوعة من طرف هذه الجماعات لميزانية المجموعة، خلال الفترة 2011-2016، وجود تفاوتات جد مهمة، يمكن استعراضها من خلال عنصري المساهمات الإجمالية لكل جماعة على حدة، من جهة، ومساهمة الفرد (المواطن) الواحد في ميزانية مجموعة الجماعات، من جهة أخرى، وربطهما على التوالي بمؤشري الفقر متعدد الأبعاد والفقر النقدي.

فبخصوص المساهمات الإجمالية المدفوعة من طرف كل جماعة خلال الفترة المذكورة، يتبين وجود فوارق شاسعة على هذا المستوى، إذ تتراوح هذه المساهمات بين حوالي 11,5 مليون درهم (جماعة واولى) و0,12 مليون درهم (جماعة آيت أوقبلي) بمعدل ناهز 3,6 مليون درهم بالنسبة لكل جماعة على حدة. كما ساهمت 10 جماعات فقط من بين 44 عضوا بما يناهز 50% من مداخيل المجموعة، بمبلغ إجمالي قدره 77.245.812,46 درهم، في حين أن 17 جماعة لم تتجاوز نسبة مساهماتها مجتمعة ما قدره 11% من المجموع الإجمالي لكل المساهمات.

والملاحظ، في هذا الصدد، أن الجماعات العشر الأكثر مساهمة في ميزانية المجموعة خلال الفترة 2011-2016، وهي جماعات واولى وسيدي يعقوب وآيت أومديس وسيدي بولخلف وآيت تمليل وآيت امحمد وتاونزة وآيت عباس وأنزو وتبانت، تتواجد في مناطق جبلية جنوب إقليم أزيلال، وتتسم، حسب المعطيات الواردة في تقرير المندوبية السامية للتخطيط حول خارطة الفقر لسنة 2014 بارتفاع مؤشر الفقر متعدد الأبعاد[7] لديها إذ يتراوح بين 14,7 و69,9. كما أن الزيارات الميدانية أظهرت هشاشة البنيات التحتية والخدمات الأساسية على مستوى هذه الجماعات.

وفيما يرتبط بمساهمة الفرد في ميزانية المجموعة، فقد بلغت في المتوسط 300,02 درهم خلال الفترة 2011-2016، إذ تراوحت بين حوالي 29 درهم (جماعة آيت ماجدن) و658 درهم (جماعة تبروشت). وفي هذا الإطار، سجلت أيضا تباينات مهمة بين الجماعات، ففي الوقت الذي تبقى فيه مساهمة الفرد الواحد التابع لبعض الجماعات محدودة، علما أنها ذات إمكانيات مالية مهمة مقارنة مع باقي الجماعات، وأنها لم تتجاوز المتوسط الحسابي سالف الذكر (130,22 درهم بالنسبة لجماعة دمنات و132,43 درهم بالنسبة لجماعة أفورار و49,35 درهم بالنسبة لجماعة واويزغت)، فإن جماعات أخرى تتسم بارتفاع مؤشر الفقر النقدي لديها تجاوزت مساهمة الفرد فيها بكثير المعدل الحسابي المشار إليه أعلاه. وفي هذا السياق، فإن مساهمة الفرد الواحد على مستوى جماعتي تبروشت وآيت عباس، المرتبتين كثاني وثالث جماعتين الأكثر فقرا على الصعيد الوطني بالنظر إلى معدل الفقر النقدي، قد بلغت ما يعادل 659 درهم و496 درهم على التوالي.

ويبرز بشكل أكبر التفاوت بين مساهمات الجماعات المكونة للمجموعة من خلال احتساب حاصل مساهمة الفرد الواحد في معدل الفقر النقدي (مساهمة الفرد الواحد × معدل الفقر النقدي)، إذ يتراوح هذا المؤشر، بين حوالي 33.588 (جماعة تبروشت، حيث ناهز معدل مساهمة الفرد الواحد 658,6 درهم ومعدل الفقر النقدي 51) و242 (جماعة تيموليلت، حيث بلغ معدل مساهمة الفرد الواحد 41,79 ومعدل الفقر النقدي 5,8)، بمتوسط حسابي يناهز 8.020 (يبلغ متوسط مساهمة الفرد الواحد 300,02 في حين يبلغ متوسط الفقر النقدي 26,73).

➢ تفاوت في استفادة الجماعات من مشاريع المجموعة

من خلال مقارنة مساهمة كل جماعة في ميزانية مجموعة الجماعات، مع حجم المشاريع المنجزة من طرف هذه الأخيرة، على مستوى النفوذ الترابي لكل جماعة على حدة، وبصرف النظر عن مدى فعالية هذه المشاريع ونجاعتها واستغلالها، يبرز تفاوت كبير على مستوى قيمة المشاريع التي استفادت منها الجماعات الأعضاء، إذ تراوحت، خلال الفترة 2011-2016، بين حوالي 4,3 مليون درهم (جماعة زاوية أحنصال)، و0,42 مليون درهم (جماعة تامدة نومرصيد)، بمعدل حسابي ناهز 1,6 مليون درهم لكل جماعة على حدة. وقد تبين، من خلال الزيارات الميدانية والاستمارات الموجهة للجماعات، أن تلك الأقل استفادة ما فتئت تثير الانتباه، منذ مدة في ملتمساتها الموجهة للمجموعة ومداولات مجالسها المنتخبة، إلى هذا التوزيع غير المتكافئ للموارد الذي يؤثر كثيرا على مبدأ التضامن والتآزر بين الجماعات على مستوى الإقليم.

وفضلا عن ذلك، وبصرف النظر عن كون النصوص القانونية لم تربط بين حجم مساهمات الجماعات الأعضاء وبين استفادتها من المشاريع التي تنجزها مجموعات الجماعات، فقد تبين، من خلال المعطيات المتوفرة، اختلال كبير بين حجم الاستفادة من مشاريع المجموعة مقارنة مع المساهمات الإجمالية للجماعات. ذلك أن جماعات تساهم بشكل كبير في موارد المجموعة كانت استفادتها محدودة، في حين أن جماعات أخرى كانت مساهمتها محدودة بينما استفادتها مهمة من مشاريع المجموعة. وهكذا، فإن الجماعات العشر الأكثر فقرا، والتي ساهمت بأكثر من 50% من ميزانية

[7] يقاس هذا المؤشر عبر تجميع معطيات تتعلق بالخصاص أو الحرمان من الولوج للتجهيزات والخدمات المرتبطة بالتعليم والصحة والتزود بالماء الصالح للشرب والكهرباء والتطهير وظروف العيش.

المجموعة خلال الفترة 2011-2016 لم تستفد سوى من 23% من مساهماتها، بينما وجهت باقي مساهماتها نحو جماعات أخرى.

وإجمالا، فإن نسب استفادة الجماعات الأعضاء، خلال الفترة 2011-2016، مقارنة مع مساهماتها في ميزانية المجموعة، بلغت في المتوسط 43%، على أساس قيمة دنيا ناهزت 8% (جماعة تامدة نومرصيد) وقيمة قصوى تجاوزت 2300% (جماعة آيت أقبلي).

وبناء على ما سبق، يوصي المجلس الجهوي للحسابات بما يلي:

- **الحرص على أن يكون اعتماد أي شكل من أشكال التعاون ما بين الجماعات الأعضاء أو أي توسيع لنشاط المجموعة مبنيا على دراسة مسبقة، مع استحضار الإمكانيات والموارد المتوفرة، ومراعاة مبدأي التفرد والتخصص؛**
- **الحرص على أن تمارس مجموعة الجماعات كل اختصاصاتها بصفتها مؤسسة عمومية تتمتع بالشخصية الاعتبارية والاستقلال المالي؛**
- **العمل على توفير موارد بشرية تابعة عضويا للمجموعة دون تجاوز لحاجاتها الحقيقية، مع مراعاة النصوص القانونية والتنظيمية الجاري بها العمل؛**
- **وضع هيكلة إدارية ملائمة وفق نموذج يراعي أهداف المجموعة وحجم تدخلاتها؛**
- **العمل على إرساء آليات للتنسيق والتواصل الدائمين مع الجماعات الأعضاء انطلاقا من تحديد الحاجيات إلى غاية تسلم المشاريع المنجزة وتقييم أثرها على الساكنة؛**
- **العمل على تزويد الجماعات الأعضاء بتقارير دورية بشأن نشاط المجموعة؛**
- **العمل على تتبع وتوثيق جميع الأعمال المنجزة من طرف المجموعة والحرص على مسك الأرشيف بما يضمن المحافظة على جميع الوثائق؛**
- **إرساء آلية تنسيق فعالة بين كل المتدخلين في مجال عمل المجموعة (جهة، مجلس إقليمي، جماعات...) من أجل برمجة ناجعة ومتكاملة؛**
- **التنسيق مع سلطة المراقبة الإدارية لضبط المساهمات المالية للجماعات الأعضاء؛**
- **القيام بتقييم دوري لعمل المجموعة؛**
- **مراعاة مبدأ التضامن وتجاوز الفروقات الشاسعة في معادلة المساهمات المالية وحجم الاستفادة من مشاريع المجموعة، خصوصا، بالنسبة للجماعات الأكثر فقرا بالإقليم.**

ثانيا. تدبير المشاريع

تمت مراقبة الجوانب المرتبطة بتدبير المشاريع وفق زاويتين: البرمجة وتحقيق الأهداف، من جهة، والتنفيذ ومدى احترام الطلبيات المنجزة للمقتضيات القانونية والتنظيمية ذات الصلة، من جهة أخرى. وقد تم تسجيل مجموعة من الملاحظات في هذا الإطار، أهمها:

1. برمجة المشاريع

تعتري برمجة مشاريع مجموعة الجماعات عدة نقائص، أبرزها غياب الأعمال المشتركة وضعف المردودية، فيما يخص بعض الاستثمارات، وكذا إنجاز مشاريع لا تدخل في نطاق عملها. ويمكن، في هذا الإطار، الإشارة إلى ما يلي:

➢ عدم برمجة أعمال ذات فائدة مشتركة بين الجماعات الأعضاء

تفيد المادة 141 من القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات أن الهدف من إنشاء مجموعات الجماعات هو إنجاز عمل مشترك أو تدبير مرفق ذي فائدة عامة للمجموعة. غير أن مجموعة الجماعات "الأطلسين الكبير والمتوسط" دأبت في الغالب، ومنذ إنشائها، على برمجة وإنجاز مشاريعها على مستوى الجماعة الواحدة دون أن يشمل ذلك جماعة أو جماعات أخرى. فباستثناء المشاريع المتعلقة بالكهرباء، التي كانت منها الاستفادة منها مشتركة بين عدة جماعات، مما ساهم في ارتفاع نسبة التغطية في جل الجماعات الأعضاء وتدارك الخصاص الذي كان مسجلا في هذا الإطار، فإن باقي المشاريع الخاصة بالطرق والبحث عن نقاط الماء كانت تقتصر على المجال الترابي لكل جماعة على حدة دون أن تكتسي هذه المشاريع الطابع المشترك بين جماعتين أو أكثر. وهو ما يعني أن ميادين تدخل مجموعة الجماعات، من حيث موضوعها ومن حيث مجالها المكاني، مماثلة لميادين تدخل الجماعات الأعضاء.

وقد أظهر تحليل تنفيذ ميزانية مجموعة الجماعات، خلال الفترة 2011-2016، غياب المشاريع المشتركة بين الجماعات. ذلك أن مصاريف الجزء الثاني من الميزانية تتضمن خانة مالية واحدة مخصصة لمثل هذه الفئة من المشاريع، التي تتمثل في الطرق المشتركة بين الجماعات، إذ وصل مجموع المبالغ المؤداة، في إطارها خلال سنتي 2011 و2012، ما مجموعه 727.827,55 درهم، وهو مبلغ ضئيل مقارنة بحجم مجموع مصاريف مجموعة الجماعات التي تتجاوز سنويا، منذ سنة 2011، 55 مليون درهم. وانطلاقا من سنة 2013، لم تقم المجموعة ببرمجة أي مبلغ يخص إنجاز الطرق المشتركة بين الجماعات، علما أن عدة جماعات سبق لها أن عبرت عن حاجات مرتبطة بأعمال مشتركة، كما هو الشأن بالنسبة لملتمس صادر عن جماعة آيت أومديس من أجل بناء طريق بينها وبين جماعة آيت تمليل، فضلا عن مجموعة من الملتمسات الموجهة من طرف جماعة بزو، والتي لم تتم الاستجابة لها.

➢ غياب استراتيجية واضحة فيما يخص البحث عن نقاط الماء

يتوفر إقليم أزيلال على موارد مائية مهمة، تتجلى في:

- أهمية التساقطات المطرية بإقليم أزيلال، حيث يتراوح معدلها ما بين 350 و650 ملم سنويا، مما ينتج عنها تعبئة واردات مائية يفوق معدلها السنوي 1.650 مليون متر مكعب، موزعة على مختلف الأحواض المائية بالإقليم، فضلا عن أن هذا الإقليم يعرف تساقطات ثلجية مهمة خلال فصل الشتاء؛
- وجود منشآت مائية مهمة، من بينها سد بين الويدان الذي يعتبر من أكبر السدود على المستوى الوطني، إضافة إلى سد الحسن الأول؛

غير أن مجموعة الجماعات، فيما يتعلق بتنزيل الهدف المتعلق بإنجاز مشاريع مرتبطة بتزويد الساكنة بالماء الصالح للشرب، لم تضع، بتنسيق مع الفاعلين الآخرين، استراتيجية واضحة ومبنية على معطيات تقنية ودراسات قبلية تحدد الأولويات، وتبين الحلول الممكنة للتغلب على الإشكاليات المرتبطة بهذا المجال، وتضع آليات للتنسيق الفعال والناجع بينها وبين المتدخلين الآخرين. ومن مظاهر غياب هذه الرؤية فيما يخص البحث عن نقاط الماء، يمكن الإشارة إلى قيام مجموعة الجماعات بإنجاز أثقاب على مستوى جماعة آيت ماجدن في مناطق تتوفر أصلا على مصادر ماء منجزة من طرف الجماعة المذكورة أو أجهزة أخرى، في حين أن بعض الدواوير المجاورة لها لا تتوفر على أي مصدر للتزود بالماء لم تبرمج بها أي مشروع في هذا الإطار، كما هو الحال بالنسبة لدوار تيسخت الذي يعد من بين أكبر الدواوير بالجماعة من حيث تعداد ساكنته والبالغة 520 نسمة، وبعدد أسر يعادل 74 أسرة.

➢ نقائص تعتري تدبير آليات المجموعة

تستغل مجموعة الجماعات آلياتها بصفة مباشرة في مختلف تدخلاتها أو تضعها رهن إشارة الجماعات الأعضاء لمباشرة بعض الأشغال. وتساهم هذه الآليات في تلبية العديد من الحاجيات، خاصة على مستوى فك العزلة عن عدة مناطق بإقليم أزيلال تتسم بطبيعتها الجبلية وقساوة مناخها، خصوصا، في فصل الشتاء. غير أن تدبير هذه الآليات تعتريه بعض النقائص التي من شأنها أن تحد من دورها الإيجابي، أهمها:

- غياب برنامج سنوي يبين كل المعطيات المتعلقة بتدخل هذه الآليات، خاصة فيما يتعلق بوضعها رهن إشارة الجماعات الأعضاء؛
- إشراف موظف واحد على تدبير سيارات وآليات المجموعة بجانب سيارات وآليات أجهزة أخرى، ويتولى في الوقت ذاته تتبع عدة مشاريع، مما يؤثر سلبا على مسك الوثائق والسجلات المرتبطة بتدبير آليات مجموعة الجماعات. ولا يسمح هذا الوضع بتتبع دقيق ومستمر لعمل هذه الآليات، وذلك عبر معرفة أماكن تدخلاتها في الجماعات الترابية وتواريخ استغلالها ونفقات الوقود وقطع الغيار الخاصة بكل آلية والجهة التي تحملت هذه المصاريف (الجماعة المستفيدة أو المجموعة). فمثلا في غياب وثائق استهلاك الوقود الخاصة بكل آلية، تتضارب المعطيات بين الجماعات والمجموعة حول من تحمل تلك المصاريف؛
- غياب التتبع المباشر والمستمر لاستعمال آليات المجموعة من طرف الجماعات المستفيدة من تدخلاتها، مما نتج عنه في بعض الحالات استغلالها في أغراض لم تخصص لها. فعلى سبيل المثال، أصدرت جماعة تاونزة سندي الطلب رقم 2015/46 ورقم 20105/48 في اسم إحدى الشركات لإنجاز أشغال تتعلق بإصلاح الطرقات، غير أن التحريات الميدانية أثبتت أنه قد تم استعمال آليات المجموعة (آلة حفر وشاحنة) في أشغال كان يفترض إنجازها من طرف الشركة المذكورة.

2. تحقيق أهداف المجموعة

لم تحقق بعض المشاريع الممولة من طرف المجموعة الأهداف المرجوة منها، وهو ما يتجلى من خلال ما يلي:

➢ اعتماد البرمجة على معايير غير دقيقة أدى إلى عدم تحقيق بعض الأهداف المسطرة

تعتمد مجموعة الجماعات في برمجة مشاريعها على تخصيص مبالغ مالية محددة لكل مشروع دون اللجوء للتحديد الدقيق للحاجيات المراد تلبيتها، وفي غياب الدراسات القبلية والمعطيات الضرورية لمعرفة كلفته الحقيقية. وذلك، حسب إفادة الجهات التي تشرف على تدبير مشاريع مجموعة الجماعات، ناتج عن صعوبة القيام بهذا الأمر نظرا لكثرة حاجيات وملتمسات الجماعات المنضوية في المجموعة.

وقد أدى تخصيص مبالغ محددة لكل مشروع دون الاعتماد على معطيات دقيقة وتحديد مضبوط للحاجيات، في بعض الحالات، إلى عدم تحقيق الأهداف المسطرة، مما يدفع المجموعة أو متدخلين آخرين إلى البحث عن حلول تكون في بعض الحالات غير جذرية. وقد تم الوقوف على عدة أمثلة في هذا الإطار، منها:

- خصصت المجموعة مبلغ 1.648.932,00 درهم لفتح الطريق بين زاوية أحنصال وتاغية على مسافة 6 كلم، أثبتت المعاينة الميدانية إنجاز كيلومترين فقط، وعدم إنجاز القنطرة وكل المنشآت الواردة في الصفقة رقم 2016/20. حيث لم يحقق هذا المشروع أهدافه، ليقوم بعد ذلك المجلس الإقليمي لأزيلال بتخصيص مبلغ تجاوز خمسة (05) ملايين درهم، لإتمام فتح الطريق نحو تاغية؛
- في إطار اتفاقية مع إحدى الجمعيات، قامت المجموعة بتخصيص مبلغ 300.000,00 درهم لتمويل مشروع إنجاز جسر على مستوى واد بجماعة تبانت بصفة كلية. غير أنه لم يتم إكمال هذا المشروع أيضا، حيث لم يتم ربط الجسر بالطريق من كلتا الجهتين. وبعد التسلم النهائي، ونتيجة لعدم تحقيق الهدف المسطر للمشروع، قامت جماعة تبانت بربط الجسر بالطريق عبر سواتر ترابية مهددة بالانهيار عند أي ارتفاع لمنسوب مياه الوادي؛
- برمجت المجموعة مبلغ 199.200,00 درهم لتهيئ الطريق الرابطة بين مركز أسولان وآيت اجعا بجماعة آيت أومديس، تقدر مسافتها بستة (06) كيلومترات، وذلك لهدف فك العزلة عن دواري آيت خطاب وآيت اجعا. وأثناء المعاينة الميدانية وحسب إفادات مصالح جماعة آيت أومديس، تبين أن المشروع لم يحقق الهدف الذي برمج من أجله، حيث أن الأشغال لم تبتدئ من نقطة البداية (مركز أسولان) ولم تصل إلى نقطة النهاية (دوار آيت اجعا) بسبب استنفاذ كميات أشغال الصفقة؛
- أنجزت مجموعة الجماعات قنطرة تزكزاوت بجماعة آيت بواولي، بمبلغ إجمالي قدره 486.096,00 درهم، تم تسلمها مؤقتا بتاريخ 13 نونبر 2013. وكان الهدف من هذه القنطرة تجميع واديين (واد الخضر وواد آيت ملال)، مع استفادة ساكنة يصل تعدادها إلى 2500 نسمة. وقد أفاد المكتب التقني للجماعة، أنه لم تتم استشارته في أمر إنجاز القنطرة، وكانت له بعض التحفظات فيما يخص الاعتمادات المرصودة للمشروع، وكذا مكان إقامته الذي يتسم بصعوبته. وحسب إفادات الجماعة، فإن القنطرة تم تسليمها من طرف المقاولة المكلفة بالإنجاز، لكنها لم تستغل لأن الجزء الأخير من المسلك لم يتم فتحه. وفي خريف سنة 2014، تعرضت هذه القنطرة للانهيار، وتم التخلي عنها نهائيا، مما دفع بالمجلس الإقليمي لأزيلال إلى إنجاز قنطرة جديدة على واد تزكزاوت، وتهيئة المسلك الرابط بين الطريق الجهوية رقم 302 وآيت ملال من طرف مجموعة الجماعات الأطلسين الكبير والمتوسط (إلى غاية شهر أبريل 2018 كان هذا المشروع في طور الإنجاز).

➢ تأخيرات طالت تنفيذ بعض مشاريع مجموعة الجماعات

تعرف عدة مشاريع مبرمجة من طرف مجموعة الجماعات صعوبات على مستوى التنفيذ وإنهاء الأشغال، بالرغم من انقضاء الآجال التعاقدية لتسليمها. وقد بلغت مدة التأخير بالنسبة لبعض المشاريع، إلى غاية أبريل 2018، حوالي 37 شهرا. وتعزى هذه الوضعية إلى برمجة هذه المشاريع في غياب نظرة شمولية ومتكاملة ومندمجة، حيث لا تمر عبر مراحل التشخيص والتخطيط، ثم الإنجاز والتتبع الدوري للوقوف على النقائص والعيوب بغية تصويبها ومعالجتها في الوقت المناسب. ويبرز الجدول الموالي بعضا من الحالات التي سجلت في هذا الإطار:

رقم الصفقة	تقدم الأشغال بتاريخ أبريل 2018	مجموع المبالغ المؤداة بالدرهم	مدة الإنجاز	تاريخ الشروع في الأشغال	مدة التأخير إلى غاية نهاية أبريل 2018
2014/33		247.071,46	شهران (02)	20 فبراير 2015	حوالي 37 شهرا
2014/34		247.071,46	شهران (02)	20 فبراير 2015	حوالي 37 شهرا
2014/20		227.131,05	6 أشهر	20 فبراير 2015	حوالي 33 شهرا
2015/04		176.312,27	6 أشهر	11 غشت 2015	حوالي 27 شهرا
2016/07		0,00	شهران (02)	19 يونيو 2016	حوالي 21 شهرا
2016/04		190.020,60	شهران (02)	02 يونيو 2016	حوالي 21 شهرا
2016/02	في طور التنفيذ	190.882,86	شهران (02)	02 يونيو 2016	حوالي 21 شهرا
2016/03		202.603,80	شهران (02)	02 يونيو 2016	حوالي 21 شهرا
2016/18		0,00	3 أشهر	16 شتنبر 2016	حوالي 17 شهرا
2016/15		89.714,09	4 أشهر	19 غشت 2016	حوالي 17 شهرا
2016/11		430.401,37	6 أشهر	21 يونيو 2016	حوالي 17 شهرا
2016/26		0,00	شهران (02)	06 يناير 2017	حوالي 14 شهرا
2016/29		430.166,69	8 أشهر	29 نونبر 2016	حوالي 9 أشهر

➢ ضعف المردودية في مجال الاستثمارات المرتبطة بتزويد الساكنة بالماء

اعتمدت مجموعة الجماعات في تنزيل هدفها المتعلق بالبحث عن نقاط الماء على حفر الآبار في جل المناطق التابعة ترابيا لإقليم أزيلال. وفي هذا الإطار، فقد استثمرت المجموعة مبلغ 8.395.796,00 درهم خلال الفترة 2009-2016. غير أن هذا الاستثمار لم يكن بالفعالية المرجوة، ذلك أن المعطيات التي تم تجميعها من خلال التحريات المنجزة بشأن استغلال الآبار المنجزة، أظهرت ضعف مردودية بعضها، وعدم استغلالها نهائيا بالنسبة للبعض الآخر، نتيجة عدم وجود المياه بها.

وقد بلغ عدد الآبار غير المستغلة 16 بئرا من مجموع 29 بئرا منجزا خلال الفترة سالفة الذكر، كلف إنجازها ما قدره 4.633.292,00 درهم، وهو ما يمثل نسبة 55% من إجمالي الصفقات الموجهة لإحداث نقاط الماء. وتعود أسباب عدم تحقيق الأهداف المرجوة من هذه الاستثمارات إلى ما يلي:

- غياب الدراسات التقنية قبل إنجاز كل هذه المشاريع؛
- الحصول على نتائج سلبية بعد نهاية الأشغال أو ضعف الصبيب؛
- عدم إنجاز المنظومة الخاصة باستغلال الآبار المنجزة (أي التجهيزات الضرورية لاستغلال البئر كالمحركات والمضخات)؛
- إنجاز بعض الآبار في أماكن مرتفعة يصعب معها من الناحية التقنية الحصول على نتائج إيجابية، حسب إفادات مصالح الجماعات التي شملتها الزيارات الميدانية.

وجدير بالذكر في هذا الإطار، أن المجموعة تعتبر بعض الآبار مستغلة أو في طور الإنجاز، في حين أظهرت الزيارات الميدانية والمعطيات المتوفرة لدى الجماعات المعنية، أن هذه المنشآت غير مستغلة، كما هو الحال بالنسبة لبئر تسكت بجماعة آيت أومديس غير المستغل، الذي تم التخلي عنه بصفة نهائية دون إتمامه، وكذا بالنسبة لحفر ثقب بكل من دوار إفتيس بجماعة أنركي ودوار تسقما بالجماعة القروية واولى، حيث لوحظ تخلي الشركة المكلفة بالإنجاز عن هذين المشروعين بسبب عدم وجود المياه.

3. تنفيذ المشاريع

خلال الفترة 2011-2016، أبرمت مجموعة الجماعات 170 صفقة بمبلغ إجمالي فاق 76 مليون درهم، منها 10 صفقات تم فسخها. وقد استأثر مجالا الطرقات والماء بحوالي 96% من مجموع الصفقات المبرمة من حيث العدد وحوالي 97% من حيث المبلغ. وفي هذا الإطار، خضعت للمراقبة على مستوى الوثائق عينة مكونة من 35 صفقة، فاق مبلغها الإجمالي 21 مليون درهم، أي ما يناهز 28% من المبلغ الإجمالي لمجموع الصفقات المبرمة خلال الفترة

2016-2011، فيما همت المعاينة الميدانية أكثر من 100 مشروع منجز فوق تراب 26 جماعة، ناهز مبلغها الإجمالي 50 مليون درهم.

وتجدر الإشارة إلى أنه قد طبقت على الصفقات المبرمة خلال الفترة 2011-2016 المقتضيات التالية:

- المرسوم رقم 2.06.388 الصادر في 5 فبراير 2007 بتحديد شروط وأشكال إبرام صفقات الدولة وكذا بعض القواعد المتعلقة بتدبيرها ومراقبتها، بالنسبة للصفقات المبرمة قبل فاتح يناير 2014؛
- المرسوم رقم 2.13.349 الصادر بتاريخ 20 مارس 2013 المتعلق بالصفقات العمومية، بالنسبة للصفقات المبرمة ابتداء من تاريخ فاتح يناير 2014؛
- دفتر الشروط الإدارية العامة المطبقة على صفقات الأشغال المصادق عليه بموجب المرسوم رقم 2.99.1087 بتاريخ 04 مايو 2000؛
- دفتر الشروط الإدارية العامة-المطبقة على صفقات الأشغال المصادق عليه بموجب المرسوم رقم 2.14.394 بتاريخ 13 ماي 2016 (دخل حيز التنفيذ ابتداء من أكتوبر 2016).

وقد اتسم تدبير مجموعة الجماعات لصفقاتها ببعض القصور سواء على مستوى الإعداد أو التنفيذ أو التتبع، وهو ما يتجلى من خلال الملاحظات التالية:

➢ نقائص على مستوى نظم الاستشارة المعتمدة وتقييم العروض

نصت بعض نظم الاستشارة، على عدد من المعايير التي يتم الاستناد إليها لتقييم مؤهلات المتنافسين، التي يتقرر على أساسها فتح الأظرفة المتضمنة للعروض المالية من عدمه. غير أن استقراء مضامين هذه النظم وفحص تطبيق المعايير المضمنة فيها كشفا عن نقائص وملاحظات من شأنها أن تؤثر، في بعض الأحيان، في اختيار نائل الصفقة. ومن جملة هذه النقائص يمكن الإشارة إلى ما يلي:

- عدم تضمين نظم الاستشارة مقتضيات تقضي بإمكانية الأخذ بعين الاعتبار، خلال مرحلة فحص الملفات التقنية للمتنافسين، عدد وطبيعة الصفقات التي ما تزال قيد التنفيذ والمسندة إليهم من طرف نفس صاحب المشروع أو من طرف أصحاب مشاريع أخرى، وتقييم مدى تأثير ذلك على إمكانية تنفيذ عدة صفقات متزامنة بالنظر إلى الإمكانيات المادية والموارد البشرية للمتنافسين؛
- إدلاء أصحاب الصفقات بشواهد مرجعية تفيد إنجاز أشغال سابقة لا تتناسب مواضيعها أو أهميتها المالية مع تلك المتعلقة بالصفقة المزمع إبرامها. ويتعلق الأمر، على سبيل المثال، بالصفقة رقم 2016/21 المرتبطة بتهيئة الطرقات والمسالك، حيث لم يدل نائلها بأي شهادة تشير إلى إنجاز أعمال مماثلة لموضوع هذه الصفقة، والأمر نفسه بالنسبة للصفقة رقم 2012/08 المتعلقة بتهيئة وتبليط الأزقة، كما أن نائل الصفقة رقم 2012/02 أدلى بشهادتين تفيدان إنجاز أشغال بقيمة لا تتجاوز 120 ألف درهم، علما أن مبلغ الصفقة المذكورة يفوق 730 ألف درهم.

➢ عدم تحديد بعض الصفقات بشكل دقيق للمواصفات التقنية للمسالك والطرقات

لم تقم الجماعة بالنسبة لجميع الصفقات المتعلقة بتهيئة المسالك، بالتحديد الدقيق لمواصفات المواد المراد اقتناؤها، إذ تكتفي بالإشارة إلى طبيعتها دون تضمين الصفقة الخصائص التقنية لهذه المواد، كما أنها لا تقوم بتحديد سمك الطبقات وطول الطرقات المزمع إنجازها، مما ينطوي على عدة نقائص، أهمها:

- الإخلال بمبدأ المنافسة على اعتبار أن الإعمال السليم لهذا المبدأ يقتضي توفير جميع المعطيات الضرورية لكافة المتنافسين لأجل تقديم عروضهم؛
- استحالة التأكد من مدى تطابق المواد والأشغال المتعاقد بشأنها مع تلك المنجزة فعليا؛
- مخالفة القواعد القانونية المحددة في مرسومي الصفقات المشار إليهما أعلاه، واللذين ينصان على التوالي في مادتيهما الرابعة والخامسة على أنه من واجب صاحب المشروع، قبل أية دعوة للمنافسة أو أية مفاوضة، أن يحدد بكل ما يمكن من الدقة الحاجات المراد تلبيتها، والمواصفات التقنية ومحتوى الأعمال.

➢ عدم القيام بالدراسات القبلية لإنجاز الأشغال

لا تقوم مجموعة الجماعات بإنجاز الدراسات القبلية اللازمة قبل الإعلان عن الصفقات المتعلقة ببناء الجسور وتهيئة المسالك وكذا حفر الآبار، وتكتفي، في غالبية الأحيان، بالبطائق التقنية المعدة من طرف مصالح العمالة، التي لا تشتمل على الدراسات الضرورية من أجل تحديد طبيعة المواد التي يجب استعمالها، وكذا الرسومات الهندسية للمنشأة المزمع تشييدها. وفي هذا الصدد، وفي غياب التصاميم الطوبوغرافية، وخاصة مخططات المقاطع الطولية والعرضية

والتصاميم الأفقية، واجهت تنفيذ بعض الصفقات بعض المشاكل التقنية، كما هو الشأن بالنسبة للطريق التي تم فتحها على مستوى جماعة آيت تمليل في إطار الصفقتين رقم 2012/03 و2016/06، حيث انطلقت الأشغال على مستوى كل طرف من طرفي الطريق في اتجاهين متعاكسين، إذ تم الوقوف، عند التقاء الأشغال، على تباين بين مقطعي الطريق بعلو ستة أمتار.

➢ **عدم مطالبة المقاولين بتقديم مذكرة تقنية عن كيفية تنفيذ الأشغال**

نصت دفاتر المقتضيات الخاصة المتعلقة بعدة صفقات على ضرورة تقديم مذكرات تقنية أو برامج تنفيذ الأشغال، توضح كيفية إنجاز الأشغال والجدولة الزمنية المفصلة، وكذا الموارد البشرية والتقنية والمواد التي يعتزم المقاول استعمالها في الورش، وذلك داخل أجل 15 يوما من تاريخ إصدار الأمر بالشروع في الأشغال، مع ترتيب شروط جزائية في حال عدم الإدلاء بهذه الوثائق. غير أن ملفات الصفقات المعنية لا تتضمن سوى مذكرات تقنية مؤقتة غير مصادق عليها من طرف الإدارة، تم تقديمها من طرف نائلي الصفقات ضمن عروضهم التقنية.

➢ **إنجاز أشغال خارج جدول الأثمان وأداء مقابلها دون احترام المسطرة القانونية**

قامت مجموعة الجماعات في إطار الصفقة رقم 2012/02 بإنجاز أشغال غير متضمنة بجدول الأثمان، وتم أداء مقابلها دون أن تسلك المسطرة الجاري بها العمل في هذا الإطار. وتتمثل هذه الأشغال في تعبيد الطريق موضوع الصفقة بوضع الخليط الأسفلتي بمبلغ 360.552,00 درهم، عوض استعمال المواد المختارة من "صنف 1" كما كان مقررا في الصفقة.

ولم تراع المجموعة في إنجاز هذه الأشغال وأدائها المسطرة التي تحكم الأشغال الإضافية المنصوص عليها في الفقرة 4 من المادة 72 من مرسوم الصفقات العمومية لسنة 2007 والمادة 51 من دفتر الشروط الإدارية العامة-للأشغال لسنة 2000. وتتجلى هذه المخالفة من خلال عدة عناصر أبرزها:

- تعتبر مجموع الأشغال الإضافية المتعلقة بهذه الصفقة قابلة للتوقع وقت الإبرام؛
- لم تكن هذه الأشغال موضوع عقد ملحق ولا أمر بالخدمة صادر وفق الشروط التنظيمية الجاري بها العمل؛
- عدم تضمن ملف الصفقة ما يفيد احترام المسطرة المنصوص عليها في المادة 51 سالفة الذكر لأجل تحديد أثمان هذه الأشغال الإضافية.

➢ **تسويات غير قانونية بين الكميات المضمنة في الصفقات**

تقوم مجموعة الجماعات في بعض الحالات (الصفقات ذات الأرقام 2012/20 و2015/08 و2015/09 و2016/01 و2016/06 و2016/07 و2016/20) بتضمين كشوفات الحساب كميات تفوق تلك الواردة في جداول المنجزات، وتعزى هذه الاختلافات إلى اللجوء إلى عمليات تسوية الأثمنة عن طريق المقاصة فيما بينها. وفي هذا السياق، وجب التأكيد على أن مسألة المقاصة بين الأثمنة ليس لها أي أساس قانوني، وهي مخالفة للقواعد الجاري بها العمل، ولا سيما ما يلي:

- أسس تسوية الحسابات المنصوص عليها في المادتين 55 و60 من دفتري الشروط الإدارية العامة لسنتي 2000 و2016 على التوالي، اللتين تنصان على أن كشف الحساب يوضع بتطبيق الأثمان الأحادية على كميات المنشآت المنفذة فعلا؛
- قواعد تصفية النفقات العمومية والأمر بصرفها المنصوص عليها، خاصة، في المادتين 67 و69 من المرسوم رقم 2.09.441 الصادر في 03 يناير 2010 بسن نظام للمحاسبة العمومية للجماعات المحلية وهيئاتها.

➢ **نقائص همت جودة الأشغال المنجزة**

أظهرت المعاينات الميدانية لمشاريع متعلقة بتهيئة الطرقات، وجود نقائص شابت إنجازها، تتجلى على الخصوص فيما يلي:

- عدم فتح الخنادق على مستوى عدة مقاطع طرقية بالرغم من الأهمية التي تكتسيها في المحافظة على الطرقات من الانجرافات؛
- عدم ملائمة المواد المستعملة في تهيئة الطرقات والمسالك، ولاسيما المواد ذات الطبيعة الصلصالية التي تؤدي إلى الانزلاقات وصعوبة الولوج أثناء تساقط الأمطار، التي يتم استخراجها في بعض الحالات من أراض محاذية للطريق المراد تهيئتها؛

- وجود تباين في عرض بعض المقاطع الطرقية، كما هو الشأن بالنسبة لطريق آيت عمر الواقعة بجماعة آيت امحمد، التي حدد عرضها في سبعة (07) أمتار، فيما تم الوقوف خلال الزيارة الميدانية على مقاطع لا يتجاوز عرضها خمسة (05) أمتار.

➢ **عدم احترام آجال أداء مستحقات بعض نائلي الصفقات**

لم تحرص مجموعة الجماعات على احترام آجال أداء مستحقات بعض الشركات والمقاولات المتعاقد معها، وبالتالي لم تقم بإصدار الأوامر بالأداء ذات الصلة داخل الآجال، ونتيجة لذلك، فقد تحملت ميزانيتها، خلال الفترة 2013-2016، فوائد عن التأخير بمبلغ قدره 10.686,84 درهم.

➢ **عدم إنجاز تقارير انتهاء تنفيذ الصفقات**

لم تقم مجموعة الجماعات بإعداد تقارير انتهاء الأشغال المتعلقة بثلاث (03) صفقات تحمل الأرقام 2012/03 و2014/26 و2016/20، علما أن كلفة كل واحدة منها فاقت مبلغ مليون (01) درهم مع احتساب الرسوم، وذلك دون مراعاة لمقتضيات المادة 91 من المرسوم رقم 2.06.388 والمادة 164 من المرسوم رقم 2.12.349 سالفي الذكر.

➢ **عدم اللجوء للخبرة المضادة قصد التأكد من صدقية تقارير التحاليل والتجارب المدلى بها**

بالرغم من المبالغ التي صرفتها مجموعة الجماعات من أجل تنفيذ أشغالها الرامية إلى تحسين البنية التحتية على مستوى الجماعات الأعضاء، لم تتخذ المجموعة الإجراءات الكافية قصد التأكد من جودة الأشغال المنجزة، حيث تكتفي بالتقارير المختبرية المدلى بها من طرف نائلي الصفقات دون التنصيص في دفاتر الشروط الخاصة على إمكانية القيام بالتجارب والتحاليل المضادة.

وبناء على ما سبق، وفضلا عن وجوب مراعاة النصوص التنظيمية والقانونية، يوصي المجلس الجهوي للحسابات بما يلي:

- **إيلاء العناية اللازمة لعملية برمجة المشاريع من خلال التحديد الدقيق للحاجات المراد تلبيتها، وضبط الأهداف المرجوة، والجدولة الزمنية للتنفيذ، وتوفير مصادر التمويل اللازمة لذلك، سواء عن طريق موارد ذاتية أو في إطار اتفاقيات شراكة؛**
- **الاعتماد على معايير واضحة وشفافة في برمجة المشاريع على مستوى الجماعات الأعضاء؛**
- **الحرص على إنجاز الدراسات التقنية والتصاميم ذات الطابع الأساسي قبل البدء في إنجاز المشاريع؛**
- **وضع الآليات الملائمة لتدبير سليم لآليات المجموعة، خاصة من خلال وضع برامج سنوية لاشتغالها وتتبع استعمالاتها من طرف الجماعات الأعضاء؛**
- **العمل على التحديد الدقيق للأشغال المقررة في إطار الصفقات المبرمة، بغية تجنب التغييرات في كميات وطبيعة الأشغال المبرمجة، وتفادي عمليات المقاصة بين أثمنة الصفقات؛**
- **إيلاء العناية اللازمة لصياغة دفاتر الشروط الخاصة، خاصة من خلال تحديد مواصفات الأشغال المراد إنجازها والمواد الواجب استعمالها ومن خلال ضبط واجبات والتزامات الشركات والمقاولات المتعاقد معها؛**
- **الحرص على مراقبة جودة الأشغال المنجزة، مع مراعاة التنصيص ضمن بنود دفاتر الشروط الخاصة على إمكانية اللجوء للخبرة المضادة.**

II. جواب رئيس مجلس مجموعة الجماعات "الأطلسين الكبير والمتوسط"

(نص مقتضب)

أولا. الحكامة والتمويل

1. الحكامة والتدبير الإداري

➢ **غياب دراسة قبلية بشأن جدوى تكوين المجموعة وعدم وضع رؤية متكاملة بشأن ممارسة مهامها**

خلال مرحلة إعداد الجماعات التابعة للإقليم سنة 1994 لتكوين نقابة الجماعات "الأطلسين الكبير والمتوسط" طبقا لمقتضيات الميثاق الجماعي لسنة 1976، كان هدفها هو تجميع الإمكانيات المادية المتوفرة لدى الجماعات رغم قلتها لمواجهة الإكراهات التي كانت تعرفها الجماعات، خاصة في مجالات تهييء الطرق، والماء والكهرباء والتي كانت تحظى بالأولوية لدى الساكنة. ومن هنا، فإن فكرة إحداث هذه النقابة التي أصبحت فيما بعد تحمل اسم مجموعة الجماعات، جاءت بناءً على رؤية واضحة المعالم، ألا وهي دعم الجماعات لتحقيق تنمية مستدامة في إطار مقاربة تشاركية بدل الجهود الفردية التي كانت تقوم بها الجماعات رغم قلة مواردها آنذاك، الشيء الذي يسمح بتحقيق منجزات لا تستطيع الجماعة إنجازها اعتمادا على مواردها الذاتية.

➢ **عدم تقييم عمل المجموعة بعد مرور مدة طويلة من اشتغالها**

بخصوص تقييم عمل المجموعة، فإن مجلسها الحالي، ومنذ توليه مهام تسييرها، اهتم خلال الفترة الانتدابية الحالية بتوسيع مجالات تدخلها، حيث قرر خلال دورته الاستثنائية المنعقدة بتاريخ 18 ماي 2017 توسيع نشاط المجموعة ليشمل قطاعات الماء، والكهرباء، والطرق، والرياضة، والصحة، والتعليم، والبيئة والفلاحة. وقد وافقت بدورها الجماعات الأعضاء على قرار توسيع النشاط. وفي هذا الإطار، صدر قرار السيد وزير الداخلية تحت رقم 285 بتاريخ 4 أكتوبر 2018 والقاضي بتوسيع مجالات تدخل مجموعة الجماعات.

➢ **عدم مراعاة مبدأي التفرد والتخصص عند إحداث المجموعة واتخاذ قرار توسيع نشاطها**

خلال عقد التسعينات كانت الأولوية لدى الجماعات تتمحور حول تطوير التجهيزات الأساسية، وتتجلى أساسا في فتح الطرق والربط بشبكات الماء والكهرباء، حيث لم تكن نسبة التغطية تتجاوز فيها آنذاك 20%. وقد ساهمت المجموعة، بشكل كبير في الرفع من هذه النسبة، إذ وصلت فيما يتعلق بشبكة الكهرباء إلى 99% وتجاوزت 70% بخصوص الربط بشبكة الماء، أما الطرق فقد بلغت نسبة الربط 85%. ونتيجة لذلك، فقد ارتأت المجموعة، بعد 20 سنة منذ تأسيسها، توسيع مجالات تدخلاتها لتشمل قطاعات أخرى تحظى بالأولوية لدى الساكنة، وهي: الفلاحة (بناء السواقي)، التعليم (إصلاح المؤسسات التعليمية)، الصحة (إصلاح المؤسسات الصحية)، الرياضة (إحداث وبناء ملاعب القرب) والبيئة (تدبير النفايات المنزلية). ومن هنا، يتضح جليا أنه لا يمكن التفرد في قطاع معين نظرا لشساعة المجال الترابي الذي تتدخل فيه المجموعة، ونظرا كذلك لإكراهات كل جماعة ترابية ومتطلباتها.

➢ **كثرة مهام الموظفين العاملين رهن إشارة مجموعة الجماعات تعيق التتبع العادي للمشاريع**

نظرا لقلة الموارد البشرية الكفأة بالجماعات والتي يمكن وضعها رهن إشارة المجموعة، فقد تمت الاستعانة بموظفي المجلس الإقليمي وكذا موظفي العمالة المنتمين للميزانية العامة، من أجل ممارسة المجموعة لاختصاصاتها وعملها. إلا أن كثرة المهام المسندة لهؤلاء الموظفين تحول دون تخصيصهم الوقت الكافي للمجموعة وتمكينها من القيام بدورها على أحسن وجه. ومن أجل تدارك هذه الوضعية، فإن مجلس المجموعة سيقترح إحداث مناصب مالية بميزانية المجموعة لتمكينها من التعاقد مع أطر وكفاءات وذلك بعد صدور المرسوم المتعلق بالتوظيف عن طريق التعاقد بالجماعات مستقبلا، وهو ما سيمكن المجموعة لا محالة من تتبع مشاريعها بتنسيق تام مع الجماعات.

➢ **ضعف التنسيق مع الجماعات التابعة للمجموعة بشأن المشاريع المنجزة فوق ترابها**

تعمل المجموعة بتنسيق تام مع السادة رؤساء المجالس الجماعية ومناديبها في اقتراح المشاريع التي تتم برمجتها بميزانية المجموعة. وبعد المصادقة على المشروع، يتم التنسيق كذلك مع المصالح التقنية الجماعية في جميع مراحل إنجاز المشروع إلى حين التسلم النهائي له.

➢ **الملاحظات المتعلقة بالتدبير الإداري**

بخصوص الملاحظات التي سجلت وجود خلل على مستوى التدبير الإداري وتتبع المشاريع، فإن ذلك يرجع بالأساس إلى عدم توفر المجموعة على موظفين تابعين لميزانيتها، وهو ما سيتم تداركه في حالة الاستجابة لفتح مناصب مالية بميزانية المجموعة والتوظيف المباشر أو عن طريق التعاقد مستقبلا. الشيء الذي سيمكن المجموعة، لا محالة، من مزاولة عملها على أحسن وجه وهيكلة إدارتها وإعداد برنامج معلوماتي يمكنها من تتبع تطور مؤشراتها في جميع القطاعات وتحديد أولوياتها. أما بخصوص غياب مصلحة خاصة بالأرشيف، فإن عدم توفر المجموعة على مقر خاص بها هو الذي حال دون توفرها على مكاتب يتم ترتيب ملفات المجموعة بها وتسهيل

عملية البحث عن مختلف الملفات. ومن أجل تدارك هذه الوضعية، فقد تم تخصيص مكاتب مستقلة للمجموعة من أجل ممارسة عملها مند زيارة لجنة المراقبة وذلك في أفق بناء مقر خاص بها مستقبلا.

2. التمويل

➢ **تفاوت المساهمات المالية للجماعات لا توازيه تمثيلية مناسبة لأعضائها**

أثناء إحداث نقابة الجماعات "الأطلسين الكبير والمتوسط" بناءً على الميثاق الجماعي لسنة 1976، لم يتم التنصيص آنذاك على تمثيلية الجماعات حسب نسبة مساهماتها، لذلك تم الاتفاق على أن تمثل كل جماعة بمندوب واحد. وبعد تعديل نسبة مساهمات الجماعات والتي أصبحت محددة في 8% من حصة كل جماعة من منتوج الضريبة على القيمة المضافة وانضمام المجلس الإقليمي لأزيلال للمجموعة، فإن السيد وزير الداخلية عمل على استصدار قرار جديد عدد 285 بتاريخ 4 أكتوبر 2018 حدد عدد أعضاء المجموعة في 45 عضوا، أي بمعدل منتدب واحد لكل جماعة ترابية بعد انضمام المجلس الإقليمي إلى المجموعة.

➢ **مخاطر مرتبطة بطريقة احتساب مساهمات الجماعات وتفاوت كبير فيها**

أثناء إحداث المجموعة، اتخذت المجالس الجماعية المكونة لها مقررات حددت فيها نسبة المساهمة في 20% من الفائض الحقيقي و50% من الفائض التقديري. وبالتالي، فإن هذه المساهمة ملزمة للجميع. أما بخصوص تحكم بعض الجماعات في فوائضها التقديرية، فهناك مراقبة تمارسها سلطة الوصاية أثناء المصادقة على ميزانيتها، وبالتالي فلا يمكن للمجموعة أن تراقب ذلك لأنه ليس من اختصاصها. وفيما يتعلق بتحقيق فائض تقديري بميزانية بعض الجماعات (أزيلال، واويزغت، دمنات، امليل، آيت ماجضن) وعدم تخصيص 50% منه لفائدة ميزانية المجموعة، فهذا يرجع بالأساس إلى أن الفائض المذكور يتم دفعه من الجزء الأول إلى الجزء الثاني من الميزانية لتسديد أقساط القروض لفائدة صندوق التجهيز الجماعي والمعتبرة بمثابة نفقات إجبارية.

➢ **تفاوت في استفادة الجماعات من مشاريع المجموعة**

إن الهدف من إحداث المجموعة هو التضامن بين الجماعات، وبالتالي فلا يمكن للجماعة أن تستفيد من مبلغ مساهماتها، بل يمكنها أن تستفيد من المشاريع المدرجة في ميزانيات الجهة والمجلس الإقليمي وكذا المبادرة الوطنية للتنمية البشرية ووزارة الداخلية.

ثانيا. تدبير المشاريع

1. برمجة المشاريع

➢ **عدم برمجة أعمال ذات فائدة مشتركة بين الجماعات الأعضاء**

تتم برمجة المشاريع بناءً على الحاجيات المعبر عنها، سواء من طرف الساكنة أو من طرف المنتخبين، ويتم إعطاء الأولوية للمشاريع ذات الأهمية القصوى والملحة.

➢ **نقائص تعتري تدبير آليات المجموعة**

تباشر المجموعة حاليا تنظيم حظيرة الآليات وكذا توفير الموارد البشرية الخاصة بها، بالاضافة إلى إعداد برنامج تدخلاتها ابتداءً من هذه السنة.

2. تحقيق أهداف المجموعة

➢ **تأخيرات طالت تنفيذ بعض مشاريع مجموعة الجماعات**

يرجع التأخر الذي طال تنفيذ بعض الصفقات إلى الطبيعة الجغرافية الصعبة للجماعات التابعة للإقليم وقساوة الأحوال الجوية (هطول الثلوج والتساقطات المطرية المهمة)، بالإضافة إلى محدودية الموارد البشرية مقارنة مع حجم المهام المسندة إليها.

➢ **ضعف المردودية في مجال الاستثمارات المرتبطة بربط الساكنة بالماء**

تتم برمجة المشاريع الخاصة بربط الساكنة بالماء بناءً على الحاجيات المعلن عنها، ويتم إعطاء الأولوية للبحث عن نقط الماء في المناطق التي تعرف خصاصا واضحا، ويرجع ضعف المردودية بالأساس إلى نضوب الفرشة المائية لتوالي سنوات الجفاف وكذا عدم توفر دراسات هيدروليكية محينة.

3. تنفيذ المشاريع

➢ **نقائص على مستوى نظم الاستشارة المعتمدة وتقييم العروض**

يتم إعداد نظم الاستشارة بناءًعلى مقتضيات المرسوم رقم 2.12.349، لاسيما المادة 18 والمادة 24 منه (...). وبالنسبة لعدم الأخذ بعين الاعتبار الصفقات المسندة للمتنافسين من طرف صاحب المشروع أو أصحاب مشاريع أخرى ومدى تأثيرها على قدراتهم التقنية والبشرية، فيرجع ذلك بالأساس إلى عدم التوفر على مبرر قانوني يتم

اللجوء إليه لإقصاء المقاولات النائلة لعدة صفقات أخرى، بما فيها تلك التي توجد في طور الإنجاز. كما أن جميع المقاولات المسندة إليها الصفقات تلتزم بإنجاز الأشغال في الوقت المحدد وحسب المعايير الفنية المعمول بها.

- **عدم تحديد بعض الصفقات بشكل دقيق للمواصفات التقنية للمسالك والطرقات**

يتم إعداد دفاتر التحملات بناءًعلى بطائق تقنية تراعي الاعتمادات المالية المتوفرة، ويتم التحقق من جودة المواد المستعملة بواسطة تحاليل مختبرات متخصصة.

- **عدم القيام بالدراسات القبلية لإنجاز الأشغال**

يرجع ذلك إلى عدم توفرالمجموعة على الاعتمادات المالية اللازمة لإنجاز الدراسات الضرورية.

- **إنجاز أشغال خارج جدول الأثمان وأداء مقابلها دون احترام المسطرة القانونية**

تم إعداد الصفقة بناءً على بطاقة تقنية تحدد مسارا غير المسار الحالي الذي يعرف انحدارا شديدا، مما أدى إلى تقليص المسافة واعتماد أشغال إضافية لإنجاز المشروع الذي كان موضوع اعتراضات عديدة من قبل الساكنة، الأمر الذي نتج عنه الاستعجال في إنجاز هذه الأشغال.

- **تسويات غير قانونية بين الكميات المضمنة في الصفقات**

يرجع ذلك إلى الطبيعة الصعبة للتضاريس وملتمسات الساكنة والرغبة الملحة لإخراج المشاريع إلى حيز الوجود.

- **نقائص همت جودة الأشغال المنجزة**

يرجع ذلك إلى الطبيعة الجغرافية الوعرة للجماعات التابعة للإقليم والأحوال الجوية الصعبة (ثلوج، تساقطات مطرية مهمة)، بالإضافة إلى محدودية الموارد البشرية مقارنة مع حجم المهام المسندة إليها.

- **عدم احترام آجال أداء مستحقات بعض نائلي الصفقات**

يرجع ذلك إلى تأخر المقاولات بالإدلاء بكشوفات المنجزات في الآجال القانونية، وكذا كثرة المشاريع وقلة الموارد البشرية المخصصة لتتبع أداء نفقات الإنجاز.

- **عدم اللجوء إلى الخبرة المضادة قصد التأكد من صدقية التحاليل والتجارب المدلى بها**

يرجع ذلك بالأساس إلى عدم توفر الاعتمادات المالية اللازمة لإجراء هذه الخبرة.

وفي الأخير (....) فإن الملاحظات الواردة في هذا التقرير من شأنها أن تساعد أعضاء مجلس المجموعة والموظفين الساهرين على التدبير الإداري على معالجة الاختلالات المسجلة وأخذها بعين الاعتبار مستقبلا، خاصة إذا علمنا أن عملية تدقيق حسابات المجموعة تعتبر الأولى من نوعها منذ تأسيسها سنة 1995، مما سيساهم في الرفع من مستوى التدبير المالي والإداري للمجموعة.

التدبير المفوض لخدمات النظافة بجماعة بني ملال

منذ سنة 2006، فوضت جماعة بني ملال (المفوض) تدبير خدمات النظافة إلى شركتين خاصتين (المفوض إليه)، استنادا إلى القانون رقم 54.05 المتعلق بالتدبير المفوض للمرافق العمومية. ويتعلق الأمر بشركتي:

- "T.M" التي أبرمت معها الجماعة الصفقة رقم 2006/09 لمدة سبع (07) سنوات تمتد من 11 شتنبر 2006 إلى غاية 10 شتنبر 2013، بمبلغ إجمالي ناهز 18.134.000,00 درهم بزيادة سنوية لا تتعدى 5%، وذلك مقابل جمع ما يقارب 45.000 طن من النفايات وإيداعها بالمطرح العمومي وكذا كنس أهم شوارع المدينة؛
- "C.T" وهي شركة ذات مسؤولية محدودة يصل رأس مالها إلى 4.000.000,00 درهم. وقد أبرمت معها الجماعة الصفقة رقم 2013/26 بمبلغ 21.075.720,60 درهم، من أجل تدبير مرفق النظافة لمدة خمس (05) سنوات. ويهم العقد المبرم مع هذه الشركة، المصادق عليه من طرف وزارة الداخلية بتاريخ 20 يناير 2014، أساسا تفويض تدبير التجهيزات المتعلقة بمرفق النظافة وجمع النفايات المنزلية أو ما يماثلها ونقلها إلى المطرح العمومي وكذا عمليات الكنس في شقيها اليدوي والميكانيكي.

I. ملاحظات وتوصيات المجلس الجهوي للحسابات

أسفرت المهمة الرقابية المتعلقة بالتدبير المفوض لخدمات النظافة بجماعة بني ملال، التي انصبت بالأساس حول العقد المبرم مع شركة "C.T"، عن تسجيل مجموعة من الملاحظات وإصدار عدة توصيات شملت الأعمال التحضيرية والحكامة وتنفيذ بنود العقد وتقييم الخدمات المنجزة.

أولا. الأعمال التحضيرية للتدبير المفوض ومسطرة إبرام العقد

تشمل الملاحظات المسجلة في هذا الإطار الأعمال التحضيرية ومسطرة إبرام عقد التدبير المفوض مع شركة "C.T".

1. الأعمال التحضيرية للتدبير المفوض

تتجلى أبرز الملاحظات المتعلقة بالأعمال التحضيرية لعقد التدبير المفوض فيما يلي:

➢ **عدم إعداد المخطط الجماعي لتدبير النفايات المنزلية والنفايات المماثلة لها**

تنص المادة 16 من القانون رقم 28.00 المتعلق بتدبير النفايات والتخلص منها، على أن تقوم الجماعات بإعداد مخطط جماعي أو مشترك بين الجماعات لتدبير النفايات المنزلية والنفايات المماثلة لها، مع تحديد عمليات الجمع الأولي لهذه النفايات ونقلها وإيداعها في المطارح، والتخلص منها ومعالجتها وتثمينها وإن اقتضى الحال فرزها. غير أن جماعة بني ملال لم تقم بإعداد هذا المخطط ولم يتم اتخاذ أي إجراء بهذا الخصوص، مما يعيق تطبيق بعض المقتضيات الواردة في القانون رقم 28.00، لاسيما مقتضيات المادة 21 التي تنص على ضرورة امتثال كل حائز للنفايات المنزلية والنفايات المماثلة لها بالنظام المتعلق بالجمع الأولي المحدد في المخطط الجماعي أو المخطط المشترك.

➢ **عدم توفر الجماعة على رؤية مندمجة وشمولية حول التدبير المفوض**

قامت جماعة بني ملال بتفويض تدبير مرفق النظافة وجمع النفايات لشركة "C.T" في غياب تصور متكامل يأخذ بعين الاعتبار الجوانب المرتبطة بتدبير المطرح العمومي للنفايات. فعلى الرغم من أن دفتر التحملات قد تضمن إعادة تأهيل المطرح العمومي، فإن الجماعة قامت بتفويض خدمات النظافة دون مباشرة عملية التأهيل المذكور. وتجدر الإشارة إلى أن الجماعة، وإلى حدود 26 أكتوبر 2017، لم تكن تتوفر على مطرح مراقب للنفايات يستجيب للمعايير البيئية المطلوبة، حيث يتم إيداع النفايات المجمعة بطريقة غير منظمة في مطرح غير مراقب، مما ينعكس سلبا على المستويين البيئي والصحي. من جهة أخرى، لم تقم الجماعة بإجراء الدراسة المنصوص عليها في القانون رقم 12.03 المتعلق بدراسات التأثير على البيئة والذي أدرج "المنشآت المخصصة للخزن والتخلص من النفايات مهما كان نوعها أو طريقة التخلص منها" ضمن المشاريع التي تخضع وجوبا لدراسات التأثير، طبقا لمقتضيات المادة 2 من هذا القانون.

➢ **عدم تقييم العقد السابق للتدبير المفوض**

أبرمت الجماعة عقدا للتدبير المفوض مع شركة "C.T" دون تقييم العقد السابق الذي كان يربطها بشركة "T.M"، من أجل تحديد أوجه القصور والنقائص الواجب مراعاتها عند إبرام العقد الجديد. ويهدف هذا الإجراء، الذي يستند إلى تقييم التجربة المنتهية، إلى استخلاص الدروس اللازمة بهدف فهم جيد للوضع المستقبلي للقطاع. وقد يؤدي غياب التقييم إلى التسرع في إعداد عقد التدبير المفوض، واستمرار نفس النقائص والثغرات، لتكون الجماعة بذلك قد حرمت نفسها من إجراء هام وحاسم يشكل ضمانة للتخطيط الجيد لمرفق ذي أهمية قصوى.

➢ تأخير في إعداد عقد جديد للتدبير المفوض

عرفت عملية التحضير لإبرام عقد جديد تأخرا لمدة ثمانية أشهر، امتد بين تاريخي الموافقة المبدئية للمجلس التداولي بشأن تدبير مرفق النظافة عن طريق التدبير المفوض وإصدار سند الطلب المتعلق بالدراسة، بالإضافة إلى تأخير لمدة شهر واحد تم خلاله إجراء الدعوة للمنافسة بعد الموافقة على دفتر التحملات من طرف المجلس التداولي. وقد نتج عن هذه الوضعية، تأخر على مستوى باقي مراحل إبرام العقد الجديد، ذلك أن لجنة فتح الأظرفة لم تنه أعمالها إلا بتاريخ 19 شتنبر 2013، ولم تصادق سلطة الوصاية على دفتر التحملات إلا بتاريخ 25 أكتوبر 2013، في حين لم تتم المصادقة على العقد ذي الصلة إلا بتاريخ 20 يناير 2014. وقد أدّى هذا الوضع إلى تجاوز التاريخ المحدد لانتهاء مدة العقد المبرم مع شركة "T.M" بثلاثة أشهر إضافية.

➢ عدم التحديد الدقيق للحاجيات وحجم الخدمات التعاقدية المتعلقة بجمع النفايات المنزلية

قدّر دفتر التحملات كمية النفايات المنزلية وما شابهها المنتجة في 135 طن في اليوم، أي ما يعادل 0,675 كيلوغرام يوميا للفرد الواحد، وهو معدل أقل من ذلك المسجل على المستوى الوطني البالغ 0,76 كيلوغرام يوميا للفرد الواحد. وبتطبيق هذا المعدل الوطني على عدد سكان جماعة بني ملال المحدد في دفتر التحملات بحوالي 200.000 نسمة، فإن كمية النفايات المنتجة يوميا تصل إلى ما يناهز 152 طن، أي بفرق 17 طن من الكمية المقدرة في دفتر التحملات. وقد تأكد هذا الوضع في السنة الأولى، حيث تراوح متوسط الإنتاج اليومي، حسب نتائج الشركة، بين 141,23 و187,36 طن في اليوم.

ومن جهة أخرى، فقد قدم المفوض إليه عرضا يتضمن استعمال 795 حاوية ذات عجلتين و1.160 حاوية ذات أربع (04) عجلات في مخالفة لمقتضيات البند 21.1 من دفتر التحملات الذي نص على أن يبقى عدد الحاويات ذات العجلتين في حدود الثلث (1/3) كحد أقصى من المجموع الإجمالي للحاويات. كما تم الاتفاق بين المفوض والمفوض إليه، منذ السنة الأولى لسريان العقد، على إدخال تغييرات بشأن بعض التجهيزات المستعملة في تدبير مرفق النظافة، وهو ما يعكس محدودية الدراسة القبلية المنجزة في هذا الإطار. وتكمن هذه التغييرات في تعويض الحاويات من سعة 120 و240 لتر بحاويات من سعة 660 لتر وتعويض شاحنة مزودة بخاصية الضغط «benne tasseuse» المضمنة في مخطط الاستثمار للسنة الثالثة بشاحنة-مكنسة «balayeuse» إضافية.

➢ نقائص تعتري صياغة دفتر التحملات

لم يتطرق دفتر التحملات والعقد المتعلق به إلى عدة جوانب مرتبطة بتدبير مرفق النظافة. وتتجلى هذه النواقص أساسا فيما يلي:

- عدم تضمين دفتر التحملات مقتضيات تهم تدبير جمع الأنقاض الناتجة عن عمليات الهدم والبناء في ظل غياب خلية مكلفة بتدبيرها، مع العلم أن المدينة تشهد نموا عمرانيا مما يزيد من احتمال انتشار البقع السوداء المتأتية من هذه الأنقاض؛
- عدم تحديد دفتر التحملات لمواصفات المواد المستخدمة لغسل وتطهير معدات الجمع الأولي؛
- عدم تضمين دفتر التحملات الجزاءات الممكن تطبيقها في حال عدم قيام المفوض إليه بنشر الوثائق والبيانات المحاسبية في الإعلانات القانونية وبمقر الجماعة. وحري بالذكر، أن المفوض إليه صرح خلال كامل فترة التدبير المفوض بوضعية عجز، علما أن حساباته المقدمة في إطار تقريره المالي السنوي غير معتمدة وغير مصادق عليها من طرف خبير محاسباتي، وهو ما يجعل صدقية هذه الحسابات محل تحفظ؛
- وجود تناقض بين بعض بنود دفتر التحملات من شأنها أن تؤدي إلى تضارب في وجهات نظر الأطراف المتعاقدة. فالبند 26 حدد أجل ثلاثة (03) أشهر، اعتبارا من تاريخ تبليغ الأمر بالخدمة، من أجل توريد مجموع تجهيزات الجمع الأولي المضمن في عرض المفوض إليه، في حين أن البند 49 نص على أن يورد المفوض إليه التجهيزات الجديدة، المضمنة في الجدول رقم (1) بما في ذلك آليات الجمع الأولي، داخل أجل شهر واحد يسري من تاريخ تبليغ الأمر بالخدمة. كما ينطوي البند 74 والمعطيات المضمنة في الجدول رقم (11) في دفتر التحملات على اختلافات بشأن تطبيق غرامات التأخير في حال عدم توريد الآليات والتجهيزات الواردة في عرض المفوض إليه داخل الآجال التعاقدية؛
- نص البند 49 من عقد التدبير المفوض على منح شهر واحد لتوريد جميع الآليات والمعدات، وهو الأمر الذي من شأنه تعطيل استمرارية المرفق خلال هذا الشهر، خاصة أن الجماعة لم تسترجع معدات من المفوض إليه السابق (شركة "T.M").

2. مسطرة إبرام اتفاقية التدبير المفوض

تتجلى أبرز الملاحظات المتعلقة بمسطرة إبرام عقد التدبير المفوض، فيما يلي:

➢ عدم التحديد الدقيق لمحتوى بعض الأثمان مما من شأنه التأثير على مبدأ المنافسة

خصص البند 59 من دفتر التحملات الثمن رقم 4 لعملية الكنس بنوعيها، اليدوي والآلي. وإذا كان ملف طلب العروض قد تضمن التصميم المتعلق بالكنس اليدوي وحدد بصفة دقيقة ترددات التدخل المطلوبة على كل قطاع، فإنه على خلاف ذلك لم يتضمن التصميم الخاص بالكنس الآلي، حيث تم الاكتفاء في البند 37.3 من دفتر التحملات بالإشارة إلى أن المفوض إليه يقوم بتقديم خدمات الكنس الآلي على مستوى الطرقات التي يحددها في عرضه. والحال أن كل مرشح قدم، بشأن الكنس الآلي، عرضا مختلفا يتضمن الطرقات والأماكن التي ستشملها هذه الخدمة مع بيان ترددات التدخل، مما من شأنه أن يثير صعوبات في مقارنة العروض المقدمة في هذا الإطار.

➢ عدم وجود معايير تقييم موضوعية ودقيقة يمكن أن تؤثر على مسطرة إبرام اتفاقية التدبير المفوض

تضمن نظام الاستشارة مجموعة من المعايير لأجل تقييم عروض المتنافسين، غير أن بعضها صيغت بشكل لا يتيح التقييم الموضوعي للعروض المقدمة. فعلى سبيل المثال، وفيما يخص برنامج التنظيف، فقد ميز نظام الاستشارة بين أربعة برامج، وهي: "المفصل"، و"متوسط التفصيل"، و"غير المفصل"، و"غياب البرنامج"، على أن تمنح تباعا لطبيعة البرنامج المقترح النقطة 6 أو4 أو2 أو0. ويثير هذا المعيار صعوبة في تطبيقه نظرا لعدم دقته، وهو ما يتجلى من خلال عرضي شركتي "C.T" و"M" اللتين حصلتا على نفس النقطة (06 نقط) بالرغم من اختلاف عرضيهما اختلافا كليا. ذلك أن عرض شركة "C.T" لم يحدد طول المسارات التي تشملها عمليات الكنس وفق الترددات المطلوبة، إذ اكتفى بالإشارة إلى الطول الإجمالي على عكس عرض شركة "M" الذي حدد بشكل مفصل طول المسارات المشمولة بعملية الكنس. وفي المقابل فإن شركة "M" ضمنت عرضها العدد الإجمالي للأعوان المخصصين لعملية الكنس في حين أن شركة "C.T" قد حددت عدد الأعوان بحسب أماكن التدخل (طرقات، أسواق، مساحات خضراء ومساحات عمومية). والحال هاته، فإن صياغة هذا المعيار جاءت بشكل غير دقيق، حيث يكفي تقديم برنامج للحصول على النقطة العليا بصرف النظر عن مضمونه ومحتواه ومدى استجابة العرض المقدم لحاجيات الجماعة.

➢ قصور في تشكيل لجنة طلب العروض

خلافا لمقتضيات المادة 34 من المرسوم رقم 2.06.388 الصادر في 05 فبراير 2007 بتحديد شروط وأشكال إبرام صفقات الدولة وكذا بعض القواعد المتعلقة بتدبيرها ومراقبتها، لم يحدد المفوض في قرار تعيين لجنة فتح الأظرفة العضو الذي يرأسها، والشخص الذي ينوب عنه في حالة غيابه. كما تم تعيين باقي أعضاء اللجنة في اليوم السابق لجلسة فتح الأظرفة، مما يتعارض مع مقتضيات الفقرة 3 من المادة المذكورة التي حددت أجل (07) أيام كأجل أدنى لاستدعاء هؤلاء الأعضاء وتسليمهم ملفات طلبات العروض وكل وثيقة ذات صلة. بالإضافة إلى ذلك، وخلافا لمقتضيات البند 10 من نظام الاستشارة، لم يتم تأليف أي لجنة مختصة لدراسة المقترحات المالية للمتنافسين، المتضمنة لعقد الالتزام وجدول الأثمان ومخطط تمويل الاستثمارات ومذكرة التمويل التفصيلية.

➢ قصور في تقييم العروض المالية

حدد نظام الاستشارة في بنده التاسع مكونات العروض المالية للمتنافسين، والمتمثلة في عقد الالتزام وجدول الأثمان ومخطط تمويل الاستثمارات والمذكرة المالية المفصلة. وتتضمن هذه المذكرة أساسا التوقعات المالية لمصاريف الاستغلال خلال كل مدة التدبير، مع إرفاقها بجدول يبرز على الخصوص مصاريف الأجراء. كما نص البند 10 من نظام الاستشارة على ضرورة التحقق من مختلف المعطيات والبيانات الواردة في الوثائق المكونة للعرض المالي، لاسيما المذكرة المذكورة. غير أن لجنة طلب العروض لم تقم بالتحقق من المعطيات المضمنة في مذكرة التمويل المفصلة، واكتفت بالتأكد من العمليات الحسابية على مستوى عقد الالتزام وجدول الأثمان، مع طلب التوضيحات اللازمة من المتنافسين المعنيين، عند الاقتضاء.

وفي هذا السياق، فقد أظهر تفحص المذكرة المالية للمفوض إليه تضمنها لأخطاء على مستوى بعض التحملات، خاصة تلك المرتبطة بمصاريف الأجراء. وقد كان لهذه الأخطاء انعكاس على نتيجة المفوض إليه، ذلك أن مبلغ التحملات أصبح، بعد تصحيحه، أكبر من عرضه المالي المضمن في عقد الالتزام، مما يعني تحمل الشركة لخسارة مالية سنوية، وهو الأمر الذي يخل بالتوازن المالي للعقد المبرم ويؤثر سلبا على الخدمات المتعاقد بشأنها. وقد تم تأكيد هذا الوضع خلال الأربع سنوات الأولى من الاستغلال، حيث صرح المفوض إليه بعجز سنوي، تجاوز أربعة (04) ملايين درهم خلال سنة 2016.

بناء على ما سبق، يوصي المجلس الجهوي للحسابات بما يلي:

- **إجراء تقييم لعقد التدبير المفوض الذي يقترب من نهايته لرصد أوجه القصور والنقائص الواجب مراعاتها عند إبرام العقد الجديد؛**

- **ضمان التحضير الجيد للعقد الجديد لتجنب أي تجاوز غير قانوني لمدة التعاقد مع المفوض إليه السابق؛**
- **وضع عقد مفصل وشامل يغطي جميع الجوانب المتعلقة بتدبير مرفق النظافة، بما يتماشى مع القوانين الجاري بها العمل والمعايير البيئية؛**
- **تحديد حاجيات الجماعة بطريقة دقيقة من حيث الخدمات والمعدات بغية تسهيل المقارنة بين عروض المتنافسين؛**
- **صياغة معايير بسيطة وواضحة وموضوعية ومتناسبة مع حاجيات الجماعة من أجل تسهيل إجراء تقييم عادل للعروض المقدمة؛**
- **تكوين اللجنة المالية المختصة للتحقق من العروض المالية للمتنافسين في مجملها وطلب التوضيحات، عند الاقتضاء.**

ثانيا. الحكامة ومراقبة التدبير المفوض

إن مراقبة الجوانب المتعلقة بالحكامة وكذا الإجراءات المرتبطة بمراقبة وتتبع الخدمات المنجزة في إطار عقد التدبير المفوض، أفضت إلى الوقوف على الملاحظات التالية:

1. الحكامة

يعرف نظام الحكامة المرتبط بعقد التدبير المفوض عدة نقائص، أهمها:

➢ عدم تسوية متأخرات المفوض إليه السابق مما يشكل مخطرا مرتبطا بالمطالبة بأداء فوائد التأخير

رغم أن العلاقة التعاقدية التي كانت تربط الجماعة بشركة "T.M" في إطار العقد رقم 2006/09 قد انقضت منذ أزيد من 04 سنوات، فإن الجماعة مازالت مدينة لهذه الشركة بمبلغ يصل إلى 3.391.393,40 درهم، يتعلق بالخدمات المقدمة خلال سنة 2013. ومنذ هذه السنة، والجماعة تخصص في إطار ميزانياتها السنوية اعتمادات لتسوية هذه المتأخرات، إلا أنها تقوم في كل مرة بتحويل هذه الاعتمادات إلى خانات مالية أخرى. وعليه، وتطبيقا لمقتضيات المرسوم رقم 2.03.703 بتاريخ 13 نونبر 2003 المتعلق بآجال الأداء وفوائد التأخير، فإن التأخر في تسوية الديون المذكورة قد ينتج عنه أداء فوائد، تم تقدير مبلغها، إلى حدود 11 دجنبر 2017، في 553.157,00 درهم.

➢ البدء في تنفيذ الاتفاقية رقم 2013/26 المتعلقة بالتدبير المفوض قبل المصادقة عليها

شرعت شركة "C.T" في تقديم خدماتها بتاريخ 06 يناير 2014، بالرغم من أن عقد التدبير المفوض لم يصادق عليه إلا بتاريخ 20 يناير 2014، مما يتعارض مع أحكام البند 7 من دفتر التحملات الذي ينص على أن هذا العقد لا يصبح ساري المفعول إلا بعد مصادقة وزارة الداخلية عليه. وقد أدت الجماعة مبلغ 898.922,16 درهم لفائدة الشركة مقابل الخدمات المنجزة خلال فترة لم تكن فيها الجماعة مرتبطة مع المفوض إليه بعقد مستوف لجميع الشروط الشكلية، خاصة ما يتعلق بالمصادقة عليه من طرف السلطة المختصة.

➢ عدم انتظام اجتماعات لجنة التتبع والمراقبة وعدم اعتماد النظام الداخلي الخاص بها

لا تعقد لجنة التتبع والمراقبة اجتماعاتها بصفة منتظمة، حيث لم تجتمع خلال السنوات الثلاث الأولى سوى تسع (09) مرات، أي بمعدل ثلاثة (03) اجتماعات في السنة الواحدة، مما يخالف مقتضيات البند 45.2 الذي نص على وجوب الاجتماع مرة واحدة كل شهرين، أي ستة (06) اجتماعات في السنة. وعلاوة على ذلك، فإن لجنة التتبع والمراقبة لا تتوفر على نظام داخلي وفقا للمادة 185 من القانون رقم 54.05 سالف الذكر، يحدد أساسا كيفية سير اللجنة، كما أن هذه الأخيرة لم تضع أية آلية لتتبع تنفيذ قراراتها.

➢ عدم التحديد الدقيق لمهام وخدمات مكتب الدراسات المكلف بالتتبع والمراقبة

تم إبرام اتفاقية ثلاثية الأطراف، ضمت المفوض والمفوض إليه ومكتب الدراسات "A.E"، يعهد بموجبها إلى هذا الأخير بمهام تتبع ومراقبة تنفيذ العقد. وفي هذا الصدد تم تسجيل الملاحظات التالية:

- لم يكن المكتب المذكور سوى مكتب الدراسات الذي أجرى الدراسة الأولية المتعلقة بتحضير طلبات العروض ذات الصلة بعملية التدبير المفوض، في إطار سند الطلب المؤرخ في 20 دجنبر 2012، وقد تم تعيينه دون استشارة مكاتب أخرى؛
- اقتصر الاتفاق على التنصيص على المقتضيات المالية المتعلقة بأتعاب مكتب الدراسات دون تحديد دقيق لواجبات والتزامات الأطراف المتعاقدة ودون تفصيل لخدمات التتبع والمراقبة، ومداها، وطرق الإبلاغ، وحواملها، وتواترها، والتزامات المكتب ومسؤولياته المرتبطة بمجال المساعدة وشروط إنهاء وإلغاء الاتفاقية؛

- حدد البند 2 من الاتفاقية أتعاب مكتب الدراسات في 1% من مبلغ كشف الحساب الشهري، وهذا ما يعني أن أتعاب المكتب تتناسب اطرادا مع مستحقات المفوض إليه، وهو ما ينطوي على مخطر عدم تطبيق الغرامات في حق المفوض إليه تفاديا لتقليص مستحقات هذا الأخير، وبالتالي تقليص أتعاب مكتب الدراسات.

2. مراقبة وتتبع تنفيذ عقد التدبير المفوض

حدد عقد التدبير المفوض بعض الآليات الرامية إلى تتبع تنفيذ خدمات النظافة ومراقبتها. وفي هذا الإطار فقد سجلت الملاحظات التالية:

➢ تبليغ بعض المخالفات المسجلة شفويا وعدم إعمال المسطرة الزجرية في حق المفوض إليه

لا يتم تضمين مجموعة من المخالفات التي تسجلها خلية التتبع إثر المعاينات الميدانية في التقارير اليومية المتعلقة بمتابعة التنفيذ، ويتم الاكتفاء بتبليغ هذه المخالفات إلى المفوض إليه شفويا (عن طريق الهاتف أو باستعمال إحدى شبكات التواصل الاجتماعي) من أجل تداركها وتصحيحها. وتحول هذه الطريقة دون تقييم مدى نجاعة عمليات المراقبة التي تباشرها خلية التتبع ودون جرد المخالفات ذات الطابع المتكرر، كما أنها تحول دون تطبيق الغرامات والجزاءات المنصوص عليها في دفتر التحملات، على اعتبار أن البند 74 من هذا الأخير قد رهن تطبيق هذه الغرامات بتوجيه المفوض إشعارا كتابيا إلى المفوض إليه لتقديم تبريراته.

➢ غياب مراقبة طبيعة النفايات التي تنتجها المؤسسات الطبية

لا تقوم الجماعة والمفوض إليه، بصفة مباشرة أو لدى المصالح الخارجية لوزارة الصحة، بالتحقق من وجود نظام للتدبير الداخلي للنفايات الطبية والصيدلية في العيادات الخاصة، أو من إبرام عقود مع طرف ثالث يتولى تدبير هذا الصنف من النفايات طبقا لمقتضيات المادة 22 من المرسوم رقم 2.09.139 بشأن تدبير النفايات الطبية والصيدلية، أو من وجود تقرير تحليلي يفيد أن النفايات الناتجة عن مؤسسات العلاج مماثلة للنفايات المنزلية، كما تنص على ذلك المادة 38 من القانون رقم 28.00 سالف الذكر. ذلك أن العديد من المؤسسات الطبية لا تحترم مضامين هذه القوانين والأنظمة، حيث أبانت الزيارات الميدانية لمؤسسات طبية عن وجود عدة اختلالات تتعلق بجمع هذه النفايات والتخلص منها، إذ تقوم هذه المنشآت برمي النفايات الطبية مباشرة في الحاويات المخصصة لجمع النفايات المنزلية، مما يشكل تهديدا بيئيا حقيقيا للسكان.

➢ عدم استغلال الوثائق والتقارير التي يصدرها المفوض إليه

لا يخصص المفوض أي مآل للتقارير السنوية والشهرية التي يصدرها المفوض إليه، حيث يكتفي بترتيبها ضمن الأرشيف دون استغلالها. وتجدر الإشارة، إلى أن الوثائق والتقارير المقدمة من طرف المفوض إليه، لا تستجيب للمتطلبات المنصوص عليها في دفتر التحملات من حيث مضامينها ومحتوياتها، ولاسيما تقارير الاستغلال والتقارير المالية السنوية، ولم تقم الجماعة، بالرغم من ذلك، باتخاذ أي إجراء تجاه المفوض إليه قصد إلزامه بإعداد هذه الوثائق طبقا للمقتضيات التعاقدية.

➢ غياب نظام للرقابة الداخلية لدى المفوض إليه

دون مراعاة لمقتضيات المادة 30 من القانون رقم 54.05 سالف الذكر والبند 17 من دفتر التحملات، لم يضع المفوض إليه نظاما للإعلام والتدبير والمراقبة الداخلية والإشهاد على الجودة، يتضمن على الخصوص:

- قانونا أساسيا للمستخدمين؛
- نظاما يحدد الهياكل التنظيمية للتدبير والتدقيق الداخلي؛
- دليلا توصيفيا لإجراءات سير الهياكل والمراقبة الداخلية للتدبير المفوض والإشهاد على الجودة؛
- نظاما يحدد شروط إبرام الصفقات وأشكالها وكذا الكيفيات المتعلقة بتدبيرها ومراقبتها.

وفي السياق ذاته، وخلافا لمقتضيات البند 20 من دفتر التحملات، لا يتوفر المفوض إليه على برنامج تشغيل من نوع "SIG" لتدبير حاويات النفايات.

وبناء على ما سبق، يوصي المجلس الجهوي للحسابات بما يلي:

- **الحرص على عدم الشروع في تنفيذ عقود التدبير المفوض إلا بعد استيفاء جميع الشروط الشكلية، لاسيما المصادقة عليها من طرف الجهات المختصة؛**
- **تزويد هيئات التتبع والمراقبة بدليل للمهام، ودعمها بموظفين مؤهلين وموارد كافية، وتحديد مهام مكتب الدراسات المكلفة بالمساعدة التقنية بشكل دقيق؛**
- **عقد اجتماعات منتظمة للجنة التتبع والمراقبة ووضع نظامها الداخلي؛**

- **إعداد برنامج مسبق للمراقبة وإعداد تقارير المراقبة اليومية؛**
- **العمل على تبليغ الملاحظات المسجلة خلال عملية المراقبة إلى المفوض إليه وتوثيقها.**

ثالثا. الفارق المسجل بين الاستثمارات التعاقدية والمنجزات الفعلية

قدمت الشركة المفوض إليها تدبير مرفق خدمات النظافة بمدينة بني ملال برنامجا استثماريا بقيمة 25.841.080,00 درهم، يشمل مدة العقد المحددة في خمسة (05) سنوات، منها مبلغ 19.453.397,00 درهم ينجز منذ السنة الأولى من سريان العقد. وقد أفضت مقارنة الاستثمارات المتعاقد بشأنها مع تلك المنجزة فعليا الملاحظات التالية:

➢ استقدام آليات مستعملة عند بداية عقد التدبير المفوض عوض آليات جديدة

خلافا لما نص عليه البند 48 من عقد التدبير المفوض رقم 2013/26، قام المفوض إليه، عند الشروع في تقديم خدمات النظافة، باستقدام شاحنات وآليات مستعملة تثبت بطائقها الرمادية دخولها حيز الاشتغال بتواريخ سابقة وبمدد طويلة مقارنة بتاريخ إصدار الأمر بالشروع في إنجاز الأشغال الذي يوافق تاريخ 31 دجنبر 2013. ويتعلق الأمر أساسا بجزء من آليات جمع النفايات ومخلفات عمليات الكنس، لاسيما الشاحنات الكبيرة المزودة بخاصية الضغط " bennes tasseuses". ويقدر مجموع المبالغ المطابقة لاستخماد "Amortissement" هذه الآليات عن الفترات السابقة لتاريخ الشروع في تقديم الخدمات على مستوى جماعة بني ملال بحوالي 1.400.357,24 درهم، طالما أنه لم يتم إنجاز أية خبرة حول الحالة العامة لتلك الشاحنات مقارنة بوضعيتها الجديدة. وكمثال على ما سبق، فإنه شرع في استخدام الشاحنة المرقمة تحت عدد "73-أ-7158" منذ تاريخ 2012/01/16، أي قبل مدة تفوق 600 يوم عن تاريخ دخول العقد المذكور حيز التطبيق.

➢ وجود فارق مهم يتعلق بمجموع المبالغ المستثمرة لاقتناء حاويات جمع النفايات

تضمن عرض شركة "C.T" استثمارا بقيمة 2.958.000,00 درهم لاقتناء حاويات لجمع النفايات من سعة 660 لتر (1.080 حاوية)، و360 لتر (595 حاوية) و240 لتر (200 حاوية). غير أن المفوض إليه قام، في إطار تنفيذ بنود العقد، باقتناء حاويات بقيمة 2.043.250,00 درهم، أي أنه حقق على هذا المستوى فائضا يبلغ 914.750,00 درهم، اي حوالي 31% من الاستثمارات المضمنة في العرض، دون الرجوع إلى الجماعة بصفتها مفوضا لخدمات النظافة، سواء لخفض الأثمنة الأحادية أو توسيع حجم الاستثمارات المتعاقد بشأنها، وذلك بهدف المحافظة على توازن عقد التدبير المفوض كما تم التوافق حوله.

➢ عدم مسك المفوض إليه محاسبة تتعلق حصريا بالتدبير المفوض لخدمات النظافة لمدينة بني ملال

لا يقوم المفوض إليه بمسك محاسبة المواد لكافة التجهيزات المخصصة لجمع النفايات عبر تراب الجماعة، والتي يوثق من خلالها أرقام الجرد المطابقة لها ويسجل حركاتها وكذا العمليات التي تخص كل واحدة منها على حدة وذلك طبقا لمقتضيات البند 19 من عقد التدبير المفوض.

وفضلا عن ذلك، لا يقوم المفوض إليه بمسك المحاسبة العامة وكذا المحاسبة التحليلية، المتعلقتين بصفة حصرية بالعمليات التي تهم التدبير المفوض لخدمات النظافة بجماعة بني ملال. كما أن وضعيات المداخيل والمصاريف المدلى بها إلى المفوض ضمن التقرير السنوي لا تخضع، قصد التأكد من مدى مطابقتها لحقيقة العمليات المنجزة، للمراقبة الضرورية، ولا تتم المصادقة عليها من طرف خبير محاسبي كما ينص على ذلك البند 44 من عقد التدبير المفوض.

بالإضافة إلى ذلك، لا يقوم المفوض بالمراقبات اللازمة من أجل تحيين المعطيات المتوفرة لديه كما وكيفا، حول وضعية التجهيزات المتعلقة بالتدبير المفوض والمستغلة على مستوى كافة قطاعات المدينة، حيث يقتصر المفوض فقط على تسلم بعض التجهيزات الجديدة كتلك المرتبطة بالجمع الأولي للنفايات، التي تندرج كاملة ضمن أموال الرجوع الخاصة بالجماعة، كما ينص على ذلك البند 24 من عقد التدبير المفوض.

وتأسيسا على ما سبق، يوصي المجلس الجهوي للحسابات بما يلي:

- **السهر على احترام الشروط التعاقدية المتعلقة باستقدام آليات جديدة عند الشروع في تقديم الخدمات؛**
- **تتبع عمليات إنجاز كافة الاستثمارات التعاقدية والتقرير في كل اقتصاد في المبالغ المرصودة لها بشكل تشاوري بين المفوض والمفوض إليه؛**
- **تتبع تجديد وتعويض تجهيزات التدبير المفوض حسب الشروط التعاقدية؛**
- **إلزام الشركة المفوض إليها بمسك محاسبة المواد والمحاسبة العامة والمحاسبة التحليلية المتعلقة حصريا بالتدبير المفوض لخدمات النظافة على مستوى مدينة بني ملال.**

رابعا. تقييم الخدمات المنجزة في إطار عقد التدبير المفوض

ينص عقد التدبير المفوض على تقديم مجموعة من الخدمات المرتبطة بمرفق النظافة على مستوى مدينة بني ملال، تشمل أساسا تدبير تجهيزات الجمع الأولي وجمع النفايات المنزلية والمماثلة لها، وكنس الطرقات والساحات العمومية، وإيداع النفايات بالمطرح العمومي. وقد سجل في هذا الشأن ما يلي:

➢ تسجيل أوزان شاحنات جمع النفايات دون حمولة بقيم مختلفة تتضمن فوارق مهمة على مستوى النظام المعلوماتي

يعتمد المفوض إليه مبدأ ازدواجية عمليات الوزن، حيث يتم وزن شاحنات نقل النفايات مرة عند دخولها إلى المطرح العمومي (الحمولة الإجمالية) ومرة عند خروجها منه (الوزن بحمولة فارغة) وذلك لتحديد الحمولة الصافية للنفايات المنقولة. وقد عرفت عمليات وزن الشاحنات من دون حمولة تسجيل أوزان مختلفة تهم نفس الشاحنة وبفوارق كبيرة غير مبررة في بعض الحالات، وهو ما يعكس خللا على مستوى نظام الوزن ويؤثر سلبا على مصداقية الحمولات الصافية التي تكون موضوع الفوترة عند نهاية كل شهر. كما أن أوزان الشاحنات بحمولة فارغة لا تتوافق أحيانا مع المعطيات الخاصة بكل شاحنة كما تم إدراجها في البطائق الرمادية، حيث تم تسجيل فوارق كبيرة لا يمكن اعتمادها دون الإدلاء بالتبريرات الكافية بشأنها. وفي هذا الإطار، يمكن الإشارة إلى حالة الشاحنات المزودة بنظام الضغط "bennes tasseuses" التي يتراوح وزنها، حسب البطائق المذكورة، بين 10,4 و10,88 طن، في حين أنها سجلت أوزانا تتراوح بين 6,54 طن و16,78 طن.

➢ تجاوز الحمولات الإجمالية القصوى المسموح بها حسب معطيات النظام المعلوماتي

من خلال تحليل معطيات وزن شاحنات جمع النفايات، تبين أن الأوزان الإجمالية المسجلة تفوق الحدود المسموح بها، خصوصا تلك المتعلقة بالشاحنات الضاغطة باعتبارها تقوم بجمع معظم النفايات المتواجدة على مستوى الجماعة. فعلى سبيل المثال، وخلال سنة 2016، بلغت الحمولة الإجمالية المسجلة في النظام المعلوماتي لإحدى الشاحنات من الفئة المشار إليها أعلاه 26,3 طن، في حين أن حمولتها الإجمالية القصوى المحددة من طرف الصانع كما هي مبينة في البطاقة الرمادية هي 17 طن، وهو ما نتج عنه تجاوز مهم يتعدى 55% من الحمولة الإجمالية المسموح بها، قد يكون ناتجا عن اختلال في جهاز القياس "pont bascule". وبصرف النظر عن مدى صدقية المعطيات التي ينتجها نظام جهاز القياس المذكور، فإن تجاوز الحمولة المسموح بها من لدن المصنع يشكل خرقا لمقتضيات مدونة السير وكذا تهديدا لسلامة مستعملي الطريق بالنظر إلى كون تجهيزات السلامة للشاحنات أقل فاعلية في هذه الحالة.

➢ ضعف مجهود عمليات فرز وتدوير النفايات بالنظر إلى الأهداف المسطرة

ظلت المنجزات المحققة فيما يخص الجمع الانتقائي للنفايات بعيدة عن الأهداف والتقديرات المدرجة في عقد التدبير المفوض لخدمات النظافة بمدينة بني ملال. فقد حددها هذا الأخير في 1.500 طن ابتداء من السنة الأولى للتدبير المفوض، إلا أن عمليات الفرز الانتقائي المنجزة لم تشمل سوى كمية 175 طن خلال سنة 2014 و317 طن خلال 2015 و289 طن خلال سنة 2016. ونتيجة لذلك، تلجأ شركة "C.T" إلى طمر الغالبية العظمى من النفايات المجمعة مباشرة داخل المطرح العمومي دون أي فرز أو معالجة أو تثمين أو تدوير، الشيء الذي من شأنه أن يلحق أضرارا بالبيئة، فضلا عن كونه لا يتيح للجماعة تحقيق إيرادات إضافية ناتجة عن بيع منتوج عمليات الفرز الانتقائي للنفايات المنزلية أو ما يماثلها.

➢ فوترة كميات مهمة من النفايات المجمعة تتجاوز التقديرات الأولية مقابل مردود ضعيف لعملية الفرز وغياب تدبير المطرح العمومي

عرفت كميات النفايات المجمعة على مستوى مدينة بني ملال نموا تصاعديا تجاوز التقديرات المعتمدة عند تاريخ إبرام عقد التدبير المفوض لخدمات النظافة، حيث بلغت نسبة ارتفاع هذه الكميات خلال سنوات 2014 و2015 و2016 على التوالي 14% و16% و9%. وقد أدت هذه الوضعية إلى برمجة اعتمادات إضافية لتغطية مصاريف إنجاز خدمات النظافة وكذا سد الخصاص المسجل. وعطفا على ذلك، وأخذا بعين الاعتبار الإكراهات المالية والميزاناتية، فقد تم تركيز الخدمات على عمليات جمع النفايات المنزلية وما يماثلها وكنس الشوارع والساحات العمومية، في مقابل التخلي، بنسب متفاوتة، عن الخدمات الأخرى المضمنة في عقد التدبير المفوض، ولاسيما:

- الجمع الانتقائي وفرز النفايات بغرض إعادة تدويرها وبيعها، علما أن هذه الخدمة تعتبر من أهم المستجدات التي تضمنها العقد رقم 2013/26 المبرم مع شركة "C.T"؛
- التدبير النموذجي للمطرح العمومي وفقا للمعايير المتعارف عليها في هذا المجال.

➢ عدم تطابق لوائح أموال الرجوع وأموال الاسترداد مع التعاريف المدرجة في عقد التدبير المفوض

حدد البند 45 من عقد التدبير المفوض وصفا دقيقا لأموال الرجوع، يتعلق بكل الممتلكات والتجهيزات المسلمة من طرف المفوض إلى المفوض إليه أو تلك المنجزة أو المحدثة من طرف هذا الأخير، والتي بحكم أهميتها تساهم بكيفية أساسية في إنجاز الخدمة أو الخدمات موضوع التدبير المفوض. غير أن لائحة أموال الرجوع كما جاء تفصيلها في الملحق رقم 5 لم تعكس هذه المقتضيات، إذ تضمنت وبصفة حصرية آلة ضغط الورق "presse papier" دون

غيرها من التجهيزات بالرغم من غياب أية علاقة مباشرة لها بالخدمات موضوع التدبير المفوض، ودون الإشارة إلى تجهيزات أخرى ذات أهمية كبرى في إنجاز خدمات النظافة، كتجهيزات جمع النفايات (الحاويات بمختلف أحجامها مثلا) وتلك المخصصة لنقلها إلى المطرح العمومي (مثل الشاحنات) وكذا آليات الكنس اليدوي والآلي.

وفيما يخص أموال الاسترداد، فإن البند 45 من العقد قد عرف بصفة دقيقة هذا النوع من الأموال مع الإحالة إلى اللائحة موضوع الملحق رقم 6 والذي يتضمن بدوره آلية واحدة متمثلة في ميزان قبان "pont bascule" دون غيره من التجهيزات التي من شأنها أن تثير رغبة الجماعة في اقتنائها عند نهاية عقد التدبير المفوض وفق مسطرة تعاقدية تخول للجماعة الأسبقية في شرائها وفق شروط تفضيلية.

وبالنظر إلى أن عقد التدبير المفوض ينتهي خلال سنة 2019، فإن عدم مطابقة هاتين اللائحتين للتعاريف المخصصة لهما في عقد التدبير المفوض لخدمات النظافة قد يشكل عائقا كبيرا أمام عمليات تصفية العلاقة التعاقدية بين الجماعة بصفتها مفوضا وشركة "C.T" بصفتها مفوضا إليه.

وتأسيسا على ما سبق، يوصي المجلس الجهوي للحسابات بما يلي:

- **تفعيل المراقبة اليومية لمعطيات عمليات الوزن خاصة فيما يتعلق بالأوزان دون حمولة وكذا الحمولات الصافية؛**
- **إلزام الشركة المفوض إليها بعدم تجاوز الحمولات الإجمالية القصوى الخاصة بشاحنات جمع النفايات؛**
- **إيلاء الاهتمام بعمليات فرز وتدوير النفايات والعمل على الرفع من مردوديتهما؛**
- **تفعيل كامل المقتضيات التعاقدية، خاصة منها المتعلقة بفرز النفايات وتدبير المطرح العمومي؛**
- **العمل على تحيين لوائح أموال الرجوع وأموال الاسترداد بشكل يسمح للجماعة بممارسة كافة حقوقها من أجل ضمان حسن سير واستمرارية مرفق خدمات النظافة.**

II. جواب رئيس المجلس الجماعي لجماعة بني ملال

لم يدل رئيس المجلس الجماعي لجماعة بني ملال بتعقيباته عن الملاحظات التي تم تبليغها إليه.

III. جواب مدير شركة "C.T"

لم يدل مدير شركة "C.T" بتعقيباته عن الملاحظات التي تم تبليغها إليه.

التدبير المفوض لخدمات النظافة بجماعة خنيفرة

أبرمت جماعة خنيفرة عقدا للتدبير المفوض لخدمات النظافة مع شركة "T.P"، وهي شركة ذات مسؤولية محدودة تم إحداثها سنة 2006 بمساهم وحيد برأسمال قدره 200.000,00 درهم. وتعتبر هذه التجربة هي الأولى من نوعها لجماعة خنيفرة في مجال التدبير المفوض لخدمات النظافة. ويمتد هذا العقد، الذي صادقت عليه وزارة الداخلية بتاريخ 03 دجنبر 2008 ودخل حيز التنفيذ بتاريخ 13 يناير 2009، لمدة 10 سنوات بقيمة مالية بلغت ما قدره 7.113.144,79 درهم سنويا.

ويروم هذا العقد تفويض الجماعة إلى الشركة المذكورة تدبير التجهيزات المتعلقة بمرفق النظافة وجمع النفايات المنزلية وما يماثلها ونقلها إلى المطرح العمومي، وكذا عمليات الكنس في شقيها اليدوي والميكانيكي.

I. ملاحظات وتوصيات المجلس الجهوي للحسابات

أسفرت المهمة الرقابية المتعلقة بالتدبير المفوض لخدمات النظافة بجماعة خنيفرة، عن تسجيل مجموعة من الملاحظات وإصدار عدة توصيات شملت الأعمال التحضيرية والحكامة وتنفيذ بنود العقد وتقييم الخدمات المنجزة.

أولا. الأعمال التحضيرية للتدبير المفوض ومسطرة إبرامه

تتجلى أبرز الملاحظات المتعلقة بالأعمال التحضيرية ومسطرة إبرام عقد التدبير المفوض فيما يلي:

- **عدم إعداد المخطط الجماعي لتدبير النفايات المنزلية والنفايات المماثلة لها**

تنص المادتان 16 و17 من القانون رقم 28.00 المتعلق بتدبير النفايات والتخلص منها، على أن تقوم الجماعات، مع مراعاة توجيهات المخططات الإقليمية، بإعداد مخطط جماعي أو مشترك بين الجماعات لتدبير النفايات المنزلية والنفايات المماثلة لها، مع تحديد عمليات الجمع الأولي لهذه النفايات ونقلها وإيداعها في المطارح، والتخلص منها ومعالجتها وتثمينها وإن اقتضى الحال فرزها. غير أن جماعة خنيفرة، وبالرغم من وجود مخطط إقليمي، لم تتخذ أي إجراء لإعداد مخططها المذكور، مما يعيق تطبيق مجموعة من المقتضيات التي ينص عليها القانون رقم 28.00، لاسيما في مادتيه 21 و24.

- **عدم توفر الجماعة على رؤية مندمجة وشمولية حول التدبير المفوض**

فوضت جماعة خنيفرة تدبير مرفق النظافة وجمع النفايات في غياب تصور متكامل يأخذ بعين الاعتبار تدبير المطرح العمومي للنفايات الذي يوجد داخل النفوذ الترابي لجماعة "لهري"، إذ استمر إيداع النفايات المجمعة بطريقة غير منظمة في مطرح غير مراقب، مع كل ما يترتب عن ذلك من انعكاسات سلبية على المستويين البيئي والصحي. وفي هذا الصدد، وجبت الإشارة إلى أن تقديم خدمات النظافة من طرف المفوض إليه انطلقت خلال شهر يناير 2009، في حين أن عملية تأهيل المطرح العمومي لم تتم إلا خلال شهر أبريل 2015 في إطار الصفقة رقم 2014/34، قبل أن يتم، بتاريخ 18 شتنبر 2017، إسناد الإشراف على تدبير هذا المطرح لإحدى مجموعات الجماعات التابعة لإقليم خنيفرة.

وفي السياق ذاته، لم تقم الجماعة، باعتبارها المستعمل الرئيسي للمطرح العمومي، بإجراء الدراسة المنصوص عليها في القانون رقم 12.03 المتعلق بدراسات التأثير على البيئة الذي أدرج "المنشآت المخصصة للخزن والتخلص من النفايات مهما كان نوعها أو طريقة التخلص منها" ضمن المشاريع التي تخضع وجوبا لدراسات التأثير، طبقا لمقتضيات المادة 2 من هذا القانون.

- **اعتماد دفتر للتحملات مختلف عن ذلك الذي وافق عليه المجلس الجماعي**

اعتمد المجلس التداولي لجماعة خنيفرة بالإجماع، في دورته العادية لشهر أكتوبر 2007، دفتر التحملات المتعلق بالتدبير المفوض لقطاع النظافة، والذي يضم حصتين منفصلتين؛ تتعلق الأولى بجمع النفايات المنزلية وما شابهها والتخلص منها وتنظيف الطرق العامة والساحات، فيما تتعلق الحصة الثانية باستغلال المطرح العمومي. غير أن سلطة الوصاية لم تؤشر آنذاك على هذا المقرر معللة ذلك، حسب إفادة الجماعة، بضرورة الفصل بين الحصتين، الأمر الذي حذا بالجماعة إلى إعداد واعتماد دفتر تحملات جديد يختلف عن الأول، دون أن يكون موضوع مداولة وموافقة من طرف المجلس الجماعي، كما تنص على ذلك مقتضيات المادة 39 من القانون رقم 78.00 المتعلق بالميثاق الجماعي كما وقع تغييره وتتميمه.

➢ غياب التحضير المسبق لعملية التدبير المفوض

لم تقم جماعة خنيفرة، قبل إبرام عقد التدبير المفوض، بإجراء دراسة مسبقة تحدد من خلالها النمط الأكثر ملاءمة لتدبير مرفق النظافة، وتبرر اللجوء إلى هذا النمط من التدبير، مع إبراز العناصر ذات الصلة، المتعلقة أساسا بمدة العقد ونطاقه وكلفته التقديرية وتقييم مدى قدرة الجماعة على ضمان استدامة تمويل العقد طول مدته. وفي السياق نفسه، وجبت الإشارة أيضا إلى أن الجماعة لم تقم بتقييم تجربتها السابقة في التدبير المباشر لهذا المرفق من أجل رصد مكامن القوة التي يتعين تعزيزها ومكامن الضعف من أجل تجاوزها.

➢ تأخر في إبرام العقد الملحق من أجل تغيير بعض بنود الاتفاقية

بناء على التقسيم الإداري لسنة 2009، تم إلحاق حي "أمالو إغريبين" التابع آنذاك لجماعة "موحى أوحمو الزياني" بجماعة خنيفرة بناء على محضر لتسليم السلط بين الجماعتين المذكورتين مؤرخ في 09 يناير 2009. وقد جعلت هذه الوضعية النطاق الترابي لجماعة خنيفرة يتسع، وذلك قبيل دخول عقد التدبير المفوض حيز التنفيذ (13 يناير 2009)، مما يعني أن جماعة خنيفرة كانت ملزمة بتأمين خدمة النظافة بالحي الجديد، علما أنها كانت قد وضعت جميع الموظفين والأعوان الجماعيين المكلفين بهذه الخدمة رهن إشارة الشركة المفوض إليها، مما سينعكس على تأمين خدمة النظافة وجودتها، خاصة أن هذا التغيير على مستوى النفوذ الترابي قد أدى إلى الرفع من حجم النفايات المتوقع جمعها من 21.000 إلى 26.000 طن. ولم يتم إبرام عقد ملحق بين المفوض والمفوض إليه والتأشير عليه، من أجل تجاوز هذا الإكراه، إلا بتاريخ 22 شتنبر 2010، أي بعد 22 شهرا من دخول العقد الأولي والتقطيع الإداري حيز التنفيذ، مما يدل على قصور في التجاوب الآني مع الظروف والإكراهات الطارئة على تنفيذ العقد.

➢ نقائص متعلقة بالتحديد الدقيق للحاجيات وحجم الخدمات التعاقدية

مع بداية السنة الثانية من تنفيذ عقد التدبير المفوض، أبرمت الجماعة والمفوض إليه عقدا ملحقا للأخذ بعين الاعتبار مجموعة من التغيرات. وسجلت بشأن هذا العقد الملحق عدة ملاحظات، أهمها:

- شمل هذا العقد الملحق مختلف الخدمات المضمنة في العقد الأولي، حيث تم إلغاء خدمة الكنس بوتيرة مرة واحدة في الأثلوث بالإضافة إلى تغيير وتيرة الكنس الميكانيكي من "7 أيام/7" إلى "يوم واحد/7" ووتيرة الكنس اليدوي من "6 أيام/7" إلى "7 أيام/7"، وهي تغيرات من شأنها التأثير على جودة الخدمات المقدمة، فضلا عن إمكانية إخلالها بإعمال مبدأ المنافسة؛
- استند العقد الملحق إلى التقسيم الإداري المشار إليه سلفا، والذي كان بالإمكان توقعه، خاصة وأن التداول بخصوصه تم خلال نفس الجلسة التي تم التداول فيها بشأن دفتر تحملات التدبير المفوض (دورة أكتوبر 2007)؛
- نص العقد الملحق على إرجاع الموظفين الجماعيين الموضوعين رهن إشارة المفوض إليه إلى أسلاكهم الأصلية بالإدارة الجماعية، وذلك بسبب رفضهم الالتحاق بالعمل لدى الشركة المفوض إليها، مما يوشر على عدم اتخاذ الإجراءات الكافية من طرف الجماعة قصد التشاور القبلي مع المعنيين بالأمر وتأمين إدماج سلس لهم داخل الشركة. وقد أدى هذا الوضع إلى عدم استفادة الجماعة من هؤلاء الموظفين، لكون مؤهلاتهم مرتبطة بالمرفق المفوض، فتمّ إلحاقهم بمصالح لا تتناسب ومؤهلاتهم أو إبقاؤهم دون مهمة؛ بالإضافة إلى ذلك، فإن هذا الإجراء قد أعفى ضمنيا المفوض إليه من صرف تعويضات إضافية مقدرة في 2.763.000,00 درهم خصصها عقد التدبير المفوض فقط للموظفين الجماعيين الموضوعين رهن إشارة المفوض إليه.

➢ قصور في نظام الأرشيف وحفظ الوثائق المرتبطة بالتدبير المفوض

تم تسجيل قصور كبير في النظام المعتمد من طرف الجماعة من أجل حفظ الوثائق المتعلقة بالتدبير المفوض، حيث إنه باستثناء جداول المنجزات اليومية ووصولات الأوزان، فإن الوثائق والمراسلات والتقارير الأخرى لا يتم حفظها، مما يتعارض ومقتضيات المادتين 1 و2 من القانون رقم 69.99 المتعلق بحفظ الأرشيف والمادة 50 من القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات.

وقد ترتب عن هذا القصور، عدم تمكن لجنة المراقبة من تقييم الإجراءات ذات الصلة بمسطرة إبرام العقد فضلا عن النتائج المترتبة عنها، في ظل عدم مد اللجنة بملف المتنافس الذي حل بالمرتبة الثانية والذي تم إقصاؤه خلال مرحلة تقييم العروض المالية.

➢ نقائص تعتري صياغة دفتر التحملات

لم يتضمن دفتر التحملات والعقد المتعلق به عدة جوانب مرتبطة بتدبير مرفق النظافة، أهمها ما يلي:

- عدم إدراج مقتضيات خاصة ضمن دفتر التحملات، تتعلق بتدبير النفايات المنتجة من قبل المستشفيات والمؤسسات الطبية المتواجدة داخل النفوذ الترابي لجماعة خنيفرة، حيث تم إدراجها ضمن النفايات المنزلية التي يجب على الشركة ضمان جمعها، مما يتعارض مع مقتضيات المادة 11 من المرسوم 2.09.139 بتاريخ 21 ماي 2009 المتعلق بتدبير النفايات الطبية والصيدلية؛
- عدم تضمين دفتر التحملات مقتضيات خاصة بالجمع الانتقائي للنفايات المنزلية والمشابهة لها وغياب مقتضيات تهم تدبير جمع الأنقاض الناتجة عن عمليات الهدم والبناء في ظل غياب خلية مكلفة بتدبيرها، مع العلم أن المدينة تشهد نموا عمرانيا مما يزيد من احتمال انتشار البقع السوداء المتأتية من هذه الأنقاض؛
- عدم تخصيص مقتضيات تتعلق بفرض رسوم على الخدمة المقدمة في مجال النظافة وفقا للمادتين 23 و25 من القانون رقم 54.05، وكذا مقتضيات خاصة بالبعد الاجتماعي تهم تأطير وتكوين وتنظيم العاملين في ميدان إعادة التدوير؛
- عدم التنصيص على منع الشركة المفوض إليها، القيام بعمليات توظيف خلال السنتين الأخيرتين من التدبير المفوض إلا بعد موافقة الجماعة، وذلك تفاديا لتضخيم كتلة الأجور مع ما قد يترتب عنه من تأثير على خدمات النظافة؛
- عدم التنصيص على التجديد السنوي للحاويات التي يتعين وضعها على مستوى كل منطقة؛
- عدم تحديد دفتر التحملات لمواصفات المواد المستخدمة لغسل وتطهير معدات الجمع الأولي؛
- عدم تضمين دفتر التحملات مقتضيات واضحة بشأن إلزام المفوض إليه بنشر الوثائق والبيانات المحاسبية في الإعلانات القانونية وبمقر الجماعة، مع الإشارة، عند الاقتضاء، إلى الجزاءات الممكن تطبيقها عند الإخلال بهذه الالتزامات؛
- وجود تناقض بين البند 48 من دفتر التحملات والجدول رقم 7 فيما يتعلق بتطبيق العقوبات والغرامات.

➢ تغيير نظام التنقيط أثناء تقييم العروض التقنية

من خلال تفحص محضر جلسة تقييم العروض التقنية المنعقدة بتاريخ 03 أكتوبر 2008، تم الوقوف على تغييرات طالت معايير تقييم المتنافسين المحددة في نظام الاستشارة، حيث تمت إضافة ثلاثة معايير لم ترد في هذا النظام، ويتعلق الأمر ببرنامج جمع نفايات المناطق ذات المشاكل (03 نقاط) ومعيار الالتزام بإجراءات التوظيف (نقطتان) ومعيار مرتبط بلائحة الملابس وأجهزة السلامة (نقطة واحدة). وجدير بالذكر، أن لجنة المراقبة لم يتسن لها التأكد من صدقية التنقيط الخاص بكل متنافس وكذا تأثير هذه التغييرات على عملية تقييم العروض، في ظل غياب ملف المتنافس الثاني، كما سبقت الإشارة إلى ذلك، وكذا عدم تضمن ملف المفوض إليه للعناصر ذات الصلة بمعايير التقييم.

➢ اعتماد معيار غير مناسب لتقييم العروض المالية

نص البند 9.8 من نظام الاستشارة على أن يتم ترتيب العروض المالية للمتنافسين تصاعديا، واعتماد عرض المتنافس الذي قدّم أقل كلفة. غير أن هذا المعيار يبدو غير ملائم، بالنظر إلى أن الجماعة لم تضع معايير موحدة لتقييم العروض التقنية للمتنافسين، ذلك أنها لم تحدد الآليات الواجب استقدامها كما وكيفا، وبالتالي، فإن العرض المالي لكل متنافس يبقى مرهونا بنوعية الآليات التي يقترحها وعددها. والحال هاته، فإن اعتماد عرض المتنافس صاحب الكلفة الأقل يبقى غير مناسب بالنظر إلى غياب أساس موحد موضوعي للمفاضلة بين العروض التقنية.

➢ عدم تحديد مجموعة من التزامات المتنافسين من شأنه التأثير على مسطرة إبرام عقد التدبير المفوض

أفضى تدقيق ملف التدبير المفوض إلى تسجيل نقائص همت تحديد حاجيات الجماعة. ذلك أنه، وباستثناء تحديد وتيرة عمليات الكنس، فإن دفتر التحملات لم يحدد مجموعة من التزامات المتنافسين، خاصة على مستوى الموارد والآليات الواجب تخصيصها لمرفق النظافة على مستوى جماعة خنيفرة. ويتعلق الأمر أساسا بما يلي:

- الموارد البشرية والمادية التي يتعين على المتنافسين التوفر عليها، مع الإشارة إلى أن عرض المفوض إليه لم يتضمن أيضا هذه الموارد؛
- الآليات الجديدة التي يتوجب على المتنافسين استقدامها، حيث تركت لهم حرية تقديم اقتراحات من خلال عروضهم التقنية؛

- نوعية وعدد ومواصفات بعض الآليات، خاصة تلك المتعلقة بالكنس الميكانيكي. وجدير بالذكر، أن المفوض إليه قد حاز الصفقة دون أن يقترح ضمن عرضه التقني آلية من أجل تأمين خدمات الكنس الميكانيكي، رغم إدراج ثمن خاص بهذه الخدمة ضمن جدول الأثمان المرفق بدفتر التحملات.

بناء على ما سبق، يوصي المجلس الجهوي للحسابات بما يلي:

- **القيام بالدراسات القبلية الضرورية من أجل إعداد أفضل لملف التدبير المفوض؛**
- **إعداد دفتر تحملات مفصل وشامل يهم كل الجوانب المتعلقة بتدبير مرفق النظافة، في انسجام مع التشريعات والمعايير البيئية؛**
- **تحديد حاجيات الجماعة بطريقة دقيقة من حيث الخدمات والآليات التي يتعين استقدامها، بغية تسهيل المقارنة بين عروض المتنافسين؛**
- **صياغة معايير بسيطة وواضحة وموضوعية ومتناسبة مع حاجيات الجماعة من أجل تقييم عادل للعروض المقدمة، مع احترام نظام التنقيط الوارد في نظام الاستشارة.**

ثانيا. الحكامة ومراقبة التدبير المفوض

أفضت مراقبة الجوانب المتعلقة بالحكامة وكذا الإجراءات المرتبطة بمراقبة وتتبع الخدمات المنجزة في إطار عقد التدبير المفوض، إلى الوقوف على الملاحظات التالية:

➢ عدم إحداث لجنة التتبع وعدم خلق بنية خاصة لمراقبة تنفيذ عقد التدبير المفوض

خلافا لمقتضيات المادة 18 من القانون 54.05 المتعلق بالتدبير المفوض ومقتضيات البند 20.1 من العقد، لم يتم إحداث لجنة التتبع، بالرغم من دورها المهم في تدارس المشاكل ذات الصلة بتدبير مرفق النظافة واقتراح الحلول الملائمة، وكذا مساعدة أطر الجماعة المكلفين بتتبع تنفيذ العقد. وفضلا عن ذلك، فقد تم تسجيل غياب بنية خاصة على مستوى الجماعة تعنى فقط بمراقبة تنفيذ العقد، إذ يتم تتبع إنجاز خدمات النظافة من طرف خلية تضم موظفين اثنين (رئيس قسم الأشغال والشؤون التقنية ونائبه) مكلفين، بالإضافة إلى هذه المهمة، بمراقبة جميع الأشغال والصفقات المنفذة من طرف الجماعة. كما تفتقر هذه الخلية إلى الوسائل اللوجستيكية الضرورية (وسائل التنقل) للقيام بالمهام المنوطة بها.

➢ غياب برنامج مسبق للمراقبة وتبليغ بعض المخالفات المسجلة شفويا

تتم عملية المراقبة وتتبع تنفيذ بنود العقد في غياب برنامج معد مسبقا لهذه الغاية. كما أن نتائج المعاينات التي تسجلها خلية التتبع لا يتم إدراجها في تقارير يومية متعلقة بمتابعة التنفيذ، حيث يتم الاكتفاء بتبليغ المخالفات المرصودة شفويا إلى المفوض إليه من أجل تصحيح الاختلالات وتداركها، مما يخالف مقتضيات البند 22 من العقد. وتحول هذه الطريقة دون تقييم مدى نجاعة عمليات المراقبة التي تباشرها خلية التتبع ودون جرد المخالفات ذات الطابع المتكرر، كما أنها لا تمكن من تطبيق الغرامات والجزاءات المنصوص عليها في دفتر التحملات.

➢ غياب مراقبة طبيعة النفايات التي تنتجها المؤسسات الطبية

لا تقوم الجماعة والمفوض إليه، بصفة مباشرة أو لدى المصالح اللاممركزة لوزارة الصحة، بالتحقق من وجود نظام للتدبير الداخلي للنفايات الطبية والصيدلية في العيادات الخاصة، أو من إبرام عقود مع طرف ثالث يتولى تدبير هذا الصنف من النفايات طبقا لمقتضيات المادة 22 من المرسوم رقم 2.09.139 بشأن تدبير النفايات الطبية والصيدلية، أو من وجود تقرير تحليلي يفيد أن النفايات الناتجة عن مؤسسات العلاج مماثلة للنفايات المنزلية، كما تنص على ذلك المادة 38 من القانون رقم 28.00 سالف الذكر. ذلك أن مجموعة من المؤسسات الطبية لا تحترم مضامين هذه القوانين والأنظمة، حيث أبانت الزيارات الميدانية لمؤسسات طبية عن وجود عدة اختلالات تتعلق بجمع هذه النفايات والتخلص منها، إذ تقوم هذه المنشآت برمي النفايات الطبية مباشرة في الحاويات المخصصة لجمع النفايات المنزلية، مما يشكل تهديدا بيئيا حقيقيا للسكان.

➢ عدم استغلال الوثائق والتقارير التي يصدرها المفوض إليه

لا يخصص المفوض أي مآل للتقارير السنوية والشهرية التي يصدرها المفوض إليه، حيث يكتفي بترتيبها ضمن الأرشيف دون استغلالها. وما يؤكد، على سبيل المثال، عدم إيلاء الجماعة الأهمية اللازمة لهذه التقارير هو تقديم المفوض إليه تقريرا تقنيا برسم سنة 2010 مطابقا لتقرير سنة 2009. وتجدر الإشارة، إلى أن الوثائق والتقارير المقدمة من طرف المفوض إليه، لا تستجيب للمتطلبات المنصوص عليها في دفتر التحملات من حيث مضامينها ومحتوياتها، ولاسيما تقارير الاستغلال والتقارير المالية السنوية، ولم تقم الجماعة، بالرغم من ذلك، باتخاذ أي إجراء تجاه المفوض إليه قصد إلزامه بإعداد هذه الوثائق طبقا للمقتضيات التعاقدية.

➢ **غياب نظام للرقابة الداخلية لدى المفوض إليه**

خلافا لما تنص عليه مقتضيات المادة 30 من القانون رقم 54.05 سالف الذكر والبند 13 من دفتر التحملات، لم يضع المفوض إليه نظاما للإعلام والتدبير والمراقبة الداخلية والإشهاد على الجودة يتضمن على الخصوص:

- قانونا أساسيا للمستخدمين؛
- نظاما يحدد الهياكل التنظيمية للتدبير والتدقيق الداخلي؛
- دليلا توصيفيا لإجراءات سير الهياكل والمراقبة الداخلية للتدبير المفوض والإشهاد على الجودة؛
- نظاما يحدد شروط إبرام الصفقات وأشكالها وكذا الكيفيات المتعلقة بتدبيرها ومراقبتها.

بناء على ما سبق، يوصي المجلس الجهوي للحسابات بما يلي:

- **إحداث بنية خاصة بالمراقبة ووضع دليل للمهام متعلق بها، وتمكينها من موظفين مؤهلين وموارد كافية؛**
- **العمل على إحداث لجنة التتبع وعقد اجتماعاتها بشكل دوري ووضع نظام داخلي خاص بها؛**
- **إعداد برنامج مسبق للمراقبة وإعداد تقارير المراقبة اليومية؛**
- **العمل على توثيق المخالفات المسجلة خلال عمليات المراقبة وتبليغها إلى المفوض إليه.**

ثالثا. الفارق المسجل بين الاستثمارات التعاقدية والمنجزات الفعلية

قدمت الشركة المفوض إليها تدبير مرفق خدمات النظافة بمدينة خنيفرة برنامجا استثماريا بقيمة 55,50 مليون درهم، يشمل مدة العقد المحددة في عشر (10) سنوات، وذلك مقابل تحقيق نسبة ربحية بمعدل 15% سنويا. وقد أفضت مقارنة الاستثمارات المتعاقد بشأنها مع تلك المنجزة فعليا إلى تسجيل الملاحظات التالية:

➢ **غياب عمليات تجديد وصيانة الآليات الجماعية التي تم تفويتها للمفوض إليه**

لم يقم المفوض إليه بتجديد أسطول الآليات الجماعية الذي فوت إليه من طرف الجماعة عند بداية تنفيذ عقد التدبير المفوض مقابل مبلغ إجمالي قدره 709.000,00 درهم، خلافا لمقتضيات دفتر التحملات الذي نص على تجديد الآليات المشار إليها بمرور سبع سنوات من تاريخ الوضع في الخدمة. كما شملت الوثائق المرفقة بالعرض التقني المقترح من طرف المفوض إليه التزاما صريحا وكذا برنامجا محددا لهذه العملية. ونتيجة لهذه الوضعية، أصبحت أغلب التجهيزات الجماعية في وضعية متهالكة وخارج الخدمة، حيث تم وضعها ضمن المتلاشيات المتواجدة بمرآب الشاحنات الكائن بمقر المفوض إليه.

➢ **تأخر المفوض إليه في جلب مجموعة من الآليات والتجهيزات المتعاقد بشأنها**

عرفت عمليات اقتناء آليات العمل الضرورية لتقديم خدمات النظافة بمدينة خنيفرة تأخرا مهما، شمل على سبيل المثال "الميزان الآلي - Pont bascule" الذي تم وضعه بعد سنة وتسعة أشهر من دخول عقد التدبير المفوض حيز التنفيذ، والأمر ذاته بالنسبة لشاحنة لجمع النفايات من نوع "Micro-benne" التي تم وضعها رهن إشارة خدمات النظافة بعد عشرة (10) أشهر من التاريخ التعاقدي. أما فيما يخص الشاحنة متعددة الحمولات "Multi-benne" المدرجة ضمن الاستثمارات المتعلقة بسنة 2011، فلم يقم المفوض إليه باستقدامها ووضعها في الخدمة. وقد ترتب عن هذه الوضعية تراكم جزاءات التأخير لصالح الجماعة، التي لم تقم باحتسابها وفرضها على المفوض إليه في حينه.

➢ **عدم وضع اسم ورمز الجماعة على تجهيزات وآليات إنجاز خدمات النظافة**

لا تحمل حاويات جمع النفايات وكذا جزء مهم من التجهيزات الأخرى المتعلقة بخدمات النظافة اسم ورمز الجماعة، خلافا للمقتضيات التعاقدية المنصوص عليها في البند 22 من دفتر التحملات. إضافة إلى أن الرقم الهاتفي الموضوع على بعض الشاحنات يوجد خارج الخدمة ولا يسمح، عند الاقتضاء، بربط الاتصال بأعوان المفوض إليه.

➢ **نقائص تتعلق بعمليات مراقبة ومعايرة الميزان الآلي "Pont bascule"**

لا يخصص المفوض إليه صيانة وقائية للميزان الآلي بالرغم من أهميته في تحديد الكميات المفوترة عن جمع النفايات. فخلال 10 سنوات من الاستغلال، تمت معايرة الميزان "Etalonnage" أربع مرات فقط، آخرها كانت سنة 2013، بينما لم تتم عملية المعايرة خلال السنوات اللاحقة وإلى غاية سنة 2018 بالرغم من قيام المفوض إليه ببعض الإصلاحات على مستوى الميزان المذكور خلال سنة 2014.

➢ **غياب التنصيص على لوائح مفصلة لأموال الرجوع والاسترداد**

بالرغم من اقتراب تاريخ انتهاء العمل بالعقد الذي يربط بين جماعة خنيفرة وشركة "T.P"، فإن الجماعة لم تبادر إلى تحديد لوائح أموال الرجوع والاسترداد والتي تشكل وثيقة أساسية لتصفية الممتلكات المتعلقة بهذا المرفق الحيوي بين ما هو مستحق للجماعة وما هو مستحق للمفوض إليه. وحري بالذكر أيضا، أن مرفقات عقد التدبير المفوض وكذا العقود الملحقة ذات الصلة لم تحدد بصفة مفصلة لوائح أموال الرجوع والاسترداد، خلافا لما تنص عليه مقتضيات

المادة 15 من القانون رقم 54.05 التي تلزم المفوض إليه بمسك محاسبة تبرز مجموع الذمة المالية الموضوعة في التفويض من قبل المفوض أو المفوض إليه أو هما معا والمتضمنة بالخصوص لأموال الرجوع وأموال الاسترداد.

➢ **عدم مسك المفوض إليه محاسبة تتعلق حصريا بالتدبير المفوض لخدمات النظافة بمدينة خنيفرة**

لا يقوم المفوض إليه بمسك محاسبة المواد لكافة التجهيزات المخصصة لجمع النفايات عبر تراب الجماعة، والتي يوثق من خلالها أرقام الجرد المطابقة لها ويسجل حركاتها وكذا العمليات التي تخص كل واحدة منها على حدة وذلك طبقا لمقتضيات البند 14 من دفتر التحملات.

وفضلا عن ذلك، لا يقوم المفوض إليه بمسك المحاسبة العامة وكذا المحاسبة التحليلية، المتعلقتين بصفة حصرية بالعمليات التي تهم التدبير المفوض لخدمات النظافة بجماعة خنيفرة. كما أن وضعيات المداخيل والمصاريف المدلى بها إلى المفوض ضمن التقرير السنوي لا تخضع، قصد التأكد من مدى مطابقتها لحقيقة العمليات المنجزة، للمراقبة الضرورية، ولا تتم المصادقة عليها من طرف خبير محاسبي.

بالإضافة إلى ذلك، لا يقوم المفوض بالمراقبات اللازمة من أجل تحيين المعطيات المتوفرة لديه كما وكيفا، حول وضعية التجهيزات المتعلقة بالتدبير المفوض والمستغلة على مستوى كافة قطاعات المدينة، والتي تندرج كاملة ضمن أموال الرجوع الخاصة بالجماعة، كما ينص على ذلك البند 43 من دفتر التحملات.

بناء على ما سبق، يوصي المجلس الجهوي للحسابات بما يلي:

- **السهر على إنجاز المفوض إليه لجميع الاستثمارات التعاقدية والتأكد من تجديدها وفق الآجال المقررة؛**
- **إلزام الشركة المفوض إليها بمسك محاسبة المواد والمحاسبة العامة والمحاسبة التحليلية تخص حصريا العمليات المحاسبية المتعلقة بعقد التدبير المفوض على مستوى مدينة خنيفرة؛**
- **الحرص على أن يتم تثبيت رمز الجماعة وعلامتها البصرية إلى جانب تلك التي تخص المفوض إليه على كافة الآليات والتجهيزات الموجهة لمرفق خدمات النظافة داخل المدينة؛**
- **التأكد من إنجاز عمليات الصيانة الوقائية وكذا الإصلاحات اللازمة للميزان الآلي واستصدار شواهد المعايرة الضرورية وذلك بشكل دوري أو كلما اقتضت الحاجة ذلك؛**
- **العمل على تحيين لوائح أموال الرجوع وأموال الاسترداد بشكل يسمح للجماعة بممارسة كافة حقوقها من أجل ضمان حسن سير واستمرارية مرفق خدمات النظافة.**

رابعا. تقييم الخدمات المنجزة في إطار عقد التدبير المفوض وفوترتها

ينص عقد التدبير المفوض على تقديم مجموعة من الخدمات المرتبطة بمرفق النظافة على مستوى مدينة خنيفرة، تشمل أساسا تدبير تجهيزات الجمع الأولي وجمع النفايات المنزلية والمماثلة لها، والقيام بعمليات الكنس بما في ذلك الكنس الميكانيكي، وإيداع النفايات بالمطرح العمومي. وقد سجل في هذا الشأن ما يلي:

➢ **أداء مبالغ إضافية برسم مراجعة الأثمنة من 2010 إلى 2012**

اعتمدت عملية مراجعة الأثمنة الأحادية عن خدمات النظافة، برسم السنوات المالية 2010 و2011 و2012، على مؤشرات السنة الموالية للسنة المعنية بالخدمات المؤداة، مما تسبب في أداء مبالغ إضافية للمفوض إليه مقدرة في 362.970,00 درهم. بينما ساهم تسقيف مراجعة الأثمان في 5% خلال السنوات اللاحقة (من 2013 إلى 2017) في تحييد آثار هذه الأخطاء والحيلولة دون أداء مبالغ إضافية لفائدة المفوض إليه.

➢ **تسجيل أوزان شاحنات جمع النفايات دون حمولة بقيم مختلفة**

عرفت عمليات وزن الشاحنات من دون حمولة، في بعض الحالات، تسجيل أوزان مختلفة لا تتناسب مع المعطيات التقنية الخاصة بالشاحنة المعنية، وهو ما من شأنه أن يؤثر سلبا على مصداقية الحمولات الصافية التي تكون موضوع الفوترة عند نهاية كل شهر. فقد سجل على سبيل المثال وزن إحدى الشاحنات دون حمولة تغيرا مهما، إذ تراوح بين 9,78 و15,78 طن.

➢ **أوزان شاحنات فارغة لجمع النفايات منخفضة بطريقة غير عادية تزيد من تحملات الجماعة**

يعتمد المفوض إليه في حساب الكميات الصافية، الموجهة للجماعة قصد الأداء، على أوزان شاحنات جمع النفايات دون حمولة لا تتوافق أحيانا مع المعطيات الخاصة بكل شاحنة كما تم إدراجها في البطائق الرمادية، حيث تم تسجيل فوارق كبيرة لا يمكن اعتمادها دون الإدلاء بالتبريرات الكافية بشأنها. فقد سجل، على سبيل المثال خلال سنة 2017، اعتماد أوزان تتراوح ما بين 2.750 كلغ و3.760 كلغ لشاحنتين من نوع "Benne-Satellite"، علما أن المصنع قد حدد وزنيهما في 3.850 كلغ، أي بفارق يتجاوز 1.000 كلغ مقارنة مع الوزن الأول (2.750 كلغ).

➢ محدودية الموارد البشرية المخصصة لإيداع النفايات بالمطرح العمومي

تعتمد الجماعة، خلال كل فترة من اليوم، في مراقبة عمليات الوزن على عون واحد فقط يتواجد بمركز الميزان الآلي عند مدخل المطرح، مما لا يسمح بمراقبة الأوزان عند دخول الآليات والتحقق، في الآن ذاته، من نوعية النفايات عند إفراغها داخل المطرح، خاصة في فترات الذروة التي تعرف توافد العديد من الشاحنات في فترات جد متقاربة أحيانا. إضافة لما سبق، فإن ممثلي الجماعة على مستوى المطرح العمومي ينتمون أساسا لفئة الأعوان المؤقتين والعرضيين، دون توفرهم على المؤهلات اللازمة للقيام بمهام المراقبة المنوط بهم، خاصة فيما يتعلق باستعمال الأجهزة المعلوماتية المرتبطة بالميزان الآلي والتحقق من المعطيات المضمنة بها والتي تشوبها أحيانا بعض الأخطاء.

➢ تجاوز الحمولات الإجمالية القصوى المسموح بها

قامت بعض شاحنات نقل النفايات إلى المطرح بحمل كميات مهمة تتجاوز الحمولة التقنية المسموح بها بنسب وصلت 50% كزيادة على الحمولة الإجمالية القصوى المضمنة في البطائق الرمادية الخاصة بها. فعلى سبيل المثال، قامت إحدى الشاحنات بنقل حمولة نفايات بلغت 18.720 كلغ، علما بأن الحمولة القصوى المسموح بنقلها لا تتعدى 14.000 كلغ، أي بحمولة زائدة وصلت إلى 4.720 كلغ (معطيات مسجلة بتاريخ 09 يناير 2017). كما قامت شاحنة أخرى بنقل حمولة وصلت إلى 6.730 كلغ، علما أن الحمولة القصوى المسموح بها هي 4.495 كلغ (معطيات مسجلة بتاريخ 03 يونيو 2017).

فبالإضافة إلى أن هذه الوضعية تؤشر على محدودية الإمكانيات المتوفرة لإنجاز خدمات النظافة في ظروف ملائمة، فإن تجاوز الحمولة القصوى يشكل خرقا لمقتضيات مدونة السير وكذا تهديدا لسلامة مستعملي الطريق، خاصة بالنظر إلى الوضعية المتردية لبعض الشاحنات المستعملة في جمع النفايات (حالة الشاحنة المرقمة تحت عدد "ج 130482").

بناء على ما سبق، يوصي المجلس الجهوي للحسابات بما يلي:

- **تفعيل المراقبة اليومية لمعطيات عمليات الوزن، خاصة فيما يتعلق بالأوزان دون حمولة وكذا الحمولات الصافية؛**
- **إلزام الشركة المفوض إليها بعدم تجاوز الحمولات الإجمالية القصوى الخاصة بشاحنات جمع النفايات؛**
- **إعادة النظر في طرق احتساب المبالغ المترتبة عن مراجعة الأثمنة الأحادية وتحيين المعاملات حسب المقتضيات التنظيمية المطابقة؛**
- **العمل على توفير موارد بشرية كافية ومؤهلة للقيام بمهام مراقبة العمليات المرتبطة بخدمات النظافة موضوع عقد التدبير المفوض؛**
- **العمل على مراجعة المعطيات المتعلقة بكميات النفايات المجمعة والتأكد من صحتها قبل إصدار الأوامر بالأداء والدفع إلى اعتماد أوسع للوسائل المعلوماتية في هذا الصدد.**

II. جواب رئيس المجلس الجماعي لخنيفرة

(نص الجواب كما ورد)

أولا. الأعمال التحضيرية للتدبير المفوض ومسطرة إبرامه

- **عدم إعداد المخطط الجماعي لتدبير النفايات المنزلية والنفايات المماثلة لها**

المخطط الإقليمي للنفايات المنزلية بإقليم خنيفرة لم ير النور حتى سنة 2014، أما الجماعة فقد قامت بالتدبير المفوض منذ سنة 2009 رغم غياب المخططات الإقليمية والجهوية. فالجماعة التي كانت تشرف مباشرة على عملية تدبير النفايات المنزلية والمماثلة لها فيما قبل، لديها رؤية واضحة مبنية على الممارسة الميدانية واستعانت بالاطلاع على تجارب الجماعات المجاورة. ونسقت مع المصالح التقنية لوزارة الداخلية لإعداد هذا التدبير المفوض الذي بدأت إجراءاته منذ سنة 2007.

- **عدم توفر الجماعة على رؤية مندمجة وشمولية حول التدبير المفوض**

في غياب رؤية إقليمية أو جهوية فيما يخص تدبير المطرح العمومي للنفايات المنزلية والنفايات المماثلة لها، فالجماعة لا يمكنها أخذ المبادرة في مثل هذا التدبير مع العلم أن المطرح العمومي يوجد على تراب جماعة مجاورة، إضافة إلى الإكراهات المالية للجماعة للقيام بهذا التدبير على أحسن وجه.

- **اعتماد دفتر للتحملات مختلف عن ذلك الذي وافق عليه المجلس الجماعي**

صادق المجلس الجماعي لخنيفرة بالإجماع على دفتر التحملات بما فيه المطرح العمومي للنفايات المنزلية، إلا أن سلطة الوصاية قبل المصادقة على هذا الدفتر قامت بفصل التدبير المفوض للمطرح عن دفتر التحملات الذي اعتمدته الجماعة بعد المصادقة من طرف الوزارة الوصية.

- **غياب التحضير المسبق لعملية التدبير المفوض**

تدبير النفايات كما هو معروف فيه أنماط متعددة وكل نمط له كلفة. فجماعة خنيفرة آنذاك اختارت هذا النمط الذي كان يتلائم مع قدرتها المالية. أما بخصوص المعطيات التي بني عليها التدبير المفوض، فالجماعة كانت تتوفر عليها لكونها كانت هي التي تدبر هذا القطاع بصفة مباشرة، كما أن الجماعة اطلعت على تجارب الجماعات المجاورة وكانت تنسق مع المصالح التقنية للوزارة الوصية التي صادقت على هذا التدبير المفوض.

- **تأخر في إبرام العقد الملحق من أجل تغيير بعض بنود الاتفاقية**

دخل عقد التدبير المفوض لجماعة خنيفرة حيز التنفيذ في 13 يناير 2009، وتطلب تحضيره إجراءات عديدة تستلزم مدة تجاوزت السنة قبل تسليم السلط بين الجماعتين في 9 يناير 2009، وفي هذا التاريخ لم يكن قد صدر في الجريدة الرسمية هذا التوسيع حتى يصبح رسميا. ومنذ هذا التاريخ الرسمي وقبل المصادقة على الملحق، فإن الجماعة كانت تقوم بهذه المهمة في حي "أمالو" بالوسائل المادية والبشرية التي تسلمتها من جماعة موحى أوحمو الزياني.

- **نقائص متعلقة بالتحديد الدقيق للحاجيات وحجم الخدمات التعاقدية**

لجأت الجماعة إلى عقد ملحق لتدبير النفايات المنزلية والنفايات المماثلة لها، لتغطية التراب المضاف من جماعة موحى أوحمو الزياني والذي كان ضروريا لحساسية المرفق، وهذا الملحق يعتبر أساسا قانونيا لتغيير بعض بنود الصفقة وملائمتها مع القدرة المالية للجماعة. وفيما يخص الموظفين الجماعين الموضوعين رهن إشارة المفوض له، فقد كانوا موجودين بالجماعة قبل هذا التدبير المفوض، ولم يوظفوا خصيصا لهذا المرفق إذ كانوا يزاولون مختلف الأشغال الجماعية. وبعد استرجاع الجماعة لليد العاملة التي كانت رهن إشارة المفوض إليه، قام هذا الأخير بتوظيف يد عاملة خاصة لهذا الغرض تطلبت منه مصاريف اجتماعية إضافية.

- **قصور في نظام الأرشيف وحفظ الوثائق المرتبطة بالتدبير المفوض**

إن بناية الجماعة توجد في حالة غير جيدة، مما أدى إلى الشروع في بناء مقر جماعة يليق بمستوى هذه المدينة. وقد باشرت الجماعة بناء مقر جديد يتواجد في طور الإنجاز منذ سنة 2017. وبسبب كثرة التحولات، فقد ضاعت بعد الوثائق، ورغم ذلك فإن الجماعة تسعى لتأسيس نظام للأرشيف يليق بها، وقد زودت لجنة المراقبة بجل الوثائق المطلوبة لمدة 10 سنوات مضت (مثل محاضر افتتاح الأظرفة، جداول المنجزات اليومية، وحمولات الأوزان...).

- **نقائص تعتري صياغة دفتر التحملات**

دفتر التحملات المعمول به قد تمت المصادقة عليه من طرف الوزارة الوصية وفق نموذج عملت به جل الجماعات الترابية آنذاك. أما فيما يخص جمع الأنقاض الناتجة عن عمليات الهدم والبناء، فلم يكن ضمن الخدمات المنصوص

عليها في دفتر التحملات نظرا لكونه يتطلب تكاليف تفوق القدرات المالية للجماعة التي تقوم بهذه المهمة بوسائلها الخاصة كلما دعت الضرورة إلى ذلك.

➢ **تغيير نظام التنقيط أثناء تقييم العروض التقنية**

فيما يخص تقييم العروض التقنية فقد عينت لهذا الغرض لجنة تقنية مكونة من ثلاثة مهندسين. ورجوعا إلى محضر هذه اللجنة، فقد تبين أن هذه اللجنة قد اعتمدت على مواصفات هادفة، بحيث أن المتنافس الثاني حصل على نقطة أكبر من المتنافس الحائز على الصفقة.

➢ **اعتماد معيار غير مناسب لتقييم العروض المالية**

إن نظام الاستشارة كان بحوزة جميع المتنافسين، وعليه فإنهم يعلمون أنه سيتم اعتماد عرض المتنافس الذي قدم أقل تكلفة. وبالنظر إلى أن المتنافسين رجال فن ومحترفون في ميدان جمع النفايات المنزلية، فيتعين عليهم أن يقدموا الخدمة بأقل ثمن. فلجنة فتح الأظرفة أثناء تفحص العروض اعتمدت على احتياجات الجماعة من الوسائل اللازمة للقيام بالخدمة وهكذا فضلت العرض الأقل كلفة والذي يناسب الجماعة.

➢ **عدم تحديد مجموعة من التزامات المتنافسين من شأنه التأثير على مسطرة إبرام عقد التدبير المفوض**

الاحتياجات البشرية والمادية موضوع هذا التفويض واضحة في دفتر التحملات وعقد التدبير المفوض، وهي تنص على الجمع والإيداع في المطرح لجميع النفايات المنزلية والنفايات المماثلة التي تنتج داخل المدار الحضري وكنس الممرات العمومية حسب تصميم وضع رهن إشارة جميع المتنافسين. وتجدر الإشارة إلى أن نظام الاستشارة المعتمد ترك هامشا للمتنافسين (باعتبارهم متمرسين ومحترفين في هذا المجال) لكي يقترحوا حلولا فعالة بأقل الأثمنة. وفيما يخص الشاحنات الضرورية الجديدة لجمع النفايات المنزلية والنفايات المماثلة لها والتي سيأتي بها المفوض له، فهي واردة في الفصل 41 من دفتر التحملات (جدول 6 وجدول 6 مكرر). ورغم أنه لم تتم الإشارة إلى خاصيات المكنسة الميكانيكية، فإن الجماعة تهتم بالعمل الذي تقوم به، وكلما كان ناقصا أو غير منجز، فإن الجماعة تفعل الجزاءات المنصوص عليها في دفتر التحملات.

ثانيا. الحكامة ومراقبة التدبير المفوض

➢ **عدم إحداث لجنة التتبع وعدم خلق بنية خاصة لمراقبة تنفيذ عقد التدبير المفوض**

لقد تم إحداث لجنة التتبع التي كان لها دور فعال في حل مجموعة من المشاكل التي تعيق سير المرفق، وكانت تتكون من ممثل للمفوض وممثل من المفوض إليه وممثل السلطة المحلية، وتجتمع هذه اللجنة كلما دعت الضرورة إلى ذلك. كما أن هناك لجنة المراقبة تتكون من مهندسين وأعوان، تقوم بالمراقبة اليومية لمرفق النظافة حيث كانت تشرف على عمليات وزن حمولات شاحنات النفايات المنزلية ومراقبة كنس الممرات العمومية وذلك بصفة يومية.

➢ **غياب برنامج مسبق للمراقبة وتبليغ بعض المخالفات المسجلة شفويا**

إن عملية المراقبة تتم يوميا حيث أنها تبدأ بالمعاينة الميدانية حسب برنامج يجهله المفوض إليه، وتليه مراقبة الوثائق الصادرة عن المفوض إليه، وفي هذه الوثائق تتم الإشارة إلى كل خدمة لم يتم إنجازها أو يعتريها نقص ما.

➢ **غياب مراقبة طبيعة النفايات التي تنتجها المؤسسات الطبية**

تسهر الجماعة على مراقبة نوعية النفايات الناتجة عن المؤسسات الطبية، حيث يتكلف المفوض إليه من طرف الجماعة بجميع النفايات المنزلية والمماثلة لها. أما فيما يخص النفايات الطبية، فهناك شركة مفوض إليها من طرف وزارة الصحة تتكلف بهذا الغرض.

➢ **عدم استغلال الوثائق والتقارير التي يصدرها المفوض إليه**

بالنسبة للتقارير الشهرية والسنوية الصادرة عن المفوض إليه، فإنها تحتوي على معطيات كانت موضوع مراقبة يومية. وهذه التقارير تستغل وتراجع ولا تؤثر على السير العادي لمرفق جمع النفايات وكنس الممرات العمومية.

➢ **غياب نظام للرقابة الداخلية لدى المفوض إليه**

إن عملية المراقبة الداخلية للتدبير المفوض لدى المفوض إليه تعد حلقة أساسية لإنجاح هذا المرفق، وقد بادر المفوض إليه بالقيام بتدقيق داخلي للجودة.

ثالثا. الفارق المسجل بين الاستثمارات التعاقدية والمنجزات الفعلية

➢ **غياب عمليات التجديد وصيانة الآليات الجماعية التي تم تفويتها للمفوض إليه**

إن الآليات الجماعية التي تم تفويتها للمفوض إليه تتجاوز سبعة سنوات من الخدمة، حيث أن أغلبها كان قد بدأ في الاشتغال قبل سنة 2000.

➢ **تأخر المفوض إليه في جلب مجموعة من الآليات والتجهيزات المتعاقد بشأنها**

فعلا لم يقم المفوض إليه بجلب بعض الآليات موضوع الاستثمار في الوقت المحدد، وخلافا لهذا وقبل نهاية مدة العقد قامت الجماعة بتطبيق الجزاء عبر استصدار أوامر بالدخل، لكل من الميزان الآلي وشاحنة "ميكروبين-Micro-benne". أما فيما يخص الشاحنة متعددة الحمولات "Multi-benne" المدرجة ضمن الاستثمارات المتعلقة بسنة 2011، فقد تم تعويضها بآلية "Ampli-roll" ضمن الملحق 2010/01.

➢ **عدم وضع اسم ورمز الجماعة على تجهيزات وآليات إنجاز خدمات النظافة**

كانت الحاويات وسلات المهملات تحمل اسم الجماعة الحضرية لخنيفرة.

➢ **نقائص تتعلق بعمليات مراقبة ومعايرة الميزان الآلي «Pont bascule»**

قبل البدء في تشغيل هذا الميزان الآلي، فقد تم تقديم شهادة المطابقة من طرف الجهة المختصة، وخلال الاستغلال عرف هذا الميزان عدة عمليات معايرة وكلما ظهر فيه خلل يستدعي إعادة المعايرة.

➢ **غياب التنصيص على لوائح مفصلة لأموال الرجوع والاسترداد**

بعد نهاية مدة العقد وبتاريخ 2019/01/12 بادر الطرفان بوضع لائحة مفصلة لأموال الرجوع والاسترداد.

➢ **عدم مسك المفوض إليه محاسبة تتعلق حصريا بالتدبير المفوض لخدمات النظافة بمدينة خنيفرة**

بالنسبة للشاحنات موضوع الاستثمار بجماعة خنيفرة، فإنها تحمل أرقام جرد خاصة تظهر في البيان اليومي للأوزان. وبالنسبة لمسك المفوض إليه محاسبة تتعلق حصريا بالتدبير المفوض لخدمات النظافة بمدينة خنيفرة، فإنه يسلم للجماعة تقريرا سنويا شاملا لكل الخدمات التي يقدمها بمدينة خنيفرة.

رابعا. تقييم الخدمات المنجزة في إطار عقد التدبير المفوض وفوترتها

➢ **أداء مبالغ إضافية برسم مراجعة الأثمنة من 2010 إلى 2012**

إن صيغة مراجعة الأثمان المنصوص عليها في دفتر التحملات تعتبر خاطئة ولا يمكن الاستناد عليها للحصول على نتيجة صحيحة. أما بالنسبة للتسديدات من 2010 إلى 2012، فإنها كانت تعتمد صيغة صحيحة اعترف وعمل بها من طرف القابض الجماعي. وقد تم إصلاح صيغة مراجعة الأثمان بصيغة الملحق 2012/02 لهذا الغرض.

➢ **تسجيل أوزان شاحنات جمع النفايات دون حمولة بقيم مختلفة**

هذه الملاحظة التي تتعلق بالشاحنة رقم "15654-A-15"، حيث أن وزنها دون حمولة يبقى مرتفعا نظرا للعطب الميكانيكي بالشاحنة حيث لم تفرغ حمولتها كليا. وهذا ليس في صالح المفوض إليه وبقي جزء من الحمولة لم يفرغ وهكذا رفع وزن الشاحنة دون حمولة.

➢ **أوزان شاحنات فارغة لجمع النفايات منخفضة بطريقة غير عادية تزيد من تحملات الجماعة**

إن الشاحنتين موضوع الملاحظة عرفتا تغييرا هيكليا حيث تمت إزالة جزء من الهيكل الخاص بحمل الحاويات. وهكذا تم نقص وزن الشاحنة فارغة مقارنة مع الوزن المشار إليه بالورقة الرمادية، فهذه الفوارق لم تتحملها الجماعة أبدا، إذ أن الوزن يتم في كل حمولة حسب وزنها الحقيقي.

➢ **محدودية الموارد البشرية المخصصة لإيداع النفايات بالمطرح العمومي**

فيما يخص مراقبة عملية الأوزان بالمطرح العمومي للنفايات، فقد أوكلت هذه المهمة إلى أعوان عرضيين لهم معرفة كافية فيما يخص قراءة الوصولات منضبطين بالحضور عند الوزن وفي ساعة الإفراغ حتى يتعرفوا على نوعية الحمولة.

➢ **تجاوز الحمولات الإجمالية القصوى المسموح بها**

رغم تجاوز هذه الحمولة، فإن عملية الوزن داخل المطرح تتم بدقة حتى لا تخرج هذه العملية عن القوانين المعمول بها.

III. جواب مدير شركة "T.P"

لم يدل مدير شركة "T.P" بتعقيباته عن الملاحظات التي تم تبليغها إليه.

جماعة "وادي زم"
(إقليم خريبكة)

يعود إحداث جماعة وادي زم، إحدى أكبر جماعات إقليم خريبكة، إلى سنة 1913، وتم تحديد محيطها الحضري بموجب المرسوم رقم 2.57.0431 بتاريخ 29 أبريل 1957 وخولت صفة بلدية بمقتضى المرسوم رقم 2.75.50 بتاريخ 21 نونبر 1975. تمتد الجماعة على مساحة تناهز 26 كلم²، فيما يبلغ عدد سكانها 95.267 نسمة حسب الإحصاء العام للسكان والسكنى لسنة 2014، ويسهر على تدبير شؤونها مجلس مكون من 35 عضوا، ويعمل بها 307 موظفا، بلغت كتلة أجورهم خلال سنة 2016 ما مجموعه 26.016.437.06 درهم.

وقد بلغت المداخيل الإجمالية للجماعة خلال سنة 2016 ما مجموعه 126.615.731,85 درهم، منها مبلغ 35.082.000,00 درهم كحصة في منتوج الضريبة على القيمة المضافة، في حين ناهزت مصاريفها الإجمالية 64.099.938,58 درهم، مما نتج عنه فائض إجمالي بلغ 62.515.793,27 درهم.

I. ملاحظات وتوصيات المجلس الجهوي للحسابات

أسفرت مهمة مراقبة تسيير جماعة وادي زم، برسم الفترة 2011-2017، عن تسجيل مجموعة من الملاحظات وإصدار عدة توصيات همت مجالات مختلفة ترتبط بتدبير شؤون الجماعة.

أولا. تدبير المشاريع

تهم الملاحظات المسجلة على هذا المستوى مجموعة من الجوانب المتعلقة بتدبير المشاريع.

1. ملاحظات عامة

- **تأخر على مستوى إعداد برنامج العمل**

لم تقم الجماعة، إلى حدود يناير 2018، بإعداد برنامج عملها، مما يتعارض ومقتضيات المادة 78 من القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات والمادة 11 من المرسوم رقم 2.16.301 بشأن مسطرة إعداد برنامج عمل الجماعة وتتبعه وتحيينه وتقييمه وآليات الحوار والتشاور لإعداده، اللتين تحددان أجل سنة واحدة تبتدئ من تاريخ الانتداب كأبعد تقدير لاعتماد البرنامج المذكور.

- **عدم استفادة الساكنة من مجموعة من المشاريع**

صادق المجلس الجماعي بتاريخ 17 يوليوز 2012 على اتفاقيات من أجل إنجاز ثلاثة مراكز اجتماعية (دور الحي) وسوق نموذجي لتثبيت الباعة المتجولين و6 محلات تجارية لفائدة المعطلين. غير أن هذه المشاريع، التي ناهزت كلفتها الإجمالية 13,6 مليون درهم دون احتساب تكاليف اقتناء العقار، عرفت تأخرا في إنجازها وتجهيزها، كما أنها، وإلى غاية يناير 2018، تظل غير مستغلة ولا يمارس بها أي نشاط ذي فائدة اجتماعية أو اقتصادية.

2. ملاحظات خاصة ببعض المشاريع

تتعلق هذه الملاحظات ببرنامج إعادة هيكلة بعض الأحياء وبمشروع المسار الأخضر.

1.2. برنامج إعادة هيكلة الأحياء "العشوائية"

أدى النمو العمراني غير القانوني على مستوى جماعة وادي زم إلى ظهور أحياء تنعدم فيها مختلف شبكات التجهيز والطرقات، وتفتقر إلى الأوعية العقارية اللازمة لإحداث مجموعة من المرافق الصحية والاجتماعية والثقافية. ويصل عدد هذه الأحياء إلى 20 حياً تمتد على مساحة 172 هكتار، وتأوي حوالي 50% من مجموع ساكنة الجماعة. ولأجل توفير ظروف عيش أكثر ملائمة لقاطنيها، تم اعتماد برنامج لإعادة هيكلتها، سجلت بشأنه الملاحظات التالية:

- **عدم توفر الجماعة على تصور شامل لإعادة هيكلة الأحياء "العشوائية"**

بذلت الجماعة، بتعاون مع باقي المتدخلين المعنيين في هذا الإطار، مجهودات محترمة لإعادة هيكلة هذه الأحياء وربطها بمختلف الشبكات، مع كل ما يواكب ذلك من إكراهات مالية وتقنية وإدارية وقانونية، إلا أن هذه العملية تمت في غياب تصور شامل موثق في وثيقة رسمية يقوم على:

- إحصاء دقيق لجميع الأحياء العشوائية؛
- دراسة الوضعية العقارية بالنسبة للأحياء المشيدة على الأراضي السلالية؛
- جرد شبكات التجهيز الموجودة بها وتلك التي يجب إحداثها؛
- القيام بالدراسات التقنية والمالية اللازمة لتقدير الكلفة الإجمالية؛
- تحديد مصادر التمويل وإبرام اتفاقيات مع مختلف المتدخلين المعنيين؛

- وضع جدولة زمنية لتنزيل البرنامج وفق معايير موضوعية وحسب توفر الاعتمادات المالية؛
- تأطير ساكنة الأحياء على شكل وداديات أو جمعيات لتسهيل التواصل مع الجماعة.

➢ **بطء وتيرة إعادة هيكلة الأحياء العشوائية وعدم تسوية وضعيتها العقارية**

شرعت الجماعة، منذ سنة 2004 بمعية باقي المتدخلين المعنيين، في إعادة هيكلة الأحياء المذكورة وربطها بمختلف شبكات التجهيز والطرقات، حيث تمت المصادقة، بموجب المرسوم رقم 2.04.704 بتاريخ 12 شتنبر 2004، على تصاميم إعادة هيكلة ثلاثة أحياء (حي دار الضو وحي الحاج مبارك وحي المصلى القديمة)، ليتم بعد ذلك إدراج كل الأحياء "العشوائية" ضمن تصميم التهيئة الأخير المصادق عليه بموجب المرسوم رقم 2.14.252 بتاريخ 21 أبريل 2014. وبلغت معدلات الربط بمختلف الشبكات، حسب المعطيات المدلى بها من طرف الجماعة، نسبا متقدمة على مستوى 12 حيا، في حين أن ثمانية (08) أحياء أخرى ما زالت تنعدم بها جميع شبكات التجهيز والطرقات أو إحداها. أما فيما يتعلق بالأحياء المشيدة على أراضي الجموع، فلم يتم بعد اتخاذ أي إجراء عملي من أجل تسوية وضعيتها العقارية، باستثناء حي المسيرة الذي اتخذ المجلس الجماعي بشأنه أربعة (04) مقررات تقضي باقتناء أراضي الجماعات السلالية من أجل التسوية القانونية والعقارية للحي المذكور، إلا أن نشوب نزاع قضائي بين جماعتين سلاليتين حول الأراضي المراد اقتناؤها حال دون إتمام مسطرة الاقتناء.

➢ **عدم إدماج الأحياء المستفيدة من إعادة الهيكلة في المنظومة الجبائية المحلية**

فضلا عن الانعكاسات السلبية لظهور هذه الأحياء غير القانونية، لا سيما على مستوى ظروف عيش قاطنيها، فقد كان لها تبعات أخرى على المستوى المالي، تتجلى خصوصا فيما يلي:

- عدم تمكن الجماعة من تحصيل الموارد المالية المتأتية من الرسوم ذات الطبيعة العقارية، خاصة الرسم على عمليات البناء والرسم على عمليات التجزيء وواجبات شغل الملك العام؛
- انخراط الجماعة في تجهيز هذه الأحياء بكلفة إجمالية بلغت بالنسبة للفترة 2011-2016، حسب تقديرات مصالح الجماعة، حوالي 34,5 مليون درهم معتمدة في ذلك على مواردها الذاتية والمساهمات المالية لباقي الشركاء.

وحري بالذكر، أنه وبالرغم من تزويد هذه الأحياء بمختلف شبكات التجهيز والطرقات، فإنها تبقى غير مدمجة في المنظومة الجبائية المحلية، خاصة ما يرتبط برسم السكن والرسم على الخدمات الجماعية.

2.2 مشروع المسار الأخضر

استفادت جماعة وادي زم ،في إطار اتفاقية الشراكة رقم 2009/خ ر/2/05 بتاريخ 14 أبريل 2009 المتعلقة بإنجاز مشاريع مندمجة تهم قطاعي الماء والبيئة، من مشروع المسار الأخضر المنجز بشراكة مع وزارة الطاقة والمعادن (قطاع البيئة). وقد سجلت بشأن هذا المشروع بعض الملاحظات، أهمها ما يلي:

➢ **تسلم جزء من الأشغال المتعلقة بالمشروع قبل بلوغ الأهداف المسطرة ودون توقيع أي محضر تسلم**

يهدف المشروع إلى إنجاز المسار الأخضر لمدينة وادي زم-عين قيشر على مسافة 16 كلم، وخلق حدائق كبرى وتهيئة فضاءات للراحة والألعاب والرياضة وأخرى مخصصة للتربية والتحسيس في ميدان البيئة مع تجهيزها بالإنارة العمومية ومحطات الوقوف والمسالك الرياضية. غير أن المشروع توقف عند إنجاز البنيات التحتية من بنايات وأشغال غرس النباتات بكلفة إجمالية ناهزت 50 مليون درهم على مسافة 1,5 كلم تغطي مساحة 12 هكتار، ليتم تسليمه بعد ذلك إلى جماعة وادي زم قبل بلوغ الأهداف المسطرة وفي غياب توقيع أي محضر تسليم أو أي وثيقة رسمية أخرى تبين على الخصوص محتوى المشروع ووضعية العقار المنجز عليه.

➢ **تحول مشروع المسار الأخضر إلى عبء على مالية الجماعة وظهور مخاطر تهدد المحافظة عليه**

بعد تسلم المشروع المذكور، وفي ظل ضعف إمكانياتها المادية والبشرية، لجأت الجماعة، من أجل تدبير وصيانة المسار الأخضر، في مرحلة أولى إلى توفير 32 عونا للقيام بهذه المهام، وفي مرحلة ثانية إلى إبرام صفقة قابلة للتجديد تحت رقم 2015/03 تتعلق بأشغال صيانة الفضاءات الخضراء بمبلغ 1.999.680,00 درهم. ويشكل تحمل الجماعة بمفردها لأعمال صيانة وحراسة وبستنة المسار، دون مساهمة باقي المتدخلين المعنيين، عبئاً على ميزانيتها، مع العلم أن اختصاص إنجاز برامج التشجير وتحسين وصيانة المنتزهات الطبيعية كان يعتبر، في ضوء المادة 43 من القانون رقم 78.00 سالف الذكر، من الاختصاصات القابلة للنقل من الدولة إلى الجماعة والمقترن وجوبا بتحويل الموارد اللازمة لذلك.

وتجدر الإشارة في هذا السياق، إلى أن الصفقة 2015/03 المشار إليها أعلاه لا تهم فقط مشروع المسار الأخضر، وإنما باقي المناطق الخضراء بالمدينة، والتي تقدر مساحتها بحوالي 5,8 هكتار، وهو الأمر الذي لا يضمن استمرارية المشروع والحفاظ عليه. فقد أسفرت المعاينة الميدانية للمشروع عن ظهور عدة عيوب، تتمثل أساسا فيما يلي:

- تدهور حالة العشب ونقص الأغراس وعدم تعويضها؛

- عدم استغلال فضاءات الألعاب والملاعب والمرافق الصحية، مما يعرضها للتلف؛
- عدم توفر الحدائق على أبواب مما يسمح بسهولة الولوج إليها ويؤدي إلى إتلاف العشب والأغراس؛
- تردي حالة شبكات الري بالتنقيط المنجزة من طرف الشركة المكلفة بالتدبير والصيانة؛
- عدم إلزام المارة باحترام الممرات المخصصة لهم.

وتأسيسا على ما سبق، يوصي المجلس الجهوي للحسابات بما يلي:

- **السهر على بلورة مقاربة مندمجة في تنزيل وتنفيذ البرامج الجماعية على المستوى الإداري والميزاناتي والتقني؛**
- **تسريع وتيرة إعادة هيكلة الأحياء غير القانونية والعمل على تسوية الوضعية العقارية للأحياء المشيدة فوق الأراضي السلالية؛**
- **الحرص على تدبير مشروع المسار الأخضر بشكل يضمن استمراريته والاستفادة من آثاره.**

ثانيا. التدبير المالي والمحاسباتي

ترتبط الملاحظات المسجلة على هذا المستوى بتدبير المداخيل والنفقات.

1. تدبير بعض الرسوم والواجبات

سجلت في هذا الإطار مجموعة من النقائص التنظيمية والتدبيرية، المرتبطة أساسا بالرسوم والواجبات أدناه:

أ. الرسم المفروض على الأراضي الحضرية غير المبنية

لا تمارس الجماعة مجموعة من الاختصاصات المخولة لها في إطار تدبير الرسم على الأراضي الحضرية غير المبنية، مما كان له أثر على مردوديته، كما يتضح ذلك من خلال الملاحظات التالية:

➢ **غياب عمليات إحصاء الأراضي الحضرية غير المبنية وعدم الفرض التلقائي للرسم بعد انتهاء أجل الإعفاء المؤقت**

لا تقوم الجماعة بعمليات إحصاء للأراضي الحضرية غير المبنية قصد توفير قاعدة معطيات حول الأراضي الخاضعة لهذا الرسم والأشخاص المعنيين بها، وذلك خلافا لمقتضيات المادة 49 من القانون رقم 47.06 سالف الذكر. وفي ظل هذه الوضعية، تكتفي الجماعة بتطبيق هذا الرسم على الأشخاص الذين يودعون إقراراتهم السنوية، وبفرضه واستخلاصه بمناسبة تسليم الشواهد الإدارية ذات الصلة بهذه الأراضي أو تسليم رخص البناء وأذون التجزيء في حدود أربع سنوات فقط، بغض النظر عن تاريخ تملكها. كما لا تعمل الجماعة على فرض واستخلاص الرسم المستحق على المستفيدين من أذون التجزيء ورخص البناء الذين لم يحصلوا على شهادة المطابقة أو ترخيص السكن بعد انتهاء أجل الإعفاء المؤقت، خلافا لمقتضيات المادة 42 من القانون رقم 47.06.

➢ **غياب التنسيق بين مصالح الجماعة لضبط وعاء الرسم على مستوى التجزئات المرخصة**

لا يتم التنسيق بصفة منتظمة بين قسم التعمير وقسم الجبايات فيما يتعلق بالتجزئات المأذون بتجهيزها، حيث لا تتوفر لدى هذا الأخير معطيات بشأن هذه التجزئات، ولا سيما:

- وتيرة تقدم أشغال تجهيز كل تجزئة للتأكد من مدى احترام أجل الإعفاء المؤقت المنصوص عليه في المادة 42 من القانون رقم 47.06، وتطبيق الرسم في حالة عدم إنهاء أشغال التجهيز داخل الأجل المذكور؛
- وضعية البقع الأرضية الموجودة على مستوى التجزئات المستلمة، من حيث كونها -أي البقع- مازالت غير مبنية أو سلمت بشأنها رخص سكن أو شواهد مطابقة؛
- عدم تتبع، على مستوى البرنامج المعلوماتي الذي تتوفر عليه الجماعة، وضعية بقع كل تجزئة مسلمة على حدة، لتسهيل ضبط الملزمين بالرسم عن طريق التنسيق مع مصلحة التعمير وعن طريق تفعيل مقتضيات المادة 48 من القانون رقم 47.06 المتعلقة بالإقرار بتغيير المالك أو بتخصيص الأراضي.

ب. الرسم على محال بيع المشروبات

بلغ عدد المحلات الخاضعة للرسم على محال بيع المشروبات إلى غاية 31 دجنبر 2016، حسب السجلات الممسوكة من طرف الجماعة، 103 محلا. وقد اعترى تطبيق هذا الرسم بعض النقائص التي يمكن إجمالها فيما يلي:

➢ **عدم ضبط الوعاء المتعلق بالرسم على محال بيع المشروبات**

دون مراعاة لمقتضيات المادة 64 من القانون رقم 47.06 التي تنص على أن هذا الرسم يؤدى بصفة عامة من طرف كل بائع لمشروبات تستهلك في المكان الذي تباع فيه، تكتفي الجماعة بفرض الرسم على مستغلي المقاهي وقاعات

الشاي والمحلبات والمقشدات، دون أن يشمل تطبيقه فئات أخرى من المحال، خاصة المطاعم ومحلات المأكولات الخفيفة، علما أن الجماعة سلمت خلال الفترة 2011-2016 ما مجموعه 31 رخصة تتعلق بهذه الفئة من المحلات.

➢ **عدم إعمال الجماعة حقها في الاطلاع وتطبيق الجزاءات**

لا تقوم الجماعة بتطبيق الجزاءات المتعلقة بعدم التصريح بالتأسيس المنصوص عليه في المادة 67 من القانون رقم 47.06 والمحددة بموجب المادة 146 من نفس القانون في مبلغ 500,00 درهم عن كل إخلال بإيداع هذا التصريح. ويصل عدد الملزمين المعنيين بهذا الإخلال إلى 17 ملزما، لم تطبق في حقهم جزاءات تبلغ قيمتها 8.500,00 درهم. كما أن الجماعة لا تعمل حقها في الاطلاع ومراقبة صحة البيانات المدلى بها ومراجعة الإقرارات للتأكد من مدى مطابقتها للواقع، وذلك بالرغم من ضعف أرقام المعاملات المصرح بها من طرف العديد من أرباب المقاهي، حيث إن المدخول اليومي المصرح به يتراوح بين 200 و350 درهم بالنسبة لحوالي 11% من الملزمين وبين 100 و200 درهم لما يناهز 46% فيما لا يتجاوز 100 درهم لحوالي 43% من الملزمين.

ج. رسوم وواجبات أخرى

تتعلق الملاحظات المسجلة على هذا المستوى بالرسمين المتعلقين بالنقل العمومي للمسافرين وبرسمي شغل الملك العمومي مؤقتا لأغراض تجارية أو صناعية أو مهنية. وتكمن أهمها فيما يلي:

➢ **تراكم متأخرات أداء الرسمين المتعلقين بالنقل العمومي للمسافرين**

تشتغل بتراب الجماعة 41 سيارة أجرة من الصنف الأول و89 سيارة أجرة من الصنف الثاني. واستنادا إلى السجل والملفات الممسوكة من طرف الجماعة بشأن الرسم على النقل العمومي للمسافرين والرسم المفروض على وقوف العربات المعدة للنقل العام للمسافرين، بلغت المتأخرات ذات الصلة، إلى حدود 31 دجنبر 2016، ما مجموعه 71.160,00 درهم دون احتساب الغرامات والذعائر. وتعود المتأخرات المتعلقة بما مجموعه 11 سيارة أجرة إلى أزيد من ست (6) سنوات، وبالرغم من ذلك لم تقم الجماعة بأي إجراء من أجل فرض وتحصيل هذه الرسوم، لاسيما إصدار أوامر استخلاص وفق ما تقتضيه المادة 126 من القانون 47.06، مما قد يعرض جزءا من هذه المداخيل للتقادم المنصوص عليه في القانون رقم 15.97 بمثابة مدونة تحصيل الديون العمومية.

➢ **نقائص على مستوى فرض الرسوم المتعلقة بشغل الملك العمومي مؤقتا وتحصيلها**

لا تتوفر الجماعة على قاعدة معطيات متعلقة بمستغلي الملك الجماعي مؤقتا ومحينة بشكل دائم لأجل ضبط الوعاء الضريبي ذي الصلة وإلزام المعنيين بالأمر بالحصول على التراخيص اللازمة وأداء مستحقات الجماعة وإصدار أوامر بالمداخيل عند الاقتضاء، وذلك من خلال عمليات مراقبة وجرد كلي لحالات شغل الملك العام الجماعي، سواء بترخيص أو بدونه، أو من خلال استثمار المعطيات المتوفرة لدى مصلحة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية المكلفة بتسليم رخص الاستغلال عبر فتح ملف على إثر تسليم أي رخصة. وفضلا عن ذلك، فقد سجلت بشأن تدبير رسمي شغل الملك العمومي مؤقتا لأغراض تجارية أو صناعية أو مهنية الملاحظات التالية:

- استخلاص الرسمين رغم عدم توفر الملزمين على ترخيص مسبق، حيث تعتمد الجماعة على تواصيل الأداء السابقة المدلى بها من طرف هؤلاء الملزمين التي تتم على أساسها تصفية الرسمين المذكورين؛
- عدم تطبيق مقتضيات المادة 12 من ظهير 30 نونبر 1918 المتعلق بالاحتلال المؤقت للملك العمومي والمتمم بالظهير الشريف رقم 1.97.03 الصادر بتاريخ 25 يناير 1997 في حق كل من ثبت في حقه استغلال الملك العام الجماعي بدون ترخيص.

➢ **تأخر الجماعة في إعداد دفتر التحملات الخاص بمنح الاستغلال المؤقت للملك العمومي الجماعي لنصب اللوحات الإشهارية**

بعد أن تلقت الجماعة طلبات بشأن الاستغلال المؤقت للملك العمومي الجماعي بواسطة اللوحات الإشهارية وسعيا منها للرفع من مواردها المالية، صادق مجلسها الجماعي خلال دورته العادية لشهر فبراير 2015 على مقرر يقضي بتشكيل لجنة تقنية لدراسة توسيع دائرة الأماكن المقترحة لنصب اللوحات الإشهارية وتضمين المواقع المضافة في دفتر التحملات ذي الصلة وعرضه على السلطة الوصية للمصادقة. وبتاريخ 18 مارس 2015، تم عرض الملف على مصالح عمالة إقليم خريبكة قصد المصادقة عليه، غير أن هذه الأخيرة أرجعته، بتاريخ 08 أبريل 2015، إلى الجماعة دون مصادقة من أجل إدخال تعديلات على دفتر التحملات، من جهة، ولعدم احترام مقتضيات الدورية الوزارية عدد 118 بتاريخ 02 يوليوز 2001 فيما يتعلق بتشكيل اللجنة التقنية، من جهة أخرى. إلا أن الجماعة، وبعد مرور ما يزيد عن سنتين من تاريخ رفض المصادقة، لم تعمل على اتخاذ الإجراءات اللازمة لإعادة تشكيل اللجنة التقنية وإدخال التعديلات المطلوبة على دفتر التحملات.

2. النفقات والطلبيات العمومية

ترتبط الملاحظات المسجلة في هذا الإطار أساسا بتدبير الطلبيات العمومية والنفقات ذات الصلة، وكذا بتدبير الإعانات الممنوحة من طرف الجماعة لبعض الجمعيات.

1.2 الطلبيات العمومية

أبرمت الجماعة خلال الفترة 2011-2016 ما مجموعه 54 صفقة عمومية واتفاقية بمبلغ إجمالي ناهز 76.174.296,00 درهم، كما أصدرت خلال نفس الفترة 272 سند طلب وصل مجموع مبالغها إلى حوالي 18.572.902,00 درهم. وقد خضعت طلبيات الجماعة المتعلقة بهذه الفترة لمقتضيات:

- المرسوم رقم 2.06.388 الصادر في 5 فبراير 2007 بتحديد شروط وأشكال إبرام صفقات الدولة وكذا بعض القواعد المتعلقة بتدبيرها ومراقبتها، بالنسبة للصفقات المبرمة قبل فاتح يناير 2014؛
- مرسوم الصفقات العمومية رقم 2.13.349 الصادر بتاريخ 20 مارس 2013، بالنسبة للصفقات المبرمة ابتداء من فاتح يناير 2014؛
- دفتر الشروط الإدارية العامة المطبقة على صفقات الأشغال المصادق عليه بموجب المرسوم رقم 2.99.1087 بتاريخ 04 مايو 2000؛
- دفتر الشروط الإدارية العامة المطبقة على صفقات الأشغال المصادق عليه بموجب المرسوم رقم 2.14.394 بتاريخ 13 ماي 2016 (دخل حيز التنفيذ ابتداء من أكتوبر 2016).

وقد أفضت مراقبة هذه الطلبيات العمومية إلى تسجيل مجموعة من الملاحظات، أهمها:

➢ قصور على مستوى برمجة الاعتمادات المالية

لا تقوم الجماعة بتحديد دقيق لحاجياتها والتكاليف المترتبة عنها، مما لا يتماشى مع مبادئ إعداد الميزانيات، خاصة مبدأ صدقية الموارد والتكاليف الذي تم التنصيص عليه في المادة 152 من القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات. ويتجلى هذا القصور أساسا في ضعف معدلي الالتزام بنفقات التجهيز وأدائها، إذ لم يتجاوزا خلال الفترة 2011-2016 على التوالي 44% و25%. وتعكس هاتان النسبتان، محدودية استعمال اعتمادات التجهيز المفتوحة خلال السنة، ذلك أنها تكتفي بدفع نفقات مرتبطة بترحيل اعتمادات السنوات الفارطة، مما يعني أن الجماعة تعرف على الأقل وفي أحسن الأحوال، تأخرا يقدر بسنة في تنزيل بعض من مشاريعها، الشيء الذي ينعكس على وتيرة إنهاء هذه المشاريع وتلبية حاجيات الساكنة واستفادتها من مختلف المرافق المقرونة بها.

➢ ضعف نظام المراقبة الداخلية لتدبير الطلبيات العمومية

تكمن الممارسة السائدة، فيما يتعلق بتدبير الطلبيات العمومية، في تكليف مصلحة جماعية واحدة للاضطلاع بجميع المراحل ذات الصلة، والمتمثلة في تحديد الحاجيات ومسطرة الإبرام وتتبع ومراقبة الأشغال مع القيام بالإشهاد على الخدمات المنجزة والقيام بتسلمها، احتكاما فقط لطبيعة ومحتوى هذه الطلبية (توريدات، أشغال البناء والتجهيز، نفقات متعلقة بالمساحات الخضراء، نفقات مرتبطة بالمستودع البلدي....)، الشيء الذي يتنافى مع مبادئ حسن التسيير، لا سيما ما يتعلق بعدم تركيز المهام درءا للمخاطر التي يمكن أن تنجم عن القيام بهذه العمليات من طرف شخص واحد.

➢ عدم احترام مجموعة من الإجراءات الواردة في النصوص التنظيمية المتعلقة بالصفقات العمومية

لم تحترم الجماعة مجموعة من الإجراءات المنصوص عليها في المرسوم رقم 2.06.388 أو في المرسوم رقم 2.12.349 سالفي الذكر. ويتعلق الأمر بما يلي:

- عدم الإشارة ضمن البرامج التوقعية للصفقات، لنوعية الأشغال ومكان إنجازها وطريقة الإبرام والفترة الزمنية المحتملة للإعلان عن هذه الصفقات وعنوان وهاتف المصالح الجماعية المعنية؛
- عدم نشر مجموعة من الوثائق في بوابة الصفقات العمومية، خاصة محضر الاجتماع أو زيارة المواقع، مقررات إلغاء المسطرة، مستخرجات من محاضر فحص العروض، مقررات الفسخ، وتقارير انتهاء تنفيذ الصفقات؛
- عدم مسك السجلات المتعلقة بسحب ملفات طلبات العروض وبتسجيل إيداع أظرفة المتنافسين، فضلا عن عدم تسجيل الأوامر بالخدمة؛
- عدم إعداد تقارير تقديم الصفقات وكذا تقارير انتهاء تنفيذ الصفقات التي يتجاوز مبلغها 1.000.000,00 درهم.

➢ نقائص شابت مسطرة إلغاء طلبات العروض

ألغت الجماعة صفقتين متعلقتين على التوالي باقتناء العتاد المعلوماتي بمبلغ إجمالي قدره 453.540,00 درهم واقتناء وتركيب وتنفيذ البرنامج المعلوماتي لتدبير مكتب الضبط بمبلغ 270.000,00 درهم، معللة قرارها بتغير المعطيات الاقتصادية والتقنية للأعمال موضوع طلبي العروض تغيرا جوهريا وظهور ظروف استثنائية حالت دون ضمان التنفيذ العادي للصفقتين. إلا أن الجماعة لم تقم بتفصيل الأسباب التي كانت وراء هذا التغير وهذه الظروف الاستثنائية التي حالت دون التنفيذ، مما يخالف مقتضيات المادة 45 من المرسوم رقم 2.12.349.

وفي نفس السياق، لم تحترم الجماعة مسطرة إلغاء طلبات العروض المحددة بموجب المادة 46 من المرسومين رقم 2.06.388 ورقم 2.12.349 سالفي الذكر، وهو ما يتجلى من خلال ما يلي:

- إلغاء ثمانية (08) طلبات عروض بمبررات غير مدرجة في المادة المذكورة، التي حددت بصفة حصرية الحالات والدواعي التي يمكن الاستناد إليها لإلغاء طلبات العروض؛
- إصدار قرارات الإلغاء من طرف رئيس الجماعة عوض السلطة المختصة التي كانت تمثلها سلطة الوصاية، قبل دخول القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات حيز التنفيذ؛
- عدم قيام الجماعة بإخبار المتنافسين ونائل الصفقة كتابة بموضوع إلغاء طلبات العروض مع بيان أسباب الإلغاء، كما تنص على ذلك المادة السابق ذكرها.

➢ غياب محاضر الاستلام والورش ووضعيات الإنجاز فيما يخص سندات الطلب المتعلقة بالأشغال

تقوم الجماعة بتصفية نفقات أشغال التهيئة والأمر بصرفها دون مسك دفاتر الورش وإعداد محاضر التسلم ووضعيات الإنجاز، تبرز أماكن الأشغال وفترات إنجازها والكميات المستعملة، مما يتعارض وقواعد حسن التدبير، خاصة وأنها -أي الاشغال-تتطلب تتبعا ومراقبة دقيقتين بالنظر لطبيعتها ولكلفتها. ويتعلق الأمر على سبيل المثال بسندات الطلب ذات الأرقام 2011/8 بشأن تهيئة وصيانة أربعة ملاعب للقرب بمبلغ 129.908,40 درهم، و2011/17 المتعلق بتهيئة المسبح البلدي بمبلغ 135.984,00 درهم، و2011/25 المرتبط بتهيئة الملعب البلدي بمبلغ 99.960,00 درهم.

2.2 النفقات المتعلقة بدعم الجمعيات

منحت الجماعة خلال الفترة 2011-2017 إعانات مالية إلى مجموعة من الجمعيات، بلغت قيمتها 17.881.500,00 درهم. وفيما يلي أهم الملاحظات التي سجلت في هذا الصدد:

➢ نقائص مرتبطة بتدبير الإعانات المالية المقدمة إلى الجمعيات

يتسم تدبير النفقات المتعلقة بالمساعدات المالية الممنوحة للجمعيات بعدة نقائص، أبرزها ما يلي:

- بالنسبة للمساعدات المتعلقة بما قبل سنة 2014، فإن جميعها قد منحت في غياب أي اتفاقية بين الجماعة والجمعيات المستفيدة من الدعم، تحدد أساسا الأهداف المتوخاة من المساعدات المقدمة، الأمر الذي لا يسمح للجماعة بتتبع أوجه صرفها. كما أن المجلس الجماعي خلال هذه الفترة، كان يقرر فقط في مبلغ الاعتماد المفتوح على مستوى الميزانية دون أن يحدد لائحة الجمعيات التي ينبغي أن تستفيد من الدعم؛
- عدم اعتماد أية معايير واضحة وموضوعية ومكتوبة لاختيار الجمعيات التي تستفيد من الدعم؛
- غياب آليات لتتبع ومراقبة صرف هذه الإعانات من طرف الجمعيات بغرض التأكد من استعمالها وفق الأهداف التي منحت لأجلها، وعدم تحرير تقارير يستند إليها في اختيار الجمعيات المستفيدة مستقبلا وفي تحديد الأهداف والأولويات المرتبطة بسياسة الجماعة المرتبطة بدعم للمجتمع المدني.

➢ تباين على مستوى قرارات الجماعة القاضية بمنح الإعانات

يتسم تدبير ملفات الدعم الممنوحة للجمعيات في بعض الحالات بتباين في التعامل، وهو ما يتجلى من خلال ما يلي:

- تجميد الدعم المقدم لبعض الجمعيات ومطالبتها بضرورة تسوية وضعيتها على مستوى تكوين مكاتبها حتى يتسنى لها الاستفادة من الدعم المالي (حالة جمعيتي "ك" و"م")، في حين أنها قامت بدفع الإعانات لفائدة البعض الآخر برسم سنتي 2016 و2017 رغم استمرار عضوية بعض المستشارين فيها (حالة جمعية "س")؛
- تطبيق مبدأ عدم مشاركة أعضاء الجمعيات في المصادقة على تجديد اتفاقيات الشراكة برسم سنة 2017 على جمعيات دون أخرى، إذ تم احترامه بالنسبة للبعض (حالة جمعية "س") وتجاوزه بالنسبة للبعض الآخر (حالة جمعيتي "ك" و"م").

وتأسيسا على ما سبق، وفضلا عن وجوب مراعاة النصوص القانونية والتنظيمية، يوصي المجلس الجهوي للحسابات بما يلي:

- **ضبط الوعاء الضريبي وتحيينه بشكل منتظم عن طريق تفعيل جميع الصلاحيات المخولة للجماعة والتنسيق بين مختلف مصالح الجماعة؛**
- **الفرض التلقائي للرسم على الأراضي الحضرية غير المبنية بعد انتهاء أجل الإعفاء المؤقت بالنسبة للحاصلين على أذون التجزيئ ورخص البناء الذين لم يستكملوا الأشغال؛**

- **ضبط استغلال الملك الجماعي العام من خلال توفير قاعدة معطيات محينة بشكل مستمر واتخاذ الإجراءات القانونية في حق المستغلين بدون ترخيص؛**
- **تفعيل الصلاحيات المخولة للجماعة قانونا في مجال تدبير الجبايات المحلية بما فيها الفرض التلقائي، وحق المراقبة والاطلاع والتصحيح، وتفعيل الجزاءات واتخاذ الإجراءات في حق الملزمين المتخلفين عن الأداء؛**
- **العمل على تنزيل البرامج الاستثمارية وصرف الاعتمادات الخاصة بها داخل آجال معقولة قصد المساهمة في التنمية الاقتصادية والاجتماعية للجماعة؛**
- **وضع نظام مراقبة داخلية فعال من شأنه تحديد اختصاصات ومهام جميع المتدخلين في عملية تدبير الطلبيات العمومية؛**
- **العمل على تطوير نظام تدبيري فعال بخصوص منح الإعانات المالية للجمعيات بهدف ضبط مختلف المراحل ذات الصلة، ابتداء من اختيار الجمعيات المستفيدة ووصولا إلى تتبع مدى مطابقة استعمال هذه الإعانات مع الأهداف التي منحت لأجلها.**

ثالثا. تدبير الممتلكات والمنازعات القضائية

تشمل الملاحظات المسجلة على هذا المستوى مجالات تدبير الممتلكات والمنازعات القضائية.

1. تدبير الممتلكات

تكمن أهم الملاحظات المسجلة في هذا الإطار فيما يلي:

➢ نقائص على مستوى تقييد الأملاك الجماعية

سجلت على بهذا الصدد مجموعة من الملاحظات، أهمها:

- قصور بخصوص تقييد ممتلكاتها في سجل المحتويات، حيث لم تباشر الجماعة هذه العملية إلا بحلول نهاية سنة 2012؛
- عدم تقسيم الممتلكات الجماعية إلى خاصة وعامة عند تقييدها في سجل المحتويات، وعدم تقييد مجموعة من الممتلكات، خاصة تلك المتعلقة بملكها العام؛
- غياب مجموعة من البيانات المتعلقة بالأملاك الجماعية المقيدة في سجل المحتويات (تصنيف الملك، طريقة التصرف، المساحة المضبوطة لبعض العقارات)؛
- عدم مسك سجل جرد المعدات والمنقولات، تضمن فيه مقتنيات الجماعة وتجهيزاتها من حيث عددها وحركتها ومراجع وسنوات اقتنائها وكذا الجهات المستفيدة منها.

➢ غياب قرارات الترتيب والتخصيص الخاصة بتدبير الأملاك الجماعية

لم يتخذ المجلس الجماعي قرارات من أجل تحديد وترتيب الأملاك العامة الجماعية وتخصيص أو تغيير تخصيص الأملاك الجماعية العقارية والبنايات العمومية. ويتعلق الأمر، على سبيل المثال، بملكين جماعيين تم تغيير تخصيصهما ووضعهما رهن إشارة إحدى الإدارات العمومية وكذا تحويل ساحة عمومية إلى حديقة عمومية في غياب أي مقرر صادر عن المجلس الجماعي في هذا الشأن.

➢ عدم تسوية الوضعية العقارية لغالبية الممتلكات المستغلة من طرف الجماعة

إن غالبية الممتلكات الجماعية غير محفظة، مما يتنافى مع مقتضيات المادة 47 من القانون رقم 78.00 والمادة 94 من القانون التنظيمي رقم 113.14 سالفي الذكر. فمن أصل 101 عقارا، حسب آخر جدول مؤرخ في 12 أكتوبر 2017، لم تقم الجماعة بتسوية وضعية سوى عقار وحيد مخصص لإنجاز السوق الأسبوعي بواسطة عقد بيع مسجل بتاريخ 20 يونيو 2017، في حين مازالت العقارات المرتبطة بمشروع المحطة الطرقية وتجزئة "إ" في طور التسوية. وجدير بالذكر في هذا السياق، أن الجماعة لم تقم بتسوية وضعية العقارات المقام عليها مقرها والملحقات الإدارية التابعة لها، كما أنها لم تقم بتسجيل عقد التفويت ومباشرة تحفيظ العقار التابع للملك الخاص للدولة والمتعلق بما مجموعه 26 فيلا للسكن إثر عملية تفويت مجاني تم إبرام عقد بشأنها منذ تاريخ 30 شتنبر 1976.

➢ عدم تنفيذ مقررات تهم تدبير الممتلكات وغياب الرؤية الواضحة

اتخذ المجلس الجماعي مقررات تهم تدبير الممتلكات، يفتقر بعضها للرؤية الواضحة، وهو ما يتجلى من خلال ما يلي:

- اتخاذ بعض المقررات دون مراعاة للقدرات المالية للجماعة، كما هو الشأن بالنسبة للمقرر المتخذ خلال دورة يوليوز 2007 المتعلق باقتناء أراض تابعة للدولة وأراضي الجموع الذي لم تستطع الجماعة تفعيله نظرا للاعتمادات الكبيرة التي يستلزمها والإجراءات الإدارية الضرورية لذلك؛

- عدم اتخاذ الإجراءات اللازمة من أجل تفعيل بعض المقررات، مثل المقرر المتخذ خلال دورة أبريل 2010 بشأن تسوية وضعية دور حي السعدية والمقرر المتخذ خلال دورة أكتوبر 2014 بشأن اقتناء قطع أرضية تابعة لأملاك الدولة؛
- تناقض في بعض المقررات، حيث تم مثلا اتخاذ مقرر خلال دورة أكتوبر 1999 بتفويت دور سكنية لقاطنيها، في حين وافق المجلس التداولي خلال دورة أكتوبر 2013 على إخلاء الدور السكنية الجماعية.

وفي السياق ذاته، فقد صادق المجلس الجماعي لوادي زم خلال سنتي 2007 و2009 على مجموعة من المقررات القاضية باقتناء أراض من أجل إيواء بعض المرافق العمومية (مثل السوق الأسبوعي والمحطة الطرقية) أو تسوية وضعية بعض العقارات (تجزئة "أ")، غير أن تنزيل هذه المقررات عرف تأخيرا، تراوحت مدته بين حوالي 08 و11 سنة، وهو ما كان له تأثير سلبي على إنجاز المشاريع ذات الصلة.

➢ **تدهور حالة مجموعة من الممتلكات الجماعية وعدم استغلالها**

توجد مجموعة من الممتلكات الجماعية، مثل المسبح البلدي والمكتبة الجماعية والخزانة والسوق الأسبوعي في حالة متدهورة على عدة مستويات، وذلك في غياب أي مجهود لصيانتها قصد المحافظة عليها وتثمينها، ومن ثم تحسين جودة الخدمات المقدمة والزيادة في جاذبيتها إذا ما تقرر تفويت تدبيرها للغير. وكنتيجة لهذا المعطى، فإن مجموعة من هذه الممتلكات غير مستغلة وغير مفتوحة في وجه العموم، كما هو الشأن بالنسبة للمكتبة الجماعية والخزانة.

➢ **اقتناء قطعة أرضية وتفويتها لمستثمر دون تحقيق الأهداف المرجوة من عملية التفويت**

اقتنت الجماعة قطعة أرضية تبلغ مساحتها 5221 متر مربع، على أساس تفويتها لأحد المستثمرين قصد تسوية الوضعية العقارية لمشروع فندق "و"، شريطة بناء وإتمام المشروع بغية الدفع بعجلة التنمية الاقتصادية للجماعة. غير أن عملية التفويت تمت في غياب أي آلية تعاقدية يلتزم في إطارها المستثمر بتنفيذ وإكمال مشروعه، وقد أظهرت الزيارة الميدانية، مطلع سنة 2018، أن المشروع لم ير النور بعد رغم تفويت العقار المذكور منذ فبراير 2011.

➢ **نقائص همت تدبير الأملاك الجماعية الخاصة بالساحات العمومية**

لم تباشر الجماعة إجراءات تهيئة وتجهيز واستغلال الساحات العمومية التي تقع ضمن ملكها العام، وذلك بهدف تطبيق مقتضيات تصميم التهيئة لسنة 2014، وأيضا من أجل استغلال هذه الساحات كمحطات لوقوف الحافلات والعربات والسيارات أو استغلالها في إطار شغل الملك العمومي في ظل مساحاتها الشاسعة، وبالتالي تحقيق موارد مالية ذاتية إضافية، كما هو الشأن بالنسبة لساحات تجزئة "ب. س" والحي الإداري ومدرسة "ش".

➢ **نقائص تشوب تدبير الأملاك الخاصة نتج عنها ضعف مردوديتها**

لا تخضع جميع عمليات كراء الملك الخاص لمبدأ المنافسة، مما يتعارض مع مقتضيات دورية وزير الداخلية عدد 2006/74 بتاريخ 25 يوليوز 2006، التي سنت مجموعة من الإجراءات التي تهدف إلى تفعيل مبدأي الشفافية والمنافسة في استغلال الملك الجماعي الخاص. كما أن واجبات كراء الأملاك الخاصة تبقى جد منخفضة ولا تتناسب مع القيمة الحالية للعقارات ومميزاتها من حيث موقعها ومساحتها. فعلى سبيل المثال، فإن 26 فيلا معدة للسكن بمساحة إجمالية بلغت 9600 متر مربع مكتراة بأثمنة تتراوح ما بين 300 و400 درهم شهريا. وعلى الرغم من ذلك، فإن الجماعة لم تعمل على مراجعة هذه الواجبات، علما أن هذه الإمكانية متاحة بموجب مقتضيات القانون رقم 07.03 فيما يخص المحلات التجارية، والقانون رقم 67.12 فيما يتعلق بالمحلات المعدة للسكنى وتلك المعدة للاستعمال المهني. وكنتيجة لهذه النقائص وغياب رؤية مندمجة تروم تحديث وتثمين هذه الممتلكات، فإن مردودية الأملاك الخاصة تبقى ضعيفة، إذ لم تتجاوز نسبة مساهمتها، في أحسن الأحوال، 1,75% من ميزانية تسيير الجماعة طيلة الفترة 2011-2016.

➢ **نقائص بخصوص صياغة وتنفيذ بنود عقود كراء الملك الجماعي الخاص**

تعتري صياغة عقود الكراء وتنفيذ بنودها مجموعة من نقائص، أهمها:

- عدم تضمين جميع العقود بعض البنود الرامية إلى الحفاظ على حقوق الجماعة، خاصة فيما يتعلق بشروط مراجعة ثمن الكراء وبإلزام المكتري بدفع كفالة كضمانة للأداء أو تعويض عن الأضرار التي قد تنجم عن عملية الكراء؛
- تولية حقوق الكراء لورثة المكتري خلافا للبند 9 من العقود المبرمة والذي يمنع توريث هذه الحقوق؛
- عدم مراعاة المقتضيات القانونية والظروف الاقتصادية الراهنة عند تجديد عقود الكراء؛
- التأخر الكبير في أداء واجبات الكراء وعدم اللجوء إلى فسخ العقود في حالة عدم احترام آجال الأداء، خلافا للبند 5 من عقود استغلال محلات السكنى والبند 2 من عقود كراء المحلات التجارية اللذين ينصان، تباعا، على أداء واجبات الكراء في نهاية كل شهر وقبل اليوم الخامس من كل شهر؛

- إدخال مجموعة من المكترين تغييرات على محلات سكناهم، دون موافقة الجماعة وضدا على بنود عقود الكراء التي تمنع هذه العمليات دون الموافقة القبلية للجماعة؛
- استغلال مجموعة من المحلات التجارية والدور السكنية (دكاكين بيع الخضر بالجملة الرقمية من 1 إلى 22، دكانان بالسوق المغطى 1 و2، دار بحي السعيدية) في غياب عقود كراء تحدد العلاقة التعاقدية بين الجماعة والمستغلين.

2. تدبير المنازعات

اعترى تدبير المنازعات القضائية مجموعة من النواقص الممكن إجمالها فيما يلي:

➢ **غياب خلية مكلفة باليقظة والاستشارة القانونية ونقائص على مستوى مسك ملفات المنازعات القضائية**

لا تتوفر الجماعة على خلية مكلفة باليقظة القانونية يشتغل بها موظفون لهم تكوين قانوني، تعنى أساسا بما يلي:

- تتبع المستجدات القانونية والاطلاع على الاجتهادات القضائية التي تهم مجالات اشتغال الجماعات الترابية ودراسة الأحكام والقرارات القضائية الصادرة وإطلاع كافة المصالح على مضامينها؛
- تقديم الاستشارة القانونية لمختلف المصالح الجماعية وذلك من أجل التحكم في المرحلة القبلية لتدبير المنازعات وتفادي السقوط في تداعيات المراحل اللاحقة، كما هو الشأن بالنسبة لقضايا الاعتداء المادي التي تكلف ميزانية الجماعة مبالغ مهمة.

ومن جانب آخر، لا تتضمن ملفات المنازعات القضائية مجموعة من الوثائق ذات الصلة، خصوصاً المذكرات التعقيبية والمذكرات الجوابية وتقارير الخبرة المنجزة وكذا مذكرات التعقيب عليها. كما أنه لا يتم التمييز داخل ملف كل قضية بين مختلف درجات التقاضي (ابتدائي/استئنافي/نقض)، ولا تسهر الجماعة أيضا على الاحتفاظ داخل ملف كل قضية بنسخ من الوثائق والمستندات المدلى بها أثناء سير الدعوى القضائية سواء من طرف المدعي أو المدعى عليه.

➢ **عدم تفعيل المسطرة الحبية لتفادي اللجوء إلى القضاء**

لا تفعل الجماعة المسطرة الحبية قبل القضائية، من خلال دعوة الأطراف المتنازعة لإيجاد حل توافقي في إطار لجنة خاصة، كما تنص على ذلك دورية وزير الداخلية رقم D 3885 بتاريخ 26 أبريل 2010.

➢ **تنامي قضايا الاعتداء المادي بوتيرة متسارعة**

نتيجة لعدم إعمال مسطرة نزع الملكية طبقا لمقتضيات القانون رقم 7.81 وعدم إصدار قرارات تخطيط الطرق العامة وقرارات تخطيط حدود الطرق العامة المعينة فيها الأراضي المراد نزع ملكيتها وفقا لما تنص عليه المواد من 32 إلى 36 من القانون رقم 12.90 المتعلق بالتعمير، فقد هيمن عدد قضايا الاعتداء المادي على المنازعات القضائية لجماعة وادي زم، حيث إنه من بين 13 قضية رائجة أمام المحاكم، ستة (06) منها تتعلق بالاعتداء المادي، وتصل المبالغ المطالب بها بالنسبة لثلاث (03) قضايا ما مجموعه 860.650,00 درهم. ومن بين تسعة (09) أحكام وقرارات نهائية صادرة ضد الجماعة خلال الفترة 2011-2017، هناك أربعة (04) منها تتعلق بالاعتداء المادي بمبلغ إجمالي قدره 1.925.400,00 درهم، وهو ما يمثل نسبة 74% من مجموع المبالغ المحكوم بها. ومن شأن هذه الوتيرة المتسارعة لقضايا الاعتداء المادي أن تهدد التوازن المالي للجماعة إذا لم تعمل على احترام المساطر القانونية المعمول بها قبل إنجاز مختلف المشاريع الجماعية.

➢ **ضعف نسبة تنفيذ الأحكام والقرارات النهائية الصادرة ضد الجماعة**

لا تعمل الجماعة على توفير الاعتمادات المالية اللازمة لتنفيذ الأحكام القضائية الحائزة لقوة الشيء المقضي به، بالرغم من أنها نفقات إجبارية طبقا لمقتضيات المادة 181 من القانون التنظيمي رقم 113.14. فمن بين تسعة (09) أحكام وقرارات نهائية صادرة خلال الفترة 2011-2017 بمبلغ إجمالي قدره 2.604.851,84 درهم دون احتساب الصوائر وفوائد التأخير، لم تنفذ الجماعة سوى ثلاثة (03) أحكام بما مجموعه 173.705,44 درهم، وبذلك تكون نسبة التنفيذ الإجمالية خلال الفترة المذكورة من حيث العدد قد ناهزت 33% ومن حيث المبالغ لم تتجاوز 7%.

➢ **عدم التزام المحامي المتعاقد مع الجماعة بإخبارها بمآل القضايا المرفوعة أمام القضاء**

لا يبادر المحامي المتعاقد معه في غالب الأحيان بإخبار الجماعة بصفة دورية بمآل القضايا المرفوعة أمام القضاء، وهو ما يخالف مقتضيات البند الثالث من الاتفاقية التي تربطه بها والتي تلزمه بأن يخبر الجماعة بجميع مراحل الدعوى والتنسيق معها في إعداد المذكرات الدفاعية وتقديم جميع الاستشارات القانونية المتعلقة بموضوع الدعوى وموافاتها بجميع نسخ الأحكام. والحال هاته، فإن موظفي الجماعة هم من يبادرون إلى التواصل مع المحامي سواء بواسطة الهاتف أو الانتقال إلى مكتبه وكذلك عن طريق البوابة الإلكترونية للمحاكم (www.mahakim.ma)، وهو في غالب الأحيان تتبع بعدي لا يتيح الوقت الكافي لتحضير وسائل الدفاع الضرورية.

وتأسيسا على ما سبق، وفضلا عن وجوب مراعاة النصوص التنظيمية والقانونية، يوصي المجلس الجهوي للحسابات بما يلي:

- **تأهيل الموظفين العاملين في مصلحة الممتلكات من خلال إعداد برنامج للتكوين المستمر وتزويدها بالوسائل اللوجستيكية من أجل ممارسة فعالة للاختصاصات المنوطة بها؛**
- **مسك سجلات محتويات الأملاك الجماعية بشكل سليم من خلال تضمينها جميع البيانات المتعلقة بنوع الملك والغرض المخصص له ومساحته وموقعه وطريقة استغلاله أو التصرف فيه؛**
- **تسوية الوضعية العقارية للأملاك العامة والخاصة لحمايتها من اعتداءات الغير، وتثمينها والرفع من قيمتها؛**
- **العمل على تصنيف الأملاك الجماعية بشكل سليم، حسب طبيعتها والغاية المخصصة لها، إلى أملاك عامة وأملاك خاصة واتخاذ المقررات الضرورية لتخصيصها أو تغيير تخصيصها؛**
- **صياغة عقود الكراء بالشكل الذي يحافظ على حقوق الجماعة، خاصة فيما يتعلق بشروط مراجعة واجبات الكراء، والسهر على التطبيق الأمثل لبنودها؛**
- **سلوك مسطرة المنافسة بخصوص كراء الأملاك الخاصة قصد ضمان المساواة بين جميع الراغبين في استغلالها والحصول على عروض تتناسب مع أهمية الأملاك وموقعها؛**
- **تضمين ملفات المنازعات القضائية الممسوكة لدى الجماعة جميع الوثائق المتعلقة بكل قضية؛**
- **تطبيق مسطرة نزع الملكية قبل إنجاز المشاريع لتفادي رفع قضايا الاعتداء المادي ضد الجماعة؛**
- **اتخاذ التدابير اللازمة من أجل تنفيذ الأحكام القضائية الحائزة لقوة الشيء المقضي به.**

II. جواب رئيس المجلس الجماعي لوادي زم

(نص مقتضب)

أولا. تدبير المشاريع

1. ملاحظات عامة

➢ **تأخر على مستوى إعداد برنامج العمل**

ترجع النقائص المسجلة بالأساس (...) إلى انعدام تجاوب الشركاء وانخراطهم في المشاريع المبرمجة في الوقت المناسب (تعثر المشاريع الكبرى، تأخر في إنجاز برنامج عمل الجماعة في الوقت القانوني...). مع العلم أنه تمت المصادقة على برنامج عمل الجماعة بتاريخ 2018/09/14 والتأشير عليه بتاريخ 2018/12/26، وتم الشروع بالعمل بمخرجاته إضافة إلى أن بعض المشاريع المبرمجة كان قد تم الشروع في إنجازها قبل المصادقة. ويبقى تنفيذ هذا البرنامج رهينا بتنزيل البرامج والمخططات الإقليمية والجهوية والوطنية. أما بخصوص المراكز الاجتماعية، فاللجنة الإقليمية للمبادرة الوطنية للتنمية البشرية هي صاحبة المشروع، وليست اللجنة المحلية، وقد تم الشروع في استغلال وتدبير هذه المشاريع بواسطة مجالس التدبير في منتصف سنة 2018.

➢ **عدم استفادة الساكنة من مجموعة من المشاريع**

أنجزت دور الحي والسوق النموذجي لتثبيت الباعة المتجولين بحي المقاومة صفقاتها جميعا من طرف عمالة الإقليم (برنامج محاربة الإقصاء الاجتماعي بالوسط الحضري)، كما أنجزت أيضا صفقة متعلقة بستة (06) محلات تجارية بالبرنامج الأفقي الذي تسهر عليه عمالة الإقليم، التي تبرمج تاريخ انطلاق هذه المشاريع على غرار برامج أخرى في إطار المبادرة الوطنية للتنمية البشرية. وحاليا فدور الحي تم تجهيزها وتشتغل منذ منتصف سنة 2018، أما بالنسبة لستة (06) محلات تجارية، فتقوم وتسهر عليها عمالة الإقليم التي سلمت المفاتيح لجمعية المعطلين أصحاب المشروع.

2. ملاحظات خاصة ببعض المشاريع

1.2. برنامج إعادة هيكلة الأحياء "العشوائية"

➢ **عدم توفر الجماعة على تصور شامل لإعادة هيكلة الأحياء "العشوائية"**

إن جميع الأحياء مضمنة بتصميم التهيئة الذي صودق عليه بتاريخ 05 ماي 2014. كما تضمن برنامج عمل الجماعة محورا من بين أربعة محاور تحت عنوان "إدماج وتوحيد النسيج الحضري وتقوية البنيات التحتية والتجهيزات الأساسية"، وخصصت فيه مجموعة من المشاريع المتكاملة لإدماج هذه الأحياء وتجهيزها بمختلف الشبكات، أخذا بعين الاعتبار الجانب العقاري وكذا إدماجها في الوعاء الضريبي، كما تم تخصيص اعتماد مالي لمشروع مندمج حول ما سبق ذكره بميزانية التجهيز الجماعي (حوالي 8 مليون درهم)، وحاليا تم التعاقد مع مكتب للدراسات للقيام بدراسة شاملة لهاته الأحياء، وأيضا تم إعداد اتفاقية مندمجة في نفس السياق وهي الآن في طور المصادقة عليها من طرف مختلف الشركاء، كما يتم التواصل باستمرار بمختلف الجمعيات المتواجدة بهذه الأحياء بحضور السلطة المحلية وباقي المتدخلين.

➢ **بطء وتيرة إعادة هيكلة الأحياء العشوائية وعدم تسوية وضعيتها العقارية**

فيما يخص الجانب العقاري، وبعد تحفيظ أراضي المسيرة في اسم فرع "ب"، وصدور الرسم العقاري للأراضي السلالية المشيد عليها حي المسيرة تحت عدد 18/80892 عمدت الجماعة إلى اتخاذ مقرر جديد لاقتناء هذا العقار من أجل تسويته بصفة نهائية، كما قامت بإنجاز دراسة طبوغرافية سلمتها للمصالح الوصية على الأراضي السلالية، وللإشارة فإن المستجد في هذا الملف، أن مؤسسة "ع" كلفت بهذه العملية، ولهذا طالبت الجماعة بتسوية باقي الأحياء المشيدة على أراضي السلالية "ب. س" على هذا الغرار.

➢ **عدم إدماج الأحياء المستفيدة من إعادة الهيكلة في المنظومة الجبائية المحلية**

بعد عدة اجتماعات مع المصالح المختصة، تم اعتماد رخص الربط بمختلف الشبكات، من أجل وضع قاعدة بيانات تعتمد كأساس لإدماج هذه الأحياء بالمنظومة الجبائية والتي تم تسليمها لمصلحة الضرائب تحت عدد 287 بتاريخ 04 فبراير 2019.

2.2. مشروع المسار الأخضر

لقد برمجت الجماعة في برنامج عملها مشروعا لتثمين واستكمال المسار الأخضر بمساهمة الوزارة المنتدبة المكلفة بالتنمية المستدامة. إن الجماعة، ومنذ انطلاق دراسة هذا المشروع، صرحت بأن إمكانياتها المالية لا تسمح بتحمل تكاليف تسيير وصيانة هذا المرفق الضخم، إلا أنه بعد انتهاء الأشغال، وتغيير المسؤولين الإقليميين والمركزيين،

تغيرت الرؤيا لهذا المشروع والتي كانت تتضمن أيضا تثمين وتسيير واستكمال المشروع إلى جماعة عين قيشر. وتفاديا لتدهوره وجدت الجماعة نفسها مضطرة لتحمل أعباء تسيير هذا المرفق، وقد راسلت مجموعة من الشركاء على المستوى الإقليمي والجهوي والمركزي للانخراط في هذا المشروع دون جواب لحد الآن.

ثانيا. التدبير المالي والمحاسباتي

1. تدبير بعض الرسوم والواجبات

أ. الرسم المفروض على الأراضي الحضرية غير المبنية

➢ **غياب عمليات إحصاء الأراضي الحضرية غير المبنية وعدم الفرض التلقائي للرسم بعد انتهاء أجل الإعفاء المؤقت**

كما سبق ذكره، فقد خصص اعتماد مالي للتعاقد مع مكتب الدراسات للقيام بذلك إلى جانب الرسوم الأخرى. بالنسبة لتجزئة "ب" فقد تمت مراسلة مؤسسة "ع" من أجل تصحيح المساحة المدلى بها في الأداء والمتعلقة بالرسم على الأراضي الحضرية غير المبنية، وقد تم تسديد المبالغ المستحقة من سنة 2012 إلى 2018. أما بالنسبة للحالات الأخرى، فقد تمت مراسلة جميع المجزئين منذ استيفاء الإعفاء المؤقت كما تم إنجاز أوامر بالتحصيل وإحالتها على القابض. وللإشارة، فإن بعض الملزمين قد قاموا بتسديد ما بذمتهم (تجزئة "خ"، تجزئة "هـ 1"، تجزئة "ق"...) أما تجزئة "ب" (مؤسسة "ع") فقد تم توجيه مراسلة في الموضوع.

➢ **غياب التنسيق بين مصالح الجماعة لضبط وعاء الرسم على مستوى التجزئات المرخصة**

سوف يتجسد التنسيق فعليا عند تنفيذ الدراسة المتعلقة بالإحصاء الشامل لمختلف الرسوم.

ب. الرسم على محال بيع المشروبات

➢ **عدم ضبط الوعاء المتعلق بالرسم على بيع المشروبات**

سوف يتم معالجة هذا الأمر في إطار الدراسة الشاملة المذكورة قبله، والمتعلقة بإحصاء شامل للرسوم المستحقة لفائدة الجماعة من طرف مكتب الدراسات تحت إشراف مصالح الجماعة.

➢ **عدم إعمال الجماعة حقها في الاطلاع وتطبيق الجزاءات**

إن تطبيق الجماعة لسعر 5% على الرسم المفروض على محال بيع المشروبات سبق وأن أثار مجموعة من الشكايات الشفوية والاحتجاجات تقدم بها أرباب المقاهي والمحلات، نظرا لتراجع الوضعية الاقتصادية العامة بالمدينة خلال السنوات الأخيرة. وتسعى الجماعة إلى نهج سياسة مرنة مع هذه الفئة من الملزمين بغية ضمان مساهمتهم في تنمية مداخيل الجماعة، عوض فرض الرسم وتصحيحه بشكل يفوق طاقتهم في الأداء المباشر وبالتالي تراكم الباقي استخلاصه. ومن جهة أخرى، فإنه بالرجوع إلى تطور مداخيل هذا الفصل، نجد أن المبالغ المحصلة بشكل مباشر تعرف نموا متزايدا يعكس بشكل واضح نجاح سياسة الجماعة والتي تتمثل في إشراك هذه الفئة من الملزمين في السياسة العامة.

ج. رسوم وواجبات أخرى

➢ **تراكم متأخرات أداء الرسمين المتعلقين بالنقل العمومي للمسافرين**

سبق لقسم الجبايات أن أنجز أوامر بالتحصيل بعدما استنفد كل الإجراءات المتمثلة في إشعار الملزمين بأداء ما في ذمتهم. وحيث أن القباضة لم تتحمل هذه الأوامر بواسطة كتاب مرجوع، وتزامن هذا الأمر مع تجديد أسطول سيارات الأجرة حيث استغلت الجماعة هذا المستجد لإعادة تحديد الواجبات المستحقة التي سبق أن أعدت بخصوصها أوامر بالتحصيل. وللإشارة فإن الجماعة تقوم دائما بمراسلة الملزمين بهذا الرسم وإعداد أوامر بالتحصيل تفاديا للسقوط في التقادم.

➢ **نقائص على مستوى فرض الرسوم المتعلقة بشغل الملك العمومي مؤقتا وتحصيلها**

إن الجماعة تتوفر على قاعدة معطيات متعلقة بمستغلي الملك الجماعي بمختلف أشكاله، تتجلى على سبيل المثال في أصحاب المقاهي، محطات البنزين، الأبناك، أصحاب المطاعم والأكلات الخفيفة وبعض الحرفيين والمهنيين. ولتحيين هذه المعطيات قامت الجماعة بإحداث مصلحة تدبير الممتلكات الجماعية، أسندت إليها مهمة ضبط الاحتلالات المؤقتة للملك الجماعي العام ابتداء من سنة 2017 بالإضافة إلى الدراسة المتعلقة بالإحصاء الشامل للرسوم المستحقة لفائدة الجماعة التي سبق ذكرها.

➢ **تأخر الجماعة في إعداد دفتر التحملات الخاص بمنح الاستغلال المؤقت للملك العمومي الجماعي لنصب اللوحات الإشهارية**

تم توجيه مراسلات إلى الوكالة الحضرية بصفتها عضوا رئيسا في اللجنة التقنية كما هو منصوص عليه بالدورية رقم 118 الصادرة بتاريخ 2001/07/02 (...) وسنعمل على تسريع وتفعيل الإجراءات المسطرية المتعلقة بهذا

الموضوع. وللإشارة، فإن الجماعة عملت على إدراج هذه النقطة في جدول الأعمال الدورة العادية لشهر ماي من سنة 2018 من أجل تجاوز هذه الإشكالية.

2. النفقات والطلبيات العمومية

1.2. الطلبيات العمومية

➢ **قصور على مستوى برمجة الاعتمادات المالية**

إن التقديرات الخاصة بالصفقات تكون حقيقية ومبنية على دراسات تقنية، إلا أنه وبفعل المنافسة بين المقاولات ولنيل الصفقات يتم اللجوء إلى تخفيض العروض. وفيما يخص ترحيل الاعتمادات بالنسبة لميزانية التسيير والتجهيز، فيرجع إلى طبيعة هاته الاعتمادات المرحلة بالمقارنة مع طبيعة المشاريع المبرمجة، والتي تهم بالأساس المشاريع الكبرى والتي غالبا ما تعرف تعثرات كبيرة بعد برمجة حصة الجماعة، وذلك لأسباب متعددة، حيث عرف مشروعا السوق الأسبوعي والمحطة الطرقية تعثرات نتيجة تأخر مسطرة اقتناء العقار بعد أن خصص المجلس اعتمادات في الميزانية للاقتناء وللمساهمة في البناء والدراسات. وكذلك في مشروع تهيئة شارع المسيرة لعدم استجابة الشركاء لإنجازه بعد إبرام الاتفاقية وتخصيص المجلس اعتمادات للمساهمة في هذا المشروع (...).

➢ **ضعف نظام المراقبة الداخلية لتدبير الطلبيات العمومية**

بالنسبة إلى النقائص المسجلة، فترجع إلى العديد من الصعوبات، حيث أن الجماعة لم تكن تتوفر على مصلحة الصفقات إلى حدود سنة 2012. وحرصا على حسن تدبير وسير المرفق العمومي كان يعهد بهذه الأمور إلى بعض المصالح حسب الاختصاصات الموكلة إليها (المناطق الخضراء، التجهيز، المستودع، المصلحة الجماعية لحفظ الصحة...). وبعد إحداث هذه المصلحة كان من الضروري أن تسند إليها هذه الاختصاصات بشكل تدريجي، مع محاولات لدعمها بالعنصر البشري المختص في ظل الخصاص التي تعانيه الجماعة في بعض التخصصات. وستؤخذ هذه الملاحظات بعين الاعتبار بما فيها اعتماد نظام المراقبة الداخلية بناء على الهيكلة الجديدة التي صادق عليها المجلس في دورته الاستثنائية بتاريخ 7 مارس 2018.

➢ **عدم احترام مجموعة من الإجراءات الواردة في النصوص التنظيمية المتعلقة بالصفقات العمومية**

مع التأكيد على أنه بالنسبة للبرامج التوقعية يصعب في بعض المشاريع تحديد مكان الإنجاز لأنه يكون متعلقا بدراسة تقنية تحدد الأماكن ذات الأولوية وفق الاعتمادات المالية المتوفرة. وكنا نعتبر أن موقع الإنجاز هو جماعة وادي زم وتاريخ الإنجاز هو السنة المالية. وقد تم احترام جميع ما ورد في ملاحظتكم في إعداد البرنامج التوقعي لسنتي 2018 و2019. إن الطابع الاستعجالي لبعض الأشغال كان يفرض على الجماعة مباشرتها لمواجهة إكراهات ذات طبيعة خاصة وتستلزم التدخل في وقت معين. وبخصوص الوثائق الخاصة بمحضر الاجتماع أو زيارة الموقع وتقارير انتهاء تنفيذ الصفقات ومقررات الفسخ، ومستخرجات من محاضر فحص العروض، فقد عملنا على تنفيذ جميع هذه الملاحظات طبقا لما هو منصوص عليه في القوانين الجاري بها العمل. أما فيما يخص إيداع وسحب الأظرفة وعروض المتنافسين بطريقة إلكترونية، حيث لم يتم إبرام أية صفقة يفوق مبلغها التقديري 05 ملايين درهم بالنسبة لسنة 2015 ومليوني (02) درهم بالنسبة لسنة 2016. ومع بداية سنة 2017 تم تعميم مسطرة إيداع وسحب ملفات المتنافسين بطريقة إلكترونية كيفما كان المبلغ التقديري، وتم الحصول على القن، حيث تم فتح أظرفة الصفقة رقم 18/04 المتعلقة بالدراسة التقنية وتتبع الأشغال تهيئة مداخل المدينة بالطريقة الإلكترونية.

أما بالنسبة للسجلات، فإن الجماعة تتوفر عليها.

➢ **نقائص شابت مسطرة إلغاء طلبات العروض**

إن مشروع دار الثقافة، كان في البدء يضم مجموعة من المتدخلين، العمالة التي قامت بإبرام عقد المهندس المعماري وصفقة الدراسات التقنية وبناء كواليس المدرج، والجماعة التي قامت بإبرام الصفقة رقم 2011/03 المتعلقة بالمساهمة في المشروع بإقامة الأشغال الكبرى، وبالموازاة تم إبرام صفقة ثانية رقم 2012/01 على أساس الشروع في أشغال الصفقة الثانية بمجرد الانتهاء من الصفقة الأولى وذلك للإسراع في وتيرة الإنجاز. وخلال تنفيذ الأشغال تبين أن الدراسة المنجزة من طرف مصالح العمالة شابتها بعض العيوب التقنية، مما أدى إلى عدم التعامل مع مكتب الدراسات الأول والتعاقد مع مكتب آخر، الشيء الذي نتج عنه استنفاد كمية كبيرة من الخرسانة المسلحة لإصلاح هذه العيوب وعدم وضع السقف المدرج، وكان سببا في فسخ الصفقة الثانية التي كانت بعض أشغال فصولها تلي أشغال الصفقة الأولى والتي تهم مساكة السقف (étanchéité) من التسربات المائية. بالنسبة للصفقات الملغاة يتم الاتصال بنائل الصفقة وتبرير أسباب الإلغاء حيث يتم منحه الضمانة المؤقتة بناء على طلبه:

- بالنسبة للصفقة رقم 2013/04 المتعلقة بمراقبة التصاميم ومراقبة أشغال بناء السوق الأسبوعي الجديد، وكذا الصفقة رقم 2013/05 المتعلقة بمراقبة التصاميم ومراقبة أشغال بناء المحطة الطرقية الجديدة: إن مشروعي السوق الجديد والمحطة الطرقية من بين المشاريع التي كانت تحظى بتتبع من

طرف السيد العامل منذ سنة 2010، حيث شرع في مسطرة اقتناء العقارين، وحدد الثمن من طرف لجنة التقويم في بداية الأمر في 05 دراهم وتم وضع التركيبة المالية بناء على هذا الثمن. إلا أن لجنة التقويم الثانية راجعت الثمن وحددته في 25 درهم للسوق الأسبوعي و30 درهم للمحطة الطرقية، وفي غياب الاعتمادات اللازمة تم الاتفاق مع السيد العامل السابق على تسوية العقار على مراحل بموازاة مع الشروع في الإنجاز. ومع حلول سنة 2012، أصر على ضرورة التسوية العقارية للمشروعين قبل الشروع في الإنجاز. ولهذا لم تتم المصادقة على الصفقة رقم 2013/05 (...)؛

- بالنسبة للصفقة رقم 2013/06 المتعلقة بالمساهمة في بناء مسجد، فإن عدم المصادقة من طرف السلطات الإقليمية على الصفقة جاء نتيجة لعدم وفاء جمعية "ر" صاحبة المشروع بالتزاماتها المالية المنصوص عليها في اتفاقية الشراكة الموقعة بين الأطراف؛
- بالنسبة للصفقة رقم 2013/08 المتعلقة بأشغال تهيئة حي الفوسفاط (التطهير السائل)، فإن عدم المصادقة عليها كان بسبب غياب طلب مؤهلات التطهير السائل، حيث أن الجماعة اعتمدت على شواهد مرجعية للأشغال التي تميز مدى كفاءة المقاول بالإضافة إلى تشجيع المقاولات المتوسطة والصغرى. وبخصوص الصفقة رقم 2014/02 المتعلقة بنفس الموضوع، فيرجع عدم المصادقة عليها إلى عدم توافق المؤهلات بين نظام الاستشارة والإعلان عن طلب العروض؛
- بالنسبة للصفقة رقم 2014/14 المتعلقة بأشغال تقوية شبكة الإنارة العمومية (...)، فلم يتم المصادقة عليها من طرف السلطات الإقليمية بسبب وجود خلل في المسطرة بخصوص العينات؛
- بالنسبة للصفقة رقم 2015/06 المتعلقة بأشغال بناء قناة بحي "إيكوز" للحماية من الفيضانات، اعتمدت الجماعة على مؤهلات التطهير السائل لكون هذا الأخير فصل من فصول الصفقة، لكن السلطات الإقليمية عللت الإلغاء على طلب العروض كونه لا يتضمن مؤهلات المنشآت الفنية.

➢ **غياب محاضر الاستلام والورش ووضعيات الإنجاز فيما يخص سندات الطلب المتعلقة بالأشغال**

بالنسبة لسندات الطلب، تباشر الجماعة الإنجاز مع التتبع التقني دون اللجوء إلى إعداد محاضر الورش باعتبار أن الحاجيات تكون محددة بالدقة اللازمة، حيث أن الكميات المنجزة تكون مطابقة تماما لما يتضمنه سند الطلب. مع العلم أن الجماعة أخذت هذا الأمر بعين الاعتبار.

2.2. النفقات المتعلقة بدعم الجمعيات

➢ **نقائص مرتبطة بتدبير الإعانات المالية المقدمة إلى الجمعيات**

نشير بالنسبة للمساعدات المتعلقة بما قبل سنة 2014، بأن الجماعة عملت باتفاقيات الشراكة بالتدريج منذ فبراير 2013، كما كانت هناك اتفاقيات قبل هذا التاريخ (2005 و2006 و2012). علما أن المجلس كان يقرر في الاعتماد المتعلق بالإعانات المذكورة بالميزانية، كما كانت تحال عليه التقارير الإخبارية للجان الدائمة المختصة خلال الدورات العادية ومتضمنة للوائح التي سطرتها اللجنة الدائمة المختصة المنبثقة عنه، والتي تمت دراستها بناء على برامج الأنشطة والتقارير المالية والأدبية وبحضور ممثلين عن القطاعات الخارجية كالشباب والرياضة والصناعة التقليدية، مع المتابعة من اللجنة المذكورة (لجنة الميزانية والشؤون المالية والبرمجة). حاليا تم تشكيل لجنة للمتابعة لملف الجمعيات مكونة من نائب رئيس لجنة الميزانية والشؤون المالية والبرمجة وعضو بذات اللجنة ونائب لرئيس المجلس.

➢ **تباين على مستوى قرارات الجماعة القاضية بمنح الإعانات**

بهذا الخصوص، نشير بأنه تمت مطالبة الجمعيات المعنية بضرورة تسوية وضعيتها التمثيلية بمكاتبها طبقا للمادة 65 من القانون التنظيمي المتعلق بالجماعات (حالة جمعيتي "ك" و"م") في حين تم صرف منحة جمعية "س" لكرة القدم (...) بعد التأشير على العقد من طرف سلطة الوصاية. وللإشارة فدورية السيد وزير الداخلية عدد D2185 بتاريخ 5 أبريل 2018 حول دعم الجمعيات من طرف الجماعات الترابية وإبرام اتفاقيات شراكة وتعاون معها، وكذا الإرسالية العاملية عدد 2281 بتاريخ 30 مارس 2018، قد وضحتا حالات التنافي وأن توزيع المساعدات والدعم للجمعيات، يدخل ضمن صلاحيات المجلس طبقا للمادة 92 من القانون التنظيمي المتعلق بالجماعات، اعتبارا أن هذا التوزيع ينبغي أن يباشره رئيس المجلس بناءً على مقرر يتضمن لائحة الجمعيات المستفيدة وقيمة الدعم الممنوح لها في حدود الاعتمادات المفتوحة بالميزانية برسم السنة المالية المعنية، وهو ما تم تطبيقه بعرض لوائح الجمعيات برسم سنتي 2018 و2019 على مداولات المجلس الذي صادق عليهما خلال الدورة العادية لشهر اكتوبر 2018 مع تطبيق مسطرة الانسحاب بالنسبة للأعضاء المنخرطين في إحدى للجمعيات عملا بملاحظتكم في الموضوع.

ثالثا. تدبير الممتلكات والمنازعات القضائية

1. تدبير الممتلكات

- **نقائص على مستوى تقييد الأملاك الجماعية وغياب قرارات الترتيب والتخصيص الخاص بتدبير الأملاك الجماعية**

إن المجلس الجماعي يتخذ المقررات التي يراها مناسبة والرئيس ينفذها ولا يلزم المجلس باتخاذ مقرر معين. رغم أن المجلس اتخذ مقررات بخصوص بعض الأملاك الجماعية لإعادة تخصيصها (مثل مكتبة درب العفو)، فإن هذا المقرر لم يكن واضحا بالشكل الكافي وإن وضعية بعض الأملاك الأخرى ظلت تستغل من طرف مؤسسات عمومية أخرى إبان انتدابات سابقة في السبعينات والثمانينات، وسوف نعمل على اتخاذ المقررات اللازمة لتسوية هاته الوضعية.

- **عدم تسوية الوضعية العقارية لغالبية الممتلكات المستغلة من طرف الجماعة**

بالنسبة للسوق الأسبوعي الجديد، إن التأخر الحاصل في تنفيذ مقررات المجلس الجماعي بخصوص المعاملات العقارية المتعلقة بالاقتناءات يرجع إلى بطء مساطر الاقتناء فيما يتعلق بالتسوية العقارية لهذا المشروع، حيث أن الجماعة لم تتوصل بالقرار العاملي الآذن بالاقتناء إلا بتاريخ 2016/02/09 وتم إبرام العقد بتاريخ 2017/06/20، وتم فتح الأظرفة المتعلقة بصفقة أشغال البناء بتاريخ 2017/11/08. وبالنسبة للمحطة الطرقية، يعود تاريخ مقرر المجلس الجماعي لهذا المشروع إلى 2009/10/27 ولم تتوصل الجماعة بقرار مجلس الوصاية إلا بتاريخ 2017/06/19، وقد تمت مراجعة المساحة ثم مراجعة الثمن، حيث أن المجلس الجماعي سبق أن برمج الاعتمادات بناء على التقويم الأولي الذي اعتمدته لجنة التقويم الإدارية على أساس 25 درهم للمتر مربع إلا أنه توصلنا برسالة تفيد بمراجعة هذا الثمن. أما بالنسبة لتجزئة "إ"، فإن قرار مجلس الوصاية لم يصدر إلا بتاريخ 2017/06/16، وقد صوت المجلس في دورته العادية لشهر فبراير 2018 أثناء دراسة برمجة الفائض الحقيقي على تخصيص الاعتماد اللازم للاقتناء. وبخصوص فندق "و"، فقد تمت دعوة صاحب المشروع إلى الإسراع بتنفيذ مشروعه. في حين تمت برمجة اعتماد مالي خصص لمشروع مندمج كإجراء أولي حول تهيئة البنايات الجماعية بما في ذلك التسوية العقارية.

- **عدم تنفيذ مقررات تهم تدبير الممتلكات وغياب الرؤية الواضحة**

من أجل تجاوز هذا الأمر، تم تخصيص اعتماد بمبلغ 03 مليون درهم كما سبق ذكره كإجراء أولي ابتداء من هذه السنة، قصد تهيئة البنايات الجماعية وتسوية وضعيتها العقارية. وهذا المشروع متضمن في برنامج عمل الجماعة وفي الاتفاقية المندمجة حول التأهيل الحضري لمدينة وادي زم.

- **تدهور حالة مجموعة من الممتلكات الجماعية وعدم استغلالها**

بخصوص السوق الأسبوعي، فالإصلاحات التي تباشر به لا تكون إلا للضرورة الملحة، على اعتبار أن هناك مشروع إحداث سوق جديد بمواصفات حديثة في طور الإنجاز وقد تم إعطاء انطلاق الأشغال. أما باقي المرافق الأخرى، فقد خصص المجلس اعتمادات مالية للقيام بالدراسات اللازمة لإعادة هيكلتها وإصلاحها في إطار مشاريع مندمجة كما سبق ذكره (تهيئ النواة القديمة للمدينة التي تضم الكنيسة، ساحة الشهداء، ساحة بني سمير، ساحة القيسارية بمبلغ 2,33 مليون درهم). أما بخصوص المسبح البلدي، فالمقترح حاليا على ضوء الدراسة الجارية بخصوص تهيئة الملعب البلدي، هو إنجاز مشروع مندمج بين المرفقين بحكم أن لهما نفس أصل الملك ونفس التخصيص أي المجال الرياضي، وقد صوت المجلس في دورته العادية لشهر فبراير 2019 على مشروع إحداث مركز للاستقبال عبر الإعلان عن إبداء الاهتمام. وللإشارة، فإن هذه المشاريع تدخل ضمن برنامج عمل الجماعة.

- **اقتناء قطعة أرضية وتفويتها دون تحقيق الأهداف المرجوة من عملية التفويت**

إن الأمر يتعلق بجزء صغير من العقار المشيد فوقه مشروع فندق "و" والذي تبلغ مساحته الإجمالية 16.156 متر مربع، في حين أن المساحة التي تمت تسويتها من طرف الجماعة تبلغ 5.221 متر مربع أي بما نسبته 32% من المساحة الإجمالية. وقد كانت توجيهات مصالح العمالة تصب في اتجاه تفويت العقار بنفس الثمن وتوصيات الجهات المركزية المختصة تطالب بتسريع التفويت وأن الجماعة لم تطالب صاحب المشروع بشروط مقابل التفويت، تفاديا لفهم الأمر على أنه نوع من العرقلة في وجه هذا المشروع الاستثماري. وللإحاطة بهذه العملية لابد من التذكير بالمعطيات التالية: تاريخ إنجاز المشروع لأول مرة بداية الثمانينات، قرار مجلس الوصاية بتاريخ 2008/04/10، القرار العاملي الذي يأذن بالاقتناء بتاريخ 07 أبريل 2010، عقد الاقتناء بتاريخ 2010/10/22، عقد التفويت بتاريخ 2016/30/02. مع الإشارة إلى وجود إكراهات وعقبات أمام تنفيذ المشروع، تتمثل في:

- تقادم البناية من حيث الفن المعماري والشكل الهندسي الذي كان مقترحا؛

- مرور ما يزيد عن 30 سنة يستدعي إعادة النظر في البناية ككل ولا يقتصر الأمر على الإصلاح أو الترميم استجابة لحاجيات العصر. كما تمت دعوة المستثمر للإسراع بإخراج المشروع إلى الوجود. وقد استجاب لذلك وهو الآن في تسوية بعض الحيثيات المتعلقة بتغيير في طبيعة العقار.

➢ **نقائص همت تدبير الأملاك الجماعية الخاصة بالساحات العمومية**

تم تهيئ المناطق الخضراء حسب الأولويات تبعا لما هو منصوص عليه في المخطط الجماعي للتنمية بإعطاء الأولوية للحدائق والملاعب الرياضية. وبالنسبة للساحات، فساحة مسجد "ب" تستغل من طرف المصلين أثناء صلاة الجمعة وصلاة التراويح وكذا مسجد "ح"، مع العلم أن ساحة مسجد "ب" هيأتها الجماعة في إطار اتفاقية شراكة مع مندوبية الأوقاف والشؤون الإسلامية. وبالنسبة للساحتين غير المستغلتين، فهما تقعان بتجزئتين حديثتين غير آهلتين بالسكان في انتظار إتمام عمليات بناء بقع هذه التجزئات، وسيتم استغلالهما للمساهمة في تنمية الجماعة، حيث خصصت اعتمادا ماليا بقيمة 1,6 مليون درهم بشراكة مع المبادرة الوطنية للتنمية البشرية لتهيئة ساحة "ب. س" والدراسة جارية.

➢ **نقائص تشوب تدبير الأملاك الخاصة نتج عنها ضعف مردوديتها**

لقد تم الاعتماد في إعداد القرار الجبائي الجماعي على النموذج الذي توصلت به من طرف مديرية المالية المحلية لوزارة الداخلية، حيث عممت هذه الأخيرة نموذجا وجه لجميع الجماعات من أجل الاستئناس، وتضمن بابا خاصا يتعلق بتحديد واجبات الكراء للأملاك الجماعية الخاصة. إن استغلال الأملاك الجماعية الخاصة ليس حديث العهد، فقد تم تحديد السومة الكرائية في القرارات الجبائية أثناء ولاية المجالس السابقة، وتؤخذ هذه السومة بعين الاعتبار عند تطبيق مسطرة المنافسة كثمن انطلاق العملية في الفترة الراهنة. لذا ستعمل الجماعة على تصحيح هذه الوضعية والأخذ بمقتضيات دورية وزير الداخلية رقم 2006/74 بتاريخ 25 يوليوز 2006 في إعداد كنانيش التحملات وسلك مسطرة المنافسة إضافة إلى دعوة لجنة التقويم لمراجعة السومة الكرائية. مع الإشارة إلى أنه بعد التسوية العقارية لبعض الممتلكات ستعمل الجماعة على تفويتها بصفة نهائية لمستغليها، وقد تم التعاقد مع محام لتتبع مساطر استخلاص ديون الجماعة المترتبة على الأغيار المتقاعسين عن أداء ما بذمتهم مقابل نسبة مئوية. وتمت برمجة مشروع في برنامج عمل الجماعة حول المراجعة الشاملة للقرار الجبائي.

بالنسبة لعدم إعمال مسطرة المنافسة، فإن الأمر يتعلق بأكرية قديمة أي قبل صدور المرسوم رقم 2.98.482. وللإشارة فإن إنجاز بعض العقود في الوقت الحاضر تم بناء على طلب زوجة وأبناء المكتري المتوفى قصد الاستمرار في الكراء مع استفادة الجماعة من استخلاص جميع الديون المتراكمة على هذا المحل، وسنعمل على سلك مسطرة المنافسة عند مباشرة عمليات كراء الأملاك الخاصة للجماعة في المستقبل.

إن المجلس الجماعي الحالي كان ينوي إدراج مراجعة السومة الكرائية لمجموعة من الأكرية، لكنه رأى أن الظرفية الاجتماعية والاقتصادية لا تسمح بذلك، فأجل المراجعة إلى وقت مناسب، مع الإشارة إلى أن مراجعة السومة قد قامت بها المجالس السابقة وقد نتج عنها مجموعة من التأخيرات في الأداء. وبالنسبة للدور المعدة للسكن، فإن مقررات المجلس انصبت حول بيع أو تفويت هذه المحلات وذلك نظرا للمنتوج الكبير الذي سيتأتى من هذه العملية والذي يفوق مجموع الكراء لمئات السنين، وكل التدابير تتخذ لأجل إخراج مقررات المجلس. وبالنسبة للمحلات التجارية، فإنها لا تعرف رواجا كافيا للمطالبة بزيادة في السومة الكرائية إضافة إلى انتشار ظاهرة الباعة المتجولين رغم المجهوذات المبذولة بتعاون مع السلطات المحلية للحد من هذه الظاهرة. إضافة إلى ذلك، فإن مصالح الجماعة وبتنسيق مع محاميها قامت بمجهوذات من أجل تحصيل واجبات الكراء من المتقاعسين، وإن فسخ بعض العقود مع الممتنعين عن الأداء أعطت بعض النتائج الملحوظة التي سيتم إحالتها بقرار من المجلس الجماعي وباقتراح من اللجنة الدائمة المختصة على محام مقابل أداء أتعابه باحتساب نسبة معينة من المداخيل المحصلة في إطار عقد القانون العام. للإشارة، فإن الجماعة تعمل على إعداد كناش تحملات جديد يراعي خصوصية هذا العقار وبعده سيتم كرائه وفق المسطرة القانونية المعمول بها في هذا الباب.

➢ **نقائص بخصوص صياغة وتنفيذ بنود عقود كراء الملك الجماعي الخاص**

يتم إدراج هذه البنود الرامية إلى الحفاظ على حقوق الجماعة، ضمن عقود الكراء التي تعمل على مراجعتها مع المستفيدين. إن الأملاك الخاصة بالجماعة مستغلة منذ أمد بعيد، فهناك مكترون يتوفرون على عقود مبرمة مع المجالس السابقة باستثناء بعض الحالات التي لا يتوفر أصحابها على عقود، لذا فقد تم دعوتهم من أجل تصحيح هذه الوضعية اعتمادا على تبسيط المسطرة قصد استخلاص الواجبات المترتبة عن هذا الاستغلال. وللإشارة، فإن الجماعة منكبة على دراسة تحيين عقود الكراء وكناش التحملات طبقا لما تنص عليه القوانين الجاري بها العمل مع سلك مسطرة المنافسة. أما بالنسبة للتأخير في أداء واجبات الكراء، فقد تم تصحيح هذه الوضعية عن طريق إشعار المكترين وإحالتهم على محامي الجماعة من أجل القيام بالمتعين. وبخصوص إدخال مجموعة من المكترين تغييرات على محلات سكناهم، فإن الجماعة بصدد مباشرة التسوية العقارية لهذه الممتلكات قصد تفويتها لمستغليها في إطار المشروع المندمج بناء على مقررات المجلس الجماعي في الموضوع. وبالنسبة لغياب بعض العقود،

فالأمر يرجع لسنوات قديمة، ويتم حاليا التنسيق بين المصالح الجماعية وأخرى خارجية لتجميع الوثائق الناقصة، كما قمنا بمراسلة المعنيين بالأمر من أجل تسوية وضعيتهم الإدارية عبر محامي الجماعة لمعالجة هذا الأمر.

2. تدبير المنازعات

➢ **غياب خلية مكلفة باليقظة والاستشارة القانونية ونقائص على مستوى مسك ملفات المنازعات القضائية**

للنهوض بتدبير المنازعات وإعطاء أهمية قصوى للمصلحة المعنية، فقد تم كإجراء أولي فصل مصلحة الممتلكات عن مصلحة المنازعات القضائية في الهيكلة الجديدة. ولقد بلغ عدد القضايا خلال الفترة 2011-2017 ما مجموعه 68 قضية، صدرت في 9 منها أحكام نهائية ضد الجماعة، في حين لازالت 14 قضية رائجة والباقي صدرت فيه أحكام وقرارات لصالح الجماعة. فالمصلحة حديثة النشأة، وتوجد مصلحة الشؤون القانونية في الهيكلة الجديدة التي تم اعتمادها مؤخرا من طرف المجلس الجماعي خلال دورته الاستثنائية المؤرخة في 7 مارس 2018 وتم التأشير عليها من طرف السيد العامل. وسيتم مراعاة هذه الملاحظات مع إدخال الهيكلة الجديدة إلى حيز التنفيذ.

➢ **عدم تفعيل المسطرة الحبية لتفادي اللجوء إلى القضاء**

إن مسألة تفادي لجوء المدعي إلى القضاء ليست بالهينة ولاسيما في ميدان الاعتداء المادي التي غالبا ما تتخذ طابعا شكليا بغية الحصول على وصل التقاضي وقبول دعواه شكلا. ورغم ذلك، فهناك بعض الملفات التي توصلنا فيها إلى الصلح، مثل قضية "ت.م" حكم عدد 2356 بتاريخ 2011/12/20 القاضي بالإشهاد عن التنازل عن الدعوى من طرف الطاعنة، وقضية "م.ك" عدد2014/7110/873 (المحكمة الإدارية بالدار البيضاء)، حيث صدرت بشأنها أحكام تقضي بالإشهاد عن التنازل. كما تم اعتماد هذه المقاربة أثناء إنجاز تهيئة الطرقات بالأحياء المستصلحة مع مجموعة من الملاكين، وإن الذين رفعوا دعاوى على الجماعة لم يكونوا حاضرين أثناء القيام بالأشغال.

➢ **تنامي قضايا الاعتداء المادي بوتيرة متسارعة**

تم اعتماد مقاربة الحلول الحبية أثناء إنجاز المشاريع، خاصة تهيئة الطرقات بالأحياء المستصلحة مع مجموعة من الملاكين، وإن الذين رفعوا دعاوى على الجماعة لم يكونوا حاضرين آنذاك أثناء القيام بالأشغال. وستعمل الجماعة على معالجة جميع القضايا المتعلقة بهذا الموضوع. ويندرج إنجاز الطرق بالأحياء المستصلحة في إطار برامج وطنية وجهوية وقد تمت بأقل تكلفة ممكنة، حيث أن ما تم إنجازه من الطرقات لم يتم اللجوء فيه إلى القضاء إلا في 03 حالات، وهي حالات جد قليلة سببها عدم التعرف على هوية ذوي الحقوق أثناء الإنجاز، وسيتم إيجاد حلول ودية معهم كما تم مع الآخرين.

➢ **ضعف نسبة تنفيذ الأحكام والقرارات النهائية الصادرة ضد الجماعة**

تمت برمجة الاعتمادات المالية اللازمة لتنفيذ الأحكام كما يلي:

- الأحكام الصادرة في 2016 تمت برمجتها في ميزانية 2017؛
- الأحكام الصادرة في 2017 تمت برمجتها في ميزانية 2018؛
- وبالنسبة لقضية "ل" هناك صعوبة في التنفيذ حيث لازلنا ننتظر الحصول على رفع اليد؛
- ونحن بصدد اتخاذ الإجراءات الكفيلة لنقل الملكية بالنسبة لقضايا الاعتداء المادي على أملاك الغير بناء على مقتضيات تصميم التهيئة.

➢ **عدم التزام المحامي المتعاقد مع الجماعة بإخبارها بمآل القضايا المرفوعة أمام القضاء**

تمت مراسلة محامي الجماعة حول الالتزام ببنود الاتفاقية المبرمة، خاصة مسألة الإخبار بمآل القضايا المرفوعة ضدها.

جماعة "حطان"
(إقليم خريبكة)

أحدثت جماعة حطان، الواقعة داخل النفوذ الترابي لإقليم خريبكة سنة 1992، بمقتضى المرسوم رقم 2.92.468 الصادر بتاريخ 30 يونيو 1992 المحدد لقائمة الدوائر والقيادات والجماعات الحضرية والقروية بالمملكة وعدد الأعضاء الواجب انتخابهم في كل جماعة والمغير بالمرسوم رقم 2.92.651 بتاريخ 17 غشت 1992. تمتد الجماعة على مساحة 4,5 كلم²، ويبلغ عدد سكانها 10.618 نسمة حسب الإحصاء العام للسكان والسكنى لسنة 2014. يسهر على تدبير شؤون الجماعة مجلس مكون من 17 عضوا، ويعمل بها 57 موظفا، فيما بلغت كتلة أجورهم، خلال سنة 2016، ما مجموعه 5.832.385,29 درهم.

وصلت المداخيل الإجمالية للجماعة، خلال سنة 2016، ما مجموعه 34.884.273,98 درهم، منها ما يعادل 12.731.711,99 درهم محصلة في إطار ميزانية التسيير، وما يساوي 22.152.561,99 درهم برسم ميزانية التجهيز، في حين ناهزت مصاريفها الإجمالية 14.783.883,57 درهم.

I. ملاحظات وتوصيات المجلس الجهوي للحسابات

أسفرت مهمة مراقبة تسيير جماعة حطان، التي شملت الفترة 2012-2016، عن تسجيل مجموعة من الملاحظات وإصدار عدة توصيات همت المداخيل والممتلكات، والطلبيات العمومية والتعمير.

أولا. تدبير المداخيل والأملاك

سجلت على هذا المستوى الملاحظات التالية:

1. تدبير المداخيل

خلال سنة 2016، بلغت مداخيل تسيير جماعة حطان ما مجموعه 12.731.711,99 درهم، مسجلة بذلك ارتفاعا نسبته 35% مقارنة مع سنة 2011. وقد مكنت المراقبة من الوقوف على مجموعة من النقائص المرتبطة، أساسا، بعدم استغلال جزء من الوعاء الضريبي، وكذا عدم إعمال بعض الصلاحيات المخولة قانونا للجماعة. وتتمثل أهم النقائص المسجلة على مستوى تدبير المداخيل فيما يلي:

- **غياب إحصاء للأراضي الحضرية غير المبنية وعدم وضع الإقرارات ذات الصلة**

حدد القانون رقم 47.06 آليتين اثنتين لضبط الوعاء الضريبي المتعلق بالرسم على الأراضي الحضرية غير المبنية. فقد ألزم بمقتضى المادة 47 مالكي أو حائزي هذه الأراضي، الخاضعة للرسم أو المعفاة منه، أن يودعوا لدى مصلحة الوعاء بالجماعة قبل فاتح مارس من كل سنة إقرارا متضمنا لجميع البيانات المتعلقة بتصفية الرسم، من جهة، وأوجب على الجماعة بمقتضى المادة 49 إجراء إحصاء سنوي شامل للأراضي الخاضعة لهذا الرسم، من جهة أخرى.

غير أنه ودون مراعاة لهذه المقتضيات، لا تباشر الجماعة عمليات الإحصاء السنوي قصد توفير قاعدة معطيات حول الأراضي الخاضعة لهذا الرسم والأشخاص المعنيين بها، كما أنه، وباستثناء مجموعة المكتب الشريف للفوسفاط ومؤسسة العمران اللتين شرعتا ابتداء من سنة 2013 في وضع الإقرارات المتعلقة بالأراضي الحضرية غير المبنية، لا يقوم مالكو أو حائزو الأراضي بإيداع إقراراتهم السنوية.

- **فرض الرسم على الأراضي الحضرية غير المبنية واستخلاصه بمناسبة منح بعض الرخص والشواهد الإدارية**

دأبت الجماعة، نتيجة عدم قيامها بالإحصاء السنوي وعدم إيداع الملزمين إقراراتهم، على فرض الرسم على الأراضي الحضرية غير المبنية بمناسبة تسليم بعض الرخص أو الشواهد الإدارية لمالكي هذه الأراضي (رخص البناء، وأذون التجزيء، وشواهد البيع أو القسمة...). وبصرف النظر عن قانونية هذا الإجراء، على اعتبار أن المشرع لم يربط بين تسليم هذه الرخص والوثائق وفرض الرسم المذكور، بل حدد آليات مضبوطة لتحديد الوعاء وفرض الرسم واستخلاصه، تثير هذه الممارسة بعض الملاحظات المتمثلة أساسا فيما يلي:

- الاكتفاء بفرض الرسم واستخلاصه، بمناسبة منح الرخص أو الشواهد المذكورة، يضيع على الجماعة موارد مالية مهمة، نظرا لتقادم جزء من الديون المترتبة في ذمة الملزمين بالرسم، ذلك أن فرض الرسم يشمل، في أحسن الأحوال، الأربع سنوات الأخيرة بصرف النظر عن تاريخ تملك الأرض؛
- عدم تعميم هذا الإجراء على جميع أصحاب طلبات الحصول على رخص أو شواهد، وهو ما قد يفتح الباب أمام ممارسات غير قانونية، لا تنسجم والتوجهات الرامية إلى تخليق الحياة العامة والمساواة أمام المرفق العام. فخلال الفترة 2008-2016، سلمت الجماعة 1.065 رخصة أو شهادة، ولم تقرن بين

فرض الرسم وتسليم الوثيقة المطلوبة إلا في 614 حالة، أي بنسبة تناهز 58%. ويقدر الوعاء الضريبي للحالات التي لم تشملها هذه الممارسة بحوالي 1.187.495,00 درهم؛

- عدم ربط تسليم الوثائق المطلوبة بفرض الرسم وأدائه بالاستناد إلى شهادات إعفاء مسلمة من مصلحة الجبايات (تم الوقوف على 07 حالات في هذا الشأن تهم بقعا أرضية تتراوح مساحتها بين 77 و500 متر مربع الرسم)؛
- تسليم بعض الشواهد الإدارية دون التنسيق مع مصلحة الجبايات بناء على أوامر أحد نواب الرئيس، الذي قام بتذييل طلبات المعنيين بالأمر بعبارة "دون اللجوء لمصلحة الجبايات"؛
- غياب التنسيق بين مصلحة الجبايات والتعمير، مما نتج عنه تقصير في ضبط الوعاء الضريبي. وحري بالذكر، أن آليات التنسيق لم توضع إلا بتاريخ 15 يونيو 2016 بموجب مذكرة مصلحية.

➢ نقائص بشأن فرض الرسم على الأراضي الحضرية غير المبنية واستخلاصه

سجل منتوج الرسم على الأراضي الحضرية غير المبنية ارتفاعا استثنائيا سنة 2013، حيث وصل إلى 4,13 مليون درهم بفضل أداءات مجموعة المكتب الشريف للفوسفاط ومؤسسة العمران، لينخفض بعد ذلك ويستقر، خلال سنتي 2014 و2015، في مبلغ متوسط يناهز 1,32 مليون درهم. وقد تأثر منتوج هذا الرسم بمجموعة من النقائص التي أدت إلى عدم فرض الرسم واستخلاصه في بعض الحالات.

وفي هذا الصدد، منحت الجماعة الإذن بإحداث تجزئة "أ" بتاريخ 10 يونيو 2010 على مساحة بلغت 30.790 متر مربع. وفي سنة 2014، منحت رخصة جديدة للمنعش العقاري المعني نظرا لعدم إتمام أشغال التجهيز، حيث فرض عليه، بالموازاة مع ذلك، الرسم على الأراضي الحضرية غير المبنية عن الفترة 2011-2014. وقد سجل، في هذا الإطار، عدم فرض الرسم المذكور برسم سنوات 2010 وما قبلها، بمبلغ سنوي محدد في 153.950,00 درهم.

وفي السياق ذاته، لم يتم فرض واستخلاص الرسم على مؤسستين عموميتين عن السنوات السابقة لسنة 2013. فبالنسبة للمؤسسة الأولى، فقد فرض عليها الرسم لأول مرة في سنة 2013 عن مساحة تقدر بحوالي 201.098 متر مربع، حيث قامت بأداء مبلغ 4.021.960,00 درهم عن الفترة 2010-2013، دون أداء الرسم عن السنوات السابقة والمحدد مبلغه في 1.005.490,00 درهم سنويا. وفيما يخص المؤسسة الثانية، فلم تؤد الرسم عن أرض مشروع "و" إلا بتاريخ 22 يناير 2013 بمبلغ قدره 9.216,00 درهم عن سنتي 2012 و2013 فقط، وعن مساحة تمتد لحوالي 836 متر مربع فقط تهم الشطر الثالث من التجزئة، في حين أن المساحة الخاضعة للرسم بناء على حساب تقريبي قامت به مصلحة التعمير تناهز 12.416 متر مربع عن الشطر الثالث من التجزئة المذكورة، فتكون بذلك المبالغ غير المستخلصة عن كل سنة قد ناهزت مبلغ 57.900,00 درهم. أما بخصوص الشطرين الأول والثاني من نفس التجزئة والمأذون لها بالتجزيئ بتاريخ 20 دجنبر 1995 والبالغة مساحتهما الإجمالية 12.032 متر مربع، فلم يسبق الأداء بشأنهما.

كما سجل عدم فرض الرسم على بعض الملزمين بالرغم من انصرام آجال الإعفاءات الكلية المؤقتة المنصوص عليها في المادة 42 من القانون رقم 47.06. ويتعلق الأمر على سبيل المثال بحالة السيد "ر.ن" الذي سلمت له رخصة بناء بتاريخ 11 يوليوز 2012، ولم يحصل على رخصة السكن إلا بتاريخ 03 يونيو 2016، مما يعني تجاوز أجل الإعفاء المؤقت المحدد في ثلاث (03) سنوات، علما أن لجنة المعاينة أوصت في محضرها بضرورة تسوية وضعية المعني بالأمر الجبائية تجاه الجماعة، وأداء ما بذمته نتيجة تجاوز الأجل المذكور.

وفضلا عما سبق، يمكن الإشارة إلى ملاحظات أخرى تتمثل فيما يلي:

- التمييز بين الخاضعين لهذا الرسم، إذ يتم فرضه على البعض دون البعض الآخر رغم تشابه وضعياتهم. فعلى سبيل المثال، تم فرض الرسم على السيدين "ب.ح" و "ر.ه" المالكين لبقعتين أرضيتين بتجزئة نجمة الحي الحسني، في حين لم يتم فرض الرسم على السيد "ع.ب" المالك لبقعة أرضية مجاورة للبقعتين المذكورتين، توجد بنفس التجزئة؛
- إعفاء أحد الملزمين من أداء الرسم بناء على شهادة صادرة عن مصالح الجماعة تفيد بكون القطعة الأرضية المعنية غير مجهزة بالماء والكهرباء، والحال أن مثل هذه الشواهد يجب أن تصدر عن الجهة المكلفة بتدبير شبكتي الماء والكهرباء، أي المكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب. ويتعلق الأمر ببقعة أرضية موجودة بتجزئة "مكميل الشرقية" الحي الحسني بجوار القطعة المشار إليها في الفقرة السابقة التي فرض عليها الرسم وتم استخلاصه.

- **عدم فرض وتحصيل الرسم عن بعض عمليات البناء**

خلافا لمقتضيات المادة 51 من القانون رقم 47.06، تم تسليم رخص بناء لمشاريع دون فرض وأداء الرسم ذي الصلة. ويتعلق الأمر بتشييد مجموعة من المباني على مستوى تجزئة "و" (الشطر الأول والثاني) المخصصة لإعادة إيواء قاطني دور الصفيح على مساحة إجمالية تناهز 10.752 متر مربع، وبناء 12 دكانا بمساحة إجمالية بلغت 267 متر مربع، وبناء قاعة مغطاة على مساحة 244 متر مربع. ويقدر الوعاء الضريبي لهذه المشاريع بحوالي 225.260,00 درهم. وقد استندت الجماعة في قرارها المتعلق بإعفاء المباني المشيدة على مستوى تجزئة "و" إلى مقرر اتخذه المجلس الجماعي خلال الدورة العادية لشهر يوليوز 2007. وفي هذا الإطار، وجبت الإشارة إلى أن مضمون المقرر المذكور يتعارض مع المقتضيات القانونية الجاري بها العمل، ذلك أن المادة 52 من القانون رقم 47.06 حددت بشكل حصري لائحة الإعفاءات من الرسم على عمليات البناء، والتي لا تندرج ضمنها الحالة المذكورة، من جهة، ولم تمنح للمجلس الجماعي صلاحية إقرار الإعفاءات الضريبية، من جهة أخرى.

- **فرض الرسم المفروض على شغل الأملاك الجماعية العامة مؤقتا لأغراض تجارية أو صناعية أو مهنية في غياب الترخيص**

قامت الجماعة بفرض واستخلاص الرسم على شغل الأملاك الجماعية العامة مؤقتا لأغراض تجارية أو صناعية أو مهنية دون توفر المعنيين بالأمر على رخص في الموضوع (15 حالة)، في الوقت الذي كان يتعين عليها تطبيق مقتضيات الفصل 12 من الظهير الشريف الصادر بتاريخ 30 نونبر 1918 يتعلق بشغل الأملاك العمومية مؤقتا كما وقع تغييره وتتميمه، والتي تنص على أنه: "يوجه إلى كل شخص يحتل الملك العام دون الحصول على الترخيص المنصوص عليه في الفصل 6 أعلاه إعذار للتوقف عن الاحتلال المذكور في الحال وذلك دون إخلال بالمتابعة القضائية. وكيفما كان الحال، يعتبر المخالف مدينا للخزينة عن كل سنة أو كسر سنة من الاحتلال غير القانوني بتعويض يساوي ثلاث مرات مبلغ الإتاوة السنوية العادية المستحقة في حالة الاستفادة من الترخيص المذكور (...)".

2. تدبير الممتلكات

تتشكل ممتلكات جماعة حطان من مقر الجماعة والنادي النسوي والمحجز الجماعي والمرأب الجماعي ومسكن الحارس وتسعة (09) منازل جماعية و40 محلا تجاريا ومركز التكوين المهني وملعب رياضي وخزانة جماعية وسوق أسبوعي ومسبح بلدي. وقد سجل بخصوص تدبير هذه الأملاك ما يلي:

- **وجود متأخرات تهم كراء محلات تجارية ودور للسكنى دون اتخاذ الإجراءات الضرورية لاستخلاصها**

تستغل الجماعة، عن طريق الكراء، تسع (09) بنايات معدة للسكنى و34 محلا تجاريا. وقد تبين، من خلال وضعية تتبع أداء واجبات الكراء الممسوكة من طرف شساعة المداخيل، أن المتأخرات المرتبطة بكراء هذه الأملاك بلغت، إلى غاية 31 دجنبر 2016، ما مجموعه 117.950,00 درهم، منها 115.750,00 درهم تهم دكاكين و2.200,00 درهم تتعلق بدور سكنية. ورغم ذلك، لم تتخذ الجماعة الإجراءات المخولة لها من أجل إلزام المكترين بأداء ما بذمتهم، وإذا اقتضى الحال، فسخ عقود الكراء حفاظا على مصالحها المالية، خاصة في ظل إمكانية تقادم هذه الديون.

- **عدم إعمال مراجعة السومة الكرائية رغم ضعفها**

لا تساير واجبات كراء المحلات التجارية ودور السكنى الأثمنة الجاري بها العمل، خاصة المحلات المكتراة بمبلغ 150,00 درهم والبالغ عددها 13 محلا، وثلاث دور سكنية مكتراة بمبلغ 160,00 درهم، ودار واحدة مكتراة مقابل 120,00 درهم. وبالرغم من أن تحديد هذه السومات الكرائية يعود في الغالب لفترات قديمة (05 دكاكين تعود سوماتها الكرائية لسنة 1981)، فإن مصالح الجماعة لم تعمل على تحيينها، علما أن هذه الإمكانية متاحة بموجب القانون رقم 07.03 فيما يخص المحلات التجارية، وبموجب القانون رقم 67.12 فيما يتعلق بالدور السكنية، واللذين حددا نسب الزيادة على التوالي في 10% و8%.

- **عدم مباشرة إجراءات تحفيظ الممتلكات**

نظرا لعدم توفر الجماعة على العقود اللفيفية باعتبارها وسيلة لإثبات تملك العقارات غير المحفظة، لم تباشر الجماعة إجراءات التحفيظ بشأن جميع الأملاك حتى يتسنى لها ضبط ممتلكاتها والمحافظة عليها والدفاع عنها عند نشوب أي نزاع. وتتعارض هذه الوضعية مع مقتضيات المادة 47 من القانون رقم 78.00، والمادة 94 من القانون التنظيمي رقم 113.14 سالفي الذكر، اللتين تنيطان برئيس الجماعة مسؤولية تدبير الأملاك الجماعية والمحافظة عليها وتسوية وضعيتها القانونية، وكذا دورية السيد وزير الداخلية عدد 248 بتاريخ 20 أبريل 1993، التي تحث على القيام بحملة منظمة تهدف إلى تحفيظ الممتلكات العقارية للجماعات بما فيها الخاصة والعامة، والتي من خلالها تم التأكيد على أن عملية ضبط وإحصاء الممتلكات العقارية للجماعات يجب أن تشمل جميع الأملاك سواء تلك التي تدخل قانونيا ضمن ملكية الجماعات أو تلك التي في وضعية احتلال مؤقت أو حيازة أو استعمال من طرفها في انتظار تسوية وضعيتها القانونية.

وتأسيسا على ما سبق، وفضلا عن وجوب مراعاة النصوص القانونية والتنظيمية الجاري بها العمل، يوصي المجلس الجهوي للحسابات بما يلي:

- **ضبط الوعاء الضريبي المتعلق بالرسم المفروض على الأراضي الحضرية غير المبنية، وتحيينه بشكل منتظم عن طريق تفعيل الإحصاء السنوي، والتنسيق مع مصلحة التعمير من أجل تعميم فرضه واستخلاصه؛**
- **تفعيل الفرض التلقائي للرسوم وحق المراقبة والاطلاع والتصحيح؛**
- **اتخاذ الإجراءات اللازمة من أجل تحصيل المتأخرات المتعلقة بالأكرية، وإعمال مسطرة مراجعة السومة الكرائية؛**
- **العمل على مباشرة إجراءات تحفيظ الأملاك.**

ثانيا. تدبير المشاريع والطلبيات العمومية

تم بخصوص هذا المحور تسجيل الملاحظات التالية:

1. تدبير المشاريع المنجزة في إطار اتفاقيات شراكة

أبرمت الجماعة اتفاقيات شراكة همت إنجاز مشاريع تنموية بالمدينة، أهمها تلك المتعلقة بإنجاز مسبح بلدي ودار الطالبة والقاعة المغطاة والنادي النسوي. وتكتسي هذه المشاريع أهمية بالغة بالنسبة للساكنة، لاسيما أن المنطقة تفتقر إلى فضاءات ومرافق اقتصادية واجتماعية ورياضية وثقافية. غير أن جل هذه المشاريع، وإلى غاية شهر أكتوبر 2017، لم تكن قد خرجت بعد للوجود، أو تعرف تعثرا على مستوى الاستغلال. وقد سجلت بهذا الشأن بعض الملاحظات المرتبطة بإنجاز أو تسيير هذه المشاريع، أهمها ما يلي:

➢ تعثر انطلاق المشاريع بسبب تأخر الجماعة في القيام بالإجراءات القبلية

عرفت المشاريع المبرمجة في إطار اتفاقية شراكة مبرمة مع المجمع الشريف للفوسفاط سنة 2010 بمبلغ إجمالي قدره 12 مليون درهم، تأخرا كبيرا في الإنجاز هم مشاريع بناء النادي النسوي والقاعة المغطاة وتأهيل أرضية الملعب البلدي وأشغال تبليط وتزليج الشوارع الكبرى. ذلك أنه، إلى حدود شهر أكتوبر من سنة 2017، لم يكن قد شرع في الأشغال المتعلقة بهذه المشاريع أو شرع فيها ثم توقفت بعد ذلك، في الوقت الذي كان من المفروض أن تنتهي هذه الأشغال خلال الفترة 2010-2012. ويرجع تعثر انطلاق هذه المشاريع بالأساس إلى تأخر الجماعة في الوفاء بالتزاماتها والقيام بالإجراءات اللازمة لبدء الأشغال، والتي تتمثل أساسا في توفير الأوعية العقارية الضرورية، وإنجاز الأعمال الطبوغرافية وتسليم الرخص، ناهيك عن عدم إشراك أطراف أخرى في تمويل كل هذه المشاريع، إذ، وحسب إفادات مسؤولي الجماعة، تبقى مساهمات المجمع المذكور، بالرغم من أهميتها، غير كافية. وفي هذا السياق، يمكن الإشارة إلى ما يلي:

- بالنسبة لمشروع بناء قاعة مغطاة للرياضة: تم افتتاح ورش بناء قاعة مغطاة بتاريخ 21 يوليوز 2016، غير أن عملية البناء توقفت بعد ذلك نظرا لعدم تسوية وضعية القطعة الأرضية المخصصة لإقامة المنشأة عليها. وإلى حدود شهر أكتوبر 2017، لم تكن الأشغال قد استأنفت بعد؛
- بخصوص مشروع بناء النادي النسوي: تم الشروع في بناء النادي النسوي بتاريخ 18 فبراير 2014، غير أن الأشغال ما لبثت أن توقفت في مرحلة أعمال الحفر، وذلك بسبب عدم تسوية وضعية القطعة الأرضية المحتضنة للمشروع.

➢ نقائص بخصوص تسيير واستغلال بعض المشاريع المنجزة

عرفت بعض المشايع المنجزة قصورا بخصوص تدبيرها وتأخرا في استغلالها، كما هو الشأن بالنسبة لمشروعي المسبح البلدي ودار الطالبة.

فقد أبرمت الجماعة بتاريخ 16 ماي 2008 اتفاقية شراكة وتعاون مع كل من وزارة الشباب والرياضة والمجمع الشريف للفوسفاط من أجل إنجاز مسبح بلدي، حيث يلتزم المجمع بالتمويل الكلي للمشروع على أساس تسليمه للجماعة فور انتهاء الأشغال. وبالرغم من تسلم هذه المنشأة مؤقتا بتاريخ 22 أبريل 2013، فإن عملية تسليمه للجماعة لم تباشر آنذاك، حيث بررت هذه الأخيرة ذلك بعدم قدرتها على تدبير المسبح لما يتطلبه من إمكانيات مالية مهمة بخصوص تجهيزه وصيانته وحراسته. ونتيجة لذلك، فقد عهد إلى إحدى الجمعيات المحلية، في غياب أي إطار تعاقدي، باستغلال المسبح خلال سنتي 2014 و2015، لتتوقف بعد ذلك عن الاستغلال، مما أدى إلى إغلاقه إلى غاية صيف سنة 2017. وقد لحقت بتجهيزات المسبح البلدي، جراء عدم استغلاله وفي غياب الحراسة، مجموعة من الأضرار، همت بالأساس الصنابير والرشاشات وخزان الطاقة الشمسية والأبواب والنوافذ. وفضلا عما سبق، فقد سجل عدم اتخاذ الجماعة

للإجراءات اللازمة لحث وزارة الشباب والرياضة على الوفاء بالتزاماته، المتمثلة أساسا في المساهمة في تسيير المسبح وتوفير التجهيزات الرياضية وتكوين وتأطير جمعيات وأندية رياضية.

وفيما يخص مشروع دار الطالبة، فقد تم إنجازه من طرف المجلس الإقليمي والمبادرة الوطنية للتنمية البشرية على مساحة تناهز 2.800 متر مربع بكلفة إجمالية تقدر بحوالي 1.817.958,80 درهم، حيث انتهت أشغال البناء سنة 2015. وقد تم إبرام اتفاقية شراكة سنة 2012 بين جماعة حطان والمندوبية الإقليمية للتعاون الوطني والمبادرة الوطنية للتنمية البشرية من أجل تجهيز دار الطالبة بكلفة إجمالية تبلغ 530.000,00 درهم. غير أن هذا المشروع، وإلى غاية شهر أكتوبر 2017، لم يكن قد انطلق بعد.

2. الصفقات العمومية

أبرمت جماعة حطان، خلال الفترة 2011-2016، ما مجموعه 17 صفقة بمبلغ إجمالي وصل إلى 9,1 مليون درهم، منها 16 صفقة متعلقة بالأشغال، وصفقة واحدة متعلقة بالخدمات. وقد أفضى تفحص عينة تشمل تسع (09) صفقات بمبلغ إجمالي يصل إلى 5.925.685,25 درهم إلى تسجيل مجموعة من الملاحظات، أهمها ما يلي:

➢ إنجاز أشغال في غياب رؤية شمولية

أنجزت بعض الأشغال في غياب برمجة مضبوطة ورؤية شمولية ومتكاملة، مما يساهم في هدر إمكانيات الجماعة من حيث الإشراف والتتبع ويجعلها تنجز بتكلفة عالية وفي مدة زمنية طويلة. وفي هذا الصدد، يمكن إلى الإشارة إلى بعض الأشغال التي تم إنجازها في إطار أكثر من صفقة، كما هو الشأن بالنسبة لأشغال تهيئة شارع محمد السادس، إذ أنجزت أشغال الترصيف (dallage) في إطار الصفقة رقم 2013/01، في حين أنجزت أشغال التكسية بوضع الزليج (carrelage) في إطار الصفقة رقم 2017/02. والأمر ذاته ينطبق على أشغال بناء سور مقبرة، حيث أنجزت الأشغال في إطار الصفقة رقم 2009/04 واستكملت في إطار الصفقة رقم 2012/06.

➢ تحويل الاعتمادات المخصصة لإنجاز صفقات شرع في مسطرة إبرامها

نظرا لغياب الرؤية الشمولية بشأن المشاريع الهادفة إلى تنمية جماعة حطان وتزويدها بالتجهيزات الأساسية، فقد اضطرت الجماعة إلى إلغاء مجموعة من الصفقات لتوفير مبلغ مساهمتها في اتفاقية الشراكة بشأن البرنامج المندمج لتأهيل مدينة حطان المبرمة مع وزارة الداخلية ومجلس جهة بني ملال-خنيفرة، والمحدد في 13 مليون درهم. وفي هذا السياق، تم تحويل اعتمادات من ميزانية التجهيز، ورصدها للمساهمة في تمويل مشاريع الاتفاقية المذكورة، كانت -أي الاعتمادات-مخصصة لصفقات، أنجزت بشأنها الدراسات القبلية بمبلغ إجمالي وصل إلى 154.800,00 درهم، وبوشرت مسطرة إبرامها من خلال الإعلان عن طلبات العروض، وعقد جلسات فتح الأظرفة. ويتعلق الأمر بما يلي:

- طلب العروض رقم 2016/03 بتاريخ 2017/01/09 المتعلق بأشغال تهيئة السوق الأسبوعي، حيث أنجزت الدراسات في إطار سند الطلب رقم 2016/40 بمبلغ 34.800,00 درهم؛
- طلب العروض رقم 2017/08 بتاريخ 2017/06/19 المتعلق بأشغال تهيئة وإنجاز الطرق بحي بن عمر، حيث أنجزت الدراسة في إطار سند الطلب رقم 2017/9 بمبلغ 40.200,00 درهم؛
- طلب العروض رقم 2017/09 بتاريخ 2017/06/20 المتعلق بأشغال تهيئة وإنجاز الطرق بحي نوارة وسباتة، حيث أنجزت الدراسات في إطار سند الطلب رقم 2017/11 بمبلغ 19.800,00 درهم؛
- طلب العروض رقم 2017/10 بتاريخ 2017/06/21 المتعلق بأشغال تهيئة شبكة الإنارة العمومية، حيث أنجزت الدراسات ذات الصلة في إطار سند الطلب رقم 2016/44 بمبلغ 60.000,00 درهم.

➢ نقائص على مستوى صياغة بعض بنود دفاتر الشروط الخاصة

تعتري دفاتر الشروط الخاصة المتعلقة بالصفقات المبرمة من طرف الجماعة بعض النقائص، منها:

- تباين على مستوى دفتر الشروط الخاصة المتعلق بالصفقة رقم 2012/03 بشأن مواصفات الحبيبات غير المعالجة من صنف (GNF) المستعملة في طبقة الأساس، حيث تشير بعض الفقرات إلى حبيبات من نوع 40/0، فيما تشير فقرات أخرى إلى حبيبات من نوع 60/0؛
- في إطار الصفقة رقم 2014/01، تم تخصيص الثمن رقم 2 لنقل مواد الحفر نحو المطرح العمومي، علما أن هذا العمل مضمن، حسب توصيف الأثمان وكيفية احتسابها، في الثمن رقم 1 المتعلق بحفر الخنادق في الأرض الرخوة (Ouverture des tranchées en terrain meuble)؛
- وضع مؤشرات خاطئة خاصة بالتجارب، ولا تستجيب لمعايير الجودة المطلوبة في المواد المستعملة، حيث تم التنصيص في إطار الصفقة رقم 2012/03 على أن المكافئ الرملي (Equivalent de sable) الخاص بالمواد المستعملة في طبقة القاعدة يجب أن يكون أصغر قطعا من 30 (ES<30)،

وهو ما يجعل التربة لدنة (مليئة بالمواد الناعمة)، في حين أن المعايير الجاري بها العمل تقتضي استعمال مواد ذات مكافئ يفوق 30.

➢ **قبول عرض يتضمن أثمان أحادية منخفضة بكيفية غير عادية دون إعمال المسطرة التنظيمية المقررة**

تم قبول عرض الشركة صاحبة الصفقة رقم 2013/04 المتضمن أثمانا أحادية منخفضة بكيفية غير عادية، تحمل الأرقام 2 و3 و4 و6، وذلك دون إعمال المسطرة المقررة في المادة 40 من المرسوم رقم 02.06.388 الصادر بتاريخ 05 فبراير 2017 المتعلق بالصفقات العمومية، التي تنص على أنه في مثل هذه الحالة تدعو لجنة طلب العروض المتعهد المعني لتبرير الأثمان المنخفضة بكيفية غير عادية ويجوز لها إسناد دراستها إلى لجنة فرعية تقنية، وبناء على التقرير الذي تضعه هذه الأخيرة، يجوز للجنة فحص العروض أن تقبل العرض المذكور أو تقصيه.

➢ **عدم تطبيق بعض مقتضيات دفاتر الشروط الخاصة**

سجلت بهذا الخصوص الملاحظات التالية:

- عدم القيام، في إطار جميع الصفقات المكونة للعينة التي تمت مراقبتها، بتقديم برامج تنفيذ الأشغال، المتضمنة للمهام التي يتعين إنجازها وتسلسلها، وكذا تاريخ الانتهاء المتوقع والجدول الزمني للتنفيذ والموارد اللازمة لذلك؛
- عدم احترام المسطرة الواردة في دفاتر الشروط الخاصة بشأن اعتماد المواد المستعملة في الأشغال، المتمثلة في قيام المقاول بتقديم طلب للإدارة من أجل الموافقة على المواد المزمع استخدامها، على أن ترد الإدارة كتابة على هذا الطلب بالموافقة أو الرفض في ظرف ثمانية (8) أيام. وقد ينشأ عن هذا التقصير استعمال مواد غير صالحة أو غير مطابقة للمواصفات المتعاقد بشأنها وغير مستجيبة لمعايير الجودة؛
- عدم التزام المقاولين بالمقتضيات المتعلقة بالجهة المسند إليها القيام بالتجارب والتحاليل في إطار بعض الصفقات، حيث نصت دفاتر الشروط الخاصة ذات الصلة على أن يتولى المختبر العمومي للتجارب والدراسات، على نفقة المقاول، إجراء التجارب على مختلف المواد المستعملة، غير أن هذه المهمة أسندت لمختبرات أخرى (حالة الصفقتين رقم 2013/01 و2013/03).

➢ **عدم إنجاز مجموعة من التجارب المتعاقد بشأنها وعدم الأخذ بنتائج بعضها**

لم تنجز، في إطار بعض الصفقات المبرمة، مجموعة من التجارب والتحاليل المحددة بدفاتر الشروط الخاصة، لاسيما تلك المرتبطة بوضع طبقة الأساس وطبقة القاعدة وكذا طبقة السير. وتنطبق هذه الملاحظة على الصفقات ذات الأرقام 2012/03 و2013/01 و2013/03 المتعلقة جميعها بأشغال الطرقات، حيث لم تنجز التجارب المتعلقة بقياس معامل اللدونة، والمكافئ الرملي وحد السيولة والتجارب المتعلقة بالخليط الأسفلتي. بالإضافة إلى ذلك، فإن بعض التقارير المدلى بها لا تهم سوى جزء من المناطق التي أنجزت بها الأشغال، فيما باقي المناطق لم تشملها التجارب اللازمة للتأكد من مدى استجابة المواد والأشغال المنجزة لمعايير الجودة. فعلى سبيل المثال، تم في إطار الصفقة رقم 2012/03 إجراء التجارب على مستوى الطريقين رقم 1 و2 دون أن تشمل الطريق رقم 3. ومن جانب آخر، أفرزت التجارب والتحاليل المنجزة في إطار الصفقة رقم 2013/01 بطلب من الجماعة عن نتائج سلبية، حيث بلغت نسبة المكافئ الرملي 69%، في حين أن دفتر الشروط الخاصة حدد القيمة الدنيا لهذا المكافئ في 75%، وبالرغم من ذلك، لم تعمل الجماعة على تصحيح هذه الوضعية.

➢ **تطبيق غير سليم لصيغة مراجعة الأثمان**

تقوم الجماعة، في إطار عملية مراجعة أثمان بعض الصفقات، كما هو الشأن بالنسبة للصفقة رقم 2014/01 والصفقة رقم 2014/02، باحتساب الثمن المراجع للعمل المعين على أساس الثمن الأصلي مع احتساب الضريبة على القيمة المضافة، وهو ما يخالف الصيغة الواردة في دفاتر الشروط الخاصة، وفي المادة 4 من قرار رئيس الحكومة رقم 3.205.14 بتاريخ 9 يونيو 2014 المتعلق بتحديد قواعد وشروط مراجعة أثمان الصفقات العمومية، والتي تنص على أن مراجعة الأثمان تتم على أساس المبالغ الأصلية دون احتساب الرسوم.

وبناء على ما سبق، وفضلا عن وجوب مراعاة النصوص القانونية والتنظيمية الجاري بها العمل، يوصي المجلس الجهوي للحسابات بما يلي:

- **الحرص على إتمام المساطر المتعلقة بتصفية الأوعية العقارية، والقيام بكل الإجراءات القبلية لإنجاز المشاريع المبرمجة؛**
- **وضع الآليات الضرورية من أجل ضمان استمرارية تدبير واستغلال المنشآت المنجزة، وتفعيل مقتضيات اتفاقيات الشراكة المبرمة في هذا الشأن؛**

- **إيلاء العناية اللازمة لصياغة دفاتر الشروط الخاصة المتعلقة بالصفقات المبرمة مع تحديد دقيق لمواصفات الأعمال المطلوبة؛**
- **العمل على إنجاز الصفقات وفق برمجة مضبوطة وشمولية ومتكاملة لضمان إنجازها داخل آجال معقولة وعقلنة النفقات المرتبطة بها؛**
- **السهر على التطبيق السليم لكامل الالتزامات التعاقدية الناتجة عن إنجاز الصفقات المبرمة، لاسيما التجارب والتحاليل المنصوص عليها في دفاتر الشروط الخاصة، والأخذ بنتائج هذه التجارب.**

ثالثا. التعمير

أسفرت مراقبة بعض ملفات التعمير عن تسجيل الملاحظات التالية:

➢ التأخر في المصادقة على تصميم التهيئة

عرفت مسطرة إعداد تصميم التهيئة الجديد والمصادقة عليه، بعد انتهاء العمل بالتصميم القديم سنة 2007، تأخرا فاق الست (06) سنوات، حيث لم يشرع في هذ المسطرة إلا بتاريخ 11 يوليوز 2011، ولم يتم الانتهاء من البحث العلني إلا بتاريخ 05 شتنبر 2017، وإلى حدود شهر أكتوبر 2017، لم تكن قد تمت بعد المصادقة عليه ونشر المرسوم ذي الصلة في الجريدة الرسمية. وقد يؤدي هذا التأخير إلى تعطيل عملية الاستثمار وعرقلة تنمية المدينة. وجدير بالذكر، أن المادة 28 من القانون رقم 12.90 المتعلق بالتعمير نصت على أن الآثار المترتبة على إعلان المنفعة العامة تنتهي بانقضاء 10 سنوات ابتداء من تاريخ نشر النص القاضي بالموافقة على تصميم التهيئة في الجريدة الرسمية، وبالتالي يستعيد ملاك الأراضي المعنية حق التصرف فيها فور انتهاء الآثار المذكورة.

➢ تسليم رخص للإصلاح من أجل إكمال تشييد مبان مسلمة بشأنها رخص بناء سارية المفعول

لا يستطيع بعض المستفيدين من رخص البناء الممنوحة لهم من طرف الجماعة إكمال الأشغال داخل أجل سنة، لذلك تمنحهم الجماعة رخص إصلاح لأجل إتمام تشييد مبانيهم، مع أداء الرسوم ذات الصلة. وتتعارض هذه الممارسة مع مقتضيات المادة 49 من القانون رقم القانون رقم 12.90 المتعلق بالتعمير، التي تنص على انه"تسقط رخصة البناء سواء كانت صريحة أم ضمنية إذا انقضت سنة من تاريخ تسليمها أو من تاريخ انتهاء أجل الشهرين المشار إليه في المادة 48 أعلاه دون أن يشرع في الأشغال المتعلقة بأسس المبنى المنصوص عليها في التصميم المرخص في شأنه". والحال هاته، فإن رخص البناء تسقط إذا لم يشرع في أشغال الأسس، أما سوى ذلك، فإن رخص البناء الممنوحة تظل سارية المفعول ولا حاجة لتسليم رخص إصلاح لإتمام عملية البناء. وقد منحت الجماعة خلال الفترة 2007-2011 ما مجموعه 51 رخصة إصلاح تندرج في هذا الإطار.

➢ عدم إتمام مسطرة زجر المخالفات

خلال الفترة 2011-2016، تم رصد 225 مخالفة في ميدان التعمير، لم تستكمل بشأن 52 مخالفة منها (أي بنسبة فاقت 23%) مسطرة زجر المخالفات التي كان منصوص عليها في القانون رقم 12.90 المتعلق بالتعمير، ولا سيما في المواد من 65 إلى 68، إذ تم الاكتفاء بإعداد محاضر المخالفات دون إعمال باقي الإجراءات المتمثلة في الإعذار والأوامر الفورية بإيقاف الأشغال، وكذا توجيه الشكايات إلى النيابة العامة المختصة.

➢ التخلي عن المتابعة القضائية في خرق للقانون

قامت الجماعة بتسليم شواهد التخلي عن متابعة بعض مرتكبي مخالفات التعمير دون التقيد بمقتضيات المادتين 66 و67 من القانون رقم 12.90 المتعلق بالتعمير. ذلك أنه، لم يتم إثبات إرجاع الحالة إلى ما كانت عليه، فضلا عن عدم اللجوء للجنة الإقليمية لمعاينة الحالة ميدانيا كما جاء في المذكرة العاملية رقم 11420 بتاريخ 13 نونبر 2008 التي حثت على التقيد بمقتضيات المادتين المذكورتين سلفا. بالإضافة إلى ذلك، فإن شواهد التخلي التي تم الوقوف عليها غير مسجلة بسجل واردات الجماعة، ولم يتم التأشير عليها من قبل مصلحة التعمير. ويتعلق الأمر بثلاثة (03) شواهد موقعة جميعها من طرف أحد نواب الرئيس، ومؤرخة، على التوالي، في 08 يناير 2013 لفائدة السيد "إ.ق"، وفي 26 فبراير 2013 في اسم السيد "ع.ب"، وفي 06 يناير 2016 لفائدة السيد "ن.م".

➢ مخالفة مقرر للمجلس وقرار تنظيمي

تم بتاريخ 11 ماي 2015 الترخيص بربط إحدى التجزئات بالشبكة الكهربائية باستعمال أعمدة مزودة بأسلاك هوائية في مخالفة لمقرر المجلس المؤرخ في 13 أبريل 2013، وكذا القرار التنظيمي المستمر بتاريخ 20 مارس 2014، اللذين نصا على ضرورة الربط تحت أرضي بالشبكة الكهربائية. وقد تم تسليم الوثيقة المذكورة بناء على التزام من مالك التجزئة بإنجاز الربط تحت أرضي، دون التنسيق مع مصلحة الأشغال المكلفة بتتبع تنفيذ أشغال التجهيز.

➢ تسليم شواهد إدارية لبيع قطع أرضية في تجزئة غير قانونية

قامت الجماعة بتسليم شواهد إدارية لبيع قطع أرضية في تجزئات غير قانونية، مما قد يؤدي إلى عمليات قسمة غير مشروعة والإسهام بذلك في انتشار البناء غير القانوني. كما تقوم بتسليم شواهد إدارية لبيع بقع أرضية في أحياء

ناقصة التجهيز لا تتوفر على تصميم "ما بعد وضع الأنصاب" (Plan après bornage)، وهو ما قد ينتج عنه تداخل للبقع (حالة "تجزئة و.ز" التي كانت موضوع تسليم ثمانية (08) شواهد إدارية برسم سنة 2014).

➢ **نقائص بشأن تسليم شواهد إدارية في أحياء ناقصة التجهيز**

تفتقر بعض أحياء الجماعة للتجهيزات الضرورية من شبكة الماء الصالح للشرب والكهرباء والتطهير السائل. ومع ذلك، تسلم الجماعة شواهد من أجل مباشرة عمليات بيع بقع أرضية على مستوى هذه الأحياء، كما تمنح رخصا بالبناء والسكن بالاستناد إلى محاضر لجنة تقنية إقليمية مكلفة بتسريع وإيجاد حل لعمليات البناء، كان آخرها محضر اجتماع مؤرخ في 15 أبريل 2003 حضره ممثلو العمالة والجماعة والوكالة الحضرية بسطات، وخلص إلى إمكانية دراسة ملفات رخص البناء بالأحياء المعنية شريطة الإدلاء بأصل الملك وبطاقة تقنية معدة من طرف القسم التقني بالجماعة تتعلق بالتجهيزات الأساسية موقعة من طرف رئيس المجلس الجماعي، إضافة إلى تصميم طبوغرافي للبقع المعنية.

علاوة على ذلك، دأبت لجنة المشاريع الصغرى على إلزام المستفيدين من رخص البناء بالإدلاء بوثيقة تسحب من الإدارة المكلفة بتدبير مرفق توزيع الماء الصالح للشرب، يتعهدون بموجبها بتحمل مصاريف الربط بشبكات الماء والتطهير السائل، دون أي تحديد ولو تقديري لمبالغها. غير أن المعنيين بالأمر، وعند انتهاء عملية البناء ومباشرة الحصول على رخصة السكن، يجدون أنفسهم غير قادرين على أداء مصاريف الربط بالشبكات نظرا لارتفاعها، مما يؤدي إلى توقيف مسطرة منح رخص السكن لهم وعدم ربط بناياتهم بشبكتي الماء الصالح للشرب والكهرباء. وقد تم الوقوف، في هذا الإطار، على عشر (10) حالات تهم الفترة 2013-2016.

وترجع هذه الوضعية، بالأساس، إلى عدم قيام الجماعة بمجهود استثماري على مدار السنوات الفارطة من أجل ربط هذه الأحياء بالتجهيزات الضرورية وإعادة هيكلتها، عند الاقتضاء، الأمر الذي أدى في بعض الحالات إلى احتجاجات من طرف المواطنين وحرمان بعضهم من ظروف السكن اللائق.

وتأسيسا على ما سبق، وفضلا عن وجوب مراعاة النصوص القانونية والتنظيمية الجاري بها العمل، يوصي المجلس الجهوي للحسابات بما يلي:

- **التنسيق مع باقي المتدخلين لتسريع إخراج تصميم التهيئة إلى حيز الوجود؛**
- **العمل على تقديم المساعدة للسلطات المعنية بمراقبة وزجر المخالفات في ميدان التعمير، وذلك من خلال إحالة جميع الوثائق المودعة لدى مصالح الجماعة كما هو منصوص عليه في القانون رقم 66.12 المتعلق بمراقبة وزجر المخالفات في ميدان التعمير والبناء.**

II. جواب رئيس المجلس الجماعي لحطان

(نص مقتضب)

أولا. تدبير المداخيل والأملاك

1. تدبير المداخيل

➢ **غياب إحصاء الأراضي الحضرية غير المبنية وعدم وضع الإقرارات ذات الصلة**

تجدر الإشارة أنه بناء على مقتضيات المادة 47 من القانون 47.06 أن نسبة مهمة من مالكي وحائزي هذه الأراضي الخاضعة لرسم الأراضي الحضرية غير المبنية يودعون إقراراتهم في هذا الشأن. ورغم الصعوبات والعراقيل، فإن الجماعة بصدد إعداد دراسة تمكنها من إحصاء الأراضي الحضرية غير مبنية. (...).

➢ **فرض الرسم على الأراضي الحضرية غير المبنية واستخلاصه بمناسبة منح بعض الرخص والشواهد الإدارية**

(...) في غياب الإحصاء السنوي المذكور، لجأت الجماعة إلى فرض الرسم على الأراضي الحضرية غير المبنية بمناسبة تسليم بعض الرخص أو الشواهد الإدارية، وقد كانت لهذا الإجراء، وبصرف النظر عن قانونيته، نتائج مهمة على مستوى تنمية الموارد المالية للجماعة رغم السلبيات المذكورة والتي كانت نتاج تفعيل هذا الإجراء. وعليه، فإن الوسيلة الوحيدة لتفادي هذا الإجراء ونتائجه تكمن في الإسراع بإخراج الإحصاء إلى حيز الوجود.

➢ **نقائص بشأن فرض الرسم على الأراضي الحضرية غير المبنية واستخلاصه**

لتدارك هذه النقائص في الممارسة، فقد تمت مراسلة [المؤسستين العموميتين المعنيتين لأداء ما بذمتهما].

➢ **فرض الرسم المفروض على شغل الأملاك الجماعية العامة مؤقتا لأغراض تجارية أو صناعية أو مهنية في غياب الترخيص**

الأمر لا يتعلق بمخالفة [مقتضيات] الظهير الشريف وإنما بتسوية الوضعية الإدارية للمحتلين للملك العام الجماعي.

ثانيا. تدبير المشاريع والطلبيات العمومية

2. تدبير المشاريع المنجزة في إطار اتفاقيات شراكة

➢ **تعثر انطلاق المشاريع بسبب تأخر الجماعة في القيام بالإجراءات القبلية**

(...) علاقة بالمشاريع المبرمة في إطار الاتفاقيات المشار إليها في الملاحظة، فإن جماعة حطان لم تكن حاملة للمشاريع المعنية، حيث ومباشرة بعد انتداب المجلس المحلي قمنا بتوجيه عدة رسائل في الموضوع لمصالح العمالة وكذا لإدارة المجمع الشريف للفوسفاط. (...) وارتباطا بهذه المشاريع تجدر الإشارة إلى ما يلي:

- فيما يتعلق بمشروع بناء القاعة المغطاة، استطاعت الجماعة تجاوز إكراهات التأخر في الإنجاز، بما في ذلك الإجراءات القبلية المرتبطة بعدم توفر الجماعة على وعاء عقاري يدخل ضمن ممتلكاتها يمكن تخصيصه كما هو مسطر في تصميم التهيئة لإنجاز القاعة المغطاة، حيث عملت الجماعة على تسوية الملف المرتبط بالقاعة المغطاة. والمشروع حاليا في طور الإنجاز بحيث (...) وصلت نسبة الأشغال لمعدل يفوق 50%، كما أن الوضعية القانونية للعقار سليمة بحيث أصبح الوعاء العقاري خاص بالمشروع وقد وافق المجلس الجماعي لحطان خلال دورته العادية لشهر فبراير برسم سنة 2019 على التسلم؛
- فيما يتعلق بمشروع النادي النسوي، فإن التنسيق جار مع مصالح المجمع الشريف للفوسفاط قصد تسوية الوضعية العقارية للمشروع قصد تدارك التأخير. وتجدر الإشارة أن توقف واستئناف أشغال المشروع تتعلق بالعلاقة التي تجمع صاحب المشروع وصاحب الصفقة وليس بتفويت القطعة الأرضية أو تسوية ملفها؛
- فيما يتعلق بالمشاريع المضمنة بالاتفاقية والمتعلقة بتبليط وتزليج الشوارع الكبرى وأشغال الملعب الرياضي، فقد أنجزت بنسبة 100%؛
- بالنسبة لمحدودية الأطراف المساهمة في تمويل مشاريع الاتفاقية، فإن الجماعة تربطها اتفاقية في الموضوع ولا يمكن تحديثها لأن جل المشاريع عرفت انطلاقة دراستها أو أشغالها. وسنعمل جاهدين مستقبلا عند إبرام أي اتفاقية إلى العمل على إيجاد شركاء متعددين حتى تكون المساهمة كافية لإنجاز

مشاريع تهم الجماعة. ولقد تم تدارك الأمر المرتبط بضرورة إدراج أطراف أخرى من أجل تدعيم تمويل مشاريع اتفاقية الشراكة المذكورة والبحث عن موارد مالية إضافية لإنجازها، وذلك بعدما تبين خلال الدراسات إلزامية اللجوء إلى هذا الإجراء وقد تم في إطار إنجاز مشروع بناء القاعة المغطاة إدراج كل من مجلس الجهة ووزارة الداخلية كأطراف في التمويل. وسيأخذ هذا الإجراء [بعين الاعتبار] في إعداد الاتفاقيات المستقبلية.

وخلاصة وعملا بتوصياتكم، فان الجماعة تعمل جاهدة على إتمام المساطر المتعلقة بتسوية الأوعية العقارية.

➢ **نقائص بخصوص تسيير واستغلال بعض المشاريع المنجزة**

فيما يتعلق بتسيير واستغلال منشأة المسبح الجماعي، فقد تم تدارك الإشكاليات المرتبطة به وتجاوزها بحيث عمدت الجماعة على تسلمه وكرائه. وفيما يخص مشروع دار الطالبة، فإن جماعة حطان لم تذخر جهدا في سبيل إنجاح المشروع، وقد بلغت هدفها سنة 2018 حيث أعطيت انطلاقة استغلال وتسيير المشروع، كما أن تدبير هاته المؤسسة يتم على أحسن ما يرام من طرف الجهات المختصة.

3. الصفقات العمومية

➢ **إنجاز أشغال في غياب رؤية شمولية**

(...) إن إنجاز مجموعة من المشاريع عبر مراحل متتالية هي نتيجة لمجموعة من الإكراهات، منها ضعف الموارد المالية المبرمجة سنويا في إطار ميزانية الجماعة، وتعدد احتياجات وأولويات الساكنة المحلية، وإجماع جميع مكونات المجلس الجماعي لحطان على برمجة كل المشاريع لتلبية الحاجيات عبر مراحل وأشطر في كل سنة مالية. وتجدر الإشارة إلى أنه، ورغم طول مدة تنفيذ هاته المشاريع، فإن مراحل إنجازها في إطار الصفقات المشار إليها تعتبر متكاملة ومتناسقة في جميع مكوناتها من مضمون وإنجاز.

➢ **تحويل الاعتمادات المخصصة لإنجاز صفقات شرع في مسطرة إبرامها**

(...) تم تدارك هاته المسألة خلال الدورة العادية لشهر فبراير برسم سنة 2019 بإلغاء المجلس الجماعي للمقرر المتعلق باتفاقية الشراكة بشأن البرنامج المندمج لتأهيل مدينة حطان نظرا لعدم التمكن من توفر مساهمة الشركاء وطول المدة الزمنية التي استغرقها الإعداد والمصادقة.

➢ **نقائص على مستوى صياغة بعض بنود دفاتر الشروط الخاصة**

(...) فيما يخص المؤشرات الخاصة بتجارب المكافئ الرملي (ES) المرتبط بالصفقة رقم 2012/03، فإن الأمر يتعلق بخطأ مطبعي حيث يجب أن يكون ES>30 وتم تدارك الأمر خلال الإنجاز بتطبيق المواد المناسبة كما تبين ذلك نتائج المختبر. وكذا بالنسبة لمشكل الحصى GNF 0/40 و0/60 فالأمر يتعلق بخطأ مطبعي. أما فيما يخص وصف وتقييم الأثمان بدفتر الشروط الخاصة المتعلق بالصفقة رقم 2014/01 المرتبطة بإخلاء مواد الحفر الزائدة ضمن الأثمنة رقم 1 ورقم 2، فتجدر الإشارة، إلى أنه أثناء الأشغال تم تدارك خطأ إضافة إخلاء مواد الحفر الزائدة والمتطرق إليها في الثمن رقم 1 وذلك بعدم أداء المبلغ في الثمن رقم 2. وسيتم مستقبلا الأخذ بتوصيتكم بإيلاء العناية اللازمة لصياغة دفاتر الشروط الخاصة.

➢ **قبول عرض يتضمن أثمنة أحادية بكيفية غير عادية دون إعمال المسطرة التنظيمية**

بخصوص قبول عرض يتضمن أثماناً أحادية منخفضة بشكل غير عاد في إطار الصفقة رقم 2013/04 المرتبطة بأشغال تهيئة ترصيف الطرق، تجدر الإشارة إلى أن لجنة طلب العروض خلال تقييمها لعروض المتنافسين، عملت على مقارنة العرض المالي الإجمالي للمتنافسين الأربعة وتبين عن طريق المعدل الحسابي الناتج عن الثمن التقديري الذي وضعته الإدارة ومعدل العروض المالية للمتنافسين أن اثنين منهم قدما عروضا مفرطة بحكم تجاوز نسبة 25% من المعدل الحسابي (شركة "ل" بنسبة 29,17% وشركة"ج" بنسبة 26,59%). أما المتنافسين الآخرين فقدما عروضا منخفضة بشكل عاد. وتم اختيار أفضل عرض اقتصادي مقدم من طرف شركة "س" دون مراسلتها نظرا لعرضها المالي المنخفض بشكل عادي (11,90%) وبحكم أن التكلفة التي وضعتها الإدارة تبقى تقديرية ويأخذ بها على سبيل الاستئناس (...).

➢ **عدم تطبيق بعض مقتضيات دفاتر الشروط الخاصة**

فيما يتعلق بإغفال تطبيق بعض مقتضيات دفتر الشروط الخاصة، فإنه تجدر الإشارة إلى ما يلي:

- بالنسبة لتقديم برنامج عمل من طرف المقاول، فإن الجماعة لم تطلبه من صاحب الصفقة بحكم أن الأمر يتعلق بأوراش صغرى عادية، كما تبين ذلك المبالغ المرصودة لها في الجدول أسفله، كما أنه يتم تدارك الأمر خلال مراحل تتبع إنجاز الأشغال المضمنة بمحاضر الأوراش:

رقم الصفقة	موضوع الصفقة	مبلغ الصفقة بالدرهم
3/2011	أشغال تبليط أرصفة شارع مولاي عبد الله	97.698,00
4/2011	أشغال التهيئة وترصيف الطرق	75.600,00
3/2012	أشغال إنجاز الطرق الشطر الأول	357.048,00
4/2012	أشغال إنجاز الطرق الشطر الثاني	357.768,00
5/2012	أشغال تهيئة الطرق حي القدس	300.612,00
6/2012	تتمة أشغال بناء سور المقبرة	190.170,00
7/2012	أشغال بناء المسبح البلدي	201.348,00
1/2013	أشغال تهيئة الطرق تبليط وصرف صحي	271.812,00
2/2013	أشغال بناء الطرق حي نوارة	1.388.783,00
3/2013	تتمة أشغال تزليج شارع الحسن الثاني	144.876,00
4/2013	أشغال التهيئة وترصيف الطرق	136.518,00
1/2014	أشغال بناء الطرق الحضرية مدينة حطان	2.105.200,00
2/2014	أشغال الطرق زنقة 18 بحي القدس مدينة حطان	636.870,00
3/2014	دراسة تتبع أشغال الطرق حطان	142.800,00

- فيما يتعلق بموافقة الإدارة على المواد المزمع استخدامها قبل إنجاز الصفقة، فإن الإدارة تعتمد على التحاليل المخبرية المرتبطة بقبول المواد المزمع استخدامها قبل إنجاز الأشغال والتي تقوم بها المختبرات المختصة والمعترف بها؛
- حول تعاقد المقاولات مع مكاتب مغايرة لما هو منصوص عليه في دفتر التحملات، فذلك يعود إلى كون هاته الأخيرة غالبا ما تلجأ إلى المختبرات المعترف بها والتي تجمعها بها عقود مسبقة.

ستعمل الجماعة وجوبا على الأخذ بتوصياتكم وإيلاء العناية اللازمة لتطبيقها وبالشكل المطلوب.

➢ **عدم إنجاز مجموعة من التجارب المتعاقد بشأنها وعدم الأخذ بنتائج بعضها**

فيما يتعلق بعدم الأخذ بنتائج تجارب الاختبار والمرتبطة بنسبة المكافئ الرملي (ES) للصفقة رقم 2013/01، تجدر الإشارة أنه تم اعتماد نتائج المختبر التي تبين جودة الخرسانة المستعملة أثناء عملية الإنجاز. أما فيما يتعلق بعدم شمولية التجارب المنجزة لتلك المتعاقد بشأنها، فقد تم اعتماد التجارب الضرورية حسب طبيعة وحجم الأشغال للتأكد من مدى جودتها بدليل أن جميعها لاتزال قائمة وفي حالة جيدة. وستعمل الجماعة وجوبا على الأخذ بتوصياتكم وإيلاء العناية اللازمة لتنفيذها وبالشكل المطلوب.

➢ **تطبيق غير سليم لصيغة مراجعة الأثمان**

(...) إن المصالح الجماعية تقوم بهذه العملية وفق الشروط المنصوص عليها قانونيا، غير أنه بخصوص الصفقة رقم 2014/01 والصفقة رقم 2014/02 تم احتساب المبلغ المراجع بالكشوف التفصيلية بواسطة التطبيقات الجاري بها العمل بالصيغة المنصوص عليها بدفتر الشروط الخاصة والمادة 04 من قرار رئيس الحكومة رقم 3.205.14 الصادر بتاريخ 09 يونيو 2014 وهو النص الذي كان حديث العهد، وبالرغم من ذلك فقد تمت مراعاة جميع المراحل المرتبطة بتطبيقه بما في ذلك دراسته وقبوله من طرف المقاول صاحب الصفقة وتمت إحالته على الجهات المختصة للمالية (الخزينة الإقليمية) للتنفيذ.

ثالثا. التعمير

➢ **التأخر في المصادقة على تصميم التهيئة**

إن التأخر في مباشرة مسطرة إعداد تصميم التهيئة والمصادقة كان خارجا عن إرادة الجماعة من جهة وخارج إرادة الوكالة الحضرية، (...) وقد تمت المصادقة على التصميم بتاريخ 2018/07.

➢ **مخالفة مقرر المجلس وقرار تنظيمي**

تجدر الإشارة إلى أن المجلس قد أعاد النظر في المقرر القاضي بالربط التحت الأرضي بالشبكة الكهربائية وإرجاعه إلى ربط هوائي عادي تشجيعا للاستثمار.

➢ **تسليم شواهد إدارية لبيع قطع أرضية في تجزئة غير قانونية**

تجدر الإشارة إلى أن جماعة حطان المحدثة بتاريخ 1992 ورثت عن الجماعة الأم "المفاسيس" مجالا عمرانيا عبارة عن بنايات متفرقة ناتجة عن تجزئات يعود تاريخ الموافقة عليها لسنوات السبعينات، وهي عبارة عن تجزئات ناقصة التجهيز ولم تتم بعد عملية تسلم أشغالها. وحيث أن البنايات أصبحت عبارة عن أحياء ناقصة التجهيز، وأمام الركود الاستثماري في مجال البناء بسبب هذا النقص في التجهيز، فقد سارعت المجالس المتعاقبة إلى مراسلة

الجهات المختصة (العمالة والوكالة الحضرية) من أجل إيجاد حل لهذا المشكل، الأمر الذي استدعى معاينات اللجان الإقليمية المختصة من أجل تشجيع البناء وعرض الملفات على أنظار اللجان المختصة.

- **نقائص بشأن تسليم شواهد إدارية في أحياء ناقصة التجهيز**

قام المجلس خلال الدورة العادية لشهر فبراير برسم سنة 2019 ببرمجة مجموعة من المشاريع الاستثمارية المتعلقة بكافة الشبكات التي من شانها تجاوز هذه الوضعية.

وفي الأخير، نحيطكم علما أن إدارة المصالح قامت بإبلاغ جميع رؤساء المصالح والمكاتب بتوصيات المضمنة المجلس الجهوي للحسابات، لاسيما إجبارية مراعاة النصوص القانونية والتنظيمية الجاري بها العمل.

جماعة "أكلمام أزكزا"
(إقليم خنيفرة)

أحدثت جماعة أكلمام أزكزا سنة 1992، وتمتد على مساحة تناهز 42.900 هكتار، فيما يبلغ عدد سكانها 7.684 نسمة حسب الإحصاء العام للسكان والسكنى لسنة 2014. يسهر على تدبير شؤون الجماعة مجلس مكون من 17 عضوا، ويبلغ عدد موظفيها 61 موظفا، ناهزت كتلة أجورهم في سنة 2017 ما مجموعه 7.873.563,00 درهم.

خلال سنة 2017، بلغت المداخيل الإجمالية للجماعة ما يناهز 25.428.078,00 درهم فيما وصلت مصاريفها الإجمالية إلى حوالي 17.929.436,00 درهم، مما نتج عنه فائض إجمالي قدره 7.498.642,00 درهم.

I. ملاحظات وتوصيات المجلس الجهوي للحسابات

أسفرت مهمة مراقبة تسيير جماعة أكلمام أزكزا، التي همت بالأساس الفترة 2011-2017، عن تسجيل مجموعة من الملاحظات وإصدار عدة توصيات همت عدة مجالات مرتبطة بتدبير شؤون الجماعة.

أولا. الحكامة والتدبير الإداري

ترتبط الملاحظات المسجلة في هذا الإطار بجانبي الحكامة والتدبير الإداري، وتكمن أهمها فيما يلي:

- **عدم إعداد المخطط الجماعي للتنمية وتأخر في إعداد برنامج عمل الجماعة**

خلافا لمقتضيات المادة 36 من القانون رقم 78.00 المتعلق بالميثاق الجماعي كما وقع تغيره وتتميمه، لم يضع المجلس التداولي المخطط الجماعي للتنمية برسم الفترة 2009-2015. كما أن الجماعة، وإلى غاية تاريخ إنجاز المهمة الرقابية (يونيو 2018)، لم تكن تتوفر على برنامج عملها المتضمن للمشاريع والأنشطة التنموية المقرر برمجتها أو إنجازها أو المساهمة فيها داخل نفوذها الترابي، مما يتعارض ومقتضيات المادة 78 من القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات وكذا المادتين 4 و11 من المرسوم رقم 2.16.301 المتعلق بتحديد مسطرة إعداد برنامج عمل الجماعة وتتبعه وتحيينه وتقييمه وآليات الحوار والتشاور لإعداده، والتي يستفاد منها -أي المواد المذكورة- أن اتخاذ قرار إعداد برنامج العمل من طرف رئيس المجلس ووضعه واتخاذ مقرر بشأنه يجب أن يتم على أبعد تقدير خلال السنة الأولى من مدة انتداب المجلس.

- **وجود ما يقارب 36% من موظفي الجماعة في وضعية رهن إشارة**

يعمل بجماعة أكلمام أزكزا 61 موظفا، منهم حوالي 36%، من بينهم ثمانية (08) أطر عليا (06 متصرفين ومهندسي دولة)، موضوعون رهن إشارة إدارات مختلفة منذ مدد تتراوح بين سنتين و20 سنة، بكتلة أجرية سنوية مقدرة بحوالي ثلاثة (03) ملايين درهم.

- **عدم إعمال الإجراءات الدورية لردع التغيبات غير المشروعة عن العمل**

تكتفي الجماعة بالمراقبة اليومية لحضور الموظفين دون اتخاذ الإجراءات اللازمة في حق المتغيبين منهم دون مبرر. وفي هذا السياق، فقد تبين من خلال التحريات أن الموظف "م. أ" المكلف بموجب قرار التعيين المؤرخ في 04 دجنبر 2017 بالإشراف على أحد المكاتب الجماعية متغيب عن العمل منذ ما يزيد عن ثلاث سنوات بصفة غير مبررة، وبالرغم من ذلك لم يعمل رئيس الجماعة، على تفعيل المقتضيات والمساطر القانونية، خاصة تلك المتعلقة بترك الوظيفة والمتابعة التأديبية والاقتطاع من الأجر في حق الموظف المذكور.

- **لجوء الجماعة بشكل متصاعد إلى تشغيل الأعوان المياومين والعرضيين وعدم توثيق مجال تدخلاتهم**

شرعت الجماعة منذ سنة 2015 في تشغيل عدد مهم من الأعوان المياومين والعرضيين وبوتيرة تصاعدية، حيث انتقل عددهم من 35 عونا سنة 2015 إلى 79 سنة 2017. وتتسم هذه العملية بعدة نقائص وبغياب العناصر المبررة للنفقات المؤداة في هذا الإطار، وهو ما يتجلى من خلال ما يلي:

- عدم التحديد الدقيق للحاجيات وتوثيق ذلك في محضر لتبيان الجدوى من تشغيل هؤلاء الأعوان وتسطير برنامج للأشغال والمهام المزمع تكليفهم بها وتحديد آليات تتبع الأعمال المنجزة من طرفهم؛
- انفراد رئيس المجلس الجماعي باختيار هؤلاء الأعوان عوض تشكيل لجنة تتكلف بالانتقاء بناء على معايير موضوعية تراعى فيها طبيعة المهام المسندة لكل عون، وإعلان ذلك للعموم في إطار مبدأ تكافؤ الفرص؛

- عدم إدلاء الجماعة بما يثبت الحضور الفعلي لهؤلاء الأعوان وأدائهم لمهامهم وعدم توثيق تدخلاتهم من خلال محاضر وبطائق إنجاز الأشغال.

➢ **استمرار الجماعة في التعاقد مع نفس المحامي وتسديد أتعابه رغم عدم وفائه بالتزاماته**

استمرت الجماعة منذ سنة 2004 في التعاقد مع نفس المحامي، تقاضى خلالها ما مجموعه 140.000,00 درهم، مع العلم أنها لم ترفع أي دعوى قضائية لصالحها وكانت طرفا مدعى عليه فقط في ملفين اثنين يتعلقان بحوادث الشغل، اتضح عدم تسجيل المحامي نيابته للدفاع عن حقوق الجماعة بشأنهما وكذا عدم حضوره لجميع الجلسات وعدم اطلاعه على الوثائق المدلى بها من قبل الأطراف المدعية وعدم تقديمه لمذكرات جوابية. كما أن الجماعة لم تدل بالتقارير الدورية عن الخدمات المقدمة من طرف المحامي والتي من شأنها أن تثبت إنجاز الخدمة.

وتأسيسا على ما سبق، يوصي المجلس الجهوي للحسابات بما يلي:

- العمل على إعداد برنامج عمل الجماعة وفق مقاربة تشاركية وبلورته في شكل مشاريع مندمجة مع احترام الآجال المقررة في القوانين والأنظمة ذات الصلة؛
- الحرص على إعمال الإجراءات الدورية لردع التغيبات وتفعيل المساطر القانونية في حق الموظفين المتغيبين بصفة غير مبررة؛
- عقلنة لجوء الجماعة إلى تشغيل الأعوان المياومين والعرضيين وتوثيق مجال تدخلاتهم.

ثانيا. تدبير المداخيل والمخزن الجماعي وحظيرة السيارات والآليات

سجلت في هذا الإطار الملاحظات التالية:

1. تدبير المداخيل

إن تدبير المداخيل الجماعية تعتريه مجموعة من النقائص المتمثلة أساسا فيما يلي:

➢ **نقائص تعتري تدبير الرسم المفروض على استخراج مواد المقالع**

يوجد داخل النفوذ الترابي لجماعة أكلمام أزكزا، حسب المعطيات المدلى بها من طرف هذه الأخيرة، مقلعان لاستخراج مواد الحصى والرمال. وقد سجل بخصوص فرض واستخلاص الرسم على استخراج مواد المقالع ما يلي:

- تصفية الرسم على الكميات المستخرجة من المقلع المستغل من طرف السيد "ب.ع" باعتماد مبلغ جزافي متفق عليه بين الجماعة والمستغل المذكور، حدد في 162.000,00 درهم سنويا، وهو ما يتنافى مع مقتضيات القانون رقم 47.06 المتعلق بجبايات الجماعات المحلية، ولا سيما المادتين 95 و96 على اعتبار أن هذا الرسم من الرسوم الإقرارية التي تصفى بناء على الكميات المستخرجة فعليا؛
- عدم تطبيق الآليات المنصوص عليها في القانون رقم 47.06، ولاسيما المواد 95 و149 وما بعدها، من أجل التأكد من صحة الكميات المصرح بها ومراقبة الإقرارات المقدمة من طرف الملزمين، والقيام عند الاقتضاء بالتصحيحات والمراجعات اللازمة. كما أن الجماعة لا تعمل على إلزام مستغلي المقالع بإرفاق إقراراتهم بتصميم أنسوبي وشهادة مهندس تبين المساحة المستغلة وكميات المواد المستخرجة.

➢ **تراكم متأخرات أداء الرسمين المتعلقين بالنقل العمومي للمسافرين**

تشتغل بتراب الجماعة أربع (04) سيارات أجرة من الصنف الأول، وقد بلغت المتأخرات المتعلقة بالرسم على النقل العمومي للمسافرين والرسم المفروض على وقوف العربات المعدة للنقل العام للمسافرين، إلى غاية 31 دجنبر 2017، ما مجموعه 13.860,00 درهم. وفي ظل عدم اتخاذ الإجراءات اللازمة من أجل تحصيل هذه الديون، فإنها قد تتعرض للتقادم الرباعي المنصوص عليه في القانون رقم 15.97 المتعلقة بتحصيل الديون العمومية.

2. تدبير المخزن الجماعي وحظيرة السيارات والآليات

يعرف تدبير المخزن الجماعي وحظيرة السيارات والآليات عدة نقائص، تتمثل على الخصوص فيما يلي:

➢ **عدم مسك محاسبة المواد وعدم الإدلاء بأوجه استعمال مجموعة من التوريدات**

خلافا لمقتضيات المواد 111 و112 و113 من المرسوم رقم 2.09.441 بتاريخ 03 يناير 2010 بسن نظام لمحاسبة الجماعات المحلية ومجموعاتها، لم تكن الجماعة، قبل سنة 2015، تمسك محاسبة للمواد تثبت من خلالها التوريدات المستلمة والمستهلكة وتضبط بواسطتها عمليات الدخول إلى المخزن والخروج منه. ويحول هذا التقصير دون وضع ضمانات كافية للحفاظ على الممتلكات الجماعية، كما أنه لا يتيح التأكد من صدقية الأعمال المنجزة في هذا الإطار.

وفي هذا السياق، أصدرت الجماعة خلال الفترة 2011-2014 ما مجموعه 31 سند طلب متعلقة باقتناء توريدات مختلفة بمبلغ إجمالي قدره 2.620.150,13 درهم. غير أن الجماعة لم تدل بأية وثيقة تبرز أوجه استعمالات هذه التوريدات وأماكنها. وقد أكد رئيس الجماعة أن هذه الأخيرة لم تكن تمسك طيلة الفترة 2011-2014 محاسبة للمواد.

➢ **اختلاف بين الكميات المستلمة وتلك المؤداة بشأن بعض التوريدات**

أصدرت الجماعة خلال سنوات 2015 و2016 و2017 تسعة (09) سندات طلب بمبلغ إجمالي قدره 1.014.012,60 درهم، متعلقة باقتناء توريدات صيانة شبكة الإنارة العمومية ولوازم المكتب ولوازم العتاد التقني والمعلوماتي. وقد تبين من خلال سجلات المخزن التي شرع في مسكها بداية من سنة 2015، أنه تم استلام كميات تختلف عن تلك التي تم الإشهاد على تسلمها وأداء مقابلها، حيث بلغ الفرق ما قدره 355.266,30 درهم.

➢ **غياب نظام للمراقبة في تدبير حظيرة السيارات والآليات التابعة للجماعة**

إن تدبير الجماعة لحظيرة السيارات والآليات تشوبه عدة نقائص تتمثل إجمالا في غياب نظام للمراقبة والتتبع، ويتجلى ذلك في عدم توفر الجماعة على مرآب لركن السيارات والآليات وتخزين قطع الغيار والإطارات المطاطية، وغياب الشروط الضرورية للحفاظ على سيارات الجماعة وآلياتها، وغياب برنامج استعمال الشاحنات والآليات المخصصة لتهيئة المسالك والطرقات بتراب الجماعة، وعدم توثيق النشاط اليومي لكل سيارة وآلية والأعطاب التي تعرضت لها وتواريخها وقطع الغيار التي تم استبدالها وكميات الوقود المستهلكة والمسافات المقطوعة.

➢ **عدم استعمال دفاتر الشركة الوطنية للنقل واللوجيستيك أثناء التزود بالوقود**

لا يتم استعمال الدفاتر المعدة من طرف الشركة الوطنية للنقل واللوجيستيك أثناء عملية التزود بالوقود، بل يتم التزود، في مرحلة أولى، عن طريق استعمال "سندات لأجل"، تسجل فيها كمية الوقود التي زودت بها السيارة أو الآلية، ليقوم رئيس الجماعة، في مرحلة ثانية، بتوقيع الأذونات المقتطعة من الدفاتر المذكورة وأداء كميات الوقود عن طريق الشيات. وتنطوي هذه الممارسة على مخطر أداء كميات تفوق تلك المستهلكة فعليا.

➢ **وضع آليات الجماعة رهن إشارة جمعيات في غياب اتفاقيات شراكة**

قامت الجماعة خلال سنتي 2016 و2017 بوضع آلياتها رهن إشارة بعض الجمعيات من أجل فتح المسالك وصيانة الأراضي في غياب أي اتفاقيات شراكة تحدد الأهداف المسطرة والتزامات الطرفين.

وتأسيسا على ما سبق، وفضلا عن وجوب احترام النصوص القانونية والتنظيمية الجاري بها العمل، يوصي المجلس الجهوي للحسابات بما يلي:

- **تفعيل الصلاحيات المخولة للجماعة قانونا في مجال تدبير الجبايات المحلية، بما فيها الفرض التلقائي، وحق المراقبة والاطلاع والتصحيح؛**
- **العمل على اتخاذ الإجراءات اللازمة من أجل تحصيل المتأخرات المتعلقة بالرسمين على النقل العمومي للمسافرين؛**
- **العمل على تنظيم المخزن الجماعي ومسك محاسبة المواد ووضع نظام مراقبة داخلية يمكن من تتبع عمليات التخزين؛**
- **مسك السجلات المتعلقة بتتبع استهلاك الوقود وتلك المتعلقة بعمليات إصلاح حظيرة السيارات والآليات من أجل ضبطها وضمان الشفافية في تدبيرها وضبط استهلاك الوقود وقطع الغيار.**

ثالثا. تدبير الطلبيات العمومية

أبرمت الجماعة خلال الفترة 2011-2017 ما مجموعه 19 صفقة عمومية وثلاث (03) اتفاقيات بمبلغ إجمالي وصل إلى 9.627.860,24 درهم، كما أصدرت خلال نفس الفترة 125 سند طلب ناهز مجموع مبالغها 9.679.772,00 درهم. وقد أفضت مراقبة هذه الطلبيات العمومية إلى تسجيل مجموعة من الملاحظات، أهمها:

1. تحديد وتعريف الحاجيات

سجلت عدة نقائص على مستوى تحديد الحاجيات، أهمها:

➢ **عدم إعداد الدراسات القبلية وقصور على مستوى تحديد الحاجيات**

لم تقم الجماعة بإعداد الدراسات القبلية التي يفترض أن تسبق الإعلان عن صفقات الأشغال وإبرامها، ويتعلق الأمر خاصة بالدراسات الجيوتقنية والطبوغرافية والتقنية والدراسات الهيدروليكية والهيدرولوجية. وقد نتجت عن عدم إعداد الدراسات التقنية في مجال تهيئة وصيانة المسالك عدة نقائص ترتبط بصياغة الحاجيات وتقدير الكلفة المالية، فضلا عن ضعف جودة الأشغال المنجزة وتعدد عمليات الإصلاح والتهيئة المتكررة على مستوى نفس المسالك نتيجة سرعة تهالكها. وفي نفس السياق، عرفت مجموعة من الصفقات قصورا في تحديد الحاجيات، وهو ما أدى إلى تغييرات مهمة خلال مرحلة التنفيذ. فمن جهة أولى، لم يتم إنجاز مجموعة من الأعمال المقررة، حيث وصلت نسبة

عدم الإنجاز في كثير من الحالات إلى ما يناهز 50% من مجموع الأعمال المدرجة في البيان التقديري المفصل. ومن جهة ثانية، فقد عرفت جميع الصفقات تغييرات مهمة بين الكميات المتعاقد بشأنها وتلك المنجزة فعليا، حيث بلغت نسبة التغيير في بعض الحالات أكثر من 730% (حالة الصفقات ذات الأرقام 2013/04 و2013/06 و2014/01 و2014/02).

➢ **نقائص بخصوص صياغة دفاتر الشروط الخاصة ونظم الاستشارة المرتبطة بالصفقات**

تتمثل هذه النقائص خصوصاً فيما يلي:

أ. نقائص على مستوى صيغ مراجعة الأثمان

تضمنت بعض دفاتر الشروط الخاصة صيغا لم تراع فيها النصوص التنظيمية الجاري بها العمل، وهو ما يتجلى من خلال ما يلي:

- عدم تحديد المؤشر المرجعي الذي على أساسه يتم احتساب المبلغ المراجع، مما يخالف مقتضيات المادتين 3 و5 من قراري رئيس الحكومة رقم 3.14.08 ورقم 3.205.14 المتعلقين معا بتحديد قواعد وشروط مراجعة أثمان الصفقات (حالة الصفقات ذات الأرقام 1 و2 و3 المبرمة خلال سنة 2014)؛
- التنصيص على أن عملية المراجعة تطبق على الثمن الإجمالي مع احتساب الرسوم، في حين أن المادة 4 من قرار رئيس الحكومة رقم 3.302.15 تنص على تطبيق صيغ المراجعة دون احتساب الرسوم (حالة الصفقة رقم 2016/03)؛
- اعتماد مؤشرات لا تتلاءم مع موضوع الصفقات، كما هو الشأن بالنسبة للصفقات ذات الأرقام 4 و5 و6 المبرمة سنة 2017 والمتعلقة جميعها بحفر الآبار، حيث تم اعتماد المؤشر BAT6 المتعلق أساسا بأعمال البناء عوض المؤشرات SF4 أوSF5 أوSF6 المتعلقة بأشغال الحفر والتنقيب على المياه والتي تتناسب أكثر مع طبيعة ومحتوى الأشغال موضوع الصفقات المذكورة.

ب. قصور في تحديد الالتزامات التعاقدية لأصحاب الصفقات

سجلت بعض النقائص على مستوى تحديد الالتزامات التعاقدية لأصحاب الصفقات، تكمن أهمها فيما يلي:

- عدم تحديد المواصفات التقنية للأعمال المتعاقد بشأنها، كما هو الحال بالنسبة للصفقة رقم 2016/03 المتعلقة بتجهيز الدواوير بالأعمدة والأسلاك الكهربائية، حيث لم تتم الإشارة إلى خصائص التجهيزات الكهربائية وكذا تدابير السلامة الواجب مراعاتها عند القيام بعمليات الحفر والتثبيت؛
- عدم التنصيص على التجارب التي يتعين القيام بها ووتيرتها (حالة الصفقتين رقم 2014/02 ورقم 2014/03 المتعلقتين بتهيئة المسالك)؛
- الإشارة في إطار الصفقة رقم 2016/02 أن صاحب المشروع هو عامل إقليم خنيفرة في حين أن الجماعة هي المسؤولة عن المشروع، وباسمها تمت صياغة الالتزامات التعاقدية.

ج. نقائص على مستوى صياغة نظم الاستشارة

أشار البند 11 من نظامي الاستشارة المتعلقين بالصفقتين رقم 2013/02 و2017/06 إلى وجوب تقديم عروض المتنافسين في أظرفة يحتوي كل منها على غلافين فقط، أحدهما مخصص للملفات الإدارية والتقنية والإضافية، والآخر للعرض المالي، في حين أن نظامي الاستشارة اشترطا ضرورة تقديم عرض تقني، وهو ما كان يقتضي التنصيص على تخصيص غلاف ثالث للعرض التقني، عملا بمقتضيات المادة 28 من المرسوم رقم 2.06.388 والمادة 29 من المرسوم رقم 2.12.349.

2. إبرام الطلبيات العمومية

تعرف مرحلة إبرام الصفقات عدة نقائص، أهمها:

➢ **مخالفة مجموعة من القواعد المرتبطة بترسيخ الشفافية وأسس المراقبة الداخلية**

لم تسهر الجماعة على تطبيق مجموعة من المقتضيات المتعلقة بتكريس الشفافية وأسس المراقبة الداخلية المنصوص عليها في المرسومين رقم 2.06.388 ورقم 2.12.349 سالفي الذكر. ويتعلق الأمر بالجوانب التالية:

- عدم إخبار المتعهدين الذين تم إقصائهم مع ذكر أسباب إبعادهم؛
- عدم نشر مجموعة من الوثائق في بوابة الصفقات العمومية، خاصة محضر الاجتماع أو زيارة المواقع، ومقررات إلغاء المسطرة، ومستخرجات من محاضر فحص العروض، وتقارير انتهاء تنفيذ الصفقات؛
- عدم مسك السجلات المتعلقة بسحب ملفات طلبات العروض وبتسجيل إيداع أظرفة المتنافسين، فضلا عن عدم تسجيل الأوامر بالخدمة وترقيمها؛

- عدم إعداد تقارير تقديم الصفقات وكذا تقارير انتهاء تنفيذ الصفقات التي يتجاوز مبلغها مليون (01) درهم.

➢ نقائص على مستوى تقييم العروض وإسناد مجموعة من الصفقات

شابت عمليات تقييم العروض عدة نقائص ترتب عنها إقصاء غير مبرر لبعض المتنافسين أو إسناد صفقات لمتعهدين دون احترام المقتضيات التنظيمية الجاري بها العمل. ويتعلق الأمر بالحالات التالية:

- قامت لجنة طلب العروض بإقصاء متعهدين في إطار الصفقتين رقم 2014/01 (مقاولة "ب.م") ورقم 2017/03 (شركة "ب.ت") معللة قرارها بكون المعنيين بالأمر لم يقدما شهادة تفيد زيارتهما لموقعي الأشغال، مما يتعارض ومقتضيات المادة 36 من المرسوم رقم 2.12.349 التي حددت بصفة حصرية الأسباب الموجبة للإقصاء ولم تدرج ضمنها عدم الإدلاء بالشهادة المذكورة. وجدير بالذكر، أن المتعهدين المشار إليهما سلفا قدما عرضين ماليين أقل من عرضي صاحبي هاتين الصفقتين، حيث يصل الفرق الإجمالي إلى ما مجموعه 122.004,00 درهم؛
- في إطار الصفقة رقم 2013/02، أقصت لجنة طلب العروض التجمع المكون من شركتي "ع.م" و"ع.ب" بسبب عدم تقديمه للعرض التقني المنصوص عليه في نظام الاستشارة، في حين أن محضر لجنة فتح الأظرفة لا يتضمن ما يفيد فحص العرض التقني المقدم من طرف شركة "ب.ل" التي رست عليها الصفقة، إذ يشير هذا المحضر إلى أن اللجنة المذكورة مرت مباشرة إلى تقييم العرض المالي لهذه الأخيرة دون إعمال مقتضيات المادة 35 من المرسوم رقم 2.06.388؛
- اقترحت لجنتا طلبات العروض قبول العرضين المقدمين تباعا من طرف شركة "أ.س" وشركة "ب.ح" في إطار مسطرتي إبرام الصفقتين رقم 2013/05 ورقم 2013/06، دون أن تقوما بفحص العروض التقنية وتقييمها وتنقيطها طبقا للمعايير المحددة بنظامي الاستشارة ذوي الصلة، إذ تم المرور مباشرة إلى تقييم العروض المالية، مما يخالف مقتضيات المادة 35 المذكورة. وحري بالذكر، أن الشركتين لا تستجيبان لمجموعة من الشروط المنصوص عليها في نظامي الاستشارة.

➢ ثبوت حالات تضارب المصالح مقرونة بمجموعة من النقائص

قامت الجماعة بإبرام مجموعة من الصفقات مع شركتي "إ.ز" و"أ.د" المملوكتين تباعا لزوجة وصهر الموظف "إ.ش" الذي شارك بصفة فعلية في تدبيرها، من خلال عضويته في لجان تقييم العروض والإشهاد على العمل المنجز ووضع كشوفات الحساب والمساهمة في عمليات تسلم الأشغال، مما يشكل حالة من حالات تضارب المصالح ويتنافى مع أحكام المادة 168 من المرسوم رقم 2.12.349 سالف الذكر وأحكام الفصل 16 من الظهير الشريف رقم 1.58.008 بمثابة النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية. وتجدر الإشارة في هذا الإطار، أن شركة "إ.ز" حازت على ما يزيد على 33% من الصفقات المبرمة خلال سنة 2017. وفضلا عما سبق ذكره، فقد شابت عملية إسناد بعض الصفقات المبرمة مع الشركتين المذكورتين بعض النقائص، كما هو الشأن بالنسبة للحالتين التاليتين:

- **الصفقة رقم 2017/03**

تم في إطار الصفقة رقم 2017/03 إقصاء أحد المتنافسين بدعوى عدم إدلائه بشهادة زيارة موقع الأشغال، وهو مبرر غير مؤسس قانونيا كما سبق بيان ذلك، لتنحصر المنافسة بين شركتي "إ.ز" و"أ.د" المشار إليهما أعلاه، وتسند الصفقة فيما بعد لشركة "أ.د".

- **الصفقة رقم 2017/06**

أسندت الصفقة رقم 2017/06 المتعلقة بحفر بئرين وبناء خزان للمياه بمبلغ إجمالي قدره 693.000,00 درهم إلى شركة "إ.ز" رغم كونها لم تدل بمجموعة من الوثائق التي تثبت توفرها على الكفاءات والمؤهلات المطلوبة، والتي تعتمد بموجب البند 17 من نظام الاستشارة في تقييم العروض وتنقيطها. وتبرز العناصر التالية هذا المعطى:

- عدم الإدلاء بالشواهد المرجعية التي تثبت إنجاز أعمال مماثلة لموضوع الصفقة، أو بشهادة نظام التأهيل والتصنيف المناسبة التي تقوم مقام هذه الشواهد المرجعية؛
- عدم إدلاء الشركة بما يفيد توفرها على آلة للحفر وشاحنة تفريغ وخزان، والإدلاء بتقرير بشأن نتائج التجارب على الأنابيب يحمل اسم شركة أخرى غير تلك التي رست عليها الصفقة؛
- عدم الإدلاء بنسخ من الدبلومات والسير الذاتية للكفاءات البشرية المشترطة (مدير المشروع، منسق الأشغال والمسؤول الطبوغرافي) أو، عند عدم تقديمها، بالاتفاقيات المبرمة مع مكاتب الدراسات والخبراء الطبوغرافيين. فضلا عن تضارب المعطيات الواردة في مذكرة الوسائل البشرية مع تلك

المضمنة في الشهادة المسلمة من طرف صندوق الضمان الاجتماعي، حيث تشير الأولى إلى توفر الشركة على 18 أجيرا في حين أن الوثيقة الثانية تشهد على عدم التصريح بأي أجير من طرف هذه الشركة.

ورغم كل هذه النقائص، فقد تم منح الشركة المعنية أعلى نقطة خلال مرحلة تقييم العروض التقنية بالمقارنة مع المتنافسين الآخرين، دون أن توضح اللجنة الفرعية في محضرها كيفية احتساب هذه النقطة إذ اكتفت بوضع النقطة الإجمالية دون مراعاة لاختلاف عناصر التقييم كما جاءت في البند 17 من نظام الاستشارة.

➢ **عدم إعمال مبدأ المنافسة فيما يخص مسطرة إصدار سندات الطلب**

لا تخضع الجماعة أعمال غالبية سندات الطلب التي تمت مراقبتها إلى منافسة حقيقية مسبقة، انسجاما مع أحكام المادتين 75 و88 من المرسومين سالفي الذكر المتعلقين بالصفقات العمومية. ويتجلى ذلك من خلال ما يلي:

- تطابق جميع بيانات الأثمان المختلفة على مستوى الشكل والصيغ المستعملة، بالإضافة إلى حملها للطابع والعنوان الإداري للجماعة، رغم أن الأمر يتعلق بوثيقة صادرة عن المتنافس؛
- عدم تسجيل جميع بيانات الأثمان المختلفة ورسائل الاستشارة بمكتب الضبط وعدم تأريخ غالبيتها؛
- عدم احترام التسلسل الزمني لتنفيذ النفقات. فعلى سبيل المثال، فإن العمل المنجز في إطار سند الطلب رقم 2014/17 تم بتاريخ 13 نونبر 2014، في حين أن إرسال البيانات مختلفة الأثمان تم لاحقا بتاريخ 14 نونبر 2014 كما أن جلسة فتح الأظرفة واختيار العرض الأفضل تمت بتاريخ 24 نونبر 2014.

3. تتبع ومراقبة الأشغال والتدبير المحاسبي

سجلت على هذا المستوى الملاحظات التالية:

➢ **عدم احترام مجموعة من الضوابط المرتبطة بتنفيذ الأشغال وتتبعها**

تكمن أهم النقائص المرصودة في هذا الإطار فيما يلي:

- عدم حرص الجماعة على إلزام المقاولين بالوفاء بالتزاماتهم فيما يخص القيام بالتجارب المتعاقد بشأنها أو الجاري بها العمل (حالة الصفقات 2013/02 و2013/04 و2013/06)؛
- عدم تأريخ وضعيات وجداول المنجزات وعدم إمضائها لا من طرف التقني المكلف بالتتبع ولا من طرف المقاول، مما يخل بقانونية المساطر المتبعة في إعداد هذه الوثائق ومصداقية تاريخ العمل المنجز وإعداد كشوفات الحساب (حالة جميع الصفقات العمومية باستثناء صفقة واحدة)؛
- إعداد وضعيات وجداول المنجزات على شكل نسخة طبق الأصل لكشوفات الحساب تتضمن فقط الكميات الإجمالية للأعمال، دون أي تحديد للقياسات الفرعية للأشغال علما أن طبيعتها تتعلق غالبا بتهيئة مسالك قروية أو بأعمال البناء وربط الدواوير بالماء (حالة الصفقتين 2013/04 و2016/01)؛
- عدم الإشارة عند إعداد جداول المنجزات لأسماء المسالك وموقعها، خصوصا وأن أعمال الصفقة الواحدة تشمل عدة مسالك (حالة الصفقتين 2013/05 ورقم 2013/06)، مما عاق بشكل كبير عملية مراقبة مادية الصفقات وحقيقة الأعمال المنجزة؛
- ارتكاب أخطاء على مستوى هذه الجداول والوضعيات، كما هو الشأن بالنسبة للصفقة رقم 2014/01 حيث تم احتساب كمية زائدة (1400 متر مربع) تتعلق بأشغال التسوية، وتسجيل اختلاف بين الكميات الواردة في هذه الجداول مع تلك المدرجة في كشوفات الحساب، كما هو الحال بالنسبة للصفقة رقم 2013/02؛
- توقيع غالبية محاضر التسلم المؤقت والنهائي من طرف رئيس الجماعة والتقني "إ.ش" وذلك في غياب توقيع المقاول المكلف بالأشغال؛
- نقائص على مستوى دفاتر الورش، حيث إنها غير كاملة وغير مفصلة ولا تعكس مجموعة من الوقائع المهمة التي تخص الصفقة كأعمال فتح الورش وإجراءات القيام بالتجارب وفترات تأجيل الأشغال وأعمال التسلم المؤقت والنهائي. أما بعض الصفقات فلا تتوفر أصلا على دفاتر الورش، مثل الصفقتين رقم 2010/01 ورقم 2013/04؛
- غياب سندات تسليم التوريدات المقتناة في إطار جميع سندات الطلب المتعلقة بالفترة 2011-2017.

➢ **تنفيذ مجموعة من النفقات أثبتت المعاينة الميدانية عدم جدواها**

تبين من خلال المعاينات الميدانية، أن مجموعة من النفقات المنجزة في إطار سندات الطلب غير ذات جدوى، وهو ما يتجلى من خلال ما يلي:

- إصدار أربعة (04) سندات طلب بمبلغ إجمالي قدره 643.042,00 درهم من أجل صيانة البناية الإدارية بأجدير والتي أثبتت المعاينة الميدانية أنها توجد في حالة متردية، بالإضافة إلى كونها مقفلة وغير مستغلة؛
- إصدار سند الطلب رقم 2014/22 من أجل إنجاز دراسات طبوغرافية لما يناهز 13 عقاراً تابعاً للجماعة قصد التسوية القانونية، إلا أنه لم يتم، إلى غاية تاريخ إنجاز المهمة الرقابية (يونيو 2018) تسوية وضعية أي من هذه الممتلكات؛
- إصدار تسعة (09) سندات طلب بمبلغ إجمالي قدره 107.325,00 درهم متعلقة بصيانة العتاد المعلوماتي وأثاث المكتب، والذي أثبتت المعاينة الميدانية أن غالبيته غير مستعمل وموضوع في المخزن الجماعي رغم أن جزءا من عمليات الصيانة تمت سنة 2017؛
- إصدار مجموعة من سندات الطلب المتعلقة بالإقامة والإطعام والاستقبال (بمبلغ 583.137,00 درهم) وكراء عتاد الحفلات (بمبلغ 199.212,00 درهم) دون توضيح، على الخصوص، المناسبات والأنشطة التي صرفت لأجلها هذه النفقات.

➢ **غياب العناصر المؤكدة لحقيقة إنجاز الأشغال المرتبطة بتهيئة المسالك**

أظهرت المعاينة الميدانية لأشغال تهيئة المسالك القروية المنجزة مجموعة من النقائص، بعضها يكتسي طابعاً عاماً والبعض الآخر مرتبط بحالات محددة:

أ. نقائص ذات طابع عام

ترتبط هذه النقائص بصعوبات في تحديد الأشغال المنجزة وغياب عناصر الإثبات التي تدل على حقيقة إنجاز أشغال التهيئة والصيانة، وفي هذا الإطار يمكن الإشارة إلى ما يلي:

- تدخل الجماعة ومجموعة الجماعات "الأطلس"، اللتين يترأسهما معا السيد "ح.ع"، على مستوى تهيئة نفس المسالك القروية وذلك في غياب أي محاضر ووثائق تميز بين الأشغال المنجزة من طرفيهما؛
- تسخير آليات المجموعة بشكل متكرر في تهيئة مسالك الجماعة وتزويدها بوقود تم اقتناؤه في إطار الميزانية الجماعية، دون تحديد أسماء المسالك المعنية بالأشغال وطبيعة الأعمال المنجزة وكمياتها؛
- تكليف الأعوان العرضيين الذين تم تشغيلهم من طرف الجماعة بسياقة آليات المجموعة وبالأعمال المتعلقة بتهيئة المسالك دون توثيق أعمالهم وفصلها عن تلك المنجزة من طرف المقاولين أصحاب الصفقات؛
- صعوبة التأكد من إنجاز بعض الأشغال المضمنة في كشوفات الحساب، خاصة الأعمال المتعلقة بتجريف وتسوية الأراضي ووضع الحصى والأتربة المختلطة "Tout-venant" نظرا للعديد من النواقص التي طبعت إعداد جداول المنجزات، ولعدم ضبط التقني المكلف بتتبع الأشغال لنقط بدايتها ونهايتها؛
- وجود تفاوتات بين القياسات المعتمدة في كشوفات الحساب وتلك التي حددها التقني الذي حضر المعاينة الميدانية مع لجنة المجلس الجهوي للحسابات؛
- عدم تنفيذ الأعمال المتعلقة بمنشآت صرف المياه (حالة الصفقة رقم 2014/02 والصفقة رقم 2014/03) أو عدم توقعها مسبقا في بعض الطلبيات (حالة الصفقة رقم 2013/04 وسند الطلب رقم 2016/18)، مما تسبب في كثرة عمليات الإصلاح والصيانة لسرعة تهالك المسالك بفعل التساقطات المطرية والثلجية.

ب. نقائص مرتبطة بحالات محددة

تم رصد مجموعة من النقائص المرتبطة بحالات محددة، من خلال المعاينات الميدانية التي حضرها تقني الجماعة، الذي كان يحدد أماكن الأشغال خاصة نقط بداياتها ونهاياتها. ويتعلق الأمر بالطلبيات التالية:

- **سند الطلب رقم 2016/18 المتعلق بصيانة مسلك بآيت خويا**

تتمثل الأشغال المضمنة في هذا السند في فتح مسلك بعرض ثلاثة أمتار لمسافة طولها 1324 متر، مع ما يتطلبه ذلك من أعمال للحفر والتجريف، في حين أن المسلك الذي تمت معاينته لا تتطابق خصائصها مع التوصيف المذكور ولا يمكن أن يكون مشمولا بأعمال الحفر والتجريف كما أن قياساته، كما حددها التقني، تفوق بكثير تلك المضمنة في سند الطلب والفاتورة ذات الصلة، علاوة على كونه غير مفتوح أمام وسائل النقل كما أن معظم النقط المكونة له هي نتيجة لعوامل الطبيعة.

- **الصفقتان رقم 2013/06 ورقم 2014/03 المتعلقتان بصيانة وتهيئة مسالك قروية**

من الصعب التأكد من مدى حقيقة الأشغال المنجزة، وبالضبط فيما يتعلق بالأعمال المتعلقة بتسوية وتجريف الأراضي (الصفقتان معا) ووضع الحصى والأتربة المختلطة (الصفقة رقم 2014/03)، وذلك بالنظر لعدة معطيات، أهمها:

- معاينة لجنة المجلس الجهوي للحسابات لمجموعة من الأشغال الحديثة التي تم القيام بها من طرف مجموعة الجماعات "الأطلس" على مستوى هذه المسالك؛
- وجود أجزاء من هذه المسالك غير مستوية وغير مشمولة بأعمال التجريف أو غير مكسوة بالحصى والأتربة المختلطة، علما أن وضعيات الإنجاز لا توفر أي معطى يمكن من التمييز بين الأعمال المعنية بالصفقتين المذكورتين وغيرها من الأشغال الأخرى؛
- تباين بين الكميات التي تم قياسها في المواقع المحددة من طرف التقني وتلك المضمنة بالكشوفات.

➢ **عدم استفادة الساكنة من بعض المشاريع المتعلقة بتزويد الدواوير بالماء**

عرفت بعض مشاريع التزويد بالماء قصورا على مستوى التصور الأولي، تجلى في عدم تزامن أعمال حفر الآبار وبناء الصهاريج مع عمليات تجهيز الدواوير بنقط عمومية للماء أو ربط الدور السكنية بشبكة الماء. وتنطبق هذه الملاحظة مثلا على الصفقة رقم 2016/02، حيث ما زال سكان دوار "آيت بومزوغ" يضطرون إلى قطع مسافات طويلة للتزود بالماء من الرغم من وجود بئر قريب منهم، أنجز في إطار الصفقة المذكورة.

وفي السياق نفسه، ورغم انتهاء أشغال الصفقتين رقم 2017/04 ورقم 2017/06 المتعلقتين معا بحفر آبار وتزويدها بنظام الضخ وبناء خزان وتسلمهما تباعا بتاريخي 2017/12/07 و2018/05/14، لم تستفد ساكنة الدواوير المعنية من هذه المنشآت العمومية، فضلا عن عدم تزويد الآبار المجهزة بأنظمة الضخ بعدادات كهربائية لضبط استهلاك الكهرباء. ومن جهة أخرى، فقد تم تسليم المنشآت العمومية المنجزة في إطار الصفقة 2017/04 إلى إحدى الجمعيات في غياب أي اتفاقية تحدد بشكل دقيق التزامات وحقوق الطرفين المتعاقدين، في حين لم تتخذ الجماعة أي إجراء بشأن تحديد نظام تدبير منشآت الصفقة رقم 2017/06.

وتأسيسا على ما سبق، وفضلا عن وجوب احترام المقتضيات القانونية والتنظيمية الجاري بها العمل، يوصي المجلس الجهوي للحسابات بما يلي:

- **العمل على تحري الدقة في إعداد المراحل الأولية التي تسبق الإعلان عن الصفقات العمومية، من خلال الحرص على ضبط صياغة دفاتر الشروط الخاصة ونظم الاستشارة والعمل على الالتزام بمقتضياتها، خاصة على مستوى احترام معايير إسناد الصفقات العمومية وتطبيق مراجعة الأثمان؛**
- **وضع نظام مراقبة داخلية فعال من شأنه تحديد اختصاصات ومهام جميع المتدخلين في عملية تنفيذ الطلبيات العمومية وتفادي بعض الممارسات السلبية المتعلقة بتدبيرها ومراقبتها، خاصة فيما يتعلق بوجود حالات تضارب المصالح؛**
- **إيلاء العناية اللازمة لمرحلة تتبع الأشغال بما يضمن جودة الأعمال المنجزة ومطابقتها للشروط التقنية وفق ما هو مقرر في دفاتر التحملات، من خلال التتبع المنتظم للأشغال من طرف أشخاص مؤهلين لذلك، وإجراء التجارب والتحاليل الضرورية على الأشغال المنفذة، مع مراعاة التنصيص ضمن بنود دفاتر الشروط الخاصة على إمكانية اللجوء للخبرة المضادة عند الاقتضاء.**

II. جواب رئيس المجلس الجماعي لأكلمام أزكزا

(نص مقتضب)

أولا. الحكامة والتدبير الإداري

➢ **عدم إعداد المخطط الجماعي للتنمية وتأخر في إعداد برنامج عمل الجماعة**

فيما يتعلق بإنجاز مخطط برنامج تنموي بتراب الجماعة، فإن هذه الأخيرة وتطبيقا لمقتضيات المادة 36 من الميثاق الجماعي قامت بمخطط تنموي مفصل للجماعة، إلا أن هذا الأخير واجه إكراهات كثيرة حيث أن مساهمة القطاعات والهيئات العمومية فيه، لم تكن كافية، فضلا عن أن هذا المخطط لا يتوقف على المجهود الإداري والمالي للجماعة فقط، بل يرتبط بشكل أساسي بمساهمات القطاعات الأخرى على المستوى المالي والتقني وهو الأمر الذي لم يتم التوصل إليه. أما فيما يخص برنامج العمل، فإن النص التنظيمي لم يصدر إلا في حدود يونيو 2017 أي بعد مرور أكثر من سنة على تاريخ الانتداب، وهذا النص هو الذي يحدد شكليات وحيثيات إنجاز هذا البرنامج الذي يتطلب إنجازه مجهودا وتظافر جميع الفعاليات المحلية، في تشاور وحوار، والمجلس قد صادق على برنامج عمل الجماعة خلال دورته لشهر ماي 2018.

➢ **وجود ما يقارب 36% من موظفي الجماعة في وضعية رهن الإشارة**

يبلغ عدد موظفي جماعة أكلمام أزكزا 65 موظفا، منهم التابعون للجماعة وآخرون موضوعون رهن إشارة إدارات أخرى. وحري بالذكر، أن الوضع رهن الاشارة يتم بإيعاز من سلطات الوصاية التي تسعى إلى خلق التوازن وسد الخصاص الذي تعاني منه بعض الإدارات الخاضعة لوصايتها (...)، كما أن الإدارات المشار إليها في التقرير (...) ترتبط عضويا وإداريا بالجماعة الترابية أكلمام، والموظفون الموضوعون رهن إشارتها يقومون بوظائف لها ارتباط بمصالح الجماعة، وهذه الإدارات ليست لها ذمة مالية مستقلة حتى يتسنى لها إلحاق هؤلاء الموظفين بها وأداء مرتباتهم. ومن ثم، فإن الجماعة ملزمة بأداء أجورهم رغم وضعهم رهن إشارة إدارات أخرى.

➢ **استمرار الجماعة في التعاقد مع نفس المحامي وتسديد أتعابه رغم عدم وفائه بالتزاماته**

فيما يتعلق بالاتفاقية المبرمة مع المحامي لمدة ثلاث ولايات متتالية، بناء على مبلغ جزافي قدره 10.000,00 درهم، تجدر الإشارة أن الجماعة في إطار ترشيد النفقات المتعلقة بتدبير المنازعات فهذه الأخيرة لا تخضع لوقت معين مما قد يؤدي في بعض الأحيان إلى ضياع حقوق الجماعة بسبب عدم وجود الميزانيات اللازمة أو بسبب عدم إمكانيتها إبرام اتفاقية مع المحامي لعدم وجود بند أو لعدم توفر اعتماد مفتوح، وحيث أن هذه الاتفاقية تخضع لعقود القانون العادي، فإن الجماعة غير ملزمة بأن تحدد سقفا سنويا، لاسيما وأن هذه الاتفاقية، وإن كانت جزافية، فإنها ترشد النفقات باعتبار أن هذا المبلغ هزيل أمام الأتعاب التي يمكن أن يطالب بها المحامون بالنسبة للترافع والدفاع عن حقوق الجماعة، لذلك كان التجديد ضمنيا من أجل ترشيد النفقات. وحيث أن الأمر لا يتعلق أساسا إلا بحوادث الشغل وحيث أن هذه الأخيرة خاضعة لعقد تأمين تحل من خلاله شركة التأمين محل الجماعة في الأداء، وهذا يدخل كذلك في إطار ترشيد النفقات باعتبار أن هناك رسوم قضائية ومصاريف التبليغات وغيرها من المصاريف القضائية.

ثانيا. تدبير المداخيل والمخزن الجماعي وحظيرة السيارات والآليات

1. تدبير المداخيل

➢ **نقائص تعتري تدبير الرسم المفروض على استخراج مواد المقالع**

اعتمدت الجماعة على مبلغ جزافي قدره 162.000,00 درهم متفق عليه مع مستغل المقلع المسمى "ب.ع"، وهو المبلغ الذي يوازي مقدار الكميات المرخص له با ستخراجها أي 27.000 متر مكعب سنويا. وقد اعتمدت الجماعة هذا كإجراء تبسيطي وعملي لضمان الانضباط في الأداء من طرف المستغل، مع العلم أن الجماعة تقوم بتتبع المحاضر التي يدلي بها المستغل قصد تفعيل إجراءات المراقبة التي تمارسها بشكل دوري ومنتظم.

➢ **تراكم متأخرات أداء الرسمين المتعلقين بالنقل العمومي للمسافرين**

ستقوم الجماعة بالمجهودات اللازمة لاستخلاص الرسمين، وتفعيل الإجراءات القانونية لإلزام المستفيدن بالأداء، مع الحرص الدائم على ألا تتعرض للتقادم، كما أن الجماعة تحاول القيام بحملات تواصلية لتحسيس الملزمين بالأداء في الآجال المحددة سعيا وراء تفاديهم للمتابعات. كما أن الجماعة قامت في الآونة الأخيرة بالتواصل والتنسيق مع الخازن الإقليمي للشروع في تطبيق المسطرة القانونية الجاري بها العمل.

2. تدبيرالمخزن الجماعي وحظيرة السيارات والآليات

➢ **عدم مسك محاسبة المواد وعدم الإدلاء بأوجه استعمال مجموعة من التوريدات**

يرجع عدم مسك الجماعة لمحاسبة مادية للمواد والسلع لعدم تأهيل الموارد البشرية، ونظرا لكون الميزانية لا تسمح بذلك مما يؤثر على العملية بشكل سلبي. ولكن مع ذلك، فإن ما يتعلق بالنفقات المشار إليها مثبتة بمحضر التسليم، مما يجعل قانونية التسليم وفعاليته ثابتين قانونا وواقعا. إن الجماعة تعتزم إحداث منظومة معلوماتية متكاملة لتدبير المصالح الجماعية ومن بينها تدبير المخزن الجماعي، الشيء الوحيد الذي يعيق تفعيلها هو كفاءات مستعمليها الذي سوف يتطلب مجهودا كبيرا لتكوينهم ووقتا كبيرا للتآلف في استعمالها.

➢ **اختلاف بين الكميات المستلمة وتلك المؤداة بشأن بعض التوريدات**

(...) تم استلام التوريدات وتوزيعها في حينه على المصالح المعنية دون إدخالها إلى المخزن، نظرا للحاجة الماسة إليها أو لهشاشتها. وفي بعض الأحيان تعطى الكمية للمصلحة المعنية فور استلامها والباقي يتم تخزينه، وفي هذا الصدد تتوفر الجماعة على الوثائق الثبوتية التي تؤكد قانونية وفعلية تسلم هذه السلع والأدوات. وبخصوص استهلاك الكهرباء بتراب الجماعة فهو في زيادة مستمرة (...)، مما يستوجب الزيادة في التوريدات المتعلقة بالإنارة وبالتالي استعمالها (...).

➢ **غياب نظام للمراقبة في تدبير حظيرة السيارات والآليات التابعة للجماعة**

تولي رئاسة المجلس الجماعي عموما تدبير حظيرة السيارات عناية كبيرة، ويكتسي تدبير هذا المرفق أهمية كبرى حيث نحاول تدبيره وفق ما توفر لنا من خبرة ومعرفة بهذا الجانب، وسنعمل في المستقبل على إحداث منظومة تدبيرية لهذا المرفق أخذا بعين الاعتبار الأنماط المستحدثة بالنظام المعلوماتي، وكذا التوجيهات المقدمة لنا في هذا الصدد من طرف المجلس الجهوي للحسابات.

➢ **عدم استعمال دفاتر الشركة الوطنية للنقل واللوجستيك أثناء التزويد بالوقود**

(....) إن موارد الجماعة تعتمد أساسا على إعانات الدولة (...) والتي تشكل حوالي 40% من مجموع المداخيل المقبوضة، والمنتوج الغابوي الذي يمثل الجزء الأكبر، أي بنسبة 58,60%، والذي تدبره المندوبية السامية للمياه والغابات وفي أغلب الأحيان [ما تتوصل الجماعة به بشكل متأخر]. إن الدفاتر الخاصة بتزويد الوقود والزيوت لا يمكننا التوصل بها إلا بعد توصل الشركة العامة للنقل واللوجستيك بالأداءات اللازمة، وغالبا ما يكون جزء منها في نهاية شهر مارس، والباقي في الشهور الأخيرة من السنة نظرا للوضعية المالية للجماعة. وحتى لا تتوقف مصالح المواطنين فيما يخص سيارة الإسعاف والآليات، تضطر الجماعة إلى استعمال الإذن بالطلب من طرف الموظف المكلف إلى حين التوصل بالدفاترالخاصة بالوقود (...)، بعدها تتم تسوية الوضعية. ونظرا لظروف وانشغالات الرئيس، فإن الوضعية تتم تسويتها في نهاية كل أسبوع. ونحن اليوم بصدد البحث عن الطريقة المناسبة لتفويض هاته المهمة للموظف المناسب حتى نستجيب مستقبلا لهاته الملاحظة.

➢ **وضع آليات الجماعة رهن إشارة جمعيات في غياب اتفاقيات شراكة**

إن مقتضيات القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات والمساعدات التي تمنح للجمعيات في إطار المادة 92 تعتبر أن هذه المساعدات تتعلق فقط بمساعدات مباشرة وفق مبالغ جزافية تعطى نقدا ولم يشر إلى المساعدات العينية بحسب منطوق النص، فضلا على أن الأمر لا يتعلق بدعم الجمعيات أو بدعم عيني، بل هو طلب للساكنة من أجل فك العزلة، قامت من خلاله الجمعيات التي تمت الإشارة إليها والفاعلة في المجال، بإخبار الجماعة وبطلب تدخلها، الشيء الذي يدخل في إطار المهام المنوطة بالجماعة لاسيما وأنه يجب عليها أن تحقق سياسة القرب وأن تقوم بفك العزلة. وبالتالي، فإن دعم الجمعيات يتعلق بالتفويت، في حين أن الجرافات والشاحنات وغيرها من الآليات، لم تعط للجمعيات كيفما كانت، دعما معينا سواء لنشاطها أو غيره باعتبار أن الأمر يتعلق بفتح المسالك. بل أكثر من هذا، فإن الأمر لا يتعلق فقط بالجمعيات وإنما السلطات المحلية التي طلبت من الجماعة إزاحة الثلوج وفك العزلة عن المحاصرين وغيرها، وبالتالي لا يمكن اعتبار ذلك بأي شكل من الأشكال دعما للجمعيات. بل إن العملية كلها مؤطرة من طرف الجماعة ولا يوجد أي تدخل لا من قريب ولامن بعيد للجمعيات، التي تقتصر على الإخبار وتشهد على الإنجاز الذي تقوم به الجماعة.

ثالثا. تدبير الطلبيات العمومية

1. تحديد وتعريف الحاجيات

➢ **عدم إعداد الدراسات القبلية والقصور على مستوى تحديد الحاجيات**

بعد تحديد ومصادقة المجلس على ميزانية التسيير والتجهيز، فإن كل برامج الأشغال تكون مصحوبة بورقة تقنية تعد من قبل المصالح التقنية للجماعة وهذا شرط أساسي قبل مصادقة سلطة الوصاية على المشاريع. وتنفيذا لمقررات المجلس الرامية إلى فك العزلة، فإن الجماعة قد تعاقدت مع مكتبين للدراسات الجيوتقنية والدراسات

الطبوغرافية. وهنا، وجبت الإشارة إلى (...) أن المجلس علما منه بصعوبة الصيانة قرر في دورته الاستثنائية لشهر نونبر 2005 طلب إنجاز شراكة مع المديرية الإقليمية للتجهيز والنقل بخنيفرة.

➢ **نقائص بخصوص صياغة دفاتر الشروط الخاصة ونظم الاستشارة المرتبطة بالصفقات**

تم تدارك الملاحظة المتعلقة بالصيغة ذات المؤشرات التي تم استعمالها في الصفقات رقم 04 و05 و06 المبرمة سنة 2017، أثناء الأداء وتصحيحها. وجدير بالذكر، أن مشاريع شبكة الكهرباء داخل الجماعة أوغيرها، يشرف عليها المكتب الوطني للكهرباء كما يتولى تتبع الأعمال نظرا لتوفره على المؤهلات والموارد البشرية المختصة. وبخصوص تزويد دوار "اسول" بالماء، فإنه يدخل في مشروع شراكة مع المبادرة الوطنية للتنمية البشرية حيث تتكون اللجنة التقنية من ممثل للمكتب الوطني للماء والكهرباء وممثل عن المصلحة التقنية للعمالة إضافة إلى ممثل بالجماعة. ونعرب لكم أن الجماعة ستعمل مستقبلا على أخذ هذه الملاحظة بعين الاعتبار.

➢ **نقائص على مستوى صياغة مراجعة الأثمان**

بالنسبة لهذه الملاحظة، فمن خلال استشارتنا كما جرت العادة مع مصالح الخزينة الإقليمية، فقد أبلغنا بأن قرار الوزير الأول 3.14.08 المتعلق بمراجعة الأثمان بالنسبة للصفقات المتعلقة بالأشغال والخدمات (...) لا يشمل الجماعات المحلية. أما ابتداء من سنة 2014، فقد أصبحت الجماعات معنية، لهذا فمن خلال ملاحظتكم سنقوم في أقرب الآجال باسترجاع كل ما هو من حق الجماعة.

➢ **قصور في تحديد الالتزامات التعاقدية لأصحاب الصفقات**

بالنسبة للصفقة رقم 2016/03 يعتبر هذا المشروع ناجحا لما حققه من مصلحة للمواطنين، زيادة على ثقة الجماعة بالمكتب الوطني للماء والكهرباء. أما من ناحية التسليم، فهذا يعتبر خطأ ماديا لم يتم الانتباه اليه. أما بخصوص الصفقة رقم 2016/02، فإن صاحب المشروع هو رئيس المجلس الجماعي، والجماعة هي المسؤولة عن المشروع وباسمها تمت صياغة الالتزامات التعاقدية، أما فيما يخص الإشارة الى السيد عامل الإقليم في دفتر التحملات، فإن ذلك يعد خطأ مطبعيا لاغير.

➢ **نقائص على مستوى صياغة نظم الاستشارة**

بالنسبة للصفقة رقم 2013/02، فإن لجنة العروض، قامت بإقصاء التجمع "ع.م/ ب.ع" ليس فقط لعدم تقديمه للعرض التقني وإنما أيضا لعدم القيام بزيارة الموقع التي كانت إجبارية وفقا للإعلان بالجريدة. الشيء الذي انتهى إلى وصول شركة "P" كمتعهد وحيد والذي قام بزيارة الموقع وتقديم الشهادة بذلك، وقدم العرض التقني الذي اطلعت عليه اللجنة برمتها من خلال تقني الجماعة والمهندس المعماري الخاص. وبما أن اللجنة كانت راضية عن العرض التقني، فإنها قررت الاحتفاظ به للعرض المالي، علما أن المتنافسين المقصيين لم يقدما على تساؤل بعد اطلاعهما على نتائج الصفقة عبر الملصق بالجماعة (...).

2. إبرام الطلبيات العمومية

➢ **مخالفة مجموعة من القواعد المرتبطة بترسيخ الشفافية وأسس المراقبة الداخلية**

بعد انتهاء أشغال لجنة فتح الأظرفة (...) يلصق مستخرج من محضر اللجنة في المكان المخصص لذلك في مقر الجماعة. وقد تم تفعيل المستجدات التنظيمية المتعلقة بشروط إيداع وسحب أظرفة وعروض المتنافسين بطريقة إلكترونية، وكذا فتح الأظرفة وتقييم العروض والمحددة بقرار وزير المالية رقم 20.14 بشأن تجريد إبرام الصفقات العمومية من الصفة المادية، حيث قامت الجماعة بإرسال استمارة التسجيل من أجل الحصول على اسم الحساب وكلمة السر للولوج إلى بوابة الصفقات ومباشرة المتعين في هذا الباب في سنة 2017.

➢ **نقائص على مستوى تقييم العروض وإسناد مجموعة من الصفقات**

إن الصفقة تتعلق بالصيانة الاعتيادية لمسالك جبلية بدواوير تقع داخل النفوذ الترابي للجماعة، وإن القيام بأعمال الصيانة يستلزم ضرورة القيام بزيارة المواقع قصد الوقوف على الوضعية الحقيقية لما يمكن للمقاول أن يقوم به، بل هي أساس لتحديد العرض التقني والمالي. لهذا السبب فرضت الجماعة ضرورة الإدلاء بشهادة الزيارة لما لها من تأثير في اختيار المتنافسين، لاسيما وأن قبولهم دون زيارة قد يترتب عنه إسناد صفقات لمتعهدين بناء على أثمنة غير حقيقية، مما قد ينجم عنه تعثر أو فسخ الصفقات. ونظرا لحساسية مثل هذه الأشغال، بالنظر لما يجب على الجماعة القيام به تجاه الساكنة، لاسيما وأنها تقع في منطقة جبلية، وبالرجوع إلى الفقرة 8 (...) يتبين أنه من موجبات عدم فتح الأظرفة، عدم الإدلاء بهاته الشهادة التي تعتبر جوهرية، لاسيما وأنه بالرجوع إلى المادة 8 من دفتر الشروط الإدارية العامة المطبقة على صفقات الأشغال نجد أنها تضع دفتر التحملات وما يليه من وثائق في رتبة أعلى حتى من دفتر الشروط الإدارية العامة الخاصة بالأشغال. وبالتالي، فإن عدم فتح الأظرفة لا يتعلق بإقصاء تعسفي أو مخالف للقانون. هذا فضلا على أن القيام بالزيارة الميدانية كان إجباريا (...). أما فيما يتعلق بالمبلغ الذي اعتبره التقرير خسارة مالية لميزانية الجماعة، فإن (...) اللجنة لم تقم بفتح الأظرفة، وبالتالي لم يكن بإمكانها الاطلاع على العرض المالي سواء كان بالزيادة أو بالنقصان. بل إن عدم إدلائهم بشهادة الزيارة، من شأنه أن يخلق المعيقات التي تمت الإشارة إليها باعتبار أن الأثمان التي تكون منخفضة، قد تؤدي إلى تعثر الصفقة نظرا

إلى عدم إثبات اطلاعهم على الوضعية الحقيقية لعمليات الصيانة الواجب القيام بها، مما قد يؤدي إلى تعثر المشروع أو إلى الفسخ، الشيء الذي يؤثر على التنفيذ لاسيما وأن المنطقة جبلية صعبة المسالك وبعيدة عن المواد الأولية.

➢ **ثبوت حالات تضارب المصالح المقرونة بمجموعة من النقائص**

(...) إن الجماعة لم تكن على علم بوجود رابطة القرابة كما تتعين الإشارة إلى أن موضوع هاته الصفقات يتعلق بأشغال يكون فيها عديد من المتدخلين، ولا يمكن من خلال طبيعة عمل اللجنة ومن خلال طبيعة محاضر التسلم، واللجنة التقنية وغيرها، أن يكون للشخص المشار إليه أعلاه أي تأثير في الموضوع، لاسيما وأن الموارد البشرية غير متوفرة في الجماعة وأن هذا الشخص يتوفر على مؤهلات من أجل القيام بعمله وبالنظر إلى وجود العديد من المتدخلين، فإن إمكانية ثبوت حالة تنازع المصالح غير متوفرة في هذا الإطار. فضلا عن ذلك، في حال ثبوت حالة تنازع المصالح هل يتعين ألا نقبل طلب عروض شركة مؤسسة قانونا، فقط لوجود صلة القرابة وإقصائها من المنافسة؟ وعلاوة على ذلك، فإنه بعد التأكد من وجود العديد من المتدخلين، وأن تنازع المصالح المشار إليه غير موجود ولن يؤثر على فعلية ومصداقية القيام بالأشغال، فإن الجماعة لم تتخذ أي قرار في الموضوع. بل أكثر من هذا، (...) لم تقم أي شركة بأي اعتراض أو غيره مع علمها بالموضوع.

فيما يخص الصفقات التي تمت الإشارة إليها في الملاحظات، فهي صفقات تعتمد على إنجاز أشغال (...) تقتضي وجوبا وجود عدد كبير من المتدخلين وليس متدخلا واحدا، مما يجعل من قضية تنازع المصالح غير ذات موضوع، باعتبار أولا أن السيد "إ.ش" هو التقني الوحيد المؤهل، وأن الجماعة لا تتوفر على موارد بشرية أخرى وأن الجماعة متأكدة من أن تدخله لن يؤثر نهائيا على مصداقية وتطابق إنجاز الأشغال مع ما يقتضيه دفتر التحملات، باعتبار أن ذلك يخضع لشروط ولمراقبة تقنية دقيقة جدا، كما أن استبعاد السيد "إ.ش" كان سيخلق إشكالا داخل الجماعة لغياب موارد بشرية تتوفر على الكفاءة اللازمة قصد القيام بالمهام الموكولة إليها على أحسن ما يرام (...). كما أن المقاولات العاملة بالمنطقة هي مقاولات محدودة، وبالتالي فإن الأساس الذي تم الاعتماد عليه في هذه المسطرة هو فتح طلب العروض أمام الجميع، ولم يكن لدينا دفتر تحملات مصاغ على مقاييس مقاولة معينة (...).

إن المقاولة التي نالت الصفقة قد وضعت شهادة مرجعية على قيامها بنفس الأشغال، لاسيما وأن نظام الاستشارة يشير إلى التصنيف أو إلى شهادة في هذا السياق بالاختيار وليس بالوجوب، وبالتالي على كل شركة سواء إذا كانت مصنفة تعفى من الإدلاء بالشواهد وإن كانت غير مصنفة فإنها تدلي بالشواهد وفقا لنظام المسطرة، وبالتالي لا يوجد أي خرق لنظام الاستشارة، (...) كما أن التنقيط من أجل تقييم المتنافسين هو تنقيط موضوعي، إذا حصل فيه المتنافس على المعدل الخاص للمرور إلى المرحلة الأخرى من أجل فتح الظرف المتعلق بالعرض المالي (70 نقطة). (...) وحيث أن المقاولة التي نالت الصفقة قد حصلت من خلال التقييم على المعدل اللازم أو المشترط في هذا السياق، فإن المرور إلى فتح العروض المالية قد تم وفقا لمقتضيات القانون المنصوص عليه. بل أكثر من هذا، فإن التقني المذكور "إ.ش" كان قد اتخذ قرارا بهدم حائط غير قانوني متعلق بالصفقة رقم 2017/03 من تنفيذ شركة "أ"، كما استدعى شركة "إ.ز" لإعادة إصلاح المسلك موضوع سند طلب رقم 2017/19 وهذه التدخلات كلفت هاته الشركات مصاريف إضافية، وهذا ما ينفي فكرة التحيز أو المجاملة أو غيرهما.

بالنسبة لاختبارات الأنابيب فهي مسلمة من صانعها وتشير إلى نوع الأنابيب ومعاييره وجودته ويسلم من طرف وزارة الفلاحة والصيد البحري، ونظام الاستشارة لا يلزم بأن تكون اختبارات الأنابيب في اسم الشركة المترشحة في طلب العروض.

➢ **عدم إعمال مبدأ المنافسة فيما يخص مسطرة إصدار سندات الطلب**

فيما يتعلق بتناقض وتقارب المعطيات المضمنة في بعض هذه الوثائق لبعض سندات الطلب، [وجبت الإشارة] إلى أنه لا يمكن للمحاسب العمومي أن يقوم بأداءات إذا لم يتوفر على جميع الوثائق المتعلقة بفتح الأظرفة وغيرها، وإنما الأمر يتعلق في هاته العملية بخطأ مادي في وضع التواريخ. تتوفر الجماعة على قائمة لموردين مستقرين بالمنطقة بمختلف القطاعات، وتتم مراسلتهم عند الحاجة عن طريق البريد الإلكتروني وتزويدهم برسالة الاستشارة وكذا بنموذج لبيان الأثمان، وفي بعض الأحيان هناك من يتخذ النموذج وثيقة رسمية، وبعض الموردين يتعاملون بناء على مقاولة ذاتية ومنهم من لا يتقنون القراءة والكتابة ويلجؤون إلى النماذج لاستعمالها كبيان رسمي. إن استعمال البريد الإلكتروني في بعض الأحيان لضيق الوقت يحول دون مرور بيان الأثمان ورسائل الاستشارة عن طريق مكتب الضبط.

3. تتبع ومراقبة الأشغال والتدبير المحاسبي

➢ **تنفيذ مجموعة من النفقات أثبتت المعاينة الميدانية عدم جدواها**

(...) تعتبر منطقة اجدير معلمة تاريخية وتنظم بها مهرجانات كبرى وندوات مهمة ومسابقات رياضية (...) وغيرها من الأنشطة المختلفة والمتعددة. وإن أعمال الصيانة هي أعمال لا تتميز بطبيعة بنيوية فقط، وإنما أعمال من أجل الحفاظ على البنايات. وبالرجوع إلى سندات الطلب المشار إليها، يتبين أن سند الطلب الأول مثلا، بمبلغ 643.042,00 درهم اقتصر فقط على المحافظة على صيانة إصلاح بنايات اجدير من خلال مجموعة من الأشغال

الضرورية، وهي مثبتة بالمحاضر والصور على مدى ثلاث سنوات. إن الصيانة والمحافظة على بناية اجدير قد تمت وفقا لما هو منصوص عليه تقنيا وذلك درءا لخطر سقوط البناية، وكذا فإن بناء سياج للمحافظة على بناية اجدير تم فعليا (...).

أما فيما يخص القيام بالدراسات الطبوغرافية، والتي تعلقت بما يناهز 13 عقارا تابعة للجماعة قصد تسوية وضعيتها القانونية، فتعتبر مجدية، إذ أنه لا يمكن القيام بأية تسوية قانونية إلا بناءً على دراسات طبوغرافية لا ترتبط بموضوع سند الطلب، باعتبار أن سند الطلب هو عمل تحضيري وأن التسوية القانونية تخضع لمساطر أخرى، بالإضافة إلى أن هاته الدراسات تعطي رؤية للجماعة حول جدوى التسوية القانونية. إن هذه التسوية تخضع لمساطر متعددة، ومن أجل القيام بهاته المساطر، التي قد تؤدي إلى نتائج إيجابية أو سلبية، تستدعي وجوب القيام بالدراسات اللازمة. وفي إطار ترشيد النفقات قامت الجماعة بمسح طبوغرافي، في حين أنه كان يستلزم ذلك القيام بدراسة قانونية لوضعية العقارات وغيرها. ولكن، (...) ونظرا لمحدودية الميزانية تم القيام فقط بالدراسة الطبوغرافية قصد التوفر على البيانات اللازمة من أجل إنجاز هذه التسوية القانونية التي قد تستغرق مدة طويلة جدا.

أما النفقات المتعلقة بالإقامة والإطعام والاستقبال فهي تتعلق بمناسبات: ذكرى الشهداء بتملاكت، معركة الهري، مهرجان أجدير للثقافة الأمازيغية " تخليدا لذكرى خطاب أجدير الذي يقام تحت الرعاية السامية لصاحب الجلالة نصره الله"، بالإضافة إلى أنشطة ذات بعد رياضي وسياحي محاولة من الجماعة النهوض بالقطاع السياحي كالأنشطة التي تقوم بها جمعية "ا.ن" وجمعية "ا.أ.م" و"ج.م.س" بضاية أكلمام ازكزا. (...) وقد تم تنظيم هذه الحفلات في إطار شراكات، على أساسها كان على الجماعة أن تفي بالتزاماتها، وحيث أن الوثائق الإدارية لم تشر إلى طبيعة المناسبة، إلا أن تنظيمها جاء بتاريخ المناسبة المذكورة. أما صفات المدعوين، فإنها موجودة في الشراكة وفي المحاضر التي لم يتم تضمينها ضمن ملف الصفقة. (...) وللمعلومة فقط فإن تلك الأنشطة عرفت مواكبة من طرف مختلف المنابر الإعلامية.

وقد أشرنا في جوابنا في المحاضر المتعلقة بصيانة العتاد المعلوماتي وعتاد المكتب (...) أن الجماعة تستغل مستودعا بشكل مؤقت منذ سنة 2015 بتعاونية الخشابين يضم أثاث المكتب، وما يوجد في المخزن من متلاشيات أصبحت غير صالحة للاستعمال. وبخصوص العتاد التقني والمعلوماتي، فكل المصالح تشتغل بحواسيب وآليات الطبع التي تعرف صيانات متكررة لضمان السير العادي للمصالح الجماعية ولعدم تأخر المساطر وإجراءات المرتفقين.

- **غياب العناصر المؤكدة لحقيقة إنجاز الأشغال المرتبطة بتهيئة المسالك**

أ. نقائص ذات طابع عام

هناك شفافية واضحة في تدبير الطلبيات العمومية المتعلقة بتهيئة المسالك والعناصر المؤكدة لحقيقة إنجاز الأشغال المرتبطة بها. بالإضافة إلى عدم وجود أي ازدواجية في تدخل الجماعة ومجموعة الجماعات الأطلس (جماعة أكلمام أزكزا يترأسها السيد "ح. ع" منذ سنة 2002 والمجموعة يترأسها "ح.ع" منذ سنة 2016). إن ما تقوم به المجموعة عمل صعب على الجماعة القيام به، ولهذا الغرض أحدثت منذ سنة 1987، وتأخذ في كل محطة اسم يلائم القوانين المنظمة للجماعات (...). أما التدخل في فتح المسالك بآلية D6، أثناء الفيضانات وانقطاع الطرق وعزلة الدواوير بتعاون مع الجماعة عن طريق تزويدها بالوقود واليد العاملة، والتدخل أثناء التساقطات الثلجية وكل هذا بتنسيق مع السلطات المحلية، ولم يسبق للمجموعة أن أبرمت أي صفقة أو سند طلب للصيانة (...).

- **عدم استفادة الساكنة من بعض المشاريع المتعلقة بتزويد الدواوير بالماء**

إن عملية تزويد الساكنة بالماء الصالح للشرب ليس بالعمل الهين، ويتعلق الأمر بقبيلة "آيت بومزوغ" التي ينحدر منها رئيس الجماعة مما يجعله على دراية بالأمر. وتتكون هذه القبيلة من دواوير آيت احسين، آيت اعلي، آيت قسو، آيت بوزمور، آيت شارط، آيت اللحياني، آيت احماد أوعمو وآيت عمر. فباستثناء دوار آيت احماد أوعمو الذي ينعم بالماء الصالح للشرب، فباقي الدواوير استفادت من مشروع "PAGER" سنة 2002 (...). إن هذا المشروع لم يكتب له النجاح نظرا لشساعة المساحة وتعدد السكان والطبيعة الجبلية وضعف العمل الجمعوي آنذاك، وحرصا من الجماعة على تزويد الساكنة بالماء الصالح للشرب، حيث أصبحت الضرورة ملحة بسبب الجفاف، عملت الجماعة بالتعاون مع الساكنة بالإشراف أولا على خلق جمعيات لكل دوار أو دوارين وحفر بئر وبناء خزان مع تجهيزها بمحطات الضخ، ومحاولة التأطير ومواكبة الجمعية مع إبرام اتفاقيات شراكة تحدد بشكل دقيق وقانوني التزامات وحقوق الطرفين، حيث تبقى الجماعة هي المسؤولة الأولى عن تزويد الساكنة بالماء الصالح للشرب، هذا العمل إلى حدود اليوم ناجح في كل من دواري آيت احسين، وآيت اعلي لحوالي 75 كانونا، والعمل مستمر قصد تزويد جميع الساكنة بالماء الصالح للشرب، بما فيها ما جاء بشأن دوار آيت قسو.

جماعة "تاونزة"
(إقليم أزيلال)

أحدثت جماعة تاونزة، الواقعة داخل النفوذ الترابي لإقليم أزيلال، إثر التقسيم الترابي للمملكة لسنة 1992 بموجب المرسوم رقم 2.92.651 الصادر بتاريخ 17 غشت 1992. وتبلغ مساحتها 340 كلم مربع، فيما يصل عدد سكانها إلى 11.488 نسمة حسب الإحصاء العام للسكان والسكنى لسنة 2014. ويتكون المجلس الجماعي لجماعة تاونزة من 17 عضوا، ويشتغل بها 12 موظفا.

وقد بلغت المداخيل الإجمالية للجماعة خلال سنة 2017 ما مجموعه 9.335.770,87 درهم، في حين وصلت مصاريفها الإجمالية إلى 8.353.243,08 درهم، مما نتج عنه فائض ناهز 982.527,79 درهم في السنة ذاتها.

I. ملاحظات وتوصيات المجلس الجهوي للحسابات

أسفرت مهمة مراقبة تسيير جماعة تاونزة، التي شملت الفترة 2011-2017، عن تسجيل مجموعة من الملاحظات وإصدار عدة توصيات، همت الطلبيات العمومية، والمداخيل ومرفق توزيع الماء الصالح للشرب.

أولا. تدبير الطلبيات العمومية

أبرمت الجماعة، خلال الفترة 2011-2016، ثمان (08) صفقات بمبلغ إجمالي ناهز 5.072.305,30 درهم، وقد خضعت جميع هذه الصفقات للمراقبة. أما فيما يخص الطلبيات المنجزة عن طريق سندات الطلب، والتي وصل عددها خلال الفترة المذكورة إلى 193 سندا بمبلغ إجمالي ناهز 5,8 مليون درهم، فقد انصبت المراقبة على عينة شملت 56 سندا، بمبلغ إجمالي قدره 2.345.313,86 درهم، صدرت غالبيتها خلال سنة 2015، على اعتبار أن عدد سندات الطلب قد تضاعف خلال هذه السنة مقارنة بالسنوات الأخرى. وقد أسفرت مراقبة الوثائق والملفات المرتبطة بتنفيذ هذه الطلبيات، وكذا المعاينات الميدانية، الموثقة بمحاضر مكتوبة، على الوقوف على مجموعة من الاختلالات والنقائص، من أبرزها ما يلي:

1. الصفقات العمومية

تم تسجيل مجموعة من الملاحظات على هذا المستوى، ترتبط بمراحل الإبرام والتنفيذ وأداء مستحقات نائلي الصفقات. ويمكن الإشارة في هذا الإطار إلى الملاحظات التالية:

- **غياب مجموعة من الوثائق المرتبطة بتنفيذ وتتبع الصفقات**

لم تقم الجماعة بمسك دفاتر الورش المتعلقة بجميع الصفقات المبرمة خلال الفترة الممتدة من 2011 إلى 2016، كما أنها لم تتسلم تصاميم جرد المنشآت المنفذة المتعلقة بجميع الصفقات. وفضلا عن ذلك، فإن دفاتر المقتضيات الخاصة المتعلقة بخمس (05) صفقات (الصفقات ذات الأرقام 2011/04 و2011/05 و2013/02 و2015/03 و2016/01) قد نصت على ضرورة تقديم مذكرات تقنية أو برامج تنفيذ الأشغال، توضح كيفية إنجاز الأشغال والجدولة الزمنية المفصلة، وكذا الموارد البشرية والتقنية والمواد التي يعتزم المقاول استعمالها في الورش، وذلك داخل أجل 15 يوما من إصدار الأمر بالشروع في الأشغال، مع ترتيب شروط جزائية في حال عدم الإدلاء بهذه الوثائق. غير أن ملفات الصفقات المعنية لا تتضمن سوى مذكرات تقنية مؤقتة غير مصادق عليها من طرف الإدارة، تم تقديمها من طرف نائلي الصفقات ضمن عروضهم التقنية.

- **عدم التحديد الدقيق للمواصفات التقنية للمسالك والطرقات المنجزة في إطار بعض الصفقات**

لم تقم الجماعة بالنسبة لجميع الصفقات المتعلقة بتهيئة المسالك، وعددها 05 (الصفقات ذات الأرقام 2011/04 و2011/05 و2013/02 و2015/03 و2016/01)، بالتحديد الدقيق للمواصفات التقنية للمسالك والطرقات المراد تهيئها، إذ لا تحدد نوع وخصائص المواد المختارة المستعملة، وكذا سمك الطبقات الموضوعة وكيفيات إنجازها، وهو ما ينطوي على مجموعة من النقائص، أهمها الإخلال بمبدأ المنافسة على اعتبار أن الإعمال السليم لهذا المبدأ يقتضي توفير جميع المعطيات الضرورية لكافة المتنافسين لأجل تقديم عروضهم، واستحالة التأكد من مدى تطابق المواد والأشغال المتعاقد بشأنها مع تلك المنجزة فعليا.

- **نقائص على مستوى تقييم عروض المتنافسين**

نص نظام الاستشارة المتعلق بالصفقة رقم 2016/01 على أن يتم تقييم عروض المتنافسين على مرحلتين:

- المرحلة الأولى: تتعلق بتقييم المؤهلات التقنية للمتنافسين، ليتم إقصاء أولئك الذين لا يستجيبون للمعايير الواردة في نظام الاستشارة، والذين لم يحصلوا على الحد الأدنى من النقط المحددة في النظام المذكور؛

- المرحلة الثانية: تهم تقييم العروض المالية للمتنافسين المقبولين على إثر المرحلة الأولى، على أساس إسناد الصفقة للمتنافس الذي قدم العرض الأقل ثمنا.

غير أنه، وبالرجوع إلى محضر لجنة طلب العروض، تبين أن هذه الأخيرة لم تطبق مقاييس التقييم الواردة في نظام الاستشارة، ولم تقم بتقييم العروض على مرحلتين، بل اعتمدت العروض المالية المقترحة من طرف المتنافسين كمقياس وحيد لأجل إسناد الصفقة.

ومن جانب آخر، فقد تم إسناد تنفيذ الصفقة رقم 2015/04 المتعلقة ببناء دكاكين تجارية لشركة "O.I"، دون أن تعمل لجنة طلب العروض مقتضيات المادة 41 من المرسوم رقم 2.12.349 سالف الذكر، ودون أن تطلب التوضيحات اللازمة من الشركة المذكورة بشأن الأثمان الأحادية المفرطة والأثمان المنخفضة بكيفية غير عادية المضمنة في عرضها المالي.

➢ تغيير على مستوى مكونات الصفقة رقم 2016/01

أبرمت الجماعة الصفقة رقم 2016/01 بمبلغ قدره 2.281.903,20 درهم من أجل بناء قنطرتين ومآوي (Abris) لوقوف المسافرين وتلامذة النقل المدرسي، وكذا بناء أسوار لبعض المنشآت الإدارية. وقد تبين، على إثر الزيارة الميدانية للأماكن التي أنجزت بها الأشغال ومقارنتها مع تلك المقررة في الدراسة التقنية، والتي كانت -أي الأماكن- موضوع زيارة ميدانية شارك فيها المتنافسون، إدخال تغييرات على مستوى عدد المآوي ومواقعها والأشكال الهندسية المضمنة في الدراسة المذكورة، حيث سجل في هذا الإطار ما يلي:

- بالنسبة للمآوي الست (06) المبرمجة بمحاذاة الطريق الإقليمية رقم 3100: تم إنجاز أربعة (04) مآوي فقط، منها ثلاثة (03) على الطريق المذكورة ومأوى واحد داخل أحد الدواوير؛
- فيما يتعلق بالمآوي الست (06) المبرمجة بجوار المؤسسات التعليمية: لم ينجز سوى مأويين بجوار مؤسستين تعليميتين، فيما تم إنجاز مأويين (02) داخل مقبرتين (عبارة عن غرفتين أرفق بهما هذان المأويان)، ومأويين (02) آخرين داخل مؤسستين تعليميتين؛
- تغيير على مستوى مأويين (02) اثنين فيما يتعلق بالمواد المستعملة في التسقيف، إذ تم استعمال مادة الزنك بدلا من الخرسانة المشار إليها في تصميم الدراسة.

ومن شأن هذه التغييرات أن تشكل إخلالا بمبدأ المنافسة، كما أنها تتعارض مع مقتضيات المرسوم رقم 2.12.349 المشار إليه سلفا، ولا سيما المادة 5 المتعلقة بتحديد الحاجات، والمادة 23 بشأن الاجتماعات وزيارة المواقع التي تمكن المتنافسين من تكوين نظرة شمولية حول الأشغال المزمع إنجازها، حتى يتسنى لهم الإحاطة بمختلف مكونات المشروع وإكراهاته، وبالتالي تقديم عروض تتلاءم وحاجات صاحب المشروع المعبر عنها.

➢ تعثر أشغال بناء قنطرة إبراغن المبرمجة في إطار الصفقة رقم 2016/01

أصدرت الجماعة الأمر بالخدمة رقم 02 لدعوة صاحب الصفقة للشروع في الأشغال ابتداء من تاريخ 29 أكتوبر 2016، على أساس الانتهاء منها داخل أجل سنة. وقد أظهرت المعاينة الميدانية التي تمت خلال شهر يناير 2018 أن الأشغال، وبالرغم من انقضاء هذا الأجل التعاقدي، لم تكن قد انتهت بعد. وفي هذا السياق، تبين عدم إتمام بناء قنطرة إبراغن، إذ أصدرت الجماعة أمرا بتأجيل الأشغال، معللة ذلك "بضرورة القيام بدراسة مشكل عدم إمكانية إتمام القنطرة باستعمال الخرسانة المسلحة نظرا لصبيب الوادي المرتفع، ودراسة إمكانية استكمالها باستعمال الألواح الحديدية كحل بديل". وفي هذا الإطار، تجدر الإشارة إلى أن تعثر الأشغال على مستوى القنطرة المذكورة وعدم قدرة الجماعة على استكمالها يرجع إلى الأسباب التالية:

- استنفاذ حوالي 90% من المبالغ المخصصة للأشغال لإنجاز فقط 31 متر من أصل 56 متر المبرمجة في إطار الصفقة، أي ما يعادل نسبة إنجاز لا تتجاوز 56%؛
- تأخر مكتب الدراسات في توفير الدراسة المتعلقة بمقترح إتمام القنطرة باستعمال الألواح الحديدية، بدلا من الخرسانة، وعدم مراسلة الجماعة للمكتب المذكور بشأن تقديم تصوره من أجل التسريع في تنفيذ الأشغال المتبقية.

ويؤشر التعثر المسجل على مستوى إتمام أشغال القنطرة المذكورة على النقائص التي عرفتها الدراسة القبلية، المرتبطة بتقدير الكميات اللازمة لإنجاز القنطرة، واختيار الحل الأمثل والأكثر ملائمة من الناحية التقنية لتشييد القنطرة (استعمال الخرسانة أو الألواح الحديدية)، علما أن هذه الدراسة كلفت الجماعة مبلغ 199.500,00 درهم.

➢ **إصدار أوامر بالخدمة لتأجيل أشغال الصفقة رقم 2013/02 تتناقض معطياتها مع وثائق أخرى**

قامت الجماعة في إطار الصفقة رقم 2013/02 المتعلقة بإصلاح المسالك، بإصدار ثلاثة أوامر بتأجيل الأشغال، لمدة إجمالية ناهزت السنة، معللة ذلك بدراسة المشاكل المتعلقة بتعرض مالكي الأراضي على الأشغال المارة بمحاذاة أراضيهم. وقد امتدت فترات التأجيل من 04 يونيو إلى 06 غشت 2014 (ما يزيد عن شهرين)، ومن 22 شتنبر إلى 20 أكتوبر 2014 (حوالي شهر واحد) ومن 01 دجنبر 2014 إلى 26 غشت 2015 (حوالي 09 أشهر).

وفضلا عن كون هذه الأوامر لم تقم بتحديد المسالك المعنية بتوقيف الأشغال، على اعتبار أن الصفقة تهم عدة مسالك، فإن المعطيات المضمنة فيها تتناقض مع أخرى واردة في بعض المراسلات الصادرة عن الجماعة، كما هو مبين فيما يلي:

- توجيه الجماعة إنذارات لوكيل التجمع المكلف بتنفيذ الصفقة، تشعره فيها ببطء الأشغال وتوقيفها دون إذن مسبق من طرفها، وتذكره بالإجراءات الزجرية المزمع اتخاذها في حق التجمع في حال عدم الالتزام بالآجال التعاقدية (رسالة الجماعة المؤرخة في 20 يناير 2015)؛
- توجيه رسائل يستفاد منها استمرار الأشغال خلال فترات التأجيل، كما هو الشأن بالنسبة لرسالتين موجهتين إلى عامل الإقليم مؤرختين، على التوالي، في 18 مارس 2015 و08 ماي 2015، أي خلال فترة التأجيل الثالثة، تطلب فيهما، من بين أمور أخرى، إيفاد لجنة قصد المشاركة في مراقبة تنفيذ أشغال الصفقة.

➢ **اختلاف الكميات المضمنة بكشوفات الحساب مع تلك الواردة في جداول المنجزات**

تقوم الجماعة بتضمين كشوفات الحساب كميات تختلف عن تلك الواردة في جداول المنجزات، كما هو الشأن بالنسبة للصفقات رقم 2016/01 و2011/05 و2015/04، حيث وصلت قيمة الفوارق المسجلة على التوالي، إلى 271.252,80 درهم و59.778,00 درهم و7.863,60 درهم. وقد بررت الجماعة الفوارق المسجلة بقولها إن الكميات المدرجة في جداول المنجزات هي الحقيقية، وأنها تلجأ، في بعض الأحيان، إلى "المقاصة" بين الأثمنة. وفي هذا السياق، وجب التأكيد على أن مسألة المقاصة بين الأثمنة ليس لها أي أساس قانوني، وهي مخالفة للقواعد الجاري بها العمل، ولا سيما ما يلي:

- أسس تسوية الحسابات المنصوص عليها في المادتين 55 و60 من دفتري الشروط الإدارية العامة لسنتي 2000 و2016 على التوالي، اللتين تنصان على أن كشف الحساب يوضع بتطبيق الأثمان الأحادية على كميات المنشآت المنفذة فعلا؛
- قواعد تصفية النفقات العمومية والأمر بصرفها المنصوص عليها، خاصة، في المادتين 67 و69 من المرسوم رقم 2.09.441 المذكور سلفا.

2. سندات الطلب

يتسم تدبير الطلبيات المنجزة عن طريق سندات الطلب بعدة نقائص، ترتبط بعدم احترام المقتضيات المتعلقة بالالتزام بالنفقات وتصفيتها والإشهاد على إنجاز الخدمة وتنفيذها. وتتمثل أهم الملاحظات المسجلة، في هذا الإطار، فيما يلي:

➢ **عدم احترام مبدأ المنافسة وقواعد الالتزام بالنفقات**

لم تلتزم الجماعة في إطار جميع الطلبيات المنجزة عن طريق سندات الطلب باستشارة ثلاثة متنافسين على الأقل كتابة، مما يخالف مقتضيات المادة 75 من المرسوم رقم 2.06.388 والمادة 88 من المرسوم رقم 2.12.349 سالفي الذكر، واللتين تنصان على وجوب إخضاع سندات الطلب إلى منافسة مسبقة ماعدا إذا استحال اللجوء إليها أو كانت تتعارض مع العمل.

ومن جانب آخر، وخلافا لمقتضيات المرسوم رقم 2.09.441 المذكور آنفا، ولا سيما المواد 49 و52 و56 و61 و65 منه، والتي تحدد قواعد الالتزام بنفقات الجماعات الترابية، وكذا كيفيات إجراء المراقبة المالية عليها في مرحلة الالتزام، تسلمت جماعة تاونزة بعض الأعمال قبل الالتزام بالنفقة والتأشير عليها من طرف المحاسب العمومي المختص. وقد تم الوقوف في هذا الإطار على ثلاث (03) حالات تتعلق بسندات طلب أنجزت الأشغال أو تسلمت التوريدات المتعلقة بها خلال سنة 2015، ولم تتم تسوية نفقتها إلا خلال سنة 2016، وهي كالتالي:

- سند الطلب رقم 2016/07 المتعلق بشراء الوقود بمبلغ 39.985,66 درهم: حيث تم تسلم التوريدات بتاريخ 21 دجنبر 2015، ولم يصدر سند الطلب إلا خلال سنة 2016؛
- سند الطلب رقم 2016/11 المتعلق بإصلاح مسلك بمبلغ 174.600,00 درهم: حيث تم تسلم الأشغال بتاريخ 21 دجنبر 2015، ولم يصدر سند الطلب إلا خلال سنة 2016؛

- سند الطلب رقم 2016/12 المتعلق بإصلاح مسلك بمبلغ 38.400,00 درهم: حيث تم تسلم الأشغال بتاريخ 21 دجنبر 2015، ولم يصدر سند الطلب إلا خلال سنة 2016.

➢ **أداء مستحقات الدراسة موضوع إحدى سندات الطلب قبل تسلمها**

أصدرت جماعة تاونزة سند الطلب رقم 2016/08 بمبلغ 199.500,00 درهم في اسم مكتب الدراسات "G.E" من أجل إعداد دراسة تتعلق بتهيئة 18,4 كلم من المسالك وتشييد قنطرتين. وقد قامت الجماعة بالإشهاد على تسلم الدراسة بتاريخ 04 ماي 2016، وأصدرت الأمر بأداء أتعاب المكتب بتاريخ 05 ماي 2016، بالرغم من أنها لم تتسلم الدراسة إلا بتاريخ 11 يوليوز 2016، كما هو مسجل في سجل مكتب ضبط الجماعة تحت رقم 154، مما يتعارض مع مقتضيات المواد 53 و67 و69 من المرسوم رقم 2.09.441 سالف الذكر.

➢ **عدم تناسب المبالغ المؤداة المتعلقة بالإطعام في إطار مهرجان تاونزة مع عدد المدعوين**

في إطار مهرجانها السنوي، قامت الجماعة سنتي 2015 و2016 بإصدار ثلاثة (03) سندات طلب تحمل الأرقام 2015/02 و2016/01 و2016/15، وتتعلق جميعها بتنظيم استقبال على شرف الوفد الرسمي. وقد سجلت في هذا الإطار فوارق مهمة، بلغت الضعف، بين عدد المدعوين والعدد الذي تم تضمينه في هذه السندات وفي الفواتير ذات الصلة، كما هو مبين فيما يلي:

- بلغ العدد الإجمالي للمدعوين 215 شخصا برسم سنة 2015، في حين أن العدد المبين على سند الطلب رقم 2015/02 والفاتورة المرتبطة به بلغ 430 شخصا، ليصل الفرق بذلك إلى 215 شخصا، وهو ما يعادل كنفقة مبلغ 77.400,00 درهم؛
- بلغ عدد المدعوين خلال سنة 2016 ما مجموعه 233 شخصا، في حين أن العدد المبين على سندي الطلب رقم 2016/01 ورقم 2016/15 والفاتورتين ذواتي الصلة بلغ في المجموع 680 شخصا (400+280)، ليصل الفرق بذلك إلى 447 شخصا، وهو ما يعادل كنفقة مبلغ 104.064,00 درهم.

وحري بالذكر، أن النفقات المخصصة للإطعام بمناسبة مهرجان تاونزة برسم سنتي 2015 و2016، والتي ناهزت 160.000,00 درهم برسم كل سنة، عرفت ارتفاعا ملحوظا، مقارنة بالنفقات المتعلقة بالسنوات السابقة، والتي لم تكن تتعدى مبلغ 60.000,00 درهم على الأكثر، بالرغم من أن عدد المدعوين لم يتغير.

➢ **تجزيئ نفقات عمومية عن طريق إصدار سندات الطلب**

قامت جماعة تاونزة برسم سنة 2015 بإصدار ثلاثة (03) سندات طلب تحمل الأرقام 46 و47 و48 بمبلغ إجمالي قدره 210.000,00 درهم من أجل شراء المواد المختارة بهدف استكمال فتح المسالك القروية، مما يخالف مقتضيات المادة 88 من المرسوم رقم 2.12.349 سالف الذكر، التي حددت سقف 200.000,00 درهم كمبلغ أقصى لسندات الطلب الممكن إصدارها خلال نفس السنة المالية والمتعلقة بأعمال من نفس النوع.

➢ **الإشهاد والأمر بأداء مبالغ لا تتناسب وموضوع أعمال سندي طلب**

أصدرت الجماعة خلال سنة 2015 سندي الطلب رقم 46 و48 في اسم شركة "إ.و" بمبلغ إجمالي قدره 150.000,00 درهم من أجل تزويدها بالمواد المختارة قصد استعمالها في أشغال تهيئة الطرقات على مستوى منطقة "آيت الطوطس". وفي هذا الإطار، وبناء على إفادات موثقة في محاضر مكتوبة، سجلت الملاحظات التالية:

- اكتفاء الشركة باستقدام شاحنتين ذات سعة 10 متر مكعب لنقل المواد، فيما قامت آليات مجموعة الجماعات "الأطلسين الكبير والمتوسط" بعملية استخراج المواد المختارة وملئ الشاحنتين المكتراتين وشاحنة ثالثة تابعة لمجموعة الجماعات؛
- تدخل رئيس الجماعة وأعضاء المجلس آنذاك لدى مالكي الأراضي بالمنطقة، للمساهمة بالمواد المختارة التي استخرجت من أراضيهم مقابل إصلاح الطرق على مستوى دواويرهم.

وبالتالي، فإن الأعمال التي أنجزت من طرف شركة "إ.و"، والمتمثلة في كراء شاحنتين فقط لا تتناسب وموضوع سندي الطلب المشار إليهما أعلاه، ولا تتناسب مع المبالغ المؤداة في إطارهما.

وبناء على ما سبق، وفضلا عن وجوب مراعاة النصوص القانونية والتنظيمية، يوصي المجلس الجهوي للحسابات بما يلي:

- **العمل على التحديد الدقيق للأشغال التي يتم إنجازها في إطار الصفقات، بغية تجنب عمليات المقاصة بين أثمان الصفقات؛**
- **الأخذ بنتائج الدراسات التي يتم التعاقد بشأنها، واتخاذ الإجراءات المناسبة في حال الوقوف على أي اختلال تفرزه هذه الدراسات؛**

- **تطبيق معايير التقييم الواردة في نظم الاستشارة؛**
- **إلزام نائلي الصفقات بتسليم الوثائق التعاقدية وتفعيل الإجراءات القسرية في حقهم عند الاقتضاء؛**
- **إخضاع الأعمال موضوع سندات الطلب إلى المنافسة المسبقة، من خلال وضع قاعدة معطيات بشأن الممونين والموردين الممكن التعامل معهم، حسب طبيعة العمل، واستشارتهم كتابيا قبل إصدار أي سند طلب.**

ثانيا. تدبير المداخيل

تتسم الموارد المالية لجماعة تاونزة بالمحدودية، وذلك نتيجة عدة عوامل ونقائص حالت دون تحسين الوضعية المالية للجماعة. ويمكن عرض أهم هذه النقائص كما يلي:

1. التدبير الإداري للمداخيل

تأثرت الوضعية المالية للجماعة ببعض النقائص المرتبطة بهيكلتها الإدارية للجماعة وكذا ببعض القرارات المتخذة من طرف مجلسها التداولي. ويمكن الإشارة في هذا الصدد إلى ما يلي:

➢ الجمع بين عدة مهام من طرف شسيع المداخيل ونائبه

تتوفر المصلحة المكلفة بالمداخيل على موظفين اثنين، أحدهما عين شسيعا للمداخيل بموجب قرار عامل إقليم أزيلال بتاريخ 18 يناير 2011، والثاني نائبا له. وبالموازاة مع المهام الموكلة لهما في مجال تدبير المداخيل، فإن المعنيين بالأمر يزاولان مهام أخرى داخل الجماعة. ذلك أن شسيع المداخيل، يتولى في الآن ذاته مهام مدير المصالح الجماعية بموجب قرار رئيس الجماعة المؤشر عليه من طرف وزير الداخلية بتاريخ 24 مايو 2016، كما أنه معين شسيعا للمصاريف بناء على قرار رئيس جماعة تاونزة رقم 2015/11 بتاريخ 04 ماي 2015. أما بالنسبة لنائب شسيع المداخيل، فهو يمارس أيضا مهام رئيس مصلحة شؤون الموظفين، بالإضافة لإشرافه الإداري على تنظيم المهرجان السنوي لتاونزة. ومن شأن هذه الوضعية، التي تجعل من المعنيين بالأمر يراكمان ويجمعان بين عدة مهام متداخلة، وقد تكون متنافية في بعض الحالات، أن تنعكس سلبا على تدبير مداخيل الجماعة سواء على مستوى ضبط الوعاء الضريبي أو على مستوى القيام بإجراءات التحصيل الضرورية.

➢ منح إعفاء غير قانوني من أداء الرسم على عمليات البناء

اتخذ المجلس التداولي لجماعة تاونزة، خلال دورته المنعقدة بتاريخ 27 أبريل 2009، مقررا يقضي بمنح إعفاء مؤقت من الرسم على عمليات البناء. وقد تم تنفيذ هذا المقرر بين سنتي 2009 و2014، كما تم تأكيد هذا الإعفاء برفض إلغاء المقرر سالف الذكر من طرف المجلس التداولي في دورته المنعقدة بتاريخ 30 أبريل 2013. ويتعارض هذا المقرر مع المقتضيات القانونية الجاري بها العمل، ذلك أن المادة 52 من القانون رقم 47.06 المتعلق بالجبايات المحلية حددت بشكل حصري لائحة الإعفاءات من الرسم على عمليات البناء، وعليه، فإن المشرع لم يشر، من جهة، إلى إعفاءات مؤقتة من هذا الرسم، ولم يمنح، من جهة أخرى، للمجلس الجماعي أي صلاحية لمنح الإعفاءات بهذا الخصوص. وقد نتج عن تطبيق هذه الإعفاءات المؤقتة عدم فرض الرسوم على عمليات البناء على المستفيدين من الرخص الممنوحة خلال الفترة 2009-2014، البالغ عددهم 34 مستفيدا.

2. الرسم على استخراج مواد المقالع

لم تسجل الجماعة أي مدخول بشأن الرسم على استخراج مواد المقالع طيلة الفترة 2011-2017، باستثناء سنة 2016 التي عرفت تحصيل مبلغ 45.000,00 درهم. ويعزى هذا الوضع بالأساس إلى انتشار المقالع غير المرخصة، وبالتالي عدم فرض وتحصيل الرسوم المترتبة عن استغلالها، وكذا إلى عدم اتخاذ الجماعة للإجراءات القانونية في حق بعض المستغلين الذين لا يصرحون بالكميات الحقيقية المستخرجة. وتكمن أهم الملاحظات المسجلة فيما يلي:

➢ نقائص على مستوى تدبير مجال استخراج مواد المقالع

لم تتدخل الجماعة، بتنسيق مع باقي الأطراف المعنية، لتنظيم مجال استخراج مواد المقالع وفرض تطبيق المقتضيات القانونية والتنظيمية المعمول بها، خاصة فيما يتعلق بالحد من انتشار المقالع غير المرخصة، علما أن بعض هذه المقالع غير المرخصة يستغل في إطار تنفيذ طلبيات (صفقات أو سندات طلب) تكون الجماعة فيها طرفا. وفضلا عن عدم استفادة الجماعة من الرسوم المتأتية من استغلال هذه المقالع، التي حددت في مبلغ 88.817,50 درهم على أقل تقدير، فقد أظهرت المعاينات الميدانية إلحاق أضرار كبيرة بمواقع الاستغلال. ويمكن الإشارة في هذا السياق إلى الحالات التالية:

- قام مجموعة من المقاولين، في إطار خمسة (05) سندات طلب صادرة عن الجماعة خلال سنتي 2015 و2016 تتعلق بإصلاح الطرق، باستخراج الكميات المستعملة في هذه الأشغال، والمقدر حجمها بما مجموعه 5.763,5 متر مكعب، من مقالع غير مرخصة. ونتيجة لهذه الوضعية غير القانونية للمقالع المعنية، فإن مالية الجماعة لم تستفد من مبلغ 28.817,50 درهم. وفضلا عن ذلك، فقد لحقت أضرار

كبيرة بموقع الاستغلال الكائن بين ملتقى الطريق الإقليمية رقم 3100 ومقر الجماعة، وهو ما يشكل، لا سيما خلال فترة الشتاء، خطرا على المارة، خصوصا التلاميذ منهم المتجهين يوميا من بعض الدواوير المحيطة بمركز تاونزة إلى الثانوية الإعدادية ابن الهيثم المتواجدة وسط مركز الجماعة؛

- أبرمت الجماعة مع بعض المقاولين الصفقات ذات الأرقام 2011/03 و2011/04 و2015/03 لإصلاح أو فتح مسالك قروية. وقد استعملت، في إطار هذه الصفقات، مواد مصدرها مقالع غير مرخصة، إذ وصلت الكمية المستخرجة ما مجموعه 12.000 متر مكعب. ونتيجة لذلك، وبغض النظر عن الكميات المستخرجة من طرف هؤلاء المقاولين والموجهة لأغراض أخرى، فإن مبلغ الرسم الذي لم يفرض على هؤلاء المقاولين ولم يحصل منهم يصل إلى 60.000,00 درهم.

➢ غياب كلي للوثائق الأساسية لملف إحدى الشركات واستخلاص جزئي للرسم على استخراج مواد المقالع

قامت شركة "S" المكلفة بإنجاز أشغال بناء الطريق الرابطة بين الطريق الوطنية رقم 8 ومنطقة "اسمسيل"، باستغلال مقلع متواجد على مستوى جماعة تاونزة بمحاذاة واد العبيد لاستخراج مواد البناء وإنشاء محطة للتفتيت. وقد تمت الموافقة للمقاول باستغلال المقلع بناء على محضر معاينة للفرقة الإقليمية المكلفة بمراقبة المقالع، وتم الترخيص له باستخراج كمية تصل إلى 10.000 متر مكعب من مواد البناء. وفي هذا الصدد، تبين ما يلي:

- عدم تضمن الملف المتوفر لدى الجماعة الترخيص المسلم من طرف وكالة الحوض المائي، وكذا وثائق الدراسة المتعلقة بالتأثير على البيئة، إضافة إلى جميع الوثائق المشار إليها في منشور الوزير الأول رقم 2010/6 بتاريخ 14 يونيو 2010 بخصوص استغلال المقالع ومراقبتها؛
- معاينة تغيير مجرى الواد نتيجة نشاط المقلع؛
- تجاوز الكميات المستخرجة من طرف المقاول للحد المسموح به بحوالي 10.000 متر مكعب، كما يشير إلى ذلك التقرير المنجز من طرف الفرقة الإقليمية المذكورة، تبعا للمعاينة الميدانية بتاريخ 26 دجنبر 2017؛
- أداء المقاول للمبلغ المطابق لاستخراج كمية تصل إلى 9.000 متر مكعب، والمحدد في 45.000,00 درهم، في حين كان يتعين عليه، بالنظر إلى الكمية المشار إليها في تقرير الفرقة المذكورة، أداء مبلغ 100.000,00 درهم. وبالرغم من توفر الجماعة على هذه المعطيات، فإنها لم تبادر، وإلى غاية شهر يناير 2018، إلى اتخاذ الإجراءات الضرورية من أجل الفرض التلقائي للرسم على عمليات استخراج مواد المقالع بناء على الكميات المستخرجة فعليا، وإصدار أمر بتحصيل المبلغ المتبقي والمحدد في 55.000,00 درهم، علما أن هذا المبلغ يتعلق بالربع الأخير من سنة 2016 والربعين الأول والثاني من سنة 2017.

3. تدبير المجزرة الجماعية والسوق الأسبوعي

أسفرت عملية المراقبة في هذا الإطار عن تسجيل الملاحظات التالية:

➢ تراجع مدخول إيجار مرفقي السوق الأسبوعي والمجزرة وعدم التمييز بين مدخول كل مرفق على حدة

يتم استغلال المجزرة الجماعية والسوق الأسبوعي عن طريق الإيجار، في إطار عقد فريد يشمل المرفقين معا. وتخضع عملية الإيجار لدفتر تحملات معد لهذا الغرض. وقد سجل بهذا الشأن تراجع مدخول إيجار هذين المرفقين بصفة مستمرة خلال الفترة 2014-2016، إذ انخفض من 99.875,00 درهم خلال سنة 2014 إلى 76.200,00 درهم في سنة 2015، ليصل إلى 65.500,00 درهم خلال سنة 2016، أي بنسبة تراجع إجمالية فاقت 34% ما بين سنتي 2014 و2016. ويتم إدراج مدخول الإيجار في خانة مالية واحدة تتعلق بمنتوج إيجار الأسواق الأسبوعية، دون تمييز بين منتوج إيجار كل مرفق على حدة، مما لا يمكن معه توزيع مدخول المجزرة على باقي المستفيدين حسب النسب المحددة قانونا (مثل بعض مؤسسات الرعاية الاجتماعية والتعاون الوطني).

➢ غياب كلي لمقومات النظافة بالمجزرة الجماعية

تعاني المجزرة الجماعية من إهمال مرافقها وتقادم تجهيزاتها، مما يؤثر على تحسين مردودية مداخيل هذا المرفق، وكذا على نوعية وجودة الخدمات المقدمة للمواطنين. وفي هذا الإطار، يمكن الإشارة إلى ما يلي:

- توجد المجزرة في وضعية غير ملائمة بالنظر إلى معايير السلامة الصحية والنظافة الواجب توفرها على مستوى هذا المرفق. وفي هذا الصدد، فقد سجل انتشار الحشرات وتراكم النفايات بمحاذاة المجزرة، كما يتم تصريف المياه المستعملة أثناء الذبح وبقايا الذبيحات في الهواء الطلق دون مراعاة للنتائج السلبية لهذا الوضع على المحيط البيئي؛

- بالرغم من التنصيص على إجبارية تنظيف مرافق المجزرة بعد الانتهاء من عملية الذبح من طرف المستغل، ووجوب الحفاظ على شروط الصحة والنظافة، كما ينص على ذلك الفصل 12 من دفتر التحملات، فإن الجماعة لم تتخذ الإجراءات الضرورية لحث وإلزام المستغل بالتقيد بالمقتضيات التعاقدية المؤطرة لهذه الجوانب. وحري بالذكر في هذا الإطار، أن رئيس الجماعة، وفضلا عن الصلاحيات الممنوحة له بمقتضى دفتر التحملات المتعلق باستغلال المجزرة، مخول، طبقا لمقتضيات المادة 100 من القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات، بممارسة صلاحيات الشرطة الإدارية في ميادين الوقاية الصحية والنظافة؛
- لا تخضع البهائم، ومنذ سنة 2010، للمراقبة البيطرية القبلية للتأكد من خلوها من الأمراض التي يتعين مراقبتها قبل عملية الذبح، مما قد يشكل مخطرا على صحة المستهلكين.

وعليه، وفضلا عن وجوب مراعاة النصوص القانونية والتنظيمية، يوصي المجلس الجهوي للحسابات بما يلي:

- **اعتماد هيكلة تنظيمية واضحة خاصة بمصلحة المداخيل تراعي عدم الجمع بين عدة مهام، خاصة المتنافية منها؛**
- **المساهمة الفعالة في مراقبة استغلال المقالع قصد ضبط هذا القطاع على مستوى النفوذ الترابي للجماعة، من جهة، ودعم موارد المالية للجماعة عبر تحسين مردود الرسم على استخراج مواد المقالع، من جهة أخرى؛**
- **توفير شروط النظافة والصحة بداخل السوق الأسبوعي والمجزرة الجماعية وبمحيطهما الخارجي؛**
- **إلزام مستغلي السوق الأسبوعي والمجزرة الجماعية بالتقيد بمقتضيات دفتر التحملات الخاص بإيجارهما، خاصة فيما يتعلق بمراعاة شروط السلامة الصحية والنظافة.**

ثالثا. تدبير مرفق توزيع الماء الصالح للشرب

يتم تدبير مرفق توزيع الماء الصالح للشرب على مستوى جماعة تاونزة من طرف:

- الجماعة التي تتولى بصفة مباشرة، منذ سنة 1996، تزويد مركزها وبعض الدواوير المحيطة بالمركز بالماء الصالح للشرب عبر بئرين يتواجدان بالقرب من واد العبيد؛
- بعض الجمعيات المحلية، البالغ عددها، حسب المعطيات المستقاة من السلطة المحلية، 11 جمعية، تقوم بتزويد ما مجموعه 40 دوارا، ويستفيد من خدماتها 1.667 مستفيدا.

وقد سجلت على هذا المستوى عدة نقائص، ترتبط على الخصوص بكيفية تدبير الجماعة لهذا المرفق بعلاقتها مع الجمعيات المذكورة. وتتمثل أبرز هذه النقائص فيما يلي:

➢ ارتفاع مضطرد لمتأخرات استهلاك الماء

عرف عدد المشتركين الذين لا يؤدون للجماعة ما بذمتهم نظير خدمة التزود بالماء الصالح للشرب منحى تصاعديا، إذ انتقل من 6 مشتركين خلال سنة 2011 إلى 99 مشتركا في سنة 2016، أي بنسبة ارتفاع إجمالية تصل إلى 1.555%. ونتيجة لذلك، فقد سجلت متأخرات استهلاك الماء، خلال الفترة 2011-2016، زيادة كبيرة، إذ انتقلت من 940 درهم سنة 2011 إلى 26.755,59 درهم سنة 2016. وبالرغم من هذا الارتفاع المتسارع، فإن الجماعة لم تتخذ إجراءات ملموسة لتسوية هذه الوضعية، خصوصا تجاه المشتركين الذين لم يؤدوا ما بذمتهم منذ عدة سنوات.

➢ نقائص بخصوص مراقبة منشآت تزويد الساكنة بالماء

من خلال المعاينة الميدانية للبئرين المستغلين من طرف الجماعة واللذين يتم بواسطتهما تزويد الساكنة بالماء الشروب، تبين أن الجماعة لم تتخذ الإجراءات اللازمة من أجل ضمان جودة المياه والحفاظ عليها، إذ تم الوقوف على عدة مخاطر في هذا الصدد، تتجلى على الخصوص فيما يلي:

- وجود عدة أماكن عشوائية قرب البئرين ترمى فيها النفايات والقمامات، خاصة النفايات الصادرة من المجزرة المحاذية لأحد البئرين؛
- عدم مراقبة جودة مياه البئرين المستغلين في تزويد الساكنة بالماء، لا من طرف الجماعة، ولا من طرف أي جهة خارجية، مما جعل بعض المشتركين يثيرون مشكلة جودة المياه، ويرفضون بذلك أداء ما بذمتهم.

➢ تهالك شبكة توزيع الماء الشروب

أثبتت المعاينة الميدانية تهالك بعض التجهيزات وتضررها بشكل واضح، كما هو الحال بالنسبة للتجهيزات الخاصة بالبئر الأول التي لم تعد صالحة للاستعمال. وفي هذا الإطار، تجدر الإشارة إلى أن الجماعة، وباستثناء صرف مبلغ 89.988.00 درهم من أجل صيانة تجهيزات توزيع الماء الصالح للشرب خلال الفترة 2011-2016، لم تتخذ أي إجراءات فعالة من أجل تجديد التجهيزات المتضررة، حتى تتمكن من تزويد الساكنة بالماء في ظروف ملائمة.

➢ نقائص تشوب علاقة الجماعة بالجمعيات المتدخلة في مجال تزويد الساكنة بالماء الصالح للشرب

في غياب معطيات لدى مصالح الجماعة بشأن عدد الجمعيات التي تتولى تقديم خدمة تزويد الساكنة بالماء الصالح للشرب، وبناء على المعطيات المدلى بها من طرف السلطة المحلية، فإن عدد هذه الجمعيات بلغ، إلى غاية متم سنة 2017، 11 جمعية. وتشوب علاقة الجماعة بهذه الجمعيات مجموعة من النقائص أبرزها:

- تتولى تسع (09) جمعيات تدبير مرفق توزيع الماء في غياب أي تأطير قانوني لهذا التدخل وفي غياب أي علاقة تعاقدية تربطها بالجماعة، كما أن هذه الأخيرة لم تتخذ الإجراءات القانونية الضرورية لتصحيح هذه الوضعية؛
- بالنسبة للجمعيتين الأخريين، وهما جمعية "إ. للتنمية" و"غ.ط. للتنمية"، فإن الجماعة لم تبرم معهما أي اتفاقيات بشأن تدبير مرفق توزيع الماء، على مستوى 10 دواوير، إلا خلال سنة 2016 بالنسبة للجمعية الأولى وسنة 2017 بالنسبة للجمعية الثانية؛ بمعنى، أن هاتين الجمعيتين استمرتا لعدة سنوات في تدبير هذه المرفق في غياب أي إطار قانوني يؤطر هذه الخدمة، ويبرز التزامات كل طرف. وفضلا عن ذلك، فإن الاتفاقيتين المبرمتين، خلال سنتي 2016 و2017، لم تتضمنا بنودا صريحة لضمان استمرار المرفق في حالة بروز مشاكل داخل الجمعية تحول دون تزويد الساكنة بالماء أو إخلال الجمعية بالتزاماتها، كما لم تشر هاتان الاتفاقيتان إلى مآل استثمارات الجمعيات في حالة توقفها عن تقديم خدماتها.

وفضلا عما سبق، فإن الجماعة لا تمارس مهامها الإشرافية على تدبير المرفق، وهو ما يتجلى على الخصوص من خلال عدم توفر الجماعة على معطيات حول الجمعيات المتدخلة في تدبير هذا المرفق، من حيث عددها وتاريخ إنشائها وأعضائها ووضعيتها القانونية وعدد مشتركيها واستثماراتها، من جهة، واعتماد الجمعيات تعريفات مخالفة لتلك الواردة في القرار الجبائي الساري المفعول رقم 01 بتاريخ 14 يناير 2008، مع ما يترتب عن ذلك من تباين بين الأسعار المطبقة من طرف كل متدخل، من جهة أخرى.

وبناء على ما سبق، يؤكد المجلس الجهوي للحسابات على أن تدبير مرفق توزيع الماء اختصاص ذاتي للجماعة، لا يمكن أن يعفيها إسناد تدبيره إلى أي طرف آخر من تحمل مسؤولياتها الإشرافية، ويوصي بما يلي:

- **العمل على استخلاص مبالغ المتأخرات المتعلقة باستهلاك الماء الصالح للشرب، وتفعيل التدابير القانونية في حق المشتركين الممتنعين عن الأداء؛**
- **إيلاء أهمية قصوى للشروط الصحية على مستوى منشآت تزويد الساكنة بالماء الصالح للشرب (آبار، وخزانات...) عبر المحافظة على نظافة الأماكن المحيطة بها، وتأمين حراستها، والحرص على مراقبة جودة وشبكة التزويد بالماء الشروب؛**
- **إعادة النظر في نمط تدبير مرفق توزيع الماء الصالح للشرب بما يتلاءم وإمكانيات الجماعة، مع مراعاة القوانين والأنظمة الجاري بها العمل، والقيام، عند الاقتضاء، بمراجعة الإطار التعاقدي بين الجماعة والجمعيات المتدخلة في تدبير هذا المرفق.**

II. جواب رئيس المجلس الجماعي لتاونزة

(نص مقتضب)

أولا. تدبير الطلبيات العمومية

1. الصفقات العمومية

➢ **غياب مجموعة من الوثائق المرتبطة بتنفيذ وتتبع الصفقات**

بخصوص هذه الملاحظة، فإن هذه الجماعة تعاني من قلة الموارد البشرية وأن موظف واحد بكل مصلحة وبمهام كثيرة ومتعددة وعدد المرتفقين يحتم علينا العمل بالمكتب أكثر منه في الميدان لتلبية جميع طلبات المواطنين وتم تدارك الأمر في سنة 2016؛ وسنعمل بالتقيد بتوصياتكم في المستقبل القريب وتخصيص موظف يسهر على التتبع اليومي لجميع الأوراش ويمسك بدفتر تدون فيه جميع العمليات المرتبطة بها لإعطاء صورة واضحة عن سير الأشغال كما سنلتزم بكل ما جاء في ملاحظتكم في هذا الشأن لتفادي العيوب المرتكبة بخصوص المسؤولية المدنية التي تبرئ الجماعة وما يضمن التخلي عن المتابعة ضد صاحب المشروع. وعن عدم تسليم نائلي الصفقات لتصاميم جرد المنشآت المنفذة، فإن هذه الجماعة تتأكد ميدانيا وتعاين وتراقب تنفيذ كل الأشغال المنجزة وتنجز محضرا بالاستلام النهائي وتتأكد من الجرد الميداني للمنشآت المنفذة على ضوء هذه الإجراءات نرجع الضمان النهائي للمقاول؛ وتنفيذا لتوصياتكم سنطبق (...) الجزاءات في حالة عدم تقديم تصاميم الجرد للمشاريع المستقبلية.

وستحرص هذه الجماعة كل الحرص على ضرورة تقديم المذكرات التقنية أو برامج تنفيذ الأشغال توضح كيفية تنفيذ الأشغال رغم التنصيص على ذلك في أغلب دفاتر التحملات وعلى جميع الأشغال المتعهد بها من طرف نائلي الصفقات ووفق المذكرات التقنية التي تقدموا بها وحسب الأولويات التي نسعى إلى تحقيقها داخل آجال وأهداف محددة؛ وسنعمل على تطبيق ذلك في الأوراش المستقبلية.

➢ **عدم التحديد الدقيق للمواصفات التقنية للمسالك والطرقات المنجزة في إطار بعض الصفقات**

إن الصفقات ذات الأرقام 2011/04 و2011/05 و2013/02 و2015/03 و2016/01 التي أشرتم إليها والمتعلقة بإصلاح المسالك الطرقية تهم فك العزلة عن الدواوير الهامشية بهذه الجماعة وسط محيط طبيعي جبلي، هذه الأشغال لا تنجز وفق دراسة مسبقة من طرف مكاتب دراسات مختصة لتفادي تحملات تثقل ميزانية الجماعة وحالات الاستعجال التي يفرضها الواقع وضغط الساكنة التي نعمل كل ما في وسعنا لإرضائها والاستجابة لاقتراحاتها ومتطلباتها، بحيث قمنا باستعمال أتربة تقاوم التوحل وخالية من جذور النباتات تتكون جزيئاتها من تراب وحصى مختلط ومميه؛ وتتم الإشارة إليها في البند الخاص بها في الصفقة، وعن سمك الطبقات فهو يختلف حسب طبيعة ونوع سطح الطريق ونحن نتحكم في كمياتها ومحتوياتها وطرق تنفيذها على الوجه المطلوب.

➢ **نقائص على مستوى تقييم عروض المتنافسين**

بخصوص إسناد الصفقة رقم 2016/01 دون إعمال لجنة فتح الأظرفة لنظام التقييم الوارد في نظام الاستشارة الخاص بها، أؤكد لكم أن لجنة طلب العروض راعت المعايير والشروط المنصوص عليها خاصة في المادة 14 من قانون الصفقات العمومية إلا أنه أثناء إعداد محضر جلسة فتح الأظرفة سقط منها سهوا وبحسن نية.

أما بخصوص إسناد الصفقة رقم 2015/04 المتعلقة ببناء دكاكين تجارية لشركة "O.I"، فإن العرض الإجمالي بصفة عامة فسرته اللجنة بأنه في صالح الإدارة وقبلت به بعدما راعت ظروف التنافس واقتناعها بالإيضاحات التي تقدم بها المتنافس لتنفيذ تعهداته على أحسن وجه خاصة وأن سمعته طيبة في مجال الالتزام والوفاء، كما اعتبرت اللجنة أن عرضها المرجعي (الثمن التقديري للإدارة) قد يكون شاملا وعاما لتغطية المشروع.

➢ **تغيير على مستوى مكونات الصفقة رقم 2016/01**

بخصوص هذه الملاحظة، أود أن أوضح أن الجماعة نظمت اجتماعا مع زيارة مواقع الأشغال المزمع إنجازها وفق مضامين كناش التحملات الخاص بالصفقة قبل جلسة فتح الأظرفة وتم تحرير محضر بذلك وقد أخذ المتنافسون علما بمواقع الأشغال كما أن الشركة نائلة الصفقة أبدت تفهمها للموضوع وراعت ضغط وحاجة الساكنة واستجابت لمطالب المجلس وتم بناء هذه السقيفات في الأماكن المطلوبة وللهدف المتوخى، كما أن المقاولة نائلة الصفقة استحسنت الفكرة وعملت على تحقيق رغبة المجلس والساكنة المستفيدة.

➢ **تعثر أشغال بناء قنطرة ابراغن المبرمجة في إطار الصفقة رقم 2016/01**

بالنسبة لقنطرة ابراغن، فقد تم الاعتماد في الدراسة التقنية على تغيير مسار مياه واد العبيد من أجل تثبيت العمود الإسمنتي رقم 05، إلا أنه بعد محاولات لوحظ أن عمق ومنسوب المياه لم يتغير وظل يتجاوز عمقه 05 أمتار مما يصعب معه استكمال القنطرة بالخرسانة المسلحة فتم توقيف الأشغال والاستشارة مع مكتب الدراسات من أجل إعداد تصور جديد يتلاءم مع هذه الوضعية ليتم الاهتداء إلى إتمام أشغالها بواسطة الألواح الحديدية كحل بديل.

وفي هذا الإطار تم إعداد عقد ملحق للصفقة وعملنا على إتمامها بالألواح الحديدية وهي تؤدي وظيفتها الآن على أحسن وجه بذلك تم الربط بين الضفتين الشمالية والجنوبية لمنطقة آيت ويزكان.

➢ **إصدار أوامر بالخدمة لتأجيل أشغال الصفقة رقم 2013/02 تتناقض معطياتها مع وثائق أخرى**

إن المسالك التي تضمنتها هذه الصفقة عرفت ثلاثة توقفات بأوامر تأجيل الأشغال لأنها توجد بدوائر لديها حساسيات سياسية كثيرة وتنشأ نزاعات وصراعات حول عرض هذه المسالك لوجود بعض الأشجار المثمرة أو تغيير مسارها، فنضطر إلى إصدار أوامر بوقف الأشغال مجبرين والبحث عن حلول رضائية بتنسيق مع السلطة المحلية.

➢ **اختلاف الكميات المضمنة في كشوفات الحساب مع تلك الواردة في جداول المنجزات**

- فيما يخص الصفقة رقم 2016/01: تمت الزيادة في علو قنطرة آيت احساين اومنصور لتكون سهلة الولوج من الضفة الشمالية، حيث توجد هضبة مرتفعة وتخفيض الانحدار من الضفة الأخرى ترتب عنه زيادة في الأثمنة 3 و5 و8 و9 و32 بقيمة بلغت 327.133,51 درهم، ونظرا لكون ميزانية جماعة تاونزة لا تستطيع توفير الاعتمادات الكافية في ذلك الوقت من أجل زيادة الكميات الضرورية والعمل على إبرام عقد ملحق حتى لا تتوقف الأشغال ارتأت اللجنة المتتبعة لإنجاز المشروع مع مكتب الدراسات تعويض المقاولة نائلة الصفقة على أساس موازنة مالية بالنسبة للأثمان 4 و6 و7 و13 لكونها لن تستعمل لاحقا أو لن تستهلك بالكامل؛
- فيما يخص الصفقة رقم 2011/05: إن مبلغ 59.778,00 درهم يهم أشغال بنود الخرسانة المسلحة للمنشآت الفنية على الشعاب وقد تمت موازنتها مقابل أشغال رئيسية وضرورية كأشغال التتريب والحفر وأشغال إضافية في بيان الأثمان لنفس الصفقة (الكميات المنجزة تفوق الكميات المتوقعة بالصفقة)؛
- فيما يخص الصفقة رقم 2015/04: إن المبلغ المحدد في 7.863,00 درهم الذي أشرتم إليه الناتج عن رقم الثمن 17 و18 في الصفقة المذكورة قد تم تحويله إلى بناء 51 متر مربع من الآجور بثمن أحادي قدره 120 درهم/متر مربع و8,28 متر مكعب من الخرسانة المسلحة إضافية بثمن 850 درهم/متر مكعب و479 كلغ من الحديد بثمن أحادي 11 درهم/كلغ وبذلك يكون المقاول قد أوفى بتعهداته وتنازل لهذه الجماعة بمبالغ عن أشغال لم ينل عنها أي اجر.

2. سندات الطلب

➢ **عدم احترام مبدأ المنافسة وقواعد الالتزام بالنفقات**

(...) تعمل الجماعة على استشارة ثلاثة متنافسين بشكل مسبق عن طريق الاستشارة المباشرة لكون طبيعة المنطقة لا تسمح بمراسلة المتنافسين وانتظار أجوبتهم التي يطول انتظارها وغالبا ما تكون غير ذات جدوى. ويقوم المتنافسون بتوجيه البيانات المتعلقة بها بصفة مباشرة وفي ظرف مغلق إلى هذه الإدارة، ونلتزم بإصدار سند الطلب في اسم المتنافس الذي تقدم بعرض أفضل.

فيما يخص سند الطلب رقم 2016/07: في إطار إنجاز برنامج عمل لإصلاح وتهيئة المسالك يتم تزويد الآليات بالوقود عبر طريقتين؛ الطريقة الأولى تتم مباشرة من محطة الوقود آيت اعتاب، حيث تنتقل الآليات إلى هذه المحطة ليتم ملء خزاناتها بالوقود وتتم الإشارة إلى نوع الآلية المزودة على سندات التوريد، والطريقة الثانية نعمل على شحن مجموعة من البراميل بالوقود ونقلها بسيارة الجماعة إلى حيث تتواجد الآليات وخاصة عندما تكون في الضفة الأخرى من واد العبيد، وفي هذه الحالة لا تتم الإشارة إليها في سندات التوريد لأن الوقود يتم إفراغه في مختلف أنواع الآليات. للإشارة فقد اشتغلت الآليات المكتراة ابتداء من 21 أبريل 2015 حيث تجاوزت فترة الاشتغال حوالي 72 يوما وتم الاتفاق مع المقاول المكتري لهذه الآليات والمنحدر من أحد دواوير هذه الجماعة بوضعها رهن إشارتنا بالمجان، حيث تقوم الجماعة بتزويدها بالوقود وأداء مستحقات السائقين، مما أدى إلى فتح وإصلاح مجموعة من المسالك عبر مجموعة من الدواوير بكل من آيت اعزم وتمريغت وآيت وزكان وآيت طوطس إلى حين وصول آليات مجموعة الجماعات بتاريخ 19 يونيو 2015 واستكملت الأشغال، الشيء الذي استهلكت معه كميات زائدة من المحروقات وهو ما يبرر المبالغ التي تفضلتم بالإشارة إليها.

وفيما يخص سند الطلب رقم 2016/11، فإن مسلك امكرد نفلوس عرف الإصلاحات المشار إليها بسند الطلب المذكور من تتريب وحفر الخنادق الجانبية والشحن بالمواد المختارة. فعلا تمت الاستعانة بآليات مجموعة الجماعات في إنجاز هذه الخدمة وقد تكلفت مقاولة "خ.س" بعملية التزويد بالمحروقات وتوفير أربع شاحنات لمدة 52 يوما لنقل وجلب المواد المختارة. بالإضافة إلى إصلاح الأعطاب الميكانيكية لهذه الآليات وتغيير وإفراغ الزيوت المتهالكة واستبدالها بالزيوت العالية الجودة كما هو الحال بالنسبة للنيفلوز.

أما بالنسبة لسند الطلب رقم 2016/12، فهو في واقع الحال عبارة عن توريد مواد مختارة محلية لتهيئة مسالك امكرد نفلوس وقد حرصنا على تتبعها واستلامها في أحسن الظروف طبقا للقوانين الجاري بها العمل رغم قلة الموارد البشرية بهذه الجماعة.

➢ **أداء مستحقات الدراسة موضوع إحدى سندات الطلب قبل تسلمها**

بخصوص سند الطلب رقم 2016/08، فإن تاريخ 2016/07/01 المضمن بمكتب الضبط تحت عدد 154 على ظهر الغلاف الحامل لوثائق هذه الدراسة هو استلام إضافي لنسخة ثانية، أما النسخة الأولى فقد تم استلامها بتاريخ إنجاز الخدمة أي 2016/05/04 وتقدمنا بها إلى المصالح الخارجية ملتمسين منها تنفيذ بعض أشغال الصفقة.

➢ **عدم تناسب المبالغ المؤداة المتعلقة بالإطعام في إطار مهرجان تاونزة مع عدد المدعوين**

إن المبلغ المشار إليه في ملاحظتكم لا يخص سنة 2015 وحدها، بل يشمل مصاريف الإطعام الخاصة بالمهرجان السنوي لجماعة تاونزة لسنتين متتاليين أي المهرجان الرابع والخامس لسنتي 2014 و2015 اللتين تم تمويلهما من طرف نفس الممون وهذا ما يفسر الارتفاع لهذه النفقة حيث تمت برمجة مبلغ 160 ألف درهم في ميزانية سنة 2015 من أجل تسديد مصاريف الإطعام برسم سنتي 2014 و2015 وذلك بعلم السلطة المحلية والإقليمية، حيث أن مصالح العمالة أشرت على هذا المبلغ المرتفع مقارنة مع السنوات السابقة آخذة بعين الاعتبار هذا الدين كما أن عدد المدعوين المحدد في اللائحة أي 215 شخصا يعتبر عددا تقديريا فقط، أما عدد المستفيدين فهو 430 شخصا.

بالنسبة لسند الطلب رقم 2016/01 وسند الطلب رقم 2016/15، فإن عدد المدعوين تجاوز عدد المستفيدين من الوجبات الغذائية، بحيث إن العدد 233 شخصا يعتبر عددا تقديريا فقط، وأن عدد الأشخاص المستفيدين من تلك الوجبات هو 680 شخصا.

وبخصوص ارتفاع المبالغ المخصصة للإطعام بمناسبة مهرجان تاونزة برسم سنتي 2015 و2016 مقارنة بالسنوات السابقة، فإن ذلك يرجع إلى كون المهرجان أصبح يستقطب سنة بعد أخرى العديد من الزوار والعديد من الفرسان. وللإشارة فقط، فإن عدد الفرسان كان لا يتجاوز في السنوات الأولى 200 فرسا، في حين خلال السنتين الأخيرتين فقد تجاوز عددهم 500 فرس. وبالتالي ارتفع عدد المستفيدين من وجبات الإطعام.

➢ **تجزيئ نفقات عمومية عن طريق إصدار سندات الطلب**

يتعلق الأمر بشراء المواد المختارة لتهيئ بعض المسالك بالجماعة، ويعود السبب في ذلك إلى ارتباط سندات الطلب أرقام 46 و47 و48 وتزامنها مع تواجد آليات مجموعة الجماعات التي كانت في فترة زمنية محدودة وقصيرة. ولدوافع الاستعجال تحتم علينا السرعة في العمل وعدم اللجوء إلى نهج مسطرة الصفقات العمومية، كما أن هذه السندات ليست مستقلة وجزء من الكل الذي هو وجود الآليات التي ستقوم بعمليات التسوية والرش بالمياه والدك.

➢ **الإشهاد والأمر بأداء مبالغ لا تتناسب وموضوع أعمال سندي طلب**

إن المقاول المكلف بالتزويد بالمواد المختارة على مستوى طريق آيت طوطس قد تجاوز الكمية المحددة في سندي الطلب رقم 46 و48، حيث أنه استعمل ثلاث شاحنات (...)، خاصة وأن هذه الشاحنات لم يتم كراؤها باليوم وإنما كانت تحصل على الأجر اليومي حسب عدد الحمولات في اليوم (الفياج) والتي كانت تتراوح بين 17 و25 حمولة يوميا ولكل شاحنة حسب إفادة السائقين. فالعمل بطريقة برنامج العمل يسمح بهامش كبير في العمل من خلال فتح وإصلاح مجموعة من المسالك الفرعية استجابة لطلبات الساكنة التي لا تتردد في مطالبة ممثليها الذين يشرفون على العمل في إصلاح وتهيئ عدد ممكن من المسالك، فممثل دواوير آيت طوطس عمل في هذه المنطقة على إصلاح مجموعة من المسالك المؤدية إلى دواوير بعدو اكنان وتلزي ومسالك فرعية أخرى تؤدي إلى تجمعات سكنية وهذا ما يبرر المبالغ المؤداة.

ثانيا. تدبير المداخيل

1. التدبير الإداري للمداخيل

➢ **الجمع بين عدة مهام من طرف شسيع المداخيل ونائبه**

إن قلة الموارد البشرية الكفأة قصد تقسيم المهام هي السبب في إسناد أكثر من مهمة إلى شخص أو شخصين رغم مطالبة المعنيين غير ما مرة من تقسيمها بين باقي الموظفين، ومن أجل امتصاص هذا الضغط الممارس عليهما يقوم المجلس بفتح مناصب شاغرة في الميزانيات السابقة قصد المصادقة عليها لسداد هذا الخصاص، لكن سلطة الوصاية ترد دائما بالرفض، ووعيا من الجماعة بأهمية ونجاعة هذه الملاحظة قمنا بإسناد المهام التي يمارسها مدير مصالح هذه الجماعة إلى موظف آخر بقرار عاملي بتاريخ 20 دجنبر 2017، وستعمل الجماعة مستقبلا على استقطاب موظفين جدد لتغطية كافة المهام والعمل بالهيكل التنظيمي المصادق عليه وإسناد مهمة واحدة لكل موظف.

➢ **منح إعفاء غير قانوني من أداء الرسم على عمليات البناء**

منحت الجماعة إعفاء عن أداء الرسم على عمليات البناء باعتبار أن المساكن القروية حسب المادة 52 من القانون رقم 47.06 معفاة من الرسم، وخلال دورة المجلس المنعقدة بتاريخ 27 أبريل 2009 بعد مصادقة أعضاء المجلس بالإجماع على هذا المقرر الذي تمت إحالته على سلطة الوصاية قصد المصادقة لكن لم تتوصل الجماعة بأي رد عن بطلان المقرر المتخذ بعد انصرام أجل شهرين، الشيء الذي اعتبره المجلس بمثابة مصادقة من طرف سلطة الوصاية. ونظرا لاتخاذ هذا المقرر مؤقتا تم عرض النقطة من جديد لوضع حد لهذا الإعفاء خلال دورة أبريل 2013، إلا أن المعارضة التي تتمتع بالأغلبية المطلقة رفضت هذه النقطة وصوتت بالأغلبية ضد إلغاء الإعفاء سالف الذكر. وعلما من المجلس أن هذا القرار السلبي ضيع على الجماعة مبالغ مالية مهمة لكنه اتخذ هذا القرار من أجل الحد من الهجرة القروية وبالفعل تم استقرار السكان وأصبح المركز يعرف تزايدا عمرانيا لا بأس به شجع المصالح الخارجية لتشييد مراكز تخدم مصلحة السكان خاصة في صفوف النساء كبناء مركز التربية والتكوين متعدد الاختصاصات، ودار الطالب ودار الطالبة وإعدادية.

2. الرسم على استخراج مواد المقالع

➢ **نقائص على مستوى تدبير مجال استخراج مواد المقالع**

طبقا لمقتضيات المادة 91 من القانون رقم 47.06 المتعلق بجبايات الجماعات المحلية، فإن الرسم على استخراج مواد المقالع يفرض على المستغل المرخص له كيفا كان نظام ملكية المقلع ونظرا لعدم حصول الملزمين بالرخص وإيداع إقراراتهم لدى المصلحة المعنية بالجماعة طبقا للمادة 95 من نفس القانون، ونظرا لقلة الموارد البشرية بالجماعة فإنه يصعب علينا ضبط مثل هذه المخالفات المتمثلة في الاستغلال العشوائي للمقالع على طول واد العبيد بتراب الجماعة، والذي يفوق طوله أكثر من 8 كيلومترات. وفي انتظار تزويد الجماعة بموارد بشرية أخرى سنسهر على مراقبة ومحاربة الاستغلال العشوائي للمقالع. أما فيما يخص المقاولين الذين تربطهم مشاريع تنموية وصفقات مع الجماعة سنكون حرصين كل الحرص على تطبيق ملاحظتكم في الحين، وفرض الرسم فورا على كل من أراد استغلال المقلع داخل تراب الجماعة، كما سنعمل على عدم تكرار مثل هذه النقائص، وزجر جميع المخالفات من أجل ضمان بيئة سليمة وتفادي أضرار طبيعية محتملة.

➢ **غياب كلي للوثائق الأساسية لملف إحدى الشركات واستخلاص جزئي للرسم على استخراج مواد المقالع**

استخلصت الجماعة مبلغ 45.000,00 درهم من مستغل المقلع المؤقت "S" عن الكميات المستخرجة برسم سنة 2016 عن الربع الثاني والثالث حسب إقراري الشركة المعنية بالأمر ومحضر اللجنة الإقليمية الساهرة على مراقبة المقالع والباقي أداؤه هو 55.000,00 درهم عن الربع الأخير لسنة 2016 والربعين الأول والثاني عن سنة 2017 حسب المحضر الثاني للجنة سالفة الذكر، علما أننا قمنا بمراسلة المسؤول عن الشركة المعنية مرتين قصد القيام بالمتعين، كالإدلاء بإقراراتها عن الكميات المستخرجة وأداء ما بذمتها، لكن بدون جدوى والجماعة قامت بتطبيق جميع القوانين الجاري بها العمل في هذا الشأن.

3. تدبير المجزرة الجماعية والسوق الأسبوعي

➢ **تراجع مدخول إيجار مرفقي السوق الأسبوعي والمجزرة وعدم التمييز بين مدخول كل مرفق على حدة**

إن مدخول المجزرة الجماعية خلال هذه السنوات عرف تحسنا بحيث أن ثمن إيجار مجزرة الجماعة خلال السنوات 2014 و2015 و2016 بلغ على التوالي 23.500,00 و17.000,00 و25.500,00 درهم، لكن تدني رسوم الضحية يرجع إلى رفض القابض المحلي قبض مداخيل هذه الرسوم وتوظيفها في فصول الميزانية المخصصة لها مؤكدا أن جميع أنواع الإيجار تدخل ضمن إيجار الأسواق الجماعية بحكم أن عملية الإيجار عبارة عن صفقة عمومية. كما أن هذا التباين في أثمان الكراء قد لاحظتموه بحيث أن مدخول رسوم المجزرة منعدم، ومدخول السوق هو 99.875,00 درهم بدلا من 61.000,00 درهم المضمن في عقدة كراء السوق، (...).

➢ **غياب كلي لمقومات النظافة بالمجزرة الجماعية**

لقد عملنا في إعداد برنامج عمل الجماعة 2017-2022 على جعل حماية الأملاك العامة والخاصة للجماعة ضمن الأولويات، كما أن وزارة الداخلية بشراكة مع الجماعات الترابية لإقليم أزيلال ستقوم ببناء مراكز حفظ الصحة بالإقليم من أجل السلامة الصحية للمواطنين والمحافظة على البيئة.

ثالثا. تدبير مرفق توزيع الماء الصالح للشرب

➢ **ارتفاع مضطرد لمتأخرات استهلاك الماء**

إن ارتفاع عدد المشتركين الممتنعين عن الأداء منذ سنة 2011 ناتج عن الجو العام لتلك المرحلة، زد على ذلك المشاحنات داخل المجلس وانقسامه إلى شطرين مما تسبب في تجميد الدور المنوط بالمنتخبين رئيسا وأعضاء إلى أواخر سنة 2014 وسنة 2015 بعد تكوين مجلس جديد واستقرار الجماعة والقيام ببعض الترميم في شبكة المياه،

عرفت هذه المرحلة إقبالا مهما حيث تم استخلاص مبالغ مهمة بمثابة مخلفات السنوات السابقة، مما حسن النسبة لهذه السنوات بينما تراكمت المستحقات من جديد، وقامت الجماعة بعدة محاولات من تنبيه وإنذار المنخرطين في شبكة الماء الذين لم يؤدوا ما بذمتهم، بحيث لم يتجاوب مع هذه المبادرة إلا عدد قليل منهم، وبعد استنفاذ عدة محاولات تم توجيه لائحة بأسماء المتقاعسين عن الأداء لمحامي الجماعة الذي رفع دعاوى قضائية ضدهم، ونحن في انتظار القضاء لقول كلمته في هذا الموضوع.

➢ نقائص بخصوص مراقبة منشآت تزويد الساكنة بالماء

- إن المشكل الذي تعاني منه الجماعة هو قلة الموارد البشرية حتى توفر لكل قطاع مسؤول يسهر على تقديم الخدمات للسكان على الوجه المطلوب، ومن ضمنها ما جاء في ملاحظتكم والمتعلق بإسناد مهمة حراسة البئرين اللذين يستفيدان من خدماتهما سكان الجماعة بالمركز لأحد الموظفين، ونحيطكم علما أننا سنقوم في القريب العاجل بمعالجة جميع هذه القضايا حتى نضمن العيش الكريم لجميع سكان الجماعة؛

- بالنسبة لوجود عدة أماكن ترمى فيها النفايات، فقد عملت الجماعة على بناء أسوار وقائية للبئرين موضوع الصفقة رقم 2018/04؛

- فيما يخص مراقبة جودة الماء، فإن الجماعة تبذل كل ما في وسعها لضمان الجودة قدر المستطاع بحيث تقوم بمعالجتها من حين لآخر باستعمال مواد الكلور وجافيل، ومنذ سنة 1996 تاريخ استغلال مصلحة الماء، لم تسجل أية إصابة مرضية في صفوف المستهلكين لهذه المادة.

➢ تهالك شبكة توزيع الماء الشروب

بالفعل تجهيزات البئر الأول متهالكة ولم تعد صالحة للاستعمال والجماعة أخذت هذه الملاحظة بكل جدية وشرعت في أشغال إصلاح هذا البئر بداية من بناء سور وقائي لمنشئاته في إطار الصفقة رقم 2018/04 في انتظار استبدال تجهيزات الضخ خلال السنة المالية 2019.

➢ نقائص تشوب علاقة الجماعة بالجمعيات المتدخلة في مجال تزويد الساكنة بالماء الصالح للشرب

- في حقيقة الأمر، فإن الجمعيات المدنية تُعد شريكا هاما للجماعة لا يمكن إغفاله في تحريك دواليب التنمية والاقتصاد والتقدم (...)، فالعديد من الجمعيات الطامحة إلى خدمة الفرد والمجتمع قدمت لها كل سبل الدعم المادي والحماية القانونية المتاحة لتباشر عملها بكل حرية وتستقطب المنخرطين تحت لوائها، وأن تدخل في منافسة مع بعضها البعض من أجل تقديم عمل مميز وصورة مشرّفة وانطباع ايجابي على ما تقدمه من خدمات جليلة يعجز المرء عن إحصائها أو حصرها. وبما أن الجمعيات المدنية هي عبارة عن مؤسسات اجتماعية خارج السوق الاقتصادية والتنافس، فهي لا تسعى إلى الربح المادي كباقي المؤسسات الأخرى كغرض أساسي لوجودها، ولذلك فمجالها أو دائرة عملها تنحصر في توفير الخدمات التي تقابل احتياجات المواطنين. وبما أن الجمعيات التابعة للنفوذ الترابي للجماعة تتدخل في تزويد الماء الشروب للساكنة وتضمن لهم العيش الكريم طبقا لقوانينها الأساسية الذي يحدد مجال تدخلها، فإننا نعتبرها شريكا للجماعة بغض النظر عن عدم إبرام شراكة مع الجماعة وفي هذا الشأن فنحن مستعدون لإبرام شراكة مع أية جمعية تقدمت بطلبها. وفيما يخص مشروع جمعية "إ. للتنمية" فقد تم إنجازه من طرف المجلس الإقليمي لأزيلال وعند نهاية الأشغال قام عامل الإقليم بتدشينه وتسليم تسييره للجمعية، أما مشروع جمعية اغبالوا آيت طوطس فأغلب منشآته أنجزت بشراكة مع المبادرة الوطنية للتنمية البشرية وأبرمت الجماعة عقدة الشراكة مع كل واحدة لضمان استمرارية المشروع؛

- ينص الفصل الثاني من ظهير 15 نونبر 1958 على أنه "يجوز تأسيس جمعيات الأشخاص بكل حرية ودون سابق إذن بشرط أن تراعى في ذلك مقتضيات الفصل 5." وبالرجوع إلى مقتضيات الفصل الخامس نجده قد نص بصيغة الوجوب على أن تقدم كل جمعية تصريحا إلى مقر السلطة الإدارية المحلية الكائن به مقر الجمعية مباشرة أو بواسطة عون قضائي يسلم عنه وصل مؤقت مختوم ومؤرخ وليس بمقر الجماعة الشيء الذي يحول دون توفر الجماعة على ملفات جميع الجمعيات المتواجدة بترابها؛

- العمل بالتعريفة الواردة في القرار الجبائي للجماعة 01 بتاريخ 14 يناير 2008 الساري المفعول حاليا، غير ملزم لهذه الجمعيات بحيث يختلف ثمن المتر مكعب من الماء من جمعية إلى أخرى حسب كيفية ضخ الماء وتكلفته والمسافة الفاصلة بين البئر والخزان، وفي هذا الشأن فالجماعة لا يحق لها التدخل في الشؤون الداخلية للجمعيات.

جماعة "أولاد امبارك"
(إقليم بني ملال)

أحدثت جماعة أولاد امبارك، الواقعة داخل النفوذ الترابي لإقليم بني ملال، سنة 1995. وتبلغ مساحتها 86 كلم مربع، أما عدد سكانها فوصل إلى 19.774 نسمة حسب معطيات الإحصاء العام للسكان والسكنى المنجز سنة 2014. ويتشكل مجلسها الجماعي من 27 عضوا، فيما يبلغ عدد موظفيها 55 موظفا وعونا.

خلال سنة 2017، بلغت المداخيل الإجمالية للجماعة ما مجموعه 23.759.263,39 درهم، مسجلة بذلك ارتفاعا نسبته 9,5% مقارنة مع سنة 2016، أما مصاريفها الإجمالية فوصلت إلى 12.779.899,27 درهم، بارتفاع نسبته 10% مقارنة مع سنة 2016. وقد نتج عن تنفيذ ميزانية سنة 2017 فائض إجمالي قدره 10.979.364,12 درهم.

I. ملاحظات وتوصيات المجلس الجهوي للحسابات

أسفرت مهمة مراقبة تسيير جماعة أولاد امبارك، التي شملت بالأساس الفترة 2013-2017، عن تسجيل مجموعة من الملاحظات وإصدار عدة توصيات، همت بعض الجوانب المتعلقة بتدبير المداخيل وتدبير الأملاك والمرافق والطلبيات العمومية.

أولا. تدبير المداخيل

ارتفعت مداخيل تسيير الجماعة، خلال الفترة 2013-2017، بنسبة بلغت 15%، حيث انتقلت من 8.349.494,64 درهم سنة 2013 إلى 9.639.256,44 درهم سنة 2017. وبالرغم من هذا النمو، فإن تدبير المداخيل الجماعية ما زالت تعتريه بعض النقائص، التي تتجلى من خلال الملاحظات التالية:

➢ بنية هشة للوضعية المالية للجماعة وعدم استفادتها من بعض المؤهلات

لا تساهم الموارد الجبائية الذاتية للجماعة إلا بنسبة ضئيلة في مجموع الموارد، إذ لم تمثل، خلال سنة 2017، سوى 16% من مجموع مداخيل التسيير. ولا تمكن هذه الموارد حتى من تغطية المصاريف المرتبطة بأجور ورواتب الموظفين والأعوان، حيث لم تتجاوز نسبة التغطية، خلال سنة 2017، ما قدره 36%. ومن جهة أخرى، عرف الباقي استخلاصه ارتفاعا مضطردا ما بين سنتي 2013 و2017 بنسبة نمو إجمالية بلغت 52%، ليستقر عند متم سنة 2017 في حوالي 2.731.113,00 درهم.

وحري بالإشارة في هذا المقام إلى أن الجماعة، وبالرغم من موقعها الاستراتيجي، حيث تعتبر من الجماعات المحيطة بمدينة بني ملال فضلا عن النمو العمراني الذي عرفته في السنوات الأخيرة، فإنها لا تتوفر على مركز محدد، مما يحرمها، طبقا لمقتضيات المادة 2 من القانون رقم 47.06 المتعلق بالجبايات المحلية، من فرض واستخلاص الرسم على الأراضي الحضرية غير المبنية. وقد قدرت المبالغ التي كان بإمكان الجماعة تحصيلها في هذا الإطار، لو كانت تتوفر على مركز محدد، بحوالي 17.500.000,00 درهم برسم الفترة 2013-2017.

➢ نقائص تشوب تحصيل الرسم على محال بيع المشروبات

بلغ منتوج الرسم المفروض على محال بيع المشروبات، خلال الفترة 2013-2017، ما مجموعه 23.725,00 درهم. ويثير تدبير هذا الرسم الملاحظات التالية:

- ضعف التنسيق بين شساعة المداخيل والمصلحة المكلفة بإصدار الرخص المهنية، مما أدى إلى عدم فرض الرسم على ستة (06) محلات مرخصة من طرف الجماعة؛
- تصفية الرسم على محال بيع المشروبات باعتماد مبلغ تقديري متفق عليه بين الجماعة والملزمين، مما يتعارض ومقتضيات المادة 67 من القانون رقم 47.06 سالف الذكر. وفي هذا السياق، وجبت الإشارة إلى أن المبالغ المضمنة في هذه الإقرارات تبقى جد محدودة، إذ يصرح بمداخيل محققة تتراوح بين 16 و83 درهم في اليوم، علما أن بعض الملزمين، المكترين لمحلات تابعة للجماعة، يصرحون بدخل لا يغطي حتى مصاريف الكراء؛
- عدم قيام بعض الملزمين بأداء ما بذمتهم من ديون تجاه الجماعة، كما هو الشأن بالنسبة للملزم "ح.ب" (منذ سنة 2016) وقيام البعض الآخر بأداء متأخر للرسم لمدد تفوق في بعض الأحيان سنة، ورغم ذلك لم تتخذ الجماعة أي إجراءات في هذا الصدد، ولا سيما تطبيق مسطرة الفرض التلقائي للرسم المنصوص عليها في المادة 158 من القانون رقم 47.06.

➢ **نقائص على مستوى تدبير الرسم على النقل العمومي للمسافرين والرسم المفروض على وقوف العربات**

تنطلق من مركز أولاد امبارك إحدى عشرة (11) سيارة أجرة من الصنف الأول، إلا أن بعض الملزمين بالرسم على النقل العمومي للمسافرين والرسم المفروض على وقوف العربات لم يؤدوا ما بذمتهم للجماعة، حيث بلغت المتأخرات ذات الصلة ما مجموعه 7.000,00 درهم إلى غاية متم سنة 2017. وبالرغم من ذلك لم تقم الجماعة بأي إجراء من أجل فرض وتحصيل هذه المبالغ، لاسيما إصدار أوامر استخلاص وفق ما تقتضيه المادة 126 من القانون رقم 47.06، مما قد يعرض جزءا من هذه الديون للتقادم المنصوص عليه في المادة 123 من القانون رقم 15.97 بمثابة مدونة تحصيل الديون العمومية. كما أن بعض الملزمين بالرسمين المذكورين يقومون بأداء ما بذمتهم خارج الآجال المنصوص عليها في المادة 88 من القانون رقم 47.06، دون أن تقوم الجماعة بتطبيق الجزاءات عن الأداء المتأخر للرسم حسب المادة 147 من القانون نفسه.

➢ **انتشار عمليات البناء بدون ترخيص فوت على الجماعة تحصيل مبالغ مهمة**

عرف عدد رخص البناء الممنوحة من طرف الجماعة انخفاضا نسبيا ما بين سنتي 2013 و2017، حيث تراجع من 46 إلى 31 رخصة، مما أدى إلى انخفاض منتوج الرسم على عمليات البناء بنسبة ناهزت 21%. ولا يعكس هذا التطور أهمية عمليات البناء التي عرفتها الجماعة خلال الفترة المذكورة، حيث لم تتمكن هذه الأخيرة من فرض واستخلاص مبالغ مهمة تتعلق بالرسم على عمليات البناء، قدرتها مصالح الجماعة بحوالي 947.200,00 درهم، وذلك نتيجة الانتشار الملحوظ للبناء غير القانوني الذي شهدته الجماعة ابتداء من سنة 2011، حيث تم في هذا الإطار تحرير ما مجموعه 1.106 محضر في حق مخالفي قوانين التعمير.

➢ **نقائص تعتري تدبير الرسم على تجزئة الأراضي**

قامت الجماعة بمنح أربعة (04) تراخيص من أجل تجزئة الأراضي خلال الفترة 2013-2017. وفي هذا الصدد، يمكن الإشارة إلى الملاحظات التالية:

- خلافا لمقتضيات المواد 60 و61 و63 من القانون رقم 47.06، تتم تصفية الرسم على عمليات تجزئة الأراضي باعتماد فقط تكلفة أشغال الماء والكهربة والتطهير والطرق، دون الأخذ بعين الاعتبار تكلفة الأشغال الأخرى التي تتطلبها عملية التجزيء، ولاسيما تهيئة المساحات والفضاءات الخضراء؛
- لا تقوم الجماعة بإعمال حقها في الاطلاع ومراقبة الإقرارات المدلى بها من قبل الملزمين بالرسم على عمليات التجزئة قصد التحقق من صحة المعطيات المضمنة بها، والقيام، عند الاقتضاء، بالتصحيحات اللازمة طبقا لمقتضيات المادة 149 وما يليها من القانون رقم 47.06؛
- أظهرت المعاينة الميدانية لتجزئة "ح"، بمعية موظفي الجماعة بتاريخ 8 نونبر 2018، عدم إتمام المجزئ لجميع أشغال التجهيز، خاصة تلك المتعلقة بالمساحات الخضراء وبتبليط جزء من شارع ثانوي، وبالرغم من ذلك فقد تم تسلم أشغال هذه التجزئة مؤقتا في شهر يوليوز 2017.

➢ **عدم استخلاص الرصيد المتبقي من مبلغ الرسم المستحق بعد انتهاء أشغال التجهيز بإحدى التجزئات**

قامت شركة "S.C" بأشغال تجهيز إحدى التجزئات، بناء على الإذن المسلم بتاريخ 01 غشت 2013، غير أن الشركة المذكورة لم تقم بأداء الدفعة الأولى من مبلغ الرسم على تجزئة الأراضي، بقيمة 6.264.094,20 درهم، إلا بتاريخ 21 فبراير 2014، أي بعد 6 أشهر من تاريخ الحصول على الرخصة، وهو ما يخالف مقتضيات المادة 63 من القانون رقم 47.06 سالف الذكر، التي تنص على وجوب أداء هذه الدفعة الأولى حين تسلم رخصة التجزئة.

ومن جانب آخر، فقد تم الإعلان عن التسلم المؤقت للتجزئة بتاريخ 03 نونبر 2016، بالرغم من تسجيل العديد من التحفظات، خاصة فيما يتعلق بقنوات التطهير السائل وقنوات الماء الصالح للشرب. كما أن الملزم لم يقم بأداء الرصيد المتبقي من مبلغ الرسم المستحق، وهو ما يخالف مقتضيات المادة 63 سالفة الذكر، التي تنص على ألا يتم تسليم شهادة التسلم المؤقت أو شهادة المطابقة للملزمين إلا بعد أداء مبلغ الرسم كاملا.

➢ **استخلاص بعض الرسوم والواجبات في غياب أساس قانوني واضح**

تقوم الجماعة باستخلاص مبلغ 350 درهم عن منح كل رخصة كيفما كان نوعها، مستندة في ذلك على قرارها الجبائي، ولاسيما الفصل 18 منه المحدد لواجبات بيع التصاميم وملفات طلب العروض أو الانتقاء المسبق أو المباراة ومختلف الوثائق، الذي ينص على ما يلي "(...) كما تحدد واجبات بيع مختلف الوثائق التي يتطلب استنساخها معدات تقنية خاصة كما يلي: (....) -محاضر معاينات ومختلف الشواهد: 350 درهم". غير أن العديد من الشواهد التي يستخلص عنها المبلغ المذكور، كما هو الشأن بالنسبة لشواهد إبراء الذمة وشواهد المطابقة والسكن، لا تندرج ضمن الوثائق المحددة في الفصل 18 ولا يتطلب استنساخها أي معدات تقنية. وجدير بالذكر، أن المبالغ المستخلصة من طرف الجماعة، في هذا الإطار، قد وصلت إلى ما مجموعه 382.200,00 درهم خلال الفترة 2013-2017.

ومن جانب آخر، تقوم الجماعة بتطبيق رسم 2 دراهم عن تصديق الإمضاء عن كل رخصة تجارية مسلمة من طرفها، في غياب أي علاقة بين منح هذه الرخص واستيفاء هذا الرسم الذي يستحق عند تصديق الإمضاء.

وتأسيسا على ما سبق، وفضلا عن وجوب مراعاة النصوص القانونية والتنظيمية الجاري بها العمل، يوصي المجلس الجهوي للحسابات بما يلي:

- **العمل على تنمية المداخيل الذاتية، من خلال استغلال الفرص والمؤهلات التي تتوفر عليها الجماعة، خاصة موقعها المتميز والتطور العمراني الذي عرفته في السنوات الأخيرة؛**
- **الحرص على التحكم في مبلغ الباقي استخلاصه؛**
- **العمل على تفعيل الصلاحيات المخولة للجماعة قانونا في مجال تدبير الجبايات المحلية بما فيها الفرض التلقائي، وحق المراقبة والاطلاع والتصحيح؛**
- **الالتزام ببنود القرار الجبائي، مع العمل على تحيينه، عند الاقتضاء.**

ثانيا. تدبير بعض المرافق العمومية الجماعية

ترتبط الملاحظات المسجلة في هذا الإطار بتدبير المجزرة والسوق الجماعي:

➢ ملاحظات بشأن عملية إيجار المجزرة

منذ سنة 2011، شرعت الجماعة في استغلال المجزرة في إطار عقد كراء لمدة سنة عن طريق طلبات عروض مفتوحة. وقد قامت الجماعة، خلال سنة 2018، بإيجار هذا المرفق لفائدة شركة "س. ع. أ" لمدة سنة واحدة بمبلغ 173.100,00 درهم. وقد سجل في هذا الإطار ما يلي:

- خلافا لمقتضيات البند 3 من دفتر التحملات، تتحمل الجماعة، بدلا عن المكتري، المصاريف المرتبطة باستهلاك الماء، والتي بلغت خلال الفترة 2013-2017 ما مجموعة 413.830,00 درهم. أما بالنسبة لمصاريف استهلاك الكهرباء، فلم يتضمن دفتر التحملات ما يفيد إلزام المكتري بتحويل عداد الكهرباء باسمه وتحمل مصاريف الاستهلاك، حيث تقوم الجماعة بأداء هذه المصاريف التي بلغت خلال الفترة 2013-2017 ما مجموعة 32.471,02 درهم؛
- عدم وفاء مكتري المجزرة بمجموعة من التزاماته الواردة في دفتر التحملات وعقد الكراء، كعدم استعمال التذاكر وعدم وضع رهن إشارة الجماعة، شهريا، لائحة تحمل تأشيرة عليها من طرف الطبيب البيطري وتتضمن عدد الرؤوس المذبوحة والأوزان ذات الصلة، وعدم السهر على نظافة المرفق، إذ تمت معاينة أوساخ وفضلات، بالإضافة إلى وجود حيوانات ضالة داخل المجزرة.

➢ نقائص مرتبطة بتدبير السوق الجماعي

تتوفر الجماعة على سوق يستغل في آن واحد للبيع بالجملة (بصفة مباشرة وعن طريق الإيجار) وللبيع بالتقسيط (عن طريق الإيجار). ويتكون هذا السوق من مساحتين؛ الأولى يحيط بها سور يتم فيها بيع جميع المواد بالتقسيط، وتضم أساسا رحبة للحبوب ورحبة للخضر ومنطقة لبيع المواد الغذائية والملابس ومنطقة لبيع الدواجن وأخرى لبيع اللحوم، والمساحة الثانية محاطة بسور أيضا يتم فيها بيع المواد بالجملة ولا يمكن لروادها شراء المواد بالتقسيط. وقد كانت هذه المنطقة في السابق عبارة عن محطة لوقوف السيارات والدراجات، قبل أن تحولها الجماعة إلى سوق للبيع بالجملة، على إثر انتقال بائعي الجملة للخضر والفواكه من مدينة بني ملال إلى جماعة أولاد امبارك.

ويتم استغلال هذا السوق عن طريق الإيجار وبصفة مباشرة خلال ثلاثة أيام من الأسبوع، على النحو التالي:

- يوم الخميس: يقوم مكتري السوق باستغلال جميع المرافق، بما في ذلك سوق الجملة؛
- يوما الأحد والثلاثاء: تقوم الجماعة بصفة مباشرة باستغلال سوق الجملة فقط، حيث خصصت مكتبا قارا لهذه العملية ويقوم أربعة من موظفيها بعملية الاستخلاص.

ويعتبر منتوج السوق من أهم الموارد المالية للجماعة، وقد عرف ارتفاعا خلال السنوات الأخيرة، إذ انتقل من 2.089.238,00 درهم سنة 2013 إلى 2.517.753,00 درهم، أي بزيادة فاقت نسبتها 20%. وقد سجلت بشأن تدبير هذا السوق، الملاحظات التالية:

- قيام المكتري باستخلاص درهمين عن كل صندوق رغم أن القرار الجبائي لا يتضمن هذا السعر؛
- تحويل محطة وقوف السيارات والدراجات إلى سوق للجملة، مما يضطر رواد السوق إلى ركن سياراتهم على جنبات الطريق الوطنية؛

- قيام مكتري السوق باستخلاص بعض الواجبات (من 02 إلى 10 دراهم) المتعلقة بدخول السيارات والعربات والدراجات دون أن تكون هذه الواجبات مضمنة في القرار الجبائي. كما أنه يقوم باستخلاص مبلغ درهمين عن كل صندوق يدخل إلى سوق الجملة، مع العلم أن هذا السعر غير منصوص عليه في القرار الجبائي؛
- قيام المكتري بكراء أجزاء عديدة من السوق بالباطن لأشخاص آخرين دون موافقة الجماعة، وذلك مقابل أجرة أسبوعية يقومون بدفعها للمكتري؛
- قيام مجموعة من الباعة بالجملة ببناء دكاكين من القصب أو الإسمنت، فضلا عن بناء مقاه داخل سوق الجملة دون الحصول على موافقة كتابية من الجماعة؛
- عدم التنصيص في دفتر التحملات على ضرورة تقديم المكتري شهادة التأمين على اليد العاملة المشغلة وعن المسؤولية المدنية عن مدة الايجار، مع التنصيص على عدم إمكانية فسخها أو إلغائها إلا بعد انتهاء مدة الإيجار؛
- عدم تنصيص دفتر التحملات على وجوب وضع ضمانة مالية نهائية، وذلك من أجل تأمين الالتزامات التعاقدية للمكتري وكذا لتغطية الأضرار التي قد تلحق بالمرفق، إذ تكتفي الجماعة بإلزام المكتري بوضع ضمانة للنظافة وتسبيق يعادل ثلاثة أشهر من مبلغ الإيجار قبل الاستغلال، حيث يتوقف المكتري عن أداء واجب الإيجار ابتداء من شهر أكتوبر من كل سنة.

تأسيسا على ما سبق، وفضلا عن وجوب مراعاة النصوص القانونية والتنظيمية الجاري بها العمل، يوصي المجلس الجهوي للحسابات بما يلي:

- **احترام المقتضيات التعاقدية الواردة في دفتر التحملات المؤطر لعملية إيجار المجزرة، خاصة فيما يتعلق بتحمل واجبات استهلاك الماء والكهرباء وتوفير شروط الصحة والنظافة بداخلها وبمحيطها الخارجي؛**
- **العمل على تحيين مقتضيات دفتر التحملات المتعلق بإيجار السوق الجماعي، خاصة فيما يتعلق بالتأمينات الواجب اكتتابها والضمانات المالية؛**
- **الحرص على إلزام مكتري السوق باحترام الواجبات الواردة في القرار الجبائي؛**
- **تفعيل دور المراقبة للتأكد من مدى وفاء مستغلي السوق والمجزرة بالتزاماتهما التعاقدية، واتخاذ الإجراءات المناسبة عند الاقتضاء في حال الإخلال بهذه الالتزامات.**

ثالثا. الاتفاقيات والطلبيات العمومية

بخصوص هذا المحور، فقد تم تسجيل الملاحظات التالية:

1. تنفيذ اتفاقيات الشراكة وتتبع الدعم المالي الموجه للجمعيات

أبرمت جماعة أولاد امبارك خلال الفترة 2013-2017 عدة اتفاقيات شراكة، كما منحت مساعدات مالية لبعض جمعيات المجتمع المدني. وقد أسفر تدقيق ملفات هذه الاتفاقيات عن تسجيل الملاحظات التالية:

➢ عدم تحقيق أهداف الاتفاقية المبرمة مع مصالح وزارة الصحة

أبرمت الجماعة اتفاقية مع مندوبية الصحة ببني ملال بتاريخ 24 فبراير 2014، وذلك بهدف إصلاح وترميم المركز الصحي المتواجد بمركز أولاد امبارك. وقد التزمت الجماعة، في هذا الإطار، بالقيام بأشغال الترميم والإصلاح بمبلغ قدره 150.000,00 درهم، على أن تتولى المندوبية توفير التجهيزات الطبية الضرورية والموارد البشرية اللازمة لتسيير مرفق المركز الصحي ودار الولادة المجاورة له. غير أن التحريات الميدانية أظهرت عدم تحقيق الأهداف المسطرة في الاتفاقية المذكورة، ذلك أن المركز الصحي يوجد في وضعية متدهورة وظهرت عليه عدة عيوب، مما جعله غير صالح لتقديم خدمات للساكنة، وهو ما أدى إلى إغلاقه منذ سنة 2016 دون اتخاذ أي إجراء لإعادة استغلاله. ونتيجة لهذه النقائص، تم تخصيص دار الولادة المجاورة للمركز المذكور لتقديم الخدمات الصحية لساكنة الجماعة.

➢ إبرام اتفاقية مع مديرية التربية الوطنية ببني ملال دون تتبع مآلها

أبرمت جماعة أولاد امبارك، بتاريخ 17 ماي 2013، اتفاقية شراكة مع مديرية وزارة التربية الوطنية بإقليم بني ملال، وذلك من أجل القيام بعمليات إصلاح وترميم على مستوى فرعيتي مدرستين. وقد قامت الجماعة، في هذا الإطار، بدفع مساهمتها، المحددة في 50.000,00 درهم، غير أنها لم تقم بتتبع مآلها، إذ تبين من خلال التحقيقات أن عمليات الإصلاح المتفق بشأنها قد أنجزت في إطار ميزانية الأكاديمية الجهوية للتربية والتكوين، وأن مبلغ المساهمة لم يحول لفائدة المديرية المذكورة، إذ بقي مودعا بحسابات الخزينة الإقليمية.

➢ **نقائص على مستوى تنفيذ الاتفاقية المتعلقة بتعميم الاستفادة من خدمات الماء الصالح للشرب**

أبرمت الجماعة اتفاقية شراكة مع ولاية الجهة والوكالة المستقلة لتوزيع الماء والكهرباء بتادلة، من أجل إنجاز البرنامج الاجتماعي لتعميم الاستفادة من خدمات الماء الصالح للشرب للأسر ذوي الدخل المحدود بجماعة أولاد امبارك. وقد تمت المصادقة على الاتفاقية بتاريخ 10 يوليوز 2014، وحددت مبلغ مساهمة الوكالة والمستفيدين في 1.589.616,00 درهم، بينما تساهم الجماعة بمبلغ 434.384,00 درهم. وقد سجل، على هذا المستوى، ما يلي:

- حددت الوكالة مساهمة المستفيدين من هذا المشروع في 7.948,08 درهم لكل ربط، مستندة في ذلك إلى البند 4 من الاتفاقية المذكورة، والذي يحيل على اتفاقيتين سابقتين تندرجان في إطار المبادرة الوطنية للتنمية البشرية والمصادق عليهما، تباعا، بتاريخي 20 نونبر 2006 و29 يونيو 2009.غير أن الملاحظ أن هاتين الاتفاقيتين لا تتضمنان أي إشارة لمبلغ مساهمة المستفيدين من المشروع، كما أن الجماعة لا تتوفر على معطيات بشأن كيفية احتساب هذه المساهمة؛
- نصت الاتفاقية على مجموعة من الشروط الواجب توفرها للاستفادة من عملية الربط، تتمثل في عدم الاستفادة سابقا من برنامج الربط الاجتماعي، وعدم تجاوز الدخل الشهري لمبلغ 3.000,00 درهم، واستعمال الماء الشروب لغرض منزلي فقط، مع اشتراط أن يكون السكن المستفيد من عملية الربط سكنا اقتصاديا. غير أن الجماعة لا تتأكد من استجابة المستفيدين من هذه العملية للشروط المذكورة، وتعتمد فقط على معيار "أول واضع للملف أول مستفيد".

2. تدبير الطلبيات العمومية

أبرمت الجماعة خلال الفترة 2013-2017 ما مجموعه 11 صفقة بمبلغ إجمالي ناهز 3,40 مليون درهم، كما ألغت خلال الفترة ذاتها ثلاث (03) صفقات بمبلغ إجمالي قارب 266 ألف درهم. وتعتبر هذه الصفقات، إجمالا، متوسطة من حيث حجم أشغالها. وقد سجلت في هذا الإطار بعض الملاحظات، أهمها:

➢ **عدم احترام مجموعة من الإجراءات الواردة في النصوص التنظيمية المتعلقة بالصفقات العمومية**

لم تحترم الجماعة مجموعة من الإجراءات المنصوص عليها في المرسوم رقم 2.06.388 بتاريخ 05 فبراير 2007 أو في المرسوم رقم 2.12.349 بتاريخ 20 مارس 2013، المتعلقين بتدبير الصفقات العمومية، حيث سجل ما يلي:

- عدم إخبار المتعهدين الذين تم إقصاؤهم برفض عروضهم، مع ذكر أسباب إبعادهم؛
- عدم نشر مجموعة من الوثائق في بوابة الصفقات العمومية (محضر الاجتماع أو زيارة المواقع، مقررات إلغاء المسطرة، مستخرجات من محاضر فحص العروض....)؛
- باستثناء الصفقات المتعلقة بكهربة بعض الدور، لم تلزم الجماعة المقاولين المعنيين، بتسليمها تصاميم جرد المنشآت المنفذة، تطبيقا للبنود التعاقدية ذات الصلة؛
- عدم إلزام بعض أصحاب الصفقات بإنجاز التجارب والتحاليل الضرورية على الأعمال المنجزة.

➢ **عدم استغلال الحديقة العمومية المنجزة في إطار الصفقة رقم 2013/02**

أنجزت الجماعة، في إطار الصفقة رقم 2013/02، حديقة عمومية وسط مركز أولاد امبارك بمبلغ قدره 154.766,40 درهم، غير أن المعاينة الميدانية أظهرت أن الحديقة أصبحت في وضعية متدهورة وأن الجماعة لم تقم باستغلالها مع تسجيل غياب المحافظة على مرافقها والعناية بالشجيرات والنباتات المغروسة.

➢ **تأخر في أداء مستحقات بعض المقاولين**

لم تقم الجماعة بتسوية بعض مستحقات أصحاب الصفقات ذات الأرقام 2013/01 و2013/02 و2014/01 و2014/02 داخل الآجال القانونية المحددة بموجب المرسوم رقم 2.03.703 المؤرخ في 13 نونبر 2003 يتعلق بآجال الأداء وفوائد التأخير الخاصة بصفقات الدولة، مما نتج عنه أداء فوائد عن التأخير بلغت قيمتها الإجمالية 6.597,01 درهم.

تأسيسا على ما سبق، وفضلا عن وجوب مراعاة النصوص القانونية والتنظيمية الجاري بها العمل، يوصي المجلس الجهوي للحسابات بإيلاء العناية اللازمة لصياغة الاتفاقيات والحرص على تتبع تنفيذها بما يضمن تحقيق أهدافها.

II. جواب رئيس المجلس الجماعي لأولاد امبارك

(نص مقتضب)

(...) يكتسي مركز جماعة أولاد امبارك أهمية كبرى بحكم موقعه الاستراتيجي من خلال استقبال عدة مشاريع تنموية بمجاله الترابي ذات إشعاع جهوي كالقطب الفلاحي والمركز الجهوي للأنكولوجيا، هذا إلى جانب مشاريع أخرى مهيكلة كأشغال التأهيل الحضري، كما يتوفر على بنية تحتية طرقية مهمة تتمثل في الطريق الوطنية رقم 08 التي تخترق المجال الحضري للجماعة على طول 10 كيلومترات إلى جانب أربعة طرق إقليمية تمتد على مسافة 18 كلم. وموازاة مع ذلك، يضع المجلس الجماعي مخططا لإنجاح وتعزيز هذه المشاريع من خلال وضع برنامج تنموي يساير هذا التطور والتوسع العمراني والديمغرافي، كتحسين خدمات القرب من إنارة عمومية، وطرق أشغال النظافة. وفي هذا الإطار، لابد كذلك من مواكبة مصالح الجماعة لهذا التطور من خلال التأطير، وتضافر الجهود والتعبئة إلى جانب تنمية الموارد الجبائية للجماعة وتقوية مواردها البشرية بجلب أطر تقنية وإدارية مكونة والبحث عن موارد مالية كفيلة بذلك (...).

أولا. تدبير المداخيل

- **بنية هشة للوضعية المالية للجماعة وعدم استفادتها من بعض المؤهلات**

بادرت مصالح الجماعة إلى إعداد مشروع تحديد مركز أولاد امبارك وإرساله للمصالح المركزية منذ سنة 2004، إلا أن تأخر هذه المصالح في الجواب وعدم المصادقة على المشروع فوت على الجماعة استخلاص عدة رسوم، كالرسم على الأراضي غير المبنية، والذي كانت الجماعة من خلاله ستجني عائدات جد مهمة من تطبيق هذا الرسم على تجزئة القطب الفلاحي على سبيل المثال. ولتجاوز هذا الوضع، اتخذ المجلس الجماعي خلال دورته العادية لشهر فبراير 2018، مقررا يرمي إلى تحيين ملف تحديد مركز الجماعة بالمعطيات القانونية الجديدة، ويسعى المجلس إلى المضي قدما هذه المرة لإخراج هذا المشروع إلى حيز الوجود واستغلاله من أجل تنمية المداخيل الذاتية للجماعة.

- **نقائص تشوب تحصيل الرسم على محال بيع المشروبات**

يعرف تسيير مصلحة الجبايات بالجماعة جملة من الإكراهات، فبالرغم من المجهودات المبذولة لتحصيل مبالغ الرسوم المستحقة طبقا للقوانين الجاري بها العمل ومحاولة الرفع منها، يبقى إكراه قلة الموارد البشرية وافتقار الجماعة لمزيد من الأطر والأعوان المكونة حائلا دون ذلك. وستعمل الجماعة على الفصل بين مهمتي الوعاء الضريبي واستخلاص المداخيل بمجرد تعزيز المصلحة بموظفين، وكذا تفعيل الهيكل التنظيمي للجماعة الذي تم التأشير عليه مؤخرا.

- **نقائص على مستوى تدبير الرسم على النقل العمومي للمسافرين والرسم المفروض على وقوف العربات**

إن قلة الموارد البشرية بالمصلحة أو بالأحرى ندرتها وكذا أوضاع الملزمين بالرسمين المذكورين، غالبا ما تشكل عائقا لإجراءات التحصيل، وتعمل الجماعة حاليا على إعداد مشروع تهيئة محطة وقوف سيارات الأجرة، كما ستعمل على تدعيم مصلحة الموارد الجبائية بأطر قادرة على القيام بالإجراءات القانونية التي تتطلبها مسطرة إصدار الأوامر بالمداخيل وتتبعها.

- **انتشار عمليات البناء بدون ترخيص فوت على الجماعة تحصيل مبالغ مهمة**

إن الرسم المفروض على عمليات البناء يعتبر من بين الموارد التي تساهم في تنمية مداخيل الجماعة، إلا أن لجوء بعض المواطنين إلى البناء العشوائي، يفوت على الجماعة تحصيل هذا الرسم، لذا نعمل كل ما في وسعنا للتصدي لظاهرة البناء العشوائي (...)، من خلال تحرير محاضر وشكايات في حق المخالفين وإحالتها على النيابة العامة المختصة، قصد متابعتهم. وقد أشرتم إلى ذلك في تقريركم، خاصة قبل صدور القانون رقم 12.66، إلا أن الأمر ليس بالهين، إذ أن بعض المواطنين يلجؤون إلى البناء في أماكن لا تغطيها وثيقة التعمير وبذلك يجدون صعوبة لتقديم ملفات قانونية لطلب رخص البناء، كما أن الترسانة القانونية والتكلفة المالية المرتفعة المعمول بها تفتقر إلى الليونة اللازمة لتشجيع الساكنة القروية على سلك الطرق القانونية، علما أنها ساكنة هشة معظمها من ذوي الدخل المحدود. ولتجاوز هذا المعطى، فإن الجماعة تعمل حاليا على توسيع مجال الدراسة الذي تغطيه وثيقة تصميم التهيئة والعمل على ملائمة ضابطة البناء المصاحبة له، وهي إجراءات بدون شك ستساهم في الحد أو التقليل من ظاهرة البناء بدون ترخيص، مما سيعود بالنفع على الجماعة في تحصيل مبالغ مهمة جراء عمليات البناء. وعلى المصالح الأخرى المتدخلة في الموضوع، العمل من جهتها لتبسيط المساطر القانونية والتحلي بالليونة اللازمة لتسهيل المأمورية على ساكنة العالم القروي.

➢ **نقائص تعتري تدبير الرسم على تجزئة الأراضي**

تعتمد الجماعة بالأساس في مراقبتها لأشغال التجزئات على الوثائق التقنية والمخبرية ومصادر المواد المستعملة في التجهيز والمعتمدة من طرف المختبرات المختصة. ومن جهة أخرى، تعمل الجماعة دائما داخل لجنة مختلطة سواء للتسلم المؤقت أو النهائي لأشغال التجهيز. أما فيما يخص إغفال احتساب تكلفة أشغال أخرى بتهيئة المساحات (كغرس الأشجار)، فلم تكن الجماعة على علم بهذا الإجراء وسيتم تداركه مستقبلا.

➢ **عدم استخلاص الرصيد المتبقى من مبلغ الرسم المستحق بعد انتهاء أشغال التجهيز بإحدى التجزئات**

لم يتم بالفعل استخلاص الرصيد المتبقى من مبلغ الرسم المستحق المشار إليه، لكون العقار المنجزة عليه التجزئة المعنية يوجد على حدود مشتركة بين جماعتي بني ملال وأولاد امبارك. وطبقا للمادة 3 من القانون رقم 25.90، فإن الإذن في إحداث هذه التجزئة سلم من طرف والي جهة بني ملال-خنيفرة. وبحكم طبيعة المشروع وأهميته الكبرى على صعيد الجهة، فإن مصالح الولاية هي التي باشرت الإجراءات المتعلقة بالتسلم المؤقت لأشغال التجهيز. وبالرغم من ذلك فقد عملت الجماعة على مراسلة صاحب التجزئة تحت عدد 1665 بتاريخ 2018/10/19 من أجل تأدية ما تبقى من الرسم المترتب عن هذه العملية.

➢ **استخلاص بعض الرسوم والواجبات في غياب أساس قانوني واضح**

في إطار تنمية الموارد الذاتية للجماعة، واستنادا إلى القرار الجبائي دأبت الجماعة على استخلاص مبلغ 350 درهم عن كل خدمة منجزة من طرف المصلحة التقنية ومصلحة الجبايات، فيما يخص المعاينات واستنساخ مختلف الشواهد الإدارية ذات الصلة. ولتصحيح هذه الوضعية، فقد شرعت الجماعة في دراسة وتحيين القرار الجبائي وجعله مستمدا من القوانين الجاري بها العمل في هذا المجال، كالقانون رقم 47.06 وعرضه على أنظار المجلس خلال دورة شهر ماي المقبلة. ومن جهة أخرى، قامت الجماعة فور الاطلاع على الملاحظات المضمنة بالتقرير بإلغاء رسم 2 درهم المطبق خطأ على الرخص التجارية.

ثانيا. تدبير بعض المرافق العمومية الجماعية

➢ **ملاحظات بشأن عملية إيجار المجزرة**

في إطار الصفقة رقم 2017/01، قامت الجماعة بتهيئة بعض مرافق السوق الأسبوعي وإعادة الشبكة الداخلية للماء، بحيث أصبحت المجزرة مزودة حاليا عن طريق بئر وخزان مائي خاص، وتدخل هذه الأشغال في إطار تخفيف عبئ المصاريف وترشيد النفقات المتعلقة باستهلاك الماء بالسوق الأسبوعي وخاصة المجزرة. وإضافة إلى ذلك، تعتزم الجماعة من خلال برمجة اعتمادات بمبلغ 100.000,00 درهم برسم سنة 2019، صيانة المجزرة الجماعية مع إمكانية تهيئة أماكن العدادات الخاصة بالماء والكهرباء لتكون مستقلة عن الشبكة الداخلية للسوق وتكون رهن إشارة المكتري بعد تضمينها مستقبلا بدفتر التحملات.

➢ **نقائص مرتبطة بتدبير السوق الجماعي**

تقرر مؤخرا توقيف النشاط المرتبط ببيع الخضر والفواكه بالجملة بمحاذاة السوق الأسبوعي لجماعة أولاد امبارك ونقله إلى جماعة بني ملال تبعا لقرار والي الجهة عدد 59 بتاريخ 2019/02/06. ولا شك أن هذا القرار ستنتج عنه انعكاسات سلبية على موارد جماعة أولاد امبارك، مما يضع مجلس الجماعة أمام تحد كبير للتعويض وموازنة الميزانية. ومن جهة أخرى، وارتباطا بالقرار المذكور، تعرف بعض مرافق السوق الأسبوعي حاليا فراغا ومتسعا مما يسمح بمعالجة عدة ملاحظات جاءت في تقرير لجنة المراقبة.

ثالثا. الاتفاقيات والطلبيات العمومية

1. تنفيذ اتفاقيات الشراكة وتتبع الدعم المالي الموجه للجمعيات

➢ **عدم تحقيق أهداف الاتفاقية المبرمة مع مصالح وزارة الصحة**

من خلال هذه الاتفاقية، التزمت الجماعة برسم سنة 2015 بأشغال ترميم وإصلاح المركز الصحي بأولاد امبارك بكلفة قدرها 150.000,00 درهم للحد من الأضرار التي لحقت به، وهوما تحقق نسبيا بالنظر إلى قدم وتآكل هذه البناية. واعتبارا لعدم استغلال بناية دار الولادة التي تم إنجازها من خلال اتفاقية شراكة مع المبادرة الوطنية للتنمية البشرية ووزارة الصحة (...) فقد ارتأت الجماعة استعمالها مؤقتا كمركز صحي. وقد عرف فضاء هذا المركز هذه الأيام أشغال التهيئة والبستنة إثر تدخل إحدى الجمعيات المحلية بشراكة مع الجماعة.

➢ **إبرام اتفاقية مع مديرية التربية الوطنية ببني ملال دون تتبع مآلها**

ما زالت مصالح الجماعة مهتمة بمآل الكتاب عدد 1600 بتاريخ 2018/10/10 الموجه إلى المدير الإقليمي للتربية الوطنية ببني ملال حول مصير مبلغ 50.000,00 درهم المرصود من ميزانية الجماعة من أجل صيانة بعض المدارس الابتدائية في إطار شراكة، مع العلم أنه تم التدخل على مستوى مدرسة "د" ولم تشمل الأشغال مدرسة "ص" المنصوص عليها في الاتفاقية.

➢ **نقائص على مستوى تنفيذ الاتفاقية المتعلقة بتعميم الاستفادة من خدمات الماء الصالح للشرب**

أبرمت الجماعة سنة 2014 اتفاقية شراكة مع الوكالة المستقلة لتوزيع الماء والكهرباء لتادلة، قصد إنجاز برنامج اجتماعي لتعميم واستفادة 200 أسرة من خدمات الماء الصالح للشرب. وتنص المادة الرابعة من هذه الاتفاقية على مساهمة الشركاء كما يلي: جماعة أولاد امبارك بمبلغ 433.384,00 درهم والوكالة والمستفيدون بمبلغ 1.589.616,00 درهم. وأمام الضغط والاستعجال الذي فرضته الساكنة المحتاجة لهذه المادة الحيوية آنذاك، لم تنتبه الجماعة إلى بعض فصول الاتفاقية والتي لم يتم توضيحها جيدا، كالمساهمة الصريحة لكل مستفيد والمعايير والمعطيات التي تم احتسابها، وكذا شروط الاستفادة. وتفاديا لهذه الأخطاء غير المقصودة، وعملا بملاحظات لجنة المراقبة، سيتم ضبط وتوضيح كل بنود الاتفاقية عند مباشرة تجديدها.

2. تدبير الطلبيات العمومية

➢ **عدم احترام مجموعة من الإجراءات الواردة في النصوص التنظيمية المتعلقة بالصفقات العمومية**

تفتقر الجماعة إلى الأطر العليا وإلى العدد الكافي من التقنيين المتخصصين، بحيث غالبا ما يتكلف تقني واحد بإعداد وتتبع الصفقات المبرمة، ويمارس في نفس الوقت مهام المصلحة التي يشتغل فيها كالمعاينات والشكايات، مما يستعصي معه تبليغ كل المتنافسين المشاركين في الصفقات سبب إقصائهم. وبالرغم من ذلك تقوم مصلحة الجماعة في الآونة الأخيرة بمجهودات كبيرة للتغلب على هذا الإكراه بعد التحاق بعض الأطر الكفأة بسلك الجماعة، وستزيد من مجهوداتها عند تفعيل الهيكل التنظيمي الجديد.

➢ **عدم استغلال الحديقة العمومية المنجزة في إطار الصفقة رقم 2013/02**

بالفعل أنجزت الجماعة في إطار الصفقة رقم 2013/02 حديقة عمومية بمبلغ 154.766,40 درهم، إلا أنها ظلت غير مستغلة إلى حدود اليوم، لكن بالمقابل تقوم مصلحة المرآب الجماعي حاليا بأشغال السقي والصيانة بشكل دوري مع تعيين حارس لها في انتظار فتحها في وجه العموم.

➢ **تأخر في أداء مستحقات بعض المقاولين**

إن أداء مستحقات أصحاب الصفقات العمومية أرقام 2013/01، 2013/02، 2014/01 و2014/02 تدخل ضمن نفقات سنة 2014 والتي عرفت اعتماد منظومة التدبير المندمج للنفقات (GID). ونظرا للصعوبات التي صاحبت كيفية اشتغال هذه المنظومة، فإن الجماعة واجهت إكراهات في إدخال المعطيات المتعلقة بالسنوات قبل 2014 رغم التنسيق مع مصالح الخزينة الإقليمية لبني ملال، مما نتج عنه أداء فوائد التأخير، قيمتها 6.597,01 درهم، الشيء الذي لم يتكرر بعد ذلك.

جماعة "أهل مربع"
(إقليم الفقيه بن صالح)

أحدثت جماعة أهل مربع، الواقعة داخل النفوذ الترابي لإقليم الفقيه بن صالح، سنة 1992. وتبلغ مساحتها 94 كلم مربع، أما عدد سكانها فوصل إلى 12.026 نسمة حسب معطيات الإحصاء العام للسكان والسكنى المنجز سنة 2014. ويتشكل مجلسها الجماعي من 17 عضوا، ويبلغ عدد موظفيها 17 موظفا وعونا.

خلال سنة 2016، بلغت المداخيل الإجمالية للجماعة ما مجموعه 15.078.379,60 درهم، مسجلة بذلك ارتفاعا نسبته 2% مقارنة مع سنة 2015. أما مصاريفها الإجمالية فوصلت إلى 8.051.339,11 درهم، بتراجع نسبته 7% مقارنة مع سنة 2015. وقد نتج عن تنفيذ ميزانية سنة 2016 فائض إجمالي قدره 7.027.040,49 درهم.

I. ملاحظات وتوصيات المجلس الجهوي للحسابات

أسفرت مهمة مراقبة تسيير جماعة أهل مربع، التي شملت بالأساس الفترة 2012-2017، عن تسجيل مجموعة من الملاحظات وإصدار عدة توصيات همت التدبير الإداري وتدبير المداخيل وتدبير الأملاك والطلبيات العمومية.

أولا. الحكامة والتدبير الإداري

ترتبط أهم الملاحظات المسجلة على هذا المستوى بما يلي:

➢ نقائص في إعداد وتنفيذ المخطط الجماعي وبرنامج العمل

اعتمد المجلس الجماعي لأهل مربع مخططا جماعيا للتنمية يغطي الفترة 2010-2015، ووضع أيضا برنامجا للعمل للفترة 2016-2021، دون مراعاة مقتضيات المادة 36 من القانون رقم 78.00 المتعلق بالميثاق الجماعي كما تم تعديله وتتميمه بموجب القانون رقم 17.08 بالنسبة للفترة ما قبل سنة 2015، والمادة 78 من القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات بالنسبة للفترة ما بعد سنة 2015. ذلك أنه تم الاكتفاء بإعداد وثيقتين عبارة عن جداول تتضمن المشاريع المراد إنجازها، دون اعتماد المسطرتين الواردتين تباعا في المرسوم رقم 2.10.504 بتاريخ 28 أبريل 2011 المتعلق بتحديد مسطرة إعداد المخطط الجماعي للتنمية، والمرسوم رقم 2.16.301 بتاريخ 29 يونيو 2016 يتعلق بتحديد مسطرة إعداد برنامج عمل الجماعة وتتبعه وتحيينه وتقييمه وآليات الحوار والتشاور لإعداده، واللتين -أي المسطرتين- ترتكزان أساسا على القيام بتشخيص لإبراز الحاجيات وتحديد الأولويات مع مراعاة توجهات وبرامج الأجهزة الأخرى (لا سيما الجهة والإقليم)، وأخذا بعين الاعتبار الإمكانيات المتوفرة وتلك الممكن تعبئتها ووضع آليات للتتبع والتقييم.

ومن نتائج النقائص التي شابت عملية إعداد المخطط الجماعي للتنمية عن الفترة 2010-2015، يمكن الإشارة إلى ما يلي:

- تضمن هذا المخطط 26 مشروعا، لم ينجز منها بالكامل سوى 11 مشروعا (أي بنسبة 42%)، في حين أن أربعة (04) مشاريع، وإلى حدود مطلع سنة 2018، كانت ما تزال قيد التنفيذ بنسب إنجاز تتراوح بين 10% و80%، أما بقية المشاريع وعددها 11، فلم يشرع في تنفيذها بعد؛
- إنجاز أو المساهمة في إنجاز بعض المشاريع غير الواردة في هذا المخطط، والتي اعتبرتها الجماعة من الأولويات، ومنها مشاريع بناء ملعب للقرب، وتأهيل مستوصف أولاد أيوب، وحوسبة الحالة المدنية.

➢ محدودية المجهود الاستثماري والارتفاع المتواصل للاعتمادات المرحلة

اتسمت حصيلة الجماعة، خلال الفترة 2012-2016، بمحدودية المجهود الاستثماري، حيث قامت بأشغال بناء طريقين وتوسعة وتهيئة اثنين آخرين فقط، فيما تبقى النفقات الأخرى محدودة الأثر وترتبط أكثر بالتدبير الاعتيادي لشؤون الجماعة.

فرغم الارتفاع الملحوظ الذي عرفته الاعتمادات المرصودة لنفقات التجهيز خلال الفترة المذكورة، حيث انتقلت من 4.754.194,97 درهم سنة 2012 إلى 8.743.543,52 درهم سنة 2016، أي بنسبة ارتفاع ناهزت 84%، فإن نسب الالتزام بالاعتمادات المفتوحة عرفت انخفاضا مستمرا منذ سنة 2013، لتستقر في معدل 41% خلال سنة 2016. أما نسب الأداء، فقد بلغت 26% سنة 2016، ولم تتجاوز 40% طيلة الفترة المذكورة. وقد نتج عن هذه الوضعية ارتفاع مضطرد للاعتمادات المرحلة، حيث انتقلت من 3.554.881,79 درهم خلال سنة 2012 إلى

6.500.094,22 درهم خلال سنة 2016، أي بزيادة قدرها 83%، فيما بلغ معدل الترحيل خلال الفترة المذكورة ما يناهز نسبة 76%.

➢ **قصور في التنسيق مع الأطراف المتعاقد معها في إطار اتفاقية شراكة**

أبرمت الجماعة سنة 2014 اتفاقية شراكة بشأن تمويل وإنجاز مشروع إعادة هيكلة مراكز أهل مربع، مع كل من وزارة الإسكان وسياسة المدينة ووزارة الاقتصاد والمالية والمجلس الإقليمي للفقيه بن صالح وشركة تهيئة العمران. وقد عرف هذا المشروع تعثرا ناجما بالأساس عن قصور في الإعداد وفي التنسيق مع الأطراف الآخرين. ذلك أن شركة العمران شرعت في أشغال التهيئة بتاريخ 29 شتنبر 2015، وبعد أن بلغت الأشغال نسبة ناهزت 30%، أثارت الجماعة إشكالية غياب مجاري تصريف الأمطار بالشوارع الرئيسية لأهل مربع وأولاد اركيعة، وأوصت بتوقيف أشغال التهيئة إلى حين دراسة هذا المشكل وإنجاز قنوات التطهير السائل. وقد ترتب عن ذلك توقف الأشغال منذ تاريخ 03 ماي 2016 إلى غاية سنة 2018. وفضلا عن ذلك، فقد أدت أشغال التطهير السائل وتصريف مياه الأمطار إلى إلحاق أضرار بالشوارع التي انطلقت بها التهيئة، مما تطلب إنجاز أشغال إضافية لإعادة الحالة إلى ما كانت عليه.

تأسيسا على ما سبق، وفضلا عن وجوب مراعاة النصوص القانونية والتنظيمية الجاري بها العمل، يوصي المجلس الجهوي للحسابات بما يلي:

- **الحرص على إعداد برامج عمل مستقبلية وفق مقاربة تشاركية مع احترام المسطرة المقررة في القوانين والأنظمة ذات الصلة؛**
- **العمل على التنسيق مع مختلف الأطراف المتعاقدة في إطار اتفاقيات الشراكة من أجل تفادي عرقلة سير الأشغال والتأخر في تنفيذها.**

ثانيا. تدبير المداخيل

ارتفعت مداخيل تسيير الجماعة، خلال الفترة 2012-2016، بنسبة بلغت 27%، حيث انتقلت من 4.574.860,64 درهم سنة 2012 إلى 5.824.568,45 درهم سنة 2016. وبالرغم من هذا النمو، فإن تدبير المداخيل الجماعية ما زالت تعتريه بعض النقائص التي تتجلى من خلال الملاحظات التالية:

➢ **عدم تحصيل مبالغ مهمة في إطار الرسم على عمليات البناء نتيجة البناء بدون ترخيص**

عرف عدد رخص البناء الممنوحة من طرف الجماعة، خلال الفترة 2011-2016، انخفاضا كبيرا، حيث تراجع من 68 رخصة إلى رخصة واحدة، مما أدى إلى تراجع منتوج الرسم على عمليات البناء من 382.220,00 درهم إلى 4.000,00 درهم، أي بانخفاض تجاوزت نسبته 98%. وقد بلغ هذا المنتوج خلال الفترة 2011-2016 ما مجموعه 721.980,00 درهم، وهو مالا يتناسب وأهمية عمليات البناء التي عرفتها الجماعة خلال الفترة ذاتها، حيث لم تتمكن من استخلاص مبالغ مهمة في إطار الرسم على عمليات البناء قدرتها مصالح الجماعة بحوالي 1.495.400,00 درهم ما بين سنتي 2011 و2016. وترجع هذه الوضعية للانتشار الملحوظ للبناء العشوائي الذي عرفته الجماعة ابتداء من سنة 2011، حيث تم في هذا الإطار تحرير ما مجموعه 553 محضرا في حق المخالفين لقوانين التعمير.

➢ **اختلالات تشوب تحصيل الرسم على محال بيع المشروبات**

بلغ منتوج الرسم المفروض على محال بيع المشروبات، خلال الفترة 2012-2016، ما مجموعه 34.679,72 درهم. ويثير تدبير هذا الرسم الملاحظات التالية:

- عدم فرض الرسم على 13 محلا يقومون ببيع مشروبات تستهلك في عين المكان؛
- عدم تطبيق الجزاءات المتعلقة بعدم التصريح بالتأسيس المنصوص عليه في المادة 67 من القانون رقم 47.06 سالف الذكر، والمحددة في غرامة قدرها 500 درهم طبقا للمادة 146 من القانون نفسه؛
- عدم إيداع جميع الملزمين بالرسم على محال بيع المشروبات الإقرارات المتعلقة بالموارد المحصلة من طرفهم خلال السنة، في مخالفة لمقتضيات المادة 67 من القانون رقم 47.06. وبالرغم من ذلك، فإن الجماعة لا تطبق الجزاءات المنصوص عليها في المادة 134 من القانون سالف الذكر؛
- تصفية الرسم على محال بيع المشروبات باعتماد مبلغ تقديري متفق عليه بين الجماعة والملزمين، مما يتعارض ومقتضيات المادة 67 من القانون رقم 47.06. وفضلا عن ذلك، فإن المبالغ المضمنة في هذه الإقرارات تبقى جد محدودة، إذ يصرح بمداخيل محققة تتراوح بين 9 و53 درهم في اليوم؛
- عدم قيام بعض الملزمين، منذ مدة طويلة، بأداء ما بذمتهم من ديون تجاه الجماعة، كما هو الشأن بالنسبة للملزمين "م.ش" (منذ سنة 2012) و"ب.م" (منذ سنة 2012) و"ع.ر" (منذ سنة 2016)، ورغم ذلك لم تتخذ الجماعة أي إجراءات في حقهم، وخاصة تطبيق مسطرة الفرض التلقائي للرسم المنصوص عليها في المادة 158 من القانون رقم 47.06، وهو ما قد ينتج عنه تقادم بعض هذه الديون.

➢ نقائص تعتري تدبير الرسم على استخراج مواد المقالع

توجد ثلاثة (03) مقالع لاستخراج المواد المستعملة للبناء داخل النفوذ الترابي للجماعة على طول واد أم الربيع، وقد بلغ منتوج الرسم على استخراج مواد المقالع، خلال الفترة 2012-2016، ما مجموعه 380.425,80 درهم. كما لوحظ أن تدبيره تعتريه بعض النقائص التي من شأنها التأثير على الموارد المالية المتأتية من استغلال المقالع الموجودة بتراب الجماعة. وفي هذا الصدد، يمكن الإشارة إلى الملاحظات التالية:

- تقوم شركة "ش" باستغلال المقلع الموجود بأولاد يعلى دون التوفر على رخصة في الموضوع، مما يفوت على الجماعة فرض وتحصيل الرسم المفروض على استخراج مواد المقالع. وفي السياق ذاته، فإن شركة "ع" تقوم باستغلال أحد المقالع على طول 3,5 كيلومتر (55 هكتار)، بالرغم من كون الرخصة المسلمة لها تعود لسنة 2007، وانتهت صلاحيتها بتاريخ 06 مارس 2008؛
- لا تتوفر الجماعة على ملف خاص بكل ملزم، كما أن الملفات الخاصة بالمقالع المستغلة حاليا لا تضم العديد من الوثائق، خاصة وصل التصريح والترخيص باستخراج مواد البناء والنظام الأساسي للشركة ودراسة التأثير على البيئة والتصميم الأنسوبي وكناش التحملات ممضي من طرف المستغل، مما يصعب من عملية المراقبة من طرف الجماعة؛
- لا تعمل الجماعة على التأكد من صحة الكميات التي يصرح بها المستغلون، حيث تكتفي بقبول تصاريحهم دون مراقبة السجلات الممسوكة من طرفهم، ودون إلزامهم بتقديم تصاميم أنسوبية، تبين بدقة الكميات المستخرجة فعليا؛
- تم الوقوف، من خلال المعاينة الميدانية لمقلع "ع"، على العديد من النقائص المرتبطة بعدم احترام كناش التحملات ومنشور الوزير الأول رقم 2010/6 بتاريخ 14 يونيو 2010 بخصوص استغلال المقالع ومراقبتها. ويتعلق الأمر أساسا بعدم مسك سجل بالكميات المستخرجة، وعدم التوفر على وصولات الشحن مسلمة طبقا لمقتضيات المادة 95 من القانون رقم 47.06، وكذا غياب الأنصاب وعلامات التشوير وشروط السلامة والوقاية. إضافة إلى أن المقلع يستغل بطريقة عشوائية أدت إلى تدهور وضعية واد أم الربيع وتغيير مجراه. وهو ما يؤكد غياب المراقبة من طرف الجماعة لهذا المقلع.

➢ نقائص بشأن استخلاص صوائر أبحاث المنافع والمضار

تقوم الجماعة باستخلاص مبلغ 160 درهم عن كل رخصة ربط بالكهرباء، مستندة في ذلك إلى الفصل 22 من القرار الجبائي، الذي ينص على أنه: "يستخلص عن صوائر أبحاث المنافع والمضار واجب قدره 160 درهما وتستوفي الجماعة عن أي خدمة تؤديها واجبا لا يحوز أن يقل عن ثمن التكلفة". إلا أن تطبيق هذه الصوائر على منح رخص الربط بالكهرباء، لا ينسجم ومقتضيات الفصل السادس من الظهير الشريف المؤرخ في 3 شوال 1332 في تنظيم المحلات المضرة بالصحة والمحلات المزعجة والمحلات الخطرة كما تم تتميمه وتغييره، الذي يستفاد منه أن الصوائر المذكورة تتعلق بأبحاث من أجل منح رخص لمحلات قد تكون مصدر خطر على الصحة أو إزعاج. وقد وصلت المبالغ المستخلصة، في هذا الإطار خلال الفترة 2012-2016، إلى ما يعادل 145.360,00 درهم.

وفي المقابل، لا يتم القيام بهذا البحث في مجموعة من الحالات، حيث تتم مزاولة بعض الأنشطة (التلحيم والميكانيك وإصلاح الدراجات) دون التوفر على رخص مسلمة من الجماعة، ودون القيام بهذه الأبحاث، مما لا يمكن الجماعة من تحصيل صوائر أبحاث المنافع والمضار.

وتأسيسا على ما سبق، وفضلا عن وجوب مراعاة النصوص القانونية والتنظيمية الجاري بها العمل، يوصي المجلس الجهوي للحسابات بما يلي:

- **العمل على تفعيل الصلاحيات المخولة للجماعة قانونا في مجال تدبير الجبايات المحلية بما فيها الفرض التلقائي، وحق المراقبة والاطلاع والتصحيح؛**
- **المساهمة في تفعيل أعمال مراقبة استغلال المقالع.**

ثالثا. تدبير الصفقات العمومية

أبرمت جماعة أهل مربع، خلال الفترة 2012-2017، ثلاث (03) صفقات أشغال بمبلغ إجمالي قدره 8.617.099,20 درهم. وقد أفضى تفحص هذه الصفقات إلى تسجيل مجموعة من الملاحظات، أهمها ما يلي:

➢ تناقض بين بعض مقتضيات نظم الاستشارة

نصت نظم الاستشارة المتعلقة بالصفقات المبرمة من طرف الجماعة، على عدد من المعايير التي يتم الاستناد إليها لتقييم مؤهلات المتنافسين، التي يتقرر على أساسها فتح الأغلفة المتضمنة للعروض المالية من عدمه. وقد أظهر

استقراء مضامين هذه النظم وجود بعض النقائص التي تعتريها، والتي قد تؤثر في اختيار نائل الصفقة وفي الإعمال السليم لمبدأ المساواة في الولوج للطلبيات العمومية. ويمكن الإشارة، في هذا الإطار، إلى الحالات التالية:

- تضمن نظام الاستشارة المتعلق بالصفقة رقم 2013/01 بعض الثغرات المتمثلة في تنصيصه على منح المتنافس الذي يتوفر على أربع (04) شاحنات نقطتين، فيما يحصل المتنافس الذي يتوفر على شاحنة واحدة فقط على أربع (04) نقط. أما بالنسبة للآليات الأخرى، كآلية الرش وآلية الحصى والصهريج، فقد نص النظام المذكور على أن تمنح نفس النقطة للمتنافسين الذين يتوفرون على آليتين أو آلية واحدة؛
- نص نظاما الاستشارة المتعلقان بالصفقة رقم 2014/01 والصفقة رقم 2014/02، في الفصل 10 على وجوب توفر المتنافس على فريق عمل يتضمن على الأقل، من بين مسؤولين آخرين، رئيس ورش واحدا ذا تجربة، في حين ينص الفصل 20 من نفس نظامي الاستشارة على أن الإمكانات البشرية المخصصة للورش يجب أن تتضمن رئيسي (02) ورش بتجربة خمس سنوات على الأقل.

وفي السياق ذاته، فقد حدد نظام الاستشارة المتعلق بالصفقة رقم 2013/01 عدة معايير للتقييم، من بينها تلك المرتبطة بالإدلاء بشهادات مرجعية للأعمال المنجزة في مجال التكسية بالمربعات الزليجية، حيث تمنح خمس (05) نقط في حال الإدلاء بشهادة مرجعية واحدة، وعشر (10) نقط بالنسبة لشهادتين وخمس وعشرين (25) نقطة بالنسبة لثلاث شهادات مرجعية أو أكثر، في حين أن الصفقة رقم 2013/01، والتي تهم بناء وتوسيع وتقوية بعض الطرق، لا تتضمن لا على مستوى الوصف التقني للأشغال، ولا على مستوى جدول الأثمان، أي أشغال مرتبطة بالتكسية بالمربعات. وفي هذا الإطار، فقد أدلت الشركة نائلة الصفقة بثلاث (03) شهادات مرجعية في مجال التكسية بالمربعات، وبالتالي حصلت على 25 نقطة بخصوص هذا المعيار، علما أنها الشركة الوحيدة، من بين كافة المشاركين، التي حصلت على هذه النقطة. وحري بالإشارة، إلى أنه لو لم يتم التنصيص على هذا المعيار، ومن ثم لم تكن هذه الشركة لتحصل على النقطة 25، لكان ممكنا أن تقصى في مرحلة تقييم الملف التقني.

➢ انطلاق أشغال بناء الطرق في إطار إحدى الصفقات قبل تسلم نتائج الدراسات

انطلقت أشغال الصفقة رقم 2013/01 المتعلقة ببناء وتوسيع وتقوية بعض الطرق بتاريخ 05 مارس 2014، في حين أن تسلم الدراسات ذات الصلة والمشتملة على الأعمال الطوبوغرافية وتحديد أبعاد المنشآت المقرر إنجازها لم يتم تسلمها إلا بتاريخ 09 دجنبر 2014، أي بعد مرور ما يزيد عن تسعة (09) أشهر من الشروع في التنفيذ.

➢ تأخر في إنجاز بعض الصفقات نتيجة سوء الإعداد قبل البدء في التنفيذ

عرفت الصفقتان رقم 2013/01 ورقم 2014/01 تأخرا على مستوى التنفيذ نتيجة عدم اتخاذ جميع الإجراءات اللازمة قبل الشروع في الأشغال، لا سيما ما يتعلق بتسوية وضعية الأراضي المخصصة لبناء الطرق. وقد نتج عن هذا التأخر عرقلة لسير الأشغال لمدد طويلة نسبيا، كما هو مبين أدناه:

- فيما يتعلق بالصفقة رقم 2013/01، فقد انطلقت أشغال بناء إحدى الطرق بالرغم من وجود مجموعة من قنوات الري بقارعتها، مما ترتب عنه توقيف الأشغال لعدة مرات من أجل إزالة هذه القنوات، حيث بلغت المدة الإجمالية للتوقف حوالي 10 أشهر؛
- بالنسبة للصفقة رقم 2014/01، فقد أدى تعرض مالكي الأرض المخصصة لبناء الطريق بين دوار أولاد يعلى ودوار أهل المنزل إلى توقيف الأشغال منذ افتتاح الورش لمدة بلغت حوالي خمسة (05) أشهر. وقد نتج عن هذا التأخر توقف جديد في الأشغال لمدة تناهز أربعة (04) أشهر بسبب تزامن فترة وضع طبقة التكسية مع ظروف مناخية غير ملائمة.

➢ عيوب على مستوى وثائق التأمين المدلى بها من طرف أصحاب الصفقات

تعتري وثائق التأمين المدلى بها في إطار الصفقات الثلاث السالف ذكرها بعض النقائص المتمثلة فيما يلي:

- عدم تفصيل الشواهد المدلى بها، بشكل دقيق، لأنواع المخاطر المؤمن بشأنها، كما هي واردة بالمادة 24 من دفتر الشروط الإدارية العامة المطبقة على صفقات الأشغال المصادق عليه بموجب الرسوم رقم 2.99.1087 بتاريخ 04 ماي 2000، كما تم تغييره بموجب المرسوم رقم 2.05.1433 بتاريخ 28 دجنبر 2005؛
- تفيد شواهد التأمين المدلى بها في إطار الصفقات ذات الأرقام 2013/01 و2014/01 و2014/02 أن التأمين عن بعض المخاطر، خاصة تلك المتعلقة بالمسؤولية المدنية الملقاة على كاهل المقاول المرتبطة بالأضرار التي يتعرض لها الأغيار، يسري منذ انطلاق الأشغال إلى حين التسلم المؤقت، مما يتعارض مع مقتضيات المادة 24 المذكورة سلفا (الفقرة 1-ج)، والتي تنص على أن هذا النوع من المخاطر يجب

تأمينه إلى غاية التسلم النهائي للصفقة. وجدير بالذكر، أن الفقرة 2 من المادة 24 نفسها نصت على وجوب قيام المقاول بتجديد التأمينات المنصوص عليها في هذه المادة حتى يتسنى له تغطية فترة تنفيذ الأشغال باستمرار، وأن يقدم لصاحب المشروع ما يثبت هذا التجديد.

➢ عيوب ونواقص شابت إنجاز إحدى الصفقات

أسفرت المعاينة الميدانية للأشغال المنجزة في إطار الصفقة رقم 2013/01، التي تهم توسيع وتقوية الطريق الرابطة بين أهل مربع ودوار أولاد اركيعة على طول 2,8 كيلومتر بمبلغ فاق 4,50 مليون درهم، عن ظهور شوائب وعيوب تتمثل في وجود حفر وتصدعات بالطريق بالرغم من كون أشغال هذه الصفقة حديثة العهد، إذ لم تتسلم نهائيا إلا خلال شهر دجنبر 2017، مما يؤشر على أن الأشغال لم تنجز بالجودة المطلوبة، ولم تحترم فيها المواصفات التقنية المتعاقد بشأنها أو الجاري بها العمل.

تأسيسا على ما سبق، وفضلا عن وجوب مراعاة النصوص القانونية والتنظيمية الجاري بها العمل، يوصي المجلس الجهوي للحسابات بما يلي:

- **العمل على ضبط معايير تقييم المتنافسين على مستوى نظم الاستشارة، والحرص على الصياغة السليمة لمضامينها؛**
- **الحرص على التتبع الفعال لإنجاز الأعمال المتعاقد بشأنها، والتأكد من مطابقة الأشغال والتوريدات لتلك المتضمنة في طلبيات الجماعة.**

II. جواب رئيس المجلس الجماعي لأهل مربع

(نص مقتضب)

أولا. الحكامة والتدبير الإداري

➢ **نقائص في إعداد وتنفيذ المخطط الجماعي وبرنامج العمل**

إن نسبة إنجاز المشاريع المقترحة خلال الفترة 2010-2015 تبقى محدودة، والسبب يرجع بالأساس إلى كون أغلب المشاريع غير المنجزة تدخل ضمن الاختصاصات المشتركة، وإنجازها يتطلب عقد شراكات مع الدولة أو في إطار المبادرة الوطنية للتنمية البشرية (كبناء دار الشباب، الاتحاد النسوي، دار الولادة، بناء مدرسة بدوار الكلخة) بالرغم من اتخاذ العديد من الملتمسات خلال الدورة العادية بتاريخ 2013/07/08.

➢ **محدودية المجهود الاستثماري والارتفاع المتواصل للاعتمادات المرحلة**

إن الارتفاع الملحوظ الذي عرفته الاعتمادات المرصودة لنفقات التجهيز خلال الفترة 2012-2016 يرجع إلى كون بعض الاعتمادات المفتوحة بالميزانية ضمن الفائض التقديري برسم نفس السنة المالية لا يمكن الالتزام بها إلا بعد متم السنة، بالإضافة أن الاعتمادات المرصودة لإنجاز بعض المشاريع تبقى مفتوحة إلى حين استنفاذ المساطر الإدارية والتقنية، كإنجاز استشارة معمارية أو دراسة تقنية أو الالتزام بها في إطار الشراكة، كما هو الحال بالنسبة لاتفاقية الشراكة مع المجلس الإقليمي للفقيه بن صالح التي رصد لها مبلغ 4,00 مليون درهم لإنجاز الطرق الجماعية، والتي تطلبت تحويلات من فصل إلى فصل قصد تخصيص مبلغ المساهمة.

➢ **قصور في التنسيق مع الأطراف المتعاقد معها في إطار اتفاقية شراكة**

إن أشغال الشطر الأول من التطهير السائل وتصريف مياه الأمطار تم إنجازها، لكن عند دعوة المقاولة المكلفة بتأهيل الشوارع الرئيسية لاستئناف الأشغال بمركزي أهل مربع وأولاد اركيعة وأولاد أيوب من طرف شركة العمران، اتضح أن المقاولة المعنية تقدمت بطلب فسخ الصفقة لسبب تجاوز مدة سنة من توقيف الأشغال وسيتم الإعلان عن صفقة لاستكمال المشروع من طرف شركة العمران ببني ملال. وتجدر الإشارة الى أن الشطر الثاني من أشغال التطهير السائل بمركزي أولاد اركيعة وأهل مربع سيشرع فيه في القريب من طرف وزارة التجهيز والنقل واللوجستيك والماء، ومن المحتمل أن يتم تأجيل تأهيل الشوارع الرئيسية إلى حين إنجاز أشغال التطهير السائل.

ثانيا. تدبير المداخيل

➢ **عدم تحصيل مبالغ مهمة في إطار الرسم على عمليات البناء نتيجة البناء بدون ترخيص**

عرفت الفترة من 2011 إلى 2012 مجموعة من المخالفات في ميدان التعمير من طرف سكان المنطقة دون الحصول على رخصة البناء، والسبب يرجع بالأساس إلى كون الأرض تابعة للجماعات السلالية أهل مربع وأولاد اركيعة، علما أن منح رخصة البناء يقتضي الإدلاء بشهادة التمتع بحق جماعي مع إعداد تصميم وعرضه على اللجنة التقنية قصد إبداء الرأي. فهذه المسطرة تتطلب فترة زمنية ولا يمكن الحصول على رخصة البناء إلا وفق الضوابط القانونية لميدان التعمير. أمام هذه الظاهرة أصبحت الجماعة في وضعية لم تتمكن معها من استخلاص هذا الرسم لكونه يستوجب إعداد تصميم موافق عليه من طرف اللجنة التقنية المختصة مع استصدار رخصة البناء. وفي هذا الإطار، ومن أجل الحد من هذه الظاهرة قامت الجماعة بإحالة محاضر المخالفين على القضاء وتتوصل من حين إلى آخر بالأحكام الصادرة في حقهم.

➢ **اختلالات تشوب تحصيل الرسم على محال بيع المشروبات**

إن الجماعة ارتأت استخلاص هذا الرسم من طرف أصحاب المقاهي المتوفرة على رخص مسلمة من طرف الجماعة، أما أغلب المحلات المدرجة بالجدول فلا تتوفر على معايير تخولها الحصول على الرخص لمزاولة هذه الأنشطة، فهي عبارة عن مقاهي ومحلات تقليدية وتبقى نسبة بيع المشروبات جد ضعيفة أو منعدمة في بعض الأحيان. ونظرا لعدم وعي المواطنين بمدى أهمية التصريح بالتأسيس مع إيداع الإقرارات، شرعت هذه الجماعة بتحسيس الملزمين وإطلاعهم بالتزاماتهم تجاه الجماعة، وسيتم العمل مستقبلا على تطبيق الجزاءات المتعلقة بعدم التصريح بالتأسيس المنصوص عليه في المادة 67 من القانون رقم 47.06. كما (...) تمت دعوة الملزمين بوضع إقرارات تحدد بيانات الأداء على أسس قانونية مع القيام بمراقبتها قصد التحقق من صحة المعطيات المضمنة بها. أما بالنسبة للملزمين اللذين لم يؤدوا ما بذمتهم تجاه الجماعة، وخصوصا الرسم على محال بيع المشروبات سيتم الشروع في تطبيق مسطرة الفرض التلقائي لتفادي تقادم هذه المستحقات.

➢ **نقائص تعتري تدبير الرسم على استخراج مواد المقالع**

من أجل مراقبة وضبط عملية استغلال المقالع، قامت الجماعة بمراسلة عامل إقليم الفقيه بن صالح قصد دعوة أعضاء اللجنة الإقليمية المكلفة بمراقبة المقالع، حيث تمت معاينة مقلعين من طرف هذه اللجنة بتاريخي، 2017/10/26 و 2018/01/23 وتبين أن المقلع الوحيد المستغل هو مقلع "أ.م"، وتم الوقوف على مجموعة من الملاحظات التي تم تبليغها لممثل شركة "ع" بتاريخ 2018/01/26 من طرف السلطة المحلية وكذا من طرف الجماعة بتاريخ 2018/02/22، بالإضافة إلى إشعار الملزمين بتاريخ 2017/11/27 حول إعداد تصاميم طبوغرافية محينة كل 3 أشهر من طرف مهندس طبوغرافي معتمد من أجل ضبط الكميات المستخرجة. وقد قدمت شركة "ع" تقييما منجزا من طرف مهندس طبوغرافي ابتداء من سنة 2007 إلى غاية نهاية سنة 2017 يقدر بحوالي 59.169 متر مكعب، وفي إطار مراقبة الكمية المصرح بها قامت الجماعة بتكليف مهندس طبوغرافي آخر معتمد قصد إعداد تقييم للكميات المستخرجة والتي حددت حسب شهادة المهندس الطبوغرافي في 18.330,54 متر مكعب خلال الفترة الممتدة من 2018/01/01 إلى غاية 2018/09/30 والتي تم تبليغها لممثل شركة "ع" بتاريخ 2018/11/19 قصد أداء مستحقات الجماعة. لكن، هذا الأخير أبدى منازعته للكمية المقدرة من طرف المهندس الطبوغرافي المعتمد ولجأ إلى الطعن أمام المحكمة الإدارية في قرار التحصيل الصادر عن هذه الجماعة وسيتم عرض هذه القضية بتاريخ 2019/02/04. وتجدر الإشارة الى أن المقلع الكائن بأولاد يعلى لم يتم استغلاله من طرف شركة "س" منذ الربع الثالث من سنة 2017.

➢ **نقائص بشأن استخلاص صوائر أبحاث المنافع والمضار**

من أجل التمييز بين الرسم الخاص بصوائر أبحاث المنافع والمضار ومستحقات الجماعة بخصوص تسليم الشواهد الإدارية المتعلقة برخص الربط بالكهرباء والماء، عمل المجلس الجماعي لأهل مربع خلال دورته العادية بتاريخ 2018/04/05 على تعديل القرار الجبائي الجماعي وصادق على تحديد واجب قدره 160,00 درهم لكل معاينة تقوم بها المصالح الجماعية من أجل تسليم الشواهد الإدارية المتعلقة ببيع العقارات وتحفيظها والأذون بتقسيمها والرخص التجارية والمهنية والربط بالشبكة الكهربائية والمائية، ورخص السكن وشواهد المطابقة. وقد تم إدراج هذا الرسم بالفصل المتعلق بمداخيل مختلفة وطارئة.

ثالثا. تدبير الصفقات العمومية

➢ **تناقض بين بعض مقتضيات نظم الاستشارة**

إن الجدول المعتمد بنظام الاستشارة حول معايير تقييم وتنقيط بعض المعدات والآليات ورد به خطأ أثناء وضعه بالبوابة الإلكترونية للصفقات العمومية وتم تداركه من طرف أعضاء اللجنة خلال اجتماعها لفتح الأظرفة. لكن، عند الشروع في فتح الأظرفة تعذر على رئيس اللجنة القيام بإعلان تصحيحي لتدارك الخطأ الذي تمت معاينته بجدول التنقيط، وسيتم العمل مستقبلا على تفادي هذه الإشكالية.

أما بالنسبة لإقصاء متنافس في إطار الصفقة رقم 2014/01، فقد كان ذلك بسبب نقص عدد 03 شاحنات من حجم 18 طن ونقص في آلية (Pelle à chenie)، بالإضافة إلى توفره على رئيس واحد للورشتين بدل اثنين.

أما بخصوص تحديد الإدلاء بشهادات مرجعية لأعمال التكسية بالمربعات ضمن نظام الاستشارة المتعلق بالصفقة رقم 2013/01، فإن الهدف من نظام الاستشارة هو اختيار المقاولة المؤهلة ذات خبرة وإمكانيات تقنية وبشرية ومالية تؤهلها لإنجاز أشغال موضوع الصفقة. ففي إطار توسيع مجال المنافسة، تم تحديد معيار شواهد مرجعية لأعمال التكسية (25 نقطة بالنسبة لثلاث (03) شواهد تفوق مبلغ 6,00 ملايين درهم) لأن الغاية من هذه الشواهد هي الخبرة في تقنيات أشغال الخرسنة المرتبطة بالتكسية بالمربعات والتي تدخل في مجال تقوية وتوسيع الطرق التي هي موضوع الشق الثاني من الصفقة. إن عدم الأخذ بمعيار التكسية سيضع اللجنة أمام خيارين:

- إن الشركة نائلة الصفقة ستحصل على 66 نقطة، أما الشركة الثانية فستحصل على 75 نقطة (لكونها حصلت على 10 نقاط بالأخذ بمعيار التكسية بالمربعات بتقديم شهادتين مرجعيتين)، علما أن عتبة فتح الأظرفة المالية محدد في 80 نقطة، وبالتالي سيتم إقصاء جميع المتنافسين والإعلان عن صفقة غير مجدية؛
- إن إلغاء معيار التكسية بالمربعات والذي حددت له 25 نقطة بنظام الاستشارة رهين بتغيير معيار التنقيط، وذلك بإضافة هذه النقطة للشواهد المرجعية المتعلقة ببناء الطرق لتصبح 50 نقطة، وبالتالي سيتم تأهيل نفس الشركتين في مرحلة تقييم الملف التقني.

➢ **انطلاق أشغال بناء الطرق في إطار إحدى الصفقات قبل تسلم نتائج الدراسات**

إن الجماعة لا يمكن لها الإعلان عن الصفقة عدد 2013/01 دون التوفر مسبقا على الدراسة اللازمة لإنجاز الأشغال، لكون دفتر الشروط الخاصة وجدول الأثمان المحدد لنوعية الأشغال وكميات المواد المستعملة بالإضافة

إلى كلفة المشروع تم اعتمادها بناء على الدراسة التقنية المنجزة من طرف مكتب الدراسات. لذا، فإن هذه الدراسة كانت متوفرة قبل مباشرة الإعلان عن الصفقة سالفة الذكر.

- **تأخر في إنجاز بعض الصفقات نتيجة سوء الإعداد قبل البدء في التنفيذ**

عند انطلاق الأشغال المرتبطة بالصفقة عدد 2013/01 وخاصة بالطريق الرابطة بين الطريق الوطنية رقم 11 والطريق الجهوية رقم 308 بتاريخ 2014/03/05، شرع (...) في وضع قنوات الري بقارعة الطريق المذكورة دون سابق إذن من الجماعة أو بتنسيق معها، مما ترتب عنه إيقاف أشغال بناء هذه الطريق إلى حين إزالة هذه القنوات و تغييرها مع حفر عدة مقاطع بقارعة الطريق المذكورة من أجل تمرير قنوات الري، حيث تبين للجماعة أن إيقاف الأشغال كان ضروريا، وإلا (...) سيتم طلب الإذن بقطع الطريق من أجل تمرير القنوات، لهذا ارتأت الجماعة تأخير إنجاز الأشغال ومنح المقاولة أمرا بإيقافها لتفادي الأضرار التي يمكن أن تنجم عن أشغال تجديد شبكة الري.

أما فيما يخص الصفقة عدد 2014/01 (...)، فحفاظا على المنتوج الفلاحي للساكنة المتواجد بحرم الطريق الذي كان فى أوج الحصاد (...)، منحت الجماعة المقاولة أمرا بإيقاف الأشغال إلى حين جمع المحاصيل الزراعية عن آخرها من طرف الفلاحين. وبعد ذلك، تم استئناف الأشغال بالطريق المذكورة، ولم يكتف المالكون المجاورون للطريق بالمساهمة بالجزء الذي يوجد بحرم الطريق، بل ساهموا بجزء آخر عرضه 05 أمتار تقريبا بالجهة اليسرى للطريق لمرور الشاحنات المتوجهة لمقلع الرمال والحصى بأهل المنزل قصد الحفاظ على الطريق المنجزة والتي تعتبر الطريق الوحيد المعبد المؤدي لدوار أهل المنزل.

- **عيوب على مستوى وثائق التأمين المدلى بها من طرف أصحاب الصفقات**

بالنسبة لوثائق التأمين المدلى بها من طرف ناثلي الصفقات حول المسؤولية المدنية الملقاة على عاتق المقاول المرتبطة بالأطراف التي يتعرض لها الأغيار، سيتم العمل مستقبلا على التقيد [بالمقتضيات التنظيمية الجاري بها العمل].

- **عيوب ونواقص شابت إنجاز إحدى الصفقات**

إن العيوب المتمثلة في ظهور الحفر وتصدعات بالطرق، تم إصلاحها من طرف المقاول المعني بالأشغال موضوع الصفقة عدد 2013/01 خلال شهر ماي 2018.

جماعة "آيت أوقبلي"
(إقليم أزيلال)

تتواجد جماعة آيت أوقبلي، التي أحدثت سنة 1960، في الشمال الشرقي لإقليم أزيلال بمساحة تناهز 220 كلم مربع، فيما يبلغ عدد سكانها 3.298 نسمة حسب الإحصاء العام للسكان والسكنى لسنة 2014. وتعتبر الجماعة منطقة عبور بين الأطلسين المتوسط والكبير وتتميز بتضاريس وعرة، كما تتوفر على إمكانيات مهمة في مجالات عدة، كالفلاحة والرعي والتجارة.

يتكون المجلس الجماعي لجماعة آيت أوقبلي من 15 عضوا، فيما يبلغ عدد موظفيها 12 موظفا (من ضمنهم موظف واحد في وضعية تفرغ لترؤسه إحدى جماعات إقليم أزيلال). خلال سنة 2017، بلغت المداخيل الإجمالية للجماعة ما مجموعه 6.138.398,61 درهم، أما مصاريفها الإجمالية فوصلت إلى 6.084.078,32 درهم، مما نتج عنه فائض إجمالي قدره 54.320,29 درهم.

I. ملاحظات وتوصيات المجلس الجهوي للحسابات

أسفرت مهمة مراقبة تسيير جماعة آيت أوقبلي، التي شملت بالأساس الفترة 2013-2017، عن تسجيل مجموعة من الملاحظات وإصدار عدة توصيات، همت التدبير الإداري وتنفيذ الاتفاقيات وتدبير المداخيل والطلبيات العمومية وكذا تدبير مرفق توزيع الماء.

أولا. التدبير الإداري وتنفيذ اتفاقيات الشراكة

أسفرت المراقبة فيما يخص هذا الجانب عن تسجيل الملاحظات التالية:

1. التدبير الإداري وتدبير بعض المرافق الجماعية

يعرف التدبير الإداري للجماعة وتدبير بعض مرافقها عدة نقائص، تتجلى أساسا في غياب رؤية مستقبلية للتنمية الاقتصادية والاجتماعية ومحدودية الموارد البشرية، فضلا عن غياب نظام فعال للمراقبة الداخلية. وفي هذا الإطار، يمكن الإشارة إلى ما يلي:

- **عدم توفر الجماعة على برنامج عمل**

إلى غاية دجنبر 2018، لم تكن الجماعة قد قامت بعد بإعداد برنامج العمل المنصوص عليه في المادة 78 من القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات، والذي حددت مسطرة إعداده وتتبعه وتحيينه وتقييمه بموجب المرسوم رقم 2.16.301 بتاريخ 29 يونيو 2016 المتخذ تطبيقا لمقتضيات المادة 81 من القانون التنظيمي المذكور. وفي هذا الصدد، تجدر الإشارة إلى أن رئيس الجماعة قد قام، بتاريخ 01 أكتوبر 2018، أي خلال فترة إنجاز المهمة الرقابية، بالتوقيع على اتفاقية مع أحد مراكز الدراسات، يلتزم فيها هذا الأخير بإعداد برنامج عمل الجماعة برسم الولاية الانتدابية الحالية. ومباشرة بعد التوقيع على هذه الاتفاقية، أرسل المركز للجماعة وثيقة تتضمن معطيات حول الجماعة، تبين أنها نسخة طبق الأصل للمونوغرافيا التي تم إعدادها وتحيينها من طرف المصالح الجماعية.

- **تفاقم الإكراهات التدبيرية**

يعرف التدبير الإداري للجماعة عدة إكراهات، من بينها:

- وجود عجز بنيوي في ميزانية الجماعة، مما نتج عنه، خلال السنوات الأخيرة، تأخر في المصادقة على الميزانية التي لم تتم إلا خلال نهاية النصف الأول من السنة المالية المعنية أو بداية النصف الثاني، الأمر الذي ينعكس سلبا على واقع التدبير الإداري لبعض المرافق العمومية ويتعارض مع مبدإ استمرارية المرفق العمومي، كما حدث خلال شهر يوليوز من سنة 2018 حين تم وقف تزويد مقر الجماعة وشبكة الإنارة العمومية ب الكهرباء بسبب تراكم المتأخرات ذات الصلة؛
- محدودية الموارد البشرية، التي عرفت انخفاضا خلال السنوات العشر الأخيرة، حيث انتقل عدد موظفيها من 19 خلال سنة 2010 إلى 12 سنة 2018، أي بنسبة تراجع ناهزت 37%، علما أن الهرم السني للموارد البشرية يقترب من سن التقاعد بالنسبة للأغلبية؛
- عدم توفر الجماعة على سيارة مصلحة خاصة بتنقلات الموظفين، في ظل بُعد بعض الإدارات (عمالة الإقليم، قباضة واويزغت) وصعوبة التضاريس، مما يضطر الموظفين إلى استعمال وسائل النقل العمومي؛
- عدم استفادة موظفي الجماعة طيلة الفترة 2012-2017 من أي دورة تكوينية.

➢ **غياب كلي لمقومات النظافة بالمجزرة الجماعية**

توجد المجزرة الجماعية في وضعية غير ملائمة بالنظر إلى معايير السلامة الصحية والنظافة الواجب توفرها على مستوى هذا المرفق، حيث تنتشر بمحاذاتها الحشرات والنفايات المتراكمة، كما يتم تصريف المياه المستعملة أثناء الذبح وبقايا الذبيحات في الهواء الطلق دون مراعاة للنتائج السلبية لهذا الوضع على المحيط البيئي. وبالرغم من تنصيص دفتر التحملات على وجوب قيام المستغل بتنظيف مرافق المجزرة بعد الانتهاء من عملية الذبح وإلزامه بالحفاظ على شروط الصحة والنظافة، فإن الجماعة لم تتخذ الإجراءات اللازمة لتدارك النقائص المسجلة على هذا المستوى. وفي ظل هذه الوضعية وغياب مراقبة دورية ومنتظمة، فإن خطر انتشار بعض الأمراض يبقى واردا.

➢ **عدم اتخاذ الإجراءات اللازمة للتأكد من احترام مكتري المجزرة للمقتضيات التعاقدية ذات الصلة بالتشغيل**

لا تقوم الجماعة بمراقبة عملية استغلال المجزرة ومدى التقيد بمقتضيات دفتر التحملات، خاصة فيما يتعلق بالعاملين بهذا المرفق، فقد سجل، خلال المعاينة الميدانية بتاريخ 17 أكتوبر 2018، وجود طفل قاصر يقوم بتنظيف المجزرة.

2. تنفيذ اتفاقيات الشراكة والتعاون

تعتري تنفيذ الاتفاقيات المبرمة من طرف الجماعة عدة نقائص، أهمها ما يلي:

➢ **عدم تفعيل بعض اتفاقيات الشراكة والتعاون**

أبرمت الجماعة، خلال الفترة 2013-2017، سبع (07) اتفاقيات شراكة وتعاون مع جمعيات المجتمع المدني وفاعلين مؤسساتيين، لم تفعل منها سوى ثلاث (03) اتفاقيات. أما الأربع الأخرى، فلم يتم تفعيلها، ويتعلق الأمر بالاتفاقيات التالية:

- اتفاقية تزويد دوار "اتحديدو" بالماء الشروب الموقعة بتاريخ 25 أكتوبر 2014 (هذه الاتفاقية تم فسخها)؛
- اتفاقية متعددة الأطراف لتجهيز مركز اجتماعي للقرب بالجماعة الموقعة سنة 2016، بالرغم من إجراء عملية فتح أظرفة الصفقة ذات الصلة وإسنادها لإحدى المقاولات؛
- اتفاقية إحداث ملعب رياضي موقعة بتاريخ 22 مارس 2017 بشراكة مع وزارة الشباب والرياضة؛
- اتفاقية التعاون في مجال التكوين لفائدة موظفي وأعوان الجماعة الموقعة بتاريخ 26 أكتوبر 2016، حيث ساهمت الجماعة في إطارها بمبلغ 162.000,00 درهم، دون أن يستفيد أي من موظفيها من التكوينات الواردة في الاتفاقية.

➢ **اختلالات تعتري اتفاقية الشراكة بين جماعة آيت أوقبلي وإحدى الجمعيات**

استفادت جمعية "ت" خلال الفترة 2013-2016 من دعم مالي مقدم من طرف جماعة آيت أوقبلي بقيمة 78.000,00 درهم، وهو ما يمثل أكثر من 63% من مجموع مبالغ الدعم الموجهة للجمعيات التي بلغت 123.000.00 درهم. وفي هذا الإطار، سجلت الملاحظات التالية:

- أبرمت الجماعة، ممثلة في رئيسها، اتفاقية شراكة مع الجمعية المذكورة دون عرضها على المجلس التداولي ودون المصادقة عليها من طرف السلطة الإدارية المختصة. وجدير بالذكر، أن مصالح الجماعة لم تكن على علم بمضمون هذه الاتفاقية، ولم تحصل على نسخة منها إلا خلال إنجاز المهمة الرقابية، حينما زودها بها رئيس هذه الجمعية؛
- التزمت الجماعة بالقيام بتحويلات مالية لفائدة الجمعية دون تحديد مبالغها؛
- لم يثبت أن قامت جمعية "ت" بأي نشاط على مستوى جماعة آيت أوقبلي مانحة الدعم، علما أن مقر هذه الجمعية لا يوجد بجماعة آيت أوقبلي، بل بإحدى الجماعات المجاورة.

وفضلا عما سبق، فقد تم الوقوف على بعض العناصر التي تؤشر على وجود مخاطر ناجمة عن العلاقة التي تربط أحد موظفي الجماعة بالجمعية المذكورة، ذلك أن السيد "م. أ" قام بصفته وكيل النفقات بجماعة آيت أوقبلي بين سنتي 2013 و2017 بإعداد وثائق المنح الموجهة لجمعية "ت"، علما أن المعني انتخب منذ سنة 2015 رئيسا للجماعة التي تتواجد بها هذه الجمعية، وأن رئيس الجمعية هو في الآن ذاته موظف بالجماعة التي يترأسها السيد "م.أ".

وبناء على ما سبق، وفضلا عن وجوب مراعاة النصوص القانونية والتنظيمية، يوصي المجلس الجهوي للحسابات بما يلي:

- **الحرص على إعداد برامج عمل مستقبلية داخل آجال معقولة، وفق مقاربة تشاركية مع احترام المسطرة المقررة في القوانين والأنظمة ذات الصلة؛**
- **دعم القدرات المهنية للموارد البشرية، عبر استفادتها من تكوين مستمر يهم مجالات تدخلها؛**
- **اتخاذ الإجراءات الضرورية لتجاوز النقائص التدبيرية المرتبطة بمرفق المطرح الجماعي والسوق والمجزرة، وإلزام مستغلي هذين المرفقين على احترام بنود دفاتر التحملات خاصة فيما يتعلق بالحفاظ على شروط الصحة والنظافة وكذا المقتضيات المتعلقة بتشغيل الأشخاص العاملين بهما؛**
- **العمل على تفعيل الاتفاقيات المبرمة من طرف الجماعة مع وضع آليات لتتبع وتوثيق أوجه صرف مساهمات الجماعة أو المنح المقدمة من طرفها.**

ثانيا. تدبير المداخيل

سجلت مجموعة من النقائص على مستوى تدبير بعض الرسوم والواجبات، أهمها:

➢ نقائص على مستوى تدبير بعض الرسوم والواجبات

سجلت على هذا المستوى بعض النقائص، من أهمها:

- اشتغال شساعة المداخيل في ظروف غير ملائمة وعدم توفر ضمانات الأمان الكافية مما يشكل خطرا على الأموال والوثائق المرتبطة بتدبير الرسوم والواجبات؛
- عدم إدراج الواجبات المتعلقة باسترجاع صوائر النقل بواسطة سيارات الإسعاف ضمن القرار الجبائي؛
- عدم اتخاذ الإجراءات اللازمة من أجل استخلاص متأخرات إيجار السوق الأسبوعي ومتأخرات منتوج كراء المحلات التجارية، التي بلغت إلى غاية 31 دجنبر 2017، على التوالي، ما مجموعه 76.831,76 درهم و6.620,00 درهم؛
- تسجيل مجموعة من النقائص بشأن تدبير المحلات التجارية، تتمثل أساسا في ضعف السومة الكرائية الشهرية التي لا تتجاوز 80 درهم، وعدم إعمال مراجعة هذه السومة طبقا لمقتضيات القانون رقم 07.03 المتعلق بمراجعة أثمان كراء المحلات المعدة للسكنى أو الاستعمال المهني أو التجاري أو الصناعي أو الحرفي، وقيام المكترين بعمليات ترميم وبناء وبتفويت المحل إلى أشخاص آخرين دون إخبار الجماعة وأخذ موافقتها.

➢ نمو عمراني بارز لمركز آيت أوقبلي في غياب التأطير القانوني لعمليات البناء

عرف مركز جماعة آيت أوقبلي، الذي تمر وسطه الطريق الإقليمية رقم 3113، والدواوير التابعة له نموا عمرانيا بارزا خلال العشر سنوات الأخيرة، وذلك دون توفر المعنيين بالأمر على تراخيص في هذا الشأن، ودون قيام المصالح الجماعية بتتبع عمليات البناء، باستثناء حالة واحدة منحت بشأنها رخصة البناء بعد دراسة الملف من طرف الجهات المختصة، ولا سيما الوكالة الحضرية، كما قام المستفيد بأداء مبلغ الرسم ذي الصلة جراء تسلمه الرخصة على عمليات البناء. وجدير بالذكر، أن المجلس التداولي قد وافق بتاريخ 07 فبراير 2018 على تصميم الكتلة العمرانية للجماعة، وتمت إحالته على الجهات المختصة قصد المصادقة.

وبناء على ما سبق، وفضلا عن وجوب مراعاة النصوص القانونية والتنظيمية، يوصي المجلس الجهوي للحسابات بما يلي:

- **الحرص على تنظيم عمل شساعة المداخيل وتفعيل دور المراقبة الدورية لعملها؛**
- **اتخاذ الإجراءات اللازمة من أجل تحصيل المتأخرات المتعلقة ببعض الرسوم والواجبات، خاصة منتوج إيجار الأسواق ومنتوج كراء المحلات التجارية؛**
- **المساهمة في مراقبة استغلال المقالع قصد ضبط هذا القطاع على مستوى النفوذ الترابي للجماعة، والرفع من منتوج الرسم ذي الصلة.**

ثالثا. تدبير الطلبيات العمومية

أصدرت الجماعة خلال الفترة 2013-2017 ما مجموعة 91 سند طلب بمبلغ إجمالي قدره 2.226.263,42 درهم، كما أبرمت خلال الفترة ذاتها صفقة واحدة وقامت بإلغاء أخرى. وقد أسفرت عملية المراقبة عن تسجيل مجموعة من الملاحظات في هذا الإطار، أهمها:

➢ نقائص تعتري إصدار سندات الطلب وتنفيذها

تعتري تدبير سندات الطلب الصادرة عن الجماعة مجموعة من النقائص، أبرزها:

- غياب رسائل الاستشارة والبيانات المختلفة للأثمنة ومحاضر فتح الأظرفة ومحاضر التسليم بالنسبة للسندات الصادرة قبل سنة 2017، وعدم تضمن وثائق جميع سندات الطلب لأرقام جرد المقتنيات وأوجه تخصيصها؛
- عدم تضمين كل سندات الطلب آجال التنفيذ أو تاريخ التسليم وكذا شروط الضمان، رغم أنها إمكانية متاحة بموجب مقتضيات الفقرة الثالثة من المادة 88 من مرسوم الصفقات العمومية رقم 2.12.349 الصادر بتاريخ 20 مارس 2013، خاصة تلك المتعلقة بإصلاح شبكتي الماء والكهرباء وتهيئة المباني؛
- انفراد رئيس الجماعة بالإشهاد على تنفيذ الخدمة فيما يتعلق بجميع سندات الطلب التي تم إصدارها خلال الفترة 2013-2017. وجدير بالذكر أن تسلم توريدات مقتناة عن طريق سندات الطلب دون إشراك ذوي الاختصاص (تشكيل لجنة مختصة إن اقتضى الأمر ذلك)، لاسيما بالنسبة للتوريدات التي تتطلب مؤهلات تقنية لتسلمها (عتاد صيانة الإنارة العمومية، قطع الغيار والإصلاحات، العتاد المعلوماتي، أشغال صيانة الشبكات، تهيئة المسالك وتهيئة المباني...)، قد يجعل الجماعة تتسلم توريدات غير مطابقة.

➢ عدم احترام قواعد الالتزام بالنفقات

قام رئيس الجماعة بالتوقيع على وثيقة (اعتراف بالدين) مصادق عليها، يلتزم من خلالها بأداء الجماعة مبلغ 50.000,00 درهم من ميزانيتها لفائدة الشخص الذي تولى أشغال حفر بئر بمنطقة "توزالت"، وهو ما يخالف قواعد الالتزام بالنفقات المنصوص عليها في المادتين 51 و52 والمواد من 61 إلى 66 من المرسوم رقم 2.09.441 الصادر في 03 يناير 2010 بسن نظام للمحاسبة العمومية للجماعات المحلية ومجموعاتها.

➢ رصد عدة نقائص مرتبطة بسندات الطلب الصادرة في اسم شركة "أ. ك"

أصدرت الجماعة 13 سند طلب لفائدة شركة "أ. ك" خلال الفترة 2013-2017، رصدت بشأنها مجموعة من النقائص المرتبطة سواء بإسناد هذه السندات أو بتنفيذ الأعمال المتعلقة بها. وفي هذا الإطار، يمكن الإشارة إلى ما يلي:

- إسناد هذه الطلبيات في غياب بعض الوثائق الضرورية لإضفاء مبدأ الشفافية عليها، كما هو الشأن بالنسبة لرسائل الاستشارة ومحاضر فتح الأظرفة والتسليم، فضلا عن وجود تناقض في التواريخ المضمنة في سند الطلب والفاتورة؛
- إسناد خمسة (05) سندات طلب للشركة المذكورة تتعلق بإصلاح منشآت مرفق توزيع الماء (سندات ذات الأرقام 2014/03 و2014/04 و2016/41 و2017/07 و2017/69 بمبلغ إجمالي قدره 94.583,24 درهم)، في ظل غياب الوثائق التي تبرز أماكن الإصلاحات والأشخاص الذين قاموا بتتبعها وتسلمها.

➢ إصدار 25 سند طلب في اسم شركة "أ. ن" تهم مجالات متنوعة

أصدرت الجماعة خلال الفترة 2013-2017 ما مجموعه 25 سند طلب لفائدة شركة "أ. ن" تهم مجالات متنوعة وغير متجانسة يصعب الجمع بينها من طرف متعهد واحد، لما تتطلبه من مؤهلات وكفاءات خاصة، حيث يتعلق الأمر بأنشطة الاستقبال وتنظيم الحفلات وقطع الغيار الخاصة بالسيارات والآليات وشراء الأدوات المكتبية والمطبعية وإصلاح السيارات والمحركات وبيع الحواسيب وإصلاح شبكات الماء وإصلاح شبكات الكهرباء وتوريد ملابس الأعوان ووضع سياج لملعب كرة القدم. كما سجلت، في هذا الإطار، بعض الملاحظات التي تبرز غياب الشفافية في إسناد هذه السندات وغياب ما يفيد حقيقة إنجاز بعضها، وهو ما يتجلى من خلال عدم احترام مسطرة المنافسة (غياب رسائل الاستشارة والبيانات المتضادة) وعدم الإشارة إلى أوجه تخصيص واستعمال الأعمال المنجزة أو الموردة.

➢ عدم استعمال التطبيق المعلوماتي موضوع سند الطلب رقم 2013/09

أصدرت الجماعة سند الطلب رقم 2013/09 بمبلغ 19.980,00 درهم في اسم شركة "ب.م" من أجل وضع نظام معلوماتي لمرفق تدبير الماء. غير أن المعاينة الميدانية أظهرت أن تدوين المعطيات الخاصة بالمنخرطين وفواتير الأداء يتم بشكل يدوي على سجلات، دون استعمال أي نظام معلوماتي.

➢ عدم تبرير أوجه استعمال مقتنيات وتوريدات وإنجاز أشغال تتعلق بمجموعة من سندات الطلب

سجلت بشأن بعض سندات الطلب الصادرة سنة 2018 بعض الملاحظات، أهمها:

- سند الطلب رقم 2018/25 بتاريخ 31 يوليوز 2018 يتعلق باقتناء مواد كهربائية: حيث تبين عدم توفر المصالح الجماعية على معطيات بشأن مكان وضع هذه التوريدات؛
- سند الطلب رقم 2018/24 بتاريخ 23 يوليوز 2018 يتعلق بإصلاح شبكة الكهرباء بمبلغ 29.699,52 درهم: حيث لم تحدد مصالح الجماعة أماكن إنجاز تلك الإصلاحات؛
- سند الطلب رقم 2018/05 بتاريخ 4 يوليوز 2018 يتعلق باقتناء الأدوات المكتبية بمبلغ 30.000,00 درهم: حيث تقوم الجماعة، في غياب مخزن خاص، بتسلم المواد المكتبية من المورد على مراحل، وذلك عبر توقيع مدير المصالح على وصل للتسليم يحتفظ به المورد، وهي ممارسة تنطوي على مخاطر، مادامت الجماعة لا تتسلم نسخة من الوصل للرجوع إليه عند مرحلة الأداء.

➢ نقائص تعتري تدبير الصفقة رقم 2016/01

أبرمت الجماعة الصفقة رقم 2016/01 تتعلق بتبليط وتكسية الطرقات بمبلغ 2.935.212,00 درهم، وقد سجلت بشأنها الملاحظات التالية:

- عدم إرسال ملف طلبات العروض إلى أعضاء اللجنة المختصة 8 أيام قبل إرسال الإعلان إلى النشر طبقا للمادة 19 من المرسوم رقم 2.12.349؛
- عدم مسك السجل المتعلق بسحب المتنافسين لملف طلب العروض وعدم إعداد تقرير تقديم الصفقة؛
- عدم إخبار المتعهدين الذين تم إقصائهما (شركتا "س.ك" و"س.ف") برفض عروضهما مع ذكر أسباب إبعادهما، وذلك بواسطة رسالة مع إشعار بالتوصل، طبقا للمادة 44 من المرسوم رقم 2.12.349؛
- عدم إلصاق مستخرج من محضر فتح الأظرفة ونتائج فحص العروض في 24 ساعة الموالية لتاريخ انتهاء أشغال اللجنة، وذلك لمدة 15 يوما كاملة على الأقل تماشيا مع مقتضيات المادة 43 من المرسوم سالف الذكر؛
- عدم نشر مجموعة من الوثائق في بوابة الصفقات العمومية (محضر الاجتماع أو زيارة المواقع، مستخرج من محضر فحص العروض، تقرير انتهاء تنفيذ الصفقة)، مع تسجيل تأخر في تفعيل المقتضيات المتعلقة بتجريد إبرام الصفقات العمومية من الصفة المادية والمحددة في قرار وزير المالية رقم 20.14 التي دخلت حيز التنفيذ منذ فاتح يناير 2015، حيث لم تقم الجماعة، إلى غاية دجنبر 2018، بإرسال استمارة التسجيل من أجل الحصول على اسم حساب وكلمة السر للولوج إلى بوابة الصفقات؛
- إقصاء شركة "س.ك" لعدم تقديمها، من بين أسباب أخرى، مخطط التحمل "plan de charge"، علما أن صاحب الصفقة هو الآخر لم يدل بهذه الوثيقة؛
- إعداد دفتر الشروط الخاصة المتعلق بهذه الصفقة من طرف مكتب الدراسات "أ.س"، في غياب أي علاقة تعاقدية تربطه بالجماعة، كما أن عملية أداء هذه الخدمة غير ظاهرة على مستوى نفقات الجماعة المنجزة خلال الفترة 2013-2018؛
- عدم تناسب مقتضيات دفتر الشروط الخاصة مع موضوع الصفقة، من خلال تضمين الدفتر المذكور أشغالا تتعلق بوضع طبقتي الأساس والقاعدة "GNF2" و"GNA" والخليط الأسفلتي " enrobé bitumineux" والتشجير وصرف مياه الأمطار، في حين أن الأمر يتعلق بالتبليط فقط، إضافة إلى أن الجزء الخاص بالمواصفات التقنية يعرض وصفا للمواد المستعملة في ميدان بناء الطرق وربطها بإنجاز عدة تجارب تقنية لا علاقة لها بالصفقة. كما يبرز عدم التناسب في تحديد مدة الأشغال في 12 شهرا، بينما تم الإنجاز الفعلي في 4 أشهر و14 يوما؛
- تتبع الأشغال من طرف رئيس الجماعة ومدير المصالح، في غياب ممثل عن الجماعة ذي مؤهلات تتلاءم وطبيعة الأشغال المنفذة.

وبناء على ما سبق، وفضلا عن وجوب مراعاة النصوص القانونية والتنظيمية، يوصي المجلس الجهوي للحسابات بضرورة إبراز أماكن إنجاز أشغال سندات الطلب ووجهة التوريدات في الوثائق المبررة للنفقات المنجزة بواسطة هذه السندات.

رابعا. تدبير مرفق توزيع الماء

تقوم الجماعة بالتدبير المباشر لمرفق توزيع الماء الشروب، وأسفرت عملية المراقبة عن تسجيل مجموعة من الملاحظات، أهمها:

➢ نقائص على مستوى تزويد الساكنة بالماء

يعرف تدبير مرفق توزيع الماء بالجماعة عدة نقائص، بسبب عدم انتظام تزويد الساكنة بالماء، الناتج عن عدم التوازن بين مصادر الماء والتجهيزات المتعلقة باستغلاله، من جهة، وغياب استثمارات دورية لتجاوز هذه الوضعية، خصوصا مع النمو الديمغرافي الذي يعرفه مركز الجماعة، من جهة أخرى. وفضلا عن ذلك، وبالرغم من المجهودات المبذولة من طرف الجماعة، حيث قامت بجلب الماء من عين "بوتابغوين" على ضفاف واد العبيد وربطه بمنظومة توزيع الماء، فإن هذه العمليات لم تمكن من تحقيق الغاية المطلوبة، بالنظر إلى مجموعة من الإكراهات المالية والتقنية. ونتيجة لهذه الوضعية، تعرف بعض المناطق نقصا في الصبيب، لا سيما في فصل الصيف، لذلك تقوم الجماعة بوقف التزويد بشكل يومي، لمدة قد تصل في بعض الحالات إلى "51 ساعة في كل 55 ساعة"، وهو ما يدفع بالساكنة المعنية إلى تقديم العديد من الشكايات (شفوية أو عن طريق الاحتجاجات). وفي السياق نفسه، تبرز عدة نقائص فيما يخص تدبير هذا المرفق، يمكن إجمال أبرزها فيما يلي:

- محدودية الموارد البشرية المكلفة بتدبير هذا المرفق، حيث تتكون المصلحة من ثلاثة (03) موظفين وميامين اثنين، في حين يناهز المشتركين 1.300 مشتركا، موزعين على عدة دواوير متباعدة فيما بينها؛
- عدم توفر الجماعة على جرد مفصل للتجهيزات المخصصة لإنتاج وتوزيع الماء، وغياب الوثائق التقنية والجذاذات الفردية لهذه التجهيزات؛
- قدم الشبكة والاعتماد على الصيانة العلاجية فقط، علما أن الجماعة لا تتوفر على إحصائيات دقيقة ودورية للأعطاب والتسربات التي تعرفها الشبكة، كما أنها لا تتوفر على مخطط التوزيع الخاص بالشبكة، والذي يخول لها تحديد مواقع التجهيزات والقنوات، مما يصعب من عملية تتبع تطور حجم الشبكة ومعرفة مسار قنواتها والقيام بالإجراءات الضرورية لصيانتها؛
- عدم وضع مساطر مكتوبة للعمليات التي تقوم بها المصلحة، مثل تلك المتعلقة بمنح الرخص وصيانة وتوسيع الشبكة وأخذ الكشوفات واستخلاص واجبات الاستهلاك، وعدم اعتماد مسطرة محددة لتلقي الشكايات وتدوين الإجراءات المتخذة وتتبع مآلها؛
- غياب نظام معلوماتي يسهل عملية تتبع تدبير هذا المرفق.

➢ ارتفاع متأخرات استهلاك الماء وعدم تطبيق واجبات الاشتراك

حسب المعطيات المتوفرة لدى الجماعة، فقد عرفت متأخرات استهلاك الماء الشروب ارتفاعا ما بين سنتي 2013 و2017، حيث انتقلت من 1.598,75 إلى 8.826,00 درهم، أي بزيادة فاقت نسبتها 450%، هذا دون الأخذ بعين الاعتبار الدواوير التي لا يؤدي مشتركوها ثمن هذه الخدمة منذ سنوات والبالغ عددهم ما يقارب 600 مشتركا. وفي هذا السياق، وجبت الإشارة إلى أن بعض أعضاء المجلس الجماعي وبعض الموظفين وكذا أغلب المرافق العمومية لا يؤدون واجبات استهلاك الماء. كما أن مقر الجماعة غير مزود بعدادات لقياس الاستهلاك، مما لا يمكن من ضبط الكميات المستهلكة من طرف الجماعة وترشيدها، وبالتالي عدم القدرة على اكتشاف التسربات الممكن حدوثها. ومن أجل تقليص مبلغ المتأخرات، تقوم الجماعة بمعاينات ميدانية، يكون الغرض منها حث المشتركين المعنيين على تسوية وضعيتهم أو سحب العدادات منهم، غير أن هذه العملية لا تأخذ بعين الاعتبار مبلغ الدين المستحق، مما يؤدي، في بعض الحالات، إلى بذل مجهود كبير من أجل استخلاص مبالغ ضعيفة، علما أن عدد المشتركين غير المؤدين في ارتفاع متواصل.

وعلى مستوى آخر، لا تقوم الجماعة بتطبيق واجبات الاشتراك، المحددة في 150 درهم لكل مشترك، التي يتعين أداؤها كضمانة بصندوق التسيير.

➢ عدم القيام بالتحاليل المخبرية الدورية من أجل مراقبة جودة الماء والاقتصار على المعالجة التقليدية

لا تقوم الجماعة بإنجاز التحاليل الدورية للماء الصالح للشرب في نقاط جلبه، وذلك خلافا لمقتضيات القرار المشترك لوزير التجهيز والوزير المكلف بإعداد التراب الوطني والتعمير والإسكان والبيئة رقم 1277.01 الصادر في 17 أكتوبر 2002 بتحديد معايير جودة المياه السطحية المستعملة في إنتاج الماء الصالح للشرب. وتقتصر الجماعة، في

هذا الإطار، على مزج مادة الكلور بالمياه دون التأكد من فعالية المعالجة. كما أن الجماعة، لا تقوم بالتنسيق مع المصالح اللاممركزة المختصة من أجل القيام بالتحاليل اللازمة واكتساب الخبرات المتوفرة لديها.

وبناء على ما سبق، يوصي المجلس الجهوي للحسابات بما يلي:

- **العمل على وضع خطة فعالة لتدبير مرفق توزيع الماء تأخذ بعين الاعتبار إمكانيات الجماعة المالية والبشرية، ودراسة الحلول الموازية باستشارة مع كل الشركاء المحتملين؛**
- **الحرص على تجاوز الاختلالات التي تم رصدها، خاصة على مستوى مراقبة جودة الماء واستخلاص المتأخرات.**

II. جواب رئيس المجلس الجماعي لآيت أوقبلي

(نص مقتضب)

(...) إن عملية المراقبة كانت مناسبة لنا لتقييم عمل الجماعة بجهازيها المنتخب والإداري وتوجيها فعالا مكننا من معرفة مكامن الخلل والعمل على تداركه من خلال إعادة النظر في مجموعة من الآليات والطرق التي كنا نتبعها في عملية التدبير. كما أن هذه الملاحظات (...) تنم عن وجود إكراهات تدبيرية منها ما هو مالي ومنها ما هو متعلق بالموارد البشرية وهو ما تضمنه تقرير مراقبة تسيير الجماعة.

أولا. التدبير الإداري وتنفيذ اتفاقيات الشراكة

1. التدبير الإداري وتدبير بعض المرافق الجماعية

- **عدم توفر الجماعة على برنامج عمل**

إن عدم إنجاز برنامج العمل ليس تجاهلا لأهمية هذه الوثيقة، بل هو نتاج إكراهات تتجلى أساسا في النقص المسجل على مستوى الموارد البشرية المؤهلة للقيام بذلك كما وكيفا، رغم قيامنا بإصدار قرار منذ تاريخ 6 نونبر 2016 يحدد الجدول الزمني لإعداد برنامج العمل، وتم عقد اجتماع تشاوري مع كل الشركاء المحتملين لتحديد كيفية وآليات الاشتغال، وهو ما لم يتحقق بسبب الإكراه سالف الذكر وعدم المواكبة والمساعدة من طرف الجهات الوصية. وعلى هذا الأساس، قمنا بتاريخ 1 أكتوبر 2018 بالتوقيع على مشروع اتفاقية بين الجماعة ومكتب للدراسات لإنجاز برنامج عمل وهي الاتفاقية التي عرضناها على المجلس الجماعي خلال دورة أكتوبر 2018 وصادق عليها، والتي على أساسها قام هذا المكتب بالتعاون والتنسيق مع مصالح الجماعة بإنجاز بحث ميداني يخص كل جوانب ومجالات الجماعة في أفق إنجاز مشروع برنامج عمل سيتم عرضه على المجلس الجماعي للتداول فيه لاحقا.

- **نقائص تعتري تدبير بعض المرافق الجماعية**

بخصوص تكليف شسيع المداخيل بعدة عمليات فهو وضع ناتج عن محدودية الموارد البشرية، ولتدارك ذلك قمنا بتاريخ 3 دجنبر 2018 بوضع هيكل تنظيمي للجماعة يستجيب إلى حد ما إلى الملاحظات الواردة في التقرير من خلال توزيع المهام بين مجموعة من الموظفين والأعوان بخصوص سير عمل وكالة المداخيل.

أما بخصوص وضعية النفايات المنزلية وغياب مطرح جماعي، فإن توفير هذا المرفق يتطلب إمكانيات وشركاء تفوق طاقة الجماعة. ولتحقيق هذه الغاية، قام المجلس في دورة سابقة بطلب إنجاز هذا المرفق، وفي انتظار ذلك سنقوم بطرح هذه النفايات في أمكنة بعيدة، بحيث يكون تأثيرها على البيئة أقل. كما أن الجماعة، ومن خلال عدة ملتمسات، طالبت الجهات المختصة بالعمل على إنجاز هذا المطرح.

- **غياب كلي لمقومات النظافة بالمجزرة الجماعية**

بالنسبة لوضعية المجزرة بالجماعة، عملنا في الفترة الأخيرة على نظافة هذا المرفق على أحسن الأحوال، كما طالبنا بتوفير تقني بيطري يسهر على سلامة الذبيحة، كما أن الجماعة قد جعلت من أولويات المشاريع التي ستدرج في إطار المبادرة الوطنية للتنمية البشرية في شطرها الرابع إنجاز مجزرة بمواصفات لائقة وخارج المجال العمراني للجماعة وبعيدة عن السكان.

- **عدم اتخاذ الإجراءات اللازمة للتأكد من احترام مكتري المجزرة للمقتضيات التعاقدية ذات الصلة بالتشغيل**

بخصوص الإجراءات المتخذة ليكون استغلال هذا المرفق في إطار القانون، قامت الجماعة بمراسلة المشغل الذي كان يشغل طفلا ونبهته إلى عواقب ذلك، كما أننا بصدد تفعيل المراقبة من أجل عدم تكرار ذلك وعلى أن تتم عملية الاستغلال وفق الضوابط القانونية وبتنسيق مع السلطة المحلية من أجل السلامة.

2. تنفيذ اتفاقيات الشراكة والتعاون

- **عدم تفعيل بعض اتفاقيات الشراكة والتعاون**

فيما يتعلق بعدم تفعيل بعض الاتفاقيات، فإن الجماعة لم تكن الجانب السلبي في عدم التفعيل، وعليه قمنا بمراسلة الأطراف الأخرى والاتصال بها دون أي مفعول إلا فيما يتعلق باتفاقية بناء وتجهيز مركز اجتماعي للقرب بالجماعة، حيث أن المساهمين الآخرين في هذا المشروع أدلوا بمساهمتهم المالية في أواخر 2018، سيتم إنجاز والإعلان عن صفقة بهدف إنجاز هذا المشروع بعد أن تم فسخ الصفقة الأولى، بمواصفات أحسن ودراسة للمشروع.

➢ **اختلالات تعتري اتفاقية الشراكة بين جماعة آيت أوقبلي وإحدى الجمعيات**

بشأن ما يعتري اتفاقية الجماعة مع إحدى الجمعيات، فإن الدافع وراء ذلك هو جمع النفايات المنزلية في وقت أضحت تشكل نقطا سوداء للمركز، وفي وقت لم تكن الجماعة تتوفر على إمكانيات للقيام بذلك. وعلى ضوء عدم وجود جمعية للقيام بهذا العمل على صعيد تراب الجماعة، تم إبرام اتفاقية مع جمعية "ت" بتاكلفت للقيام بهذه المهمة. أما عدم عرض هذه الاتفاقية على المجلس التداولي، فإنه تقصير في الإجراءات تحكمت فيه الحاجة الملحة التي الغاية منها هو إزالة النفايات وديمومة ذلك على مستوى الجماعة، كما أنه لا علاقة لوكيل النفقات السابق بهذا الموضوع لا من قريب ولا من بعيد إلا فيما يتعلق بالقيام بالمهام الوظيفية كشسيع للنفقات.

ثانيا. تدبير المداخيل

➢ **نقائص على مستوى تدبير بعض الرسوم والواجبات**

إن ما أشار إليه التقرير بخصوص ظروف عمل شساعة المداخيل، هو تحصيل حاصل لواقع يتجاوز إمكانيات الجماعة. على هذا الأساس، ورغم هذه الاكراهات فإن الجماعة على قناعة تامة بضرورة القيام بما يمكن القيام به لتدبير أحسن. ولتدارك النقائص المسجلة في هذا الإطار، وخاصة فيما يتعلق بعدم إدراج استرجاع صوائر النقل بواسطة سيارة الإسعاف، بالقرار الجبائي، فإن المجلس الجماعي برسم دورته العادية المنعقدة بتاريخ 7 فبراير 2019، قام بالمصادقة على مراجعة وتحيين القرار الجبائي للجماعة، وهو الإجراء الذي شمل عدة رسوم بما فيها صوائر النقل بسيارة الإسعاف ومراجعة مجموعة من الرسوم والسومة الكرائية للمحلات التجارية، وهي إجراءات سيتم تفعيلها بعد المصادقة على القرار الجبائي المحين. وفيما يخص متأخرات إيجار مرافق السوق الأسبوعي، فقد قامت الجماعة بمقاضاة الملزمين بذلك.

➢ **نمو عمراني بارز لمركز آيت أوقبلي في غياب التأطير القانوني لعمليات البناء**

بخصوص ميدان التعمير، فستعمل الجماعة على تتبع هذه العملية والبحث عن إطار لإنجاز الرخص واستخلاص الرسوم الواجبة في انتظار خروج وثيقة التعمير الخاصة بالجماعة إلى حيز الوجود والتي صادق عليها المجلس الجماعي منذ سنة.

وعليه فإن الجماعة بهذه الإجراءات تكون قد سعت إلى العمل وتنفيذ مجموع التوصيات المتعلقة بهذه الجوانب، سواء ما يتعلق بما هو آني أو مستقبلي.

ثالثا. تدبير الطلبيات العمومية

نعتقد أن النقائص المسجلة في هذا الإطار هي نتاج عاملين أساسيين:

- عامل ذاتي: يتعلق بالموارد البشرية من حيث مؤهلاتها وجديتها، ولا أدل على ذلك أن أغلب ما تم تسجيله على مستوى الإجراءات الخاصة بسندات الطلب كان قبل سنة 2017، أما ما بعدها وبعد تسلم شسيع المصاريف الحالي لمهامه، فإنه أمكن إلى حد ما تدارك مجموعة من النقائص وخاصة تلك المتعلقة برسائل الاستشارة والبيانات المختلفة ومحاضر فتح الأظرفة ومحاضر التسليم وغيرها؛
- عامل موضوعي: مرتبط بميزانية الجماعة، وهي وضعية تم توضيحها من طرفنا وفي أكثر من مناسبة وتم تأكيدها أيضا في التقرير المنبثق عن مراقبة الجماعة، والمنجز من طرف المجلس الجهوي للحسابات بمناسبة تطرقه للإكراهات الهيكلية للتدبير الإداري. وهي وضعية بلا أدنى شك تؤثر سلبا على آليات إصدار سندات الطلب وتنفيذها. فمن جهة، هناك مجموعة من الأعمال التي يتوجب القيام بها وتدخل ضمن الخدمات الموجهة للساكنة ولديمومة استمرار المرفق العام يقابله عدم توفر الجماعة على الميزانية حتى بعد منتصف السنة المالية، مما يضطرها إلى التعامل بشكل تعتريه مجموعة من النقائص.

وبالتالي ورغم واقع هذين العاملين على الإطار العام لإصدار وتنفيذ سندات الطلب، فإن الجماعة وعملا بتوجيهات وتوصيات المجلس الجهوي للحسابات سعت إلى البحث عن أنجع الوسائل لتدبير أحسن من خلال تدارك الاختلالات المسجلة عبر مجموعة من الإجراءات، تتعلق بوضع تنظيم هيكلي يروم إسناد عدة مهام لموظفيها رغم قلتهم والنقص في درايتهم، تتعلق أساسا بمهمة تحديد الحاجيات وضبطها على أساس البحث عن موردين وخدماتيين مع ضبط الأثمان المرجعية في السوق، إلى جانب القيام بما يفيد إنجاز الخدمة على أرض الواقع. ولإنجاح هذه العملية، قمنا بتوفير مجموعة من السجلات واتخاذ آليات تخص كل أنواع التوريدات على حدة التي تقوم بها الجماعة مع تعيين موظف لكل مجال من مجالات الجماعة يكون من بين مهامه التصديق على إنجاز الخدمة بمناسبة إصدار الحوالة المتعلق بها.

➢ نقائص تعتري تدبير الصفقة رقم 2016/01

بخصوص النقائص المتعلقة بتدبير الصفقة رقم 2016/01 فإننا ونحن نقر بالاختلالات المسطرية التي عرفتها هذه الصفقة رغم قناعتنا أن عملية الإنجاز على أرض الواقع تمت على أحسن ما يرام وحققت الغاية والتي هي تيسير الولوج إلى كل مناطق وأزقة المركز وهو ما كان يتعذر قبل إنجاز هذه الصفقة، نؤكد على أن هذه الاختلالات المسطرية ناتجة عن عدة عوامل تتجلى أساسا في غياب العنصر البشري المؤهل لدى الجماعة لتفعيل والقيام بكل الإجراءات الضرورية وضبطها، حيث أن التقني العامل بها لم يتم تعيينه إلا بعد منتصف سنة 2017، إضافة لانعدام التجربة والمؤهلات لدى الموارد البشرية المتوفرة. فالجماعة وعبر تاريخها لم يسبق لها ان أنجزت أو أبرمت أي صفقة.

وبناء على ماسبق وتفعيلا لتوصيات المجلس الجهوي للحسابات، فإننا سنقوم بمراعاة النصوص القانونية والتنظيمية في أي عمل سنقوم به مستقبلا وسنعمل على تنظيم المكتب التقني وتفعيل التنظيم الهيكلي للجماعة وتحميل كل موظف مسؤوليته.

رابعا. تدبير مرفق توزيع الماء

إن التقرير المنجز من طرف المجلس الجهوي للحسابات أدرك بوضوح الصعوبات التي تعتري تسيير مرفق توزيع الماء بالجماعة، من خلال سرده مجموعة من الإكراهات المالية والتقنية التي هي السبب الرئيسي لمجموعة من النقائص المسجلة، وهي إكراهات تتجاوز إمكانيات الجماعة المادية والبشرية رغم المجهودات المبذولة في هذا الإطار. والمجلس الجماعي، ووعيا منه بهذه الإكراهات، سعى إلى إيجاد بدائل لتأهيل هذا المرفق من خلال مصادقته على تفويت هذا القطاع إلى المكتب الوطني للماء والكهرباء (قطاع الماء) وذلك برسم دورته العادية بتاريخ 11 يوليوز 2014، وكذا المصادقة على الدراسة الأولية التي أنجزها هذا المكتب بخصوص تزويد الجماعة بالماء بتاريخ 14 فبراير 2017 والمصادقة على الدراسة النهائية وكذا عملية التفويت بتاريخ 06 أكتوبر 2017، ليبقى المشكل في تمويل ما انتهت إليه هذه الدراسة من مبلغ ضخم بالنسبة للجماعة، وهو ما تسعى إليه هذه الأخيرة (...) في الوقت الراهن من خلال السعي إلى الحصول على التمويل من جهات أخرى. وفي ظل الوضع الراهن بنقائصه وإكراهاته، فإن الجماعة قامت عبر المجلس الإقليمي بإنجاز ثقب إضافي وتأهيله تمكنت من خلاله من الحد مما يعترض عملية التزود بالماء التي أضحت يوميا وإن كانت بصورة غير منتظمة.

يضاف إلى ذلك مجموعة من الإجراءات التي قامت بها الجماعة، وتتجلى فيما يلي:

- وضع نظام معلوماتي يسهل عملية تتبع تدبير هذا المرفق؛
- تفعيل المساطر المتعلقة بمنح الرخص؛
- أخذ الكشوفات واستخلاص واجبات الاستهلاك على مستوى المصلحة التقنية وشساعة المداخيل؛
- تحميل وتكليف مجموعة من الأعوان والموظفين بتفعيل هذه الإجراءات من خلال التنظيم الهيكلي للجماعة وقرارات إسناد المهام في هذا الإطار.

جماعة "تشرافت"
(إقليم خريبكة)

أحدثت جماعة "تشرافت"، الواقعة داخل النفوذ الترابي لإقليم خريبكة، سنة 1958، وتمتد على مساحة تناهز 160 كلم²، ويبلغ عدد سكانها 3.636 نسمة، حسب الإحصاء العام للسكان والسكنى لسنة 2014، يتوزعون بين مركز تشرافت و21 دوارا. ويتم تدبير شؤون الجماعة من طرف مجلس جماعي يضم 15 عضوا، أما عدد موظفيها، فيبلغ 22 موظفا وعونا.

خلال سنة 2017، ناهزت المداخيل الإجمالية للجماعة ما مجموعه 5.348.416,03 درهم، منها ما يناهز 3.487.824,48 درهم محصلة في إطار ميزانية التسيير، و1.860.591,55 درهم في إطار ميزانية التجهيز. أما مصاريفها الإجمالية، فوصلت، خلال السنة ذاتها، إلى ما مجموعه 4.886.129,23 درهم، منها مبلغ 890.282,83 درهم مخصص لميزانية التجهيز.

I. ملاحظات وتوصيات المجلس الجهوي للحسابات

أسفرت مهمة مراقبة تسيير جماعة تشرافت، التي همت الفترة 2011-2017، عن تسجيل مجموعة من الملاحظات وإصدار عدة توصيات، همت محوري الحكامة والمراقبة الداخلية، وتدبير المداخيل والطلبيات العمومية.

أولا. الحكامة والمراقبة الداخلية

بخصوص هذا المحور، تم تسجيل الملاحظات المتعلقة بالجوانب التالية:

➢ نواقص في إعداد وتنفيذ المخطط الجماعي وبرنامج العمل

اعتمد المجلس الجماعي لتشرافت مخططا جماعيا للتنمية يغطي الفترة 2010-2015، ووضع أيضا برنامجا للعمل للفترة الممتدة بين سنتي 2016 و2021. غير أن هاتين الوثيقتين يعتبران عبارة عن لائحة مقتضبة فقط لمشاريع مقترحة، لم تراع في إعدادهما مقتضيات المادة 36 من القانون رقم 78.00 المتعلق بالميثاق الجماعي كما تم تعديله وتتميمه بموجب القانون رقم 17.08 بالنسبة للفترة ما قبل سنة 2015، والمادة 78 من القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات بالنسبة للفترة ما بعد سنة 2015، واللتين تنصان على ضرورة اتباع مسطرة محددة تشمل تشخيصا للإمكانيات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للجماعة وأخذ حاجياتها ذات الأولوية بعين الاعتبار، وتخصيص الموارد المالية لتحقيقها سواء بصفة انفرادية أو في إطار شراكات مع أطراف أخرى من القطاع العام والخاص.

وفضلا عن ذلك، فإن إعداد وتنفيذ المخطط المذكور يثير الملاحظات التالية:

- عدم تضمن المخطط الجماعي للموارد والنفقات التقديرية المتعلقة بالسنوات الثلاث الأولى لدخوله حيز التنفيذ، وافتقاره للجدولة الزمنية للمشاريع المتضمنة به؛
- تجاوز تكلفة بعض المشاريع المدرجة بالمخطط للإمكانيات الذاتية (مثل مشروع التطهير السائل بمركز الجماعة والمقدرة كلفته بحوالي 10 ملايين درهم، وهو ما يتجاوز بكثير القدرة المالية للجماعة)؛
- غياب الشراكات مع الأطراف الأخرى من القطاع العام والخاص؛
- ضعف نسبة إنجاز المشاريع المدرجة بالمخطط الجماعي، إذ أنها لم تتجاوز 13%.

➢ عدم مسك محاسبة المواد

لا تتوفر الجماعة على مخزن مهيكل يشرف عليه موظف مسؤول عن تتبع استعمال المخزون ومسك السجلات اللازمة، الأمر الذي لا يمكن من تدعيم آليات المراقبة الداخلية، وترشيد النفقات عبر توفير معطيات دقيقة تساعد المصالح المكلفة بالتخطيط للشراءات على تحديد الحاجيات الحقيقية وبرمجة الاعتمادات بناء على معايير موضوعية.

وفي هذا السياق، لا تقوم الجماعة بمسك محاسبة المواد كما هو منصوص عليها في مقتضيات المواد 111 و112 و113 من المرسوم رقم 2.09.441 بتاريخ 03 يناير 2010 المتعلق بسن نظام للمحاسبة العمومية للجماعات المحلية ومجموعاتها، ولا تقوم بتسجيل جميع التوريدات في سجلي الدخول والخروج من المخزن، وتوثيق أماكن استعمالها والمسؤولين عن سحبها من المخزن. كما أن دخول وخروج التوريدات من المخزن لا يوثق في أذون تسمح بمراقبة بعدية لكيفية استعمالها. وفضلا عما سلف، فإن غياب جذاذات تتبع مختلف التوريدات بالمخزن لا يسمح بالتعرف كل حين على المخزون الأولي والاستهلاك خلال السنة والمتبقي في آخر السنة بالنسبة لكل منقول.

وفي غياب مسك محاسبة المواد، فإنه لا يمكن التأكد من صحة العمل المنجز، وكذا معرفة مآل وأوجه استعمال التوريدات التي تم اقتناؤها خلال الفترة 2011-2016 بقيمة إجمالية تصل إلى 2.058.402,00 درهم.

➢ **غياب نظام للمراقبة خاص بتدبير حظيرة السيارات والآليات التابعة للجماعة**

تشوب تدبير حظيرة السيارات والآليات بعض النقائص، تتمثل، إجمالا، في غياب نظام للمراقبة والتتبع، إذ لا تمسك الجماعة جذاذة خاصة بكل سيارة وآلية تحدد نوع قطع الغيار والإصلاحات المنجزة وتواريخ إنجازها، كما أنها لا تتوفر على سجل خاص لتتبع استهلاك الوقود والزيوت والمسافة المقطوعة من طرف كل آلية.

➢ **ارتفاع عدد مخالفات التعمير بمركز الجماعة**

سجل على مستوى جماعة تشرافت، خلال الفترة 2011-2016، ما مجموعه 192 مخالفة في مجال التعمير، منها 70 مخالفة على مستوى المركز، أي بنسبة تفوق 36%. وتتعلق جميع هذه المخالفات بعمليات البناء دون ترخيص، تم اتباع المسطرة القانونية بشأنها، والناتجة عموما عن رفض الموافقة على طلبات رخص البناء من طرف اللجنة المختصة بسبب غياب شبكة التطهير السائل بالمركز.

وتأسيسا على ما سبق، وفضلا عن ضرورة مراعاة النصوص القانونية والتنظيمية، يوصي المجلس الجهوي للحسابات بما يلي:

- **إعداد برامج عمل مستقبلية وفق مقاربة تشاركية، وبلورتها في شكل مشاريع متكاملة ومندمجة مع العمل على تنزيلها في الآجال المحددة، والحرص على تخصيص الموارد المالية لتحقيقها، والبحث الجدي عن الشراكات؛**
- **مسك محاسبة المواد وضبط السجلات المتعلقة بتتبع استهلاك الوقود وتلك المتعلقة بعمليات إصلاح حظيرة السيارات من أجل ضبطها وضمان الشفافية في تدبيرها؛**
- **العمل على تقديم المساعدة للسلطات المعنية بمراقبة وزجر المخالفات في ميدان التعمير والبناء، انسجاما مع ما جاء به القانون رقم 66.12 بهدف الحد من تنامي ظاهرة البناء غير القانوني.**

ثانيا. تدبير المداخيل والطلبيات العمومية

يعرف تدبير الجوانب المالية مجموعة من النقائص المرتبطة بالمداخيل والطلبيات العمومية، من أهمها ما يلي:

1. تدبير المداخيل

بلغت مداخيل التسيير، خلال سنة 2017، ما مجموعه 3.487.824,48 درهم، حيث ناهزت المداخيل الجبائية الذاتية 197.382,00 درهم، مقابل 3.290.442,48 درهم بالنسبة للمداخيل الأخرى. وقد أفضت مراقبة هذا المحور إلى تسجيل مجموعة من الملاحظات، أبرزها ما يلي:

➢ **عدم اتخاذ الإجراءات الضرورية لتحصيل المتأخرات**

تتوفر الجماعة على أربع (04) بنايات معدة للسكنى، و36 محلا تجاريا، بما فيها مقهيين ومخزن ومحلبة وكشك تستغل عن طريق الكراء، إضافة إلى مجموعة من الأراضي. وقد تبين، من خلال وضعية تتبع أداء واجبات الكراء الممسوكة من طرف شساعة المداخيل، أن المتأخرات المرتبطة بالأكرية بلغت، إلى غاية 31 دجنبر2017، ما مجموعه 454.631,00 درهم، منها ما يعادل 228.331,00 درهم متعلقة بالمحلات التجارية، و15.100,00 درهم متعلقة بدور السكنى، و211.200,00 درهم متعلقة بالقطع الأرضية. ورغم ذلك، لم تتخذ الجماعة الإجراءات المخولة لها قانونا من أجل إلزام المكترين المعنيين بأداء ما بذمتهم، والعمل، إذا اقتضى الحال، على فسخ عقود الكراء حفاظا على مصالحها المالية. وتجدر الإشارة، في هذا الإطار، إلى أن واجبات كراء بمبلغ 78.285,00 درهم قد طالها التقادم، منها مبلغ 41.085,00 درهم متعلق بالمحلات التجارية، و37.200,00 درهم متعلق بالقطع الأرضية.

➢ **عدم إعمال مراجعة السومة الكرائية**

تتسم مساهمة منتوج كراء المحلات التجارية والدور السكنية والقطع الأرضية في مجموع مداخيل الجماعة بمحدوديتها، ويرجع هذ الأمر إلى كون واجبات الكراء الشهرية لا تساير، في الغالب، الأثمنة المعمول بها، ذلك أن أربعة (04) محلات مكتراة بمبلغ 44,00 درهم، وعشرة (10) محلات أخرى تبلغ سومتها الكرائية 60,00 درهم، علما أن محلات مشابهة من حيث المساحة والموقع والحالة مكتراة بمبالغ أكبر، حيث تتراوح قيمة كرائها بين 260,00 درهم و275,00 درهم. ورغم ذلك لم تتخذ الجماعة أي إجراء من أجل مراجعة واجبات الكراء، علما أن هذه الإمكانية متاحة بموجب:

- القانون رقم 07.03 المتعلق بمراجعة أثمان كراء المحلات المعدة للسكنى أو الاستعمال المهني أو التجاري أو الصناعي أو الحرفي، وذلك، بزيادة، فيما يخص المحلات التجارية، 10% من مبلغ ثمن الكراء بعد مرور كل 03 سنوات على الأقل من تاريخ الاتفاق على الثمن أو من تاريخ مراجعته؛

- القانون رقم 67.12 المتعلق بتنظيم العلاقات التعاقدية بين المكري للمحلات المعدة للسكنى أو للاستعمال المهني، وذلك، فيما يخص المحلات المعدة للسكنى والمحلات المعدة للاستعمال المهني، بزيادة محددة على التوالي في 8% و10% بعد مرور كل 03 سنوات على الأقل من تاريخ الاتفاق على الوجيبة أو من تاريخ مراجعتها بين الأطراف مباشرة، أو من التاريخ الذي حددته المحكمة لآخر مراجعة.

➢ **غياب ما يثبت بداية الاستغلال بالنسبة لبعض المحلات التجارية**

لا تتوفر الجماعة على ما يثبت بداية الاستغلال بالنسبة لبعض المحلات، وذلك لكون العقود المتعلقة بها غير موقعة أو غير مصحح إمضاؤها، وبالتالي، وجدت الجماعة صعوبة في تحديد التاريخ الفعلي للشروع في استغلال المحلات المعنية. ويتعلق الأمر بالمحل رقم 6 المستغل حاليا من طرف السيد "ع.م"، ومحلبة تعاونية "ب"، والكشك المستغل من طرف السيد "خ.ص"، والمحلين رقم 10/4 و10/5 المستغلين معا من طرف السيد "ع.ش" بضاية بوعمود.

من جهة أخرى، فإن عقود الكراء المبرمة من طرف الجماعة لم تتضمن بنودا صريحة ومضبوطة بشأن الإجراءات التي يمكن أن تتخذها في حال عدم الالتزام بالأداء داخل الآجال، إذ اكتفت بالإشارة إلى عبارة " تبقى الصلاحية للجماعة لفسخ عقد الكراء".

➢ **عدم فرض الرسم على محال بيع المشروبات على أحد الملزمين وعدم استخلاصه**

توجد على مستوى جماعة تشرافت محطة ترفيهية تحمل اسم "ف.أ.ج" (محطة وقود ومقهى)" حاصلة على رخصة فتح مقهى بتاريخ 13 يوليوز 2013، إلا أنها لم تدرج في حينه ضمن لائحة الملزمين بالرسم على محال بيع المشروبات، مما أدى إلى عدم فرض هذا الرسم عليها واستخلاصه طبقا لمقتضيات المواد من 64 إلى 69 من القانون رقم 47.06 المذكور آنفا. وفي هذا السياق، لم تقم الجماعة بإعمال مسطرة الفرض التلقائي المنصوص عليها في المادة 158 من القانون رقم 47.06، وكذا إصدار أوامر بالمداخيل طبقا لأحكام القانون رقم 15.97 بمثابة مدونة تحصيل الديون العمومية، ولا سيما المادة 4 منه، حيث اكتفت الجماعة بتوجيه إشعار للمعني بالأمر بتاريخ 13 يناير 2017 من أجل تسوية وضعيته الجبائية، وهو الإشعار الذي لم يستجب له، إذ لم يقم إلى حدود نهاية شهر فبراير 2018 بأداء الرسوم الواجبة في حقه.

2. تدبير الطلبيات العمومية

خلال الفترة 2011-2016، أبرمت جماعة تشرافت أربع (4) صفقات أشغال بمبلغ إجمالي ناهز 1.430.332,62 درهم، و195 سند طلب بمبلغ إجمالي وصل إلى 3.949.831,42 درهم. وقد سجلت على هذا المستوى الملاحظات التالية:

أ. الصفقات العمومية

يعتري تدبير الصفقات بعض النقائص، منها ما يلي:

➢ **عدم المسك السليم لدفاتر الورش**

لا تعكس دفاتر الورش الممسوكة من طرف الجماعة مجموعة من الوقائع المهمة التي تخص الصفقة كأعمال فتح الورش وإجراءات القيام بالتجارب وأعمال التسلم المؤقت والنهائي، وكذا الأحداث الطارئة التي تقع خلال تنفيذ الصفقة، إضافة إلى ما يتعلق بتأجيلات التنفيذ وأسبابها. وتعكس هذه النقائص تقصيرا في توثيق عمليات تتبع الأشغال من طرف المصالح المعنية بالجماعة وتضمينها، أي الدفاتر، كافة المعطيات المرتبطة بتنفيذ الأشغال.

➢ **عدم إنجاز جداول المنجزات**

لا تقوم مصالح الجماعة بإنجاز جداول المنجزات بالنسبة لجميع الصفقات التي أبرمتها، مخالفة بذلك مقتضيات الفقرة 3 من المادة 56 من دفتر الشروط الإدارية العامة المطبقة على صفقات الأشغال المصادق عليه بموجب المرسوم رقم 2.99.1087 بتاريخ 04 ماي 2000، والتي تنص على أنه يتم إعداد جداول المنجزات، حسب تقدم الأشغال، من قبل العون المكلف من لدن صاحب المشروع بمراقبة الأشغال بحضور المقاول الذي يتم استدعاؤه لهذا الغرض أو بحضور ممثله المعتمد. وتعتبر جداول المنجزات من الوثائق الأساسية لإعداد كشوفات الحساب كما يستفاد ذلك من مقتضيات المادة 57 من الدفتر نفسه، ومن شأن إعدادها تحديد كمية الأشغال المنجزة فعليا من طرف المقاول، ومن ثم ضبط النفقات ذات الصلة.

➢ **تعارض مبدأ اختيار وأداء أتعاب مختبر التجارب من طرف صاحب الصفقة مع متطلبات المراقبة المستقلة**

أسندت الجماعة مهمة اختيار وأداء مستحقات المختبر المكلف بمراقبة جودة الأشغال المنجزة في إطار الصفقة رقم 15/CRT/01 إلى الشركة المكلفة بالإنجاز، الشيء الذي يتعارض ومتطلبات المراقبة المستقلة ويجعل هذا المختبر في وضعية تبعية للشركة المتعاقد معها. وقد تؤدي هذه الوضعية، خاصة في ظل عدم تأكد الجماعة من مضامين التقارير المدلى بها ومدى مطابقتها للواقع، إلى التحكم في المعطيات الواردة في هذه التقارير، مما يفقدها فاعليتها في مراقبة مدى احترام صاحب الصفقة للخصائص المتعاقد بشأنها أو الجاري بها العمل. وفي هذا السياق، فقد قام المختبر

"L" المتعاقد مع شركة "A.T" نائلة الصفقة رقم 15/CRT/01 المتعلقة بتهيئة الطرق بالإدلاء ببعض التقارير قبل إنجاز أو إتمام الأشغال ذات الصلة، كما هو الشأن بالنسبة لما يلي:

- حسب التقارير المذكورة، تم بتاريخ 03 يونيو 2016 إجراء التجربة المتعلقة بتكديس طبقة السير (couche de roulement) على مستوى مقطع الطريق الرابط بين دوار أولاد زينا والطريق رقم "RG312"، في حين أن دفتر الورش (محضر رقم 6) يشير بتاريخ 14 يونيو 2016 إلى أن أشغال وضع طبقة السير بهذا المقطع لم يشرع فيها بعد؛
- تشير نتائج التجارب المتعلقة بمراقبة سمك طبقة السير بالطريق الرابطة بين سد "الخاسي" ومدرسة "أولاد زينا" بتاريخ 14 يونيو 2016 إلى سمك يتراوح بين 21 و24 سم، غير أن دفتر الورش يشير بنفس التاريخ أن الأشغال المتعلقة بوضع هذه الطبقة لم تنجز بعد.

➢ **نقائص على مستوى القيام بالاختبارات التقنية والإدلاء بشواهد المطابقة والضمان**

لا تولي الجماعة الأهمية اللازمة للتجارب والاختبارات التقنية وكذا شواهد المطابقة والضمان التي من شأنها أن تؤكد مطابقة المواد المستعملة والأشغال المنجزة للمعايير المعمول بها. ويمكن الإشارة، في هذا السياق، إلى الحالتين التاليتين:

- لم تتخذ الجماعة التدابير الضرورية من أجل حث نائل الصفقة رقم 2014/02 المتعلقة بأشغال بناء سقاية بدوار آيت الحفيان على إنجاز التجارب والاختبارات الضرورية لمراقبة جودة الأشغال والمنصوص عليها في الفصل 40 من دفتر الشروط الخاصة؛
- لم تلزم الجماعة صاحب الصفقة رقم 2014/01 المتعلقة بأشغال توسعة شبكة الإنارة العمومية بالإدلاء بشهادة المطابقة والضمان المرتبطة بالطلاء الكهربائي المنصوص عليها في دفتر الشروط الخاصة (certificat de conformité et de la garantie de galvanisation).

➢ **نقائص مرتبطة بشواهد التأمين المدلى بها في إطار بعض الصفقات**

تثير شواهد التأمين المدلى بها في إطار الصفقات ذات الأرقام 2014/01 و2014/02 و2014/03 الملاحظات التالية:

- عدم تفصيل الشواهد المدلى بها، بشكل دقيق، لأنواع المخاطر المؤمن بشأنها، كما هي واردة بالمادة 24 من دفتر الشروط الإدارية العامة المطبقة على صفقات الأشغال سالف الذكر؛
- عدم تغطية بعض المخاطر إلى غاية التسلم النهائي، كما هو الشأن بالنسبة لتلك المتعلقة بالمسؤولية المدنية الملقاة على كاهل المقاول المرتبطة بالأضرار التي يتعرض لها الأغيار (حالة الصفقة رقم 2014/03)؛
- الإدلاء في إطار الصفقة رقم 2014/02 بمبلغ 155.820,00 درهم بشهادة للتأمين لا تتعلق بها، حيث تشير الشهادة المذكورة على أن صاحب المشروع هو عمالة إقليم خريبكة، وتحدد مبلغ الأشغال المؤمن في 606.642,00 درهم.

ب. تنفيذ الطلبيات المنجزة عن طريق سندات الطلب

أسفرت مراقبة نفقات الجماعة التي تم تنفيذها عن طريق سندات طلب عن عدة ملاحظات، أبرزها ما يلي:

➢ **عدم الإعمال السليم لمبدأ المنافسة**

إعمالا لمقتضيات المادة 75 من المرسوم رقم 2.06.388 الصادر في 05 فبراير 2007، ومن بعدها المادة 88 من المرسوم رقم 2.12.349 المؤرخ في 20 مارس 2013 المتعلقين بالصفقات العمومية، يتعين إخضاع الأعمال موضوع سندات الطلب إلى منافسة مسبقة، ويلزم صاحب المشروع لهذه الغاية باستشارة ثلاثة متنافسين كتابة على الأقل وتقديم ثلاثة بيانات مختلفة للأثمان، ما عدا في حالة الاستحالة أو عدم الملاءمة. لكن، ومن خلال فحص عينة من سندات الطلب، تم الوقوف على مجموعة من النقائص التي لا تسمح بالتأكد من احترام مبدأ المنافسة، ويتعلق الأمر بما يلي:

- عدم الإدلاء برسائل الاستشارة الكتابية المنصوص عليها في المادتين 75 و88 سالفتي الذكر بالنسبة لجميع سندات الطلب؛
- إصدار سندات الطلب بعد إنجاز الخدمة (حالة سندي الطلب رقم 2011/31 و2015/30)؛
- وجود بيانات مختلفة للأثمان غير مسجلة وغير مؤرخة من طرف مصالح الجماعة بشكل يجعل المسطرة تبدو قانونية.

وعطفا على ما سبق ذكره من نقائص مرتبطة بعدم الإعمال السليم للمساطر التنظيمية المشار إليها أعلاه قصد إرساء منافسة حقيقية بين مختلف المتنافسين، فقد تبين أن سندات طلب الجماعة، باختلاف مواضيعها وطبيعتها، المنجزة خلال الفترة 2011-2016 تتوزع بين:

- شركة "A.T" بالنسبة للأشغال وتوريدات مواد البناء وكراء الآليات، حيث بلغ حجم المعاملات معها ما بين سنتي 2012 و2016 ما مجموعه 868.379,00 درهم، منها 460.005,60 درهم خلال سنة 2015، وهو ما يعادل 55% من مبلغ السندات خلال هذه السنة؛
- شركة "F.S.F" بالنسبة للخدمات المعلوماتية ومواد الطباعة وخدمات الاستقبال.

➢ إنجاز الخدمة قبل الالتزام بالنفقة

تقوم الجماعة، في مجموعة من الحالات، بتسلم التوريدات أو الخدمات قبل الالتزام بالنفقة والتأشير عليها من طرف المحاسب العمومي المختص، وهو ما يخالف مقتضيات المادتين 51 و52 والمواد من 61 إلى 66 من المرسوم رقم 2.09.441 سالف الذكر، والتي تحدد قواعد الالتزام بنفقات الجماعات الترابية وكذا كيفيات إجراء المراقبة المالية في مرحلة الالتزام. ويتعلق الأمر، على سبيل المثال، بسندات الطلب ذات الأرقام 02 و09 و10 و14 و27 و30 الصادرة سنة 2011، وكذا سند الطلب رقم 07 الصادر سنة 2013.

وفي السياق ذاته، فقد أصدرت الجماعة بتاريخ 24 يوليوز 2015 سند الطلب رقم 2015/30 المتعلق بدراسة تقنية من أجل تهيئة بعض المسالك بطول 6,5 كلم، يتولى بموجبه مكتب الدراسات، من بين أمور أخرى، إعداد دفتر الشروط الخاصة المتعلق بالصفقة رقم 2015/01 الرامية إلى إنجاز أشغال التهيئة المذكورة. وقد سجل، في هذا الصدد، أن إصدار سند الطلب المشار إليه أعلاه قد جاء لاحقا لإنجاز الدراسة، على اعتبار أن عملية تقييم العروض المقدمة في إطار هذه الصفقة قد تمت بتاريخ 13 يوليوز 2015.

➢ تطبيق أثمان مرتفعة من أجل التزود بمواد الحديد وتهيئة المعابر

قامت الجماعة بإصدار سندات طلب بأثمان مرتفعة مقارنة مع الأثمان المطبقة في الأسواق ومع الأثمان التي تم اعتمادها سابقا من طرف الجماعة. فقد اقتنت الجماعة قضبان حديدية للبناء خلال سنة 2015 عن طريق سندات الطلب ذات الأرقام 05 و27 و49 بثمن 16,00 درهم/كلغ، في حين تم اقتناؤها خلال سنة 2016 بثمن 5,7 درهم/كلغ بواسطة سند الطلب رقم 2016/04. وللإشارة، فإن أثمنة القضبان الحديدية عرفت انخفاضا كبيرا في السوق العالمية والمغربية طيلة سنة 2015 حسب مؤشرات الأثمان الصادرة عن وزارة التجهيز.

وفي السياق ذاته، أنجزت الجماعة أشغال تهيئة المعابر (viaducs) عن طريق سند الطلب رقم 2011/31 بأثمنة جد مرتفعة مقارنة مع ما تم العمل به في أشغال مماثلة أنجزت خلال نفس السنة وكانت موضوع سند الطلب رقم 2011/25 بتاريخ 02 شتنبر 2011. فعلى سبيل المثال، فقد تم احتساب الأشغال المتعلقة بالخرسانة المسلحة بمبلغ 800 درهم/م^3 في إطار سند الطلب رقم 2011/25، في حين أديت هذه الأشغال بمبلغ 2.500 درهم/م^3 في إطار سند الطلب رقم 2011/31، أي بزيادة قدرها 1.700 درهم/م^3 دون احتساب الرسوم، وتنطبق هذه الملاحظة على غالبية الأعمال الأخرى المدرجة في سند الطلب رقم 2011/31 (وعددها 7 من أصل 10)، حيث فاقت نسبة الزيادة، فيما يخص خمسة (05) أعمال، نسبة 108%. وللإشارة، فإن سند الطلب رقم 2011/31 تم إصداره في غياب تام للمنافسة ودون احترام لقواعد الالتزام بالنفقة، ذلك أن تسلم الأشغال المتعلقة به تم بتاريخ 11 نونبر 2011، في حين أن سند الطلب المذكور لم يصدر إلا بتاريخ 14 نونبر 2011.

➢ عدم تحديد مواصفات المواد المراد اقتناؤها

خلافا لما تنص عليه المادتان 75 من المرسوم رقم 2.06.388 و88 من المرسوم رقم 2.12.349 سالفي الذكر، لا تقوم الجماعة في بعض الحالات بالتحديد الدقيق للمواصفات ومحتوى الأعمال المراد تلبيتها، كما أنها لا تضمن هذه السندات، عندما يقتضي الأمر ذلك، أجل التنفيذ أو تاريخ التسليم وكذا شروط الضمان، إذ تكتفي بالإشارة إلى طبيعتها دون تضمين سند الطلب معطيات أخرى تهم أساسا خصائص هذه المواد، وهو ما ينطوي على مجموعة من الاختلالات، أهمها الإخلال بمبدأ المنافسة على اعتبار أن الإعمال السليم لهذا المبدأ يقتضي توفير جميع المعطيات الضرورية لكافة المتنافسين، من جهة، واستحالة تفعيل المراقبة البعدية للتأكد من مدى تطابق المواد المتعاقد بشأنها مع المواد المسلمة فعليا، من جهة أخرى. ويتعلق الأمر، على سبيل المثال، بسند الطلب رقم 2015/49 المتعلق بشراء مواد حديدية وقواديس وجامع للمياه، وكذا سندي الطلب رقم 2015/04 و2016/02 المتعلقين بشراء المواد الخام من المقالع (الحصى)، إضافة إلى سندي الطلب رقم 2015/23 و2015/26 المتعلقين باقتناء عتاد وأثاث المكتب.

➢ غياب وضعيات الإنجاز ومحاضر الورش فيما يتعلق ببعض سندات الطلب ذات الطبيعة الخاصة

تقوم الجماعة بتصفية نفقات أشغال التهيئة والأمر بصرفها دون مسك دفاتر الورش وإعداد محاضر التسلم ووضعيات إنجاز تبرز أماكن الأشغال والكميات المستعملة وتواريخ الانتهاء من التنفيذ، مما يتعارض وقواعد حسن التدبير،

خاصة وأن الأمر يتعلق بأعمال تتطلب تتبعا ومراقبة دقيقين بالنظر لطبيعتها ولكلفتها. ويمكن الإشارة في هذا الإطار إلى الحالات الموالية:

- سند الطلب رقم 2011/12 بمبلغ قدره 79.606,80 درهم يتعلق بأشغال صيانة بناية؛
- سندات الطلب ذات الأرقام 2011/25 و2012/17 و2015/18 بمبالغ قدرها، على التوالي، 111.664,20 درهم و149.496,00 درهم و164.272,00 درهم تتعلق بتهيئة معابر.

وفي السياق ذاته، أصدرت الجماعة عدة سندات طلب من أجل كراء آليات ومعدات لتهيئة بعض الطرق والساحات، دون مسك محاضر للورش ووضعيات الإنجاز، الشيء الذي لا يتيح التأكد من عدد المعدات ومدة الكراء وكذا الأماكن المعنية بالأشغال. وينطبق الأمر ذاته على مواد البناء المقتناة من طرف الجماعة (الإسمنت والرمال والقضبان الحديدية للبناء)، إذ لا تتوفر على محاضر أو جداول منجزات متعلقة باستعمال هذه المواد، مما يتعذر معه التأكد من كمية التوريدات التي تسلمتها الجماعة، وكذا التأكد من حقيقة استخدام هذه التوريدات في الأغراض المخصصة لها.

➢ **عدم تمكن مصالح الجماعة من تقديم تفصيل حول الكميات المستهلكة من الوقود**

في إطار تنظيمها لمهرجانها السنوي، قامت جماعة تشرافت بإصدار سند الطلب رقم 2015/11 من أجل اقتناء كمية 1.705 لتر من الوقود، أدت مقابلها بموجب الحوالة رقم 2015/152 مبلغ 14.966,49 درهم، على خلاف ما هو معمول به على مستوى الجماعة التي تقوم عادة باستعمال الشيات من أجل أداء مقتنياتها من الوقود والزيوت. وقد أفادت الجماعة، فيما يتعلق بأوجه استعمال هذه الكمية من الوقود، أنها قد استهلكت من طرف الآليات المكتراة وسيارات الإسعاف وشاحنات الجماعات المجاورة التي خصصت آلياتها لدعم الجماعة بهذه المناسبة. غير أن الجماعة لم تقدم أي تفصيل بشأن الكميات المستهلكة من طرف كل سيارة أو آلية على حدة.

وتأسيسا على ما سبق، وبصرف النظر عن ضرورة مراعاة النصوص القانونية والتنظيمية، يوصي المجلس الجهوي للحسابات بما يلي:

- **تفعيل الصلاحيات المخولة للجماعة قانونا في مجال تدبير الجبايات المحلية، بما فيها الفرض التلقائي للرسوم؛**
- **العمل على اتخاذ الإجراءات اللازمة من أجل تحصيل المتأخرات المتعلقة بالأكرية، وإعمال مسطرة مراجعة السومة الكرائية؛**
- **العمل على مسك دفاتر الورش بشكل منتظم، وإنجاز جداول المنجزات بخصوص الصفقات وسندات الطلب المتعلقة بالأشغال؛**
- **إيلاء العناية اللازمة لعمليات مراقبة جودة الأشغال المنجزة، من خلال التتبع المنتظم للأشغال وإجراء التجارب والتحاليل الضرورية على الأشغال المنفذة، مع مراعاة التنصيص ضمن بنود دفاتر الشروط الخاصة على إمكانية اللجوء للخبرة المضادة عند الاقتضاء؛**
- **إلزام نائلي الصفقات بتسليم الوثائق التعاقدية وتفعيل الإجراءات القسرية في حقهم عند الاقتضاء.**

II. جواب رئيس المجلس الجماعي لتشرافت

(نص مقتضب)

أولا. الحكامة والمراقبة الداخلية

➢ **نواقص في إعداد وتنفيذ المخطط الجماعي وبرنامج العمل**

لقد تم إعداد المخطط الجماعي اعتمادا على مجموعة من المسائل الشكلية والجوهرية، التي تم احترامها أثناء إعداد هذا البرنامج، ويتعلق الأمر بما يلي:

- كون برنامج العمل يحدد بالفعل الأعمال التنموية المقرر إنجازها من قبل المجلس الجماعي والمساهمة فيها، وذلك بعد إجراء تشخيص شامل للحاجيات والإمكانيات وتحديد الأولويات؛
- كون برنامج العمل قابل للتنفيذ وفق برمجة متعددة السنوات؛
- كون برنامج العمل يأخذ بعين الاعتبار المشاريع المبرمجة أو المتوقع برمجتها من طرف المصالح الخارجية للدولة بتراب الجماعة؛
- كون برنامج العمل يحترم التوجيهات العاملية المتعلقة بتوحيد العمل عبر بطاقات واستمارات جاهزة، تحدد المدة الزمنية وتكلفة المشاريع والشراكات الفعلية القائمة.

➢ **عدم مسك محاسبة المواد**

بالفعل لم تكن الجماعة تتوفر على سجلات مراقبة المواد والقيم حتى حدود سنة 2014. لكن، بعد اطلاعنا على التقارير السنوية للمجالس الجهوية للحسابات استلهمنا نموذج بسيط لسجل مراقبة المواد والقيم يتماشى مع الإمكانيات المادية المحدودة للجماعة، وسنعمل مستقبلا على وضع نظام معلوماتي مواز لهذه السجلات من أجل التدبير المتكامل لهذه المصلحة.

➢ **غياب نظام للمراقبة خاص بتدبير حظيرة السيارات والآليات التابعة للجماعة**

سيتم أخذ هذه الملاحظة بعين الاعتبار خلال السنوات المقبلة من خلال وضع سجلات خاصة بكل سيارة وشاحنة وإرساء نظام معلوماتي مواز للمراقبة والتدقيق.

➢ **ارتفاع عدد مخالفات التعمير بمركز الجماعة**

يرجع ارتفاع مخالفات التعمير داخل المركز، والتي تم اتباع المسطرة القانونية بشأنها، إلى سببين رئيسين، وهما رفض لجنة الشباك الوحيد منح رخص البناء داخل المركز بسبب غياب شبكة تطهير السائل، وارتفاع وتيرة البناء العشوائي (...) خلال سنتي 2011 و2012. وقد عملت الجماعة في هذا الصدد على السهر على إنجاز الدراسات المتعلقة بتجهيز المركز بالصرف الصحي، غير أن تكلفة إنجاز المشروع، والتي تقدر بحوالي 10 ملايين درهم يجعل المشروع صعب التحقيق. وتمت مراسلة وزارة الداخلية ورئيس الجهة والوزارة المكلفة بالماء والبيئة من أجل توفير الاعتمادات اللازمة لإنجاز المشروع.

ثانيا. تدبير المداخيل والطلبيات العمومية

1. تدبير المداخيل

➢ **عدم اتخاذ الإجراءات الضرورية لتحصيل المتأخرات**

يعزى تراكم "متأخرات منتوج الأكرية" إلى عدم التزام بعض المكترين الذين تتم مراسلتهم بشكل مستمر، كما أن جل المدينين المتقاعسين تروج ملفاتهم بالمحاكم. ونحيطكم علما أن الجماعة تمارس حقها في فرض الرسم تلقائيا واتباع المساطر الإدارية في ذلك طبقا للمادة 158 من القانون رقم 47.06. أما فيما يتعلق بالسيد "م.ب" صاحب مقهى "ب"، فقد تمت مراسلته وإشعاره للمرة الثانية، من أجل أداء الديون المترتبة عليه، وقد استجاب للموضوع وأدى كل ما بذمته، وكذلك صاحبة المقهى "ح.ع".

➢ **عدم إعمال مراجعة السومة الكرائية**

تم أخذ هذه الملاحظة بعين الاعتبار، من خلال إعمال مراجعة السومة الكرائية لكل المحلات التجارية والدور المعدة للسكنى بمركز الجماعة خلال الدورة العادية لشهر ماي 2018، بالرغم من انعدام الرواج التجاري بهذا المركز، بحيث أن جل هذه الدكاكين تظل مغلقة طيلة السنة، ذلك أن الجماعة كانت تتوفر على سوق أسبوعي ولم يكتب له الاستمرار والنجاح.

➢ **غياب ما يثبت بداية الاستغلال بالنسبة لبعض المحلات التجارية**

بالفعل لقد تم إغفال توقيع عقد الكراء المخصص للدكان رقم 14/6 من طرف المكتري "ع.ف" (...)، وقد تم تدارك هذا الخلل من خلال توقيع عقد جديد بتاريخ 1 فبراير 2017 تحت عدد 2017/7/79، كما أن المعني بالأمر في وضعية جبائية سليمة قبل وبعد توقيع العقد المعتمد. وبالنسبة لتعاونية "ب"، فإنها تتوفر هي الأخرى على عقد كراء تم إبرامه بتاريخ 6 ماي 2014 تحت عدد 571 وهي في وضعية جبائية سليمة مع الجماعة. أما بالنسبة للكشك، فهو الآخر محرر بشأنه عقد كراء مصادق عليه بتاريخ 24 يونيو 2014 تحت عدد 785. وبخصوص الدكانين 10/4و10/5، فلهما عقود كراء مصادق عليها بتاريخ 15 مارس 2010 تحت عدد 92.

إن جميع عقود المحلات التجارية موقعة ومصححة الإمضاء ومرقمة وتحمل تاريخ بداية العقد. أما كون العقد يضعف موقف الجماعة تجاه المكترين لعدم تضمينها لبنود قوية تسمح للجماعة بالتحكم في محلاتها، فهذا الأمر سيتم تداركه وصياغة عقود جديدة تفي بهذا الغرض بتنسيق مع المحامي المنتدب لدى الجماعة.

2. تدبير الطلبيات العمومية

أ. الصفقات العمومية

➢ **عدم المسك السليم لدفاتر الورش**

إن دفاتر الورش الممسوكة من طرف المصلحة التقنية هي المنصوص عليها في دفتر الشروط الإدارية العامة المطبقة على صفقات الأشغال السابق الصادر بتاريخ 04 ماي 2000 مدعومة بصور فوتوغرافية ميدانية. كما أن المصلحة التقنية ستعمل على اتباع نصوص دفتر الشروط الإدارية العامة الجديد الصادر في 13 ماي 2016 في الصفقات المقبلة.

➢ **عدم إنجاز جداول المنجزات**

لقد تم إغفال استدعاء المقاول عند إنجاز جداول الخدمات من أجل الإمضاء عليها، الشيء الذي سيتم تداركه مستقبلا.

➢ **تعارض مبدأ اختيار وأداء أتعاب مختبر التجارب من طرف صاحب الصفقة مع متطلبات المراقبة المستقلة**

إن إسناد مهمة أداء مستحقات المختبرات المكلفة بمراقبة الأشغال إلى المقاول نائل الصفقة ناتج عن عدم توفر الاعتمادات اللازمة في ميزانية الجماعة من أجل القيام بهذه الخدمات، وسيتم تدارك هذا الخطأ وتفاديه مستقبلا.

بخصوص الصفقة رقم 2014/02 المتعلقة بأشغال بناء سقاية عمومية بدوار آيت الحفيان، فقد أسند للمقاول إنجاز المقاطع الطولية التي تحدد كمية الحفر وليس إنجاز تصور الصفقة، كما أن الدراسة الأولية وإنجاز بيان الأثمنة التقديري التفصيلي قد أنجز من طرف مصالح المكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب (...).

➢ **نقائص على مستوى القيام بالاختبارات التقنية والإدلاء بشواهد المطابقة والضمان**

بالنسبة لشهادة المطابقة والضمان الخاصة بقناة طولها 6 أمتار تم استعمالها لعبور قنطرة الوادي، فقد تم إغفال إلزام المقاول الإدلاء بهذه الشهادة بدون قصد، حيث تبين خلال تتبع الأشغال أن هذه القناة تتوفر فيها الشروط اللازمة.

➢ **نقائص مرتبطة بشواهد التأمين المدلى بها في إطار بعض الصفقات**

بالنسبة للإدلاء بشواهد التأمين مفصلة من لدن المقاول نائل الصفقة، فقد جرت العادة الاكتفاء بشهادة تأمين عامة يدلي بها المقاول لدى الجماعة، وعليه سيتم تدارك هذا الخطأ والعمل بتوصياتكم مستقبلا.

ب. تنفيذ الطلبيات المنجزة عن طريق سندات الطلب

➢ **عدم الإعمال السليم لمبدأ المنافسة**

إن الأعمال موضوع سندات الطلب تخضع للمنافسة من خلال مراسلة ثلاثة متنافسين على الأقل وتقديم ثلاث بيانات مختلفة، حيث تقوم الجماعة بهذه العملية. ومن خلال ملاحظتكم سوف تعمل الجماعة على أخذها بعين الاعتبار حتى يمكن تحقيق أكبر قدر من المنافسة مع مراسلة أكبر عدد من المقاولات وتنويعها. كما أن اللجوء في بعض الأحيان إلى نفس الممونين ناتج عن محدودية الاعتمادات المرصودة لهذا الغرض ووجود عدد محدود من الممونين بالمنطقة، فضلا عن امتناع مجموعة منهم على التعامل مع الجماعة. وبالتالي فإن هذه الملاحظة تم أخذها بعين الاعتبار.

- **تطبيق أثمان مرتفعة من اجل التزود بمواد الحديد وتهيئة المعابر**

[بالنسبة لهذه الملاحظة فقد تمت مراسلة ثلاث مقاولات التي اقترحت أثمانا بهذا الخصوص]، والجماعة تقوم باختيار الممون انطلاقا من أقل عرض مقترح إجمالي لسند الطلب وبالتالي لا تراعي كل بند على حدة. وانطلاقا من ملاحظة المجلس الجهوي للحسابات فالجماعة سوف تعمل على أخذها بعين الاعتبار مستقبلا.

- **عدم تحديد مواصفات المواد المراد اقتناؤها**

سنأخذ بعين الاعتبار بتوجيهاتكم من أجل تحسين تدبير النفقات، وذلك بتدقيق وتحديد المواصفات التقنية للمواد المراد اقتناؤها.

- **غياب وضعيات الإنجاز ومحاضر الورش فيما يتعلق ببعض سندات الطلب ذات الطبيعة الخاصة**

سوف يتم مستقبلا الأخذ بعين الاعتبار بتوجيهاتكم وملاحظاتكم.

- **عدم تمكن مصالح الجماعة من تقديم تفصيل حول الكميات المستهلكة من الوقود**

خلال تنظيم الموسم السنوي، يتم الاستعانة بشاحنات وآليات الجماعات المجاورة وسيارات الإسعاف كما يتم وضع رهن إشارة الجماعة شاحنتين صهريج من الحجم الكبير وسيارات مصالح الوقاية المدنية، مما يستوجب على الجماعة تزويدها بالوقود الضروري لاشتغالها طيلة أيام الموسم، كما قامت الجماعة بتوسيع قارعة الطريق الوطنية رقم 12 على مستوى المركز، بدعم من الشركة المسؤولة عن ربط منطقة الفوسفاط بالماء الصالح للشرب انطلاقا من سد آيت مسعود، مقابل تزويد الآليات بالوقود.

وختاما، فإن هذه الملاحظات (...)، ستساهم ولا شك مستقبلا بشكل إيجابي وفعال في تحسين مستوى تدبير مصالح الجماعة (...). كما نخبركم أن المجلس الجماعي لتشرافت قد تبنى بإجماع أعضائه مشروع تثبيت نظام معلوماتي للتدبير المتكامل لمصالح الجماعة حيث سيتم اقتناء نظام معلوماتي مندمج تجاوبا مع هذا المقترح الذي طال ما أكده صاحب الجلالة نصره الله في مجموعة من الخطابات السامية. (...)

جماعة "تانوغة"
(إقليم بني ملال)

أنشئت جماعة تانوغة، الواقعة داخل النفوذ الترابي لإقليم بني ملال، سنة 1962. تمتد الجماعة على مساحة 139 كلم مربع، فيما بلغ عدد سكانها 12.783 نسمة حسب الإحصاء العام للسكان والسكنى المنجز سنة 2014. يضم المجلس الجماعي الحالي 19 عضوا، ويعمل بها 25 موظفا.

خلال سنة 2017، بلغت المداخيل الإجمالية للجماعة ما مجموعه 15.643.977,82 درهم، أما مصاريفها الإجمالية فوصلت إلى 6.545.887,89 درهم، منها مبلغ 2.013.517,50 درهم خصص للتجهيز. وقد نتج عن تنفيذ ميزانية سنة 2017 فائض إجمالي قدره 9.098.089,93 درهم.

I. ملاحظات وتوصيات المجلس الجهوي للحسابات

أسفرت مهمة مراقبة تسيير جماعة تانوغة، التي همت بالأساس الفترة 2012-2017، عن تسجيل مجموعة من الملاحظات وإصدار عدة توصيات، همت أساسا الحكامة والتدبير الإداري وتدبير المداخيل والطلبيات العمومية.

أولا. الحكامة والتدبير الإداري

تشمل الملاحظات المسجلة في هذا الإطار بعض الجوانب المتعلقة بممارسة الجماعة لاختصاصاتها وبتدبير الشؤون الإدارية للجماعة وبنظام المراقبة الداخلية. وقد سجلت على هذا المستوى الملاحظات التالية:

➢ نقائص تشوب إعداد برنامج عمل الجماعة

خلافا لمقتضيات المادة 78 من القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات وكذا مقتضيات المرسوم رقم 2.16.301 المتعلق بتحديد مسطرة إعداد برنامج عمل الجماعات، لا تتوفر جماعة تانوغة سوى على ورقة تقديمية تتضمن بعض المشاريع المبرمجة برسم الفترة 2015-2021. وقد سجلت في هذا الإطار النقائص التالية:

- عدم صدور قرار الإعلان عن مشروع برنامج عمل الجماعة وعدم إجراء المشاورات ذات الصلة مع الأطراف المحددة في النصوص القانونية والتنظيمية الجاري بها العمل؛
- عدم مراعاة الأولويات ضمن المشاريع المقرر برمجتها أو إنجازها أو المساهمة فيها؛
- عدم برمجة وتعبئة الموارد المالية والأوعية العقارية اللازمة لتنفيذ برنامج العمل؛
- عدم تبرير التوقعات المالية ومصادر التمويل وعدم تناسبها مع الإمكانات المالية للجماعة.

➢ عدم التوفر على تنظيم إداري للجماعة مصادق عليه

لم تكن الجماعة تتوفر، إلى غاية تاريخ إجراء المهمة الرقابية (يوليوز 2018)، على تنظيم إداري محدد بموجب قرار لرئيس المجلس الجماعي طبقا لمقتضيات المادة 126 من القانون التنظيمي رقم 113.14، مع مراعاة مقتضيات المادة 118 من القانون التنظيمي نفسه، التي تنص على وجوب إخضاع هذا القرار لتأشيرة عامل الإقليم. ذلك أن الهيكلة المعمول بها على أرض الواقع عبارة عن تعيينات شفهية غير موثقة بقرارات كتابية.

➢ عدم مسك محاسبة المواد

لا تمسك الجماعة محاسبة المواد المنصوص عليها في المواد 111 و112 و113 من المرسوم رقم 2.09.441 الصادر في 3 يناير 2010 بسن نظام المحاسبة العمومية للجماعات المحلية ومجموعاتها، ولا تقوم بتسجيل مقتنياتها في سجلي الدخول والخروج من المخزن، فضلا عن كون تدبير التوريدات لا يوثق في أذون تسمح بمراقبة بعدية لكيفية استعمالها وبمعرفة مآلها والمسؤولين عن سحبها من المخزن. والحال هاته، فإن غياب محاسبة المواد لا يمكن من وضع نظام مراقبة داخلية فعالة تروم التأكد من حقيقة العمل المنجز ومن مدى مطابقة أوجه استعمال المقتنيات مع الضوابط القانونية والتنظيمية الجاري بها العمل.

➢ نقائص تتعلق بتدبير حظيرة السيارات والآليات

تتكون حظيرة سيارات وآليات الجماعة من 03 سيارات مصلحة و03 شاحنات (من بينها شاحنتان توجدان خارج الخدمة)، وقد بلغ مجموع النفقات المتعلقة باستهلاك الوقود والزيوت وقطع الغيار خلال الفترة 2013-2017 ما قدره 467.288,00 درهم. وفي هذا الإطار، تبين أن معدلات استهلاك البنزين مقارنة بالمسافات المقطوعة تبقى مرتفعة، خاصة بالنسبة للشاحنة "J 187831" التي وصل استهلاكها إلى نسبة 25% و26% تباعا في سنتي 2016 و2017. كما أن الجماعة لم تقم بإصلاح عداد السيارة "J 153858" الشيء الذي لا يمكن من احتساب معدل استهلاك الوقود الخاص بها وتقييمه.

وتأسيسا على ما سبق، يوصي المجلس الجهوي للحسابات بما يلي:

- **إعداد برامج عمل مستقبلية وفق مقاربة تشاركية وبلورتها في شكل مشاريع متكاملة ومندمجة مع العمل على تنزيلها في الآجال المحددة، والحرص على تخصيص الموارد المالية لتحقيقها والبحث الجدي عن الشراكات؛**
- **البحث عن اتفاقيات الشراكة من أجل ضمان تمويل المشاريع المزمع إنجازها؛**
- **مسك سجلات محاسبة المواد وضبط السجلات المتعلقة بتتبع استهلاك الوقود وتلك المتعلقة بعمليات إصلاح حظيرة السيارات.**

ثانيا. تدبير المداخيل

خلال سنة 2017، بلغت مداخيل التسيير الإجمالية لجماعة تانوغة ما قدره 5.078.204,44، مسجلة بذلك انخفاضا نسبته 2,6% مقارنة مع سنة 2016، موزعة بين مداخيل جبائية قدرها 4.738.833,89 درهم، و 339.370,55درهم كمداخيل غير جبائية. وقد سجلت في هذا الصدد مجموعة من الملاحظات، أهمها:

➢ نقائص على مستوى تدبير الرسم على محال بيع المشروبات

يثير تدبير الرسم على محال بيع المشروبات عدة ملاحظات، أهمها:

- عدم إشعار شساعة المداخيل بطريقة منتظمة بالرخص الممنوحة من أجل فتح واستغلال محال بيع المشروبات، مما نتج عنه عدم إدراج مجموعة من المستغلين ضمن لائحة الملزمين بالرسم على محال بيع المشروبات (تم الوقوف على 06 حالات)؛
- عدم قيام بعض المستغلين بإيداع التصريح بالتأسيس المنصوص عليه في المادة 67 من القانون رقم 47.06 المتعلق بجبايات الجماعات المحلية، كما هو الشأن بالنسبة للسيد "ح.ه" المستغل لمقهى منذ تاريخ 2016؛
- وجود بعض الملزمين بالرسم الذين لا يقومون بالأداء ولا يدلون بالإقرارات السنوية داخل الآجال القانونية، كما هو الحال بالنسبة للسيدين "س.أ" و"م.ع". وبالرغم من ذلك لا تقوم الجماعة بتفعيل صلاحياتها في هذا الإطار، ولا سيما تطبيق مسطرة الفرض التلقائي المنصوص عليها في المادة 158 من القانون رقم 47.06.

➢ نقائص على مستوى تدبير الرسم على استخراج مواد المقالع

بلغت مداخيل الرسم عن استخراج مواد المقالع خلال الفترة 2012-2016 ما مجموعه 1.351.643,34 درهم. ويثير تدبير هذا القطاع الملاحظات التالية:

- عدم قيام الجماعة بإحصاء شامل للشركات المستغلة للمقالع وعدم اتخاذها، بتنسيق مع باقي المتدخلين، للتدابير اللازمة لمراقبة عمليات الاستغلال؛
- عدم تضمين القرار الجبائي سعر الرسم على استخراج مادة الرخام رغم وجود مقلع بتراب الجماعة تستخرج منه هذه المادة؛
- عدم تحقق الجماعة من صحة الكميات المصرح بها، وعدم تعميم إلزامية إرفاق الإقرارات بالكميات المستخرجة بتصميم أنسوبي وشهادة مهندس تبين المساحة المستغلة وكميات المواد المستخرجة؛
- عدم مسك سجل لتتبع وضعية أداء الرسم المفروض على استخراج مواد المقالع؛
- عدم اتخاذ الإجراءات اللازمة لتحصيل المبالغ غير المستخلصة التي بلغت إلى غاية 31 دجنبر 2017 ما قدره 8.340,00 درهم.

➢ نقائص بشأن تحصيل واجبات الكراء

لم تتخذ الجماعة الإجراءات اللازمة من أجل تحصيل متأخرات كراء محلات تجارية ودور للسكنى، التي بلغت إلى غاية 31 دجنبر 2017 ما مجموعه 10.265,00 درهم حسب المعطيات المتوفرة لدى الجماعة. كما أنها لم تعمل مراجعة السومة الكرائية رغم ضعفها (أكرية تتراوح بين 25 و130 درهم) ورغم أن غالبيتها يعود لما قبل سنة 2002، علما أن هذه الإمكانية متاحة بموجب القانون رقم 07.03 فيما يخص المحلات التجارية والقانون رقم 67.12 فيما يخص المحلات المعدة للسكنى والمحلات المعدة للاستعمال المهني.

وبناء على ما سبق، وفضلا عن وجوب مراعاة النصوص القانونية والتنظيمية، يوصي المجلس الجهوي للحسابات بما يلي:

- **العمل على تحيين القرار الجبائي وتضمينه الأسعار المرتبطة بالمداخيل المستخلصة وغير الواردة فيه؛**
- **تفعيل الصلاحيات المخولة للجماعة قانونا في مجال تدبير الجبايات المحلية بما فيها الفرض التلقائي، وحق المراقبة والاطلاع والتصحيح؛**
- **اتخاذ الإجراءات اللازمة من أجل تحصيل المتأخرات المتعلقة بالأكرية وباستخراج مواد المقالع.**

ثالثا. تدبير الطلبيات العمومية

أبرمت جماعة تانوغة خلال الفترة 2013-2017 ست (06) صفقات بمبلغ إجمالي ناهز 5.519.585,00 درهم، وأصدرت ما مجموعه 121 سند طلب بمبلغ إجمالي وصل إلى حوالي 4.285.872,00 درهم. وفي هذا الإطار أسفرت مراقبة المجلس الجهوي للحسابات على تسجيل الملاحظات التالية:

1. الملاحظات المتعلقة بسندات الطلب

مكن تدقيق عينة مكونة من 24 سند طلب بقيمة إجمالية تقدر بحوالي 2.165.625,00 درهم من تسجيل مجموعة من الملاحظات، أهمها ما يلي:

➢ غياب محاضر أو سندات التسليم

لا تتضمن ملفات العديد من سندات الطلب (17 سندا صادرا خلال الفترة 2013-2017) محاضر اللجان المختلطة أو سندات تسليم المقتنيات، التي تؤكد الدخول الفعلي للتوريدات لمخزن الجماعة، خاصة في ظل غياب محاسبة للمواد.

➢ عدم احترام قواعد الالتزام بالنفقات

خلافا لمقتضيات المرسوم رقم 2.09.441 المذكور سلفا، ولا سيما المواد 49 و52 و56 و61 و65 منه، التي تحدد قواعد الالتزام بنفقات الجماعات الترابية وكذا كيفيات إجراء المراقبة المالية عليها في مرحلة الالتزام، تقوم الجماعة في كثير من الحالات بتسلم الأشغال أو التوريدات أو الخدمات قبل الالتزام بالنفقة والتأشير عليها من طرف المحاسب العمومي المختص. ويتعلق الأمر بسندات الطلب ذات الأرقام 2013/03 و2013/06 و2016/31 التي أنجزت الأشغال أو تم تسلم التوريدات المتعلقة بها خلال تاريخ معين ليتم تسويتها خلال مرحلة لاحقة.

➢ نقائص همت تحديد مهام مكتب الدراسات المكلف بالمراقبة وتتبع الأشغال

قامت الجماعة بإصدار سند الطلب رقم 2016/31 المتعلق بتتبع أشغال بناء طريق بمركز تانوغة من طرف مكتب الدراسات "أ.أ"، إلا أن الجماعة لم تقم بوضع إطار يبرز التزامات وحقوق كل طرف، ولا سيما تفصيل خدمات المراقبة والتتبع المسندة للمكتب المذكور ونطاقها، وأساليب الإبلاغ وتواتره، والتزامات المكتب ومسؤولياته، والجزاءات المطبقة عند الإخلال بهذه الواجبات وشروط إنهاء العلاقة التعاقدية. وقد لوحظ في هذا الإطار، غياب مكتب الدراسات، رغم استدعائه من طرف صاحب المشروع، عن عدة لقاءات لتدارس المشاكل المتعلقة بسير الأشغال، مما أدى إلى تأجيل الاجتماعات وساهم في تأخير أشغال بناء الطريق المذكورة.

2. الملاحظات المتعلقة بالصفقات العمومية

سجلت في هذا الإطار الملاحظات التالية:

1.2 ملاحظات عامة

يتعلق الأمر أساسا بما يلي:

➢ عدم نشر البرنامج التوقعي للصفقات برسم السنوات 2013-2016

خلافا لمقتضيات المادة 87 من المرسوم رقم 2.06.388 والمادة 14 من المرسوم رقم 2.12.349 المتعلقين بالصفقات العمومية، لم تقم الجماعة بنشر البرنامج التوقعي للصفقات برسم السنوات المالية من 2013 إلى 2016.

➢ عدم مسك بعض السجلات المتعلقة بتدبير الصفقات العمومية

لا تمسك الجماعة مجموعة من السجلات المنصوص عليها في المرسومين رقم 2.06.388 ورقم 2.12.349، ولا سيما سجل سحب أو تحميل ملفات طلبات العروض وسجل إيداع العروض والسجل الخاص بأجوبة المتنافسين بشأن تأكيد تصحيح الأخطاء المادية المسجلة، وكذا السجل المتعلق بالأوامر بالخدمة.

2.2 ملاحظات خاصة

تهم هذه الملاحظات ثلاث (03) صفقات، وهي:

أ. الصفقة رقم 2014/02

أبرمت الجماعة الصفقة رقم 2014/02 بمبلغ قدره 1.003.158,00 درهم من أجل كهربة مجموعة من الدور. وقد سجلت في هذا الإطار الملاحظات التالية:

➢ **قصور على مستوى صياغة دفتر الشروط الخاصة وعدم الإحاطة بجميع الإكراهات قبل الشروع في التنفيذ**

يتجلى هذا القصور في عدم تضمين دفتر الشروط الخاصة مجموعة من المقتضيات، أهمها المقتضيات المتعلقة بتصاميم جرد المنشآت المنفذة، والجزاءات التي يمكن لصاحب المشروع تطبيقها عند عدم احترام هذه المقتضيات، ونوعية ووتيرة التجارب والتحاليل الواجب إنجازها في إطار الصفقة، وتوصيف كيفية إنجاز الأعمال المبرمجة، مثل كيفية وضع الأعمدة وجر الأسلاك الكهربائية، خصائص التجهيزات الكهربائية المستعملة في إطار الصفقة، خصائص خرسانة تثبيت الأعمدة.

ومن جانب آخر، فقد أصدرت الجماعة أمرا بتاريخ 06 أبريل 2015 من أجل تأجيل الأشغال ابتداء من 07 أبريل 2015 معللة ذلك ببروز إكراهات يقتضي تجاوزها التشاور مع مصالح المكتب الوطني للكهرباء، وهو ما يعكس عدم الإعداد الجيد لهذه الصفقة من خلال الإحاطة بجميع الإكراهات المحتملة. ولم يتم استئناف الأشغال إلا بتاريخ 31 يوليوز 2015، أي بعد ما يقارب أربعة أشهر من تأجيلها.

➢ **عدم إشراك ذوي الاختصاص لأجل تقييم موضوعي للعروض المقدمة**

لم تضم لجنة طلب العروض ممثلا عن مصالح المديرية الجهوية للمكتب الوطني للكهرباء، التي أنجزت الدراسة القبلية، علما أن قرار وزير الداخلية رقم 3575.13 صادر في 10 دجنبر 2013 قد أتاح لصاحب المشروع أن يعين، على سبيل الاستشارة، كل شخص ذاتي أو اعتباري تعتبر مشاركته مفيدة.

➢ **عدم تغطية جميع الأخطار المنصوص عليها في النصوص التنظيمية الجاري بها العمل**

لم تدل المقاولة صاحبة الصفقة بما يفيد اكتتاب تأمينات لتغطية الأخطار المنصوص عليها في المادة 24 من دفتر الشروط الإدارية العامة لسنة 2000. وبالرغم من ذلك، فقد باشرت الجماعة عمليات الأمر بأداء مستحقات الشركة دون مراعاة لمقتضيات الفقرة 2 من المادة 24 المذكورة التي تنص على أنه لا يمكن القيام بأي تسديد ما دام المقاول لم يوجه إلى صاحب المشروع نسخا مشهود بصحتها من وثائق التأمين الأخطار المذكورة.

➢ **عيوب على مستوى تصاميم جرد المنشآت المنفذة**

يتضمن ملف الصفقة المسلم للجنة المراقبة تصميما لجرد المنشآت المنفذة مشكلا من 74 تصميما فرعيا، يشير كل واحد منها إلى الأشغال المنجزة على مستوى موقع من المواقع. وقد اعترت التصاميم المضمنة في الملف مجموعة من النقائص (غياب تأريخها والسلم المعتمد، عدم الإشارة لمكان الإنجاز...)، وبالرغم من ذلك، فقد قامت الجماعة بالتسلم المؤقت لهذه الصفقة ورفعت يدها عن الكفالة البنكية التي تحل محل الضمان النهائي، مما لا ينسجم ومقتضيات المادتين 65 و16 من دفتر الشروط الإدارية العامة لسنة 2000.

ب. الصفقة رقم 2014/07

تتعلق هذه الصفقة بأشغال بناء طريق بجماعة تانوغة. وقد سجلت بشأنها الملاحظات التالية:

➢ **غياب الدراسة الجيوتقنية المتعلقة بالمشروع**

تم إعداد ملف طلب العروض المتعلق بالصفقة دون القيام بأي دراسة جيوتقنية، تحدد طبيعة التربة والأرضية المراد إقامة المشروع عليها، ومن ثم، وضع التصاميم المناسبة بما يضمن جودة الأشغال وكذا تحديد القياسات والحسابات المرافقة والكميات اللازمة للأشغال وكلفتها التقديرية.

➢ **عدم التنسيق مع المكتب الوطني للماء الصالح للشرب أدى إلى التأخير في إنجاز الصفقة**

أصدرت الجماعة في إطار هذه الصفقة ثلاثة أومر بالخدمة لتأجيل الأشغال مؤرخة تباعا في 28 يوليوز 2014 و03 مارس 2015 و17 يونيو 2015، معللة ذلك بمبرر "انتظار حل الإكراهات وانتهاء المكتب الوطني للماء الصالح للشرب من الأشغال"، وهو ما يؤشر على عدم التنسيق مع هذا المكتب قبل الإعلان عن الصفقة.

➢ **عدم توقع إنجاز منشآت ضرورية للحفاظ على جودة الأشغال المنجزة**

لم يتم في إطار هذه الصفقة إدراج إنجاز الأشغال المتعلقة بتصريف مياه الأمطار، مما قد يعرض الأشغال المنجزة للإتلاف لاحقا جراء التأثير المزدوج سواء للمياه المتسربة من جوانب الحواشي أو تلك المتجمعة وسط الطريق.

➢ **تعارض مبدأ اختيار وأداء أتعاب مختبرات التجارب من طرف نائل الصفقة مع متطلبات المراقبة المستقلة**

أسندت الجماعة مهمة اختيار وأداء مستحقات المختبر المكلف بمراقبة جودة الأشغال المنجزة في إطار الصفقة رقم 2014/07 إلى الشركة المكلفة بالإنجاز، الشيء الذي يتعارض ومتطلبات المراقبة المستقلة ويجعل هذا المختبر في وضعية تبعية للشركة المتعاقد معها. وقد تؤدي هذه الوضعية، خاصة في ظل عدم تأكد الجماعة من مضامين التقارير المدلى بها ومدى مطابقتها للواقع، إلى التحكم في المعطيات الواردة في هذه التقارير، مما يفقدها فاعليتها في مراقبة مدى احترام صاحب الصفقة للخصائص المتعاقد بشأنها أو الجاري بها العمل.

وعطفا على ما سبق، فإن التجارب المدلى بها من طرف المقاولة لم تشمل جميع التجارب المنصوص عليها بالصفقة، إذ لم يتم الإدلاء بنتائج خمس تجارب تعتبر من التجارب الأساسية المعمول بها في مجال أشغال الطرقات، مما يشكل مؤشرا على قصور الإجراءات المتخذة فيما يتعلق بالتأكد من جودة الأشغال.

ج. الصفقة رقم 2017/02

أبرمت الجماعة الصفقة رقم 2017/02 بمبلغ 414.663,30 درهم، من أجل بناء مكاتب وسور وسقيفة بمقر الجماعة. وقد سجلت في هذا الإطار الملاحظات التالية:

- **نقائص بشأن الدراسة التقنية المنجزة**

لم تنجز الصفقة وفق رؤية شمولية ومتكاملة، حيث عرفت إصدار أمر بتأجيل الأشغال مباشرة بعد مرور 33 يوما عن بدايتها بعد أن طلب المهندس المعماري تغيير موقع المكاتب بسبب مشكل الانسيابية «La fluidité» بين السور القائم والبناية الجديدة، مما استلزم تغيير التصميم الأولي ومكان البناء وكذا إعداد الدراسة التقنية من جديد، مع كل ما يترتب عن ذلك من تحمل أعباء مالية إضافية وتأخر في تنفيذ الأشغال.

- **عدم تضمن الشواهد المرجعية لكافة المعطيات المنصوص عليها في مرسوم الصفقات العمومية**

خلافا لمقتضيات المادة 25 من المرسوم رقم 2.12.349 سالف الذكر، لا تبرز الشهادتان المرجعيتان المقدمتان من طرف صاحب الصفقة رقمي الصفقتين موضوعي الشهادتين، فضلا عن كون إحداهما لا تشير لموضوع الصفقة وطبيعة الأشغال وفترة الإنجاز.

- **نقائص على مستوى مسك دفاتر الورش**

إن دفتر الورش الممسوك في إطار هذه الصفقة غير مفصل وغير كامل، كما أن أوراقه غير مرقمة بشكل تسلسلي.

- **إسناد صفقة لشركة لا تصرح بأي أجير**

تم إسناد الصفقة لمتنافس أدلى بشواهد مسلمة من طرف الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي تؤكد بأنه لا يصرح للصندوق بأي أجير.

وبناء على ما سبق، وفضلا عن وجوب مراعاة احترام المقتضيات القانونية والتنظيمية الجاري بها العمل، فإن يوصي المجلس الجهوي للحسابات بما يلي:

- **إعداد ونشر البرامج التوقعية للصفقات العمومية برسم كل سنة؛**
- **إيلاء الأهمية اللازمة لإعداد دفاتر الشروط الخاصة وملاءمتها مع النصوص التنظيمية الجاري بها العمل، خاصة من خلال تضمينه الوصف الدقيق لكيفية إنجاز الأشغال المتعاقد بشأنها، وكذا نوعية ووتيرة التجارب الواجب إنجازها، فضلا عن المقتضيات المتعلقة بتصاميم المنشآت المنفذة؛**
- **إنجاز الدراسات التقنية والجيوتقنية ومراقبتها قبل الشروع في مسطرة إبرام الصفقات؛**
- **الحرص على احترام المقتضيات التعاقدية المضمنة في دفاتر الشروط الخاصة، لا سيما الإدلاء بالتأمينات والتقارير ونتائج التجارب وتصاميم المنجزات ومراقبة مضامينها للتأكد من جودة الأشغال.**

II. جواب رئيس المجلس الجماعي لتانوغة

(نص مقتضب)

أولا. الحكامة والتدبير الإداري

➢ **نقائص تشوب إعداد برنامج عمل الجماعة**

إن تأخر صدور المرسوم رقم 2.16.301 المتعلق بتحديد مسطرة إعداد برنامج عمل الجماعة، وعدم مواكبة الجماعة في هذا المجال لتمكينها من الآليات اللازمة، وضعف الإمكانيات المالية، كان وراء النقائص التي سجلت في إعداد البرنامج. وسنعمل مستقبلا على التقيد بالملاحظات والتوصيات الصادرة في هذا الصدد.

➢ **عدم التوفر على تنظيم إداري للجماعة مصادق عليه**

تتوفر الجماعة على هيكل تنظيمي مؤشر عليه تحت عدد 5317 من طرف والي الجهة بتاريخ 13 يونيو 2018.

➢ **عدم مسك محاسبة المواد**

قامت الجماعة بتخصيص مخزن خاص بالتوريدات وتعيين موظف مسؤول عنه، وأعدت سجل الدخول والخروج لتوثيق استعمال التوريدات والحفاظ على جذاذات مختلف التوريدات.

➢ **نقائص تتعلق بتدبير حظيرة السيارات والآليات**

بالنسبة للشاحنة من نوع "اسوزو ج 187831" التي تقوم بجمع ونقل النفايات المنزلية بجميع دواوير تراب الجماعة أيام الإثنين والخميس والسبت من كل أسبوع إلى مطرح النفايات التابع لبلدية قصبة تادلة، ونظرا لكثرة الأماكن والأزقة غير المعبدة التي تمر منها والتوقفات المتكررة، فإن محرك هذه الشاحنة لا يتوقف، مما يؤدي إلى استهلاك الوقود دون أن يتحرك العداد. هذا بالإضافة إلى استعمالها لنقل الرمال من المقالع عند الحاجة لإصلاح الأزقة عبر دواوير الجماعة. أما بخصوص السيارة "كونكو ج 153858"، فإنها تستعمل في إطار المصلحة داخل وخارج الجماعة، إلا أن عداد هذه السيارة تعرض للعطب، الشيء الذي حال دون احتساب الكيلومترات. وعملا بالملاحظات والتوصيات الصادرة في هذا الصدد قامت الجماعة بإصلاح العطب.

ثانيا. تدبير المداخيل

ستعمل الجماعة على اعتماد برنامج معلوماتي خاص يمكن شساعة المداخيل وكذا المصالح الجماعية الأخرى المرتبطة بها، كمصلحة التعمير والأملاك الجماعية والمصلحة التقنية وغيرها، من إحصاء الملزمين ومعالجة ملفاتهم وتحصيل واستخلاص الرسوم والواجبات وجميع الحقوق التي يرجع تحصيلها للجماعة، وذلك بطريقة أوتوماتيكية دقيقة وفعالة، في احترام تام للآجال والمساطر المعمول بها.

➢ **نقائص على مستوى تدبير الرسم على محال بيع المشروبات**

إن تحيين الهيكل التنظيمي يأخذ بعين الاعتبار هيكلة الإدارة الجماعية وتحديد اختصاصات المكاتب التابعة لها ومجالات تدخلاتها مما سيسمح بالتنسيق بين مختلف المصالح وشساعة المداخيل. أما بخصوص السيد "ح .ه"، فقد قام بوضع التصريح بالتأسيس بتاريخ 14 يناير 2019، مصرحا بأنه كان يستغل المقهى مند تاريخ 2016/01/23، مع استعداده لأداء كل المبالغ المستحقة في أقرب الآجال، إضافة إلى كل الزيادات الناتجة عن التأخير. أما بالنسبة للسيد "س.أ"، فقد قام بتسوية وضعيته تجاه الجماعة وأدى كل ما في ذمته . أما بخصوص السيد "م.ع"، فقد قام بإخبار الجماعة بأنه لم يسبق أن استغل المحل لبيع المشروبات موضوع الرخصة رقم 2016/03، كما قام بإرجاع الرخصة المعنية طالبا إلغائها نهائيا، وقامت الجماعة بدعوة جميع الملزمين لإيداع تصاريحهم بالتأسيس.

➢ **نقائص على مستوى تدبير الرسم على استخراج مواد المقالع**

ستقوم الجماعة بمراسلة المديرية الجهوية للتجهيز والنقل قصد موافاتها بلائحة تضم كل المقالع المرخصة، وستقوم أيضا بتشكيل لجنة محلية للقيام بإحصاء كل أصحاب المقالع التي تستغل داخل نطاقها الترابي. وستكون الجماعة حاضرة بممثلها ضمن اللجنة الإقليمية للمقالع، حيث يتم تزويد هذه اللجنة بكل المعلومات التي تحتاجها في هذا الإطار. كما قامت الجماعة بتحديد سعر 20,00 درهم لمادة الرخام بالقرار الجبائي الجديد رقم 2019/1 المؤشر عليه بتاريخ 2019/01/14 والذي دخل حيز التنفيذ بتاريخ 2019/01/30. أما بخصوص التحقق من صحة الكميات المصرح بها، فالجماعة ستقوم باعتماد مساح طبوغرافي في إطار ممارستها لحق المراقبة والاطلاع والتصحيح، مع تعميم إلزامية إرفاق الإقرارات بالكميات المستخرجة بتصميم أنسوني وشهادة مهندس تبين المساحة المستغلة وكميات المواد المستخرجة. كما أن الجماعة قامت بمراسلة أصحاب المقالع من أجل الإدلاء بالتصميم الأنسوبي، وسيتم مسك سجل لتتبع وضعية أداء الرسم المفروض على استخراج مواد المقالع واستخلاص المبلغ المتعلق بمتأخرات الرسم المفروض على استخراج مواد المقالع كاملا (المحدد في 8.340,00 درهم).

➢ **نقائص بشأن تحصيل واجبات الكراء**

اتخذت الجماعة الإجراءات الضرورية لاستخلاص المبالغ غير المستخلصة والمتأتية من كراء المحلات التجارية. أما دور السكنى فقد أدى المكتري كل ما بذمته من متأخرات، كما قامت الجماعة بالزيادة في السومة الكرائية بالقرار الجبائي الجديد رقم 2019/1 المؤشر عليه بتاريخ 2019/01/14 والذي دخل حيز التنفيذ بتاريخ 2019/01/30، مع الأخذ بعين الاعتبار الزيادة المنصوص عليها في القوانين الجاري بها العمل. وتنفيذا لتوصيات المجلس، فقد عملت الجماعة على تحيين القرار الجبائي وتضمينه الأسعار المرتبطة بالمداخيل المستخلصة وغير الواردة فيه، مع الزيادة في بعض الرسوم الأخرى كالرسم المفروض على استخراج مواد المقالع. وستحرص الجماعة على تفعيل الصلاحيات المخولة لها قانونا في مجال تدبير الجبايات المحلية، بما فيها الفرض التلقائي للرسم، حق المراقبة، والاطلاع والتصحيح، وستتخذ الإجراءات اللازمة من أجل تحصيل المتأخرات المتعلقة بالأكرية، أما فيما يتعلق بمتأخرات الرسم المفروض على استخراج مواد المقالع فقد تم استخلاصها.

ثالثا. تدبير الطلبيات العمومية

1. الملاحظات المتعلقة بسندات الطلب

➢ **غياب محاضر أو سندات التسليم**

تفعيلا للتوصيات الواردة في التقرير(...)، ستلتزم الجماعة بالسهر على إنجاز محاضر اللجان المختلطة وسندات تسليم المقتنيات، للتأكد من الدخول الفعلي للتوريدات لمخزن الجماعة.

➢ **عدم احترام قواعد الالتزام بالنفقات**

تفعيلا للتوصيات الواردة في التقرير، وتجاوزا للاختلالات الواردة في الملاحظات، ستلتزم الجماعة بالسهر على تنفيذ مقتضيات المرسوم رقم 2.09.441 ولا سيما المواد 49 و52 و56 و61 و65 منه، والتي تحدد قواعد الالتزام بنفقات الجماعات الترابية وكذا كيفيات إجراء المراقبة المالية عليها في مرحلة الالتزام.

➢ **نقائص همت تحديد مهام مكتب الدراسات المكلف بالمراقبة وتتبع الأشغال**

تفعيلا للتوصيات الواردة في التقرير، ستولي الجماعة الأهمية لإبرام اتفاقية مع مكتب للدراسات، توضح التزامات وحقوق كل طرف.

2. الملاحظات المتعلقة بالصفقات العمومية

1.2 ملاحظات عامة

➢ **عدم نشر البرنامج التوقعي للصفقات برسم السنوات 2013-2016**

ستعمل الجماعة على تطبيق مقتضيات المادة 14 من المرسوم رقم 2.12.349، المتعلقة بنشر البرنامج التوقيعي للصفقات.

➢ **عدم مسك بعض السجلات المتعلقة بتدبير الصفقات العمومية**

ستعمل الجماعة على تطبيق مقتضيات المادة 19 من المرسوم رقم 2.12.349 المتعلق بالصفقات العمومية.

2.2 ملاحظات خاصة

أ. الصفقة رقم 2014/02

➢ **قصور على مستوى صياغة دفتر الشروط الخاصة وعدم الإحاطة بجميع الإكراهات قبل الشروع في التنفيذ**

ستعمل الجماعة على التقيد بالملاحظات الواردة في هذا الصدد.

جماعة "عين قيشر"
(إقليم خريبكة)

أحدثت جماعة عين قيشر، الواقعة داخل النفوذ الترابي لإقليم خريبكة، سنة 1992. تمتد الجماعة على مساحة 55 كلم مربع، ويبلغ عدد سكانها 4.609 نسمة حسب معطيات الإحصاء العام للسكان والسكنى المنجز سنة 2014. يتكون مجلسها الجماعي من 15 عضوا، ويعمل بها 18 موظفا بلغت كتلة أجورهم خلال سنة 2017 ما مجموعه 2.317.664,76 درهم.

خلال سنة 2017، بلغت المداخيل الإجمالية للجماعة ما مجموعه 10.487.572,52 درهم، أما مصاريفها الإجمالية فوصلت إلى 7.159.514,61 درهم، منها مبلغ 2.578.631,34 درهم خصص للتجهيز. وقد نتج عن تنفيذ ميزانية سنة 2017 فائض إجمالي قدره 3.328.057,91 درهم.

I. ملاحظات وتوصيات المجلس الجهوي للحسابات

أسفرت مهمة مراقبة تسيير جماعة عين قيشر، التي شملت أساسا الفترة 2012-2017، عن تسجيل مجموعة من الملاحظات وإصدار عدة توصيات، همت مجالات الحكامة وتدبير المداخيل والطلبيات العمومية.

أولا. الحكامة والتدبير الإداري

تتمثل أهم الملاحظات المسجلة على هذا المستوى فيما يلي:

➢ برمجة مشاريع في إطار برنامج العمل بتكلفة مالية تفوق بكثير الإمكانيات الذاتية للجماعة

حددت الكلفة الإجمالية لبرنامج عمل الجماعة برسم الفترة 2017-2021 في حوالي 164.035.840,00 درهم، تخصص لإنجاز ما مجموعه 26 مشروعا. وقد سجل في هذا الإطار عدم ضبط آليات تمويل هذا البرنامج، مما قد يؤثر على تنزيله على أرض الواقع ويجعل منه مجرد تعبير عن الخصاص المسجل على مستوى البنيات التحتية والتجهيزات. وتتجلى النواقص المسجلة في هذا الصدد من خلال ما يلي:

- عدم تحديد المساهمة المالية للجماعة في كل مشروع؛
- عدم تحديد الموارد المالية الواجب تعبئتها خلال كل سنة من أجل تنفيذ البرنامج؛
- عدم تناسب كلفة المشاريع المقررة مع الإمكانيات المحدودة للجماعة، وهو الأمر الذي لا ينسجم مع مقتضيات المادة 3 من المرسوم رقم 2.16.301 المتعلق بتحديد مسطرة إعداد برنامج عمل الجماعة وتتبعه وتحيينه وتقييمه وآليات الحوار والتشاور لإعداده، التي تحث على الأخذ بعين الاعتبار الإمكانيات المادية المتوفرة للجماعة أو التي يمكن تعبئتها، و كذا الالتزامات المتفق في شأنها بينها و الجماعات الترابية الأخرى وهيئاتها و المقاولات العمومية و القطاعات الاقتصادية والاجتماعية بالجماعة.

➢ التأخر في إخراج تصميم التهيئة إلى حيز الوجود

بعد أن توصلت بمشروع تصميم التهيئة الذي كانت تشرف على إنجازه الوكالة الحضرية لسطات، بادرت الجماعة إلى إجراء البحث العلني وإبداء مقترحاتها، حيث تداول المجلس التداولي بشأن هذا المشروع خلال جلستي 27 فبراير 2015 و10 مارس 2015 وتمت الموافقة عليه وحصر الملاحظات والاقتراحات المزمع توجيهها إلى الوكالة الحضرية قصد دراستها. إلا أنه وإلى غاية شهر يوليوز 2018، لم يكن قد صدر بعد النص القاضي بالموافقة على تصميم التهيئة. ومن شأن هذا التأخير، أن يحرم الجماعة من الآثار الإيجابية لتصميم التهيئة، والتي تتجلى أساسا في تخطيط التنظيم العام للتنمية العمرانية وإعطاء جمالية لمنشآت الجماعة وكذا تنسيق أعمال التهيئة التي تقوم بها الجماعة والاستفادة من تخصيص الأراضي لإنجاز مختلف البنيات التحتية والارتفاقات حتى يسهل التنسيق مع باقي المتدخلين للحصول على مساعدات ومساهمات مالية لإنجاز مجموعة من المشاريع.

➢ عدم ضبط الجماعة لحدود نفوذها الترابي

أظهرت المهمة الرقابية، أن الجماعة تعتمد حدودا تختلف عن تلك المعتمدة من طرف السلطة المحلية، وهو ما يثير بعض الصعوبات في ممارسة الجماعة لاختصاصاتها، كما هو الشأن مثلا بالنسبة لفتح المسالك. وفي نفس السياق، فإن عدم ضبط الجماعة لحدودها، وفي ظل عدم قدرتها على إثبات أن أحد المقالع المستغل بدون ترخيص يوجد داخل نفوذها الترابي، لم تتمكن الجماعة من رفع دعوى قضائية ضد المعني بالأمر.

➢ ربط بعض أعضاء المجلس مصالح خاصة مع الجماعة

قامت الجماعة بكراء أحد المحلات التابعة لأملاكها لجمعية تستغله كمقر لها، علما أن هذه الجمعية يترأسها رئيس المجلس الجماعي الحالي، في مخالفة لمقتضيات المادة 65 من القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات. وبغض النظر عن ذلك، فإن هذه الجمعية لم تقم بأداء واجبات الكراء التي بلغت إلى غاية 31 دجنبر 2017 مبلغ 25.000,00 درهم.

➢ محدودية الاستفادة من دورات التكوين المستمر

بالرغم من أهمية التكوين المستمر في تقوية القدرات المهنية لموظفي الجماعة وتأهيلهم لمواكبة المستجدات التي تعرفها الترسانة القانونية المؤطرة لتدبير الشأن المحلي، لم تنظم الجماعة طيلة الفترة 2013-2017 سوى ثلاث (03) دورات تكوينية لفائدة موظفيها. كما أن الجماعة لم تبادر إلى تحديد حاجيات موظفيها عبر استبيان ليتسنى لها، عند الاقتضاء، اقتراح الموظفين المؤهلين للمشاركة في الدورات التكوينية التي قد تنظمها أطراف أخرى.

➢ التأخر في تسوية وضعية الموظفين

رغم أن مجموعة من موظفي الجماعة مستوفون للشروط النظامية للترقية، فإن رئيس الجماعة، بصفته الرئيس التسلسلي للعاملين بالجماعة والذي يسهر على تدبير شؤونهم طبقا لمقتضيات المادة 96 من القانون التنظيمي رقم 113.14 سالف الذكر، لم يتخذ الإجراءات الضرورية طبقا للقوانين الجاري بها العمل لتسوية الوضعية المالية والإدارية للمعنيين بالأمر، مما أدى إلى تعدد الشكايات والتظلمات، وهو ما لا يساهم في توفير مناخ عمل ملائم بالجماعة ولا يساعد على تحفيز هؤلاء الموظفين، وقد يؤثر سلبا على السير العادي لمختلف مرافق الجماعة.

➢ نقائص في محاسبة المواد وتدبير المخزن

خلافا لما تنص عليه مقتضيات المواد 111 و112 و113 من المرسوم رقم 2.09.441 بتاريخ 03 يناير 2010 المتعلق بسن نظام للمحاسبة العمومية للجماعات المحلية ومجموعاتها، لا تقوم الجماعة بمسك محاسبة المواد ولا بتسجيل جميع التوريدات في سجلي الدخول والخروج من المخزن، كما أن تدبير التوريدات لا يوثق في أذون تسمح بمراقبة بعدية لكيفية استعمالها وبمعرفة مآلها والمسؤولين عن سحبها من المخزن. ونتيجة لما سلف، فإنه، وفي غياب محاسبة المواد، لا يمكن التأكد من صحة العمل المنجز ولا يتأتى ضبط المخزون الأولي والكميات المستهلكة خلال السنة والمخزون المتبقي في آخرها.

➢ نقائص على مستوى تدبير الممتلكات

تشوب تدبير الممتلكات التي تتوفر عليها الجماعة بعض النقائص التي لا تضمن الحفاظ عليها وتثمينها، وهو ما يتجلى من خلال ما يلي:

- عدم اتخاذ الإجراءات القانونية لتسوية وضعية هذه الأملاك وتحفيظها، مما يتنافى مع مقتضيات المادة 94 من القانون التنظيمي رقم 113.14 سالف الذكر، والتي تنيط برئيس الجماعة اختصاص تسوية الوضعية القانونية للأملاك العقارية واتخاذ جميع التدابير التحفظية لحماية حقوق الجماعة؛
- عدم تضمين سجل ممتلكات الجماعة عدة معطيات، كمراجع الرسم العقاري وتاريخ التملك؛
- عدم إخضاع سجل الممتلكات، مرتين في السنة، لتأشيرة عامل الإقليم كما تنص على ذلك مقتضيات الدورية الوزارية رقم 248 الصادرة بتاريخ 20 أبريل 1993، من أجل التأكد من تحيين التقييدات ومدى ملاءمتها.

وتأسيسا على ما سبق، وفضلا عن وجوب مراعاة النصوص القانونية والتنظيمية، يوصي المجلس الجهوي للحسابات بما يلي:

- **برمجة المشاريع وفق تصور واضح مبني على تحديد دقيق للحاجيات وطبقا لدراسات ومعطيات تقنية مضبوطة، مع الحرص على تحقيق الأهداف المرجوة من هذه المشاريع؛**
- **اعتماد ومسك محاسبة المواد ووضع نظام مراقبة داخلية يمكن من تتبع عمليات الخروج والدخول من وإلى المخزن.**

ثانيا. تدبير المداخيل والطلبيات العمومية

أسفرت مراقبة تدبير المداخيل والطلبيات العمومية، عن تسجيل بعض الملاحظات التي يمكن استعراضها كالآتي:

1. تدبير المداخيل

في هذا الإطار، سجلت الملاحظات التالية:

➢ **نقائص بشأن تدبير الرسم على محال بيع المشروبات**

حسب سجلات الجماعة، بلغ عدد المحلات الخاضعة للرسم على محال بيع المشروبات إلى غاية 31 دجنبر 2017 أربعة (04) محلات. وقد سجلت بهذا الشأن الملاحظات التالية:

- عدم تضمين سجل الملزمين بالرسم على محال بيع المشروبات تواريخ الشروع في الاستغلال وتواريخ الإدلاء ببيانات الأداء والإقرارات السنوية، والاكتفاء بتسجيل المداخيل المصرح بها عن كل ربع سنة ومبلغ الرسم المستحق ورقم التوصيل وتاريخ الأداء، وهو ما لا يسمح بالتأكد من احترام الملزمين للآجال المنصوص عليها في المادة 67 من القانون رقم 47.06 المتعلق بجبايات الجماعات المحلية ومن تطبيق، عند الاقتضاء، الجزاءات المحددة في هذا القانون؛
- عدم تطبيق الغرامة المنصوص عليها في المادة 146 من القانون رقم 47.06، والمحددة في مبلغ 500 درهم، في حق الملزمين الأربعة الذين لم يودعوا التصريح بالتأسيس المشار إليه في المادة 67 من القانون ذاته.

➢ **نقائص تتعلق باسترجاع صوائر النقل بواسطة سيارة الإسعاف**

تتوفر الجماعة على سيارة إسعاف مخصصة لنقل المرضى، وقد حدد الفصل 2 من القرار الجبائي المعمول به الواجبات المقبوضة عند استعمالها. وفي هذا الإطار، سجل ما يلي:

- عدم تضمين السجل الممسوك من طرف الجماعة، المعمول به خلال الفترة 2013-2017، البيانات اللازمة لتتبع استعمالات هذه السيارة، خاصة المستشفى أو المركز الصحي المتنقل إليه، كما أن الجماعة لا تحتفظ بأوامر المهمة المسلمة للسائقين؛
- عدم فرض واستخلاص واجبات استعمال سيارة الإسعاف على جميع مستعمليها، حيث تم الوقوف على فرق بين المبالغ المستخلصة والمبالغ المفترض استخلاصها خلال الفترة 2013-2017 بناء على ما هو مضمن في السجل ذي الصلة.

➢ **تراكم متأخرات كراء الأملاك الجماعية وعدم إعمال مراجعة أثمنة الكراء**

تتوفر الجماعة على 28 محلا تجاريا ومقهيين (02) وسوقا ودارين للسكنى، وتستغل جميعها عن طريق الكراء. وقد سجل بشأن استخلاص واجبات الكراء بعض النقائص، أهمها:

- حسب المعطيات المتوفرة لدى الجماعة، بلغت المتأخرات المرتبطة بكراء دور السكنى والمحلات التجارية التابعة لجماعة عين قيشر إلى غاية 31 دجنبر 2017 ما مجموعه 186.960,00 درهم. وبالرغم من ذلك، لم تتخذ الجماعة الإجراءات المخولة لها من أجل إلزام المكترين بأداء ما بذمتهم وإذا اقتضى الحال فسخ عقود الكراء، كما أنها لم تسلك المساطر القانونية التي بموجبها يتم قطع تقادم هذه الديون وضمان حق الجماعة في المطالبة بها، باستثناء رفع دعوى قضائية في مواجهة بعض المكترين حكم فيها بالرفض. ونتيجة لهذه الوضعية، فقد يطال هذه الديون، أو جزء منها، التقادم المنصوص عليه في المادة 391 من قانون الالتزامات والعقود؛
- لا تساير واجبات الكراء المطبقة الأثمنة الجاري بها العمل، ومن ثم، فإن مساهمة منتوج كراء المحلات التجارية والمحلات المعدة للسكنى في مجموع مداخيل الجماعة تبقى جد محدودة. وبالرغم من أن تحديد هذه الواجبات الكرائية يعود في الغالب لفترات قديمة، فإن مصالح الجماعة لم تعمل على تحيينها لتتماشى مع الوضعية الراهنة، وذلك انسجاما مع مقتضيات القانون رقم 07.03 والقانون رقم 67.12 اللذين ينصان على إمكانية مراجعة أثمنة الكراء بزيادة 8% بالنسبة للمحلات السكنية و10% بالنسبة للمحلات التجارية أو المخصصة لمزاولة نشاط مهني من مبلغ السومة الكرائية بعد مرور كل 3 سنوات من الكراء أو من آخر مراجعة للسومة الكرائية.

وتأسيسا على ما سبق، وفضلا عن مراعاة النصوص القانونية والتنظيمية، يوصي المجلس الجهوي للحسابات بما يلي:

- **تفعيل الصلاحيات المخولة للجماعة قانونا في مجال تدبير الجبايات المحلية، خاصة فيما يتعلق بالفرض التلقائي للرسوم والواجبات وممارسة حق المراقبة والاطلاع؛**
- **اتخاذ الإجراءات اللازمة من أجل تحصيل المتأخرات المتعلقة بمختلف الأكرية؛**
- **تحيين عقود الكراء القديمة وإعمال مراجعة السومة الكرائية؛**

- **ضبط عملية تدبير سيارة الإسعاف الجماعية، من خلال توثيق جميع استعمالات هذه السيارة وتنفيذ بنود القرار الجبائي ذات الصلة أو تغييرها، عند الاقتضاء، لتتلاءم مع مجانية الخدمة المقدمة.**

2. تدبير الطلبيات العمومية

أصدرت الجماعة خلال الفترة 2013-2017، ما مجموعه 35 سند طلب بمبلغ إجمالي قدره 664.259,95 درهم. وقد أسفرت مراقبة هذه السندات عن الوقوف على بعض الملاحظات، المتمثلة فيما يلي:

➢ استلام التوريدات قبل الالتزام بالنفقات

تقوم الجماعة في عدة حالات باستلام مجموعة من التوريدات قبل التأشير على مقترحات الالتزام بالنفقات ذات الصلة من طرف المحاسب العمومي المختص، مما يخالف مقتضيات المواد 55 و56 و61 و65 من المرسوم رقم 2.09.441 المشار إليه سلفا، التي تحدد قواعد الالتزام بنفقات الجماعات الترابية وكذا كيفيات إجراء المراقبة المالية في مرحلة الالتزام، ويتعلق الأمر بسندات الطلب ذات الأرقام 2014/11 و2014/14 و2014/16 و2015/5 و2015/6 و2015/7 و2015/8 و2016/3 و2016/4.

➢ عدم التأكد من جميع عناصر تصفية الديون

قامت الجماعة بتصفية مستحقات بعض الدائنين دون التأكد من جميع العناصر التي تحصر مبلغ النفقة، حيث تم أداء المبلغ الإجمالي للنفقات دون أن تتضمن الفاتورات ذات الصلة سعر الضريبة على القيمة المضافة ولا مبلغها. ويتعلق الأمر مثلا بالنفقات المؤداة في إطار سندات الطلب رقم 2014/39 و2015/06 و2015/09. وتخالف هذه الممارسة مقتضيات المادة 53 من المرسوم رقم 2.09.441 سالف الذكر، إذ أن سعر الضريبة على القيمة المضافة يعتبر عنصرا من عناصر التصفية الذي يتعين تضمينه في الفواتير والتأكد من مدى مطابقته للقوانين الجاري بها العمل.

➢ اعتماد الجماعة فواتير لا تستجيب للشروط الشكلية الواردة في المدونة العامة للضرائب

تعتمد الجماعة، لأجل تصفية مستحقات بعض المتعاملين معها، فواتير لا تستجيب للشروط الشكلية الواردة في المدونة العامة للضرائب، ولا سيما المادتين 119 و145 منها، التي تنص على أنه يجب على الخاضعين للضريبة أن يسلموا إلى المشترين فاتورات حسابية مرقمة مسبقا ومسحوبة من سلسلة متصلة يثبتون فيها، زيادة على البيانات المعتادة ذات الطابع التجاري، المعطيات المرتبطة بهوية البائع، تاريخ العملية، هوية المشتري وعنوانه التجاري وعنوان مقره، الثمن والكمية وطبيعة البضائع المبيعة أو الأشغال المنجزة أو الخدمات المقدمة ومبلغ الضريبة على القيمة المضافة المطالب بها زيادة على الثمن المشمول فيه وذلك بصورة مستقلة.

وتأسيسا على ما سبق، يوصي المجلس الجهوي للحسابات بما يلي:

- **عدم الشروع في تسلم الأعمال قبل القيام بكل إجراءات الالتزام بالنفقة؛**
- **التأكد من استجابة الفواتير المعتمدة لتصفية مستحقات المتعاملين مع الجماعة للشروط الشكلية الواردة في المدونة العامة للضرائب.**

II. جواب رئيس المجلس الجماعي لعين قيشر

(نص مقتضب)

أولا. الحكامة والتدبير الإداري

➢ **برمجة مشاريع في إطار برنامج العمل بتكلفة مالية تفوق بكثير الإمكانيات الذاتية للجماعة**

- **بالنسبة لعدم تحديد المساهمة المالية للجماعة في كل مشروع:** (...) إن المشاريع المبرمجة في إطار برنامج عمل الجماعة تنقسم إلى قسمين: مشاريع ذاتية ومشاريع قطاعية أو عن طريق شراكة. فالمشاريع الذاتية تتحملها الجماعة كاملة وسوف يتم تمويلها من فوائض الميزانية للسنوات المقبلة. أما المشاريع القطاعية أو عن طريق شراكة، فلا يمكن تحديد مساهمة الجماعة إلا وقت إعداد اتفاقية الشراكة مع الشريك المعني؛
- **بالنسبة لعدم تحديد الموارد المالية الواجب تعبئتها خلال كل سنة:** فيما يخص الموارد المالية والخاصة بالمشاريع القطاعية أو عن طريق شراكة ، فسيتم تعبئتها عن طريق الشركاء حسب ما تم التوافق عليه أثناء عملية إعداد برنامج عمل الجماعة. أما تلك الخاصة بالمشاريع الذاتية فسيتم تمويلها من ميزانية الجماعة؛
- **بالنسبة لعدم تناسب كلفة المشاريع المقررة مع الإمكانيات المحدودة للجماعة:** إن عملية إعداد برنامج عمل الجماعة خضعت لجميع المراحل (...) وبطريقة تفصيلية ودقيقة، بحيث أنه تم التواصل مع جميع المصالح الخارجية والشركاء المقترحين لدراسة جميع المشاريع المزمع إنجازها بتراب الجماعة أو تلك التي تدخل في اختصاصاتها وتم التوافق على إنجازها. (...). ويصل مجموع كلفة المشاريع الذاتية إلى 600.000,00 درهم والتي سوف يتم تمويلها من فوائض الميزانية، وهو ما يتناسب مع قدرة الجماعة على مدى ثلاث سنوات البرمجة، بمعدل 200.000,00 درهم سنويا. أما المشاريع القطاعية أو عن طريق شراكة فسوف تنجز عن طريق شراكة أو تدخل في إطار برامج التنمية الجهوية أو الإقليمية أو صندوق التنمية القروية أو المبادرة الوطنية للتنمية البشرية أو قرض من صندوق التجهيز الجماعي. (....) ولإنجاز المشاريع التي تدخل في إطار الاتفاقيات، تم إرسال مشروع اتفاقية شراكة لتأهيل جماعة عين قيشر عبر إنجاز مشاريع مندمجة (2018–2020) إلى جميع الشركاء، إضافة إلى برمجة حصة الجماعة أثناء دورتها المنعقدة بتاريخ 2018/02/07.

بالإضافة إلى عملية التحيين التي سنها المشرع بعد مضي ثلاث سنوات، تمكنا من تقييم برنامج العمل للوقوف على المنجزات والجوانب التي تحتاج إلى التطوير لتدارك النواقص وتعزيز المكتسبات، وملائمة المستجدات على مستوى المجال الترابي بهدف إعادة ترتيب البرمجة مع الخيارات والأهداف ذات الأولوية. ويتبين مما سبق أن برنامج عمل الجماعة تضمن فقط البرامج المهيكلة والمتكاملة فيما بينها وذات الوقع المباشر على المواطن حسب ما أسفرت عليه اجتماعات المجتمع المدني، وحصر جلها في ميادين محددة حتى لا تتشتت مجهودات المجلس ويصعب إنجازه. ولهذا فهو ليس مجرد تعبير عن الخصاص المسجل على صعيد الجماعة، لأن هناك عدة مجالات منعدمة بالجماعة ولا تعتبر من أولوياتها ولا يمكنها أداء وظيفتها على الوجه الصحيح إلا بعد إنجاز هذا البرنامج، مما يضفي عليه الواقعية في الإنجاز وعدم تضخيم المشاريع المبرمجة.

➢ **التأخر في إخراج تصميم التهيئة إلى حيز الوجود**

بعد استنفاذ مراحل المسطرة القانونية، بعث ملف تصميم التهيئة للمصالح المختصة لاستكمال الإجراءات القانونية، (...) ستعمل الجماعة على إخراجه إلى الوجود في غضون سنة 2019، خاصة أنه يوجد ضمن برنامج العمل.

➢ **عدم ضبط الجماعة لحدود نفوذها الترابي**

إن مصالح الجماعة لا تتوفر على مرسوم إحداث الجماعة على إثر التقسيم الجماعي لسنة 1992، غير أنها تقوم بعدة اتصالات مع السلطات الإقليمية للتسريع لحل هذا المشكل التي تعاني منه جميع الجماعات الترابية على الصعيد الوطني وذلك حتى لا تضيع مصالح الجماعة.

➢ **ربط بعض أعضاء المجلس مصالح خاصة مع الجماعة**

إن منطوق المادة 65 من القانون التنظيمي رقم 113.14 (...) ليست له آثار رجعية، إذ أن المقهى رقم 2 تم اكتراؤها من طرف جمعية "آ.ب" منذ 2006/04/01، حسب المساطر القانونية بواسطة عقد كراء بين الجماعة والجمعية لاستغلالها كمقر لها وأصبح حقا مكتسبا للجمعية، وليس بين الجماعة وشخصي، ولم أكن آنذاك عضوا

بالمجلس. وعقد الكراء يربط الجماعة والجمعية من أجل مصلحة الجمعية وهي مصلحة عامة تخص الجمعية ويخضع لقانون العقود والالتزامات وليست مصلحة خاصة بي شخصيا ربطتها مع الجماعة أثناء فترة انتدابي. إضافة إلى أن الجمعية لم تستفد من أي دعم مالي خصص لها من طرف الجماعة أثناء انتدابي. وللإشارة، ورفعا لكل لبس، فإن الجمعية عملت على فسخ هذا العقد بتاريخ 10 مارس 2018، وقد التزمت الجمعية بأداء متأخراتها.

➢ **محدودية الاستفادة من دورات التكوين المستمر**

يعود الأمر أساسا لعدم توفر الإمكانيات اللازمة لهذا الأمر بالميزانية الجماعية، والاعتماد على برنامج التكوين المستمر لعمالة إقليم خريبكة الغني بالدورات التدريبية والتكوينية لصالح الموظفين الجماعيين، وخصوصا مديري المصالح والتقنيين و المحاسبين الماليين وكافة الموظفين المعنيين.

➢ **التأخر في تسوية وضعية الموظفين**

لقد كانت جماعة عين قيشر السباقة في تسوية جميع مستحقات موظفيها (...)، لكن العجز الحاصل بميزانيتها أثناء السنتين المنصرمتين بسبب نفقاتهم أضعف من مقدوريتها في تسوية وضعيتهم بنفس السرعة السابقة، أضف إلى ذلك التوازنات المالية التي تستوجب على الإدارة نهجها في ظل عجز ميزانية الدولة ككل. وتبقى هده التسوية من أولويات المجلس مثل السنوات الماضية.

➢ **نقائص في محاسبة المواد وتدبير المخزن**

إن العون المكلف بالمخزن يقوم بجرد كل الواردات والصادرات وتسجل في سجل خاص بها لضبط جميع العمليات. وعلى ضوء هذه الملاحظة سنقوم بتحسين هذه الخدمة شكلا ما دام المضمون موجودا.

➢ **نقائص على مستوى تدبير الممتلكات**

- إن تسوية وضعية الممتلكات العقارية الجماعية تعترضها عدة إكراهات إدارية ومالية (...) وقد بادرت الجماعة إلى تخصيص مبلغ 200.000,00 درهم من أجل اقتناء 20 هكتارا من أراضي الجموع. وبخصوص مقر الجماعة، فإن الملك موضوع نزاع قضائي بين الخواص والداخلية، ولا يمكن اقتناؤه إلا بعد مآل الحكم النهائي؛
- إن سجل المحتويات يجمع جميع ممتلكات الجماعة المستغلة، غير أن هذه الممتلكات التي تستغلها الجماعة كالسوق الأسبوعي ومقر الجماعة مقامة فوق أراضي الجموع، وتعتري تسويتها وضبط معطياتها عدة مشاكل إدارية لكونها في نزاع قضائي مستمر بين الخواص ووزارة الداخلية . أما المقابر المضمنة بسجل المحتويات، فهي لا تتوفر علي أي وثيقة عقارية وجاءت عن طريق التوارث والتقسيم التوافقي بين العائلات. وستعمل الجماعة على تضمين أي معطى خاص بهذه الممتلكات فور توفرها؛
- إن الإكراهات التي تعيشها الجماعة فيما يخص النقص الحاد في الموارد البشرية من جهة، وانعدام أي عملية عقارية بالجماعة لعجزها في التسوية المالية من جهة ثانية، كانتا وراء إخضاع سجل الممتلكات لتأشيرة عامل الإقليم سنويا. واستنادا إلى ملاحظتكم ستباشر الجماعة إخضاع هذا السجل لتأشيرة عامل الإقليم مرتين في السنة.

ثانيا. تدبير المداخيل والطلبيات العمومية

1. تدبير المداخيل

➢ **نقائص بشأن تدبير الرسم على محال بيع المشروبات**

تتواجد بجماعة عين قيشر أربعة مقاهي؛ اثنتان تابعتان للجماعة ومثلهما تابعتان للخواص:

- المقهى رقم 1 (تابعة للجماعة) التي كانت تستغل من طرف جمعية "آ.ب" كمقر لها، وتم فسخ العقدة بتاريخ 2018/03/10، والمقهى رقم 2 (تابعة للجماعة) التي تدخل ضمن لائحة المحلات المرفوعة ضدها دعوى قضائية ومتأخراتها متراكمة؛
- مقهى "ل.أ" قامت بتسوية وضعيتها (...)، ومقهى "ب" لم تقم بعد بتسوية وضعيتها رغم عدة مراسلات في الموضوع.

ويتبين مما سبق ذكره، أن عدد الملزمين المضمن بالسجل لا يتجاوز الواحد، وهو "ل.أ" التي شرعت في مزاولة نشاطها بمناسبة تدشين الطريق السيار برشيد – بني ملال (...) ولم تكن موضوع ترخيص من مصالح الجماعة. وبعد وقوفنا على الحالة، قامت الجماعة بإنذارها لتسوية وضعيتها فاستجابت للإنذار بحيث قامت بأداء كل ما بذمتها من متأخرات دفعة واحدة بمبلغ وصل إلى 37.366,73 درهم. ولكون العملية جديدة بالنسبة للموظف ، فقد احتفظ

الموظف بالوثائق المرجعية لهذه التسوية بأرشيف المصلحة دون تدوينها بالسجل، وسنعمل على تحسين وتضمين جميع المعلومات المرجعية بالسجل الخاص بالملزمين.

ومن جانب آخر، لقد عملت مصلحة التحصيل على تطبيق الجزاءات الخاصة بعدم التصريح بالتأسيس بالنسبة للملزم "ل.أ" أثناء تسوية وضعيته.أما الملزمين الآخرين، فسيتم تطبيق الجزاءات الخاصة بعدم التصريح بالتأسيس فور تمكننا من استصدار أحكام قضائية أو أوامر الإغلاق من طرف السلطات المختصة.

➢ **نقائص تتعلق باسترجاع صوائر النقل بواسطة سيارة الإسعاف**

إن تتبع عمليات التنقلات الخاصة بسيارة الإسعاف تتم عبر سجل، يدون فيه اسم المريض، ضبط العداد عند الانطلاق والعودة إلى الجماعة ، الثمن والوجهة المقصودة، وهي عناصر كافية لتمكين من معرفة أي استعمال خارج المسموح به. ولمزيد من التدقيق ستضاف خانة خاصة بالوحدة الطبية التي توجهت إليها سيارة الإسعاف. أما أوامر المهمة التي أعطيت للسائقين، فلم يتم الاحتفاظ إلا بالتي تم أداؤها، وفي المستقبل سيتم الاحتفاظ بجميع الأوامر (...). أما الفرق الحاصل بين المبالغ المستخلصة والمرصودة فهو ناتج عن إسعافات داخل المدار القروي، إسعافات حوادث السير، الإسعافات التي تتم أثناء مواسم التبوريدة، الإسعافات المطلوبة من طرف السلطة المحلية، وضعها رهن إشارة المستوصف المحلي لكل غاية طبية والمتوفون أثناء عملية الإسعاف حيث أن الورثة يرفضون تأدية صوائر الإسعاف.

➢ **تراكم متأخرات كراء الأملاك الجماعية وعدم إعمال مراجعة أثمنة الكراء**

لقد أولت الجماعة اهتماما من أجل تحسين مدخولها وذلك عبر تحسيس المكترين بأداء متأخراتهم، حيث تقوم بالتواصل معهم تارة ومكاتبتهم تارة أخرى، من أجل تلافي التقادم تماشيا مع الفصلين رقم 380 و382 من قانون الالتزامات والعقود. [وأخذا بعين الاعتبار مقتضيات الفصلين المذكورين وبالنظر إلى تواريخ آخر أداء، فإن أيا من الديون المتعلقة بواجبات الكراء لم تتقادم]. ولابد من توضيح لبس في المعطيات التي تم إعدادها من طرف شسيع المداخيل، وهو تاريخ آخر أداء والذي يقصد به آخر شهر من الدين المتراكم الذي تم استخلاصه، أي أن مبلغ الدين المتراكم يبتدئ من ذلك الشهر بالرغم من أنه قام بالأداء أثناء شهر حديث. وقد عملت الجماعة عدة مجهودات من أجل إرغام المكترين على أداء ما بذمتهم وقطع تقادم ديونهم حسب الفصلين رقم 380 و382 من قانون العقود والالتزامات، وذلك من خلال مراسلاتهم مع الإشهاد بالتوصل بتاريخ 2012/12/15 قصد تسوية وضعيتهم المالية وإنذارهم مع الإشهاد بالتوصل بتاريخ 2015/10/09، إضافة إلى إصدار أمر بالاستخلاص رفض من طرف الخازن لعدم توفر الجماعة على ملكية العقار. كما دعا محامي الجماعة إلى رفع دعوى قضائية ضد المكترين بتاريخ 2014/02/28. إن الإكراه الذي تعاني منه الجماعة هو متأخرات المكترين الناتج عن ضعف النشاط الاقتصادي والذي أدى إلى إغلاق أغلب المحلات. ورغم ذلك، قامت الجماعة برفع دعوى قضائية لفتح المحلات المغلقة لكنها رفضت من طرف المحكمة. وفي هذه الحالة لا يمكن المجازفة برفع السومة الكرائية علما أن الجماعة لم تتمكن بعد من استخلاص أصل الدين. أما مراجعة أثمان كراء المحلات، قد تمت المطالبة بها من خلال الدعاوى القضائية التي رفعتها الجماعة ضد المكترين، وسوف تستخلصها الجماعة في وقت تنفيذ الأحكام. ومن يستجيب للزيادة التي جاءت في القانونين رقم 03.07 ورقم 12.67 سيتم استخلاصها من طرف الشسيع.

2. تدبير الطلبيات العمومية

➢ **استلام التوريدات قبل الالتزام بالنفقات**

لم تعمل الجماعة على استلام أي توريدة من التوريدات إلا بعد تأشيرة القابض الجماعي على مقترح الالتزام واستلامها منه، غير أنه كان يرفض تضمينه تاريخ العملية والتأشيرة (...)، الشيء الذي تمت معالجته منذ سنة 2017 (...). أما التواريخ الخاصة بتأشيرة القابض الجماعي التي جاءت في القائمة، فقد اعتمدها الموظف من منظومة الإعلاميات. والمادة 74 من المرسوم رقم 2.09.441 (...) تنص على أنه يتعين على الخازن المكلف بالأداء، قبل وضع التأشيرة من اجل الأداء، أن يمارس مراقبة صحة النفقة من حيث: صحة حسابات التصفية، وجود الإشهاد المسبق على الالتزام المالي، والصفة الإبرائية للتسديد. ولو لم تكن مراحل إنجاز النفقة محترمة من طرف الجماعة لما تمت تصفيتها من طرف الخازن المكلف بالأداء.

➢ **عدم التأكد من جميع عناصر تصفية الديون واعتماد الجماعة فواتير لا تستجيب للشروط الشكلية الواردة في المدونة العامة للضرائب**

تطبيقا للمادة 74 من المرسوم رقم 2.09.441 (...) يتعين على الخازن المكلف بالأداء، قبل وضع التأشيرة من أجل الأداء، أن يمارس مراقبة صحة النفقة. بالإضافة إلى ذلك، يتكلف الخازن بالتأكد من (....) غير أنه إذا لاحظ الخازن المكلف بالأداء مخالفة بالنظر لأحكام هذه المادة، يقوم بتعليق التأشيرة ويرجع إلى الآمر بالصرف الأوامر بالأداء غير مؤشر عليها معززة بمذكرة معللة قانونا تشتمل على مجموع الملاحظات المسجلة من طرفه من أجل التسوية. وفي غياب أي تنبيه أو رفض أو تعليق من طرف الخازن المكلف بالأداء لم تتمكن الجماعة من معالجة الأمر. غير أن المادة 53 من نفس المرسوم المشار إليها في الملاحظة لا تشير إلى ضرورة مراقبة قانونية الفاتورة

بل أكدت على التأكد من حقيقة الدين، حصر مبلغ النفقة والاطلاع على السندات التي تثبت الحقوق المكتسب للدائنين. وقد عملت الجماعة منذ سنة 2017، لتصفية الديون، على إلزامية توفر الفواتير على هذه الشروط الشكلية.

جماعة "البرج"
(إقليم خنيفرة)

أحدثت جماعة البرج، الواقعة داخل النفوذ الترابي لإقليم خنيفرة سنة 1992، وتمتد على مساحة تناهز 205 كلم مربع، أما عدد سكانها فقد بلغ 3.812 نسمة حسب الإحصاء العام للسكان والسكنى لسنة 2014، موزعين على 17 دوارا. ويتشكل مجلسها الجماعي من 14 عضوا، فيما يبلغ عدد موظفيها 12 موظفا.

وقد وصلت المداخيل الإجمالية للجماعة خلال سنة 2017 إلى ما مجموعه 5.358.334,35 درهم، أما مصاريفها الإجمالية، فناهزت ما قدره 4.771.337,09 درهم، منها مبلغ 1.482.108,45 درهم خصص للتجهيز. وقد نتج عن تنفيذ ميزانية سنة 2017 فائض إجمالي قدره 586.997,26 درهم.

I. ملاحظات وتوصيات المجلس الجهوي للحسابات

أسفرت مهمة مراقبة تسيير جماعة البرج، التي همت أساسا الفترة 2012-2017، عن تسجيل مجموعة من الملاحظات وإصدار عدة توصيات همت مجالات الحكامة والتدبير الإداري وتدبير المداخيل والطلبيات العمومية.

أولا. الحكامة والمراقبة الداخلية

سجلت في هذا الإطار الملاحظات التالية:

➢ غياب المخطط الجماعي للتنمية ونقائص شابت إعداد برنامج عمل الجماعة

خلافا لمقتضيات المادة 36 من القانون رقم 78.00 سالف الذكر، لم يقم المجلس التداولي لجماعة البرج بوضع المخطط الجماعي للتنمية برسم الفترة الممتدة ما بين سنتي 2009 و2015.

وفيما يتعلق ببرنامج العمل المنصوص عليه في المادة 78 من القانون التنظيمي رقم 113.14، والذي يهم الفترة 2015-2021، فقد تم إنجازه من طرف مكتب للدراسات في إطار اتفاقية شراكة مبرمة بين المجلس الإقليمي لخنيفرة و22 جماعة تابعة للإقليم، من بينها جماعة البرج. وقد قدر الغلاف المالي لهذه الاتفاقية في مبلغ 03 ملايين درهم، حددت فيها مساهمة جماعة البرج بمبلغ 30.000,00 درهم. وفي هذا الإطار، فقد سجل عدم ملائمة برنامج العمل الذي تم إعداده مع متطلبات وحاجيات الجماعة، وهو الأمر الذي لم تستطع معه هذه الأخيرة الشروع في تفعيل هذا البرنامج وتنفيذ مشاريعه على أرض الواقع، مما يتعارض مع مقتضيات المادة 78 التي تقضي بإعداد برنامج العمل اعتمادا على تشخيص دقيق لحاجيات وإمكانيات الجماعة وتحديد أولويتها وتقييم مواردها ونفقاتها التقديرية الخاصة بالسنوات الثلاث الأولى.

➢ عدم احترام التفويضات الممنوحة للأعضاء للمقتضيات القانونية

دون مراعاة لمقتضيات المادة 103 من القانون التنظيمي رقم 113.14 التي تجيز لرئيس المجلس الجماعي تفويض بعض صلاحياته لنوابه شريطة أن ينحصر ذلك في قطاع محدد لكل نائب، فقد فوض رئيس المجلس لنائبه الأول صلاحيات تدبير كل من الحالة المدنية وتصحيح الإمضاء والمصادقة على النسخ المطابقة للأصل وكذا مصلحة التعمير.

➢ عدم مسك محاسبة المواد

لا تمسك الجماعة محاسبة المواد المنصوص عليها في المواد 111 و112 و113 من المرسوم رقم 2.09.441 بتاريخ 03 يناير 2010 المتعلق بسن نظام للمحاسبة العمومية للجماعات المحلية ومجموعاتها، ولا تقوم بتسجيل مقتنياتها في سجلي الدخول والخروج من المخزن، كما أن تدبير التوريدات لا يوثق في أذون تسمح بمراقبة بعدية لكيفية استعمالها وبمعرفة مآلها والمسؤولين عن سحبها من المخزن. والحال هاته، فإن غياب محاسبة المواد لا يمكن من وضع نظام مراقبة داخلية فعالة تروم التأكد من حقيقة العمل المنجز ومن مدى مطابقة أوجه استعمال المقتنيات مع الضوابط القانونية والتنظيمية الجاري بها العمل.

➢ عدم تسوية الوضعية القانونية لمجموعة من الممتلكات العقارية

توجد جميع أملاك الجماعة في وضعية غير سليمة، حيث لا تتوفر بشأنها على أية وثيقة تثبت ملكيتها لها، ولم تباشر أي إجراء لضبط هذه الأملاك والمحافظة عليها والدفاع عنها عند نشوب أي نزاع، وهو ما يتعارض مع مقتضيات المادة 94 من القانون التنظيمي رقم 113.14، التي تنيط برئيس الجماعة مسؤولية تدبير الأملاك الجماعية والمحافظة عليها وتسوية وضعيتها القانونية، كما أن هذه الوضعية لا تنسجم ودورية وزير الداخلية عدد 248 بتاريخ 20 أبريل 1993، التي تحث على تحفيظ ممتلكات الجماعات العامة والخاصة، على أن تشمل عملية الضبط والإحصاء جميع

الأملاك سواء تلك التي تدخل قانونيا ضمن ملكية الجماعات أو تلك التي في وضعية احتلال مؤقت أو حيازة أو استعمال من طرفها في انتظار تسوية وضعيتها القانونية.

➢ **غياب دفتر تحملات نموذجي خاص بالتجزئات وعدم تتبع أشغال التجهيز من طرف مصالح الجماعة**

قامت الجماعة، خلال سنة 2017، بفتح مجالها الترابي المحاذي لجماعة خنيفرة لعمليات التجزيئ، حيث أصدرت الإذن رقم 2017/01 بتاريخ 13 مارس 2017 من أجل تجهيز ما يقارب خمسة (05) هكتارات. غير أن الجماعة لم تعمل على وضع دفتر تحملات نموذجي لتأطير عمليات التجزيء، تحدد من خلاله طبيعة أشغال التجهيز الواجب إنجازها ومواصفاتها التقنية.

ومن جهة أخرى، فقد تبين من خلال المهمة الرقابية، أن مصالح الجماعة ليست على علم بضرورة تتبع عمليات التجزيء، من خلال التنسيق مع الأطراف الأخرى المتدخلة في هذه العملية كالمكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب، وتتبع ومراقبة جميع أشغال التجهيز إلى حين التسلم المؤقت لها، والقيام بالتسلم النهائي للأشغال عند انصرام مدة الضمان القانونية المحددة في سنة واحدة، بعد التأكد من عدم ظهور أية عيوب وشوائب على الأشغال المنجزة خلال هذه المدة.

وتأسيسا على ما سبق، وفضلا عن ضرورة مراعاة النصوص القانونية والتنظيمية، يوصي المجلس الجهوي للحسابات بما يلي:

- **إعداد برامج عمل مستقبلية وفق مقاربة تشاركية وبلورتها في شكل مشاريع متكاملة ومندمجة مع العمل على تنزيلها في الآجال المحددة، والحرص على تخصيص الموارد المالية والبحث عن الشراكات لتحقيقها؛**
- **مسك محاسبة المواد ووضع نظام مراقبة داخلية يمكن من تتبع وضبط عمليات الخروج والدخول من وإلى المخزن؛**
- **اتخاذ الإجراءات القانونية لتدبير وتثمين ناجعين للممتلكات الجماعية عبر تسوية وضعيتها وتصنيفها، بما يحفظ حقوق الجماعة؛**
- **العمل على التنصيص على المواصفات التقنية لأشغال تجهيز التجزئات في دفاتر التحملات وإيلاء الأهمية اللازمة لعمليات تتبع ومراقبة هذه الأشغال بتنسيق مع باقي المتدخلين.**

ثانيا. تدبير المداخيل والطلبيات الجماعية

تشمل الملاحظات المسجلة على هذا المستوى مجالي تدبير المداخيل والطلبيات العمومية.

1. تدبير المداخيل

خلال سنة 2017، بلغت مداخيل تسيير جماعة البرج ما مجموعه 3.080.563,32 درهم، مسجلة بذلك ارتفاعا نسبته 5,3% مقارنة مع سنة 2016. وقد أسفرت مراقبة تدبير الجماعة لمداخيلها عن تسجيل بعض الملاحظات، أهمها:

➢ **نقائص بشأن تدبير شساعة المداخيل**

تعتري تدبير شساعة المداخيل بعض النقائص، أهمها:

- عدم إبرام عقد التأمين الخاص بشسيع المداخيل المعين بموجب المقرر رقم RF/682 الصادر عن وزير الداخلية بتاريخ 18 شتنبر 2013، خلافا لما تنص عليه المادة 48 من المرسوم رقم 2.09.441 المشار إليه سلفا ومن بعدها المادة 48 من المرسوم رقم 2.17.451 المتعلق بسن نظام للمحاسبة العمومية للجماعات ومؤسسات التعاون بين الجماعات، واللتين تلزمان شسيعي المداخيل أن يبرموا، بمجرد تسلمهم لمهمتهم، عقد تأمين لدى إحدى شركات التأمين المعتمدة يضمن خلال مزاولتهم لمهامهم مسؤوليتهم الشخصية والمالية؛
- رغم أن شساعة المداخيل تخضع من حين لآخر، حسب تصريحات الشسيع، لمراقبة من طرف الآمر بالصرف، فإن هذه المراقبة لا تتخذ طابعا منتظما ولا توثق في محاضر أو تقارير تبرز على الخصوص النواقص المرصودة والإجراءات الواجب اتخاذها لتفاديها؛
- انعدام شروط الأمان المرتبطة بحماية الأموال والقيم لدى شساعة المداخيل، وذلك بالنظر إلى أنها تقتسم نفس المكتب مع مصلحة الممتلكات، من جهة، وإلى عدم توفر الشسيع على صندوق حديدي، إذ يكتفى بإيداع الأموال والقيم في مكتبه، من جهة أخرى. وتنطوي هذه الوضعية على مخاطر كبيرة ولا تنسجم وما ورد في البندين 27 و38 من تعليمية وزير المالية بتاريخ 26 مارس 1969 بشأن تسيير وكالات مصاريف ووكالات المداخيل.

➢ **عدم فرض واستخلاص الواجبات المستحقة عن استعمال سيارة الإسعاف**

تتوفر جماعة البرج على سيارة إسعاف مخصصة لنقل المرضى، وقد حدد القرار الجبائي المعمول به الواجبات المقبوضة عن استعمال هذه السيارة. غير أن الجماعة لا تعمل على تطبيق هذه الواجبات وتتكلف هي بمصاريف الوقود، حيث لم يسجل طيلة الفترة 2013-2017 أي مدخول في الخانة المخصصة لاسترجاع صوائر النقل بواسطة سيارة الإسعاف. وقد بررت الجماعة هذه الوضعية بكونها تأتي استجابة لطلب الأعضاء الجماعيين بإعفاء مستعملي سيارة الإسعاف من الواجبات المذكورة، لكون جل الساكنة تعاني من الفقر والهشاشة.

وفي هذا الإطار، وجبت الإشارة إلى أن الجماعة ملزمة، إذا ارتأت تمكين الساكنة من الاستفادة مجانا من خدمات سيارة الإسعاف، بمراجعة قرارها الجبائي، مع ضرورة إخبار ساكنة الجماعة بهذه المجانية تفاديا لأي تمييز بين المواطنين أو استخلاص غير قانوني لواجبات استعمال سيارة الإسعاف.

2. تدبير الطلبيات الجماعية

تشمل الملاحظات المسجلة في هذا الإطار بعض سندات الطلب والصفقات المنجزة خلال الفترة 2013-2017.

1.2 تدبير سندات الطلب

أصدرت الجماعة خلال الفترة 2013-2017 ما مجموعه 66 سند طلب بمبلغ إجمالي قدره 1.617.363,05 درهم. وتتعلق الملاحظات التي تم تسجيلها في هذا الإطار بما يلي:

➢ **عدم احترام مسطرة تنفيذ النفقات**

خلافا لمقتضيات المادتين 51 و52 والمواد من 61 إلى 66 من المرسوم رقم 2.09.441 التي تحدد قواعد الالتزام بنفقات الجماعات وكذا كيفيات إجراء المراقبة المالية في مرحلة الالتزام، تقوم الجماعة في كثير من الحالات بتسلم التوريدات أو الخدمات قبل الالتزام بالنفقة والتأشير عليها من طرف المحاسب العمومي. ومن الأمثلة التي يمكن ذكرها في هذا السياق ما يلي:

- الإشهاد على الخدمة المنجزة في إطار سند الطلب رقم 2013/12 المتعلق بالصيانة الاعتيادية لعتاد وأثاث المكاتب بتاريخ 2013/07/26 في حين أن التأشير على مقترح الالتزام جاء لاحقا بتاريخ 2013/08/02؛
- الإشهاد على الخدمة المنجزة في إطار سند الطلب رقم 2014/04 المتعلق بشراء المواد الصحية بتاريخ 2014/10/02 في حين أن التأشير على مقترح الالتزام لم يتم إلا بتاريخ 2014/10/03؛
- الإشهاد على الخدمة المنجزة في إطار سند الطلب رقم 2014/04 المتعلق بشراء لوازم المكتب ومواد الطباعة وأوراق ومطبوعات بتاريخ 2014/11/24 في حين أن التأشير على مقترح الالتزام جاء لاحقا بتاريخ 2014/11/29.

وفي السياق ذاته، تسلمت الجماعة مجموعة من لوازم المكتب ولوازم الطباعة، دون توفرها على أي وثيقة مالية أو محاسباتية تخص النفقات ذات الصلة. وهو ما يعني، أن الجماعة تقوم بتنفيذ مجموعة من النفقات دون اللجوء إلى المنافسة ودون احترام المساطر القانونية المعمول بها في هذا الإطار، وذلك في انتظار تسويتها لاحقا.

➢ **نقائص تعتري تدبير النفقات المتعلقة بشراء مواد البناء واستعمالها**

قامت الجماعة باقتناء مواد بناء (إسمنت) بواسطة سند الطلب رقم 2014/11 بمبلغ 139.968,00 درهم. وقد سجلت في هذا الإطار الملاحظات التالية:

- عدم مسك محاسبة مواد تتعلق بهذه المقتنيات، بهدف ضبط الكميات المستلمة وتلك المستهلكة والمخزون المتوفر؛
- تسليم كميات مهمة من مادة الإسمنت لجمعيات في غياب أي اتفاقية شراكة معها وفي غياب أي تتبع من طرف المصالح الجماعية المختصة للتأكد من استعمال الكميات المسلمة وفق الأغراض المخصصة لها؛
- تلف كمية من مادة الإسمنت المقتناة، وهو ما يؤشر على غياب تحديد دقيق لحاجيات الجماعة من مواد البناء.

2.3 تدبير الصفقات

خلال الفترة 2013-2017، أبرمت الجماعة ثلاث (03) صفقات، أدت في إطارها مبلغا إجماليا قدره 401.054,40 درهم. وقد سجلت في هذا الإطار الملاحظات التالية:

- **عدم إعمال بند مراجعة الأثمان نتيجة عدم تعريف المؤشر المرجعي**

نص البند 13 من دفتر الشروط الخاصة الخاص بالصفقة رقم 2014/01 بمبلغ قدره 252.900,00 درهم والمتعلقة بتزويد مركز البرج بالماء الصالح للشرب على مراجعة الأثمان باعتماد الصيغة التالية: P=P0(k+a (I/I0). غير أن هذه الصيغة لم تعرف ولم تشر لاسم المؤشر المرجعي (I/I0) الذي يعتبر عاملا أساسيا لاحتساب قيمة الأثمان المراجعة، مما تعذر معه إعمال هذه الصيغة. وحري بالذكر، أن المؤشرات المرجعية ذات الصلة بموضوع الصفقة (التزويد بالماء الصالح للشرب) عرفت انخفاضا خلال فترة تنفيذها، مما كان سيمكن الجماعة من أداء مبالغ أقل ولو أنها أشارت في صيغة مراجعة الأثمان للمؤشرات المرجعية بصورة مضبوطة.

- **عيوب على مستوى وثيقة التأمين المدلى بها من طرف صاحب الصفقة**

اكتفى صاحب الصفقة رقم 2014/01 بما يفيد إبرامه لعقد التأمين المرتبط بحوادث الشغل والمسؤولية المدنية الملقاة على عاتقه "بسبب أي حادث جسدي و/أو مادي يتعرض له الأغيار أثناء مزاولة نشاطهم المهني"، دون أن يدلي بما يثبت إبرام عقد التأمين عن المسؤولية المدنية الملقاة على عاتقه كما هي مفصلة بالمادة 24 من دفتر الشروط الإدارية العامة المشار إليه سلفا.

- **عدم المسك المنتظم لدفتر الورش**

إن دفتر الورش الممسوك في إطار الصفقة رقم 2017/01 التي تهم أشغال حفر ستة (06) آبار، غير مفصل وغير كامل، حيث إنه لا يتضمن مجموعة من المعطيات المتعلقة بمختلف مراحل تنفيذ الصفقة كالشروع في إنجاز الأشغال، فضلا عن عدم تضمينه للتأجيلات التي شهدتها الصفقة وأسبابها والمراقبات التي تم القيام بها والأحداث الطارئة التي تقع خلال التنفيذ.

وتأسيسا على ما سبق، وفضلا عن وجوب احترام النصوص القانونية والتنظيمية، يوصي المجلس الجهوي للحسابات بما يلي:

- **تنفيذ القرار الجبائي فيما يخص استعمال سيارة الإسعاف أو تغييره ليتلاءم مع مجانية الخدمة المقدمة؛**
- **إخضاع الأعمال موضوع سندات الطلب إلى المنافسة المسبقة وإصدار هذه السندات قبل الشروع في تنفيذ الأعمال المتعلقة بها؛**
- **العمل على مسك دفاتر الورش بشكل منتظم وتضمينها كافة المعطيات المرتبطة بتنفيذ الصفقات ذات الصلة.**

II. جواب رئيس المجلس الجماعي للبرج

(نص مقتضب)

أولا. الحكامة والمراقبة الداخلية

➢ **غياب المخطط الجماعي للتنمية ونقائص شابت إعداد برنامج عمل الجماعة**

بالنسبة لمخطط تنمية الجماعة والذي يعكس التصور العام للتنمية الاقتصادية والاجتماعية للجماعة، فقد حاولت رئاسة المجلس خلال الولاية الانتدابية الأخيرة العمل على إنجازه في إطار اتفاقية شراكة مع المجلس الإقليمي لخنيفرة. إلا أن ذلك لم يتم على غرار أغلبية الجماعات في الإقليم. أما فيما يخص إعداد برنامج عمل الجماعة والذي تم اتخاذ مقرر من طرف المجلس الجماعي للبرج لإحداثه خلال سنة 2017، فقد تعاقدت الجماعة في إطار اتفاقية شراكة وتعاون مع المجلس الإقليمي لخنيفرة وجهة بني ملال-خنيفرة لإنجاز برامج عمل لاثنين وعشرين جماعة بالإقليم. وقد تم إنجاز هذه البرامج من طرف مكتب الدراسات.

➢ **عدم احترام التفويضات الممنوحة للأعضاء للمقتضيات القانونية**

تم إلغاء التفويضات المتعلقة بمجال الحالة المدنية وتصحيح الإمضاء على النسخ المطابقة للأصل والإبقاء على تفويض النائب الأول لرئيس المجلس بمصلحة التعمير.

➢ **عدم مسك محاسبة المواد**

إن مكتب الأدوات واللوازم المكتبية يحرص على اتباع مسك المخزون واللوازم المكتبية وتوزيعها على المصالح والمرافق الجماعية بعد تسجيلها في سجل خاص. أما فيما يخص سجل الجرد فإن تفعيل وتنزيل التنظيم الهيكلي المؤشر عليه سيمكن من وضع ضوابط محددة لهذا السجل، وذلك بمسك سجلات دخول وخروج مخزون السلع والتوريدات، تتبع الوضعية العامة لكميات المواد المخزنة وضبطها، تتبع وضبط أماكن تواجد الأثاث وتجميع وحدة المقتنيات ووحدة التخزين تحت إشراف المكتب التقني، مع الحرص على ضبط استلام التوريدات والأذونات.

➢ **عدم تسوية الوضعية القانونية لمجموعة من الممتلكات العقارية**

بالنسبة لممتلكات الجماعة والتي توجد في وضعية غير قانونية، فهذا راجع بالأساس إلى أن أغلب الممتلكات العقارية للجماعة قد تم استلامها من طرف الجماعة الأم خلال التقسيم الجماعي لسنة 1992. وهي عبارة عن هبات من طرف الخواص موثقة ضمن عقود عرفية ولا تتوفر على سندات الملكية الخاصة بالواهبين لكي يتم الاعتماد عليها لمباشرة المسطرة القانونية لتسوية وضعيتها. لذا فإن رئاسة المجلس ستحث المجلس على توفير الاعتمادات اللازمة لضبط ممتلكاتها بهدف تحفيظها بتنسيق مع محامي الجماعة ووكالة المحافظة العقارية لإيجاد الصيغة الملائمة لذلك.

➢ **غياب دفتر تحملات نموذجي خاص بالتجزئات وعدم تتبع أشغال التجهيز من طرف مصالح الجماعة**

قامت الجماعة خلال 2017 بفتح مجالها الترابي المحاذي لجماعة خنيفرة لعملية التجزيء وأصدرت إذنا برقم 2017/01 بتاريخ 2017/03/13 يسمح لودادية "ث" بتجهيز ما يقارب 5 هكتارات وتمت هذه العملية قانونيا بوجود تصاميم للودادية والرخصة ودفتر التحملات الصادر عن الجماعة والذي يتضمن جميع المواصفات التقنية للأشغال المتعلقة بتجهيز تجزئة ودادية "ث" التي لا زالت في طور الإنجاز.

ثانيا. تدبير المداخيل والطلبيات الجماعية

1. تدبير المداخيل

➢ **نقائص بشأن تدبير شساعة المداخيل**

إن رئاسة المجلس ستعمل على برمجة الاعتمادات اللازمة ضمن ميزانيتها لسنة 2019 لإبرام عقد تأمين شسيعي المداخيل لدى إحدى شركات التأمين المعتمدة. وفيما يخص عمليات المراقبة الخاصة بوكالة المداخيل، فهي تتم من طرف المصالح المالية بشكل دوري خلال كل ثلاثة أشهر من كل سنة وهي التي تعتمدها رئاسة المجلس كل سنة من خلال محاضر المراقبة المؤشر عليها من طرف المحاسب العمومي، ولم يتم ضبط أي خلل فيما يخص تسيير الوكالة. أما بالنسبة لمكتب وكالة المداخيل فهو يتوفر على صندوق حديدي لضمان حماية الأموال والقيم، إلا أن المكتب يفتقر لحمايته بواسطة أسلاك حديدية توضع بالنوافذ لتفادي المخاطر التي قد تنجم عن ذلك. وتتعهد رئاسة المجلس على تجهيز مكتب المداخيل باللوازم الضرورية لحمايته.

➢ **عدم فرض واستخلاص الواجبات المستحقة عن سيارة الإسعاف**

إن عدم استخلاص واجبات استعمال سيارة الإسعاف الجماعية خلافا لمقتضيات القرار الجبائي المعمول به مرده إلى الوضعية الهشة لساكنة الجماعة مما ارتأى معه المجلس إلى تمكين الساكنة من خدمات سيارة الإسعاف بالمجان

ودون تمييز بين المواطنين، الشيء الذي يتطلب معه مراجعة القرار الجبائي لتفادي أية ممارسة سلبية لتدبير استعمال سيارة الإسعاف والذي سنستدركه مستقبلا.

2. تدبير الطلبيات الجماعية

1.2 تدبير سندات الطلب

- **عدم احترام مسطرة تنفيذ النفقات**

بالنسبة لسند الطلب رقم 2013/12 المتعلق بالصيانة الاعتيادية لعتاد وأثاث المكتب والذي كان تاريخ الالتزام به هو 2013/08/02 فإن تاريخ الإشهاد على الخدمة المنجزة قد وقع فيه خطأ أثناء وضع خاتم التاريخ. وكذلك الشأن بالنسبة لسند الطلب رقم 2014/04 المتعلق بشراء المواد الصحية للمكاتب البلدية والمراكز الاستشفائية. أما فيما يخص سند الطلب رقم 2014/07 فإن تاريخ الالتزام به هو 2014/11/19 عوض 201/11/29 كما ورد في ملاحظتكم، أما تاريخ الإشهاد على الخدمة المنجزة هو 2014/11/24.

- **نقائص تعتري تدبير النفقات المتعلقة بشراء مواد البناء واستعمالها**

بالنسبة لاقتناء الجماعة لكميات كبيرة من مواد الإسمنت موضوع سند الطلب رقم 2014/11 فقد تمت الاستفادة منها من طرف الجمعيات لأغراض اجتماعية كإصلاح المساجد، المسالك، السواقي ونقط الماء، وقد تم التزام الجمعيات بالإشغال المطلوبة. أما فيما يخص الكمية المتبقية فقد تم استعمالها لوضع لوحات (اللحود) من الإسمنت بالنسبة لمقابر الجماعة.

2.4 تدبير الصفقات

- **عدم إعمال بند مراجعة الأثمان نتيجة عدم تعريف المؤشر المرجعي**

بناء على نظام المشاركة في مشاريع المبادرة الوطنية وفي إطار المواكبة فإن المصالح الخارجية هي التي تقوم بدراسة المشروع وتهييء دفتر الشروط الخاصة للمشروع فيما تتكلف الجماعة بباقي المراحل حتى نهاية المشروع. إلا أنه لم يتم اعتماد صيغة عامة لاحتساب مراجعة الأثمان من طرف الجماعة نظرا لعدم تلقي تكوين يخص كيفية استعمالها. وتم إنجاز الحساب الأول والأخير لأداء المستحقات المالية للمقاولة المعنية بعد الاطلاع على الملف من طرف الخازن ووضع التأشيرة. حيث تبين الخطأ ولم يتم أداء المبلغ المشار إليه أعلاه.

- **عيوب على مستوى وثيقة التأمين المدلى بها من طرف صاحب الصفقة**

فيما يخص العيوب على مستوى وثيقة التأمين المدلى بها من طرف صاحب الصفقة فمرجع ذلك إلى عدم الإلمام بقانون التامين والشروط التي يجب أن تتضمنها هذه الوثيقة كما هي مفصلة بالمادة 24 من دفتر الشروط الإدارية العامة.

- **عدم المسك المنتظم لدفتر الورش**

بالنسبة للصفقة رقم 2017/01 (...)، فإن محضر فتح الورش الذي جاء قبل تاريخ 2017/08/04 يرجع سببه إلى الأمر بالخدمة الذي كان بتاريخ 2017/07/27 كما ورد في محضر فتح الورشة، لكن عندما تم إنجاز الحساب الأول لأداء واجبات المقاول على الأشغال التي تم إنجازها، رفض الخازن الإقليمي الأمر بالخدمة الذي كان بتاريخ 2017/07/27 نظرا لعدم احترام المدة القانونية بعد التبليغ. مما اضطر معه إلى إعادة الأمر بالخدمة وتصحيحه لأداء واجبات المقاولة المعنية (...). وبالنسبة للتأجيل الوحيد الذي توصل به المقاول فسببه الاضطرابات الجوية التي عرفتها المنطقة وتساقط الثلوج وقد تم تسجيله وترقيمه في سجل الصفقات للجماعة تحت رقم 2017/01 بتاريخ 2017/12/07 كما تم توثيق المعطيات والأشغال المتعلقة بهذه الصفقة وفق ما هو معمول به سابقا، أي قبل صدور المرسوم رقم 2.14.394 الصادر بتاريخ 2016/05/13 نظرا لعدم إلمام التقني المسؤول بالمستجدات القانونية الجاري بها العمل مما أدى إلى التقصير من طرف المكتب التقني في تتبع الأشغال وتوثيقها. وسنعمل على تفادي مثل هذه الأخطاء مستقبلا بإعادة تأهيل موظف المكتب التقني وخضوعه للتكوين.

جماعة "تيموليلت"
(إقليم أزيلال)

أحدثت جماعة تيموليلت، الواقعة داخل النفوذ الترابي لإقليم أزيلال، على إثر التقسيم الإداري لسنة 1959. تبعد الجماعة عن مدينة أزيلال بحوالي 68 كلم، وعن مدينة بني ملال بحوالي 20 كلم، وتمتد على مساحة تناهز 59 كلم²، في حين بلغ عدد سكانها 6616 نسمة حسب معطيات الإحصاء العام للسكان والسكنى المنجز سنة 2014. يضم المجلس الجماعي الحالي 15 عضوا، خمسة منهم يشكلون مكتب المجلس (الرئيس وأربعة نواب)، أما الطاقم الإداري للجماعة فهو مكون من 23 موظفا، من بينهم موظف واحد يوجد في وضعية رهن الإشارة.

خلال سنة 2017، بلغت المداخيل الإجمالية للجماعة ما مجموعه 6.037.331,11 درهم، أما مصاريفها الإجمالية فوصلت إلى 5.116.105,76 درهم، مسجلة بذلك، على التوالي، ارتفاعا نسبته 12% و11% مقارنة مع سنة 2016. وقد نتج عن تنفيذ ميزانية سنة 2017 فائض إجمالي قدره 921.225,35 درهم.

I. ملاحظات وتوصيات المجلس الجهوي للحسابات

أسفرت مهمة مراقبة تسيير جماعة تيموليلت، التي همت أساسا الفترة 2012-2017، عن تسجيل مجموعة من الملاحظات وإصدار عدة توصيات، همت أساسا الحكامة والتدبير الإداري وتدبير الموارد المالية وتدبير الممتلكات وبعض المرافق الجماعية.

أولا. الحكامة

ترتبط الملاحظات المسجلة على هذا المستوى على الخصوص بما يلي:

➢ ضعف نسبة إنجاز مخطط الجماعة للتنمية

اعتمد المجلس الجماعي لتيموليلت مخططا جماعيا للتنمية يغطي الفترة 2010 -2015، دون مراعاة لمقتضيات المادة 36 من القانون رقم 78.00 المتعلق بالميثاق الجماعي كما تم تعديله وتتميمه بموجب القانون رقم 17.08. فقد تم الاكتفاء بإعداد لائحة مقتضبة لمشاريع مقترحة دون اتباع المسطرة الواردة في المرسوم رقم 2.10.504 بتاريخ 28 أبريل 2011 المتعلق بتحديد مسطرة إعداد المخطط الجماعي للتنمية، التي ترتكز أساسا على القيام بتشخيص للإمكانيات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للجماعة وأخذ حاجياتها ذات الأولوية بعين الاعتبار، وترتيب التدابير والإجراءات الكفيلة بتجاوز مواطن النقص وبلورتها في شكل مشاريع مندمجة مع تخصيص الموارد المالية لتحقيقها سواء بصفة انفرادية أو في إطار شراكات مع أطراف أخرى من القطاع العام والخاص.

ونتيجة لذلك، فإن أغلب المشاريع المبرمجة في إطار هذا المخطط لم يتم تنفيذها، إذ من أصل 46 مشروعا مبرمجا بتكلفة إجمالية ناهزت 127,90 مليون درهم لم يتم إنجاز سوى ثمانية (08) مشاريع بمبلغ إجمالي قدره 16,20 مليون درهم، أي بنسبة إنجاز لم تتعد 17,4% من حيث العدد و12,7% من حيث التكلفة المالية للمشاريع.

➢ نقائص شابت إعداد برنامج عمل الجماعة والمصادقة عليه

لم تشرع الجماعة في إعداد برنامج عملها المتعلق بالفترة 2017-2022 إلا بتاريخ 29 دجنبر 2016، أي خلال السنة الثانية من الانتداب، ولم يعرض هذا البرنامج، الذي يمثل إطارا عاما لتوجه المجلس الجماعي واختياراته فيما يتعلق بالأعمال التنموية المقرر إنجازها خلال كامل مدة انتدابه، على أنظار هذا الأخير إلا خلال دورته الاستثنائية المنعقدة بتاريخ 27 فبراير 2018. وتتعارض هذه الوضعية مع مقتضيات المادة 78 من القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات وكذا المادتين 4 و11 من المرسوم رقم 2.16.301 المتعلق بتحديد مسطرة إعداد برنامج عمل الجماعة وتتبعه وتحيينه وتقييمه وآليات الحوار والتشاور لإعداده، والتي يستفاد منها -أي المواد المذكورة- أن اتخاذ قرار إعداد برنامج العمل من طرف رئيس المجلس ووضعه واتخاذ مقرر بشأنه يجب أن يتم على أبعد تقدير خلال السنة الأولى من مدة انتداب المجلس.

ومن جانب آخر، فإن الجماعة لم تعمل على ضبط مصادر وآليات التمويل وتبرير التوقعات المالية، خاصة في ظل عدم تناسبها مع موارد الجماعة. فقد بلغ الغلاف المالي المخصص لإنجاز مشاريع البرنامج المذكور، والبالغ عددها 56 مشروعا، ما يناهز 127.840.000,00 درهم، لا تشكل حصة الجماعة منه سوى نسبة 4,5%، بينما تمثل مساهمة الشركاء نسبة 16,4%، أما الباقي ونسبته 79,1% فلم يتم تحديد مصادر تمويله. وهو ما يعني أن كلفة البرنامج تفوق بكثير الإمكانيات الذاتية للجماعة، الشيء الذي لا ينسجم ومقتضيات المادة 3 من المرسوم رقم 2.16.301 آنف الذكر التي تحث على الأخذ بعين الاعتبار الإمكانيات المادية المتوفرة للجماعة أو التي يمكن تعبئتها، وكذا الالتزامات المتفق في شأنها بين الجماعة وباقي الأطراف الأخرى. والحال هاته، فإن برنامج العمل الذي أعدته

جماعة تيموليلت هو في مجمله تعبير عن الخصاص المسجل على صعيد الجماعة فيما يتعلق بالبنيات التحتية والتجهيزات والمرافق الاجتماعية والاقتصادية.

وفضلا عن ذلك، فإن إعداد برنامج عمل الجماعة شابته نقائص أخرى تتمثل أساسا فيما يلي:

- غياب الانسجام بين برنامج العمل وتوجهات البرنامجين الجهوي والإقليمي للتنمية، حيث تم تضمين برنامج العمل ستة (06) مشاريع مضمنة بالبرنامجين المذكورين؛
- عدم تحديد وتعبئة الأوعية العقارية اللازمة لتنفيذ البرنامج؛
- تضمين البرنامج مجموعة من المشاريع المندرجة بحكم طبيعتها ضمن الاختصاصات المشتركة بين الدولة والجماعة وفقا لمقتضيات المادة 87 من القانون التنظيمي رقم 113.14، أي أن إنجازها يستلزم التعاقد كما نصت على ذلك المادة 88 من القانون التنظيمي نفسه. وبالتالي، فإن أي تعثر على مستوى إبرام اتفاقيات في هذا الإطار، سيؤدي إلى عدم تنزيل المشاريع ذات الصلة على أرض الواقع.

وبناء على ما سبق، وفضلا عن وجوب مراعاة النصوص القانونية والتنظيمية، يوصي المجلس الجهوي للحسابات بما يلي:

- **إيلاء الأهمية اللازمة لإعداد برنامج العمل وفق مقاربة تشاركية وبلورتها في شكل مشاريع متكاملة ومندمجة وتنزيلها في الآجال المحددة والحرص على تخصيص الموارد المالية لتحقيقها؛**
- **العمل على إبرام اتفاقيات الشراكة من أجل ضمان تمويل المشاريع المزمع إنجازها.**

ثانيا. تدبير المداخيل والنفقات

أسفرت مراقبة تدبير الجماعة لمواردها المالية، في شقيها المتعلقين بالمداخيل والنفقات، عن تسجيل بعض النقائص التي يمكن استعراضها كالآتي:

1. تدبير المداخيل

في هذا الإطار، سجلت الملاحظات التالية:

➢ نقائص على مستوى شساعة المداخيل

بالرغم من أن رئيس المجلس يقوم من حين لآخر بمراقبة عمل شساعة المداخيل، فإن هذه العمليات لا تكتسي طابعا منتظما كما أنها غير موثقة بتقارير تبين مضمون ومجال المراقبة وطبيعة النواقص المكتشفة وتوصيات تجاوزها مستقبلا، وذلك خلافا لأحكام المادتين 45 و153 من المرسوم رقم 2.09.441 المؤرخ في 3 يناير 2010 بسن نظام المحاسبة العمومية للجماعات المحلية ومجموعاتها، وقياسا على المادتين 33 و43 من تعليمية وزير المالية المتعلقة بتسيير وكالات النفقات ووكالات المداخيل المؤرخة في 26 مارس 1969.

ومن جانب آخر، يحتفظ الشسيع لمدد طويلة (تصل في بعض الحالات إلى 35 يوما) بمبالغ في صندوق الشساعة تفوق سقف المبالغ القصوى الممكن الاحتفاظ بها والمحدد في مبلغ 5.000,00 درهم (تجاوزت أحيانا مبلغ 64.000,00 درهم)، وذلك خلافا للمادة 43 من المرسوم رقم 2.09.441 ودون مراعاة لمقتضيات المادة 38 من تعليمية وزير المالية بتاريخ 26 مارس 1969 سالفة الذكر، التي أوجبت على وكيل المداخيل أن يتفادى بصورة مطلقة الاحتفاظ بأموال مهمة في خزانته.

➢ عدم فرض الرسم على الإقامة بالمؤسسات السياحية (دور الضيافة)

توجد على مستوى جماعة تيموليلت دار للضيافة مرخصة بتاريخ 17 يونيو 2011، إلا أن الجماعة لم تفرض عليها الرسم على الإقامة بالمؤسسات السياحية ولم يقم مالكها بأداء الرسم المذكور مند بداية مزاولة نشاطه، علما أن هذه الفئة من المؤسسات غير مشمولة بالإعفاء المنصوص عليه في المادة 71 من القانون رقم 47.06 الآنف ذكره. وجدير بالإشارة إلى أن الجماعة لم تتخذ أي إجراء لحث المعني بالأمر من أجل تسوية وضعيته الجبائية إلا بتاريخ 13 دجنبر 2017. ومند ذلك الحين، لم تقم بأي إجراء آخر طبقا للمسطرة المنصوص عليها قي القانون رقم 47.06، خاصة مسطرة الفرض التلقائي للرسم، مما قد يؤدي إلى تقادم جزء من الديون المترتبة في ذمة المعني بالأمر.

➢ عدم إعمال الجماعة لحق المراقبة والاطلاع رغم ضعف المداخيل المصرح بها

تتضمن إقرارات الملزمين الخاضعين للرسم على محال بيع المشروبات مبالغ منخفضة، حيث إن المبالغ المصرح بها تتراوح بين 400 و1000 درهم، أي بمعدل لا يتجاوز 2,74 درهم في اليوم. وبالرغم من ضعف هذه المبالغ، لا تقوم الجماعة بإعمال حقها في الاطلاع ومراقبة الإقرارات المقدمة من طرف الملزمين، قصد التحقق من صحة المعطيات المضمنة بها، والقيام، عند الاقتضاء، بالتصحيحات والمراجعات اللازمة كما ينص على ذلك القانون رقم 47.06 المتعلق بجبايات الجماعات المحلية.

➢ **عدم مراجعة السومة الكرائية لبعض المحلات التجارية**

لم تقم الجماعة بمراجعة السومة الكرائية لعدد من المحلات، خاصة تلك التي لا تتضمن عقودها شروط مراجعة هذه السومة، بينما باشرت هذه المراجعة فيما يتعلق بالمحلات التي تضمنت عقود كرائها الشروط المذكورة باستثناء حالة المكتري "م.م". وإذا كانت الجماعة تبرر عدم إعمال هذه المراجعة في بعض الحالات بغياب بنود في العقود ذات الصلة، فإنه تجب الإشارة إلى أن إمكانية مراجعة أثمنة الكراء متاحة بموجب:

- القانون رقم 07.03 المتعلق بمراجعة أثمان كراء المحلات المعدة للسكنى أو الاستعمال المهني أو التجاري أو الصناعي أو الحرفي، فيما يخص المحلات التجارية بزيادة 10% من مبلغ ثمن الكراء بعد مرور كل 03 سنوات على الأقل من تاريخ الاتفاق على الثمن أو من تاريخ مراجعته؛
- القانون رقم 67.12 المتعلق بتنظيم العلاقات التعاقدية بين المكري للمحلات المعدة للسكنى أو للاستعمال المهني، فيما يخص المحلات المعدة للسكنى والمحلات المعدة للاستعمال المهني بزيادة محددة على التوالي في 8% و10% بعد مرور كل 03 سنوات على الأقل من تاريخ الاتفاق على الوجيبة أو من تاريخ مراجعتها بين الأطراف مباشرة، أو من التاريخ الذي حددته المحكمة لآخر مراجعة.

➢ **تراكم المبالغ غير المستخلصة المتعلقة ببعض الرسوم والواجبات ومحدودية الإجراءات المتخذة لتحصيلها**

حسب الوضعية الممسوكة من طرف الجماعة، فقد وصلت المبالغ غير المستخلصة المتعلقة بكراء المحلات التجارية إلى 34,775,00 درهم بينما بلغت تلك المرتبطة بالرسم المفروض على وقوف العربات المعدة للنقل العام للمسافرين ما مجموعه 20.400,00 درهم. ولم تقم الجماعة باتخاذ أي إجراء من أجل تحصيل هذه الديون، باستثناء توجيه رسالة إلى المحامي بتاريخ 22 مارس 2018 من أجل رفع دعوى قضائية تجاه المكتري "ع.م" الذي تخلف عن أداء ما بذمته من واجبات لفائدة الجماعة. ومن شأن هذه الوضعية أن تؤدي إلى تقادم هذه الديون بعد مرور أربع سنوات من تاريخ استحقاقها بالنسبة للرسم على وقوف العربات المعدة للنقل العام للمسافرين، وخمس سنوات بالنسبة لواجبات الكراء.

وفي نفس السياق، عرفت المتأخرات المتعلقة بمنتوج استغلال مصلحة الماء ارتفاعا خلال الفترة 2011-2017، حيث انتقلت من 76.096,76 درهم سنة 2011 إلى 128.690,14 درهم سنة 2016، أي بنسبة ارتفاع فاقت 69%، لتسجل انخفاضا طفيفا خلال سنة 2017 مقارنة بسنة 2016، نسبته 11%، وتستقر بذلك في مبلغ 113.759,60 درهم. وتعزى هذه الوضعية إلى تسليم الجماعة رخصا للربط بشبكة الماء دون مباشرة عملية الاستخلاص ودون إبرام عقود الاشتراك بين المنخرطين والجماعة.

2. تدبير النفقات

سجلت على هذا المستوى الملاحظات التالية:

➢ **تنفيذ الخدمة قبل التأشير على مقترح الالتزام بالنفقة**

تقوم الجماعة في مجموعة من الحالات بتسلم التوريدات أو الخدمات قبل التأشير على مقترحات الالتزام بالنفقات ذات الصلة من طرف المحاسب العمومي المختص، وهو ما يخالف مقتضيات المواد 55 و56 و61 و65 من المرسوم رقم 2.09.441 المشار إليه سلفا، والتي تحدد -أي المواد- قواعد الالتزام بنفقات الجماعات الترابية وكذا كيفيات إجراء المراقبة المالية في مرحلة الالتزام. ويتعلق الأمر على بتسعة (09) سندات طلب ذات الأرقام 2013/40 و2013/43 و2014/141 و2014/158 و2014/159 و2014/197 و2014/283 و2014/142 و2015/268.

➢ **نقائص تعتري تدبير النفقات المتعلقة بحظيرة السيارات**

سجلت بشأن النفقات المتعلقة بحظيرة السيارات بعض الملاحظات، المتمثلة أساسا فيما يلي:

- قيام الجماعة خلال سنوات 2013 و2014 و2015 باقتناء قطع غيار وإطارات مطاطية عن طريق سندات الطلب ذات الأرقام 2013/01 و2013/02 و2014/14 و2015/02 بمبلغ إجمالي قدره 25.296,00 درهم. غير أن الجماعة، وخلال السنوات المذكورة، لم تقم، موازاة مع عملية الاقتناء، بأداء أي نفقة تتعلق بتركيب هذه القطع، كما أنها لم تقم بتخزينها؛
- تسجيل اختلافات بين المعطيات المضمنة في سند الطلب رقم 2013/01 بمبلغ قدره 9.600,00 درهم وتلك المدرجة في الفاتورة ذات الصلة، حيث يشير السند إلى اقتناء 05 إطارات مطاطية في حين تتضمن الفاتورة شراء إطارين فقط؛

- ارتفاع كبير للنفقات المرتبطة باستهلاك الوقود خلال الفترة 2013-2017، بحيث انتقلت من 19.986,54 درهم سنة 2013 إلى 49.130,00 درهم سنة 2017، أي بزيادة ناهزت 146%، بالرغم من أنه لم يطرأ أي تغيير على حظيرة السيارات خلال نفس الفترة.

وبناء على ما سبق، وفضلا عن وجوب مراعاة النصوص القانونية والتنظيمية، يوصي المجلس الجهوي للحسابات بما يلي:

- **تفعيل الصلاحيات المخولة للجماعة قانونا في مجال تدبير الجبايات المحلية بما فيها الفرض التلقائي، وحق المراقبة والاطلاع والتصحيح؛**
- **العمل على اتخاذ الإجراءات اللازمة من أجل تحصيل المتأخرات المتعلقة بالأكرية وتلك المتعلقة بمنتوج استغلال مصلحة الماء.**

ثالثا. تدبير الممتلكات وبعض المرافق الجماعية

تتوفر الجماعة على مجموعة من الممتلكات سواء العقارية أو المنقولة، غير أن تدبيرها لا يتم وفق قواعد الحكامة الجيدة التي تضمن الحفاظ عليها وتثمينها. ويتجلى ذلك من خلال ما يلي:

➢ عدم تسوية الوضعية العقارية لغالبية الممتلكات

لا تتوفر الجماعة بشأن مجموعة أملاكها على سندات تثبت ملكيتها لها، كما أنها لم تباشر المسطرة القانونية من أجل تسوية وضعيتها حتى يتسنى لها ضبط ممتلكاتها والمحافظة عليها وحمايتها من كافة التعرضات والنزاعات، وهو ما لا ينسجم ومقتضيات المادة 94 من القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات، التي تنيط برئيس الجماعة مسؤولية تدبير الأملاك الجماعية والمحافظة عليها وتسوية وضعيتها القانونية والقيام بجميع الأعمال التحفظية المتعلقة بحقوق الجماعة، فضلا عن التوجيهات الواردة في دوريتي وزير الداخلية تحت رقم 248 بتاريخ 20 أبريل 1993 ورقم 50 بتاريخ 21 أبريل 1998 حول تدبير الممتلكات الجماعية وتحفيظها.

➢ نقائص على مستوى تدبير الأملاك الجماعية المنقولة

يعتري مسك الجماعة لسجل جرد المنقولات مجموعة من النقائص التي لا تتيح تتبع وضعية هذه المنقولات والتي من شأنها أن تؤدي إلى ضياع بعضها. وتتجلى هذه النقائص على الخصوص، فيما يلي:

- عدم تضمين السجل مجموعة من البيانات المتعلقة بالمنقولات، مثل مرجع سند الطلب الذي تمت في إطاره عملية الاقتناء والمصلحة المستفيدة من المقتنيات؛
- عدم تسجيل بعض المنقولات بهذا السجل، كما هو الشأن بالنسبة للتوريدات المقتناة خلال سنة 2013؛
- عدم تحيين البيانات في ضوء التغييرات الطارئة على المنقولات وعلى الخصوص تحويلها من مكان لآخر؛
- عدم القيام بعمليات الجرد الدوري للمنقولات، وغياب محاضر سنوية تمكن من مقارنة المعدات المسجلة بسجل الجرد مع تلك الموجودة بالمصالح الجماعية؛
- غياب قوائم تفصيلية لمجموع المعدات التي تتضمنها كل مصلحة على حدة داخل المكاتب موقعة بشكل مزدوج من طرف المسؤول عن مسك سجل الجرد والمسؤول عن المصلحة.

➢ عدم تضمين عقود كراء المحلات التجارية بعض البنود ذات الأهمية في الحفاظ على حقوق الجماعة

لم تتضمن مجموعة من عقود كراء المحلات التجارية بعض البنود ذات الأهمية في الحفاظ على حقوق الجماعة، وهو الأمر الذي قد يجعلها في وضعية هشة في مواجهة المكتري، خاصة في حال دخول الطرفين المتعاقدين في منازعات قضائية. وفي هذا الإطار يمكن الإشارة خصوصا إلى ما يلي:

- صياغة بعض العقود دون تضمينها شروط مراجعة ثمن الكراء ونسبة الرفع من قيمته وآجال تطبيقها، علما أن المادة 31 من القانون رقم 67.12 سالف الذكر قد نصت على أنه يحق للمكري والمكتري الاتفاق على شروط مراجعة الوجيبة الكرائية ونسبة الرفع من قيمتها أو تخفيضها، كما أن دورية وزير الداخلية رقم 2006/74 حثت الجماعات الترابية على ضرورة إدراج هذه الشروط في دفاتر التحملات والعقود المبرمة؛
- عدم تضمين بعض العقود مجموعة من المعطيات المهمة، كرقم العقد، ورقم المحل التجاري، ورقم بطاقة التعريف الوطنية للمكتري، وعنوان المكتري، مما قد ينتج عنه وقوع أخطاء أو خلط في العمليات المتعلقة بتدبير هذه المحلات، كما أن هذا الإغفال قد يثير بعض الصعوبات في المطالبة باستيفاء واجبات الكراء في حال امتناع المكتري عن أدائها عن أداء واجبات الكراء؛

- عدم تضمين بعض العقود مدة الكراء، مما لا ينسجم ومقتضيات المادة 627 من قانون الالتزامات والعقود الذي يعرف عقد الكراء بأنه " عقد بمقتضاه يمنح أحد طرفيه للآخر منفعة منقول أو عقار خلال مدة معينة في مقابل أجر محدد، يلتزم الطرف الآخر بدفعها".

➢ **عدم الحرص على تطبيق الالتزامات التعاقدية**

لا تسهر الجماعة على تطبيق مجموعة من البنود الواردة في العقود المبرمة مع المكترين، خاصة تلك المتعلقة بتحيين وتجديد هذه العقود. وفضلا عن ذلك، فإنها لا تفعل الإجراءات القسرية المضمنة في هذه العقود، والمتمثلة في مباشرة إجراءات الفسخ في حال عدم وفاء المكترين بالتزاماتهم التعاقدية من حيث احترام آجال الأداء أو قيامهم، دون موافقة الجماعة، بإدخال تغييرات على المحلات التجارية والتي أدت في بعض الأحيان إلى تغيير المعالم الرئيسية للعين المكتراة.

➢ **محدودية التدابير المتخذة بخصوص صيانة الأملاك الجماعية**

لم تتخذ الجماعة التدابير اللازمة والكافية من أجل صيانة أملاكها والمحافظة عليها. وفي هذا السياق، فإن الدور السكنية الجماعية توجد في حالة سيئة تتمثل في انهيار وتآكل جدرانها، مع ما ينطوي عليه ذلك من مخاطر، الأمر الذي يتنافى ومقتضيات القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات، وخاصة المادة 100 التي تنيط برئيس المجلس الجماعي صلاحية مراقبة البنايات المهملة أو المهجورة أو الآيلة للسقوط واتخاذ التدابير الضرورية في شأنها بواسطة قرارات فردية أو تنظيمية وذلك في حدود صلاحياته وطبقا للقوانين والأنظمة الجاري بها العمل.

➢ **عدم إيلاء العناية اللازمة لتدبير مرفقي السوق الأسبوعي والمجزرة**

لا تولي الجماعة العناية اللازمة للمحافظة على نظافة مرفقي السوق الأسبوعي والمجزرة، وهو ما من شأنه أن يؤثر بشكل مباشر على صحة وسلامة المواطنين وكذا على الموارد المتأتية منهما. فقد أظهرت الزيارة الميدانية لهذين المرفقين، عدم قيام مكتري السوق الأسبوعي بإزالة النفايات والمخلفات المتراكمة بمكان بيع الخضر والفواكه، مما يخالف مقتضيات البند 14 من كناش التحملات. أما بالنسبة للمجزرة، فإنها غير مجهزة بما يلزم لممارسة عملية ذبح المواشي وتغيب عنها أدنى مقومات وشروط النظافة.

وبناء على ما سبق، وفضلا عن وجوب مراعاة النصوص القانونية والتنظيمية، يوصي المجلس الجهوي للحسابات بما يلي:

- **اتخاذ الإجراءات القانونية لتدبير وتثمين ناجعين للممتلكات الجماعية عبر تسوية وضعيتها وتصنيفها، بما يحفظ حقوق الجماعة؛**
- **العمل على محاربة مظاهر القصور التي يعرفها السوق الأسبوعي والمجزرة الجماعية، من خلال الحرص على توفير شروط النظافة والسلامة الصحية بهما.**

II. جواب رئيس المجلس الجماعي لتيموليلت

(نص مقتضب)

أولا. الحكامة

➢ **ضعف نسبة إنجاز مخطط الجماعة للتنمية**

تم إنجاز مخطط الجماعة للتنمية من طرف وكالة التنمية الاجتماعية ببني ملال، التي أوكلت هذه المهمة لمكتب دراسات، حيث خلص إلى إبراز مجموعة من الحاجيات والتي تفوق طاقة ميزانية الجماعة. وبالرغم من مراسلة جميع المصالح الخارجية قصد التدخل للمساهمة في إنجاز هذا المخطط، فإن تدخلها يبقى محدودا.

➢ **نقائص شابت إعداد برنامج عمل الجماعة والمصادقة عليه**

إن تأخر برنامج عمل الجماعة راجع إلى تأخر صدور المرسوم رقم 2.16.301 المتعلق بتحديد مسطرة الإعداد والتتبع والتحيين والتقييم وآليات الحوار والتشاور لإعداده. كما أن الجماعة كانت تنتظر صدور برنامج عمل المجلس الإقليمي والجهوي من أجل تحقيق الانسجام بين جميع البرامج. وتجدر الإشارة إلى أن الجماعة قامت بإعداد برنامج عملها بواسطة أطرها الإدارية وبتنسيق مع مختلف الفاعلين المحليين، دون اللجوء إلى مكتب دراسات، مما مكنها من تحقيق برنامج واقعي وبتكلفة أقل. كما أن مكتب المجلس الجماعي كثف جهوده وتحركاته لدى جميع المصالح الخارجية، مما مكن من تحقيق نسبة مشرفة من المشاريع، منها:

- الشروع في إعداد مشروع تصميم التهيئة للمركز؛
- تهيئة الشارع الرئيسي والإعلان عن صفقة استكمال بناء طريق آيت عمير، تيموليلت؛
- إعادة بناء قنطرة قرب بريد تيموليلت؛
- حفر ثقب مائي وتجهيزه وبناء خزان مائي وصيانة وتجديد شبكة الماء الشروب؛
- توفير النقل المدرسي وسيارة إسعاف؛
- الشروع في بناء ملعبين للقرب مجهزين بالعشب الاصطناعي بالمركز؛
- برمجة بناء ملعب كبير لكرة القدم مزود بالعشب الاصطناعي؛
- قيام المكتب الجهوي للاستثمار الفلاحي بإصلاح مجموعة من قنوات الري الصغير.

ثانيا. تدبير المداخيل والنفقات

1. تدبير المداخيل

➢ **نقائص على مستوى شساعة المداخيل**

إن تواجد القباضة سابقا بواويزغت سبب في بعض الأحيان الاحتفاظ بمبالغ مالية لدى الشسيع والتي تفوق المبلغ المسموح به، إلا أن هذه الوضعية تم تجاوزها بعد إحداث القباضة بأفورار.

➢ **عدم فرض الرسم على الإقامة بالمؤسسات السياحية (دور الضيافة)**

تمت مراسلة مالك دار الضيافة قصد تسوية وضعيته الجبائية، إلا أنه يتماطل بحكم أن الرسم الذي سيؤديه لا يتناسب مع الدرجة الممنوحة لهذه المنشأة السياحية، وقد قامت الجماعة باستدعائه مرة أخرى وفي حالة امتناعه سيتم تسجيل دعوى قضائية ضده.

➢ **عدم إعمال الجماعة لحق المراقبة والاطلاع رغم ضعف المداخيل المصرح بها**

ستقوم الجماعة بمراقبة صحة البيانات المدلى بها للتأكد من مدى مطابقتها للواقع.

➢ **عدم مراجعة السومة الكرائية لبعض المحلات التجارية**

راسلت الجماعة جميع المكترين قصد تجديد عقود الكراء، وبالتالي مراجعة السومة الكرائية وفق القانون.

➢ **تراكم المبالغ غير المستخلصة المتعلقة ببعض الرسوم والواجبات ومحدودية الإجراءات المتخذة لتحصيلها**

قامت الجماعة باللجوء إلى القضاء من أجل استخلاص مستحقاتها من الرسوم والواجبات، وسيشمل هذا الإجراء جميع الملزمين الرافضين لأداء ما بذمتهم.

2. تدبير النفقات

➢ **تنفيذ الخدمة قبل التأشير على مقترح الالتزام بالنفقة**

قامت الجماعة خلال السنوات الأخيرة بتجاوز هذا الخلل، وذلك تنفيذا للمرسوم عدد 2.09.441 الصادر في 3 يناير 2010.

➢ **نقائص تعتري تدبير النفقات المتعلقة بحظيرة السيارات**

قامت الجماعة باقتناء بعض قطع الغيار وإطارات مطاطية خلال سنوات 2013 و2014 و2015 وتركيبها لسيارة الجماعة دون أداء الأتعاب (...). كما أن الاختلاف بين المعطيات في سند الطلب رقم 2013/01 والفاتورة مجرد خطأ مادي لم يتم الانتباه إليه. إن ارتفاع نفقات استهلاك الوقود ناتج عن عدة أسباب، أهمها وجود سيارة واحدة وكثرة تحركات الرئيس والمكتب المسير والموظفين وذلك في إطار المصلحة العامة، كما تستعمل السيارة بشكل يومي في التدخلات المتعلقة بعمليات إصلاح أعطاب الشبكة المائية التي تقوم الجماعة بتسييرها، ناهيك عن قدم السيارة (...). وتجدر الإشارة إلى أن الجماعة تستعمل الشيات بخصوص أداء نفقات استهلاك الوقود واقتناء قطع الغيار وتركيبها.

ثالثا. تدبير الممتلكات وبعض المرافق الجماعية

➢ **عدم تسوية الوضعية العقارية لغالبية الممتلكات**

ستعمل الجماعة على توفير الاعتمادات اللازمة من أجل تسوية هذه الوضعية، وستشرع بالأولويات (السوق الأسبوعي، مقر الجماعة، السوق الأسبوعي القديم، عيون تيموليلت) على أن تشمل العملية لاحقا جميع ممتلكات الجماعة فور توفر الاعتمادات المالية لذلك.

➢ **نقائص على مستوى تدبير الأملاك الجماعية المنقولة**

ستعمل الجماعة على احترام الملاحظات الواردة في هذا التقرير. أما بالنسبة للباس الأعوان، فقد تم إغفال تدوينها بالسجل، إلا أن هناك إشهادا موقعا من طرف المستفيدين يفيد تسلمهم لهذا اللباس.

➢ **عدم تضمين عقود كراء المحلات التجارية بعض البنود ذات الأهمية في الحفاظ على حقوق الجماعة**

راسلت الجماعة الملزمين بتجديد العقود التي تعود إلى تواريخ قديمة وذلك لضبطها وفق القانون الجاري به العمل.

➢ **عدم الحرص على تطبيق الالتزامات التعاقدية**

ستحرص الجماعة على تطبيق ما ورد بهذه الملاحظة ومراسلة المعنيين بالأمر.

➢ **محدودية التدابير المتخذة بخصوص صيانة الأملاك الجماعية**

إن ميزانية الجماعة لا تسمح حاليا بالقيام بصيانة كافة ممتلكاتها، إلا أنها ستقوم بذلك فور التوفر على الاعتمادات الكافية. كما أن المنزل الآيل للسقوط المتواجد على عيون تيموليلت، هو عبارة عن سكن قديم جدا وقد قامت الجماعة بوضع دراسة لتهيئة هذه العيون، قدمتها لمجلس الجهة قصد إدراجها في برنامج الشطر الثاني لتأهيل مركز تيموليلت.

➢ **عدم إيلاء العناية اللازمة لتدبير مرفقي السوق الأسبوعي والمجزرة**

يقوم مكترو السوق الأسبوعي والمجزرة بعملية تنقية هذين المرفقين وفق بنود التحملات، وتقوم الجماعة بتذكيرهم بضرورة القيام بعملية النظافة فور انتهاء السوق الأسبوعي.

جماعة "آيت سعدلي"
(إقليم خنيفرة)

أحدثت جماعة آيت سعدلي، الواقعة داخل النفوذ الترابي لإقليم خنيفرة، بموجب التقسيم الإداري لسنة 1992، حيث تفرعت عن الجماعة الأم "كروشن". وتمتد على مساحة تناهز 132 كلم مربع، فيما يبلغ عدد سكانها 2.540 نسمة حسب الإحصاء العام للسكان والسكنى لسنة 2014. وتتميز الجماعة بتنوع وخصبة تربتها، كما أنها تتوفر على موارد مائية مهمة من أودية وعيون، فضلا عن تنوع غطائها النباتي. يسهر على تدبير شؤون الجماعة مجلس مكون من 15 عضوا، ويعمل بها تسعة (09) موظفين، بلغت كتلة أجورهم خلال سنة 2017 ما مجموعه 892.258,42 درهم.

وقد وصلت مداخيل الجماعة الإجمالية، خلال سنة 2017، إلى ما مجموعه 3.815.762,32 درهم، منها مبلغ 1.975.000,00 درهم كحصة في منتوج الضريبة على القيمة المضافة، في حين ناهزت مصاريفها الإجمالية 2.499.008,37 درهم، مما نتج عنه فائض إجمالي بلغ 1.316.753,95 درهم.

I. ملاحظات وتوصيات المجلس الجهوي للحسابات

أسفرت مهمة مراقبة تسيير جماعة آيت سعدلي عن تسجيل مجموعة من الملاحظات التي تظهر بشكل جلي افتقار الجماعة للمقومات اللازمة للإسهام في تحقيق التنمية المحلية، كما أصدر المجلس في إطار هذه المهمة بعض التوصيات.

أولا. المقومات المالية

تتسم مالية جماعة آت سعدلي بهشاشتها، البنيوية، مما كان له الأثر الواضح على مجهوداتها الاستثمارية، كما أنها تعرف خصاصا على مستوى الموارد البشرية، في ظل غياب برنامج لتنمية قدرات موظفي الجماعة. وفي هذا السياق، يمكن الإشارة أساسا إلى ما يلي:

➢ هشاشة بنيوية للوضعية المالية للجماعة

لا تتوفر الجماعة على الموارد اللازمة لممارسة اختصاصاتها بالشكل السليم، حيث تراوحت المداخيل الإجمالية لميزانيتها الرئيسية خلال الفترة 2011-2017 بين 3.927.770,78 درهم كحد أقصى برسم سنة 2016 و2.087.173,90 درهم كحد أدنى سجل خلال سنة 2011.

وفي هذا السياق، فإن الموارد الجبائية الممكن تعبئتها تبقى ضعيفة، ذلك أنه، من أصل 11 رسما محدثا لفائدة الجماعات بموجب القانون رقم 47.06 المتعلق بجبايات الجماعات المحلية، لا يتضمن الوعاء الضريبي على مستوى جماعة آيت سعدلي لا إلا رسمين (الرسم على عمليات البناء والرسم المهني)، واللذين لم يتعد معدل منتوجهما، على التوالي، خلال الفترة 2011-2017، ما مجموعه 3.349,80 درهم و7.268,00 درهم. كما أن مساهمة المداخيل الذاتية الأخرى في تمويل الميزانية تتسم بمحدوديتها، حيث لم يتعد معدل مردودها في أحسن الأحوال خلال نفس الفترة مبلغ 13.879,33 درهم (منتوج استغلال توزيع الماء).

وفي ظل هذه الوضعية، فإن موارد الميزانية الرئيسية للجماعة تبقى، بشكل كبير، رهينة تحويلات الدولة فيما يخص الحصة من منتوج الضريبة على القيمة المضافة، إذ بلغ معدلها، من مجموع مداخيل التسيير خلال الفترة 2011-2017، نسبة فاقت 93%. وحري بالذكر، أن الجماعة قد استفادت خلال سنة 2016 من إعانة إضافية للدولة، بلغت قيمتها 689.000,00 درهم، ليرتفع بذلك معدل نسبة الموارد المحولة من الدولة لفائدة الجماعة إلى أكثر من 97% خلال الفترة 2011-2017، في حين أن مساهمة الموارد الذاتية للجماعة لم تتجاوز، في المتوسط، نسبة 2,6% من مجموع مداخيل ميزانيتها الرئيسية.

كما تتجلى هشاشة الوضعية المالية للجماعة من خلال استحواذ النفقات المتعلقة بأجور الموارد البشرية على نسبة مهمة من نفقات التسيير، حيث بلغت في معدلها ما قدره 1.108.326,37 درهم خلال الفترة 2011-2017، وهو ما يمثل نسبة ناهزت 58% من متوسط نفقات التسيير خلال الفترة المذكورة.

➢ ضعف موارد ميزانية التجهيز والمجهود الاستثماري للجماعة

تتشكل مداخيل الجماعة، فيما يخص ميزانية التجهيز، حصريا من الفائض التقديري للسنة المالية المعنية ومن فوائض السنوات المنصرمة. وقد لوحظ في هذا الإطار، أن فائض السنة، الذي يترجم القدرة السنوية للجماعة على تمويل الاستثمار، يبقى ضعيفا بالمقارنة مع حجم الخصاص الذي تعرفه الجماعة من حيث البنيات التحتية وتطوير خدمات القرب، إذ لم يتعد معدله خلال الفترة 2011-2017 مبلغ 323.218,81 درهم. ومن جانب آخر، وإضافة إلى ضعف هذه الاعتمادات المخصصة للتجهيز، فإن الجماعة تجد صعوبات كبيرة في صرفها وتحويلها إلى نفقات استثمارية

قصد المساهمة في التنمية المحلية، حيث يلاحظ أن نسب ترحيل اعتمادات التجهير تظل معبرة، إذ تراوحت خلال نفس الفترة ما بين 31,6% كحد أدنى برسم السنة المالية 2014 و75,1% كحد أقصى برسم سنة 2016. وارتباطا بهذه الوضعية، وجبت الإشارة إلى أن الجماعة لم تقم خلال الفترة الممتدة ما بين سنتي 2011 و2017 بإبرام وتنفيذ أي صفقة عمومية ولم تصدر أي سند طلب يتعلق بأشغال التهيئة (باستثناء سند طلب يتعلق بإصلاح بناية إدارية).

ثانيا. ممارسة الاختصاصات الجماعية

نظرا لمحدودية مواردها المالية، لم تستطع الجماعة ممارسة مجموعة من الاختصاصات الموكلة لها، خاصة تلك الرامية إلى تحسين التجهيزات الأساسية. وفي هذا الإطار، يمكن الإشارة إلى ما يلي:

➢ غياب المشاريع التنموية

لم تنجز الجماعة أي مشروع تنموي طيلة الفترة 2011-2017، حيث لم تعمل على إعداد برنامجها الجماعي للتنمية الذي نصت عليه المادة 36 من القانون رقم 78.00 المتعلق بالميثاق الجماعي كما وقع تغييره وتتميمه. كما أن برنامج العمل المنصوص عليه في المادة 78 من القانون التنظيمي رقم 113.14 سالف الذكر، والذي تم إنجازه في إطار اتفاقية مع مجلس جهة بني ملال-خنيفرة، قد عرف تأخرا في الإعداد ولم ينجز أي مشروع في إطاره (وذلك إلى غاية دجنبر 2018).

وفي السياق ذاته، وجبت الإشارة إلى أن الجماعة تتوفر على تصميم نمو للتكتل العمراني القروي، يهم كلا من مركز "تامكيدوت" ومركز "عين عيشة"، تم إنجازه والمصادقة عليه بتاريخ 23 أكتوبر 2012، ويضم إنجاز مجموعة من التجهيزات الجماعية، كالسوق المغطاة والطرق الجماعية ومحطات الوقوف والساحات العمومية والمقابر، إلا أن نسبة إنجاز هذه التجهيزات تبقى منعدمة، نظرا لما تتطلبه من إمكانيات مادية ولوجيستيكية تفوق بكثير الإمكانيات المالية للجماعة.

وحري بالذكر، أن الجماعة، ولأجل تجاوز الإكراهات المالية، قد باشرت مجهودات إيجابية من أجل جلب بعض الاستثمارات في إطار اتفاقيات شراكة وتعاون، كما هو الحال بالنسبة لبناء مدرسة جماعاتية وطرق رابطة بين دواوير الجماعة (على طول 22 كلم) واقتناء أرض لإنشاء ملعب للقرب، غير أن جميع هذه المشاريع مازالت في مراحلها الأولية ولم يتم بعد انطلاق الأشغال بها (وذلك إلى غاية دجنبر 2018).

➢ قصور على مستوى التجهيزات الجماعية وممارسة الاختصاصات المرتبطة بتدبير المرافق العمومية

لا تتوفر الجماعة عل مجموعة من المقومات وبنيات الاستقبال الضرورية، والتي تعتبر عاملا أساسيا في الرفع من مداخيلها المالية وتثبيت دورها كفاعل رئيسي في تقديم وتحسين خدمات القرب، حيث لا تتوفر الجماعة، على سبيل المثال، على سوق أسبوعي ومجزرة. وعلى صعيد آخر، فإن مجال تدخل الجماعة في تدبير بعض المرافق العمومية التي لها ارتباط وثيق بتقديم خدمات للمواطن يبقى شبه منعدم، إذ تم الوقوف، في هذا الإطار، على غياب أي عمل يهم تثبيت وتوسيع شبكة الإنارة العمومية وكذا مرافق تطهير السائل والصلب وتوزيع الماء الصالح للشرب. وفضلا عن ذلك، فإن بعض المرافق العمومية ذات الأهمية لم تسجل هي الأخرى أي تدخل جماعي يذكر، كما هو الشأن بالنسبة لحفظ الصحة (خاصة فيما يتعلق بمحاربة الكلاب الضالة) وإحداث وصيانة المقابر الجماعية، وقد سجل أيضا عدم اتخاذ الإجراءات والمقررات التنظيمية المندرجة ضمن تدابير الشرطة الإدارية، وذلك لتنظيم وإدارة بعض المرافق العمومية في إطار الاختصاصات المخولة للجماعة.

➢ محدودية الرصيد العقاري للجماعة

تعتبر الأملاك الجماعية من المقومات الأساسية التي تتيح للجماعة ضخ موارد مالية إضافية في ميزانياتها السنوية ورافعة حقيقية تعينها على ممارسة اختصاصاتها، فيما يخص تحقيق أهدافها الاقتصادية والاجتماعية وبرامجها الإنمائية. غير أن جماعة آيت سعدلي، لا تتوفر سوى على ثلاث (03) سكنيات للموظفين وأربعة (04) محلات تجارية غير مكتراة بسبب عدم جاذبية المنطقة للاستثمار لغياب أي تجهيز جماعي من شأنه الدفع بالرواج الاقتصادي والتجاري. والحال هاته، فإن نسبة مساهمة عائدات هذه الأملاك في الميزانية الرئيسية تبقى جد ضعيفة، إذ لم تتجاوز 0,4% كمعدل عائدات الأملاك من مداخيل التسيير خلال الفترة 2011-2017.

ثالثا. نظام المراقبة الداخلية

بصرف النظر عن الإكراهات التي تواجهها الجماعة، فقد سجلت بعض الملاحظات بشأن نظام المراقبة الداخلية، التي تتمثل أساسا فيما يلي:

➢ نقائص في محاسبة المواد وتدبير المخزن

لا تقوم الجماعة بمسك محاسبة المواد كما هو منصوص عليها في مقتضيات المواد 111 و112 و113 من المرسوم رقم 2.09.441 بتاريخ 03 يناير 2010 المتعلق بسن نظام للمحاسبة العمومية للجماعات المحلية ومجموعاتها، ولا تقوم بتسجيل جميع التوريدات في سجلي الدخول والخروج من المخزن، وتوثيق أماكن استعمالها والمسؤولين عن سحبها من المخزن. كما أن دخول وخروج التوريدات من المخزن لا يوثق في أذون تسمح بمراقبة بعدية لكيفية استعمالها. وفضلا عما سلف، فإن غياب جذاذات تتبع مختلف التوريدات بالمخزن لا يسمح بالتعرف كل حين على المخزون الأولي والاستهلاك خلال السنة والمتبقي في آخر السنة بالنسبة لكل منقول.

➢ نقائص على مستوى تدبير الممتلكات وتقييدها وتصنيفها

لم تتخذ الجماعة أي إجراء من أجل تحفيظ ممتلكاتها العقارية، نظرا لمحدودية إمكانياتها المادية وعدم كفايتها في تغطية المصاريف المالية التي تتطلبها التسوية العقارية. ومن جانب آخر، تشوب بعض النقائص تقييد وترتيب وتصنيف مجموعة من الأملاك، من بينها ما يلي:

- عدم تضمين سجل الممتلكات بعض المعلومات المرتبطة، على سبيل المثال، بطبيعة الملك وطريقة التصرف أو الاستغلال والمستفيد منه، كما هو الحال بالنسبة للدور السكنية والمبنى المخصص لممثل السلطة المحلية؛
- وجود أخطاء في تصنيف الممتلكات الجماعية إلى عامة وخاصة، كإدراج مقر الجماعة والمستودع الجماعي ضمن الأملاك الخاصة للجماعة؛
- عدم تقييد مجموعة من الأملاك في سجل محتويات الأملاك العامة والتي تم تخصيصها بحكم القانون ضمن الأملاك العامة للجماعات الترابية. ويتعلق الأمر أساسا بالمسالك والطرق وعيون الماء والتجهيزات المعدة للإنارة والتطهير وكذا القنوات ومجاري المياه؛
- عدم اتخاذ المجلس الجماعي قرارات من أجل تحديد وترتيب الأملاك العامة الجماعية، وتخصيص أو تغيير تخصيص الأملاك الجماعية العقارية والبنايات العمومية بشكل صريح لطبيعة الاستعمال والاستغلال. ويتعلق الأمر، على سبيل المثال، بمقررات تخصيص المستوصف الجماعي والمقر الإداري والدور السكنية والمحلات التجارية.

وتأسيسا على ما سبق، فإن المجلس الجهوي للحسابات، إذ يؤكد على افتقار الجماعة للمقومات الضرورية للإسهام في تحقيق التنمية المحلية، يوصي بما يلي:

- **العمل على تقوية القدرات المهنية لموظفي الجماعة، من خلال وضع برنامج للتكوين المستمر لفائدتهم، مع دراسة الإمكانيات المتاحة من أجل دعم الموارد البشرية (عبر آلية الوضع رهن الإشارة مثلا، مع مراعاة النصوص التنظيمية الجاري بها العمل في هذا الإطار)؛**
- **وضع نظام مراقبة داخلية فعال من شأنه تحديد اختصاصات ومهام جميع المتدخلين في كافة مجالات التسيير الجماعي؛**
- **مسك سجلات محتويات الأملاك الجماعية بشكل سليم، من خلال تضمينها جميع البيانات المتعلقة بنوع الملك والغرض المخصص له ومساحته وموقعه وطريقة استغلاله أو التصرف فيه؛**
- **العمل على تصنيف الأملاك الجماعية بشكل سليم، حسب طبيعتها والغاية المخصصة لها، إلى أملاك عامة وأملاك خاصة، واتخاذ المقررات الضرورية لتخصيصها أو تغيير تخصيصها بما يضمن حسن التصرف فيها.**

II. جواب رئيس المجلس الجماعي لآيت سعدلي

(نص الجواب كما ورد)

أولا. المقومات المالية

بخصوص الملاحظات المتعلقة بهذه النقطة، فإن هذه الجماعة تعتبر من أفقر الجماعات بالإقليم. فهي لا تتوفر على مداخيل قارة يمكن أن تعتمد عليها خلال إعداد ميزانيتها أو إنجاز برنامج عملها المتعلق بالتنمية المحلية. وتعتمد بالدرجة الأولى على تحويلات الدولة المتعلقة بحصتها من منتوج الضريبة على القيمة المضافة كمورد رئيسي بميزانيتها. وهي الحصة التي تبقى أيضا ضعيفة مقارنة مع انتظارات المجلس لتحقيق التنمية المحلية المنشودة. كما تعرف الجماعة نقصا حادا في الموارد البشرية، سواء من حيث العدد أو التأهيل لتحمل المسؤولية.

➢ هشاشة بنيوية للوضعية المالية للجماعة

إن الوضعية المالية للجماعة تتسم بهشاشتها، إن على مستوى الموارد الجبائية التي يمكن تعبئتها لفائدة ميزانيتها أو على مستوى المداخيل الذاتية الأخرى التي تبقى جد محدودة إن لم نقل منعدمة. كما أن تحويلات الدولة المتعلقة بحصة الجماعة من منتوج الضريبة على القيمة المضافة تبقى هي الأخرى هزيلة ولا ترقى للمستوى المطلوب، مما يعيق ممارسة اختصاصاتها بالشكل السليم وينعكس سلبا على إنجاز المشاريع الاستثمارية ويفرغها من كل المقومات الضرورية لتحقيق التنمية المحلية.

[ومن جانب آخر، فإن] الموارد البشرية بالجماعة محدودة جدا، وبالتالي فالنفقات المتعلقة بأجورهم تبقى محدودة كذلك. فالقول باستحواذ نفقات الموظفين على مصاريف الجماعة راجع لكون ميزانية الجماعة أصلا هزيلة جدا، لعدم توفرها على مداخيل ذاتية وقارة، إضافة إلى كون الحصة من منتوج الضريبة على القيمة المضافة التي تحولها الدولة لفائدة الجماعة تبقى محدودة هي الأخرى ولا ترقى للمستوى المطلوب.

➢ ضعف موارد ميزانية التجهيز والمجهود الاستثماري للجماعة

إن ضعف وانعدام الموارد المالية القارة بميزانية التسيير للجماعة ينعكس بشكل سلبي على ميزانية التجهيز التي تتشكل أساسا من فائض السنة المعنية والسنوات المنصرمة. هذه الفوائض التي تبقى ضعيفة ولا ترقى للمستوى المطلوب لتمويل مشاريع استثمارية تنموية تتعلق بتحسين البنيات التحتية وجودة خدمات القرب لفائدة السكان.

ورغم محدودية إمكاناتها المادية، فقد تمكنت الجماعة، وفي إطار اتفاقيات الشراكة، من إنجاز مشاريع مهمة ككهربة جميع دواوير الجماعة، في إطار برنامج الكهربة القروية الشمولي، وتزويد دوارين وهما "تمكايدوت" و"عين عائشة" بالماء الصالح للشرب، في إطار البرنامج المندمج لتزويد سكان العالم القروي بالماء الصالح للشرب.

وقد تحمل حصة الجماعة في تمويل هذه المشاريع المجلس الجهوي لجهة مكناس-تافيلالت آنذاك. إضافة إلى مشاريع أخرى تم إنجازها بالشراكة مع المبادرة الوطنية للتنمية البشرية، البرنامج الأفقي، كالنادي النسوي والقاعة متعددة الاختصاصات واقتناء سيارتين للنقل المدرسي والآلة الجرافة وبناء الطريق الرابط بين دوار "عين عائشة" ودوار "آيت مكراز"، بالإضافة إلى بناء حجرتين دراسيتين بكل من دوار "عائشة امبارك" و"مولاي لحسن" التابعين للجماعة. كما تم الشروع في إنجاز أشغال بناء مدرسة جماعتية بمركز "تمكايدوت" والتي وصلت نسبة تقدم الأشغال بها إلى 20%، في إطار برنامج تقليص الفوارق الاجتماعية والمجالية.

إضافة إلى مشاريع مهمة أخرى سترى النور في القريب العاجل كملعب القرب وبناء الطريق الرابط بين دوار "آيت مكراز" ودوار "آيت ناصر" عبر دواوير "عين عائشة"، "تمكايدوت"، "مولاي لحسن"، "عائشة امبارك"، و"أزرزو"، وطوله 22 كيلومتر، والذي يعتبر أهم المحاور الطرقية بالجماعة. وقد أسند إنجاز الدراسة والأشغال للوكالة الجهوية لتنفيذ المشاريع بجهة بني ملال-خنيفرة، بحيث أنجزت جميع الدراسات المتعلقة به، وسيتم الإعلان عن الصفقة في القريب العاجل من طرف الوكالة المذكورة. وهو المشروع الذي ستنجزه جهة بني ملال-خنيفرة في إطار برنامج صندوق التنمية القروية.

ثانيا. ممارسة الاختصاصات الجماعية

➢ غياب المشاريع التنموية

إن المجالس المتعاقبة على الجماعة لا تذخر جهدا في جلب مشاريع تنموية لفائدة الساكنة المحلية، غير أن انعدام الموارد المالية في الشق المتعلق بميزانية التجهيز يحول دون الدخول في شراكات مع متدخلين آخرين لإنجاز هذه المشاريع، باستثناء بعض المشاريع الصغيرة التي تنجز بالشراكة مع المبادرة الوطنية للتنمية البشرية كما سبقت

الإشارة لذلك. إضافة إلى مشاريع تم إنجازها من طرف المجلس الإقليمي أو مجموعة الجماعات بخنيفرة لفائدة الجماعة.

أما بخصوص عدم تنزيل برنامج عمل الجماعة على أرض الواقع، وكذا عدم إنجاز التجهيزات الواردة بتصميم النمو للتكتل العمراني لمركز "تمكايدوت" و"عين عائشة"، فهو راجع كذلك كما سبق ذكره لضعف الإمكانات المادية للجماعة إن لم نقل انعدامها.

- **قصور على مستوى التجهيزات الجماعية وممارسة الاختصاصات المرتبطة بتدبير المرافق العمومية**

إن الجماعة الترابية آيت سعدلي لا تتوفر لا على سوق أسبوعي ولا على مجزرة ولا على مسبح ولا على أكرية ولا على تجهيزات مماثلة من شأنها الرفع من المداخيل المالية للجماعة وتحسين خدمات القرب لفائدة السكان. كما أنها لا تتوفر لا على المكتب الجماعي لحفظ الصحة ولا على مرفق إحداث وصيانة المقابر الجماعية ولا على مرفق التطهير السائل والصلب للقيام بالإجراءات التنظيمية وإدارة بعض المرافق الأخرى المندرجة في تدابير الشرطة الإدارية في إطار الاختصاصات المخولة للجماعة.

أما بخصوص شبكات الماء الصالح للشرب والكهرباء والصرف الصحي، فالجماعة تقوم بإنجاز الإصلاحات الضرورية للأعطاب التي تلحقها بشكل فوري، وصيانتها بانتظام لضمان استمرارية الخدمات لفائدة السكان.

وبخصوص عدم القيام بجمع النفايات الصلبة ونقلها لمطرح عمومي، فذلك راجع لطبيعة عيش السكان الذين يستغلون هذه النفايات كأسمدة طبيعية للفلاحة، ويقتصر تدخل الجماعة في هذا الباب على جمع الأكياس البلاستيكية وحرقها من حين لآخر.

- **محدودية الرصيد العقاري للجماعة**

إن السبب الرئيسي وراء عدم توفر الجماعة على رصيد عقاري مهم يكمن في ضعف الإمكانات المادية للجماعة من جهة، وعدم اكتراث المجالس السابقة بهذه النقطة، من جهة أخرى. وخير دليل على ما سبق ذكره، هو عدم تسوية الوضعية القانونية لعقارات الجماعة الهزيلة والمحدودة، بحيث لا تتوفر لا على رسوم عدلية ولا على شواهد التحفيظ تثبت تملكها لهذه العقارات والتي يرجع مصدرها لهبات الخواص. وهو السبب الرئيسي في عدم التأشير على سجل الممتلكات المتعلق بالجماعة من طرف السلطة الإدارية المختصة. كما أن الجماعة لا تتوفر على الأملاك العقارية التي من شأنها ضخ موارد مالية في ميزانيتها لتحقيق أهدافها الاقتصادية والاجتماعية والتنموية لفائدة الساكنة المحلية. فالجماعة لا تتوفر سوى على ثلاث سكنيات للموظفين يتم كراؤها بمبلغ 300,00 درهم للسكن الواحد، وأربعة دكاكين أو محلا تجاريا غير مكتراة بسبب غياب الرواج الاقتصادي بالمنطقة. وفي إطار عملية التحفيظ الجماعي لأملاك الخواص التي تنجز بالنفوذ الترابي للجماعة سيتم تحفيظ الأملاك العقارية الجماعية المحدودة لتسوية وضعيتها الإدارية والقانونية على غرار القطعة الأرضية المخصصة لإنجاز ملعب القرب.

ثالثا. نظام المراقبة الداخلية

- **نقائص في محاسبة المواد وتدبير المخزن**

فيما يتعلق بعتاد وأثاث المكاتب ولوازم شبكات الماء والتطهير، فإن وكيل المصاريف السابق، إلى غاية 31 دجنبر 2017، هو من كان يتكلف بهذه التوريدات وتسجيلها بكناش الجرد. أما بخصوص التوريدات المتعلقة بقطع الغيار والوقود والزيوت، فيتكلف بها الأعوان الجماعيون الذين يتولون سياقة الآلة الجرافة والشاحنة وسيارات الإسعاف وسيارات المصلحة. وستعمل هذه الرئاسة مستقبلا على تكليف الشخص الذي سيقوم بتسجيلها بسجل الدخول والخروج من المخزن وتوثيق أماكن استعمالها والمسؤول عن سحبها، حتى تسهل المراقبة البعدية لكيفية استعمالها.

- **نقائص على مستوى تدبير الممتلكات الجماعية وتقييدها وتصنيفها**

ستعمل الجماعة مستقبلا على ضبط سجل الممتلكات المتعلق بها وفق الملاحظات الواردة بالتقرير، وذلك بإدراج جميع البيانات المتعلقة بالأملاك الجماعية وتقسيمها إلى عامة وخاصة، وتضمين سجل الممتلكات طبيعة الملك وطريقة التصرف أو الاستغلال والمستفيد منه. كما ستعمل الجماعة على تقييد المسالك والطرق وعيون الماء والتجهيزات المعدة للإنارة وقنوات مجاري المياه وغيرها من الممتلكات ذات الطابع العمومي، وإصدار قرارات تخصيصها وترتيبها مستقبلا.

الفهرس

تقديم 7

الفصل الأول: الوضعية المالية للجماعات الترابية لجهة بني ملال-خنيفرة 10

الفصل الثاني: حصيلة الأنشطة القضائية والأنشطة غير القضائية للمجلس الجهوي للحسابات 19

الفصل الثالث: مهمات مراقبة التسيير واستخدام الأموال العمومية 27

مجموعة الجماعات "الأطلسين الكبير والمتوسط" (إقليم أزيلال) 28

التدبير المفوض لخدمات النظافة بجماعة بني ملال 43

التدبير المفوض لخدمات النظافة بجماعة خنيفرة 52

جماعة "وادي زم" (إقليم خريبكة) 62

جماعة "حطان" (إقليم خريبكة) 79

جماعة "أكلمام أزكزا" (إقليم خنيفرة) 91

جماعة "تاونزة" (إقليم أزيلال) 104

جماعة "أولاد امبارك" (إقليم بني ملال) 117

جماعة "أهل مربع" (إقليم الفقيه بن صالح) 125

جماعة "آيت أوقبلي" (إقليم أزيلال) 133

جماعة "تشرافت" (إقليم خريبكة) 143

جماعة "تانوغة" (إقليم بني ملال) 152

جماعة "عين قيشر" (إقليم خريبكة) 159

جماعة "البرج" (إقليم خنيفرة) 167

جماعة "تيموليلت" (إقليم أزيلال) 173

جماعة "آيت سعدلي" (إقليم خنيفرة) 180