

المشاريع ذات الصبغة الجهوية بولايات القيروان والمهدية والمنستير

وسوسة

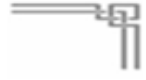
في إطار تدعيم لامركزية العمل التنموي وتمكين الجهات من ضبط المشاريع وتحديد أولويات تنفيذها والسهر على إنجازها، اتخذت السلط العمومية بداية من سنة 1989، جملة من الإجراءات القانونية والترتيبية تم بموجبها إقرار مبدأ تحويل الاعتمادات المرسمة بميزانيات الوزارات والمخصصة للنفقات ذات الصبغة الجهوية لفائدة ميزانيات المجالس الجهوية. كما تمّ منح هذه المجالس الصلاحيات اللازمة للتصرف في تلك الاعتمادات، وذلك بموجب الفصل 77 من قانون المالية لسنة 1989 والقانون الأساسي عدد 11 المؤرخ في 4 فيفري 1989 المتعلق بالمجالس الجهوية. وتم لأول مرة بموجب الأمر عدد 375 لسنة 1989 المؤرخ في 24 مارس 1989، ضبط نوعية النفقات والمشاريع ذات الصبغة الجهوية.

وتعتبر المجالس الجهوية النواة الأساسية لهياكل التنمية الجهوية، حيث تضطلع بدور استراتيجي في تخطيط وتنفيذ البرامج التنموية إذ تتولى عملا بالقانون الأساسي عدد 11 المؤرخ في 4 فيفري 1989 المذكور أعلاه النظر في كل المسائل المتعلقة بالولاية في الميادين الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والتربوية، وذلك بالتعاون مع مختلف المتدخلين في إنجاز المشاريع ذات الصبغة الجهوية على غرار الإدارة الجهوية للتجهيز والإدارة الجهوية للتنمية ومختلف المصالح الجهوية للوزارات الأخرى.

وقد شملت أعمال الرقابة المشاريع التي تم تنفيذها خلال الفترة من جانفي 2007 إلى جوان 2014 بولايات القيروان والمهدية والمنستير وسوسة، مرجع نظر الغرفة الجهوية لدائرة المحاسبات بسوسة. وبلغ إجمالي اعتمادات الدفع المحالة إلى المجالس الجهوية الأربعة خلال الفترة 2007-2013 حوالي 601 م.د أي ما يقارب 15 % من إجمالي الاعتمادات المحالة على الصعيد الوطني (4.071 م.د). وقد استأثرت المشاريع التابعة لوزارات التربية والتجهيز والتعليم العالي والصحة بحوالي 62 % من إجمالي اعتمادات الدفع المحالة للجهات التي شملتها أعمال الرقابة.

وتمثلت أهداف الرقابة في التأكد من حسن تخطيط وبرمجة المشاريع ذات الصبغة الجهوية وإحكام التصرف في الاعتمادات المخصصة لها والتثبت من مشروعية وشفافية الصفقات المبرمة لإنجازها ومن مدى كفاءة وفعالية الجهات المتدخلة في متابعة تنفيذ تلك المشاريع وتعهدها بالصيانة والإصلاح. وتعلّقت المشاريع التي شملتها أعمال الرقابة بإنشاء البنايات المدنية وتهيئتها وصيانتها.

ومكّنت أعمال الرقابة من الوقوف على نقائص وصعوبات حالت دون تمكّن المجالس الجهوية التي شملها الفحص من بلوغ الأداء الأمثل وتحقيق الأهداف المرتقبة. وتعلقت ملاحظات الدائرة بتخطيط وبرمجة المشاريع وبإحالة الاعتمادات والتصرف فيها وبإعداد الدراسات وتنفيذ المشاريع وإدارة الصفقات المتعلقة بها وباستغلال تلك المشاريع وتعهدها بالصيانة والإصلاح.



أبرز الملاحظات

أفضت أعمال الرقابة على المشاريع ذات الصبغة الجهوية بولايات القيروان والمهدية والمنستير وسوسة إلى الوقوف على نقاط ضعف ونقائص تعلق خاصة بتخطيط وبرمجة المشاريع وبالتصرف في الاعتمادات المحالة وبإعداد الدراسات وتنفيذ المشاريع. وقد حالت تلك النقائص التي يتعين على المصالح المعنية وضع الإصلاحات اللازمة لتفاديها دون بلوغ الأداء المأمول وتحقيق الأهداف المرتقبة من دعم صلاحيات المجالس الجهوية في لامركزية العمل التنموي وإدارة شؤونها وفقا لمبدأ التدبير الحر.

- تخطيط المشاريع وبرمجة تنفيذها

استمرت السلط المركزية في الاضطلاع بجميع الصلاحيات المتعلقة بتخطيط وبرمجة المشاريع ذات الصبغة الجهوية وضبط أولويات تنفيذها. ولم يتم تفعيل دور الجهة في تحديد احتياجاتها من المشاريع واتخاذ القرار بشأن منوال التنمية الذي يتماشى مع حاجيات الجهة.

- التصرف في الاعتمادات

تمّ الوقوف على تجميد مبالغ هامة من اعتمادات الدفع المحالة للجهات لفترات طويلة نتيجة بطء وتعطل تنفيذ العديد من المشاريع وكان بالإمكان الاستفادة منها لتنفيذ مشاريع أخرى. فمن جملة 601 م.د تمت إحالتها خلال الفترة 2007-2013 إلى الجهات التي شملتها أعمال الرقابة، لم يتم استهلاك سوى 400 م.د خلال نفس الفترة، أي بنسبة 66 %.

وتبين أنّ إقرار المشاريع ورصد الاعتمادات في شأنها قد تمّ على ضوء تكلفة تقديرية دون الاعتماد في ذلك على دراسات أوليّة كان يفترض الشروع في إعدادها قبل صدور قانون البرامج، مما ترتب عنه ظهور فوارق كبيرة بين قيمة الاعتمادات المرصودة لبعض المشاريع والتكلفة التي أسفرت عنها طلبات العروض وهو ما تسبّب في تأخير التنفيذ إلى حين تخصيص الاعتمادات الإضافية اللازمة.

كما سجّل أحيانا تأخير في فتح اعتمادات التعهد الخاصة بالدراسات أدى إلى التعاقد مع مكاتب الدراسات قبل فتح الاعتمادات.

- إعداد الدراسات

تمّ بالنسبة إلى المشاريع التي تفوق تكلفتها التقديرية 800 أ.د تعيين مكاتب الدراسات في العديد من الحالات بشكل مباشر بدلا من اعتماد طريقة المناظرة المعمارية أو الاختيار حسب الملفات.

وسجّل تنفيذ مشاريع جديدة دون أن يتم إخضاع المواقع التي أقيمت عليها للدراسات الجيولوجية وذلك خلافا للتراتب المتعلّقة بتنظيم إنجاز البنايات المدنية مما ترتب عنه في بعض الحالات إيقاف الأشغال وإدخال تغييرات جوهرية على المشروع أثناء التنفيذ.

- تنفيذ المشاريع

تمّ أحيانا إقرار مبدأ تحويل الاعتمادات المخصصة للمشاريع ذات الصبغة الجهوية لفائدة ميزانيات المجالس الجهوية ونقل جزء من القرارات المتعلقة بالتصرف العمومي إلى الجهات، دون أن يصحبه الدعم الكافي بالوسائل المادية والبشرية اللازمة لمتابعة تنفيذ المشاريع، ممّا انعكس سلبا على العمليات المتعلقة بمتابعة ومراقبة تنفيذ الأشغال.

ومثّل عدم توفير العقارات اللازمة لإقامة المشاريع قبل البدء في تنفيذها مع طول الإجراءات المتعلقة بتخصيص الأراضي أهم الأسباب التي ساهمت في تأخر انطلاق العديد من المشاريع ممّا أدّى في بعض الحالات إلى التخلي عن بعض مكوناتها والاكتفاء بقسط وظيفي منها.

ولم تلتزم المجالس الجهوية التي شملتها أعمال الرقابة أحيانا بالأحكام القانونية والترتيبية الجاري بها العمل بشأن وجوب الحصول على رخص البناء والتقيد بالاشتراطات البيئية وإبرام عقود تأمين على مسؤولية المتدخلين في ميدان البناء وذلك إلى جانب عدم الالتزام بتكليف مراقبين فنيين بالنسبة إلى بعض المشاريع أو تعيينهم بعد انطلاق الأشغال بالنسبة إلى البعض الآخر.

ومكّن النظر في إجراءات طلب العروض وإسناد الصفقات من الوقوف على نقائص شملت الدعوة إلى المنافسة باشتراطات تتضمن معايير إقصائية أخلت بمبادئ المساواة وتكافؤ الفرص أمام الطلب العمومي. وانعكس ذلك سلبا على تكاليف المشاريع ومواعيد إنجازها إلى جانب تجاوز مدة صلاحية العروض المحددة بكراسات الشروط في العديد من الحالات. مما ترتب عنه تخلي بعض المقاولين عن عروضهم. كما شملت هذه النقائص عدم حرص المجالس الجهوية على حمل المقاولين على الالتزام بتقديم الضمان النهائي في الآجال القانونية. وتعددت حالات إبرام ملاحق للصفقات على سبيل التسوية لتلافي النقائص التي تضمنتها بعض الدراسات أو لإدخال تحويلات أثناء التنفيذ مما يخلّ بقواعد المنافسة بين العارضين. كما تعلّقت نقائص أخرى بعدم الالتزام بالآجال القانونية

للاستلام الوقي والاسلام النهائي للأشغال وكذلك بأجال الختم النهائي للصفقات إضافة إلى عدم الشروع في اسأغال العديد من المشاريع في الأجال بسبب التأخير الحاصل في توفير المعدّات والتجهيزات والموارد البشرية اللازمة لتشغيلها.

كما سأل غياب برامج سنوية خاصة بتعهد المشاريع بالصيانة والإصلاح يتم وضعها بالتنسيق مع الوزارات المعنية والمجالس الجهوية فضلا عن عدم برمجة عمليات صيانة للعديد من المشاريع منذ فترات طويلة رغم حاجتها الملحة إلى ذلك.



I- تخطيط المشاريع وبرمجة تنفيذها

تعد المشاريع ذات الصبغة الجهوية إحدى مقومات مبدأ اللامركزية من خلال دعم صلاحيات الجهات ووضع إستراتيجية التنمية الجهوية وتحديد احتياجاتها من المشاريع قبل إدراجها بمخططات التنمية، غير أنّ أعمال الرقابة بينت استمرار مركزية القرار بخصوص تحديد المشاريع ذات الصبغة الجهوية وضبط أولويات تنفيذها.

فعملاً بأحكام الفقرتين الأولى والخامسة من الفصل الثاني من القانون الأساسي عدد 11 لسنة 1989 المتعلق بالمجالس الجهوية يتولى المجلس الجهوي إعداد مخطط جهوي للتنمية ينصهر في إطار المخطط الوطني للتنمية ويتولى المجلس السهر على إنجاز المشاريع ذات الصبغة الجهوية التي تضبطها الوزارات المعنية بعد استشارة المجلس الجهوي غير أنّ تنفيذ المخطط الحادي عشر للتنمية (2007-2011) شهد بداية من سنة 2010، تعليق العمل به واعتماد ما سمي بالمخطط المتحرك (المخطط الثاني عشر 2010-2014) الذي تمّ إعداده في ظروف استثنائية دون إتباع الإجراءات والمراحل العادية في إعداد المخططات الخماسية للتنمية وخاصة في ما يتعلق باستشارة الجهات. وعقب أحداث الثورة، تمّ إنهاء العمل بالمخطط المتحرك بحكم الواقع ودون قرار رسمي، وذلك باستثناء ما كان مخططاً ضمن برنامج سنة 2010 وقانون المالية الموافق له، حيث لم تشهد سنة 2011 سوى مواصلة إنجاز بعض المشاريع الجارية.

وخلال سنة 2012، ولئن تقرّر بعث لجان جهوية استشارية للتنمية تتمثل مهامها في استشراف الاستراتيجيات التنموية بالولايات واقتراح البرامج والمشاريع التنموية ومتابعة إنجازها، فإنّ الاستشارات الجهوية التي تمّ اعتمادها لإعداد الميزانية التكميلية لسنة 2012 وميزانية سنة 2013، اتّسمت بضعف التنظيم والتأطير وانتهت إلى تقديم اقتراحات افتقرت إلى الواقعية وقابلية التنفيذ، مما حثّم التخلّي عن هذه التجربة لعدم جدواها وفعاليتها عند إعداد ميزانية الدولة لسنة 2014.

ونتيجة لما سبق، ظلّ إعداد البرامج الجهوية للتنمية خاضعاً إلى تخطيط قطاعي مركزي تتولّى الوزارات في إطاره تقديم برامجها في الجهات وفق استراتيجياتها والحاجيات التي يتم ضبطها مركزياً مع إعادة صياغة تلك البرامج في شكل مقترحات يتمّ عرضها على الإدارة الجهوية للتنمية حتى تقوم بإدراجها في مشروع البرنامج الجهوي للتنمية ومناقشتها مع المجلس الجهوي.

وعلى الرغم من أنّ منشور الوزير الأول عدد 97 الصادر في 28 ديسمبر 1993 والمتعلق باستشارة المجالس الجهوية في خصوص برمجة المشاريع ذات الصبغة الجهوية قد أكّد على ضرورة قيام المجالس الجهوية سنوياً باختيار المشاريع واقتراحها على الوزارات المعنية لتتولى دراسة تلك الاقتراحات ومناقشتها مع السلط الجهوية، فإنّ أعمال الرقابة بيّنت عدم تفعيل تلك الإجراءات، حيث

استأثرت الوزارات في كثير من الحالات بصلاحيات تحديد المشاريع وأولويات تنفيذها والاكتفاء بإعلام المجالس الجهوية بذلك، مما جعل دور المجالس يقتصر على تنفيذ البرامج السنوية التي تمدها بها الوزارات.

وتعتبر مخالفة مقتضيات المنشور المشار إليه حيادا عن التوجهات العامة الرامية إلى تعزيز دور الجهة في تحديد أولويات التنمية وفي الإشراف المباشر على إنجاز المشاريع المبرمجة لفائدتها، ويكرّس ارتباط تنمية الجهة بشكل وثيق بما يتقرر على المستوى المركزي سواء كان ذلك في تبني المشاريع المقترحة ضمن المخطط الجهوي أو في ترسيمها ضمن الميزانية.

ومن جهة أخرى، حال عدم وضوح مفهوم المشاريع ذات الصبغة الجهوية على مستوى الإطار القانوني المحدد لها وعدم إبراز خصوصياتها عن بقية المشاريع المنجزة على المستوى الجهوي دون تمكّن المجالس الجهوية من تحديد المشاريع التي تكتسي صبغة جهوية، ممّا أدّى إلى تمويل مشاريع ذات صبغة جهوية، على معنى أحكام الأمر عدد 375 لسنة 1989 المشار إليه أعلاه من الاعتمادات المحالة أحيانا ومن الاعتمادات المفوضة أحيانا أخرى. ويذكر في هذا الشأن على سبيل المثال مشروع تهيئة المستشفى الجامعي بسهلول (500 أ.د) والمستشفى الجامعي فرحات حشاد (3 م.د) حيث تمّ تمويل المشروع الأول عن طريق الاعتمادات المفوضة والمشروع الثاني عن طريق الاعتمادات المحالة بالرغم من أنّ كليهما مبرمج بالمخطط الحادي عشر.

II- التصرف في الاعتمادات

يتطلب تنفيذ المشاريع وفق الخطط والبرامج المحددة توفير الاعتمادات اللازمة لذلك في الأوقات المناسبة غير أنّ أعمال الرقابة مكّنت من الوقوف على بعض الاختلالات تعلّقت بإحالة واستهلاك الاعتمادات وبمدى كفايتها وتنزيلها بميزانيات المجالس الجهوية وبإعادة توظيف المتبقي منها. وقد ترتب عن ذلك تعطلّ في انطلاق تنفيذ بعض المشاريع وتجميد مبالغ مالية هامة كان بالإمكان الاستفادة منها لتنفيذ مشاريع أخرى. كما تمّ الوقوف على نقائص تعلّقت باستغلال منظومة "أدب" ساعدت على ارتكاب عمليّة استيلاء على أموال عموميّة.

أ - إحالة الاعتمادات واستهلاكها

بلغ إجمالي قيمة اعتمادات الدفع التي تمت إحالتها خلال الفترة 2007-2013 إلى الجهات التي شملتها أعمال الرقابة حوالي 601 م.د لم يتم استهلاك سوى 400 م.د منها خلال نفس الفترة، أي بنسبة 66 %. وقد تراوحت تلك النسبة بين 58 % بولاية القيروان و 81 % بولاية سوسة وظلّت بالتالي

نسبة هامة من اعتمادات الدفع غير مستهلكة إذ بلغت قيمتها بالنسبة إلى الجهات الأربع 201 م.د وهو ما يمثل حوالي 12 % من إجمالي البقايا على الصعيد الوطني والبالغة 1.711 م.د.

وتبين من خلال مقارنة نسق تطوّر الاعتمادات المحالة على الصعيد الوطني بنسق استهلاكها أنّ حجم الاعتمادات المحالة إلى كلّ جهات الجمهوريّة لا يتناسب مع النسق الفعلي لإنجاز المشاريع. فقد تطورت الاعتمادات المحالة خلال الفترة 2007-2013 بنسبة 10,4 % سنوياً في حين لم تتجاوز نسبة تطور استهلاكها 4 %. وقد أدى ذلك إلى تراكم الاعتمادات غير المستهلكة على الصعيد الوطني حيث بلغت نسبتها 42 % من حجم الاعتمادات المحالة.

وتوصي الدائرة في هذا السياق، بالعمل مستقبلاً على ضبط حجم اعتمادات الدفع المحالة إلى المجالس الجهوية استناداً إلى النسق الفعلي لإنجاز المشاريع وعلى ضوء نسب استهلاك هذه الاعتمادات على المستوى الجهوي بما يجنب تراكم الاعتمادات غير المستعملة.

ب - التأخير في إحالة الاعتمادات وتنزيلها بالميزانية

على الرغم من أنّ منشور الوزير الأوّل عدد 30 بتاريخ 12 جويلية 1997 حول التصرف في الاعتمادات المحالة وإنجاز المشاريع ذات الصبغة الجهوية وكذلك منشور وزير المالية عدد 1340 المؤرخ في 28 جويلية 2003 قد حثّا على إحكام عمليات تحويل الاعتمادات إلى المجالس الجهوية، وذلك بضبط آجال إحالتها والتي يجب أن لا تتجاوز 15 ديسمبر من السنة المالية المعنية بالنسبة إلى اعتمادات التعهد ونهاية شهر جانفي من كل سنة بالنسبة إلى اعتمادات الدفع الخاصة بالمشاريع المتواصلة، إلّا أنّه لوحظ عدم الالتزام أحياناً بهذه الآجال.

وبين النظر في التواريخ الفعلية لفتح اعتمادات التعهد خلال الفترة 2007-2013 بالنسبة إلى عيّنة شملت 249 مشروعاً بولاية سوسة و169 مشروعاً بولاية المهدية، أنّه لم يتم على التوالي في 28 % و 27 % من الحالات احترام تلك الآجال. وقد بلغت مدة التأخير حوالي 4 أشهر بولاية سوسة (مشروع تهيئة ملعب الزهور) و6 أشهر بولاية المهدية (مشروع بناء مقر الوحدة المحلية للنهوض الاجتماعي).

ومن شأن التأخير في فتح اعتمادات التعهد أن يعرض المجالس الجهوية إلى تجاوز مدة صلاحية العروض وبالتالي إلى تخلي أصحابها عنها واضطرار المجلس إلى إعادة طلب العروض مع ما قد يترتب عن ذلك من تأخير في تنفيذ المشاريع وزيادة في تكلفتها. وكان ذلك حال مشروع بناء مخابر بمستشفى فرحات حشاد بسوسة حيث تمت إحالة الاعتمادات بعد انقضاء مدة صلاحية العرض

المتعلّق به مما أدى إلى رفض المقاول التمديد في مدة صّلوحية العرض وإعادة طلب العروض من جديد ولم تتمّ المصادقة على الصفقة إلّا بعد مرور 648 يوما من تاريخ الإعلان عن أول طلب عروض.

وسجّلت حالات التأخير في إحالة اعتمادات التعهد خاصّة على مستوى وزارات العدل وحقوق الإنسان والثقافة والرياضة بالنسبة إلى المشاريع التابعة لولايتي سوسة والمهدية (132 مشروعا) حيث سجّل تأخير على التوالي بنسبة 82 % و 62 % و 60 % من المشاريع التي تمّ بشأنها فتح اعتمادات تعهد خلال الفترة 2007-2013.

وفيما يتعلق باعتمادات الدفع، فقد أفرزت الفحوصات الرقابية التي شملت 418 مشروعا أنّه لم يتمّ بالنسبة إلى ولايتي سوسة والمهدية الالتزام بتحويل اعتمادات الدفع في الآجال المحددة على التوالي في 26 % و 17 % من الحالات التي تمّ فحصها، مما أدّى إلى تجاوز الآجال القصوى لإصدار أوامر الصرف المتعلقة بخلاص المقاولين. ويذكر على سبيل المثال التأخير المسجّل في خلاص كشف الحساب عدد 3 بعنوان توسعة مبيت سرية التدخل بالجم (سنة 2012) والكشف الثاني المتعلق بأشغال هدم وإعادة بناء القباضة المالية نهج الاستقلال بسوسة (سنة 2012) حيث تمّ خلاصهما على التوالي بعد انقضاء 254 يوما و 78 يوما من الآجال القانونية المحددة لإصدار أوامر الصرف المتعلقة بخلاص المقاولين.

ومن جهة أخرى، تبين من خلال فحص 2370 قرار إحالة اعتمادات دفع صادرة خلال الفترة 2007-2013 شملت المجالس الجهوية بالقيروان والمهدية وسوسة أنّ حوالي 42 % و 11 % و 10 % على التوالي من تلك القرارات شهدت تأخيرا في تنزيلها ضمن ميزانيات المجالس المذكورة تراوح بين ما يزيد عن ستة أشهر⁽¹⁾ وثلاث سنوات ونصف من تاريخ إصدار قرارات الإحالة على المستوى المركزي.

ويعزى التأخير في تنزيل الاعتمادات بميزانيات المجالس الجهوية بسوسة والمهدية والقيروان إلى انتظار طلب القيام بذلك من قبل أمري الصرف أو استلام النسخة الورقية من قرار الاحالة. وللإشارة أنّ منظومة "أدب" تتضمن نسخا إلكترونية من هذه القرارات وبإمكان قباض المجالس الجهوية الاعتماد على الإشعار بالتحويل لتنزيل مبالغها بميزانيات المجالس الجهوية دون المرور عبر العمليات خارج الميزانية وما يترتب عن ذلك من تجميد الاعتمادات المحالة ببند الإيداعات المختلفة لفترات طويلة. وقد بلغت هذه الاعتمادات المجمدة في موقّ 2013 حوالي 9,5 م.د بقباضة المجلس الجهوي بسوسة و 9 م.د بقباضة المجلس الجهوي بالقيروان. ومن شأن ذلك أن يؤدي إلى تضخيم نسب استهلاك اعتمادات الدفع التي لم تبلغ بالنسبة إلى ولايتي سوسة والمهدية سوى على التوالي 56 % و 60 % باعتبار المبالغ المتوفرة ببند الايداعات المختلفة مقابل 81 % و 65 % حسب ما تمّ تنزيله بالميزانية.

(1) بالاتفاق مع قاضي المجلس الجهويين سوسة والمهدية على أنّه يعتبر تأخيرا في تنزيل اعتمادات الدفع ضمن ميزانية المجلس كلّ مصادقة على قرار إحالة اعتمادات الدفع من قبل قباضة المجلس خلال أجل يتجاوز 6 أشهر على الأقل من تاريخ إصدار قرار إحالة اعتمادات الدفع على المستوى المركزي.

ولتلافي مثل هذه الوضعيات، توصي الدائرة بضرورة التعجيل بتسوية المبالغ المدرجة ببند الإيداعات المختلفة وتنزيلها بالميزانية اعتمادا على قرارات الإحالة المضمنة بمنظومة أدب، والعمل مستقبلا على تنزيل المبالغ المحالة بميزانية المجالس الجهوية استنادا إلى قرارات الإحالة الالكترونية دون انتظار النسخ الورقية.

ج- مدى كفاية الاعتمادات المرصودة للمشاريع

نص منشور الوزير الأول عدد 30 لسنة 1997 على فتح اعتمادات التعهد بعد استلام الوزارة المعنية للملف الخاص بالمشروع، وذلك ضمنا لتخصيص الاعتمادات الكافية لإنجاز البرنامج الوظيفي للمشروع. وخلافا لذلك، أفرزت أعمال الرقابة على المشاريع الخاصة بالمجلسين الجهويين بسوسة والمهدية أن حوالي 69 % و 74 % من المشاريع الخاصة بالولايتين قد تمّ إحالة الاعتمادات المرصودة لها دون إرسال الجهة أية مستندات تتعلق بتحديد القيمة التقديرية للمشاريع.

وقد أدّى التصرف على النحو المذكور إلى ظهور فوارق كبيرة بين قيمة الاعتمادات المرصودة لبعض المشاريع والتكلفة التي أسفرت عنها طلبات العروض، الأمر الذي تطلّب تأجيل تنفيذ بعض المشاريع. ويذكر في هذا الشأن على سبيل المثال مشروع مسرح الهواء الطلق بسوسة، حيث رصدت له وزارة الثقافة والمحافظة على التراث في سنة 2010 اعتمادات تعهد بقيمة 2 م.د في حين أنّ الثمن الوارد بأفضل العروض المستلمة في أوت 2011 قد بلغ 2,8 م.د، وقد أدّى ذلك إلى التقليل خلال شهر مارس 2012 في عدد المقاعد من 5000 مقعد إلى 3000 مقعد وإلى تأجيل تنفيذ بعض الأجزاء الوظيفية للمشروع خلال شهر أفريل 2013 على غرار شبكات الهاتف والمولد الكهربائي والتهينة الخارجية للمشروع إلى حين توفر اعتمادات تكميلية. ولم تتمّ المصادقة على الصفقة إلا في شهر ماي 2013 أي بتأخير ناهز سنتين. وقد تمّ توفير اعتمادات إضافية لمشروع مسرح الهواء الطلق بسوسة بمبلغ 1 م.د بعنوان ميزانية سنة 2014.

كما تمّ في بعض الحالات الأخرى، إدخال تعديلات على البرامج الوظيفية لعدد من المشاريع وذلك بحذف بعض مكوناتها، على غرار مشروع مركز تربية وتأهيل المعوقين بالقيروان الجنوبية ومشروع بناء مركز الأمن الوطني بالقنطاوي سوسة.

وتوصي الدائرة بضرورة التقيد بما جاء بالتراتب المعمول بها بشأن المشاريع ذات الصبغة الجهوية في مجال ضبط اعتمادات التعهد على أسس موضوعية وإحالتها بناء على نتائج الدراسات الأولية وتقارير فرز العروض لضمان إنجاز مشاريع مكتملة في الآجال المحددة.

د- إعادة توظيف بقايا الاعتمادات المحالة

خلافًا لأحكام الفصل 87 مكرّر من مجلة المحاسبة العمومية المتعلقة بإعادة توظيف بقايا الاعتمادات، لم تتخذ المجالس الجهوية التي شملها الفحص حتّى موفى جويلية 2014 الإجراءات اللازمة لضبط وإعادة توظيف بقايا الاعتمادات التي سجلها العديد من المشاريع التي تمّ ختمها نهائيا خلال الفترة 2009-2012. من ذلك ظلّت بقايا اعتمادات بقيمة 97 أ.د تتعلق بأربعة مشاريع تخص قطاع التعليم العالي بولاية المنستير مجمّدة لفترات تراوحت بين سنتين وتسع سنوات رغم وجود العديد من المشاريع بنفس القطاع والتي تأخر تنفيذها بسبب عدم كفاية الاعتمادات.

ولئن قامت بعض المجالس بإعادة توظيف بعض البقايا على إثر الختم النهائي للمشاريع المتعلقة بها، فإنّ ذلك لم يتم وفقا للإجراءات التي حددها منشور الوزير الأول عدد 10 المؤرخ في 5 مارس 2002 والمتعلّق بالإجراءات المعتمدة لإتمام عمليّات تحويل الإعتمادات داخل ميزانيات المجالس الجهوية، حيث لا يتمّ إصدار قرارات إعادة التوظيف وعرضها على الوزارات المعنية بتلك البقايا وعلى المجلس الجهوي. كما لم يتم تقديم كشف مفصّل بالمبالغ التي أعيد توظيفها إلى قابض المجلس الجهوي للثبّت من صحة تلك المبالغ والتأشير عليها.

وقد ترتب عن هذه الوضعية مواصلة استخدام بعض بقايا الاعتمادات لتسديد نفقات تتعلق بمشاريع أخرى، ويذكر في هذا الشأن بقايا اعتمادات مشروع أشغال بناء مركز تصفية الدم بالمستشفى الجهوي بمساكن حيث تمّ تحميل هذا المشروع بعد ختمه النهائي تكاليف أشغال تركيز تجهيزات كهربائية بقسمي الطب العام والاستعجالي دون الحصول على موافقة الوزارة المعنية.

هـ- أوجه قصور بمنظومة "أدب"

مكّن النظر في إجراءات إصدار أوامر الصرف لخلاص المقاولين والمزودين من الوقوف على جملة من الإخلالات والنقائص التي مكّنت من ارتكاب عمليات استيلاء على أموال راجعة إلى مزوّدين ومقاولين تعاملوا مع المجلس الجهوي بالقيروان. وقد تمثلت تلك الاخلالات في ضعف منظومة "أدب" فيما يتعلق بالرقابة على التعديلات التي يتم إجراؤها على أرقام الهوية البنكية للمستفيدين بالدفع، حيث أنّ نفس العون المكلف بإدخال البيانات يخوّل له تغييرها دون الرجوع إلى مستوى صلاحية أعلى أو دون وجود رقابة على التغييرات المدخلة من جهة أخرى.

كما تفتقر منظومة "أدب" إلى الربط الآلي بين اسم المستفيد وهويته البنكية ورقم بطاقة التعريف الوطنية أو المعرف الجبائي، خاصة وأنّها لا تسمح بتخزين بيانات تخصّ المستفيدين بأوامر

صرف سابقة. إذ يمكن في هذه الحالة إعادة إدخال تلك البيانات عند كل عملية دفع. كما لا تتولّى المنظومة إصدار إنذارات عند تكرار نفس اقتراحات التعهد بالنفقة من حيث الموضوع والمبلغ والمرجع والتحميل.

ومن جهة أخرى، لوحظ ضعف رقابة أمر الصرف والمحاسب العمومي على المستندات المثبتة للنفقات، حيث تم أحيانا قبول نسخ غير أصلية من طلبات التزود وفواتير تتضمن كشط لرقم الحساب البنكي للمزود، كما لوحظ ضعف الرقابة التي قام بها المراجعون في أمانة المال الجهوية قبل التأشير على حسابات قابض المجلس الجهوي بالقيروان.

وقد تبين أنّ أحد الموظفين بالمجلس الجهوي بالقيروان قد استغلّ ضعف نظام الرقابة على إصدار أوامر الصرف لارتكاب عمليات تحيل وتدليس خلال الفترة الممتدة بين مارس 2009 وجوان 2014 أدت إلى الاستيلاء على أموال عمومية بلغت قيمتها 149,385 أ.د. وتجدر الإشارة إلى أنّ المجلس الجهوي بالقيروان قام في جوان 2014 بإحالة الملف المتعلّق بهذا الموضوع إلى النيابة العمومية لدى محاكم الحق العام.

وتوصي الدائرة بضرورة العمل على معالجة أوجه القصور المشار إليها في استخدام منظومة "أدب" في أقرب الآجال وذلك خاصة من خلال دعم إجراءات المراقبة الآلية على إدخال البيانات وتحديد مستوى صلاحيات مستخدمي تلك المنظومة بالشكل الذي يضمن الفصل بين المهام المتنافرة على غرار إدخال البيانات وإجراء التعديلات عليها.

III- إعداد الدراسات

تكتسي الدراسات المتعلقة بالمشاريع أهمية بالغة باعتبار ما يمكن أن توقّره من ظروف مناسبة لحسن تنفيذها، إلا أنّ المجالس الجهوية التي شملها الفحص لم تحرص دوما على إحاطة دراسات المشاريع ذات الصبغة الجهوية بالعناية الكافية، مما أدى إلى مواجهة بعض الصعوبات التي تسببت أحيانا في تحميل بعض المشاريع تكاليف إضافية كان بالإمكان تفاديها.

أ - فتح الاعتمادات المتعلقة بالدراسات

على الرغم من تضمّن الميزانية لبندين منفصلين لكلّ من الدراسات والأشغال، فإنّه لوحظ أنّ الوزارات المعنية لا تقوم في أغلب الحالات بفصل اعتمادات الدراسات عن اعتمادات الأشغال ويتمّ رصد مبالغ إجمالية للمشاريع على بند الأشغال، الأمر الذي لا يساعد على التحكم في تكلفة الدراسات

والبدء في تنفيذها في أسرع وقت ممكن. ويذكر في هذا الصدد مشروع تأهيل فضاء التنشيط بمنزلة الطفل والعائلة بالمهدية ونادي أطفال ببوفيشة ومشروع دار الثقافة بالشراردة.

وأدى التأخير في فتح الاعتمادات في بعض الحالات إلى القيام بتعيين مكاتب الدراسات قبل فتح الاعتمادات، وذلك خلافاً لأحكام الفصل 84 من مجلة المحاسبة العمومية الذي ينص على "عدم جواز عقد أية نفقة أو صرفها ما لم يقع تقريرها بميزانية المصاريف". فقد تبين من خلال فحص عينة تتكون من 73 مشروعاً من المشاريع التابعة للمجالس الجهوية التي شملتها أعمال الرقابة أنّ تعيين المصممين وتكليفهم بإعداد الدراسات اللازمة لتنفيذ تلك المشاريع قد تمّ في 72 % من الحالات قبل إصدار قرارات فتح اعتمادات التعهد المخصصة لتلك المشاريع. وبلغ معدل التأخير في فتح الاعتمادات 309 يوماً و269 يوماً على التوالي بالنسبة إلى المشاريع التابعة للمجلسين الجهويين بسوسة والمهدية علماً وأنّ 15 ديسمبر من السنة المالية المعنية هو آخر أجل لفتح اعتمادات التعهد.

ب - تعيين المصممين

تبين من خلال النظر في طرق تعيين المصممين أنّه لم يتم بالنسبة إلى المشاريع التي تقلّ أو تعادل تكلفتها التقديرية 800 أ.د الالتزام في بعض الحالات بالشروط المنصوص عليها بالفصل 12 من قرار وزير التجهيز والإسكان المؤرخ في 26 نوفمبر 1991 المتعلق بضبط إجراءات ومعايير تعيين أصحاب الخدمات الخاضعين للقانون الخاص لإنجاز مشاريع البنيات المدنية وذلك على غرار ضرورة التعيين من بين المباشرين بالجهة والأخذ بعين الاعتبار لحجم نشاط كل مصمم ولتكلفة المشاريع الموكلة إليه. كما لم يتم بالنسبة للمشاريع التي تفوق تكلفتها التقديرية 800 أ.د الالتزام في بعض الحالات بطرق التعيين التي حددها الفصل الرابع من قرار وزير التجهيز والإسكان المذكور أعلاه، حيث تبين أنّ 5 مشاريع من أصل 16 مشروعاً تابعا للمجلس الجهوي بالقيروان لم يتم في شأنها اعتماد المناظرة المعمارية أو الاختيار حسب الملفّ وتمّ إسنادها بالتعيين المباشر. ويتعلق الأمر بمشروع محكمة الناحية ومشروع قصر المالية ومشروع المدرسة الإعدادية النموذجية ومشروع تطوير المستشفى المحلي ببوحجلة ومشروع تهيئة مباني كلية الآداب والعلوم الإنسانية. وكذلك هو الشأن بالنسبة إلى مشروع بناء المدرسة الإعدادية بأولاد صالح سيدي عساكر بالمهدية ومشروع بناء القسط الثاني للمدرسة العليا لعلوم وتقنيات الصحة بسوسة.

من جهة أخرى، تبين بالنسبة إلى المشاريع التابعة لولاية سوسة اشتراط توفير ترخيص هيئة المهندسين المعماريين للمشاركة في المناظرات المعمارية الوطنية، إلّا أنّه وعملاً بقرار وزير التجهيز والإسكان المؤرخ في 26 نوفمبر 1991 كان يتعين الاكتفاء بالترسيم بجدول المهندسين المعماريين المعتمد

من قبل الهيئة. وقد أدى التصرف على هذا النحو إلى إقصاء بعض العروض لعدم توفير ترخيص هيئة المهندسين المعماريين وإلى الإخلال بمبدأ المساواة وتكافؤ الفرص أمام الطلب العمومي.

وعملاً بمذكرة وزير التجهيز الصادرة بتاريخ 10 جانفي 2013 حول إجراءات تعيين المصممين فإنه يتعين إعداد نظام المناظرة الوطنية من قبل الإدارة مع الحرص على ضمان مشاركة أكبر عدد ممكن من المهندسين المعماريين، إلا أنه تبين في عديد الحالات الدعوة إلى المنافسة وفق شروط تتضمن معايير اقصائية وذلك على غرار مشروع بناء مدرسة إعدادية بسلقطة وبناء مطعم بالمركب الجامعي برجيش، حيث تم اشتراط اقتصار المشاركة على مهندسين معماريين منتصبين بولاية المهدية وهو ما انجر عنه إقصاء بعض العروض.

ولئن أوكل إلى اللجنة الداخلية للبنات المدنية جملة من المهام التي تضمن مبدأ الشفافية في أعمال المنافسة وتكريس مبدأ المساواة وتكافؤ الفرص أمام الطلب العمومي على غرار اختيار طريقة تعيين المصممين ومتابعة البطاقات التقييمية الخاصة بكل مصمم، فإنه تبين عدم تضمين جميع العناصر التي تم على أساسها اتخاذ قرارات التعيين بمحاضر تلك اللجان مما لم يساعد على التأكد من مشروعية تلك التعيينات.

وحول توزيع الأعباء بين المصممين، فقد بينت أعمال الرقابة على عمليات التعيين المباشر للمهندسين المعماريين والمستشارين أنه لم يتم على مستوى المجالس الجهوية بالمهدية وسوسة والقيروان الالتزام في بعض الحالات بمعايير إسناد مهمات إعداد الدراسات التي حددها قرار وزير التجهيز والإسكان المؤرخ في 26 نوفمبر 1991 المذكور أعلاه، مما يخل بمبدأ المساواة وتكافؤ الفرص أمام الطلب العمومي، حيث لوحظ استئثار بعض المصممين والاستشاريين بالقسط الأوفر من المهمات في حين لم يتم إسناد أية مهمات للبعض الآخر.

وتنسحب هذه الوضعية خاصة على التعيينات التي تمت خلال الفترة الممتدة بين سنة 2011 وشهر أفريل 2014 بالنسبة إلى المشاريع التابعة للمجلس الجهوي بسوسة، حيث تبين أن من بين 92 مهندسا معماريا مدرجا بقائمة المصممين المتعامل معهم، لم يتم تعيين 35 مهندسا منهم ولو لمرة واحدة مقابل إسناد عدد من المهام يتراوح بين مهمة واحدة وخمس مهمات بالنسبة إلى 57 مهندسا. كذلك الشأن بالنسبة إلى المهندسين المستشارين، حيث تم في سنة 2012 إسناد 6 مشاريع لنفس المهندس المستشار في الهياكل في حين لم ينتفع 13 مهندسا آخر في نفس الاختصاص بأي تعيين. أما بالنسبة إلى المشاريع التابعة للمجلس الجهوي بالقيروان فقد استأثر 15 مهندسا من ضمن 30 مهندسا معماريا بحوالي 67 % من إجمالي قيمة أعقاب بلغت 790 أ.د.

ج - إبرام العقود المتعلقة بالدراسات

خلافًا لأحكام الفصل 15 من قرار وزير التجهيز والإسكان المذكور أعلاه، تقوم المجالس الجهوية التي شملتها أعمال الرقابة بتكليف المهندسين بإعداد الدراسات دون إبرام عقود في الغرض قبل الشروع في التنفيذ ويتم ذلك بصفة لاحقة وعلى سبيل التسوية. ويذكر على سبيل المثال مشروع تهيئة وتعشيب الملعب البلدي بالوردانين ومشروع تهذيب مباني كلية الآداب والعلوم الإنسانية برفادة ومشروع بناء مقر لفرقة الأنابيب وخزان للماء بسجن المهديّة ومشروع توسعة محكمة الاستئناف بسوسة. كما تمّ على مستوى المجلسين الجهويين بسوسة والمهديّة تسجيل حالات إبرام عقود بعد تاريخ القبول الوقفي والقبول النهائي للأشغال على غرار مشروع توسعة مدرسة 18 جانفي بسوسة ومشروع تهيئة السجن المدني بالمهديّة (قسط أول).

ولوحظ بالنسبة إلى المهام التي لا تتجاوز قيمتها المالية 15 أ.د أنّ المجلس الجهوي بالقيروان لا يقوم بإبرام عقود في الغرض ويتم الاكتفاء بإعداد كشف أتعاب.

وقد بررت المجالس الجهوية التأخير في إبرام عقود مع المصممين والمستشارين بتأخير الوزارات المعنية في فتح اعتمادات التعهد، وتبيّن من خلال فحص عيّنة تتكون من 73 مشروعًا تابعًا للمجلسين الجهويين بالمهديّة وسوسة تمّ تنفيذ دراساتها خلال الفترة 2007-2012 أنّ 71 % منها، تمّ فتح اعتمادات التعهد في شأنها بعد تعيين المهندسين بحوالي سنة.

د - التأخير في إعداد الدراسات

تمّ الوقوف على طول المدّة الفاصلة بين تاريخ تعيين المصممين وتاريخ تقديم ملف طلب العروض فقد تبيّن من خلال النظر في عيّنة تتكوّن من 41 ملفًا تابعة للمجالس الجهوية الأربعة أنّ معدل تلك المدّة بلغ 16 شهرًا بالنسبة إلى المشاريع المتعلقة بولاية المهديّة و12 شهرًا بسوسة و10 أشهر بالقيروان و7 أشهر بالمنستير، وذلك مقابل مدّة لا تتجاوز شهرين وفقًا لما هو مضمّن برسائل التعيين.

وتعود أسباب التأخير في حوالي 80 % من الحالات إلى عدم التزام المصممين والاستشاريين باستكمال المهام الموكلة إليهم في المواعيد المحددة نتيجة ضعف التنسيق فيما بينهم وطول المدّة التي تستغرقها إجراءات المصادقة على الدراسات.

ومن شأن التأخير في إعداد الدراسات أن يؤدي إلى التأخير في الشروع في تنفيذ الأشغال وبالتالي عدم استكمال المشروع والشروع في استغلاله في الآجال المحددة، فضلًا عن ارتفاع تكلفته نتيجة تغيّر الأسعار. وقد تترتب عن ذلك فوارق هامة بين الاعتمادات المرصودة للمشروع والعروض

المالية وهو ما يستدعي حرص الإدارات الجهوية للتجهيز على اختزال المدة التي تستغرقها إجراءات المصادقة على الدراسات.

هـ- جودة ودقة الدراسات

تشكو الدراسات المتعلقة بالمشاريع التابعة إلى ولايتي سوسة والمهدية في بعض الحالات من عدم الدقة وكثرة الأخطاء المرتكبة أثناء التصميم. ففي غياب إعداد دراسات أولية من قبل الوزارات المعنية بالمشاريع، تقوم الإدارات الجهوية للتجهيز بإجراء استشارات حول الدراسات الجيوتقنية والطوبوغرافية بالتوازي مع تعيين المصممين، مما يؤدي أحيانا إلى إعداد دراسات تمهيدية لا تستند على نتائج الدراسات الجيوتقنية والطوبوغرافية.

وبالرغم من أن الفصل 14 من الأمر عدد 2617 المؤرخ في 14 سبتمبر 2009 المتعلق بتنظيم إنجاز البنيات المدنية ينصّ على وجوب إعداد دراسة جيولوجية تقنية للأرض المزمع إقامة المشروع فوقها، فإنه لم يتم الالتزام بذلك في 71 % من الحالات التي تمّ فحصها. كما تبين في حالات أخرى، عدم إدراج بعض الفصول بالدراسات التمهيدية المفصلة وعدم توفير الأمثلة التنفيذية لتلك الدراسات. ويذكر من ذلك مشروع توسعة دار الثقافة علي الدوعاجي بحمام سوسة ومشروع تهيئة مركز التخييم بسوسة. وقد ترتّب عن الإخلالات المذكورة إيقاف الأشغال وإدخال تغييرات جوهرية أثناء التنفيذ على كميات الأعمال التي أفرزتها الدراسات، وذلك على غرار المستشفى المحلي بأكودة والوحدة المحلية للنهوض الاجتماعي بزاوية سوسة.

كما تبين عدم دقة الدراسات في مشروع تهيئة وتوسعة مقر ولاية سوسة، حيث ظهرت بعد الشروع في تنفيذ الأشغال جملة من العيوب بهيكل إحدى البنيات، مما استوجب وقف الأشغال لتلافي ذلك. كذلك كان الشأن بالنسبة إلى مشروع تهيئة مركز التخييم بسوسة الذي تمّ إيقاف تنفيذه لمدة 184 يوما (مقابل 240 يوما كمدة تعاقدية لتنفيذ الأشغال) بسبب عدم إدراج كامل فصول قسط السوائل عند إعداد الدراسات، وذلك إضافة إلى حصول زيادة جوهرية في كميات بعض الأشغال بلغت في بعض الحالات خمسة أضعاف الكميات التي حدّتها الدراسات كما هو الشأن بالنسبة إلى مشروع تهيئة وتوسعة السجن المدني بالمهدية.

ومن جهة أخرى، أثبتت المقارنة بين الاعتمادات المرصودة للمشاريع والتكلفة التقديرية التي أفرزتها الدراسات التمهيدية المفصلة وقيمة العروض المالية المستلمة بالولايات الأربع وجود فروق هامة بينها. ويذكر على سبيل المثال مشروع تهيئة المبيت الجامعي الإمام المازري بالمنستير (القسط الثاني) الذي تمت برمجته في سنة 2012 باعتمادات جمالية قدرها 300 أ.د في حين بلغت التكلفة التقديرية

630 أ.د أي زيادة قدرها 110 %، وقد استوجب ذلك طلب اعتمادات إضافية وأدى إلى عدم الشروع في تنفيذ المشروع حتى موفى جويلية 2014. كما تذكر دراسة قسط السوائل الخاص بتهيئة القسم القديم للأمراض النفسية لإيواء قسم أمراض العيون حيث بلغت الكلفة التقديرية 160 أ.د مقابل 201 أ.د كأدنى عرض تم الحصول عليه أي زيادة قاربت 26 %.

و- احتساب مكافأة مهام الدراسات وتطبيق العقوبات

ينص الفصل 29 من الأمر عدد 71 لسنة 1978 المؤرخ في 26 جانفي 1978 على أنه يقع احتساب المكافأة على المهمة المتعلقة بالدراسات التمهيدية من أجل إعداد الملف الفني للتمويل حسب نسبة مائوية للمبلغ الجملي للبنىات. وتبين من خلال إعادة احتساب مكافأة المهندسين المعماريين مقابل إنجاز الرسمين التمهيديين الموجز والمفصل أنّ القاعدة التي تمّ اعتمادها في احتساب تلك الأتعاب تتضمن زيادة عن أشغال قسط الهندسة المدنية أشغال الأقساط الفنية (الكهرباء، التجهيزات الصحية والسوائل، الطرقات والشبكات المختلفة). وتعتبر هذه الطريقة في الاحتساب مخالفة لما جاء بمراسلة الإدارة العامة للبنىات المدنية بوزارة التجهيز والإسكان الموجهة إلى الإدارة الجهوية للتجهيز بجندوبة بتاريخ 21 أفريل 2001 والتي أكدت على "أنّ القاعدة المتوخاة بعنوان تطبيق النسب المنصوص عليها بالفصل 29 المذكور أعلاه تتضمن أشغال قسط الهندسة المدنية فقط وأنّ أشغال الأقساط الفنية ليست من مهام المهندسين المعماريين". وعليه، توصى الدائرة بضرورة اتخاذ الإجراءات اللازمة لتوضيح كيفية احتساب مكافأة المهندسين المعماريين مقابل إنجاز الرسمين التمهيديين الموجز والمفصل.

وبخصوص احتساب مكافأة المهمة المتعلقة بدراسات الهندسة المعمارية تبين بالنسبة إلى بعض المشاريع التابعة للمجلس الجهوي بسوسة أنه تمّ خلاصها دون احترام قاعدة الاحتساب المفروض اعتمادها وهي تطبيق نسبة مكافأة المهمة على الثمن الأدنى للأشغال بين تقديرات الدراسات والتمن الناتج عن الصفقة إذا ما لوحظ فرق بين التقديرات ونتائج الصفقة يفوق النسبة المسموح بها والمنصوص عليها بالعقد. ويذكر على سبيل المثال طريقة احتساب أتعاب المهندس المعماري المتعلقة بمشروع بناء المستشفى المحلي بأكودة، حيث تم احتساب مكافأة المهمة على أساس مبلغ الأشغال المنجزة (393 أ.د) عوضا عن المبلغ الأدنى بين التقديرات والتمن والوارد بطلب العروض (333 أ.د) وهو ما أدى إلى دفع مبلغ 1.088 دينار دون وجه حق.

كما لوحظ نفس الإخلال على مستوى المجلس الجهوي بالمهدية فيما يتعلق باحتساب مكافأة المهمة المنصوص عليها بالفصل 36 من الأمر عدد 71 لسنة 1978 سالف الذكر، حيث تبين احتساب أتعاب المهندس المستشار في السوائل لمشروع تهيئة القسم القديم للأمراض النفسية على أساس الثمن

الناتج عن الصفقة عوضاً عن احتسابه على أساس تقديرات الدراسة التي تمثل الثمن الأدنى، مما أدى إلى دفع 623 ديناراً لفائدته دون وجه حق.

وخلافاً لما جاء بالفصل 44 من نفس الأمر حول خلاص المهندسين فقد تمّ الوقوف على عديد الحالات التي لم يتم بشأنها احترام المراحل التي تفتح الحقّ في الخلاص وذلك على غرار مشروع بناء المعهد الثانوي بالقلعة الصغرى ومشروع توسعة قسم طب الأطفال بالمستشفى الجامعي بالمهدية، حيث أذنت الإدارة الجهوية للتجهيز بكل من سوسة والمهدية بخلاص 90 % من الأتعاب المتعلقة بالمهمة "خ2" و 70 % من أتعاب المهمة "خ3" للمشروعين سالفين الذكر قبل الاستلام الوقي وخلاص بقية الأتعاب قبل الاستلام النهائي.

أمّا فيما يتعلق بتطبيق العقوبات، فقد بيّنت أعمال الرقابة على الدراسات المتعلقة بالمشاريع التابعة للمجلسين الجهويين بسوسة والمهدية عدم الالتزام بالأحكام المنصوص عليها بالفصل 48 من الأمر عدد 71 المذكور أعلاه والمتعلقة بالتقاعس في إنجاز الدراسات، إذ بالرغم من ارتكاب بعض المصممين والمهندسين الاستشاريين العديد من المخالفات، فإنّه لم يتم تسليط العقوبات المقررة في شأنهم. ويذكر على سبيل المثال، عدم التزام مصممي مشروع تهيئة قسم أمراض العيون ومشروع توسعة قسم طب الأطفال بالمستشفى الجامعي بالمهدية ومشروع بناء المدرسة العليا لعلوم وتقنيات الصحة بسوسة بأجال مدّ الإدارة الجهوية للتجهيز بملفات طلب العروض وبمخطط المشروع الموجز رغم التنابيه الموجهة إليهم في الغرض.

كما لوحظ تعدّد حالات تجاوز نسب التسامح في الأثمان والكميات بالزيادة أو بالنقصان دون أن تكون موضوع مراجعة وذلك على غرار مشروع بناء المستشفى المحلي بهييرة الذي سجّلت نتائج فرز العروض في شأنه زيادة في أقساط الهندسة المدنية والكهرباء والحماية من الحرائق والسوائل والتجهيز الصحي بنسبة على التوالي 13 % و 57 % و 142 % مقارنة بمبلغ الدراسات التمهيدية المفصلة.

ز- رخص البناء ودراسة المؤثرات على المحيط والتأمين في ميدان البناء

تبين أن المجالس الجهوية التي شملتها أعمال الرقابة لا تلتزم في عديد الحالات بأحكام الفصل 68 من مجلة التهيئة الترابية والتعمير، حيث لوحظ أنّه لم يتم في أغلب الحالات الحصول على رخص بالبناء قبل البدء في تنفيذ المشاريع. كما تبين بالنسبة إلى الحالات التي تمّ بشأنها استصدار رخص بناء أنّ ذلك قد تمّ بصفة لاحقة على إثر تدخل المصالح البلدية لإيقاف الأشغال، ويذكر على سبيل المثال مشروع هدم وبناء مقر القباضة المالية نهج الاستقلال بسوسة ومشروع بناء المطعم الجامعي بالرجيش اللذين تعطل إنجازهما لأكثر من 4 أشهر بسبب عدم توفر رخصة البناء.

ومن شأن عدم الحصول على رخص البناء قبل انطلاق الأشغال أن يؤدي إلى الإخلال بإجراءات الرقابة على الحركة العمرانية من حيث مدى مطابقتها لأمثلة التهيئة العمرانية وأن يحرم الجماعات المحلية من تحصيل معاليم إصدار رخص البناء والتي قدرتها الدائرة بحوالي 13,6 أ.د. بالنسبة إلى عينة تتكون من 13 مشروعا بولايي القيروان والمنستير.

كما أدّى التصرف على النحو المذكور إلى عدم الالتزام بأحكام الأمر عدد 1991 لسنة 2005 المؤرخ في 11 جويلية 2005 المتعلق بدراسة المؤثرات على المحيط حيث تبين بالنسبة إلى جميع المشاريع المنجزة بولايي سوسة والمهدية وإلى بعض المشاريع المنجزة بولايي القيروان والمنستير أنه لم يتم التقيد بتقديم كراسات الشروط الخاصة بالإجراءات البيئية.

ومن جهة أخرى، وفيما يتعلق بالتأمين على مسؤولية المتدخلين في ميدان البناء، لوحظ أنه خلافا لأحكام القانون عدد 9 لسنة 1994 المؤرخ في 31 جانفي 1994 والمتعلق بالمسؤولية والمراقبة الفنية في ميدان البناء وكذلك الفصل 95 من مجلة التأمين، عدم التزام المجالس الجهوية بإبرام عقود تأمين على المسؤولية العشرية. وكذلك كان الشأن بالنسبة إلى تأمين مسؤولية المقاول والمتعاقدين الثانويين في حالة حصول حوادث أو خسائر، حيث تبين بالنسبة إلى المشاريع المتعلقة بولايي القيروان والمنستير عدم التزام المقاولين بإبرام عقود تأمين على الحظيرة. أما بالنسبة إلى مشاريع ولاي سوسة والمهدية، فلئن تم إبرام عقود تأمين على الحظيرة، فإنها لم تغط كامل فترات إنجاز المشاريع المعنية.

IV- تنفيذ المشاريع

يعتبر تعطل المشاريع والبطء في إنجازها قاسما مشتركا بين المجالس الجهوية التي شملتها أعمال الرقابة، وذلك نتيجة النقائص المتصلة بوسائل الدعم والمساندة وبتخصيص الأراضي اللازمة لإقامة المشاريع وبمراقبة ومتابعة تنفيذ الأشغال.

أ- وسائل الدعم والمساندة

تهدف إجراءات تحويل الاعتمادات المخصصة للنفقات ذات الصبغة الجهوية إلى تكريس لامركزية النفقات العمومية ونقل جزء من القرارات المتعلقة بالتصرف العمومي إلى الجهات تعززا لدورها في العمل التنموي. إلا أنّ هذه الإجراءات لم يصحبها الدعم الكافي بالوسائل المادية والبشرية، حيث كشفت أعمال الرقابة عن بعض الصعوبات التي حدّت من بلوغ الأهداف المرجوة من إقرار تلك الإجراءات.

فعلاوة على عدم تركيز العديد من الهياكل الإدارية ذات العلاقة المباشرة بإعداد وتنفيذ ومتابعة المشاريع ذات الصبغة الجهوية على غرار الدوائر الفرعية للمشاريع والبرامج الجهوية والدوائر الفرعية للدراسات والتخطيط وخلايا مراقبة التصرف، تشكو المجالس الجهوية ضعف الإمكانيات المادية والبشرية وغياب الفنيين والتقنيين ووسائل النقل اللازمة لمراقبة ومتابعة تنفيذ المشاريع.

ورغم كثرة المشاريع المبرمجة، فإنه لم يتمّ تمكين الإدارات الجهوية المعنية كالإدارة الجهوية للتجهيز والإدارة الجهوية لأملاك الدولة والشؤون العقارية والإدارة الجهوية للتنمية من الموارد البشرية ذات الكفاءة ومن وسائل العمل الضرورية، حيث لوحظ نقص التكوين في مجال إدارة الصفقات والمالية العمومية ومتابعة المشاريع بالنسبة إلى الأعوان والموظفين المعنيين بكل من المجالس الجهوية والإدارات الجهوية للتجهيز.

ومن جهة أخرى لوحظ أنّ المجالس الجهوية التي شملها الفحص تفتقر إلى دليل للإجراءات لإدارة المشاريع وهو ما ساهم في عدم وضوح الإجراءات المتبعة بشأن دراسة وتنفيذ المشاريع واختلافها من جهة إلى أخرى.

ولمزيد إحكام إدارة المشاريع، تدعو الدائرة إلى ضرورة العمل على توفير الموارد المادية والبشرية ووسائل العمل الضرورية لفائدة الجهات المتدخلة، ووضع دليل إجراءات خاص بإدارة المشاريع يتضمن تحديد مسؤوليات الجهات المتدخلة ومختلف مراحل تنفيذ المشاريع وأجالها.

ب- العقارات المعدة لتنفيذ المشاريع

على الرغم من ندرة الأراضي اللازمة لإقامة المشاريع، لوحظ عدم حرص المجالس الجهوية على حصرو حماية العقارات المتوفرة لديها، فقد اتضح عدم وجود قاعدة بيانات دقيقة وشاملة لجميع الأملاك العقارية الراجعة ملكيتها إلى الدولة والمجالس الجهوية وخاصة منها الأراضي البيضاء. كما لوحظ وجود ضعف في متابعة الإجراءات المتعلقة بتصفية الأوضاع العقارية لبعض الأراضي المخصصة لإقامة المشاريع واستكمال إجراءات ترسيمها بالسجل العقاري. ومن الأمثلة على ذلك قطعة الأرض الكائنة بالساحلين والقطعة الكائنة بالحي الجديد بمنزل كامل اللتين لم تتم متابعة إجراءات تسجيلهما حتى شهر مارس 2014 رغم تقديم مطلبيين في الغرض على التوالي منذ سنة 2007 وسنة 2009.

وقد تبين من خلال متابعة تنفيذ المشاريع الجارية بالمجالس الجهوية التي شملتها أعمال الرقابة خلال جانفي ومارس وأفريل 2014، وجود العديد من المشاريع المعطلة أو التي تأخر إنجازها بسبب إشكاليات عقارية، وذلك لعدم التأكد من توفر قطعة الأرض اللازمة لإقامة المشروع قبل إقراره

من قبل الوزارة المعنية. ويذكر على سبيل المثال أن حوالي 17 % و 8 % من المشاريع الجارية بولايتي القيروان والمنستير على التوالي شهدت تأخيرا في انجازها بسبب إشكاليات عقارية.

ويعتبر عدم توفير الأراضي قبل الشروع في تنفيذ المشاريع من أهم أسباب تأخر انطلاق العديد منها خاصة أمام عدم إشراك مصالح الإدارة الجهوية لأملاك الدولة والشؤون العقارية في تخطيط وبرمجة المشاريع ذات الصبغة الجهوية، ويذكر في هذا السياق، مشروع بناء المدرسة الإعدادية النموذجية بالمهدية المبرمج بميزانية سنة 2011 والذي لم يشرع في إعداد الدراسات في شأنه إلا في أكتوبر 2013 بعد توفير قطعة الأرض، وكذلك مشروعا بناء مدرستين إعداديتين بكل من المنشية والعلا المدرجان بميزانية 2007 ومشروعا إحداث مركز وسيط للصحة ومركز جهوي للطب المدرسي والجامعي بالمنستير المدرجان بميزانية 2011.

كما تبين طول الإجراءات المتعلقة بتخصيص المواقع اللازمة لإقامة المشاريع، حيث أفرز فحص مطالب التخصيص الصادرة عن الإدارة الجهوية لأملاك الدولة والشؤون العقارية بسوسة والبالغ عددها 9 مطالب، عدم إصدار محاضر تخصيص في شأنها إلى حدود شهر ماي 2014 في حين تعود تواريخ 5 مطالب منها إلى أكثر من سنة سجلت أقصاها بعنوان مشروع إحداث مركب رياضي بسيدي الهاني الذي يعود تاريخ المطلب الخاص به إلى 11 فيفري 2010. أما فيما يخص مشاريع المجلس الجهوي بالمهدية فقد تبين أنه لم يتم إصدار سوى 3 محاضر تخصيص من جملة 11 مطلبا بأجال بلغ معدّلها 566 يوما. وأدى التأخير في تخصيص الأراضي إلى إنجاز البعض من المشاريع بمواقع تقلّ مساحتها عن المساحة المطلوبة وفق برامجها الوظيفية والتخلي عن إنجاز بعض مكوناتها كما هو الشأن بالنسبة إلى مشروع المدرسة الإعدادية الريحان بسوسة الرياض.

ومن شأن التأخير في تخصيص الأراضي اللازمة لإقامة المشاريع أن يؤدي إلى تجميد الاعتمادات التي تمت إحالتها بعنوان تلك المشاريع لفترات طويلة ويذكر على سبيل المثال مشروعا بناء المدرسة الإعدادية بالبطن ومقر الإدارة الجهوية للصحة بالقيروان اللذان ظلّت الاعتمادات المرصودة لهما (350 أ.د. و 349 أ.د) مجمّدة لفترة بلغت على التوالي 5 سنوات و 3 سنوات.

وترجع أسباب تعطل المشاريع في حالات أخرى إلى عدم التأكد من الوضعية العقارية للأرض قبل تخصيصها أو إلى ظهور نزاعات عقارية أثناء تنفيذ الأشغال. وكان ذلك هو شأن مشروع بناء المدرسة الإعدادية بالبطن المدرج بميزانية 2007 ومشروع إنجاز مركز للفحص الفني للعربات بالمنستير المدرج بميزانية 2009 واللذين تعطلا بسبب عدم التوصل إلى تغيير الصبغة الفلاحية للأرض لمدة فاقت ست سنوات. وهو أيضا شأن مشروع بناء المدرسة الإعدادية بمساكن الذي تمّت برمجته في سنة 2007 حيث تبين أنّ الأرض المخصّصه له هي على ملك خواص ولم يتمّ توفير قطعة أرض بديلة لهذا المشروع

إلاّ في سنة 2010. ومن شأن تعطلّ المشاريع أن يؤدي إلى ارتفاع تكلفتها وهو ما حصل فعلا بالنسبة إلى مشروع بناء المدرسة الإعدادية بالباطن التي ارتفعت كلفة انجازها من 1,2 م.د إلى حوالي 2,1 م.د.

وكذلك الشأن بالنسبة إلى مقرّ الإدارة الجهوية لأملاك الدولة والشؤون العقارية بالقيروان المقام على جزء من العقار المعروف بدار الأمان والذي آلت ملكيته إلى الدولة منذ سنة 1997 دون تسجيله. فقد قام أحد الخواص بنشر قضية استحقاقية في شأن العقار المعني صدر في شأنها حكم نهائي وبات لفائدته بتاريخ 6 ديسمبر 2010، توقفت الأشغال على إثره ليظلّ المشروع الذي انطلق خلال سنة 2005 معطلا حتى تاريخ نهاية أعمال الرقابة الميدانية في جوان 2014 بعد أن بلغت نسبة تقدم الأشغال حوالي 89 % وبكلفة تناهز 500 أ.د.

وتستدعي هذه الوضعية، ضرورة توفير الأراضي اللازمة قبل الشروع في تنفيذ المشاريع والعمل على حصر العقارات الراجعة ملكيتها إلى الدولة وضبط حدودها وتسوية أوضاعها العقارية حتى تتمكن الجهات المعنية عند برمجة تنفيذ مشاريع ذات صبغة جهوية من التأكد مسبقا من توفر الأراضي اللازمة لإقامة المشاريع ومن سلامة وضعيتها العقارية.

ج - متابعة ومراقبة تنفيذ المشاريع

تضمن الأمر عدد 1476 لسنة 1993 المؤرخ في 9 جويلية 1993 المتعلق بتنظيم مصالح المعتمديات والولايات دائرة فرعية للمشاريع والبرامج الجهوية أوكل إليها خاصة مهمة إنجاز ومتابعة البرامج الجهوية للتنمية والمشاريع ذات الصبغة الجهوية، كما تضطلع الإدارات الجهوية للتجهيز بأعمال المتابعة والمراقبة الفنية على تنفيذ المشاريع، غير أنّه تبين من خلال الاطلاع على تقارير متابعة إنجاز المشاريع والزيارات الميدانية لمواقع بعض المشاريع، ضعف عمليات المتابعة والرقابة على تنفيذ الأشغال، يعزى خاصة إلى نقص الموارد البشرية المؤهلة للقيام بتلك الأعمال وقلة وسائل النقل اللازمة لتأمين الزيارات الميدانية.

فقد لوحظ عند مقارنة قائمة المشاريع الجارية بالولايات الأربع التي شملها الفحص بعدد مراقبي الأشغال المباشرين بالإدارات الجهوية للتجهيز وبالمجالس الجهوية، ضعف نسب تغطية المشاريع بأعمال المتابعة، حيث لا تتجاوز تلك النسبة 12% بولاية القيروان و19% بولاية المنستير. وقد ترتب عن ذلك كثرة المشاريع الموكلة متابعتها لكل مراقب أشغال إذ بلغ عددها 5 مشاريع لكل مراقب بولاية المنستير و6 مشاريع بولاية المهدية و8 مشاريع بولاية القيروان ووصل عددها إلى 25 مشروعا بولاية سوسة، وذلك مقابل حد أقصى لا يتجاوز ثلاث مشاريع لكل مراقب حسب تقدير الإدارة الجهوية للتجهيز بسوسة. وأفرز، على سبيل المثال، النظر في عينة تتكوّن من 32 مشروعا بولاية سوسة أنّ 41 %

منها لم يتم بشأنها مسك دفتر حضيرة في حين مكن الاطلاع على 9 دفاتر تعلقت بمشاريع انتهى إنجازها من ملاحظة عدم انتظام مسكها وعدم تضمينها البيانات المطلوبة.

كما يتم إنجاز أغلب المشاريع دون حضور ممثل عن الإدارة بشكل يومي حيث لم تتجاوز نسبة تغطية المشاريع الجارية بولايي القيروان والمنستير بناظري الحضاير على التوالي 4% و11%، وهو ما أكدته الزيارات الميدانية التي قام بها فريق الرقابة لحضيرة مشروع دار الثقافة بالشراردة لحضيرة مشروع بناء المدرسة الإعدادية بمنزل النور، حيث تمت معاينة غياب ناظر الحضيرة عن موقع الأشغال.

د- المراقبة الفنية للمشاريع

خلافًا لأحكام القانون عدد 9 لسنة 1994 المؤرخ في 31 جانفي 1994 المتعلق بالمسؤولية والمراقبة الفنية في ميدان البناء الذي أوجب المراقبة الفنية، تم الوقوف على العديد من مشاريع البنايات المدنية بولايي سوسة والمهدية التي لم يتم بشأنها تكليف مراقبين فنيين، ويذكر على سبيل المثال مشروع تهيئة دار الثقافة ببوفيشة ومشروع تهيئة مركز الصحة الأساسية بأكودة ومشروع إتمام بناء الملعبين البلديين بشربان وملولش ومشروع تهيئة نادي الشباب بمنزل حشاد بهيرة.

ولتلافي هذا النقص، تمّ بالنسبة إلى المشاريع المذكورة مطالبة المقاولين من قبل الإدارات الجهوية للتجهيز بتقديم وثائق الإنجاز مصادق عليها من قبل مراقب فني مرخص له، إلا أنّ مهمّة المراقبة الفنية لا تقتصر على المصادقة فقط بل يجب أن تشمل مراقبة وثائق التصميم ووثائق الإنجاز والمراقبة بالحضيرة أثناء الإنجاز وذلك عملاً بأحكام الفصل الرابع من الأمر عدد 416 لسنة 1995 المؤرخ في 6 مارس 1995 المتعلق بضبط مهام المراقب الفني.

وخلافًا لأحكام الفصل السابع من الأمر عدد 416 لسنة 1995 سالف الذكر الذي ينصّ على ضرورة قيام المراقب الفني بمراقبة وثائق التصميم قبل إمضاء عقد صفقة الأشغال، تبيّن وجود بعض المشاريع تمّ بشأنها تعيين مراقب فني بعد انطلاق الأشغال يذكر منها مشاريع بناء وحدة الإستعجالي وعيادات خارجية بالمستشفى المحلي بالنفیضة وبناء مجموعة مخابر بالمستشفى الجامعي فرحات حشاد بسوسة ومشروع بناء المدرسة الإعدادية بسلقطة ومركز الإقامة بدار الشباب بالمهدية.

ومن شأن عدم تعيين مراقب فني قبل انطلاق الأشغال أن يترتب عنه تعطيل الانجاز وهو ما تم فعلاً بالنسبة إلى مشروع توسعة المدرسة الإعدادية التقنية بالسواصي والمعهد العالي للفنون والحرف بالمهدية اللذين تمّ تعليق أشغال بنائهما لمدة بلغت على التوالي 33 يوما و17 يوما.

وعلى الرغم من أنّ الأمر عدد 416 لسنة 1995 المذكور أعلاه ينصّ على أن يُضمّن المراقب الفني ملخص تدخلاته بتقرير أولي يتعلّق بمراقبة وثائق التصاميم قبل عقد صفقة الأشغال وبتقرير نهائي للمراقبة الفنية يتعلّق بمجمل المهام قبل الاستلام الوقي، فإنّه تبين من خلال فحص عينات من المشاريع التابعة للمجلسين الجهويين بسوسة والمهدية أنّه لا يتمّ في أغلب الحالات تقديم تلك التقارير وحضور الاستلام النهائي للمشاريع، وذلك دون أن يتمّ اتخاذ أيّة إجراءات في شأن المراقبين الفنيين لحملهم على الالتزام بمسؤولياتهم التعاقدية.

V- إدارة الصفقات

مكّن النظر في إجراءات طلب العروض وإسناد الصفقات من الوقوف على بعض النقائص التي أخلّت بمبدأي المساواة وتكافؤ الفرص أمام الطلب العمومي وانعكست سلباً على تكاليف المشاريع ومواعيد إنجازها.

أ - إسناد الصفقات

خلافاً لأحكام الفصل 7 من الأمر عدد 3158 لسنة 2002 المؤرخ في 17 ديسمبر 2002 المتعلّق بتنظيم الصفقات العمومية تمّ الوقوف على بعض الحالات التي لم يتمّ بشأنها الالتزام بمبدأي المساواة أمام الطلب العمومي وتكافؤ الفرص وذلك على غرار ما لوحظ بشأن تطبيق الشروط المنصوص عليها بكراسات الشروط لقبول العروض والتي نصّت على رفض العروض المالية التي لم تقدّم الوثائق المطلوبة. فقد تبين في هذا السياق قيام اللجنة الجهويّة للصفقات برفض قبول العرض الأقلّ ثمناً المتعلّق بتهيئة المعهد العالي للعلوم التطبيقية والتكنولوجيّة بسوسة (9 فيفري 2012) بسبب عدم تضمّنه قسط الطرقات والشبكات المختلفة في حين قبلت العرض الأقلّ ثمناً المتعلّق بأشغال تهيئة المبيت الجامعي الغزالي بسوسة (29 أوت 2013) رغم عدم تضمّنه عرضاً مالياً يتعلّق بقسط الدهن.

وينصّ الفصل 10 من الأمر عدد 623 لسنة 2011 المؤرخ في 23 ماي 2011 المتعلّق بأحكام خاصّة لتنظيم الصفقات العمومية على أنّ "تتولّى لجنة الفرز التثبّت من صحّة الوثائق المكوّنة للعرض المالي وتصحيح الأخطاء الحسابيّة والمادية عند الاقتضاء ثمّ ترتيب جميع العروض المالية تصاعدياً". كما ينصّ الفصل عدد 94 من الأمر عدد 3158 لسنة 2002 المذكور أعلاه على أنّه "تقوم الكتابة القارّة للصفقات بكلّ الأعمال المتعلقة بقبول الملفات ودراستها" وكذلك الفصل عدد 84 من نفس الأمر الذي ينصّ على أنّ "تراقب لجان الصفقات شرعيّة إجراءات اللجوء إلى المنافسة وإسناد الصفقات... إلّا أنّ عدم الحرص على مراجعة بعض العروض المالية وعدم تصحيح الأخطاء الواردة بها أدى في بعض الحالات إلى إسناد صفقات إلى مزوّدين لم يكونوا أصحاب العرض الأفضل ويذكر على

سبيل المثال الصفقة المتعلقة بتهيئة المعهد العالي للعلوم التطبيقية والتكنولوجية بسوسة (9 فيفري 2012).

ب - تجاوز مدة صلوحية العروض

أوجبت الترتيب الجاري بها العمل، استكمال إجراءات إبرام الصفقات خلال المدة المحددة لصلوحية العروض وخلافا لذلك، تبين من خلال فحص عينة تتكون من 102 صفقة تعلقت بتنفيذ مشاريع بولايي سوسة والمهدية أنه قد تم تجاوز مدة صلوحية العروض المحددة بكراسات الشروط في 65 % من الحالات بالنسبة إلى الصفقات الخاصة بولاية سوسة وفي 20% من الحالات بالنسبة إلى الصفقات الخاصة بولاية المهدية. ويذكر على سبيل المثال، الصفقة المتعلقة بمشروع بناء محكمة الناحية والفرع العقاري بسوسة والصفقة المتعلقة بمشروع بناء فضاء ترفيهي بدار الشباب بالسواسي اللذين تمت المصادقة عليهما على التوالي بعد انقضاء 105 يوما و86 يوما من تاريخ انتهاء صلوحية العرضين.

وقد يترتب عن تجاوز مدة صلوحية العروض، تخلي المقاولين عن عروضهم إضافة إلى التأخير المحتمل في تنفيذ المشاريع وتحمل تكاليف إضافية جراء إعادة طلب العروض. وقد حصل ذلك فعلا بشأن العرض المتعلق بمشروع بناء وحدة النهوض الاجتماعي بهرقلة حيث تخلى صاحب العرض الفائز عن عرضه بسبب تجاوز مدة صلوحية العرض.

ج - تقديم الضمان النهائي

تبين عدم حرص المجالس الجهوية على وجوب تقديم الضمان النهائي من قبل أصحاب الصفقات في أجل أقصاه عشرون يوما ابتداء من تاريخ تبليغ الصفقة. فقد تبين من خلال النظر في عدد من الصفقات التي تمت المصادقة عليها خلال الفترة 2009-2013 والتي تعلقت بمشاريع تابعة لولايات المهدية والمنستير والقيروان أنه لم يتم في شأن أغلب هذه الصفقات تقديم الضمان النهائي في الموعد المحدد. ويذكر على سبيل المثال ما لوحظ بشأن المشاريع التابعة لولاية المهدية إذ تبين أنه من ضمن 30 مناقصة تم فحصها تم تقديم الضمان بالنسبة إلى 26 منها بتأخير تراوح بين 55 يوما و247 يوما.

د - الأعمال التحضيرية اللازمة للمشروع في تنفيذ الأشغال

لوحظ في بعض الحالات، أنه لا يتم إخلاء مواقع تنفيذ الأشغال وإزالة العوائق التي تحول دون انطلاق الأشغال في الأوقات المحددة. وقد ترتب عن ذلك تعليق آجال التنفيذ في العديد من المناسبات ولفترات تجاوزت أحيانا مدة التنفيذ التعاقدية. من ذلك تم تعليق تنفيذ مشروع بناء قسم التخدير والإنعاش بالمستشفى الجامعي فرحات حشاد بسوسة لمدة 378 يوما علما بأن المدة التعاقدية لتنفيذ المشروع لا تتجاوز 300 يوما، وذلك بسبب اعتراض بعض الأقسام على إيقاف المصعد الموجود داخل البناية التي ستضم القسم الجديد. وكذلك الشأن بالنسبة إلى مشروع بناء قسم جراحة العظام بالمستشفى الجامعي الطاهر صفر بالمهدية (قسط السوائل) الذي ضبطت آجال تنفيذه التعاقدية بمدة 365 يوما إذ تم تعليق أشغاله لمدة 259 يوما بسبب عدم تركيز التجهيزات الطبية الثابتة بقاعات العمليات وعدم إنجاز الأشغال الخاصة بالمجموعة الصحية.

كما حال عدم إفراغ قاعة الأرشيف بمحكمة الاستئناف بسوسة دون الانطلاق في تنفيذ مشروع توسعتها في الآجال، وأدى عدم ضبط حدود العقار الذي سيقام عليه مشروع ملعب كرة القدم بأولاد الشامخ إلى تعليق آجال الإنجاز لمدة 136 يوما في حين ضبطت الآجال التعاقدية بمدة 240 يوما.

وتنسحب هذه الوضعية على أغلب المشاريع المتعلقة بتهيئة وتوسعة المؤسسات التربوية والجامعية بولايي سوسة والمهدية، حيث شهدت تعليق آجال التنفيذ بسبب الشروع في تنفيذها خلال السنة الدراسية والجامعية، وذلك لعدم شغور الأقسام المعنية بالأشغال أو لتزامن فترة التنفيذ مع الامتحانات أو لما قد تدخله الأشغال من اضطرابات على السير العادي للدروس.

هـ- إبرام ملاحق للصفقات على سبيل التسوية

ينص الفصل 115 من الأمر المنظم للصفقات على أن تعرض "في جميع الحالات على الرأي المسبق للجنة الصفقات ذات النظر كل زيادة أو نقصان في حجم الطلبات يفوق نسبة 20 % أو كل تغيير في طبيعتها" وخلافا لذلك لوحظ تعدد الحالات التي تم فيها إبرام ملاحق على سبيل التسوية لتلافي النقائص المسجلة في بعض الدراسات الجيولوجية والفنية أو لإدخال تحويلات أثناء التنفيذ، علما بأن هذه الممارسات تخلّ بقواعد المنافسة.

فقد تبين من خلال الاطلاع على ملفّات بعض الصفقات، ارتفاع تكلفة التعديلات التي أدخلت على بعض المشاريع أثناء التنفيذ على غرار مشروع تحويل مدرسة المهن بنصر الله إلى مدرسة إعدادية تقنية حيث لم يدرج المهندس المعماري الفصول المتعلقة بالنجارة والبلور والرخام في الصفة الأصلية، مما أدى إلى زيادة في مبلغ الصفة بقيمة 54,650 أ.د. وبنسبة 24% وفي مدة التنفيذ

التعاقدية بثلاثين يوما بعد إدراج تلك الفصول أثناء تنفيذ المشروع. وكذلك الشأن بالنسبة لمشروع تهيئة المبيت الجامعي برقادة الذي شهد إضافة فصول جديدة غير مدرجة بالصفقة الأصلية بقيمة 231,996 أ.د مثلت زيادة بنسبة 46 %.

كما تمّ الوقوف على حالات زيادة في المبلغ الأصلي للصفقة على غرار أشغال تهيئة وصيانة المؤسسات التربوية بولاية المهدية (برنامج 2010 قسط عدد 5 بمعتمدية المهدية) حيث ارتفع مبلغ الصفقة من 141 أ.د إلى حوالي 174 أ.د أي بزيادة مثلت نسبة 22 % من المبلغ الأصلي للصفقة.

و- استلام الأشغال والختم النهائي للصفقات

لوحظ عند فحص ملفات الصفقات التي تمّ ختمها خلال الفترة 2007-2013 أنّه لم يتمّ الالتزام بالآجال المحددة للاستلام الوقي للأشغال في حوالي 51 % من الحالات التي تمّ فحصها بولايتي القيروان والمهدية (215 صفقة) و 40 % بالنسبة إلى المنستير (70 صفقة) و 31 % بالنسبة إلى سوسة (31 صفقة)، وذلك خلافا لأحكام الفصل 41 من كراس الشروط الإدارية العامة التي أوجبت إعداد محضر الاستلام الوقي في أجل أقصاه عشرون يوما من تاريخ انتهاء الأشغال. وقد تراوحت مدة التأخير في إعداد تلك المحاضر بين شهرين و 14 شهرا.

وفيما يتعلق بالاستلام النهائي للمشاريع ، فقد لوحظ أنّ حوالي 65 % من الصفقات التي تمّ فحصها بالنسبة إلى ولاية القيروان و 63 % بالنسبة إلى ولاية المنستير تمّ بشأنها التصريح بالقبول النهائي للأشغال بعد انقضاء مدّة الضمان المحددة بسنة، وقد تراوحت تلك المدّة بين 13 شهرا و 3 سنوات من تاريخ الاستلام الوقي للأشغال.

أما فيما يتعلّق بالختم النهائي للصفقات فقد تمثّلت أهمّ النقائص في البطء في إعداد الملفات والتأخير في عرضها على اللجنة المختصة، حيث اتّضح من خلال فحص ملفات الختم النهائي للصفقات المتعلّقة بالجهات الأربع التي شملتها أعمال الرقابة والتي نظرت فيها لجان الصفقات خلال الفترة 2007-2013 أنّ حوالي 48 % من تلك الملفات تمّ عرضها على لجان الصفقات بتأخير تراوح بين 4 أشهر و 4 سنوات، وذلك خلافا لأحكام الفصل 121 من الأمر المنظم للصفقات العمومية الذي حدّد أجل الختم النهائي بما أقصاه 90 يوما من تاريخ القبول النهائي.

وبالنظر إلى أنّ التأخير في الختم النهائي للصفقات من شأنه أن يحول دون استغلال بقايا الاعتمادات المرصودة للمشاريع المنتهية بإعادة توظيفها، ودون وضع حد للالتزامات التعاقدية بين الأطراف المتعاقدة، وذلك إلى جانب مخاطر انقضاء الآجال القصوى لحجز الضمان النهائي في صورة

إخلال صاحب الصفقة بواجباته التعاقدية عملاً بأحكام الفصلين 50 و53 من الأمر المنظم للصفقات، فإنه ينبغي إيلاء موضوع الختم النهائي للصفقات العناية التي يستحقها بما يمكن من القيام به في الآجال المحددة.

VI- استغلال المشاريع وتعمدها بالصيانة والإصلاح

مكّنت الزيارات الميدانية لبعض المشاريع المنجزة إلى جانب فحص نتائج الاستبيان الموجه إلى مستخدمي المشاريع بولايي سوسة والمهدية حول مدى استجابة المشاريع للبرامج الوظيفية التي أنشئت من أجلها من الوقوف على جملة من الملاحظات تعلق خاصة بعدم استغلال بعض المشاريع والشروع في استغلال البعض الآخر قبل انتهاء الأشغال، وذلك فضلاً عما تشكو منه بعض المشاريع التي شرع في استغلالها من عيوب لم يتم بشأنها اتخاذ الإجراءات اللازمة لمعالجتها في الوقت المناسب.

أ - استغلال المشاريع

تبيّن بالولايات الأربع التي شملتها أعمال الرقابة وجود عديد المشاريع التي تأخر الشروع في استغلالها أو لم يبدأ في استغلالها حتى شهر جوان 2014، وذلك رغم استلامها منذ ما يتراوح بين 14 شهراً وأكثر من 3 سنوات. فقد تبيّن من خلال فحص 72 مشروعاً بعنوان أشغال بناء وتوسعة وتهيئة مؤسسات تربويّة وجامعيّة بولاية المهدية دخول 35 مشروعاً حيز الاستغلال بعد انطلاق السنة الدراسيّة وكذلك مشروع مركز الطب الجامعي والمدرسي بالقيروان الذي اكتملت أشغاله منذ أفريل 2011، ولم يدخل حيز الاستغلال إلا في سبتمبر 2013 أي بعد مرور 29 شهراً وذلك بسبب التأخير في توفير التجهيزات والمعدات الطبية اللازمة وكذلك عدم توفر الإطار الطبي في بعض الاختصاصات.

كما ظلّت بعض المشاريع الأخرى غير مستغلة إلى موفّي شهر جوان 2014، من بينها المستشفى المحلي بأكودة الذي تمّ استلامه في 17 جوان 2011 ودار الشباب القصيبة والزاوية والثريات وقسم الاستعجالي بالمستشفى المحلي بكندار اللذين تمّ استلامهما في أكتوبر 2011.

وترجع أهمّ أسباب التأخير في انطلاق استغلال المشاريع إلى التأخير الحاصل في توفير التجهيزات والمعدات والموارد البشرية اللازمة لتشغيلها وهو ما تمّت معاينته بولاية المهدية بشأن 16 مشروعاً تتعلّق بقطاع التربية من أصل 24 مشروعاً تمّ فحصها وإلى عدم استجابة بعض المشاريع الأخرى للحاجيات كما هو الشأن بالنسبة إلى مشروع بناء مقرّ محكمة الناحية وفرع المحكمة العقارية بسوسة اللذين تأخّر استغلالهما بسبب ضيق المساحات المخصّصة للأرشيف والنقص في عدد المكاتب

وكذلك كان الشأن بالنسبة إلى 7 مؤسسات تربوية تمتّ بها توسيعات لا تستجيب إلى الاحتياجات وقد نتج عن ذلك الشروع في استغلال بعض الفضاءات غير المهيّأة لتأمين الدروس.

وفي المقابل، وفيما يتعلق بالمشاريع المتعلقة بقطاع التربية والتعليم، لوحظ بولايات سوسة والمهدية والقيروان أنّه عادة ما يتمّ الشروع في استغلال العديد منها قبل انتهاء الأشغال وذلك لارتباط برمجة استغلالها بمواعيد انطلاق السنة الدراسية وعدم التزام المقاولين بإنهاء الأشغال في المواعيد المحددة. ويذكر على سبيل المثال، مشروع تهيئة وصيانة المدرسة الإعدادية فرحات حشاد الشابة التي شرع في استغلالها في سبتمبر 2009 في حين انتهت أشغالها بتاريخ 21 ديسمبر 2009 وكذلك مشروع المعهد الثانوي بسيدي الهاني الذي دخل حيز الاستغلال في مفتتح السنة الدّراسيّة 2008-2009 في حين انتهت أشغاله في جانفي 2009 ومشروع المعهد الثانوي بسهلول4 الذي دخل حيز الاستغلال في مفتتح السنة الدّراسيّة 2013-2014 في حين تمّ استلام الأشغال في 20 نوفمبر 2013.

ب - المسّ من وظيفية بعض المشاريع القائمة

يمكن أن ينعكس سوء البرمجة وعدم الحسم في كيفية تنفيذ المشاريع سلبيا على نشاط ووظيفية هذه المشاريع وكان ذلك شأن مشروع المكتبة الرقمية ومركز الفنون الدرامية والركحية بالقيروان.

ففيما يتعلق بالمكتبة الرقمية فقد تمّ بمناسبة تظاهرة القيروان عاصمة للثقافة الإسلامية في سنة 2009، اتخاذ جملة من القرارات الرئاسية من بينها مشروع إحداث مكتبة رقمية كمشروع رائد بالجهة بكلفة قدرها 500 أ.د على أن تكون قسما مكتملا لمشروع المكتبة الجهوية بالقيروان، إلّا أنّ هذا المشروع لم تتم بلورته بوضوح وظلّ مجرد مقترح ضمن البرنامج الجهوي للتنمية، واقتصر في النهاية على تهيئة قاعتين بالمكتبة الجهوية بكلفة قدرها 13,5 أ.د وتخصيصهما للمكتبة الرقمية. وقد نتج عن ذلك إرباك نشاط المكتبة الجهوية ممّا أثّر بشكل واضح على وظيفيتها. وبالرغم من انتهاء أشغال التهيئة منذ شهر أفريل 2013 واقتناء 30 حاسوبا واستلامها منذ 21 نوفمبر 2011، فإنّ مشروع المكتبة الرقمية لم يدخل حيز الاستغلال إلى موفى شهر جوان 2014 بسبب عدم اقتناء البرمجيات الخاصة برقمنة المراجع وتخزينها.

أمّا فيما يتعلّق بمركز الفنون الدرامية والركحية فقد تسبّب قرار نقل نواته بصفة وقتية إلى فضاء المركب الثقافي وبالجنّاح المحتضن لقاعات نوادي الاختصاص وذلك إلى حين البتّ نهائيا في مقرّه في إرباك نشاط تلك النوادي التي تقلص عددها من 12 ناد إلى 5 نوادي فقط أصبحت تنشط في ظروف غير ملائمة. ويذكر أنّ المركز قد تقرّر إقامته منذ سنة 2005 بقيمة 500 أ.د اقترح والي الجهة

إقامته على مساحة الارتفاق المحيطة بالبرك الأغلبية. وبعد أن وصل المشروع إلى مرحلة الإعلان عن طلب العروض، قرّرت وزارة الثقافة بتاريخ 10 أكتوبر 2010 خلاص المصممين وإرجاء الإعلان عن الصفقة بسبب أنّ الموقع المقترح للمشروع هو جزء من الأراضي المبرمجة لتهيئة فسقيات الأغلبية.

ج - تعهد المشاريع بالصيانة والإصلاح

تبين غياب برامج سنوية خاصة بتعهد المشاريع بالصيانة والإصلاح يتمّ وضعها بالتنسيق بين الوزارات المعنية والمجالس الجهوية ممّا أدّى إلى عدم برمجة عمليات الصيانة للعديد من المشاريع لفترات طويلة رغم حاجتها الملّحة لذلك وتردي حالة العديد منها.

وأُسفرت الزيارات الميدانية ونتائج الاستبيان عن وجود العديد من المؤسسات التربوية التي تشكو كثرة التصدّعات بالجدران إلى جانب عيوب أخرى على غرار تسرّب مياه الأمطار وعدم توقّر بعض المرافق إضافة إلى تردّي حالة الشبكات الكهربائية، ممّا أصبح يشكّل خطراً على مرتادي هذه المباني ويعيق السير العادي للنشاط التربوي. ويذكر في هذا الصدد المدرسة الإعدادية النموذجية بالقيروان والمبيت الجامعي بقيادة المدرسة الابتدائية بسيدي علوان والمدرسة الإعدادية شارع بورقيبة والمدرسة الإعدادية بهبيّة.

ورغم العيوب والنقائص التي تمّت ملاحظتها في مشاريع تمّ استلامها حديثاً، فقد لوحظ غياب إجراءات واضحة بشأن تعهد المشاريع ذات الصبغة الجهوية بالصيانة والإصلاح واختلاف تلك الإجراءات من وزارة إلى أخرى. فقد دأبت وزارة الصحة العمومية على موافاة المجالس الجهوية ببرامج سنوي يتضمن المؤسسات الصحيّة المعنية وأعمال الصيانة المزمع القيام بها. أمّا وزارة الثقافة فهي لا تعتمد برامج في الغرض وتتولّى عوضاً عن ذلك رصد اعتمادات تعهد لصيانة المؤسسات التابعة لها وتوكل تنفيذها عند الاقتضاء إلى المجالس الجهوية والإدارات الجهوية للتجهيز. ويقتصر عمل المجالس الجهوية بشأن صيانة المشاريع ذات الصبغة الجهوية على ما يتمّ إقراره من قبل الوزارات دون أن تقوم بحصر الحاجيات وتوظيف الاعتمادات المتوفرة.

كما بيّنت أعمال الرقابة أنّ العديد من المباني لم تشملها أعمال الصيانة منذ إنشائها فأصبحت بذلك تتطلّب مبالغ مالية هامة لإعادة تأهيلها. ويذكر في هذا الصدد وعلى وجه الخصوص المؤسسات الخاصة بالثقافة والشباب والرياضة والطفولة والمؤسسات التربوية والتعليمية.

ج - حراسة البناءات ومسك دفاتر السلامة

ينص منشور الوزير الأول عدد 19 المؤرخ في 18 جويلية 2003 على ضرورة مسك دفتر سلامة خاص بكل بناية يتضمن الإرشادات الضرورية حول تجهيزات ومعدات النجدة وبيانات حول الشبكة الفنية المركزة بها وأعمال الصيانة الدورية المجراة عليها وخلافا لذلك، بينت نتائج الاستبيان الذي تم توجيهه إلى 42 مؤسسة تتعلق بدور شباب ودور ثقافة ومكتبات عمومية بولاية سوسة و31 مؤسسة بولاية المهدية أن حوالي 67% من هذه المؤسسات بولاية سوسة و70% بولاية المهدية لا تتقيد بهذه الإجراءات.

كما ينص نفس المنشور على ضرورة تأمين حراسة مستمرة للبناءات والمحلات والمرافق المتصلة بها ووضع برنامج سنوي في الغرض، إلا أنه تبين أن حوالي 79% من المؤسسات موضوع الاستبيان بولاية سوسة و52% من المؤسسات بولاية المهدية غير مؤمنة بحراسة مستمرة بالرغم من احتوائها على تجهيزات ذات قيمة مرتفعة، مما يجعلها عرضة للتلف أو السرقة، على غرار دار الثقافة بهرقلة ودار الشباب بمساكن والمدرسة الابتدائية بالشابة والمدرسة الابتدائية بأولاد الشامخ.

*

*

*

أفضت أعمال الرقابة على المشاريع ذات الصبغة الجهوية في ولايات القيروان والمهدية والمنستير وسوسة إلى الوقوف على نقاط ضعف تعلقت أهمها بالمسائل ذات العلاقة بممارسة الجهات لصلاحياتها وبضعف التخطيط والبرمجة لتنفيذ المشاريع وبإحالة الإعتمادات وذلك فضلا عن المسائل المتعلقة بندرة الأراضي اللازمة لإقامة المشاريع وجودة الدراسات وضعف أعمال الرقابة الفنية والمتابعة الميدانية لحضائر الأشغال.

ويمثل ضعف الإمكانيات المادية والبشرية وعدم تخصيص الأراضي اللازمة لإقامة المشاريع وتصفية أوضاعها العقارية أهم المعوقات التي حالت دون اضطلاع المجالس الجهوية والإدارات الفنية بالجهات المعنية بالمهام والمسؤوليات الموكولة إليها على الوجه المطلوب. كما يمثل ضعف التنسيق بين الإدارات المركزية والمجالس الجهوية بخصوص ضبط التكلفة التقديرية للمشاريع وإحالة الاعتمادات في الوقت المناسب واستمرار اضطلاع الإدارة المركزية بسلطة القرار في جميع المسائل المتصلة بتخطيط وتنفيذ المشاريع ذات الصبغة الجهوية إحدى العوامل التي لم تساعد على دعم لامركزية القرار في اتجاه ممارسة الجهات للصلاحيات الموكولة لها.

وبالرغم من أنّ إحالة الإعتمادات بعنوان المشاريع ذات الصبغة الجهوية من الوزارات المركزية إلى المجالس الجهوية تعدّ من الآليات التي وضعها المشرّع لتدعيم اللامركزية والتنمية بالجهة غير أنّه لا يتمّ استغلال هذه الآلية على الوجه المطلوب ممّا نتج عنه تعطّل في انطلاق تنفيذ المشاريع وتجميد مبالغ هامة كان من الممكن الاستفادة منها لو تمّت البرمجة على أساس غير قطاعي وبمشاركة فعّالة للجهة تضمن مراعاة أولوياتها وحاجيات متساكنها.

وإزاء ما لاحظته الدائرة من استمرار الاختلالات التي تناولتها تقاريرها السابقة فإنّها توصي بمزيد التعمّق في دراسة العوائق والأسباب التي حدّت من اضطلاع الجهات بالصلاحيات اللازمة لاتخاذ القرار بشأن منوال التنمية الذي يتماشى مع احتياجات الجهة ومن ثم اتخاذ التدابير الكفيلة بإحكام التخطيط على المستوى الوطني وضمان الاستقلالية الإدارية والمالية للجهة وإدارة شؤونها وفقا لمبدأ التدبير الحر الذي تمّ التأكيد عليه بدستور الجمهورية التونسية لسنة 2014 في باب السلطة المحلية.

ردّ وزارة التنمية والتعاون الدولي

إنّ الاعتمادات المحالة من قبل وزارة التنمية والاستثمار والتعاون الدولي لفائدة المجالس الجهوية تتمثّل في البرنامج الجهوي للتنمية الذي يمثّل آلية تكميلية من جملة الاعتمادات المحالة من قبل مختلف الوزارات، ويتمّ تخصيص هذه الموارد لإنجاز مشاريع لتحسين ظروف العيش في مجالات التنوير والماء الصالح للشراب والبيئة وتحسين المحيط والطرق والمسالك والتطهير والثقافة والشباب والطفولة والهيكل الصحية وإحداث وتدعيم مواطن الشغل.

- إعداد البرامج الجهوية للتنمية

بالنسبة إلى البرنامج الجهوي للتنمية (PRD) تتولّى المجالس الجهوية طبقا لمنشور السيد رئيس الحكومة عدد 26 بتاريخ 06 أوت 2013، تحديد المشاريع المقترح إنجازها في إطار البرنامج في حدود الاعتمادات المخصّصة لها وذلك بصفة تشاركيّة مع مختلف الأطراف المعنية ثمّ يتمّ تدارسها من قبل النواب الخصوصية للمجالس الجهوية التي تقوم بضبط القوائم النهائية للمشاريع والمصادقة عليها وتقديمها إلى مصالح وزارة التنمية والاستثمار والتعاون الدولي (الإدارة العامة للتنمية الجهوية) مصحوبة ببطاقات المشاريع والملفات الفنية التي تتولّى القيام بكل الإجراءات الخاصة بفتح الاعتمادات وإحالتها إلى المجالس الجهوية لتنفيذ البرنامج بعد التثبيت من مدى مطابقة برنامج استعمال الاعتمادات لمقتضيات المناشير المنظمة للبرنامج الجهوي للتنمية.

- التأخير في إحالة الاعتمادات وتنزيلها في الميزانية

يتمّ إحالة الاعتمادات المطلوبة إلى المجالس الجهوية بعد التثبيت من مدى مطابقة برنامج استعمال الاعتمادات لمقتضيات المناشير المنظمة للبرنامج الجهوي للتنمية والذي يجب أن يكون مصحوبا ببطاقات المشاريع والملفات الفنية. وقد حرصت الوزارة منذ سنة 2015 على التسريع في نسق فتح الاعتمادات لفائدة المجالس الجهوية سواء على مستوى

مصالح وزارة المالية أو على مستوى الولايات لموافاتها بالملفات الفنية المطلوبة في أقرب الآجال كما دعمت إجراءات المتابعة وتنفيذ المشاريع واستهلاك الاعتمادات المبرمجة في الجهات.

- التأخير في إنجاز الدراسات الفنية للمشاريع

البرنامج الجهوي للتنمية لا يتدخل في تمويل وإنجاز الدراسات الفنية للمشاريع.

ردّ وزارة الداخلية

تحظى المشاريع ذات الصبغة الجهوية بمتابعة متواصلة من وزارة الداخلية غير أن عديد الصعوبات تبقى مرتبطة بالمصالح المركزية للوزارات القطاعية وتستوجب تظافر الجهود قصد إحكام التنسيق بين الأطراف المتدخلة لحسن تنفيذ المشاريع المذكورة وتوظيفها.

وقد اتخذت الوزارة جملة من الإجراءات تعلقّت خاصة بنسق سير المشاريع وباستغلالها حيث يتمثل أبرزها في ما يلي :

- على مستوى متابعة إنجاز المشاريع

في إطار تجسيم توجهات الحكومة الهادفة إلى استحداث نسق التنمية بالجهات وذلك من خلال متابعة المشاريع والسعي إلى اتخاذ الحلول المناسبة لمعالجة الإشكاليات التي تعترض إنجازها، تم دعوة الولاية بمقتضى المناشير الموجهة إليهم وخاصة منها المنشور المؤرخ في 23 جوان 2013 تحت عدد 22 لإفادة الوزارة في شأن سير المشاريع ومدها بالمشاريع التي تعطل إنجازها أو التي لم تنطلق. وتم في ضوء المعطيات الواردة من الولايات إحصاء المشاريع المذكورة ودراستها وتجميعها ضمن وثيقة تمت إحالتها إلى رئاسة الحكومة لمزيد التنسيق مع القطاعات المعنية قصد إيجاد الحلول اللازمة للإشكاليات العالقة.

وتّم عقد عديد الجلسات مع الولايات المعنية قصد النظر في معالجة الإشكاليات على مستوى المشاريع التي شهدت تأخيرا في الإنجاز نتيجة عوامل متعددة والتي من أبرزها النقص في الإعتمادات ومسائل متعلقة بتسوية وضعيات عقارية. وقد تم تعهد بعض الملفات بالتسوية بالتنسيق مع الإدارات والهيكل المعنية والقطاعات المتدخلة في هذا المجال.

كما تمّ القيام بزيارات ميدانية ضمن فريق العمل الحكومي المكلف بمتابعة المشاريع المعطلة بالجهات والذي يضمّ ممثلين عن مختلف الوزارات والقطاعات من بينهم وزارة الداخلية (الإدارة العامة للشؤون الجهوية) لمعاينة إنجاز المشاريع وتشخيص الصعوبات التي تستوجب إيجاد الحلول العاجلة منها والآجلة وعقد جلسات عمل بالولايات بحضور الأطراف الجهوية المتدخلة لدراسة الصعوبات التي تمرّ بها بعض المشاريع والتنسيق من أجل التوصل لحلول عملية لتجاوزها. كما تمّت المشاركة في جلسات العمل التي تعقد بالوزارات والمخصصة لمتابعة المشاريع بالجهات. وتمّ أيضا إدراج ملف متابعة المشاريع ضمن الندوات الدورية للولاية وذلك قصد مزيد تحسيسهم بأهمية الموضوع وتأثيره المباشر على تحسين ظروف عيش المواطنين بالجهات.

كما تمّ مزيد الحرص على حث الولاية على تنفيذ التوصيات المقررة بمناسبة ندوة الولاية بمقتضى المراسلة الموجهة إليهم بتاريخ 20 جوان 2015 والتي تمّ التأكيد خلالها على تكثيف متابعة المشاريع وتوسيع الاستشارة لحسن اختيار المشاريع وتشريك كافة المتدخلين قصد تلافي المعوقات عند الإنجاز والتعطيلات على غرار اعتراضات المواطنين وعدم توفّر العقارات الملائمة وبرمجة جلسات عمل على المستوى الجهوي وتشريك المصالح المركزية لمختلف الوزارات وكافة الاطراف المتدخلة في دراسة الإشكاليات المتصلة بالمشاريع المعطلة وإيجاد الحلول المناسبة لها ومتابعة إنجازها. هذا وبالإضافة إلى ضرورة تنسيق الولاية مباشرة مع الوزراء كلما اقتضت الضرورة ذلك والعمل على حل الإشكاليات العقارية وما يستوجب من مراجعة النصوص القانونية بما فيها تلك المتعلقة بالانتزاع من أجل المصلحة العمومية.

– بالنسبة لمتابعة استغلال المشاريع المنجزة

تمّت مراسلة الولاية لمد الوزارات بكشف في المشاريع المنجزة والتي لم تدخل طور الاستغلال وعلى ضوء ردود الولايات تمّ إعداد وثيقة تشتمل على المشاريع المنجزة كليا

ولم تشهد انطلاق استغلالها وعلى تشخيص الاشكاليات التي حالت دون ذلك وتوجيهها إلى رئاسة الحكومة لمزيد التنسيق مع القطاعات المعنية والنظر في السبل الكفيلة بتجاوز الصعوبات التي حالت دون استغلالها والمتعلقة خاصة بالنقص في التجهيزات وفي الموارد البشرية الضرورية.

كما عقدت جلسات عمل على مستوى رئاسة الحكومة تمّ على إثرها إقرار مزيد التعمق في المستوى القطاعي في أسباب عدم انطلاق استغلال المشاريع الجاهزة وتقديم مقترحات عملية في شأنها.

وفي ذات السياق، توخت المجالس الجهوية مساعي لتدارك العديد من الملاحظات والنقائص من بينها ما يلي :

- على مستوى تخطيط وبرمجة المشاريع

إنّ المخطط الجهوي للتنمية للفترة 2020/2016 الذي يعتمد على تحديد الحاجيات بتشريك كل الأطراف المتدخلة والمجتمع المدني من شأنه المساهمة في برمجة مشاريع تتلاءم وحاجيات وأولويات الجهة.

- فيما يخص إحالة الإعتمادات واستهلاكها

تم تجاوز الوضعية بالاستناد إلى كشوفات الحساب التي يتم على أساسها فتح إعتمادات الدفع من قبل الوزارات المعنية لخلاص المتعهدين بالمشاريع.

- بشأن تنزيل إعتمادات الدفع ضمن ميزانية المجلس الجهوي

أصبحت النسخة الورقية الإلكترونية التي يتم استخراجها من منظومة "أدب" تعتمد كوثيقة إدارية رسمية لتنزيل إعتمادات الدفع حال إدراجها بالمنظومة وتوصل قابض المجلس الجهوي بما يفيد القيام بعملية التحويل.

- بالنسبة لاعتماد التعيين المباشر لمكاتب الدراسات بدل انتهاج طريقة المناظرة المعمارية أو الإختيار حسب الملفات

إنّ إمكانية اعتماد التعيين المباشر لمكاتب الدراسات أتاحها الفصل 4 من قرار وزير التجهيز والإسكان المؤرخ في 26 نوفمبر 1991 المتعلق بضبط إجراءات ومعايير تعيين أصحاب الخدمات الخاضعين للقانون الخاص لإنجاز البنايات المدنية وذلك بالنسبة للمشاريع التي يتسم إنجازها بحالة التأكد.

- بخصوص المدة الفاصلة بين تاريخ تعيين المصممين وتاريخ تقديم ملف طلب العروض

يتم الحرص على دعوة المصممين ضمن رسائل التعيين لضرورة التقيد بآجال إنجاز الدراسة في كل مراحلها.

- فيما يتصل بإعداد مشاريع جديدة دون إعداد الدراسات الجيولوجية لمواقع المشاريع

إنّ الملف المرجعي للمشروع الذي تعدّه الوزارة المعنية يشتمل حسب الأمر عدد 2617 المؤرخ في 2009/9/14 على سبر جيولوجي أولى، غير أنه لم تتم موفاة المجلس الجهوي به في أغلب الحالات.

- فيما يتعلق بالتأخير في توفير العقارات اللازمة لإقامة المشاريع

تتولى المصالح المركزية بالوزارات المعنية برمجة المشاريع دون توفر عقارات خاصة بها أو دون التأكد من الوضعية العقارية للأرض المخصصة لها.

أمّا بالنسبة لطول الإجراءات المتعلقة بتخصيص الأراضي فإنّ هذا يعزى إلى تعدد المتدخلين وتشعب الإجراءات ذات العلاقة.