

# تقرير الرقابة المالية على بلدية شربان

(تصرّف سنة 2017)

## تقديم البلدية

أحدثت بلدية شربان بمقتضى الأمر عدد 246 لسنة 1975 المؤرخ في 25 أفريل 1975. وتبلغ مساحتها 43.878 هكتارا كما يبلغ عدد سكانها 25.935 ساكنا حسب التعداد العام للسكان والسكنى لسنة 2014<sup>1</sup>. ويبلغ عدد المؤسسات حسب السجل الوطني للمؤسسات مجموع 1.333 مؤسسة بعنوان سنة 2017.

وتبعاً لصدور الأمر الحكومي عدد 2016 لسنة 2012 المؤرخ في 27 سبتمبر 2012 والمتعلق بحل مجلس بلدية شربان من ولاية المهديّة، أدارت شؤون البلدية خلال سنة 2017 نيابة خصوصية ترأسها معتمد شربان وضمت 5 أعضاء.

وبلغ معدّل الموارد السنويّة للبلديّة خلال الفترة 2015-2017 مجموع 1.256 أ.د. وبلغ معدّل النفقات السنوية خلال نفس الفترة مجموع 743 أ.د. وتشغّل بلدية شربان 29 عوناً في موقّ سنة 2017 صرفت لهم أجور بقيمة 333 أ.د.

## طبيعة المهمة

عملاً بإذن المهمة عدد 553 بتاريخ 30 أكتوبر 2018، وفي إطار تنفيذ الاتفاقية المبرمة بين الجمهورية التونسية والبنك الدولي للإنشاء والتعمير لتمويل برنامج التنمية الحضريّة والحوكمة المحليّة تولت الدائرة النظر في الوضعيّة الماليّة للبلديّة بعنوان سنة 2017 للتأكد من إحكام إعداد الحساب المالي ومن صحّة ومصداقيّة البيانات المضمّنة به. كما أولت الدائرة اهتمامها لمجهود البلدية من أجل تعبئة الموارد المتاحة لها وتأدية نفقاتها في كنف الشريعة.

وشملت الأعمال الرقابية فحص الحساب المالي ومستندات الصرف المودعة لدى كتابة الدائرة واستغلال المعطيات الواردة بالاستبيان الموجه للبلدية وتلك المستخرجة من منظومة "أدب بلديات" علاوة على الزيارات الميدانية المنجزة لدى مصالح البلدية والمركز المحاسبي الخاص بها. وارتكزت أعمال الرقابة على الفترة 2015-2017 باعتبار أنّ عمليّة الرقابة الماليّة على البلديات في إطار الاتفاقية المذكورة أعلاه انطلقت بعنوان السنة 2015.

<sup>1</sup> تجدر الإشارة إلى أنّ مساحة المنطقة البلدية كانت تبلغ 9.600 هكتاراً ويبلغ عدد سكانها 5.700 ساكن وذلك قبل التقسيم الترابي الجديد للبلديات المعد من قبل الوزارة المكلفة بالشؤون المحلية طبقاً للأمر الحكومي 602 المؤرخ في 26 ماي 2016 المتعلق بتحويل الحدود الترابية لبعض البلديات.

## إجراءات إعداد الميزانية وختم الحسابات

خلافًا لأحكام الفصل 13 من القانون عدد 35 لسنة 1975 المؤرخ في 14 ماي 1975 المتعلق بالقانون الأساسي لميزانية الجماعات المحلية كما تمّ تنقيحه وإتمامه بالنصوص اللاحقة والذي يقضي بعرض مشروع ميزانية الجماعة المحليّة على أنظار المجلس البلدي للاقتراع وجوبا خلال الدورة العادية الثالثة، تم عرض مشروع ميزانية البلدية على مداولة المجلس في دورته العادية الثالثة لسنة 2016 المنعقدة بتاريخ 29 جويلية 2016 وتمّ الاقتراع في شأنه خلال الدورة العادية الرابعة للمجلس المنعقدة بتاريخ 30 نوفمبر 2016 وذلك على اثر التغيرات التي طرأت على بعض فصول الميزانية اثر بتة الأسواق البلدية وإعداد البرنامج الاستثماري السنوي لسنة 2017.

وعملا بمقتضيات الفصول 16 و33 و34 من القانون سالف الذكر تمّت المصادقة على ميزانية البلدية من قبل والي المهديّة بتاريخ 31 ديسمبر 2016 كما تمّ عرض الحساب المالي لسنة 2017 على النيابة الخصوصية لبلدية شربان في الجلسة الاستثنائية المنعقدة بتاريخ 10 ماي 2018 قبل أن يتمّ عرض القرار المتعلق بغلق ميزانية البلدية على سلطة الإشراف التي صادقت عليه بتاريخ 25 جوان 2018.

وتمّ تقديم الحساب المالي لبلدية شربان لدائرة المحاسبات بتاريخ 19 جويلية 2018.

## خلاصة أعمال المراجعة

فيما عدا المبالغ المتعلقة ببقايا الاستخلاص التي تعدّر تحديدها بدقّة ومع اعتبار ما انتهت إليه أعمال التدقيق المستندية والميدانية من ملاحظات فإنه يمكن التأكيد بدرجة معقولة وحسب المبادئ التي تقوم عليها أنظمة المحاسبة العمومية وميزانية الجماعات المحلية من أن حسابات بلدية شربان لا تشوبها أخطاء جوهرية من شأنها التأثير على صدق النتيجة المحاسبية وعلى صحة العمليات المحاسبية المنجزة قبضا وصرفا بعنوان ميزانية سنة 2017.

ملخص الحساب المالي لسنة 2017 (بالدينار)

| السنة  | 2015    | 2016      | 2017      | معدل التطور السنوي |
|--|---------|-----------|-----------|--------------------|
| مقايض  | 991 889 | 1 297 974 | 1 478 506 | 22%                |
| العنوان الأول                                | 527 459 | 609 919   | 954 573   | 35%                |
| 1 المداخيل الجبائية الإعتيادية               | 226 420 | 282 794   | 378 787   | 29%                |
| 1 المعاليم على العقارات والأنشطة             | 70 724  | 84 147    | 99 476    | 19%                |
| 2 مداخيل إشغال واستلزام الملك العمومي البلدي | 97 512  | 135 227   | 204 768   | 45%                |
| 3 معاليم الرخص وإسداء خدمات                  | 57 105  | 60 348    | 69 661    | 10%                |
| 4 المداخيل الجبائية الاعتيادية الأخرى        | 1 078   | 3 072     | 4 882     | 113%               |
| 2 المداخيل غير الجبائية الاعتيادية           | 301 039 | 327 125   | 575 786   | 38%                |
| 5 مداخيل أملاك البلدية الاعتيادية            | 14 113  | 26 741    | 18 447    | 14%                |
| 6 المداخيل المالية الاعتيادية                | 286 926 | 300 384   | 557 339   | 39%                |
| العنوان الثاني                               | 464 430 | 688 055   | 523 933   | 6%                 |
| 3 الموارد الذاتية المخصصة للتنمية            | 435 621 | 533 675   | 518 933   | 9%                 |
| 7 منح التجهيز                                | 34 868  | 227 340   | 135 000   | 97%                |
| 8 مدخرات وموارد مختلفة                       | 400 753 | 306 335   | 383 933   | -2%                |
| 4 موارد الاقتراض                             | 28 809  | 149 380   | 0         | -100%              |
| 9 موارد الاقتراض الداخلي                     | 28 809  | 149 380   | 0         | -100%              |
| 5 الموارد المتأتية من الاعتمادات المحالة     | 0       | 5 000     | 5 000     |                    |
| 12 الموارد المتأتية من الاعتمادات المحالة    | 0       | 5 000     | 5 000     |                    |
| مصاريف                                       | 631 714 | 903 226   | 694 884   | 5%                 |
| العنوان الأول                                | 404 789 | 461 646   | 568 335   | 18%                |
| 1 نفقات التصرف                               | 386 693 | 444 204   | 542 765   | 18%                |
| 1 التأجير العمومي                            | 273 154 | 298 650   | 333 134   | 10%                |
| 2 وسائل المصالح                              | 108 451 | 133 367   | 189 277   | 32%                |
| 3 التدخل العمومي                             | 5 088   | 12 187    | 20 354    | 100%               |
| 4 نفقات التصرف الطارئة وغير الموزعة          | 0       | 0         | 0         |                    |
| 2 فوائد الدين المحلي                         | 18 096  | 17 442    | 25 570    | 19%                |
| 5 فوائد الدين المحلي                         | 18 096  | 17 442    | 25 570    | 19%                |
| العنوان الثاني                               | 226 924 | 441 580   | 126 549   | -25%               |
| 3 نفقات التنمية                              | 166 410 | 399 908   | 53 165    | -43%               |
| 6 الإستثمارات المباشرة                       | 166 410 | 399 908   | 53 165    | -43%               |
| 4 تسديد أصل الدين                            | 60 515  | 41 671    | 68 434    | 6%                 |
| 10 تسديد أصل الدين                           | 60 515  | 41 671    | 68 434    | 6%                 |
| 5 النفقات المسددة من الإعتمادات المحالة      | 0       | 0         | 4 950     |                    |
| 11 النفقات المسددة من الإعتمادات المحالة     | 0       | 0         | 4 950     |                    |
| الفائض                                       | 360 175 | 394 748   | 783 622   | 48%                |

## تحليل موارد بلدية شريان ونفقاتها

### النتائج العامة لتنفيذ الميزانية لسنة 2017

أسفر تنفيذ ميزانية بلدية شريان بعنوان تصرف سنة 2017 عن فائض جملي في المقايض على المصاريف قدره 783,621 أ.د تم تحويله إلى المال الإحتياطي في حدود 783,571 أ.د. أما الباقي الذي يمثّل الفوائض المنقولة من سنة إلى أخرى بعنوان المشاريع الممولة بواسطة الاعتمادات المحالة وقيمته 50 دينار فقد تمّ تحويله إلى المال الانتقالي.

ومن أهمّ ما تبرزه النتائج العامّة أنّ الفوائض الجمليّة للمقايض على المصاريف سجلت خلال سنة 2017 ارتفاعا بقيمة تساوي 423 أ.د مقارنة بسنة 2015 (من 360 أ.د إلى 784 أ.د) وبمعدّل تطور سنوي خلال الفترة 2015-2017 نسبته 48%. ويفسّر ذلك بارتفاع كبير في نسق موارد بلدية شريان سنة 2017 مقارنة بسنة 2015 نتيجة تحويل الحدود الترابيّة للبلديّة وما انجرّ عنه من ارتفاع للمتاب من المال المشترك الرّاجع للبلديّة والمعلوم على المؤسسات ذات الصبغة الصناعيّة أو التجاريّة أو المهنيّة ومداخيل إشغال الملك العمومي والاستلزام.

وسجلت فوائض المقايض على المصاريف بالنسبة للعنوان الأوّل خلال سنة 2017 مقارنة بسنة 2015 ارتفاعا بقيمة 263 أ.د وبمعدّل تطوّر سنوي يساوي 77 % خلال الفترة نفسها (من 123 أ.د سنة 2015 إلى 386 أ.د سنة 2017).

وعرفت جملة موارد البلدية بعنوان سنة 2017 مقارنة بسنة 2015 ارتفاعا بقيمة 487 أ.د وبنسبة نموّ معدّلها 22 % خلال الفترة 2015-2017. ويعود ذلك أساسا إلى التطوّر الذي شهدته كلّ من موارد العنوان الأوّل وموارد العنوان الثاني، حيث عرفت موارد العنوان الأوّل ارتفاعا خلال سنة 2017 مقارنة بسنة 2015 بقيمة بلغت 427 أ.د وبمعدّل تطوّر سنوي يساوي 35 % خلال الفترة 2015-2017، كما شهدت موارد العنوان الثاني سنة 2017 ارتفاعا بقيمة 59 أ.د مقارنة بسنة 2015 وبمعدّل تطور سنوي يساوي 6 % خلال الفترة نفسها.

أما نفقات الميزانيّة، فقد شهدت ارتفاعا طفيفا بقيمة 63 أ.د خلال سنة 2017 مقارنة بسنة 2015 وبمعدّل تطوّر سنوي يساوي 5 % خلال الفترة 2015-2017. ويعود ذلك إلى التطوّر المزدوج الذي شهدته مصاريف العنوان الأوّل والعنوان الثاني خلال هذه الفترة. ففي حين شهدت نفقات العنوان الأوّل ارتفاعا خلال سنة 2017 مقارنة بسنة 2015 بما قيمته 163 أ.د وبمعدّل تطور سنوي يساوي 18 % خلال الفترة 2015-2017، تراجعت نفقات العنوان الثاني خلال سنة 2017 مقارنة بسنة 2015 بما قيمته 100 أ.د وبمعدّل تطور سلبي يساوي 25 % خلال نفس الفترة.

### الموارد

بلغت جملة موارد بلدية شريان خلال سنة 2017 مجموع 1.478 أ.د وهي تتكون في حدود 65 % من الموارد الاعتيادية و35 % من موارد التنمية.

وبلغت الموارد الاعتيادية للبلدية خلال سنة 2017 ما جملته 954 أ.د وهي تتكوّن من الموارد الجبائية الاعتيادية في حدود 40 % ومن المداخل غير الجبائية الاعتيادية في حدود 60 %.

وتطوّرت الموارد الجبائية الاعتيادية لبلدية شريان من 226 أ.د سنة 2015 إلى 379 أ.د سنة 2017 مسجلة زيادة بقيمة 152 أ.د ومعدّل تطوّر سنوي خلال الفترة 2015-2017 يساوي 29 % ونتجت هذه الزيادة عن نموّ مداخل إشغال الملك العمومي والاستلزام بقيمة تساوي 107 أ.د والمعاليم على العقارات والأنشطة بقيمة 29 أ.د ومعاليم الموجبات والرخص الإدارية والخدمات بقيمة تساوي 12 أ.د مقارنة بسنة 2015 وبمعدّل تطوّر سنوي يساوي تباعا 45 % و 19 % و 10 % خلال الفترة 2015-2017.

وتمثل مداخل إشغال الملك العمومي البلدي واستلزام المرافق العمومية فيه أهم مورد بالنسبة إلى البلدية حيث تمّ تحصيل 205 أ.د في سنة 2017 (مقارنة ب 98 أ.د سنة 2015) أي ما يمثّل 54 % من جملة المداخل الجبائية الإعتيادية للبلدية ويفسّر ذلك أساسا بإضافة مداخل استلزام السوق الأسبوعية بالنفاتية إلى مداخل البلدية. وتخلّ في المراتب الموالية المعاليم على العقارات والأنشطة (99 أ.د) ومداخل الموجبات والرخص الإدارية ومعاليم في مقابل إسداء خدمات (70 أ.د) أي ما يمثّل تباعا 26 % و 18 % من المداخل الجبائية الاعتيادية.

وتتوزّع المداخل غير الجبائية الاعتيادية بين المداخل المالية الاعتيادية في حدود نسبة 97 % ومداخل أملاك البلدية الاعتيادية في حدود نسبة 3 %.

وتطوّرت المداخل غير الجبائية الاعتيادية من 301 أ.د سنة 2015 إلى 576 أ.د سنة 2017 مسجلة ارتفاعا بقيمة 275 أ.د ومعدّل تطوّر سنوي خلال الفترة 2015-2017 يساوي 38 %. ويعود ذلك أساسا إلى ارتفاع المداخل المالية الاعتيادية بقيمة 270 أ.د وخاصة منها المناب من المال المشترك الذي تطوّر من 227 أ.د سنة 2015 إلى 485 أ.د سنة 2017.

أما موارد التنمية للبلدية فقد بلغت ما جملته 524 أ.د خلال سنة 2017 مسجلة ارتفاعا بقيمة 60 أ.د وبنسبة تطوّر سنوي تساوي 6 % خلال الفترة 2015-2017. ويفسّر ذلك بارتفاع الموارد الذاتية المخصصة للتنمية (83 أ.د) أي بمعدّل تطوّر سنوي خلال نفس الفترة يساوي 9 % وعدم الحصول على موارد الاقتراض خلال سنة 2017.

## النفقات

بلغت نفقات العنوان الأول 568 أ.د سنة 2017 مسجلة تطورا بقيمة 164 أ.د مقارنة بسنة 2015 وبنسبة تطوّر سنوي تساوي 18 % خلال الفترة 2015-2017. وتبلغ نفقات التّأجير العمومي ووسائل المصالح سنة 2017 ما قيمته 522 أ.د أي ما يمثّل 92 % من مجموع نفقات العنوان الأول.

وشهدت نفقات التأجير العمومي تطورا بقيمة 60 أ.د مقارنة بسنة 2015 أي بمعدل تطور سنوي يساوي 10 % خلال الفترة 2015-2017 كما عرفت كل من نفقات وسائل المصالح ونفقات التدخل العمومي نموا بقيمة 81 أ.د و 15 أ.د تباعا مقارنة بسنة 2015 أي بمعدل تطوّر سنوي يساوي على التوالي 32 % و 100 % خلال نفس الفترة.

أما نفقات العنوان الثاني فقد بلغت ما جملته 127 أ.د سنة 2017 مسجلة تراجعاً بقيمة 100 أ.د مقارنة بسنة 2015 وبنسبة تطوّر سنوي سلبية تساوي 25 % خلال الفترة 2015-2017. وقد نتج ذلك أساساً عن تراجع الاستثمارات المباشرة بقيمة 113 أ.د.

### القدرات المالية

سجّل مؤشر الاستقلالية المالية (موارد العنوان الأوّل – المناب من المال المشترك / موارد العنوان الأوّل) ببلدية شربان نسبة 49 % خلال سنة 2017 مقابل نسبة 57 % تمّ تسجيلها خلال سنة 2015 علماً وأنّ هذا المؤشر بلغ على المستوى الوطني نسبة 70 %.

أما حجم الديون المتخلّدة والتي قامت البلدية بخلاصها خلال السنة الماليّة 2017 فقد بلغت مجموع 5,520 أ.د تمّ جميعها خلاص متخلّدات تجاه مؤسسات خاصّة لنفقات عُقدت سنة 2015 بعنوان نفقات تجميل المدينة وتعهّد وصيانة مقر البلدية.

وقدّر الحجم الجملي لديون<sup>2</sup> بلدية شربان في موفى سنة 2017 ما جملته 84,681 أ.د لم تقم البلدية بعدُ بخلاصها تمّ متخلّدات تجاه مؤسسات عموميّة (شركة اتصالات تونس وصندوق التقاعد والحيطة الاجتماعيّة) بقيمة جمليّة بلغت 46,847 أ.د لنفقات عقدت في الفترة المتراوحة بين 2008 و 2017 وكذلك متخلّدات تجاه الخواص بقيمة جمليّة بلغت 37,834 أ.د لنفقات عقدت خلال الفترة المتراوحة بين سنة 2006 و 2016.

وباعتبار حجم الديون بعنوان سنة 2017، بلغ مؤشّر مديونيّة البلدية تجاه المؤسسات العمومية (جملة الديون / جملة موارد العنوان الأوّل) ما يعادل 5 %. وفي المقابل قدر مجهود البلدية في خلاص ديونها (جملة الاعتمادات المخصّصة لتسديد المتخلّدات وفوائد الدين وأصل الدين / جملة موارد العنوان الأوّل<sup>3</sup>) بنسبة 15 %.

وبمقارنة حجم الادخار الخام للبلدية (جملة موارد العنوان الأوّل المحققة – جملة نفقات العنوان الأوّل المحققة) البالغ 386 أ.د بحجم الديون المستوجبة في موفى سنة 2017، يتّضح أنّ مديونية بلدية شربان مقبولة وقابلة للتسوية بالاعتماد على قدراتها المالية المتاحة. زد على ذلك فإنّ عدم خلاص هذه الديون مردّه رفض مراقب المصاريف التأشير على وثيقة التعهّد التي تضمّ جميع هذه الديون نظراً إلى سقوط البعض منها بالتقادم بمرور الزمن يذكر منها الدين المتخلّد لفائدة إحدى الشركات الخاصّة بقيمة 24,789 أ.د منذ سنة 2009 ولم تطالب به الشركة منذ سنة 2011.

<sup>2</sup> وتعتبر ديونا "جملة المصاريف التي تمّ بمقتضاها عمل منجز خلال السنة دون أن يتمّ تأديتها إلى صاحب العمل المنجز. وتبقى هذه النفقات ديونا متخلّدة بدمّة الهياكل العموميّة المعنيّة " وذلك حسب التعريف الوارد بالفصل الأوّل من قرار رئيس الحكومة المؤرّخ في 25 نوفمبر 2013 والمتعلّق بضبط اجراءات البرمجة السنويّة للنفقات والتأشير عليها بالنسبة للوزارات المعنيّة بالتجارب النموذجيّة لنظام التصرف في الميزانيّة حسب الأهداف.

<sup>3</sup> 954573/(72839+25571+48000)

أما مؤشر هامش التصرف ببلدية شربان (مصاريف العنوان الأول- نفقات التأجير / مصاريف العنوان الأول) فقد بلغ نسبة 41 % في سنة 2017 مع التذكير أن هذا المؤشر ارتفع مقارنة بسنوات 2015 و2016 حيث بلغ على التوالي 33 % و 35 %. ويفسر ذلك أساسا بتراجع عدد أعوان البلدية سنة 2017 بإحالة كاتب عام البلدية على التقاعد منذ 1 أكتوبر 2017 ووفاة عاملين بتاريخ 07 أكتوبر 2017 دون أن تُسدّد هذه الشغورات.

## ملاحظات حول تعبئة موارد البلدية وإنجاز نفقاتها

### أولا: الرقابة على الموارد

#### 1. تقدير الموارد

بلغت نسبة موارد العنوان الأول المحققة ببلدية شربان مقارنة بالتقديرات (بدون اعتماد التنقيحات) ما نسبته 73 %. وتراوح بين 62 % بالنسبة إلى المداخيل الماليّة الاعتياديّة و119 % بالنسبة إلى المداخيل الموظّفة على العقارات والأنشطة. وسجّلت كلّ من مداخيل الموجبات والرّخص الإداريّة ومعالم مقابل إسداء خدمات ومداخيل الملك البلدي نسبة انجاز تساوي 82 % مقارنة بتقديرات الميزانيّة.

#### 2. إعداد جداول التحصيل

يشكو إعداد جداول التحصيل عدّة نقائص تعلّقت خاصّة بعدم شموليتها فضلا عن التأخير في إعدادها.

#### شموليّة جداول التحصيل

استنادا إلى نتائج التعداد العام للسكان والسكنى لسنة 2014، بلغ عدد المساكن بالمنطقة البلدية بشربان ما جملته 7.049 مسكنا مقابل 1.035 مسكنا مضمّنا بجدول تحصيل المعلوم الموظف على العقارات المبنية لسنة 2017. وبالتالي فإن 85 % من عدد المساكن المبنية بالمنطقة البلديّة لم يتمّ تضمينها بجدول التحصيل وذلك في ظلّ النقص المسجّل في أعوان الإحصاء في البلدية الذي لم يواكب النمو العمراني لها.

#### تثقيّل جداول التحصيل

لوحظ تأخير في تثقيّل جدول تحصيل المعلوم على العقارات المبنية وجدول تحصيل المعلوم على الأراضي غير المبنية وذلك خلافا لمقتضيات الفصل الأول والفصل 30 من مجلة الجباية المحلية اللذان ينصّان على أنّ تلك المعالم مستوجبة الدفع بداية من تاريخ غرة جانفي من كلّ سنة مما يتطلّب تثقيّل تلك الجداول قبل ذلك الأجل، حيث تم تثقيّل الجداول المذكورة بتأخير قارب 7 أشهر بالنسبة إلى المعلوم على العقارات المبنية و9 أشهر بالنسبة إلى المعلوم على الأراضي غير المبنية الكائنة بالمنطقة البلديّة بشربان. وبلغ هذا التأخير 52 يوما بالنسبة إلى كلّ من المعلوم على العقارات المبنية والمعلوم على الأراضي غير المبنية الكائنة بعمادة النفاتيّة المضافة إلى بلدية شربان منذ سنة 2016. وبرزت البلدية تسجيل هذا التأخير نتيجة عدم توقّر أعوان مكلفين بالجمباية المحليّة.

### 3. استخلاص المعاليم

تبين ضعف نسب استخلاص الموارد الجبائية وذلك بالخصوص نتيجة عزوف المطالبين بالأداء عن الخلاص التلقائي للأداء البلدي وعدم حرص المحاسبين على استيفاء إجراءات التتبع حيث يتمّ الاقتصار على المرحلة الرضائية دون إتمام إجراءات المرحلة الجبرية.

#### توجيه الإعلامات

تنصّ الفقرة الأولى من الفصل 28 (خامسا) من مجلة المحاسبة العمومية على أن "يتولّى المحاسب العمومي المكلف بالاستخلاص حال تعهده بالدين تبليغ إعلام للمدين يتضمّن دعوته لخلاص جملة المبالغ المطلوبة منه..."، وقد تبين أنّه من جملة 1.204 فصلا مثقلا بجدولي تحصيل المعلوم على العقارات المبنية والمعلوم على الأراضي غير المبنية لم يتمّ إعلام سوى 151 من أصحابها بعنوان سنة 2017 (مقابل 1.687 إعلاما سنة 2015) أي بنسبة لم تتجاوز 12 %.

#### مواصلة اجراءات الاستخلاص

من جهة أخرى، وخلافا لما جاء بالفقرة الثانية من الفصل 28 (خامسا) من مجلة المحاسبة العمومية، والتي نصّت على أن "يتولى المحاسب العمومي تبليغ السند التنفيذي للمدين مع نهاية 30 يوما من تاريخ تبليغ الإعلام المذكور، تبين أنّ بلدية شربان لم تمرّ إلى الاجراءات الجبرية للاستخلاص طيلة سنة 2017.

#### نسب الاستخلاص

تطورت جملة التثقيلات ببلدية شربان من 169 أ.د في سنة 2015 إلى 200 أ.د في سنة 2017 مسجلة نسبة تطور قدرها 9 % خلال الفترة 2015-2017 وتمثل التثقيلات بعنوان المعاليم على العقارات المبنية والمعاليم على الأراضي غير المبنية 64 % من مجموع التثقيلات بعنوان سنة 2017 حيث بلغت 70 أ.د بالنسبة للمعاليم على الأراضي المبنية و57 أ.د بالنسبة إلى المعاليم على الأراضي غير المبنية. ومثلت مداخيل كراء العقارات 36 % من مجموع التثقيلات حيث بلغت بعنوان سنة 2017 مجموع 72 أ.د منها 56 أ.د بعنوان كراء عقارات معدة لنشاط تجاري.

وتطورت جملة المقابيض بعنوان المبالغ المثقلة من 14 أ.د في سنة 2015 إلى 21 أ.د في سنة 2017 مسجلة نسبة نمو قدرها 22 % خلال الفترة 2015-2017. وتتمثل أهم المبالغ المستخلصة في المعلوم على العقارات المبنية ومداخيل كراء عقارات معدة لنشاط تجاري حيث مثلت على التوالي نسبة 48 % و36 %. ولم يمنع تطور مجموع التثقيلات خلال نفس الفترة من تطور نسب الاستخلاص من 8 % سنة 2015 إلى 11 % سنة 2017.

ويشهد المعلوم على الأراضي غير المبنية أقلّ نسبة استخلاص حيث لم تتجاوز بعنوان سنة 2017 نسبة 2 % وهو ما أدى إلى تراكم مجموع التثقيلات بعنوان هذا المعلوم من سنة إلى أخرى بمعدّل تطوّر سنوي خلال الفترة

2015-2017 يساوي 6 % في حين لم يتجاوز معدّل التطور السنوي للمعاليم المستخلصة بعنوان هذا المعلوم نسبة 2 %.

وبين الجدول التالي تفاصيل استخلاص المعاليم المثقلة ببلدية شربان بعنوان سنة 2017:

| الفصل                              | المقايض (أ.د.) | مبالغ للاستخلاص (أ.د.) | نسبة الاستخلاص (%) |
|------------------------------------|----------------|------------------------|--------------------|
| المعلوم على العقارات المبنية       | 10,159         | 69,948                 | 15                 |
| المعلوم على الأراضي غير المبنية    | 1,181          | 57,026                 | 2                  |
| مداخل كراء عقارات معدة لنشاط تجاري | 7,482          | 56,498                 | 13                 |
| مداخل كراء بقية العقارات           | 2,2            | 16,037                 | 14                 |
| المجموع                            | 21,022         | 199,509                | 11                 |

#### الخطايا بعنوان التأخير في دفع المعاليم على العقارات

ينصّ الفصل 19 من مجلة الجباية المحلية على أنّه "تستوجب المبالغ المثقلة لدى قباض المالية بعنوان المعلوم على العقارات المبنية خطية تساوي 0,75 % عن كل شهر تأخير أو جزء منه تحتسب ابتداء من غرة جانفي من السنة الموالية للسنة المستوجب بعنوانها المعلوم"، إلاّ أنّه تبين عدم الالتزام بتطبيق أحكام الفصل المذكور.

#### 4. تحصيل واستخلاص المعلوم على المؤسسات ذات الصبغة الصناعية أو التجارية أو المهنية

استنادا إلى المعطيات الواردة بالسجل الوطني للمؤسسات المحدث بالأمر عدد 780 لسنة 1994 والمؤرخ في 4 أفريل 1994، فإنّ المنطقة البلدية بشربان تحتوي في سنة 2017 على نسيجا مؤسساتيا يضم 1.333 مؤسسة.

وتوظف بلدية شربان سنويا الحد الأدنى من المعلوم على المؤسسات ذات الصبغة الصناعية أو التجارية أو المهنية على الأشخاص الطبيعيين والمعنويين المستغلين لعقارات معدة لهذه الأنشطة والذي يساوي وفقا للفقرة الثانية من الفصل 38 من مجلة الجباية المحلية، المعلوم على العقارات المبنية. وقد لوحظ أنّ البلدية لم تضمّن بجدول مراقبة تحصيل الحد الأدنى للمعلوم المذكور أعلاه كل المؤسسات الراجعة لها بالنظر والمدرجة بالسجل سالف الذكر، حيث اقتصر جدول مراقبة تحصيل المعلوم بعنوان سنة 2017 على 399 مؤسسة (مطالبة بدفع معلوم جملي قدره 16,343 أ.د.) أي ما يمثل 30 % من المؤسسات الواردة بالسجل الوطني المنشور من قبل المعهد الوطني للإحصاء. ويذكر أنّه من جملة 399 مؤسسة تمّ بعنوان سنة 2017 إضافة 97 مؤسسة مطالبة بدفع 3,162 أ.د. تابعة إلى منطقة النفاتية.

ورغم أهمية المعلوم على المؤسسات ذات الصبغة الصناعية أو التجارية أو المهنية من جملة المداخل الجبائية الاعتيادية للبلدية، فقد تبين أنّ القباضات المالية، وباستثناء القباضة المالية بالبحيرة، لم تواف قابض المالية بشربان بالقوائم التفصيلية الشهرية لعمليات تحويل المبالغ الراجعة للبلدية بعنوان هذا المعلوم. أما مصالح البلدية، فبالإضافة إلى عدم طلبها واستغلالها للقوائم الواردة على القباضة البلدية بشربان، فإنها لم تحرص على طلب هذه القوائم من القباضات الأخرى والتي تبين تفاصيل كل عملية تحويل ممّا حال دون إجراء المقارنة

بين القيمة المضمّنة بجدول مراقبة تحصيل المعلوم والمبلغ المستخلص فعلا قصد الوقوف على الحالات التي تستوجب خلاص معلوم إضافي باعتبار المعلوم الأدنى المطلوب بما يُسهم في تحصيل موارد إضافية.

## 5. سقوط فصول بالتقادم

ينص الفصل 36 من مجلة المحاسبة العمومية على أنّه "يسقط حق تتبع استخلاص الديون العمومية بالتقادم بمضي 5 سنوات ابتداء من غرة جانفي للسنة الموالية للسنة التي أصبحت خلالها مستوجبة الدفع. وتبعاً لما ورد بالفصل 40 من القانون عدد 7 لسنة 2011 المؤرخ في 30 ديسمبر 2011 والمتعلق بقانون المالية لسنة 2012 والذي نص على تعليق آجال التقادم بالنسبة إلى الفترة الممتدة من 17 ديسمبر 2010 إلى 31 ديسمبر 2012، فإنّ الديون الراجعة للبلدية والمتعلّقة بسنة 2010 وما قبلها تعتبر قد سقطت ما لم تقطع مدة التقادم بأعمال التتبع بداية من تبليغ السند التنفيذي وبكل الأعمال الصادرة عن المدين أو من ينوبه وفقاً لما ورد بالفقرة الأولى من الفصل 36 مكرر من المجلة المذكورة.

واتضح في هذا الإطار، من خلال فحص قوائم بقايا الاستخلاص إلى غاية 31 ديسمبر 2017، أنّ القيمة الجمالية للديون المتخلّدة بذمة مديني البلدية (دون اعتبار الديون المتعلقة بالمطالبين بالمعلوم على العقارات المبنية والمعلوم على الأراضي غير المبنية) قد بلغت في موفى سنة 2017 ما جملته 80 أ.د. وتبيّن في هذا الإطار بأنّ ديونا جمالية بما قيمته 24 أ.د. (أي بنسبة 31 % من جملة الديون المتخلّدة) مستوجبة منذ سنة 2010 وما قبلها ولم تشملها أعمال قاطعة للتقادم خلال الفترة من 17 ديسمبر 2010 إلى موفى سنة 2017 بما يعرضها للسقوط بالتقادم.

وفي ما يتعلّق بالمعلوم على العقارات المبنية والمعلوم على الأراضي غير المبنية، فقد تبين أنّ قابض المالمية لم يتمكّن من حصر قوائم الفصول المعرّضة للسقوط بالتقادم. واتضح من خلال فحص عينّة شملت 50 فصلاً بعنوان المعلوم على العقارات المبنية أنّ 27 منها لم يشملها خلاص المعلوم المذكور سنة 2017 وبلغت جملة المتخلّدات في شأنها إلى موفى سنة 2017 ما جملته 6,342 أ.د. منها 2,997 أ.د. أي ما نسبته 47 % تعود إلى سنوات 2010 وما قبلها لم يتولّ القابض اتخاذ الإجراءات القاطعة للتقادم في شأنها وهو ما يجعلها معرّضة إلى السقوط بالتقادم.

## 6. مداخيل الأملاك البلدية العقارية

بالرغم من أنّ أحكام القانون عدد 37 لسنة 1977 المؤرخ في 25 ماي 1977 والمتعلق بتنظيم العلاقة بين المسوّغين والمتسوّغين فيما يخصّ تجديد كراء العقارات والمحلات ذات الاستعمال التجاري أو الصناعي أو المستعملة في الحرف أتاح للبلدية إمكانية تعديل معينات الكراء وأن يكون مقابل قيمة كرائية عادلة وفق ما جاء بالفصول من 22 إلى 26 من القانون سالف الذكر، فإنّه تبين من خلال فحص قائمة عقود تسويق المحلات التجارية التي تمتلكها البلدية والبالغ عددها 14 عقداً أنّ البلدية سوّغت محلّين تجاريين الأوّل بداية من سنة 2013 والثاني بداية من سنة 2014 بمعينات كراء سنوية تساوي على التوالي 3600 دينار و960 دينار دون أن تتضمن العقود تنصيحا على زيادة سنوية في معينات الكراء وهو ما حرم البلدية من مداخيل تجاوزت 4,5 أ.د.

بعنوان سنة 2017 في صورة اعتماد نفس نسبة الزيادة المضمنة بأغلب عقود كراء محلاتها التجارية والتي تساوي 10 % سنويا.

من جهة أخرى، ينصّ منشور وزير الدّاخليّة والتنمية المحليّة عدد 2 بتاريخ 7 جانفي 2004 حول التفويت في العقارات التابعة للجماعة المحليّة على أنّ التفويت في العقارات التابعة للجماعات المحليّة يتمّ حسب تقرير اختبار تعدّه المصالح المعنيّة بوزارة أملاك الدّولة والشؤون العقاريّة لم يمض عليه أجل السنة عند اتمام عمليّة التفويت. إلاّ أنّه تبيّن أنّ بلدية شربان فوّتت بتاريخ 18 ديسمبر 2017 في قطعة أرض بمبلغ جملي قدره 1000 دينار أي بحساب 100 دينار للمتر مرّبع الواحد معتمدة في ذلك على تقرير اختبار معدّ من قبل مصالح وزارة أملاك الدّولة والشؤون العقاريّة بتاريخ 8 جانفي 2008.

#### 7. التصرّف في الضمانات النهائيّة لعقود اللزّمة

نصّت كراسات الشروط المنظمة لمختلف الأسواق المستلزمة ببلدية شربان (السوق الأسبوعيّة بشربان والسوق الأسبوعيّة بالنفقات) على أن يبقى الضمان النهائي مخصصا لحسن تنفيذ اللزّمة ولاستخلاص ما عسى أن يكون المستلزم مطالبا به من المبالغ بعنوان عقد اللزّمة ولا يمكن استرجاعه إلا بعد انتهاء مدة اللزّمة وبإذن من الجهة المانحة. إلا أن البلدية تعتبر قيمة الضمان النهائي خلاصا للمبلغ المستوجب عن الثلاثية الأخيرة من استغلال اللزّمة الأمر الذي لا يسمح لها بجبر الضرر الذي يمكن أن يحصل لها من جراء هذا الاستغلال.

#### 8. مسك حسابيّة خاصّة بمكاسب البلدية

ينصّ الفصل 279 من مجلة المحاسبة العمومية على أن يتولى المحاسب مسك حسابيّة خاصّة بمكاسب البلدية المنقولة وغير المنقولة وعند التعذر يتولى مراقبتها وجمعها بحساباته كما يقوم في موفى كل سنة مالية بجرد تلك المكاسب. وخلافا لما جاء بالفصل سالف الذكر فقد تبيّن أنّ المحاسب العمومي لا يمسك حسابيّة خاصّة بمكاسب البلدية كما لا يقوم بجرد سنوي لها.

### ثانيا: الرقابة على انجاز النفقات

#### 1. تقدير نفقات الميزانية

بلغت نسبة انجاز نفقات العنوان الأوّل ببلدية شربان مقارنة بالاعتمادات المرسمّة بالميزانيّة 43 %. كما شهدت الاعتمادات الأصليّة بالنسبة إلى نفقات العنوان الأوّل المرسمّة بالميزانيّة مقارنة بالاعتمادات النهائيّة نسبة تغيّرات<sup>4</sup> ملحوظة تجاوزت نسبة 27 % مسجّلة تراجعا من 1.300 أ.د إلى 950 أ.د ويفسّر ذلك خاصّة بالتنقيحات بالنقصان في تأجير الأعوان القارين ونفقات التصرّف الطارئة وغير الموزّعة بما قدره على التوالي 140 أ.د و174 أ.د.

<sup>4</sup> نسبة التغيّرات: (الاعتمادات النهائيّة المرسمّة - الاعتمادات الأصليّة المرسمّة) / الاعتمادات الأصليّة المرسمّة

أما بالنسبة إلى نفقات العنوان الثاني فلم تتجاوز نسبة الانجاز 12 % مع تسجيل نسبة تغيّرات قدرها 13 % نتيجة التنقيحات بالزيادة خاصّة بالنسبة إلى نفقات الاستثمارات المباشرة بما قدره 130 أ.د. وبرّرت البلدية ضعف نسبة الانجاز بتعطّل بعض المشاريع نظرا إلى عدم إيفاء المقاولين بتعهداتهم في الانجاز.

وبلغت نسبة عدم استهلاك الاعتمادات المخصّصة لنفقات العنوان الثاني 89 %. ويعزى ذلك أساسا إلى عدم استهلاك الاعتمادات المخصصة للاستثمارات المباشرة بنسبة بلغت 95 %. وفي هذا الإطار شهدت العديد من المشاريع تعطّلا في التنفيذ، يذكر منها خاصة مشاريع الطرقات والمسالك وأشغال التهيئة والتهديب والمساحات الخضراء ومداخل المدن واقتناء المعدّات والتجهيزات وتأجيل اقتناء عقار.

## 2. تنفيذ البرنامج السنوي للاستثمار لسنة 2017

تمّ إعداد البرنامج السنوي للاستثمار لسنة 2017 بناء على الجلسات التشاركية مع المواطنين المنصوص عليها ضمن آليات برنامج التنمية الحضرية والحوكمة المحلية.

وتضمّن البرنامج 5 مشاريع جديدة بقيمة 366 أ.د بخطة تمويلية بحساب 201 أ.د تمويل ذاتي و80 أ.د قرض و 85 أ.د مساعدة غير موظفة أنجز منهم 3 مشاريع بنسبة 100 % في حين لم تتوصل البلدية إلى اقتناء عقارات كما أن مشروع تجميل المدينة شهد تعطلا وتم إمهال المقاول مدة 10 أيام بداية من 4 ديسمبر 2018 قصد الإنطلاق في إنجاز الأشغال أو فسخ الصفقة معه.

كما تم في إطار البرامج الوطنية برمجة مشروع تهذيب العي الجنوبي بكلفة 600 أ.د عن طريق مساعدة موظفة تم إنجازه بنسبة 100 %.

## 3. عقد نفقات بعد 15 ديسمبر

قامت البلدية بعقد نفقات بعد تاريخ 15 ديسمبر دون وجود إثبات للضرورة كما يشترطه الفصل 90 من مجلة المحاسبة العمومية الذي ينص على أنه " لا يجوز عقد مصاريف عادية لسنة مالية ما بعد 15 ديسمبر من نفس السنة إلا عند الضرورة الواجب إثباتها ". وبالرجوع إلى تطبيقية أدب بلديات بلغت قيمة هذه النفقات 2,601 أ.د. ولئن أفادت البلدية عقدها لهذه النفقات في إطار تعهدات احتياطية مؤشّرة مسبقا في بداية السنة المالية فإنّ ذلك لا يبرّر مخالفتها للفصل 90 المذكور أعلاه وإصدارها لأذون تزوّد بعد تاريخ 15 ديسمبر كما أنّ البلدية لم تقدّم ما يفيد ضرورة هذه النفقات.

## أهم التوصيات

- ✓ توصي الدائرة بضرورة التقيّد بالقوانين وخاصة أحكام مجلّة الجباية المحليّة ومجلّة المحاسبة العموميّة وبالترايب الجاري بها العمل وخاصة المتعلقة منها بمجال الماليّة العموميّة المحليّة.
- ✓ ضرورة تحيين البلديّة لجدولي تحصيل المعلوم على العقارات المبنية والمعلوم على الأراضي غير المبنية وذلك من خلال إعداد إحصاءات تكميلية لإضفاء الشمولية اللازمة على توظيفها بما يسمح بتحسين مواردها.
- ✓ العمل على تقليص آجال تثقيل جداول تحصيل المعلوم على العقارات المبنية والمعلوم على الأراضي غير المبنية وذلك بالتنسيق مع كلّ من القباضة الماليّة بشربان وأمانة المال الجهوية بالمهدية.
- ✓ تفعيل أعمال التتبع لتحسين نسب استخلاص المعلوم على العقارات المبنية والمعلوم على الأراضي غير المبنية.
- ✓ ضرورة تحيين جدول المراقبة بتضمينه المؤسسات الموجودة بالمنطقة البلدية وتحديد المبلغ الأدنى المطلوب منها وإجراء مراقبة بالاعتماد على جدول شامل للمؤسسات الخاضعة للمعلوم على المؤسسات ذات الصبغة الصناعية أو التجارية أو المهنية.
- ✓ مزيد إحكام تقديرات الموارد والنفقات عند إعداد الميزانية البلدية.
- ✓ العمل على تطبيق الاجراءات المنظمة لاستلزام الأسواق البلدية.
- ✓ الالتزام بالقواعد والإجراءات والآجال التي تحكم عقد النفقات وتأديتها طبقاً للصيغ القانونية الجاري بها العمل.

الموضوع: حول الإجابة على تقرير الرقابة المالية على بلدية شربان (تصرف سنة 2017).

تحية طيبة و بعد،

إجابة على تقرير الرقابة المالية على حسابات بلدية شربان، أتشرف بإفادتكم بما يلي:

- تم عرض مشروع ميزانية البلدية لسنة 2017 على أنظار المجلس البلدي خلال دورته العادية الثالثة بتاريخ 29 جويلية 2016 ثم تمت إعادة مناقشة مشروع الميزانية خلال الدورة العادية الرابعة بتاريخ 30 نوفمبر 2016 نظرا للتغييرات الحاصلة ببعض الفصول على إثر بنة الأسواق البلدية و إعداد البرنامج الإستثماري السنوي لسنة 2017 اعتمادا على الجلسات التشاركية.

- تمت المصادقة على ميزانية بلدية شربان من قبل والي المهدية بتاريخ 31 ديسمبر 2016 و تجدون صحبة هذا نسخة من الصفحة الأخيرة لكراس الميزانية التي تتضمن ختم و إمضاء السيد والي المهدية بتاريخ 31 ديسمبر 2016. ثم تم إدراج بنود الميزانية بمنظومة "أدب" و تم إستخراج قرار الميزانية من المنظومة الذي تمت المصادقة عليه من قبل سلطة الإشراف بتاريخ 12 جانفي 2017.

- تم عرض الحساب المالي لسنة 2017 على أنظار النيابة الخصوصية لبلدية شربان في الجلسة الإستثنائية المنعقدة بتاريخ 10 ماي 2018 و ذلك بناء على مكتوب صادر عن السيد والي المهدية في هذا الشأن.

- بلغ حجم الديون المتخلدة و التي قامت البلدية بخلاصها خلال السنة المالية 2017 مجموع 21.077 أ.د موزعة كما يلي:

190,880 د متخلدات تجاه الخواص

20.886 أ.د متخلدات تجاه مؤسسات عمومية

مفصلة حسب الوثائق المصاحبة.

- قدر مجهود البلدية في خلاص ديونها (جملة الإعتمادات المخصصة لتسديد المتخلدات و فوائد الدين و أصل الدين/ جملة موارد العنوان الأول) بنسبة 19%.

- 85% من عدد المساكن المبنية بالمنطقة البلدية لم يتم تضمينها بجدول التحصيل و ذلك لعدة اعتبارات أهمها النقص المسجل في أعوان الإحصاء إضافة إلى أن جل هذه المساكن متواجدة بوسط غير حضري و لا تتمتع بأي خدمة من الخدمات التي تسديها البلدية و بالتالي لا توظف عليها معايير جباية.

- أما التأخير في تنزيل جداول التحصيل فهو راجع أساسا إلى عدم وجود أعوان مكلفين بالجباية المحلية حيث يتم الإلتجاء للإتفاق مع أعوان عرضيين للقيام بعملية الإحصاء التكميلي.

- يتم مسك دفتر الأملاك الخاصة ودفتر للأملاك العامة ببلدية شريان.

- تم تنقيح ميزانية بلدية شريان لسنة 2017 بالنقصان و ذلك بناء على مكتوب صادر عن السيد والي المهدي في هذا الشأن حيث تراجعت من 1.300 أ.د إلى 950 أ.د من خلال التخفيض في فصل تأجير الأعران القارين بـ 150 أ.د و نفقات التصرف الطارئة بـ 100 أ.د و نفقات وسائل المصالح بـ 100 أ.د.

- بالنسبة لنفقات العنوان الثاني، بلغت نسبة الإنجاز 12% و يعود ذلك إلى تعطل بعض المشاريع نظرا لعدم إيفاء المقاولين بتعهداتهم في الإنجاز أما بالنسبة لاقتناء عقارات، لم تتخلى البلدية عن المشروع و إنما هي بصدد البحث عن عقار و الدليل أن الإعتماد المخصص لذلك يتم ترسيمه سنويا بالميزانية.

- قامت البلدية بعقد نفقات بعد 15 ديسمبر تتمثل في إصلاح أخطاب طارئة لمعدات النظافة و اقتناء مواد للتنوير العمومي نظرا للتشكيكات الواردة بخصوص نقص التنوير العمومي ببعض الأنهج و الشوارع

و هي نفقات تم عقدها في إطار تعهدات إحتياطية مؤشرة مسبقا في بداية السنة المالية

شريان في 25 ديسمبر 2018

