



تقرير حول الرقابة المالية على بلدية تطاوين

لتصرف سنة 2017

في إطار برنامج التنمية الحضرية والحوكمة المحلية

أحدثت بلدية تطاوين بمقتضى الأمر العلي المؤرخ في 6 أوت سنة 1920 ويبلغ عدد سكانها حسب التعداد العام للسكان والسكنى لسنة 2014 قرابة 66.924 نسمة. وتولّت تقديم حسابها المالي والوثائق المدعمة له لمحكمة المحاسبات بتاريخ 31 جويلية 2018.

وتعلقت المهمة الرقابية المنجزة من قبل محكمة المحاسبات في إطار برنامج التنمية الحضرية والحوكمة المحلية بالنظر في إعداد الحساب المالي وفي الوضعية المالية للبلدية لسنة 2017 والتحقق من مدى قدرتها على تعبئة الموارد المتاحة لها وشرعية تأدية نفقاتها.

وشملت الأعمال الرقابية فحص الحساب المالي ومستندات الصرف المودعة لدى كتابة المحكمة فضلا عن استغلال المعطيات الواردة بالاستبيان الموجه للبلدية والأعمال الرقابية الميدانية المنجزة لدى مصالح البلدية والمركز المحاسبي الخاص بها. وأفضت إلى ملاحظات تعلّقت أساسا بالتصرّف في الموارد وفي النفقات.

وقد تمّ توجيه تقرير الملاحظات الأولية إلى البلدية بمقتضى بريد إلكتروني بتاريخ 18 ديسمبر 2018 وبمقتضى مراسلة مضمونة الوصول مع الإعلام بالبلوغ تحت عدد RR235586241TN بتاريخ 19 ديسمبر 2018 تم استلامها بتاريخ 24 ديسمبر 2018. ولم تجب البلدية على هذا التقرير إلى تاريخ 28 ديسمبر 2018.

أ- ضبط الحساب المالي والميزانية

أسفر التدقيق في إجراءات ضبط الحسابات عن ملاحظات تتعلق أساسا بمدى احترام إجراءات إعداد وغلق الحساب المالي والميزانية.

أ- إجراءات ضبط الحساب المالي

تمّ توقيف حسابات المحاسب على مبلغ جملي لمقايض الميزانية قدره 9.474,218 أ.د. ومبلغ جملي لمصاريف الميزانية قدره 6.000,567 أ.د. وذلك بتاريخ 31 ديسمبر 2017 طبقا للفصل الثاني من القانون عدد 35 لسنة 1975 المؤرخ في 14 ماي 1975 المتعلق بالقانون الأساسي لميزانية الجماعات المحلية كما تم تنقيحه وإتمامه بالنصوص اللاحقة والفصل 281 من مجلّة المحاسبة العمومية. وفي نفس التاريخ قام رئيس النيابة الخصوصية لبلدية تطاوين بتأشير الحساب إشهادا منه بمطابقته لسجلّاته. وطبقا للفصل 281 من مجلّة المحاسبة العمومية في فقرته الثانية تولّى رئيس النيابة الخصوصية للبلدية توقيف حساباته بتاريخ 3 ماي 2018 وذلك بعد عرض الحساب المالي على مداورات المجلس البلدي في دورته العادية الثانية لسنة 2017 المنعقدة في 3 ماي 2018. وطبقا للفصلين 33 و34 من القانون الأساسي لميزانية الجماعات المحلية وللـفصل 282 من مجلّة المحاسبة العمومية قامت ولاية تطاوين بإقراره بتاريخ 21 ماي 2018.

وصدر قرار ختم الحساب المالي وقرار غلق الميزانية عن رئيس النيابة الخصوصية تبعا للمداولة المذكورة بتاريخ 3 ماي 2018.

وطبقا للفصل 24 من القانون عدد 8 لسنة 1968 المؤرخ في 8 مارس 1968 المتعلق بتنظيم دائرة المحاسبات كما تم إتمامه وتنقيحه بالتصّوص اللاحقة وللـفصل 11 من الأمر عدد 218 لسنة 1971 المؤرخ في 29 ماي 1971 المتعلق بسير دائرة المحاسبات تمّ إيداع الحساب المالي لدى كتابة محكمة المحاسبات بتاريخ 31 جويلية 2018.

وخلافا للفصل 5 من القانون عدد 81 لسنة 1973 المؤرخ في 31 ديسمبر 1973 المتعلق بإصدار مجلة المحاسبة العمومية الذي ينصّ على أنه تطبّق تدريجيا أحكام المجلة المتعلقة بتقديم قوائم مفصلة في الإيرادات التي لم يقع استخلاصها في موفى السنة من طرف المحاسبين، لوحظ عدم شمولية وثيقة الإثبات عدد 1 "قوائم مفصلة في بقايا الاستخلاص" بخصوص المعلوم على العقارات المبنية والمعلوم على الأراضي غير المبنية والاكتفاء بمبلغين إجماليين لم يرد تفصيلهما وغابت عنهما معطيات أساسية كـمعرف المطالب بالأداء وعدد الفصول وتاريخ استحقاقها والأعمال القاطعة للتقادم بشأنها.

واستوفى بذلك الحساب المالي لبلدية تطاوين شروط تهيئته للنظر فيه من قبل محكمة المحاسبات طبقا للفصل 11 من الأمر عدد 218 لسنة 1971 المؤرخ في 29 ماي 1971 المتعلق بسير دائرة المحاسبات عدى إرفاق القوائم المفصلة في الإيرادات التي لم يقع استخلاصها بخصوص المعلوم على العقارات المبنية والمعلوم على الأراضي غير المبنية في موفى سنة 2017.

ب- إجراءات ضبط الميزانية

طبقا للفصل 13 جديد من القانون عدد 35 لسنة 1975 الذي ينصّ في فقرته الأولى على أن يتولى رئيس النيابة الخصوصية عرض مشروع الميزانية للاقتراع من قبل مجلس الجماعة المحلية وجوبا خلال الدورة الثالثة من كلّ سنة، تم الاقتراع على مشروع ميزانية بلدية تطاوين لسنة 2016 من قبل أعضاء النيابة الخصوصية للبلدية الذين صادقوا عليه خلال الدورة العادية الثالثة لسنة 2016 المنعقدة بتاريخ 28 جويلية 2016.

وطبقا للفصل 13 جديد من القانون عدد 35 لسنة 1975 الذي ينصّ في فقرته الرابعة على أن يحال هذا المشروع في أجل لا يتجاوز 31 أكتوبر من كل سنة، تمت إحالة مشروع ميزانية بلدية تطاوين لسنة 2017 على مصادقة سلطة الإشراف بتاريخ 28 أكتوبر 2016.

وطبقا للفصل 16 من القانون عدد 35 لسنة 1975 المذكور أعلاه، تمت المصادقة على ميزانية بلدية تطاوين من قبل سلطة الإشراف (والي تطاوين) بتاريخ 30 ديسمبر 2016 والإمضاء على كراس الميزانية في صيغته النهائية بتاريخ 4 جانفي 2017.

وخلافا للفصل 18 من القانون عدد 35 لسنة 1975 الذي ينصّ على مناقشة مشروع الميزانية مع سلطة الإشراف خلال شهر نوفمبر، تمت مناقشة مشروع ميزانية البلدية مع سلطة الإشراف خلال شهر ديسمبر 2016.

وطبقا للفصل 34 من القانون عدد 35 لسنة 1975 المؤرخ في 14 ماي 1975 المتعلق بالقانون الأساسي لميزانية الجماعات المحلية كما تم تنقيحه وإتمامه بالنصوص اللاحقة، تم غلق الميزانية لتصرف 2017 بمقتضى القرار المؤرخ في 3 ماي 2018 والمصادق عليه من قبل سلطة الإشراف في 21 ماي 2018.

II- التصرف في الموارد

بلغ سنة 2017 مجموع موارد البلدية 9.474,218 أ.د. وقد أسفرت الرقابة على تصرف البلدية في مواردها عن ملاحظات تتعلق بتحليل الموارد وبالرقابة على تحصيلها.

أ- تحليل الموارد

1- موارد العنوان الأول

بلغت موارد العنوان الأول للبلدية 4.916,501 أ.د. سنة 2017 مقابل 4.353,073 أ.د. سنة 2016 أي بتطور ناهزت نسبته 13%. كما بلغت نسبة تعبئة موارد التصرف 100% سنة 2017 مقابل 106% سنة 2016. ونتج هذا التراجع عن إنخفاض نسب تعبئة جميع المداخل الجبائية الإعتيادية ما عدى المعاليم على العقارات والأنشطة مقارنة بسنة 2016. وتوزعت موارد العنوان الأول بين المداخل الجبائية الاعتيادية والمداخل غير الجبائية الاعتيادية في حدود 53% و47% سنة 2017 مسجلة بذلك استقرارا مقارنة بسنة 2016.

ومكّنت موارد العنوان الأول التي بلغت 4.916,501 أ.د. من تغطية نفقات العنوان الأول البالغة 4.183,147 أ.د. بفائض مبلغه 733,355 أ.د. مقابل 531,744 أ.د. سنة 2016.

1-1- المداخل الجبائية الاعتيادية

تأثرت المداخل الجبائية الاعتيادية أساسا من المعاليم الموظفة على العقارات والأنشطة ومن مداخل إشغال الملك العمومي البلدي واستلزام المرافق العمومية فيه ومن معاليم الموجبات الإدارية والمعاليم مقابل إسداء خدمات. وبلغت هذه المداخل سنة 2017 ما قدره 2.505 أ.د. مقابل 2.291 أ.د. سنة 2016 أي بتطور بنسبة 9,34%.

وعلى غرار سنة 2016 مثّلت المعاليم الموظفة على العقارات والأنشطة أهم عناصر المداخل الجبائية الاعتيادية سنة 2017 حيث استأثرت بما نسبته 56,13% منها.

وتطوّرت خلال سنة 2017 المعاليم على العقارات المبنية وعلى الأراضي غير المبنية تباعا بما نسبته 14,2% و30,9% مقابل 21,7% و20,9% سنة 2016.

ومثّل المعلوم على المؤسسات ذات الصبغة الصناعية أو التجارية أو المهنية سنة 2017 أهم مورد من جملة المعاليم على العقارات والأنشطة بما قدره 664,306 أ.د. أي بنسبة 45,61% مقابل نسبة 49,7% سنة 2016.

وساهمت المبالغ المتأتية من صندوق التعاون بين الجماعات المحلية بعنوان حذف الحد الأقصى للمعلوم على المؤسسات في المداخل الجبائية الاعتيادية بنسبة 17,49% بمبلغ 453,770 أ.د. مقابل 12% سنة 2016.

وخلافا للمنشور المشترك بين وزراء الداخلية والمالية والصناعة عدد 02 بتاريخ 05 فيفري 2014 حول تأطير أهم الجوانب التطبيقية لتسيير صندوق التعاون بين الجماعات المحلية وتسوية مستحقات الشركة التونسية للكهرباء والغاز، لم تتوصل البلدية بأقساط موارد هذا الصندوق المتعلقة بالثلاثيات الثانية والثالثة والرابعة لسنة 2016 إلى غاية موقى 20 نوفمبر 2017 أي بتأخير تراوح من 16 شهرا إلى تسعة أشهر.

واستأثرت مداخل إشغال الملك العمومي البلدي واستلزام المرافق العمومية فيه بما قدره 462,992 أ.د. سنة 2017 مقابل 450,972 أ.د. سنة 2016 أي بما نسبته 17,84% من المداخل الجبائية الاعتيادية مقابل 19,7% سنة 2016.

وبلغت مداخل إشغال الملك العمومي البلدي واستلزام المرافق العمومية فيه سنة 2017 462,992 أ.د. ومقارنة بسنة 2016 ارتفعت بعض عناصره مثل مداخل الأسواق اليومية والأسبوعية والظرفية التي مرّت من 151 أ.د. إلى 170 أ.د. أما باقي المعاليم فقد انخفض بعضها مثل معلوم إشغال الطريق العام بمناسبة إقامة حضائر البناء الذي مرّ من 150,731 أ.د. إلى 133,786 أ.د. واستقرّ البعض الآخر مثل المعلوم على الدلالة الذي ناهز معدّله 56 أ.د. خلال الفترة 2015-2017.

وسجّلت مداخل الملك العمومي البلدي واستلزام المرافق العمومية فيه بقايا استخلاص ارتفعت إلى موقى ديسمبر 2017 إلى 247,889 أ.د. مقابل 191,784 أ.د. إلى موقى ديسمبر 2016. وترجع هذه البقايا بنسبة 71,92% إلى لزمات الأسواق اليومية والأسبوعية والظرفية والمعاليم المتعلقة بها. كما ترجع نسبة 27,63% إلى معاليم الإشهار التي تخصّ 396 فصلا عن سنوات 1997-2016.

كما شهدت مداخل الموجبات والرخص الإدارية ومعاليم مقابل إسداء خدمات ارتفاعا خلال الفترة 2015-2017 حيث مرّت من 505,867 أ.د. سنة 2015 إلى 585,479 أ.د. سنة 2017 نتيجة تطوّر معلومي التعريف بالإمضاء وتسليم بطاقات الحالة المدنية بالأساس اللذين تطوّرا تباعا من 46,864 أ.د. و27,464 أ.د. سنة 2015 إلى 86,471 أ.د. و130,213 أ.د. سنة 2017. وساهمت هذه المداخل في موارد العنوان الأول لسنة 2017 بنسبة 11,91%.

وملاحظ أنّ تراجع المداخل لهذا الصّنف من الموارد من 621,692 أ.د. إلى 583,493 أ.د. بين سنتي 2016 و2017 يرجع إلى تدني معاليم الإيواء بمستودع الحجز مردّه عدم امتلاك البلدية لمستودع للحجز من جهة وإلى تراجع معاليم رخص البناء من جهة أخرى.

2-1- المداخل غير الجبائية الاعتيادية

بلغت المداخل غير الجبائية الاعتيادية ما قيمته 2.321,663 أ.د سنة 2017 مقابل 2.061,580 أ.د سنة 2016 أي بنسبة تطور 12,62%. وتوزعت هذه المداخل بين مداخل الملك البلدي الاعتيادية والمداخل المالية الاعتيادية المتأتية أساسا من المناب من المال المشترك للجماعات المحلية. وبلغت مداخل أملاك البلدية الاعتيادية 244,212 أ.د سنة 2017 مقابل 247,145 أ.د سنة 2016. وهي تتأتى أساسا من كراء العقارات المعدة لنشاط تجاري في حدود 242,284 أ.د سنة 2017 ممثلة بذلك 99% من جملة مداخل الأملاك على غرار سنة 2016. وارتفعت المبالغ الواجب استخلاصها سنة 2017 بعنوان مداخل الأملاك إلى ما جملته 674,924 أ.د سنة 2017 تم استخلاصها بنسبة 36,18% على غرار سنة 2016 (39,6%).

وبلغ مناب البلدية من المال المشترك ما قيمته 1.759 أ.د مقابل 1.797 أ.د سنة 2016 وبذلك بلغت الموارد الذاتية¹ لبلدية تطاوين 2.872,340 أ.د مقابل 1.522,024 أ.د سنة 2016 وهو ما مكن البلدية من تحقيق مؤشر استقلالية الموارد² بنسبة 58,42% مقابل 35% سنة 2016 وهي نسبة قريبة من المؤشر المعتمد من قبل صندوق القروض ومساعدة الجماعات المحلية (70%) وكذلك من نسبة المعدل الوطني المحققة سنة 2016 (65,28%).

2- موارد العنوان الثاني

بلغت سنة 2017 موارد العنوان الثاني 4.557,718 أ.د مقابل 4.604,818 أ.د سنة 2016. ولئن تراجعت الموارد في ظاهرها فإن ذلك لا يحجب سعي البلدية إلى تنمية مواردها الذاتية والمخصصة للتنمية التي مرت من 3.911,498 أ.د إلى 4.032,080 أ.د وتراجعت موارد الاقتراض من 257,986 أ.د إلى 75,184 أ.د فيما ارتفعت الموارد المتأتية من الاعتمادات المحالة من 435,333 أ.د إلى مبلغ 450,453 أ.د. واستأثر المناب من مدخر المال المشترك بمبلغ 1.776,029 أ.د والمبالغ المتأتية من الفوائض غير المستعملة من العنوان الأول بمبلغ 1.082,452 أ.د على التوالي بما نسبته 38,97% و23,75% من موارد العنوان الثاني سنة 2017 مقابل على التوالي 15% و27,5% سنة 2016.

ب- الرقابة على تحصيل الموارد

1- بقايا الإستخلاص

بلغت بقايا الإستخلاص 3.827 أ.د في موقى سنة 2017 يرجع مبلغ 2.384 أ.د منها إلى المعلوم على العقارات المبنية أي ما نسبته 62,31% فيما مثلت بقايا استخلاص المعلوم على الأراضي غير المبنية مبلغ 723 أ.د بنسبة 18,88%. وبلغت بقايا الإستخلاص بعنوان كراء عقارات معدة لنشاط تجاري 427,263 أ.د أي ما نسبته 11,16% موزعة بين 213 فصلا للفترة 1998-2017. والملاحظ في هذا

¹ تساوي جملة موارد العنوان الأول- (المناب من المال المشترك + جملة المنح ومساهمات التسيير).

² تساوي المداخل الذاتية/ مداخل العنوان الأول.

الصدد أنّ إجراءات التتبع الرضائية لم تشمل سوى 3.607 فصلا وتلك الجبرية 332 فصلا من مجموع تجاوز 21 ألف فصلا لهذه المعاليم أي بنسبة لا تتجاوز 18,22%.

2- جداول التحصيل والمراقبة

بلغت قيمة المبالغ المثقلة بجدول تحصيل المعلوم على العقارات المبنية ما قدره 569,790 أ.د. مقابل 407,743 أ.د. سنة 2016 وبلغ عدد فصوله 16.118 فصلا مقابل 13.689 فصلا سنة 2016 في حين بلغ عدد العقارات المبنية المخزنة والمصادق عليها من قبل مصلحة الأداءات والاستخلاص 17.425 عقارا مبنيا أي أنّ الجدول لا يحتوي إلاّ على 92% من هذه العقارات³.

وبلغت قيمة المبالغ المثقلة بجدول تحصيل المعلوم على الأراضي غير المبنية ما قدره 130,493 أ.د. مقابل 123,748 أ.د. سنة 2016 وبلغ عدد فصوله 5.292 فصلا مقابل 5.000 فصلا سنة 2016.

وعلى غرار سنة 2016 ورغم صدور قرار في تسمية الأنهج البلدية مؤرخ في 24 سبتمبر 2015 وانتهاء القيام بالإحصاء العشري 2016/2017 تواصل عدم دقة العناوين المدرجة بجدول التحصيل للمعلوم على العقارات المبنية لسنة 2017 حيث لم يتم تحيين الجدول في ضوء التسميات الجديدة على غرار العقارات الكائنة بمنطقة "الرقبة" ومنطقة "وادي القمح" وحي "الصد".

أمّا فيما يتعلق بالمعلوم على المؤسسات ذات الصبغة الصناعية أو التجارية أو المهنية فقد أعدت البلدية جدول المراقبة لسنة 2017 بتاريخ 3 جانفي 2017 متدركة التأخير المسجل سنة 2016 الذي ناهز 8 أشهر.

وتضمّن الجدول المذكور 1.307 فصلا في حين أنّ عدد المتحصّلين على معرف جبائي بالمنطقة البلدية سنة 2016 بلغ 3.650 فصلا حسب مكتب مراقبة الأداءات وهو ما يفيد أنّ جدول المراقبة على الحد الأدنى للمعلوم على المؤسسات ذات الصبغة التجارية أو الصناعية أو المهنية لا يتضمن سوى 36% من الحاصلين على معرفات جبائية بالمنطقة البلدية.

3- استخلاص الموارد

بلغت التثقيلات النهائية لسنة 2017 بعنوان المعاليم الموظفة على العقارات والأنشطة ما جملته 1.818 أ.د. تتوزع بين المعلوم على العقارات المبنية بما قيمته 464 أ.د. والمعلوم على الأراضي غير المبنية بمبلغ 184 أ.د. إضافة إلى مبلغ 1.170 أ.د. يتعلّق بباقي المعاليم أهمّها المعلوم على المؤسسات ذات صبغة الصناعية أو التجارية أو المهنية بمبلغ 664 أ.د. إلاّ أنّ المبالغ المستخلصة بخصوص المعلوم الأول لم تتجاوز 105 أ.د. بنسبة إستخلاص خلال السنة المالية 2017 في حدود 22,63%. أمّا بالنسبة للمعلوم على الأراضي غير المبنية فقد تمّ استخلاص مبلغ 67 أ.د. أي بنسبة تعبئة خلال السنة لم تتجاوز 37%.

³ باعتبار المناطق التي أضيفت للبلدية وعددها 10 مناطق التي قام المطالبون بالأداء فيها بالتصريح لدى مصالح البلدية.

وباعتبار بقايا الاستخلاص بلغت التثقيلات النهائية لسنة 2017 بعنوان المعاليم الموظفة على العقارات والأنشطة ما جملته 4.579 أ.د. تتوزع بين المعلوم على العقارات المبنية بما قيمته 2.571 أ.د. والمعلوم على الأراضي غير المبنية بمبلغ 822 أ.د. إضافة إلى مبلغ 1.186 أ.د. يتعلّق بباقي المعاليم. إلا أنّ المبالغ المستخلصة بخصوص المعلوم الأوّل بلغت 187,087 أ.د. بنسبة إستخلاص في حدود 7,27%. أمّا بالنسبة للمعلوم على الأراضي غير المبنية فقد تمّ استخلاص مبلغ 99,151 أ.د. أي بنسبة تعبئة عامّة لم تتجاوز 12,04%.

ولوحظ تراكم ديون بعنوان معاليم كراء مثقلة عن 213 عقارا معدا لنشاط تجاري بلغت إلى موفّي 2017 ما قدره 427,263 أ.د. مقابل 371,094 أ.د. سنة 2016 أي أن ديون الكراءات قد تعمّقت بما نسبته 54% بين سنتي 2015 و2016 وبنسبة 15,09% بين سنتي 2016 و2017.

وقد تبيّن تمييز بين المدينين الذين تربطهم بالبلدية عقود كراء محلات تجارية في القيام بإجراءات التتبع ضدّهم حيث تمّ القيام بعقولة على ممتلكات "ف.م." بتاريخ 16 أوت 2016 والمدين للبلدية بمبلغ 2.758 د. ترجع للفترة 2017/2014 في حين تمّ توجيه إنذار بالدفع للمدين "ض.ب.م." المطالب بدفع مبلغ 10.583 د. لمتخلّلات ترجع للفترة 2017/2014 وكذلك توجيه إنذار بالدفع للمدين "ف.ت." المطالب بدفع مبلغ 15.500 د. لمتخلّلات ترجع لنفس الفترة، وتوجيه إعلام للمدين "ع.ب.م." المطالبة بدفع مبلغ 3.608 د. يرجع للفترة 2017/2014. وعلى البلدية والقباضة المالية اعتماد المساواة والشفافية للقيام بأعمال التتبع لاستخلاص كامل ديونها تجاه المتلذّدين الذين يستغلون ممتلكات البلدية على وجه التسويغ.

كما تملك البلدية 04 محلات معدّة للسكنى تمّ تسويغ اثنين منها خلال الفترة السابقة لسنة 2013. وعلى غرار ما تمت ملاحظته في تقرير الرقابة المالية لسنتي 2015 و2016 تواصلت الديون المتعلقة بالمحلّين المذكورين وارتفعت على التوالي إلى مبلغ 1.898 د. و1.550 د.

III- التصرف في النّفقات

أنفقت البلدية خلال سنة 2017 مبلغ جملي قدره 6.000,567 أ.د. وأسفر التدقيق في التصرف في النفقات عن ملاحظات تتعلق بتحليل تطوّر النفقات وإنجازها وهي في أغلبها ملاحظات متواصلة مقارنة بتصرف سنتي 2015 و2016 التي شملتها الرّقابة الماليّة لمحكمة المحاسبات.

أ- تحليل النّفقات

1- نفقات العنوان الأوّل

بلغت نفقات العنوان الأوّل للبلدية خلال سنة 2017 ما جملته 4.183,146 أ.د. واستأثرت نفقات التأجير العمومي بمبلغ 2.237,849 أ.د. على معظم نفقات العنوان الأوّل بنسبة 53,50% وهو ما يعطي للبلدية هامش مرونة في تسيير المصالح بنسبة 46,50% وبمبلغ 1.446,865 أ.د.

أما بخصوص نسب التنفيذ فقد توقّعت البلدية في إنجاز ما برمجته من نفقات حيث تراوحت نسب الإنجاز في كلّ الأقسام بين 86% و100% وبلغت لمجموع نفقات التصرف نسبة 87,15%.

2- نفقات العنوان الثاني

في غياب مخطّط إستثماري بلدي متعدّد السنوات تمّ ضبط برنامج سنوي تمّ إقراره خلال السنة المالية 2017 انعكس على دقة برمجة المشاريع حيث تمّ برمجة استثمارات مباشرة بمبلغ 1.013 أ.د. تمّ ترفيعها خلال التصرف إلى 3.874 أ.د. أي زيادة ناهزت 282%. فيما تمّت برمجة مشاريع مسدّدة على الاعتمادات المحالة خلال سنة 2017 بمبلغ 450 أ.د. بعد عدم برمجة أيّ اعتماد صلب الميزانية الأصلية.

وبلغت نفقات العنوان الثّاني المنجزة خلال سنة 2017 ما جملته 1.817,421 أ.د. بنسبة إنجاز لا تتجاوز 40%. واستأثرت نفقات الاستثمارات المباشرة بمبلغ 1.156,496 أ.د. على معظم نفقات العنوان الثّاني بنسبة 63,63% في حين استأثرت نفقات تسديد أصل الدين والنفقات المسددة من الاعتمادات المحالة بنسبة تجاوزت 18% لكلّ منها بمبلغ 329,078 أ.د. و331,847 أ.د. تباعا.

أما بخصوص نسب الإنجاز فقد تبين ضعف تنفيذ المشاريع المحمولة على الاستثمارات المباشرة التي لم تتجاوز نسبة 30% نتيجة التأخير في تنفيذ أشغال بعض الصّفقات العمومية المبرمة في الغرض ويعود ذلك حسب ما توقّر من معطيات لدى البلدية إلى تعطلّ إجراءات معاينة الحقّ في الخلاص على الحساب من قبل مصالح الإدارة الجهوية للتجهيز بالنسبة للمشاريع المفوضة مثال ذلك اكتمال كلّ من مشروع المستودع البلدي بمبلغ 1.018 أ.د. في حين لم يتمّ خلاص المقاوله إلّا في حدود 407 أ.د. وكذلك الشأن بالنسبة لمشروع بناء جدار واطي بكلفة 840 أ.د. في حين تمّ خلاص مبلغ 261 أ.د. رغم انتهاء الأشغال. كما شهدت أشغال التعبيد تأخيرا في تنفيذها وتعطلّ إجراءات خلاص المقاوله حيث تواصل تعبيد الطرقات بحبي الأمان والصدّ سنة 2017 في حين أنّ المشروع مبرمج على ميزانية 2016 ولم يتمّ خلاص المقاوله إلّا في حدود 44 أ.د. من أصل 871 أ.د.

وبخصوص المشاريع المموّلة على الاعتمادات المحالة فلم تتجاوز نسبة الإنجاز 18,26% نظرا لضعف التنسيق بين المصالح الجهوية للوزارات المعنية والمصالح البلدية في طوري البرمجة والإنجاز.

ب- الرّقابة على انجاز النّفقات

تعلّقت بتنفيذ نفقات البلدية لسنة 2017 بعض الملاحظات شملت نفقات التسيير ونفقات الاستثمار.

1- نفقات العنوان الأول

1-1 الموارد البشرية

تبين شغور 22 خطة وظيفية من مجموع 27 تمّ ضبطها بمقتضى القرار البلدي المؤرّخ في 4 أكتوبر 2013 بما في ذلك الكاتب العام منذ أوت 2013 و3 مديرين و3 كواهي مديرين و15 رئيس

مصلحة على الرغم من توقّر شروط التسمية في أكثر من إطار. وتسببت هذه الشغورات على غرار ما تمّت ملاحظته سنتي 2015 و2016 في تذبذب نسق العمل بالبلدية حيث تبين نقص في التنسيق بين المصالح الفنيّة والمصالح المالية والإدارية بالبلدية. ولم يشهد هذا الجانب تغييرا مقارنة بما تمّ الوقوف عليه في تقرير محكمة المحاسبات بخصوص تصرّف سنة 2016.

كما لوحظ شغور 57 خطة إدارية وفنية و123 شغور في سلك العملة من مجموع الخطط المضبوطة بمقتضى القرار البلدي المؤرّخ في 5 أفريل 2018 المتعلّق بقانون إطارات بلدية تطاوين ولم تتجاوز نسبة التأطير 11%.

وشمل نقص الموارد البشرية خاصة الإطارات الفنية حيث لم يتوقّر للبلدية إلاّ مهندسين إثنين من مجموع 6 خطط ضبطها قانون إطارات البلدية المذكور ولمجاهاة هذا النقص تقوم إطارات البلدية وعددها 15 بمهام تنفيذ وهو ما حال دون متابعة الملفّات وعرضها في إبانها للمصادقة على غرار ملفّات رخص البناء وملفّات الصفقات العمومية.

2-1 عقد وتنفيذ النّفقات الاعتيادية

خلافًا لمبدأ خصوصية الميزانية وللфصل 3 من الأمر عدد 215 لسنة 2008 المؤرّخ في 25 فيفري 2008 المتعلق بضبط مشمولات وتنظيم الإدارات الجهوية لوزارة التجهيز والإسكان والتهيئة الترابية المنقّح بالأمر الحكومي عدد 1766 لسنة 2015 المؤرّخ في 9 فيفري 2015 قامت البلدية بخلاص مبالغ تتعلّق بالتنوير العمومي للطرق المرتبة بملك الدولة العمومي للطرق على غرار الفواتير موضوع الأوامر بالصّرّف أعداد 60 و134 و147 لسنة 2017 بمبلغ 25.106,829 د. ويجب على البلدية ضبط المبالغ المستحقة واسترجاعها من الوزارة المكلفة بالتجهيز.

وخلافًا لمبدأ سنوية الميزانية تخلّد بذمة البلدية ديون تجاه الغير راجعة لتصرّفات سابقة تمّ سدادها سنة 2017 بمبلغ 110,548 أ.د.

ونصّت التّعليمات العامّة لوزارة الماليّة عدد 186 المؤرّخة في 2 أوت 1975 المذكورة أعلاه على وجوب تسجيل المشتريات القابلة للجرد بدفتر الجرد المعدّ للغرض مع تسجيل الرّقم المسند للمواد المعنيّة على فاتورة الشّراء وكذلك الشّأن لمنشور وزارة الدّاخليّة عدد 2 لسنة 1972 المؤرّخ في 10 جويلية 1972 المتعلّق بكيفيّة مسك تسجيل الأثاث. إلاّ أنّه تمّ الوقوف على إسناد رقم جرد واحد لمجموعة من المقتنيات على غرار إقتناء 10 أثاث بمبلغ 19.712 د وإقتناء 09 "أوندلارات" بمبلغ 4.000,200 د.

ولم يتمّ التّنصيب على الرّقم المنجمي للسيّارات المنتفعة بعمليات الإصلاح والصّيانة ببعض فواتير صيانة وسائل النّقل على غرار الفاتورة عدد 141 بتاريخ 18 جويلية 2017 بمبلغ 19.159,600 د والفاتورة عدد 703 بتاريخ 5 ماي 2017 بمبلغ 11.872,108 د، وهو ما يحول دون التّحقّق من إحترام قاعدة العمل المنجز المنصوص عليها بالفصل 41 من مجلّة المحاسبة العموميّة.

وبلغت خلال سنة 2017 مصاريف تعهد وصيانة وسائل النقل 80.290,375 د. وقد تبين إرتفاع الكلفة الفردية لصيانة بعض الوسائل على غرار السيارة ذات لوحة التسجيل رقم 02 213491 حيث كلفت صيانتها مبلغ 9.350 د والسيارة ذات لوحة التسجيل رقم 02 214853 التي تمت صيانتها بمبلغ 7.650 د.

وأفضت وثائق إثبات نفقات صيانة بعض وسائل النقل إلى الوقوف على التعهد بصيانة وإصلاح ثلاث سيارات مصلحة واحدة منها مسندة ثانويا لأغراض شخصية بأثمان مشطّة ولدى نفس المزود وذلك في فترات متقاربة زمنياً بمبلغ جملي قدره 5.234,969 د. كما تثبت التدخلات المجرة على سيارتين من هذه السيارات تعرضها لحوادث على غرار الفاتورة عدد 234 بمبلغ 1.059,965 د والفاتورة عدد 476 بمبلغ 2.552,405 د.

ولوحظ عدم مسك البلدية لجداول متابعة صيانة وسائل النقل إضافة إلى عدم فصل المهام المتنافرة حيث يقوم نفس العون بتحديد الحاجيات من الصيانة وطلبها لدى المزود وتسلمها على عين المكان وهو يشغل خطة سائق وغير مؤهل وفي غياب تام لنظام رقابة داخلية لعمليات الصيانة. وعلى البلدية إرساء الإجراءات الكفيلة بمتابعة عمليات الصيانة الوقائية والعلاجية لوسائل النقل والتحكم في النفقات بهذا الخصوص.

وخلافا لقواعد حسن التصرف تبين عدم تويي البلدية مسك سجلات متابعة استهلاك الوقود حسب أصناف السيارات والمعدات الدارجة مما يحد من قدرة البلدية على التحكم في مصاريف الصيانة وإستهلاك المحروقات واتخاذ الإجراءات التصحيحية اللازمة في إبانها.

كما لم تتوفق البلدية في إرساء نظام الرقابة الداخلي بخصوص إستهلاك الوقود الذي يسمح بالوثوق بالمبالغ المصروفة بهذا العنوان ويمكن خاصة من متابعة الإستهلاك مقارنة بالمسافة المقطوعة والتي يتعين التثبت من مدى ملاءمتها مع المعطيات المذكورة بدفاتر العربات بهدف تشخيص وتفادي أسباب الإستهلاك المشط في الإبان، وذلك خلافا لمقتضيات مناشير الوزارة الأولى وخاصة منها المنشور عدد 6 المؤرخ في 19 جانفي 2005 المتعلق بمزيد إحكام التصرف في السيارات الإدارية ونفقات المحروقات. ولئن يتم مسك دفتر تسليم مقتطعات الوقود وجداول يدوية لمتابعة التزود والإستهلاك لمعدات البلدية وبطاقة متابعة إستعمال وسيلة النقل في مستوى المستودع البلدي فإنه لم يتم وضع إجراءات مراقبة في مستوى المصلحة الفنية.

ولوحظ شطط في إسناد المنح العمومية للجمعيات حيث تولت البلدية إسناد مبلغ 239,650 أ.د لمجموع 25 جمعية وذلك دون الإدلاء بما يفيد عرضها على اللجنة الفنية التي تتولى على مستوى كل هيكل عمومي النظر في مطالب الحصول على التمويل العمومي والبت فيها وتحديد المبلغ الذي يمكن إسناده والمنصوص عليها بالفصل 10 من الأمر عدد 5183 لسنة 2013 المؤرخ في 18 نوفمبر 2013 المتعلق بضبط معايير وإجراءات وشروط إسناد التمويل العمومي للجمعيات المنقح بالأمر عدد 278 لسنة 2015 المؤرخ في 01 جوان 2015 وبالأمر عدد 3607 لسنة 2014 المؤرخ في 03 أكتوبر 2014.

2- نفقات العنوان الثاني

1-2- التصرف في ملفات الصفقات

لوحظ نقص في الموارد البشرية المكلفة بإعداد ملفات الصفقات والاستشارات وعرضها على اللجان المختصة ومتابعة تنفيذ الأشغال وختمها حيث يقوم مهندس واحد بأغلب هذه المراحل وهو ما تسبب في حصول بعض النقائص في مستوى إبرام وتنفيذ العقود. كما لم يتم الفصل بين المهام المتنافرة المتعلقة بإبرام وتنفيذ وختم الصفقات والاستشارات حيث يقوم نفس المهندس بمعظم إجراءات إعداد الملفات وضبط الحاجيات والمشاركة في فتح وفرز العروض ومتابعة تنفيذ الدراسات والأشغال ومراقبة الكشوفات الوقتية للحساب واقتراح ختم الملفات.

وعلى غرار سنتي 2015 و2016 وخلافاً للفصل 51 من الأمر عدد 1039 لسنة 2014 المؤرخ في 13 مارس 2014 المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية (فيما يلي الأمر المنظم للصفقات العمومية) لم تعد البلدية دليل إجراءات خاص بالصفقات وفق الإجراءات المبسطة.

2-2- عقد وتنفيذ الصفقات

شهدت بعض الصفقات تأخيراً في إنطلاق تنفيذها حيث بلغ الأجل الفاصل بين تاريخ المصادقة على الصفقة من طرف رئيس النيابة الخصوصية لبلدية تطاوين وبين تاريخ إنطلاق الأشغال المنصوص عليه بالإذن الإداري في ثلاث صفقات بين 63 يوماً و107 يوماً وهي صفقة تعبيد الطرقات برنامج 2013 و صفقة إعادة بناء حائط واطي بطريق قصر المقابلة و صفقة تعبيد أنهج بالخرسانة الإسفلتية برنامج 2016.

وخلافاً لما نصّ عليه رأي اللجنة الجهوية للصفقات العمومية عدد 2017/1 بتاريخ 20 جانفي 2017 القاضي بإبرام صفقة بالتفاوض المباشر بخصوص تعبيد الأنهج-برنامج 2016 قامت البلدية بدعوة ثلاث مقاولات لجلسة "فتح العروض بالتفاوض المباشر". وتبين من خلال محضر الجلسة المنعقدة بتاريخ 3 فيفري 2017 أنّ البلدية قد نظّمت مناقصة بين المقاولات المذكورة هي نفسها التي شاركت في ثلاثة طلبات عروض متتالية لنفس المشروع ولم تثمر عروضها، حيث تداولت على التخفيض في أثمانها للفوز بالصفقة. وهذه الصيغة من التعاقد مخالفة لأحكام الأمر عدد 1039 لسنة 2014 ولا تعتبر تنافساً بين العارضين بل مناقصة على الثمن لغرض الفوز بالطلب بقطع النظر عن مؤهلات المقاول وقيمة عرضها الفتي. وقد أسندت الصفقة لشركة المقاطع والأشغال العامة بمبلغ 706,820 أ.د. في حين تراوحت أثمان نفس المقاول في طلبات العروض غير المثمرة بين 719 أ.د. و819 أ.د. وبمراجعة أسباب عدم إثمار جميع طلبات العروض تبين أنّ البلدية لم تقم بتحديد شروط المشاركة وشروط تقييم العروض على نحو يضمن توسيع المنافسة بين العارضين المحتملين مثل الترخيص في النشاط المطلوب وقائمة الموارد البشرية والمعدات المطلوبة.

وينصّ الفصل 103 من الأمر عدد 1039 لسنة 2014 على أنّ دفع قسط من الحساب يتمّ في غضون 30 يوماً المواليين لتاريخ المعاينة، غير أنّه لوحظ تأخير في خلاص المقاولات نتيجة تعطلّ إجراءات معاينة الحقّ في الخلاص على الحساب من قبل مصالح الإدارة الجهوية للتجهيز بالنسبة للمشاريع المفوضة. فقد تبين اكتمال كلّ من مشروع المستودع البلدي بمبلغ 1.018 أ.د في حين لم يتمّ خلاص المقاوله إلاّ في حدود 407 أ.د وكذلك الشأن بالنسبة إلى مشروع بناء جدار واقى بمبلغ 840 أ.د في حين لم يتمّ خلاص سوى مبلغ 261 أ.د رغم انتهاء الأشغال. وقد حرم هذا التصرف البلدية من الحصول على النقاط الحقيقية التي تستحقها بخصوص تقييم الأداء لسنة 2017 المتعلّق بمؤشّر تنفيذ المشاريع البلدية.

وتّم في إطار الرقابة المالية على حسابات بلدية تطاوين لسنة 2015 من قبل محكمة المحاسبات فحص ملف الصفقة المتعلّقة باقتناء وتركيب نظام مراقبة (قسط1) وشاشة عرض (قسط2) بمبلغ 89,852 أ.د. وقد تمّ الوقوف على عدم التزام صاحب الصفقة بعرضه الفنيّ حيث تبين من خلال المعاينة الميدانية المجراة بتاريخ 16 ديسمبر 2016 أنّ العلامة التجارية للمعدات التي تمّ التزوّد بها فعلا في إطار القسط عدد 1 ليست مطابقة لتلك التي تمّ التعمّد بتوفيرها في إطار العرض الفنيّ للمزوّد والتي تمّ على أساسها الفرز الفنيّ للعرض. كما لم يوفر المزوّد الجذاذات الفنية للمعدات التي تمّ التزوّد بها للحكم على مدى مطابقتها ورغم ذلك قامت لجنة القبول الوقتي باستلامها دون تحفّظات في هذا الشأن. وقد أفادت البلدية حينها في إجابتها بأنّها ستقوم بما يلزم من إجراءات ضدّ المزوّد المخلّ. إلاّ أنّه تبين خلاص المزوّد في كامل مستحقّاته عدى خطايا التأخير بمبلغ 1.493 د والحجز بعنوان الضمان بتاريخ 11 جوان 2018 أي بعد تاريخ تضمين تقرير محكمة المحاسبات بمكتب ضبط البلدية. وقد قام أمر صرف البلدية بخلاص معدات غير مطابقة لشروط العقد رغم علمه بهذا الإخلال وتجاوزه لأمر محكمة المحاسبات بتسوية الوضعية قبل خلاص كامل مستحقّات المزوّد.

IV- خلاصة الرقابة

استنادا إلى التحاليل الماليّة، وفي ضوء نتائج أعمال الرقابة المبينة أعلاه، وفي حدود ما شملته من مراجعة لعينة من عمليات الميزانية المتعلّقة بالقبض وبالصرف المنجزة بعنوان السنة المالية 2017، وباستثناء بقايا الاستخلاصات، فإنّ الحساب المالي لبلدية تطاوين لتصرف 2017 لا يحتوي على أخطاء جوهرية من شأنها أن تشكّك في صدقية أهمّ البيانات المدرجة به.