تقرير حول الرّقابة المالية على بلديّة دقّاش

في إطار برنامج التنمية الحضرية والحوكمة المحلية

(تصرّف سنة 2018)

بلديّة "دقاش"

أُحدثت بلديّة "دقاش" (في ما يلي البلديّة) بمقتضى الأمر عدد 107 لسنة 1957 المؤرخ في 20 نوفمبر 1957 المتعلق بإحداث بلديّة بدقاش وتبلغ مساحتها حوالي 850 كم^2 ويبلغ عدد سكانها 14332 نسمة حسب التعداد العام للسكّان والسّكنى لسنة 2014. وقد تم إيداع حسابها المالي والوثائق المدعمة له لدى الدّائرة في آتجال القانونية طبق الفصل192 من مجلّة المحاسبة العموميّةبتاريخ23 جويلية 2019.

وبمقتضى الإذن بمهمة عدد 2019/01/545/ص مؤرّخ في 28 نوفمبر 2019 وفي نطاق الصّلاحيات التي يخوّلها القانون عدد 8 لسنة 1968 المؤرّخ في 8 مارس 1968 المتعلق بتنظيم دائرة المحاسبات وكذلك في إطار تنفيذ الاتفاقية المبرمة بين الدّولة التونسية والبنك الدولي للإنشاء والتعمير لتمويل برنامج التنمية الحضريّة والحوكمة المحليّة، تولّت دائرة المحاسبات النّظر في الوضعية الماليّة للبلدية لسنة 2018 قصد التأكّد من مشروعية نفقاتها ومطابقتها للقوانين والتراتيب ذات الصّلة و التثبّت من مدى قدرة البلديّة على تعبئة مواردها. وإضافةً إلى الأعمال المستنديّة شملت الرّقابة زيارات ميدانية قام بها الفريق الرقابي خلال شهر ديسمبر 2019. وأ سفرت أعمال الرقابة المنجزة عن معاينة جملة من النقائص تعلّقت بتوظيف ا لمهاليم البلديّة واستخلاصها واستهلاك الاعتمادات والتصرف في الملك البلدي واللّزمات وإنجاز النفقات.

وبلغت جملة الموارد البلدية المثقلة بعنوان تصرف سنة 2018 حوالي 2,240 م.د في حين بلغت المقابيض المحققة 1,332 م.د منها 0,874 م.د مقابيض العنوان الأول وحوالي 0,458 م.د مقابيض العنوان الثاني. ويبرز الجدول الموالي الوضعية المالية للبلدية في موفى سنة2018.

البيان	الفواضل	التقديرات(1)	التنقيحات (2)	التقديرات النهائية (3) = (1)+/-(2)	المنجز(4)	الفارق (5)=(4)-(3)
	597.703,082	1.484.000,000	227.577,310	1.711.577,310	1.332.898,231	378.679,079

- **القدرات الماليّة**

بلغ مؤشّر الاستقلال المالي للبلدية ((موارد العنوان الأول – المناب من المال المشترك)/ موارد العنوان الأول)) حوالي 70,95 % خلال سنة 2018 مقابل معيار مرجعي محدّد بـ 70 % من قبل صندوق القروض ومساعدة الجماعات المحلية.

وبلغ مؤشّر هامش التصرف بالنسبة للبلديّة 60,84 % (نفقات التأجير/ نفقات العنوان الأوّل) في سنة 2018 في حين أنّ النسبة القصوى لهامش التصرف الإداري محدّدة بـ 55 % من قبل صندوق القروض ومساعدة الجماعات المحليّة. وتجدر الإشارة إلى أنّه من الأجدى بالنسبة للبلديّة الحرص على التّخفيض في هذه النّسبة لتحسين هامش التصرّف لديها.

الجزء الأول: الرقابة على الموارد

I. هيكلة الموارد

- موارد العنوان الأول

بلغت موارد العنوان الأول للبلدية خلال سنة 2018 ما جملته 874.241,819 دينار وهي تتكوّن من المداخيل الجبائية الاعتيادية ومن المداخيل غير الجبائية الاعتيادية.

وبخصوص المداخيل الجبائية الاعتيادية فهي تتأتّى من المعاليم الموظّفة على العقارات والأنشطة ومن مداخيل إشغال الملك العمومي البلدي واستلزام المرافق العمومية فيه ومن معاليم الموجبات والرخص الإدارية ومن المعاليم مقابل إسداء خدمات. وبلغت هذه المداخيل في سنة 2018 ما جملته 433.981,458 دينار ويبرز الجدول الموالي توزيع هذه المداخيل:

أصناف المداخيل الجبائية الاعتيادية	المبلغ (د)	النسبة %
المعاليم على العقارات والأنشطة	202.046,958	46,56
مداخيل إشغال الملك العمومي البلدي واستلزام المرافق العمومية فيه	46.844,000	10,79
معاليم الموجبات والرخص الإدارية ومعاليم مقابل إسداء خدمات	185.090,500	42,65
المداخيل الجبائية الاعتيادية الأخرى	-	-
المجمـوع	433.981,458	100

وتمثّل "المعاليم على العقارات والأنشطة" و"معاليم الموجبات والرخص الإدارية ومعاليم مقابل إسداء خدمات" أهمّ عناصر المداخيل الجبائيّة الاعتياديّة في سنة 2018، فقد بلغت قيمتها على التوالي حوالي 202,047 أ.د و185,090 أ.د أي ما يمثل تباعا نسبة 23,11 % و21,17 % من القيمة الجملية لموارد العنوان الأول. ويبرز الجدول الموالي مختلف مكوّنات هذه المعاليم ونسبها.

المعاليم على العقارات والأنشطة	المبلغ (د)	النسبة من المداخيل على العقارات والأنشطة %	النسبة من المداخيل الجبائية الاعتيادية %
المعلوم على العقارات المبنية	5.161,171	2,55	1,19
المعلوم على الأراضي غير المبنية	2.072,832	1,03	0,47
المعلوم على المؤسسات ذات الصبغة الصناعية أو التجارية أو المهنية	108.139,592	53,52	24,93
المبالغ المتأتية من صندوق التع اون بين الجماعات المحليّة	86.112,000	42,62	19,84
المعلوم على النزل	145,000	0.08	0,03
معلوم الإجازة الموظف على محلات بيع المشروبات	416,363	0.2	0,1
المجمـوع	**202.046,958**	**100**	**46,56**
معاليم الموجبات والرخص الإدارية ومعاليم مقابل إسداء خدمات	**المبلغ (د)**	**النسبة من مداخيل الموجبات والرخص الإدارية ومعاليم مقابل إسداء خدمات %**	**النسبة من المداخيل الجبائية الاعتيادية %**
معاليم الموجبات الإدارية	36.275,25	19,6	8,35
معاليم الرخص الإدارية	17.682,25	9,55	4,08
معاليم مقابل إسداء خدمات	131.133,000	70,85	30,22
المجمـوع	**185.090,500**	**100**	**42,65**

ويتّضح من خلال الجدول أعلاه، أنّ المبالغ المحققة من المعلوم على المؤسسات ذات الصبغة الصناعية أو التجارية أو المهنية تمثل أهم مورد بالنسبة للبلدية في سنة2018 حيث تم تحصيل108.139,592 دينار أي ما يناهز 25 % من جملة المداخيل الجبائية الاعتيادية للبلدية. أمّا المداخيل المتأتية من المعلوم على العقارات المبنية ومن المعلوم على الأراضي غير المبنية، فقد كانت على التوالي في حدود 5.161,171 دينار و2.072,832 دينار أي ما يمثل تباعا نسبة 1,19 % و 0,47 % من هذه المداخيل. في حين لم تتعدّ حصّة المداخيل المحققة بعنوان المعلوم على النزل ومعلوم الإجازة الموظّف على محلات بيع المشروبات على التوالي نسبة 0,03 % و0,1 % من مجموع المداخيل الجبائية الاعتيادية.

وبلغت القيمة الجملية لتثقيلات سنة 2018 بعنوان المعاليم الموظفة على العقارات ما قدره حوالي 70,483 أ.د تتوزع بين المعلوم على العقارات المبنية في حدود 57,287 أ.د والمعلوم على الأراضي غير المبنية بمبلغ 13,195 أ.د.

أمّا البقايا للاستخلاص بعنوان العقارات فقد بلغت قيمتها في موفّى سنة 2017 حوالي 541,007 أ.د وهو ما يساوي 61,9 % من جملة موارد العنوان الأول للبلديّة خلال سنة2018.

وبلعتبار البقايا للاستخلاص آنفة الذّكر، ارتفعت المبالغ الواجب استخلاصها بعنوان المعاليم الموظّفة على العقارات إلى ما قدره 611.490,654 دينار في سنة 2018. وحقّقت البلديّة استخلاصات بقيمة 7.234,003 دينار خلال سنة 2018 بعنوان الفصول المثقّلة من العقارات أي بنسبة استخلاص لم تتعدّ 1,19 %. حيث لم تتعدّ نسبة استخلاص كلّ من المعلوم على العقارات المبنيّة والمعلوم على الأراضي غير المبنيّة على التّوالي 1,16 % و1,27 %.

وبلغت قيمة المداخيل المحقّقة بعنوان معاليم الموجبات والرّخص الإداريّة ومعاليم مقابل إسداء خدمات ما قدره 185.090,500 دينار أي ما يعادل 42,65 % من المداخيل الجبائيّة الاعتياديّة فيما تمّ تحقيق مداخيل بعنوان إشغال الملك العمومي البلدي واستلزام المرافق العموميّة فيه بما قدره46.844,000 دينار وهو ما يساوي10,79 % من المداخيل الجبائيّة الاعتيادية.

وبخصوص المداخيل غير الجبائيّة الاعتيادية فقد حقّقت البلديّة خلال سنة 2018 موارد ناهزت قيمتها 440,260 أ.د. وتتكوّن هذه الموارد من "مداخيل الملك البلدي" و"المداخيل المالية الاعتيادية" المتأتّية أساسا من المناب من المال المشترك للجماعات المحلية بقيمة 253,894 أ.د ومن الهبات والمساهمات المخصّصة للتسيير بما قدره 88 أ.د.

وبلغت مداخيل الملك البلدي في سنة 2018 ما قيمته 75.598,224 دينار وهي تتأتّى أساسا من مداخيل المنابت بقيمة 34,300 أ.د بعنوان بيع صابة التّمور بضيعة على ملك البلديّة . ومداخيل كراء عقارات معدّة لنشاط تجاري بقيمة 18,637 أ.د.

وارتفعت المبالغ الواجب استخلاصها بعنوان مداخيل الأملاك باعتبار البقايا للاستخلاص في موفّى سنة 2017 إلى ما جملته 274.552,586 دينار تمّ استخلاص نسبة 27,53 % منها. وتمثّل نسبة الاستخلاص المحقّقة خلال سنة 2018 بعنوان مداخيل كراء عقارات معدّة لنشاط تجاري الأضعف من بين مداخيل الأملاك البلديّة حيث لم تتعدّ 11,04 %.

- **موارد العنوان الثاني:**

بلغت القيمة الجمليّة لموارد العنوان الثاني لبلديّة "دقاش" ما قيمته 458.656,412 دينار توزّعت بين الموارد الذّاتيّة والمخصّصة للتنمية والموارد المتأتية من الاعتمادات المحالة. ويبيّن الجدول التالي توزيع موارد العنوان الثّاني:

الجزء	المبلغ (د)	النسبة (%)
الموارد الذّاتيّة والمخصّصة للتّنمية	458.608,650	99,9
موارد الاقتراض	-	-
الموارد المتأتّية من الاعتمادات المحالة	47,762	0,01
جملة موارد العنوان الثاني	**458.656,412**	**100**

واستأثرت الموارد الخاصّة لبلدية "دقّاش" بما يناهز 99,9 % من مجموع مواردها بالعنوان الثاني وهي تتأتّى أساسا من منح التجهيز المسندة إلى البلدية بنسبة 98,15 % (ما قدره 450,166 أ.د) في حين لم تتعدّ قيمة المدّخرات والموارد المختلفة 8,442 أ.د أي بنسبة 1,85 % من مجموع الموارد المحقّقة بالعنوان الثاني.

I. تعبئة الموارد البلدية

- **تقدير الموارد**

لوحظ بصفة عامّة إحكام البلدية تقدير مواردها الماليّة باستثناء التقديرات بعنوان مداخيل إشغال الملك العمومي البلدي واستلزام المرافق العمومية فيه حيث لم يتمّ إنجاز سوى 86,74 % منها والتّقديرات المتعلّقة بالمداخيل المالية الاعتيادية التي أنجزت في حدود 46,66 % منها. يبيّن الجدول الموالي نسبة إنجاز تقديرات موارد العنوانين الأول والثاني من قبل البلدية خلال سنة2018:

البيان	التقديرات (د)	الإنجازات (د)	نسبة الإنجاز (%)
مجموع موارد العنوان الأول (د)	1.242.484,330	874.241,819	70,36
المعاليم الموظّفة على العقارات والأنشطة	221.000,000	202.046,958	91,42
مداخيل إشغال الملك العمومي البلدي واستلزام المرافق العمومية فيه	54.000,000	46.844,000	86,74
مداخيل الموجبات والرخص الإدارية ومعاليم مقابل إسداء خدمات	118.000,000	185.090,500	156,85
مداخيل جبائية اعتيادية أخرى	-	-	-
مداخيل الملك البلدي	68.000,000	75.598,224	111,17
المداخيل المالية الاعتيادية	781.484,330	364.662,137	46,66
مجموع موارد العنوان الثاني (د)	469.092,980	458.656,412	97,77
الموارد الخاصّة للبلديّة	469.092,980	458.608,650	97,76
موارد الاقتراض	-	-	-
الموارد المتأتية من الاعتمادات المحالة	-	47,762	-

– إعداد جداول التحصيل والمتابعة وتثقيل الموارد

خلافا لمقتضيات الفصل الأول من مجلة الجباية المحلية الذي ينصّ على ضرورة تثقيل جداول التّحصيل بتاريخ غرة جانفي من كلّ سنة لوحظ تأخير في تثقيل جداول تحصيل المعاليم على العقارات بلغ 57 يوما ويعود ذلك خاصّة إلى تأخر البلديّة في إعداد هذه الجداول حيث لم يتمّ إنجاز ذلك إلا بتاريخ 24 جانفي 2018.

ولوحظ أنّ البلديّة لم تعمل على تطبيق مقتضيات الفصلين 14 و15 من مجلّة الجباية المحليّة فيما يتعلّق بوجوب إيداع المطالبين بالمعاليم على العقارات لتصاريح لدى مصالحها المختصّة. كما تمّ الوقوف على عدم اعتماد إجراءات ترسيم العقارات المصرّح بها من قبل المواطنين خلال سنة 2018 في سجلّ يتمّ مسكه وإدراج الفصول المسجّلة به ضمن جداول تحصيل سنة 2019. كما أنّ البلديّة لم تحرص على تفعيل إجراءات المتابعة والمراقبة الميدانيّة قصد التأكّد من مدى دقّة البيانات التي يتمّ ترسيمها بالملفّ سالف الذّكر وذلك من خلال تطبيق ما جاء بالفصل 21 من نفس المجلّة.

ولا يتيح التصرّف على هذا النّحو إمكانيّة التثبّت من صحّة البيانات المصرّح بها والمتعلّقة خاصّة بالمساحة والخدمات المنتفع بها والتي يتمّ على أساسها تحديد المعاليم المستوجبة.

وبالإضافة إلى ذلك، لم يتمّ الوقوف على ما يفيد إنجاز البلدية لمعاينات ميدانيّة للعقارات التي أُصدرت في شأنها رخص بناء خلال الفترة 2016-2018 وهو ما لا يساعد على حسن متابعة احترام البيانات المضمّنة بهذه الرّخص وعلى ضمان تثقيل المعاليم المستوجبة لفائدة البلديّة بالدقّة اللاّزمة.

وخلافا لمنشور وزير الدّاخليّة عدد 16 لسنة 2013 المؤرّخ في 2 أكتوبر 2013 المتعلّق بتدعيم قدرات التصرّف للجماعات المحليّة لم تتولّ البلديّة ضبط قائمة في الدّيون المتخلّدة بذمّة المواطنين وخاصّة المعلوم على العقارات المبنية والتنسيق مع القابض محتسب البلديّة قصد ترشيد إجراءات الاستخلاص وتوجيهها لمتابعة المتلدّدين حسب أهميّة الدّيون بعد تصنيفها.

وفي خصوص المعلوم على الأراضي غير المبنيّة، فقد بلغت الفصول المثقّلة بهذا العنوان 411 فصلا سنة 2018. ولوحظ أنّ البلدية لا تعتمد على القيمة التجارية الحقيقية للأراضي مثلما يقتضيه الفصل 33 من مجلة الجباية المحلية عند توظيف هذا المعلوم وتعتمد على الثّمن المرجعي للمتر المربع. حيث يتمّ الاعتماد في جميع المناطق المضمّنة بجدول التّحصيل على ثمن مرجعي للمتر المربّع حسب كثافة عمرانيّة ضعيفة دون سواه وذلك على الرّغم من أنّ بعض المناطق تعتبر ذات كثافة عمرانيّة متوسّطة أو مرتفعة حسب مثال التّهيئة العمرانيّة لبلديّة دقّاش.

فيما يتعلق بالمعلوم على المؤسسات ذات الصبغة الصناعية أو التجارية أو المهنية لم تتولّ البلدية إعداد جدول متابعة في الغرض خلال سنة 2018. وتبيّن في هذا الصّدد أنّ سجلّ المطالبين بالأداء بالمنظومة الجبائيّة "رفيق" تضمّن 537 ذاتا معنويّة وشخصا طبيعيا خاضعين للمعلوم على المؤسّسات راجعين بالنّظر لبلدية "دقاش" كان عليها إعداد جدول متابعة في شأنهم والتنسيق مع القباضة الماليّة لاستخلاص المعلوم الأدنى المستوجب طبق مقتضيات مجلّة الجباية المحليّة.

والبلديّة مدعوّة لإعداد جدول متابعة المعلوم على المؤسسات ذات الصبغة الصناعية أو التجارية أو المهنية وجدول تحصيل الفارق بين الحدّ الأدنى ل هذا المعلوم والمبالغ المستخلصة بعنوانه وتطبيق مقتضيات المذكّرة العامّة عدد 89 المؤرّخة في 16 نوفمبر 1998 الصّادرة عن الإدارة العامّة للمحاسبة العموميّة بخصوص موافاة المحاسب البلدي البلديّة بقائمات تفصيليّة شهريّة لعمليّات التحويل الرّاجعة بالنّظر للبلديّة بعنوان المعلوم المذكور. وبذلك يتسنى لها تحديد الحالات التي تستوجب استخلاص معلوم إضافي باعتبار المعلوم الأدنى المطلوب.

ودعا منشور وزير الداخليّة عدد 16 والمؤرّخ في 2 أكتوبر 2013 سالف الذكر البلديّات إلى تنمية مواردها الذاتيّة الجبائية وغير الجبائية من خلال استغلال الطّاقة الجبائية المتاحة لديها وذلك عبر إحكام عمليات جرد وإحصاء مختلف أصناف المعاليم وتحسين مردود الاستخلاصات وخاصّة في ما يتعلّق بمعلوم الإشغال الوقتي للطريق العام باعتباره يوفّر طاقة جبائية هامّة غير مستغلّة بالمستوى المطلوب. واتّضح في هذا الصّدد أنّه على الرّغم من ضبط البلديّة للمعلوم السنوي من أجل الإشغال الوقتي للطّريق العام بـ 0,150 دينارا للمتر المربّع الواحد في اليوم بالنّسبة لأصحاب المقاهي والمطاعم وكلّ شخص يتعاطى نشاطا في إطار منشآت غير قارّة بمقتضى القرار البلدي المتعلّق "بضبط تعريفة المعاليم" المؤرّخ في 21 أكتوبر 2016 فإنّها لم تعمل على تحديد قائمة شاملة ومحيّنة في الخاضعين لهذا المعلوم خلال سنة 2018 ممّا لم يمكنها من تدعيم مواردها الذّاتيّة المتأتية من هذا الصّنف من المعاليم.

و زيادة على ذلك لا تتوفّر بالبلديّة قائمة في جميع اللّوحات واللاّفتات الإشهاريّة داخل المنطقة البلدية على الرّغم من تحديد معلوم على استغلال هذه اللاّفتات يساوي 20 دينارا للمتر المربع سنويا طبقا للقرار البلدي المؤرّخ في 21 أكتوبر 2016 سالف الذّكر. ويقتضي الإعداد الجيّد لتقديرات الموارد المتأتية بهذا العنوان وتنميتها وحسن متابعة استخلاصها مزيد الحرص من قبل مصلحة الجباية بالبلدية على تجميع المعطيات اللاّزمة وتحيينها بصفة دوريّة حول قائمة المؤسّسات المنتصبة بالمجال التّرابي للبلديّة والتي تتولّى وضع علامات إشهاريّة بواجهات محلاّتها.

– استخلاص المعاليم

تبين ضعف نسب استخلاص الموارد الجبائية للبلديّة وذلك بالخصوص نتيجة الاقتصار على المرحلة الرّضائية دون إتمام إجراءات المرحلة الجبرية. ولوحظ أهمية المتخلّدات بعنوان تسويغ العقارات البلديّة واستلزام الأسواق نتيجة عدم فسخ البلدية للعقود وعدم الحرص على إصدار قرارات في إسقاط حقّ المستلزمين. كما سُجّل في بعض الحالات تأخير في اتخاذ البلدي ة للإجراءات المخوّلة لها بمقتضى القانون لاستخلاص مستحقّاتها.

و لم يتعدّ عدد الإعلامات التي تمّ تبليغها بخصوص فصول العقارات المبنيّة 1305 إعلاما خلال سنة 2018 من مجموع العقارات التّابعة للبلديّة والبالغ عددها 4622 فصلا مثقّلا أي بنسبة تغطية في حدود 28,23 % في حين لم يتمّ استكمال الإجراءات إلى المرحلة الجبريّة في هذا الخصوص ولم يتمّ إصدار أي إنذار خلال نفس السّنة. ولوحظ كذلك أنّه لم يتمّ الحرص على متابعة المعاليم على الأراضي غير المبنيّة عبر إصدار إعلامات في شأنها.

ومن شأن تركيز منظومة التصرّف في موارد الميزانيّة بالقباضة البلديّة أن يساعد على حسن متابعة المبالغ المتخلّدة بذمّة المطالبين بالمعاليم البلديّة واستخلاصها. حيث لوحظ أنّ القباضة الماليّة بدقاش تتولّى استخلاص الفصول المثقّلة لديها يدويّا عبر إصدار أذون استخلاص نهائيّة وشطب هذه الفصول المضمّنة بجدول التّحصيل.

و على الرّغم من ارتفاع مجموع بقايا الاستخلاص بعنوان كراء المحلاّت المعدّة لنشاط مهني أو تجاري أو صناعي ومداخيل إشغال الملك العمومي البلدي واستلزام المرافق العمومية فيه إلى ما قدره280.105,805 دينار في موفّى سنة 2017، فإنّه لم يتوفّر ما يفيد تنسيق البلديّة مع القباضة المالية للقيام بإجراءات التتبّع الجبريّة المستوجبة في شأن جميع المتعاملين معها بهذا العنوان خلال السّنة المذكورة وذلك خلافا لمقتضيات المذكّرة العامّة عدد 33 لسنة 2009 حول تحسين مردود كراء العقارات الرّاجعة للجماعات المحلية التي نصّت على ضرورة اتّخاذ إجراء الاستخلاص الجبري لكلّ دين من الدّيون المتخلّدة بهذا العنوان وذلك بالتنسيق مع مصالح الجماعة المحلية المعنيّة. وهو ما يمكن أن ينتج عنه سقوط البعض من هذه الدّيون بفعل التّقادم. وبلغت بذلك بقايا الاستخلاص بهذا العنوان في موفّى سنة 2018 ما قيمته 302.953,332 دينار أي بزيادة بنسبة 8,16 % خلال نفس السنة.

و لئن نصّ الفصل 19 من مجلة الجباية المحلية على أنه تستوجب المبالغ المثقلة بعنوان المعلوم على العقارات المبنيّة خطية تساوي 0,75 % عن كل شهر تأخير ابتداء من غرة جانفي من السّنة الماليّة للسنة

المستوجب بعنوانها المعلوم إلاّ أنّ القباضة الماليّة لم تعمل على توظيف هذه الخطايا ولم تتولّ استخلاص مبلغ الخطايا المستوجبة بهذا العنوان.

وتبيّن بخصوص وكالة المقابيض أنّه يتمّ استخلاص المعاليم البلديّة خلال سنة 2018 بناء على قرار تحديد المعاليم لسنة 2010 على الرّغم من إصدار قرار جديد بتاريخ21 أكتوبر 2016.

كما تمّ الوقوف في هذا الصّدد على أنّه يتمّ إدراج المعاليم المستخلصة بعنوان "أشغال تحت الطريق العام" (الفصل 05-24) ضمن "معلوم الإشغال الوقتي للطريق العام من طرف أصحاب المقاهي والمطاعم والنّصبات وكل شخص يتعاطى نشاطا في إطار منشآت قارّة" (الفصل 02-24). وتجدر الإشارة إلى أنّ البلديّة لا تتولّى توظيف المعلوم المحدّد من قبل المجلس البلدي بـ 5 % من كلفة أشغال الهندسة المدنيّة بالنسبة للمعاليم التي يتمّ استخلاصها بعنوان أشغال تحت الطريق العام حيث تتولّى توظيف مبالغ جزافيّة تتراوح بين 20 و30 دينار للمتر المربّع بهذا العنوان.

والبلدية ملزمة باعتماد قرار المجلس البلدي المتعلّق بضبط تعريفة المعاليم المؤرّخ في 21 أكتوبر 2016 بما يساعدها على تنمية مواردها الذّاتيّة.

– التصرّف في الأسواق والممتلكات البلديّة

تولّت البلديّة خلال سنة 2018 إنجاز عقد لزمة للسوق اليوميّة والظرفيّة والأسبوعيّة بقيمة جملية بلغت 30,6 أ.د دون اعتبار الأداء على القيمة المضافة. ولئن تمّ تحقيق كامل الإيرادات المثقّلة بهذا العنوان إلاّ أنّ ذلك لم يحل دون ملاحظة بعض الإخلالات التي تعلّقت بتثقيل المبالغ المتعلّقة بها ومتابعة تنفيذها.

لم تتقيّد البلديّة بمقتضيات الفصل 20 من القانون عدد 23 المؤرّخ في 1 أفريل 2008 المتعلّق بنظام اللّزمات وبكرّاس الشّروط بخصوص الحرص على تفعيل آليّات المراقبة والمتابعة لصاحب اللّزمة ومطالبته بالوثائق الفنيّة والمحاسبيّة والماليّة التي يتعيّن على هذا الأخير توجيهها بصفة منتظمة إلى البلديّة. ولا يساعد تصرّف البلديّة على هذا النّحو على حسن متابعة أصحاب اللّزمات المستغلّين للملك البلدي.

ونصّ كرّاس الشّروط على أن يتمّ تأمين مبلغ الضّمان النّهائي المحدّد بنسبة 25 % من قيمة اللّزمة لدى المحاسب البلدي في أجل 72 ساعة من تاريخ الإعلان عن نتائجها، إلاّ أنّه تبيّن عدم استكمال دفع مبلغ الضّمان النّهائي إلاّ في شهر أفريل من سنة 2018 في حين تمّ البتّ في اختيار صاحب اللّزمة منذ نوفمبر 2017 وهو ما يعادل تأخيرا في دفع قيمة الضّمان بحوالي 5 أشهر.

وتمّ الوقوف على التأخير في تسجيل العقد المحمول على صاحب اللّزمة إلى تاريخ 30 مارس 2018 ممّا انجرّ عنه التّأخير في مصادقة سلطة الإشراف على عقد اللّزمة بتاريخ 9 فيفري 2018 ولم يتم تثقيل المبالغ المتعلّقة بها إلاّ في 24 أفريل 2018. ومن شأن حرص البلديّة على إلزام صاحب اللّزمة على استكمال الإجراءات القانونية أن يمكّن من التّسريع في إحالة العقود على سلطة الإشراف للمصادقة وتثقيل قيمة اللّزمة بما يتيح الشّروع في استخلاصها في أقرب الآجال.

و خلافا لمقتضيات منشور وزير الدّاخليّة [1] عدد 10 المؤرّخ في 7 جوان 2013 وكرّاس الشروط الخاصة باللّزمة المنجزة في سنة 2018 لم تحرص البلديّة على إحكام مسك وإنجاز الحسابات المالية للمعاليم الواجبة بالأسواق وضمان شفافية المعاملات وذلك من خلال طبع المصالح البلديّة لكنّشات الوصولات ووضعها على ذمّة المحاسب البلدي واستعمال هذه الوصولات دون غيرها من قبل صاحب اللّزمة الذي يمنع عليه منعا باتا استعمال أيّة دفاتر أخرى ويتولّى الاستظهار بها عند كل طلب من طرف أعوان البلدية المؤهّلين لتأمين المراقبة على أن لا يتمّ تجديد كنّشات الوصولات لفائدة المستلزم إلاّ في صورة التأكّد من خلاص الأقساط التي حلّ أجلها.

ومن شأن التقيّد بالإجراءات آنفة الذّكر أن يساعد المصالح البلديّة على حسن متابعة إنجاز اللّزمات والحصول على المعطيات الماليّة بخصوص رقم المعاملات المتد اول بالسوق بما يتيح لها الاستئناس بهذه المعطيات لتحديد السّعر الافتتاحي للسنة الموالية.

و خلافا لقرار وزير الداخلية والتنمية المحلية ووزير أملاك الدولة والشّؤون العقارية المؤرخ في 6 فيفري 2007 والمتعلق بضبط نموذج دفتر الأملاك الراجعة للملك العمومي وللملك الخاص للبلدية، تبيّن أن بلدية "دڤاش" لا تتولّى مسك دفتر الملك العمومي البلدي.

و خلافا لمقتضيات منشور وزير الداخلية عدد 37 بتاريخ 6 جويلية 1998 حول تحديد واستقصاء الملك البلدي وتسجيله لوحظ عدم حرص البلدية على حماية أملاكها العقارية وتسجيلها. حيث لا تمتلك سند ات ملكية في شأن جميع مُمتلكاتها (63 عقارا) بمساحة جملية تناهز 109.997 م^2 يُذكر على سبيل المثال مقرّ قصر البلديّة ومقرّ القباضة الماليّة وضيعة التّمور والمحلاّت المعدّة للكراء والمركّب السياحي.كما لم تعمل البلديّة على تحيين دفتر الملك البلدي الخاص.

ولا تضمن هذه الوضعية الحماية القانونية الكافية للحفاظ على هذه الممتلكات وإثبات استحقاقها في صورة النّزاع العقاري.

[1] المتعلق بالتّذكير بأهم المقتضيات المتعلّقة بالتصرف في الأسواق الرّاجعة للجماعات المحلّية.

الجزء الثّاني: الرّقابة على النفقات

1 - هيكلة النفقات

بلغت جملة نفقات العنوان الأول حوالي 861,773 أ.د سنة 2018 توزّعت خاصّة بين نفقات التّأجير العمومي ونفقات وسائل المصالح على التّوالي بقيمة ناهزت 531,955 أ.د و294,417 أ.د أي ما يعادل تباعا نسبة 61,72 % و34,16 % من إجمالي نفقات العنوان الأول.

أمّا نفقات العنوان الثاني فقد بلغت 244,833 أ.د وتستأثر نفقات الاستثمارات المباشرة بمجموع نفقات هذا العنوان حيث بلغت قيمتها 244,833 أ.د . ويبرز الجدول الموالي النفقات المتعلقة بالعنوانين الأول والثاني والمنجزة من قبل بلديّة "دقاش" خلال سنة 2018:

البيان	المبلغ (أ.د)
نفقات العنوان الأول (أ.د)	
التقديرات	1.232,484
الإنجازات	861,773
نسبة الانجاز (%)	69,92
نفقات العنوان الثاني (أ.د)	
التقديرات	479,140
الإنجازات	244,833
نسبة الانجاز (%)	51,10

2- تأدية النفقات

ينصّ الفصل 269 من مجلة المحاسبة العموميّة والأمر عدد 2878 لسنة 2012 المؤرّخ في 19 نوفمبر 2012 المتعلّق بمراقبة المصاريف العموميّة كما تمّ تنقيحه أنّ عقد النفقات العمومية لا يتم إلاّ بعد الحصول على تأشيرة مراقب المصاريف العمومية. ويقتضي الفصل 131 من مجلّة المحاسبة العموميّة أنّه يتعيّن على المحاسبين المختصّين تقديم حجج إثبات مصاريفهم إلى قاضي المحاسبات. غير أنّه تبيّن عدم إرفاق وثائق الصرف الواردة على الدائرة بالوثيقة التي تثبت الحصول على تأشيرة مراقب المصاريف وتمّ الاكتفاء بذكر رقم التأشيرة على الأمر بالصرف ممّا يعيق عملية التحقق من احترام مبدأ التأشيرة المسبقة.

ولوحظ في بعض المناسبات إصدار طلبات تزوّد على سبيل التّسوية كما تدلّ على ذلك أسبقيّة تاريخ الفاتورة لتاريخ طلب التزود كما هو الشّأن للنفقة المثبتة بالأمر بالصرف عدد 37 بقيمة 560 دينارا والأمر بالصرف عدد 40 بقيمة 600 دينار.

وتبيّن بخصوص الفصل 2/10/2201 المتعلق بمصاريف "تعهد وصيانة وسائل النقل" أنه لا يتم في أغلب الحالات التنصيص بالفواتير على الرقم المنجمي لوسائل النقل المنتفعة بخدمات الصيانة وبقطع الغيار وهو ما يعيق عملية مراقبة هذا الصنف من المصاريف. ويذكر في هذا الصدد أن مختلف الفواتير المصاحبة للأوامر بالصرف عدد 03 و09 و20 و22 و36 و39 و35 بقيمة جملية ناهزت 37,978 أ.د أي ما يعادل 85,9 % من مجموع نفقات الفقرة المذكورة لم تتضمّن البيانات التي تمكِّن من تحديد وسائل النقل المهنيّة بها.

واتّضح من خلال فحص مختلف الفواتير المرفقة بأوامر الصرف أنه لا يتم في أغلب الحالات تسجيل هذه الفواتير بمكتب الضبط والاكتفاء بتسجيل تاريخ قبول المواد بالمغازة وهو ما لا يمكّن من احترام الأولوية في خلاص المزودين ومن احتساب آجال الخلاص القانونية فضلا عن عدم القدرة على التثبت من شموليّة الفواتير الواجب خلاصها.

وينصّ الفصل عدد 3 من مجلة المحاسبة العمومية على احترام مبدأ سنوية الميزانية ، إلاّ أنّه تمّ الوقوف على تولّي البلدية خلاص نفقات تعلّقت بسنوات 2016 و2017 بقيمة 3,2 أ.د بمقتضى الأمر بالصّرف عدد 06 بتاريخ 28 ديسمبر2018 المتعلّق بخلاص معاليم مياه الرّي لسنوات2016 و2017 و2018.

و يقتضي الفصل 279 من مجلة المحاسبة العمومية أن يتولّى المحاسب علاوة على إدارته لأموال البلدية ومسك حسابيّاتها مسك حسابية خاصة بمكاسب البلدية المنقولة منها وغير المنقولة وإذا ما تعذّر عليه مسكها مباشرة يتولّى مراقبتها وجمعها بحساباته ويقوم في موفّى كلّ سنة ماليّة بإجراء جرد عامّ لتلك المكاسب، إلاّ أنّه لوحظ عدم توفّر ما يفيد إنجاز المحاسب البلدي بـ"دفاش" لهذه المهامّ.

وخلافا لمقتضيات التعليمات العامة عدد 186-75 المؤرّخة في 02 أوت 1975 لوحظ أنّ البلديّة لا تتولّى مسك دفتر يخصّص لتسجيل قبول المواد بالمغازة وإفراد كلّ فصل منها برقم جرد بالنسبة للمواد القابلة للجرد كما أنّ عددا من فواتير الشراء لا تحتوي على أرقام جرد للمواد المدرجة بالمغازة.

ولوحظ عدم مسك دفتر أو بطاقات متابعة المخزون لسنة 2018 بما لا يمكّن من تحديد عمليات حركة المخزون (دخول وخروج) ويحول دون التثبت من متابعة استهلاك المشتريات وحركتها وتاريخ استغلالها كما لا تمكّن هذه الوضعيّة من تحديد كميات المواد المتوفرة بالمغازة بصورة حينيّة.

ومن جانب آخر، تمّ الوقوف على عدم مسك دفتر يسمح بضبط التجهيزات المكتبية والإعلامية والكهربائية المتوفرة بالبلدية، وعدم إسناد أعداد جرد لكل منقول على حد ة من هذه التجهيزات، وهو ما لا يتيح متابعة هذه المعدات على أحسن وجه فضلا عن عدم القدرة على تحديد المسؤوليات في صورة الإضرار بها أو سرقتها. والبلديّة مدعوّة لاعتماد الإجراءات الكفيلة بحسن متابعة المخزون بالمغازة وإجراء الجرد السنوي للمواد.

فضلا عن ذلك، بلغت القيمة الجملية لنفقات الوقود لوسائل النقل ما قدره حوالي 54,6 أ.د. ولوحظ اعتماد طلبات تزوّد داخليّة للوقود لا تتضمّن الأرقام المنجميّة للوسائل المنتفعة بالكميّات الموزّعة وهو ما يحول دون التثبت من متابعة هذه المواد ومن استهلاكها وحمايتها.

وخلافا لمقتضيات منشور الوزير الأول عدد 6 بتاريخ 19 جانفي 2005 والمتعلق بمزيد إحكام التصرف في السيارات الإدارية ونفقات المحروقات، لا تعمل البلدية على إعداد جداول شهرية لمتابعة وتقييم استهلاك وسائل النقل من المحروقات والتي يتعين إحالتها إلى مراقب المصاريف العمومية للمتابعة.

ولوحظ بخصوص النفقات المحمّلة على الفصل (0012-305 03) المتعلّق بـ "تدخّلات لفائدة الجمعيّات الرّياضيّة" أنّ البلديّة تولّت إسناد مساعدة ماليّة لفائدة جمعيّة رياضيّة بقيمة7 أ.د بمقتضى قرار لجنة إسناد التمويل العمومي بالبلديّة مؤرّخ في 8 ماي 2018 في حين أنّ قرار إحداث اللّجنة الفنيّة على مستوى بلديّة "دقاش" صدر على سبيل التسوية بتاريخ 10 ماي 2018. وهو ما يتعارض مع مقتضيات الفصلين 10 و12 من الأمر عدد 5183 لسنة 2013 المؤرّخ في 18 نوفمبر 2013 المتعلّق بضبط معايير إسناد التمويل العمومي للجمعيّات المنقّح بالأمر عدد 3607 لسنة 2014.

*

* *

باستثناء ما تعلّق ببقايا الاستخلاص ، خلصت الأعمال الرقابيّة إلى عدم وجود إخلالات جوهريّة في عمليات القبض والصرف بعنوان سنة 2018 من شأنها أن تؤثر على مصداقية البيانات المضمنة بالحساب المالي لبلدية دقاش.

وقصد تلافي النقائص التي تمّ الوقوف عليها سواء فيما يتعلق بتعبئة الموارد أو إنجاز النفقات توصي الدائرة باتّخاذ جملة من التدابير التي من شأنها أن تساعد على تنمية الموارد الذاتية للبلدي ة وتحسين التصرف في الميزانية:

-الحرص على إحكام إعداد جداول التحصيل وتحيينها باستغلال كافة الآليات القانونية المتاحة لها بمجلة الجباية المحلية بما يضفي عليها الشمولية والصحة وذلك فضلا عن السهر على تثقيل هذه الجداول في الآجال القانونية.

-العمل على توظيف كافة المعاليم المستوجبة من خلال إعداد قائمات سنوية مفصّلة في المطالبين بالمعاليم واتخاذ الإجراءات الضرورية لتحصيل المبالغ المستحقة.

-إرساء آليات تنسيق بين مختلف المصالح الفنيّة ومصلحة الأداءات قصد استغلال البيانات المتوفرة لتحيين مختلف جداول التحصيل وتوظيف المعاليم المستحقّة.

-تفعيل أعمال التتبّع الجبريّة لتحسين نسب استخلاص المعاليم على العقارات والملك البلدي واستلزام السوق البلدي. والتنسيق مع القابض البلدي بخصوص متابعة أعمال الاستخلاص وتحسين نسبه.

-إعداد جدول متابعة المعلوم على المؤسّسات الصّناعية والتّجارية والمهنيّة والحرص على استغلال القائمات التفصيلية في إجراء المراقبة الدورية لتحصيل هذا المعلوم.

-الالتزام بالقواعد والإجراءات والآجال التي تحكم عقد النفقات وتأديتها مع الحرص على تقديم وثائق الإثبات المؤيدة لها طبقا للصيغ القانونية الجاري بها العمل.

ردّ بلديّة "دقاش"

الجمهوريـــة التونسيـــة
وزارة الشـــؤون المحليـة و البيئـة
بلديـــة دقـــاش
عـــدد 1391 / 2019

من رئيس بلدية دقاش
إلى السيد : رئيس الغرفة الجهوية لدائرة المحاسبات بقفصة

الموضوع : حول التقرير الأولي الصادر عن دائرة المحاسبات العمومية والخاص بالوضعية المالية لبلديتنا خلال سنة 2018 .

تحية وبعد ،
بعد تفحص وتمعن في التقرير الصادر عن جنابكم والخاص بالوضعية المالية لبلديتنا سنة 2018 استخلصنا الأتي :

- وجود عديد الملاحظات تخص موارد كل من العنوان الأول والثاني .
- تحصيل ومتابعة وتثقيل الموارد .
- استخلاص المعاليم .
- التصرف في الأسواق والممتلكات البلدية .
- هيكلة النفقات وتأدية النفقات .

وقررنا ما يلي :

- العمل بكل جدية ودقة على تجاوز كل النقائص .
- الاستئناس بما جاء في التقرير لتطوير القدرات وخاصة في ما يهم تعبئة الموارد .
- التخفيض من نفقات التأجير بالعنوان الأول لتحسين هامش التصرف .
- مزيد بذل الجهد لأجل تحسين المداخيل الجبائية الاعتيادية وإحداث قسم خاص بالجباية واستغلال ما يوجد لدينا من مخزون بشري وإعادة توظيفه وحسن استغلاله .
- الالتزام بتاريخ غرة جانفي من أجل تثقيل جداول التحصيل .
- العمل على تطبيق مقتضيات الفصلين 14 و 15 من مجلة الجباية ومزيد مراقبة هذا القسم .
- إنجاز معاينات ميدانية للعقارات للتثبت والتحري .
- العمل في المستقبل بالتعاون مع القابض محتسب البلدية لأجل التدقيق في قوائم الديون المتخلدة .
- التدقيق في ما يخص موضوع الأراضي المبنية والعمل على تطبيق الفصل 33 من مجلة الجباية .
- العمل مستقبلا مع قباضة المالية على إعداد جدول متابعة للمؤسسات ذات الصبغة الصناعية والتجارية .
- محاولة تجاوز النقائص خاصة في باب الإشغال الوقتي للطريق العام .
- العمل على توفير قائمة في جميع اللوحات واللافتات الإشهارية .
- التحول من المرحلة الرضائية إلى الجبرية لمزيد تحسين استخلاصات الموارد الجبائية والتدقيق في العقود لفسخ البعض واتخاذ ما يلزم حسب القانون .
- تركيز منظومة التصرف في موارد الميزانية بالقباضة المالية .
- التسريع في الإجراءات القانونية لتفادي سقوط الديون البلدية بفعل التقادم .

- اعتماد مستقبلا على قرار المجلس البلدي المتعلق بضبط تعريفة المعاليم المؤرخ في 21 أكتوبر 2016 .
- العمل على تجاوز النقائص في ما يخص باب التصرف في الأسواق والممتلكات البلدية .
- التدقيق في الملك العمومي والعمل على إيجاد دفتر للملك العمومي البلدي لتحسين متابعة الأملاك البلدية وحمايتها ومحاولة توفير سندات ملكية .
- الاستئناس بما جاء في خصوص النفقات لترشيدها .
- التنصيص مستقبلا بالفواتير على الرقم المنجمي لوسائل النقل وتسجيل الفواتير بمكتب الضبط .
- سوف تعمل البلدية مستقبلا على احترام مبدأ سنوية الميزانية .
- تحيين المكاسب البلدية والعمل سنويا على جردها مع القابض محتسب البلدية .
- العمل على إعداد دفتر لتسجيل المشتريات القابلة للجرد وتسجيل الرقم المسند على فاتورات الشراء
- مسك دفتر لمتابعة المخزون لتحديد حركة المخزون (دخول وخروج) وحسن متابعة المغازة .
- تضمين مستقبلا للرقم المنجمي لوسيلة النقل وتسجيله بالوصولات الخاصة .
- إعداد جداول شهرية لمتابعة وتقييم استهلاك وسائل النقل للمحروقات .
- تجاوز النقائص والتقيد بكل الفصول القانونية الخاصة بإسناد المنح للجمعيات الرياضية والثقافية .

في الأخير سوف تعمل بلديتنا على تلافي النقائص الخاصة بتعبئة الموارد وانجاز النفقات واتخاذ التدابير التي من شأنها أن تساعد على تنمية الموارد الذاتية للبلدية وتحسين التصرف في الميزانية والحرص على إحكام و إعداد جداول تحصيل وتحيينها باستغلال كافة الآليات القانونية ومحاولة توظيف كافة المعاليم المستوجبة وإعداد قائمات سنوية مفصلة لتحصيل المبالغ المستحقة والعمل مستقبلا أكثر مع القابض محتسب البلدية للتحول من مرحلة الرضائي إلى الجبري لتجويد وتطوير النتائج والالتزام بكل الفصول القانونية والتي من شأنه أن يضفي مزيدا من المصداقية على عملنا .
ملاحظة : نعتذر على التأخير الحاصل في الرد والذي مرده سفرنا لتونس العاصمة لمتابعة بعض الملفات العالقة وتأخرنا في الرجوع ومباشرة العمل اليومي نتيجة التزامنا ببعض المواعيد الهامة وإجراء عديد اللقاءات لبحث سبل تطوير المداخيل البلدية (تصنيف بلديتنا لتصبح سياحية وإحداث خط للنقل البري يربط بين دقاش وتونس العاصمة وتركيز شباك دائم للتذاكر بمحطة القوافل بدقاش) والعمل بما جاء في مجلة الجماعات المحلية لتجويد الحياة داخل منطقتنا البلدية .
وتقبلوا منا فائق الاحترام والتقدير .

والســـــــــــــــــلام

دقاش في : 27 ديسمبر 2019

رئيس البلدية

رئيس بلدية دقاش
كمال الخلاوي