تقرير حول الرّقابة المالية على بلديّة توزر تصرّف 2018 في إطار برنامج التنمية الحضرية والحوكمة المحلية

أُحدثت بلديّة توزر، في ما يلي البلديّة، بمقتضى الأمر العلي عدد 1238 لسنة 1888 المؤرّخ في 23 جويلية 1888. وتبلغ مساحتها 840 كم^2 كما يبلغ عدد سكانها 46422 نسمة وذلك حسب التّعداد العام للسكان والسكنى لسنة 2014. وقد تمّ إيداع حسابها المالي والوثائق المدعّمة له لدى كتابة الدّائرة بتاريخ 10 سبتمبر 2019.

ووفقا لإذن بمهمّة عدد ص/ 2019 /540/01 مؤرّخ في 28 نوفمبر 2019 وفي نطاق الصلاحيات التي يخوّلها لها القانون عدد 8 لسنة 1968 المؤرّخ في 8 مارس 1968 المتعلّق بتنظيم دائرة المحاسبات وكذلك في إطار تنفيذ الاتفاقية المبرمة بين الدولة التونسية والبنك الدولي للإنشاء والتعمير لتمويل برنامج التنمية الحضرية والحوكمة المحلية، تولّت دائرة المحاسبات إجراء مهمة مُتابعة لتقارير مهمات الرقابة المالية لتصرّف سنوات 2015 و2016 و2017 بالإضافة إلى إجراء رقابة على وثائق الصّرف للبلدية بعنوان تصرّف سنة 2018 قصد التأكّد من مشروعية نفقاتها ومطابقتها للقوانين والتّراتيب ذات الصلة ومن مدى توفقها في تعبئة مواردها الماليّة. وإضافة إلى الأعمال المستندية شملت البلدية زيارات ميدانية خلال شهر ديسمبر من سنة 2019. وأسفرت أعمال الرقابة عن معاينة عدم قيام البلدية برفع جملة من النقائص تعلّقت بتوظيف المعاليم البلدية واستخلاصها وباستهلاك الاعتمادات وبعقد النفقات وتصفيتها وتأديتها علاوة على التصرّف في الملك البلدي.

وخلصت 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 توزر.

وبلغت جملة موارد البلدية المثقلة بعنوان تصرف سنة 2018 حوالي 11.270.166,364 دينار في حين ناهزت المقابيض المحققة 7,457 م.د منها 4,573 م.د مقابيض العنوان الأول وحوالي 2,884 م.د مقابيض العنوان الثاني. ويبين الجدول الموالي الوضعية المالية للبلدية في موفّى سنة 2018 :

البيان	الفواضل	التقديرات (1)	التنقيحات (2)	التقديرات النّهائية (3)=(1)+/-(2)	المنجز (4)	الفارق(5) =(4)–(3)
	2.046.545,853	6.745.000	975.667,692	7.720.667,692	7.457.453,412	263.214,280

- **القدرات الماليّة**

بلغ مؤشّر الاستقلال المالي للبلدية ((موارد العنوان الأول – المناب من المال المشترك)/ موارد العنوان الأول) حوالي 82,11 % خلال سنة 2018 وهو ما يفوق المعيار المرجعي المحدّد بـ 70 % كحد أدنى من قبل صندوق القروض ومساعدة الجماعات المحلية.

وبلغ مؤشّر هامش التصرف بالنّسبة للبلديّة 62,46 % (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.

الجزء الأول: الرقابة على الموارد

I. هيكلة الموارد

- موارد العنوان الأول

بلغت موارد العنوان الأوّل للبلدية خلال سنة 2018 ما جملته 4.573.439,466 دينار وهي تتكوّن من المداخيل الجبائية الاعتيادية ومن المداخيل غير الجبائية الاعتيادية.

وبخصوص المداخيل الجبائية الاعتيادية فهي تتأتّى أساسا من المعاليم الموظّفة على العقارات والأنشطة والمعاليم على إشغال الملك العمومي البلدي واستلزام المرافق العمومية فيه وعلى الموجبات والرخص الإدارية والمعاليم مقابل إسداء خدمات. وبلغت هذه المداخيل في سنة 2018 ما جملته 1.851.863,833 دينار وهو ما يعادل 40.49% من جملة موارد العنوان الأوّل . ويبرز الجدول الموالي توزيع هذه المداخيل:

أصناف المداخيل الجبائية الاعتيادية	المبلغ (د)	النسبة (%)
المعاليم الموظّفة على العقارات والأنشطة	866.691,299	46,8
مداخيل إشغال الملك العمومي البلدي واستلزام المرافق العمومية فيه	349.642,182	18,88
مداخيل الموجبات والرخص الإدارية ومعاليم مقابل إسداء خدمات	635.530,352	34,32
المداخيل الجبائية الاعتيادية الأخرى	0	0
المجمـوع	**1.851.863,833**	**100**

وتُمثّل "المعاليم على العقارات والأنشطة" و "مداخيل الموجبات والرّخص الإدارية ومعاليم مقابل إسداء خدمات" أهمّ عناصر المداخيل الجبائية الاعتيادية في سنة 2018، فقد بلغت قيمتها الجملية حوالي 1.502.222 دينار وهو ما يعادل نسبة 32,84 % من القيمة الجمليّة لموارد العنوان الأوّل. 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	36.554,448	4,22	1,97
المعلوم على الأراضي غير المبنية	9.698,056	1,12	0,52

المعلوم على المؤسسات ذات الصبغة الصناعية أو التجاريّة أو المهنية	566.224,380	65,33	30,57
المبالغ المتأتية من صندوق التعاون بين الجماعات المحلية	200.195,000	23,1	10,82
المعلوم على النزل	50.674,284	5,85	2,74
معلوم الإجازة الموظف على محلات بيع المشروبات	3.345,131	0,38	0,18
المجمـوع	**866.691,299**	**100**	**46,8**
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	94.245,652	14,83	5,09
معاليم الرخص الإدارية	39.602,100	6,23	2,23
معاليم مقابل إسداء خدمات	501.682,600	78,94	27,09
المجمـوع	**635.530,352**	**100**	**34,31**

وبلغت القيمة الجمليّة لتثقيلات سنة 2018 بعنوان المعاليم الموظّفة على العقارات ما قدره 2.320.896,728 دينار تتوزّع بين المعلوم على العقارات المبنية في حدود 2.048.870,445 دينار والمعلوم على الأراضي غير المبنية بمبلغ 272.026,283 د.

ومثّلت البقايا للاستخلاص بعنوان المعاليم الموظّفة على العقارات في موفّى سنة 2017 ما قدره 2.023.143,283د وهو ما يساوي حوالي 44,23 % من جملة موارد العنوان الأوّل للبلديّة خلال سنة 2018.

وحقّقت البلديّة استخلاصات بقيمة 46.252,504 دينار في سنة 2018 بعنوان الفصول المثقّلة من المعاليم على العقارات أي بنسبة استخلاص لم تتعدّ 1,99 % حيث لم تتعدّ نسبة استخلاص كلّ من المعلوم على العقارات المبنيّة والمعلوم على الأراضي غير المبنيّة على التّوالي 1,78 % و3,56%.

وبلغت قيمة المداخيل المحقّقة بعنوان الموجبات والرّخص الإداريّة ومعاليم مقابل إسداء خدمات ما قدره 635.530,352 دينار أي ما يعادل 34,32 % من المداخيل الجبائيّة الاعتياديّة فيما تمّ تحقيق مداخيل إشغال الملك العمومي البلدي واستلزام المرافق العموميّة فيه بما قدره 349.642,182 دينار أي ما يساوي 18,88 % من المداخيل الجبائيّة الاعتيادية.

وبخصوص المداخيل غير الجبائيّة الاعتيادية فقد استخلصت البلديّة خلال سنة 2018 ما قيمته 2.721.575,633 د. وتتكوّن هذه الموارد من "مداخيل الملك البلدي" و"المداخيل المالية الاعتيادية" المتأتّية أساسا من منح ومساهمات مخصّصة للتسيير ومن المناب من المال المشترك للجماعات المحلية.

وبلغت مداخيل الملك البلدي في سنة 2018 ما قيمته 94.519,629 دينار وهي تتأتّى أساسا من مداخيل كراء عقارات معدّة لنشاط تجاري بقيمة 16.628,598 دينار ومداخيل بيع العقارات بقيمة 71,708 أ.د.

وارتفعت المبالغ الواجب استخلاصها بعنوان مداخيل الأملاك باعتبار البقايا للاستخلاص في موفّى سنة 2017 إلى ما جملته 945.788,823 دينار تمّ استخلاص نسبة 9,99 % منها. وفي ما يتعلّق بموارد البلدية المتأتية من المناب من المال المشترك فقد بلغت 817,786 أ.د أي بنسبة 30,04 % من المداخيل غير الجبائيّة الاعتيادية.

- **موارد العنوان الثاني:**

ناهزت القيمة الجمليّة لموارد العنوان الثاني لبلديّة توزر ما قيمته 2.884.013,946 دينار توزّعت بين الموارد الذّاتيّة والمخصّصة للتنمية وموارد الاقتراض والموارد المتأتية من الاعتمادات المحالة. ويبيّن الجدول التالي توزيع موارد العنوان الثّاني:

الجزء	المبلغ (د)	النسبة (%)
الموارد الذّاتيّة والمخصّصة للتّنمية	2.714.850,455	94,13
موارد الاقتراض	-	-
الموارد المتأتّية من الاعتمادات المحالة	169.163,491	5,87
جملة موارد العنوان الثاني	**2.884.013,946**	**100**

واستأثرت الموارد الخاصّة لبلدية توزر بما يناهز 94,13 % من مجموع مواردها بالعنوان الثاني وهي تتأتّى أساسا من المدخرات والموارد المختلفة بنسبة 49,5 % (ما قدره 1.343.661,272 د) والمنح المسندة إلى البلدية لانجاز مشاريع التّنمية بنسبة 50,5 % (ما قدره 1.371.189,183 د).

II. تعبئة الموارد البلدية

- **تقدير الموارد**

يبيّن الجدول الموالي نسبة إنجاز تقديرات موارد العنوانين الأول والثاني من قبل البلدية خلال سنة 2018:

البيان	التقديرات (د)	الإنجازات (د)	نسبة الإنجاز (%)
مجموع موارد العنوان الأول (د)	4.645.000	4.573.439,466	98,45
المعاليم الموظّفة على العقارات والأنشطة	950.000	866.691,299	91,23
مداخيل إشغال الملك العمومي البلدي واستلزام المرافق العمومية فيه	435.000	349.642,182	80,37
معاليم الموجبات والرخص الإدارية ومعاليم مقابل إسداء خدمات	535.000	635.530,352	118,79
مداخيل جبائية اعتيادية أخرى	10.000	-	-
مداخيل الملك البلدي	685.000	94.519,629	13,79
المداخيل المالية الاعتيادية	2.030.000	2.627.056,004	129,41
مجموع موارد العنوان الثاني (د)	3.075.667,692	2.884.013,946	93,76
الموارد الخاصّة للبلديّة	2.906.504,201	2.714.850,455	93,40
موارد الاقتراض	-	-	-
الموارد المتأتية من الاعتمادات المحالة	169.163,491	169.163,491	100

- **البيانات المدرجة بالحساب المالي**

يقتضي ضمان شفافية الحسابات الماليّة الفصل بين المبالغ المستخلصة عن طريق أذون استخلاص وقتيّة والمبالغ المستخلصة عن طريق أذون استخلاص نهائية إلا أنّه لوحظ على غرار تصرّف سنة 2016 وسنة 2017 بخصوص بعض المقابيض المنجزة بعنوان المعاليم على العقارات المبنية وعلى الأراضي غير المبنية إدماج مبالغ التثقيلات عن طريق أذون وقتية مع مبالغ التّثقيلات عن طريق أذون نهائية صلب الحساب المالي للبلدية لسنة 2018. وأدّى التصرف على هذا النحو إلى إدماج المقابيض المنجزة عن طريق أذون استخلاص وقتية لمعاليم على العقارات المبنية والأراضي غير المبنية بقيمة ناهزت 4,956 أ.د ضمن المقابيض المنجزة عن طريق أذون نهائية بالحساب المالي.

- **إعداد جداول التحصيل وتثقيلها**

خلافا لمقتضيات الفصل الأول من مجلة الجباية المحلية الذي ينصّ على ضرورة تثقيل جداول التّحصيل على العقارات المبنية والأراضي غير المبنية بتاريخ غرة جانفي من كلّ سنة لوحظ أنّ عمليّة التثقيل لم تتمّ إلاّ بتاريخ 23 ماي 2018 أي بتأخير بلغ 142 يوما ويعود ذلك خاصّة إلى تأخر البلديّة في إعداد هذه الجداول حيث لم يتمّ إنجاز ذلك إلاّ بتاريخ 15 ماي 2018. مع العلم أنّه تمّت ملاحظة التأخير في تثقيل هذه الجداول بالنسبة لتصرّف سنوات 2015 و2016 و2017.

وجاء في إجابة البلدية أنّ التأخير في تثقيل إعداد جداول التّحصيل يعود لأسباب "لوجيستية" تمّ تفاديها لاحقا بالنسبة لتصرّف 2019.

وبلغ عدد الفُصول المُثقّلة بجدول تحصيل المعلوم على العقارات المبنيّة 12940 فصلا بهذا العنوان لسنة 2018 في حين أنّ عدد المساكن بالوسط البلدي لمدينة توزر بلغ 13379 مسكنا حسب التعداد العام للسكان والسكنى لسنة 2014 بما يعادل نقصا في التثقيل لـ 439 فصلا.

ولم تحرص البلدية على تفعيل إجراءات المتابعة والمراقبة الميدانيّة قصد التأكّد من مدى دقّة البيانات التي يتمّ ترسيمها بخصوص العقارات الجديدة والتي يتم تضمينها بجداول التّحصيل التكميلية وذلك من خلال تطبيق ما جاء بالفصل 21 من مجلّة الجباية المحليّة. ولا يتيح التصرّف على هذا النّحو إمكانيّة التثبّت من صحّة البيانات المتعلّقة خاصّة بالمساحة والخدمات المنتفع بها والتي يتمّ على أساسها تحديد المعاليم المستوجبة.

وخلافا لمنشور وزير الدّاخليّة عدد 16 لسنة 2013 المؤرّخ في 2 أكتوبر 2013 المتعلّق بتدعيم قدرات التصرّف للجماعات المحليّة لم تتولّ البلديّة ضبط قائمة مفصّلة في الدّيون المتخلّدة بذمّة المواطنين وخاصّة المعلوم على العقارات المبنية والتنسيق مع القابض البلدي 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 1639 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 الثمن المرجعي للمتر المربع. حيث يتمّ الاعتماد في جميع المناطق المضمّنة بجدول التّحصيل على ثمن مرجعي للمتر المربّع حسب كثافة عمرانيّة منخفضة وذلك على الرّغم من أنّ بعض المناطق تعتبر ذات كثافة عمرانيّة مرتفعة حسب مثال التّهيئة العمرانيّة لبلديّة توزر على غرار أحياء "الهوادف" و"التبابسة" و"الزّبدة" و"المسغونة" و"الهبايلة".

وخلافا لمنشور وزير الداخلية عدد 19 بتاريخ 28 مارس 2002 حول تنمية الموارد البلدية الذي حثّ على التنصيص ضمن جداول تحصيل المعاليم على البيانات التي من شأنها أن تساعد في سير الاستخلاص، لوحظ عدم دقة البيانات المدرجة بجداول تحصيل المعلوم على العقارات المبنية والغير مبنية للبلديّة. حيث تبين أن عناوين المطالبين بالأداء بالنسبة للعقارات المبنية غير دقيقة (غياب أسماء الأنهج والترقيم والاكتفاء بذكر

الحي) ويتم إدراج عنوان قطعة الأرض عوضا عن عنوان المطالب بالأداء بالنسبة لجدول تحصيل المعلوم على الأراضي غير المبنية.
ولا يُمكّن التصرّف على هذا النحو من حسن إنجاز أعمال التتبّع الرّضائية والجبرية للمطالبين بدفع المعاليم.

- وفي ما يتعلق بالمعلوم على المؤسسات ذات الصبغة الصناعية أو التجارية أو المهنية تولّت البلدية تحيين جدول مراقبة هذا المعلوم خلال سنة 2018 حيث تضمّن جدول متابعة الحد الأدنى للمعلوم على المؤسسات ذات الصبغة الصناعية أو التجارية أو المهنية 2958 فصلا أي بزيادة 704 فصلا مقارنة بسنوات 2015 و2016 و2017.

وتبيّن أنّ البلديّة لم تعمل على إعداد جدول تحصيل الفارق بين الحدّ الأدنى للمعلوم على المؤسسات ذات الصبغة الصناعية أو التجارية أو المهنية والمبالغ المستخلصة بعنوانه ويُعزى ذلك إلى عدم تولّي المحاسب البلدي موافاة البلديّة بقائمات تفصيليّة شهريّة لعمليّات التحويل الرّاجعة بالنّظر للبلديّة بعنوان المعلوم المذكور وذلك ما يتعارض مع مقتضيات المذكّرة العامّة عدد 89 المؤرّخة في 16 نوفمبر 1998 الصّادرة عن الإدارة العامّة للمحاسبة العموميّة. وزيادة على ذلك لم تتولّ البلديّة التّنسيق مع القباضة البلدية للحصول على القائمات سالفة الذّكر. ولا يمكّن التصرّف على هذا النّحو البلديّة من تحديد الحالات التي تستوجب استخلاص معلوم إضافي باعتبار المعلوم الأدنى المطلوب.

استخلاص المعاليم

تبين ضعف نسب استخلاص الموارد الجبائية للبلديّة باعتبار بقايا الاستخلاص في موفّى سنة 2017 التي ظلّت في حدود 1,7% و3,56% على التّوالي بخصوص المعلوم على العقارات المبنية والمعلوم على الأراضي غير المبنية وهو ما يتجلّى من خلال ارتفاع قيمة المتخلّدات بعنوان هذه المداخيل تباعا بنسبة 11,31% و21,76% في آخر سنة 2018. ويرجع تطوّر قيمة البقايا للاستخلاص إلى عدم حرص البلدية على غرار تصرّف سنوات 2015 و2016 و2017 على اتّخاذ الإجراءات القانونيّة في شأن المتلدّدين عن دفع المعاليم المستوجبة فضلا عن ضعف التّنسيق مع القابض البلدي.

وخلافا لمقتضيات المذكرة العامة عدد 2 الصادرة في شهر نوفمبر 2009 بخصوص اختصار آجال تتبع الديون الرّاجعة للجماعة المحليّة والتي نصّت على: "مباشرة إجراءات التتبع منذ منطلق السنة ودون انتظار تثقيل جداول التحصيل بالنسبة للمعلوم على العقارات المبنيّة خاصّة" وذلك بالاعتماد على جدول تحصيل السنة المنقضية مع إمكانية التنسيق مع البلدية بخصوص الفصول التي شهدت تغييرات. تبيّن أنّ القباضة البلديّة بتوزر لم تباشر بإصدار الإعلامات ضمن الطّور الرّضائي خلال سنة 2018 إلاّ في شهر أكتوبر من نفس

السّنة عبر توجيه 1700 إعلاما فقط ومن شأن ذلك أن لا يُساعد على مزيد تعبئة الموارد البلدية وحث المطالبين بالأداء على القيام بالواجبات المحمولة عليهم خاصّة وأنّ جدول التّحصيل لسنة 2018 تضمّن 12940 فصلا. ولم يتم القيام بأي إجراء ضمن الطّور الجبري بخصوص المعلوم على العقارات وذلك على الرّغم من القيمة المرتفعة لبقايا الاستخلاص بالنّسبة للعقارات ببلديّة توزر البالغة 2.390.774,554 دينار في موفّى سنة 2017 وهو ما يعادل نسبة حوالي 52,27 % من مواردها بالعنوان الأوّل.

وفي إطار إحكام متابعة استخلاص الديون الراجعة للجماعات المحلية وإضفاء النجاعة المرجوة على أعمال التتبع نصت المذكرة العامة عدد 3 الصادرة في 08 جانفي 2007 على جملة من الإجراءات تتمثل بالخصوص في التخلي عن تسجيل عمليات الاستخلاص ضمن جداول التحصيل وضرورة مسك جذاذات[1] حول وضعية المطالبين بالأداء تُدون بها المعطيات المتعلقة بالمبالغ المستخلصة. وخلافا لذلك لوحظ أنّه لا يتم مسك جذاذات بالنسبة للمطالبين بالأداء ويتم تسجيل المعطيات المتعلقة بعمليات الاستخلاص المنجزة ضمن جداول التحصيل. ومن شأن هذا الوضع أن لا يضمن شمولية المعطيات وصحتها ويحول دون إعداد قوائم مفصلة بخصوص بقايا الاستخلاص موزعة حسب المدينين وأقدميّة الدّيون بما يضاعف من مخاطر سقوط هذه الديون بالتقادم خاصّة مع عدم ربط القباضة البلدية بمنظومة التّصرف في موارد الميزانية.

كما لوحظ ارتفاع مجموع بقايا الاستخلاص بين موفّى سنة 2017 و2018 بنسبة 48,81 % بعنوان كراء المحلاّت المعدّة لنشاط مهني أو تجاري أو صناعي حيث بلغت قيمتها ما قدره 851.269,194 دينار في موفّى سنة 2018. كما لوحظ في هذا الشّأن ضعف التّنسيق مع المصالح البلديّة وعدم اتّخاذ الإجراءات الكفيلة بضمان حقوق البلديّة لدى المتلدّدين عن دفع المعاليم.

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

ودعا منشور وزير الداخليّة عدد 16 والمؤرّخ في 2 أكتوبر 2013 آنف الذّكر البلديات 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 خاصّة في ما يتعلّق بمعلوم الإشغال الوقتي للطريق العام باعتباره يوفّر طاقة جبائية هامّة غير مستغلّة بالمستوى المطلوب. واتّضح في هذا الصّدد

[1] إجراء خاص بالقباضات غير المجهزة بالإعلامية ولا تعتمد نظام الجذاذات.

أنّه على الرّغم من ضبط البلديّة للمعلوم السنوي من أجل الإشغال الوقتي للطّريق العام بـ 0,3 دينار للمتر المربّع الواحد في اليوم بالنّسبة لأصحاب المقاهي والمطاعم والنصبات وكلّ شخص يتعاطى نشاطا في إطار منشآت غير قارّة بمقتضى القرار البلدي المؤرّخ في 26 سبتمبر 2016 فإنّها لم تحرص على استخلاص المعاليم المستوجبة في الغرض ممّا لم يُمكّنها من تدعيم مواردها الذّاتيّة المتأتية من هذا الصّنف من الموارد. وبالرغم من توفر قائمة للخاضعين لهذا المعلوم تشتمل على 179 فصلا بقيمة جمليّة ناهزت 136,4 أ.د فإنّ البلدية لم تستخلص سوى مبلغ 14,2 أ.د خلال سنة 2018.

وأفادت البلدية في إجابتها على تقرير الدّائرة بأنّ عزوف المطالبين بالمعلوم على الإشغال الوقتي للطريق عن تسوية وضعيّاتهم وضعف نسب الاستخلاص يرجع إلى عدم وجود هيكل ردعي مثل سلك أعوان التّراتيب سابقا رغم سعي البلدية في إصدار بلاغات كتابية ونشر إعلامات تحسيسية عبر مواقع التّواصل الاجتماعي في ضرورة دفع المعلوم المستوجب.

- التصرّف في الأسواق و الممتلكات البلدية

تولّت البلديّة خلال سنة 2018 إنجاز لزمة للسّوق الأسبوعية واليومية والظّرفية للانتصاب ولزمة لسوق الدّواب بقيمة جملية بلغت 226 أ.د. ولوحظ على غرار السنوات السّابقة أنّ البلدية لم تتقيّد بمقتضيات كُرّاسات الشّروط لتفعيل آليات المراقبة والمتابعة لصاحب اللّزمة ومُطالبته بالوثائق الفنيّة والمحاسبية والمالية التي يتعيّن عليه توجيهها بصفة منتظمة إلى المصالح المُختصّة لديها. ولا يُساعد تصرّف البلديّة على هذا النّحو على متابعة أصحاب اللّزمات المُستغلّين للملك البلدي.

وعلى الرّغم من مُلاحظة الدّائرة ضمن تقاريرها السّابقة للتّأخير الحاصل في إنجاز أعمال التّثقيل المحمولة على البلديّة بخصوص لزمات الأسواق خلال سنوات 2015 و2016 و2017 فقد تمّ الوقوف على نفس الإخلال بالنّسبة لتصرّف سنة 2018. حيث تولّت البلدية إمضاء عقدي اللزمتين بتاريخ 2 جانفي 2018 ولم تتم المصادقة عليها من قبل سلطة الإشراف إلاّ بتاريخ 13 مارس 2018 وبذلك لم تُثقّل المبالغ المُتعلّقة بها إلاّ في 19 أفريل 2018.

ومن جانب آخر ، تمّ انجاز مسلخ جديد ببلدية توزر بمواصفات عصريّة منذ سنة 2017 بقيمة ناهزت 3 م.د. غير أنّ هذا المسلخ لم يدخل حيّز الإستغلال إلى موفّى شهر نوفمبر 2019 بالنّظر لعدم رفع عديد التّحفّظات التي حالت دون استلام البلديّة للمشروع ممّا لم يُمكّن من تدعيم موارد البلديّة وتحسين جانب حفظ الصّحة خاصة مع تواصل استغلال المسلخ القديم الذي لا تتوفّر به شروط النّظافة المطلوبة.

وبخصوص كراء المحلاّت المعدّة لنشاط تجاري ومهني وسكني لسنة 2018 فقد لوحظ أنّ تثقيل العقود المتعلّقة بها والبالغة قيمتها 92 أ.د لم يتمّ إلاّ بتاريخ 26 أكتوبر 2018 وكذلك الشّأن بالنسبة لعقد كراء محل مُعد لنشاط تجاري مع شركة خاصة بقيمة تناهز 94 أ.د الذي لم يتم تثقيله إلاّ بتاريخ 7 سبتمبر 2018 وذلك نتيجة عدم حرص البلديّة على إعداد العقود وإرسالها لأمانة المال الجهويّة للتثقيل.

وتُدعى البلديّة إلى مزيد الحرص على إعداد سندات التثقيل المتعلّقة بتسويغ المحلاّت في آجال معقولة بما يمكّن من مباشرة أعمال الاستخلاص وعلى تطبيق إجراءات موحّدة بخصوص المصادقة على العقود.

الجزء الثّاني: الرّقابة على النفقات

1- هيكلة النفقات

بلغت نفقات العنوان الأوّل حوالي 4.136.246,618 دينار سنة 2018 توزّعت خاصّة بين نفقات التّأجير العمومي ووسائل المصالح بقيمة ناهزت على التّوالي 2.764.711,917 دينار و1.165.558,800 دينار أي تباعا بنسبة 66,84 % و28,17 % من مجموع نفقات العنوان الأوّل.

أمّا نفقات العنوان الثاني فقد بلغت 1.478,074 أ.د وتتوزّع هذه النّفقات بين الاستثمارات المباشرة والنفقات المسددة من الاعتمادات المحالة في حدود على التوالي 1.154,849 أ.د و123,225 أ.د. ويبرز الجدول الموالي النفقات المتعلقة بالعنوانين الأول والثاني والمنجزة من قبل بلديّة توزر خلال سنة 2018:

البيان	بالألف دينار
نفقات العنوان الأول (أ.د)	
التقديرات	4.495,000
الإنجازات	4.136,246
نسبة الانجاز (%)	92,01
نفقات العنوان الثاني	
التقديرات	3.225,667
الإنجازات	1.478,074
نسبة الانجاز (%)	45,82

2- تأدية نفقات العنوان الأول

تمّت الإشارة ضمن تقرير الدّائرة المتعلّق بالرقابة المالية على بلدية توزر لتصرّف سنة 2017 أنّ البلدية تتولى اسناد منحة الأوساخ المحدثة بمقتضى الأمر [2] عدد 876 لسنة 1980 لفائدة عملة الجماعات العمومية المحلية المكلفين بالتطهير ورفع الفضلات لبعض الأعوان دون وجه حق. حيث نصّ الفصل الرّابع من الأمر سالف الذّكر على أن لا تخوّل هذه المنحة إلا لفائدة العملة القائمين مباشرة بأعمال التطهير ورفع الفضلات وذلك بمقتضى قرار يتخذه رئيس الجماعة العمومية المحلية ويصادق عليه من طرف سلطة الإشراف. وتبيّن أنّ البلدية واصلت خلال سنة 2018 وإلى موفى شهر نوفمبر 2019 تمتيع 15 عاملا [3] يباشرون أعمالا إداريّة[4] بمنحة الأوساخ. وقد بلغت القيمة الجُملية للمبالغ المالية التي أسندت دون وجه حق بهذا العنوان 5,4 أ.د بالنسبة لتصّرف سنة 2018.

كما تمّ تمتيع العملة سالفي الذّكر بالمنحة البلدية لحفظ الصّحة ورفع الفواضل المنزلية[5] التي تُمنح لفائدة بعض العملة البلديين الذين يتعرضون لأخطار صحية عند قيامهم بأعمال جمع ورفع الفواضل المنزلية أو أعمال أخرى مرتبطة بحفظ الصحة. وقد قدرت القيمة الجملية للمبالغ التي أسندت بدون وجه حق بعنوان هذه المنحة خلال سنة 2018 بـ1,8 أ.د.

وجاء ضمن رد البلدية أنّ اسناد منحة الأوساخ ومنحة رفع الفواضل المنزلية تمّ بمقتضى قرار من رئيس الجماعة المحلية لفائدة بعض الأعوان المباشرين لمهام إدارية والذين سبق لهم أن شغلوا أعمال منهكة ومخلة بالصحة نظرا لضرورة العمل ولجوء الإدارة لتكليفهم بهذه المهام وذلك ضمانا لاستمرارية السير العادي للعمل وأنّها ستعمل مستقبلا إمّا على إرجاعهم إلى مهامهم الأصلية أو اصدار قرار يلغي بمقتضاه إسناد المنح سالفة الذّكر.

ولوحظ قيام البلدية خلال سنة 2018 باقتناء كميّات من الحليب لفائدة العملة البلديين بقيمة جُمليّة ناهزت 30,365 أ.د أدرجت ضمن مصاريف الوقاية الصّحيّة. وفي هذا الإطار تبيّن بالرجوع إلى النصوص القانونية ذات الصلة وخاصة منها القانون عدد 112 لسنة 1983 المؤرخ في

---

[2] المتعلق بتخويل منحة الأوساخ إلى عملة التطهير ورفع الفضلات المباشرين بالجماعات العمومية المحلية والمنقح بالأمر عدد 893 لسنة 2006 المؤرخ في 27 مارس 2006 والأمر عدد 891 لسنة 2004 المؤرخ في 28 جانفي 2014.

[3] يتعلق الأمر بالحسين قادي(عمل صنف 4) ومحمد عبد الكريم ضيف الله(عامل صنف 7) والأزهر عثماني(عامل صنف8) وكمال البراح (عامل صنف7) وابراهيم الجموعي(عامل صنف 6) وعلي علائمي(عامل صنف 5) والزين جلالي (عامل صنف 7) وعماد بنيوسف(عامل صنف 6) وعلي توهامي(عامل صنف 5) وعلي ديدي(عامل صنف 6) وكارم عميرة(عامل صنف 4) وسعاد التيساوي (عامل صنف 6) وسفيان قتلاني(عامل صنف 4) ونبيل شيدة (عامل صنف 8) وسمير الرميك (عامل صنف 5).

[4] على غرار مكتب الضبط والحجابة ومصلحة الحالة المدنية.

[5] أحدثت بمقتضى الأمر عدد 293 لسنة 1990 المؤرخ في 18 أوت 1990 المتعلق بإحداث المنحة البلدية لحفظ الصحة ورفع الفواضل المنزلية.

18 ديسمبر 1983 المتعلق بضبط النظام الأساسي العام لأعوان الدولة والجماعات العمومية المحلية والمؤسسات ذات الصبغة الإدارية والأمر عدد 2509 لسنة 1998 المؤرخ في 18 ديسمبر 1998 المتعلق بضبط النظام الأساسي الخاص بسلك عملة الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية، أنه لا وجود لامتياز يتعلق بإسناد مادة الحليب للعملة البلديين. وبالنّظر إلى عدم تقنين هذا الإمتياز فإنّه لا يمكن منح امتيازات للأعوان العموميين إلا في حدود ما تنص عليه النصوص القانونية ذات الصلة.

وبخصوص النفقات ذات العلاقة بالتمويل العمومي للجمعيّات، لوحظ أنّ البلديّة تولّت إسناد مساعدة ماليّة لفائدة جمعيّات ووداديات خلال سنة 2018 بقيمة 130,650 أ.د دون إرفاق مؤيّدات الصّرف بقرار إحداث اللجنة الفنية المنصوص عليها بالفصل 10 من الأمر عدد 5183 لسنة 2013 المؤرّخ في 18 نوفمبر 2013 والمتعلق بضبط معايير وإجراءات وشروط إسناد التمويل العمومي للجمعيات. كما لم يتم بالنسبة لتمويلات عمومية أسندت لفائدة عدد من الهياكل سالفة الذّكر بقيمة 108,15 أ.د إرفاق مؤيدات الصّرف بتقارير اللجنة الفنية لإسناد التمويل العمومي.

من جهة أخرى وخلافا للفصل 131 من مجلة المحاسبة العموميّة تبيّن عدم إرفاق وثائق الصرف الواردة على الدائرة بالوثيقة التي تثبت الحصول على تأشيرة مراقب المصاريف وتمّ الاكتفاء بذكر رقم تأشيرة التّعهّد وتاريخها على الأمر بالصّرف.

ووفقا لمقتضيات الفصل 90 من مجلة المحاسبة العمومية فإنه لا يجوز عقد مصاريف عادية لسنة مالية ما بعد تاريخ 15 ديسمبر من نفس السنة إلا عند الضرورة الواجب إثباتها. وفي ظلّ غياب وثيقة التعهّد في عدد من المناسبات لا يمكن التأكّد من احترام البلدية لهذه المقتضيات من عدمه ويذكر من ذلك خاصّة الأوامر بالصّرف عدد 176و161 و173 و178 و182 المؤرّخة في 31 ديسمبر 2018.

ولا يتمّ أحيانا احترام آجال الصّرف القانونيّة المحددة بعشرة أيام كما تؤكد على ذلك المذكرة العامة عدد 48 الصادرة عن الإدارة العامة للمحاسبة العمومية بتاريخ 17 ماي 1999 حول صرف النفقات العمومية إلى مستحقيها. وتراوح عدد أيّام التأخير في آجال الصّرف القانونية بين 3 و48 يوما بالنسبة لأوامر الصّرف عدد 7 و8 و42 و99 و110 و111 و115 و119 و120 و121 و137.

ولوحظ بخصوص نفقات الفصل 02/10/2201 المتعلق بتعهّد وصيانة وسائل النقل أنه لا يتم في العديد من الحالات التنصيص بالفواتير على الرقم المنجمي لوسائل النقل المنتفعة بالصيانة أو بقطع الغيار

وهو ما يعيق عملية مراقبة هذا النوع من المصاريف. ويذكر في هذا الصدد أنّ قيمة النفقات المنجزة بهذا العنوان قد ناهزت 83,805 أ.د بالنسبة للأوامر بالصرف عدد 43 و103 و114 و125 و126 و159 وهو ما يُمثّل 45,54 % من جملة نفقات تعهّد وصيانة وسائل النّقل.

واتّضح من خلال فحص مختلف الفواتير المرفقة للأوامر بالصرف أنه لا يتم دوما تسجيل هذه الفواتير بمكتب الضبط وهو ما لا يمكّن من احترام الأولوية في خلاص المزودين ومن احتساب آجال الخلاص فضلا عن عدم التثبت من شمولية الفواتير الواجب خلاصها.

على صعيد آخر 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 القابض البلدي بتوزر لهذه المهامّ. وتجدر الإشارة إلى ملاحظة هذا الإخلال لتصرف سنوات 2015 و2016 و 2017.

كما يتعيّن على البلديّة إجراء جرد سنوي لجميع ممتلكاتها المنقولة وغير المنقولة (بالمغازات والمكاتب...) وذلك من خلال تعيين لجنة لإنجاز هذه الأعمال بما يساعدها على حسن متابعة المخزون وحفظه وهو ما لم يتمّ الوقوف عليه خلال الفترة 2015-2018.

وتبيّن أنّه خلافا لمقتضيات التعليمات العامة عدد 186-75 المؤرّخة في 02 أوت 1975 التي نصّت على وجوب تسجيل المشتريات القابلة للجرد بالدفتر المعد للغرض مع تسجيل الرقم المسند للمواد المعنية على فاتورة الشراء لا يتم إفراد كلّ فصل من المشتريات برقم جرد بالنّسبة لهذه المواد.

ولوحظ على غرار السّنوات السّابقة عدم مسك بطاقات متابعة المخزون بالمغازة 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 الكميات المتوفرة من المواد بالمغازة بصورة حينيّة.

وعزت البلدية عدم وجود متابعة للمخزون بالمغازة لعدم توفر فضاء يتّسع لخزن التجهيزات والمواد نظرا لتحويل مقر المستودع البلدي الذي تمّ حرقه أيام الثورة، ولذلك برمجت خلال سنة 2020 انجاز مشروع توسعة المستودع البلدي الجديد. فضلا عن كون العون الذي يتولّى مسك كراسات دخول وخروج المواد تُوفي دون أن يتمّ تعويضه بالنّظر للنقص الحاصل في الأعوان والإطارات المختصة. وأضافت أنّه تمّ تكليف أعوان للقيام بإحصاء المخزون الموجود بالمغازة قصد الشروع خلال السنة المقبلة باعتماد

الإجراءات الجاري العمل بها بالمستودعات وستعمل على تركيز منظومة للمخزون لضبط دخول وخروج المواد على غرار المنظومة التي تركيزها للتّصرّف في المحجوزات.

*

* *

توصيات الدّائرة

قصد تلافي النقائص التي تمّ الوقوف عليها سواء فيما يتعلق بتعبئة الموارد أو إنجاز النفقات بالنّسبة لبلدية توزر تصرّف 2018 توصي الدائرة باتّخاذ جملة من التدابير التي من شأنها أن تساعد على تنمية الموارد الذاتية للبلدية 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.

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

-استغلال القائمات التفصيلية في إجراء المراقبة الدورية لتحصيل المعلوم على المؤسسات الصناعية والتجارية والمهنية.

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

-اتخاذ التّدابير التي من شأنها المحافظة على ممتلكات البلدية وتفعيل آليات المُتابعة والمراقبة وإجراء الجرد السّنوي للمواد.

الجمهوريـــة التونسيـــة
وزارة الشؤون المحلية والبيئة
بلديـــــــــة تـــــــــوزر
عـــــــــــــــــــــــدد

توزر في -------

***

من رئيس بلديـــة تـــــوزر
إلى
السيـــــــــد : رئيس الغرفة الجهوية لدائرة المحاسبات بقفصة
= // =

الموضـــــوع : - الإجابـــــة على التقريـــــر الأولي بخصـــوص الرقابـــة الماليـــــة علـى حسـابات بلديـة تـوزر لسنـــــة 2018 .
- نسخـــــة الكترونيـــــة للإجابـــــة .

= // =

وبعد الإطلاع على التقرير الأولي بخصوص الرقابة المالية على حسابات بلدية توزر والذي لا يتضمن وجود إخلالات جوهرية في عمليات القبض والصرف بعنوان سنة 2018 من شأنها أن تؤثر على مصداقية البيانات المضمنة بالحساب المالي وقد تعرض التقرير إلى وجود نقائص وجـــب تلافيها وهي :

***إعـــداد جـــداول التحصيل وتثقيلها :**

- وقع التأخير في اعداد جداول التحصيل لأسباب لوجستية وقد تمّ تفاديها لاحقا سنة 2019 .
- التحيين السنوي للعقارات بلغ معدل 600 عقار ما من شأنه أن يعدل الفارق .
- البيانات العقارية لا تنقصها الدقة نظرا لإعتمادنا على رخص البناء وعقود البيع التي تذكر فيها المساحة بدقة
- أغلب الأراضي في المناطق ذات الكثافة العمرانية المرتفعة هي عبارة على خرابات لورثة يصعب تحصيل مواردها وهي لا تفوق في مجملها 125 عقارا .
- حسب خصوصية الجهة تعتبر عناوين المطالبين هي نفسها العقارات المسجلة بالبلدية وبالتالي لا تصعب عملية الاتصال بهم .

***الإشغال الوقتي للملك العمومي :**

إن عزوف المطالبين بالأداء لهذا المعلوم وضعف الاستخلاص يرجع إلى عدم وجود هيكل ردعي مثل سلك التراتيب سابقا رغم سعي البلدية في إصدار بلاغات كتابية ونشر اعلامات تحسيسية عبر مواقع التواصل في ضرورة دفع المعلوم المستوجب

ومراسلة الشرطة البلدية في ضرورة معاضدة مجهود البلدية في استخلاص هذا المعلوم إلا أنه يبقى ضعيفا ، لذلـــــــك تسعى البلدية لرسم خطة عمل لتحسيين مداخيل الإشغال الوقتي للملك العمومي البلدي خاصة مع ظهور مجلة الجماعات المحلية ومسألة التدبير الحر فغياب الجهاز التنفيذي للبلدية قد أثر سلبا على حسن سير الاستخلاص .

<u>*التصرف في الأسواق</u> :

إن التأخر الحاصل في التثقيل يرجع أساسا إلى مصادقة سلطة الإشراف على ملف اللزمة والذي ورد على مكتب الضبط بتاريخ 15 مارس 2018 تحت عدد 1383 .

<u>*تأدية نفقات العنوان الأول : النقطة 19 و20</u>

تمّ اسناد منحة الأوساخ ومنحة رفع الفواضل المنزلية بمقتضى قرار من رئيس الجماعة المحلية لفائدة بعض الأعوان المباشرين حاليا لمهام إدارية والذين سبق لهم أن شغلوا أعمال منهكة ومخلة بالصحة نظرا لضرورة العمل ولجود الإدارة لتكليفهم بهذه المهام وذلك ضمانا لاستمرارية السير العادي للعمل وسنعمل مستقبلا إماّ إرجاعهم إلى مهامهم الأصلية أو اصدار قرار يلغي سابقة الذي تمّ بمقتضاه إسنادها .

<u>*نقاط أخرى تعرض لها التقرير</u> :

تعرض التقرير إلى عقد نفقات بعد 15 ديسمبر ضمن النقطة 24 وذلك عند الضرورة ومن أهم الأسباب تعطل الشبكة بمنظومة أدب خلال الفترة الأخيرة من كل سنة مالية والضغط على البلدية للحصول على المنح من طرف الجمعيات والمنظمات وخاصة الجريدة الرياضية بتوزر التي تعاني من صعوبات مالية .وكذلك الإضطرار إلى تحويل اعتمادات بالميزانية قصد تمويل الجمعيات الرياضية وخاصة المهرجان الدولي للواحات بتوزر الذي تنطلق فعلياته في آخر السنة المالية .

كما تتعطل أيضا صرف الإعتمادات وذلك بوجود فارق هام بين تاريخ أوامر الصرف وتاريخ الدفع لنقص الأعوان وضعف التأطير بالقباضة البلدية المختصين في المالية والبلدية حيث كانت البلدية قبل الثورة تساعد قابض البلدية بعدد 03 أعوان .

***كما تعرض التقرير أيضا لعدم وجود متابعة للمخزون بالمغازة ويرجع ذلك لعدم توفر فضاء هام لخزن التجهيزات والمواد نظرا لتحويل مقر المستودع البلدي الذي تمّ حرقه أيام الثورة ولذلك برمجت البلدية خلال سنة 2020 انجاز مشروع توسعة المستودع البلدي الجديد كما أن العون الذي يمسك كراسات دخول وخروج المواد توفي ولم يتمّ تعويضه للنقص الحاصل في الأعوان والإطارات المختصة حيث تتولى العملة القيام بمهام الإطارات وذوي الاختصاص وسنعمل مستقبلا على سدّ الشغورات الحاصلة بالبلدية بمصلحة المالية ومصلحة الملك البلدي والنزاعات ومصلحة الأشغال والطرقات والتنوير وقسم الشكاوي والحالة المدنية كما نعلمكم أنه تمّ تكليف أعوان لإحصاء المخزون الموجود بالمغازة قصد الشروع خلال السنة**

المقبلة باعتمادات الإجراءات الجاري العمل بها بالمستودعات كما أننا سنعمل على تركيز منظومة للمخزون لضبط دخول وخروج المواد مثلما تمّ انجاز منظومة خلال هذه السنة للمحجوزات .

والســـــــــــــــلام ./.

رئيس بلديـــة توزر