دائــرة المحاسبـات

تقرير حول الرقابة المالية على بلدية فريانة

لسنة 2015

في إطار برنامج التنمية الحضرية والحوكمة المحلية

بلدية فريانة

أحدثت بلدية فريانة بتاريخ 18 نوفمبر 1920 وتبلغ مساحتها 950 كم^2 كما يبلغ عدد سكانها 51455 نسمة حسب التعداد العام للسكان والسكنى لسنة 2014. وقد تم تقديم حسابها المالي والوثائق المدعمة له بتاريخ 23 سبتمبر 2016.

وتولت الدائرة في إطار برنامج التنمية الحضرية والحوكمة المحلية النظر في الوضعية المالية للبلدية لسنة 2015 والتحقق من إحكام إعداد الحساب المالي وصحّة ومصداقيّة البيانات المسجّلة به ومن مدى قدرة البلدية على تعبئة الموارد المتاحة لها وشرعيّة تأدية نفقاتها.

الجزء الأول: الرقابة على الموارد

1- تحليل الموارد

- موارد العنوان الأول

بلغت موارد العنوان الأوّل للبلدية خلال سنة 2015 ما جملته 1.679.442,784 د. وهي تتكوّن من المداخيل الجبائية الاعتيادية ومن المداخيل الجبائية غير الاعتيادية.

وبخصوص المداخيل الجبائية الاعتيادية فهي تتأتّى أساسا من المعاليم الموظّفة على العقارات والأنشطة وعلى إشغال الملك العمومي البلدي واستلزام المرافق العمومية فيه وعلى الموجبات والرخص الإدارية والمعاليم مقابل إسداء خدمات ومداخيل جبائية اعتيادية أخرى. وبلغت هذه المداخيل في سنة 2015 ما جملته 749.314,618 د. ويبرز الجدول الموالي توزيع هذه المداخيل:

أصناف المداخيل الجبائية الاعتيادية	المبلغ د	النسبة %
المعاليم الموظّفة على العقارات والأنشطة	**195.902,052**	26
مداخيل إشغال الملك العمومي البلدي واستلزام المرافق العمومية فيه	134.759,392	18
مداخيل الموجبات والرخص الإدارية ومعاليم مقابل إسداء خدمات	**410.211,530**	55
المداخيل الجبائية الاعتيادية الأخرى	8.441,644	1
المجمـــوع	**749.314,618**	**100**

وتمثّل "المعاليم على العقارات والأنشطة" أهمّ عناصر المداخيل الجبائية الاعتيادية في سنة 2015 . ويبرز الجدول الموالي مختلف مكوّنات هذه المعاليم ونسبها.

المعاليم على العقارات والأنشطة	المبلغ د	النسبة %
المعلوم على العقارات المبنية	**16.293,455**	**8,31**
المعلوم على الأراضي غير المبنية	1.664,210	**0,84**
المعاليم الموظفة على الأنشطة	**177.944,397**	**90,83**
المجمــوع	**195.902,052**	

فضلا عن ذلك، تمثل المداخيل بعنوان المعلوم على المؤسسات ذات الصبغة الصناعية أو التجارية أو المهنيّة أهم مورد بالنسبة إلى البلدية حيث تم تحصيل 101.796,397 د في سنة 2015 أي ما يمثّل 51.96 % من جملة المعاليم على العقارات والأنشطة للبلدية. واستأثرت مداخيل إشغال الملك العمومي البلدي واستلزام المرافق العمومية فيه بما قدره 134.759,392 د **أي** 17.98 % من المداخيل الجبائية الاعتيادية. أمّا المداخيل المتأتيّة من المعلوم على العقارات المبنية ومن المعلوم على الأراضي غير المبنية، فقد كانت على التوالي في حدود 16.293,455 د و1.664,210 د أي ما يمثّل تباعا 2.17 % و 0.22 % من هذه المداخيل.

وبلغت تثقيلات سنة 2015 بعنوان المعاليم الموظّفة على العقارات ما جملته 88.867,775 د تتوزّع بين المعلوم على العقارات المبنية في حدود 86.192,855 د والمعلوم على الأراضي غير المبنية بمبلغ 2.674,920 د.

وباعتبار البقايا للاستخلاص البالغة 571.760,578 د في موفّى 2014، ارتفعت المبالغ الواجب استخلاصها بعنوان المعاليم الموظّفة على العقارات إلى ما قدره 660.628,353 د في سنة 2015. وتمّ استخلاص 17.957,655 د أي ما نسبته 2.71%. وبلغت نسبة استخلاص كل من المعلوم على العقارات المبنية والمعلوم على الأراضي غير المبنية على التوالي 2.5 % **إلى** 6.8 %.

وفيما يتعلّق بالمداخيل غير الجبائية الاعتيادية فقد بلغت في سنة 2015 ما قيمته 930.128,166 د. وتتوزّع هذه الموارد بين "مداخيل الملك البلدي" و"المداخيل المالية الاعتيادية" المتأتّية أساسا من المناب من المال المشترك للجماعات المحلية.

وبلغت مداخيل الملك البلدي في سنة 2015 ما قيمته 70.345,366 د. و هي تتأتى أساسا من كراء العقارات المعدة لنشاط تجاري في حدود 49.966,274 د ممثلة بذلك 71 % من جملة مداخيل الأملاك.

وارتفعت المبالغ الواجب استخلاصها بعنوان مداخيل الأملاك إلى ما جملته 262.258,480 د، تمّ استخلاصها بنسبة 26.8 % (70.345,346 د).

وفي ما يتعلّق بموارد البلدية بعنوان المناب من المال المشترك فقد بلغت 750.560,000 د.

–موارد العنوان الثاني:

تشمل موارد العنوان الثاني الموارد الذاتية والمخصّصة للتنمية وموارد الاقتراض والموارد المتأتية من الاعتمادات المحالة. ويبيّن الجدول التالي توزيع موارد العنوان الثاني:

الجزء	المبلغ (د)	النسبة
الموارد الخاصة للبلدية	873.975,559	96.2
موارد الاقتراض	34.393,000	3.8
الموارد المتأتية من الاعتمادات المحالة	0	0
جملة موارد العنوان الثاني	**908.368,559**	**100**

2- الرقابة على تحصيل الموارد البلدية

- تقدير الموارد:

لوحظ عدم إحكام البلدية تقدير مواردها حيث تولت تضخيم التقديرات بعنوان بعض الفصول على غرار مداخيل إشغال الملك العمومي البلدي واستلزام المرافق العمومية فيه ومداخيل الملك البلدي ويبين الجدول الموالي نسبة إنجاز تقديرات مواردالعنوانين الأول والثاني من قبل البلدية خلال سنة 2015:

البيان	التقديرات	الإنجازات	نسبة الإنجاز (%)
مجموع موارد العنوان الأول (د)	1833598,000	1679442,784	91.6
–المعاليم الموظّفة على العقارات والأنشطة	183.000,000	195.902,052	107
مداخيل إشغال الملك العمومي البلدي واستلزام المرافق العمومية فيه	245.200,000	134.759,392	55
مداخيل الموجبات والرخص الإدارية ومعاليم مقابل إسداء خدمات	489300,000	410.211,530	83.4
–مداخيل جبائية اعتيادية أخرى	4.000,000	8441,644	211
مداخيل الملك البلدي	103.000,000	70.345,366	68
المداخيل المالية الاعتيادية	809.098,000	859.782,800	106
مجموع موارد العنوان الثاني (د)	1785000,000	908368,559	50.8
الموارد الذاتية والمخصّصة للتنمية	1294304,000	873.975,559	67.4
موارد الاقتراض	490.696,000	34.393,000	70
الموارد المتأتية من الاعتمادات المحالة	0	0	

- التأخير في تثقيل جداول تحصيل

لوحظ تأخير في تثقيل جداول تحصيل المعلوم على العقارات المبنية وذلك خلافا لمقتضيات الفصل الأول من مجلة الجباية المحلية الذي ينصّ على ضرورة انجاز عملية التثقيل بتاريخ غرة جانفي من كلّ سنة حيث تم تثقيل الجداول المذكورة بتأخير ناهز 105 يوما وذلك . *وقد تعهدت البلدية في إجابتها باحترام الآجال مستقبلا.*

– استخلاص المعاليم

لوحظ أنّ نسب استخلاص المعاليم ضعيفة كما يبرز ذلك من الجدول الموالي:

- نسب استخلاص أهم معاليم ومداخيل العنوان الأول:

المعاليم /المداخيل	التثقيلات (أ.د)	الاستخلاصات (أ.د)	نسبة الاستخلاص (%)	بقايا الاستخلاص
المعلوم على العقارات المبنية	636438,231	16293,445	2,56	620144,786
المعلوم على الأراضي غير المبنية	24190,122	1664,210	6,87	22525,912

وبررت البلدية في إجابتها ضعف هذه النسب بالظروف الاستثنائية التي مرت بها البلاد وبقلة الموارد البشرية كما تعهدت بمزيد الحرص قصد استخلاص مستحقاتها واعتماد الاجراءات الكفيلة بذلك.

الجزء الثاني: الرقابة على النفقات

1–التحاليل المتعلقة بالنفقات

بلغت نفقات العنوان الأول 1.436.976،824 د سنة 2015 وتمثل نفقات التأجير العمومي ووسائل المصالح 57% من مجموع نفقات العنوان الأول.

أما نفقات العنوان الثاني فقد بلغت 638.310,448 د. وتتوزع هذه النفقات بين الاستثمارات المباشرة وتسديد أصل الدين بقيمة بلغت على التوالي 507.859,382 د. و130.451,066 د. ونسب بلغت على التوالي 79,6% و20,4%. وتبرز الجداول الموالية النفقات المتعلقة بالعنوانين الأول والثاني والمنجزة من قبل بلدية فريانة خلال سنة 2015.

الجدول : نفقات الميزانية لسنة 2015

البيان	بالألف دينار
نفقات العنوان الأول (أ.د)	
التقديرات	1702598,000
الإنجازات	1436973,824
نسبة الانجاز (%)	84,3
نفقات العنوان الثاني	
التقديرات	1916000,000
الإنجازات	638310,448
نسبة الانجاز (%)	33,3

2 الملاحظات المتعلقة بالنفقات

أظهر فحص مختلف الفواتير المرفقة للأوامر بالصرف أنه لا يتم في أغلب الحالات تسجيل هذه الفواتير بمكتب الضبط وهو ما لا يمكن من احترام الأولوية في خلاص المزودين ومن احتساب آجال الخلاص ومدى تقيدها بالتراتيب القانونية فضلا عن عدم التثبت من شمولية الفواتير الواجب خلاصها. *وقد تعهدت البلدية باحترام تسجيل الفواتير بمكتب الضبط مستقبلا.*

من جانب آخر، ينص 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، 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 دون التنصيص على تاريخ الحصول عليها. ويعيق هذا الإجراء عملية التحقق من احترام مبدأ التأشيرة المسبقة.

ولم تتقيد البلدية في بعض الحالات بدفع مستحقات المزودين في الآجال القانونيّة المحدّدة بخمسة وأربعين يوما كما ورد بالأمر عدد 564 لسنة 2004 المؤرخ في 9 مارس 2004 المتعلّق بضبط طرق خلاص نفقات التصرّف، حيث تبيّن من خلال فحص وثائق الصرف أنّ بعض الفواتير تم خلاصها بعد مرور أكثر من خمسة وأربعين يوما على استلامها.

ولا يتم أحيانا احترام آجال الصرف 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.

ومن شأن هذا التصرف المساس بمصداقية الإدارة في علاقتها مع المتعاملين معها وفي قدرتها على الإيفاء بالتزاماتها تجاههم.

من جانب آخر، وخلافا لأحكام الفصل 95 من مجلة المحاسبة العمومية والفصل 18 من مجلة الأداء على القيمة المضافة والتعليمات العامة لوزارة المالية عدد 2 بتاريخ 5 نوفمبر 1996، تم خلاص فواتير تفتقر إلى بعض التنصيصات الوجوبية على غرار المعرف الجبائي أو نسبة ومبلغ الأداء على القيمة المضافة. ويذكر من ذلك من ما تم الوقوف عليه بالوثائق المرفقة لكل من الأمر بالصرف عدد 40 بتاريخ 2015/12/31 والمتعلق بالاعتناء بالبناءات والأمر بالصرف عدد 22 بتاريخ 2015/4/17 والمتعلق بتعهد وصيانة وسائل النقل والأمر بالصرف عدد 9 بتاريخ 2015/6/1 المتعلق باقتناء لوازم المكاتب والأمر بالصرف عدد 16 بتاريخ 2015/9/3 المتعلق بإكساء العملة.

ولم تعمل البلدية عند خلاص بعض المزوّدين تطبيق الخصم على المورد بعنوان التّسبقات على الأداء على القيمة المضافة وذلك دون توفير ما يبرّر ذلك. وهو ما يتعارض مع الفصل 95 من مجلة المحاسبة العمومية والفصلين

19 و19 مكرر من مجلة الأداء على القيمة المضافة ومذكرة التعليمات العامة عدد 2 لوزير المالية لسنة 1996 والتي توجب ضرورة الخصم بعنوان تسبقة على الأداء على القيمة المضافة على المبالغ التي تساوي أو تفوق 1 أ.د. ويذكر من ذلك كل من الأمر بالصرف عدد 9 بتاريخ 2015/6/1 المتعلق باقتناء لوازم المكاتب والأمر بالصرف عدد 16 بتاريخ 2015/9/3 المتعلق بإكساء العملة والأمر بالصرف عدد 4 بتاريخ 2015/12/16 المتعلق بالاعتناء بالمعدات الصغيرة.

وعلى صعيد آخر، وخلافا لقاعدة العمل المنجز المنصوص عليها بالفصلين 41 و107 من مجلة المحاسبة العمومية تبين عدم إرفاق الفاتورات بأذون تسليم وعدم الإشهاد بتسلّم المواد وعدم ذكر المصالح المنتفعة بها مثلما هو شأن خاصة النفقات المتعلقة ب"تعهد وصيانة وسائل النقل" والاعتناء بالبناءات" واقتناء مواد في إطار "الاعتناء بالأنهج والطرقات" و"الاعتناء بالتنوير العمومي" و"اقتناء معدات التصرف الإداري" واقتناء "لوازم المكتب".

وقد لوحظ بخصوص الفصل 02/10/2201 المتعلق بمصاريف الاعتناء بوسائل النقل أنه لا يتم التنصيص بالفواتير على الرقم المنجمي لوسائل النقل المنتفعة بقطع الغيار وهو ما يعيق عملية مراقبة هذا النوع من المصاريف. ويذكر في هذا الصدد الفواتير المثبتة للأمر بالصرف عدد 2 بتاريخ 2015/4/17 وللأمر بالصرف عدد 10 بتاريخ 2015/6/1 وللأمر بالصرف عدد 22 بتاريخ 2015/9/29 وللأمر بالصرف عدد 23 بتاريخ 2015/9/30 وللأمر بالصرف عدد 38 بتاريخ 2015/12/31 بمبلغ جملي ناهز 29950 دينارا.

وأفادت البلدية ضمن اجابتها على التقرير أنها ستعمل مستقبلا على إدراج الأرقام المنجمية ضمن فواتير وسائل النقل المنتفعة بعمليات الصيانة.

فضلا عن ذلك، وخلافا لمقتضيات التعليمات العامة عدد 186-75 مؤرّخة في 02 أوت 1975 التي نصّت على وجوب تسجيل المشتريات القابلة للجرد بالدفتر المعد للغرض مع تسجيل الرقم المسند للمواد المعنية على فاتورة الشراء، تبيّن أنّ المصالح المعنية لبلدية فريانة لا تحترم هذه التراتيب، حيث لوحظ عدم إفراد كل فصل من المواد القابلة للجرد برقم خاص به وتسجيله بدفتر جرد كما أنّ عددا من فواتير الشراء لا تحتوي أرقام جرد. يذكر في هذا الصدد الشراءات موضوع كل من الأمر بالصرف عدد 9 بتاريخ 2015/6/1 والمتعلق باقتناء لوازم المكاتب والأمر بالصرف عدد 6 بتاريخ 2015/4/29 المتعلق بمصاريف اللوازم والمعدات والأمر بالصرف عدد 2 بتاريخ 2015/11/25 والمتعلق بالاعتناء بالتنوير العمومي والأمر بالصرف عدد 16 بتاريخ 2015/9/3 والمتعلق باكساء العملة بمبلغ جملي ناهز 60 أ.د. ومن شأن هذه النقائص أن لا تساعد على حماية الشراءات من مواد ومنقولات ومتابعة استهلاكها وتحديد المسؤوليات في صورة الوقوف على نقص في الكميات المتوفرة أو في صورة إلحاق ضرر بها.

من جانب آخر، قامت البلدية بعقد بعض النفقات بعد تاريخ 15 ديسمبر دون وجود إثبات للضرورة كما يشترطه الفصل 90 من مجلة المحاسبة العموميّة. وارتفعت هذه النفقات إلى ما قدره 16910,997 دينارا. ويذكر من ذلك كل من الأمر بالصرف عدد 38 بتاريخ 2015/12/31 والمتعلق بتعهد وصيانة وسائل النقل والأمر بالصرف عدد 37 بتاريخ 2015/12/30 والمتعلق باستغلال منظومة أدب.

باستثناء ما يتعلق ببقايا الاستخلاصات خلصت الأعمال الرقابية إلى عدم وجود إخلالات جوهرية في عمليات القبض والصرف المنجزة بعنوان السنة المالية 2015 من شأنها أن تمس بمصداقية البيانات المضمنة بالحساب المالي للسنة المعنية.