تقرير الرقابة المالية على بلدية الجم
(تصرّف سنة 2015)

1- تقديم البلدية

الولاية والموقع الجغرافي	ولاية المهديّة
الإحداث	الأمر المؤرخ في 29 مارس 1922
عدد السكان (سنة 2014)	21.234 ساكن
المساحة	1.860 هك
عدد المؤسسات	3.116
الأعوان	86 عونا
عدد الدوائر البلدية	-
التسيير	نيابة خصوصية يترأسها معتمد الجم وتضمّ 5 أعضاء
معدل الموارد السنوية (2013-2015)	3.147 أ.د
معدل النفقات السنوية (2013-2015)	2.183 أ.د

2- طبيعة المهمة

عملا بإذني المهمة عدد 347 وعدد 358 بتاريخ 28 سبتمبر 2016 وفي إطار تنفيذ الاتفاقية المبرمة بين الجمهورية التونسية والبنك الدولي للإنشاء والتعمير لتمويل برنامج التنمية الحضرية والحوكمة المحلية تولت الدائرة النظر في الوضعية المالية للبلدية بعنوان سنة 2015 للتأكد من إحكام إعداد الحساب المالي ومن صحة ومصداقيّة البيانات المضمنة به.كما اهتمت الدائرة بمجهود البلدية من أجل تعبئة الموارد المتاحة لها وتأدية نفقاتها في كنف الشرعية.

3- إجراءات إعداد الميزانية وختم الحسابات

طبقا لأحكام الفصل 13 من القانون عدد 35 لسنة 1975 المؤرخ في 14 ماي 1975 المتعلق بالقانون الأساسي لميزانية الجماعات المحلية كما تمّ تنقيحه وإتمامه بالنصوص اللاحقة، تم عرض مشروع ميزانية البلدية على مداولة المجلس في دورته العاديّة الثالثة لسنة 2014 المنعقدة بتاريخ 17 نوفمبر 2014.

وعملا بمقتضيات الفصول 16 و 33 و 34 من القانون سالف الذكر تمّت المصادقة على ميزانية البلدية من قبل والي المهديّة بتاريخ 31 ديسمبر 2014 كما تمّ عرض الحساب المالي لسنة 2015 على النيابة الخصوصية لبلدية الجمّ في دورتها العادية الثانية لسنة 2016 والمنعقدة بتاريخ 30 ماي

2016 قبل أن يتمّ عرض القرار المتعلق بغلق ميزانية البلدية على سلطة الإشراف التي صادقت عليه بتاريخ 15 جوان 2016.

<u>خلاصة أعمال التدقيق المالي</u>

فيما عدا المبالغ المتعلقة ببقايا الإستخلاص وباعتبار ما انتهت إليه أعمال الرقابة فإنه يمكن التأكيد على أن عمليات القبض والصرف المنجزة بعنوان السنة المالية 2015 لا تشوبها إخلالات جوهرية من شأنها أن تمس بمصداقية البيانات المضمنة بالحساب المالي للبلدية.

ملخص الحساب المالي لسنة 2015

الموارد

			31-12-2015	31-12-2014	31-12-2013
العنوان الأول			1 969 804	1 737 226	1 850 652
1 المداخيل الجبائية الإعتيادية	1	المعاليم على العقارات و الأنشطة	683 833	493 003	397 368
	2	مداخيل اشغال الملك العمومي البلدي و الإستلزام	463 029	508 608	535 539
	3	معاليم الموجبات و الرخص الادارية و الخدمات	191 432	117 747	154 563
	4	المداخيل الجبائية الاعتيادية الاخرى			
مجموع المداخيل الجبائية الإعتيادية			1 338 294	1 119 358	1 087 470
2 المداخيل غير الجبائية الاعتيادية	5	مداخيل أملاك البلدية الاعتيادية	118 637	124 778	69 982
	6	المداخيل المالية الاعتيادية	512 873	493 090	693 198
مجموع المداخيل غير الجبائية الاعتيادية			631 510	617 868	763 181
العنوان الثاني			684 129	1 996 377	1 202 006
3 الموارد الذاتية المخصصة للتنمية	7	منح التجهيز	394 678	1 295 914	757 285
	8	مدخرات وموارد مختلفة	265 709	403 672	339 268
مجموع الموارد الذاتية المخصصة للتنمية			660 387	1 699 586	1 096 553
4 موارد الاقتراض	9	موارد الاقتراض الداخلي	23 742	296 791	105 453
مجموع موارد الاقتراض			23 742	296 791	105 453
5 موارد الاعتمادات المحالة	12	الموارد المتأتية من الاعتمادات المحالة	0	0	0
مجموع موارد الاعتمادات المحالة			0	0	0
المجموع العام			2 653 933	3 733 603	3 052 658

المصاريف

31-12-2013	31-12-2014	31-12-2015		
429 346 1	529 530 1	717 795 1		العنوان الأول
012 926	584 951	557 127 1	التأجير العمومي	1
410 418	239 470	236 488	وسائل المصالح	2
924 64	207 72	747 78	التدخل العمومي	3
0	0	0	نفقات التصرف الطارئة وغير الموزعة	4
000 20	500 35	254 23	فوائد الدين المحلي	5
610 985	568 665 1	432 637		العنوان الثاني
985 380	821 447 1	637 247	الإستثمارات المباشرة	6
0			نفقات التنمية الطارئة و غير الموزعة	8
230 000	120 844	185 000	تسديدأصل الدين	10
			النفقات المسددة من الإعتمادات المحالة	11
040 331 2	098 195 3	150 432 2		المحموع العام

تحليل موارد بلدية الجمّ ونفقاتها

1. النتائج العامة لتنفيذ الميزانية لسنة 2015

أسفر تنفيذ ميزانية بلدية الجمّ بعنوان تصرف سنة 2015 عن فائض جملي في المقابيض على المصاريف قدره 503 أ.د تم تحويله بنسبة 100 % إلى المال الإحتياطي في غياب مشاريع مموّلة بواسطة الاعتمادات المحالة. ويبين الجدول الموالي نتائج تنفيذ الميزانية لسنة 2015 مع إبراز معدل تطورها السنوي خلال الفترة 2013-2015.

التبويب	نتائج سنة 2015 (أ.د)			معدل النمو السنوي الفترة 2013-2015		
	مقابيض	مصاريف	فوائض	مقابيض	مصاريف	فوائض
العنوان 1	1.970	1.718	252	3%	10%	23%-
العنوان 2	684	433	251	25%-	16%-	35%-
المجموع	2.654	2.151	503	7%-	3%	29%-
	م.إ:	503		م.إ:		29%-
	ح.إ:	0		ح.إ:		

المصدر: الحساب المالي — المصدر: تحاليل الدائرة

ومن أهمّ ما تبرزه النتائج العامّة أنّ الفوائض الجمليّة للمقابيض على المصاريف سجلت خلال سنة 2015 تراجعا بقيمة تساوي 509 أ.د مقارنة بسنة 2013 وبمعدّل تراجع سنوي خلال الفترة 2013-2015 نسبته -29 %.

وسجّلت فوائض المقابيض على المصاريف بالنسبة للعنوان الأوّل خلال سنة 2015 مقارنة بسنة 2013 تراجعا بقيمة 169 أ.د وبمعدّل سنوي يساوي -23 % خلال الفترة نفسها. أما فوائض المقابيض على المصاريف بالنسبة للعنوان الثاني فقد شهدت بالنسبة إلى سنة 2015 تراجعا مقارنة بسنة 2013 بما قدره 340 أ.د وبمعدّل سنوي قدره -35 %.

وعرفت جملة موارد البلديّة بعنوان سنة 2015 مقارنة بسنة 2013 تراجعا بقيمة 399 أ.د وبنسبة نموّ معدّلها -7 % خلال الفترة 2013-2015. ويعود ذلك أساسا إلى التطوّر المزدوج الذي شهدته كلّ من موارد العنوان الأول وموارد العنوان الثاني، ففي حين عرفت موارد العنوان الأوّل تطوّرا خلال سنة 2015 مقارنة بسنة 2013 بقيمة بلغت 119 أ.د وبمعدّل تطوّر سنوي يساوي 3 % خلال الفترة 2013-2015، شهدت موارد العنوان الثاني سنة 2015 تراجعا بقيمة 518 أ.د مقارنة بسنة 2013 وبمعدّل تراجع سنوي يساوي -25 % خلال الفترة نفسها.

أما نفقات الميزانيّة، فقد عرفت تطوّرا بقيمة 110 أ.د خلال سنة 2015 مقارنة بسنة 2013 وبمعدّل تطوّر سنوي يساوي 3 % خلال الفترة 2013-2015. ويعود ذلك إلى التطوّر المزدوج الذي شهدته مصاريف العنوان الأوّل والعنوان الثاني خلال هذه الفترة. ففي حين تطوّرت نفقات العنوان الأوّل خلال سنة 2015 مقارنة بسنة 2013 بما قيمته 288 أ.د وبمعدّل نسبة 10 % خلال الفترة 2013-2015، تراجعت نفقات العنوان الثاني خلال سنة 2015 مقارنة بسنة 2013 بما قيمته 178 أ.د وبمعدّل -16 % خلال الفترة نفسها.

2. الموارد

بلغت جملة موارد بلدية الجم خلال سنة 2015 مجموع 2.654 أ.د وهي تتكون في حدود 74 % من الموارد الاعتيادية و 26 % من موارد التنمية.

وبلغت الموارد الاعتياديّة للبلدية خلال سنة 2015 ما جملته 1.970 أ.د وهي تتكوّن من الموارد الجبائيّة الاعتياديّة في حدود 68 % ومن المداخيل غير الجبائية الاعتيادية في حدود 32 %.

وتطوّرت الموارد الجبائيّة الاعتياديّة لبلديّة الجم من 1.087 أ.د سنة 2013 إلى 1.338 أ.د سنة 2015 مسجّلة زيادة بقيمة 251 أ.د ومعدّل تطوّر سنوي خلال الفترة 2013-2015 يساوي 11 %. ونتجت هذه الزيادة عن المفعول المزدوج لنموّ المعاليم على العقارات والأنشطة بقيمة 286 أ.د ومعاليم الموجبات والرخص الاداريّة والخدمات بقيمة تساوي 37 أ.د من جهة، وتراجع مداخيل إشغال الملك العمومي والاستلزام بقيمة تساوي 72 أ.د مقارنة بسنة 2013.

وتمثل المداخيل بعنوان المعلوم على المؤسسات ذات الصبغة الصناعية أو التجارية أو المهنيّة أهم مورد بالنسبة إلى البلدية حيث تم تحصيل 569 أ.د في سنة 2015 أي ما يمثّل 42 % من جملة المداخيل الجبائية الإعتيادية للبلدية. وتأتي في المراتب الموالية مداخيل إشغال الملك العمومي البلدي واستلزام المرافق العمومية فيه (463 أ.د) والمداخيل المتأتيّة من المعلوم على العقارات المبنية (50 أ.د) أي ما يمثّل تباعا 35 % و 4 % من المداخيل الجبائية الاعتيادية.

وتتوزّع المداخيل غير الجبائيّة الاعتياديّة بين المداخيل الماليّة الاعتياديّة في حدود نسبة 81 % ومداخيل أملاك البلديّة الاعتياديّة في حدود نسبة 19 %.

تطوّرت المداخيل غير الجبائيّة الاعتياديّة من 763 أ.د سنة 2013 إلى 631 أ.د سنة 2015 مسجّلة تراجعا بقيمة 132 أ.د ومعدّل تطوّر سنوي خلال الفترة 2013-2015 يساوي -9 %. ويفسّر ذلك أساسا بتراجع المداخيل الماليّة الاعتياديّة (-180 أ.د) مقابل زيادة في مداخيل الأملاك البلديّة (+ 48 أ.د).

أمّا موارد التنمية للبلديّة فقد بلغت ما جملته 684 أ.د في سنة 2015 محققة تراجعا بقيمة 518 أ.د وبنسبة تطوّر سنوي تساوي -25 % خلال الفترة 2013-2015. ويفسّر ذلك بتراجع الموارد الذاتيّة المخصصة للتنمية (-436 أ.د) وموارد الاقتراض (-82 أ.د) أي بمعدّل تطوّر سنوي خلال نفس الفترة يساوي على التوالي -22 % و-53 %.

3. النفقات

بلغت نفقات العنوان الأول 1.718 أ.د سنة 2015 محققة تطورا بقيمة 288 أ.د مقارنة بسنة 2013 وبنسبة تطوّر سنوي تساوي 10 % خلال الفترة 2013-2015. وتبلغ نفقات التأجير العمومي ووسائل المصالح سنة 2015 ما قيمته 1.616 أ.د أي ما يمثّل 94 % من مجموع نفقات العنوان الأول.
وشهدت نفقات التأجير العمومي تطورا بقيمة 202 أ.د مقارنة بسنة 2013 أي بمعدّل تطور سنوي يساوي 10 % خلال الفترة 2013-2015 كما عرفت وسائل المصالح نموا بقيمة 70 أ.د مقارنة بسنة 2013 أي بمعدّل تطوّر سنوي يساوي 8 % خلال نفس الفترة.

أمّا نفقات التنمية فقد بلغت ما جملته 433 أ.د سنة 2015 محققة تراجعا بقيمة 178 أ.د مقارنة بسنة 2013 وبنسبة تطوّر سنوي تساوي -16 % خلال الفترة 2013-2015. وقد نتج ذلك عن تراجع كلّ الاستثمارات المباشرة (- 133 أ.د) ونفقات تسديد أصل الدين (- 45 أ.د) أي بمعدّل تطوّر سنوي خلال نفس الفترة يساوي على التوالي -19 % و-10 %.

4- القدرات المالية

يتخلّد بذمّة بلديّة الجمّ في موفى سنة 2015 ديونا إزاء صندوق القروض ومساعدة الجماعات المحليّة حلّ أجلها دون الالتزام بخلاصها مبلغا قدره 969 أ.د. ويبلغ مجموع ديونها الجارية إزاء الصندوق التي لم يحلّ أجلها بعد ما قيمته 1.135 أ.د في حين تبلغ بقايا الاستخلاص في موفى سنة 2015 مبلغا قدره 1.135 أ.د وهو ما يمكّنها تقريبا من تغطية ديونها الجارية إزاء الصندوق.
وبلغ مؤشر الاستقلالية المالية (موارد العنوان الأوّل ـ المناب من المال المشترك / موارد العنوان الأوّل) ببلدية الجم نسبة 79 % و 77 %ـو 75 %ـ على التوالي خلال سنوات 2013 و 2014 و 2015 مقابل نسب تمّ تسجيلها على المستوى الوطني بلغت 61 % و 64 %ـو 65 % على التوالي خلال الفترة نفسها. وتُعدّ النسبة المحققة لمؤشر الاستقلالية المالية ببلدية الجم بعنوان سنة 2015 محترمة مقارنة بالحد الأدنى والذي يساوي 70 % حسب صندوق القروض ومساعدة الجماعات المحلية وهي أعلى من النسبة المسجّلة على المستوى الوطني خلال الفترة 2013-2015 والتي بلغ معدّلها 77 % مقارنة بالمعدّل الوطني والبالغ 63 % خلال الفترة نفسها.

وبخصوص المؤشر المتعلّق بقدرة البلدية على تسديد ديونها (مساهمة العنوان الأول في العنوان الثاني/ أصل وفائدة الدين بعنوان السنة) والذي يُفترض أن يتجاوز 100 % وفق ما ضبطه صندوق القروض ومساعدة الجماعات المحلية، فإنّ حسابات البلدية تؤكّد قدرتها على الإيفاء بتعهداتها. حيث بلغ المؤشر المذكور 169 % و 133 % و 121 % على التوالي خلال الفترة 2013-2015. من جهة أخرى لم يتجاوز مستوى التداين (الديون الجارية / مقابيض العنوان الأوّل) ببلدية الجمّ نسبة 58 % مقابل نسبة قصوى في حدود 100 % وفق ما ضبطه الصندوق.

أمّا مؤشر هامش التصرف ببلدية الجم (نفقات التأجير / مصاريف العنوان الأوّل)، ولئن لم يتجاوز 55 % وهي النسبة القصوى المحدّدة من قبل صندوق القروض ومساعدة الجماعات المحلية، فقد سجّل نسقا تصاعديا خلال الفترة 2013-2015 حيث بلغ 44 % و 47 % و 51 % على التوالي في سنوات 2013 و 2014 و 2015.

ملاحظات حول تعبئة موارد البلدية وإنجاز نفقاتها

1- تعبئة الموارد

إعداد الميزانيّة

بلغت نسبة الموارد الجملية المحققة ببلدية الجم مقارنة بالتقديرات (بدون اعتماد التنقيحات) ما نسبته 95 % ولوحظ وجود فوارق هامة في نسبة الإنجازات مقارنة بالتقديرات في ما يتعلق بمختلف الأصناف المكوّنة للعنوان الأول والأجزاء المكونة للعنوان الثاني تراوحت بين 49 % و 475 %.

إعداد جداول التحصيل

يشكو إعداد جداول التحصيل عدّة نقائص تعلّقت خاصّة بعدم شموليتها وبعدم دقة البيانات المدرجة بها فضلا عن التأخير في إعدادها.

شموليّة جداول التحصيل

استنادا إلى نتائج التعداد العام للسكان والسكنى لسنة 2014، بلغ عدد المساكن بالمنطقة البلدية بالجم ما جملته 6.295 مسكنا مقابل 3.961 مسكنا مضمّنا بجدول تحصيل المعلوم الموظف على العقارات المبنية لسنة 2015 أي ما نسبته 63 % من جملة المساكن المتواجدة بالمنطقة البلدية وذلك في ظلّ النقص المسجّل في أعوان المراقبة في البلديّة الذي لم يواكب النمو العمراني لها.

التأخير في تثقيل جداول التحصيل

لوحظ تأخير في تثقيل جدول تحصيل المعلوم على العقارات المبنية وجدول تحصيل المعلوم على الأراضي غير المبنية وذلك خلافا على التوالي لمقتضيات الفصلين الأول والثلاثين من مجلة الجباية المحلية اللذان ينصّان على ضرورة انجاز عملية التثقيل بتاريخ غرة جانفي من كلّ سنة، حيث تم تثقيل الجداول المذكورة بتأخير بلغ 28 يوما بالنسبة للمعلوم على العقارات المبنية والمعلوم على الأراضي غير المبنية.

استخلاص المعاليم

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

توجيه الإعلامات

تنصّ الفقرة الأولى من الفصل 28 (خامسا) من مجلة المحاسبة العمومية على أن "يتولّى المحاسب العمومي المكلف بالاستخلاص حال تعهده بالدين تبليغ إعلام للمدين يتضمّن دعوته لخلاص جملة المبالغ المطلوبة منه.."، وقد تبيّن من خلال عيّنة شملت 52 فصلا مثقلا بجدول تحصيل المعلوم على العقارات المبنيّة 30 منهم لم يقوموا بخلاص المعلوم المذكور أنّه تمّ توجيه الاعلام الوحيد بالنسبة إلى 22 حالة منهم بعنوان سنة 2015 أي بنسبة تساوي 73 %.

عدم مواصلة اجراءات الاستخلاص

من جهة أخرى، وخلافا لما جاء بالفقرة الثانية من الفصل 28 (خامسا) من مجلة المحاسبة العمومية، والتي نصّت على أن "يتولى المحاسب العمومي تبليغ السند التنفيذي للمدين مع نهاية 30 يوما من تاريخ تبليغ الإعلام المذكور، إلاّ أنّه تبيّن بالنسبة إلى 22 حالة موضوع الإعلام الوحيد لم يقع تبليغ سند تنفيذي إلاّ في 4 حالات فقط وبعد آجال تجاوزت الشهرين من تاريخ الإعلام الوحيد.

ضعف نسب الاستخلاص

بلغت تثقيلات سنة 2015 بعنوان المعاليم الموظّفة على العقارات ما جملته 112 أ.د تتوزّع بين المعلوم على العقارات المبنية في حدود 73 أ.د والمعلوم على الأراضي غير المبنية بمبلغ 39 أ.د.

وباعتبار البقايا للاستخلاص البالغة 544 أ.د في موفّى سنة 2014 وكذلك المطروحات بقيمة 2,442 أ.د ارتفعت المبالغ الواجب استخلاصها بعنوان المعاليم الموظّفة على العقارات إلى ما قدره 994 أ.د في سنة 2015. وتمّ استخلاص 67 أ.د أي ما نسبته 10 %. وبلغت نسبة استخلاص كل من المعلوم على العقارات المبنية والمعلوم على الأراضي غير المبنية على التوالي 10 % و 11 %.

وارتفعت المبالغ الواجب استخلاصها بعنوان مداخيل الأملاك إلى ما جملته 485 أ.د، تمّ استخلاصها بنسبة 24 % (118 أ.د).

عدم تفعيل الخطايا بعنوان التأخير في دفع المعاليم على العقارات

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

تحصيل واستخلاص المعلوم على المؤسسات ذات الصبغة الصناعية أو التجارية أو المهنية

استنادا إلى المعطيات الواردة بالسجل الوطني للمؤسسات المحدث بالأمر عدد 780 لسنة 1994 والمؤرخ في 4 أفريل 1994، فإنّ المنطقة البلدية بالجم تحتوي في سنة 2015 على نسيجا مؤسساتيا يضم 3.116 مؤسسة.

وتوظف بلدية الجم سنويا الحدّ الأدنى من المعلوم على المؤسسات ذات الصبغة الصناعية أو التجارية أو المهنية على الأشخاص الطبيعيين والمعنويين المستغلين لعقارات معدّة لهذه الأنشطة والذي يساوي، وفقا للفقرة الثانية من الفصل 38 من مجلة الجباية المحلية، المعلوم على العقارات المبنية. إلاّ أنّه لوحظ أنّ البلدية لم تضمّن بجدول مراقبة تحصيل الحد الأدنى للمعلوم المذكور أعلاه كل المؤسسات الراجعة لها بالنظر والمدرجة بالسجل سالف الذكر. حيث اقتصر جدول مراقبة تحصيل المعلوم بعنوان سنة 2015 على 762 مؤسسة (مطالبة بدفع معلوم جملي قدره 43 أ.د سنويا) أي ما يمثّل 24 % من المؤسسات الواردة بالسجل الوطني المنشور من قبل المعهد الوطني للإحصاء.

ورغم أهمية المعلوم على المؤسسات ذات الصبغة الصناعية أو التجارية أو المهنية من جملة المداخيل الجبائية الاعتيادية للبلدية، فقد تبيّن أنّ القباضات المالية، وباستثناء القباضة المالية بالبحيرة والقباضة المالية بالجم، لم تواف قابض بلدية الجم بالقائمات التفصيلية الشهرية لعمليات تحويل المبالغ الراجعة للبلدية بعنوان هذا المعلوم. أما مصالح البلدية، بالإضافة إلى عدم طلبها واستغلالها للقائمات الواردة على القباضة البلدية بالجم، فإنها لم تحرص على طلب هذه القائمات من القباضات الأخرى والتي تبين تفاصيل كل عملية تحويل ممّا حال دون إجراء المقارنة بين قيمة المعلوم المضمّنة بجدول مراقبة تحصيل المعلوم والمبلغ المستخلص فعلا قصد الوقوف على الحالات التي تستوجب خلاص معلوم إضافي باعتبار المعلوم الأدنى المطلوب بما يُسهم في تحصيل موارد إضافية.

رفع الفضلات غير المنزلية بمقابل

ينصّ منشور وزير الداخلية والتنمية المحلية عدد 10 المؤرخ في 6 فيفري 2004 والمتعلّق بالبرامج الجهوية للنظافة والعناية بالبيئة على إبرام اتفاقيات لرفع الفضلات بمقابل وذلك من خلال "إتمام إحصاء المحلات والمؤسسات المعنية باتفاقيات رفع الفضلات غير المنزلية بمقابل وتعميم إبرام هذه الاتفاقيات والحرص على استخلاص المعاليم". وفي هذا الإطار قامت بلدية الجم بإبرام اتفاقيات في الغرض مع 33 مؤسسة منتصبة بالمنطقة البلدية مكّنتها من تعبئة موارد جملية بقيمة 10 أ.د بعنوان معاليم مقابل رفع الفضلات المتأتية من نشاط المحلات التجارية أو الصناعية أو المهنية.

وتضمّ بلدية الجم حسب جدول مراقبة تحصيل الحد الأدنى للمعلوم الموظف على المؤسسات ذات الصبغة الصناعية أو التجارية أو المهنية لسنة 2015 حوالي 760 مؤسسة تجارية وصناعية ومهنية. وبالرغم من أنّ الأمر عدد 1428 لسنة 1998 المؤرخ في 13 جويلية 1998 المتعلّق بضبط تعريفة المعاليم والأتاوات المرخّص للجماعات العمومية المحلية في استخلاصها كما تمّ تنقيحه أتاح للبلديات إمكانية توظيف واستخلاص معاليم مقابل رفع الفضلات المتأتية من نشاط المحلات التجارية أو الصناعية أو المهنية، فإنّ البلدية لم تقم بتطبيق مقتضيات الأمر المذكور على أغلب المؤسسات المعنية، حيث تتمّ عملية تجميع ونقل الفواضل شبه المنزلية التي تفرزها هذه المؤسسات ضمن النشاط البلدي المتعلّق بالفضلات المنزلية وبصفة مجانية.

سقوط فصول بالتقادم

ينص الفصل 36 من مجلة المحاسبة العمومية على أنّه "يسقط حق تتبع استخلاص الديون العمومية بالتقادم بمضي 5 سنوات ابتداء من غرة جانفي للسنة الموالية للسنة التي أصبحت خلالها مستوجبة الدفع. وتبعا لما ورد بالفصل 40 من القانون عدد 7 لسنة 2011 المؤرخ في 30 ديسمبر 2011 والمتعلق بقانون المالية لسنة 2012 والذي نص على تعليق آجال التقادم بالنسبة إلى الفترة الممتدة من 17 ديسمبر 2010 إلى 31 ديسمبر 2012، فإنّ الديون الراجعة للبلدية والمتعلّقة بسنة 2008 (إلى غاية 17 ديسمبر 2008) وما قبلها تعتبر قد سقطت ما لم تقطع مدة التقادم بأعمال التتبع بداية من تبليغ السند التنفيذي وبكل الأعمال الصادرة عن المدين أو من ينوبه وفقا لما ورد بالفقرة الأولى من الفصل 36 مكرر من المجلة المذكورة.

واتضح في هذا الإطار، من خلال فحص قائمات بقايا الاستخلاص إلى غاية 31 ديسمبر 2015، أنّ القيمة الجملية للديون المتخلّدة بذمة مديني البلدية (دون اعتبار الديون المتعلقة بالمطالبين بالمعلوم على العقارات المبنية والمعلوم على الأراضي غير المبنية) قد بلغت في موفى سنة 2015 ما جملته 677 أ.د. وتبيّن في هذا الإطار بأنّ ديون جملية بما قيمته 362 أ.د (أي بنسبة 53 % من جملة الديون المتخلدة) مستوجبة منذ سنة 2008 وما قبلها ولم تشملها أعمال قاطعة للتقادم خلال الفترة من 17 ديسمبر 2008 إلى موفى سنة 2015 بما يعرّضها للسقوط بالتقادم.

التصرف في الإيداعات والتأمينات بالعمليات الخارجة عن الميزانية وتسويتها

تنصّ التعليمات العامة عدد 5 بتاريخ 2 سبتمبر 1991 والمذكرة العامة عدد 47 بتاريخ 22 جوان 2005 الصادرتين عن الإدارة العامة للمحاسبة العمومية على استحثاث الإجراءات اللازمة لتسوية العمليات الخارجة عن الميزانية خاصة في بندي الإيداعات المختلفة والمقابيض المستخلصة قبل إعداد أذون الاستخلاص والعمل على تسوية المبالغ التي تجاوزت السنتين وذلك بتنزيلها بميزانية البلدية. إلاّ أنّه بالرجوع إلى القائمات المفصلة في المقابيض الخارجة عن الميزانية والمتبقية للصرف بتاريخ 31 ديسمبر 2015، تبيّن أنّ 1,150 أ.د من جملة 60 أ.د بعنوان إيداعات مختلفة تعود إلى أكثر من سنتين ولم تتم تسويتها.

عدم التقيد بطلب الاستظهار بشهادة الإبراء عند إسداء الخدمات وتسليم الرخص والشهادات المنصوص عليها بالفصل 13 من مجلة الجباية المحلية.

ينصّ الفصل 13 من مجلة الجباية المحلية كما تمّ تنقيحها على أن يتعين على المطالبين بالمعلوم على العقارات المبنية الإدلاء بشهادة يسلمها قابض المالية تثبت خلاص المعلوم المستوجب على المعني بالأمر وذلك للحصول على عدد من الخدمات والرخص والشهادات ومنها على سبيل المثال الخدمات المتعلقة برخص البناء وبالتعريف بالإمضاء على العقود الناقلة للملكية وعقود كراء أو استغلال العقارات. إلاّ أنّ بلديّة الجم لم تلتزم بهذا الاجراء بعنوان سنة 2015.
علاوة على ذلك، دأبت البلدية على عدم المطالبة بشهادة إبراء بالنسبة للعمليات المتعلقة بالتعريف بالإمضاء بخصوص العقارات المستغلة في إطار الأنشطة المهنية أو الصناعية أو التجارية بالرغم من سحب الفصل 13 سالف الذكر على المطالبين بالمعلوم على المؤسسات ذات الصبغة الصناعية أو التجارية أو المهنية وفق ما جاء بالفقرة الثانية من الفصل 40 من مجلة الجباية المحلية.

مداخيل الأملاك البلديّة العقاريّة

بالرغم من أنّ أحكام القانون عدد 37 لسنة 1977 المؤرّخ في 25 ماي 1977 والمتعلق بتنظيم العلاقة بين المسوّغين والمتسوّغين فيما يخصّ تجديد كراء العقارات والمحلات ذات الاستعمال التجاري أو الصناعي أو المستعملة في الحرف أتاح للبلدية إمكانية تعديل معينات الكراء وأن يكون مقابل قيمة كرائية عادلة وفق ما جاء بالفصول من 22 إلى 26 من القانون سالف الذكر، فإنّه تبيّن من خلال فحص قائمة عقود تسويغ المحلات التجاريّة على ملك البلدية والبالغ عددها 86 عقدا أنّ كلّ من عقد تسويغ المحلّ التجاري لفائدة المغازة العامة بمعين كراء سنوي يساوي 4 أ.د بتاريخ 10 مارس 1992 وعقد التسويغ لفائدة شركة التنشيط السياحي والثقافي بمعين كراء سنوي يساوي 12,050 أ.د بتاريخ 3 ماي 2007 لم يتضمنا تنصيصا على زيادة سنوية في معينات الكراء وهو ما حرم البلديّة من مداخيل تقارب 13 أ.د بعنوان سنة 2015 في صورة اعتماد نفس نسبة الزيادة المعتمدة في جميع عقود كراء محلاتها التجاريّة والتي تساوي 5 % سنويا.
ونصت جميع العقود المبرمة بين بلدية الجمّ وجميع متسوّغي المحلات التجاريّة (باستثناء 3 عقود) على الترفيع في معلوم الكراء السنوي بنسبة 5 % كلّ سنة في صورة تجديد الكراء بحيث أن احتساب مبلغ الزيادة يتمّ على معين الكراء للفترة السابقة لا على قيمة الكراء الأصلي. إلا أن ّ القابض البلدي يتولى تثقيل معلوم الكراء معتمدا طريقة خاطئة في احتساب الزيادة في معلوم الكراء والتي يفترض أن تتطور عبر السنين على غرار ما يحصل لمعين الكراء الأصلي. وقد

مكّن احتساب معين الكراء بعنوان سنة 2015 لعينة من العقود تتألف من 27 عقدا بتطبيق نسبة زيادة تساوي 5 % على أساس معين كراء الفترة السابقة من تحصيل معلوم كراء إجمالي يساوي 46,885 أ.د مقابل مبلغا مثقلا بعنوان هذه العقود يساوي 40,062 أ.د وهو ما حرم البلديّة من مبلغ يساوي 6,823 أ.د.

أخطاء في تنزيل موارد جبائيّة

يتولى قابض البلديّة تحصيل الموارد المتأتية من المعلوم على الأراضي غير المبنيّة والمعلوم على العقارات المبنيّة غير المضمّنة بجدولي تحصيل المعلومين المذكورين بالاستناد إلى وثائق استخلاص وقتيّة صادرة عن البلديّة. وتبيّن أنّه يتمّ تنزيل هذه المبالغ بميزانيّة البلديّة ضمن المقابيض المنجزة عن طريق أذون نهائيّة دون أن يتولى رئيس البلديّة إعداد قائمات شهريّة فيها يوجهها لوزير الماليّة أو من فوّض له وزير الماليّة في ذلك لتثقيلها على سبيل التسوية لدى المحاسب عملا بمقتضيات الفصل 266 من مجلّة المحاسبة العموميّة. وانجرّ عن هذه الوضعيّة ضمّ المقابيض المنجزة لمبالغ لم يتم تثقيلها بما لا يبرز نسبة التغطية الحقيقية (المقابيض المنجزة / المبالغ الواجب استخلاصها). وتجدر الإشارة إلى أنّ نسبة المقابيض المنجزة وغير المثقلة بعنوان المعلوم على الأراضي غير المبنية بلغت 11 % من جملة المقابيض المنجزة بعنوان المعلوم نفسه وبلغت نسبة التغطية الحقيقية 10,5 % مقابل نسبة 11 % حسب الحساب المالي.
من جهة أخرى، بلغ عدد عقود كراء المحلات التجاريّة المثقلة لدى قابض البلديّة بعنوان سنة 2015 مجموع 79 عقدا بقيمة مداخيل جمليّة تساوي 117 أ.د دون أن تتولى البلديّة التأكّد من مدى صحّة وشموليّة المبالغ المثقلة. وقد بلغت جملة العقود موضوع تسويغ المحلات التجاريّة في موفى سنة 2015 حسب مصالح البلديّة 86 عقدا. وهو ما يجعل الحساب المالي للبلديّة لسنة 2015 منقوصا من قيمة مداخيل كراء 7 عقارات معدّة لنشاط تجاري.
وتجدر الاشارة إلى أنّ قابض بلديّة الجمّ تفطّن بتاريخ 27 جويلية 2016 إلى عدم تثقيل عقود كراء 8 عقارات معدّة لنشاط تجاري خلال الفترة الممتدّة من 01 جانفي 2010 إلى 31 ديسمبر 2015 بقيمة جملية بلغت 116 أ.د تمّ تثقيلها من قبل أمانة المال الجهويّة بالمهديّة بتاريخ 29 أوت 2016.
الجمع بين مهام متنافرة وعدم التقيد بالإجراءات القانونيّة في مجال استصدار وثائق الاستخلاص الوقتيّة
لوحظ أن وكيل المقابيض يتولّ إعداد وصولات خلاص المعاليم المكلّف باستخلاصها وبإعداد أذون الاستخلاص الوقتيّة في شأنها وهي مهام متنافرة من شأن الجمع بينها أن لا يضمن التأكّد من التطابق بين القيمة الفعليّة للوصولات والمبلغ الفعلي الواجب تضمينه بسند الاستخلاص الوقتي. وتفاديا للمخاطر التي قد تنجم عن هذا الجمع يتوجّب أن تتولى المصلحة المكلفة بتصفية المورد اعداد سند الاستخلاص الوقتي على ضوء المبالغ التي قامت بتصفيتها فعليا.
وخلافا لمقتضيات الفصل 266 من مجلّة المحاسبة العموميّة والذي نصّ على تحرير وثائق استخلاص وقتيّة من قبل رئيس البلديّة (بوصفه آمر المقابيض) بخصوص الموارد العارضة. فقد تبيّن أنّ وثائق الاستخلاص المذكورة يتولى إعدادها و/ أو إمضاءها إما من قبل وكيل المقابيض والذي هو غير مخوّل قانونيا للقيام بذلك، وإما من قبل بعض أعوان البلدية في غياب تفويض في الغرض.

مسك حسابيّة خاصّة بمكاسب البلديّة

ينصّ الفصل 279 من مجلة المحاسبة العمومية على أن يتولى المحاسب مسك حسابية خاصة بمكاسب البلدية المنقولة وغير المنقولة وعند التعذر يتولى مراقبتها وجمعها بحساباته كما يقوم في موفى كل سنة مالية بجرد تلك المكاسب. إلاّ أنّه وخلافا لما جاء بالفصل سالف الذكر فقد تبيّن أنّه لا يتم مسك حسابية خاصة بمكاسب البلدية كما لا يتمّ القيام بجرد سنوي لها.

2-انجاز النفقات

خلافا للفصل 12 من القانون الأساسي لميزانيّة الجماعات المحليّة الذي يقضي بوجوبيّة جملة من النفقات لا سيّما النفقات المتعلّقة بتسديد ديون البلديّة تجاه صندوق القروض ومساعدة الجماعات المحليّة تولّت بلديّة الجم تسديد نفقات لا تكتسي الطابع الوجوبي يذكر منها نفقات التدخّل العمومي بقيمة 79 أ.د على حساب نفقاتها الوجوبيّة.

أهم التوصيات

توصي الدائرة بمزيد التنسيق بين مختلف المصالح البلدية وبينها وبين مختلف الهياكل ذات الصلة بما يمكّنها من تحيين جداول التحصيل والتوظيف الأمثل لمواردها. كما توصي الدائرة بالتقيد بالقوانين وخاصة أحكام مجلة الجباية المحلية ومجلة المحاسبة العمومية وبالتراتيب الجاري بها العمل وخاصة المتعلّقة منها بمجال المالية العمومية المحلية.

ويتعيّن على كل من محاسب البلدية وأمانة المال الجهوية العمل على تقليص آجال تثقيل جداول تحصيل المعلوم على العقارات المبنية والمعلوم على الأراضي غير المبنية.

كما يتعيّن إيلاء أعمال الاستخلاص والتتبع الأهمية اللازمة لتحسين نسب الاستخلاص وخاصة فيما يتعلّق بالمعاليم على العقارات.

كما يتعيّن على المحاسب وبالتنسيق مع البلدية، العمل على التدقيق في المبالغ المودعة ببنود الإيداعات والتأمينات بالعمليات الخارجة عن الميزانية واستحثاث الإجراءات اللازمة لتسويتها.

وتدعو الدّائرة مصالح البلدية لتعديل معينات كراء محلاتها التجاريّة والصناعيّة والمستعملة في الحرف وذلك بتوظيف قيمة كرائيّة عادلة.

الجمهورية التونسية
وزارة الشؤون المحلية و البيئة
بلدية الجم

الجم في .....

عـــــــــــــــــدد

من رئيس النيابة الخصوصية لبلدية الجم

إلى

السيد رئيس الغرفة الجهوية للمحاسبات بسوسة

الموضوع : **حول الرد على تقرير ملاحظات أولية**
المرجع : مراسلتكم عدد ص / 2016 / 12 / 94 بتاريخ 13 ديسمبر 2016
المصاحيب : ملف

* * *

و بعد, جوابا على ملاحظاتكم المضمنة بتقرير الملاحظات الأولية المنجز في إطار الرقابة المالية على حسابات بلدية الجم بعنوان تصرف سنة 2015 , أتشرف بمدكم باجابتنا حسب المعطيات اللاحقة :

1 – الملحق عدد 01 : تعبئة الموارد
2- الملحق عدد 02 : رفع الفظلات غير المنزلية بمقابل
3- الملحق عدد 03 : عدم التقيد بطلب الإستظهار بشهادة ابراء

و السلام

رئيس النيابة الخصوصية

محمد ياسر حفوز

ملحق عـ01ـدد : تعبئة الموارد

النقطة 32 : بالنسبة للملاحظة المتعلقة بعدم تحيين جداول التحصيل وعدم شموليتها، مردها عدم وجود موارد بشرية كافية لانجاز عمليات الإحصاء التكميلي إضافة الى تفاقم ظاهرة البناء الفوضوي خاصة بعد سنة 2011 وما نتج عنه من وجود مساكن غير محصاة وبالتالي غير مدرجة ضمن جدول التحصيل.
علما وأنه بمناسبة إنجاز الاحصاء العشري العام للفترة 2017-2026 سنعمل على تدارك النقائص المذكورة.
النقطة 33 : تسعى البلدية إلى إحالة جداول التحصيل في آجال معقولة حتى يتسنى للسيد المحاسب اتمام إجراءات تثقيلها
النقطة 40 : بخصوص عدم تضمين البلدية بجدول المراقبة أو زمام الحد الأدنى للمعلوم على المؤسسات ذات الصبغة الصناعية أو التجارية أو المهنية جميع المؤسسات الكائنة بالمنطقة البلدية مرده نفس الأسباب التي تم التطرق لها بالنقطة 32 الخاصة بالعقارات المبنية (سكن) وسنعمل على تلافيها خلال الإحصاء العشري العام للعقارات للفترة 2017- 2026.
النقطة 50: أما بخصوص عدم تضمين الزيادة السنوية بنسبة 5 ./. بعقود تسويغ كل من المغازة العامة وشركة التنشيط السياحي والثقافي ، فإن البلدية ارتأت عند إبرام العقود - وفي إطار التشجيع على تركيز مزيد من الشركات التي توفر مواطن شغل لأبناء المدينة وآخذة بعين الاعتبار النفقات التي بذلتها هذه الشركات لتحسين وتهيئة الفضاءات البلدية المسوغة- إعفاءها من الزيادة المقدرة بـ 5./. وسنعمل مستقبلا على تحيين معاليم الكراء والتنصيص على نسبة الزيادة السنوية بعقود التسويغ.

ملحق عدد 02 : رفع الفضلات غير المنزلية بمقابل :

- **النقطة 43 :**

في اطار تنمية موارد البلدية و تنظيم عملية رفع الفواضل المنزلية مضت بلدية الجم في ابرام اتفاقيات رفع فواضل غير منزلية مع أصحاب المحلات التجارية و الصناعية و المهنية منذ سنة 2006 و اعتبارا لحساسية مدينة الجم كوجهة سياحية لم تستعمل بلدية الجم وسائل زجرية لإكراه أصحاب تلك المحلات على امضاء اتفاقيات تعاون و انما استقر التوجه على التحسيس و التوعية .
و في دورته العادية الثانية لسنة 2016 بتاريخ 30 ماي 2016 قرر مجلس النيابة الخصوصية لمدينة الجم ضبط المقابل المادي لكل نشاط اقتصادي و تم مراسلة أصحاب المحلات المفتوحة للعموم لدعوتها لإمضاء اتفاقية رفع فواضل غير منزلية و التعريف بالإمضاء و تثقيل الإتفاقيات المذكورة لدى القابض البلدي
وقد تم على حد الآن ابرام 42 اتفاقية و تعبئة موارد مكالية فاقت 10000دينار

ملحق عـ03ـدد: عدم التقيد بطلب الاستظهار بشهادة الابراء

جوابا على النقطة 48 بخصوص مطالبة المواطنين بالاستظهار بشهادة الابراء عند ابرام عقود كراء المحلات أو العقارات المبنية وتسجيلها بدفاتر التعريف بالامضاء أعلم سيادتكم بأننا شرعنا بتطبيق المطلوب بتاريخ 20-11-2015 عملا بما جاء بمراسلة السيد والي المهدية (وتطبيقا لما جاء ببرقية السيد وزير الداخلية عدد 7/1719 بتاريخ 03-11-2015) عدد 19610 بتاريخ 12 نوفمبر 2015 والواردة علينا بتاريخ 17 نوفمبر 2015 والمضمنة تحت عدد 3448.