تقرير الرقابة المالية على بلدية ساقية الزّيت في إطار برنامج التنمية الحضرية والحوكمة المحلية لسنة 2015

أحدثت بلدية ساقية الزيت بمقتضى الأمر عدد 102 المؤرخ في 20 نوفمبر 1957 وتبلغ مساحتها 1480 هك كما يبلغ عدد سكانها حسب التعداد العام للسكان والسكنى لسنة 2014 حوالي 87512 ساكن. وقد تم تقديم الحساب المالي للبلديّة والوثائق المدعمة له بتاريخ 09 سبتمبر 2016.

وأفضت الرّقابة المستنديّة والمعاينات الميدانية التي قامت بها الدائرة خلال الفترة المتراوحة بين منتصف شهر أكتوبر وأوّل نوفمبر 2016 إلى الوقوف على جملة من الملاحظات تعلّقت بتحصيل الموارد وبإنجاز النفقات.

الجزء الأوّل: الرّقابة على الموارد

أ- تحليل الموارد

بلغت مقابيض بلديّة ساقية الزيت خلال سنة 2015 ما جملته 9,818 م.د منها 5,468 م.د مقابيض العنوان الأوّل و4,350 م.د مقابيض العنوان الثاني. كما بلغت المقابيض المنجزة خارج الميزانية 6,043 م.د.

1. موارد العنوان الأوّل

بلغت موارد العنوان الأوّل 5,468 م.د خلال سنة 2015 منها 2,561 م.د مداخيل جبائيّة اعتياديّة و2,907 م.د مداخيل غير جبائيّة اعتياديّة. وتتكوّن المداخيل الجبائيّة الاعتياديّة من المعاليم الموظّفة على العقارات والأنشطة بقيمة 1,843 م.د (72%) ومن المداخيل المتأتّية من إشغال الملك العمومي البلدي واستلزام المرافق العموميّة فيه بقيمة 281,646 أ.د (11%) ومن معاليم الموجبات والرّخص الإداريّة ومعاليم مقابل إسداء خدمات بقيمة 436,006 أ.د (17%).

ويمثّل المعلوم على المؤسّسات ذات الصّبغة الصّناعيّة والتجاريّة أهمّ مورد بالنسبة إلى بلديّة ساقية الزيت حيث يمثّل لوحده 46% من المداخيل الجبائيّة الاعتياديّة و21,54% من مداخيل العنوان الأوّل. كما بلغت نسبة استخلاص هذا المعلوم حوالي 98 % في موفّى سنة 2015.

وتجدر الإشارة في سياق متّصل إلى أنّ تثقيلات سنة 2015 بعنوان المعلوم على العقارات المبنيّة قد بلغت 596,448 أ.د، يضاف إليها بقايا الاستخلاص المسجّلة في موفّى سنة 2014 بقيمة 1,329 م.د لترتفع بذلك المبالغ الواجب استخلاصها خلال سنة 2015 إلى 1,925 م.د، فيما لم تتجاوز مقابيض الميزانيّة بعنوان المعلوم المذكور 392,946 أ.د أي ما نسبته 20,4 % من المبالغ الواجب استخلاصها. هذا وقد بلغت بقايا الاستخلاص في موفّى سنة 2015 حوالي 1,533 م.د، أي ما يناهز 400% من جملة مقابيض السّنة، 87% منها مثقّلة خلال الفترة السابقة لسنة 2015.

كما لم تتجاوز المقابيض المنجزة بعنوان المعلوم على الأراضي غير المبنيّة 208,848 أ.د أي ما نسبته 18,44 %من المبالغ الواجب استخلاصها والتي بلغت في موفّى سنة 2015 حوالي 1,029 م.د يرجع 91 % منها لفترات سابقة لسنة 2015.

ويستأثر "معلوم الإشهار" بحوالي 40,32% من المداخيل المتأتّية من إشغال الملك العمومي البلدي واستلزام المرافق العموميّة فيه بمجموع مقابيض بلغ 113,563 أ.د، يليه "معلوم إشغال الطّريق العام عند إقامة حضائر البناء" بقيمة 110,319 أ.د أي بنسبة 39,17% من المداخيل المذكورة. ولم تتجاوز جملة المقابيض المتأتّية من استلزام السوق البلدي والمسلخ 54,558 أ.د خلال سنة 2015 أي ما نسبته 19,37%.

أمّا فيما يتعلّق بالمداخيل غير الجبائيّة الاعتياديّة فهي تتكوّن من مداخيل الأملاك البلديّة الاعتياديّة بقيمة 498,223 أ.د (17,14%) ومن المداخيل الماليّة الاعتياديّة بقيمة 2,408 م.د (82,86 %). وقد ناهزت نسبة استخلاص هذه المداخيل 99,14% خلال سنة 2015.

وتمثّل مداخيل كراء قاعات العروض والأفراح حوالي 89,62 % من مداخيل الأملاك البلديّة الاعتياديّة بجملة مقابيض ناهزت 446,513 أ.د خلال سنة 2015، فيما لم تتجاوز بقية المداخيل المتأتّية من كراء العقّارات المعدّة لتعاطي أنشطة تجاريّة ومهنيّة وبقيّة الأكرية 51,711 أ.د أي بنسبة 10,38 % من جملة المداخيل المذكورة.

كما يمثّل المناب من المال المشترك 88,71 % من المداخيل الماليّة الاعتياديّة خلال سنة 2015 بجملة استخلاصات ناهزت 2,137 م.د فيما لم تتجاوز نسب المداخيل المتأتّية من المخالفات لتراتيب حفظ الصحّة وللتّراتيب العمرانيّة على التّوالي 0,13 % و0,02 %.

2. موارد العنوان الثاني

تتكوّن موارد العنوان الثّاني من الموارد الخاصّة للبلديّة بقيمة 3,513 م. د (80,74 %) ومن موارد الاقتراض بقيمة 629,658 أ.د (14,47 %) ومن الموارد المتأتّية من الاعتمادات المحالة بقيمة 208,373 أ.د (4,79 %).

وحرّي بالإشارة في هذا الخصوص إلى أنّ الموارد الخاصّة ببلديّة ساقية الزّيت قد شكّلت 80,74 % من موارد العنوان الثّاني، منها 33,71% متأتيّة من الفوائض غير المستعملة من موارد العنوان الأوّل (27,22 % من إجمالي العنوان الثاني) والتي تمثّل مؤشّرا على المجهود الذّاتي المبذول في الاستثمار.

ب- الرّقابة على تحصيل الموارد البلديّة

1. تقييم الإنجازات مقارنة بالتّقديرات

لوحظ فيما يتعلّق بمقارنة الإنجازات بالتقديرات أن مقابيض العنوان الأوّل قد تجاوزت التقديرات بنسبة ناهزت 24,1 % فيما مثّلت مقابيض العنوان الثّاني 100 % من التقديرات المرسّمة بمشروع الميزانيّة.

ولئن تُعتبر نسبة الإنجاز الخاصّة بالعنوان الأوّل مرتفعة فإنّها تخفي نقصا في تقدير الإمكانيات الحقيقيّة للبلديّة عند ضبط حجم المقابيض المزمع إنجازه ذلك أنّ نسبة بقايا الاستخلاص المسجّلة في موفّى سنة 2015 تناهز 48,54 % من مجموع المقابيض المنجزة. وترتفع هذه النّسبة لتناهز 400 % و400,423 % بالنّسبة لكلّ من المعلوم على العقّارات المبنيّة والمعلوم على الأراضي غير المبنيّة على التّوالي. ومن شأن مضاعفة البلديّة للجهد المبذول على مستوى تحصيل بقايا

الاستخلاص وإدراجه ضمن المؤشّرات والمعايير المعتمدة عند ضبط تقديرات الميزانيّة أن يجعل من هذه الأخيرة أكثر واقعيّة وأنّ يساهم في الرّفع من موارد البلديّة.

وأرجعت البلديّة هذا الخلل في تقدير الإمكانيّات إلى النّقص الفادح للأعوان بمصالحها وبالقباضة البلدية، **وأفادت بأنّها طالبت سلطة الإشراف خلال سنتي 2015 و2016 بتنظيم مناظرات للانتداب لسد الشغورات الحاصلة وذلك بعد توفير الإعتمادات اللّازمة لذلك.**

2. إعداد جداول تحصيل ومراقبة المعاليم على العقارات والأنشطة وتثقيلها

لوحظ فيما يتعلّق بجدولي تحصيل المعلوم على العقّارات المبنيّة والمعلوم على الأراضي غير المبنيّة أنّ وتيرة تحيين كلّ منهما تعتبر ضعيفة ولا تتناسب مع نسق نموّ المنطقة البلديّة،حيث أنّه منذ الإحصاء العشري لسنة 2006 لم يتمّ إجراء إحصاء تكميلي إلاّ في مناسبتين كانت الأولى في سنة 2012 وتعلّقت بإحصاء جزئي للعقارات المبنيّة في حي الأنس، فيما أجري الإحصاء التكميلي الثاني خلال سنة 2014 وتعّلق بالأراضي غير المبنيّة.

كما لوحظ أنّه ولئن تحرص اللّجنة الفنيّة لرخص البناء على إحالة محاضر جلساتها بصفة آليّة إلى مصلحة الأداءات للتثبّت من وضعيّات الأراضي غير المبنيّة التي صدرت في شأنها رخص بناء، فإنّ عمليّات التثبّت والمراقبة تبقى محدودة. وقد أثبتت المعاينة الميدانيّة التي قامت بها الدائرة بتاريخ 2 نوفمبر 2016 أن 34 عقّارا مكتمل البناء ومشغول منذ فترات تراوحت بين السّنة الواحدة والخمس سنوات لا تزال مضمّنة بجدول تحصيل المعلوم على الأراضي غير المبنيّة.

وأفادت البلديّة بأنّه قد تمّ إصدار ملحوظة عمل داخليّة تحت عدد 4967 بتاريخ 21 ديسمبر 2016 من أجل تفادي النّقص الملاحظ في التّنسيق بين المصلحتين.

أمّا فيما يتعلّق بجدول مراقبة المعلوم على المؤسّسات ذات الصّبغة الصّناعيّة أو التّجاريّة أو المهنيّة فإنّه لم يتمّ إجراء أي إحصاء تكميلي بخصوصه واقتصر مسار تحيينه على بعض التّحيينات العرضيّة غير ذات الأهميّة.

ولوحظ في سياق متّصل أنّ 129 عقّارا مبنيّا فقط من عيّنة شملت 752 عقّارا، أي بنسبة 17,15 %، توفّرت بشأنها التصاريح التلقائيّة المنصوص عليها بالفصل 14 من مجلّة الجباية المحليّة. وخلافا لمقتضيات الفصل 19 من نفس المجلّة لم تتولّ البلديّة تسليط خطيّة ماليّة تساوي 25 د على كلّ مطالب بالمعلوم لم يقم بالتّصاريح المذكورة.

وتجدر الإشارة في هذا الخصوص إلى أنّ مصلحة الأداءات ببلديّة ساقية الزّيت لا تتوفّر إلاّ على عونين اثنين تُعهد إليهما مهام إعداد وتحيين جداول التّحصيل والمراقبة وحفظ ملفّات الفصول المثقّلة، بالإضافة إلى عون ثالث مكلّف بإجراء الإحصاءات وعمليّات التثبّت الميدانيّة الخاصّة بالمعاليم على العقارات المبنيّة (16672 فصل) وعلى الأراضي غير المبنيّة (2888 فصل)، فيما لم يكلّف أي عون بإجراء الإحصاءات وعمليّات التثبّت الميدانيّة الخاصّة بالمعلوم على المؤسّسات ذات الصّبغة الصّناعيّة أو التّجاريّة أو المهنيّة الذي يبقى تحيين جدول مراقبته في أغلب الأحيان رهين حصول عمليّات استخلاص بمقتضى أذون وقتيّة لفصول غير مثقّلة بالجدول المذكور. هذا ويعتبر العدد المشار إليه من الأعوان غير متناسب مع حجم المهام الموكولة لهذه المصلحة التي تبقى في حاجة إلى الدّعم بعدد كاف من الموارد البشريّة.

وخلافا لمقتضيات الفصل الأوّل والفصل 30 من مجلّة الجباية المحليّة، الذين نصّا على ضرورة إنجاز عمليّات التثقيل بتاريخ غرّة جانفي من كلّ سنة، تبيّن أن تثقيل جدولي تحصيل المعلوم على العقارات المبنيّة والمعلوم على الأراضي

غير المبنيّة لسنة 2015 قد شابه تأخير ناهز على التّوالي 03 أشهر وشهرين، يرجع بالأساس إلى تأخّر تثقيلها من قبل أمانة المال الجهويّة بصفاقس 1.

كما لوحظ فيما يتعلّق بإعداد جداول تحصيل المعلوم على الأراضي غير المبنيّة أنّه باستثناء حالات توفرّ نسخ من عقود ناقلة للملكيّة تنصّ صراحة على القيمة التّجاريّة الحقيقيّة للأرض فإنّ البلديّة تلجأ إلى اعتماد المعاليم بالمتر المربّع المرجعيّة الواردة بالنّصوص التّرتيبيّة ذات العلاقة وهو ما يفوّت على البلديّة تحصيل موارد إضافيّة هامّة بالنّظر للفارق الهامّ بين القيمة التجاريّة للأراضي غير المبنيّة بالمنطقة البلديّة والمعاليم المرجعيّة المعتمدة. ويرجع هذا النّقص بالأساس إلى عدم حرص البلديّة على إلزام المطالبين بالأداء بالقيام بالتّصاريح المنصوص عليها بالفصل 14من مجلّة الجباية المحليّة ولعدم تسليطها للخطايا المستوجبة في صورة إخلالهم بهذا الواجب، وكذلك لغياب معايير موضوعيّة لتحديد القيمة التّجاريّة الحقيقيّة يمكن اللّجوء إليها في حال غياب العقود المذكورة. وأرجعت البلديّة هذا الإخلال إلى أنّ تاريخ إحصاء جلّ الأراضي غير المبنيّة يعود إلى سنة 2006.

3. مراجعة الأثمان المرجعيّة الخاصّ بضبط المعاليم على العقارات والأنشطة

لوحظ في هذا الإطار أنّ بلديّة ساقية الزيت لم تتولّ مراجعة قراراتها المتعلّقة بضبط الثّمن المرجعي للمتر المربّع المبني لكلّ صنف من أصناف العقّارات الخاضعة للمعلوم على العقّارات المبنيّة، وبضبط المعلوم بالمتر المربّع بالنسبة للأراضي غير المبنيّة وبمبلغ المعلوم بالمتر المرجعي لكلّ صنف من أصناف العقارات المعدّة لتعاطي نشاط صناعي أو تجاري أو مهني، حيث بقيت جميعها مستندة إلى مقتضيات الأوامر ذات العلاقة الصّادرة خلال سنة 1997 ولم يتمّ تنقيحها بناء على مقتضيات الأوامر عدد 1185 و1186 و1187 لسنة 2007 المؤرّخة في 14 ماي 2007.

هذا وخلافا لمقتضيات الفصلين 4 و33 من مجلّة الجباية المحليّة لم تحرص سلطة الإشراف على الالتزام بدورية مراجعة الأوامر المتعلّقة بضبط الحدود الدنيا والقصوى للأثمان المرجعيّة للمتر المربّع لمختلف أصناف العقارات وكذلك المعلوم بالمتر المربّع بالنّسبة للأراضي غير المبنيّة حيث أنّه منذ صدور الأوامر الترتيبيّة ذات العلاقة المذكورة أعلاه لسنة 1993 لم يتمّ إلغاؤها وتعويضها إلاّ في سنة 2007 ولم يتمّ إلى موفّى شهر نوفمبر 2016 إعادة مراجعتها مرّة ثانية.

4. استخلاص المعاليم على العقارات والأنشطة

لوحظ في هذا الخصوص أنّ منظومة التّصرّف في موارد الميزانيّة "G.R.B" المستغلّة على مستوى القباضة البلديّة بساقيّة الزيت غير مندمجة مع منظومة "رفيق" المستغلّة على مستوى قباضات الماليّة ممّا حال دون تمكّن قابض البلديّة من موافاة الدّائرة بقائمة تفصيليّة في الفصول المستخلصة بعنوان المعلوم على المؤسّسات ذات الصّبغة الصّناعيّة أو التّجاريّة أو المهنيّة حيث أنّ هذا الأخير يستخلص على مستوى قباضات الماليّة التي تحيل بدورها جملة المبالغ المستخلصة إلى القباضة البلدية دون بيان تفصيلها فصلا بفصل باستثناء تلك المستخلصة عن بعد على مستوى القباضة المالية بالبحيرة بتونس العاصمة. وقد حال هذا النّقص على مستوى اندماج المنظومتين دون التثبّت من مدى حصول حالات استخلاص للمعلوم المذكور بأقل من الحدّ الأدنى المثقّل بجدول المراقبة.

أمّا على مستوى الإعلامات الموجّهة إلى المطالبين بالمعلوم على العقارات المبنيّة والأراضي غير المبنيّة فقد تبيّن أن عدد الإعلامات التي توّلت القباضة البلديّة بساقية الزّيت إصدارها خلال سنة 2015 لم يتعدّ 1739 إعلاما أي ما نسبته

8,89 % من الفصول المثقّلة بجداول التّحصيل. كما لم يتعدّ عدد محاضر التّبليغ مع إنذار بالدّفع الصّادرة خلال نفس السّنة 61 محضرا، في حين بلغ عدد محاولات التّنفيذ 561 محاولة أفضت إلى استخلاص مبالغ بقيمة 132.718,547 د.

كما لوحظ في ذات الإطار أن مراسلة أغلب أصحاب الأراضي غير المبنيّة تتمّ على عناوين هذه الأخيرة وليس على عناوين إقامة المطالبين بالمعلوم ممّا يحول دون تعميم الإعلامات وتبليغ الإنذارات بالدفع والقيام بمحاولات التّنفيذ.

وحريّ بالذّكر في هذا الخصوص أنّه من بين الأسباب الكامنة وراء تدنّي نسبة الإعلامات الصّادرة مقارنة بعدد الفصول المثقّلة هو عدم توفّر القباضة البلديّة بساقية الزّيت سوى على عدلي تنفيذ اثنين توكل إليهما مهمّة إيصال الإعلامات إلى المطالبين بالمعلوم وتبليغ الإنذارات بالدّفع وهو ما لا يتناسب مع عدد الفصول المثّقلة بجداول التحصيل خلال سنة 2015 والبالغ 19560 فصلا بين عقّارات مبنيّة وأراض غير مبنيّة.

كما ساهم غموض عناوين بعض الفصول المثقّلة وعدم توفّر عناوين بعض الفصول الأخرى في إضفاء مزيد من الصّعوبة على إجراءات استخلاصها وفي تعقيد مهام عدول الخزينة. ومكّن التّدقيق في قاعدة بيانات منظومة "G.R.B" من الوقوف على 53 فصل مثقّل بعنوان المعلوم على الأراضي غير المبنيّة لم تتوفّر بشأنها عناوين يمكن من خلالها الاسترشاد على مالكيها ومراسلتهم.

وفي سياق متّصل مكّن التّدقيق في عيّنة من الفصول المثقّلة بعنوان المعلوم على العقّارات المبنيّة والمعلوم على الأراضي غير المبنيّة من التفطّن إلى وجود فصول قد سقط حقّ تتبّع استخلاصها بالتّقادم طبقا لمقتضيات الفصل 36 من مجلّة المحاسبة العموميّة وأخذا بعين الاعتبار لمقتضيات الفصل 40 من القانون عدد 7 لسنة 2011 المؤرّخ في 30 ديسمبر 2011 والمتعلّق بقانون المالية لسنة 2012 حول تعليق آجال التقادم في مادّة استخلاص الديون الراجعة للهيئات العمومية الخاضعة لأحكام مجلّة المحاسبة العموميّة. وقد بلغ عدد هذه الفصول 37 فصلا بالنسبة للمعلوم على العقارات المبنيّة بقيمة 21,151 أ.د و28 فصلا بالنسبة للمعلوم على الأراضي غير المبنيّة بقيمة 52,087 أ.د.

5. معلوم الإشهار

لوحظ أنّ عونا وحيدا تعهد إليه المهامّ المتّصلة بإجراء المعاينات الهادفة لتحديد المطالبين بالمعلوم وبإعداد وتحيين جدول التّحصيل وبتصفية المعلوم المستوجب دفعه وبإعداد سند الاستخلاص وهو ما يشكّل جمعا بين مهامّ متنافرة. كما أنّ جملة المهام المذكورة تستدعي تسخير عدد أكبر من الأعوان للقيام بها على أحسن وجه رغم الجهد المبذول في هذا الإطار.

كما لوحظ أنّ المعاينات المجراة لتحديد هويّة المطالبين بالمعلوم لا تضمّن ضمن محاضر معاينة ممّا يحول دون ضبط عدد المعاينات المجراة كلّ سنة ودون إجراء المقاربات اللازمة في الغرض.

وفي سياق متّصل لوحظ أنّ جدول استخلاص المعاليم الإشهارية المعدّ للغرض لا يتضمّن تنصيصا على مساحة اللاّفتة أو العارضة أو السّتارة حيث يقتصر على بيان هويّة المطالب بالمعلوم وعنوانه ونوع النشاط المتعاطى والمبلغ المطلوب، وهو ما يحول دون التثبّت من صحّة احتساب وتصفية المعلوم[1]. هذا وقد لوحظ كذلك افتقار بعض العناوين

[1] تساوي (الثمن الفردي للمتر المربع بالدينار)*(مساحة اللاّفتة أو غيرها بالمتر المربّع)

المضمّنة بالجدول للدّقة المطلوبة كأن يتم الاقتصار على ذكر الطريق الرئيسي الواقع به المحّل (طريق تونس كم...) دون ذكر الشّارع أو الترقيم.

كما لوحظ أن الجدول المذكور لم يشمل جميع المحلاّت التّابعة للمنطقة البلديّة بساقية الزّيت من ذلك أنّه لم يشتمل سوى على 7 محّلاّت بالدّائرة البلديّة بحي الأنس. أمّا على مستوى الاستخلاص فمن جملة 690 فصلا مرسّما بجدول استخلاص المعاليم الإشهاريّة بقيمة 112,360 أ.د لم يتسنّ للبلديّة تبليغ إعلامات سوى لعدد 133 مطالبا بالمعلوم، أي بنسبة 19,3 %، لم يبادر سوى 81 منهم بخلاص المعاليم المتعلّقة بهم بقيمة 31,180 أ.د أي ما نسبته 27,75 % من المبلغ الواجب استخلاصه. والبلديّة مدعوّة لبذل مزيد من الجهد من أجل تحيين جدول استخلاص المعاليم الإشهاريّة ليشمل جميع المحلاّت المطالبة بالمعلوم وكذلك من أجل تحسين نسب الاستخلاص التي تعتبر متدنّية.

وخلافا لمقتضيات الأمر عدد 1428 لسنة 1998 المؤرّخ في 13 جويلية 1998 والمتعلّق بضبط تعريفة المعاليم المرخّص للجماعات المحليّة في استخلاصها كما تمّ تنقيحه وإتمامه بجميع النّصوص اللاّحقة[2]، لوحظ أنّ بلديّة ساقية الزّيت توظّف معاليم جزافيّة على كلّ من الفروع البنكيّة ومحطّات توزيع البنزين والصيدليّات تساوي على التّوالي 1000 د و700 د و250 د سنويّا لم تُراع في تصفيتها التعريفة المعتمدة للمتر المربّع ومساحة الحاملة الإشهاريّة.

وأفادت البلديّة بأنّه سيتمّ تلافي هذا الإخلال بداية من غرّة جانفي 2017.

6. مداخيل الأملاك

بلغت مداخيل أملاك بلديّة ساقية الزّيت 498,223 أ.د خلال سنة 2015 شكلّت منها مداخيل كراء قاعات الأفراح والعروض النصيب الأكبر بقيمة 446,513 أ.د أي ما نسبته 89,62 % من جملة المقابيض المنجزة. ولوحظ في هذا الخصوص وجود متخلّدات لفائدة البلديّة بعنوان سنة 2015 بلغت 5,210 أ.د بالنسبة لمداخيل العقارات المعدّة للنشاط التجاري و2,7 أ.د بالنسبة لكراء محلّ لفائدة وزارة الدّاخليّة. هذا وتعتبر الدّيون المتعلّقة بالمحلّ الأخير غير قابلة للاستخلاص وفقا للمقتضيات الفصل 763 من مجلة الالتزامات والعقود باعتبار أن المحل قد تعرض للحرق و التخريب يوم 23 أوت 2011 ولم يعد مستغلاّ منذ ذلك التاريخ.

ولئن سجلت متخلّدات بعنوان مداخيل العقارات المعدّة للنّشاط التجاري ترجع سنوات وجوبيّتها إلى ما قبل سنة 2015 (2009-2013) بقيمة جمليّة بلغت 3,539 أ.د فإنّ القابض البلدي قد اتخذ في شأنها إجراءات قاطعة للتّقادم (دفع قسط من الدين المثقّل) باستثناء الدين المتعلّق بمؤسّسة "المغازة العصريّة دارنا" بقيمة 1,929 أ.د المثقّل بتاريخ 11 ديسمبر 2013 والذي لم يتّخذ في شأنه أي إجراء قاطع للتّقادم إلى موفّى أكتوبر 2016.

7. مداخيل المخالفات للتّراتيب العمرانية

بلغت مداخيل المخالفات للتّراتيب العمرانيّة 552 أ.د خلال سنة 2015. ولئن لم تتعدّ المبالغ غير المستخلصة بهذا العنوان في موفّى السّنة المذكورة 2,119 أ.د فإنّه تتوجّب الإشارة إلى أنّ المعاينات[3] التي تقوم بها المصلحة الفنيّة لمعاينة الحضائر الصّادرة في شأنها رخص البناء للتثبّت من مدى احترامها لمقتضيات الرّخصة، وكذلك لضبط حالات البناء

[2] خاصّة منها الأمر عدد 3236 لسنة 2013 المؤرّخ في 2 أوت 2013، وكما تمّ إلغاؤه وتعويضه بالأمر الحكومي عدد 805 لسنة 2016 المؤرّخ في 13 جوان 2016.

[3] عادة ما تُجرى كلّ يوم أربعاء من كلّ أسبوع

الفوضوي والبناء بدون رخصة لا تُضمّن بمحاضر معاينة بما لا يسمح من ضبط عدد المعاينات المجراة ومن مدى تغطيتها لكافّة الرّخص المسندة[4] حيث يتمّ الاكتفاء بتضمين الملاحظات الخاصّة بالمعاينات المجراة على هامش ملفّات مطالب الرّخص. كما أنّ المعاينات المجراة من قبل المصلحة الفنيّة لا تصدر في شأنها أذون بمأموريّات ممّا حال كذلك دون ضبط عددها. والبلديّة مدعوّة لتلافي هذا الإخلال بالحرص على تضمين المعاينات المجراة في محاضر معاينة.

وأفادت البلديّة بأنّه سيتمّ أخذ الملاحظة بعين الاعتبار والعمل بها.

ولوحظ في سياق متّصل أنّ 17 قرار هدم و4 قرارت طمس و6 قرارات إزالة وقرار واحد في إيقاف الأشغال قد صدرت خلال سنة 2015 إلاّ أنّها بقيت دون تنفيذ لأسباب عدّة من أبرزها انفصام العلاقة العضويّة بين البلديّة وسلك مراقبي التّراتيب البلديّة بمقتضى الأمر عدد 518 لسنة 2012 المؤرّخ في 2 جوان 2012 والمتعلّق بحذف سلك مراقبي التّراتيب البلديّة وإدماج أعوانه بسلك الأمن الوطني والشّرطة الوطنيّة.

كما لوحظ أنّ 4 قرارات هدم تمّ استيفاء جميع الإجراءات من أجل إصدارها (إجراء معاينة في الغرض من قبل أعوان الشّرطة البلدية وتوجيه استدعاء إلى المخالف وتحرير محضر سماع في الغرض ومن ثمّة توجيهه إلى مصالح البلديّة،...) قد امتنع رئيس النّيابة الخصوصيّة عن إمضائها لأسباب غير واضحة.

وبرّرت البلديّة هذا التصّرف بأنّ الوضعيّات المذكورة قابلة للتّسوية.

الجزء الثاني: الرّقابة على النفقات

أ- تحليل النفقات

بلغت نفقات بلديّة ساقية الزيت خلال سنة 2015 ما جملته 9,818 م.د منها 5,029 م.د نفقات العنوان الأوّل و4,789 م.د نفقات العنوان الثاني. كما بلغت النفقات المنجزة خارج الميزانية 6,119 م.د.

1. نفقات العنوان الأوّل

بلغت نفقات العنوان الأوّل لبلدية ساقية الزيت 5,029 م.د خلال سنة 2015. ومثّلت نفقات التأجير العمومي ووسائل المصالح على التّوالي 27 % و 32,7 % من جملة نفقات هذا العنوان. كما بلغت نسبة استهلاك اعتمادات الدفع النهائية 89 %. وقامت بلدية ساقية الزيت خلال سنة 2015 بخلاص مبلغ 178,49 أ.د من إجمالي ديون بقيمة 187 أ.د مقابل تسجيل ديون جديدة خلال نفس السنة بقيمة 53 أ.د.

والجدير بالذكر في هذا الخصوص أنّ الوثائق التحليلية لإعداد ميزانية البلدية لسنة 2015 تضمنت كشفا بالديون المقترح ترسيمها بالميزانية في حدود 2.737,500 د، حيث لم يشتمل على القائمة الكاملة في الديون المسجلة خلال سنة 2014 وما قبلها والبالغة 187.009,140 د. إلاّ أنّها في المقابل قامت بترسيم مبلغ 200 أ.د كتقديرات ضمن الميزانية المصادق عليها وهو تمشي يتسم بعدم الوضوح.

2. نفقات العنوان الثاني

تتكوّن نفقات العنوان الثّاني من نفقات التنمية الممولة من الاستثمارات المباشرة للبلدية والنفقات المتعلقة بتسديد أصل الدين ونفقات التنمية المسددة من الاعتمادات المحالة. وبلغت نفقات العنوان الثاني 4,789 م.د خلال سنة 2015

[4] بلغ عدد رخص البناء المسندة 223 رخصة خلال سنة 2015 فيما بلغ عدد مطالب الرّخص المرفوضة 256 رخصة

مثلت الاستثمارات المباشرة 56 % منها، وخُصّصت 8,7 % منها لتسديد أصل الدين. ولم تمثل النفقات المسددة من الاعتمادات المحالة سوى 4,3 % من جملة نفقات العنوان الثاني خلال سنة 2015.

والجدير بالذكر أن النفقات المسددة من الاعتمادات المحالة غير المستهلكة خلال سنتي 2014 و2015 قد بلغت 208.373,673 د.

وأفادت البلديّة بأنّ 203.127,308 د منها مخصصة لدراسة إنجاز مضمار اصطناعي بالملعب البلدي بساقية الزيت وهي في طور الإنجاز ولم ترد عليها أي فاتورة بخصوصها، كما أنّها قامت، بناء على التوصيّة الصّادرة بالتّقرير، بمراسلة الولاية من أجل إعادة توظيف بقيّة الاعتمادات.

كما لم تتجاوز نسبة استهلاك اعتمادات الدفع النهائية 63,25 % جرّاء عدم استهلاك 37 % من الاعتمادات المخصصة للاستثمار المباشر والبالغة 4,292 م.د، إضافة إلى عدم استهلاك الاعتمادات المحالة. والبلدية مدعوة إلى رفع نسبة استهلاك الاعتمادات المتعلقة بنفقات التنمية لإضفاء مزيد من النّجاعة على تصرفها.

ب- الرّقابة على عقد نفقات البلديّة

أفضت عملية الرقابة على حسابات وتصرف بلدية ساقية الزيت إلى الوقوف على جملة من الملاحظات تعلّقت بنفقات العنوان الأوّل والعنوان الثاني.

1. الملاحظات المتعلقة بنفقات العنوان الأول

لوحظ خلافا لمقتضيات الفقرة الثّانية من الفصل 18 من مجلّة الأداء على القيمة المضافة والتّعليمات العامّة عدد 02 المؤّرخة في 05 نوفمبر 1996 والمتعلّقة بالتثّبت من البيانات الواجب التنصيص عليها بالفاتورة، أنّ بعض الفواتير لا تشتمل على عدد من التّنصيصات الوجوبيّة المثبتة لصحّتها على غرار الفاتورتين عدد 1 وعدد 6 المتعلّقتين بأشغال كنس ورفع الأتربة وإزالة الأعشاب الطفيلية من الطرقات والأرصفة بقيمة 5.130 د و5.538 د على التّوالي والتي لم تتضمّن تنصيصا على تاريخ إصدارها.

كما لوحظ خلافا لمقتضيات المذكّرة العامّة عدد 48 الصّادرة عن وزير التّخطيط والماليّة بتاريخ 13 أكتوبر 1986 والمتعلّقة بصرف النّفقات العموميّة إلى مستحقّيها، أنّ البلديّة لم تحترم أجل عشرة أيّام كحدّ أقصى من تاريخ إصدار الأمر بالصّرف لتأدية مستحقّات دائنيها. وتراوح عدد أيّام التّأخير بين 8 أيّام و21 يوما.

وخلافا لأحكام الفصل 269 من مجلة المحاسبة العمومية لم تحترم البلديّة مبدأ التّأشيرة المسبقة لمراقب المصاريف العموميّة عند تعهّدها بمصاريف أجرة عدلي تنفيذ حيث وردت الفاتورتان بتاريخ 02 فيفري 2015 فيما لم يتمّ الحصول على التّأشيرة إلاّ بتاريخ 10 مارس 2015.

وخلافا لمقتضيات الفصل 52 من مجلّة الضّريبة على دخل الأشخاص الطبيعيين والضّريبة على الشّركات والفصل 19 مكرّر من مجلّة الأداء على القيمة المضافة أخضعت البلديّة فاتورات تقلّ مبالغها عن 1.000 د للخصم من المورد بعنوان الأداء على الضّريبة على الدّخل بنسبة 1,5 % وبعنوان الأداء على القيمة المضافة بنسبة 50 % على غرار الفاتورة عدد 66 بتاريخ 03 جوان 2015 المتعلّقة باقتناء مواد صحيّة وبلاستيكيّة للبناءات الإداريّة بقيمة 844,290 د.

وفيما يتعلّق بفواتير صيانة وسائل النقل لوحظ عدم التنصيص على الرقم المنجمي للسيارة المعنيّة على الفاتورة، على غرار الفاتورة عدد 150036 بتاريخ 25 أوت 2015 وبقيمة 3.008,339 د، مما يحول دون التّثبت من مدى احترام قاعدة العمل المنجز المنصوص عليها بالفصل 41 من مجلة المحاسبة العمومية والتعليمات العامة لوزارة المالية عدد 2 المؤرخة في 5 نوفمبر 1996. كما يحول الإخلال المذكور دون التمكّن من متابعة حجم نفقات الصيانة الخاصّة بكلّ وسيلة نقل على حدة.

وأفادت البلديّة بأنّها ستعمل على هذا الإخلال مستقبلا تلافي.

وخلافا لمقتضيات الفصل 126 من مجلّة المحاسبة العمومية والتعليمات العامّة عدد 02 المؤرّخة في 05 نوفمبر 1996 والمتعلّقة بقائمة إثباتات النفقات العموميّة، تبيّن وجود نقص في الوثائق والبيانات المثبتة لبعض النفقات من ذلك عدم إرفاق أوامر الصّرف المتعلّقة باقتناء أزياء شتويّة وصيفيّة بقائمة اسميّة في العملة المنتفعين بالإكساء.

وأفضى التدقيق في الكميّات المستهلكة من الوقود المستعمل لسيارات المصلحة والمعدات الخصوصية وجود عديد الإخلالات حيث تبين من خلال مقارنة الكميات المستهلكة وفقا لدفتر استهلاك الوقود بالكميات المستخرجة من التطبيقة المعلوماتيّة عدم تطابق الكميات الشهرية المسندة حيث سجّل وجود فارق إيجابي بلغ 404 لترا خلال سنة 2015 وهو ما يستدعي العمل على توخّي مزيدا من الدقة عند تسجيل الكميات المستهلكة في التطبيقة الإعلامية حتّى تطابق الكميات الفعلية المستهلكة والمسجلة بدفتر استهلاك الوقود الممسوك من قبل حافظ المستودع.

وأرجعت البلديّة هذا الفارق إلى حجم العمل الكبير المكلف به حافظ المستودع.

وخلافا لمقتضيات منشور الوزير الأول عدد 15 بتاريخ 30 مارس 1993 حول إعادة تنظيم تسجيل السيارات والعربات التابعة للدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية والمنشآت العمومية وإحكام مراقبة استعمالها، لم تلتزم البلدية باستعمال نماذج أذون المأموريات المنصوص عليها بالملحق عدد 6 والملحق عدد 7 من المنشور المذكور والتي تبين وجوبا رقم تسجيل السيارة وهوية السائق والإدارة التي يتبعانها ونوع المهمة والمكان المقصود وتاريخ الاستعمال وعدد مرافقي السائق وهويتهم ونوع حمولة السيارة أو العربة سواء كان ذلك في خصوص أذون المأموريات حسب المهمة الإدارية أو تلك المستمرة المفعول.

وبفحص جميع أذون المأموريات تبين أن بلدية ساقية الزيت تقوم بإصدار أذون مأموريات بمفعول مستمر يتجاوز المدة القصوى المحددة بشهر في خصوص جميع المهمات الإدارية المستوجبة للتنقلات حيث تقوم بإصدار إذن مأمورية حسب كل سيارة إدارية يتضمن تسليمها كمية وقود غير محددة "وكلما اقتضت الحاجة الى ذلك" بالنسبة لمعدات النظافة أو كميات وقود جزافية شهرية بالنسبة لسيارات المصلحة. ويعدّ هذا التصرف مخالفا لمقتضيات الفصل 9 (جديد) من الأمر عدد 2170 لسنة 1992 المؤرخ في 16 ديسمبر 1992 والمنشور عدد 15 بتاريخ 30 مارس 1993 سابق الذكر، ولقواعد حسن التصرف حيث لا يمكن من التثبت من الطابع الإداري والمصلحي لعملية استهلاك الوقود.

كما تبين غياب نظام رقابة داخليّة لدى المصالح المكلفة بالتصرف في أسطول السيارات والمحروقات يمكّن من متابعة السيارات المخصصة للمصلحة خاصة فيما يتعلق باستهلاكها للوقود مقارنة بالمسافات المقطوعة المنصوص عليها

بأذون المأموريّات، وذلك بهدف تشخيص أسباب الاستهلاك المشط وتفاديها في الإبّان وفقا لمقتضيات منشور الوزير الأول عدد 6 بتاريخ 19 جانفي 2005 حول مزيد إحكام التصرف في السيارات الإدارية ونفقات المحروقات.

وقامت الدّائرة بتاريخ 31 أكتوبر 2016 بإجراء معاينة ميدانية للمستودع البلدي التابع لبلدية ساقية الزيت بحضور حافظ المستودع البلدي تبيّن من خلالها افتقار خزان الوقود، المتمثّل في صهريج حالته سيئة، إلى عدّاد يضبط الكمية التي يتضمنها حيث يتم تحديدها بصفة يدوية وتقريبية من خلال استعمال مقياس غير ملائم ولا يسمح بتحديد الكميات المتوفّرة بصفة دقيقة. كما تمّت معاينة تعطل عدّاد مضخّة تزويد الوقود لوسائل النقل حيث يمكن تغيير الأرقام المتعلقة بكمية الوقود يدويا بالإضافة إلى تسرّب كميات وقود بجانب الخزان وأسفل المضخّة.

ولوحظ في ذات السّياق أنّ مكان تركيز خزان الوقود غير ملائم لمقتضيات السّلامة حيث يوجد محاذيا للجدار الخارجي للمستودع بدون حماية مما يجعله معرّضا لخطر السّرقات والحريق من خلال اتّصاله بأيّ مادة مشتعلة يقع رميها من خارج المستودع خلافا لمقتضيات مجلة السلامة والوقاية من أخطار الحريق والانفجار والفزع بالبناءات.

وأفادت البلديّة بأنّه قد تمت صيانة عداد المضخّة من طرف شركة "عجيل"، كما أنّها بصدد القيام بأشغال تهيئة المستودع البلدي والتي من ضمنها حماية خزان الوقود لتجنب خطر السرقات والحريق.

أما في خصوص سيارات المصلحة المسندة ثانويا لأغراض شخصية فقد لوحظ، خلافا لمقتضيات منشور الوزير الأول عدد 6 بتاريخ 19 جانفي 2005، عدم التزام البلدية بمضمون التقريرين المعلّلين المؤشر عليهما من قبل مراقب المصاريف العمومية على التّوالي بتاريخ 09 جانفي و31 ديسمبر 2015 وذلك فيما يتعلّق بنوعية السيارة الإدارية المسندة، حيث تم إسناد السيد "ف.ع" شاحنة من نوع SANGYONG ذات الرقم المنجمي 02217573 بموجب الإذن الإداري رقم 3128 بتاريخ 28 جانفي2015 عوضا عن سيارة المصلحة من نوع C15 ذات الرقم المنجمي 02212526 رغم انه قد تم التنصيص بالتقرير المعلل على أن حالتها جيدة.

وأفادت البلديّة بأنّ السيّارة المذكورة (C15) أضحت تتطلّب صيانة دائمة ومصاريف كبيرة، وبأنّها قامت بتدارك هذه الوضعيّة بإصدار تقرير معلّل في الغرض وإخضاعه إلى تأشيرة مراقب المصاريف العمومية.

2. الملاحظات المتعلقة بنفقات العنوان الثاني

لم تقم بلدية ساقية الزيت خلال سنة 2015 بالتقيد بمقتضيات الفصل 8 من الأمر عدد 1039 لسنة 2014 بتاريخ 13 مارس 2014 القاضي بإعداد مخطط تقديري سنوي لإبرام الصفقات العمومية في بداية كل سنة وفقا لمشروع الميزانية.

وأفادت البلديّة بأنها ستعمل على تفعيل مقتضيات الفصل المذكور ابتداء من سنة 2016.

ولوحظ في خصوص صفقة بناء قاعة العقود والاجتماعات بحي الأنس بساقية الزيت المصادق عليها بتاريخ 27 جانفي 2015 أن لجنة تقييم العروض قامت بإقصاء 5 مشاركين من إجمالي 9 مشاركين لعدم تقديم شهادة في عدم الإفلاس أو التسوية القضائية مسلمة من المحكمة في حين أن هذه الوثيقة تشترط بالنسبة للعارضين غير المقيمين حيث كان يجدر الاقتصار على تقديم تصريح على الشرف في عدم الإفلاس أو في التسوية القضائية طبقا لأحكام الفصل 56

من الأمر عدد 1039 لسنة 2014 المذكور أعلاه مما يجعل هذه الإقصاءات في غير محلها. وتدعو دائرة المحاسبات إلى مراجعة هذا الشرط في المشاركة طبقا للتراتيب الجاري بها العمل بما يضمن توسيع المنافسة.

كما شهدت هذه الصفقة تأخيرا في تقديم الضمان النهائي الذي لم يسلّم إلاّ 74 يوما بعد تاريخ انطلاق الأشغال الموافق لـ31 مارس 2015 وذلك خلافا لأحكام الفصل 76 من الأمر عدد 1039 لسنة 2014 آنف الذّكر.

وخلافا لمقتضيات الفصل 101 من الأمر عدد 1039 لسنة 2014 تبيّن بالرّجوع إلى كشوفات الحساب الوقتيّة لهذه الصّفقة وجود كشفي حساب وقتيين يحملان نفس العدد ألا وهو عدد 5 متعلّقين بالأشغال التي تمّ إنجازها إلى حدود تاريخ 15 فيفري 2016، الأوّل بمبلغ 653.053,984 د والثّاني بمبلغ 494.001,879 د، مرفقان بنفس الأمر بالصّرف عدد 1 بتاريخ 8 أفريل 2016 بمبلغ 116.469,269 د. كما تمّ خلاص صاحب الصّفقة في قسط آخر بقيمة 143.146,895 د بموجب الأمر بالصّرف عدد 12 لسنة 2016، وهو ما يفيد عدم خلاص صاحب الصّفقة في كامل مستحقّاته الماليّة عن الأشغال التي تمّ إنجازها إلى حدود تاريخ 15 فيفري 2016.

كما شهدت صفقة "أشغال تعبيد الطرقات بساقية الزيت من ولاية صفاقس برنامج 2014" المصادق عليها بتاريخ 18 ماي 2015 تأخيرا في انطلاق أشغالها ناهز 64 يوما من تاريخ المصادقة على الصفقة.

وأرجعت البلديّة هذا التأخير لعدم ورود المصادقة النهائية لصندوق القروض ومساعدة الجماعات المحلية على المشروع إلاّ بتاريخ 25 جوان 2015.

كما تبين من خلال فحص عدد من ملفات الاستشارات التي تمّ إجراؤها خلال سنة 2015 وجود عدد من الإخلالات حيث قامت البلدية بتجزئة شراءاتها بصورة حالت دون إبرام صفقة كتابية خلافا للفصل 9 من الأمر عدد 1039 لسنة 2014 المؤرخ في 13 مارس 2014 المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية وذلك في خصوص أشغال تعبيد وصيانة وتعهد الطرقات والتي تجاوز مبلغها الجملي 200 أ.د خلال سنة 2015 حيث تم إسناد شركة " أ.ج" مجموعة أشغال بقيمة 205 أ.د خارج إطار صفقة عموميّة مبرمة في الغرض.

كما لم تتقيد البلدية بمبادئ حسن التصرف لضمان نجاعة شراءاتها من خلال اعتماد إجراءات من شأنها أن توسّع المنافسة حيث اكتفت بمراسلة بعض المشاركين لتقديم عروض مالية في انجاز بعض الأشغال مما نتج عنه تضييق للمنافسة على غرار الاستشارة عدد2015/30 المتعلقة بأشغال صيانة الطريق الترابية "عبيدة" وجزء من الطريق المحاذي للسكة الحديدية بقيمة 99 أ.د حيث تم تشريك 3 مشاركين فقط وكذلك الاستشارة عدد 2015/38 المتعلقة بأشغال صيانة الطرقات بساقية الزيت بقيمة 73 أ.د والتي تم خلالها تشريك نفس العدد من المشاركين(3).

وتدعو دائرة المحاسبات إلى الحرص على اتّباع إجراءات من شأنها إضفاء مزيد من الشفافية والنجاعة في خصوص إعمال المنافسة باعتبار أهمية مبالغ الاستشارات المنّظمة على غرار الإعلان عن المشاركة في الجرائد أو في موقع الواب الخاص بالبلدية أو من خلال تعليق هذه الاستشارات بلوحة إعلانات حتى يسهل الإطّلاع عليها.

كما افتقرت بعض ملفات الاستشارات إلى كراس شروط تتضمن شروطا للمشاركة واكتفت البلدية بإرسال جدول أثمان يتضمن الأشغال المزمع إنجازها لتقديم عرض مالي في الغرض دون اشتراط تقديم ما يفيد أهلية المشارك وقدرته

على الإنجاز على غرار الاستشارة عدد 2015/34 المتعلقة بأشغال تهيئة الوحدة الصحية بقصر المؤتمرات والتي تمّت إعادتها 3 مرات.

وبالرجوع إلى ملف هذه الاستشارة تبين أن 4 مشاركين من بين 5 مشاركين تمت مراسلتهم قد قدموا عروضا مالية منها عرض المشارك "ط.ذ" الأقل ثمنا بقيمة 60,8 أ.د. وقد قامت بلدية ساقية الزيت بإعادة الاستشارة بدعوى التغيير في بعض الفصول والتي لم تتجاوز نسبتها 20 % من حجم الأشغال وكان عليها إسناد الاستشارة للمشارك والزيادة في الأشغال أثناء الإنجاز.

وأثمرت إعادة الاستشارة عرضا ماليّا قيمته 64 أ.د تم رفضه ولم يتمّ المرور إلى العرض الثاني الأقل ثمنا البالغ 69 أ.د دون تقديم تبرير لذلك، بل قامت البلديّة بإعادة الاستشارة للمرة الثالثة بنفس الفصول والكميات وهو ما أفرز عرضا ماليا بقيمة 74,8 أ.د أي بزيادة تناهز 10 أ.د وتم إسناد الاستشارة دون تبرير معقولية الأثمان.

وأفادت البلديّة بأنّها قد تولّت إعادة تنظيم الاستشارة في مرّة أولى بسبب تغيير في كميّة أحد الفصول وإضافة فصلين جديدين، فيما أعادت تنظيمها في مرّة ثانية بسبب تغيير في المواصفات الفنيّة لأحد الفصول.

وتدلّ هذه التغييرات المتكرّرة في الكميّات والمواصفات على افتقار مرحلة ضبط الحاجيات للدقّة والشّموليّة الكافيتين.