دائــرة المحاسبــات

تقرير حول الرقابة المالية على بلدية تالة
لسنة 2015
في إطار برنامج التنمية الحضرية والحوكمة المحلية

بلدية تالــة

أحدثت بلدية تالة بمقتضى الأمر العلي المؤرخ في 05 فيفري 1904. وتمتد المنطقة البلدية على مساحة 420 هك ويبلغ عدد السكان بها 18230 نسمة حسب التعداد العام للسكان والسكنى لسنة 2014.

وتعدّ بلدية تالة طبق أحكام الفصلين 131 و132 من دستور الجمهورية التونسية[1] جماعة محلية تتمتع بالشخصية القانونية وبالاستقلالية الإدارية والمالية وهي مكلفة بإدارة المصالح المحلية وفقا لمبدأ التدبير الحرّ .

وقد تم تقديم حسابها المالي والوثائق المدعمة له بتاريخ 23 سبتمبر 2016 وأجابت البلدية على الاستبيان الموجه لها بتاريخ 24 أوت 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.

وشملت الأعمال الرقابية فحص الحساب المالي ومستندات الصرف المودعة لدى كتابة الدائرة فضلا عن استغلال المعطيات الواردة بالاستبيان الموجه للبلدية وتلك المستخرجة من منظومة "أدب بلديات" والأعمال الميدانية المنجزة لدى مصالح البلدية والمركز المحاسبي الخاص بها.

I - الرقابة على الموارد

1-تحليل الموارد

أ–موارد العنوان الأول

بلغت موارد العنوان الأوّل للبلدية خلال سنة 2015 ما جملته 1.001.543,588 د. وتتكوّن هذه الموارد من المداخيل الجبائية الاعتيادية ومن المداخيل غير الجبائية الاعتيادية.

وبخصوص المداخيل الجبائية الاعتيادية فهي تتأتّى أساسا من المعاليم الموظّفة على العقارات والأنشطة ومن مداخيل إشغال الملك العمومي البلدي واستلزام المرافق العمومية فيه ومن معاليم الموجبات والرخص الإدارية ومعاليم مقابل إسداء خدمات ومن مداخيل جبائية اعتيادية أخرى. وبلغت جملة هذه المداخيل في سنة 2015 ما قيمته 227.104,314 د. ويبرز الجدول الموالي توزيع هذه المداخيل:

[1] المصادق عليه من قبل المجلس الوطني التأسيسي في جلسته العامة المنعقدة بتاريخ 26 جانفي 2014.

المداخيل الجبائية الاعتيادية	المبلغ (د)	النسبة %
المعاليم الموظّفة على العقارات والأنشطة	108.748,724	47,885
مداخيل إشغال الملك العمومي البلدي واستلزام المرافق العمومية فيه	58.038,890	25,556
مداخيل الموجبات والرخص الإدارية ومعاليم مقابل إسداء خدمات	60.316,700	26,559
المداخيل الجبائية الاعتيادية الأخرى	0	0
المجمــوع	227.104,314	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	22.884,578	21,044
المعلوم على الأراضي غير المبنية	1.300,496	1,196
المعلوم على المؤسسات ذات الصبغة الصناعية أو التجارية أو المهنية	84.217,150	77,442
المعلوم على النزل	0	0
معلوم الإجازة الموظف على محلات بيع المشروبات	346,500	0,318
المجمــوع	108.748,724	100

وتمثل المداخيل بعنوان المعلوم على المؤسسات ذات الصبغة الصناعية أو التجارية أو المهنيّة أهم مورد بالنسبة إلى البلدية حيث تم تحصيل 84.217,150 د في سنة 2015 أي ما يمثّل حوالي 37 % من جملة المداخيل الجبائية الإعتيادية للبلدية. واستأثرت مداخيل إشغال الملك العمومي البلدي واستلزام المرافق العمومية فيه بما قدره 58.038,890 د بما يعادل نسبة 25,5 % من المداخيل الجبائية الاعتيادية. أمّا المداخيل المتأتيّة من المعلوم على العقارات المبنية ومن المعلوم على الأراضي غير المبنية، فقد كانت على التوالي في حدود 22.884,578 د و 1.300,496 د ما يمثّل تباعا نسبة 10,07 % و 0,57 % من جملة المداخيل الجبائية الإعتيادية.

وبلغت تثقيلات سنة 2015 بعنوان المعاليم الموظّفة على العقارات ما جملته 68.232,586 د تتوزّع بين المعلوم على العقارات المبنية في حدود 61.074,124 د والمعلوم على الأراضي غير المبنية بمبلغ 7.158,462 د.

وباعتبار البقايا للاستخلاص البالغة 523,954,292 د في موفّى ديسمبر 2014 ، ارتفعت المبالغ الواجب استخلاصها بعنوان المعاليم الموظّفة على العقارات إلى ما قدره 592.186,928 د في سنة 2015. وتمّ استخلاص 24.185,074 د أي ما نسبته 4,08 %.

ولوحظ أنّ نسب استخلاص المعلوم على العقارات المبنية والمعلوم على الأراضي غير المبنية خلال سنة 2015 ضعيفة حيث لم تتجاوز 5 % كما يبرز ذلك من الجدول الموالي:

المعاليم /المداخيل	التثقيلات(د)	الاستخلاصات (د)	نسبة الاستخلاص (%)	بقايا الاستخلاص (د)
المعلوم على العقارات المبنية	509.915,662	22.884,578	4,48	487.031,084
المعلوم على الأراضي غير المبنية	82.271,266	1.300,496	1,58	80.970,770

وفيما يتعلّق بالمداخيل غير الجبائية الاعتيادية فقد بلغت في سنة 2015 ما قيمته 774.439,274 د. وتتوزّع هذه الموارد بين "مداخيل الملك البلدي" بما قيمته 19.961,964د و"المداخيل المالية الاعتيادية" بما قيمته 754.477,310 د مثّل منها المناب من المال المشترك للجماعات المحلية 516.113,000 د أي بنسبة 68,40 %.

وارتفعت المبالغ الواجب استخلاصها بعنوان مداخيل الأملاك إلى ما جملته 166.167,050 د تمّ استخلاصها بنسبة حوالي 12 %.

وبلغ مؤشر الإستقلال المالي للبلدية 45,44 % خلال سنة 2015 مقابل حدّ أدنى لمؤشر الاستقلالية المالية حسب صندوق القروض ومساعدة الجماعات المحلية في حدود 70 %.

ب–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 بالنسبة لبلدية تالة:

الجزء	المبلغ (د)	النسبة
الموارد الذاتية والمخصّصة للتنمية	833.058,484	100
موارد الاقتراض	0	0
الموارد المتأتية من الاعتمادات المحالة	0	0
جملة موارد العنوان الثاني	833.058,484	**100**

2– تثقيل جداول التحصيل

لوحظ تأخير في تثقيل جدول تحصيل المعلوم على العقارات المبنية وجدول تحصيل المعلوم على الأراضي غير المبنية بعنوان سنة 2015 وذلك خلافا لمقتضيات مجلة الجباية المحلية التي تنصّ على ضرورة انجاز عملية التثقيل بتاريخ غرة جانفي من كلّ سنة حيث تم تثقيل الجداول المذكورة بتأخير بلغ 3 أشهر و 14 يوما مثلما يبرز من الجدول الموالي:

الجداول	تاريخ الإعداد من قبل البلدية	تاريخ الإحالة إلى أمانة المال الجهوية	تاريخ التثقيل	التأخير مقارنة بأجل 1 جانفي من كل سنة
جدول المعلوم على العقارات المبنية	ديسمبر 2014	22 جانفي 2015	15 أفريل 2015	3 أشهر و 14 يوما
جدول المعلوم على الأراضي غير المبنية	ديسمبر 2014	22 جانفي 2015	15 أفريل 2015	3 أشهر و14 يوما

والبلدية مدعوة إلى مزيد العمل على تقليص آجال تثقيل جداول تحصيل المعلوم على العقارات المبنية وذلك بالتنسيق مع كلّ من القباضة البلدية وأمانة المال الجهوية بالقصرين.

II –الرقابة على النفقات

1-نفقات العنوان الأول والثاني واستهلاك الاعتمادات

بلغت نفقات العنوان الأول لبلدية تالة 846.709,343 د سنة 2015 منها 613.222,536 د نفقات التأجير العمومي و176.478,793 د نفقات وسائل المصالح بما يعادل نسب على التوالي 72,42 % و20,84 % من مجموع نفقات العنوان الأول. أما نفقات العنوان الثاني فقد بلغت 346.037,956 د منها 281.733,148 د و64.304,808 د تباعا نفقات التنمية وتسديد أصل الدين بما يعادل نسب على التوالي 81,4 % و18,6% .

وقد قدّرت الاعتمادات النهائية المخصصة لنفقات هذه البلدية بعنوان تصرف سنة 2015 حوالي 6,272 م.د في حين لم تتعدّ قيمة الاعتمادات الجملية المستهلكة 3,036 م.د بما يعادل نسبة استهلاك في حدود 48,40 %. ويبرز الجدول الموالي توزيع الاعتمادات على العنوان الأول والعنوان الثاني ونسب استهلاكها خلال السنة المذكورة :

(الوحدة بالدينار)

	الاعتمادات النهائية	المصاريف المنجزة	الاعتمادات المتبقية	نسبة الاستهلاك
العنوان الأول	1.084.200,000	846.709,343	237.490,657	78,09
العنوان الثاني	1.907.299,000	346.037,956	1.561.261,044	18,14
الجملة	2.991.499,000	1.192.747,299	1.798.751,701	39,87

ويتبين من خلال الإطلاع على الحساب المالي للبلدية المذكورة ضعف نسب استهلاك اعتمادات بعض الفصول خاصة فصول العنوان الثاني المتعلقة بنفقات الاستثمارات المباشرة 06.600 و06.603 و06.605 و06.606 وكذلك الفصلان 02.201 و02.202 من العنوان الأول المتعلقين بنفقات وسائل المصالح. فنسب استهلاك الاعتمادات بهذه الفصول لم تتجاوز 55 % ولم يتم استهلاك اعتمادات البعض منها كليا مثلما يبرزه الجدول التالي:

(الوحدة بالدينار)

الفصل	الاعتمادات النهائية	المصاريف المنجزة	نسبة الاستهلاك
02.201	330.700,000	166.024,793	50,20
02.202	19.000,000	10.454,000	55,02
06.600	22.088,000	8.624,000	39,04
06.603	56.000,000	4.480,000	8
06.605	16.039,000	0	0
06.606	224.112,000	0	0

2-عقد النفقات وتأديتها

وفق مقتضيات مجلة المحاسبة العموميّة والأمر عدد 2878 لسنة 2012 المؤرّخ في 19 نوفمبر 2012 المتعلّق بمراقبة المصاريف العموميّة يخضع عقد نفقات البلديات إلى التأشيرة المسبقة لمراقب المصاريف العمومية. غير أنّه تبيّن بخصوص نفقات العنوان الأول لبلدية قبلي لسنة 2015 عدم إرفاق وثائق الصرف الواردة على الدائرة بالوثيقة التي تثبت الحصول على تأشيرة مراقب المصاريف وتمّ الاكتفاء بذكر رقم التأشيرة وتاريخها على الأوامر بالصرف.

ويتضح من خلال المستندات المودعة لدى الدائرة عدم تقيد البلدية بمبدأ الحصول على التأشيرة المسبقة قبل عقد النفقة المتعلقة باستغلال منظومة أدب موضوع الأمر بالصرف عدد 25 بتاريخ 19 نوفمبر 2015 ويبرز ذلك من خلال أسبقية تاريخ الفاتورة (23 جانفي 2015) لتاريخ تأشيرة مراقب المصاريف العمومية المضمن بالأمر بالصرف (12 مارس 2015).

ووفق مقتضيات 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 اثباتها. وخلافا لذلك تبين أن البلدية تولت عقد نفقات بعد التاريخ المذكور أعلاه دون الإدلاء بما يفيد ضرورة اللجوء إلى هذا الإجراء. ويبرز الجدول الموالي عينة من هذه النفقات:

تحميل النفقة	موضوعها	الأمر بالصرف		طلب التزوّد	
		العدد	تاريخه	العدد	التاريخ
02/04/2201	ربط بشبكة الأنترنات	36	2015/12/30	36	2015/12/25
01/23/3302	صيانة المحلات الدينية	06	2015/12/25	35	2015/12/25
02/23/3302	شراء اللوازم للمحلات الدينية	04	2015/12/21	34	2015/12/17

وطبق مقتضيات الأمر عدد 564 لسنة 2004 المؤرخ في 9 مارس 2004 المتعلّق بضبط طرق خلاص نفقات التصرّف يتم صرف الاعتمادات المرسمة بميزانية البلدية بعنوان الاتصالات واستهلاك الماء والكهرباء والغاز والوقود والأدوية على أساس الفواتير التي يحددها المزودون المعنيون ويقع الدفع وجوبا في مدة لا تتجاوز 45 يوما من تاريخ استلام الفواتير. غير أنه لوحظ أن البلدية لا تتقيد في عديد المناسبات بهذه الآجال. ويبين الجدول الموالي عينة عن ذلك:

(الوحدة بالدينار)

تحميل النفقة			الفاتورة			الأمر بالصرف		تاريخ الدفع
			العدد	التاريخ (الشهر)	المبلغ	العدد	التاريخ	
2.201	03	00	86085444	2015-08	129,235	33	2015-12-15	2015-12-25
2.201	03	00	86085447	2015-08	284,475	33	2015-12-15	2015-12-25
2.201	03	00	86095456	2015-09	284,475	33	2015-12-15	2015-12-25
2.201	03	00	86095453	2015-09	129,235	33	2015-12-15	2015-12-25
2.201	03	00	86065438	2015-06	129,235	20	2015-09-09	2015-09-11
2.201	03	00	86065441	2015-06	284,475	20	2015-09-09	2015-09-11
2.201	03	00	86055440	2015-05	284,475	20	2015-09-09	2015-09-11
2.201	03	00	88055047	2015-04	284,475	20	2015-09-09	2015-09-11

وفق مبدأ السنوية المنصوص عليه بالفصل 89 من مجلة المحاسبة العمومية يتم تحميل النفقات المعقودة على الاعتمادات التي يتم رصدها بعنوان ميزانية السنة الجارية. ومن نتائج عدم التقيد بهذا المبدأ تزايد المديونية وتثقيل ميزانية السنة الموالية بنفقات تعود إلى تصرف سابق. وقد تبين أن جملة نفقات الفقرة 80 من الفصل 02.201 المتعلقة بتسديد المتخلدات بلغت حوالي 56 أ.د بما يمثل نسبة 34 % من جملة نفقات الفصل سالف الذكر المخصص لنفقات تسيير المصالح العمومية.

واقتضى الفصل 94 من مجلة المحاسبة العمومية أن يتم تحرير مستندات التصفية حسب الصيغ المقررة بالتراتيب الجارية وأوجب الفصل 18 من مجلة الأداء على القيمة المضافة والتعليمات العامة عدد 2 الصادرة عن وزارة المالية بتاريخ 5 نوفمبر 1996 والمتعلقة بقائمة الوثائق المثبتة للنفقات العمومية تضمين مستندات التصفية كالفواتير والكشوفات والمذكرات جملة من التنصيصات الضرورية. غير أنه لوحظ في بعض الحالات افتقار الفواتير المصاحبة للأوامر بالصرف لبعض البيانات الوجوبية على غرار المعرف الجبائي للمزود أو رقم بطاقة التعريف الوطنية ومراجع طلبات التزود.

ويذكر من ذلك الحالات التالية :

موضوع النفقة	الأمر بالصرف		البيانات المنقوصة بالفواتير
	العدد	التاريخ	
اقتناء أثاث	16	2015-09-01	مرجع الإذن بالتزود
اعتناء بالبناءات	01	2015-04-15	المعرف الجبائي للمزود ومرجع الإذن بالتزود
اعتناء بالبناءات	04	2015-05-04	المعرف الجبائي للمزود ومرجع الإذن بالتزود
اعتناء بالبناءات	07	2015-06-19	المعرف الجبائي للمزود ومرجع الإذن بالتزود

ولوحظ بخصوص مصاريف الاعتناء بوسائل النقل أنه لا يتم في بعض الحالات التنصيص بالفواتير على الرقم المنجمي لوسائل النقل المنتفعة بقطع الغيار أو الخاضعة لعمليات صيانة أو المنتفعة بالوقود وهو ما يعيق عملية مراقبة هذا النوع من المصاريف.

ووفق أحكام الفصل 41 من مجلة المحاسبة العمومية فإنه لا تصرف النفقات إلا لمستحقيها وذلك بعد اثبات استحقاقهم لها وثبوت قيامهم بالعمل المطلوب. غير أنه تبين أحيانا عدم إرفاق فواتير المزودين بأذون تسليم وعدم الإشهاد بتسلّم المواد بها وعدم ذكر المصالح المنتفعة وهو ما لا يضمن التأكد من احترام قاعدة العمل المنجز.

وخلافا 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 تبيّن أنّ مصالح البلدية لم تتقيد دوما بهذه التراتيب حيث لوحظ عدم إفراد كل فصل من المواد القابلة للجرد برقم خاص به. يذكر من ذلك الحالات التالية:

تحميل النفقة	الأمر بالصرف	موضوع النفقة	الملاحظات
01/19/2201	2015/09/22	مصاريف الإعلامية	الفواتير لا تتضمّن أرقام جرد
02/10/2201	2015/10/08	تعهد وصيانة وسائل النقل	الفواتير لا تتضمّن أرقام جرد
02/23/3302	2015/12/21	شراء اللوازم للمحلات الدينية	الفواتير لا تتضمّن أرقام جرد

تقتضي مجلة الأداء على القيمة المضافة ومجلّة الضريبة على دخل الأشخاص الطبيعيين والضريبة على الشركات ضرورة إجراء مصالح الدولة والجماعات المحلية والمنشآت والمؤسسات العمومية خصم من المورد عند الخلاص بعنوان الأداء على القيمة المضافة في حدود 50 % من قيمته و1,5 % بعنوان الضريبة على الدخل وذلك بالنسبة للمبالغ المدفوعة التي تساوي أو تفوق 1000 د وتخص الإقتناءات من سلع ومعدات وتجهيزات وخدمات. غير أنه لوحظ عدم اخضاع بعض النفقات للخصم من المورد بعنوان الأداء على القيمة المضافة على غرار النفقة موضوع طلب التزود عدد 04 بتاريخ 22-04-2015 والمتعلقة بإكساء العملة وأعوان الإستقبال بقيمة 8,5 أ.د والنفقة موضوع طلب التزود عدد 31 بتاريخ 24-11-2015 والمتعلقة بإكساء العملة وأعوان الإستقبال بقيمة 2,760 أ.د والنفقة موضوع طلب التزود عدد 30 بتاريخ 23-11-2015 والمتعلقة بالإعتناء بالتنوير العمومي بقيمة 4,002 أ.د والنفقة موضوع طلب التزود عدد 18 بتاريخ 31-07-2015 والمتعلقة بالإعتناء بالتنوير العمومي بقيمة 3,992 أ.د.

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.