



دائرة المحاسبات

تقرير الرقابة المالية لسنة 2015 المجراة على

بلدية تطاوين

في إطار

برنامج التنمية الحضرية والحوكمة المحلية

أحدثت بلدية تطاوين بمقتضى الأمر العلي المؤرخ في 6 أوت سنة 1920 زمن البايات ويبلغ عدد سكانها حسب إحصائيات المعهد الوطني للإحصاء لسنة 2014 قرابة 66.924 ساكنا. وتولّت تقديم حسابها المالي والوثائق المدعمة له لدائرة المحاسبات بتاريخ 29 سبتمبر 2016 وأجابت على الاستبيان الموجه لها بتاريخ 14 جويلية 2016. وشملت الرقابة على الحساب المالي للبلدية إضافة إلى الأعمال المستندية المعاينات الميدانية خلال شهر ديسمبر 2016 وأفضت إلى ملاحظات شملت التصرف في الموارد والنفقات.

المحور الأول : إجراءات ضبط الحسابات

I- إجراءات ضبط الحساب المالي

تمّ توقيف حسابات المحاسب بتاريخ 31 ديسمبر 2015 طبقا للفصل الثاني من القانون عدد 35 لسنة 1975 المؤرخ في 14 ماي 1975 المتعلق بالقانون الأساسي لميزانية الجماعات المحلية كما تم تنقيحه وإتمامه بالنصوص اللاحقة والفصل 281 من مجلة المحاسبة العمومية. كما قام أمر الصّرف بتأشير الحساب إشهادا منه بمطابقته لسجلاته في نفس التاريخ قبل أن يقوم بتوقيف حساباته بتاريخ 27 ماي 2016 بعد عرضه على مداولات المجلس في دورته المنعقدة في شهر ماي 2016. ثمّ قامت الولاية بإقراره بتاريخ 13 جوان 2016 وذلك طبقا للفصلين 33 و34 من القانون الأساسي لميزانية الجماعات المحلية وللـفصل 282 من مجلة المحاسبة العمومية.

وخلافا للفصل 24 من القانون عدد 8 لسنة 1968 المؤرخ في 8 مارس 1968 المتعلق بتنظيم دائرة المحاسبات كما تمّ إتمامه وتنقيحه بالنصوص اللاحقة والفصل 11 من الأمر عدد 218 لسنة 1971 المؤرخ في 29 ماي 1971 المتعلق بسير دائرة المحاسبات تمّ إيداع الحساب المالي لدى كتابة دائرة المحاسبات بتاريخ 29 سبتمبر 2016 وذلك بتأخير مدته 59 يوما. واستوفى بذلك الحساب المالي للبلدية جميع الشروط الشكلية والجوهرية لاعتماده باستثناء التأخير في مدّ الدائرة بالحساب ووثائق الصّرف قبل موفى شهر جويلية 2016.

II- إجراءات ضبط الميزانية

خلافًا للفصل 13 جديد من القانون عدد 35 لسنة 1975 المؤرخ في 14 ماي 1975 المتعلق بالقانون الأساسي لميزانية الجماعات المحلية كما تمّ تنقيحه وإتمامه بالنصوص اللاحقة، لا يتم عرض مشروع الميزانية للدرس على اللجان البلدية بل يتم إعداد المشروع من قبل الإدارة وعرضه مباشرة على المكتب البلدي ثم على المجلس للاقتراع. وأفادت البلدية أنّها ستعمل على تفادي إعداد مشروع الميزانية من طرف الإدارة البلدية فقط وعلى عرضه مستقبلا على أنظار اللجنة البلدية المختصة أولا ثم على المكتب والمجلس البلديين.

وطبقا للفصل 13 جديد من القانون عدد 35 لسنة 1975، تم الاقتراع على مشروع الميزانية لسنة 2015 من قبل أعضاء النيابة الخصوصية للبلدية الذين صادقوا عليه خلال الدورة العادية الثالثة لسنة 2014 المنعقدة بتاريخ 06 أوت 2014 بما قدره 3.535.791 د.

وطبقا للفصل 13 جديد من القانون عدد 35 لسنة 1975، تمت إحالة مشروع ميزانية بلدية تطاوين على مصادقة سلطة الإشراف بتاريخ 24 أكتوبر 2014 مرفقا بالتقرير التحليلي لخصائص الميزانية المنصوص عليه بالمطلة الأولى من الفقرة الرابعة من الفصل المذكور.

وطبقا للفصل 16 من القانون عدد 35 لسنة 1975، تمت المصادقة على ميزانية بلدية تطاوين من قبل والي تطاوين بتاريخ 28 ديسمبر 2014.

وخلافا للفصل 18 من القانون عدد 35 لسنة 1975، تمت مناقشة ميزانية البلدية مع سلطة الإشراف بتاريخ 04 ديسمبر 2014 أي بتأخير قدره أربعة أيام.

وطبقا للفصل 34 من القانون عدد 35 لسنة 1975، تم غلق ميزانية بلدية تطاوين لسنة 2015 بمقتضى القرار البلدي المؤرخ في 30 ماي 2016 والمصادق عليه من سلطة الإشراف في 13 جوان 2017.

المحور الثاني : التصرف في الموارد

I- تحليل الموارد

أ- موارد العنوان الأول

بلغت موارد العنوان الأول للبلدية خلال سنة 2015 ما جملته 4.053,325 أ.د. وتطورت هذه الموارد تباعا بـ 10% و 9% خلال الفترة 2013-2015.

كما تراوحت نسبة تعبئة موارد التصرف خلال الفترة 2013-2015 بين 116% و 113%.

وتتوزع موارد العنوان الأول بين المداخل الجبائية الاعتيادية والمداخل غير الجبائية الاعتيادية في حدود 50% لكل

جزء. ويبيّن الجدول التالي هيكلية موارد العنوان الأول خلال الفترة 2013-2015:

بالدينار

البيان	2013	2014	2015
المداخل الجبائية الاعتيادية	1.369.188	1.581.023	2.029.921
النسبة من جملة موارد العنوان الأول	40,5%	42,6%	50,1%
المداخل غير الجبائية الاعتيادية	2.013.009	2.133.914	2.023.394
النسبة من جملة موارد العنوان الأول	59,5%	57,4%	49,9%
جملة موارد العنوان الأول	3.382.197	3.714.937	4.053.325

1) المداخل الجبائية الاعتيادية

بلغت هذه المداخل سنة 2015 ما جملته 2.029,921 أ.د. وتأتت أساسا من المعاليم الموظفة على العقارات

والأنشطة بنسبة 48,3% ومن مداخل إشغال الملك العمومي البلدي واستلزام المرافق العمومية فيه بنسبة 19,3% ومن معاليم الموجبات الإدارية ومعاليم مقابل إسداء خدمات بنسبة 25%.

وتمثل المقايض الاعتيادية للمعلوم على المؤسسات ذات الصبغة الصناعية أو التجارية أو المهنية أهم مورد بالنسبة إلى البلدية حيث تم استخلاص 508,805 أ.د سنة 2015 أي ما يمثل 51,9% من جملة المعاليم على العقارات والأنشطة و25% من جملة المداخل الجبائية الاعتيادية.

وبلغ معدل تطور أهم المداخل الجبائية الاعتيادية للفترة 2013-2015 حوالي 20,9%.
وشهد نسق استخلاص المعلوم على العقارات المبنية والمعلوم على الأراضي غير المبنية ارتفاعا بلغ تباعا 5,1% و18,5% سنة 2014 و24,7% و12,7% سنة 2015.

كما شهدت معاليم الأسواق المستلزمة تحسّنا خلال الفترة 2014-2015 تباعا بنسبة 9,6% و55,1%.

2) المداخل غير الجبائية الاعتيادية

بلغت المداخل غير الجبائية الاعتيادية سنة 2015 ما قيمته 2.023,394 أ.د. وتتوزع هذه الموارد بين "مداخل الملك البلدي الاعتيادية" و"المداخل المالية الاعتيادية" المتأتية أساسا من المناب من المال المشترك للجماعات المحلية. وبلغت مداخل الملك البلدي سنة 2015 ما قيمته 213,250 أ.د. وهي تتأتى أساسا من كراء العقارات المعدة لنشاط تجاري في حدود 201,922 أ.د ممثلة بذلك 94,7% من جملة مداخل الأملاك. وبلغت موارد البلدية بعنوان المناب من المال المشترك 1.790,762 أ.د وبلغت الموارد الذاتية 2.243,165 أ.د وبذلك بلغ مؤشر استقلالية بلدية تطاوين 55% وهي نسبة ضعيفة مقارنة بالمؤشر الوطني المعتمد 70%.

ب- موارد العنوان الثاني:

بلغت جملة موارد العنوان الثاني 3.540,941 أ.د وشملت الموارد الذاتية بـ 2.884,323 أ.د وموارد الافتراض بـ 321,106 أ.د والموارد المتأتية من الاعتمادات المحالة بـ 335,511 أ.د. واستأثر المناب من مدخر المال المشترك والمبالغ المتأتية من الفوائض غير المستعملة من العنوان الأول على التوالي بـ 37% و29% من موارد العنوان الثاني.

II- الرقابة على تحصيل الموارد البلدية

أ- تقدير الموارد:

لوحظ عدم إحكام البلدية تقدير مواردها حيث تبين تذليل التقديرات بخصوص بعض الفصول على غرار المعلوم على الأراضي غير المبنية الذي تم تحقيق 125% من تقديراته. وأفادت البلدية أنّ ذلك يعزي إلى إرتباط هذا المعلوم خاصة برخص البناء والتي يصعب تقدير عددها مسبقا وأنها قامت بإستخلاص مبلغ هام من المعلوم بمناسبة إستخراج رخصة البناء على عقار غير مسجل بمجدول التحصيل.

ومن جهة أخرى تبين تضخيم في التقديرات على غرار المعلوم على النزل الذي لم يتم تحقيق إلا 68% من تقديراته وهو ما من شأنه أن يخلّ بالصبغة الواقعية للبند عند إعداد تقديرات الميزانية. وأفادت البلدية أنّ السبب يعود إلى الوضع الأمني وإنعكاسه على القطاع السياحي بصفة عامة. علما وأنها تسعى دائما إلى الرفع من نسب الإستخلاصات وقد وضعت على ذمة السيد قابض المالية 3 أعوان لمعاوضة مجهود القباضة المالية.

ولوحظ أن المقاييس الاعتيادية للمعلوم على المؤسسات وتلك المتأتية من صندوق التعاون هي التي رجّحت الكفّة نحو تحقيق نسبة عالية من ميزانية المعاليم على العقارات والأنشطة ناهزت 119% حيث تم تدعيم الميزانية بمبلغ 177,690 أ.د إضافي وهي موارد غير مرتبطة بالجهد الخاص للبلدية لتحسين الاستخلاص وتعبئة الموارد. ومكنت موارد العنوان الأول التي بلغت 4.053,324 أ.د سنة 2015 من تغطية نفقات العنوان الأول البالغة 3.293,972 أ.د أي أن الميزانية حققت فائضا بـ 759,352 أ.د. وبلغ نصيب الفرد الواحد من موارد العنوان الأول 60,6 د و 53 د بالنسبة لموارد العنوان الثاني.

ب- إعداد جداول التحصيل

لوحظ وجود نقائص في مستوى البيانات المدرجة بجداول التحصيل تعلقة أساسا بعدم ذكر سنوات وجوبية الأداء على مستوى قاعدة البيانات GRB إلا بالولوج إلى البطاقات الشخصية للمطالين بالأداء وهو ما لا يمكن من معرفة حجم الديون الجبائية المتخلدة بذمة المطالين بالأداء بعنوان المعلوم على العقارات المبنية والمعلوم على الأراضي غير المبنية على مستوى البلدية. وأفادت البلدية أنّ هذا الأمر مرتبط بمنظومة GRB إلا أنّه يوجد بالمنظومة نافذة خاصة يمكن من خلالها معرفة الديون المستوجبة ومراحل التثقيف والاستخلاص.

ولوحظ عدم دقة العناوين المدرجة بجداول التحصيل وقد قامت البلدية في هذا الخصوص بإصدار قرار في تسمية الأنهج البلدية مؤرخة في 24 سبتمبر 2015. وتوصي الدائرة بتحيين العناوين بجداول التحصيل باعتماد نتائج عملية التسمية المذكورة. وأفادت البلدية أنّ ذلك لا يمثل نسبة كبيرة من عدد الفصول المرصمة وقد سعت إلى تسمية اغلب انهج بلدية تطاوين وتم إعتماها بجداول التحصيل لسنة 2017.

وبلغ جدول التحصيل للعقارات المبنية ما مجموعه 281,576 أ.د وبلغ عدد فصوله 13430 سنة 2015 وبذلك يبلغ معدل المعلوم الموظف بهذا العنوان 21 د وهو مقابل لمسكن يتمتع بخدمة أو خدمتين (بصفة عامة النظافة والطرق بدرجة ثانية) مساحته أقل من 100م² وهو مقدار منخفض مقارنة بالنمط العمراني الموجود بالمنطقة والذي يتميز بانتشار السكن الفردي الواسع نسبيا. وأفادت البلدية أنّه ولئن تتميز البلدية بانتشار السكن الفردي فإن النسبة الغالبة هي مساكن شعبية وستعمل على تكثيف عمليات المراقبة وتحيين المعاليم حسب المساحة الحقيقية.

أما فيما يتعلق بالمعلوم على المؤسسات ذات الصبغة الصناعية أو التجارية أو المهنية فقد أعدت البلدية جدول المراقبة على الحد الأدنى لسنة 2015 بتاريخ 03 فيفري 2015. وتبيّن أن الجدول المذكور يشكو عديد النقائص حيث لا يحتوي على عدد من المحلات ولا على المعطى المتعلق بصبغة العقار ومساحته وهو ما لا يمكن من التعرف على نوعية الأنشطة الممارسة وعلى استغلال المحلات من عدمه. وأسفرت المعاينة الميدانية المجرأة بتاريخ 14 ديسمبر 2016 لبعض المحلات التجارية عن اكتمال بناء هذه المحلات واستغلالها استغلالا تجاريا غير أنّها غير مدرجة بالجدول. وأفادت البلدية أنّ المعطيات الموجودة بزماد المراقبة مطابقة لمنظومة GRB وتقوم البلدية بالتحيين دوريا.

كما لوحظ ضعف في تطور عدد الفصول المثقلة بعنوان المعلوم على الأراضي غير المبنية خلال الفترة 2013-2015 حيث تراوحت هذه النسبة بين 0 و 9,5% باستثناء سنة 2014 التي شهد خلالها عدد الفصول المثقلة تطورا بـ 43,6%. وأفادت البلدية أنها تقوم بالتحسين سنويا وذلك حسب الإمكانيات البشرية والمادية المتوفرة.

- التأخير في تثقيب جداول التخصيل

خلافا للفصل الأول من مجلة الجباية المحلية لوحظ تأخير في تثقيب جداول تخصيل المعلوم على العقارات المبنية حيث تم تثقيب الجداول المذكورة بتأخير بلغ 22 يوما. والبلدية مدعوة إلى مزيد العمل على تقليص آجال تثقيب جداول تخصيل المعلوم على العقارات المبنية والمعلوم على الأراضي غير المبنية بالتنسيق مع القبضة المالية وأمانة المال الجهوية بتطاوين.

ج- توظيف المعاليم

لا تتولّى مصلحة الجباية معاينة رخص البناء حيث لم تنجز أي معاينة من جملة 432 رخصة مسندة سنة 2015 وهو ما من شأنه أن يؤدي إلى نقص في توظيف المبالغ المستوجبة بعنوان المعلوم على العقارات المبنية باعتبار عدم تحيين المنظومة وجدول التخصيل على ضوء ما تم إنجازها من رخص بناء.

ويعزى النقص في التنسيق إلى عدة أسباب أهمها نقص الموارد البشرية وخروج سلك أعوان التراتيب البلدية من قانون الإطار البلدي وهو ما يحول دون تفرغ هذا السلك لخدمة البلدية ويحدّ من سرعة استجابته لطلبات وحاجيات البلدية في مجال البناء غير المرخص ورفع مخالفات البناء. وتوصي دائرة المحاسبات بمزيد التنسيق بين المصلحتين في هذا الخصوص.

كما لوحظ وجود بناءات مكتملة بمنطقة ذات صبغة تجهيزات بمثال التهيئة بحج المهرجان. وقامت البلدية في هذا الخصوص بمراسلة الشرطة البلدية حول البناء الفوضوي بالمنطقة البلدية عديد المرات. وتوصي الدائرة بمزيد التنسيق بين البلدية والشرطة البلدية لحماية المنطقة من المخالفات العمرانية على معنى مجلة التهيئة الترابية والتعمير.

وقد أفادت البلدية أنها تقوم بعمليات المراقبة حسب الإمكانيات البشرية لديها وقد قامت سنة 2016 بعملية الإحصاء العشري للعقارات المبنية وغير المبنية والمؤسسات التجارية الذي من شأنه أن يصلح حل الاختلالات والبلدية ساعية إلى تعزيز مصلحة الاستخلاصات بأعوان كما ستدعم التنسيق بين مصلحة الاستخلاصات ومصلحة رخص البناء ولعل بعث سلك الشرطة البيئية سيساعد في هذا المجال.

د- توظيف الخطايا

خلافا للفقرة الأولى من الفصل 19 من مجلة الجباية المحلية لا تتولى البلدية توظيف الخطايا على المطالبين بالأداء الذين لم يقوموا بالتصريح بخصوص عقاراتهم أو قاموا بتصاريح منقوصة.

وخلافا للفقرة الثانية من نفس الفصل لا تقوم القبضة باستخلاص خطايا التأخير المستوجبة بعنوان المعلوم على العقارات المبنية التي بلغت 316,143 د بخصوص عينة تتكوّن من 05 فصول.

وأفادت البلدية أنّها ستقوم بالتنسيق مع السيد قابض المالية بتوظيف الخطايا الجاري بها العمل وكما هو معلوم فإن خطايا التأخير يستوجب توصل المطالب بالأداء بالإعلام الأولي وهو أمر من الصعب تحقيقه خلال السنة باعتبار أن القباضة المالية لها عدل خزينة وحيد وهو المكلف دون غيره حسب القانون بتبليغ الاعلامات.

هـ- استخلاص المعاليم

بلغت تثقيلات سنة 2015 بعنوان المعاليم الموظفة على العقارات 512,108 أ.د. تتوزع بين المعلوم على العقارات المبنية في حدود 399,024 أ.د. والمعلوم على الأراضي غير المبنية بمبلغ 113,084 أ.د. وباعتبار بقايا الاستخلاص للمعاليم على العقارات والأنشطة البالغة 2.381,159 أ.د. في موفى سنة 2014، ارتفعت المبالغ الواجب استخلاصها إلى ما قدره 2.775,818 أ.د. تم إنجاز 7,1% منها سنة 2015. ولوحظ أنّ نسب استخلاص المعاليم كانت في حدود 22,3%¹ سنة 2015. وطبقا لأحكام الفصل 85 من القانون الأساسي للبلديات، حرصت البلدية على استخلاص بعض المعاليم الفورية على غرار معاليم الإشغال الوقي للطريق العام بمناسبة إقامة حضائر البناء وهو ما ساهم في تعبئة مواردها بما قدره 330.514 د خلال الفترة 2013-2015.

- التبعات

لوحظ بالنسبة للمعلوم على العقارات المبنية ضعف عدد الإعلامات التي تم توزيعها خلال الفترة 2013-2015 على مستوى المرحلة الرضائية حيث لم تتعدّ في أحسن الحالات 16,3% فيما اقتصرت التبعات المندرجة في إطار المرحلة الجبرية على عدد 253 إنذارا سنة 2015 وغابت هذه المرحلة خلال سنتي 2013 و2014. أما بالنسبة للمعلوم على الأراضي غير المبنية فقد انعدمت المرحلتان الرضائية والجبرية فيما يخصّه تماما خلال الفترة 2013-2015.

ذ- استغلال الإمكانيات المتاحة

تملك البلدية عدد 121 عقارا مسجلا بدفتر الأملاك الخاصة تتضمن 261 محلا تجاريا معدّا للكراء بقيمة جمالية سنوية بلغت 202,262 أ.د. وتبيّن أن البلدية لا تقوم بتحيين معيّنات الكراء باستثناء الزيادة السنوية ما بين 5 % و 10 % . ولوحظ وجود عدد 49 محلا تجاريا شاغرا قدرت جملة معيّنات كرائها بـ 21,150 أ.د سنويا ويعود شغور أغلبها إلى سنة 2011 وهو ما يطرح إشكالا على مستوى استغلال الموارد المتاحة ببلدية تطاوين. وتبرز البلدية عدم كراء هذه المحلات بعزوف التجار بالمنطقة عن الإقبال على الكراء باعتبار تفشي ظاهرة الانتصاب الفوضوي بالقرب من المحلات المذكورة. ولوحظ تراكم ديون بعنوان معاليم كراء مثقلة بلغت إلى موفى سنة 2015 ما قدره 240,269 أ.د وهي تمثل عائقا أمام تعبئة الموارد البلدية. وقد صادق المجلس البلدي في دورة نوفمبر 2016 على رفع قضايا لاستخلاص الديون لكل من

¹ معدل نسب استخلاص أهم المعاليم المدرجة في الجدول.

تجاوز مبلغ الدين ألف دينار أو تخلد بدمته معين كراء سنة كاملة وذلك للحد من تراكم الديون بصفة نهاية حسب إفادة البلدية.

كما استلزمت البلدية عدد 02 أسواق ومحطات بمبلغ جملي 342 أ.د. خلال الفترة 2013-2015 تطوّر بنسبة 9,3% سنة 2014 و50,5% سنة 2015.

المحور الثالث: التصرف في النفقات

I. نفقات العنوان الأول

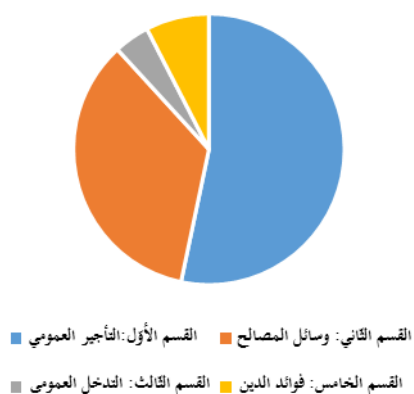
أ- تحليل نفقات التسيير

بلغت نفقات العنوان الأول للبلدية خلال سنة 2015 ما جملته 3.293,972 أ.د. ويبين الجدول التالي تنفيذ نفقات

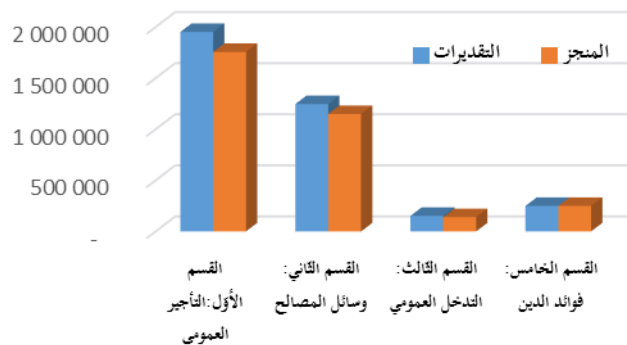
العنوان الأول خلال سنة 2015 :

بيان النفقات	(بحساب الدينار)	التقديرات النهائية (1)	النفقات المنجزة (2)	نسبة الإنجاز (2/1)	النسبة من ع 1
القسم الأول: التأجير العمومي	1 951 354	1 756 098	89,99%	53,31%	
القسم الثاني: وسائل المصالح	1 245 827	1 148 680	92,20%	34,87%	
القسم الثالث: التدخل العمومي	152 058	139 535	91,76%	4,24%	
جملة الجزء الأول	3 350 342	3 044 314	90,87%	92,42%	
القسم الخامس: فوائد الدين	249 658	249 658	100,00%	7,58%	
جملة نفقات العنوان الأول	3 600 000	3 293 973	91,50%	100,00%	

هيكل نفقات التسيير المنجزة



نفقات العنوان الأول

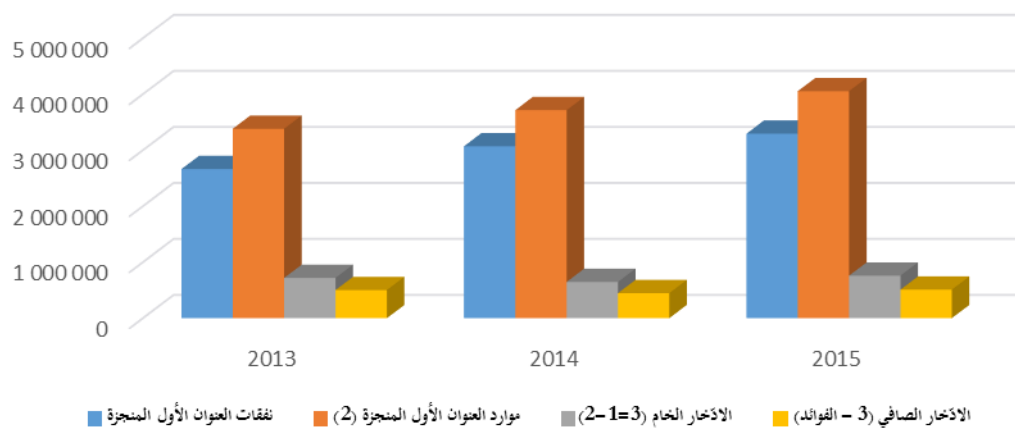


واستأثرت نفقات التأجير العمومي بمعظم نفقات العنوان الأول بنسبة 53,31% وهو ما يجعل من نسبة هامش المرونة في تسيير المصالح يصل إلى حدوده الدنيا والمقدّرة بنسبة 45% وهذه الوضعية مرجحة إلى التفاقم بالنسبة لتصرف سنة 2016 وما بعدها نظرا لانتداب 20 عوناً جديداً والبلدية مدعوة إلى إيجاد الحلول المناسبة لتأمين نفقات التسيير الإجبارية بتأمين موارد قارة في الغرض.

أما بخصوص نسب التنفيذ فقد توفقت البلدية في إنجاز ما يربحته من نفقات حيث ناهزت نسب الإنجاز في كل الأقسام 90 %. ويبين الجدول التالي تطور نفقات العنوان الأول خلال الفترة 2013-2015 :

البيان	2013	2014	التطور 2014/2013	2015	التطور 2015/2014
نفقات العنوان الأول المنجزة	2 662 862	3 068 747	15%	3 293 973	7%
موارد العنوان الأول المنجزة (2)	3 382 197	3 714 937	10%	4 053 324	9%
الادخار الخام (2-1=3)	719 335	646 190	-10,17%	759 351	17,51%
الادخار الصافي (3 - الفوائد)	501 442	446 832	-10,89%	509 693	14,07%

تطور نفقات العنوان الأول خلال الفترة 2013-2015



وعلى الرغم من قدرة البلدية على تمويل نفقات التسيير بموارد اعتيادية للفترة 2013-2015 فقد تبين سنة 2014 أنّ نسب تطوّر نفقات التسيير تفوق نسب تطوّر موارد العنوان الأول وهو ما لا يمكن البلدية في المدى المتوسط والبعيد من تأمين مستقرّ لحاجياتها من نفقات التسيير بموارد مماثلة. أما سنة 2015 ونظرا لانسجام تطوّر نفقات وموارد العنوان الأول نتيجة تحسّين نسب الاستخلاص التي ناهزت 113 % فقد أمكن للبلدية تحقيق مبلغ إدخار صافي ناهز 510 أ.د. والبلدية مدعوة إلى التحكّم في نسق نموّ نفقات تسييرها لتضمن ديمومة هذه الوضعية.

ب- الرقابة على نفقات التسيير

1- تسيير المصالح

تبين شغور في مستوى 22 خطة وظيفية من مجموع 27 تمّ ضبطها بمقتضى القرار البلدي المؤرخ في 4 أكتوبر 2013 بما في ذلك الكاتب العام منذ أوت 2013 و3 مديرين و4 كواهي مديرين و14 رئيس مصلحة على الرغم من توفر شروط التسمية في أكثر من إطار. وتسببت هذه الشغورات في تذبذب نسق العمل بالبلدية حيث تبين نقص في التنسيق بين المصالح الفنية والمصالح المالية والإدارية بالبلدية.

ولوحظ كذلك نقص في الموارد البشرية خاصة منها الإطارات حيث لم تتجاوز نسبة التأطير 12,14 %. وللمواجهة التّقص في الأعوان تقوم إطارات البلدية وعددها 17 بمهام تنفيذ وهو ما حال دون متابعة الملفّات وعرضها في إبانها للمصادقة على غرار رخص البناء وملفات الصفقات العمومية.

وأفادت البلدية أنّها تنتظر منذ شهر سبتمبر 2016 ردّ المصالح المركزية على اقتراحها بخصوص التسمية في خطتين وظيفيتين شاغرتين. وأمّا من تتوفر فيه شروط خطة رئيس مصلحة ولم يتمّ اقتراحه فهو واحد برتبة مهندس معماري أول يعمل بمصلحة التهيئة العمرانية.

كما تبين إعادة توزيع للمهام بالبلدية لم تراعي اختصاص وخبرة الأعوان المعنيين وحاجة البلدية حيث تبين تكليف عون كان مكلفا بإعداد ملفات الرّخص لمدة ناهزت 15 سنة بقسم الأنهج والطرق مقابل تعويضه بعون كان ملحق بالمستودع كما تمّ تكليف فيّ في الميكانيك بمهام إدارية عوضا عن إلحاقه بالمستودع البلدي. وأفادت البلدية أنّها تسعى في توزيع المهام بالبلدية إلى تلبية حاجات العمل وضرورة سدّ الاحتياجات.

2- عقد وتنفيذ التّفقات الاعتيادية

لوحظ عدم اللّجوء إلى المنافسة بخصوص التزوّد بقطع الغيار للشاحنات القالبة الضاغطة حيث لجأت البلدية مباشرة للمزوّد "ش و ع ص" بمبلغ 23,081 أ.د خلال سنة 2015. وأفادت البلدية أنّها مضطّرة في بعض الأحيان إلى التعامل مباشرة مع هذا المزوّد نظرا للضغوطات المتعلّقة بنسق خدمات النّظافة. والبلدية مدعوة إلى العمل على توسيع المنافسة قدر المستطاع.

وتبين في إطار استشارة اقتناء منظومتين إعلامية مبرمة مع "س م ا" بمبلغ 8,96 أ.د تسلّم المنظومتين من قبل مصلحة الإعلامية بتاريخ 26 جوان 2015 مقابل الإشهاد بمطابقتها للمواصفات المطلوبة على الرّغم من عدم تجربتهما من قبل المصالح المعنية وهي مصلحة شؤون المجلس بخصوص منظومة متابعة اللجان والمجلس البلدي بمبلغ 5,6 أ.د والمصلحة المالية بخصوص منظومة متابعة استهلاك الطاقة بمبلغ 3,36 أ.د وقد ثبت بالمعينة الميدانية بتاريخ 16 ديسمبر 2016 أنّ المنظومتين لم يتمّ استغلالهما منذ تسلمهما مقابل انقضاء أجل الضمان المحدّد بسنة وذلك منذ 25 جوان 2016 لذلك لا يمكن التأكّد من مدى مطابقتها للمواصفات المطلوبة وسلامتهما من الأخطاء البرمجية (Bug).

وأفادت البلدية أنّه يتمّ تجربة المنظومة من قبل مصلحة الإعلامية بحضور المزود والتأكد من مطابقتها للمواصفات قبل أن تتم الموافقة النهائية للاستغلال وتركزها على حواسيب البلدية ومن ثم القيام بالتكوين اللازم للأعوان بما فيهما أعوان مصلحة الإعلامية للتأكد من خلوها من الأخطاء البرمجية. كما تمت استشارة بعض البلديات الأخرى التي تستعمل نفس المنظومة بمدى استجابتها لحاجيات البلديات وكانت الإجابة إيجابية.

ولوحظ خلافا لمبدأ خصوصية الميزانية وللфصل 3 من الأمر عدد 215 لسنة 2008 المؤرخ في 25 فيفري 2008 المتعلق بضبط مشمولات وتنظيم الإدارات الجهوية لوزارة التجهيز والإسكان والتهيئة الترابية قيام البلدية بخلاص مبلغ ناهز 107.000 د يتعلق بالتنوير العمومي للطرق المرتبة بملك الدولة العمومي للطرق. والبلدية مدعوة إلى استرجاع هذه المبالغ لدى الوزارة المكلفة بالتجهيز.

كما تبين أنّ المجلس البلدي تداول في دورته العادية الثالثة لسنة 2013 وفي دورة استثنائية بتاريخ 27 سبتمبر 2013 في شأن إعادة برمجة اعتمادات العنوان الثاني لسنة 2013 أسفرت عن تحويل اعتمادات سداد أصل القروض لفائدة صندوق القروض ومساعدة الجماعات المحلية إلى مشاريع اقتناء الأراضي وتهيئة المنتزهات نتج عنها تأجيل سداد الأقساط المعنية وهو ما حمل البلدية فوائد إضافية لما بين الآجال بمبلغ 41.175 د. والبلدية مدعوة إلى الوفاء بتعهداتها مع الصندوق في الآجال لتجنب تحميل ميزانية التسيير مبالغ إضافية من الفوائد.

وينص الفصل 269 من مجلة المحاسبة العمومية والأمر عدد 2878 لسنة 2012 المؤرخ في 19 نوفمبر 2012 المتعلق بمراقبة المصاريف العمومية كما تمّ تنقيحه أنّ عقد النفقات العمومية لا يتم إلاّ بعد الحصول على تأشيرة مراقب المصاريف العمومية. غير أنّه تبين عدم إرفاق وثائق الصرف الواردة على الدائرة بالوثيقة التي تثبت الحصول على تأشيرة مراقب المصاريف وتمّ الاكتفاء بذكر رقم التأشيرة على الأمر بالصرف وتاريخ الحصول عليها.

وخلافا لمبدأ سنوية الميزانية تخلّد بدمّة البلدية ديون تجاه الغير راجعة لتصرفات سابقة تمّ سدادها سنة 2015 بمبلغ 69.225,531 د.

وتبين من خلال فحص فواتير الاتصالات الهاتفية الراجعة لبلدية تطاوين شطط في الاستهلاك خاصة بالنسبة لرقم النداء 75862564 حيث بلغ الاستهلاك خلال سنة 2015 ما يقارب 2.290 د، والتي تعود بالأساس إلى المكالمات باتجاه الهواتف الجوّالة لذا تدعو دائرة المحاسبات إلى مزيد الترشيد في الاستهلاك والضّغط على التكاليف.

II. نفقات الاستثمار

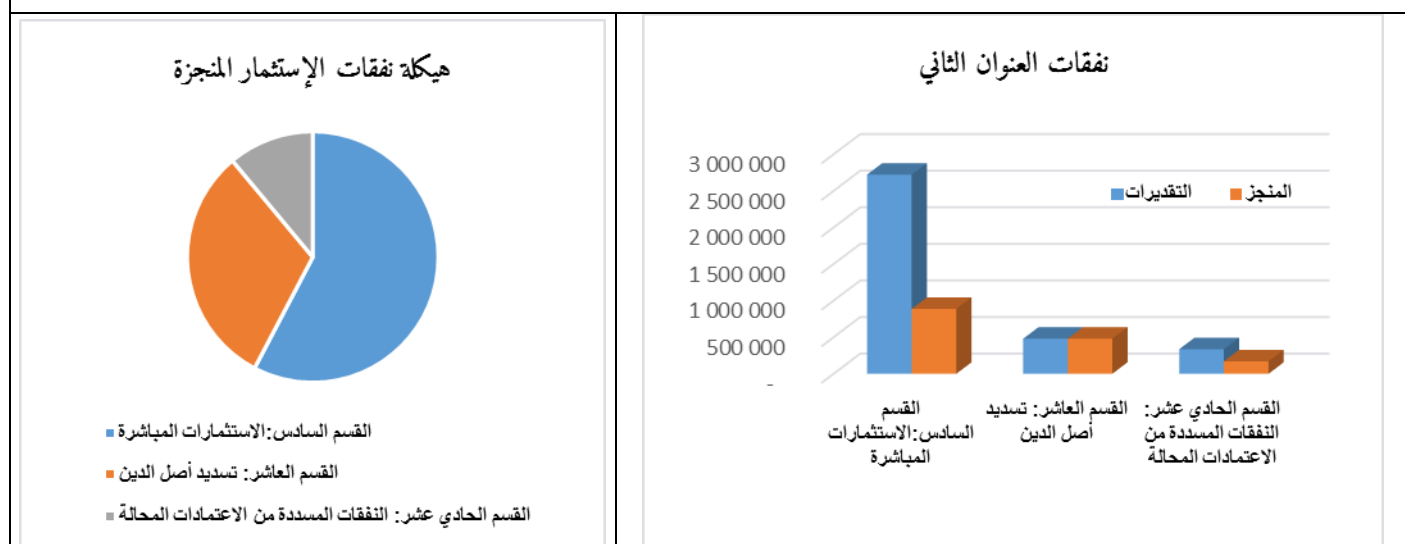
أ- تحليل نفقات العنوان الثاني

تبين خلافا لمنشور وزير الداخلية عدد 4 بتاريخ 7 مارس 2014 حول إعداد البرنامج الجديد للتنمية البلدية والحضرية والحوكمة المحلية للفترة 2014-2018 عدم قيام البلدية بتقييم سير إنجاز المشاريع المدرجة بالبرنامج الاستثماري للفترة 2010-2014 وما يقتضيه من جرد للمشاريع المتواصلة إلى موقّ سنة 2015. كما لم تسع البلدية إلى تشخيص الحاجيات الجديدة من الاستثمارات بالمشاركة مع الأطراف المتدخلّة قصد بلورتها في إطار برنامج استثماري يغطّي الفترة 2014-2018. وفي غياب هذا المخطط تمّ ضبط برنامج سنوي تمّ إقراره خلال السنة المالية 2015 انعكس على دقة برمجة المشاريع حيث تمّ برمجة استثمارات مباشرة بمبلغ 212 أ.د تمّ ترقيعها خلال التصرف لتصل إلى 2.721 أ.د أي بزيادة ناهزت 812 %، فيما تمّ برمجة مشاريع مسدّدة على الاعتمادات المحالة خلال سنة 2015 بمبلغ 335 أ.د بعد عدم برمجة أيّ اعتماد صلب الميزانية الأصلية.

وأفادت البلدية أنّ تقييم سير إنجاز المشاريع للفترة 2010 - 2014 يعتبر من المواضيع القارة لجلسات المجلس البلدي وقد تم عرض مدى تقدم إنجاز المشاريع البلدية المضمنة بالمخطط أو خارج المخطط خلال كافة دورات المجلس.

وبلغت نفقات العنوان الثاني المنجزة خلال سنة 2015 ما جملته 1.536,765 أ.د. ويبين الجدول التالي تنفيذ نفقات الاستثمار خلال سنة 2015 :

بيان النفقات	(بحساب الدينار)	التقديرات النهائية (1)	النفقات المنجزة (2)	نسبة الإنجاز (2/1)	النسبة من ع 2
القسم السادس: الاستثمارات المباشرة	2 721 473	886 577	32,58%	57,69%	
القسم التاسع: نفقات التنمية المرتبطة بموارد خارجية موظفة	3 946	-	0,00%	0,00%	
جملة الجزء الثالث	2 725 419	886 577	32,53%	57,69%	
القسم العاشر: تسديد أصل الدين	480 011	480 011	100,00%	31,24%	
القسم الحادي عشر: النفقات المسددة من الاعتمادات المحالة	335 511	170 178	50,72%	11,07%	
جملة نفقات العنوان الثاني	3 540 941	1 536 765	43,40%	100,00%	



واستأثرت نفقات الاستثمارات المباشرة بمعظم نفقات العنوان الثاني بنسبة 57,69 % في حين ناهزت أقساط الديون نسبة 32 % وهو ما يقلص من نسبة هامش المرونة في برجة الاستثمارات البلدية وهذه الوضعية مرجحة إلى التفاقم بالنسبة لتصرف 2016 وما بعدها نظرا ل حلول الآجال تباعا لأقساط أصل قروض بمبلغ 2.046 أ.د. إلى حدود 11 نوفمبر 2016 متحصّل عليها من صندوق القروض ومساعدة الجماعات المحلية. والبلدية مدعوة إلى إيجاد الحلول المناسبة لتمويل نفقات الاستثمار بتأمين موارد قارة في الغرض دون الحدّ من قدرتها على الوفاء بالتزاماتها تجاه الصندوق.

أمّا بخصوص نسب الإنجاز فقد تبين ضعف نسب تنفيذ مشاريع الاستثمارات المباشرة التي لم تتجاوز نسبة 32,58 % نتيجة التأخير في تنفيذ أشغال الصّفقات العمومية المبرمة في الغرض ويعود ذلك إلى تعطل نسق إنجاز المشاريع حيث تمّ إنجاز مشاريع تعبيد الطرقات بتأخير ناهز السنتين فقد تمّ تنفيذ أشغال تعبيد الطرقات لسنة 2013 خلال سنة

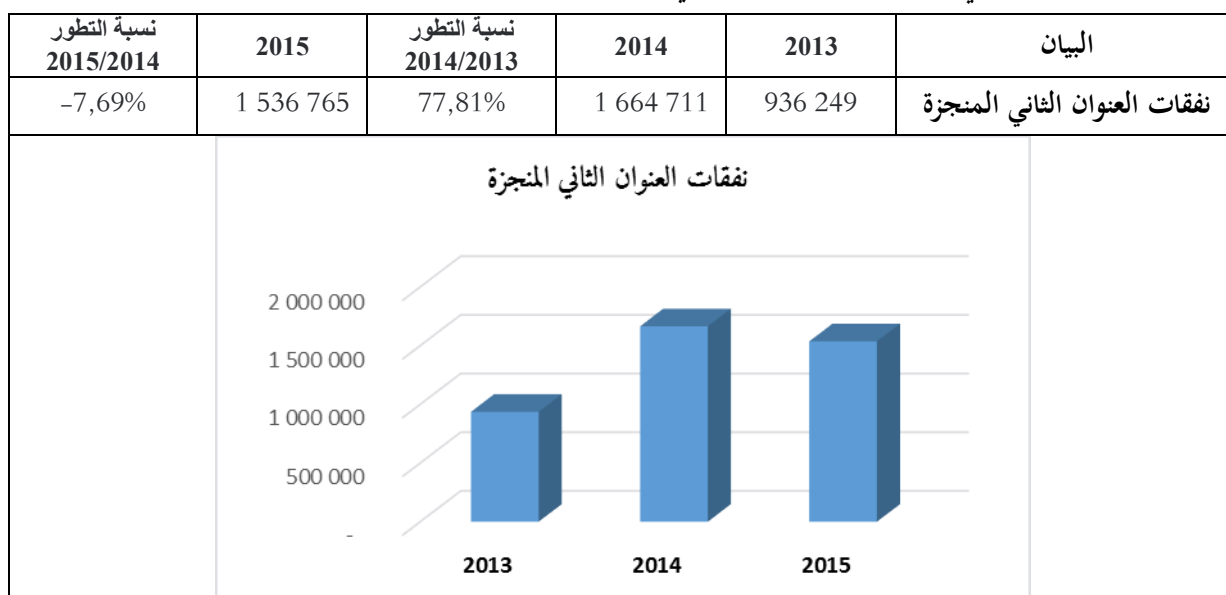
2015 وانتهت بتاريخ 25 ديسمبر 2015 بعد أن تمت المصادقة على الصفقة بتاريخ 11 سبتمبر 2014 مسجلة تأخيرا يساوي 176 يوما ناهز الأجل التعاقدى المحدد بـ 180 يوما. كما تم تأجيل برنامج 2014 إلى سنة 2016 فيما لم يتم خلاص أي مبلغ بخصوص صفقة برنامج 2015 بمبلغ 725,523 أ.د إلى موفى سنة 2016.

كما لوحظ في نفس السياق تعطل مشروع تهيئة المدخل الشمالي للمدينة منذ 2 مارس 2015 (كشف الحساب الوقي عدد 7) والذي تعود الصفقة المبرمة في شأنه إلى سنة 2013 بمبلغ 451 أ.د في حين لم ينجز منها مبلغ 50 أ.د إلى موفى سنة 2016 وذلك بسبب توقف أشغال قسط البستنة على ربط المشروع بعداد مياه لدى الشركة الوطنية لاستغلال وتوزيع المياه.

والبلدية مدعوة إلى تحسين هذا الجانب من التصرف لتلبية حاجيات المنطقة من مرافق العيش.

أما بالنسبة للمشاريع الممولة على الاعتمادات المحالة فلم تتجاوز نسبة الإنجاز النصف نظرا لضعف التنسيق بين المصالح الجهوية للوزارات المعنية والمصالح البلدية لا في طور البرمجة ولا في طور الإنجاز ومتابعة نسق تقدم الأشغال.

ويبين الجدول التالي تطور نفقات العنوان الثاني خلال الفترة 2013-2015 :



والملاحظ أنّ التقص في تطور استثمارات العنوان الثاني للفترة 2014-2015 راجع إلى التأخير في إنجاز مخطط الاستثمار البلدي للفترة 2010-2014 حيث تم إنجاز جانب من مشاريع التهيئة والتعبيد والصيانة خلال الفترة 2014-2015.

ب- الرقابة على نفقات الاستثمار

1- صفقة وفق الإجراءات المبسطة تتعلق باقتناء وتركيب نظام مراقبة (قسط 1) وشاشة عرض (قسط 2) مبرمة مع شركة "أ ي س ا" بمبلغ 89,852 أ.د.

تبين ضيق الأجل الممنوح للعارضين لتقديم عروضهم الذي لم يتجاوز 10 أيام وهو ما انعكس سلباً على المشاركة حيث سحب 6 مزودين ملف طلب العروض شارك منهم 3 في القسط عدد 2 تم اقضاء عرض من ضمنهم لعدم الإدلاء بالضمان الوقي.

ولوحظ وجود فوارق هامة في الأثمان المقدمة من قبل العارض الذي أسندت إليه الاستشارة مقارنة بباقي العروض وبتقديرات الإدارة بخصوص 4 فصول من القسط عدد 1 على غرار مسجل الفيديو الرقمي "DVR16" بثمان 424,8 د في حين قدم عارض منافس ثمن مضاعف 10 مرات لهذا الفصل وكذلك عدد 18 كاميرا للمراقبة الداخلية بثمان 637,8 د في حين تراوحت الأثمان المنافسة بين 2,803 و 3,823 أ.د ورغم ذلك لم تقم لجنة الشراء بتحليل الأثمان للحكم على مقبوليتها وأثر الانخفاض الملحوظ في الأثمان على جودة المعدات.

وتم تبليغ الاستشارة بتاريخ 19 أكتوبر 2015 كما أذن للمزود بالشروع في التنفيذ بداية من 16 نوفمبر 2015 للقسطين فيما تم التصريح بالإستلام الوقي للقسط عدد 1 في 24 أكتوبر 2016 والتزود بالمعدات موضوع القسط عدد 2 على مرحلتين بتاريخي 10 جانفي و 10 أوت 2016 وبذلك قد تجاوز أجل الإنجاز المحدد بـ 60 يوماً حسب الفصل 10 من العقد بمدة 283 يوماً للقسط الأول وبمدة 208 يوماً للقسط الثاني وهو ما تسبب في ضعف استهلاك اعتمادات العنوان الثاني لسنة 2015 التي لم تتجاوز 32,53 % بالنسبة لقسم الاستثمارات المباشرة.

كما تبين من خلال المعاينة الميدانية الجراة بتاريخ 16 ديسمبر 2016 أنّ العلامة التجارية للمعدات التي تم التزود بها فعلاً في إطار القسط عدد 1 ليست مطابقة لتلك التي تم التعهد بتوفيرها في إطار العرض الفني للمزود والتي تم على أساسها الفرز الفني للعرض إذ تم تغيير علامة فصلي مسجل الفيديو الرقمي "DVR" من "Hikvision" إلى علامة "Tech-com" وفصلي الكاميرات من علامة "Longse" إلى علامة "Tech-com" كذلك. ولم يوفر المزود الجذاذات الفنية للمعدات التي تم التزود بها للحكم على مدى مطابقتها ورغم ذلك قامت لجنة القبول الوقي باستلامها دون تحفظات في هذا الشأن.

2- صفقة إعادة بناء حائط واقى بقصر المقابلة موضوع طلب العروض عدد 2015/03 مبرمة مع "ع م ج" بمبلغ 798,375 أ.د.

تبين الإعلان عن طلب العروض بتاريخ 9 أكتوبر 2015 واسناد الصفقة لصاحبها منذ شهر فيفري 2016 طبقا لرأي اللجنة الجهوية للصفقات بتاريخ 11 فيفري 2016 والموافقة النهائية لصندوق القروض ومساعدة الجماعات المحلية بتاريخ 16 مارس 2016 بمنح مساعدة بمبلغ 399,25 أ.د بشرط تحويل المبلغ وفق تقدم إنجاز الأشغال إلا أنه لم يتم خلاص أي كشف للحساب الوقي إلى موفى سنة 2016 أي أنه لم يتم الحصول على المساعدة المذكورة نظرا لتعطل تنفيذ الأشغال وهو ما فوت على البلدية الإنتفاع بتدخلات الصندوق في إبانها.

كما تبين من خلال المعاينة الميدانية المجرأة بتاريخ 15 ديسمبر 2016 توقف كلي للأشغال ومغادرة المقاوله لحوزة المشروع رغم قيامها بأشغال حفر في الموقع من شأنها التسبب في عدم ثبات المنحدر رغم ما نبهت اليه مراسلة الإدارة الجهوية للتجهيز في الغرض بمقتضى مراسلتها عدد ص/4012/3/2014 من خطورة الوضعية المنهارة للجدار على المتساكنين. وأفادت البلدية أنه تم إنجاز الحائط الواقى الوقي لحماية المباني المتواجدة أعلى الحائط المزمع إنجازه.

ويعود سبب توقف الأشغال إلى التباين في نتائج دراسة التصميم ودراسة التنفيذ بخصوص مكونات الطبقة التي تبين أنها طينية وهو ما يستدعي الزيادة في كميات الحفر وبالتالي في كميات الاسمنت المسلح تتجاوز الكميات المتعاقد في شأنها.

وقد أفادت البلدية أنه عند إعدادها لملف الإنجاز لم يتم المقاول بتعيين مكتب الدراسات للقيام بدراسة التنفيذ قبل الحصول على مصادقة مكتب المراقبة وهو ما تسبب في تعطل المصادقة باعتبار اعتراض مكتب الدراسات على ما ورد بملف الإنجاز. وقد تم تجاوز هذا الإشكال وذلك بالتنسيق بين مكتب الدراسات المعين من طرف الإدارة والمكتب المعين من طرف المقاوله ومكتب المراقبة.

ولوحظ تباين بين الأثمان المقترحة من قبل العارضين حيث بلغ العرض الأقل ثمنا مبلغ 845,375 أ.د في حين قدم العارضان المنافسان على التوالي مبلغى 1.165 أ.د و 1.148 أ.د أي بفارق ناهز 28 % ورغم ذلك لم تقم لجنة تقييم العروض بتحليل الأثمان للحكم على مقبوليتها وأثرها على التوازن المالى للعقد وعلى متانة الأشغال خلافا للفصل 67 من الأمر عدد 1039 لسنة 2014 المؤرخ في 13 مارس 2014 المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية.

ولوحظ مراجعة قيمة العرض المالى لصاحب الصفقة حيث ورد بمحضر الفتح مبلغ 845,375 أ.د في حين ورد بالتقرير المالى للتقييم مبلغ 798,375 أ.د وهو المبلغ الذى وافقت عليه لجنة الصفقات فيما لم يتضمن تقرير التقييم عناصر المراجعة المدرجة به وأسبابها خلافا للفصلين 63 و 67 من الأمر المنظم للصفقات العمومية. وأفادت البلدية أن

عملية المراجعة تتم من طرف لجنة تقييم العروض وتقتصر على مراجعة عملية الحساب واعتماد الأثمان الفردية بلسان القلم والكميات المدرجة لكل فصل وكذلك عملية الجمع لمختلف الفصول.

كما لوحظ ضيق مجال المنافسة حيث سحب 7 عارضين ملف طلب العروض في حين لم يشارك منهم سوى 3 تمّ اقضاء واحد منهم نظرا لعدم الإدلاء بالسجل التجاري للمقاولة ولم تقم لجنة تقييم العروض خلافا للفصل 67 من الأمر المنظم للصفقات العمومية بتقييم الأسباب.

ومن جانب آخر تبين من خلال التثبت في نفقات الاستثمار خلاص مبلغ 26.805 د لتعهد وصيانة المصبّ النهائي للفضلات ولوحظ خلافا لأحكام القانون عدد 41 لسنة 1996 المؤرخ في 10 جوان 1996 المتعلق بالنفايات ومراقبة التصرف فيها وإزالتها والأمر عدد 2339 لسنة 2000 المؤرخ في 10 أكتوبر 2000 المتعلق بضبط قائمة النفايات الخطرة أنّ المصبّ البلدي للنفايات غير مراقب وليس مرخص فيه من قبل الوزارة المكلفة بالبيئة وقد أصبح متاخما للمناطق السكنية مما يجعله خطرا على صحة المتساكنين. والبلدية مدعوة إلى إيجاد الحلول المناسبة بتشريك الأطراف المعنية خاصة الولاية سلطة الإشراف والوزارة المكلفة بالبيئة والوكالة الوطنية للتصرف في النفايات.