



تقرير حول الرقابة المالية على بلدية المحمدية - فوشانة

لسنة 2016

في إطار برنامج التنمية الحضرية والحوكمة المحلية

تقرير الرقابة المالية على بلدية المحمدية - فوشانة
في إطار برنامج التنمية الحضرية والحوكمة المحلية

أحدثت بلدية المحمدية- فوشانة بموجب الأمر عدد 1295 لسنة 1982 المؤرخ في 2 أكتوبر 1982، ويبلغ عدد سكان كل من منطقتي المحمدية وفوشانة حوالي 106 ألف نسمة حسب التعداد العام للسكان والسكنى لسنة 2014. وأصبح عدد أعوان بلدية المحمدية بعد صدور الأمر الحكومي عدد 600 المؤرخ في 26 ماي 2016 والمتعلق بإحداث بلدية فوشانة 132 عوناً ينتمي 113 منهم (بنسبة 86%) إلى سلك العملة.

تولت الدائرة في إطار برنامج التنمية الحضرية والحوكمة المحلية بالنظر في الوضعية المالية للبلدية لسنة 2016 والتحقق من إحكام إعداد الحساب المالي وصحة ومصداقية البيانات المسجلة به ومن مدى قدرة البلدية على تعبئة الموارد المتاحة لها وشرعية تأدية نفقاتها.

وشملت الأعمال الرقابية فحص الحساب المالي ومستندات الصرف المودعة لدى كتابة الدائرة فضلاً عن استغلال المعطيات الواردة بالاستبيان الموجه للبلدية¹ وتلك المستخرجة من منظومة "أدب بلديات"² والأعمال الرقابية الميدانية المنجزة لدى مصالح البلدية والمركز المحاسبي الخاص بها.

ويبين الجدول الموالي أهم البيانات عن الوضعية المالية للبلدية لسنة 2016:

2016		الصف	الجزء	العنوان	
النفقات (د)	المقايض (د)				
	4.475.078,756	المعاليم الموظفة على العقارات والأنشطة	المداهيل الجبائية الاعتيادية	العنوان الأول	
	308.834,641	مداخيل إشغال الملك العمومي البلدي واستلزام المرافق العمومية فيه			
	1.093.123,500	معاليم الموجبات والرخص الإدارية ومعاليم مقابل إسداء خدمات			
	48.932,972	المداهيل الجبائية الاعتيادية الأخرى			
	102.641,216	مداخيل الأملاك البلدية	المداهيل غير الجبائية الاعتيادية		
	3.148.034,301	المداهيل المالية الاعتيادية			
	9.176.645,386	مجموع العنوان الأول			
	4.451.520,901	الموارد الذاتية والمخصصة للتنمية			العنوان الثاني
	1.244.821,531	موارد الاقتراض			
	88.779,638	الموارد المتأتية من الاعتمادات المحالة			
	5.785.122,070	مجموع العنوان الثاني			
2.951.439,440		التأجير العمومي	نفقات التصرف	العنوان الأول	

¹ تعلق الاستبيان بموارد البلدية وأملاكها.
² تم اعتمادها لتحليل النفقات

2016		الصف	الجزء	العنوان
النفقات (د)	المقايض (د)			
2.457.556,300		وسائل المصالح		
469.349,153		التدخل العمومي		
282.643,152			فوائد الدين	
6.160.988,045			مجموع العنوان الأول	
2.600.581,096		الاستثمارات المباشرة	نفقات التنمية	العنوان الثاني
439.078,456			تسديد أصل الدين	
8.298,848			النفقات المسددة من الاعتمادات المحالة	
3.047.958,400			مجموع العنوان الثاني	
5.752.821,011			الفائض	
9.060.361,340			بقايا الاستخلاص	

وحسب المؤشرات المعتمدة من قبل صندوق القروض ومساعدة الجماعات المحلية تميزت بلدية المحمدية - فوشانة خلال سنة 2016 بقدرة مالية متوسطة إجمالاً. فمن حيث الاستقلالية المالية لا يزال المؤشر المتعلق بهذا الجانب دون المستوى المطلوب حيث لا تتجاوز نسبة الموارد الذاتية للبلدية³ 67% من موارد العنوان الأول⁴ (أي أقل من 70% أي أقل من الحد الأدنى الذي تعتبر معه البلدية ذات استقلالية مالية دنياً). وكذلك الشأن بالنسبة إلى حجم نفقات التأجير التي بلغت مستوى متوسط حيث لم تتجاوز 48% من مجمل نفقات العنوان الأول (أي أقل بقليل من سقف 50% الذي تعتبر معه البلدية ذات هامش تصرف محدود). أما فيما يتعلق بالقدرة على الادخار فتعتبر مقبولة إجمالاً (41%). وباستثناء ما يتعلق ببقايا الاستخلاص وحفظ البيانات والمستندات المتعلقة بها، خلصت الأعمال الرقابية إلى عدم وجود إخلالات جوهرية في عمليات القبض والصرف المنجزة بعنوان السنة المالية 2016 من شأنها أن تمس بمصداقية البيانات المضمنة بالحساب المالي للسنة المعنية. وأفضت المهمة الرقابية إلى الوقوف على إخلالات تتعلق خاصة بتحصيل الموارد وبتأدية النفقات وبالتصرف في الأملاك وهي مجالات تتطلب مزيد الحرص من قبل البلدية لتحسين تعبئة مواردها والتحكم الأفضل في النفقات.

أ- الموارد

شملت الفحوصات الرقابية في هذا المجال هيكلية الموارد وتعبئتها.

أ- هيكلية الموارد

تم الوقوف من خلال تحليل أهم الموارد المحصلة ضمن العنوانين الأول والثاني من الميزانية على الملاحظات التالية:

³ موارد العنوان الأول دون اعتبار المناب من المال المشترك

⁴ نفقات التصرف وسداد فوائد الدين.

1- موارد العنوان الأول

بلغت موارد العنوان الأول للبلدية خلال سنة 2016 ما جملته 9.176.645 د وهي تتكوّن من المداخل الجبائية الاعتيادية ومن المداخل الجبائية غير الاعتيادية.

وتتأثّر المداخل الجبائية الاعتيادية التي بلغت في سنة 2016 ما جملته 5.925.970 د أساسا من المعاليم الموظّفة على العقارات والأنشطة البالغة 4.475.079 د (بنسبة 76%) ومن مداخل الموجبات والرخص الإدارية ومعاليم مقابل إسداء خدمات بمبلغ 1.093.123 د (بنسبة 18%) في حين لا تتجاوز مداخل إشغال الملك العمومي البلدي واستلزام المرافق العمومية فيه والمداخل الجبائية الاعتيادية الأخرى مجتمعة 6% من جملة المداخل الجبائية الاعتيادية.

وتعدّ المداخل بعنوان "المعلوم على المؤسسات ذات الصبغة الصناعية أو التجارية أو المهنيّة" أهم مورد بالنسبة إلى البلدية حيث تم استخلاص 3.786.797 د في سنة 2016 أي ما يمثّل 64% من جملة المداخل الجبائية الاعتيادية للبلدية⁵ و85% من المعاليم الموظّفة على الأنشطة. أمّا المداخل المتأتية من المعلوم على العقارات المبنية ومن المعلوم على الأراضي غير المبنية، فقد كانت على التوالي في حدود 308.355 د و377.426 د أي ما يمثّل تباعا 7% و8% من المعاليم على العقارات والأنشطة ونسبتي 5% و6% من المداخل الجبائية الاعتيادية.

وفيما يتعلّق بالمداخل غير الجبائية الاعتيادية فقد بلغت في سنة 2016 ما قيمته 3.250.676 د. وتتوزّع هذه الموارد بين مداخل الملك البلدي في حدود 102.641 د والمداخل المالية الاعتيادية في حدود 3.148.034 د منها مبلغ 3.068.216 د بعنوان المناب من المال المشترك.

2- موارد العنوان الثاني

تشمل موارد العنوان الثاني لبلدية المحمدية- فوشانة، والبالغة 5.785.122 د، أساسا الموارد الذاتية والمخصّصة للتنمية بما جملته 4.451.521 د (حوالي 77% من موارد العنوان الثاني) وموارد الاقتراض التي بلغت 1.244.822 د (بنسبة 21%) في حين لم تتجاوز الموارد المتأتية من الاعتمادات المحالة لفائدة البلدية 88.780 د (بنسبة 2%).

هذا وتم تخصيص الموارد المخصصة للتنمية أساسا لتأدية النفقات المتعلقة بأعمال البنية التحتية من طرقات ومسالك وتهيئة مداخل مدن ومساحات خضراء (1,794 م.د) واقتناء المعدات والتجهيزات (1,541 م.د) وتهيئة وتوسعة البناءات والمنشآت (887,6 أ.د) واقتناء الأراضي (845 أ.د).

ب- تعبئة الموارد

تعلقت الملاحظات أساسا بتقدير الموارد وإعداد جداول التحصيل وبتوظيف المعاليم واستخلاصها وبالتصرّف في الأملاك.

⁵ جملة المقايض المنجزة بعنوان (الجزء الأول) المداخل الجبائية الاعتيادية بلغت سنة 2016 ما قيمته 5.925.969,869 د.

1- تقدير الموارد

بلغت نسبة انجاز مقابيض العنوان الأول بالمقارنة مع التقديرات النهائية للميزانية ما نسبته 125%⁶. وباستثناء كل من مداخيل الملك البلدي الاعتيادية (102.641 د) والمداخيل المالية الاعتيادية في العنوان الأول (3.148.034 د) وموارد الاقتراض (1.244.821 د) بالنسبة إلى العنوان الثاني والتي كانت فيها المقابيض الفعلية على التوالي في حدود 93% و96% و70% من التقديرات، فإن بقية أصناف الموارد كانت فيها المقابيض الفعلية تفوق التقديرات بنسب هامة بلغت أقصاها 95% بالنسبة إلى مداخيل الموجبات والرخص الإدارية ومعاليم مقابل إسداء خدمات.

ولئن بلغت نسبة انجاز موارد العنوان الأول 125% فإن ذلك لا يخفي أهمية بقايا الاستخلاص بعنوان بعض المعاليم والمداخيل وخاصة منها المعاليم على العقارات المبنية (5,610 م.د) والمعاليم على العقارات غير المبنية (2,260 م.د).

2- إعداد جداول التحصيل

سجل وجود نقائص بخصوص توظيف المعاليم على العقارات المبنية وغير المبنية وكذلك المعلوم على المؤسسات ذات الصبغة الصناعية أو التجارية أو المهنية.

وخلافا لمقتضيات الفصل 7 من مجلة الجباية المحلية لم تقم البلدية بعمليات الإحصاء العشري الذي تم إقراره لسنة 2016، وهو ما حال دون تحيين جداول التحصيل للعقارات المبنية وغير المبنية. وقد بررت مصالح البلدية ذلك بانقطاع الأعوان المكلفين بإجراء عملية الإحصاء العشري للعقارات عن إتمام تلك الأعمال في ماي 2016 حال صدور الأمر الحكومي الذي تم بمقتضاه فصل منطقة فوشانة عن النطاق الترابي للبلدية وإفرادها ببلدية مستقلة.

وقد بلغ مجموع عدد المساكن الكائنة بالمنطقة البلدية لكل من المحمدية وفوشانة 31.345 مسكنا حسب التعداد العام للسكان والسكنى لسنة 2014، وهو ما يجعل جدول تحصيل المعلوم على العقارات المبنية لبلدية المحمدية - فوشانة خلال سنة 2016 والبالغ عددها 20.016 فصلا تضمن فارقا بالنقصان قدره 11.329 فصلا وهو ما يمثل حوالي 56,6% من عدد العقارات المدرجة بالجدول، ممّا انجر عنه نقص في قيمة المعلوم المستوجب بشأنها قدر بحوالي 353,6 أ.د.⁷

ويشار في هذا الصدد إلى أن البلدية تستخدم في تسجيل العقارات الخاضعة للمعاليم على العقارات المبنية وغير المبنية وإعداد جداول تحصيلها منظومة التصرف في موارد الميزانية "GRB"، غير أنه يتبين عند إجراء الزيارة الميدانية للمصالح البلدية غياب الحواسيب المتعلقة بهذه المنظومة لدى كل من مصلحة الأداءات والاستخلاص والقباضة البلدية وهو ما حال دون الإطلاع على الأسس التي تعتمد عليها البلدية في احتساب المعلوم على العقارات المبنية من حيث المساحات المصرح بها وعدد

⁶ التقديرات النهائية للميزانية بعد احتساب جميع التنقيحات والمراجعات المدرجة على الميزانية حتى نهاية السنة المالية في 2016/12/31.

⁷ تم احتسابه على أساس معدل المعلوم المستوجب عن الفصل الواحد في جدول تحصيل سنة 2016 (31,214 د).

الخدمات البلدية المقدمة. وقد أفاد المسؤولون بأن الحواسيب مودعة للصيانة لدى المركز الوطني للإعلامية منذ فترة لا تقل عن شهرين.

وترتب عن غياب حواسيب المنظومة لدى البلدية لجوء مصلحة الأداءات والاستخلاص إلى المعالجة اليدوية لاحتساب المعاليم وتدوينها بخط اليد فوق النسخ الورقية لجداول التحصيل.

وخلافا لأحكام مجلة الجباية المحلية وخاصة الفصل 22 منها لم تحرص البلدية بالنسبة إلى المعلوم على العقارات المبنية على تفعيل الآليات المتاحة لها من خلال طلب البيانات المتوفرة لدى المأمورين العموميين وحافظي الوثائق على غرار فرع إدارة الملكية العقارية. فضلا عن إمكانية المتاحة لطلب البيانات المتوفرة لدى فروع كل من الشركة الوطنية للاستغلال وتوزيع المياه والشركة التونسية للكهرباء والغاز للتعرف على عدد المشتركين والمقاربة مع الإحصائيات المتوفرة بجداول تحصيل المعاليم على العقارات لتحيينها.

كما تبين غياب المتابعة من قبل مصالح البلدية لإعلانات إشهار مطالب تسجيل العقارات الصادرة بالرائد الرسمي قصد التثبيت من إدراج العقارات موضوع التسجيل بجداول التحصيل وتوظيف المعاليم المستحقة بعنوانها. إذ تقتصر أعمال التحيين لدى البلدية على اكتشاف عقارات منفردة من حين لآخر أو بتصريح أصحابها بها للحصول على شهادة إبراء يتم في شأنها إصدار سندات استخلاص فردية توجه للقباضة المالية للثقل على سبيل التسوية.

أما بشأن المعلوم على العقارات غير المبنية، فتضمن جدول تحصيل المعلوم 750 فصلا بعنوان سنة 2016 بمبلغ معلوم جملي قدره 427.169 د. وقد تعذر في هذا الخصوص وفي غياب المنظومة الإعلامية المعنية الاطلاع على الملفات الورقية المحددة لأسس احتساب المعلوم، حيث تم طلب فحص عينة شملت ملفات 11 عقار غير مبني كائنة بمنطقة المحمدية لم يتم توفير سوى ملف عقار واحد منها⁸، حيث تم تبرير عدم وجود بقية الملفات بضياعها خلال عملية نقل الأرشيف إلى المقر الجديد لبلدية فوشانة، وهو ما حال دون التأكد من مدى احترام البلدية في احتساب هذا المعلوم لأحكام الفصل 33 من مجلة الجباية المحلية المتعلق باعتماد القيمة التجارية أو الاستئناس بقيمة الأراضي المجاورة والمشابهة في المنطقة كما نص على ذلك المنشور المشترك بين وزيرى الداخلية والتنمية المحلية والمالية عدد 6 بتاريخ 5 مارس 2007 حول المعلوم على الأراضي غير المبنية.

ومن شأن هذه الوضعية أن تحول دون قدرة البلدية على إثبات استحقاقها للمعاليم الموظفة على العقارات كما لا يسمح بالتأكد من أن عناصر احتساب المعاليم المدرجة ضمن المنظومة المعلوماتية مطابقة للمستندات الثبوتية المضمنة في الملفات الورقية.

⁸ يخص الفصل 100308018000 المتعلق بالوكالة العقارية للسكنى.

من جهة أخرى، إن عدم الاعتماد عند إعداد جداول تحصيل المعلوم على العقارات المبنية وغير المبنية على مرجعية موحدة تساعد على تحديد المطالبين بالمعلوم كرقم بطاقة التعريف الوطنية أو المعرف الجبائي والاقتصار على تسجيل اسم المالك وعنوان العقار، لا يتيح حصر جميع العقارات التابعة لنفس الشخص للقيام بإجراءات التثقيب ويحول دون تفعيل إجراءات التتبع القانوني اللاحقة في حال عدم الاستخلاص.

3- توظيف المعاليم واستخلاصها

مكّن النظر في إجراءات استخلاص المعاليم من الوقوف أساسا على ملاحظات تعلّقت بالإجراءات وبنسب الاستخلاص بالنسبة إلى بعض المعاليم.

✓ المعاليم الموظفة على العقارات

ارتفعت المبالغ الواجب استخلاصها بعنوان المعلوم الموظف على العقارات المبنية في موقّ سنة 2016 إلى ما قدره 5.919.135د، علما بأن تثقيلات سنة 2016 بلغت 671.601د بينما كانت بقايا الاستخلاصات إلى موقّ سنة 2015 في حدود 5.247.534د. وتم خلال سنة 2016 استخلاص مبلغ 308.355د مما يجعل نسبة الاستخلاص بالنسبة إلى هذا المعلوم ضعيفة جدا ولا تتعدى 5,2%.

وقد بلغ عدد العقارات المبنية التي تم توجيه الإعلانات بشأنها 8.332 عقارا خلال سنة 2016 وهو ما يمثل نسبة 41,6% من العقارات المدرجة بجدول التحصيل. أمّا بخصوص تفعيل إجراءات الاستخلاص الجبرية، فقد شمل تبليغ الإنذارات 760 فصلا من المعلوم على العقارات المبنية خلال سنة 2016 فيما شملت الاعتراضات الإدارية فصلان.

أما بالنسبة إلى المعلوم على العقارات غير المبنية، فقد ارتفعت المبالغ الواجب استخلاصها بعنوان هذا المعلوم في موقّ سنة 2016 إلى ما قدره 2.637.614د⁹، علما بأن تثقيلات سنة 2016 بلغت 610.253د بينما كانت بقايا الاستخلاصات في موقّ سنة 2015 في حدود 2.047.743د. وتم خلال سنة 2016 استخلاص مبلغ 377.426د ما يجعل نسبة الاستخلاص بالنسبة إلى هذا المعلوم لا تتعدى حدود 14,3%.

وبخصوص إجراءات الاستخلاص المتعلقة بهذا المعلوم لسنة 2016 فقد اقتصر عدد الفصول التي شملها توجيه الإعلانات 145 فصلا بينما كانت الإجراءات الجبرية في حدود 4 إنذارات واعتراضين إداريين.

✓ المعاليم الموظفة على الأنشطة

يمثل المعلوم على المؤسسات ذات الصبغة الصناعية أو التجارية أو المهنية (فيما يلي المعلوم على المؤسسات) أهم الموارد الجبائية لميزانية البلدية، حيث تمثل جملة الاستخلاصات بعنوان هذا المعلوم

⁹ باعتبار مطروحات تبلغ 20.382د عن سنة 2016.

(3.786.797 أ.د.) حوالي 85% من المعاليم على العقارات والأنشطة و64% من جملة المداخل الجبائية الاعتيادية للبلدية.

ولئن أعدت البلدية جدول الحد الأدنى للمعلوم المتعلق بالسنة الجبائية 2016 وإحالاته على القابض البلدي، فإنها لا تتولى القيام بعمليات تحيين دوري لهذا الجدول من خلال القيام بجرد أو طلب البيانات المتوفرة بمنظومة "رفيق" لدى مكاتب مراقبة الأداءات.

وفيما يخص المؤسسات الكبرى والتي تصرح بالمعلوم على المؤسسات عبر الانترنت، ورغم إحالة المحاسب العمومي (القابض) دوريا لقائمة اسمية في هذه المؤسسات¹⁰ فإن البلدية لا تتولى اعتمادها في تحيين جدول تحصيل الحد الأدنى للمعلوم. وكذلك الأمر بالنسبة إلى باقي المؤسسات حيث لا تطالب البلدية بالقوائم التفصيلية للمؤسسات التي تولت التصريح بالمعلوم على المؤسسات. وهو ما لا يمكن من تحيين قائمة المؤسسات الخاضعة لهذا للمعلوم والتأكد من تحصيل الحد الأدنى. من ذلك أن عدد المؤسسات المضمنة بجدول الحد الأدنى للمعلوم المذكور بالنسبة لسنة 2016 بلغ 1808 مؤسسة في حين أن إحصائيات السجل الوطني للمؤسسات لسنة 2016 الصادر عن المعهد الوطني للإحصاء تضمن ما لا يقل عن 8250 مؤسسة (3143 في منطقة المحمدية و5107 في منطقة فوشانة).

هذا ولا تتولى البلدية متابعة أعمال الاستخلاص والمطالبة بالفارق بين الاستخلاصات والحد الأدنى للمعلوم. كما لا يتم تحديد المؤسسات التي لا تتولى تحقيق رقم معاملات لمطالبتها بدفع الحد الأدنى عملا بأحكام الفقرة الثانية من الفصل 38 من مجلة الجباية المحلية.

ولئن أوجب الفصلان 38 و39 من مجلة الجباية المحلية بأن يتم توزيع المعلوم على المؤسسات ذات الصبغة الصناعية أو التجارية أو المهنية بالنسبة إلى المؤسسات التي يمتد نشاطها إلى عدة جماعات محلية، على هذه الجماعات على أساس المساحة المغطاة لكل مركز أو فرع كائن بمنطقة كل جماعة محلية فإن البلدية تفتقر إلى سجل خاص بمتابعة المنابات الراجعة لها من نشاط تلك المؤسسات. والحال أن المنابات المحالة إلى البلدية من القباضات المالية عبر إدارة المؤسسات الكبرى تحتوي على قائمة اسمية في المؤسسات الخاضعة للمعلوم بمنطقتها بما يمكنها من متابعة تحصيل المعلوم وتقدير المقابض المتوقعة في الميزانية على أساسها.

✓ مداخل إشغال الملك العمومي واستلزام المرافق العمومية فيه

تبين وجود نقائص في توظيف وتحصيل المعاليم تعلقة أساسا بما يتأتى من معاليم الإشغال الوقي للطريق العام وكذلك معاليم الإشهار.

• معاليم الإشغال الوقي للطريق العام

ناهزت المبالغ المستلمة بعنوان معلوم الإشغال الوقي للطريق العام 30.914 د خلال سنة 2016، ولم يتبين وجود قائمة بالمطالبين بهذا المعلوم من أصحاب المحلات والمساحات المشغولة للطريق العام

¹⁰ مراسلات القابض بتاريخ 2016/05/03 و2016/05/10 و2016/06/24 و2016/08/09 و2016/08/22 و2016/10/04 و2016/11/07

و2016/11/22 و2016/12/20

من قبلهم في كل من منطقتي المحمدية وفوشانة. وقد تم تبرير ذلك بقيام مصالح بلدية المحمدية بعد خروج منطقة فوشانة في ماي 2016 من نطاقها الترابي بمسح جميع بيانات المطالبين بذلك المعلوم عن سنة 2016 وما قبلها، حيث تم الشروع خلال سنة 2017 في إجراء إحصاء جديد للمطالبين بذلك المعلوم بمنطقة المحمدية اقتصر حتى نهاية شهر ديسمبر 2017 على شاري الحرية والبيئة، وهو ما يعد تفریطا غير مبرر في المعاليم المستوجبة لشاغلي الطريق العام بمنطقة المحمدية عن كامل الفترات السابقة.

كما سجل تحميل خاطئ لمبلغ 10.660 د على البند المتعلق بمعلوم وقوف العربات بالطريق العام في حين أن تلك المعاليم متأتية من معلوم رقابة سيارات الأجرة والسيارات المجهزة بعداد.

• معلوم الأشهار

باستثناء البيانات المتعلقة بثلاث لوحات ذات صبغة إشهارية تابعة لإحدى وكالات الإشهار، سجل عدم وجود قائمة بالمطالبين باستخلاص معلوم الإشهار عن سنة 2016 وما قبلها المستوجب على العلامات والستائر والعارضات التابعة للمحلات التجارية بما يبرر تحديد التقديرات في مستوى 15 أ.د. سنة 2016 والتي كانت المقاييس الفعلية بشأنها في حدود 14.383 د. وقد بررت مصالح البلدية غياب تلك القائمة بنفس التبريرات التي تم تقديمها فيما يتعلق بمعلوم الإشغال الوقتي للطريق العام. ويشار إلى عدم تفعيل المنافسة بين الوكالات الإشهارية بخصوص منح أماكن تركيز العلامات لضمان الشفافية والمساواة وللحصول على أفضل العروض مثلما تقتضيه أحكام الفصل 2 من القانون عدد 12 لسنة 2009 المؤرخ في 2 مارس 2009 والمتعلق بالإشهار في الملك العمومي للطرق، حيث دأبت البلدية منذ عدة سنوات على منح أماكن تلك العلامات بالمراكنة ويتم التجديد لأصحابها بصورة آلية سنويا.

كما لم يتم إعداد كراس شروط مصادق عليه يتم بموجبه تنظيم عمليات تركيز اللافتات الإشهارية وإلزام الشركات الإشهارية المستغلة لأماكن نصب تلك العلامات بالعمل بمقتضياتها.

✓ معاليم الموجبات والرخص الإدارية ومقابل إسداء الخدمات

يتضمن جدول المقاييس والمصاريف الملحق بالحساب المالي لسنة 2016 إلى وجود مقاييس بعنوان معلوم مقابل رفع الفضلات المتأتية من نشاط المحلات التجارية أو الصناعية أو المهنية يبلغ 5.750 د، غير أنه لم يتم إبرام اتفاقيات في ذلك الشأن خلال تلك السنة رغم وجود مؤسسات منتصبة بالمنطقة تستدعي طبيعة نشاطها إبرام اتفاقيات مع البلدية على غرار المصانع الكائنة بالمنطقة الصناعية بالمغيرة وسائر الأنشطة الأخرى.

كما لم تستخلص البلدية أية معاليم لرخص نصب آلات توزيع الوقود في الطريق العام رغم وجود 5 محطات وقود داخل المنطقة البلدية المحمدية- فوشانة.

4- توظيف واستخلاص الخطايا

أوجب الفصلان 19 و34 من مجلة الجباية المحلية تطبيق خطايا تأخير على المبالغ المثقلة لدى قابض المالية بعنوان المعلوم على العقارات المبنية والعقارات غير المبنية بنسبة قدرها 0,75% عن كل شهر تأخير أو جزء منه تحتسب ابتداء من غرة جانفي من السنة الموالية للسنة المستوجب بعنوانها المعلوم غير أنه لا يتم توظيف الخطايا بعنوان التأخير في دفع المعاليم.

5- التصرف في الأملاك

نص الفصل 113 من القانون الأساسي للبلديات ضرورة مسك دفتر تدرج فيه قائمة الأملاك الراجعة للملك العمومي وللملك الخاص للبلدية. ولئن كانت البلدية تمسك دفترا في الملك البلدي الخاص فإنها لا تمسك دفترا خاصا بالملك البلدي العام، وهو ما لا يمكن من حصر هذا الصنف من الأملاك.

وخلافا لمجلة الحقوق العينية وخاصة الفصل 305 منها الذي ينص على أن "كل حق عيني لا يتكون إلا بتسجيله بالسجل العقاري وابتداء من تاريخ ذلك الترسيم" لم يتم تسجيل 3 عقارات 11 من جملة 12 عقارا في السجل العقاري لدى إدارة الملكية العقارية دون اعتبار أربعة عقارات 12 لم تتم تسوية وضعيتها مع وزارة أملاك الدولة والشؤون العقارية.

كما تم الوقوف بمراجعة عينة من 22 محلا تلدد متسوعي 7 منها في الخلاص لترتفع جملة المتخلدات بعنوان مداخل كراء العقارات 296,294 أ.د حتى موفى السنة المالية 2016.

من جهة أخرى اكتشف القابض البلدي¹³ عند قيامه بإجراءات استخلاص الأكرية قيام متسوعين بتسويغ المحلات البلدية لأشخاص آخرين دون الحصول على موافقة البلدية على ذلك وهو ما يخالف أحكام القانون 37 لسنة 1977 المتعلق بتنظيم العلاقات بين المتسوعين والمتسوعين وخاصة الفصل 20 منه الذي ينص على أنه "يحجر كل كراء ثان كامل أو جزئي إلا إذا تضمنت عقدة الكراء شرطا مخالفا أو باتفاق مع المتسوع". كما من شأن هذه الممارسات بالإضافة إلى اعتبارها مخالفة للقانون أن تمكن متسوعي المحلات الأصليين من استخلاص فائدة لا وجه لها تناهز على الأقل الفارق بين معين الكراء الراجع للبلدية ومعين الكراء الراجع لهم.

ولا تتولى البلدية متابعة وضعية استغلال المحلات المسوغة للتأكد من استمرار التزام المتسوعين بشروط العقود المبرمة معه، حيث تبين وجود محلات مستغلة من قبل أشخاص آخرين عوضوا المتسوعين الأصليين لدواعي مختلفة على غرار حالات الوفاة أو السفر أو قضاء عقوبات سجنية أو بيع وكراء الأصل التجاري دون علم البلدية وتغيير النشاط المضمن في عقود التسويغ، كما ورد ذلك في

¹¹ محلين للسكن بحي الرياض والملعب الكائن بالحي الرياضي بالمحمدية.

¹² مقبرتين والملعب البلدي وقاعة رياضة بحي حشاد.

¹³ وفقا لمراسلة المحاسب العمومي (القابض البلدي) الموجهة إلى البلدية بتاريخ 2016/04/25

مراسلة القابض البلدي الموجهة للبلدية في 25 أبريل 2016 لإعلامها بصعوبات عمليات استخلاص الأكرية.

II- النفقات

أفضت أعمال الرقابة على نفقات العنوانين الأول والثاني من ميزانية السنة المالية 2016 إلى الوقوف على بعض الملاحظات.

أ- هيكلية النفقات

تتوزع نفقات العنوان الأول من الميزانية إلى نفقات التاجير العمومي في حدود 2.951.439 د ووسائل المصالح في حدود 2.457.556 د وهو ما يجعل هذين القسمين يمثلان ما قدره 88% من مجموع نفقات العنوان الأول.

أما بخصوص العنوان الثاني وعلى إثر التنقيحات بالزيادة المدخلة على الاعتمادات فقد ارتفعت الاعتمادات النهائية خلال سنة 2016 إلى 6.692.082 د بعد أن كانت مقدرة في مستوى 4.744.000 د في بداية السنة المالية¹⁴ وذلك بزيادة قدرها 41% من الاعتمادات الأصلية غير أن نسبة الإنجاز لم تتعد 41%. وتتوزع نفقات العنوان الثاني أساسا بين الاستثمارات المباشرة بمبلغ 2.600.581 د ونفقات تسديد أصل الدين بمبلغ 439.078 د.

ب- تأدية النفقات

شملت الملاحظات نفقات العنوانين الأول والثاني من الميزانية.

1- نفقات العنوان الأول

خلافًا لمقتضيات الفصل 90 من مجلة المحاسبة العمومية الذي ينصّ على أنه "لا يجوز عقد مصاريف عادية لسنة مالية ما بعد 15 ديسمبر من نفس السنة إلاّ عند الضرورة الواجب إثباتها" وللـفصل 15 من الأمر عدد 2878 لسنة 2012 المؤرّخ في 19 نوفمبر 2012 المتعلّق بالمصاريف العموميّة والذي نص على أن "ينتهي أجل التأشير على التعهدات بالمصاريف في 15 ديسمبر بالنسبة إلى المصاريف العادية إلا عند الضرورة الواجب إثباتها"، تولت البلدية إصدار اقتراحات تعهد أو أذون تزود بعد تاريخ 15 ديسمبر 2016 شملت على سبيل المثال اقتناء لافتات وأوراق طباعة وخلص أتعاب محامين وعدول تنفيذ.

كما لم يتم الالتزام بدفع مستحقات المزودين العموميين في الآجال القانونيّة المحدّدة بخمسة وأربعين يوما وفق مقتضيات الأمر عدد 564 لسنة 2004 المؤرّخ في 9 مارس 2004 المتعلّق بضبط طرق خلاص نفقات التصرف حيث لم يتم خلاص بعض الفواتير رغم مرور أكثر من خمسة وأربعين يوما على استلامها حيث تراوحت فترات الخلاص بين 47 يوما و131 يوما.

¹⁴ الحساب المالي للبلدية لسنة 2016.

كما لا يتم في بعض الحالات بخصوص مصاريف تعهد وصيانة وسائل النقل التنصيص بالفاتورات أو أذن التزود على الرقم المنجى لوسائل النقل المنتفعة بقطع الغيار وهو ما يعيق عملية مراقبة هذا النوع من المصاريف.

وخلافا لمنشور رئيس الحكومة عدد 6 المؤرخ في 19 جانفي 2005 حول مزيد إحكام التصرف في السيارات الإدارية ونفقات المحروقات والذي نص على ضرورة إعداد جداول شهرية لمتابعة استهلاك الوقود، لم تتول البلدية إرفاق وثائق الصرف المتعلقة بنفقات اقتناء الوقود بجداول متابعة شهرية لاستهلاك الوقود من قبل السيارات الإدارية.

كما لم يتم بخصوص نفقات شراء الوقود لوسائل النقل والبالغة 235.920 د عدم إرفاق وثائق الصرف بقوائم تفصيلية لوسائل النقل التي تمّ بشأنها فوترة كميات الوقود تحدد بصفة دقيقة موضوع استعمال وسيلة النقل وصفة السائق وفقا لأحكام التعليمات العامة عدد 2 لسنة 1996، ممّا يعيق متابعة كيفية التصرف في كميات الوقود المقتناة والتثبت من إسنادها على الوجه الصحيح.

من جهة أخرى، نص الفصل 6 من الأمر 2509 لسنة 1998 المؤرخ في 18 ديسمبر 1998 والمتعلق بضبط النظام الأساسي الخاص بسلك عملة الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية على أن تمنح الإدارة لباس الشغل سنويا في غرة ماي من كل عام، إلا أن البلدية لم تتول عرض اقتراح التعهد بنفقة بهذا العنوان على مصلحة مراقبة المصاريف العمومية إلا بتاريخ 16 ماي 2016 و18 نوفمبر 2016 ولم تتم عملية استلام لباس الشغل إلا خلال الفترة من 27 جويلية إلى 14 ديسمبر 2016. كما تبين من خلال فحص الوثائق المثبتة للنفقات المتعلقة بإكساء العملة والأعوان أنه لم يتم إرفاق أوامر الصرف بقوائم المنتفعين وإمضاءاتهم بخصوص تسلمهم لتلك الأزياء وهو ما يحول دون التثبت من تسلم الأزياء من قبل مستحقيها.

وخلافا لمنشور الوزير الأول عدد 20 المؤرخ في 1 جويلية 2002 حول ترشيد نفقات استهلاك الهاتف الذي اقتضى ترشيد النفقات العمومية وخاصة في ما يتعلق بالتحكم في مصاريف استهلاك الهاتف والحد من تكلفتها والضغط عليها قصد الإبقاء عليها في حدود معقولة ارتفعت المبالغ المستهلكة بعنوان المكالمات الموجهة إلى شبكة الهاتف الجوال لسنة 2016 إلى 2.658,295 د أي بنسبة 89,7% من جملة مصاريف استهلاك الهاتف البالغة 2.962,542 د¹⁵.

2- نفقات العنوان الثاني

أفضى فحص وثائق صفقتين من جملة خمسة صفقات في طور الانجاز خلال سنة 2016 تناهز قيمتهما الجمالية 1,231 م.د إلى الوقوف على بعض الملاحظات.

¹⁵ تم اعتماد مجموع مصاريف استهلاك الهاتف دون احتساب الاداءات.

✓ مشروع تهيئة مدخل المركب الرياضي بالمحمدية (228,660 أ.د.)

نص الفصل 53 من الأمر المنظم للصفقات العمومية¹⁶ على أن ينشر إعلان الدعوى للمنافسة ثلاثين يوما قبل التاريخ الأقصى المحدد لقبول العروض ويمكن التخفيض إلى 15 يوما في صورة التأكد. غير أن البلدية تولت نشر الإعلان المذكور في الصحف قبل 19 يوما من تاريخ فتح الظروف، وهو من شأنه أن يحد من المنافسة إذ من بين 13 مقابلة تولت سحب ملفات الصفقة لم تشارك سوى 3 منها.

كما لم يتم استخدام دفتر الحضيرية على النحو المستوجب إذ لم يتم إدراج التنصيصات الوجوبية به على غرار قائمة الأعوان الحاضرين والمعدات المستعملة وبيانات التزود اليومي بالتجهيزات والمواد وكذلك إمضاءات ممثل الإدارة عن أغلب صفحات الدفتر مما يتعذر معه التأكد من مصادقة المصالح البلدية على جميع ما يتم تدوينه وخاصة منها فترات التوقف الفعلية للأشغال.

✓ مشروع تعبيد الطرقات (1004 أ.د.)

اتسم تحديد تكاليف المشروع بغياب الدقة، إذ بعد ضبط تكلفته التقديرية في حدود 800 أ.د. والحصول على موافقة صندوق القروض ومساعدة الجماعات المحلية على منح البلدية قرضا في حدود 590 أ.د، تم اللجوء بعد الانطلاق في تنفيذ الأشغال إلى التعاقد في ماي 2016 مع أحد مكاتب الدراسات الذي تولى مراجعة حجم الأشغال المستوجبة للمشروع حيث تم تقدير تكلفتها في حدود 1,150 م.د وهو ما تطلب من البلدية الرفع من حصة تمويلها الذاتي للمشروع من 210 أ.د إلى 560 أ.د. وعلى الرغم من أهمية قيمة الصفقة فقد اقتصرت فترة تقديم العروض الذي تم نشره في 8 نوفمبر 2015 على 19 يوما فقط بدلا من 30 يوما على الأقل كما ينص على ذلك الفصل 53 من الأمر المنظم للصفقات العمومية.

كما سجل ضعف في التنسيق مع المتدخلين العموميين عند تنفيذ أشغال التعبيد على غرار الشركة التونسية لاستغلال وتوزيع المياه حيث تم بعد الإذن ببدء الأشغال في 14 مارس 2016 إصدار إذن بوقفها في 30 ديسمبر 2016 لتمكين الشركة المذكورة من تنفيذ أشغال تهيئة خاصة بها مما ستوجب وقف الأشغال لفترة تقارب 3 أشهر.

III-الحساب المالي

تم تسجيل تأخير في إحالة الحساب المالي إلى دائرة المحاسبات حيث لم يتم إيداعه إلا في 18 سبتمبر 2017 أي بعد 47 يوما من الأجال القانونية كما ضبطها الفصل 192 من مجلة المحاسبة العمومية وهي موفى شهر جويلية.

وتجدر الإشارة إلى أنه لم ترد على الدائرة إجابة البلدية على الملاحظات الأولية التي تم إرسالها بتاريخ 26 ديسمبر 2017.

¹⁶ الفصل 53 ينشر إعلان الدعوة إلى المنافسة ثلاثين (30) يوما على الأقل قبل التاريخ الأقصى المحدد لقبول العروض بواسطة الصحافة وعلى موقع الواب الخاص بالصفقات العمومية بالهيئة العليا للطلب العمومي، ويمكن التخفيض في هذا الأجل إلى خمسة عشرة (15) يوما في صورة التأكد المبرر.