تقرير حول الرقابة المالية على بلدية طبربة

لسنة 2016

في إطار برنامج التنمية الحضرية والحوكمة المحلية

تقرير الرقابة المالية على بلدية طبربة
في إطار برنامج التنمية الحضرية والحوكمة المحلية

أحدثت بلدية طبربة بموجب الأمر المؤرخ في 18 مارس 1890، وتبلغ مساحتها الجملية 287,280 كلم مربع ويبلغ عدد سكانها 43.499 ساكنا حسب التعداد العام للسكان والسكنى لسنة 2014. ويبلغ عدد أعوان البلدية 91 عونا وعاملا.

وتولت دائرة المحاسبات في إطار برنامج التنمية الحضرية والحوكمة المحلية النظر في الوضعية المالية للبلدية لسنة 2016 والتحقق من إحكام إعداد الحساب المالي وصحة ومصداقيّة البيانات المسجّلة 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 فضلا عن استغلال المعطيات الواردة بالاستبيان الموجه للبلدية[1] 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.

العنوان	الجزء	الصنف	2016	
			المقابيض (د)	النفقات(د)
العنوان الأول	المداخيل الجبائية الاعتيادية	المعاليم الموظّفة على العقارات والأنشطة	360.231,290	
		مداخيل إشغال الملك العمومي البلدي واستلزام المرافق العمومية فيه	181.952,930	
		معاليم الموجبات والرخص الإدارية ومعاليم مقابل إسداء خدمات	220.692,412	
		المداخيل الجبائية الاعتيادية الاخرى	0	
	المداخيل غير الجبائية الاعتيادية	مداخيل الأملاك البلدية	166.582,563	
		المداخيل المالية الاعتيادية	1.055.493,272	
مجموع العنوان الأول			1.984.952,467	
العنوان الثاني		الموارد الذاتية والمخصّصة للتنمية	458.252,917	
		موارد الاقتراض	0	
		الموارد المتأتية من الاعتمادات المحالة	0	
مجموع العنوان الثاني			458.252,917	
العنوان الأول	نفقات التصرف	التأجير العمومي		1.183.058,487
		وسائل المصالح		487.893,027
		التدخل العمومي		52.391,088

[1] تعلّق الاستبيان بموارد البلديّة وأملاكها.

[2] تم اعتمادها لتحليل النفقات

العنوان	الجزء	الصنف	2016	
			المقابيض (د)	النفقات(د)
	فوائد الدين			25.311,000
مجموع العنوان الأول				1.748.653,602
العنوان الثاني	نفقات التنمية	الاستثمارات المباشرة		232.919,396
	تسديد أصل الدين			50.000,000
	النفقات المسددة من الاعتمادات المحالة			0
مجموع العنوان الثاني				282.919,396
الفائض			411.632,386	
بقايا الاستخلاص			2.026.738,722	

وحسب المؤشرات المعتمدة من قبل صندوق القروض ومساعدة الجماعات المحلية لم تحقق بلدية طبربة خلال السنة المالية 2016 مؤشرات مقبولة اجمالا حيث كان مؤشر الاستقلالية المالية في حدود 58% أي أقل من الحد الأدنى الذي تعتبر معه البلدية ذات استقلالية مالية دنيا (70%) كما لم تتجاوز نسبة الادخار من مجمل موارد العنوان الأول 6,2% في حين أن الحد الأدنى المطلوب لا يقل عن 20%. وتشكو البلدية محدودية التحكم في ديونها (قروضا ومتخلدات تجاه جهات أخرى) بمؤشر قارب 161% أي أرفع بكثير من الحد الأقصى المطلوب (15%)، ويعود ذلك أساسا إلى تخلفها عن تسديد حوالي 35% من المتخلدات تجاه المؤسسات العمومية والخواص رغم رصد إعتمادات في الميزانية لخلاصها بما قيمته 297.184 أ.د. ، وقاربت كتلة التأجير نسبة 68% من مجمل نفقات العنوان الأول.

وباستثناء ما يتعلق ببقايا الاستخلاص خلصت الأعمال الرقابية إلى عدم وجود اخلالات جوهرية في عمليات القبض والصرف المنجزة بعنوان السنة المالية 2016 من شأنها أن تمس بمصداقية البيانات المضمنة بالحساب المالي للسنة المعنية.

وقد أسفرت الأعمال الرقابية على جملة من الملاحظات تتعلق بالموارد وبالنفقات للسنة المالية 2016.

I- الموارد

شملت الفحوصات الرقابية في هذا المجال هيكلة الموارد وتعبئتها.

أ- هيكلة الموارد

تم من خلال تحليل أهم الموارد المحصلة من الوقوف على ملاحظات تعلقت بالعنوانين الأول والثاني من الميزانية.

1- موارد العنوان الأول

بلغت موارد العنوان الأوّل للبلدية خلال سنة 2016 ما جملته 1.984.952 د وهي تتكوّن من المداخيل الجبائية الاعتيادية ومن المداخيل الجبائية غير الاعتيادية.

وتتأتى المداخيل الجبائية الاعتيادية التي بلغت في سنة 2016 ما جملته 762.877 د أساسا من المعاليم الموظّفة على العقارات والأنشطة 360.231 د (47%) ومداخيل الموجبات والرخص الإدارية ومعاليم مقابل إسداء خدمات 220.692 د (29%)، وبنسبة أقل من مداخيل إشغال الملك العمومي البلدي واستلزام المرافق العمومية فيه بمبلغ 181.953د (24%).

وتعدّ المداخيل بعنوان المعلوم على المؤسسات ذات الصبغة الصناعية أو التجارية أو المهنيّة أهم مورد بالنسبة إلى البلدية حيث تم تحصيل 290.634 د[3] في سنة 2016 أي ما يمثّل 38 % من جملة المداخيل الجبائية الاعتيادية[4] للبلدية. أمّا المداخيل المتأتيّة من المعلوم على العقارات المبنية ومن المعلوم على الأراضي غير المبنية، فقد كانت على التوالي في حدود 51.967 د 16.890 أي ما يمثّل تباعا 14,4% و 4,7% من المعاليم على العقارات والأنشطة ونسبتي 6,8% و 2,2% من المداخيل الجبائية الاعتيادية.

وفيما يتعلّق بالمداخيل غير الجبائية الاعتيادية فقد بلغت في سنة 2016 ما قيمته 1.222.076د. وتتوزّع هذه الموارد بين مداخيل أملاك البلدية الاعتيادية في حدود 166.583د والمداخيل المالية الاعتيادية في حدود 1.055.493 د منها مبلغ 837.143 د بعنوان المناب من المال المشترك.

2-موارد العنوان الثاني

اقتصرت موارد العنوان الثاني لبلدية طبربة والتي بلغت 458.253 د خلال السنة المالية 2016 على مواردها الذاتية المخصّصة للتنمية حيث لم تحظ البلدية بموارد اقتراض ولا بموارد تتأتى من الاعتمادات المحالة.

وتجدر الإشارة إلى أنه لم يتم تخصيص موارد من العنوان الأول لتمويل العنوان الثاني. وتم تخصيص الموارد المخصصة للتنمية لتأدية النفقات المتعلقة بأعمال التهيئة والتوسعة للبنايات الإدارية (193 أ.د) واقتناء المعدات والتجهيزات (111 أ.د) وتسديد أصل الدين (50 أ.د)، فيما بقيت 175 أ.د كفواضل اعتمادات تنمية لم يتم توظيفها في مشاريع تنموية.

[3] من بينها 105780د تم تحويلها من صندوق التعاون بين الجماعات المحلية.

[4] جملة المقابيض المنجزة بعنوان (الجزء الأول) المداخيل الجبائية الإعتيادية بلغت سنة 2016 ما قيمته 762.876,632 د.

ب- تعبئة الموارد

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

1- تقدير الموارد

باستثناء مداخيل الموجبات والرخص الإدارية ومعاليم مقابل إسداء الخدمات التي فاقت الموارد المحصلة بعنوانها التقديرات بنسبة 38% فإن بقية المداخيل الأخرى تقاربت فيها خلال سنة 2016 إجمالا الانجازات بالتقديرات.

ولئن بلغت نسبة انجاز موارد العنوان الأول 103% فإن ذلك لا يخفي أهمية بقايا الاستخلاص بعنوان بعض المعاليم والمداخيل وخاصة منها المعاليم على العقارات غير المبنية (802 أ.د) والمعاليم على العقارات المبنية (767 أ.د) وكذلك مداخيل الأملاك البلدية الاعتيادية (442 أ.د).

2- إعداد جداول التحصيل وتثقيلها

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

فقد أسفرت المقارنة بين عدد العقارات المبنية المدرجة ضمن جدول تحصيل المتعلق بها خلال سنة 2016 والبالغ عددها 4646 فصلا ونتائج عملية الإحصاء العشري للعقارات المنجزة من قبل البلدية سنة 2016 على وجود فارق بالنقص قدره 5.716 فصلا بجدول التحصيل تم إدراجها لاحقا في جدول تحصيل سنة 2017، ممّا انجر عنه نقص في قيمة المعلوم المستوجب بشأنها خلال سنة 2016 قدّر بحوالي 143,3 أ.د[5].

ويشار في هذا الصدد إلى أن البلدية ما زالت تستخدم في تسجيل العقارات الخاضعة للمعاليم على العقارات المبنية والمعلوم على الأراضي غير المبنية وإعداد جداول تحصيلها منظومة "جباية". وتم الوقوف على بعض النقائص في استعمال هذه المنظومة من أهمها عدم وجود ربط مع القباضة المالية مما تسبب في إصدار أذون استخلاص يدوية تتم تسويتها يدويا في نهاية كل شهر وذلك فضلا عن أن هذه المنظومة تسمح بخصوص احتساب المعلوم على العقارات المبنية بوجود تفاوت في عدد الخدمات البلدية المقدمة لمتساكني نفس الشارع.

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 الإمكانية المتاحة لطلب البيانات المتوفرة لدى فروع كل من الشركة الوطنية للاستغلال وتوزيع المياه والشركة التونسية

[5] تم احتسابه على أساس معدل المعلوم المستوجب عن الفصل الواحد في جدول تحصيل سنة 2016 (25,070 د).

للكهرباء والغاز للتعرف على عدد المشتركين والمقاربة مع الإحصائيات المتوفرة بجداول تحصيل المعاليم على العقارات لتحيينها.

أما بشأن المعلوم على العقارات غير المبنية لسنة 2016، فلم يتضمن جدول التحصيل سوى 256 فصلا في حين أن نتائج الإحصاء العشري بينت وجود فارق بالزيادة قدره 11 فصلا أدى إلى نقص في قيمة المعلوم المستوجب ناهز 4,3 أ.د[6].

علاوة على ذلك، لا تستند البلدية في احتساب هذا المعلوم على القيمة التجارية للأراضي مثلما يقتضيه الفصل 33 من مجلة الجباية المحلية ولا تتولى الاستئناس بقيمة الأراضي المجاورة والمشابهة في المنطقة كما نص على ذلك المنشور المشترك بين وزيري الداخلية والتنمية المحلية والمالية عدد 6 بتاريخ 5 مارس 2007 حول المعلوم على الأراضي غير المبنية، حيث يتم بالنسبة إلى جميع الفصول الاستناد إلى سعر الكثافة السكانية المرتفعة أو المتوسطة.

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 في ظل وجود بعض الأنهج غير مرقمة وغير حاملة لعناوين حصر جميع العقارات التابعة لنفس الشخص للقيام بإجراءات التثقيل ويحول دون تفعيل إجراءات التتبع القانوني في حال عدم الاستخلاص.

وعلى صعيد معالجة بيانات هذه المعاليم، فإن منظومة "جباية" المتوفرة لدى البلدية، لا تتيح استخراج قائمة العقارات حسب كل شارع أو كل دائرة بلدية ولا قائمة العقارات حسب المساحات المصرح بها مما لا يتيح لأعوان البلدية في خارج فترات الإحصاء العشري استخدام تلك القائمات للتأكد من شمولية جداول التحصيل ودقة مساحات العقارات المصرح بها.

وأشارت البلدية في هذا الجانب إلى أنها تولت تركيز منظومة "التصرف في موارد الميزانية" بالحواسيب في انتظار تنظيم دورات تكوين على استعمالها بالتعاون مع المركز الوطني للإعلامية.

ولئن أتاح الفصل 22 من مجلة الجباية المحلية لأعوان الجماعات المحلية ممارسة حق الإطلاع على المعلومات والمضامين والنسخ اللازمة لمراقبة تصاريح المعاليم على العقارات، فإنّ مصالح البلدية لا تقوم بمتابعة إعلانات إشهار مطالب تسجيل العقارات الصادرة بالرائد الرسمي للجمهورية التونسية قصد التثبت من إدراج العقارات موضوع التسجيل بجدول التحصيل وتوظيف المعاليم المستحقة بعنوانها. وترتبط أعمال التحيين لدى البلدية باكتشاف عقارات منفردة من حين لآخر أو بتصريح أصحابها بها للحصول على شهادة إبراء يتم في شأنها إصدار سندات استخلاص فردية توجه للقباضة المالية للتثقيل على سبيل التسوية.

[6] تم احتسابه على أساس معدل المعلوم المستوجب عن الفصل الواحد في جدول التحصيل لسنة 2016 (390,998د).

وسجّل تأخير في تثقيل جدول تحصيل المعلوم على العقارات المبنية وجدول تحصيل المعلوم على الأراضي غير المبنية بلغ 44 يوما وذلك خلافا لمقتضيات الفصلين الأول والثلاثين من مجلة الجباية المحلية اللذان ينصّان على ضرورة انجاز عملية التثقيل بتاريخ غرة جانفي من كلّ سنة، حيث تم تثقيل الجداول المذكورة.

3- توظيف المعاليم واستخلاصها

مكّن النظر في إجراءات توظيف المعاليم واستخلاصها من الوقوف أساسا على ملاحظات تعلّقت بالإجراءات وبانخفاض نسب الاستخلاص بالنسبة إلى بعض المعاليم.

✓ المعاليم الموظفة على العقارات

ارتفعت المبالغ الواجب استخلاصها بعنوان المعلوم الموظف على العقارات المبنية في موفّى سنة 2016 إلى ما قدره 819.340 د، علما بأن تثقيلات سنة 2016 بلغت 119.082 د بينما كانت بقايا الاستخلاصات إلى موفّى سنة 2015 في حدود 700.258 د. وتم خلال سنة 2016 استخلاص مبلغ 51.967 د مما يجعل نسبة الاستخلاص بالنسبة إلى هذا المعلوم لا تتعدى 6,3 %.

وقد بلغ عدد العقارات المعنية بالمعلوم على العقارات المبنية التي تم توجيه الإعلامات بشأنها 1654 عقارا خلال سنة 2016 وهو ما يمثل نسبة 35,6% من العقارات المدرجة في جدول تحصيل المعلوم. أمّا بخصوص تفعيل إجراءات الاستخلاص الجبرية، فقد اقتصرت القباضة المالية على تبليغ الإنذارات بشأن 4 فصول من المعلوم على العقارات المبنية خلال سنة 2016 فيما لم يتم القيام بأي اعتراض إداري.

وأفادت البلدية في هذا الشأن بأنها تولت استخراج قائمة بالمطالبين بسداد المعلوم على العقارات المبنية من الذين تفوق المبالغ المتخلدة بذمتهم ألف دينار ورفعت دعاوى قضائية ضدهم.

أما بالنسبة إلى المعلوم على العقارات غير المبنية، فقد ارتفعت المبالغ الواجب استخلاصها بعنوان هذا المعلوم في موفّى سنة 2016 إلى ما قدره 818.914 د، علما بأن تثقيلات سنة 2016 بلغت 113.475 د بينما كانت بقايا الاستخلاص في موفّى سنة 2015 في حدود 705.439د. وتم خلال سنة 2016 استخلاص مبلغ 16.890 د ما يجعل نسبة الاستخلاص بالنسبة إلى هذا المعلوم لا تتعدى 2%.

وبخصوص الإعلامات المتعلقة بهذا المعلوم فلم يتم توجيه أي إعلام خلال سنة 2016 كما لم يتم تفعيل أي إجراء جبري من إنذارات واعتراضات إدارية.

✓ **المعاليم الموظفة على الأنشطة**

يمثل المعلوم على المؤسسات ذات الصبغة الصناعية أو التجارية أو المهنية (في ما يلي المعلوم على المؤسسات) أهم الموارد الجبائية لميزانية البلدية، حيث تمثل جملة الاستخلاصات بعنوان هذا المعلوم (290,634 أ.د) ما نسبته 81% من المعاليم على العقارات والأنشطة و 38,1% من جملة المداخيل الجبائية الاعتيادية. ولئن أعدت بلدية طبربة جدول الحد الأدنى للمعلوم المتعلق بالسنة الجبائية 2016 وإحالته على القابض البلدي، فإنه تم الوقوف على غياب عمليات تحيين دوري لجدول مراقبة الحدّ الأدنى للمعلوم على المؤسسات من خلال القيام بجرد أو طلب البيانات المتوفرة بمنظومة "رفيق" لدى مكاتب مراقبة الأداءات.

وبخصوص المؤسسات الكبرى التي تتولى التصريح بذلك المعلوم عبر الانترنات، فإنه لا يتوفر لدى البلدية القائمات التفصيلية الشهرية لعمليات التصريح والتي تحيل إدارة المؤسسات الكبرى التابعة لوزارة المالية نسخا منها إلى المحاسب العمومي بصفة دورية. وكذلك الأمر بالنسبة إلى باقي المؤسسات حيث لا تطالب البلدية بالقائمات التفصيلية للمؤسسات التي تولت التصريح بالمعلوم على المؤسسات. وهو ما لا يمكن البلدية من تحيين قائمة المؤسسات الخاضعة لهذا للمعلوم والتأكد من تحصيل الحد الأدنى من ذلك أن عدد المؤسسات المضمنة بجدول الحد الأدنى للمعلوم المذكور بالنسبة إلى سنة 2016 بلغ 767 مؤسسة في حين أن إحصائيات السجل الوطني للمؤسسات لسنة 2016 الصادر عن المعهد الوطني للإحصاء تشير إلى وجود 2757 مؤسسة.

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 يتمّ 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 فإنّ 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 المقابيض المتوقعة في الميزانية على أساسها.

أما بخصوص معلوم الإجازة الموظف حسب الفصل 61 من مجلة الجباية المحلية على مستغلي المحلات التي تبيع مشروبات تستهلك على عين المكان وفقا للأصناف الوارد ذكرها بالأمر عدد 434 لسنة 1997 المؤرخ في 3 مارس 1997 فلم يتم تحصيل سوى 740د بعنوان هذا المعلوم عن سنة 2016 وهو

ما يمثل 49,3% من التقديرات التي كانت في حدود 1500د علما بأن قائمة مستغلي الرصيف من قبل أصحاب المقاهي تشير إلى وجود ما لا يقل عن 32 مقهى وقاعة شاي بالمنطقة البلدية، مما يستدعي من البلدية التنسيق مع كل من القباضة المالية ومكتب مراقبة الأداءات بالمنطقة لتحصيل المعلوم المذكور من جميع المحلات.

✓ **مداخيل إشغال الملك العمومي واستلزام المرافق العمومية فيه**

تبين وجود نقائص في توظيف وتحصيل المعاليم تعلقت أساسا بمعاليم الإشغال الوقتي للطريق العام وبمعاليم الإشهار.

- **معاليم الإشغال الوقتي للطريق العام**

رغم تجاوز المبالغ المحصّلة بعنوان معلوم الإشغال الوقتي للطريق العام (31.335 د) المبلغ التقديري الذي تم إدراجه في الميزانية (25 أد)، ارتفعت المبالغ غير المستخلصة من قبل شاغلي الرصيف بلغت 45.411 د بالنسبة إلى أصحاب المحلات التجارية و26.152 د بالنسبة إلى أصحاب المقاهي والأكشاك وذلك إلى موفى سنة 2016. وأشارت البلدية في هذا الخصوص بأنها تعتزم العمل على تفعيل دور الشرطة البيئية بالتعاون مع الشرطة البلدية لدعم جهود البلدية في هذا المجال.

- **معلوم الإشهار**

تقصر قائمة اللوحات الإشهارية التي بحوزة البلدية على 5 صيدليات لم تتول دفع المعلوم المستوجب عنها والذي بلغت متخلداته 17.400د. كما توجد علامات إشهارية تابعة لمؤسسات تجارية وخدماتية (19 مؤسسة) ارتفعت المبالغ غير المستخلصة بعنوانها 17.375د حتى موفى سنة 2016. وقد اقتصرت المبالغ التي تم تحصيلها خلال سنة 2016 بعنوان هذا المعلوم على 13.110 د.

أما بخصوص معلوم الإشهار المستوجب على العلامات والستائر والعارضات التابعة للمحلات التجارية، وباستثناء 5 صيدلات و14 مؤسسة فلا توجد لدى مصالح البلدية قائمة محينة بالعلامات الإشهارية الخاصة بسائر المحلات التجارية الأخرى إذ يتم اعتبار الستائر المعلقة فوق واجهات المحلات ضمن عناصر إشغال الرصيف فقط دون اعتبارها كذلك حاملة لعلامات إشهارية لتلك المحلات.

✓ **معاليم الموجبات والرخص الإدارية ومقابل إسداء الخدمات**

بخصوص معلوم مقابل رفع الفضلات المتأتية من نشاط المحلات التجارية أو الصناعية أو المهنية، لم يتعد عدد الاتفاقيات المبرمة مع البلدية اتفاقيتين رغم وجود مؤسسات قائمة بالمنطقة تستدعي طبيعة نشاطها إبرام اتفاقيات مع البلدية على غرار المقاهي والمطاعم. ولم يبين جدول المقابيض والمصاريف الملحق بالحساب المالي لسنة 2016 استلام أية مبالغ بعنوان هذا المعلوم. وقد أشارت

البلدية بأنها ستسعى عبر الشرطة البيئية إلى ردع المخالفات وزيادة عدد الاتفاقيات المبرمة في هذا المجال.

كما تبين عدم استلام أية معاليم لرخص نصب آلات توزيع الوقود في الطريق العام رغم وجود 3 محطات وقود داخل المنطقة البلدية.

4- التصرف في الأملاك

نص الفصل 113 من القانون الأساسي للبلديات على أن تمسك البلدية دفترا 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.

ويبلغ عدد فصول الملك البلدي العقاري الخاص 87 فصلا مضمنة بدفتر الملك البلدي الخاص، تتعلق 55 منها بمحلات تجارية و34 قطعة أرض بيضاء اقتنتها البلدية منذ جويلية 1970[7]. وخلافا لمجلة الحقوق العينية وخاصة الفصل 305 منها[8] لم تستظهر البلدية بما يفيد استكمال إجراءات نقل ملكية 34 قطعة أرض بيضاء تم اقتناؤها منذ جولية 1970. أما بالنسبة إلى ما عدده 55 محلا معدا للتسويغ فإن جميع هذه المحلات غير مرسمة بالسجل العقاري لدى إدارة الملكية العقارية. ولا تمكن هذه الوضعية من توفير الحماية القانونية لهذه العقارات مما يجعل البلدية عرضة لمنازعتها فيها من قبل الغير.

وأظهرت مراجعة دفتر الملك البلدي الخاص عدم تضمين البلدية للعقار المقام عليه قصر البلدية والذي لم تستظهر البلدية بما يفيد ترسيمه لدى إدارة الملكية العقارية.

وأفادت البلدية في ما يتعلق بتسجيل عقاراتها في السجل العقاري بأنها استعانت بمكتب محاماة لترسيم العقارات المذكورة حسب ما يتوفر للبلدية من امكانيات مالية.

كما أنه ومن بين 46 محلا مسوغا لمزاولة نشاط تجاري أو مهني تم استغلال 7 منها على الأقل من قبل غير متسوغيها، حيث تولى المتسوغين الأصليين كراءها "مرة ثانية" لأشخاص آخرين دون الحصول على موافقة البلدية وهو ما يخالف أحكام القانون 37 لسنة 1977 المتعلق بتنظيم العلاقات بين المسوغين والمتسوغين وخاصة الفصل 20 منه والذي ينص على أنه "يحجر كل كراء ثان كامل أو جزئي إلا إذا تضمن عقد الكراء شرطا مخالفا أو باتفاق مع المسوغ". ونفس الملاحظة تتعلق بعقارين اثنين على الأقل من بين 8 محلات بلدية معدة للسكن.

---

[7] بمقتضى عقد بيع من طرف ديوان إحياء أراضي وادي مجردة في جولية 1970.

[8] الفصل 305 من مجلة الحقوق العينية ينص على أن "كل حق عيني لا يتكون إلا بترسيمه بالسجل العقاري وإبتداء من تاريخ ذلك الترسيم"

كما أنه ورغم ضعف معينات كراء 11 محل معد لنشاط تجاري أو مهني تتراوح مبالغها بين 5 و100 د شهريا لم تنص عقود التسويغ التي تم إبرامها على نسبة التحيين السنوية، كما لم تحرص البلدية على مراجعة معينات الكراء كل فترة ثلاث سنوات رغم ما تتيحه أحكام الفصول 22 و24 و25 من القانون عدد 37 لسنة 1977 المتعلق بتنظيم العلاقات بين المسوغين والمتسوغين فيما يخص تجديد كراء العقارات أو المحلات ذات الاستعمال التجاري أو الصناعي أو المستعملة في الحرف بهذا العنوان. وكذلك الشأن بالنسبة إلى ستة محلات معدة للسكن التي لم يتم تطبيق التوصيات الواردة بشأنها ضمن منشور وزير الداخلية عدد 6 المؤرخ في 17 فيفري 1999.

وتواجه البلدية صعوبات في استخلاص معينات كراء مختلف محلاتها إذ تفاقمت المتخلدات تجاه المتسوغين منذ 2011 لتبلغ في موفى 2016 ما تفوق جملته 332 أ.د بما فيها محل تستغله وزارة التربية كمعهد والذي تخلدت بشأنه ديون بلغت 24,846 أ.د مما دفع البلدية إلى رفع قضية في الغرض.

ويشار أنه تم إصدار أحكام استعجالية من المحكمة الابتدائية بمنوبة ضد عدد من المتسوغين المتلددين عن الخلاص، غير أنه تعذر تنفيذها لوجود أخطاء في عناوين محلات المعنية ضمن نصوص تلك الأحكام.

II- النفقات

أفضت الأعمال الرقابية إلى الوقوف على ملاحظات تعلقت بنفقات العنوانين الأول والثاني.

أ- هيكلة النفقات

تتوزع نفقات العنوان الأول من الميزانية إلى نفقات التأجير العمومي في حدود 1.183.058 د ووسائل المصالح في حدود 487.893 د وهو ما يجعل هذين القسمين يمثلان ما قدره 84% من مجموع نفقات العنوان الأول.

أما بخصوص العنوان الثاني وعلى إثر التنقيحات بالزيادة المدخلة على الاعتمادات فقد ارتفعت الاعتمادات النهائية خلال سنة 2016 إلى 458.253 د بعد أن كانت مقدّرة في مستوى 172.000د في بداية السنة المالية[9] وذلك بزيادة هامة قدرها 166% من الاعتمادات الأصلية غير أن نسبة الانجاز لم تتعد 62%.

وتتوزع نفقات العنوان الثاني أساسا بين الاستثمارات المباشرة بمبلغ 232.919 د ونفقات تسديد أصل الدين بمبلغ 50 أ.د.

[9] الحساب المالي للبلدية لسنة 2016.

ب- تأدية النفقات

مكّنت الفحوصات من الوقوف على ملاحظات تعلّقت بخلاص الديون وبالتصرّف في النفقات.

1- خلاص الديون

تتعلق بذمة بلدية طبربة إلى موفى 2016 ديونا تجاه المؤسسات العمومية تفوق 2,033 م.د. ولئن تم رصد اعتمادات في الميزانية بما قيمته 236,250 أ.د لخلاص جزء من هذه الديون إلا أنه لم يتم خلاص سوى 72% منها خلال سنة 2016.

وأفادت البلدية بأنها سعت من خلال مخطط سنوي لتطهير ديونها والحد من مديونيتها إلا أن قلة الموارد المحققة حالت دون تحقيق ذلك.

2- تنفيذ النفقات

شملت الملاحظات نفقات العنوانين الأول والثاني من الميزانية.

- **نفقات العنوان الأول**

خلافا للأمر عدد 564 لسنة 2004 المؤرخ في 9 مارس 2004 والمتعلّق بضبط طرق خلاص نفقات التصرّف[10] لم يتم خلاص عدد من فواتير استهلاك الكهرباء والغاز وفواتير استهلاك الماء في الآجال القانونيّة المحدّدة بخمسة وأربعين يوما حيث تراوحت فترات الخلاص بين 48 و224 يوما. وقد عللت البلدية هذا التأخير بصعوبة توفير السيولة خاصة خلال الأشهر التي تسبق تحويل مناب البلدية من المال المشترك.

وبخصوص نفقات تعهد وصيانة وسائل النقل لم يتم بالنسبة إلى 5 أوامر بالصرف من بين عينة شملت 10 أوامر بالصرف التنصيص في الفاتورات المرفقة على الرقم المنجمي لوسائل النقل المنتفعة بقطع الغيار وهو ما يعيق عملية مراقبة هذا النوع من النفقات ولا يؤكد تلبية الحاجة التي تم على أساسها تبرير عملية الشراء. وقد تعهدت البلدية في ردها بأنها ستسعى مستقبلا إلى الالتزام بذلك الإجراء.

من ناحية أخرى، نص الفصل 6 من النظام الأساسي للعملة[11] على أن "تمنح الإدارة في غرة ماي من كل عام بدلتين للعمل وقميصين وزوج أحذية وغطاء للرأس طبقا للمثال المتداول في المهنة وتراعي الإدارة عند اختيار هذا اللباس جانبي الوقاية والسلامة المهنية"، غير أن التزود بالمواد المذكورة تم

[10] ينص الفصل الأوّل منه على أن يتم صرف الاعتمادات المرسمة بميزانية الدولة وميزانيات المؤسسات العمومية الخاضعة لمجلة المحاسبة العمومية والجماعات المحلية بعنوان الاتصالات واستهلاك الماء والكهرباء والغاز والوقود والأدوية على أساس الفواتير التي يصدرها المزودون المعنيون ويقع الدفع في مدّة لا تتجاوز 45 يوما من تاريخ استلام الفواتير.

[11] الأمر عدد 2509 لسنة 1998 مؤرخ في 18 ديسمبر 1998 المتعلق بضبط النظام الأساسي الخاص بسلك عملة الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية.

بتأخير تراوح بين 26 و234 يوما عن تاريخ غرة ماي من كل سنة كما حدده الأمر المتعلق بالنظام الأساسي للعملة المشار إليه[12].

بالإضافة إلى ذلك، تم من خلال مراجعة عينة شملت 40 أمرا بالصرف الوقوف على ثلاث حالات تم فيها القيام بتحميل خاطئ للنفقات تعلقت بخلاص استهلاك الكهرباء والغاز واقتناء معدات كهربائية وشراء أزياء وقائية للعملة. وقد تعهد البلدية في ردها باعتماد التحميل الصحيح مستقبلا.

- **نفقات العنوان الثاني**

تمّ على مستوى نفقات التنمية تجزئة شراءات من نفس الطبيعة بما حد من تفعيل المنافسة، من ذلك أنه تم التزود بعربات ميكانكية بما قيمته 99,9 أ.د مجزئة على ثلاث طلبيات منها إثنتين لدى نفس المزود. وقد أفادت البلدية في هذا الشأن بأنها ستسعى إلى تجميع شراءاتها.

وبخصوص الصفقة الوحيدة التي تم إبرامها خلال سنة 2016 والمتعلقة بتهيئة وتوسعة قصر البلدية لم تخضع الدراسة المتعلقة بوضع هياكل المبنى القديم المزمع إقامة الطابق العلوي للبلدية فوقه إلى تشخيص كامل من قبل المهندس المستشار المتعاقد معه في 6 جانفي 2015 بمبلغ 6.285 د وفقا لما تتطلبه أشغال البناء، حيث تم بعد الانطلاق في أشغال البناء من قبل المقاولة اكتشاف غياب للأعمدة الخرسانية بالمبنى السفلي وهو ما استوجب توقيف الأشغال وإعادة دراسة وتصميم الهيكلة من جديد الأمر الذي تسبب في تأجيل لاستئناف الأشغال وزيادة في حجمها علاوة عن إبرام ملحق في الغرض مع المقاولة في 20 جويلية 2017 بمبلغ 30.348 د وتمديد في آجال التنفيذ بمدة 45 يوما إضافية.

III-الحساب المالي

تمّ تسجيل تأخير في إحالة الحساب المالي إلى دائرة المحاسبات حيث لم يتم إيداعه إلاّ في 25 سبتمبر 2017 أي بعد 56 يوما من الآجال القانونية كما ضبطها الفصل 192 من مجلة المحاسبة العمومية وهي موفى شهر جويلية.

كما تم عرض الحساب المالي على دائرة المحاسبات دون تأشيرة أمانة المال الجهوية وشهادتها بمطابقة سجلات المحاسب العمومي المعني طبقا للفصل 192 سابق الذكر.

[12] الأوامر بالصرف بتاريخ 27 ماي و27 جوان و21 ديسمبر 2016 محملة على الفصل 2201-23-2.

رد بلدية طبربة على الملاحظات التفصيلية

الجمهورية التونسية
وزارة الشؤون المحلية والبيئة
بلدية طبربة
عـــدد 2773

طبربة في : 28 ديسمبر 2017

من رئيس النيابة الخصوصية لبلدية طبربة

إلى

السيدة رئيسة غرفة التنمية الجهوية والمحلية

بدائرة المحاسبات

الموضوع : حول التقرير الأولي بخصوص الرقابة المالية على بلدية طبربة.

المرجـــع : مراسلتكم عدد 314 بتاريخ ديسمبر 2017.

وبعد ، تبعا لمراسلتكم المشار إليها بالمرجع أعلاه المرفقة بتقرير حول الرقابة المالية على بلدية طبربة لسنة 2016 في اطار برنامج التنمية الحضرية والحوكمة المحلية ، اتشرف بافادتكم حول ما تضمنه التقرير من نقائص وتوصيات بخصوص مزيد احكام التصرف وفق القوانين والتراتيب الجاري بها العمل حسب المعطيات التالية :

1- المـــــــــوارد :

- اعداد جداول التحصيل وتثقيلها

في اطار تعميم النظام البلدي وتوسعة تراب البلدية على كامل المعتمدية تكفلت البلدية بمواصلة عملية احصاء العقارات التي كانت تعد مناطق ريفية وتابعة للمجلس الجهوي وأعدت جدول احصاء سنة 2017 وتمت احالته إلى قابض المالية محاسب البلدية لتثقيله بعنوان هذه السنة ضمن الموارد البلدية أما تثقيلات سنة 2016 بالنسبة لهذه المناطق فهي تابعة للمجلس الجهوي .

وفيما يخص التفاوت في عدد الخدمات البلدية المقدمة لمتساكني نفس الشارع والذي تتضمنه منظومة " جباية " ورغم وجود بعض النقائص في استعمال هذه المنظومة إلا أن ذلك يرجع أيضا إلى عدم توفير بعض الخدمات بكامل الشارع على غرار التنوير العمومي والأرصفة ...

وبخصوص عدم الحرص على التعرف على المشتركين لدى مختلف المأمورين العموميين والمقاربة مع الاحصائيات المتوفرة بجداول تحصيل المعاليم على العقارات لتحيينها ، فقد سعت البلدية إلى مراسلة المصالح

الأمنية للحصول على هوية مالكي العقارات وسيقع العمل على تفعيل الآليات المتاحة مع مختلف المؤسسات والمنشآت العمومية الأخرى .

وفيما يتعلق بالإضافات الحاصلة بجدول التحصيل للعقارات غير المبنية فهو نتيجة اقتناء أراضي من قبل باعثين عقاريين أو مبيعات أخرى نتج عنها تجزئة لقطع كانت على ملك شخص واحد.

أما عدم تولي البلدية الإستناد في احتساب المعلوم على الأراضي غير المبنية على القيمة التجارية للأراضي فإن ذلك يعود إلى تطبيق البلدية للثمن المرجعي الذي تضبطه مداولة المجلس البلدي عملا بمقتضيات مجلة الجباية المحلية ، بالإضافة إلى أن أغلب أصحاب هذه العقارات يستظهرون بشهادة ملكية لا تتوفر بها القيمة التجارية الحقيقية.

وعلى صعيد معالجة بيانات هذه المعاليم فقد تم تركيز منظومة التصرف في موارد الميزانية " GRB " بالحواسيب البلدية في انتظار التنسيق مع المركز الوطني للاعلامية بخصوص عملية التكوين.

وبشأن جداول التحصيل التكميلية فإن البلديـة تقوم باصدارها خلال كل سنة وتوجه تباعا إلى القباضة المالية ، أما توجيه جداول التحصيل إلى القابض البلدي فيتم في أواخر شهر ديسمبر إلى أجل أقصاه 05 جانفي للسنة المعنية، أما عملية التثقيل فهي من مشمولات قابض المالية محاسب البلدية .

وفيما يتعلق بتدني نسبة الاستخلاص فالاشكال يحصل دائما في غياب هوية المالك وعنوانه ، وقد سعت البلدية إلى عقد عديد الجلسات مع مختلف الأطراف ذات العلاقة (قباضة ، أمانة مال جهوية ، دائرة البلديات) لبحث السبل الكفيلة بتحسين نسب الاستخلاص وتعهد كل طرف بتوفير كل ما من شأنه أن يساعد على بلوغ هذه الأهداف ، مع الاشارة إلى أن البلدية قامت باستخراج قائمة اسمية من جداول التحصيل للعقارات المبنية والمتخلدة بذمتهم ديون انطلاقا من 1000 د إلى ما فوق ورفعت في شأنهم قضايا عدلية وهي محل متابعة إلى حين الوصول إلى عملية التنفيذ .

- وبخصوص المعاليم الموظفة على الانشطة فتسعى البلدية إلى مزيد التنسيق مع مختلف الأطراف ذات العلاقة لضبط قاعدة البيانات التي يتم على أساسها توظيف هذه المعاليم ، وتقترح البلدية مزيد حث المؤسسات المحاسبية وتفعيل دورها في مجال عملية الاستخلاص وتحديد منابات البلدية باعتبارها تستخدم منظومات اعلامية مترابطة وتسمح لها بالتعرف على جميع المؤسسات الخاضعة لهذا المعلوم وذلك في اطار التنسيق بينها وبين البلديات.

- معاليم الاشغال الوقتي للطريق العام :

تندرج هذه المعاليم ضمن الموارد البلدية غير المثقلة لدى القابض البلدي وتسعى البلدية الى استخلاصها بوسائلها الخاصة ، ومنذ سنة 2011 تواجه البلدية صعوبة في استخلاص هذه المعاليم باعتبارها تفتقر إلى آاليات حماية هذه المعاليم وفي هذا الاطار نقترح مزيد تفعيل دور الشرطة البلدية والشرطة البيئية لمعاضدة مجهود البلدية في هذا المجال.

- معاليم الموجبات والرخص الادارية ومقابل اسداء الخدمات :

ستعمل البلدية على تفعيل دور الشرطة البيئية في هذا المجال وبالتالي ستمكن عملية ردع المخالفات من ابرام اكثر ما يمكن من هذه الاتفاقيات

- التصرف في الاملاك

في اطار الحماية القانونية للأملاك العقارية شرعت البلدية في اجراءات نقل ملكية 34 قطعة أرض بيضاء محالة من ديوان وادي مجردة منذ جويلية 1970عن طريق مكتب محاماة وستسعى إلى ترسيم بقية العقارات المسوغة بالسجل العقاري لدى ادارة الملكية العقارية وفق الامكانيات المالية المتوفرة بالميزانية أما بخصوص التحيين الدوري لمعينات الكراء ومراجعتها فالبلدية ساعية الى تذليل الصعوبات التي اعترضتها لدى ادارة الاختبارات عند طلبها لتقارير اختبار في الغرض.

2- <u>النفقـــــــات</u> :

- خلاص الديون :

بخصوص هذا العنصر سعت البلدية إلى ضبط مخطط سنوي لتطهير الديون باعتباره عنصر يندرج في اطار تقييم عمل البلدية ضمن برنامج التنمية الحضرية والحوكمة المحلية ، إلا أن قلة الموارد البلدية تحول دون تحقيق هذا الهدف بنسبة 100 % باعتبار نسبة التأجير المرتفعة وتنامي نفقات التصرف في بقية أوجه العمل البلدي.

- أما فيما يتعلق بخلاص فواتير استهلاك الكهرباء والغاز وفواتير استهلاك الماء في غضون 45 يوم ، فإن ذلك مرتبط بتحقيق الموارد حيث أن ارتفاع نسبة التأجير تحول دون احترام هذه الآجال خاصة عند الأشهر التي تسبق تحويل مناب البلدية من المال المشترك على قسطين وتعتمد النفقات على الموارد الذاتية للبلدية.
- وبالنسبة لصيانة وسائل النقل فإن طلب الأثمان يتضمن التنصيص على وسائل النقل المعنية بالصيانة بالاضافة إلى التنصيص على ذلك بطلبات التزود وسنعمل مستقبلا على ذكرها بالفواتير المفقة لأوامر الصرف المتعلقة بالغرض .

- في حين ستعمل البلدية على اعتماد التحميل الصحيح الوارد بالتقرير بخصوص اقتناء المعدات الكهربائية وأزياء الوقاية الصحية لفائدة العملة وفواتير استهلاك الكهرباء والغاز إلا ما تعلق منها بالثلاثية الرابعة حيث يقع خلاصها ضمن ميزانية السنة الموالية باعتبار تأخر ورود الفواتير على البلدية .
- نفقات العنوان الثاني :

تسعى البلدية إلى تجميع الشراءات من نفس الطبيعة إلا في بعض الحالات التي تكون أما متأكدة أو بتوفر اعتمادات جديدة في إطار دعم استثنائي يقع استغلالها لتدعيم اسطول النظافة وفي كل الحالات سنعمل مستقبلا على احترام مبدأ التجميع بخصوص كل الشراءات .

- أما بخصوص مشروع تهيئة وتوسعة قصر البلدية وتولي البلدية اعداد دراسة حول المؤثرات البيئية للمشروع فإن ذلك تم بالتنسيق مع صندوق القروض ومساعدة الجماعات المحلية وبطلب منه باعتباره ممول المشروع في إطار المساعدات غير الموظفة المسندة للبلدية .
- مشروع تهيئة وتوسعة قصر البلدية ادرج ضمن برنامج الاستثمار البلدي 2010-2014 وتم اعداد الدراسة الفنية إلا أن البلدية لم تقم أنذاك بالشروع في انجاز المشروع إلى حين انقضاء أجل تخصيص الاعتمادات من قبل صندوق القروض وبالتالي تم الغاء هذه الاعتمادات والمقدرة بـ 180 أد (قسط أول) ونظرا لظروف العمل المتدنية بقصر البلدية وما يشهده من رطوبة وسوء تنظيم للمصالح ، تم اعتماد الدراسة السابقة والانطلاق في تنفيذ المشروع خلال أواخر سنة 2016 والذي نتج عنه ما ورد بالتقرير .

3- <u>الحساب المالي ووثائق الصرف</u> :

- تتولى البلدية عرض الحساب المالي على أنظار المجلس البلدي للمصادقة والاقتراع عليه خلال دورته الثانية من كل سنة والتي تنعقد في شهر ماي واثر مصادقة سلطة الاشراف تتولى البلدية احالة كراس الحساب المالي إلى القباضة المالية وأمانة المال الجهوية في أجل أقصاه 15 جويلية والتي بدورها تتولى احالته إلى دائرة المحاسبات بعد التأشير عليه.

والســـــــــلام

رئيس النيابة الخصوصية

سفيان جبـــار