



**تقرير حول الرقابة المالية على بلدية مرناق
للسنة المالية 2018
في إطار برنامج التنمية الحضرية والحوكمة
المحلية**

أحدثت بلدية مرناق (فيما يلي البلدية) بمقتضى الأمر عدد 408 لسنة 1979 المؤرخ في 07 ماي 1979، وتمتد البلدية على حوالي ثلثي ولاية بن عروس وتتميز بطابع ريفي ويعتبر النشاط الفلاحي أهم الأنشطة الاقتصادية.

وتولت الدائرة في إطار برنامج التنمية الحضرية والحوكمة المحلية النظر في الوضعية المالية لبلدية مرناق لسنة 2018 والتحقق من إحكام إعداد حسابها المالي وصحة البيانات المسجلة به ومصداقيتها ومن مدى قدرة البلدية على تعبئة الموارد المتاحة لها وشرعية تأدية نفقاتها.

وشملت الأعمال الرقابية فحص الحساب المالي المودع لدى الدائرة بتاريخ 02 جويلية 2019 ومستندات الصرف والمعطيات المستخرجة من المنظومة المعلوماتية الخاصة بتنفيذ الميزانية (أدب بلديات) والأعمال الرقابية الميدانية المنجزة لدى مصالح البلدية والمركز المحاسبي الخاص بها. ويبين الجدول التالي نتائج تنفيذ ميزانية البلدية للسنة المالية 2018 قبضا وصرفا:

بحساب الدينار

ميزانية البلدية لسنة 2018					
موارد الميزانية					
المقاييس	الصف	الجزء			
676.111	المعاليم الموظفة على العقارات والأنشطة	1	المدخيل الجبائية الاعتيادية	موارد العنوان الأول	
396.806	مداخيل إشغال الملك العمومي البلدي واستلزام المرافق العمومية	2			
822.159	معاليم الموجبات والرخص الإدارية ومعاليم مقابل إسداء خدمات	3			
394.050	مداخيل الأملاك البلدية	5	المدخيل غير الجبائية الاعتيادية		
1.033.966	المدخيل المالية الاعتيادية	6			
3.323.092	جملة موارد العنوان الأول				
737.279	منح التجهيز	7	الموارد الخاصة للبلدية	موارد العنوان الثاني	
1.493.348	مدخرات وموارد مختلفة	8			
76.641	موارد الإقتراض الداخلي	9	موارد الإقتراض		
46.831	الموارد المتأتية من الإعتمادات المحالة	1	الموارد المتأتية من الإعتمادات المحالة		
		2			
2.354.099	جملة موارد العنوان الثاني				
5.677.192	مجموع موارد ميزانية البلدية				
نفقات الميزانية					
المصاريف	القسم	الجزء		العنوان	
1.325.855	التأجير العمومي	1	نفقات التصرف	نفقات	
1.043.775	وسائل المصالح	2		1	العنوان
138.801	التدخل العمومي	3			الأول: نفقات التصريف
0	نفقات التصرف الطارئة وغير الموزعة	4			

62.572	5	سداد فوائد الدين	2	سداد فوائد الدين	وسداد
2.571.003	جملة نفقات العنوان الأول				فائض الدين
1.521.250	6	الإستثمار المباشر	3	نفقات التنمية	العنوان
96.786	1	0	4	تسديد أصل الدين	الثاني: نفقات
32.022	1	1	5	النفقات المسددة من الإعتامادات المحالة	التنمية وسداد اصل الدين
1.650.058	جملة نفقات العنوان الثاني				
4.221.061	مجموع نفقات ميزانية البلدية				
1.456.130	نتيجة السنة المالية 2018 (فائض ميزانية 2018)				

وسجلت ميزانية بلدية مرناق للسنة المالية 2018 فائضا فاق 1,456 م.د. ويرتفع فائض "ميزان ومقابض البلدية"¹ الذي يأخذ في الاعتبار فائض ميزانية السنة المعنية والعمليات خارج الميزانية وفائض ميزان المقابض والمصاريف للسنة المالية السابقة (2017) إلى 3,498 م.د وهو ما يعادل قرابة 62% من جملة موارد ميزانية السنة المالية لسنة 2018. وبلغت نسبة نفقات التأجير 52% من جملة نفقات العنوان الأول، وهي نسبة قريبة من المعيار المرجعي والذي يتطلب أن لا تتجاوز أعباء التأجير حدود نسبة 55% من نفقات التصرف. وحققت البلدية مؤشر استقلالية مالية في حدود 71%، حيث لم تتجاوز نسبة المناب من المال المشترك² 29% من موارد العنوان الأول. وبلغت قدرة البلدية على الادخار، ما نسبته 22% من موارد العنوان الأول وهي نسبة تتجاوز المعيار المرجعي 20%. ورغم أهمية الفائض الصافي للعنوان الأول (القدرة على الادخار) إلا أن البلدية لم تخصص سوى 6% من موارد العنوان المذكور لتمويل نفقات التنمية وسداد أصل الدين، أي ما يمثل فقط 13% من الفائض الصافي. وخلصت أعمال الرقابة إلى الرأي الآتي:

باستثناء ما يتعلق ببقايا الاستخلاص بعنوان العقارات والأنشطة خلصت الأعمال الرقابية إلى عدم وجود إخلالات جوهرية في عمليات القبض والصرف المنجزة بعنوان السنة المالية 2018 من شأنها أن تمس بمصداقية البيانات المضمنة بالحساب المالي للسنة المالية المعنية.

¹ أي عند الأخذ في الاعتبار العمليات خارج الميزانية (قبضا وصرفا) وفائض السنة المالية السابقة (فائض ميزان مقابض ومصاريف 2017)
² المناب من المال المشترك لا يعتبر من الموارد الذاتية للبلدية ويضبط مناب كل بلدية بالنسبة لكل سنة مالية طبقا للفصول 3 و4 و5 من القانون عدد 1975 المؤرخ في 14 ماي 1975 المتعلق بضبط المال المشترك للجماعات المحلية كما تم تنقيحه وإتمامه بالنصوص اللاحقة. ويضبط مناب كل بلدية أساسا على أساس عدد السكان وعلى أساس معدل المقابض خلال الثلاث سنوات الأخيرة بعنوان المعلوم على العقارات المبنية.

وقد أسفرت الأعمال الرقابية على العمليات المنجزة قبضا وصرفا بعنوان السنة المالية 2018 عن جملة من الملاحظات تعلقت أساسا بالموارد وبالنفقات.

ا. الموارد

أ- هيكلية الموارد

تمّ النظر في موارد العنوانين الأول والثاني من خلال تحليل أهم المؤشرات المالية الخاصة بالبلدية انطلاقا من حسابها المالي.

1- موارد العننوان الأول

بلغت مقابيض العننوان الأول خلال السنة المالية 2018 ما جملته 3,323 م.د منها 57% "مداخيل جبائية اعتيادية" والبقية من "المداخيل الغير جبائية الاعتيادية".

وتتأتى المداخيل الجبائية الاعتيادية البالغة 1,895 م.د أساسا من "معاليم الموجبات والرخص الإدارية ومعاليم مقابل إسداء خدمات" (البالغة 822 أ.د) ومن "المعاليم الموظفة على العقارات والأنشطة" (البالغة 676 أ.د) بنسب على التوالي بلغت 43% و36%. هذا ولم تتجاوز "مداخيل إشغال الملك العمومي البلدي واستلزام المرافق العمومية فيها" 397 أ.د (21%).

وبالنسبة إلى المعاليم على العقارات والأنشطة يعدّ "المعلوم على المؤسسات ذات الصبغة الصناعية أو التجارية أو المهنية" أهم مواردها بما يفوق 67% وبقيمة جمالية قاربت 455 أ.د. أما "المعاليم الموظفة على العقارات المبنية وغير المبنية" فبلغت نسبتها 28,9% بقيمة جميلة قاربت 195 أ.د. أما فيما يتعلق "بمعلوم الإجازة الموظف على محلات بيع المشروبات" فقد بلغت 2 أ.د أي حوالي 0,3% من مجموع المعاليم على العقارات والأنشطة.

كما سجل تراكم بقيا الاستخلاص بعنوان المعاليم على العقارات المبنية وغير المبنية بمبلغ جملي تجاوز 1,5 م.د منها 70% بعنوان "المعلوم على العقارات المبنية".

أما بالنسبة إلى المداخيل غير الجبائية الإعتيادية التي بلغت ما جملته 1,4 م.د، فإنّ أكثر من 72% منها متأتية من "المداخيل المالية الاعتيادية"، والبقية من "مداخيل الأملاك" التي بلغت 394 أ.د. كما بلغت جملة بقايا الاستخلاص بعنوان كراء الأملاك 210,442 أ.د في موفى السنة المالية 2018. وأفادت البلدية في هذا الإطار أنه تم اتخاذ إجراءات جبرية لدفع المتلدين إلى الخلاص أو الخروج.

2- موارد العنوان الثاني

بلغت موارد العنوان الثاني 2,354 م.د، متأتية بنسبة 95% من الموارد الخاصة للبلدية. فيما بلغت نسبة الموارد المتأتية من "الاقتراض" ومن "الاعتمادات المحالة" من الدولة على التوالي 3% و2%.

ب- تعبئة الموارد

تم الوقوف على ملاحظات تعلقت أساسا بتقدير الموارد وإعداد جداول التحصيل وتثقيفها وبتوظيف المعاليم واستخلاصها وبالتصرف في الأملاك.

1- تقدير الموارد

تم خلال السنة المالية 2018 تعبئة ما قدره 98,51% من تقديرات موارد الميزانية، بما جملته 5,677 م.د.

وقد بلغت مقاييس العنوان الأول 3,323 م.د متجاوزة تقديرات الميزانية بنسبة 3,1% ويعود ذلك إلى تجاوز "مداخيل الملك البلدي الاعتيادية" (394.أ.د) و" المداخيل المالية الاعتيادية" (1,034 م.د) التقديرات بنسب على التوالي 79% و15% مما مكن من تلافي النقص بالمقارنة مع التقديرات في مستوى "المعاليم الموظفة على العقارات والأنشطة" (1676.أ.د) و"مداخيل إشغال الملك العمومي البلدي واستلزام المرافق العمومية فيه" (1397.أ.د) و"مداخيل الموجبات والرخص الإدارية ومعاليم مقابل إسداء خدمات" (822.أ.د) بنسب نقص على التوالي بلغت 14,1% و7,9% و7,1%.

أما فيما يتعلق بالعنوان الثاني فقد بلغت المقاييس 2,354 م.د أي بنسبة إنجاز بلغت 96,3% بالمقارنة مع تقديرات الميزانية ويعود ذلك أساسا إلى نقص في "الموارد الذاتية والمخصّصة للتنمية" (2,23 م.د) و"موارد الاقتراض" (176,64.أ.د) بنسب على التوالي بلغت 6% و54%. وقد تحصلت البلدية على 46,83 أ.د بعنوان "الموارد المتأتية من الاعتمادات المحالة" لم يتم تقديرها في الميزانية.

2- إعداد جداول التحصيل وتوظيف المعاليم

طبقا لأحكام مجلة الجباية المحلية وخاصة الفصل 7 منها، فإن البلديات مطالبة خلال سنة 2016 بإنجاز الإحصاء العشري العام لكافة العقارات المبنية وغير المبنية الكائنة بترابها بغاية توظيف المعاليم المرخص لها في استخلاصها للفترة 2017 إلى 2026. كما ضبط منشور وزير الشؤون المحلية عدد 04 بتاريخ 11 فيفري 2016 المتطلبات العامة وروزنامة إنجاز الإحصاء المذكور غير أنه تم الوقوف على عديد النقائص المتعلقة بالإحصاء العشري. فقد اتضح أنّ البلدية لم تتولّى احترام مختلف مراحل

الإحصاء العشري حيث لم تستوف عملية الإحصاء الميداني إلا في 31 مارس 2017 عوضاً عن أجل أقصاه شهر ماي 2016. ولم يتم الإعلان في الرائد الرسمي على ختم الإحصاء العشري إلا في 22 فيفري 2018 عوضاً عن أجل أقصاه شهر سبتمبر 2016. وأوضحت البلدية أن التأخير يعود إلى عدة أسباب منها ضعف الإمكانيات البشرية وسيتم اعتماد آلية المراقبة السنوية لتحسين جداول تحصيل المعاليم المذكورة.

ومن شأن هذه النقائص أن تؤثر على شمولية جداول تحصيل المعاليم على العقارات المبنية وغير المبنية والمعلوم بعنوان الحد الأدنى للمعلوم على المؤسسات ذات الصبغة الصناعية أو التجارية أو المهنية.

كما لا يتمّ عند إعداد جداول تحصيل المعاليم على العقارات وتلك المتعلقة بالحد الأدنى للمعلوم على المؤسسات ذات الصبغة الصناعية أو التجارية أو المهنية الاعتماد على مرجعية موحّدة بين المحاسب العمومي والبلدية. ذلك أنّه عند إعداد جداول التحصيل يتم الاقتصاص على تسجيل اسم المالك وعنوان العقار وعلى معرف حسب المناطق البلدية في حين يعتمد المحاسب العمومي في عملية الاستخلاص أساساً على رقم بطاقة التعريف الوطنية أو على المعرف الجبائي للمؤسسة الخاضعة للمعاليم البلدية. ولا تساعد هذه الوضعية على تحديد المطالبين بالمعاليم بالدقة المطلوبة، وعلى حسن سير عملية الاستخلاص في جميع مراحلها. وأرجعت البلدية عدم اعتماد مرجعية موحدة إلى عدم توفر المعطيات الكاملة خلال عملية الإحصاء.

من جهة أخرى لم تحرص البلدية بالنسبة إلى المعلوم على العقارات المبنية على تفعيل الآليات المتاحة لها بالفصلين 21 و22 من مجلة الجباية المحلية من خلال طلب البيانات المتوفرة لدى المأمورين العموميين وحافظي الوثائق على غرار فرع إدارة الملكية العقارية والمتوفرة 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 قصد تحيينها. كما لا تتولى مصالح البلدية متابعة إعلانات إشهار مطالب تسجيل العقارات الصادرة بالرائد الرسمي قصد التثبيت من إدراج العقارات موضوع التسجيل بجدول التحصيل وتوظيف المعاليم المستحقة بعنوانها. وأفادت البلدية بأنها ستعمل على تطبيق الآليات المذكورة في المستقبل.

2- استخلاص المعاليم

بلغت نسب استخلاص المعلوم على العقارات المبنية 41% مما ترتب عنه تفاقم حجم بقايا الاستخلاص لتبلغ في موفى السنة المذكورة ما قدره 1,067 م.د. ومن شأن هذا الوضع أن يضاعف من مخاطر سقوطها بالتقادم فضلاً على أنه يتوقع أن يسقط جزء من المتخلدات بعنوان سنة 2016 وما قبلها،

حسب إقبال المواطنين على العفو الجبائي عملاً بأحكام الفصل 72 من قانون المالية لسنة 2019³ والذي نص على أن " يتم التخلي كلياً لفائدة المطالبين بالأداء عن المبالغ المستوجبة بعنوان المعلوم على العقارات المبنية والمساهمة لفائدة الصندوق الوطني لتحسين السكن لسنة 2016 وما قبلها وخطايا التأخير ومصارييف التتبع المتعلقة بها".

واقترنت القباضة البلدية خلال السنة المالية 2018 على تبليغ الإنذارات بشأن 825 فصلاً من المعلوم على العقارات المبنية فيما لم يتم اللجوء إلى الصيغ الجبرية كالاقتراضات الإدارية. أما فيما يتعلق بالمعلوم على العقارات غير المبنية فتم الاقتصار فقط على الإعلانات. وعلى صعيد آخر لا تتم مقارنة المعلوم على المؤسسات المستخلص مع جدول الحد الأدنى مع قائمة الاستخلاصات الشهرية الواردة من مصالح وزارة المالية. من ذلك أنه بمقارنة عينة قدرها 20 مؤسسة حسب قائمة استخلاصات المعلوم المذكور بعنوان شهر أوت 2018 المسلمة من القابض البلدي مع جدول تحصيل الحد الأدنى اتضح عدم تضمنه لثمانى مؤسسات ما يحد من شمولية جدول الحد الأدنى.

II. تنفيذ النفقات

بلغت نفقات العنوان الأول (نفقات التصرف وسداد فوائد الدين) للسنة المالية 2018 حوالي 2,571 م.د، 52% منها (1,325 م.د) تعلقت بمصارييف التأجير و 40,59% تعلقت بمصارييف وسائل المصالح (1,044 م.د) والبقية تعلقت بمصارييف التدخل العمومي. أما مصارييف العنوان الثاني فلم تتجاوز 1,650 م.د، 98% منها بعنوان استثمارات مباشرة وتسديد أصل القروض التي حل أجلها (أقساط قروض). وقد تم الوقوف على ملاحظات بخصوص تأدية النفقات المنجزة في إطار الصفقات العمومية.

1. المشروع المتعلق بأشغال تهيئة وتعبيد طرقات حي الفهري-حي جابر-حي الحداد والحي الإداري بلدية مرناق (بمبلغ 1.030.267,476 دينار)

أسفر فحص مراحل إعداد وإبرام وتنفيذ الصفقة (طلب العروض عدد 2017/1) على نقائص تعلقت أساساً بالتأخير في الإعلان عن طلب العروض وسوء تقدير الحاجيات وبرمجة الأشغال والتأخير في الإنجاز وبالضمانات النهائية للصفقة.

1.1 التأخير في الإعلان عن طلب العروض

تمت برمجة المشروع (طلب العروض عدد 2017/1) ضمن مخطط الاستثمار البلدي لسنة 2016، وتمّ خلال شهر مارس الإعلان عن استشارة حول إعداد دراسة تعبّد وتهيئة الأنهج الأساسية بالمنطقة

³ قانون عدد 56 لسنة 2018 مؤرخ في 27 ديسمبر 2018 يتعلق بقانون المالية لسنة 2019

البلدية بمزناق. وقد تمّ الاختيار من بين العشر عروض الواردة على البلدية، العارض الأقل ثمننا بمبلغ جملي قدره 5.040د. وتجدر الملاحظة إلى أنّ معدل العروض الإجمالي كانت في حدود 24.313 د. ويعتبر هذا العرض مقارنة بمعدل العروض الإجمالي مفرط الانخفاض (وهو ما يمثل 20,7 % من معدّل العروض)، إلاّ أنّه تمّ اعتباره من قبل لجنة تقييم العروض مقبول من ناحية القيمة الجمالية والأسعار الفردية دون أن يتمّ طلب الإيضاحات الضرورية بطريقة كتابية وإقصاءه بعد التثبت من التبريرات المقدمة.

وفي المقابل تمّ الإذن بانطلاق الأشغال بتاريخ 2016/04/14 على أن لا تتجاوز مدّة الدراسة 50 يوما. إلاّ أنّ مكتب الدراسة لم يف بتعهداته التعاقدية، وقد تمّ مراسلته بتاريخ 5 أكتوبر 2016 لتذكيره بتجاوز المدّة المطلوبة ب 110 أيام. ولطلب إتمام الدراسة في غضون 5 أيام، ولم تتول البلدية فسخ العقد إلاّ بتاريخ 6 فيفري 2017 أي بعد انقضاء مدّة 119 يوم على المدّة الإضافية.

وقد أدّى عدم اتخاذ البلدية لقرارات فورية لفسخ العقد بعد انقضاء الفترة المحددة بخمسين يوما إلى عدم توفّر إمكانية المرور إلى العارض الموالي، باعتبار أنّ محتوى العروض صالحة لمدّة 90 يوما من اليوم الموالي لآخر أجل لقبول العروض.

وقد تولت البلدية الإعلان عن طلب العروض بتاريخ 2017/02/14 دون القيام باستشارة حول إعداد دراسة في الغرض مما ساهم في سوء تقدير الحاجيات بكراس الشروط وبرمجة إنجاز الأشغال.

2.1 سوء تقدير الحاجيات

نصّ الفصل 10 من الأمر عدد 1039 لسنة 2014 المؤرخ في 13 مارس 2014 المتعلّق بتنظيم الصفقات العمومية على أنه يجب أن تستجيب الطلبات موضوع الصفقة إلى طبيعة الحاجات المراد تسديدها ومداهها فحسب. وتضبط الخاصيات الفنية لهذه الحاجات قبل الدعوة إلى المنافسة أو التفاوض على نحو يضمن جودة الطلبات موضوع الصفقة والنهوض بالمنتوج الوطني والتنمية المستدامة.

كما نصّ الفصل 87 من نفس الأمر أنّه لا يمكن إدخال أي تغيير يتعلّق بالبنود الإدارية أو المالية أو الفنية للصفقة بعد المصادقة عليها إلا بمقتضى ملحق كتابي ممضى بين المشتري العمومي وصاحب الصفقة وبعد مصادقة لجنة مراقبة الصفقات ذات النظر.

إلاّ أنّه تمّ تغيير محتويات الصفقة مقارنة بالصفقة الأصلية، حيث تمّ إضفاء تغيير على كراس الشروط يتمثل في إضافة حي الحدّاد في العرض دون أن يتمّ احترام مقتضيات الفصل 87 المذكور.

كما تمّ إمضاء ملحق تعديلي للصفقة الأصلية بتاريخ 6 ماي 2019 وذلك من خلال إدخال فصل جديد غير مبرمج بالصفقة الأصلية وغير مدرج بكراس الشروط بمبلغ 17.232,390 د يتمثل في " couche

d'accrochage" وذلك بعد تبين أثناء تنظيف بعض الأنهج أنّ طبقة السير تعتبر في حالة جيّدة ولا داعي لإعادة إنجازها من جديد واقتصر الحلّ على تدعيمها بطبقة سير جديدة.

وقد أدّى إدخال فصل جديد غير مبرمج بالصفقة الأصلية إلى التقليل في بعض من الفصول الأخرى (الفصول 106 و302 و304) دون تحديد الكميات التي وقع التقليل فيها لكلّ عنصر من العناصر الثلاثة وبالتالي عدم إمكانية مقارنتها بالفصل الجديد البالغ 17.232,390 د، لتحديد الانعكاسات المالية الفعلية والجدوى الناتجة عن التغيير الحاصل في محتويات الصفقة.

وإلى غاية 30 جوان 2018 (تاريخ كشف الحساب الوقي عدد 2 بمبلغ باعتبار الأداء على القيمة المضافة قدره 904.980,125 د، تبين وجود تغيير في كميات بعض فصول الصفقة (دون اعتبار التغيير الحاصل في الفصول 106 و302 و304) فاقت ضعف الكميات المبرمجة، كما هو مبين بالجدول التالي:

الفصول	الكميات المبرمجة	الكميات المنجزة إلى غاية 30-2018-06	الكميات المنجزة/الكميات المقدرة (%)
103	4300	9265	215
104	30	93	310
105	30	79,5	265
201	3500	7036,627	201
405 a	25	59	236
405 b	100	461,75	462
406 b	2	13	650

وأفادت البلدية أنّ "سوء التقدير ناتج عن الدراسة التي قامت بها الإدارة الجهوية للتجهيز بين عروس حيث كانت تقديرية دون القيام بعملية تحليل الأرضية والمسح الطبوغرافي وعليه فقد تبين خلال الإنجاز أن مصفح الطريق ليس مهترئ وعضوا عن إعادته فقد تمّ تدعيمه وبالتالي تمت إضافة فصل جديد لم يكن مبرمجا في الدراسة الأولية والمتمثل في « couche d'accrochage »

3.1 سوء برمجة الأشغال وتأخير في الإنجاز

نصت كراسات الشروط على إنجاز الصفقة في غضون 240 يوما من تاريخ الإذن ببداية الأشغال. غير أنّ عدم ضبط البلدية لحاجياتها بدقة ومطالبتها بإجراء تعديلات وإصدارها لإذن إيقاف الأشغال، حالت دون انتهاء الأشغال في الآجال المحددة. حيث لم يتمّ الاستلام الوقي للصفقة إلى غاية موفى نوفمبر 2019، وتجاوز الفترة المحددة لانتهاء الأشغال.

وخلافاً للفصل 11 من الأمر عدد 1039 لسنة 2014 المؤرخ في 13 مارس 2014 المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية الذي ينصّ على أن يتولى المشتري العمومي خلال مرحلة إعداد الصفقة الحصول على التراخيص والمصادقات المسبقة التي يقتضيها إبرام الصفقة وضبط مبلغ التقديرات والتأكد كذلك من توفر الاعتمادات والحرص على تحيينها عند الاقتضاء، تبين إصدار إذن إداري لإيقاف الأشغال بتاريخ 23 أكتوبر 2017 لمدة 78 يوماً وذلك في انتظار الحصول على التراخيص اللازمة لقصّ الأشجار من طرف مصالح الغابات وفي انتظار المصادقة النهائية على ملفات الإنجاز.

كما اتضح من فحص المراسلة الصادرة عن البلدية بتاريخ 31 ماي 2018، توقيف أشغال الخرسانة الإسفلتية من قبل صاحب الصفقة حتى يتم إدراج فصل جديد بها. في المقابل لم يتم إمضاء ملحق للصفقة الأصليّة إلا بتاريخ 6 ماي 2019.

وأفادت البلدية أنّه " في ظلّ عدم توفر الإمكانيات البشرية اللازمة بالمصالح البلدية ورغم تكليف مصالح الإدارة الجهوية للتجهيز فقد شهدت عملية الانجاز تأخيراً ملحوظاً وسوف تعمل الإدارة على تداركه لاحقاً".

4.1 الضمان النهائي للصفقة

نصّ الفصل 76 من الأمر عدد 1039 لسنة 2014 المؤرخ في 13 مارس 2014 المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية على أن لا يتم إرجاع الضمان الوقي أو التزام الكفيل بالتضامن المقدم من قبل المتحصل على الصفقة إلا بعد تقديمه للضمان النهائي وذلك في أجل عشرين يوماً ابتداءً من تاريخ تبليغ الصفقة. إلا أنّه تم تجاوز الأجل بـ160 يوماً، حيث لم يتمّ تقديم الضمان النهائي إلا بتاريخ 14 نوفمبر 2017، في حين تبين تسلم الإذن ببدء الأشغال⁴ من قبل صاحب الصفقة بتاريخ 5 جوان 2017.

وأفادت البلدية في هذا الإطار أنّه سوف يتمّ تلافي هذا الخلل في المستقبل.

2. المشروع المتعلق بأشغال تهيئة وتعبيد بعض طرقات بحي الشيخ بمرناق (397.139,295 دينار)

أسفر فحص مراحل إعداد وإبرام وتنفيذ الصفقة (طلب العروض عدد 2018/2) على نقائص تعلّقت أساساً بإجراءات الإعلان عن طلب العروض و بإسناد الصفقة و بسوء تقدير الحاجيات والكميات الفردية لمكوّنات المشروع ممّا أدّى إلى الإخلال بمبدأ المنافسة والمساواة أمام الطلب العمومي.

4 وذلك في غياب ما يفيد تبليغ الصفقة

1.2 إجراءات الإعلان عن طلب العروض وإسناد الصفقة

نصّ الفصل 53 من الأمر عدد 1039 لسنة 2014 المؤرخ في 13 مارس 2014 المتعلّق بتنظيم الصفقات العمومية على نشر 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 المبّرر. إلاّ أنّه تبين عدم احترام الأجل الأدنى لقبول العروض دون تبرير التأكد المستعجل للصفقة، حيث بلغت الفترة الفاصلة بين آخر أجل لقبول العروض وتاريخ الإعلان عن طلب العروض 21 يوما⁵.

كما تبين أنّ صاحب الصفقة لم يقدّم شهادة في الوضعية الجبائية إلا بتاريخ تقديم الكشف الحساب الوقي عدد 1، أي بعد إسناد الصفقة ودخوله في مراحل التنفيذ، وذلك خلافا للفصل 56 من الأمر عدد 1039 لسنة 2014 المؤرخ في 13 مارس 2014 المتعلّق بتنظيم الصفقات العمومية الذي ينصّ على أن تكون العروض مرفقة بجميع الوثائق الإدارية ومن بينها شهادة في الوضعية الجبائية المنصوص عليها بالتشريع الجاري به العمل.

حيث لم يتمّ دعوته خلال مرحلة فتح العروض إلى استيفاء جميع الوثائق المطلوبة في أجل محدد طبقا للفصل 60 من الأمر المذكور الذي ينصّ على أنّه يمكن للجنة فتح العروض عند الاقتضاء أن تدعو كتابيا المشاركين الذين لم يقدموا كل الوثائق المطلوبة بما فيها الوثائق الإدارية إلى استيفاء وثائقهم في أجل محدد وذلك عن طريق البريد مضمون الوصول أو البريد السريع أو بإيادها بمكتب الضبط التابع للمشتري العمومي حتى لا تقصى عروضهم.

2.2 سوء تقدير الحاجيات

نصّ الفصل 10 من الأمر عدد 1039 لسنة 2014 المؤرخ في 13 مارس 2014 المتعلّق بتنظيم الصفقات العمومية على أنّه يجب أن تستجيب الطلبات موضوع الصفقة إلى طبيعة الحاجات المراد تسديدها ومداهها فحسب. وتضبط الخاصيات الفنية لهذه الحاجات قبل الدعوة إلى المنافسة أو التفاوض على نحو يضمن جودة الطلبات موضوع الصفقة والنهوض بالمنتوج الوطني والتنمية المستدامة. إلاّ أنّه تبين تغيير في حجم الأشغال قبل انطلاق الانجاز بتاريخ 25 سبتمبر 2018. حيث تمّ بتاريخ 7 سبتمبر 2018 عقد جلسة عمل بموقع الحضيرة لمعاينة الأشغال بحضور ممثلين عن الإدارة الجهوية للتجهيز بن عروس وبلدية مرناق وبحضور وكيل الشركة، وتمّ الاتفاق بدعوة من مصالح البلدية على إضافة انجاز

⁵ تاريخ الإعلان عن طلب العروض 2018/03/27 (جريدة الصريح) و(المركز الوطني للصفقات بتاريخ 2018-03-22) وآخر أجل لقبول العروض وتاريخ فتح

العروض العلنية 2018/04/17.

جزء جديد للمشروع.⁶ كما تبين حصول تغييرات كبيرة على مستوى الكميات الفردية النهائية لبعض فصول المشروع، كما هو مبين بالجدول التالي:

الكميات المنجزة/الكميات المقدرة (%)	الكميات النهائية	الكميات المبرمجة	الفصول
298,9	8967	3000	102
1891,6	94,58	5	103
187,9	2255	1200	302
35,4	708	2000	301
0	0	150	401 b
50	100	200	401 d

وأفادت البلدية في هذا الإطار "أنّ الدراسة قامت بها مصالح الإدارة الجهوية للتجهيز والإسكان وهي دراسة تقديرية لم تعتمد في تحديد الكميات على التحاليل اللازمة ولم يسبقها مسح طوبوغرافي للأنهيج المبرمج التدخل فيها، وعليه فقد تبين أثناء انجاز الأشغال وجود أماكن ركود مياه الأمطار وبالتالي وضمانا لحماية وظيفة المشروع والمتساكنين من الفيضانات فقد قررت لجنة مشتركة بين المجلس البلدي ولجنة فنية تضم مصالح وزارة التجهيز والبلدية القيام بكل الأشغال اللازمة دون تجاوز 20 % من كلفة الصفقة الأولية وبالتالي عدم تحرير ملاحق في الغرض.

وقد نتج عن سوء تقدير الحاجيات والكميات الفردية لمكونات المشروع إلى إخلال بالمنافسة والمساواة أمام الطلب العمومي. حيث تبين من خلال مقارنة الأسعار الفردية المقترحة مع الكميات المنجزة بين صاحب الصفقة والمرتب الثاني أحيّة الأخير بالفوز بالصفقة بفارق قدره 2.560,789 ديناراً.

⁶ زيادة انجاز الجزء إلى مستوى المكتبة

بالدينار

الفارق باعتبار الكمية الفعلية	المرتب الثاني		صاحب الصفقة		الكميات المنجزة	الفصول
	المجموع	الأثمان الفردية باحتساب الأداءات	المجموع	الأثمان الفردية باحتساب الأداءات		
-9603,3	10710	10710	1106,7	1106,7	100%	001
1963,5	3570	3570	5533,5	5533,5	1	002
1755,2024	980,56	1,19	2735,7624	3,3201	824	101
77899,6301	21342,3644	2,38	99241,9945	11,067	8967,38	102
18683,3332	2251,004	23,8	20934,3372	221,34	94,58	103
-17674,1537	20539,4	11,9	2865,2463	1,66005	1726	201
0	0	17,85	0	1,1067	0	202
-2864,568	18535,44	26,18	15670,872	22,134	708	301
-6628,1215	59035,9	26,18	52407,7785	23,2407	2255	302
-68709,1125	278013,75	124,95	209304,638	94,0695	2225	303
3128,6052	31573,08	13,09	34701,6852	14,3871	2412	401 a
0	0	10,71	0	11,067	0	401 b
4138,5344	19801,6	11,9	23940,1344	14,3871	1664	401 c
104,72	1666	16,66	1770,72	17,7072	100	401 d
366,52	5831	83,3	6197,52	88,536	70	402
0	0	595	0	498,015	0	501
2.560,789	473.850,098		476.410,888		المجموع	

III. التصرف في المنقولات والأموال العقارية

تمّ الوقوف على ملاحظات تعلّقت بعدم حرص البلدية على حماية منقولاتها وعدم حسن التصرف في أملاكها العقارية

1. التصرف في المنقولات

خلافًا للفصل 279 من مجلة المحاسبة العمومية، لا يتولى المحاسب مسك حسابية خاصة بمكاسب البلدية المنقولة منها وغير المنقولة والأموال التي في تصرفها والمعدات اللازمة لنشاطها وعدم القيام بمجرد عام لتلك المكاسب في موفى السنة المالية لسنة 2018. حيث لم يتمّ تكوين لجنة جرد يعهد لها سنويا القيام بالجرد لجميع ممتلكات البلدية وإعداد محاضر في الغرض. كما تبين عدم توفر البلدية لدفتر جرد المنقولات وعدم إسناد ترقيم جرد للمنقولات المتوفرة بمكاتبها. وأفادت البلدية أنها "سعت إلى تدارك هذا الإخلال وتمّ إحداث لجنة قارة بالبلدية تتولى جرد جميع المنقولات والأموال التي في تصرفها وسوف تمكن السيد المحاسب من ذلك حال الانتهاء من التقرير النهائي للجرد"

2. التصرف في الأملاك العقارية

بلغت معينات الكراء المتخلدة بذمة المتسوغين للمحلات البلدية 210,44 أ.د في موفى سنة 2018. وأفادت البلدية أنها "سعت إلى التقليل من معينات الكراء المتخلدة بذمة المتسوغين للمحلات البلدية وذلك برفع قضايا في الخروج لعدم الخلاص وهو ما نتج عنه ارتفاع لمداخل هذا الفصل لتبلغ 376,659 أ.د في حين أنّ التقديرات كانت في حدود 195 أ.د".

كما سجل من خلال فحص عينة من عقود كراء المحلات التجارية المسوغة ومقارنتها بجدول التثقيلات، وجود أخطاء في احتساب معينات الكراء كما هو مبين بالجدول التالي:

العدد الرتبي	عدد المحلّ	معين الكراء الشهري المثقل لسنة 2018	سنة مفعول العقد أو العقد التكميلي	المبلغ الشهري	سنة بداية الزيادة	دورية الزيادة	معين الكراء الشهري الواجب تثقيله في سنة ⁷ 2018	الفارق بين المعلوم الشهري المثقل والمعلوم الواجب تثقيله	الفارق خلال سنة 2018
تثقيل معينات الكراء بالزيادة									
1	81	991,998	2006	580	2009	سنوية 5%	944,820	47,178	566,136
2	78	268,767	2005	165	2006	كل سنتين 5%	232,155	36,612	439,344
3	45	65,747	2004	30,388	2005	سنوية 5%	60,168	5,57876	66,945
4	66	256,806	2012	173,817	2013	سنوية 5%	232,915	23,89122	286,695
المجموع									
1359,120									
تثقيل معينات الكراء بالنقصان									
1	79	46,941	2005	48,4	2006	سنوية 5%	91,282	-44,3414	-532,097
2	30	93,262	2007	59,098	2008	سنوية 5%	101,058	-7,79558	-93,547
3	92	139,62	2008	94,5	2009	سنوية 5%	153,941	-14,3205	-171,846
4	52	221,722	2015	220	2016	سنوية 5%	254,760	-33,038	-396,456
5	43	55,799	2004	30	2005	سنوية 5%	59,400	-3,601	-43,212
6	34	314,425	2007	202,681	2008	سنوية 5%	346,585	-32,15951	-385,914
7	32	228,162	2001	100	2003	سنوية 10%	459,500	-231,338	-2776,056
8	28	61,56	2006	41,667	2007	سنوية 5%	74,834	-13,273932	-159,287
المجموع									
-4558,415									

وأفادت البلدية أنها "عملت خلال سنة 2019 على تركيز منظومة الأملاك البلدية المعدة من طرف المركز الوطني للإعلامية والتي سوف يقع تحيينها بالتنسيق مع مصالحه وهي من شأنها أن تضبط بصفة دقيقة كل التثقيلات".

⁷ باحساب نسبة ودورية الزيادة والفارق بين سنة بداية الزيادة وسنة 2018



الجمهورية التونسية
وزارة الشؤون المحلية والبيئة
ولاية بن عروس
بلدية مرناق

مذكرة تفصيلية حول
إجابة البلدية على الملاحظات الأولية الواردة
بتقرير الرقابة المالية لمحكمة المحاسبات
ديسمبر 2019

بلدية مرناق – شارع الحبيب بورقيبة مرناق 2090 – الهاتف : 71360334 - الفاكس : 79350522
موقع الواب : www.commune-mornag.gov.tn – العنوان الإلكتروني: contact@commune-mornag.gov.tn

تبعاً للملاحظات الواردة بتقرير محكمة المحاسبات في إطار عمليات الرقابة المالية التي أجرتها مصالحها بالإدارة البلدية وفي خصوص نتائج تنفيذ الميزانية للسنة المالية 2018 وبالتنسيق مع السيد القابض البلدي وتجدون فيما يلي تفصيل للإجابات على الملاحظات الواردة بالتقرير لكل عنصر على حده:

الملاحظات الواردة بالتقرير	إجابة مصالح البلدية
<p>أ. الموارد أ- هيكلية الموارد 1- موارد العنوان الأول:</p>	<p>أما فيما يتعلق بتراكم بقايا الاستخلاص بالنسبة للمعلوم على العقارات المبنية وغير المبنية فإن ذلك مرتبط بمجهود القباضة المالية ونأمل أن تقتلص هته البقايا في ظل إحداث قباضة بلدية بداية من أواخر 2018.</p>
<p>* المداخل غير الجبائية الاعتيادية:</p>	<p>بالنسبة لبقايا الاستخلاص بعنوان كراء الأملاك الذي بلغ 210,442 أ.د في موفى سنة 2018 فقد تم اتخاذ إجراءات زجرية كالقيام بقضايا في الخروج لعدم الخلاص.</p>
<p>2- موارد العنوان الثاني: * المداخل الجبائية الاعتيادية ب- تعبئة الموارد: 1- تقديرات الموارد:</p>	<p>يرجع تجاوز تقديرات مداخل الملك البلدي الاعتيادية إلى الإجراءات الزجرية التي اتخذتها البلدية خلال سنة 2018 ضد المتلدين في دفع معالم كراء المحلات التجارية بالسوق البلدي</p>
<p>2- إعداد جداول التحصيل وتوظيف المعالم</p>	<p>تجدر الإشارة إلى أن الإحصاء العشري لسنة 2016 قد تضمن عدة اجراءات جديدة وقد تم تفصيلها بمقتضى المنشور عدد 4 بتاريخ 11 فيفري 2016 زيادة على الدورات التكوينية التي نظمها مركز التكوين ودعم اللامركزية (خلال شهر مارس) وهو ما أدى إلى عدم احترام الرزنامة الواردة بالمنشور إضافة إلى ضعف الإمكانيات البشرية للبلدية، ورغم ذلك تم تدارك عملية إعلان ختم الإحصاء وسوف تعتمد البلدية على آلية المراقبة السنوية لتحيين جداول تحصيل المعالم المذكورة</p> <p>أما فيما يتعلق بعدم اعتماد مرجعية موحدة بين المحاسب العمومي والبلدية عند إعداد جداول التحصيل فان ذلك يرجع إلى عدم توفر المعطيات الكاملة خلال عمليات الإحصاء</p> <p>بالنسبة للأليات التي يتيحها الفصل 22 من مجلة الجباية المحلية وكذلك بالنسبة لعدم متابعة إعلانات إشهار مطالب تسجيل العقارات فسوف تعمل البلدية على تطبيقها مستقبلا.</p>
<p>2- استخلاص المعالم:</p>	<p>تعكس نسبة استخلاص المعالم المجهودات التي تقوم بها مصالح وزارة المالية (القباضة المالية) والتي نأمل أن تتحسن في ظل إحداث قباضة بلدية تنفرغ لحسابية البلدية اما فيما يتعلق بجداول مراقبة الحد الأدنى</p>

<p>للمعلوم الموظف على المؤسسات ذات الصبغة الصناعية او التجارية او المهنية فسوف تعمل البلدية على تحيينه بالقيام بعمليات المراقبة السنوية وكذلك بالاعتماد على الكشوفات الشهرية الواردة من مصالح وزارة المالية.</p>	
<p>تم تكليف مكتب دراسات مختص للقيام بالدراسة المطلوبة الذي أخل بواجباته مما اضطرنا للتفويض إلى الإدارة الجهوية للتجهيز لإعداد الدراسات وملف طلب العروض ومتابعة الأشغال</p>	<p>II. تنفيذ النفقات</p> <p>أ- الصفقة المتعلقة بأشغال تهيئة وتعبيد طرقات حي الفهري-حي جابر-حي الحداد والحي الإداري</p> <p>1- التأخر في الإعلان عن طلب العروض</p>
<p>سوء التقدير ناتج عن الدراسة التي قامت بها الإدارة الجهوية للتجهيز والإسكان حيث كانت تقديرية دون القيام بعملية تحليل الأرضية sondage والمسح الطبوغرافي وعليه فقد تبين خلال الانجاز أن مصفح الطريق ليس مهترىء le corps du chausse n'est pas endommagé وعوضا عن إعادته فقد تم تدعيمه وبالتالي تمت إضافة فصل جديد لم يكن مبرمجا في الدراسة الأولية والمتمثل في couche d'accrochage</p>	<p>2- سوء تقدير الحاجيات</p>
<p>في ظل عدم توفر الإمكانيات البشرية اللازمة بالمصالح البلدية ورغم تكليف مصالح الإدارة الجهوية للتجهيز فقد شهدت عملية الانجاز تأخيرا ملحوظا وسوف تعمل الإدارة إلى تداركه لاحقا.</p>	<p>3- سوء برمجة الأشغال وتأخير في الانجاز</p>
<p>بالنسبة للجنة المذكورة والمحدثة بتاريخ 2017-03-31 فقد تولت فتح وتقييم صفقة وحيدة كما لم يسبق أن تم إحداث نفس اللجنة لفتح وتقييم العروض وقد تم تلافي ذلك في وقت لاحق</p>	<p>4- لجان فتح وتقييم العروض</p>
<p>سوف يتم تلافي ذلك في المستقبل.</p>	<p>5- الضمان النهائي للصفقة</p>
<p>بما أن الدراسة قامت بها مصالح الإدارة الجهوية للتجهيز والإسكان وهي دراسة تقديرية لم تعتمد في تحديد الكميات على التحاليل اللازمة ولم يسبقها مسح طبوغرافي لأنهج المبرمج التدخل فيها، وعليه فقد تبين أثناء انجاز الأشغال وجود أماكن ركود مياه الأمطار وبالتالي وضمنا لوظيفية المشروع وحماية المتساكنين من الفيضانات فقد قررت لجنة مشتركة بين المجلس البلدي آنذاك ولجنة فنية تضم مصالح التجهيز والبلدية القيام بكل الأشغال اللازمة دون تجاوز 20 % من كلفة الصفقة الأولية وبالتالي عدم تحرير ملاحق في</p>	<p>ب- الصفقة المتعلقة بأشغال تهيئة وتعبيد بعض طرقات حي الشيخ</p> <p>1- إجراءات الإعلان عن طلب العروض وإسناد الصفقة</p> <p>2- سوء تقدير الحاجيات والكميات الفردية لمكونات المشروع</p> <p>3- إخلال بالمنافسة والمساواة أمام الطلب العمومي</p>

الغرض.	
<p>بالنسبة للملاحظات المتعلقة بعدم مسك حسابية خاصة بمكاسب البلدية من طرف المحاسب فان البلدية سعت إلى تدارك هذا الإخلال وتم إحداث لجنة قارة بالبلدية تتولى جرد جميع المنقولات والأماك التي في تصرفها وسوف تمكن السيد المحاسب من ذلك حال الانتهاء من التقرير النهائي للجرد.</p>	<p>III.التصرف في المنقولات والأماك العقارية 1- التصرف في المنقولات</p>
<p>بالنسبة لدفتر الملك البلدي الخاص والملك البلدي العمومي فهو متوفر وتجدون صحبة التقرير نسخ منهما. أما فيما يتعلق بتراكم معينات الكراء المتخلدة بزمة المتسوغين للمحلات البلدية فقد سعت البلدية إلى التقليل منها وذلك برفع قضايا في الخروج لعدم الخلاص وهو ما نتج عنه ارتفاع لمداخل هذا الفصل لتبلغ 376,659 أ.د في حين أن التقديرات كانت في حدود 195,000 أ.د. أما فيما يتعلق بالأخطاء الواردة بجدول التثقيلات المتعلقة بتسويغ محلات تجارية كائنة بالسوق البلدي فقد عملت البلدية خلال سنة 2019 على تركيز منظومة الأملاك البلدية المعدة من طرف المركز الوطني للإعلامية والتي سوف يقع تحيينها بالتنسيق مع مصالحه وهي من شأنها ان تضبط بصفة دقيقة كل التثقيلات.</p>	<p>2- التصرف في الأملاك العقارية</p>

رئيس البلدية

عمر الحرباوي