الدائرة الابتدائية الجهوية بنابل

تقرير

الرقابة الماليّة على بلدية بوشراي-الشريفات لسنة 2021

في إطار برنامج التنمية الحضرية والحوكمة المحلية

بلدية بوشراي–الشريفات

أحدثت بلدية بوشراي-الشريفات في ما يلي (البلدية) بمقتضى الأمر الحكومي عدد 601 لسنة 2016 والمؤرخ في 26 ماي 2016[1] وتمّ ضبط حدودها الترابية بمقتضى الأمر الحكومي عدد 853 لسنة 2019 والمؤرخ في 05 سبتمبر 2019. وتشمل البلديّة عمادتي الشريفات وبوشراي التابعتين لمعتمدية سليمان وتمسح 44,10 كم[2]. وبلغ عدد سكانها 14,449 ألف ساكن[2]. كما تبلغ نسب الربط بالشبكات 80% فيما يتعلّق بالربط بالتيار الكهربائي و60 % بالنسبة إلى الربط بالماء الصالح للشراب أمّا بالنسبة إلى الربط بشبكة التطهير، فقد بلغت حوالي 60% في الشريفات.

وتمّ بمقتضى الأمر الحكومي عدد 442 لسنة 2017 المؤرخ في 12 أفريل2017 تعيين نيابة خصوصية ببلدية بوشراي-الشريفات للقيام بوظائف المجلس البلدي إلى حين إجراء الانتخابات البلدية التي تم التصريح بنتائجها النهائية بمقتضى قرار الهيئة العليا المستقلة للانتخابات عدد 186 لسنة 2018 المؤرخ في 17 ماي 2018.

وتمّ تنصيب المجلس البلدي المنتخب بتاريخ 06 جويلية 2018 أي بتأخير 42 يوما عن الأجل المضبوط بالفصل 216 من مجلة الجماعات المحلية. ويتكون من 18 عضوا ويضم 12 لجنة قارة.

وبلغ إجمالي أعوان البلدية في موفّى سنة 2021 ما عدده 20 عونا منهم 19عاملا. وبذلك تبلغ نسبة التأطير 5% في البلديّة في موفى سنة 2021 مقابل نسبة تأطير وطني ناهزت[3]12%.

وتستغل البلدية لإنجاز المهام المنوطة بعهدتها منظومة "أدب" للتصرف في الشؤون المالية ومنظومة "مدنية" لشؤون الحالة المدنية ومنظومة "أجور" للتصرف في نفقات الموارد البشرية.

وبلغت مقابيض ميزانية البلدية في موفّى سنة 2021 ما قدره 3.611.419,508 دينار كما بلغت مصاريف الميزانية 1.892.952,973 محقّقة بذلك فائضا قدره 1.718.466,535دينار.

[1] يتعلق بإحداث بلديات جديدة بولايات بن عروس ومنوبة وبنزرت ونابل وزغوان وباجة وجندوبة والكاف وسليانة والقصرين وسيدي بوزيد والقيروان وسوسة والمهدية وصفاقس وقفصة وقبلي وقابس ومدنين وتطاوين.

[2] حسب تقديرات المعهد الوطني للإحصاء جانفي 2022.

[3] المصدر: التقرير السنوي الثاني للهيئة العليا للمالية المحلية.

وحسب المؤشرات المعتمدة من قبل صندوق القروض ومساعدة الجماعات المحلية، تجاوزت البلدية المعيار المرجعي (>70%) المتعلق بالاستقلالية المالية[4]، حيث بلغ المؤشر في سنة 2021 نسبة 77,04 %. وقد تمكّنت من التحكّم في نفقات التأجير حيث بلغ مؤشر التأجير[5] نسبة 20,29 % من النفقات الاعتيادية المحققة لسنة 2021 وأقل من 50 %من الموارد الإعتيادية المحققة لسنة 2020. واحترمت البلدية بذلك مستويات نسبة التأجير المنصوص عليهما في الفصلين 9 و135 من مجلة الجماعات المحلية. أما فيما يخص مؤشر الإدخار الخام[6] ، فقد تجاوزت البلدية الحد الأدنى المقدّر بما نسبته 20% حيث بلغ هذا المؤشر 73,67%.

وقد تولت محكمة المحاسبات في إطار برنامج التنمية الحضرية والحوكمة المحلية مراجعة العمليّات المالية للبلدية لسنة 2021 والتحقق من إحكام إعداد الحساب المالي ومن مدى قدرة البلديّة على تعبئة الموارد المتاحة لها وشرعيّة تأدية نفقاتها.

وشملت الأعمال الرقابية تدقيق الحساب المالي والوثائق المرفقة له فضلا عن استغلال المعطيات الواردة بالاستبيان الموجّه للبلدية[7] والأعمال الرقابية الميدانية المنجزة لدى مصالح البلدية والمركز المحاسبي الخاص بها[8].

وأفضت المهمّة الرقابية إلى ملاحظات تعلّقت خاصّة بإجراءات إعداد الميزانية وختمها وتقديم الحساب المالي وبتحصيل الموارد وبتأدية النفقات وهي مجالات تتطلب مزيد الحرص من قبل البلدية لتحسين نسب استخلاص الموارد والتحكّم في النفقات وإضفاء مزيد من الشفافية على حساباتها.

وقد تمّ توجيه تقرير الملاحظات الأوليّة إلى البلدية ومحاسبها بتاريخ 20 ديسمبر 2022، إلاّ أنها لم تتلق إلا إجابة البلدية والتي تم تضمينها بمكتب ضبط الدائرة الابتدائية الجهوية بنابل بتاريخ 27 ديسمبر 2022.

---

[4] الموارد الذاتية/ جملة موارد العنوان الأول.

[5] نفقات التأجير/الموارد الإعتيادية المحققة.

[6] (موارد العنوان الأوّل – نفقات العنوان الأوّل دون اعتبار النفقات المأذونة) / موارد العنوان الأول.

[7] تمّ توجيه الاستبيان بتاريخ 27 أكتوبر 2022 وتعلّق بموارد البلديّة وأملاكها.

[8] القباضة المالية بسليمان.

الجزء الأوّل: إجراءات إعداد الميزانيّة وختمها وتقديم الحساب المالي

أسفر التدقيق في إجراءات إعداد الميزانية وختمها وتقديم الحساب المالي عن بعض الملاحظات تعلقت بعدم التزام البلدية بآجال ضبط الحسابات السنوية.

1- إعداد الميزانية والمصادقة عليها وختمها

خلافا للفصل 169 من مجلة الجماعات المحلية الذي نصّ على أن يعرض المشروع الأولي للميزانيّة على اللجنة المكلّفة بالشؤون الماليّة والاقتصاديّة ومتابعة التصرّف قبل غرّة سبتمبر، لم يتول رئيس البلدية عرض مشروع الميزانية على هذه اللجنة إلا بتاريخ 03 سبتمبر 2020. وتمّ عرض المشروع على المكتب البلدي بتاريخ 11 أكتوبر 2020 أي بعد أجل 20 سبتمبر المنصوص عليه بالفصل 169 المذكور آنفا.

ولم يتوصّل أمين المال الجهوي بمشروع الميزانية لإبداء رأيه فيه إلا بتاريخ 16 أكتوبر 2020 وذلك خلافا للفصل 170 من مجلّة الجماعات المحليّة.

وخلافا لأحكام الفصل 174 من مجلة الجماعات المحلية الذي نصّ على ضرورة إحالة الميزانية على أمانة المال الجهوية والولاية في أجل 05 أيام من تاريخ المصادقة عليها، أحالت البلدية الميزانية لكل من الوالي وأمين المال الجهوي بتاريخ 08 ديسمبر 2020 أي بعد 16 يوما من تاريخ المصادقة.

ولئن حددت الفصول من 177 إلى 180 من مجلة الجماعات المحلية مجال تدخّل اللجنة المكلفة بالشؤون الماليّة والاقتصادية ومتابعة التصرّف في تنفيذ الميزانية وختمها، لم تنجز اللجنة المذكورة إلا تقريرا واحدا تمّ إعداده في إطار ختم ميزانية سنة 2021.

وخلافا للفصل 194 من مجلة الجماعات المحلية، لم يتم ختم ميزانيّة تصرّف 2021 إلا بتاريخ 05 أوت 2022 أي بتأخير جاوز الشهرين عن الأجل المضبوط في الفصل سالف الذكر.

وتعهدت البلدية في إجابتها بالحرص على مزيد التنسيق مع المحاسب من أجل إعداد الحساب المالي وختم الميزانية في الآجال القانونية.

2- إجراءات إعداد الحساب المالي و إيداعه لدى محكمة المحاسبات

خلافا للفصل 194 المذكور أعلاه وللفصل 281 من مجلة المحاسبة العمومية، لم يتول رئيس البلديّة توقيف حساباته إلا بتاريخ 05 أوت 2022 وذلك بعد عرض الحساب المالي على مداولات المجلس البلدي للمصادقة في دورته العاديّة الثانية لسنة 2022 أي بتأخير جاوز الشهرين.

وخلافا للفصل 196 من مجلّة الجماعات المحليّة، لم يقم رئيس البلديّة بإحالة الحساب المالي للبلديّة لسنة 2021 وقرار المصادقة عليه إلى أمين المال الجهوي بنابل إلا بتاريخ 22 أوت 2022 عوضا عن الأجل الأقصى الموافق لتاريخ 15 جوان 2022.

وخلافا للفصلين 51 و53 من القانون الأساسي عدد 41 لسنة 2019 المؤرّخ في 20 أفريل 2019 المتعلّق بمحكمة المحاسبات وللفقرة الثانية من الفصل 196 من مجلّة الجماعات المحليّة تمّ إيداع الحساب المالي لدى المحكمة بتاريخ 31 أوت 2022 أي بتأخير شهر عن الأجل الأقصى.

وتوصي المحكمة بالالتزام بالإجراءات القانونيّة عند إعداد الميزانيّة والمصادقة عليها وختمها وإعداد الحساب المالي وإيداعه.

الجزء الثاني: الرقابة على الموارد

تقتضي الوضعية المالية للبلدية العمل على مزيد تدعيم الموارد الذّاتية من خلال استغلال الإمكانات المتاحة والتقليص من بقايا الاستخلاص بالتنسيق مع محاسب البلدية.

1- تحليل موارد البلديّة

بلغت موارد العنوان الأول للبلدية لسنة 2021 ما قدره 2.187.049,946 دينارا محققة ارتفاعا قدره 31,14% مقارنة بسنة 2020. وتتكون موارد هذا العنوان من مداخيل جبائية ومداخيل غير جبائية اعتيادية.

وبخصوص المداخيل الجبائية، فقد بلغت 1.661.572,658 دينارا أي ما نسبته 75,97% من مجموع موارد العنوان الأوّل. وهي تتأتى أساسا من المداخيل الجبائية بعنوان الأداء على العقارات والأنشطة والمداخيل الجبائية الأخرى والتي بلغت تباعا 1.649.430,853 دينارا و12.141,805 دينارا.

واستأثرت المداخيل بعنوان الأداء على العقارات والأنشطة بما نسبته 99,26% من المداخيل الجبائية الإعتيادية. وبلغ المعلوم على المؤسسات ذات الصبغة الصناعية أو التجارية أو المهنية ما قيمته 1.575.867,357 دينارا أي ما يمثّل 95,54% من جملة هذه المداخيل، في حين لا يشكل المعلوم على العقارات المبنية والمعلوم على الأراضي غير المبنية إلا 0,45% من مجموع هذه المداخيل وذلك بمعدل 0,37% بالنسبة إلى المعلوم على العقارات المبنية و0,08% بالنسبة إلى الأراضي غير المبنية.

وباعتبار بقايا الاستخلاص البالغة 99.928,327 دينارا في موفّى سنة 2020، ارتفعت المبالغ الواجب استخلاصها بعنوان المعاليم الموظّفة على العقارات والأنشطة إلى ما قدره 1.782.456,188 دينارا سنة 2021 تمّ استخلاص 7.427,996 دينارا منها أي بنسبة 7,89 %.

ولم تتجاوز نسبة استخلاص كل من المعلوم على العقارات المبنية والمعلوم على الأراضي غير المبنية على التوالي 4,62 % و15,47 %. وتعتبر بالتالي استخلاصات المعاليم الجبائية بعنوان الأداء على العقارات المبنية والأراضي غير المبنية جدّ محدودة، حيث أنها أقل من المستويات الوطنية بعنوان مساهمة هذه الأداءات في الموارد والمسجلة في سنة 2020 [9].

وفيما يتعلّق بالمداخيل غير الجبائية الاعتيادية للبلدية، فقد بلغت في موفّى سنة 2021 ما قيمته 525.477,288 دينارا وتمثّل ما نسبته 24,02% من مجموع موارد العنوان الأول للبلدية. وتتوزّع هذه الموارد بين الرسوم والحقوق ومختلف معاليم الرخص والموجبات الإدارية والأتاوات مقابل إسداء خدمات ومداخيل إشغال واستعمال أملاك الجماعة وفضاءاتها واستلزام مرافقها وأملاكها المختلفة ومداخيل أملاك الجماعة المحلية ومساهماتها وأملاكها المختلفة إضافة إلى تحويلات الدعم بعنوان التسيير والبالغة على التوالي 22.881,800 دينارا و535,488 دينارا و502.060 دينارا.

وقد استأثرت تحويلات الدعم بعنوان التسيير بما نسبته 95,54% من المداخيل غير الجبائية الاعتياديّة للبلدية، في حين تساهم بقية أصناف المداخيل غير الجبائية بنسبة لا تتجاوز 5% من الموارد المحققة من الجزء الثاني من موارد العنوان الأول.

ولم تحقق البلدية مداخيل بعنوان كراء العقارات البلديّة لعدم امتلاكها عقارات قابلة للتسويغ.

أما بالنسبة إلى موارد العنوان الثاني البالغة 1.424.369,562 دينارا، فهي تتوزع بين الموارد الذاتية المخصصة للتنمية والموارد المتأتية من الإعتمادات المحالة، حيث تشكل الموارد الذاتية والمخصصة للتنمية حوالي 90 %من موارد العنوان الثاني وتتأتى هذه الموارد أساسا من المدخرات والموارد المختلفة التي تستأثر بما نسبته 99,41% من هذه الموارد.

كما لم تسجل البلدية خلال سنة 2021 أي موارد متأتية من الإقتراض أو من الموارد الموظفة بواسطة حسابات أموال المشاركة.

[9] حسب التقرير الثاني للمالية المحلية، تشكل المعاليم على العقارات المبنية والمعاليم على الأراضي غير المبنية ما نسبته على التوالي 1,7% و 1,4% من جملة الموارد البلدية في سنة 2020.

2- تحصيل موارد البلديّة

أفضت الرقابة على تحصيل الموارد إلى الوقوف على جملة من الإخلالات تعلّقت أساسا بتحصيل المعاليم على العقارات والأنشطة وبمداخيل الإشغال الوقتي للطريق العام وبالأملاك البلديّة.

2-1- المداخيل بعنوان الأداء على العقارات والأنشطة

ينصّ الفصلان 1 و30 من مجلة الجباية المحليّة على أنه تستوجب بتاريخ غرة جانفي من كلّ سنة المعاليم على العقارات المبنية والأراضي غير المبنية الموجودة في ذلك التاريخ، إلاّ أنّه تمّ تسجيل تأخير قدره 53 يوما في إحالة البلدية جداول تحصيل المعاليم المذكورة الخاصّة بسنة 2021 إلى القباضة المالية، حيث لم تتول البلديّة إعداد جداول تحصيل المعلوم على العقارات المبنية والمعلوم على الأراضي غير المبنية إلا بتاريخ 09 جانفي 2021 ولم تقم بإحالتها إلى القباضة الماليّة بسليمان إلا بتاريخ 23 فيفري 2021.

وتدعى كلّ من البلدية والقباضة المالية مستقبلا إلى مزيد العمل على تقليص آجال تثقيل جداول التحصيل وذلك أساسا بتلافي كلّ تأخير في إجراءات إعدادها وإحالتها إلى القباضة المالية وإلى أمانة المال الجهوية بنابل في آجالها.

وخلافا لأحكام مجلة الجباية المحلية، لم تحرص البلدية بالنسبة إلى المعلوم على العقارات المبنية على تفعيل الآليات المتاحة لها بالفصل 22 من المجلة 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 كلّ من الشركة الوطنية لاستغلال وتوزيع المياه والشركة التونسية للكهرباء والغاز للتعرّف على عدد المشتركين ومقاربتها مع الإحصائيات المتوفرة بجداول تحصيل المعاليم على العقارات قصد التأكّد من شموليتها وتحيينها عند الاقتضاء.

ومن جهة أخرى وطبقا للفصل 5 من مجلّة الجباية المحليّة، حدّدت نسبة المعلوم على العقارات المبنية على مستوى الخدمات (تنظيف، تنوير عمومي، طرقات معبّدة، أرصفة مبلطة، قنوات تصريف المياه المستعملة وقنوات تصريف الأمطار) على أن تتراوح بين 8% (خدمة أو خدمتين) و10% (3 أو 4 خدمات) و12% (أكثر من 4 خدمات) و14% بالنسبة للعقارات المنتفعة بخدمات أخرى غير المذكورة آنفا، إلا أنّ عدم تحيين جداول التحصيل أدى إلى عدم احتساب الخدمات الجديدة المقدّمة خاصّة أنّ البلديّة أنجزت خلال سنة 2021 مشروع

تعبيد الحي الإداري ببوشراي (760 متر) وشارع البيئة ببوشراي (1500 متر) وطريق برج العلام-حي بن الطيب الشريفات (900 متر) ومشروع التنوير العمومي بمنطقة الشريفات[10] ومنطقة بوشراي[11].

وإزاء هذه الوضعية فإنّ البلديّة مطالبة بالحرص على تطبيق النسب الصحيحة على أصحاب العقارات بما لا يحرم البلديّة من موارد إضافيّة بتطبيق نسب أقلّ من المستوجب.

وعلى صعيد آخر، اتّضح من خلال فحص جداول تحصيل العقارات المبنيّة وجود 444[12] عقارا لم تتجاوز المعاليم الموظّفة عليها 10 دينار أي بنسبة تجاوزت 20% من مجموع العقارات المبنيّة. وتستند هذه الوضعيات في أغلبها على تصاريح مودعة دون أن يتم التحقّق منها عبر المعاينات الميدانيّة من قبل مصالح البلديّة مثلما تتيحه مجلّة الجباية المحليّة.

وتستدعي هذه الوضعية مزيد الحرص على تحيين البيانات المدرجة بجداول التحصيل والتأكّد من صحّتها واتخاذ الإجراءات الضرورية في الغرض.

وفيما يتعلّق بجدول تحصيل المعلوم على الأراضي غير المبنية المتضمّن لما عدده 83 فصلا بقيمة جملية قدرها 3.017,722 دينار، فقد لوحظ وجود نقائص تعلقت أساسا بعدم دقة البيانات المدرجة بالجدول. فخلافا لمنشور وزير الداخلية عدد 19 بتاريخ 28 مارس 2002 حول تنمية الموارد البلدية الذي حثّ على التنصيص ضمن جداول تحصيل المعاليم على البيانات التي من شأنها أن تساعد في سير الاستخلاص، أدرجت البلدية التوظيفات بعنوان الأراضي غير المبنية بجداول تحصيل المعلوم حسب عنوان الأرض عوضا عن عنوان مراسلة المطالب بالأداء.

وتدعى البلدية إلى مزيد الحرص على تحيين الجدول المذكور بما يساعد على حسن استخلاص المعاليم المثقلة به.

واقتضت الفصول 19 و34 من مجلة الجباية المحلية أنّه تستوجب المبالغ المثقلة لدى قباض المالية بعنوان المعلوم على العقارات المبنية والأراضي غير المبنيّة خطية تساوي 0,75 % عن كل شهر أو جزء من الشهر. وتحتسب مدّة التأخير ابتداء من غرّة جانفي من السنة الموالية للسنة المستوجب بعنوانها المعلوم. وفي هذا الإطار، لم توظّف القباضة المالية خطايا التأخير المستوجبة بعنوان الديون المذكورة. ومن شأن التصرّف على هذا النحو أن يحول دون استخلاص مبالغ راجعة للبلدية وأن لا يمكّنها من تنمية مواردها.

---

[10] حي المساكن الشعبيّة والطريق المؤدي إلى الطريق الجهوي عدد 26 انطلاقا من مصنع الزدياك والطريق المؤدي إلى حي بوخيشة اطلاقا من مصنع الزدياك مرورا بحي الكلبوسي 1 والكلبوسي 2 وحي المشاط.

[11] طريق النخيلات في اتجاه دوار بن حمده وحي الكعامي وحي السناني والطريق الرابط بين بوشراي والزازية وحي الرقيق 2 والنخيلات.

[12] 304 عقارا بمنطقة الشريفات و140 عقارا بمنطقة بوشراي.

وخلافا لمقتضيات المذكرة العامة للإدارة العامة للمحاسبة العمومية والاستخلاص عدد 2 لسنة 2009 حول اختصار آجال تتبع الديون الراجعة للجماعات المحلية والتي حثّت القباض على التعجيل بمباشرة إجراءات التتبع منذ منطلق السنة ودون انتظار تثقيل جداول التحصيل وذلك خاصّة بالنسبة للمعلوم على العقارات المبنية، لم تتولّ القباضة المالية إنجاز أي عمل تتبّع خلال سنة 2021 لاستخلاص المعاليم الموظفة على العقارات.

وخلافا للفصل 152 من مجلة الجماعات المحليّة، لم تضبط البلديّة بالتنسيق مع المحاسب أهداف سنوية للاستخلاص كما لا يتولى محاسب البلديّة توجيه بيان شهري للبلديّة يتضمّن الاستخلاصات الحاصلة والديون المثقلة التي حلّ أجلها ولم تستخلص.

وأدّى التصرّف على هذا النحو إلى تراكم بقايا الاستخلاص بعنوان كلّ من المعلوم على العقارات المبنية والمعلوم على الأراضي غير المبنية، حيث بلغت في موفّى سنة 2021 على التوالي 125.784,153 دينارا و7.241,182 دينارا.

وتدعى البلدية إلى التنسيق مع قابض المالية قصد الشروع في توجيه الإعلامات إلى أصحاب العقارات المبنية والأراضي غير المبنية قبل الانتهاء من إعداد وتثقيل جدول التحصيل الجديد وذلك بالاعتماد على جدول تحصيل السنة المنقضية على أن يتم مدّ القباضة بالتّحيينات المنجزة في الغرض خلال السنة.

وبالنسبة إلى المعلوم على المؤسسات ذات الصبغة الصناعية أو التجارية أو المهنيّة، لا تتابع البلدية بالدقّة المطلوبة تطوّر تحصيل هذا المعلوم، حيث لا يتوفّر لديها قائمة في الأشخاص المعنويين والطبيعيين الناشطين في المنطقة البلديّة والمطالبين بخلاص هذا المعلوم. كما لم تتولّ القيام بالمقاربات الضروريّة وإعداد جدول مراقبة الفارق بين الحدّ الأدنى للمعلوم على المؤسسات ذات الصبغة الصناعيّة أو التجاريّة أو المهنيّة والمبلغ المستخلص وهو ما يخالف الفصلين 37 و38 من مجلّة الجباية المحليّة. ولا تمكّن هذه الوضعيّة البلديّة من التثبّت من شموليّة الشركات والأشخاص الطبيعيين المصرّح بخلاصهم للمعلوم ومن تحصيل المبالغ الدنيا طبقا للقانون الجاري به العمل وبالتالي حرمانها من تحصيل موارد إضافيّة. وأفادت البلديّة في هذا الإطار أنّها بصدد إعداد قائمة في الغرض.

وتوصي المحكمة بضرورة إعداد جدول مراقبة الحدّ الأدنى للمعلوم على المؤسّسات وإجراء المقاربات اللازمة لتحيينه بالتنسيق مع مصالح وزارة المالية بما من شأنه أن يضمن حسن متابعة استخلاص كامل المعلوم الراجع للبلدية.

2-2- مداخيل الإشغال الوقتي للطريق العام

تمّ تنظيم استخلاص معلوم الإشغال الوقتي للطريق العام بمقتضى أحكام كلّ من مجلّة الجباية المحليّة والأمر عدد 805 لسنة 2016 المؤرّخ في 13 جوان 2016 المتعلّق بضبط تعريفة المعاليم المرخّص للجماعات المحلية في استخلاصها.

وفي هذا الإطار، لم تتولّ البلديّة إلى غاية 15 ديسمبر 2022 القيام بالمعاينات اللازمة لإحصاء المنتصبين والشاغلين للطريق العام[13] وإعداد جداول لتمكينهم من تراخيص في الغرض، حيث يتمّ الانتفاع باستغلال الرصيف والإشهار داخل المنطقة البلديّة دون تقديم مطالب والحصول على التراخيص المستوجبة. وهو ما فوّت على البلدية إمكانية استخلاص أي معاليم بهذا العنوان.

وتدعى البلديّة إلى ضبط كشوفات وجداول مراقبة لهذه المعاليم تتضمّن بيانات المستفيدين والمساحات المستغلّة والمعاليم المستوجبة سنويا والحرص على استخلاصها في الإبان بناء على تراخيص يتمّ إصدارها في الغرض.

وطبقا لأحكام الفقرة الأولى من الفصل 391 من مجلّة الجماعات المحليّة، ينتهي العمل بأحكام الفصول من 46 إلى 95 من مجلّة الجباية المحليّة ونصوصها التطبيقيّة تباعا بدخول قرارات كل مجلس بلدي والمتعلّقة بضبط المعاليم والرسوم والحقوق مهما كانت تسميتها والمنصوص عليها بهذه الفصول حيّز التنفيذ.

وثبت في هذا الإطار، أنّ المجلس البلدي لم يتداول في شأن ضبط المعاليم والرسوم والحقوق والمشاركة في نفقات أشغال التعمير المخول للبلديات ضبط مبالغها أو تعريفاتها. وهو ما يخالف أحكام الفصل 140 من مجلة الجماعات المحليّة الذي نصّ على أنّ المجالس البلديّة مدعوة للتداول في شأن ضبط المعاليم والرسوم والحقوق والمشاركة في نفقات أشغال التعمير المخول للبلديات ضبط مبالغها أو تعريفاتها بواسطة مداولات تنشر بالجريدة الرسمية للجماعات المحلية وإعلام المتساكنين بها بكل الوسائل المتاحة.

وتدعى البلديّة إلى تفعيل الفصل 140 من مجلّة الجماعات المحليّة والاستئناس بتعريفة المعاليم المنصوص عليها بملحق الأمر عدد 805 لسنة 2016 المؤرّخ في 13 جوان 2016[14] كما نصّ على ذلك منشور وزير الشؤون المحليّة والبيئة عدد 04 المؤرّخ في 9 أكتوبر 2018[15]. ومن شأن ذلك أن يمكن البلدية من تفادي توظيف

---

[13] أصحاب المقاهي والمطاعم والنصبات وكل شخص يتعاطى نشاطا في إطار منشآت غير قارة والإشهار بواسطة اللافتات واللوحات الإشهاريّة ذات الصبغة التجاريّة وكذلك العلامات والستائر والعارضات واللافتات المثبتة أو البارزة أو المنزّلة أو المعلّقة بالطريق العام على واجهات المحلات المعدّة للتجارة والصناعة والمهن المختلفة.

[14] المتعلّق بضبط تعريفة المعاليم المرخص للجماعات المحلية في استخلاصها.

[15] حول تأطير الأحكام المتّصلة بالنظام المالي للجماعات المحليّة المنصوص عليها بمجلّة الجماعات المحليّة

تعريفات مشطة ومراعاة خصوصياتها بما من شأنه المساعدة على تحقيق وفرة الاستخلاص وتوسيع قاعدة الخاضعين لمختلف المعاليم المرخص لها في استخلاصها.

الجزء الثالث: الرقابة على النفقات

1- التحاليل المتعلقة بالنفقات

بلغت نفقات العنوان الأول 705.648,613[16] دينارا في موفّ سنة 2021 وقد ارتفعت بحوالي 17,78 % مقارنة بسنة 2020. وتمثل نفقات التأجير العمومي ووسائل المصالح 93,04% من مجموع نفقات العنوان الأول، حيث استأثرت نفقات التأجير بنسبة 48,24% في حين تشكل نفقات وسائل المصالح نسبة 44,80% من هذه النفقات.

أما نفقات العنوان الثاني، فقد بلغت في موفّى سنة 2021 ما قدره 1.187.304,360دينار[17] محقّقة ارتفاعا تجاوز 15 مرّة نفقات العنوان الثاني في موفى سنة 2020 والبالغة 78.708,883 دينارا. وقد تمّ توجيه كل نفقات هذا العنوان للقيام باستثمارات مباشرة.

وارتفع معدل النفقات المخصصة للساكن الواحد[18] سنة 2021 بما قدره 83 دينارا ليبلغ 131 دينارا بعد أن كان في حدود 48 دينارا سنة 2020 مجاوزا بذلك المعدل الوطني المسجّل خلال سنة 2020 والبالغ 108 دينارا.

وتمثّل نسبة النفقات المنجزة من قبل البلدية سنة 2021 بخصوص العنوانين الأول والثاني على التوالي 37,27 % و62,73% من جملة الاعتمادات النهائية المرسّمة بالميزانية.

ولوحظ سوء ضبط التقديرات المتعلّقة بنفقات العنوان الأوّل، حيث لم تتجاوز نسبة استهلاك الاعتمادات بالنسبة إلى هذا العنوان 41,50 % مقارنة بالتقديرات مماّ ترتّب عنه تسجيل فواضل اعتمادات بلغت بالنسبة إلى نفقات التأجير العمومي 160.977,574 دينارا والحال أنها من النفقات التي يمكن ضبطها بدقّة بناء على المعطيات المتعلقة بعدد الأعوان المباشرين وعدد الإنتدابات المرخّص فيها والأثر المالي المترتّب عن التدرج والترقية.

أمّا بالنسبة إلى وسائل المصالح، فلئن قامت البلدية بتخصيص اعتمادات قدرها 631.498,000 دينارا لنفقات تسيير المصالح و411.000 دينارا لمصاريف استغلال وصيانة التجهيزات العمومية، إلّا أن المصاريف

[16] دون اعتبار المصاريف المأذونة بعنوان الفوائض والبالغة 1.305.560,974 د.

[17] دون اعتبار المصاريف المأذونة بعنوان الفوائض والبالغة 412.905,561 د.

[18] المصدر: التقرير السنوي الثاني للهيئة العليا للمالية المحلية.

المأمورة بالنسبة إلى كل من هذين الفصلين لم تتجاوز على التوالي 34% و25% مما انجر عنه الغاء اعتمادات جملية بالنسبة لهذا القسم تساوي 726.378,348 دينارا.

وبخصوص نفقات التدخل العمومي، لم تستهلك البلدية أي من الاعتمادات المخصصة للتدخلات في ميدان التعليم والتكوين وفي ميادين الثقافة والشباب والطفولة، في حين أنّ الاعتمادات المبرمجة في هذين الفصلين بلغت 46.000 دينارا. كما لم تستهلك البلدية الاعتمادات المخصصة للتدخّل في الميدان الاجتماعي بما قيمته 32.712,465 دينارا. وهو ما ترتّب عنه إلغاء اعتمادات جملية بلغت 49.137,535 دينارا.

أما بالنسبة إلى اعتمادات العنوان الثاني، فقد بلغت نسبة استهلاك الاعتمادات المخصصة للتنمية بعنوان الاستثمارات المباشرة ما قدره 70،68% ليرتفع إجمالي الاعتمادات غير المستعملة والمخصّصة للتنمية في العنوان الثاني بعنوان سنة 2021 إلى ما قيمته 492.329,178 دينارا. أمّا بالنسبة إلى الاعتمادات المحالة، لم تقم البلدية بإنجاز المشاريع المعدّة لهذا الغرض والمتعلّقة بمجالات النظافة والعناية بالبيئة والتي رصدت لها اعتمادات قدرها 149.736,024 دينارا.

2- الرقابة على إنجاز النفقات

شاب تنفيذ نفقات البلديّة اخلالات تعلّقت بالعنوانين الأول والثاني تعود أسبابها أساسا لعدم أو سوء تطبيق بعض النصوص القانونيّة والترتيبيّة الجاري بها العمل ومبادئ حسن التصرّف.

1-1- الملاحظات المتعلقة بنفقات العنوان الأول

تعلّقت الملاحظات التي تمّ الوقوف عليها في هذا الشأن أساسا بعدم إرفاق أوامر الصرف بوثائق الإثبات وبغياب بعض التّنصيصات الوجوبية في الفواتير وبالجمع بين مهام متنافرة وبعدم احترام إجراءات الجرد وبعدم احترام آجال الصرف القانونية وبالتأخر في آجال إكساء العملة وبآجال التعهد بالنفقات وبتسديد المتخلّدات وبالشطط في بعض النفقات.

- **وثائق الإثبات المرفقة بأوامر الصرف**

نصّت الفقرة الأولى من الفصل 131 من مجلة المحاسبة العمومية على أنه يتعيّن على المحاسبين العموميين تقديم حجج إثبات مصاريفهم إلى قاضي المحاسبات. وعملا بأحكام الفصل 126 من هذه المجلة، تمّ ضبط وثائق الإثبات المرفقة بأوامر الصرف بمقتضى التعليمات العامة لوزارة المالية عدد 02 الصادرة بتاريخ 05 نوفمبر 1996. إلاّ أنّه ثبت من خلال الاطّلاع على أمري الصرف رقم 4 و5 الصادرين بتاريخ 18 مارس 2021 وأمر الصرف عدد 06 الصادر بتاريخ 18 مارس 2021 والمتعلقين بخدمات تكميلية في ميدان النظافة والعناية والبيئة ببلدية بوشراي-الشريفات بقيمة جملية قدرها 19.858,344 دينارا عدم إرفاقهم بالعقد المبرم في الغرض بين

البلدية والمزود. ولا تمكّن هذه الوضعية من معرفة تاريخ تكليف المزود بالمهام الموكولة إليه كما لا تسمح بمقارنة الاشغال المنجزة بالأشغال المتّفق عليها.

وفي سياق متصل، تمّ الوقوف على عدم التطابق بين موضوع النفقة وتحميلها وتاريخ الفاتورة بالنسبة إلى الأمر بالصرف عدد 19 الصادر بتاريخ 29 جوان 2021 والأمر بالصرف عدد 30 الصادر بتاريخ 27 أوت 2021، حيث تمّ خلاص متخلّدات بعنوان اتصالات هاتفية لرئيس البلدية بعنوان سنة 2018 بقيمة جملية قدرها 580,000 دينارا في حين تمّ إرفاقها بفاتورتين في الغرض صادرتين بتاريخ 25 جوان 2021 و23 أوت 2021.

- **التنصيصات الوجوبية في بعض الفو اتير**

لوحظ بخصوص أربعة فواتير بقيمة جملية قدرها 33.563,884 دينارا غياب بعض التنصيصات الوجوبية الواردة في التعليمات العامة عدد 02 لسنة 1996 والمؤرخة في 05 نوفمبر 1996 على غرار المعرف الجبائي ومرجع إذن التزود وتاريخ الفاتورة وعددها وتحديد مبلغها بلسان القلم.

كما لم تتضمّن 04 فواتير صيانة وسائل النقل بقيمة جملية قدرها 4.000,860 دينارا البيانات الضّرورية للتثبّت من مدى الالتزام بقاعدة العمل المنجز من أبرزها الرقم المنجمي للسيّارة موضوع الفاتورة. ومن شأن ذلك أن يحدّ من متابعة نسق الصيانة للسيارات ويشكّل مخالفة لقاعدة العمل المنجز المنصوص عليها بالفصل 41 من مجلّة المحاسبة العمومية وبالتعليمات العامّة لوزارة المالية عدد 2 المؤرّخة في 5 نوفمبر 1996 والمتعلّقة بقائمة الوثائق المثبتة للنفقات العمومية.

- **آجال خلاص المزودين العموميين**

نصّ الفصل الأول من الأمر 564 لسنة 2004 المؤرّخ في 9 مارس 2004 المتعلّق بضبط طرق خلاص نفقات التصرّف أنّه يتعيّن " صرف الإعتمادات المرسمة بميزانية الدولة وميزانيات المؤسسات العمومية الخاضعة لمجلّة المحاسبة العمومية والجماعات المحلية بعنوان الاتصالات واستهلاك الماء والكهرباء والغاز والوقود والأدوية على أساس الفواتير التي يصدرها المزودون المعنيون ويقع الدفع وجوبا في مدّة لا تتجاوز 45 يوما من تاريخ استلام الفواتير". إلا أنّ البلديّة لم تحرص على دفع مستحقات المزوّدين العموميّين في الآجال القانونيّة المحدّدة، حيث بلغ التأخير المسجّل بخصوص عيّنة من 38 نفقة بمبلغ جملي قدره 117.088,626 دينارا أقصاه 1148يوما.

- **آجال الصّرف القانونيّة**

خلافا لمقتضيات المذكّرة العامّة عدد 48 الصّادرة عن الإدارة العامة للمحاسبة العمومية بتاريخ 17 ماي 1999 حول صرف النفقات العمومية إلى مستحقيها، لم يتم احترام آجال الصّرف المضبوطة بعشرة أيام وذلك بشأن عيّنة من 17 نفقة بقيمة جمليّة قدرها 68.596,028 دينارا. وبلغ التأخير المسجّل في هذا الصّدد أقصاه 77

يوما. ومن شأن هذا التصرّف المساس بمصداقية الإدارة في علاقتها بالمتعاملين معها وفي قدرتها على الإيفاء بالتزاماتها تجاههم.

- **آجال إكساء العملة**

نصّ الفصل 6 من الأمر عدد 2509 لسنة 1998 المؤرّخ في 18 ديسمبر 1998 والمتعلق بضبط النظام الأساسي الخاص بسلك عملة الدولة والجماعات المحلية والمؤسّسات العمومية ذات الصبغة الإدارية على أن "تمنح الإدارة في غرّة ماي من كل عام كلّ عامل بدلتين للعمل وقميصين وزوج أحذية وغطاء للرأس طبقا للمثال المتداول في المهنة"، إلا أنّه لم يتم التعهّد بالنفقة الخاصة بإكساء العملة بعنوان سنة 2021 إلا بتاريخ 24 نوفمبر 2021. ولم يتم إلى تاريخ 20 جانفي 2022 استكمال الإجراءات الخاصّة بها. وتدعى البلديّة إلى التقيد بالآجال الواردة في الأمر سالف الذكر.

- **آجال التعهّد بنفقات**

خلافا لمقتضيات كلّ من 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" والفصل 15 من الأمر عدد 2878 لسنة 2012 المؤرّخ في 19 نوفمبر 2012 المتعلّق بالمصاريف العموميّة والذي ينصّ على أن "ينتهي أجل التأشير على التعهدات بالمصاريف في 15 ديسمبر بالنسبة إلى المصاريف العادية إلاّ عند الضرورة الواجب إثباتها"، تولّت البلدية إصدار اقتراحي تعهّد بعد تاريخ 15 ديسمبر 2020 بمبلغ جملي قدره 30.014,869 دينارا تتعلّق بنفقات تنظيم الإمتحانات والمناظرات واقتناء مواد التنوير العمومي.

وتوصي المحكمة بوجوب التقيّد مستقبلا بمقتضيات الفصل 90 من مجلة المحاسبة العمومية المذكور سابقا خاصّة أنّ النفقات المذكورة لا تكتسي صبغة استعجاليّة فضلا عن إمكانيّة برمجتها بصفة مسبقة وعقده قبل انقضاء السنة الماليّة.

- **خلاص الديون**

قامت البلدية خلال سنة 2021 بتسديد متخلّدات بقيمة 8.801,105 دينارا. ولا تشكّل النفقات المدفوعة بعنوان تسديد متخلّدات إلا 20,46% من الإعتمادات النهائية المرسّمة بهذا الصنف من النفقات. كما لا تعكس النفقات التي تمّت تأديتها خلال سنة 2021 بعنوان المتخلّدات حقيقة مديونية البلدية، حيث لم تشمل مبلغ 1.200 دينارا تعلّق بخلاص خدمات هاتفية مخصّصة لرئيس البلدية عائدة لسنة 2019 تمّ تحميله تحميلا خاطئا تحت الفقرة الفرعية" خدمات هاتفية مخصصة لرئيس البلدية" بدلا من تحميلها على بند "متخلّدات

تجاه الديوان الوطني لاتصالات تونس". وينجرّ عن عدم شمولية الحساب المالي لكل ديون البلدية عدم مصداقيته بخصوص الفصول المعنية.

- **شطط في بعض النفقات**

تولت البلدية اقتناء مواد مكتبية بما قيمته 6.228,460 دينارا منها 300 حزمة ورق (Rame papier) بقيمة 2.550 دينارا[19]. واعتبارا للعدد المحدود من الأعوان المكلفين بأنشطة إدارية ونظرا لأنّ عددا هاما من الوثائق المعتمدة من البلدية يتم اقتناؤها من المطبعة الرسمية على غرار مضامين الولادة وشهادات الوفاة، فإنّ هذه الإقتناءات تبدو مشطّة. وقد أفادت البلدية في إجابتها أنها ستسعى في المستقبل لمزيد إحكام ضبط شراءاتها بما يتماشى وحاجياتها الحقيقية.

- **الجمع بين مهام متنافرة**

مكّن الاطلاع على المهام الموكلة للأعوان من الوقوف على أنّ البلدية لم تكلّف عونا يسهر على حفظ المغازة. وثبت أنّ أحد أعوانها يتولى تسجيل حركة المخزون علاوة على قيامه بمهامه الأصلية في مصلحة الحالة المدنية.

كما تبيّن إمضاء العون المكلف بالشؤون المالية ثمّ بالكتابة العامة للبلدية على تسلّم السلع والمواد بالإضافة إلى مهامه الأصلية في الإشراف على الأعوان ومتابعة الأنشطة البلدية. وتحدّ هذه الوضعية من نجاعة نظام الرقابة الداخلي، حيث يشرف نفس الشخص على القيام بتحديد الحاجيات والقيام بالشراءات والإشهاد بالتسلم ومتابعة الإستهلاكات. كما تضاعف من مخاطر تعطل العمل البلدي في حال تغيب العون المعني.

- **تسجيل المخزون وإجراءات الجرد**

تقتضي مذكّرة التعليمات العامّة عدد 186-75 المؤرّخة في 02 أوت 1975 وجوب تسجيل المشتريات القابلة للجرد بالدفتر المعد للغرض مع تسجيل الرقم المسند للمواد المعنيّة على فاتورة الشراء. إلاّ أنّ البلديّة لم تتقيّد بهذه التراتيب عند استلامها لجميع المواد بالمغازة خلال سنة 2021. وثبت في هذا الإطار أنّ البلديّة لم تسجلّ شراءات في كرّاس الجرد تخصّ 13 أمرا بالصّرف بقيمة جملية قدرها 120.783,249 دينارا خلال سنة 2021.

ولوحظ غياب إجراءات واضحة ودقيقة لقبول المواد وخزنها بالمغازة في ظلّ عدم توفّر دفتر متابعة يوميّة للمخزون وبطاقات مخزون لمختلف المواد. كما تمّ الوقوف على غياب إجراءات يتمّ بمقتضاها تنظيم تسليم

[19] أمر الصرف رقم 8 الصّادر بتاريخ 2021/04/05 والمرفق به الفاتورة رقم 20210408.

المواد من المغازة لفائدة مختلف المصالح بالبلديّة، حيث يتمّ الاكتفاء بتسليم المواد إلى طالبيها دون إصدار طلب تزوّد داخلي من المسؤول على المصلحة المعنيّة ودون إعداد ما يفيد تسلّم هذه المواد.

وخلافا لقواعد حسن التصرّف، لم تنجز البلديّة الجرد السنوي للمواد والتجهيزات المتوفّرة لديها بالمغازة في موفّى سنة 2021. ويحول التصرّف على النحو المذكور دون التثبّت من متابعة استهلاك المشتريات وحركتها وتاريخ بداية استغلالها كما لا تمكّن هذه الوضعيّة من تحديد الكميات المتوفّرة من المواد بالمغازة بصورة حينيّة.

كما تمّ الوقوف على عدم حرص البلديّة على حماية ممتلكاتها المنقولة حيث لا يتم مسك دفتر للغرض يسمح بضبط هذه الممتلكات على غرار التجهيزات المكتبيّة والإعلاميّة والكهربائية المتوفّرة بالبلديّة. ولا تسند أعداد جرد لكل فصل على حده، فضلا عن عدم تحديد أماكن توزيع هذه الممتلكات داخل مكاتب البلديّة. ولا تساعد هذه الوضعيّة على حسن متابعة هذه المعدات فضلا عن عدم القدرة على تحديد المسؤوليات في صورة الإضرار بها أو سرقتها.

2-1- الملاحظات المتعلقة بنفقات العنوان الثاني

أفضت مراجعة وثائق 6 استشارات و3 صفقات متعلّقة بنفقات العنوان الثاني تمّ انجازها خلال سنة 2021 بقيمة جمليّة قدرها 1.466.585,353 د إلى الوقوف على إشكاليات تعلّقت أساسا ببرمجة المشاريع وبتحديد الحاجيات وضبط التقديرات وبإجراءات إبرام الشراءات والصفقات وبإنجازها ومتابعتها وبخلاص المزوّدين.

- **برمجة المشاريع**

خلافا لدليل الإعداد المالي للمخطّط الاستثماري البلدي التشاركي والمنشور عدد 136/20 المؤرّخ في 5 أكتوبر 2020 حول إعداد برنامج الاستثمار البلدي لسنة 2021، لم تعدّ البلديّة برنامج الإستثمار البلدي لسنة 2021.

وخلافا لأحكام الفصل 238 من مجلة الجماعات المحليّة، لم تقم البلدية باعتماد مقاربة تشاركية في التخطيط لمشاريعها تأخذ بعين الاعتبار حاجيات سكّان المنطقة البلدية وآراء مكوّنات المجتمع المدني، حيث لم تجر أيّ جلسة عمل تشاركيّة مع منظمات المجتمع المدني المحلي ومع ممثلي المناطق والموطنين بهدف إعلامهم بمسار إعداد برنامج الاستثمار السنوي واختيار المشاريع التي سيتمّ برمجتها والتوافق معهم حول معاضدة المجهودات البلديّة في هذا المسار. واقتصرت أعمال برمجة المشاريع على نقاشات واقتراحات أعضاء المجلس البلدي.

من جهة أخرى، لم تقم اللّجان البلديّة بالتدقيق في مكوّنات المشاريع والإحاطة بكلّ جوانبها الإداريّة والفنيّة قبل برمجتها، حيث ثبت عدم مشاركة اللجان في مناقشة المواضيع التي من مشمولاتها إبداء الرأي فيها وذلك خلافا لمقتضيات الفصل 49 من النظام الداخلي لبلدية بوشراي-الشريفات.

والبلديّة مدعوّة إلى إعداد برنامج الإستثمار السّنوي واحترام مراحل إعداده والحرص على اعتماد منهجيّة تشاركيّة وذلك عملا بأحكام الفصول 29و105 و130 و238 من مجلة الجماعات المحلية.

وأفادت البلدية في إجابتها أنها ستعمل في المستقبل على تدارك هذه النقائص عبر تفعيل المسار التشاركي بما يضمن مشاركة أكبر عدد من الأطراف في مرحلة برمجة المشاريع البلدية.

- **تحديد الحاجيات وضبط التقديرات**

خلافا للفصل 10 من الأمر عدد 1039 لسنة 2014 المنظّم للصفقات العموميّة، لم تحدّد البلدية حاجياتها بالدقّة اللازمة من حيث الطلبات المراد تسديدها ومداها، حيث لم تستند التقديرات على معطيات تشخيص واقعيّة أو دراسة أوّلية لحجم التدخلات. وهو ما أدّى إلى تسجيل تغييرات هامّة في كلفة بعض مكوّنات الصفقات على غرار الترفيع في الاعتمادات المرصودة لمشروع تعبيد الطرقات ليبلغ 791.175,538 دينارا في حين كانت الاعتمادات الأوليّة المبرمجة في حدود 321.175,538 دينارا.

وفي نفس السياق، لم تضبط البلديّة القيمة التقديريّة لشراءاتها قبل الإعلان عن الدعوة إلى المنافسة بخصوص صفقة اقتناء الشاحنة الضاغطة وبناء سور المقبرة واقتناء كاميرات المراقبة وذلك خلافا لمقتضيات الفصل 11 من الأمر المنظّم للصفقات. وهو ما حال دون مقارنة المبالغ المقترحة من قبل المزوّدين مع تقديراتها وتحليل الفوارق المسجّلة بين التقديرات وكشف الحساب النهائي وتقدير مقبوليّة الأسعار للحصول على أفضل العروض من حيث الجودة والثمن.

- **إجراءات إبرام الشراءات والصفقات**

تمّ الوقوف في هذا الإطار على إخلالات تعلّقت بغياب إجراءات كتابية خاصة بالطلبات خارج إطار الصفقات العموميّة وبإجراءات فتح العروض وبتقييمها وبإسناد الصفقة.

وبخصوص الطلبات خارج الصفقات العمومية، لم تضبط البلديّة إجراءات كتابية تأخذ بعين الاعتبار خصوصياتها وتضمن الحدّ الأدنى من احترام مبادئ الصفقات والالتزامات المحمولة على كلّ الأطراف وذلك خلافا للفصل 5 من الأمر عدد 1039 لسنة 2014 المؤرّخ في 13 مارس 2014 والمتعلّق بتنظيم الصفقات العمومية.

وتمّ الوقوف في هذا الإطار على تباين في الوثائق المكوّنة لملف الاستشارات، حيث تولّت البلديّة بخصوص بعض الاستشارات اعتماد كراسات الشروط الإداريّة والفنيّة لتحديد الحاجيات وضبط الالتزامات المحمولة على كلّ طرف وذلك على غرار الاستشارة المتعلّقة باقتناء كاميرات مراقبة بمبلغ 9.565,900 دينار في حين اقتصرت في الاستشارة المتعلّقة ببناء سور للمقبرة بمبلغ 44.393,188 دينار على طلبات تزوّد وذلك في غياب أي عقد كتابي يحدد الالتزامات المحمولة على كلّ الأطراف. ولا تمكّن هذه الوضعيّة من تقييم مطابقة الأشغال المستلمة واحتساب الآجال ومن مدى إيفاء الأطراف بالالتزامات المحمولة عليهم.

وخلافا للفصل 73 من الأمر 1039 وللفصل 12 من كراس شروط الاداريّة المتعلّقة بطلب العروض الخاص بمشروع تعبيد الطرقات، لم تقم البلدية بنشر اسم المتحصل على صفقة التعبيد.

كما شابت عملية تقييم عروض صفقتي التنوير العمومي وتعبيد الطرقات المبرمة بمبلغ جملي قدره 983.865,463 دينارا عدّة إخلالات، حيث ثبت أنّ العرض المتحصّل على صفقة التنوير العمومي بمبلغ 252.265,363 دينارا أقل بأكثر من 19% من تقديرات الإدارة. كما أثبتت المقارنات المجراة أنّ الأثمان الفردية المقترحة من طرف العارض الفائز بالصفقة أقل من التقديرات في كل الفصول. وتعتبر الفوارق في بعض العناصر مرتفعة حيث تجاوزت في بعض الفصول أكثر من 40% في حين اعتبرت اللجنة أن العرض مقبول إجمالا. وكان على البلديّة أن تفعّل أحكام الفصل 65 من الأمر 1039 لسنة 2014 المتعلّق بالصفقات العموميّة عبر طلب إيضاحات كتابية من صاحب هذا العرض لتبيان أسباب الانخفاض المفرط في بعض الفصول واقتراح إقصائه إن تبيّن عدم جدية التبريرات المقدّمة.

أما بخصوص صفقة تعبيد الطرقات، تبيّن ورود عرض وحيد في الآجال بثمن إجمالي قدره 731.600,100 دينارا وجاوز بذلك تقديرات الإدارة بما نسبته 20,4%. واقترح العارض أثمانا أرفع من الأثمان الفردية لتقديرات الإدارة فيما يتعلّق بما عدده 08 فصول من مجموع 11 فصلا في حين لم تبد اللجنة ملاحظاتها بخصوص ورود عرض وحيد وبخصوص الفوارق في الأثمان الفردية واقترحت إسناد الصفقة للعارض معتبرة أنّ الفارق بين تقديرات الإدارة والعرض المقدم يعود لسوء تقدير مكتب الدراسات لأثمان بعض الفصول. وكان على البلديّة إعادة طلب العروض مثلما تقتضيه أحكام الفقرة الثانية من الفصل 69 من الأمر المنظّم للصفقات العموميّة.

- **إنجاز الشراءات والصفقات ومتابعتها**

خلافا لمنشور وزير الشؤون المحليّة والبيئة عدد 1 بتاريخ 22 جانفي 2018 المتعلّق بمتابعة تنفيذ المشاريع البلديّة المدرجة بالبرامج السنويّة للاستثمار والدليل العملي لتقييم أداء الجماعات المحليّة، لم تمسك البلديّة جداول قيادة لمتابعة الإنجاز المالي والمادي خاصّة بكل مشروع. وقد أدّت هذه الوضعيّة إلى عدم تقديم

معلومات محيّنة حول تقدّم إنجاز المشاريع البلديّة وهو ما لا يساعد على اتّخاذ القرارات المناسبة لتجاوز الصعوبات في إبّانها خلال مرحلة الإنجاز.

ورغم مصادقة المجلس البلدي في دورته الإستثنائية بتاريخ 30 أوت 2020 على انتداب تقني سامي اختصاص هندسة مدنية، لم تواصل البلديّة إجراءات الانتداب ولا يتوفّر لديها إلى حدود 15 ديسمبر 2022 إطار فني مؤهّل لمراقبة ومتابعة المشاريع وإمضاء محاضر الاستلام وهو ما من شأنه أن لا يمكّنها من التثبت من الخاصيات الفنية المطلوبة في بعض الشراءات أو المشاريع.

وتمّ الوقوف في هذا الإطار على اقتناء البلديّة لكاميرات مراقبة بمبلغ قدره 9.565,900 دينارا وبخاصيات فنيّة تمّ التنصيص عليها ضمن كراس الشروط إلا أنّ الاشهاد بتسلمها تمّ من طرف إطار إداري وهو ما يحول دون التثبت من مدى احترام المزود للشروط التعاقدية الواردة في كرّاس الشروط ودون التأكد من قدرة المعدات المستلمة على تلبية الحاجيات الحقيقية للإدارة. كما اقتنت البلديّة شاحنة ضاغطة بقيمة 326.350 دينارا واقتصر استلامها على إمضاء محضر من طرف ممثّل صاحب الصفقة ورئيس البلدية دون حضور أي طرف فني متخصص في هذا النوع الخاص من الشراءات.

ولا تقتصر إشكالية غياب الفنيين على تسلم المعدات فحسب بل تشمل أيضا التزود بالخدمات، حيث بالرجوع إلى الفصل 06 من كراس الشروط الإدارية الخاصة بالقيام بدراسة مشروع التعبيد (بقيمة 10.757,600 دينارا)، تبيّن تنصيص البلدية على قيام المصلحة الفنية بإرسال ملاحظاتها لمكتب الدراسات إثر إعداده النسخة الأولى من الدراسة الأولية للمشروع وإثر إعداده لملف طلب العروض الخاص بتعبيد الطرقات في البلدية. وباعتبار عدم وجود مصلحة فنية، فإنّ التثبت من مدى احترام مكتب الدراسات للشروط التعاقدية يبقى غير ممكن.

وفي ظل غياب مصلحة فنية، عهدت البلدية لمكتبي دراسات متابعة الأشغال الخاصة بصفقتي التعبيد والتنوير العمومي. وبيّن التدقيق في كراسات الشروط الخاصة باختيار هذه المكاتب أنّ الإطار المرجعي المتعلّق باختيار مكتب دراسات مشروع التعبيد لم يحدد إجراءات المتابعة وآجالها والأطراف المتدخلة فيها والوثائق المثبتة لها، في حين تمّ التنصيص ضمن كراس الشروط المتعلقة باختيار مكتب الدراسات الخاص بصفقة التنوير العمومي على وجوب قيام الأخير بإعداد ثم متابعة إنجاز المشروع وتمّ ربط دفع أقساط الخلاص تبعا لتقدّم إنجاز هذه المهام.

ورغم التنصيص ضمن كراس الشروط المتعلقة باختيار مكتب الدراسات الخاص بصفقة التنوير العمومي على وجوب قيامه بما عدده 10 زيارات ميدانية لتفقّد تقدّم الأشغال، لا يتوفّر لدى البلدية ما يثبت إنجازه لمهام المتابعة الموكولة إليه.

وفي سياق متصل، نصّ كرّاس الشروط الخاص بصفقة التعبيد على وجوب القيام بتحاليل لمراقبة العينات، غير أنّه لا يتوفّر لدى البلدية ما يثبت القيام بالتحاليل المخبرية للمواد المستعملة في التعبيد. وتحول هذه الوضعيات دون التأكد من قيام مكاتب الدراسات بمهام المتابعة الموكلة إليهم بما يضمن قيام المقاولين بالالتزامات القانونية المحمولة عليهم.

- **خلاص المزوّدين**

لئن نصّ الفصل 10 من كراس الشروط الإدارية الخاصة بدراسة مشروع التعبيد على أن يتم خلاص مكتب الدراسات على دفعتين، إلاّ أنّ البلدية تولّت خلاص كامل مستحقات مكتب الدراسات دفعة واحدة والبالغة 10.757,600 د[20]. وثبت أن مكتب الدراسات تولى الإشهاد بإنجاز الجزء الثاني من أشغال التعبيد وفق الوثيقة الممضاة بتاريخ 25 أكتوبر 2021 وهو تاريخ لاحق لتاريخ تسلم مكتب الدراسات لكامل مستحقاته.

ويشكل خلاص كامل مستحقات مكتب الدراسات قبل إتمامه لكافة المهام الموكلة إليه خرقا لقاعدة العمل المنجز المنصوص عليها في الفصل 41 من مجلة المحاسبة العمومية.

[20] بمقتضى أمر الصرف عدد 01 الصّادر بتاريخ 12أكتوبر 2021 وتولّى المحاسب دفع كامل المبلغ لمكتب الدراسات عن طريق تحويل بنكي بتاريخ 19 أكتوبر 2021.

إجابة بلديّة بوشراي-الشريفات

الجمهورية التونسية
وزارة الداخلية
ولاية نابل
بلدية الشريفات بوشراي

210

بوشراي في 27 ديسمبر 2022

من رئيس بلدية الشريفات بوشراي

إلـــــــى

السيد: رئيس محكمة المحاسبات

بيان الوثائق	عدد الوثائق	الملاحضات
الإجابة على ملاحظات تقرير الرقابة المالية على بلدية الشريفات بوشراي لسنة 2021 .		يحال عليكم لما يتعين

رئيس البلدية
عبد القادر بن زينب

مكتب الضبط
27 ديسمبر 2022
عدد 856
الدائرة الجهوية بنابل
محكمة المحاسبات

الجمهورية التونسية

وزارة الداخلية

ولاية نابل

بلدية الشريفات بوشراي

27 ديسمبر 2022

الإجابة على تقرير الرقابة المالية على بلدية الشريفات بوشراي لسنة 2021 في إطار برنامج التنمية الحضرية و الحوكمة المحلية

شملت الأعمال الرقابية تدقيق الحساب المالي و الوثائق المرفقة له و أفضت إلى ملاحظات تعلقت خاصة بإجراءات إعداد الميزانية و ختمها و تقديم الحساب المالي و بتحصيل الموارد و بتأدية النفقات

الجزء الأول :

التأخير الذي حصل في إجراءات إعداد الحساب المالي متصل بمحاسب الجماعات المحلية الذي هو يعتبر الخطوة الأولى في إعداد هذه الإجراءات حسب الفصل 194 و الذي لم يحترم الآجال المنصوص عليها و بالتالي سيكون عدم احترام الآجال القانونية بالنسبة للبلدية واضح و يرجع كذلك إلى نقص الأعوان الموجود و تبعا لتوصياتكم ستقوم البلدية في المستقبل بالحرص مع الجهات المختصة على الالتزام بالإجراءات القانونية عند إعداد الميزانية و المصادقة عليها و ختمها و إعداد الحساب المالي .

الجزء الثاني : الرقابة على الموارد

بالنسبة الى المعلوم على العقارات المبنية و المعلوم على الأراضي غير المبنية و التي هي جد محدودة ، فقامت البلدية بعملية إحصاء سنة 2021 و لم تفعل هذا المعلوم الجديد نظرا و أن المنطقة البلدية محدثة و كانت تفتقر الى أبسط المكونات مثل الطرقات و التنوير العمومي و التطهير و الأرصفة المبلطة و التي يحدد على أساسها هذا المعلوم و الذي يجعل البلدية غير قادرة على المطالبة بهذا المعلوم و لكن و بعد العديد من الإنجازات التي شملت المنطقة البلدية من مشاريع تعبيد طرقات و التنوير العمومي ة التطهير الآن نحن بصدد اعداد جداول التحصيل اللازمة .

أما بالنسبة الى المعلوم على المؤسسات ذات الصبغة الصناعية والتجارية أو المهنية لقد قمنا كبلدية محدثة بأول الخطوات في اعداد جداول التحصيل والمتمثلة في استدعاء جميع ممثلي المؤسسات التابعة للمنطقة البلدية للتوفير قائمة في هذه المؤسسات واعلامهم بأن مؤسساتهم أصبحت تابعة لبلدية بوشراي شريفات وجميع المعاليم ستصبح راجعة لهذه الأخيرة

و هذا التأخير الحاصل في اعداد جداول التحصيل و المتابعة راجع الى النقص الواضح في الأعوان و نقص تأطير من قبل السلط الجهوية و المطالبة بمرافقة البلدية المحدثة و مساعدتها لتجميع مواردها .

الجزء الثالث : الرقابة على النفقات

1/الملاحظات المتعلقة بنفقات العنوان الأول

-وثائق الاثبات المرفقة بأوامر الصرف

بالنسبة الى الاستشارة التي قامت بها البلدية و المتعلقة بخدمات تكميلية في ميدان النظافة ة العناية بالبيئة تجدون نسخة من العقد المطلوب مرفقا بها التقرير.

أما في ما يخص عدم تطابق بين موضوع النفقة و تحميلها و تاريخ الفاتورة بالنسبة الى الأمر بالصرف عدد 19 بتاريخ 29 جوان 2021 و الأمر بالصرف عدد 30 الصادر بتاريخ 27 أوت 2021 بعنوان اتصالات هاتفية لرئيس بلدية بعنوان سنة 2018 ، نفيدكم علما أن الفواتير تصل عند استلام البطاقات من الشركة الوطنية لاتصالات تونس و نظرا لعدم تحصل رئيس البلدية على هذه البطاقات خلال سنة 2018 و التي تم طلبها سنة 2021 من خلال التعهد و طلب التزود المذكور و باعتبار أن الشركة التونسية لاتصالات تونس لديها منظومة تعمل عليها لا يمكنها الرجوع الى سنة 2018 لاستخراج هذه الفواتير و بالتالي الفاتورة سيتم تحميلها على سنة 2021.

-تحميل النفقات

من خلال ما تقدمت به محكمة المحاسبات من ملاحظات حول تولي البلدية بمقتضى 04 أوامر صرف بمبلغ جملي قدره 1200 د خلاص خدمات هاتفية مخصصة لرئيس البلدية عائدة لسنة 2019 تحت الفقرة الفرعية خدمات هاتفية مخصصة لرئيس البلدية بدلا من تحميلها على بند المتخلدات ، نفيدكم علما أن السيد مراقب المصاريف العمومية قام بالتأشير على هذه النفقة و لم يبدي أي ملاحظة بخصوصها كما أكمل السيد المحاسب البلدي جميع الإجراءات لاستخلاص جميع الفواتير دون الإشارة لتلك الملاحظات .

أما في ما يخص تحميل فواتير المصب المراقب في الثلاثة أشهر أكتوبر و نوفمبر و ديسمبر 2020 على الفقرة الفرعية نفقات استغلال المصب المراقب

نفيدكم علما و أن هذه الفواتير تصل الى البلدية خلال سنة 2021 و بالتالي لا يتم تحميلها على بند المتخلدات و جميع هذه الفواتير تم استخلاصها من قبل محاسب البلدية دون ملاحظات في الغرض.

أما بالنسبة الى تضمين الفواتير بمكتب الضبط و التنصيصات الوجوبية في بعض الفواتير و آجال خلاص المزودين العموميين و آجال الصرف القانوني يرجع هذا الى نقص التأطير بالبلديات المحدثة و عدم ابداء أي ملاحظة من قبل محاسب الجماعات البلدية الذي من خلاله يمكن تفادي هذه الأخطاء و بذلك سوف نتلافى ذلك في المستقبل و نسعى الى التقيد بهذه الملاحظات .

آجال التعهد بالنفقات

بالنسبة الى آجال التعهد بنفقات ' لقد قامت البلدية باقتناء جملة من مواد التنوير العمومي بآخر السنة 2021 و التي هي بحاجة اليها للاعتناء بشبكة التنوير العمومي نظرا لعدم إمكانية التصرف في ميزانية 2022 الى بداية من مارس .

أما بالنسبة الى نفقة تنظيم الامتحانات و المناظرات هذه النفقة لم يتم المصادقة عليا من قبل آمر الصرف عبر المنظومة و لم نقم بتوجيهها الى مراقبة المصاريف.

خلاص الديون

نظرا لعدم خبرة البلدية و توقعها أنه يمكن أن تصل فواتير بعنوان متخلدات و تجنب لتحويل الاعتمادات قمنا بترسيم هذه المبالغ بالميزانية سوف نتلافى ذلك في المستقبل مع حسن ترسيم هذه الاعتمادات.

شطط في بعض النفقات

في ما يخص المواد المكتبية لقد قمنا باقتناء هذه الكمية من الورق (Ram papier)نظرا لعدم خبرة البلدية بمستحقاتها و نظرا لتزايد الأسعار بين السنة و أخرى ' لقد قمنا بشراء الحزمة الواحدة سنة 2021 بمبلغ قدره 8.500 د الا أن خلال سنة 2022 و بجميع الزيادات أصبحت الحزمة الواحدة 22.000 د كما نفيدكم علما أنه في سنة 2022 لم نقم بشراء Ram papier و لدينا الآن بالمخزن 135 حزمة ورق و لن نقوم سنة 2023 بشراء هذه الأواق و بالتالي

قمنا بتفادي هذا الخطأ المذكور و هو عدم معرفة الاحتياجات البلدية باعتبارها بلدية محدثة و سوف نتلافى ذلك في المستقبل .

أما بالنسبة لاقتناء الحبر الخاص بالمعدات الإعلامية عدد 10 Toner laser فهذا العدد غير مشط باعتبار لدينا 3 معدات إعلامية بهذا النوع laser noir pour HP laser jet M402/426و هي مخصصة للحالة المدنية ببوشراي و الشريفات و لقد قمنا بهذا التزود أفريل 2021 و إلى حد هذا التاريخ لم نقم باقتناء الحبر الخاص بهذه المعدات و يوجد لدينا الآن بالمخزن عدد 3 حبر Toner noir pour HP laser jet M402/M426

الجمع بين مهام متنافرة

جميع الملاحظات في ما يخص الجمع بين مهام متنافرة يرجع ذلك الى البلدية المحدثة و غياب نسبة التأطير بها .

-تسجيل المخزون و إجراءات الجرد

نفيدكم علما أنه تم اقتناء تجهيزات المحلات الدينية و المتمثلة في مواد طلاء لا غير بتاريخ 2021/05/02 و تم توزيعها على المحلات الدينية و بالتالي المعاينة التي أجرت بتاريخ 2022/12/05 لن نجد بها هذه المواد و لكن لنقص الخبرة و الأعوان لم نقم بتوثيق هذا التسليم و بالتالي سوف نتلافى ذلك في المستقبل .

أما بالنسبة الى المكثفات الهوائية لدينا ما يثب أن هناك 3 مكثفات تم توزيعها للذين مصابين بفيروس كورونا و 3 مكثفات موجودة بمقر البلدية بالشريفات تجدون رفقة هذا التقرير ما يفيد ذلك.

2/الملاحظات المتعلقة بنفقات العنوان الثاني

-برمجة المشاريع

تبعا لتوصياتكم سوف نقوم بتلافي هذا الخطأ من خلال اعداد البرنامج الاستثماري السنوي و احترام مراحل اعداده و الحرص على اعداد منهجية التشاركية .

-تحديد الحاجيات و ضبط التقديرات

بنسبة الى تحديد الحاجيات يحدث ذلك من خلال محاضر الجلسات البلدية التي يتفق من خلالها المجلس على تحديد حاجياتهم و برمجتها

أما بالنسبة الى اقتناء شاحنة ضاغطة لقد تولت البلدية نشر طلب العروض على موقع الصفقات العمومية تجدون اعلان النشر صحبة هذا التقرير .

أما بالنسبة الى بقية الملاحظات التي تخص انجاز الشراءات و الصفقات العمومية من بينها مشروع التنوير العمومي الذي لم نتلقى أي ملاحظات من قبل مراقبة المصاريف العمومية في ما يخص هذا المشروع و تم التأشير عليه. أما بقية الإشكاليات تقتصر أساسا على غياب الفنيين و التقنين باعتبارها بلدية محدثة الذين لهم القدرة على تفادي هذه الاخلالات و مراقبة هذه المشاريع رغم مراسلاتنا الى وزارة التجهيز بمرافقتنا الا أننا لم نتحصل على أي إجابة .

و في ما يخص مشروع تعبيد الطرقات هناك دفتر حضيرة لمتابعة الأشغال تجدونه صحبة هذا التقرير و اقتصر البلدية على قبول العرض الوحيد نظرا لتقارب الأسعار مع مكتب الدراسات و التزايد الأسعار الملحوظ.

أما بالنسبة الى خلاص المزودين لقد تم الغاء التعليمات العامة عدد 02 المؤرخة في 05 نوفمبر 1996 و تعوض بالتعليمات العامة عدد 01 بتاريخ 2012/10/19.