الجمهورية التونسية

محكمة المحاسبات

الدائرة الابتدائية بجندوبة

تقرير الرقابة المالية على بلدية سليانة
في إطار برنامج التنمية الحضرية والحوكمة المحلية
(تصرف 2021)

بلدية سليانة

أحدثت بلدية سليانة (فيما يلي البلدية) بمقتضى الأمر المؤرخ في 6 سبتمبر 1945 المتعلق بإحداث بلدية سليانة. وتضمّ البلديّة 17 عمادة موزعة بحساب 8 عمادات بمعتمدية سليانة الشمالية و9 عمادات بمعتمدية سليانة الجنوبية. ويبلغ عدد سكانها حسب آخر تحيين لبيانات الجماعات المحلية المعدّ من قبل وزارة الشؤون المحلية في جانفي 2020 حوالي 49410 نسمة.

وبلغت موارد العنوان الأوّل للبلدية خلال سنة 2021 ما جملته 4.195.385,211 دينارا في حين بلغت نفقات العنوان الأول 4.020.469,220 دينارا. أمّا موارد العنوان الثاني فقد بلغت 6.625.358,897 دينارا مقابل نفقات نفس العنوان في حدود 839.798,765 دينارا.

وتولت محكمة المحاسبات في نطاق الصلاحيات المخوّلة لها بمقتضى قانونها الأساسي عدد 41 لسنة 2019 المؤرخ في 30 أفريل 2019 وفي إطار اتفاقية القرض المبرمة بين الدولة التونسية والبنك الدولي للإنشاء والتعمير والتي تهدف إلى تمويل "برنامج التنمية الحضرية والحوكمة المحلية" إنجاز رقابة مالية على حسابات بلدية سليانة بعنوان السنة المالية 2021 قصد التحقق من إحكام إعداد الحساب المالي وصحّة البيانات المسجّلة به ومصداقيته ومن مدى قدرة البلدية على تعبئة الموارد المتاحة لها وشرعيّة تأدية نفقاتها.

وتم تقديم الحساب المالي لسنة 2021 والوثائق المدعمة له إلى كتابة الدائرة الابتدائية لمحكمة المحاسبات بجندوبة بتاريخ 28 جويلية 2022 أي قبل التاريخ الأقصى لتقديم الحسابات إلى الدائرة الموافق ليوم 31 جويلية 2022 حسب ما يقتضيه الفصل 53 من القانون الأساسي عدد 41 لسنة 2019 المتعلق بمحكمة المحاسبات.

وتوفرت بالحساب المالي المذكور جميع شروط التهيئة المستوجبة والمتمثلة في صحة تسمية المركز المحاسبي والرمز الإعلامي وسنة التصرف وتقديم وثيقة حساب أصلية وتضمن ختم وإمضاء المحاسب وآمر الصرف ووجود تأشيرة الجهة المكلفة بتهيئة الحساب وعدم انقطاع فترات تصرف المحاسبين المتعاقبين على المركز المحاسبي وتوفر جميع الوثائق المؤيدة للحساب ممضاة من طرف الأعوان المؤهلين لذلك.

وشملت الأعمال الرقابية فحص الحساب المالي ومستندات الصرف المودعة لدى كتابة الدائرة فضلا عن استغلال المعطيات الواردة بالاستبيان الموجه للبلدية وتلك المستخرجة من منظومة "أدب بلديات" والأعمال الميدانية المنجزة لدى مصالح البلدية والقباضة المالية نهج البريد بسليانة بصفتها المركز المحاسبي الخاص بالبلدية.

وباستثناء ما يتعلق ببقايا الاستخلاص خلصت الأعمال الرقابية إلى عدم وجود إخلالات جوهرية في عمليات القبض والصرف بعنوان السنة المالية 2021 من شأنها أن تمسّ بمصداقية البيانات المضمنة بالحساب المالي للسنة المعنية.

كما أفضت مهمة الرقابة المالية على الوقوف على عدّة نقائص وإخلالات تعلقت بتحصيل الموارد وتأدية النفقات، علما وأن البلدية وقابض المالية محتسب البلدية توليا الرد على تقرير الملاحظات الأولية الذي تم توجيهه اليهما في الغرض.

الجزء الأول: الرقابة على الموارد

1- هيكلة الموارد

أ- هيكلة موارد العنوان الأول

بلغت موارد العنوان الأوّل للبلدية خلال سنة 2021 ما جملته 4.195.385,211 دينارا، وهي موزعة بحساب 1.645.370,566 دينارا متأتية من المداخيل الجبائية الاعتيادية و2.550.014,645 دينارا متأتية من المداخيل غير الجبائية الاعتيادية.

وتتوزع المداخيل الجبائية الاعتيادية بين الأداءات على العقارات والأنشطة بنسبة 68,96 % والمداخيل الجبائية الأخرى بنسبة 31,04 %.

ويبرز الجدول الموالي تفاصيل توزيع المداخيل الجبائية الاعتيادية:

أصناف المداخيل	المبلغ (بالدينار)	النسبة (%)
مجموع المداخيل الجبائية الاعتيادية	1645370,566	100
المداخيل الجبائية بعنوان الأداءات على العقارات والأنشطة	1134650,613	68,96
المعاليم الموظفة على العقارات	203167,033	12,35
المعاليم الموظفة على الأنشطة	931483,58	56,61
المداخيل الجبائية الأخرى	510719,953	31,04
مداخيل استخلاص المعاليم المستوجبة من استلزام الملك العمومي البلدي	426643,48	25,93%
المداخيل الجبائية المتأتية من الاستغلال المباشر للملك العمومي البلدي	84076,473	5,11%

ومثلت المبالغ المتأتية من المعاليم الموظفة على الأنشطة أهم مورد جبائي للبلدية خلال سنة 2021 حيث بلغت 931.483,580 دينارا أي ما يعادل 56,61 % من مجموع المداخيل الجبائية الاعتيادية. وفي المقابل يلاحظ ضعف المبالغ المتأتيّة من المعاليم الموظفة على العقارات، والتي مثلت نسبة 12,35 % من مجموع المداخيل الجبائية الاعتيادية.

وتتأتى المداخيل الجبائية الأخرى أساسا من مداخيل استخلاص المعاليم المستوجبة من استلزام الملك العمومي البلدي بحوالي 25,93 % من المداخيل الجبائية الاعتيادية.

أما المداخيل غير الجبائية الاعتيادية فقد بلغت في سنة 2021 ما قيمته 2.550.014,645 دينارا، وتتوزّع هذه الموارد أساسا بين "تحويلات الدولة بعنوان التسيير" بنسبة 67,1 % و"مداخيل ملك الجماعة المحلية ومساهماتها ومداخيل مختلفة" بنسبة 24,38 %.

ويبرز الجدول الموالي تفاصيل توزيع هذه المداخيل غير الجبائية الاعتيادية:

أصناف المداخيل	المبلغ (بالدينار)	النسبة (%)
مجموع المداخيل غير الجبائية الاعتيادية	2550014,645	100
الرسوم والحقوق ومختلف معاليم الرخص والموجبات الإدارية والإتاوات مقابل إسداء الخدمات	217220,534	8,52
معاليم الموجبات الإدارية	106993,5	4,20
معاليم الرخص الإدارية	43036,044	1,69
الاتاوات مقابل إسداء خدمات	67190,99	2,63
مداخيل ملك الجماعة المحلية ومساهماتها ومداخيل مختلفة	621786,111	24,38
مداخيل كراء العقارات والتجهيزات والمعدات	232791,489	9,13
مداخيل مختلفة	388994,622	15,25
تحويلات الدولة بعنوان التسيير	1711008	67,10
تحويلات من ميزانية الدولة بعنوان التسيير	571008	22,39
تحويلات بعنوان منح ومساهمات أخرى مخصصة للتسيير	1140000	44,71

وبلغ مؤشر الاستقلال المالي[1] للبلدية 59,27 % خلال سنة 2021 وهو دون الحد الأدنى لمؤشر الاستقلالية المالية الذي تم ضبطه من قبل صندوق القروض ومساعدة الجماعات المحلية في حدود 70%.

ب- هيكلة موارد العنوان الثاني

بلغت موارد العنوان الثاني 6.625.358,897 دينارا خلال سنة 2021، وهي تتأتى أساسا من الموارد الذاتية المخصصة للتنمية بمبلغ قدره 5.957.549,824 دينارا ومن الاعتمادات المحالة من الوزارات المعنية بمبلغ قدره و667.809,073 دينارا أي بنسب في حدود على التوالي 89,92 % و10,08% من مجموع الموارد.

2- الملاحظات المتعلقة بتعبئة الموارد

- **تقدير الموارد**

بلغت نسبة إنجاز تقديرات موارد البلدية خلال سنة 2021 حوالي 75 % بخصوص العنوان الأول وحوالي 93 % بالنسبة للعنوان الثاني، ويبرز الجدول الموالي تفصيل نسب إنجاز تقديرات موارد البلدية:

البيان	التقديرات (بالدينار)	الإنجازات (بالدينار)	نسبة الإنجاز(%)
مجموع موارد العنوان الأول	5.620.000,000	4.195.385,000	74,65
- المعاليم الموظفة على العقارات	230.000,000	203.167,033	88.33
- المعاليم الموظفة على الأنشطة	631.000,000	931.483,580	147.62
- مداخيل إستخلاص المعاليم المستوجبة من إستلزام الملك العمومي البلدي	800.000,000	426.643,480	53,33
- المداخيل الجبائية المتأتية من الاستغلال المباشر للملك العمومي البلدي	144.500,000	84.076,000	58,18
- معلوم الموجبات الإدارية	90.000,000	106.993,000	88,118
- معاليم الرخص الإدارية	43.036,044	62.000,000	69,41
مجموع موارد العنوان الثاني	7.138.612,897	6.625.358,897	92.81
- منح التجهيز	2.731.867,661	2.881.867,661	94,8

[1] الموارد الذاتية / موارد العنوان الأول = 4195385,211/2484377,211 = 59,27 %.

- مدخرات وموارد مختلفة	3.278.936,163	3.225.682,163	38,98
- موارد متأتية من إعتمادات محالة	667.809,073	667.809,073	100
مجموع موارد ميزانية المجلس البلدي	12.758.612,900	10.820.744,110	84,81

وتفسّر أهمية نسب إنجاز تقديرات موارد العنوان الأول للبلدية باعتمادها تقديرات منخفضة مقارنة بالطاقة الجبائية المتاحة لها في مخالفة لمبدأ الصدقية المنصوص عليه بالفصل 135 من مجلة الجماعات المحلية، ومن ذلك لم تتجاوز تقديرات الموارد المتأتية من المعاليم الموظفة على العقارات 230.000,000 دينارا مقابل مبالغ واجب استخلاصها في الغرض سنة 2020 في حدود 1.146.377,991 دينارا أي بنسبة لم تتعدّ نسبة 20 % من الطاقة الجبائية المتاحة للبلدية في المجال، ومن شأن التصرف على هذا النحو أن يحد من مصداقية الميزانية كوثيقة مرجعية تمكّن من التعرّف على القدرة الجبائية للبلدية. وتعهدت البلدية في ردها بإدراج تقديرات الموارد بالميزانية اعتمادا على الطاقة الجبائية الفعلية المتاحة لها.

- **إعداد جداول تحصيل المعاليم الموظفة على العقارات وتثقيلها**

لوحظ تأخير في تثقيل جداول تحصيل المعلوم على العقارات المبنية والمعلوم على الأراضي غير المبنية وذلك خلافا لمقتضيات الفصلين الأول و30 من مجلة الجباية المحلية اللذان نصّا على ضرورة انجاز عملية التثقيل بتاريخ غرة جانفي من كلّ سنة حيث تم تثقيل الجداول المذكورة بتأخير في حدود 62 يوما، وساهم في ذلك تأخير البلدية في إعداد الجداول المذكورة بما لا يقل عن 45 يوما[2].

وبررت البلدية التأخير المذكور بعدم توفر العدد الكافي من الأعوان بمصلحة الجباية المحلية حيث لا تضم سوى عون واحد علاوة عن رئيس المصلحة، إلاّ أن مزيد الالتزام بالإجراءات وتنظيم أساليب العمل من شأنه أن يسمح بالتحكم في الآجال المذكورة.

ومن جهة أخرى لوحظ عدم دقة البيانات المدرجة بجداول التحصيل بعنوان المعلوم على العقارات غير المبنية من خلال إدراج التوظيفات بعنوان الأراضي غير المبنية حسب عنوان الأرض عوضا عن عنوان تراسل المطالب بالأداء وذلك خلافا لمنشور وزير الداخلية عدد 19 بتاريخ 28 مارس 2002 حول تنمية الموارد البلدية والذي حث على التنصيص ضمن جداول تحصيل المعاليم على البيانات التي من شأنها أن تساعد على سير الاستخلاص.

كما لم يتم طرح المبالغ المثقلة بشأن أصحاب الدخل المحدود من المطالبين بالمعلوم على العقارات المبنية بعنوان سنتي 2019 و2020 والبالغة على التوالي 447,728 دينارا و874,368 دينارا من جدول التحصيل لسنة 2021،ويرجع ذلك الى عدم موافاة قابض المالية محتسب البلدية بملف مستوفى الوثائق يتكون من قرارات الطرح ومحاضر لجنة المراجعة ومحاضر مداولات المجلس البلدي وذلك خلافا لمقتضيات المذكرة العامة عدد 16 المؤرخة في 26 فيفري 2000.

[2] باعتبار أن هذه الجداول يتعين اعدادها قبل غرة جانفي من كل سنة ليتم تثقيلها في الابان عملا بمقتضيات الفصلين المذكورين.

- **استخلاص المعاليم الموظفة على العقارات**

نصّ الفصل 28 خامسا من مجلة المحاسبة العمومية على أن "يتولى المحاسب العمومي المكلف بالاستخلاص حال تعهده بالدين تبليغ إعلام للمدين يتضمن دعوته لخلاص جملة المبالغ المطلوبة"، إلاّ أنّ قابض المالية محتسب البلدية لم يتولّ تبليغ إعلامات سوى بخصوص 2274 فصلا من جملة 9616 فصلا مرسما بجدول تحصيل المعلوم على العقارات المبنية لسنة 2021 أي بنسبة لم تتجاوز 23,6%.

وبرر قابض المالية محتسب البلدية ضعف عدد الإعلامات بالنقص الحاصل في الأعوان المكلفين بالتبليغ مقارنة بحجم الفصول المثقلة التي يفوق عددها 11000 فصلا باعتبار المعلوم العقارات غير المبنية.

وساهمت النقائص المذكورة آنفا والمتعلقة بتثقيل واستخلاص المعاليم على العقارات في ضعف نسبة الاستخلاص حيث بلغت 13,06 % في موفى سنة 2021.

وتقتضي شفافية الحساب المالي ضرورة الفصل بين المقابيض المنجزة عن طريق أذون وقتية والمقابيض المنجزة عن طريق أذون نهائية غير أن القابض البلدي لم يتقيد بذلك حيث تولى إدراج كل المقابيض المنجزة بعنوان المعلوم على العقارات المبنية والأراضي غير المبنية بمبلغ قدره 32.318,864 دينارا عن طريق أذون استخلاص وقتية خلال تصرف 2021 ضمن الخانة المخصصة للمقابيض المنجزة عن طريق أذون نهائية صلب الحساب المالي لسنة 2021. ويدعى القابض الى تدارك النقائص المذكورة وذلك بالفصل بين المقابيض المنجزة عن طريق أذون وقتية والمقابيض المنجزة عن طريق أذون نهائية ضمانا لشفافية الحساب المالي.

- **المعلوم على المؤسسات ذات الصبغة الصناعية أو التجارية أو المهنية**

لوحظ أن البلدية لم تتول إعداد جداول مراقبة الفارق بين الحد الأدنى للمعلوم على المؤسسات ذات الصبغة الصناعية أو التجاريّة أو المهنيّة والمبلغ المستخلص بهذا العنوان خلافا لمقتضيات منشور وزير الداخلية عدد 19 والمؤرّخ في 28 مارس 2002 آنف الذكر والذي استوجب اجراء المقارنة بين مبلغ الحد الأدنى والمبالغ المستخلصة المنصوص عليها بالفصل 38 من مجلّة الجباية المحليّة بهدف تحديد الحالات التي تستوجب استخلاص معلوم إضافي باعتبار المعلوم الأدنى المطلوب.

وجاء في رد البلدية أن سبب عدم إعداد جداول المراقبة يرجع إلى الصعوبة الحاصلة في التنسيق مع مركز مراقبة الأداءات وإلى عدم وجود منظومة إعلامية تمكنها من ضبط المبالغ الراجعة لفائدة البلدية بصفة آلية. إلّا أن مزيد تنسيق البلدية مع القباضة المالية نهج البريد سليانة خاصة وأنها المركز المحاسبي الخاص بها وحثها على إحالة القائمات التفصيلية الشهرية لعمليات تحويل المبالغ الراجعة بالنظر للبلدية بعنوان المعلوم على المؤسسات ذات الصبغة التجارية أو الصناعية أو المهنية إلى البلدية بصفة منتظمة[3] من شأنه أن يمكنها من اعداد جداول المراقبة المذكورة.

---

[3] وذلك عملا بمقتضيات المذكّرة العامّة عدد 89 الصادرة عن الإدارة العامّة للمحاسبة العموميّة بتاريخ 16 نوفمبر 1998 التي تقتضي إحالة القائمات التفصيلية الشهرية لعمليات تحويل المبالغ الراجعة بالنظر للبلدية بعنوان المعلوم على المؤسسات ذات الصبغة التجارية أو الصناعية أو المهنية إلى البلدية.

- **معاليم الإشهاروالإشغال الوقتي للطريق العام**

نصّ منشور وزير الداخليّة عدد 16 المؤرّخ في 2 أكتوبر 2013 والمتعلّق بتدعيم قدرات التصرّف للجماعات المحليّة على ضرورة تنمية مواردها الذاتيّة الجبائية وغير الجبائية من خلال استغلال الطاقة الجبائية المتاحة لها وذلك بإحكام عمليات جرد وإحصاء مختلف أصناف المعاليم وتحسين مردود الاستخلاصات وخاصّة في ما يتعلّق بمعلوم الإشغال الوقتي للطريق العام باعتباره يوفّر طاقة جبائية هامّة غير مستغلّة بالمستوى المطلوب، إلاّ أنّ البلدية لم تحرص على ضبط قائمة شاملة في المحلات الخاضعة لمعلوم الإشغال الوقتي للطريق العام.

ويقتضي الإعداد الجيد لتقديرات الموارد المتأتية من معلوم الإشهار بواسطة اللافتات واللوحات الإشهارية ذات الصبغة التجارية والعلامات والستائر والعارضات واللافتات المثبتة أو المنزلة بالطريق العام على واجهات المحلات المعدة للتجارة والصناعة والمهن المختلفة وتنميتها وحسن متابعة استخلاصها ضرورة حرص مصالح الجباية بالبلدية على تجميع المعطيات اللازمة حول قائمة المؤسسات المنتصبة بالمجال الترابي للبلدية والتي تتولى وضع علامات إشهارية بواجهات محلاتها وتحيينها بصفة دورية، غير أنّ البلدية لم تحرص على ضبط قائمات بخصوص المحلات التي تركز علامات اشهارية بالواجهات واقتصر توظيف معلوم الإشهار على الشركات التي تتولى تركيز اللوحات الإشهارية والبالغ عددها 23 شركة.

وبررت البلدية ذلك بالنقص الحاصل في الأعوان مما يحد من تحصيل المعلوم المذكور على الوجه المطلوب. إلا أن وضع خطة عمل واضحة وإجراءات محددة من شأنه أن يسمح بتجاوز الاخلال المذكور بصفة تدريجية.

- **المعاليم المتأتية من رفع الفضلات بمقابل**

يتيح الأمر الحكومي عدد 805 لسنة 2016 المؤرخ في 13 جوان 2016 والمتعلق بضبط تعريفة المعاليم المرخص للجماعات المحلية في استخلاصها للبلديات إمكانية توظيف واستخلاص معاليم مقابل رفع الفضلات المتأتية من نشاط المحلات التجارية أو الصناعية أو المهنية. إلا أن البلدية لم تتولّ إبرام سوى 32 اتفاقية مقابل جمع ونقل الفضلات المتأتية من نشاط المحلات التجارية والصناعية والمهنية، في حين ان عدد المؤسسات المنتصبة بالمجال الترابي البلدي لا يقل عن 1495 مؤسسة.

وبررت البلدية ذلك بعدم رغبة أغلب المؤسسات في إبرام اتفاقيات لرفع الفضلات المتأتية من نشاطها بحجة ارتفاع تكلفة تلك الاتفاقيات مقارنة بحجم النفايات المُفرزة. إلا أن البلدية مدعوة الى العمل على تطبيق المقتضيات الترتيبية المنصوص عليها في هذا الصدد.

الجزء الثاني: الرقابة على تنفيذ النفقات

1- هيكلة النفقات

أ- هيكلة نفقات العنوان الأول

بلغت جملة نفقات العنوان الأول سنة 2021 ما قدره 4.020.469,222 دينارا. وهي موزعة بحساب 2.674.506,939 دينارا بعنوان نفقات التأجير العمومي و803.694,381 دينارا بعنوان نفقات وسائل المصالح أي بنسب في حدود على التوالي 66,52 % و19,99 % من مجموع نفقات العنوان الأول.

وبلغت نسبة نفقات التأجير من مجموع موارد العنوان الأول حوالي 63 % وهي نسبة مرتفعة مقارنة بالحد الأقصى الذي تم ضبطه في حدود 50 % بمقتضى الفصل 135 من مجلة الجماعات المحلية. وتدعى البلدية إلى العمل على الترفيع من موارد العنوان الأول بهدف التخفيض من النسبة المذكورة.

ب- هيكلة نفقات العنوان الثاني

بلغت نفقات العنوان الثاني سنة 2021 ما قدره 839.798,765 دينارا. وهي موزعة بحساب 450.364,125 دينارا بعنوان استثمارات مباشرة و213.840,884 دينارا بعنوان نفقات مسددة من الاعتمادات المحالة و175.593,756 دينارا بعنوان تسديد أصل الدين أي بنسب على التوالي 53,63 % و25,46 % و20,91 % من جملة نفقات العنوان الثاني.

2- الملاحظات المتعلقة بتنفيذ النفقات

أ- الملاحظات المتعلقة بتنفيذ نفقات العنوان الأول

- **التأشيرة المسبقة لمصالح مر اقبة المصاريف العمومية**

لوحظ عدم حرص البلدية على الحصول على تأشيرة مصالح مراقبة المصاريف العمومية بصفة مسبقة عند عقد بعض النفقات وذلك خلافا لمقتضيات الفصل 269 من مجلة المحاسبة العمومية والفصل 2 من الأمر عدد 2878 لسنة 2012 لسنة 2012 المؤرخ في 19 نوفمبر 2012 والمتعلق بمراقبة المصاريف العمومية. ويتبين ذلك من خلال الحصول على التأشيرة المذكورة في عدة حالات بعد ورود الفواتير المعنية.

وبررت البلدية ذلك بالصبغة الاستعجالية والمؤكدة للنفقات المذكورة وبغياب وكالة دفوعات للتعهد بذلك النوع من النفقات. إلّا أنّ النفقات المعنية لم تتسم دائما بالصبغة الاستعجالية.

- **تبويب النفقات**

خلافا لمقتضيات الفصل 136 من مجلة المحاسبة العمومية الذي ينص على أنه يجب على المحاسب "التثبت قبل تأدية النفقة من صحة إدراجها بالعنوان والباب والقسم والفصل والفقرة الفرعية الخاصة بها بحسب نوعها أو موضوعها" ولمقتضيات الفصل 184 من مجلة الجماعات المحلية الذي يقتضي ضرورة تأكد المحاسب العمومي من شرعية أذون الصرف وسلامة تحميل النفقات، تولت البلدية أحيانا تحميل بعض النفقات على تبويب خاطئ.

كما تجدر الإشارة إلى أنه تم تأدية مبلغ 1.327,5 دينارا بمقتضى الأمر بالصرف عدد 73 لسنة 2021 سالف الذكر على حساب الاعتمادات المخصصة بالبُند "خلاص تراسل المعطيات" نظرا لأن الاعتمادات المتوفرة بالبُند الأصلي "نفقات الصيانة" غير كافية حيث بلغت 111,670 دينارا فحسب وهو ما يعني وجود تجاوز اعتمادات بما قدره 1.215,830 دينارا بهذا البُند.

- **التعهد الإجمالي**

نصّ الفصل 12 من الأمر عدد 2878 لسنة 2012 المتعلق بمراقبة المصاريف العمومية آنف الذكر على أن تخضع وجوبا لتأشيرة مصالح مراقبة المصاريف العمومية بواسطة التعهد الإجمالي نفقات التدخل العمومي في الميادين الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والدولية لما يتيحه ذلك من مرونة في التصرف ومن اختصار في الآجال والإجراءات في تنفيذ النفقات العمومية، إلاّ أن البلدية تولت انجاز ما لا يقل عن 14 تعهدا بنفقات عادية محمّلة على بُند "التدخلات لفائدة الجمعيات والمنظمات ذات الصبغة الاجتماعية" لفائدة ودادية أعوان البلدية وعدد من الجمعيات الرياضية بملغ جملي قدره 167.000,000 دينارا.

وتجدر الإشارة إلى أن البلدية تولت إسناد منحة لفائدة جمعية الأكاديمية الرياضية بسليانة بمبلغ قدره 3000 دينارا بناء على موافقة اللجنة الفنية المحدثة في الغرض رغم عدم إدلاء الجمعية المذكورة بوثيقة التزام بإرجاع مبلغ التمويل العمومي في صورة الحصول على تمويل موازي من هيكل عمومي آخر بعنوان نفس المشروع أو نفس النشاط وذلك خلافا لمقتضيات الفصل 7 من الأمر عدد 5183 لسنة 2013 المؤرخ في 18 نوفمبر 2013 والمتعلق بضبط معايير وإجراءات وشروط إسناد التمويل العمومي للجمعيات.

- **تمتيع العملة بلباس الشغل**

خلافا لمقتضيات الفصل 6 من الامر عدد 2509 لسنة 1998 المؤرخ في 18 ديسمبر 1998 والمتعلق بضبط النظام الأساسي الخاص بسلك عملة الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية والذي ينص على أن تمنح الإدارة لعملتها لباس الشغل في غرة ماي من كل عام، لم تتولّ البلدية الإذن بالتزود لاقتناء لباس الشغل لفائدة العملة إلا بتاريخ 9 جوان 2021 مما يجعل فترة التأخير في تمتيع العملة باللباس المذكور لا تقل عن 39 يوما.

- **الخصم من المورد**

خلافا لمقتضيات الفصل 52 من مجلة الضريبة على دخل الأشخاص الطبيعيين والضريبة على الشركات والذي ينص على إجراء خصم من المورد بنسبة 1,5 % للمبالغ التي تساوي أو تفوق 1000 دينار بما في ذلك الأداء على القيمة المضافة بعنوان اقتناء سلع وخدمات ومعدات وتجهيزات، تولى القابض محتسب البلدية إجراء خصم من المورد عند خلاص فاتورتين لم تتجاوز قيمتهما المبلغ المذكور مثلما هو مبين بأمري الصرف عدد 82 و97 المؤرخين على التوالي في 15 نوفمبر 2021 و29 نوفمبر 2021 والمتعلقان بخلاص نفقات طباعة وتسفير وباقتناء مطبوعات بمبلغين قدرهما على التوالي 151,439 دينارا و135,600 دينارا.

- **التعهد الاحتياطي**

خلافا لمقتضيات الفصل 13 من الأمر عدد 2878 لسنة 2012 المتعلق بمراقبة المصاريف العمومية المذكور آنفا والذي أوجب اعتماد صيغة التعهد الاحتياطي في حدود 80 % من الاعتمادات المرسمة بالنسبة للنفقات المتعلقة بالاتصالات الهاتفية واستهلاك الماء والكهرباء والغاز، تولت البلدية اعتماد صيغة التعهد العادي بخصوص نفقات الاتصالات الهاتفية بمبلغ 3.897,184 دينارا.

- **تسديد المتخلدات**

خلافا لمبدأ السنوية المنصوص عليه بالفصل 89 من مجلة المحاسبة العمومية وبالفصلين 130 و166 من مجلة الجماعات المحلية، تولت البلدية خلال سنة 2021 تأدية نفقات تعلقت بديون راجعة لسنة 2020 وماقبلها. ومن شأن عدم التقيد بهذا المبدأ أن يترتب عنه تزايد المديونية وتثقيل ميزانية السنة بنفقات تعود إلى سنوات تصرف سابقة إضافة الى التأخير في خلاص المزودين وعدم دفع مستحقاتهم في الآجال القانونية وهو ما من شأنه أن يؤثر سلبا على مصداقية البلدية أمام المتعاملين معها.

وقد تبين أن جملة النفقات المتعلقة بتسديد المتخلدات بلغت 339.323,276 دينارا سنة 2021، وهو ما يمثل 48,82 % من جملة نفقات تسيير المصالح العمومية المحلية، وهي موزعة بحساب 70.882,874 دينار بعنوان متخلدات تجاه الخواص و268.440,402 دينار بعنوان متخلدات تجاه المزودين العموميين أي بنسبة على التوالي 20,9 % و79,1 % من مجموع المتخلدات.

وتستأثر الشركة التونسية للكهرباء والغاز بحوالي 90 % من مجموع الديون المتخلّدة بذمة البلدية لدى المزودين العموميين حيث تولت البلدية خلال سنة 2021 خلاص مبلغ جملي قدره 238.493,853 دينارا بعنوان خلاص ديون استهلاك الكهرباء والراجعة إلى سنتي 2019 و2020.

وتدعى البلدية مستقبلا إلى مزيد الالتزام بمبدأ سنوية الميزانية.

ب- الملاحظات المتعلقة بتنفيذ نفقات العنوان الثاني

لم تتجاوز نسبة استهلاك اعتمادات العنوان الثاني 11,8 % حيث بلغت جملة النفقات المأذون بصرفها 839.798,765 دينارا خلال سنة 2021 من جملة اعتمادات مرسّمة في حدود 7.138.612,897 دينارا. ويذكر في هذا الصدد أنّ نسبة استهلاك اعتمادات الجزئين الثالث والخامس المتعلقين على التوالي بنفقات التنمية والنفقات المسددة من الاعتمادات المحالة لم تتجاوز على التوالي 7,15 % و32 %. ويبرز الجدول الموالي تفصيل ذلك:

الجزء	الاعتمادات المرسمة (بالدينار) (1)	النفقات المأذون بصرفها (بالدينار) (2)	نسبة الاستهلاك (%): (2)/(1)
الجزء الثالث: نفقات التنمية	6.295.210,068	450.364,125	7,15
الجزء الرابع: تسديد أصل الدين	175.593,756	175.593,756	100
الجزء الخامس: النفقات المسدّدة من الاعتمادات المحالة	667.809,073	213.840,884	32,02
مجموع نفقات العنوان الثاني	7.138.612,897	839.798,765	11,76

وبخصوص استهلاك اعتمادات العنوان الثاني ، أفضى التدقيق في هذا الجانب إلى الوقوف على نقائص واخلالات متعلقة باستشارة أشغال تكملة مجموعة صحية وكشك كائن بحي النور واستشارة صيانة السوق البلدي وصفقة تهيئة فضاء الحجز بالمستودع البلدي بسليانة واستشارة اقتناء معدات إعلامية.

- **الاستشارة المتعلقة بأشغال تكملة مجموعة صحية وبناء كشك بحي النور**

تولت البلدية بتاريخ 2 جوان 2021 التعاقد مع أحد المزودين لإنجاز أشغال تكملة مجموعة صحية وبناء كشك بحي النور بمبلغ 150,7.213 دينارا وذلك في إطار الاستشارة المعلن عنها بتاريخ 20 ماي 2021.

ولوحظ في هذا الشأن عدم تقيد البلدية بمبدأ التأشيرة المسبقة لمصالح مراقبة المصاريف العمومية المنصوص عليه بالفصل 269 من مجلة المحاسبة العمومية والفصل 2 من الأمر عدد 2878 لسنة 2012 المذكورين آنفا حيث لم يتم الحصول على تأشيرة مراقب المصاريف العمومية إلاّ بتاريخ 1 ديسمبر 2021 أي بعد انتهاء الأشغال بتاريخ 14 أكتوبر 2021 حسب محضر الاستلام الوقتي المؤرخ في 24 أكتوبر 2021.

- **الاستشارة المتعلقة بصيانة السوق البلدي**

تولت البلدية بتاريخ 25 مارس 2021 التعاقد مع أحد المزودين بمبلغ جملي قدره 37.746,800 دينارا لإنجاز أشغال صيانة السوق البلدي بسليانة وذلك في إطار استشارة تم الإعلان عنها بتاريخ 26 أوت 2020 عبر منظومة الشراء العمومي على الخط.

ولوحظ في هذا الصدد عدم تقيد البلدية بمبدأ التأشيرة المسبقة لمصالح مراقبة المصاريف العمومية المنصوص عليه بالفصل 269 من مجلة المحاسبة العمومية والفصل 2 من الأمر عدد 2878 لسنة 2012 المذكورين آنفا حيث لم يتم الحصول على تأشيرة مراقب المصاريف العمومية إلا بتاريخ 22 سبتمبر2021 أي بعد الاستلام الوقتي للأشغال الذي تم بتاريخ 12 أوت 2021.

وجاء في رد البلدية أن الحالة الاستعجالية التي كانت عليها السوق تسبّبت في احتجاج متسوغي المحلات التجارية واعتصامهم بمقر البلدية مما أجبرها على إعطاء الإذن للمقاول بالانطلاق في القيام بأشغال الصيانة المستوجبة قبل الحصول على التأشيرة المسبقة لمصالح مراقبة المصاريف العمومية.

وتبيّن أنّه تم إدخال تغييرات جوهرية على الكميات التعاقدية حيث تم التخلي عن إنجاز بعض الفصول على غرار أعمال النجارة والدهن مقابل التغيير في حجم بعض الاشغال الأخرى. وهو ما يمسّ من مبدأي المنافسة والشفافية المنصوص عليهما بالفصل 6 من الأمر المنظم للصفقات العمومية.

وأفادت البلدية في ردها بخصوص التغيير والزيادة في الكميات أنّه تبين لها أثناء إنجاز الأشغال أنّ الجهات الأربعة لمداخل السوق تستدعي تصليح كامل المساحة ولا يمكن الاقتصار على جزء منها فقط لذلك وقع التخلي عن أعمال النجارة والدهن مقابل التغيير بالزيادة في حجم تبليط السقف. إلا أنّ إدخال تغييرات جوهرية على مستوى الكميات والشروط التعاقدية لإنجاز أشغال الاستشارة من شأنه المساس بسلامة الإجراءات والإخلال بمبدأي المنافسة والشفافية. والبلدية مدعوة الى ضبط حاجياتها بالدقة المطلوبة.

وتجدر الإشارة إلى تقديم المقاول لعرض مالي مفرط الانخفاض في شأن الفصول موضوع الأشغال غير المنجزة خصوصا فيما يتعلق بأعمال الدهن وأعمال النجارة مما مكنه من الفوز بالاستشارة، حيث قدم عروضا مالية تقل عن

معدل العروض بنسبة 30%بخصوص أعمال النجارة وبنسبة 67 % بخصوص أعمال الدهن. إلا أنّ البلدية لم تتولّ تحليل الأسعار وتقدير جديّة العرض كما لم تتقدم بطلب إيضاحات بخصوص الأثمان المقدمة وذلك خلافا الفصل 65 من الأمر المنظم للصفقات الذي تم اعتماده كمرجع قانوني في عقد الاستشارة.

- **مشروع تهيئة فضاء الحجز بالمستودع البلدي بسليانة**

تولت البلدية بتاريخ 29 مارس 2021 إبرام عقد صفقة وفق الإجراءات المبسطة بمبلغ 316.492,400 دينارا لإنجاز أشغال تهيئة فضاء الحجز بالمستودع البلدي بسليانة وذلك في إطار طلب العروض الذي تم الإعلان عنه بتاريخ 3 نوفمبر 2020.

وخلافا لمقتضيات الفصل 58 من الأمر 1039 لسنة 2014 سالف الذكر الذي ينص على أن تُعقد جلسات فتح الظروف وجوبا في نفس اليوم المحدد كتاريخ أقصى لقبول العروض، تولت البلدية فتح العروض بتاريخ 3 ديسمبر 2020 أي بعد 3 أيام من التاريخ الأقصى لقبول العروض الموافق ليوم 30 نوفمبر 2020.

وبررت البلدية ذلك بحدوث خلل بمنظومة الشراء العمومي على الخط مما حال دون تقيدها بالآجال القانونية. إلا أن ذلك لا يمنع فعليا من الالتزام بالآجال الترتيبية المحددة في هذا الصدد.

كما لم تتقيد البلدية بمبدأ التأشيرة المسبقة لمصلحة مراقبة المصاريف العمومية وذلك خلافا لمقتضيات الفصل 269 من مجلة المحاسبة والفصل 2 من الأمر عدد 2878 لسنة 2012 المذكورين آنفا. وفي هذا الصدد تولت إبرام عقد الصفقة بتاريخ 29 مارس 2021 وإصدار الإذن ببدء الأشغال بتاريخ 1 أفريل 2021 وذلك قبل الحصول على تأشيرة مراقب المصاريف العمومية الذي تم على سبيل التسوية بتاريخ 13 جويلية 2021. وتعهدت البلدية في ردها بالعمل مستقبلا على تفادي الإخلال المذكور.

ونص محضر الاستلام الوقتي المؤرخ في 23 نوفمبر 2021 على أنّ الأشغال قد انتهت بتاريخ 1 سبتمبر 2021 في حين نصّ كشف الحساب عدد 3 المرفق بالأمر بالصرف عدد 4 المؤرخ في 25 نوفمبر 2021 على انتهاء الأشغال بتاريخ 5 نوفمبر 2021، علما أنه الى حدود تاريخ 31 أوت 2021 لم تتجاوز نسبة تقدم الاشغال 81 % [4]. ومن شأن اعتماد تاريخ سابق للتاريخ الفعلي لانتهاء الاشغال ضمن محضر الاستلام الوقتي أن يُخفي تعمّد البلدية عدم توظيف خطايا تأخير على المقاول المعني.

وساهم في الاخلالات المذكورة عدم إصدار البلدية لدليل إجراءات خاص بالصفقات ذات الإجراءات المبسطة عملا بمقتضيات الفصل 51 من الأمر عدد 1039 لسنة 2014 المؤرخ في 13 مارس 2014 والمتعلق بتنظيم الصفقات العمومية لضبط الإجراءات والآجال الواجب اعتمادها واحترامها وتحديد دور ومسؤولية وصلاحيات كافة المتدخلين في كل مرحلة من مراحل ابرام الصفقة.

[4] حسب ما تضمنه كشف الحساب عدد 2 الذي يتعلق بخلاص أشغال منتهية بتاريخ 31 أوت 2021.

- **استشارة اقتناء معدات إعلامية**

تولت البلدية بتاريخ 19 أفريل 2021 الإعلان عبر منظومة الشراء العمومي على الخط عن استشارة تتعلق باقتناء معدات إعلامية تتضمن 6 فصول. وافضت الاستشارة الى إسناد الفصول المذكورة إلى 5 مزودين.

وخلافا لمبدأي المنافسة والمساواة أمام الطلب العمومي المنصوص عليهما بالفصل 6 من الأمر المنظم للصفقات العمومية، تولت البلدية تغيير الكميات التعاقدية لبعض الفصول. ومن ذلك تم الاستغناء عن اقتناء 9 آلات طباعة صنف 2 مقابل الزيادة في الكميات التعاقدية من آلات الطباعة صنف 1 من 3 آلات إلى 12 آلة. وبررت البلدية ذلك بنجاعة الصنف الأخير من آلات الطباعة وملائمته مع المتطلبات الفنية للمعدات المتوفرة بمصالح البلدية. إلا أنّ مزيد الدقة في ضبط الحاجيات من شأنه أن يسمح بتجاوز مثل هذه الاخلالات مستقبلا.

وخلافا لمقتضيات الفصل 186 من مجلة الجماعات المحلية لم يتولّ المحاسب المذكور إحالة ملف النفقة موضوع الأمر بالصرف عدد 3 المؤرخ في 29 أكتوبر 2021 والمتعلق باقتناء عدد 9 آلات طباعة صنف 1 الإضافية في أجل 15 يوما إلى الدائرة الجهوية لمحكمة المحاسبات بجندوبة لتقدير ما يمكن اتخاذه من اجراءات أو تتبعات في شأنها. علما أن خلاص مبلغ 3.755,700 دينارا المضمن بالأمر بالصرف المذكور تم على مسؤولية رئيس البلدية وذلك على إثر رفضه في مناسبة أولى من قبل محتسب البلدية بسبب عدم احترام عدد الفصول المعلن عنها بالاستشارة.