التصرّف بقباضات الديوانة لدى المكاتب الحدودية المركزية

تعدّ قباضات الديوانة إحدى الآليات الرئيسية لتنفيذ سياسة الدّولة في المجال الديواني. وهي تمثّل مراكز محاسبيّة تنضوي تحت المكاتب الدّيوانية وتضطلع تقليديا بمهام جبائيّة وأخرى اقتصاديّة.

وتتولّى قباضات الدّيوانة في إطار المهام الجبائيّة استخلاص جانب من الموارد الراجعة إلى الدّولة بعنوان الأداءات والمعاليم الديوانيّة عند التّوريد والتّصدير واستخلاص الديون الدّيوانية والصّرفية. وتتجسّم مهامها الاقتصاديّة في إطار مشمولات الإدارة العامّة للديوانة أساسا في الإسهام في دعم القدرة التنافسيّة للمؤسّسات من خلال تبسيط الإجراءات والتّقليص في الآجال والتّصدي لإغراق السّوق وللتّقليد وفي تشجيع الصادرات والسهر على متابعة ومراقبة تنفيذ الإجراءات المتعلّقة بالأنظمة الدّيوانية. وفي مجال الرّقابة على حسن تطبيق الإجراءات المنظمّة للتّجارة الخارجيّة والصّرف أوكل إلى هذه القباضات مهمّة التّعهد بالبضائع والقيم المودعة أو المحجوزة والتصرّف فيها.

وقد خصّت السلط العمومية قباضات الديوانة خلال السنوات الأخيرة بجملة من الإجراءات تهدف إلى إضفاء مزيد من النجاعة على أدائها.

ففي نطاق إعادة هيكلة الإدارة العامّة للديوانة تمّ بمقتضى الأمر عدد 2128 لسنة 2004 المؤرّخ في 6 سبتمبر 2004 تدعيم موقع قباضات الديوانة ومزيد توضيح مشمولاتها حيث أصبحت تمثّل إحدى المصالح الثلاث الرئيسية للمكاتب الديوانية بعد أن كانت في التنظيم السابق تعمل في شكل خليّة للنزاعات والمقابيض ضمن مصلحة المراقبة الديوانية. كما تمّ بموجب قانون المالية لسنة 2004 تنقيح مجلّة المحاسبة العموميّة لإضافة قباضّ الديوانة إلى قائمة محاسبي الدّولة.

ولتقييم مدى توفّق قباضات الدّيوانة لدى المكاتب الحدودية المركزية في الاضطلاع بمهامها قامت الدّائرة برقابة ميدانيّة خصّت قباضات الدّيوانة بتونس الميناء وتونس قرطاج وحلق الوادي الشّمالي وكذلك الإدارة العامّة للدّيوانة والمكاتب الدّيوانية في علاقتها بمختلف أوجه التصرّف لدى القباضات محل الرقابة.

وتتميّز القباضات محلّ الرقابة بتعدد العمليّات الديوانية لديها وتنوّع نشاطها الذي يغطّي عديد المجالات سواء المتعلّق منها بالعمليات التجارية أو بحركة المسافرين وذلك بالإضافة إلى ما تنفرد به قباضة الديوانة بتونس الميناء من ضخامة في حجم الديون المثقّلة لديها والبالغة في موفى سنة 2006 ما قيمته 865,242 م.د.

وبلغ حجم الموارد المعبّأة من قبل القباضات محلّ الرقابة في سنة 2006 حوالي 450 م.د. كما بلغ عدد التصاريح المودعة بهذه القباضات خلال نفس السنة حوالي 136 ألف تصريح مقابل 133 ألف تصريح في سنة 2005.

وشملت أعمال الرقابة الميدانيّة المهام الجبائية والمهام الاقتصادية لقباضات الديوانة وكذلك التّنظيم والتّسيير ونظام المعلومات لدى هذه القباضات.

I- المهام الجبائيّة لقباضات الدّيوانة

تختص قباضات الدّيوانة حسب أحكام الفصل 195 مكرّر من مجلة المحاسبة العمومية بجباية الأداءات والمعاليم عند التّوريد والمتمثّلة أساسا في المعاليم الدّيوانية والأداء على القيمة المضافة والمعلوم على الاستهلاك. كما تتولّى هذه القباضات على غرار المراكز المحاسبيّة الأخرى جباية جانب من الأداءات المباشرة وكذلك جزء هامّ من الموارد الراجعة إلى الحسابات الخاصّة في الخزينة وذلك بعنوان العمليّات التّجارية عند التّوريد أو التّصدير.

وتطوّرت الموارد المحصّلة من قبل قباضات الدّيوانة محلّ الرقابة خلال الفترة 2002-2006 بنسق لم يتجاوز معدّله 5,17 % وذلك أساسا نتيجة تنفيذ برنامج تفكيك المعاليم الدّيوانية.

وبالنّظر إلى تواصل تنفيذ هذا البرنامج من ناحية وإلى تطوّر حجم العمليّات المنجزة بعنوان الأنظمة التّوقيفيّة للأداءات والمعاليم من ناحية أخرى أصبح توفّق قباضات الدّيوانة في الاضطلاع بدورها الجبائي رهين تحسين نسب استخلاص مستحقات الدّولة بعنوان العمليّات التّجارية ومتابعة الأنظمة التوقيفيّة وذلك بالإضافة إلى استخلاص الخطايا الديوانيّة الصلحيّة منها والخطايا الصّادرة في شأنها أحكام.

وفي هذا الإطار تركّزت أعمال الرقابة على تقييم الإجراءات المتّبعة في مستوى القباضات محلّ الرقابة من حيث استخلاص الأداءات والمعاليم الدّيوانية واستخلاص الدّيون الدّيوانيّة والصّرفيّة.

أ- دور قباضات الدّيوانة في مجال استخلاص الأداءات والمعاليم الديوانيّة

تتمّ عمليّة تصفية الأداءات والمعاليم الدّيوانية آليّا في إطار منظومة "سند" التي تمكّن من تحديد مبالغ الأداءات والمعاليم المستوجبة. وتخضع البيانات التي تدرج بالمنظومة والتي تستند إليها عمليّة التصفية إلى الرّقابة في عدّة مستويات بالمكتب الديواني. ويتمثّل دور قابض الدّيوانة في تحصيل الأداءات والمعاليم وفي التثبّت من القيام بالإجراءات المتعلّقة بالضّمان في خصوص المبالغ المستوجبة في إطار مختلف الأنظمة الديوانيّة وذلك قبل إصدار وصل الإذن بالرّفع أو بالوسق.

وتمكّن هذه الإجراءات من ضمان القدر الكافي من الدقّة في عمليّة التصفية ومن معالجة العدد الهامّ من التّصاريح الدّيوانية الذي بلغ في سنة 2006 بالنسبة إلى القباضات محل الرقابة 135.914 تصريحا . وقد ساهمت هذه النتائج في تدعيم التوجّه الرّامي إلى التّقليص من آجال التّسريح الدّيواني.

وفي المقابل بيّنت أعمال الرقابة أنّ إجراءات استخلاص الأداءات والمعاليم الدّيوانية تشوبها نقائص تعلّقت أساسا بمتابعة تسوية مطالب الإذن بالرفع أو بالوسق وبالتّصاريح "غير المستخلصة" وبالتّصرف في وسائل الدّفع وفي الضّمانات.

1- متابعة تسوية مطالب الإذن بالرّفع أو بالوسق

يمكّن الإجراء المبّسط المتمثّل في مطالب الإذن بالرفع أو بالوسق المتعاملين من رفع بعض أصناف البضائع لا سيما ذات الطابع المستعجل منها مع إيداع ضمان بعنوان الأداءات والمعاليم الديوانيّة المستوجبة عليها وذلك إلى حين تسوية هذه المطالب بواسطة تقديم تصريح مفصّل. ويساعد هذا الإجراء على تجنّب تراكم البضائع بمخازن التّسريح الدّيواني أو تلفها وعلى رفعها في أسرع الآجال.

وتبيّن في هذا المجال وجود تأخير في مستوى تسوية مطالب الإذن بالرّفع أو بالوسق حيث تتولّى مصالح الدّيوانة سنويّا رفع عدد من المخالفات بسبب التّأخير وذلك بالرّغم من التّمديد في سنة 2006 في آجال تسوية هذه المطالب من ثمانية أيام إلى أجل أقصاه شهر حسب طبيعة نشاط المؤسّسة. وتجدر الإشارة إلى أنّه يتم تسليط خطية بمبلغ 50 دينارا تطبّق في جميع الحالات بغضّ النّظر عن مدّة التّأخير الحاصل.

وأفادت مصالح الدّيوانة في هذا الصدد بأنّها تولّت إصدار مذكّرات لمساعدة الشركات التي لا تتوفّر لديها تأشيرة خروج البضاعة على تسوية وضعيّتها بإثبات تصدير البضاعة وذلك بالاعتماد على وثائق خلاص الحريف الأجنبي. كما أفادت بأنّه تم اقتراح الترفيع في الخطيّة ضمن مشروع تنقيح مجلة الدّيوانة.

وقد مكّنت معالجة المعطيات المضمّنة بمنظومة "سند" من الوقوف على أهمّية عدد مطالب الإذن بالرّفع أو بالوسق غير المسوّاة. فقد ارتفع عدد هذه المطالب بالقباضات محلّ الرقابة إلى 21.421 مطلبا تعلّقت ببعض الوزارات وعدد من المؤسّسات والمستودعات الحرّة. وجاءت قباضة تونس الميناء في المرتبة الأولى من حيث المطالب غير المسوّاة إذ ارتفع عددها إلى 16.482 مطلبا منها 11.633 مطلبا بعنوان عمليات تصدير. ولئن تعلّقت هذه المطالب في أغلبها بسنتي 2006 و2007 فإنّ جزءا منها يعود إلى الفترة الممتدّة من سنة 2002 إلى سنة 2005.

وتعود أهمّية عدد المطالب غير المسوّاة حسب ما أفادت به مصالح الدّيوانة إلى جملة من الأسباب من بينها عدم تحيين بعض المصدّرين لمطالب الإذن بالوسق في ضوء الكمّيات المصدّرة فعليّا ممّا يحول دون تسويتها كلّيا بمنظومة "سند". وفي هذا المجال أفادت مصالح الدّيوانة بأنها ستتولى إلغاء هذه الأذون من المنظومة بعد التّثبت في مختلف الوضعيّات. كما أفادت بأنّ ارتفاع عدد هذه المطالب يعود إلى أهمّية حجم نشاط بعض المستودعات الحرّة المنتفعة بهذا الإجراء وبأنّها تولّت استدعاء وكلاء هذه المستودعات لحثّهم على تسوية وضعيّاتهم.

ويحدّ التّأخير في تسوية هذه المطالب من حينيّة المعطيات المتّصلة بالعمليّات التجاريّة سواء عند التّوريد أو التّصدير ومن شموليّة الإحصائيّات في مجال التّجارة الخارجيّة. كما يحول دون تسوية الضمانات بعنوان الأداءات والمعاليم المستوجبة بخصوص هذه العمليات.

وبالنّظر إلى أهمّية حجم العمليّات غير المسوّاة ينبغي العمل على تسوية هذه المطالب بما يضمن جباية الأداءات والمعاليم المستوجبة ويضفي المزيد من الدقّة على المعطيات الديوانيّة.

2- التّصاريح "غير المستخلصة"

تشكو مختلف المكاتب الديوانيّة التي تنتمي إليها القباضات محلّ الرقابة أهميّة عدد التّصاريح غير المستخلصة وهي تصاريح تمّ إيداعها وصدر في شأنها وصل إذن بالرّفع دون أن يتمّ دفع الأداءات والمعاليم بعنوانها.

وبلغ عدد هذه التّصاريح حسب المعطيات المستقاة لدى مصالح الديوانة بالقباضات محلّ الرقابة 26.656 تصريحا منها 15.432 تصريحا بقباضة الديوانة بتونس الميناء ارتفع المبلغ الجملي للأداءات والمعاليم الديوانيّة المستوجبة بعنوانها في تاريخ 6 جانفي 2007 إلى 6,645 م.د.

وتعلّق جانب من التصاريح غير المستخلصة لدى قباضة الديوانة بتونس الميناء بالمستودعات الحرّة. ولئن تولّت مصالح هذه القباضة إنجاز الاستخلاص في شأن 50,71 % من عدد هذه التّصاريح فإنّ ما تمّ تحصيله لم يمثّل سوى 3,15 % من المبلغ الباقي للاستخلاص.

وتعلّقت هذه التّصاريح بأشخاص طبيعيين بعنوان توريد سيّارات. وارتفعت المبالغ المتخلّدة بذمّتهم في موفى سنة 2006 إلى 4,367 م.د. وتعود هذه الوضعيّة حسب ما أفادت به مصالح الدّيوانة إلى أنّه "عندما يقع إبلاغ صاحب السيارة بالمبلغ الذي سيدفعه كأداءات مستوجبة عليها يتخلّى عن إتمام إجراءات الاستخلاص". وجاء بالرّد أيضا أنّه تمّ اتخاذ التدابير اللازمة في هذا الخصوص للتحرّي بهدف إلغاء هذه التصاريح من منظومة "سند".

كما تبيّن أنّ بعض الوزارات مثل وزارة الثّقافة والمحافظة على التراث (خاصّة بمناسبة تنظيم معرض تونس الدولي للكتاب) وبعض المنشآت العموميّة على غرار الشركة الوطنيّة للسكك الحديديّة التّونسية وبعض المؤسّسات الخاصّة قامت بإيداع تصاريح منذ سنوات عديدة دون أن تتولّى تسديد الأداءات والمعاليم الدّيوانية المستوجبة. وبالرّغم من المساعي التي بذلت في مستوى قباضتي تونس الميناء وحلق الوادي الشمالي لحثّ هذه الأطراف على تسوية وضعيّتها فإنّ نسبة الاستخلاص كانت ضعيفة حيث لم تتعدّ في أفضل الحالات 0,1 % وذلك لدى قباضة تونس الميناء. ولم يتسنّ في بعض الحالات تبليغ الاستدعاءات إلى المؤسّسات الخاصّة المعنيّة بسبب عدم تواجدها بالعناوين التي هي بحوزة مصالح الدّيوانة. هذا ولم تتولّ قباضة الديوانة بتونس قرطاج اتّخاذ أيّة إجراءات في هذا الاتّجاه.

وأفادت مصالح الديوانة في ردّها بأنّه "تمّ التنسيق مع مصالح هذه الوزارات لوضع برنامج عملي لتسوية الوضعية الحالية وتفادي حدوث مثلها مستقبلا".

3- التصرّف في وسائل الدّفع والضمانات بعنوان الأداءات والمعاليم الديوانيّة

تنصّ أحكام مجلّة الدّيوانة في فصلها 101 على أنّه لا يمكن إخراج أيّة بضاعة من المكاتب الديوانية إذا لم يسبق دفع الأداءات والمعاليم أو تأمينها أو الضمان فيها .

وقد مكّنت أعمال الرقابة من الوقوف على نقائص تعلّقت أساسا بالتصرّف في الصكوك وفي الضّمانات. فلئن بلغت نسبة تسوية تسبقات الخزينة الممنوحة في سنة 2006 بعنوان الصكوك غير المسدّدة 98 % فإنّ حسابات التصرّف بالقباضات محلّ الرقابة مازالت تتضمّن مبالغ غير مسوّاة بحوالي 113 أ.د تعود إلى سنوات عديدة منها سنة 1974. وقد أفادت مصالح الديوانة بأنّها بصدد التنسيق مع أمين المال الجهوي لبذل المساعي اللازمة في الغرض.

وبخصوص الضّمانات اتّضح أنّ بعض الوزارات والمؤسّسات المنتفعة بالضّمان المعنوي لا تقوم دوما بالإيفاء بتعهّداتها حيث أنّه بالإضافة إلى عدم تسوية مطالب الإذن بالرفع أو بالوسق ودفع الأداءات والمعاليم المستوجبة بعنوان التّصاريح غير المستخلصة فإنّها لا تتولّى تسوية ملفّات القبول الوقتي.

وفيما يتعلّق بالضمانات البنكيّة وخلافا لمقتضيات المذكّرة الصّادرة عن الإدارة العامّة للدّيوانة بتاريخ 8 ديسمبر 2003 لا يقوم قبّاض الدّيوانة لدى القباضات المعنية باتّخاذ الإجراءات القانونيّة ضدّ البنوك الضّامنة وذلك رغم تضمّن السجلاّت الممسوكة لديهم ضمانات بنكيّة تجاوزت العمليّات المتعلقة بها آجال التسوية. وتعود هذه الوضعية أساسا إلى عدم توفّر قائمات لدى القابض في الضّمانات البنكيّة التي تجاوزت العمليات المتعلّقة بها آجال التّسوية لمتابعتها ممّا لا يمكّن من تفعيل الضمانات لدى قباض الديوانة في الإبان.

وأفادت مصالح الديوانة بأنّ "تسوية الوضعيّة بصدد الإنجاز عبر استخراج القائمات في التّصاريح غير المسوّاة بالطريقة الإعلامية ومراسلة البنوك الضامنة والمورّدين قبل اتّخاذ الإجراءات القانونيّة ضدّهم".

ب- دور قباضات الدّيوانة في مجال استخلاص الدّيون الدّيوانية والصّرفيّة

تعلّقت أعمال الرقابة في خصوص تقييم استخلاص الدّيون المثقّلة بقباضة الدّيوانة بتونس الميناء التي تنفرد بمهام استخلاص هذا الصّنف من الدّيون. كما تركّز الاهتمام على تقييم نتائج العفو الجبائي لدى القباضات الثلاث.

1- استخلاص الدّيون المثقّلة

بلغت جملة الدّيون المثقّلة التي لم يتم استخلاصها إلى موفّى سنة 2006 والمتمثّلة في خطايا ديوانية وصرفيّة ما قيمته 865,242 م.د شملت 3.454 فصلا. واقتصر حجم الاستخلاص بعنوان السّنة المعنيّة على مبلغ 0,518 م.د أي بنسبة لم تتعدّ 0,06 % من جملة الدّيون المثقّلة. وأدّى ضعف نسبة الاستخلاص مقارنة بتطوّر حجم التّثقيلات إلى تفاقم الدّيون الباقية للاستخلاص والتي ارتفعت خلال الفترة الممتدّة من سنة 2002 إلى سنة 2006 بنسبة 19,21 % (+139,433 م.د).

ويعزى ضعف نسبة الاستخلاص أساسا إلى ضخامة مبالغ الخطايا الدّيوانية والصرفيّة بالنّظر إلى طابعها الزجري حيث بلغت على سبيل الذكر 145 م.د بالنسبة إلى أحد المدينين. كما ارتفع في نهاية سنة 2005 عدد الفصول المثقّلة ضمن البقايا للاستخلاص والتي يتجاوز مبلغ كلّ واحد منها 1 م.د إلى 115 فصلا بقيمة جمليّة تساوي 696,038 م.د وهو ما يمثّل 85,37 % من جملة الدّيون المثقّلة. وساهم تعلّق جزء من هذه الدّيون بأجانب في صعوبة استخلاصها حيث ارتفعت بعض التّثقيلات على سبيل المثال في هذا المجال إلى 24,600 م.د وإلى 52,500 م.د.

ومكّن فحص ملفّات الفصول المثقّلة التي لم يتم استخلاصها إلى موفى سنة 2006 من الوقوف على ملاحظات تعلّقت باجراءات التّثقيل والاستخلاص والطرح وبتقادم الدّيون.

ففيما يتعلّق بتثقيل الدّيون الديوانيّة والصرفيّة تبيّن بالاعتماد على عيّنة من الملفّات تغطي نسبة 33,25 % من مجموع الفصول المثقّلة خلال الفترة الممتدّة من سنة 2002 إلى سنة 2006 أنّ معدّل المدّة الفاصلة

بين إصدار الأحكام الحضورية وتثقيل مبالغ الفصول المتعلّقة بها بدفاتر القابض تجاوز ثلاث سنوات. ومن شأن التأخير في تثقيل هذه الديون أن يحدّ من نجاعة إجراءات الاستخلاص وأن يعرّض البعض منها للسّقوط بالتّقادم.

وخلافا لمذكّرة الإدارة العامّة للمحاسبة العموميّة عدد 15 المؤرّخة في 24 جانفي 1996 والتي تقتضي ضرورة مسك دفتر للأحكام الغيابيّة الصادرة قبل سنة 1996 وعدم إدراج المبالغ المتعلّقة بها بقائمة البقايا للاستخلاص لوحظ تضمّن دفتر تثقيل الديون قبل سنة 2006 لمبالغ الأحكام الحضوريّة والأحكام الغيابيّة الصادرة قبل التاريخ المذكور ممّا لا يمكّن من التّركيز على تحصيل الديون القابلة فعلا للاستخلاص.

كما تبيّن تثقيل مبالغ العديد من الفصول مرّتين حيث يثقّل الفصل في مرحلة أولى عند صدور الحكم الابتدائي وفي مرحلة ثانية بعد صدور القرار الاستئنافي دون إلغاء الفصول المثقّلة بعنوان الأحكام الابتدائيّة وهو ما ساهم في تضخيم بقايا الإيرادات غير المستخلصة بدون موجب حيث فاقت 2 م.د.

ولوحظ أنّه لا يتمّ إعداد برنامج سنوي للاستخلاص يضبط الأهداف والإجراءات المزمع القيام بها وذلك خلافا لما تقتضيه المذكرة الصّادرة في الغرض عن الإدارة العامّة للمحاسبة العموميّة والاستخلاص. كما تبيّن بالاستناد إلى عيّنة من ملفّات الديون المثقّلة تمثّل 81,55 % من المبلغ الجملي للديون المتبقية في موفّى سنة 2006 أنّ نسبة الاستخلاص لم تتجاوز 0,12 % وتعلّقت خاصّة بعمليّات صلح. وأنجزت هذه الاستخلاصات أساسا بعنوان خطايا لا يفوق مبلغ الواحدة منها 500 أ.د.

ولوحظ اقتصار القابض على إرسال إعلام أوّلي خلال المرحلة الرضائيّة دون استكمال باقي الإجراءات وعدم اللّجوء إلى الاستخلاص الجبري منذ سنة 2002 والتوقّف عن متابعة بقيّة الأشخاص الصادرة في شأنهم أحكام بالتّضامن كلّما أبرم صلح فردي مع أحدهم. كما لوحظ عدم القيام بالتتبعات اللاّزمة ضدّ الضّامن بالنّسبة إلى الديون المثقّلة على أشخاص بضمان شركات وغياب استخلاصات بعنوان الديون المثقّلة على أجانب. ورغم أهمّية المبالغ المثقّلة تبيّن عدم استعانة قباضة الديوانة بتونس الميناء بمأموري المصالح الماليّة.

وأفادت مصالح الديوانة في هذا المجال بأنّها قامت بتوجيه إعلام لبقيّة المتضامنين في مرحلة أولى وستتولّى القيام بإجراءات التّتبع في مرحلة ثانية وبأنّه سبق لها أن لفتت انتباه أمانة المال الجهوية في سنة 2006 إلى حاجتها إلى مأموري المصالح المالية. كما أفادت بأنّ الأجانب يغادرون البلاد التّونسية قبل انتهاء إجراءات الاستخلاص وليس لهم عنوان بها.

وعلى صعيد طرح الديون تبيّن من خلال فحص ملفّات الدّيون الديوانيّة والصرفيّة المثقّلة بقباضة تونس الميناء خلال الفترة 2002-2006 عدم مبادرة القابض بتقديم مطالب في الغرض إلى أمين المال الجهوي رغم توفّر الشّروط اللازمة لذلك وعدم شطب الفصول التي تمّ إلغاؤها خلال سنتي 2003 و2004. وقد ساهم عدم تسوية وضعية هذه الفصول في تضخيم مبالغ الديون المتبقية للاستخلاص بدون موجب.

وأفادت مصالح الديوانة بأنها قامت بإعداد قائمات للطرح بمبلغ جملي قدره 30,473 م.د وتوجيهها إلى أمين المال الجهوي بتونس.

ونتيجة عدم قيام القابض بأعمال قاطعة للتقادم لاستخلاص الدّيون اتّضح من خلال تصفية قائمات بقايا الإيرادات غير المستخلصة وجود 1.365 فصلا أدركها التقادم وذلك من جملة 3.426 فصلا بمبلغ جملي قدره 371,539 م.د وهو ما يمثّل 45,56 % من مجموع الدّيون المثقّلة المتبقّية للاستخلاص في 31 ديسمبر 2005 والبالغ 815,343 م.د.

2- نتائج العفو الجبائي

تمّ بموجب القانون عدد 25 لسنة 2006 المؤرّخ في 15 ماي 2006 والمنقّح بالمرسوم عدد 1 لسنة 2006 المؤرّخ في 31 جويلية 2006 سنّ عفو جبائي شمل الديون الجبائية الراجعة إلى الدّولة والديون الجبائية الراجعة إلى الجماعات المحلّية والخطايا والعقوبات المالية والديوانية والصرفية.

وعلى مستوى نتائج هذا العفو الجبائي في المجال الديواني بيّنت أعمال الرقابة أنّ عدد المنخرطين في هذه العملية لدى القباضات محل الرقابة بلغ 683 منخرطا قاموا إلى موفى مارس 2007 بتسديد 2,091 م.د من جملة 4,958 م.د محدّدة بالروزنامات المبرمة في الغرض. كما تبيّن أنّ 20,94 % من هؤلاء المنخرطين لم يلتزموا بهذه الروزنامات حيث اكتفوا بدفع قسط أو قسطين على الأكثر. وخلافا لما تنصّ عليه الأحكام القانونية والإجراءات الجاري بها العمل اقتصرت المساعي من قبل القبّاض المعنيين على توجيه إعلامات أوّلية دون مواصلة التتبّعات القانونيّة في شأنهم لحملهم على تسديد باقي الأقساط المستحقّة.

ورغم سقوط حقّ بعض المنخرطين في الانتفاع بالعفو الجبائي بمضي 60 يوما من انتهاء أجل تسديد آخر قسط محدّد بالروزنامة لم يبادر القبّاض المعنيّون باستئناف الإجراءات القانونيّة ضدهمّ بهدف استخلاص المبالغ المستحقّة.

ولئن مكّن العفو الجبائي بالنسبة إلى الخطايا الدّيوانية والصّرفية المثقّلة بقباضة تونس الميناء من الزيادة في حجم الاستخلاص حيث ارتفعت المبالغ المحصّلة بعنوانها من 0,205 م.د في سنة 2005 إلى 0,518 م.د في سنة 2006 فقد ظلّ استخلاص هذه الخطايا محدودا مقارنة بحجم الدّيون المثقّلة المتبقّية للاستخلاص إلى موفى سنة 2006 (865,242 م.د).

وترجع هذه الوضعيّة أساسا إلى أهميّة مبالغ الخطايا التي تتجاوز سقف 100 دينار المحدّد بقانون العفو الجبائي. ومثّلت الفصول التّي انخرط المدينون بعنوانها في العفو الجبائي نسبة 3,24 %.

وأفادت مصالح الدّيوانة في ردّها بأنّه تمّ تكليف التفقّدية العامّة للدّيوانة بالتّحري في هذه الوضعيّات وحثّ المصالح المعنيّة على استئناف الإجراءات القانونيّة ضدّ المتخلّفين عن دفع الأقساط المستوجبة عليهم.

II- المهام الاقتصاديّة لقباضات الدّيوانة

تضطلع مصالح الديوانة في إطار ممارسة دورها الاقتصادي بمهامّ عديدة. فعلاوة على مساهمتها في حماية المنتوج الوطني من المنافسة غير المشروعة ومراقبتها لحسن تطبيق قواعد المنشإ في إطار الاتفاقيات المبرمة فإنها تساهم أيضا في دعم القدرة التنافسية للمؤسسات الوطنية من خلال تبسيط الإجراءات وتقليص الآجال والتصدّي للتهريب والتقليد ومتابعة الأنظمة الديوانية.

وتتولّى قباضات الديوانة تنفيذ هذه التوجّهات العامّة لاسيما في مجال الإيداع والحجز حيث أوكل إليها مهمّة التصرف في البضائع المودعة أو المحجوزة. كما عهد لها بمتابعة الأنظمة التوقيفية سواء المتعلقة منها بالقبول الوقتي أو بالمستودعات بما يضمن تحقيق النجاعة الاقتصادية المرجوّة من هذه الأنظمة ويمنع وضع بضائع تحت القيد الديواني بالسوق الداخلية دون دفع الأداءات والمعاليم المستوجبة بعنوانها .

أ- التصرّف في عمليّات الإيداع والحجز

شملت أعمال الرقابة التصرّف في عمليّات الإيداع وفي عمليّات الحجز بالإضافة إلى تقييم التصرّف في المحجوز وذلك أساسا من حيث المآل.

1- عمليّات الإيداع

تنصّ أحكام مجلّة الدّيوانة على ضرورة تأمين البضائع التي لم يتمّ رفعها في الآجال القانونيّة وذلك بإدراج البيانات المتعلّقة بها بسجلات القباضة. ويمكن لقابض الدّيوانة المكلّف بمتابعة بقاء البضائع والتصرّف فيها أن يفوّت فيها بانتهاء فترة الإيداع وذلك بالتّنسيق مع بقيّة مصالح الدّيوانة. وتحفظ البضائع إمّا بالمخازن التابعة لقباضات الديوانة أو بفضاءات الخزن والتسريح الديواني التي يوكل التصرّف فيها إلى متسوّغين خواصّ مع ضرورة بقائها تحت الرقابة الديوانية.

ولئن بقيت مدّة إيداع البضائع محدّدة بأربعة أشهر فإنّ نسق رفع البضائع من الموانئ شهد خلال السنوات الأخيرة تحسّنا ملحوظا حيث بلغ معدّله 1,2 يوما في موفى سنة 2006 مقابل 3,6 أيام في سنة 2000. كما ساهم تطوّر حجم العمليّات المنجزة في إطار إجراءات التّسريح المبسّطة والمتمثّلة في مطالب الإذن بالرفع في تسريع نسق رفع البضائع وخاصّة القابلة منها للتّلف.

وفي المقابل لوحظ أن أصناف البضائع الأخرى الخاضعة لإجراءات مراقبة أو لتراخيص إداريّة مازالت تشكو من طول فترة بقائها بهذه الفضاءات والتي ناهزت في بعض الحالات عشر سنوات.

وأفادت مصالح الديوانة بأنّ سبب طول بقاء البضائع في مساحات التسريح الديواني الذي خالف التطوّر في نسق رفع البضائع من الموانئ يعود إلى تشعّب الإجراءات من مراقبة فنية وصحية وتراخيص إدارية خاصّة وكذلك في عدم تقدّم المعنيين بالأمر لتسريح بضائعهم.

وعلى صعيد تأمين البضائع تستند عمليّة تسجيل دخول البضائع إلى مخازن ومساحات التّسريح الدّيواني إلى وثيقة بيان الحمولة. ويكتسي تسجيل بيانات الحمولة أهميّة خاصّة بالنّظر إلى ارتباط متابعة آجال بقاء البضائع بمخازن ومساحات التّسريح الدّيواني بهذه العمليّة.

ورغم أنّ إعداد بيانات الحمولة وتصفيتها قد تمت تأليتها في إطار منظومة "سند" فإنّه لوحظ بالاستناد إلى المعطيات المستقاة لدى مصالح الدّيوانة أنّ هذه المنظومة لا تمكّن من تحديد قائمة البضائع التي لم يتمّ رفعها في الآجال أو البضائع التي تجاوزت آجال بقائها بمخازن ومساحات التّسريح الدّيواني. وتعود هذه الوضعيّة إلى أهميّة العمليّات المنجزة في إطار مطالب الإذن بالرفع أو بالوسق والتي لا تستند إلى بيانات الحمولة ممّا لا يمكّن من تسوية هذه العمليّات بصفة نهائيّة.

كما أنّه وفي غياب مسك دفاتر إيداع لتسجيل ومتابعة دخول البضائع ورفعها بكلّ من قباضة حلق الوادي الشّمالي وتونس قرطاج تستند مصالح الدّيوانة إلى البيانات المقدّمة من قبل مستغلّي مخازن ومساحات التّسريح الدّيواني دون إمكانية التّثبت من شمولية هذه البيانات وصحّتها.

وفيما يتعلّق بالتّصرف في البضائع التي تجاوزت آجال البقاء بمخازن ومساحات التّسريح الديواني تبيّن أنّ قابض الدّيوانة بحلق الوادي الشّمالي لا يتولىّ التعهّد بها حيث جرى العمل على تسلّم هذه البضائع بصفة متأخّرة بمناسبة إنجاز عمليّات البيع. ويرجع ذلك حسب المعطيات المستقاة ميدانيا إلى عدم توفّر مساحات الخزن بالقدر الكافي بالقباضة المعنية. وتجدر الإشارة إلى أنّ المذكّرة عدد 30 لسنة 1991 الصادرة عن المدير العام للدّيوانة تخوّل الإبقاء على البضائع التي تجاوزت آجال البقاء بمخازن ومساحات التّسريح الديواني دون ضرورة نقلها إلى مخازن القباضة.

كما لوحظ بقباضة الدّيوانة بتونس الميناء عدم تعهّد القابض أو استلامه للبضائع التي تجاوزت آجال البقاء بمخازن ومساحات التسريح الديواني وذلك رغم تضمّن القائمات المعدّة في الغرض لبضائع يعود تاريخ توريدها إلى سنة 1998.

وبيّنت أعمال الرقابة بقباضة الدّيوانة بتونس قرطاج وجود تأخير في مستوى تسلّم البضائع التي تجاوزت آجال البقاء حيث لم يتمّ استلام البضائع المورّدة قبل موفى سنة 2005 إلاّ خلال سنة 2007 والحال أنّ بعضها يرجع تاريخ توريدها إلى سنة 2001. ويؤدّي التّأخير في تسلّم هذه البضائع أو التعهّد بها إلى التقليص في فرص رفعها وذلك خاصّة بالنّظر إلى أهمية حجم تكاليف الخزن. فلئن قامت مصالح قباضة الدّيوانة بتونس قرطاج في

بداية سنة 2007 بتوجيه 103 استدعاءات لحثّ أصحاب بضائع مورّدة قبل سنة 2004 على تسوية وضعيّتهم فإنّها لم تتلقّ إلى غاية جوان 2007 سوى 7 ردود . ولم تسفر هذه المساعي إلاّ على تسوية فصل واحد .

ومن شأن الإسراع في تسلّم هذه البضائع سواء بنقلها إلى مساحات الخزن بالقباضات عند توفّرها أو بوضعها في أماكن محدّدة بمخازن ومساحات التسريح الدّيواني وإعلام مالكيها في أسرع الآجال أن يساعد على رفعها .

وعلى صعيد آخر بيّنت أعمال الرقابة تنوّع وارتفاع عدد الفصول التي تجاوزت آجال البقاء بمخازن ومساحات التّسريح الدّيواني بمختلف مكاتب الدّيوانة التي تنتمي إليها القباضات محلّ الرقابة. وتمثّلت هذه البضائع أساسا في أدوية وكتب ومجلات ومواد كيميائيّة. وقد وصل عدد هذه الفصول إلى 1.059 فصلا بقباضة الديوانة بتونس قرطاج.

وأفادت مصالح الدّيوانة في خصوص مآل هذه البضائع بأنّه تمّ في شهر جويلية 2007 إحالة الأدوية الصالحة للاستهلاك إلى مصالح وزارة الصحة العموميّة والأدوية غير الصالحة إلى الوكالة الوطنية للتصرّف في النّفايات وبأنّها بصدد التّنسيق مع مصالح وزارة الداخليّة والتّنمية المحلية في ما يهمّ التّصرف في كمّيات الكتب والمجلاّت. كما أفادت بأنّ مصالح مكتب تونس الميناء هي بصدد جرد البضائع الموجودة بمغازتي التّسريح الديواني لاتّخاذ الإجراءات اللازمة في شأنها .

2- عمليّات الحجز

تركّزت أعمال الرقابة في خصوص عمليات الحجز على تسجيل المحجوزات وكذلك على تسوية عمليّات الحجز المتعلقة بالمخالفات الديوانيّة المرفوعة لدى القباضات محل الرقابة.

ففي ما يتعلّق بالتسجيل تتولّى قباضات الدّيوانة تأمين البضائع المحجوزة وقتيا والبضائع موضوع عمليّات الحجز المستندة إلى محاضر. وتبيّن في هذا المجال وجود نقص في دقّة المعطيات المضمّنة بدفاتر تسجيل البضائع وذلك أساسا فيما يتعلّق بطبيعة البضائع ومآلها .

فقد لوحظ بالنّسبة إلى قباضة تونس الميناء عدم تطابق السجّلات الممسوكة في مستوى مغازات الخزن مع دفاتر خليّة الإيداع والحجز نتيجة عدم التنصيص بسجلات هذه الأخيرة على مآل البضائع وعدم تحيينها للمعطيات الخاصّة بها. وتحول هذه النقائص دون إمكانيّة تحديد البضائع المتواجدة بمخازن القباضة بالدّقة اللازمة.

وبالنسبة إلى تسوية عمليات الحجز المتعلقة بالمخالفات المرفوعة في مستوى المكاتب الديوانية فقد تبين أنّها تتم بالتصالح بصفة شبه كليّة. أمّا بالنسبة إلى عمليّات الحجز المتعلقة بالمخالفات المرفوعة خارج المكاتب الديوانية في إطار دوريات التّفتيش والمراقبة فقد مكنت أعمال الرقابة من الوقوف على أنّ جانبا من هذه العمليات تمّت تسويته بإبرام صلح وذلك بمعدّل بلغ خلال الفترة الممتدّة من سنة 2004 إلى سنة 2006 لدى القباضات محل الرقابة نسبة 30 % .

ومن شأن مزيد تسريع نسق تسوية عمليّات الحجز خاصّة بتفعيل آلية الصّلح أن يمكّن من دعم النّتائج المسجّلة تمهيدا لتحديد مآل البضائع المحجوزة.

3- مآل البضائع

بانقضاء الآجال القانونية يمكن لمصالح الدّيوانة التّصرف في البضائع المودعة أو المحجوزة بالبيع أو بالإحالة أو بالإتلاف أو بالإرجاع. وبهدف مزيد إحكام التصرّف في هذا الجانب ولاسيما الحدّ من تراكم البضائع بفضاءات الخزن تمّ في سنة 2006 بعث لجنة وطنيّة قارّة للتّصرف في مآل المحجوز تضمّ ممثلين عن مختلف الوزارات. وأنجزت أعمال الرقابة استنادا إلى فحص الملفّات المتعلّقة أساسا بالبيع بالمزاد العلني وبالإحالة بالقباضات محل الرقابة خلال الفترة الممتدّة من سنة 2002 إلى سنة 2006.

فبخصوص عمليّات البيع بالمزاد العلني وباستثناء سنة 2006 التي لم يتمّ تسجيل بيوعات بعنوانها فقد بلغ المحصول الجملي خلال السنوات من 2002 إلى 2005 ما قدره 14,581 م.د تعلّق في حدود النّصف (7,249 م.د) بقباضة حلق الوادي الشّمالي. وقد تمّ إنجاز 24 عمليّة بيع بالمزاد العلني 13 منها بقباضة تونس الميناء و7 بقباضة حلق الوادي الشمالي و4 بقباضة تونس قرطاج.

ويعود تقلّص عدد عمليّات البيع بالمزاد العلني أساسا حسب ما أفادت به مصالح الدّيوانة إلى عدم قيام إدارة الديوانة ببيع كميّات هامّة من البضائع المحجوزة في نطاق مقاومة ظاهرة التجارة الموازية ونوعيات من البضائع الخاضعة للرقابة الفنية والصحية وأخرى مقلّدة إضافة إلى حماية بعض المنتوجات الصناعية الوطنية. وقد دأبت هذه المصالح في السنوات الأخيرة بمصادقة من اللّجنة الوطنيّة القارّة للتصرّف في المحجوز على إحالة كمّيات هامّة من البضائع إلى عديد الهياكل الوطنيّة عوضا عن بيعها.

ومن شأن التّأخير في إنجاز البيوعات أن يزيد في تراكم حجم المحجوزات بفضاءات الخزن وأن يفقد البضائع قيمتها حيث تبيّن أنّه وباستثناء المحجوزات من البضائع التي عادة ما تحفظ في ظروف حسنة فإنّ العدد الأوفر من السيّارات تربض بأماكن غير مغطّاة ممّا يعرّضها للصّدء والتّآكل والتّلف.

وبيّنت أعمال الرقابة أنّ عمليات البيع تتمّ في أغلب الأحيان بعد مرور فترة طويلة فاقت في بعض الحالات 10 سنوات من تاريخ حجز البضائع أو إيداعها لدى القابض. وأدّى هذا التّأخير إلى تقلّص محصول البيع مقارنة بقيمة البضائع عند الحجز. فقد أفرز فحص عيّنة من محاضر حجز مجموعة من وسائل النّقل والبضائع التي تمّ بيعها بالمزاد العلني وجود فوارق هامة بين قيمة وسيلة النّقل أو البضاعة عند الحجز وثمن بيعها بالمزاد العلني. وقد تجاوزت هذه الفوارق 97 % بالنّسبة إلى السيّارات و86 % بالنسبة إلى الدراجات النارية بقباضة الديوانة بتونس الميناء و96 % بالنّسبة إلى بضائع مختلفة بقباضة تونس قرطاج.

كما تبيّن وجود تأخير في توزيع محاصيل البيوعات فاق بالنّسبة إلى الفترة الممتدّة من سنة 2002 إلى سنة 2005 معدّل تسعة أشهر لدى قباضة حلق الوادي الشّمالي وثمانية أشهر لدى قباضة تونس قرطاج وخمسة أشهر لدى قباضة تونس الميناء. ويحول هذا التّأخير دون إدراج المبالغ الراجعة من هذه المحاصيل بعنوان الأداءات والمعاليم الدّيوانيّة بميزانية الدّولة في الإبان ودون تمكين أصحاب البضائع من مستحقّاتهم بهذا العنوان.

وفي خصوص إحالة المحجوزات اتّضح أنّها تتمّ بعد فترة طويلة من تاريخ حجزها رغم وضوح مآل البعض منها منذ عملية الحجز وهو ما من شأنه أن يساهم في تراكم السلع وتدنّي قيمتها. ويذكر في هذا المجال التّأخير المسجّل في مستوى قباضة الديوانة بتونس الميناء في إحالة كميات من القماش والملابس ولعب الأطفال إلى الاتحاد التونسي للتضامن الاجتماعي في سنة 2006 يعود تاريخ حجز البعض منها إلى الفترة الممتدّة من سنة 2000 إلى سنة 2005. وكذلك كان الشأن بالنسبة إلى مواد كيميائية يعود تاريخ حجزها إلى سنة 1998 ولم يتم إحالتها إلى الوكالة الوطنية لحماية المحيط إلاّ في سنة 2004.

كما يذكر في هذا الخصوص تسليم قباضة الديوانة بحلق الوادي الشّمالي لمصالح وزارة الداخليّة والتّنمية المحليّة بتاريخ 21 جوان 2005 مجموع 77 قطعة سلاح صيد وكمّية من الذخيرة يعود حجزها إلى الفترة الممتدّة من سنة 2003 إلى سنة 2005. وتبيّن أنّ مجموع 67 قطعة سلاح وكمّية من الذخيرة يرجع تاريخ حجز البعض منها إلى سنة 1995 مازالت إلى موفى شهر جوان 2007 مؤمّنة لدى قابض الدّيوانة بمكتب تونس قرطاج ولم يتمّ تسليمها بعد إلى مصالح وزارة الداخليّة والتّنمية المحليّة.

وأفادت مصالح الدّيوانة بأنّ عمليّات الإحالة تتمّ حسب قرارات اللّجنة الوطنيّة القارّة للتصرّف في مآل المحجوز وبأنّه تمّ خلال شهر أكتوبر 2007 إحالة قطع السلاح والذخيرة إلى مصالح وزارة الداخليّة والتّنمية المحليّة.

ب- متابعة الأنظمة التوقيفيّة

تمكّن الأنظمة التوقيفيّة المتعاملين من توريد بضائع دون دفع الأداءات والمعاليم الدّيوانية المستوجبة مع ضرورة بقائها تحت القيد الدّيواني. وتتمثّل هذه الأنظمة أساسا في نظام القبول الوقتي ونظام المستودعات وكذلك نظام استرجاع الأداءات والمعاليم الديوانية عند التصدير.

1- نظام القبول الوقتي

يكتسي نظام القبول الوقتي أهميّة بالغة من حيث انعكاساته الاقتصاديّة على نشاط التّصدير والتّشغيل والقدرة التنافسيّة للمؤسّسات الوطنيّة حيث يمكّن المتعاملين الاقتصاديين من توريد بعض المنتجات تحت قيد توقيف الأداءات والمعاليم لفترة محدّدة بغرض إعادة تصديرها سواء على حالتها الأولى أو بعد تحويلها أو تهيئتها أو استكمال صنعها.

ويقتضي الانتفاع بنظام القبول الوقتي على الحالة إيداع كامل مبلغ الأداءات والمعاليم الدّيوانية على سبيل الضمان في حين يتمّ الاقتصار بالنسبة إلى نظام القبول الوقتي من أجل التّحويل على إيداع نسبة لا تقلّ عن 5 % من قيمة البضاعة المورّدة مؤقّتا.

ويضطلع القابض في هذا الخصوص بدور رئيسي حيث يتولّى التصرّف في مبالغ الضمان المودعة لديه في صورة إخلال المنتفع بالتزاماته وكذلك استخلاص الأداءات والمعاليم المستوجبة في صورة وضع البضاعة المصرّح بقبولها قيد الاستهلاك بالسّوق الدّاخلية.

وتركّزت أعمال الرقابة على متابعة تسوية تصاريح القبول الوقتي من أجل التحويل بالنظر إلى أهميتها في مجال التصدير حيث تمكّن من تفادي وضع بضائع مصرّح بقبولها مؤقّتا للاستهلاك بالسّوق الداخليّة دون دفع الأداءات والمعاليم المستوجبة عليها .

وبالنّظر إلى افتقار القباضة وخليّة النّظم الدّيوانية بمكتب تونس الميناء إلى قائمات محيّنة في التّصاريح غير المسوّاة تمّ الاعتماد على عيّنة من التّصاريح المخزّنة بمنظومة "سند" والمودعة بداية من سنة 2005 لدى هذه القباضة شملت 1079 تصريحا بقيمة جمليّة بلغت 160,322 م.د. وقد تبين من العينة المدروسة أنّ عدد التّصاريح التي حلّ أجل تسويتها في 15 جوان 2007 بلغ 895 تصريحا منها 404 تصاريح لم تتمّ تسويتها وهو ما يمثل نسبة 45,14 % تتعلّق ببضاعة بقيمة 41,885 م.د.

ولتقييم الإنعكاس المالي السّلبي بعنوان التصاريح غير المسواة تمّ استنادا إلى مجموعة من هذه التصاريح في خصوص بضاعة بقيمة جمليّة قدرها 2,412 م.د احتساب الأداءات والمعاليم المستوجبة بعنوانها . وقد تبيّن أهميّة الأثر المالي لعدم التسوية حيث بلغ ما قيمته 1,123 م.د.

كما تبيّن أنّ عددا هامّا من التّصاريح غير المسوّاة يعود تاريخ إيداعها إلى سنوات عديدة حيث اتّضح من خلال فحص سجلاّت الإيداعات لضمان الحقوق بقباضة الديوانة بتونس الميناء أنّ عدد التصاريح غير المسوّاة في موفى سنة 2006 بلغ 998 تصريحا يعود 108 منها إلى سنة 1991 . وكذلك كان الشأن بالنسبة إلى قباضة الدّيوانة بحلق الوادي الشّمالي حيث تبيّن أنّ 275 تصريحا لم تقع تسويتها بعد منها 180 تصريحا يعود تاريخ إيداعها إلى الفترة الممتدّة من سنة 1993 إلى سنة 2003 .

ومن شأن مزيد متابعة تسوية هذه التّصاريح في الآجال أن يساعد على استخلاص الأداءات والمعاليم المستوجبة بعنوانها في صورة عدم تصديرها ووضعها للاستهلاك في السّوق الدّاخليّة.

2- نظام المستودعات الدّيوانية

تتمثّل المستودعات في محلاّت موضوعة تحت الرقابة الدّيوانية المستمرّة أو المتقطّعة والمخصّصة لإيواء البضائع الأجنبيّة من أجل تخزينها أو تحويلها . وتنصّ مجلّة الدّيوانة على ضرورة توليّ قابض الدّيوانة متابعة إقامة البضائع بالمستودعات وتحديد الكمّيات التي تجاوزت آجال البقاء واستخلاص المبالغ المتعلّقة بالمراقبة المستمرّة لبعض أصناف هذه المستودعات.

وتصنّف المستودعات إلى مستودعات للتّخزين وأخرى للتّحويل. وتنقسم مستودعات التّخزين إلى صنفين : يخصّ الأوّل المستودع الحقيقي ويتعلّق الثاني بالمستودعات الصورية. ويتمثّل المستودع الحقيقي في محلّ معدّ لاستقبال وخزن بضائع تحت المراقبة الديوانية. وحدّدت مدّة إقامة البضائع بالمستودع الحقيقي بخمس سنوات. وتتمثّل المستودعات الصورية في محلات معدّة لتخزين البضائع تركّز بمخازن التجارة الخارجية تحت ضمان التزام موثّق بإعادة تصديرها أو بدفع المعاليم والأداءات عند وضعها للاستهلاك. ويخضع بقاء البضائع بهذا الصنف من المستودعات إلى أجل سنتين. أمّا مستودعات التحويل فهي تتكوّن من المستودعات الحرّة التي تتمثّل في المؤسّسات المصدّرة كلّيا ومن المستودعات الصناعية وهي محلات تمكّن الشركات المصدّرة من تهيئة البضائع المنتفعة بتوقيف الأداءات والمعاليم الديوانية. وقد حدّدت آجال بقاء البضائع بالمستودعات الصناعية بستة أشهر.

وبخصوص المستودع الحقيقي تبيّن من خلال فحص إجراءات متابعة بقاء البضائع بالمستودع الوحيد والملحق بقباضة الدّيوانة بتونس الميناء أنّ عمليات تسجيل دخول وخروج البضائع تتمّ يدويا ضمن دفتر ممسوك في الغرض من قبل أعوان الدّيوانة المكلّفين بالمراقبة. وبالرّغم من أهمّية حجم هذه العمليات لوحظ غياب استعمال الإعلاميّة وهو ما يحول دون متابعة بقاء البضائع بالمستودع بالسّرعة والدقة المطلوبتين. علما بأنّ مصالح الدّيوانة تضطرّ إلى الاستناد إلى المعطيات المستخرجة من المنظومة الإعلاميّة المركّزة من قبل مستغلّ المستودع دون أن تتوفّر لها إمكانيّة التّثبت من صحّة هذه المعطيات. وأفادت مصالح الدّيوانة بأنّها "بصدد إعداد تطبيقة إعلاميّة تتعلّق بنظام المستودع الحقيقي سيتم استغلالها في الآجال القريبة."

وعلى مستوى التصرّف في البضائع التي تجاوز بقاؤها الآجال القانونيّة المحدّدة بخمس سنوات وبالاعتماد على المنظومة الإعلاميّة لمستغلّ المستودع تبيّن وإلى حدود شهر جوان 2007 أهمّية عدد الطرود التي فاق بقاؤها بالمستودع الآجال القانونيّة والتي بلغ عددها 5301 طردا بوزن جملي فاق 83 طنّا وذلك بالإضافة إلى مجموعة وسائل نقل يعود تاريخ دخولها المستودع الحقيقي إلى سنوات 2000 و2001 و2002.

ولم يتولّ قابض الدّيوانة بتونس الميناء تسلّم البضائع موضوع الطرود المذكورة أو التعهّد بها رغم مرور سنوات عديدة على دخولها المستودع حيث يعود تواجد البعض منها إلى سنوات 1981 و1993 و1994 و1995 وهو ما يحول دون تحديد مآلها النهائي.

وأفادت مصالح الدّيوانة بأنّه تمّ خلال شهر سبتمبر 2007 إنجاز جرد مادّي للبضاعة بهدف اتّخاذ الإجراءات اللازمة في شأنها وشرعت في تنفيذ برنامج أعدّ بالتّنسيق مع مستغلّ المستودع لبيع السيّارات مكتملة الإجراءات وإتلاف المواد والبضائع المتعفنة وإحالة بقية البضائع إلى فضاءات الخزن التابعة لقابض الديوانة بتونس الميناء للتصرّف فيها .

أمّا بالنّسبة إلى المستودعات الصورية وخلافا لقباضة الدّيوانة بتونس قرطاج التي تتضمّن سجّلاتها محاضر الجرد الدّوري فإنّ قباضة الدّيوانة بتونس الميناء لا تتوفّر لديها محاضر بهذا العنوان. وقد أفادت مصالح الديوانة بأنّها بصدد العمل على تفادي هذا النقص بالقباضة المعنيّة. ومن شأن ذلك أن يحول دون إمكانيّة وضع البضائع للاستهلاك بالسوق الداخليّة قبل أن يتمّ دفع الأداءات والمعاليم المستوجبة بعنوانها .

وتجدر الإشارة إلى ما حقّقه ارتفاع نسق دوريّة عمليّات الجرد (مرة كلّ ثلاثة أشهر) لدى مكتب الديوانة بتونس قرطاج من سرعة في رفع مخالفات تعلّقت باختلاس بضائع تحت القيد الدّيواني.

فقد تمّ بمناسبة عمليّات الجرد المنجزة خلال الفترة الممتدّة من سنة 2004 إلى سنة 2006 لدى المستودع الصّوري الخاص "ديفري تونس" ضبط قيمة المحجوز الصّوري في حدود مبلغ 398,097 أ.د وهو ما يقابله نقص في مستوى الأداءات والمعاليم المستوجبة بما قيمته 288,564 أ.د لم تتم تسويتها. وأفادت مصالح الديوانة في هذا الخصوص أنّها "بصدد انتظار قرار صلح نهائي".

وفي خصوص مراقبة دخول البضائع إلى المستودعات الصورية تبيّن في مستوى المكتب الدّيواني بتونس قرطاج أنّه تمّ خلال سنتي 2005 و2006 رفع على التّوالي 267 مخالفة و97 مخالفة ضد المستودع الصّوري الخاص "ديفري تونس" تعلّق أغلبها بنقص في الكميّات المصرّح بها. وتمّ تسوية هذه الحالات من قبل المستودع استنادا إلى وثيقة يقرّ فيها المزوّد بمسؤوليته في حصول النقص المسجّل. وبالإضافة إلى ذلك تمّ الوقوف على وجود تأخير في رفع بعض هذه المخالفات وذلك على غرار مجموعة 39 محضرا مؤرخة في 16 جوان 2005 والتي تعلّقت بتصاريح يعود أغلبها إلى سنتي 2001 و2002.

وعلى صعيد آخر تبيّن من خلال فحص إجراءات استخلاص مصاريف المراقبة المستحقّة لدى المستودعات الصوريّة الملحقة بمكتب الدّيوانة بتونس الميناء أنّ القابض لا يقوم بمتابعة استخلاص هذه المستحقات ولا بمسك حسابيّة بهذا العنوان ممّا يحول دون توفّر كشف في المستحقات التي لم يتمّ استخلاصها . ويقتصر دوره على قبض هذه الموارد عند مبادرة المستودع بالدفع حيث أنّ متابعة استخلاص مصاريف المراقبة تتمّ خارج مصالح القباضة من قبل آمر الفصيل المكلّف بحراسة مساحات التسريح الدّيواني وبمراقبة المؤسّسات المصدّرة. وتبيّن أنّ سبعة مستودعات صوريّة من ضمن 12 مستودعا ملحقة بمكتب الديوانة بتونس الميناء لم تتولّ دفع المبالغ المستحقّة بهذا العنوان.

أمّا على مستوى مستودعات التحويل فقد تبيّن أنّ المستودعات الصناعيّة والبالغ عددها خمسة مستودعات ملحقة بمكتب الديوانة بتونس الميناء لم تتولّ دفع المبالغ المستوجبة بعنوان مصاريف المراقبة الدّيوانية في حين تمّ بخصوص 172 مستودعا حرّا من ضمن 274 مستودعا ملحقا بنفس المكتب تسديد مصاريف المراقبة لسنة 2006 وهو ما يقارب 83 % من جملة المؤسّسات التي هي في حالة نشاط (208 مستودعات حرّة) .

وأفادت مصالح الدّيوانة بأنّه تمّ على مستوى الفصيل فتح دفتر خاص بمصاريف المراقبة بكلّ مستودع بما فيها المستودعات الصّوريّة وحثّ المستودعات المدينة على تسديد مصاريف المراقبة في أقرب الآجال.

وتؤكّد الدّائرة في هذا المجال على أهميّة التّنسيق بين القباضة وبقية المصالح بالمكتب الديواني لدفع أعمال المتابعة وتحسين مردود الاستخلاص.

وفي ما يتعلّق بالمستودعات الحرة المتوقّفة عن النّشاط فيتعيّن عليها حسب أحكام مجلّة الدّيوانة تسوية وضعيّة المواد الأوليّة والتّجهيزات الموردّة تحت النظام التّوقيفي. ولا يقع إبراء ذمّتها إلاّ بعد الإيفاء بالالتزامات التي تعهّدت بها تجاه مصالح الدّيوانة التي تمنحها في هذه الحالة شهادة في رفع اليد .

ولتشجيع هذه المؤسّسات على استعادة نشاطها تولت مصالح الديوانة دعوة المؤسّسات المتوقّفة عن النشاط إلى تسوية وضعيتها . غير أنّه لم يتولّ أي مستودع منها إلى غاية شهر جوان 2007 استئناف نشاطه علما بأنّ 21 مستودعا حرّا من جملة 66 مستودعا يعود توقفها عن النّشاط إلى الفترة الممتدّة من 1995 إلى 1997 .

وتعزى هذه الوضعيّة وفق ما أفادت به مصالح الدّيوانة في ردّها إلى غلق العديد من هذه المستودعات ومغادرة أصحابها بصفة نهائيّة البلاد التونسيّة دون تسوية وضعيّتهم ممّا أدى بمالكي المحلات إلى استصدار أحكام قضائيّة في إخلاء المحلات وبيع الموجودات بها .

3- نظام استرجاع الأداءات والمعاليم الدّيوانيّة عند التّصدير

يرمي نظام استرجاع الأداءات والمعاليم الدّيوانيّة عند التّصدير إلى تمكين المؤسّسات الاقتصاديّة من تصدير بضائع تكون في نهاية الأمر خالية من أي أثر للأداءات والمعاليم الدّيوانيّة التي سبق توظيفها عند التوريد بما يساعدها على مجابهة المنافسة في الأسواق الخارجيّة. ويتمثّل دور مصالح الديوانة في السّهر على حسن تطبيق هذا النظام من خلال العمل على التّقليص في آجال معالجة الملفّات بما يساعد على الحدّ من الأعباء الماليّة للشّركات المصدّرة ويساهم في دفع نشاط التّصدير.

ورغم حرص مصالح الديوانة على الرفع من جودة الخدمات التي تسديها للمصدّرين فقد تبيّن وجود نقائص تتعلّق بالآجال وبالإجراءات الجاري بها العمل ممّا انعكس سلبا على آجال إرجاع قباضات الديوانة لمبالغ الأداءات والمعاليم الديوانية إلى المصدّرين. فقد لوحظ عدم احترام أجل تبليغ القرار المبدئي بالحقّ في الاسترجاع إلى المستفيد والمحدّد بشهر على أقصى تقدير بداية من تاريخ تقديم الملف. وشمل هذا التّأخير أغلب القرارات المبدئية التي تمّ الاطّلاع عليها حيث فاق ثلاث سنوات في بعض الحالات بالنسبة إلى الفترة الممتدّة من سنة 2004 إلى سنة 2006. وشمل التّأخير كذلك آجال إرجاع الأداءات والمعاليم من قبل قابض الدّيوانة والمحدّدة بخمسة عشر يوما على أقصى تقدير من تاريخ تقديم مطلب الاسترجاع.

وفيما يتعلّق بإجراءات الإرجاع فإنّها تتيح احتمال تقديم المصدّرين أكثر من مطلب للانتفاع باسترجاع نفس المعاليم. وأفادت مصالح الدّيوانة في هذا الصّدد بأنّها شرعت بتاريخ غرّة أوت 2007 في استغلال تطبيقة إعلاميّة خاصّة بتأمين إيداع ودراسة مطالب استرجاع المعاليم وهو ما من شأنه أن يساعد على احترام الآجال ومزيد إحكام التصرّف في هذا النظام.

III- التّنظيم والتّسيير ونظام المعلومات

يرتبط توفّق قباضات الدّيوانة في الاضطلاع بالمهام الموكولة إليها بمدى ملاءمة التّنظيم والتّسيير لديها لطبيعة نشاطها وبمدى تلبية التّطبيقات الإعلاميّة لحاجياتها وبنجاعة النّظام المحاسبي من حيث توفر المعلومة بالدقة المطلوبة وبشمولية المعطيات المضمّنة بالسجّلات والوثائق المحاسبيّة.

أ- التّنظيم والتّسيير

مكّن التّنقيح الذي شهده تنظيم المكاتب الدّيوانية خلال سنة 2004 في إطار إعادة هيكلة مصالح الإدارة العامّة للدّيوانة من تدعيم موقع قباضات الدّيوانة وتوضيح مشمولاتها. إلاّ أنّ طبيعة العلاقة القائمة بين قابض الدّيوانة ورئيس المكتب الذي تنضوي تحته القباضة لا تكرّس عمليّا مبدأ الفصل بين وظيفتي المحاسب العمومي والآمر بالصّرف المنصوص عليه بمجلّة المحاسبة العموميّة حيث تبيّن أنّ قابض الدّيوانة يخضع إداريّا ووظيفيّا لرئيس المكتب.

وتبيّن كذلك أنّه خلافا لما ينصّ عليه الأمر المتعلّق بتنظيم الإدارة العامّة للدّيوانة لم يتمّ تركيز خليّة للإحصائيّات والإعلاميّة بالمكاتب الديوانيّة التّي تنضوي تحتها القباضات محلّ الرّقابة.

ولوحظ من خلال أعمال الرقابة أنّ القباضات المعنية تفتقر إلى أدلّة إجراءات وتشكو نقصا في التّنسيق بينها وبين بقيّة مصالح المكتب الدّيواني ممّا انعكس سلبا على مختلف أوجه التصرّف لديها لا سيما في مجال استخلاص الأداءات والمعاليم الدّيوانية ومتابعة الأنظمة التوقيفيّة. فقد اتّضح أنّه لا يتمّ مدّ القابض بجداول المتابعة التي تمسكها المصالح الأخرى للمكتب والتي تمكّنه من استخلاص مبالغ الأداءات والمعاليم الديوانية المستوجبة بعنوان المستودعات الديوانية وأنظمة القبول الوقتي أو التصرّف في الضمانات المودعة لديه.

وقد تبيّن أنّ الانتدابات الجديدة لإطارات من سلك الديوانة التي تمّت في موفّى سنة 2006 كان لها أثر إيجابي على نسبة التّأطير [1] لدى قباضات الديوانة محلّ الرقابة حيث بلغت 23,53 % بقباضة تونس الميناء و20,83 % بقباضة حلق الوادي الشمالي و13,64 % بقباضة تونس قرطاج. إلاّ أنّ بعض المجالات التي تعدّ أساسية ضمن مشمولات القباضة ولا سيما المحاسبة والإعلامية ظلّت تشكو نقصا في عدد الأعوان وتكوينهم.

وتجدر الإشارة إلى أنّ نسبة التّأطير بالمكاتب الديوانيّة المعنيّة ارتفعت إلى 37,93 % بتونس الميناء و29,58 % بحلق الوادي الشمالي و53,03 % بتونس قرطاج.

---

[1] ابتداء من رتبة ملازم.

ب- نظام المعلومات

شملت أعمال الرقابة المتصلة بنظام المعلومات الجوانب المتعلّقة بالتّطبيقات الإعلاميّة وبالنّظام المحاسبي وبالتّصرف في الأرشيف.

1- التّصرف في التّطبيقات الإعلاميّة ذات الصلة بمشمولات قباضات الدّيوانة

تمّ تطوير منظومة "سند" بإضافة عدد من التطبيقات تتعلق أساسا بنظام القبول الوقتي وبالحجز المؤقت. وتتميّز هذه المنظومة في مجال تصفية الأداءات والمعاليم الديوانية بنجاعتها من حيث حينية ودقة المعطيات المتعلّقة بها والسرعة في معالجتها. إلاّ أنّه لوحظ أنّ عمليّة التصفية التكميلية التي تتطلّبها في بعض الحالات عمليّة المراجعة ما زالت تنجز يدويا. ومن شأن إدراج هذه الأعمال ضمن المنظومة أن يحقّق المزيد من الدقة والسرعة في إنجاز هذه الأعمال.

وفيما يتعلّق بتطبيقة القبول الوقتي تبيّن أنها لا تتضمّن ضوابط تحكّم تمكّن من رفض تسجيل الآجال التي لا تتوافق مع المدّة القانونيّة. كما اتّضح أنّها تسمح للمصدّر بإدخال المعطيات المتعلّقة بالتّصريح واستخراجه دون ضرورة إدخال مرجع القرار بالحصول على الموافقة للانتفاع بنظام القبول الوقتي وهو ما من شأنه أن يمكّن مصدّرين من الانتفاع بمزايا هذا النظام دون أن تكون لهم الموافقة القانونية على ذلك.

ويتمّ التعامل في مستوى منظومة "سند" في إطار شبكة تتقاسمها مختلف الأطراف بمن فيهم المتعاملون. وتبيّن أنّ المنتفعين بنظام القبول الوقتي لا يقومون دوما بإدخال المعلومات المتعلّقة ببطاقات التعهد ممّا لا يسمح بإجراء عمليّات التّسوية ويحول دون متابعتها من قبل القابض. كما لوحظ أنّ البعض الآخر مازال يعمل ببطاقات تعهّد انتهت صلوحيّتها ورغم ذلك تواصل التّطبيقة تمكينهم من إيداع تصاريحهم.

ولوحظ ضعف استيعاب الإجراءات الخاصّة بهذه التّطبيقة من قبل المنتفعين بنظام القبول الوقتي رغم مرور أربع سنوات على دخولها حيّز الاستغلال وذلك أساسا نتيجة غياب دليل مبسّط لاستغلال التطبيقة. واتّضح كذلك عدم تحيين المعطيات الدّيوانية المضمّنة بالتّطبيقة عند تغيير التعريفات ممّا أدّى إلى لجوء المصدّرين إلى إيداع مطالب إذن بالوسق عوضا عن التسوية بواسطة التصاريح في إطار التطبيقة.

ومن شأن هذه النّقائص أن تحدّ من نجاعة التّطبيقة كأداة لمتابعة تسوية التّصاريح التي تجاوزت الآجال القانونيّة للتّسوية.

وأفادت مصالح الدّيوانة بأنها تولّت إدخال عدّة تحويرات على تطبيقة القبول الوقتي يذكر منها تمكين رؤساء المكاتب من إصدار قائمات في التّصاريح غير المسوّاة ومن إدخال بعض التّعديلات على البطاقات الفنّية. وأضافت أنّها تولّت تنظيم لقاءات جهويّة لتذليل بعض الصّعوبات التي تعترض المصدّرين ورسكلة الأعوان والضباط.

وفيما يتعلّق بالتطبيقة الخاصّة بالحجز المؤقّت فقد تمّ الشروع في استغلالها خلال سنة 2006. وأبرزت أعمال الرقابة العديد من الإخلالات يذكر من بينها عدم إدراج المعطيات المتعلّقة بالبضائع غير المسوّاة والرّاجعة إلى السّنوات السّابقة لدخول التطبيقة الإعلاميّة حيّز الاستغلال. وبذلك فإنّ هذه التطبيقة تفتقر إلى الشموليّة ولا تمكّن من جرد البضائع المحجوزة مؤقتا بالنّسبة إلى كلّ مخزن على حده وهو ما لا يساعد على تحديد المسؤوليّة بالنّسبة إلى الأعوان المكلّفين بالحجز وبالتصرّف في البضائع حسب فضاء الخزن. ولا تمكّن التطبيقة فضلا عن ذلك من استخراج قائمة البضائع حسب طريقة التّسوية إمّا بالبيع أو بالإحالة أو بالإتلاف أو بإعادة التصدير أو باسترجاع البضاعة من قبل أصحابها.

ولا تمكّن التطبيقة كذلك من إجراء تسوية جزئيّة للبضائع المحجوزة حيث يتمّ إعادة التعهّد بالجزء الباقي من البضائع وإدخال المعطيات المتعلّقة به من جديد. وبالإضافة إلى ذلك لوحظ أنّه لم يتمّ استكمال ترميز البضائع لأخذ خصائصها المتنوّعة بعين الاعتبار حيث يقتصر الأمر على إدخال التّسمية العامّة للبضاعة ممّا لا يمكّن من تحديد قيمتها بكل دقّة.

هذا وتجدر الإشارة إلى أنّ الإدارة العامّة للديوانة بصدد الشروع في استغلال ثلاث تطبيقات تتعلق إحداها بالحجز والثانية بالديون المثقّلة بمناسبة العفو الجبائي والثالثة بحسابية القابض. ومن شأن هذه التطبيقات أن تساهم في الرفع من أداء القباضات ومن تحسين مردود الاستخلاص.

وبالإضافة إلى منظومة "سند" يعتمد التصرّف بالقباضات محلّ الرقابة تطبيقة تعنى بالإيداعات لضمان الحقوق اقتصر تركيزها على قباضتي تونس الميناء وتونس قرطاج. وقد تبيّن عدم ربط هذه التّطبيقة بمنظومة "سند" ممّا حال دون إمكانيّة ربط متابعة تسوية العمليّات المضمّنة بهذه التّطبيقة بالمعطيات المتّصلة بالعمليّات التّجاريّة المدرجة بالمنظومة المذكورة.

كما تبيّن أنّ التّطبيقة لا تمكّن القابض من متابعة العمليّات التّجارية موضوع الإيداع ومن تصنيف الإيداعات لضمان الحقوق حسب طبيعة العمليّة أو حسب المتعامل المعني بعمليّة الضمان. وتفتقر هذه التطبيقة

إلى ضوابط تحكّم تضمن الدّقة عند إدراج العمليّات ممّا أدّى إلى الوقوف على العديد من الأخطاء من حيث الموضوع والتواريخ.

2- النّظام المحاسبي

تنصّ أحكام الفصل 192 من مجلّة المحاسبة العموميّة على أنّ أمين المال الجهوي يتولّى النّظر في الحسابات السنويّة للمحاسبين الرّاجعين إليه بالنّظر والتّأشير عليها شهادة منه في مطابقتها لسجّلاتهم قبل عرضها على دائرة المحاسبات وذلك قبل موفى شهر جويلية من السّنة الموالية للسّنة الخاصّة بها .

وقد مكّن النظر في آجال تقديم حسابات القباضات المعنيّة للدّائرة من الوقوف على تأخير تراوح بالنّسبة إلى حسابات التّصرف المتعلّقة بالسّنوات الممتدّة من 2002 إلى 2005 بين 54 يوما و255 يوما. وباستثناء إعداد الدّفتر اليومي للمداخيل المحصّلة في مستوى القباضات اعتمادا على منظومة "سند" فإنّ الأعمال المحاسبية الأخرى مازالت تنجز يدويّا ممّا أدى إلى نقص في دقّة المعطيات.

فمن خلال فحص عيّنة من الملّفات الممسوكة لدى قباضة تونس الميناء ومقارنتها بقائمة بقايا الإيرادات غير المستخلصة المصاحبة للحساب المقدّم للدّائرة بعنوان سنة 2005 تبيّن وجود العديد من النّقائص. من ذلك أنّ القائمات لا يتمّ تحيينها بالتّنصيص على التواريخ الجديدة للأعمال القاطعة للتّقادم وأنّ المعطيات المنصوص عليها ضمن قائمة البقايا للاستخلاص تتضارب مع الوثائق المضمّنة بالملّفات وأنّ تواريخ الأحكام لا يتمّ إدراجها ضمن قائمة بقايا الإيرادات غير المستخلصة. كما تبيّن أنّ هذه القائمة تتضمّن فصولا بالرغم من أنّ مبالغها تمّ خلاصها في إطار عمليّات صلح أو سبق طرحها من قبل أمين المال الجهوي خلال سنتي 2003 و2004. وتحول هذه النّقائص دون معرفة المبلغ الحقيقي لبقايا الإيرادات غير المستخلصة ودون ضبط فترة تقادم الدّين وتحديد مسؤوليّة القابض بالدقّة اللاّزمة.

كما لوحظ أنّ قائمات الإيداعات لضمان الحقوق تشكو في مستوى مختلف قباضات الدّيوانة محلّ الرقابة نقصا في دقّة المعطيات وذلك خاصّة في ما يتعلّق بطبيعة العمليّات. فقد اتّضح من خلال المعطيات المستقاة ميدانيّا بقباضة تونس الميناء بالنّسبة إلى العمليّات المدرجة بعنوان سنة 2006 أنّ هذا النّقص شمل 974 فصلا من ضمن 9.795 فصلا متبقّ للتّسوية. كما بلغ عدد الفصول التي تمّ في شأنها إلى موفّى جوان 2007 إيداع مبالغ ضمان بقباضة الدّيوانة بحلق الوادي الشّمالي دون تحديد الهدف من عمليّة الإيداع 211 فصلا من ضمن 2.661 فصلا متبقّ للتّسوية.

ومن شأن عدم التّنصيص على طبيعة هذه العمليّات أن يحول دون إحكام متابعة تسوية هذه الإيداعات خاصّة أنّ إجراءات المتابعة تختلف باختلاف طبيعة هذه العمليّات. وأفادت مصالح الدّيوانة بأنّه "تمّ الأخذ بعين الاعتبار لهذه الملحوظة وأصبح وصل الضّمان ينصّ بدقّة على السّبب الذي وقع اقتطاعه من أجله".

وفيما يتعلّق برصيد الصندوق للقباضات الثلاث في موفّى سنة 2006 فقد لوحظ أنّ جزءا هامّا منه يتمثّل في القيم. وتتوزع القيم لدى قباضة تونس الميناء بين سندات إداريّة (3.756 أ.د) يعود البعض منها إلى الستينات وعمليات بحسابات انتظار (196 أ.د) وسندات رفع بضائع (180 أ.د) ووثائق أخرى تخصّ عمليات في انتظار التّسوية (60 أ.د) كما تشمل وصولات مختلفة غير مسوّاة (6 أ.د) يعود أغلبها إلى السبعينات. أمّا بخصوص القيم المتوفّرة برصيد صندوق قباضة الدّيوانة بحلق الوادي الشّمالي (708 أ.د) فقد تعلّق مبلغ 698 أ.د منها بأداءات ومعاليم ديوانيّة تخلّدت أساسا بذمّة وزارات. وبلغت القيم التي تمسكها قباضة الدّيوانة بتونس قرطاج ما قيمته 194 أ.د يرجع أغلبها إلى الفترة الممتدّة من سنة 1955 إلى سنة 1976.

وبالرّغم من بعض المساعي التي قامت بها مصالح الديوانة لتسوية هذه الوصولات وبعض سندات رفع البضائع فإنّ القيم المتوفرة برصيد الصّندوق ظلّت تنقل من سنة إلى أخرى. ومن شأن تسوية هذه القيم أنّ تحدّ من تضخمّ رصيد الصّندوق وأنّ تعكس الصّورة الحقيقيّة للمعطيات الماليّة.

وعلى صعيد عمليّات الخزينة تبيّن أنّ سجّلات قباضات الدّيوانة محلّ الرقابة تتضمّن مبالغ هامّة لم تتمّ تسويتها وتتعلّق بعمليّات منجزة خلال الفترة الممتدّة من 1980 إلى 2006. وبلغ عدد الفصول بالنّسبة إلى القباضات الثلاث 14.996 فصلا بقيمة جمليّة قدرها 28,061 م.د تتعلّق أساسا بالإيداعات لضمان الحقوق. ومكّنت أعمال الرقابة من الوقوف على تنوّع العمليّات الدّيوانيّة الكامنة وراء ذلك من بيوعات وأنظمة توقيفيّة.

وتجدر الإشارة إلى أنّ الفصول التي تدخل تحت طائلة المذكّرة العامّة للمحاسبة العمومية عدد 5 بتاريخ 2 سبتمبر 1991 المتعلّقة بتسوية فصول عمليّات الخزينة القديمة بلغ عددها بقباضة الدّيوانة بتونس الميناء 7.787 فصلا في موفى 2006 أي ما يمثّل 79,51 % من العدد الجملي للفصول المتبقيّة للتّسوية. وحدّدت هذه المذكّرة آجال تسوية عمليّات الخزينة بسنتين تدرج بانتهائها المبالغ المتعلّقة بها ضمن ميزانيّة الدّولة.

ومن شأن التقيّد بإجراءات التسويّة المنصوص عليها بالقواعد المنّظمة لهذا المجال أن يساهم في إضفاء المزيد من الشفافيّة على المعطيات المحاسبيّة لدى القباضة.

ولئن أفادت مصالح الديوانة بأنها شرعت في التسوية المحاسبية لهذه الفصول فإنّ الدائرة تؤكد على ضرورة استكمال عملية تطهير هذه الفصول التي تتوقّف بدورها على تسوية مختلف العمليّات الديوانية المتعلقة بها .

3- التصرّف في الأرشيف

بيّنت المعاينات الميدانيّة وفحص الإجراءات المتّبعة في مجال الأرشيف عدم كفاية فضاءات الحفظ والحالة السيّئة للبعض منها على غرار أرشيف قباضة الدّيوانة بحلق الوادي الشّمالي وعدم احترام آجال حفظ الوثائق بالأرشيف الجاري في بعض الحالات. فقد واصلت قباضة الديوانة بتونس قرطاج استبقاء بعض محاضر المخالفات التّي أبرم صلح في شأنها منذ فترة تجاوزت عشر سنوات، فيما لم تحتفظ خليّة النّظم الدّيوانيّة بعدد من التّصاريح غير المسواة حيث تمّ على وجه الخطإ إيداعها بالأرشيف شأنها شأن التّصاريح المسوّاة.

وخلافا لقباضة الديوانة بتونس الميناء التي شهدت تركيز تطبيقة إعلاميّة خاصّة بالأرشيف فإنّ قباضتي تونس قرطاج وحلق الوادي الشّمالي مازالتا تتصرّفان في الأرشيف بصفة يدويّة ممّا يؤثّر سلبا على توفير المعلومة اللاّزمة في الوقت المناسب وبالجودة المطلوبة.

وفي هذا الخصوص أفادت مصالح الديوانة بأنّها تعتزم تركيز تطبيقة إعلامية خاصّة بحفظ الأرشيف وبأنّها بصدد التنسيق مع مؤسّسة الأرشيف الوطني للقيام بإتلاف الوثائق التي انتهت الحاجة إليها .

*

* *

يكتسي دور قباضات الديوانة أهميّة خاصّة في تنفيذ التوجّهات العامّة للدولة لا سيما في مجال المالية العموميّة والتجارة الخارجية والصرف وذلك بالنظر إلى تعدّد المهام الموكولة إلى هذه القباضات وتنوّعها . فقد تمّ اتّخاذ جملة من الإجراءات تهدف إلى تدعيم موقعها ضمن هيكلة المكاتب الديوانيّة وإلى مزيد توضيح مشمولاتها .

وسعيا إلى تحسين التصرّف بقباضات الديوانة وإلى إضفاء مزيد من الدقّة على عمليّة تصفية الأداءات والمعاليم الدّيوانية تمّ العمل على تطوير منظومة "سند".

إلاّ أنّ جملة من النّقائص مازالت تشوب تعبئة الموارد. لذا تؤكّد دائرة المحاسبات على تفعيل إجراءات الاستخلاص وإحكام متابعة تسوية مطالب الإذن بالرفع أو بالوسق والتصاريح غير المستخلصة بما يساهم في الرفع من مردود الاستخلاص.

وللارتقاء بنجاعة التصرّف في الأنظمة التوقيفية بما يمكّن من النهوض بالتصدير ومن التصدي لمخاطر إغراق السوق توصي الدائرة بالعمل على تسوية تصاريح القبول الوقتي وبحسن التصرّف في الضمانات وفي العمليّات المنجزة بعنوان المستودعات الديوانيّة وتدعو إلى تحكّم أفضل في آجال إرجاع المعاليم عند التصدير.

ولمزيد إحكام التصرّف في عمليّات الإيداع والحجز ينبغي الإسراع في التعهّد بالبضائع بما يساعد على تحديد مآلها ويجنّب تراكمها بفضاءات الخزن وفقدانها لقيمتها التجاريّة.

كما يدعو الوضع إلى تدعيم التنسيق بين القباضات وبقيّة مصالح المكاتب الديوانيّة بما يضفي نجاعة أكبر على التصرّف ويمكّن من دعم أعمال المتابعة.

ولتحقيق الشفافية المطلوبة على حسابات القباضات محلّ الرقابة توصي الدائرة بالحرص على تطهير مختلف العمليات الديوانية المتعلقة بالفصول المضمّنة بالسجّلات والمتبقية للتسوية.

هذا وتتأكّد الحاجة إلى مزيد تعصير وتدعيم الوسائل الموضوعة على ذمّة القباضات بما يجعلها تواكب متطلّبات العمل في إطار الإضبارة الوحيدة ودخول البلاد التونسيّة منطقة التّبادل الحرّ مع الاتّحاد الأوروبي.

ردّ وزارة المالية

الديون المثقّلة والعفو الجبائي

سعت الإدارة العامة للديوانة إلى الحد من تضخّم مبالغ الديون المثّقلة وإلى ترفيع نسبة الاستخلاص وإنجاح تطبيق قانون العفو الجبائي المتعلّق بالمخالفات الديوانية والصرفية حيث تمّ تكليف جميع المصالح المركزية والجهوية المنوطة بعهدتها عملية الاستخلاص والمراقبة للقيام بما يلي :

1) تقسيم الديون المثّقلة حسب إمكانية استخلاصها ونوعها إلى :

ديون مثّقلة على أجانب غادروا البلاد التونسية إثر ارتكابهم للمخالفات الديوانية والصرفية ولا يمكن استخلاص تلك الديون ؛

ديون مثّقلة على أجانب مستثمرين لازالوا ينشطون بالبلاد التونسية ويمكن تتبعهم واستخلاص الدين ؛

ديون متقادمة فاتت العشر سنوات وأصبحت متقادمة لعدم قيام الإدارة بإجراءات قطع التقادم ؛

ديون تمّ تثقيلها أكثر من مرة ؛

ديون قابلة للإلغاء بعد إجراء صلح في شأنها ولم تلغ ؛

ديون مثّقلة إثر أحكام غيابية .

وستمكّن هذه العملية من حوصلة المبالغ الحقيقية للديون المثّقلة الواجب استخلاصها والتي سيتم التركيز عليها بصفة متواصلة واستنفاد كلّ الطرق القانونية لاستخلاصها .

2) دعم خلايا الاستخلاص بأهم القباضات ماديا وبشريا ودعوة القباض للقيام بالإجراءات الزجرية والتتبعات المنصوص عليها بالقانون ضد الدائنين والمتضامنين معهم في الديون وتكليف إدارة التفقدية العامة للديوانة بمتابعة الاستخلاص وتقييم مدى نجاعة تطبيق قانون العفو الجبائي ومواصلة التتبعات ضدّ الدّائنين المتخلّفين عن دفع أقساطهم الشهرية .

الحجز والإيداع

برنامج الإدارة العامة للديوانة

تولّت الإدارة العامة للديوانة خلال سنة 2007 عقد أربعة اجتماعات للجنة الوطنية للتصرّف في المحجوز وتابعت تنفيذ قراراتها بكل دقة وهو ما مكّن من :

- إحالة كميات هامة من الملابس القديمة والجديدة والأحذية واللعب والقماش المحجوزة والمودعة لفائدة الاتحاد التونسي للتضامن الإجتماعي ؛
- إحالة كميات المواد الكيميائية ومواد التجميل والتنظيف غير القابلة للإستهلاك للوكالة الوطنية للتصرّف في النفايات لإتلافها ؛
- إحالة كميات العجلات المطاطية المحجوزة لدى مختلف مكاتب الديوانة لفائدة وزارة الداخلية والتنمية المحلية والحماية المدنية والسجون وبقية المصالح العمومية الراغبة في الإحالة ؛
- إحالة كميات الزرابي والسجاد لفائدة وزارة الشؤون الدينية ؛
- إحالة الدراجات النارية لفائدة وزارة الداخلية والتنمية المحلية ووزارة الدفاع الوطني ؛
- إحالة كميات السجائر والمعسل والجيراك لفائدة الوكالة الوطنية للتبغ والوقيد ومعمل التبغ بالقيروان ؛
- إحالة الأسلحة والذخيرة لفائدة وزارة الداخلية ومستقبلا لفائدة وزارة الدفاع الوطني مع كميات الفوشيك والولّاعات الغازية .

وقد بلغ العدد الجملي لعمليات الإحالة حوالي 260 عملية .

وتنفيذا لنفس هذا البرنامج المتّعلق بتطبيق قرارات اللجنة الوطنية للتصرّف تّم أيضا تحطيم وإتلاف :

- كميات اللّعب الخطرة والمحجّر بيعها وتوريدها؛
- كميات المواد الإلكترونية والبضائع المغذّية للسوق الموازية والمقّلدة ؛
- كميات المواد الغذائية غير القابلة للاستهلاك ؛
- مواد التجميل والتنظيف المقّلدة .

وتّم في هذا الصدد القيام بحوالي 20 عملية إتلاف وتحطيم.

وأخيرا تم القيام بعدد من عمليات البيع تمّثلت بالخصوص في بيع :

- السيارات في حالة حسنة عن طريق المزايدة بالعروض في ظروف مغلقة (194 سيارة) ؛
- السيارات القديمة في حالة سيئة بتحطيمها عن طريق آلة الضغط وبيعها بالوزن حسب كراس شروط ممضاة مع إحدى الشركات المختصّة (660 سيارة) وهي عملية تواصلت على مدى السنة دون انقطاع ؛
- المواد الغذائية المدعّمة والقابلة للتلف لفائدة مصالح الجيش الوطني وتعاونيات الأمن والحرس الوطني والديوانة.

وقد بلغ العدد الجملي لعمليات البيع هذه 120 عملية.

وسيتواصل الحرص على تطبيق البرنامج السنوي للتصرف في المحجوز للسنة الحالية 2008 بكيفية يمكن معها تلافي التأخير الحاصل في عمليات التصرف في البضائع المحجوزة والمودعة وتفادي تراكمها ببعض فضاءات الحجز وبمغازات التسريح الديواني. وسيتمّ الاعتماد في تطبيق هذا البرنامج بالخصوص على التطبيقة الإعلامية المعدّة للغرض والتي بدأ العمل بها بالمكاتب الديوانية بتونس الكبرى وهي بصدد التعميم على كافة المكاتب الديوانية الأخرى.

كما تعتزم إدارة الديوانة القيام بعملية بيع لكمية هامة من الذهب المحجوز لفائدة البنك المركزي التونسي بعد تذويبه لدى المخبر المركزي وإجراء عمليات بيع لعدد هام من السيارات المحجوزة والمودعة لدى أهم قباضات الديوانة (رادس الميناء، حلق الوادي الشمالي، تونس الميناء، راس جدير- بن قردان. . .) ومواصلة بيع السيارات القديمة في حالة سيئة بعد تحطيمها بالآلة الضاغطة.

نشاط إدارة التفقدية العامة

قامت إدارة التفقدية العامة خلال سنة 2007 بعدد 16 عملية تفقد شامل للعديد من المكاتب الديوانية البرية والبحرية والجوية علاوة على عديد عمليات التفقد الظرفية إثر عرائض مختلفة وذلك قصد مراقبة وتأطير الأعوان لتلافي النقائص ومزيد إحكام عمل مختلف المصالح الديوانية . كما تمّ برمجة عمليات تفقد معمّقة خلال سنة 2008 يؤطّرها ضبّاط سامون تابعون للتفقدية العامّة بالقباضات المذكورة وتخص أوجه النشاط التالية الواردة بالتقرير :

- متابعة تسوية مطالب الإذن بالرفع أو بالوسق (DAE) ؛
- التصاريح غير المستخلصة ؛
- متابعة الأنظمة التوقيفية :

• نظام القبول المؤقّت ؛
• نظام المستودعات الديوانية ؛
• نظام العبور .

كما ستقوم إدارة التفقدية العامة في إطار برنامجها السنوي لتفقّد المكاتب الحدودية والجهوية لسنة 2008 بإيلاء عناية خاصة لهذه المواضيع عند القيام بعمليات التفقّد هذا علاوة على الحرص على مزيد تأطير ودعوة رؤساء المكاتب لإيلاء هذه الأوجه من النشاط الديواني العناية القصوى.

القبول المؤقّت

أشار التقرير إلى عدم توفّر المعلومات حول التصاريح المكتتبة تحت هذا النظام وتجدر الإشارة في هذا الشأن إلى أنّ التحسينات التي أدخلت على التطبيقة الإعلاميّة المتعلّقة به من شأنها أن تمكّن كلّ رؤساء مكاتب الإلحاق كلّ فيما يخصّه من الاطلاع على كافة التصاريح وبطاقات التعهّد المكتتبة لديه ممّا يمكّنه من متابعتها في الآجال القانونيّة .

أمّا فيما يتعلّق بضعف نسبة التصفية فإنّ الإجراءات التي اتّخذت خلال سنة 2007 مكّنت الإدارة من بلوغ نسبة مرتفعة بالنسبة للتصاريح المكتتبة منذ انطلاق التطبيقة الإعلاميّة (2003) حيث بلغت 83 % بتونس الميناء و75 % بالنسبة لمكتب حلق الوادي مع الإشارة إلى أنّ هذه النسبة كانت تقدّر بـ 5 % عند انطلاق التطبيقة الإعلامية في جوان 2003 .

وفي إطار الحرص على تسوية الوضعية تّمت مراسلة البنوك الضامنة لإيداع المبالغ المضمّنة من قبلها طبقا للإجراءات القانونية ولا تزال المجهودات متواصلة لتصفية كافة الملفات العالقة .

استرجاع المعاليم والآداءات عند التصدير

تّم التقليص في الآجال المسجّلة لدراسة الملفات وذلك بعد تكوين خلية بالإدارة العامة متخصّصة في الموضوع وسيتم تدارك هذه الآجال نهائيا بدخول التطبيقة الإعلامية حيز التنفيذ خلال سنة 2008 .