

المركز الجهوي لمراقبة الأداءات بين عروس

تتولّى المراكز الجهوية لمراقبة الأداءات، في حدود اختصاصها الترابي، السهر على تطبيق التشريع الجبائي الجاري به العمل وتأمين عمليات المراقبة الجبائية للأداءات والمعالم والضرائب والأتاوى وغيرها من الموارد الجبائية، وذلك في ميدان المراقبة الميدانية وتسوية الإغفالات والاكتشافات والمراجعة الجبائية.

ويتميّز المركز الجهوي لمراقبة الأداءات بين عروس، فيما يلي المركز، علاوة على تصنيفه ضمن صنف "أ"، بتنوع النسيج الاقتصادي لمرجع نظره الترابي وبأهمية مكاتب مراقبة الأداءات الراجعة إليه بالنظر التي بلغ عددها عشرة مكاتب في موفى ماي 2010.

وفي موفى سنة 2009 بلغ عدد المطالبين بالأداء الراجعين بالنظر إلى هذا المركز قرابة 37 ألف مطالب بالأداء وارتفع حجم المردود المالي⁽¹⁾ للمركز إلى حوالي 33 م.د. وبلغ عدد الأعوان الراجعين إليه بالنظر 180 عوناً موزعين بين مصالح المركز ومكاتب مراقبة الأداءات التابعة له. وبلغت نسبة التأطير صلب المركز 61 % مقابل معدّل في حدود 48 % بالمكاتب الراجعة إليه بالنظر.

ولتقدير مدى توقّف هذا المركز في أداء مهامه تولّت دائرة المحاسبات إنجاز مهمة رقابية شملت مصالحه والمكاتب الراجعة إليه بالنظر وغطّت أساساً الفترة 2006-2009. وقد تمّ الوقوف على بعض النقائص التي شابت جوانب من التصرف بالمركز منها التنظيم والتسيير والإشراف على مكاتب مراقبة الأداءات الراجعة إليه بالنظر، واعتبرت كذلك بعض الأنشطة المتعلقة بالمراجعة الجبائية والتسوية والتصرف في النزاعات ومتابعة الاستخلاص.

(1) - المتمثل في المبالغ التي تمّ استخلاصها على إثر عمليات صلح وباعتبار التخفيضات على مبالغ فائض الأداء وكذلك على مبالغ الخسائر المرحّلة دون اعتبار مردود الملفات الاستثنائية.

I - التنظيم والتسيير والإشراف

أ - التنظيم والتسيير

تستند الإدارة العامة للأداءات في مجال المراقبة الجبائية إلى مصالحها المركزية وإلى مصالح خارجية، تتمثل في إدارة المؤسسات الكبرى والمراكز الجهوية لمراقبة الأداءات ومكاتب مراقبة الأداءات، تم ضبط مشمولاتها وتنظيمها بمقتضى الأمر عدد 1016 لسنة 1991 المؤرخ في غرة جويلية 1991.

وتمت إعادة هيكلة وتنظيم المراكز الجهوية لمراقبة الأداءات والمكاتب الراجعة إليها بالنظر بمقتضى الأمر عدد 94 لسنة 2008 المؤرخ في 16 جانفي 2008 الذي اعتمد تصنيفا جديدا لهذه المراكز وحدد مهامها وأعاد تنظيمها في اتجاه تجميع الوظائف المتصلة بالإشراف والتصرف في النزاعات ومراقبة الامتيازات الجبائية في إطار خلية المتابعة والمساندة وتكليف خلية المراجعة الجبائية بجميع أصناف المراجعة.

وقد تبين تواصل العمل بالتنظيم الهيكلي السابق⁽¹⁾ إلى غاية ختم أعمال الرقابة في ماي 2010 ذلك أن الأحكام الجديدة لم تجد بعد طريقها إلى التنفيذ خاصة في ما يتعلق بتنظيم المصالح في مستوى المركز.

كما تبين أن المهام المتعلقة بتقديم خدمات الإرشاد والتوجيه والإعلام لفائدة المطالبين بالأداء ظلت غير موزعة بصفة محدّدة مما جعل الاضطلاع بها يتم في نفس

(1) - المنصوص عليه بالأمر عدد 1016 لسنة 1991 المؤرخ في غرة جويلية 1991، مثلما تم تنقيحه بالأمر عدد 585

لسنة 2001 المؤرخ في 26 فيفري 2001 المتعلق بتنظيم وضبط مشمولات المصالح الخارجية للإدارة العامة للمراقبة الجبائية

الوقت من قبل مصالح متعدّدة كمصلحة التأطير ومصلحة التسجيل ومصلحة التصرف في النزاعات.

وقد لوحظ في خصوص التصرف في الموارد البشرية عدم تخصيص أعوان لفائدة الأنشطة المتعلقة بالاستقصاءات وتجميع المعطيات ممّا انعكس سلّبا على أعمال الاستقصاء من حيث نسبة الردود واستغلال نتائجها. وقد أشارت وزارة المالية، ضمن ردّها بهذا الخصوص، إلى سعيها لتدارك هذا الأمر في إطار تفعيل الهيكل التنظيمي. واثّضح في ما يتعلّق بالتكوين أنّ 38 % فقط من جملة الأعوان انتفعوا، خلال الفترة الممتدة من سنة 2006 إلى غاية ماي 2010، بدورات تكوينية وهو معدل يعدّ محدودا نسبيا بالنظر إلى الطابع الفني وتعدد التعديلات سنويا على المادة الجبائية.

على صعيد آخر وفضلا عمّا تم الوقوف عليه من عدم ملائمة الفضاءات المخصّصة لحفظ الوثائق بالمركز أو بمكاتب مراقبة الأداءات، فقد تبين أنّ إحالة الملفّات إلى بعض المكاتب التابعة للمركز أو إلى مراكز أخرى تشهد تأخيرا ينعكس على آجال إجراء الرقابة بشأنها ممّا يفسح المجال في بعض الحالات إلى تهرب جبائي. وقد أسفرت أعمال المسح المجراة في موفى ماي 2010 عن ضرورة إحالة 369 ملفا إلى مكاتب أخرى. غير أنّه تمّ، إلى موفى أوت 2010، استيفاء إحالة حوالي 75 % من هذه الملفّات. وأفادت الوزارة بأنّها ساعية إلى تسريع نسق إحالة ما بقي من هذه الملفّات.

ومكّنت أعمال الرقابة التي تمّ إجراؤها، طبقا للإطار القانوني المنظّم لمجال تقنية المعلومات والاتصال على المستوى الوطني مع الاستئناس بأفضل الممارسات الدولية في مجال تقنية المعلومات والمتمثّلة أساسا في منظومة معايير "كوبيت"، من الوقوف على نقائص شملت مجالات السّلامة المعلوماتية والتصرف في التغييرات الطارئة وخدمات المساندة وأداء المنظومتين الجبائيتين "رفيق" و"صادق".

فقد تبين أن جميع المستعملين بالمركز يشتركون في اعتماد معرف واحد للولوج إلى منظومتي "رفيق" و"صادق" ولوحظ أن بعض الأعوان يعمدون إلى إحالة كلمات العبور لغيرهم من زملائهم لتمكينهم من إنجاز أعمال أو خدمات لا تتوافق مع المستويات التي تمكنهم منها كلمات العبور الخاصة بهم، وهو ما من شأنه أن يفضي إلى إدخال تعديلات غير مرخص فيها.

وتم الوقوف على غياب إجراءات موثقة تحدّد طرق العمل في حالة عدم توفر خدمات المنظومتين المذكورتين عند حصول أعطاب في مستوى الشبكة، سواء بمكاتب مراقبة الأداءات أو بالمركز، وتبين فضلا عن ذلك أنه لا يتوفر لدى هذه المصالح متطلبات تدارك الأمر لغاية تأمين استمرارية أداء هذا المرفق العام. كما لوحظ أن عمليات إصلاح وتعهد هذه الآليات لا تتمّ دوماً بالسرعة المطلوبة، إذ تعذر، على سبيل المثال، استغلال منظومة "رفيق" خلال فترة ناهزت أسبوعاً بمكتب مراقبة الأداءات بالياسمينات. وقد أفادت الوزارة في هذا الصدد أنه "...سيتمّ دراسة كيفية معالجة هذه الوضعية في إطار تجديد نظام المعلومات الخاص بمصالح الجباية والاستخلاص...".

وتبين أن الإدارة العامة للأداءات تتبع أساليب تتوافق مع أفضل الممارسات الدولية عند إدخال التعديلات على منظومة رفيق باعتماد إجراءات مكتوبة تحدّد بصفة دقيقة الوظائف التي يتمّ تغييرها أو إضافتها. غير أن هذه التعديلات تتمّ أحيانا بشيء من التأخير وهو ما تمّت ملاحظته بخصوص التعديلات المتعلقة بأجال استرجاع فائض الأداء على القيمة المضافة وتجميد نقل فائض الأداء التي دخلت طور الاستغلال بعد مضي 5 أشهر من صدور قانون المالية.

واتّضح أن بعض التغييرات الهامة، التي سبق إقرارها، لم يتمّ أخذها في الاعتبار وإدراجها في صلب المنظومة. ويذكر، على سبيل المثال، تكليف مكاتب مراقبة الأداءات بإجراء أعمال المراجعة المعمّقة دون أن يتمّ استيفاء هذا الغرض بإدخال التغييرات اللازمة في ما تعلق منها بتوزيع حقوق الولوج إلى المنظومة.

ولوحظ أنّ الواجهة المتوفرة بهذه المنظومة لا تتوافق دوماً مع طبيعة الحاجيات الفعلية لبعض المستعملين وخاصة منهم المباشرون لدى المصالح داخل المركز حيث أنّهم تتضمن وظائف تتعلق بالمتابعة والمراقبة بالرغم من توفر المعطيات وتنوعها. كذلك ورغم تأكيد المذكرات العامة على ضرورة تعهد رؤساء المراكز بمتابعة إنجاز الأعمال بعنوان التصاريح التصحيحية والتسجيل، فإنّه لم يتم إدراج الوظائف اللازمة للغرض في مستوى الواجهة.

وتبيّن على صعيد أداء المنظومة أنّ ما أدرج بها بخصوص حجم ونسبة الإغفالات لا يعكس حقيقة الأمر في مستوى المكاتب إذ لم يتم الأخذ بعين الاعتبار نتائج المسح الجبائي. كما أنّه لم يتم استثناء المطالبين بالأداء، ممّن هم موضوع قرارات في التوظيف الإجباري، من قائمة الإغفالات ممّا حال دون تحديد النسبة الصافية للإغفالات.

كما أدّى غياب ضوابط تحكّم عامة في مستوى هذه المنظومة إلى تواتر أعمال التصحيح التي تُدعى المكاتب إلى القيام بها. ويُذكر في هذا الصدد أنّ حوالي 300 من الأشخاص الطبيعيين الذين يتوفّر لديهم معرف جبائي لم يتم إدراج أرقام بطاقات تعريفهم الوطنية ضمن منظومة "رفيق" في موفى 2008 وقد ساهمت الأعمال المنجزة من قبل المكاتب التابعة للمركز في تسوية وضعية حوالي نصف المعنيين بالأمر.

واتّضح في ما يتعلق بمنظومة "صادق" أنّ الوظائف المتوفرة بتطبيق جدول القيادة لا تمكّن من مقارنة الإنجازات بالأهداف ولا من قياس مؤشرات النشاط المعتمدة لتقييم مردود مكاتب مراقبة الأداءات. كما لوحظ، إلى غاية موفى ماي 2010، تباين بين فحوى السجلات اليدوية من جهة وما تم إدراجه بالمنظومة المذكورة من جهة ثانية. فقد بيّن النظر في المعطيات المتوفرة بالتطبيق المتعلقة بالتصرف في النزاعات وفي الإحصائيات التي يتم إعدادها يدوياً من قبل مصلحة التصرف في النزاعات أنّ قرارات التوظيف الإجباري التي تمّ تبليغها في سنتي 2008 و2009 قد بلغت على التوالي 664 و1370 قراراً بالاستناد إلى

منظومة "صادق" وبلغت تباعا 593 و1297 قرارا حسب الإحصائيات التي تمسكها مصلحة النزاعات.

ولوحظ، في ما يتعلّق بالتصرّف في المعطيات، عدم توفّر إجراءات حول إدراج المعطيات بمنظومة "صادق"، لغرض التأكد من دقّتها أو لمراقبة الأخطاء التي قد تتسرب إليها. وقد تبين كذلك عدم إخضاع بعض العمليات إلى التصديق من قبل رئيس المركز أو رئيس خلية المراجعة الجبائية.

ب - الإشراف على مكاتب مراقبة الأداءات

تتضمّن مشمولات المراكز الجهوية لمراقبة الأداءات مهمة التأكد من نجاعة المكاتب الراجعة لها بالنظر في إنجاز أعمال المراقبة وتقديم الدّعم لها عند الاقتضاء. وفي إطار مباشرة وظيفة الإشراف، تتولّى المراكز متابعة مدى احترام تلك المكاتب لعقود الأهداف السنوية وإجراء زيارات تفقّد ميدانية. وقد تمّ الوقوف على نقص في أعمال المتابعة والتأطير من قبل المركز وعلى عدم التوفّق في التّقيّد بعقود الأهداف من قبل المكاتب ممّا ساهم في محدوديّة النتائج المحقّقة بخصوص أعمال المسح ومتابعة النّظام التقديري وتسوية المراجعات الأولية ومراقبة الامتيازات الجبائية.

ففي خصوص المسح، شملت الأعمال المنجزة إلى موفى ماي 2010 ما جملته 22.090 مطالبا بالأداء من أصل 27.629 مطالبا بالأداء مدرج بالجدازية⁽¹⁾ عند انطلاق عملية المسح في سنة 2007 وهو ما يمثّل نسبة 80 %.

(1) - تتمثّل جدازية المسح في قائمة مدرجة بمنظومة "رفيق" تتضمن المطالبين بالأداء غير الموجودين بالعناوين المدرجة بالملفات الجبائية والموجودين في حالة إغفال. ويتعين تطهير هذه الجدازية من خلال أعمال المراقبة والمتابعة التي تمكن في حال العثور على عنوان جديد للمطالب بالأداء من إخراجه من هذه الجدازية.

وساهم البرنامج الذي أعدته الإدارة العامة للأداءات والذي تضمن أهدافا ومعايير للمتابعة في مضاعفة عدد المطالبين بالأداء الذين شملهم المسح في ظرف سنتين. وأبرزت أعمال المسح أنّ المطالبين بالأداء غير الموجودين بالعناوين المصرّح بها تجاوز عددهم 10000 مطالب بالأداء في موفى 2010 أي ما يمثل نسبة ناهزت 40 %، الأمر الذي تطلب إدراجهم بجاذبية المسح.

ويعكس هذا العدد نقصا في أعمال التسوية حيث أفضى النّظر في منظومة "رفيق" بهذا الخصوص إلى الوقوف على أنّ بعض الجاذبات ظلت تنطوي على عدد هامّ من المطالبين بالأداء مثلما تمّ تسجيله بمكاتب مراقبة الأداءات بكل من المروج (1310) وحمّام الأنف (1306) وفوشانة (740).

وقد تبين أنّ متابعة عمليات المسح المنجزة في مستوى المركز قد اقتصرت على تجميع الإحصائيات المقدمة من قبل مختلف المكاتب وإحالتها إلى الإدارة العامة للأداءات. ولم يتبين ما يفيد أنّ مصلحة تأطير المكاتب بالمركز قد تولت متابعة أنشطة المكاتب التي شهدت نقصا في أعمال المسح.

وبلغ عدد المطالبين بالأداء لدى المركز الذين أتمّوا إيداع تصاريحهم بعنوان سنة 2008 ما جملته 16.465 طالبا بالأداء من أصل ما يفوق 35 ألف مطالب بالأداء بعنوان السنة نفسها، أي ما يمثل نسبة إيداع في حدود 47 %. وقد أفادت الوزارة بأنه باستثناء المطالبين بالأداء المسجلين بجاذبية المسح غير الموجودين بالعناوين المصرّح بها وكذلك مجموع قرارات التوظيف الإجباري لتسوية الإغفالات، تتراوح نسبة الإيداع في سنة 2009 بالمكاتب الراجعة بالنظر إلى المركز بين 43 % بمكتب المروج و76 % بمكتب مرناق.

ومع ذلك ظلّت نسبة الإيداع المحققة دون 90 % وهي النسبة الدنيا التي ضبطها عقد الأهداف الذي اعتمدته الإدارة العامة للأداءات لسنتي 2008 و2009. وبالرغم من تطوّر عدد

عمليات تسوية الإغفالات، فإن معدل نسبة التسوية، خلال الفترة من سنة 2006 إلى 2009، ظلّ محدوداً ولم يتجاوز 36 % في أفضل الحالات.

أمّا في ما يتعلق بمتابعة النظام التقديري لدى المركز، فقد بلغ عدد المنضوين تحت هذا النظام حوالي 20 ألف مطالب بالأداء في موفى سنة 2009 أي ما يناهز نسبة 54 %. وقد نصّ عقد الأهداف لسنة 2009 على ضرورة إلحاق 173 منضو تحت النظام التقديري بالنظام التقديري الاختياري إلا أنّ الإنجاز لم يتعدّ 39 مطالباً بالأداء ولم يتجاوز نسبة 23 %.

كما نصّ عقد الأهداف لسنة 2009 على العمل على إعادة تصنيف المنضوين تحت النظام التقديري بشرائح رقم المعاملات بما لا يقلّ عن شريحتين اثنتين، غير أنّه تمّ الوقوف على محدودية حصّة الترفيع في شريحة رقم المعاملات حيث لوحظ أنّ 66 % من جملة التدخّلات بهذا العنوان والبالغة 389 تدخّلاً قد تعلّقت بالترفيع في رقم المعاملات بشريحة واحدة.

وبالرغم من تطوّر عدد قرارات سحب النظام التقديري من المنتفعين به إلى 89 قراراً خلال سنة 2008 فقد ظلّ هذا العدد محدوداً ولم يتجاوز طيلة الفترة 2006-2009 ما جملته 179 قراراً. وقد أشارت وزارة المالية إلى أنها بصدد إعادة النظر في النظام التقديري.

وعلى صعيد المراجعة الجبائية الأولية التي تنجز استناداً إلى التصاريح الجبائية ودون التنقل على عين المكان، شهدت تغطية المطالبين بالأداء بهذا الصنف من المراجعة خلال الفترة 2006-2009، تطوّراً بنسبة متواضعة لم تتعدّ في أفضل الحالات 4 %⁽¹⁾. وقد تبيّن أنّ 33 % من المراجعات الأولية المنجزة خلال الفترة المذكورة شملت قطاعات الصناعة وتجارة الجملة والتفصيل وأنّ 9 % فحسب من هذه المراجعات غطّت مجالات اقتصادية أخرى على غرار المهن غير التجارية وقطاع الخدمات.

(1) - تبلغ نسبة التغطية مقارنة بعدد المطالبين بالأداء الذين بادروا بإيداع تصاريحهم حوالي 7 %.

وفي ما يتعلق بالمراجعات الأولية غير المسواة والمتمثلة في تقارير المراجعة التي تمّ تبليغها إلى المطالبين بالأداء دون أن يتمّ الحسم فيها بإبرام الصلح أو بالحفظ أو باتخاذ قرار في التوظيف الإجباري ، فقد توصّلت مراكز مراقبة الأداءات على المستوى الوطني، بالتنسيق مع وحدة تفقّد المصالح الجبائية، إلى التقليل في عدد هذه المراجعات إلى حوالي 5 آلاف عملية في موفى سنة 2009 بعد أن كانت في حدود حوالي 18 ألف حالة حتى شهر أكتوبر 2008.

وفي إطار هذا المجهود الوطني، تولّى مركز مراقبة الأداءات بين عروس إلى موفى سنة 2009 تسوية حوالي نصف العمليات غير المسواة لديه⁽¹⁾. وبالرغم من هذه النتيجة فقد بقيت حصة المراجعات الأولية غير المسواة تمثل 28 % من إجمالي عمليات المراجعة المنجزة خلال الفترة المذكورة وهي نسبة تعدّ مرتفعة بالنظر خاصّة إلى حجم المبالغ المضمّنة بتقارير المراجعة والمقدّرة بحوالي 30 م.د.

وتّم تسجيل تفاوت هامّ بين مكاتب مراقبة الأداءات في ما يتعلق بأعمال تسوية ملفات المراجعة الأولية إذ وصل عدد الملفات غير المسواة لدى مكاتب مقرين والمروج ورادس على التوالي 185 و143 و131 ملفا بمبالغ قدرها على التوالي 4,531 م.د و3,056 م.د و4,359 م.د في حين بلغ عدد الملفات غير المسواة لدى كل من مكاتب حمام الأنف ومُرنّاق على التوالي 91 و76 ملفا بمبالغ قدرها 1,267 م.د و1,695 م.د.

وفي ما يتعلق بمتابعة الامتيازات الجبائية بعنوان الأرباح المتأتية من التصدير والأرباح المعاد استثمارها بالنسبة إلى الأشخاص المعنويين ومداخل الأشخاص الطبيعيين، بلغ عدد المطالبين بالأداء الذين تضمّنت تصاريحهم عمليات طرح بعنوان سنوات 2006 و2007 و2008 على التوالي 836 ذاتا معنوية و139 شخصا طبيعيا.

(1) - بلغ عدد العمليات غير المسواة في أكتوبر 2008 ما جملته 1.672 عملية.

وقد بلغ حجم الامتيازات الجبائية المسندة لفائدة المؤسسات الراجعة بالنظر إلى المركز خلال الفترة المذكورة ما جملته 227,408 م.د توزعت بين طرح بعنوان التصدير إلى غاية 158,574 م.د وطرح بعنوان إعادة الاستثمار بما قدره 54,687 م.د وطرح بعنوان نشاطات أخرى غير التصدير في حدود 14,147 م.د.

وقد لوحظت بهذا الخصوص محدودية نسبة المنشآت التي تضمنت تصاريحها عمليات طرح تخضع سنويا للمراجعة الأولية في مستوى المكاتب. من ذلك أنه، من بين ما فاق 800 ذات معنوية صرّحت سنويا بامتيازات جبائية بعنوان التصدير، اقتصرت نسبة المنشآت التي خضعت إلى عمليات مراجعة على حوالي 5 %.

وجدير بالإشارة أنّ تحديد المنشآت موضوع المراقبة يتم إقراره من قبل الإدارة المركزية التي تتولى دوريا توجيه قائمة في الحالات التي تضمنت تصاريحها طرحا بعنوان المداخل المتأتية من التصدير أو المداخل المعاد استثمارها إلى مصلحة الامتيازات الجبائية التي تتولى، بالتنسيق مع المكاتب المعنية، إجراء فحوصات للتأكد من صحة عمليات الطرح.

وبالرغم من أهمية الملفات بهذا العنوان وعددها 975 ملفا، فإنّ آخر قائمة تم إرسالها بتاريخ 21 فيفري 2009 إلى المركز قصد الاستغلال اقتصرت على كشف في الأشخاص الطبيعيين والأشخاص المعنويين الذين قاموا بطرح الأرباح المتأتية من النشاط بالنسبة إلى سنوات 2005 و 2006 و 2007 لم يشمل سوى 148 شخصا معنويا و 159 شخصا طبيعيا. وتركزت العملية على صنفين إثنين من الطرح: طرح بعنوان إعادة الاستثمار وطرح بعنوان النشاط، مما أسفر عن إجراء 121 مراجعة منها 27 في طور الإنجاز. أمّا بالنسبة إلى بقية الملفات، فقد تم التأكد من صحة الطرح في شأنها.

وتبيّن أنّ الجدول الذي تمسكه مصلحة الامتيازات الجبائية لمتابعة نتائج مراقبة التصاريح المذكورة ظلّ غير محيّن إذ أنّه لم يتضمّن مآل المراجعات الأولية أو المعمّقة

المنجزة في الغرض واتضح أنّ المصلحة المذكورة لا تتوفر لديها معطيات حول نتائج هذه المراجعات.

وبلغ معدّل الامتيازات الجبائية بعنوان نظام توقيف الأداء على القيمة المضافة خلال الفترة 2006-2009 حوالي 20 م.د سنويا. وفي هذا الصدد تبينّت محدودية عمليات التوجّه على عين المكان للتأكد من الاستعمال الفعلي للاقتناءات المنجزة في إطار نظام توقيف الأداء أو إعادة التصدير للبضائع أو معدات تمّ اقتناؤها في إطار هذا النظام. فعلى سبيل المثال لم يتجاوز عدد الزيارات التي أنجزها مكتب مقرين 29 زيارة خلال الفترة الممتدة من سنة 2006 إلى 2009 أي بمعدل سبع زيارات سنويا، علما أنّ المعدل السنوي للشهادات التي سلّمها المكتب المذكور بهذا العنوان قد بلغ حوالي 61 شهادة خلال الفترة المعنية.

وعلى صعيد آخر، تنص الإجراءات الجاري بها العمل في الغرض على أنّ متابعة إثبات تصدير المنتجات التي تمّ اقتناؤها في إطار توقيف العمل بالأداء على القيمة المضافة والتي تتطلب إعادة تحويل تتمّ استنادا إلى بطاقات فنية يتعين تقديمها ومسكها من قبل مكاتب مراقبة الأداءات. وقد لوحظ في هذا الصدد أنّه لم يتمّ مسك هذه البطاقات في مستوى مكاتب مراقبة الأداءات حيث اقتصر الرقابة على التأكد من دقة استهلاك المنتجات المقتناة في إطار نظام توقيف العمل بالأداء ضمن المنتجات المصدرة بصفة موجزة بمناسبة التسوية مع احتفاظ المنتفع بالامتياز بالبطاقة وهو ما حال دون التمكن من التأكد من التصدير الفعلي للبضائع المنتفعة بهذا الامتياز وفق الكميات المصرح بها فعليا.

كما لوحظ أنّ عمليات الشراء من السوق الداخلية، المنجزة في إطار نظام توقيف العمل بالأداء على القيمة المضافة والتي تتطلب إثبات تصدير المنتجات للانتفاع بهذا النظام لم تخضع للمراقبة على التصاريح النهائية المثبتة لعملية التصدير. وقد تبين في هذا الصدد أنّ تسوية بعض العمليات تمت استنادا إلى فواتير دون تقديم ما يثبت التصدير الفعلي للبضائع أو اعتمادا على وثائق لم تتضمن الوثيقة النهائية للتصدير. فعلى سبيل المثال تمّت

تصفية قسائم طلب التزوّد لمنشأة اقتصادية لدى مكتب مقرين استنادا إلى فواتير دون بيان التصدير الفعلي للبضائع.

وعلى صعيد متابعة نظام توقيف الأداء على القيمة المضافة عند التوريد، تجدر الإشارة إلى أنّ النقص في المعطيات حول تسوية عمليات التوريد بهذا الخصوص قد آل إلى صعوبة متابعة هذه العمليات من قبل المركز ومراقبته لهذه الأنظمة التوقيفية للتأكد من مآل البضائع وترتب عنه بالتالي عدم استرجاع الأداء على القيمة المضافة بعنوان التوريد عند الاقتضاء. ويذكر في هذا الصدد أنّ عدد الملفّات غير المسواة والدرجة بحسابات قباضة الديوانة برادس الميناء في موقى سنة 2009 قد بلغ 225 ملفا بقيمة 1,7 م.د، يعود البعض منها إلى سنة 2004.

وقد أفادت الوزارة بأنّه سيتم ربط الصّلة بمصالح الديوانة للنّظر في السبل الكفيلة بتحسين إجراءات الرقابة والمتابعة للعمليات المنجزة في إطار النظام التوقيفي.

ومن شأن العمل على تلافي هذا النقص أن يساعد على متابعة استرجاع الامتيازات الجبائية، فضلا عن تيسير متابعة مآل البضائع التي تمّ توريدها في إطار الأنظمة التوقيفية الديوانية.

II - المراجعة الجبائية

تتولى مصالح المركز، في نطاق المهام الموكولة إليها، إجراء مراجعة جبائية تتمثّل، بالإضافة إلى المراجعة المعمّقة، في فحص الوضعيات الجبائية المتعلقة بمطالب استرجاع فائض الأداء وكذلك في مراقبة العقود المسجلة بعنوان معاليم التسجيل. وقد أسفرت أعمال الرّقابة عن ملاحظات تمحورت أساسا حول برمجة الأعمال المتصلة بهذه الأنشطة وآجال انجازها ودقتها وكذلك حول متابعة مآل نتائج المراجعة سواء بالصلح أو بالتوظيف الإجباري.

أ - المراجعة المعمقة

بالرغم من تكليف مكاتب مراقبة الأداءات، منذ 2009، بجانب من الأعمال المتعلقة بالمراجعة المعمقة، فقد ظلت هذه المهام أساسا في عهدة المراكز الجهوية لمراقبة الأداءات التي دأبت، في إطار برنامج سنوي، على إجراء فحص معمق لعدد من الملفات الجبائية الراجعة إليها بالنظر، يتم انتقاؤها وفق مقاييس تضبطها مذكرات سنوية تصدر عن الإدارة العامة للأداءات.

ولئن توفّق المركز في سنة 2008 في التقيّد بعقد الأهداف الذي ضبط نسبة تطور المردود في حدود لا تقلّ عن 25 % مقارنة بنتائج سنة 2007 حيث تمكّن من تحقيق نسبة 77 % فإنّ النتائج التي سجّلها في سنة 2009 تراجعت إلى ما دون هذا الهدف.

وتبين، بالنظر في مصادر المردود المحقّق في مستوى المركز بعنوان المراجعة المعمقة، أن ذلك قد تأتّى أساسا من الصّحّح قبل صدور قرارات التوظيف الإجباري، ومثّل، خلال الفترة المذكورة، حوالي نسبة 80 % من الحجم الإجمالي للمردود. كما تمّ الوقوف على عسر التوصل إلى استخلاص المبالغ المضمّنة بقرارات التوظيف الإجباري والتي بلغت نسبة مردودها، خلال الفترة المذكورة، ما يعادل 2 % من جملة التوظيفات الإجبارية التي تمّ تبليغها.

وفي ما تعلق بانتقاء الملفات، تتم برمجة الملفات المدرجة للمراجعة المعمقة، استنادا إلى مقاييس متعددة بهدف تحقيق المردود من ناحية والعدالة بين المطالبين بالأداء من ناحية أخرى. ولئن أصبحت أعمال البرمجة تستند إلى نظام "مساعدة على اتخاذ القرار" يجري استغلاله من قبل الإدارة العامة، فقد تبين تعدّد أسباب البرمجة التي تعود في أغلبها إلى الحاجة إلى تحقيق أهداف ذات صلة بالمردود. وقد لوحظ أنّ أغلب الملفات المبرمجة، خلال الفترة المذكورة، تمّ فحصها لأسباب تعود إلى ما تضمّنته من تدنّ في هامش الربح أو في فائض أداء مزمن أو في عجز مزمن. وبالرغم من تطوّر حصّة الملفات المبرمجة خلال

سنة 2009، اعتباراً لدورية إخضاعها للمراقبة، فقد ظلت هذه النسبة عموماً محدودة حيث أنها لم تتعدّ خلال كامل الفترة نصف الملفات المبرمجة أي 237 ملفاً من أصل 582 ملفاً.

وأبرز النظر في توزيع الملفات المبرمجة حسب رقم المعاملات أنّ 74 % من الملفات المبرمجة في سنة 2009 تمّ حسب هذه الصيغة وأنّ هذه الأخيرة تتعلّق بشركات سجلت أرقام معاملات لم تتجاوز 1 م.د.

ويعود اقتصار أعمال الرقابة الجبائية المعمقة على منشآت ذات أرقام معاملات منخفضة نسبياً، وفق ما أكّده المركز في ردّه إلى تحديد سقف رقم المعاملات للشركات القابلة للمراجعة من قبل المركز الجهوي لمراقبة الأداءات بين عروس في حدود 3 م.د بداية من سنة 2006.

وفي خصوص استقصاء المعطيات، تبين أنّه لم يقع تركيز خلية لهذا الغرض وأنّ نسبة الردود على الطلبات الصادرة عن المركز كانت محدودة سواء تعلّق الأمر بالمكاتب التي لم تتلقّ ردوداً بشأن 86 % من طلبات الإرشادات الصادرة عنها خلال سنتي 2008 و2009 أو بخلية المراجعة الجبائية التي ظلّ حوالي 20 % من الطلبات الصادرة عنها دون أي ردّ خلال سنة 2009.

وبالرغم من عدم تلقّي ردود حول عدد هام من طلبات الإرشادات، فإنه لم يتبين تولّي مصالح المركز تسليط الخطايا المنصوص عليها بالفصل 100 من مجلة الحقوق والإجراءات الجبائية على المؤسسات التي لم تنقيد بأحكام الفصلين 16 و17 من المجلة المذكورة التي تقرّ حقّ إدارة الجبائية في الاطلاع على الدفاتر والوثائق المحاسبية للمطالبيين بالأداء.

واتّضح على صعيد آخر نقص في المعطيات المتوفرة لدى المركز حول العمليات التجارية بعنوان التوريد والتصديري حيث أنّ ما يتّصل منها بالعمليات الديوانية بمنظومة "صادق" يتمثّل في العمليات التجارية المتعلقة بالبضائع مفصلة حسب الأنظمة الديوانية.

ويلاحظ أنّ المعطيات المدرجة بالمنظومة المذكورة غير حيّية إذ لا تتضمن العمليات الديوانية للسنة الجارية ولا تشمل بيانات حول المحاضر الديوانية التي تكتسي أهمية بالغة سواء بخصوص مآل البضائع موضوع المخالفة الديوانية أو بخصوص إدماج هذه الخطايا في مستوى الدّخل الصافي الخاضع للأداء.

ومكّن النظر في قائمة بطاقات أهمّ المزوّدين، التي يتعين إدراجها بمنظومة "صادق" للرفع من دقة المعطيات المتوفرة حول المطالبين بالأداء، من الوقوف على تراجع عدد هذه البطاقات من 2149 بطاقة في سنة 2008 إلى حوالي 790 بطاقة في سنة 2009. كما تمت معاينة عدم تمكّن خلية المراجعة المعمّقة، بخصوص بعض الملفات، من تحقيق الحد الأدنى الذي تمّ ضبطه من قبل الإدارة العامّة والمتمثل في إعداد بطاقات لأهم الحرفاء الذين تمثل معاملاتهم على الأقل 80 % من رقم المعاملات الجملي للمؤسسة وإعداد بطاقات لأهمّ مزوّدي المنشآت الذين تمثل معاملاتهم على الأقل 80 % من مجموع مشتريات المنشأة.

ومن شأن مزيد إيلاء العناية بالجوانب المتصلة بالاستقصاءات وإدراج بطاقات أهمّ الحرفاء وأهمّ المزوّدين أن يساعد على توفير معطيات أدقّ بمنظومة "صادق" بما يدعم آلية الاستقصاء.

وعلى صعيد آخر، بلغت نسبة تغطية المطالبين بالأداء بالمراجعات المعمّقة حوالي 0,5 % خلال الفترة 2006-2009. وباعتبار عدد المطالبين المنضوين تحت النظام الحقيقي فحسب، تبلغ نسبة التغطية ما يناهز 1 %، علما أنّ النسبة المتعارف عليها دوليا في مجال المراقبة الجبائية تتراوح بين 3 % و 5 %⁽¹⁾. وقد أفادت الوزارة بأن هذه النسبة تعتبر فعلا ضعيفة وأنّه سيتم العمل على الترفيع فيها بالتوازي مع تدعيم الرّصيد البشري بالخلية.

(1) - وفقا لما ذهب إليه الفقه في مادة القانون الجبائي، مثلما جاء بالتقرير التقديمي بالعدد السابع من المجلة التونسية للجباية المخصص لأعمال الملتقى حول المراقبة الجبائية - الصفحة عدد 10.

وقد أكدت الإدارة العامة للأداءات، ضمن مذكراتها المختلفة، على ضرورة أن يشمل برنامج المراجعة جميع الأنشطة بالجهة بما يكفل تحقيق العدالة بين المطالبين بالأداء. غير أنه لوحظ تفاوت هام في نسبة تغطية القطاعات حيث شهد قطاع الصناعة 140 عملية مراجعة شملت ما يفوق 8 % من مجموع 1672 مطالبا بالأداء في حين لم تقع تغطية القطاع الفلاحي خلال الفترة المذكورة سوى بأربع عمليات مراجعة فحسب أي بنسبة لم تتجاوز 3,25 % من أصل 123 مطالبا بالأداء.

وتجدر الإشارة إلى أنه يتم تقدير رقم المعاملات ونسبة الربح الصافي استنادا إلى منظومة مؤشرات جبائية قطاعية تم اعتمادها من قبل الإدارة العامة للأداءات تتمثل في ضبط قائمة موجزة حسب القطاعات لكل من رقم المعاملات ونسبة الربح الصافي. غير أن هذه المنظومة لم يتم تحيينها مما أدى إلى تعدد التخفيضات بهذا العنوان سواء عند إبرام الصلح أو في طور التقاضي. وقد أفادت الوزارة بأن "...الإدارة العامة للأداءات بصدد تحيين مؤشرات الجبائية القطاعية المتوفرة مع إعداد مؤشرات جبائية بالنسبة لبقية القطاعات مع التأكيد على خصوصية بعض القطاعات والملفات..."

وقد توصلت خلية المراجعة الجبائية خلال الفترة 2006-2009 إلى تبليغ ما جملته 576 إعلاما بنتائج المراجعة الجبائية وذلك في آجال تراوحت بين 6 أيام و 13 يوما انطلاقا من تاريخ ختم أعمال المراقبة.

ويستغرق البت في الملفات وخاصة ما يتعلق منها بالتوظيف الإجباري آجالا مطوّلة يتجاوز معدلها أحد عشر شهرا، علما أن بعض الملفات قد شهدت إصدار قرارات في التوظيف الإجباري بعد مرور سنتين أو ثلاث سنوات من تاريخ الإعلام بنتائج المراجعة. ومن شأن النظر في إمكانية ضبط آجال قصوى لتسوية نتائج المراجعة المعمّقة، إمّا بالصلح أو بإصدار قرار في التوظيف الإجباري أو بالحفظ، أن يساهم في التسريع في نسق الحسم في نتائج هذا الصنف من المراجعة.

وتبين أنّ عدد الملفات المتعلقة بالمراجعات المعمّقة غير المسواة التي تمّ تبليغها إلى المطالبين بالأداء دون أنّ تتمّ تسويتها بإبرام صلح أو باصدار قرار في التوظيف الإجباري قد بلغ في موفى ماي 2010 ما جملته 222 ملفا بمبلغ إجمالي قدره 24,456 م.د يعود البعض منها إلى سنة 2007.

وقد أفادت الوزارة بأنّها توصّلت، في موفى أوت 2010، إلى التقليل في عدد هذه الملفات إلى 152 ملفا.

ب - المراجعة بعنوان استرجاع فائض الأداء

يشهد البتّ في مطالب الاسترجاع بعنوان الأداء على القيمة المضافة تأخيرا بالنظر إلى الآجال القانونية. فقد بلغ معدل مدّة التأشير على مطالب الاسترجاع خلال الفترة 2006-2009 حوالي 210 أيام وبلغ هذا المعدّل بالنسبة إلى طلبات الاسترجاع بعنوان التصدير 91 يوما مقابل أجل قانوني لا يتعدّى 7 أيام. وبلغت الآجال بالنسبة إلى الارجاع بعنوان الاستغلال 242 يوما مقابل أجل قانوني لا يتجاوز 90 يوما.

وبالنظر إلى عمق الفارق بين الآجال القانونية للإرجاع والمدد التي تطلّبتها مصالح المركز وأهمية دور آلية الإرجاع في دعم الاستثمار والتصدير، فإنّ الدائرة تدعو إلى ضرورة التقيد بما اقتضاه القانون والعمل على التقليل في هذا الفارق للرفع من نجاعة المركز في البتّ في الملفات.

كما تجدر الإشارة إلى أنّ البتّ في طلبات الاسترجاع الصادرة عن المنشآت التي تخضع حساباتها إلى مراقب للحسابات والتي تمت المصادقة على حساباتها، قد استغرق كذلك آجالا على غاية من الطول حيث ارتفع معدّل مدد البتّ في 54 ملفا بهذا العنوان إلى 339 يوما مقابل أجل أقصى ضبط في حدود 90 يوما، علما أنّه تمّ بالنسبة إلى هذا الصنف من المنشآت التقليل في الأجل الأقصى للإرجاع إلى 60 يوما وذلك بمقتضى أحكام قانون المالية لسنة 2010.

ومكّن احتساب آجال البتّ في الملفات التي تمّ النّظر فيها من قبل لجنة الاسترجاع بعنوان الضريبة على الدّخل والضريبة على الشركات ومعالم التسجيل من الوقوف على أنّ معدّل مُدد البتّ في الملفات المعروضة قد بلغ 280 يوما خلال الفترة المذكورة. و تجدر الإشارة إلى أنّه تمّ البتّ في ما يعادل نصف الملفات في مُدد تجاوزت الأجل القانونية المحدّدة بستة أشهر و وصلت حتّى إلى ثلاث سنوات بالنسبة إلى 10 ملفات.

أمّا الملفات العالقة التي لم يتمّ البتّ فيها نهائيا والتي تخصّ فائض الأداء على القيمة المضافة المتأتّي من الاستغلال والمتحصلة على تسبقة في انتظار إرجاع المتبقي فقد بلغ عددها 12 ملفا وهي إمّا في طور التقاضي وإمّا في طور المراجعة المعمقة لدى وحدة المراقبة الوطنية والأبحاث الجبائية.

ج - مراجعة معالم التسجيل

إلى جانب استمرار عملية تضمين العقود بالمركز يدويا في غياب إمكانية التصديق عليها في إطار منظومة "رفيق"، تم الوقوف على نقص في استغلال المعطيات المتوفرة ببطاقات المراقبة المضمنة "بجرائد عدول الإشهاد"، حيث تتم متابعة تسوية العقود غير المسجلة يدويا وهو ما أفضى إلى تواضع نتائج أعمال التسوية بهذا العنوان إذ لم تتجاوز تسوية الإغفالات خلال الفترة الممتدة من سنة 2006 إلى 2007 نسبة 20 % من مجمل تدخلات المركز.

ومن شأن اعتماد صيغة مناسبة لإدراج المعطيات المتوفرة "بجرائد عدول الإشهاد" إمّا في مستوى القباضة أو في مستوى المركز الجهوي لمراقبة الأداءات أن يساعد على مزيد إحكام متابعة الإغفالات من ناحية وأن يدعم المعطيات المتوفرة بعنوان الاستقصاءات بمنظومة "صادق" من ناحية أخرى.

وبالنظر إلى أهمية عدد العقود الواردة على المركز سنويا وتطبيقا لمقتضيات مجلة الحقوق والإجراءات الجبائية ، ارتأت الإدارة العامة للأداءات، عند برمجة المراجعة المعمقة بالنسبة إلى عقود التسجيل، التركيز على العقود التي أوشك أن يدركها التقادم بمرور الزمن. وقد أدت هذه المنهجية إلى إدراج عقود التسجيل للمراجعة خلال السنة الرابعة بعد تضمينها بالقباضات. وتمّ الوقوف على تدني نسبة تغطية العقود التي شملتها المراجعة حيث لم يتجاوز معدلها خلال الفترة المعنية 10 % وعلى سقوط ما تبقى من العقود المضمنة بفعل التقادم، علما أنه تمّ تحديد هذه النسبة استنادا إلى العدد الجملي للعقود المسجلة نظرا إلى عدم توقّر عدد العقود الناقلة للملكية بالمركز.

وتتطلب المراجعة الجبائية للعقود، بعنوان معالم التسجيل، الاستناد إلى تناظير تمكّن من إبراز النقص المحتمل في القيمة بين العقار موضوع المراجعة والعقار المنظر به. ولتوفير عقود التنظير، تستند مصلحة مراقبة التسجيل إلى العقود المتوفرة لديها. وقد تبين بهذا الخصوص، أنّ ظروف حفظ العقود لا تساعد على إنجاز أعمال البحث على العقود المنظر بها، خاصة أنّ الفارق الزمني في برمجة مراجعة العقود، قد بلغ، كما تمّ بيانه، أربع سنوات، ممّا أدّى إلى تراكم العقود بالفضاءات المخصّصة لحفظ الوثائق بمقر المركز. كما تبين، بالنظر في ملفات النزاعات بعنوان معالم التسجيل، إلغاء عدة قرارات في التوظيف الإجباري أو الحطّ منها بنسب كبيرة جرّاء عدم توفر كافة الشروط لعملية التنظير.

ومن شأن توفير إمكانية البحث عن العقود بمنظومتَي "رفيق" و"صادق"، استنادا إلى الرسم العقاري وموقع العقار، أن يساعد على إضفاء مزيد من الدقة على عمليات التنظير ويقلّص من آجال البحث وبالتالي من آجال إنجاز المراجعات الأولية للعقود.

III - التسوية والتصرف في النزاعات ومتابعة الاستخلاص

تفضي مختلف تدخّلات المركز إمّا إلى تسوية أعمال المراقبة وإمّا إلى المرور إلى طور التقاضي. وقصد التأكد من نجاعة تصرف المركز في هذه الجوانب، تمّ النظر في

إجراءات عمليات التسوية بمختلف أشكالها وفي الملفات الممسوكة في مستوى المركز والمتعلقة بالنزاعات في مختلف مراحلها، سواء تعلّق الأمر بقرارات في التوظيف الإجباري أم بمحاضر المخالفات الجبائية الجزائية. كما تمّ النظر في أعمال التثقيّل ومتابعة الاستخلاص.

أ - التسوية

بالرّغم من أهمية النتائج التي حقّقتها مختلف تدخّلات المركز خلال الفترة المعنية بالرقابة سواء بإبرام صلح أم بإصدار قرارات في التوظيف الإجباري، ظلّت عمليات التسوية مشوبة بنقائص تعلّقت أساساً بمحدودية نسب الصلح وآجال الحفظ وتراكم عدد الملفّات غير المسوّاة.

فقد تمّ الوقوف على محدودية نسبة الصلح الخاصّة ببعض التدخّلات على غرار المراجعات الأوليّة⁽¹⁾ وعلى فوارق هامّة تجاوزت نسبة 80 % في بعض الملفّات بين المبالغ التي تمّ تضمينها بمحاضر التبليغ الموجهة إلى المطالبين بالأداء والمبالغ التي تمّ إبرام صلح بشأنها. وبلغ عدد الملفّات التي تمّ إبرام صلح في شأنها بنسب تجاوزت 50 % من المبلغ الأصلي بعنوان المراجعة الجبائية المعمّقة 45 ملفاً.

وقد أفاد المركز بأنّه يتعذّر على المحقّق خلال عملية المراجعة المعمّقة أي قبل تبليغ نتائجها تفادي أغلبية الأسباب التي تفضي إلى النتائج المذكورة باعتبارها خارجة عن نطاقه ومرتبطة إمّا باستعداد المطالب بالضرورية لتوفير المعلومة الضرورية للمحقّق قصد اجتناب تضمين تعديل بنتائج المراجعة وإمّا بضرورة منح التصحيح الموازي في بعض الحالات عند إبرام الصلح ولا في مرحلة إعداد الإعلام بنتائج المراجعة.

(1) - 1626 عملية صلح من أصل 4377 عملية مراجعة أوليّة.

ولوحظ في ما يتعلق بتسوية الإغفالات أنّه بالرغم من مبادرة المطالبين بالأداء بدفع تسبقة بهذا العنوان لدى قباضات المالية فقد ظلّ بعض هذه العمليات دون تسوية حيث لم يتولّ المركز إحالة ملفّات التثقيّل إلى القباضات المختصة. وقد مكّن النظر في قوائم الفصول المتبقية بعنوان "إيداعات لضمان حقوق" لدى قباضات المالية بجهة بن عروس من ضبط 34 فصلا غير مسوّ بعنوان اعتراف بدين بمبلغ إجمالي قدره 114 ألف دينار في موفى ماي 2010. ولئن أفادت مصالح المركز بتسوية أغلب هذه العمليات، فإنّه يجدر التأكيد على أنّ إحالة الملفات المتصلة بتسوية الإغفالات موضوع الصّحّح والاعتراف بدين بصفة آلية للقباضات المختصة من شأنه أنّ يساعد على تسوية وضعية هذه العمليات بما يمكّن من الشّروع في استخلاصها.

وتبيّن أنّ عمليات الحفظ تعلقت حصريا بالمراجعات الأوليّة التي أنجزتها مكاتب مراقبة الأداءات أو مصلحة التسجيل أو مصلحة الامتيازات الجبائية. كما تبيّن بطء في اتخاذ قرار الحفظ حيث مكّن احتساب الفارق الزّمني بين تاريخ تبليغ نتائج المراجعة وتاريخ قرار حفظ الملفّات في مستوى المركز من الوقوف على أنّ معدّل هذه المدّة قد ناهز ثلاث سنوات بالنسبة إلى الملفّات التي تمّ تبليغها خلال سنة 2006.

ب - التصرف في النزاعات

تطوّر عدد القرارات التي تمّ تبليغها إلى المطالبين بالأداء من 593 قرارا في سنة 2008 إلى 1297 قرارا خلال سنة 2009. ويعود هذا التطوّر إلى تسوية وضعية عدد هامّ من الملفات السابقة. وشملت الاعتراضات على قرارات التّوظيف الإجباري ثلث القرارات التي تمّ تبليغها خلال الفترة المعنية.

وقد تمّ الوقوف في هذا الإطار على أهميّة هامش التعديل بالتخفيض إذ أنّه تجاوز نسبة 60 % في سنة 2007. كما تبيّن أنّ نسبة التعديل القضائي كانت في حدود 18 % حيث بلغ عدد الأحكام الصادرة خلال الفترة المعنية بالمراقبة 1162 حكما قضى 213 منها بالتعديل.

وقد لوحظ أنّ أغلب قرارات التعديل اتّخذت بناء على تقديم إثباتات جديدة من قبل المطالب بالأداء أو استنادا إلى تقارير اختبار أذنت بها المحاكم في ما تعلق بالنزاعات الخاصة بمعاليم التسجيل والقيمة الزائدة العقارية. وتفسر وزارة المالية هذه التعديلات باعتماد الخبير على معطيات موضوعية وفنية لم يسبق أن توفرت للإدارة عند إنجاز عملية المراجعة.

أمّا الحالات التي تمّ الحكم فيها بالنقض، فقد بلغ عددها في الطّور الابتدائي، خلال الفترة المعنية بالرقابة، 208 حالات. وباعتبار حالات التعديل، يرتفع عدد الملفّات التي شملها التعديل أو النقض إلى ما جملته 421 ملفا، أي ما يمثل ثلث الملفّات التي تمّ الحكم فيها خلال هذه الفترة. وتعكس أهمية عدد الحالات التي تمّ نقضها لعدم خضوع المطالب بالأداء إلى الضريبة أو لأسباب إجرائية، حجم المعوقات التي تعترض مصالح مراقبة الأداءات عند إنجاز مختلف تدخّلاتها وخاصة منها المتصلة بالمراجعة سواء الأوليّة منها أو المعقّدة.

وقد تمّ البتّ في عدة قضايا بالنقض لصالح المطالبين بالأداء سواء لعدم تقيد الإدارة بالإجراءات الشكلية الجوهرية أو لخطأ في تطبيق القانون من طرف من تولّوا مهمّة القيام بالمراجعة الجبائية أو لعدم التثبت في الوثائق والبيانات والاستقصاءات التي استندت إليها قرارات التوظيف الجبائي.

ففي ما يتعلق بعدم التقيد بالإجراءات الشكلية الجوهرية، تبين أنّ المركز لم يبادر في خصوص أحد الملفّات بتوجيه إعلام للمطالب بالأداء بنتائج المراجعة الجبائية. وقد تمّ إصدار قرار في التوظيف الإجباري بتاريخ 13 فيفري 2009 قضى بالإلزام مطالب بالأداء بدفع جملة من المبالغ قدرها 322,600 ألف دينار إثر عملية مراجعة أولية شملت الضريبة على الدخل والأداء على القيمة المضافة والمعلوم على المؤسسات. وقد قام المطالب بالأداء بالطعن في القرار المذكور لدى المحكمة الابتدائية بين عروس التي أصدرت بتاريخ 14 ديسمبر 2009 حكما ابتدائيا قضت بموجبه بإلغاء القرار المطعون فيه حيث لم يقدم المركز ما

يفيد قيامه بتبليغ قرار التوظيف على المدعي وفق ما يقتضيه الفصل 10 مجلة الحقوق والإجراءات الجبائية.

وسبق للمركز أن أصدر بتاريخ 11 فيفري 2005 قرارا بالتوظيف الإجباري قضى بإلزام مطالب بالأداء بدفع 10.919 ديناراً أصلاً وخطايا نتيجة مراجعة أولية لوضعيته الجبائية، إلا أنّ المحكمة الابتدائية قضت بتاريخ 16 مارس 2007 بإلغاء القرار المذكور إذ تبين لها أنّ المركز لم يقدّم بتوجيه إعلام للمعني بالأمر بالتعديلات المزمع إدخالها على وضعيته الجبائية ومطالبته بإبداء ملحوظاته كتابياً في أجل 30 يوماً من تاريخ الإعلام وفق ما يقتضيه الفصل 43 من مجلة الحقوق والإجراءات الجبائية وهو ما يعدّ خرقاً للإجراءات الشكلية الجوهرية.

كما قام المركز في حالة أخرى بتوجيه إعلام باعتماد هوية جبائية مختلفة عن هوية المؤسسة المعنية بالمراجعة. ويذكر في هذا الصدد القضية عدد 952 التي صدر بشأنها قرار بالتوظيف الإجباري ضد شركة بتاريخ 30 أوت 2008 وقضى بإلزامها بدفع مبلغ قدره 4.731 ديناراً بعنوان الأصل والخطايا. فقد تولت الشركة المعنية الطعن في القرار المذكور لدى المحكمة الابتدائية بين عروس التي قضت بإلغائه لتضمّنه جملة من الخروقات الشكلية حيث تبين لها أنّ المراجعة الجبائية شملت شركة "الت.لخ" في حين أنّ قرار التوظيف الإجباري صدر ضد شركة "ت.خ" وتضمن معرفتها الجبائي، وتمّ توجيهه إلى مقرها الإجتماعي الكائن بجهة المروج والحال أنّ المقر الإجتماعي للشركة المعنية بقرار التوظيف يقع بين عروس.

وبخصوص عدم التثبت في الوثائق والتبريرات وعدم التحقق من صحة المعلومات أو الاستقصاءات، فقد تبين أنّ المركز تولى، بالنسبة إلى ملف جبائي تعلق بمراجعة معاليم التسجيل، إصدار قرار في التوظيف الإجباري بمبلغ 111,740 ألف دينار معتمداً في تقدير القيمة المالية للعقار التي مثلت أساس التوظيف، والتي حددها بمبلغ 1,8 مليون دينار، على المعطيات والاستقصاءات الواردة عليه، في حين أنّ الاختبارات التي أذنت بها المحكمة إثر

الطّعن المقدّم من قبل المطالب بالأداء لتقدير القيمة الفعلية للعقار موقعا ومساحة ضبطت هذه القيمة بما قدره 70.000 دينار، مما جعل المحكمة تتّجه إلى تعديل القرار بالحطّ من مبلغ الأداءات المستوجبة إلى 1.659 ديناراً.

كما يذكر في هذا الصدد القضية عدد 358 التي صدر بشأنها قرار بالتوظيف الإجباري ضد مؤسسة قضى بإلزامها بدفع جملة من المبالغ قدرها 1,036 م.د بموجب تعديل وضعيتها الجبائية على الفترة الممتدة من غرة جانفي 2000 إلى موفى ديسمبر 2002 نتيجة إخضاع الأجور المصرح بها للخصم من المورد والأداء على التكوين المهني والمساهمة في صندوق النهوض بالمسكن لفائدة الأجراء. وقد قامت المؤسسة المذكورة بالطعن فيه فأصدرت المحكمة، بتاريخ غرة جوان 2007، حكما ابتدائيا قضى بإلغاء قرار التوظيف الإجباري ضرورة أنه ثبت للمحكمة، بعد الاطلاع على التصاريح الجبائية للطاعنة، عدم تحقيقها رقم معاملات بالبلاد التونسية و أنّ نشاطها يتمثل في النقل البحري التصديري بصفة كلية وبالتالي فإنّ الأرباح المحققة بعنوان هذا النشاط يتم طرحها من الضريبة على الدخل وفق أحكام الفقرة 5 من الفصل 39 من مجلة الضريبة على الدخل والضريبة على الشركات، بما جعل قرار التوظيف الإجباري فاقدا للسند القانوني وبالتالي اتجه نظر المحكمة إلى إلغائه، علما بأنّه تمّ تأييد هذا الحكم في الطور الاستئنافي.

ويذكر في هذا الشأن كذلك إصدار المركز قرار في التوظيف الإجباري قضى بإلزام مطالب بالأداء بدفع جملة من المبالغ قدرها 72.989 ديناراً أصلاً وخطايا بموجب تعديل وضعيته الجبائية نتيجة نقص في المداخل المصرح بها بعنوان صفقات كانت الإدارة اعتبرت، استناداً إلى الاستقصاءات الواردة عليها، أنّ المطالب بالأداء أنجزها مع شركة "م.ب" وبلغت قيمتها 256.252 ديناراً. وقد قام المطالب بالأداء بالطعن في هذا القرار لدى المحكمة الابتدائية بين عروس التي أصدرت حكماً قضى بإلغاء القرار بناء على أنّ الطاعن يعمل أجيراً لدى شركة "م.ب" منذ حوالي 20 سنة، وبالتالي وخلافاً لما ذهبت إليه الإدارة، فإنّه لم ينجز صفقات مع هذه الشركة ولم يحقق مداخل إضافية غير مصرح بها تستوجب إصدار قرار التوظيف المطعون فيه.

وفي ما يتعلّق بالتصرف في النزاعات بعنوان المخالفات الجبائية الجزائية، وبالرغم من تنصيب الإجراءات على ضرورة إثارة دعوى قضائية في غضون ثلاثة أشهر من تاريخ تحرير محاضر في شأنها دون أن يتم إبرام صلح بخصوصها، فقد تبين أنه ما زال 242 محضرا في حالة انتظار لدى مكاتب مراقبة الأداءات الراجعة بالنظر إلى مركز بن عروس.

وتبرّر وزارة المالية ضعف عدد المحاضر التي تمت إثارة الدعوى العمومية في شأنها مقارنة بالتي تمت ملاحظتها بالمكاتب بتلقي مصلحة النزاعات محاضر لا تحمل الاسم الثلاثي و نسخة من بطاقة التعريف الوطنية للمطالب بالأداء (وهي معلومات لازمة يتسبب غيابها في عدم قبول إثارة الدعوى من طرف المحكمة) وهو ما يجعل إثارة الدعوى لا تتم في الإبان.

وتبيّن أنّ المركز يحتفظ بما جملته 1.524 محضرا⁽¹⁾ لم يتمّ إلى موفى ماي 2010 إبرام صلح أو إثارة دعوى في شأنها. وقد أفضى النّظر في قائمة المحاضر التي تمت إحالتها إلى القضاء إلى الوقوف على أنّ إثارة الدّعاوى قد صاحبها تأخير بلغ في بعض الحالات حوالي سنتين.

كما تبين، بالرجوع إلى منظومة "صادق"، عدم تطابق بين وضعية المحاضر التي تمت إثارة دعاوى في شأنها والمعطيات المضمنة بمنظومة صادق حيث لم تتول المكاتب إدراج المعطيات بصفة حينية بشأنها. كما تبين أنّ مصلحة النزاعات لم تتوفر لديها معطيات دقيقة حول المخالفات التي تمت معاينتها إذ اقتصر على إدراج المحاضر التي تمت إحالتها من قبل المكاتب.

(1) - دون اعتبار المخالفات المرورية.

واتّضح أنّ مصلحة النزاعات لا تتولى متابعة مآل المحاضر حيث لم تتوفّر بالجدول المعدّ للغرض معطيات حول تطوّر وضعية المحاضر التي تمت إثارة دعاوى في شأنها، كما لم تتوفّر بمنظومة صادق معطيات حول مآل المحاضر.

ج - التثقيّل ومتابعة الاستخلاص

يتمّ تثقيّل الديون الجبائية إمّا تبعا لتسوية إغفالات طبقا لأحكام الفصل 47 من مجلة الحقوق والإجراءات الجبائية و إمّا على إثر مراجعة أولية أو مراجعة معمقة. وتمكّن الإجراءات المعمول بها لدى مصالح الجبائية والإدارة العامة للمحاسبة العمومية والاستخلاص من اعتماد بطاقات دفع لاستخلاص المبالغ فوراً إبان إبرام صلح. وقد سمحت معالجة المعطيات المتوفرة بمنظومة رفيق الخاصة ببطاقات الدفع والتثقيّل خلال الفترة 2006-2009 بإحصاء ما يفوق 6.700 سند استخلاص أي جداول تثقيّل بمبلغ 124 مليون دينار وما جملته 7.800 بطاقة دفع.

وقد تمّ إحصاء ما لا يقلّ عن 559 بطاقة دفع كانت بصدد التّعهد، منها 77 بطاقة تعود إلى سنة 2006، بلغت قيمتها الجمالية 1,251 م.د.

ومن شأن العمل على تسوية هذه العمليات أن يساعد على تثقيّل المبالغ نهائياً بما يمكّن من الشروع في استخلاصها أو إلغاء البطاقات التي لم يتمّ تجسيم الصلح بشأنها.

كما تبين أنّه تمّ تعهد 90 % من بطاقات الدفع التي تمّ إصدارها خلال الفترة المعنية بالرقابة في آجال سريعة لم تتجاوز أسبوعاً واحداً. وفي المقابل تعلقت نصف بطاقات الدفع التي تمّ إصدارها خلال الفترة المعنية إمّا بدفع خطايا و إمّا بتسديد الأصل في حدود مبالغ زهيدة لم تتجاوز 100 دينار. وقد بلغ عدد هذه البطاقات 3.842 بطاقة من أصل 7.800 بطاقة

وهو ما ناهز حوالي 50 %. وتبيّن أنّ 85 % من بطاقات الدّفع لم يتجاوز مبلغها حدّ 1000 دينار. ويعكس هذا الأمر محدودية حصة الاستخلاص الفوري مقارنة بآلية الاعتراف بالدين.

وفي ما يتعلق بإحالة سندات الاستخلاص، تميزت الفترة 2006-2009 بارتفاع نسقتها فتراوح معدّلها بين يومين اثنين وتسعة أيام. غير أنّه لوحظ أنّ عمليّة التثقيّل، بالنسبة لجملة سندات استخلاص بلغ عددها 50 سنداً، لم تتّم إلّا بعد مُضي شهرين. كما تجدر الإشارة إلى أنّ بعض هذه السندات، وعددها 70 سنداً بمبلغ 4,637 م.د، يعود تاريخ إصدارها إلى سنتي 2007 و2008.

وتتولى اللجنة الجهوية لمتابعة استخلاص الديون الجبائية المثقلة النظر في وضعية هذه الديون بالمراكز المحاسبية الراجعة بالنظر إلى أمانة المال الجهوية بين عروس بهدف الترفيع في نسق الاستخلاص. وقد مكّن النظر في محاضر جلسات هذه اللجنة عن كامل الفترة الممتدة من سنة 2006 إلى سنة 2009 من الوقوف على محدودية استخلاص الديون الجبائية المثقلة التي لم تتجاوز نسبتها في أفضل الحالات 9,33 %.

فقد اقتصر مبلغ الديون التي تمّ استخلاصها بالجهة خلال الفترة المذكورة بعنوان الديون الجبائية المثقلة على حوالي 69 مليون دينار في حين أنّ حجم الديون التي تمّ تثقيّلها خلال هذه الفترة بلغ 938 مليون دينار.

وفضلاً عن الصعوبات المتصلة باستخراج النسخ التنفيذية للأحكام تتأثّر عمليّات الاستخلاص بالتأخير المسجّل في تبليغ الأحكام إذ بلغ عدد الصادرة منها عن المحاكم الابتدائية خلال سنة 2009 ما جملته 120 حكماً تمّ تبليغ 67 منها فحسب.

ونظراً إلى صعوبة استخلاص المستحقات العمومية، فقد تم بمقتضى مذكرة عامّة بتاريخ 21 نوفمبر 2010 الدعوة إلى تحيين تثقيلات المستحقات الجبائية باستكمال

العناوين الصحيحة الخاصة بها وذلك تبعا لبروز عدد هام من المدينين دون عناوين عند الشروع في تركيز نظام تصنيف المدينين.

وقد تبين في هذا الصدد، بالرغم من تنظيم جلسات عمل مشتركة بين الإدارة العامة للمحاسبة العمومية والإدارة العامة للأداءات، وفق ما نصت عليه المذكرة أعلاه، عدم إعداد قوائم نهائية في المدينين غير الموجودين في ضوء أعمال التقصي المنجزة بالنسبة إلى جميع القباضات حيث اقتصر عدد الحالات التي تقيدت بما نصت عليه المذكرة في هذا الخصوص على 6 قباضات من ضمن 12 قباضة.

*

*

*

تهدف إعادة هيكلة المصالح الخارجية للإدارة العامة للأداءات من حيث التنظيم وتوزيع الاختصاص وإحداث مكاتب جديدة وتطوير سبل البرمجة والمتابعة إلى مزيد بلورة دور المراكز الجهوية لمراقبة الأداءات وتحسين مردودها المالي. غير أنه تبين أن مختلف جوانب التصرف بالمركز الجهوي بين عروس في حاجة إلى الدعم حتى يضطلع بالمهام الموكولة إليه على الوجه المطلوب.

فقد تمّ الوقوف على أنّ نظام المعلومات لدى هذا المركز يتطلب العمل على مزيد إدماجه بالأنظمة المعلوماتية الوطنية ذات الصلة بالمراقبة الجبائية حتى يساهم في الرّفع من دقة المعطيات المتوفرة لانجاز أعمال المراقبة.

وتبيّن أنّه يتجه إيلاء مزيد العناية لآلية الاستقصاء ولمقاييس انتقاء الملفات موضوع المراجعة الجبائية والسعي إلى التقليل من آجال تسوية الملفات بما يمكّن المركز من توفيق أفضل بين تحقيق الأهداف المتصلة بالمردود والعدالة الجبائية.

ويستدعي تحقيق هذه الأهداف، في ضوء محدودية مردود المركز بعد صدور قرارات التوظيف الإجباري، مزيد الدّعم لآلية الصّحّح، وهو ما يتطلب تطوير أساليب المراجعة من حيث تحليل المخاطر عند البرمجة ومعالجة المعطيات المعلوماتية ودعم الجباية القطاعية. كما يتطلّب، إلى جانب ذلك، دعم نشاط التكوين سواء على مستوى مصالح المركز أو على مستوى المكاتب، خاصّة في ظلّ اضطلاع هذه الأخيرة بقسط من أعمال المراجعة المعمّقة. كما يتوقّف تحقيق هذه الأهداف على تحسين نتائج التصرف في النزاعات والتسوية أساساً من حيث التقليل في الآجال بما يحدّ من تراكم الملفات سواء منها المنشورة لدى المحاكم أو المثقلة لدى قباضات المالية ويساعد على دعم فرص الاستخلاص.

ومن شأن الرفع من نجاعة تصرّف المركز في مختلف هذه الجوانب التي يوظّف لها النصيب الأوفر من موارده البشرية والمادية أن يساعد على دعم النشاطات الأخرى الموكول له إنجازها خاصّة في ما يتعلق بالإرشاد والتوجيه والتحسيس والاستقصاء لما لهذه الأعمال من أهمية لتحسين نسبة إيداع التصاريح والحدّ من عدد المنضوين تحت النظام التقديري والتقليل من المدرجين ضمن جاذذة المسح.

وإنّ ترشيد توزيع الأعمال بين مختلف هياكل المركز من شأنه أن يساهم في التقليل في آجال إرجاع فوائض الأداءات إلى أصحابها بما يعزّز شفافيّة التعامل ويؤمّن حقوق كلّ الأطراف ويدعم الثقة بين المؤسّسة الاقتصادية ومصالح الجباية في مناخ ملائم للاستثمار ومشجّع للتصدير.