

المركز الجهوي لمراقبة الأداءات صفاقس 1

تكريسا لسياسة الجبائية التي من بين أهدافها مقاومة التهرب والغش الجبائيين وتنمية موارد الدولة وحسن تطبيق التشريع الجبائي تم تركيز المصالح الخارجية للإدارة العامة للأداءات بوزارة المالية والمتمثلة في إدارة المؤسسات الكبرى وإدارة المؤسسات المتوسطة إضافة إلى 32 مركزا جهويا لمراقبة الأداءات⁽¹⁾. وتم تنظيم هذه المصالح الخارجية وضبط مشمولاتها بمقتضى الأمر عدد 94 لسنة 2008 المؤرخ في 16 جانفي 2008 كما تم تنقيحه بالأوامر اللاحقة خاصة منها الأمر الحكومي عدد 1156 لسنة 2017 المؤرخ في 27 أكتوبر 2017.

ويتولى المركز الجهوي لمراقبة الأداءات صفاقس 1 (في ما يلي المركز)، في حدود اختصاصه الترابي الذي ضبطه قرار وزير المالية المؤرخ في 24 أكتوبر 2012، السهر على تطبيق التشريع الجبائي الجاري به العمل وتأمين عمليات المراقبة الجبائية للأداءات والمعالم والضرائب بما في ذلك المراقبة الميدانية وتسوية الإغفالات والاكتشافات والمراجعة الجبائية وإسناد الإمتيازات الجبائية.

ويُشرف المركز إضافة إلى مكتب للضمان على 7 مكاتب مراقبة أداءات⁽²⁾ تتولى بالخصوص مسك جذاوية المطالبين بالأداء وتعيينها وإعداد قرارات التوظيف الإجباري وتقديم خدمات الإرشاد والتوجيه والإعلام لفائدة المطالبين بالأداء ومراقبة مدى احترامهم للواجبات الجبائية وإعداد مقررات سحب النظام التقديري ومعاينة المخالفات الجبائية الجزائية فضلا عن متابعة الامتيازات الجبائية المسندة.

ويمسك المركز في موفى سنة 2017 مجموع 47.039 جزاذا تهم الأشخاص الطبيعيين والمعنويين المتحصلين على معرفات جبائية. وأنجزت خلية المراجعة الجبائية مع فريق العمل المكلف بالتسجيل 551 عملية مراجعة جبائية معمقة خلال المدة المذكورة. وبلغ المردود المالي⁽³⁾ للمركز في سنوات 2013-2017 على التوالي 35,216 م.د و 48,644 م.د و 55,459 م.د و 61,097 م.د و 68,659 م.د.

(1) على أساس مركز بكل ولاية ما عدى ولاية تونس التي تضم 3 مراكز وولايات صفاقس ونابل وسوسة والمنستير وأريانة وبن عروس التي تضم كل واحدة منها مركزين.

(2) مكتب مراقبة الأداءات جبنيانة ومكتب مراقبة الأداءات نهج خالد بن الوليد ومكتب مراقبة الأداءات طريق تونس ومكتب مراقبة الأداءات ساقية الزيت ومكتب مراقبة الأداءات الحنشة ومكتب مراقبة الأداءات قرمدة ومكتب الشباك الموحد بوكالة النهوض بالصناعة والتجديد.

(3) المتمثل في المبالغ التي تتأني من الإكتشافات وتسوية الإغفالات ومحاضر الخطايا والمبالغ المثقلة بناء على عمليات الصلح وباعتبار مردود الملفات الاستثنائية (مردود الأحكام وعدم الاعتراض على قرارات التوظيف الإجباري والمردود المتأني من التخفيض في فائض الأداء وفي الخسائر).

وخلال الفترة 2012-2016 تمتع 1924 شخصا بطروحات من المداخل والأرباح بعنوان التصدير وإعادة الاستثمار وبالعنوان النشاط بلغت قيمتها 502,6 م.د. كما ارتفع بعنوان الفترة 2013-2017 إجمالي مبالغ الأداء على القيمة المضافة التي تم توقيف العمل بها بمقتضى شهادات عامة وظيفية إلى 171,5 م.د.

هذا ويعمل بالمركز في موفى سنة 2017 مجموع 163 عوناً منهم 97 عوناً بمكاتب مراقبة الأداءات الرّاجعة إليه بالنظر.

وتولّت دائرة المحاسبات مراقبة هذا المركز بهدف الوقوف على مدى توفّقه في الاضطلاع بالمهام الموكولة له بخصوص المراجعة الجبائية المعمّقة والامتيازات الجبائية. واستندت في ذلك أساساً إلى فحص الملقّات واستغلال نتائج الاستبيانات والمعطيات المستخرجة من منظومتي "صادق" و"رفيق" فضلاً عن زيارات ميدانية شملت كل مكاتب مراقبة الأداءات الراجعة بالنظر إلى المركز. وتعلقت الأعمال الرّقابية خاصة بالفترة المتراوحة بين سنتي 2013 و2016 مع الرّجوع إلى فترات سابقة أو لاحقة كلّما اقتضى الأمر ذلك.

وخلصت هذه المهمة إلى ملاحظات تعلقت بالتنظيم والتّسيير ونظام المعلومات وبرمجة وتنفيذ ومآل المراجعة الجبائية المعمّقة وبالامتيازات الجبائية المسندة والإجراءات المتخذة لتتابعها.

أبرز الملاحظات

- التنظيم والتسيير ونظام المعلومات

شاب تنظيم المركز وتسييره نقائص تعلقت خاصة بمخالفة الترتيب المنظمة لهيكله التنظيمي وبشغور 6 خطط وظيفية لفترات ناهزت أحيانا 5 سنوات مما أثار سلبا على سير العمل به. فترتب عن الشغور الحاصل بخطة رئيس المركز مثلا خلال الفترة بين 14 سبتمبر 2016 و 22 ديسمبر 2017 بقاء 203 مشروع قرار توظيف إجباري دون إمضاء مما ساهم بقدر كبير في تراجع مردود المركز المتأتي من عدم الاعتراض على القرارات المذكورة من معدل 7,5 م.د خلال الفترة 2014-2016 إلى 3 م.د سنة 2017.

ورغم أهمية عمليات المسح في تطهير الجذازية وتحيينها فإن 4 % فقط من المسجلين بها شملتهم عمليات المسح في سنة 2017 وهو ما من شأنه أن يمس من مصداقية النظام المعلوماتي الجبائي.

وتشكو منظومة "صادق" نقائص أبرزها استمرار تزويد قاعدة بياناتها بمعطيات مستخرجة من منظومة "سند" بصفة يدوية بتأخير فاق 6 أشهر مما ترتب عنه صعوبة في الحصول على بيانات محيئة بخصوص عمليات التصدير المنجزة وهو ما أثار سلبا على صحة البيانات المستخرجة ودقتها وحال دون إحكام متابعة وتقييم أعمال المركز. ويذكر في هذا الإطار أن مقارنة أرقام المعاملات المتأتية من التصدير المصرح بها من قبل المؤسسات المصدرة للفترة 2013-2016 المستخرجة من منظومة "رفيق" بتلك المدرجة بمنظومة "صادق" قد أفضت إلى وجود فوارق بقيمة 1,88 م.د.

وتوصي دائرة المحاسبات بسد الشغورات بالهيكل التنظيمي للمركز وبتكثيف عمليات المسح قصد تطهير الجذازية وتحيينه. كما أنها تدعو جميع الأطراف المتدخلة وأساسا وزارة المالية ومركز الإعلامية لوزارة المالية إلى الإسراع بتلافي النقائص المسجلة بالمنظومات المعلوماتية وبالعمل على تطويرها.

- المراجعة الجبائية المعمقة

عرفت المراجعة الجبائية المعمقة نقائص خاصة على مستوى برمجتها وتنفيذها حيث تفتقر برمجة أعمال المراجعة إلى بعض المصادر المعلوماتية التي من شأن توفرها تحسين جودة المعلومات المستقصاة وتدعيم دقة انتقاء الملفات.

كما تفتقر مبررات البرمجة المتعلقة "بوشاية" و"بمقترح من الإدارة العامة" و"بمبررات أخرى" إلى الدقة والوضوح ولا تُمكن من تحديد أسباب البرمجة أو تبريرها رغم ما يمثله عدد المراجعات المبرمجة وفقها من أهمية حيث مثلت 64% من مجموع مبررات البرمجة خلال الفترة 2013-2017.

وشاب إنجاز عمليات المراجعة خلال الفترة 2013-2016 إخلالات منها محدودية الإجراءات التحويرية المتبعة مع المطالبين بالأداء نتيجة تقصير المركز في استغلال ما تتيحه أحكام مجلة الحقوق والإجراءات الجبائية من إمكانيات للحصول على المعلومة الصحيحة والمحينة.

كما تسربت أخطاء إلى نتائج بعض المراجعات تعلقت بتصفية مبالغ الأداء المستوجبة. ولوحظ عدم إلمام المحققين ببعض جوانب الأطر التشريعية المنظمة لأنشطة الأشخاص موضوع المراجعة. واتضح أيضا أن المركز أبرم محاضر صلح اعتمادا على دفعات غير مدعمة بإثباتات موثقة هذا بالإضافة إلى غياب معايير موضوعية وموثقة لتحديد نسب الريح والأثمان المرجعية للعقارات ولتعديل أرقام المعاملات وأسس الأداء وقيمة الأملاك.

وترتب عن تعديل نتائج المراجعة في الطور الصلحي في الملفات التي شملتها رقابة الدائرة تخفيض في مبالغ الأداءات المستوجبة أصلا وخطايا من قرابة 15 م.د إلى حوالي 6 م.د أي بفارق 9 م.د.

وتوصي دائرة المحاسبات المركز بتفعيل الإجراءات التحويرية المتبعة مع المطالبين بالأداء. كما تدعوه إلى تمكين المحققين من تكوين كاف ومستمر يشمل المستجدات التي تأتي بها قوانين المالية المتعاقبة ومختلف التشريع المنظمة لأبرز القطاعات الاقتصادية المكونة للنسيج الجبائي مرجع النظر. وينبغي على السلطات المختصة العمل على تنقيح مجلة الحقوق والإجراءات الجبائية من أجل تمكين مراكز مراقبة الأداءات من اللجوء إلى الاختبار لتقدير قيمة الأملاك.

-الامتيازات الجبائية

لم تتجاوز نسبة المراجعات الجبائية الأولية التي خضع لها منتفعون بامتيازات جبائية نسبة 8% من مجموع عمليات المراجعة الأولية المجراة خلال الفترة 2013-2017.

ولم يخضع لمراجعات جبائية معمقة سوى 91 من مجموع 1924 مطالبا بالأداء تضمنت تصاريحهم الجبائية عمليات طرح من المداخل أو من الأرباح الخاضعة للضريبة بعنوان الفترة 2012-2016 أي بنسبة تغطية لم تتجاوز 5%.

كما ترتب عن التّمديد المتواصل في فترة الانتفاع بالطّرح الكليّ للمداخيل والأرباح المتأثية من التّصدير من سنة 2007 إلى سنة 2013 تمكين 18 مؤسسة منخرطة تحت نظام التّصدير الكليّ من الانتفاع بهذا الامتياز لفترات تراوحت بين 11 سنة و19 سنة مستفيدة بذلك بطروحات بقيمة 4,6 م.د. خلال الفترة 2012-2016.

وارتفعت إلى 3,3 م.د. قيمة الطروحات بعنوان إعادة استثمار المداخيل والأرباح التي لم تتوفر في شأنها جميع المؤيدات المستوجبة قانوناً أو التي تجاوزت النسبة القانونيّة للطّرح وذلك خلال الفترة 2013-2016.

إضافة إلى ذلك بلغ عدد قسائم طلبات التزود التي لم تتم تصفيتها رغم انتهاء صلوحية الشهادات العامة المتعلقة بها وانقضاء آجال تصفيتها 670 قسيمة من جملة 824 قسيمة موضوع العينة المختارة دون أن يتخذ المركز الإجراءات القانونيّة المستوجبة التي قد تؤدي إلى تسليط خطايا جبائية إدارية بقيمة 2,7 م.د.

ولم تتعد خلال الفترة 2013-2017 نسبة تغطية المنتفعين بشهادات ظرفية في توقيف العمل بالأداء على القيمة المضافة بمعائينات ميدانية حدود 15%.

وتوصي الدائرة بإحكام متابعة شرعية الانتفاع بالامتيازات الجبائية وخاصة بالنسبة إلى الشراكات المصدرة وبالحرص على تطبيق أحكام الفصلين 47 و84 (ثالثاً) من مجلة الحقوق والإجراءات الجبائية في شأن المطالبين بالأداء المتلذدين عن تصفية قسائم التزود المتحصّل عليها في إطار شهادات عامّة. وتؤكد الدائرة على أهمية تكثيف إجراء المعائينات الميدانية للتجهيزات المقتناة بمقتضى شهادات ظرفية في توقيف العمل بالأداء على القيمة المضافة للتأكد من حسن توظيف الامتياز الممنوح.

I- التّظيم والتّسيير ونظام المعلومات

شابت تنظيم وتسيير المركز ونظام معلوماته بعض الإخلالات حالت دون اضطلاعهم بمهامه على الوجه الأفضل.

أ- التّظيم والتّسيير

خلافًا للأمر عدد 94 لسنة 2008 المؤرخ في 16 جانفي 2008 (والأوامر المنقحة له) والمتعلق بتنظيم المصالح الخارجية للإدارة العامّة للأداءات وضبط مشمولاتها أفرد المركز الأعمال الخاصة بمراجعة العقود والكتابات بهيكل مستقل يتمثل في فريق عمل مكلف بالتسجيل عوضًا عن إدماجها ضمن مهام خلية المراجعة الجبائية (فيما يلي الخلية). كما لم يُحدث بالمركز "مكتب الاستقصاءات وتجميع المعطيات" مكلف بتجميع وإثراء المعلومات ذات العلاقة بالمراجعة الجبائية. وأفاد المركز أنّ عدم إحداث المكتب المذكور يعود إلى قلة الأعوان.

ويتم إنجاز الأعمال الموكولة إلى مكتب الضبط يدويًا لعدم توفير منظومة إعلامية للغرض وهو ما من شأنه أن يؤثر سلبًا على نجاعة التصرف في المراسلات ومتابعة مآلها. كما لم يُعدّ المركز دليل إجراءات يضبط مسالك وشروط تداول الملقات والعقود والكتابات المخزّنة بالأرشيف للحيلولة دون تشتتها أو ضياعها أو تلفها.

وأفضت الزيارات الميدانية التي قامت بها الدائرة بتاريخ 16 أكتوبر 2017 للمقرين المعدّين لحفظ الأرشيف إلى ملاحظة عدم تجهيز الفضاءين بنظام المراقبة بالكاميرا وتعطب نظام كشف الحرائق منذ سنة 2010 وذلك خلافًا لأحكام مجلة السلامة والوقاية من أخطار الحريق والانفجار والفرع بالبنائيات ومنشور الوزير الأول عدد 30 المؤرخ في 5 أوت 2000 والمتعلق بهيكل التصرف في الوثائق والأرشيف ومحلات حفظ الأرشيف الانتقالي.

وبالتوازي مع تراجع عدد الأعوان العاملين بالمركز من 184 عونا سنة 2013 إلى 163 عونا سنة 2017 لم يواكب عدد المحققين العاملين بالخلية تطوّر حجم الجذاذات حيث استقر عددهم في حدود 15 محققًا مقابل ارتفاع حجم جذاذات المطالبين بالأداء خلال نفس الفترة من 38844 إلى 47039 مطالبًا بالأداء أي بنسبة 21%. كما حال وجود سائق واحد بالمركز دون الاستغلال الأمثل لأسطول سيارات المصلحة المتكوّن من 7 سيارات إدارية.

وفي ذات السياق لم يتمّ إلى موفى شهر نوفمبر 2017 سدّ شغور 6 خطط وظيفية ظلت شاغرة لفترات تراوحت بين السنتين والخمس سنوات رغم توفر الشروط القانونية لإسناد هذه الخطط في عدد من إطرارات المركز ورغم ما لذلك من تأثير سلبي على سير العمل به. ويذكر في هذا الصدد أنه تمّ تكليف رئيس المركز الحالي منذ 14 سبتمبر 2016 إلا أنّ الإجراءات المتعلقة بتسميته لم تُستوفَ إلا بتاريخ 22 ديسمبر 2017 أي بعد ما يفوق 15 شهرا. ونتيجة لذلك بلغ عدد مشاريع قرارات التوظيف الإجباري التي بقيت في انتظار الإمضاء أو تمّ إمضاؤها من قبل المدير العام للأداءات خلال الفترة المذكورة 203 مشروع قرار وهو ما ساهم في تراجع مردود المركز المتأتي من عدم الاعتراض على قرارات التوظيف الإجباري الذي لم يتعدّ 3,04 م.د سنة 2017 مقابل معدل 7,48 م.د خلال الفترة 2014-2016.

كما يشغل 5 من أعوان المركز خططا وظيفية غير تلك التي تمت تسميتهم بعنوانها على غرار العوان المفوضان من الدرجة الثالثة واللذان تمت تسميتهما للإشراف على التوالي على "مكتب الاستقبال والإرشاد" وعلى "مكتب الاستقصاءات وتجميع المعطيات" في حين أنهما يعملان تباعا "بخلية الاسترجاع" و"خلية التصرف الإلكتروني في الوثائق".

ولم ينتفع أعوان المركز بدورات تتعلق بمواضيع مستجدة ذات صلة بالمراقبة الجبائية على غرار قراءة واستغلال الكشوفات البنكية والحسابات لدى وسطاء البورصة خاصة بعد المصادقة على الفصل 37 من قانون المالية لسنة 2017 بخصوص رفع السّر البنكي لفائدة مصالح الجبائية.

وتوصي دائرة المحاسبات بسدّ الشغورات بالهيكل التنظيمي للمركز وبمواكبة الدورات التكوينية التي يستفيد منها أعوانه لمستجدات الأطر التشريعية والترتيبية المنظمة لأبرز القطاعات الاقتصادية المكونة للنسيج الجبائي مرجع نظر المركز.

ب- نظام المعلومات

يعتبر تحيين جذاذية المطالبين بالأداء وتطهيرها عن طريق المسح من أهمّ متطلبات توفير نظام معلومات جبائي ذي مصداقية. وترتكز هذه الأعمال على المعاينات الميدانية التي يتم في ضوءها تسجيل اكتشافات جديدة أو برمجة مطالبين بالأداء في إطار مراجعات جبائية أولية أو معمّقة أو توجيه إنذارات لتسوية إغفالات.

وفي هذا الإطار لم تتجاوز نسبة عمليات المسح المنجزة 43 % من عدد العمليات المبرمجة. كما لم تُغطّ سوى 4 % من عدد المسجلين بالجذاذية سنة 2017 (دون اعتبار المطالبين بالأداء الناشطين دون مقر استغلال). وينبغي إيلاء عمليات المسح العناية الكافية من أجل تدعيم مصداقية نظام المعلومات الجبائي للمركز.

ويعتمد المركز لتأدية المهام الموكولة له أساساً على المنظومتين الجبائيتين "صادق"⁽¹⁾ و"رفيق"⁽²⁾ التي حالت نقائصها الوظيفية دون إحكام استغلالها. ويذكر في هذا السياق أن منظومة "صادق" لا تمكن من الحصول على البيانات المتعلقة بنسب إيداع التصاريح التي تمت في الآجال القانونية إلا بتاريخ الولوج إليها بما يحول دون تحديد نسب الإعفالات أو نسب تداركها نهاية كل فترة. كما لا تمكن هذه المنظومة من إصدار الإعلانات المتعلقة بالإعفالات وهو ما أدى إلى إعدادها يدوياً لتبليغها إلى المعنيين بها.

كما تفتقر هذه المنظومة إلى بعض الوظائف والمعطيات الكفيلة بمتابعة الامتيازات المنتفع بها بعنوان الأداءات المباشرة على غرار طرح المداخل والأرباح المتأتية من التصدير وتلك المعاد استثمارها من النشاط وهي امتيازات لا يمكن متابعتها إلا بالرجوع إلى منظومة "رفيق" باعتبار عدم اندماج المنظومتين حيث أن مقارنة المعطيات المتاحة بالمنظومتين لا يمكن إجراؤه إلا باللجوء إلى "تطبيق المساعدة على أخذ القرار".

ويتم تزويد قاعدة بيانات منظومة "صادق" بمعطيات مستخرجة من منظومة "سند"⁽³⁾ دورياً بصفة يدوية لعدم اندماج المنظومتين. ونتيجة لذلك لا يمكن الاطلاع على بيانات معينة بخصوص عمليات التصدير المنجزة على منظومة "صادق"، حيث فاقت مدة التأخير في تحيين المعطيات المدرجة بها 6 أشهر.

ومما يزيد في صعوبة حصول مصالح المركز على معلومات دقيقة ومحيّنة حول عمليات التصدير الحقيقية المنجزة عجز منظومة "سند" وبالتالي منظومة "صادق" عن بيان عمليات التصدير غير المباشر قصد استغلالها لمتابعة الامتيازات الجبائية المنتفع بها.

وأفضت مقارنة⁽⁴⁾ أرقام المعاملات المتأتية من التصدير المصرح بها من قبل المؤسسات المصدرة للفترة 2013-2016 والمستخرجة من منظومة "رفيق" بتلك المدرجة بمنظومة "صادق" إلى معاناة فوارق بقيمة 1.88 م.د مردها الإشكاليات المثارة أعلاه والمتعلقة بعدم التحيين وعدم أخذ التصدير غير المباشر بعين الاعتبار. ومن شأن التباين في رقم المعاملات المتأتي من التصدير المستقصى من منظومتي "رفيق" و"صادق" أن يحول دون القيام بالمقاربات الضرورية.

وعلى صعيد آخر بقيت العقود والكتابات المودعة بالمركز والمتعلقة بسنوات 2013 و2014 و2015 دون خزن إلكتروني إلى حدّ تاريخ معاينة دائرة المحاسبات في 16 أكتوبر 2017 نتيجة غياب

(1) منظومة المساعدة على اتخاذ القرار في ميدان الرقابة الجبائية.

(2) منظومة ترشيد التصرف في الجباية والمحاسبة العمومية.

(3) المنظومة المعلوماتية للديوانة التي تغطي كافة مراحل التسريح الديواني بداية من وصول البضاعة إلى المكتب الحدودي إلى غاية رفعها أو تصديرها.

(4) تم إجراء المقارنة اعتماداً على "منظومة المساعدة على أخذ القرار" والتي تقوم بمقارنة قاعدة بيانات منظومتي "رفيق" و"صادق".

عون مختص وبطء نسق استغلال منظومة "الخنز الإلكتروني للعقود والكتابات" (جاد) ممّا حال دون استغلالها في أعمال المراجعة.

وشهدت عقود الأهداف والمشاريع السنوية للقدرة على الأداء قصورا في إعدادها وتنفيذها، حيث ضبّطت الإدارة العامة للأداءات الأهداف المضمنة بهذه العقود صبرة واحدة حسب الصّنف الذي ينتمي إليه المركز ("أ" أو "ب")⁽¹⁾ دون أن تأخذ بعين الاعتبار الإمكانيات البشرية والمادية المتوقّرة لديه وطبيعة وهيكله النسيج الجبائي بمرجع نظره الترايبي.

كما لم تتول الإدارة العامة للأداءات تقييم إنجازات المركز دوريا بهدف ضبط الفوارق وتحديد العوائق التي حالت دون تحقيق الأهداف المُضمّنة بعقود الأهداف للعمل على تجاوزها لاحقا.

وخلافا لما نصّت عليه المشاريع السنوية للقدرة على الأداء للسّنوات 2015 و2016 و2017 لم يُمكن المحقّقون من حواسيب محمولة مجهزة بالتطبيقات الضرورية لإنجاز أعمال الرّقابة الميدانية وللإطلاع على البيانات اللازمة بصفة حينية عند معاينة المخالفات الجبائية.

II- المراجعة الجبائية المعمّقة

اعتمدت الأعمال الرقابية للتثبت من مدى توفيق المركز في الاضطلاع بمهامه بهذا العنوان مسار المراجعة الجبائية المعمّقة المتمثلة في برمجة أعمال المراجعة وتنفيذها ومآلها.

أ- برمجة أعمال المراجعة الجبائية المعمّقة

بلغ عدد المراجعات الجبائية المعمّقة المبرمجة على مستوى الخلية 552 مراجعة خلال الفترة 2013-2017 تمت برمجتها وفق مبررات عديدة. ولا تُمكن مبررات البرمجة المتعلقة "بوشاية" و"بمقترح من الإدارة العامة" و"بمبررات أخرى" من تحديد أسباب البرمجة أو تبريرها بدقة رغم ما يمثله عدد المراجعات المبرمجة تحت هذه المبررات من أهمية حيث مثّلت ما معدله 64% من مجموع الملفات المبرمجة خلال الفترة 2013-2017.

وعلاوة على ذلك اتسمت المراجعات المنجزة وفق مبرر "وشاية" بضعف مردودها، فعلى سبيل المثال لم يتعدّ معدّل مردود الملفات التي تمت مراجعتها سنة 2013 وفقا للمبرر المذكور 25,68 أ.د. مقابل 59,18 أ.د. بالنسبة لبقية الملفات. وأفاد المركز من خلال إجابته أن مبرر "وشاية" يعتبر من

⁽¹⁾ وفق التصنيف المعتمد إلى حدود 27 أكتوبر 2017 تاريخ تنقيح الأمر عدد 94 لسنة 2008.

المبررات التي لا يمكن الاستغناء عنها لما يفرضه من مسؤولية شخصية تجاه المعلومة في حال عدم الأخذ بها حتى إن تبين عدم وجاهتها.

وتعدّ الخلية برنامج المراجعات الجبائية دون اعتماد إجراءات كتابية تبين مسالك تداول المعلومات بين مختلف المتدخلين في اتخاذ القرار وتبرز الأسس والمعايير التي تم على أساسها برمجة ملف دون غيره.

ولم تُوصَل "تطبيق المساعدة على اتخاذ القرار" المعتمدة لبرمجة أعمال المراجعة ببعض مصادر المعلومات التي تمكّن المركز من تحسين جودة المعلومات المستقصاة ومن دقة انتقاء الملفات على غرار قاعدة البيانات الخاصة بالمشاركين بشبكتي الكهرباء والماء الصالح للشرب.

وفاق عدد المراجعات المعمقة المفترض برمجتها وفق بعض المبررات بكثير ما تمت برمجته خلال الفترة 2013-2016. من ذلك ارتفع عدد المراجعات المفترض برمجتها⁽¹⁾ وفق مبرر "تباين بين رقم المعاملات المصرح به والمعلومات المستقصاة" إلى 2797 مراجعة مفترضة منها 36 حالة شابهها نفس الإخلال خلال الأربع سنوات، لم يُبرمج منها سوى 113 مراجعة خلال ذات الفترة أي ما يمثل نسبة 4%. وأفاد المركز في إجابته أن هذا التباين يعود إلى قلة الموارد البشرية من جهة، وإلى ارتفاع عدد الملفات من جهة أخرى وهو ما يجعل عملية البرمجة انتقائية وغير شاملة.

ورغم النقص المسجّل في عدد عمليات المراجعة المعمّقة المبرمجة سنويا مقارنة بما يجب برمجته لم تتوصّل الخلية إلى تنفيذ ما بُرمج خلال السنة المعنية ليتواصل تنفيذه خلال السنوات اللاحقة لها. فقد ارتفع عدد المراجعات المبرمجة خلال الفترة 2013-2017 والناجئة عن بقايا السنوات السابقة على التوالي إلى 43 و26 و31 و7 و13 مراجعة مبرمجة.

وفي ذات السياق لم تبرمج الخلية مراجعات معمّقة مقترحة من قبل مكاتب مراقبة الأداء التابعة للمركز خلال الفترة 2014-2017. كما لم يتجاوز عدد المراجعات الهادفة⁽²⁾ المبرمجة خلال نفس الفترة 19 مراجعة من مجموع 88 مراجعة وجب برمجتها مثلما نصت على ذلك المذكرات الإدارية الصادرة عن الإدارة العامة في الغرض⁽³⁾.

(1) وذلك بعد القيام بمحاكاة اعتمدت تطبيق المعيار المذكور على قاعدة بيانات المؤسسات المكونة لجاذبية المركز التي توفرها "منظومة المساعدة على أخذ القرار".

(2) لا تشمل عملية المراجعة الهادفة كامل الفترة التي لم يشملها التقادم وكامل الأداءات الخاضع لها المطالب بالأداء.

(3) المذكرة عدد 8301 بتاريخ 20 نوفمبر 2013 والمتعلقة بإعداد برنامج المراجعة الجبائية لسنة 2014 والمذكرة عدد 40 بتاريخ 5 جانفي 2015 والمتعلقة بإعداد برنامج المراجعة الجبائية لسنة 2015 والمذكرة عدد 289 بتاريخ 13 جانفي 2016 والمتعلقة بالمراجعة الهادفة.

ب- تنفيذ أعمال المراجعة الجبائية المعمقة

بلغ عدد عمليات المراجعة الجبائية المعمقة التي أنجزها⁽¹⁾ كل من خلية المراجعة الجبائية وفريق العمل المكلف بالتسجيل على التوالي 388 مراجعة و67 مراجعة خلال الفترة 2013-2016. وشاب إنجاز هذه العمليات بعض الإخلالات تعلقت أساسا بالإجراءات التّحاورية المتّبعة مع المطالبين بالأداء وتبعليل نتائج المراجعات ومضامين الصّح وبتشريعتها وصحة تصفياتها.

وللقيام بالأعمال الرقابية المبرمجة اعتمدت دائرة المحاسبات على فحص عينة مكوّنة من 86 ملقًا شهدت فيها مبالغ الأداء المستوجبة أصلا وخطايا المضمّنة بمحاضر الصّح تخفيضا فاق 20 % مقارنة بالمبالغ المضمّنة بتقارير الإعلام بنتائج المراجعة. وتمثّل هذه العينة 19 % من مجموع المراجعات المعمقة التي أنجزها كل من خلية المراجعة المعمقة وفريق العمل المكلف بالتسجيل خلال الفترة 2013-2016. وارتفع إجماليّ مبالغ الأداء المستوجبة أصلا وخطايا بالنسبة للعينة المذكورة إلى 15 م.د بتقارير الإعلام بنتائج المراجعة لتتخفّف في الطّور الصّحّي إلى 6,42 م.د أي بنسبة 57 %.

1- الإجراءات التّحاورية المتّبعة مع المطالبين بالأداء

لم يستغلّ المركز بالشكل الكافي ما يتيح الفصل 41 من مجلّة الحقوق والإجراءات الجبائية من إمكانات للحصول على المعلومة الصّحيحة والمحيّنة من خلال طلبات إرشادات أو توضيحات أو مبرّرات يصدرها في الغرض. ونجم عن هذا الإخلال بالنسبة إلى 5 ملقّات تخفيض في مبالغ الأداء المستوجبة أصلا وخطايا من 625 أ.د إلى 209 أ.د أي بنسبة 67 %، فضلا عن إطالة الأجل الفاصلة بين تواريخ تبليغ نتائج المراجعة وتواريخ المصادقة على تقارير الصّح والتي تراوحت بين 120 يوما و1049 يوما.

ويذكر في هذا الإطار المراجعة الجبائية التي خضعت لها سنة 2013 "م.ف"، وكيّلة شركة وصاحبة مساهمات ومدّخرات وأملاك عقارية، للفترة 2009-2012. فقد تمّت مؤاخذتها من أجل مداخل أملاك ورؤوس أموال غير مصّحّ بها ونمو ثروة غير مبرّر بعنوان سنة 2009 ترتّب عنه مطالبتها بدفع مبلغ أداء مستوجب بقيمة 40,18 أ.د أصلا وخطايا دون أن تفعلّ في شأنها مقتضيات الفصل 41 المذكور أعلاه لمطالبتها بتقديم توضيحات بخصوص مدى انتفاعها بمصادر دخل أخرى.

إلا أنّه تبين إثر اعتراض المعنية بالأمر على نتائج المراجعة أن المركز لم يأخذ بعين الاعتبار جناية تقاعد زوجها المتوفّي عند تحديده لنفقات تكاليف المعيشة والتي اتّضح أنّها تفوق هذه التكاليف

(1) باعتماد معيار سنة انطلاق عملية المراجعة لاحتساب عدد عمليات المراجعة لكل سنة من الفترة المذكورة.

بما جعل ما اعتُبر نموًا غير مبرّر للثروة بتقرير الإعلام بنتائج المراجعة يتحوّل إلى فائض في المداخل بتقرير الصّالح بما ينتفي معه الإخلال الملاحظ في هذا الخصوص ولينخفض مبلغ الأداء المستوجب إلى 3 أ.د أي بنسبة 93%.

كما لم يحسن المركز في بعض الحالات استغلال وتوظيف ما توفّر لديه من معلومات ووثائق إثبات خصوصاً منها تلك المتأتية في إطار ردود المطالبين بالأداء على طلبات التوضيحات الصّادرة في الغرض. من ذلك المراجعة المعمّقة التي خضعت لها سنة 2013 "ف.ع"، مساعدة تجارية وصاحبة أملاك، بالاعتماد على القرائن القانونيّة والفعليّة لسنوات 2004 و2010 و2011 و2012 والتي تمّت في إطارها مؤاخذتها خصوصاً من أجل الوقوف على نموّ ثروة غير مبرّر بعنوان سنة 2011.

وفي هذا الإطار لم يأخذ المركز بعين الاعتبار جلّ الدفوعات ووثائق الإثبات⁽¹⁾ التي ضمّتها المطالبة بالأداء بردها على طلب التوضيحات الصّادر إليها قبل تبليغ تقرير الإعلام بنتائج المراجعة ثمّ تدارك ذلك واعتمد نفس الوثائق والدفوعات بمناسبة إبرام الصّالح. وترتّب عن النقص في استغلال ما توفّر من معلومات ووثائق إثبات تخفيض في مبلغ الأداء المستوجب أصلاً وخطايا من 127,27 أ.د إلى 22,95 أ.د أي بنسبة ناهزت 92%.

ويدعى المركز إلى مزيد تفعيل الإجراءات التّحاوريّة مع المطالبين بالأداء وإلى استغلال وتوظيف ما تتيحه طلبات الإرشادات الصّادرة في الغرض على معنى الفصل 41 المذكور أعلاه من معلومات ووثائق حفاظاً على مصداقيته في تعامله مع الأشخاص الخاضعين للمراجعة الجبائيّة.

2- تعليل نتائج المراجعات ومضامين الصّالح

افتقدت التعديلات التي أجراها المركز على الوضعيات الجبائيّة لبعض المطالبين بالأداء الذين خضعوا لمراجعات جبائيّة معمّقة التعليل الكافي وذلك في طور الإعلام بنتائج المراجعة وأيضاً في الطّور الصّالحي. ويعتبر غياب التعليل أو عدم كفايته تعسّفاً على المطالب بالأداء ومخالفة للمبادئ التي أقرّها المحكمة الإداريّة في هذا الخصوص⁽²⁾.

(1) إشعارات بيع أسهم بالبورصة ونسخ من وثائق إيداع شيكات بالحساب البنكي لزوج المطالبة بالأداء ونسخ من توكيلات لفائدة هذا الأخير للتصرّف بالبيع والشراء في جميع ما يتعلّق بالأسهم والحقوق والمبالغ المالية وغيرها.

(2) القرار التعقيبي الصّادر في القضية عدد 37216 بتاريخ 8 فيفري 2008 الذي جاء فيه أنّه "لن يجوز لإدارة الجبائية مراجعة وتصحيح تصاريح الخاضعين للضريبة بالاعتماد على كلّ الوثائق ووسائل الإثبات المتوفّرة والمتاحة قانوناً على غرار القرائن الواقعيّة والقانونية والمصاريف الظاهرة والمقارنات مع مداخل استغلالات مماثلة فإن عبء إثبات قاعدة الأداء يبقى دائماً محمولاً على تلك الإدارة التي يتعيّن عليها الإدلاء بالوسائل والأدلة التي مكّنتها من التوصل إلى ضبط أساس الضريبة ويتعيّن على المطالب بالضريبة في مقابل ذلك إثبات الشطط فيما وطف عليه أو إقامة الدليل على صحّة تصاريحه أو موارده الحقيقيّة. كما يجب أن يكون هذا التعليل مفصّلاً وواقعياً ومستنداً إلى معطيات ماديّة ثابتة حيث أنّ الاقتصار على إعلام المعقّب ضده بتعديل وضعيّته الجبائيّة اعتماداً على نشاط مماثل دون بيان أو توضيح النشاط المقصود ولأوجه الشّبه بين نشاط المعقّب ضده والنشاط المقارن به من حيث الحجم والوسائل البشريّة والماديّة المستعملة في كليهما يصيّر الإدارة عاجزة عن إثبات وجهة المقارنة التي لجأت إليها".

وترتب عن اعتراض المطالبين بالأداء على نتائج المراجعة بالنسبة إلى 22 ملقًا قامت خلية المراجعة الجبائية بمراجعتها وشاها الإخلال المذكور تخفيض في مبالغ الأداء المستوجبة أصلا وخطايا من 5,95 م.د إلى 2,73 م.د أي بنسبة 54%.

ويذكر في هذا الخصوص المراجعة التي خضعت لها سنة 2014 "م.م" التي تمارس نشاط تجارة الأحذية ولوازمها بالتفصيل للفترة 2010-2013 بالاعتماد على القرائن القانونية والفعليّة بعد استبعاد المحاسبة، حيث اعتمد المركز لإعادة ضبط رقم المعاملات وتحديد أساس الأداء للفترة موضوع المراجعة معدّل دوران مخزون يساوي 4 مرات في السنّة مع تطبيق نسبي ربح خام وصافي تساوي على التوالي 20% و 15% دون تقديم أيّ تعليل في الغرض. كما اعتمد أسعار البيع القسوي التي تمّت معاينتها بالمحلّات دون أن يأخذ بعين الاعتبار نسب التضخّم ومعدّل ارتفاع الأسعار من سنة إلى أخرى.

كما خلا ملفّ المراجعة من أيّ وثائق أو قرائن من شأنها أن توجي بأن تقديرات المركز استندت إلى معايير ومقارنات موضوعيّة ومتضافرة وموثقة، وذلك خلافا للمبدأ الذي أقرّته المحكمة الإداريّة في فقه قضائها⁽¹⁾. وإثر اعتراض المطالبة بالأداء وتقديمها لمطلب في إبرام صلح قام المركز بالتخفيض في نسبة دوران المخزون من 4 مرات إلى مرتين في السنّة وبعتماد مؤشّر تطوّر للأسعار يساوي 10% من سنة إلى أخرى بالإضافة إلى التخفيض في نسبة الربح الصافي من 15% إلى 13%. وتم ذلك دون تقديم أيّ تعليل في الغرض سوى ما تضمّنه اعتراض المطالبة بالأداء ومطلبها لإبرام صلح من طلبات ودفعوعات والتي وردت جميعها مفتقرة لأيّ وثيقة إثبات. وترتب عن هذه التعديلات تخفيض في مبلغ الأداء المستوجب أصلا وخطايا من 611 أ.د إلى 222,55 أ.د أي بنسبة 64%.

وقام المركز في إطار المراجعة التي خضع لها سنة 2014 "م.ع" التّاشط في مجال بيع وتصلّيح العجلات المطّاطيّة للفترة 2010-2013 بإعادة ضبط رقم معاملاته اعتمادا على الشّراءات المدعّمة بفواتير وعلى الاستقصاءات مع تطبيق نسبة ربح خام تساوي 20% من رقم المعاملات المعدّل ونسبة ربح صافي تساوي 10% دون تقديم أيّ تعليل في الغرض. وتم عند إبرام الصّحح إثر اعتراض المطالب بالأداء على نتائج المراجعة التخفيض في نسبة الرّبح الخام إلى 15% (أي بنسبة 25%) وفي نسبة الرّبح الصّافي إلى 6% (أي بنسبة 40%). وترتب عن ذلك تخفيض في مبلغ الأداء المستوجب أصلا وخطايا من 349,38 أ.د إلى 177,50 أ.د أي بنسبة 50% مع استمرار غياب التعليل.

(1) القرار التعقيبي الصّادر في القضيّة عدد 311453 بتاريخ 7 فيفري 2011 الذي جاء فيه أنّه "الإدارة الجبائية الحقّ في الجمع بين ما تضمّنته الوثائق المحاسبية من المعلومات والوثائق والقرائن الفعلية والقانونية الممكنة لتعديل النتيجة الجبائية شريطة أن تكون تلك القرائن دقيقة وقوية وكافية لإثبات صحة التوظيف، وعليه فإنّ اعتماد الإدارة لنسبة دوران المخزون بمرتين في السنّة دون بيان الطّريقة التي اعتمدها للوصول إلى تلك النتيجة ودون أن تقدّم الأمثلة لأنشطة مماثلة لنشاط المعقّب ضده يجعل من القرينة التي اعتمدها لتعديل النتيجة الجبائية غير صحيحة ومن قرار التوظيف الإجباري الذي تأسّس عليها غير معلّل".

كما أن بعض المراجعات المعمّقة المنجزة من قبل فريق العمل المكلف بالتسجيل عزتها التعليقات الكافية جراء غياب معايير موثّقة لتحديد الأثمان المرجعية للأمتار المرّعة للعقارات والأملّك والأصول الزيتون. كما لم يتوقّر بأغلب ملقّات المراجعة المعمّقة المنجزة بهذه الخليّة ما يفيد قيام المركز بالاسترشاد على الأسعار المتعامل بها زمن انتقال الملكية للاستئناس بها مع اعتماد عناصر التّنظير الضرورية أو محاضر معاينة موثّقة للعقارات المعنية وهو ما صيّر أغلب نتائج المراجعات التي تمّ تبليغها غير معلّلة.

وأدى هذا النقص في معايير التعديل بالنسبة إلى 13 ملقاً⁽¹⁾ (مثّلت جميع الملقّات التي أبرم صلح في شأنها خلال الفترة 2013-2016) إلى تخفيض في مبالغ الأداء المستوجبة أصلاً وخطايا عند إبرام الصلح (218,28 أ.د.) بلغت نسبته 58 % مقارنة بمبالغ الأداء المضمّنة بتقارير الإعلام بنتائج المراجعة (514,61 أ.د.).

ويذكر على سبيل المثال المراجعة التي خضع لها سنة 2014 ورثة "ح.ك" في خصوص الإرث المسجّل تحت عدد 7390 بتاريخ 14 فيفري 2012 بقيمة 1,45 م.د. والذي أعاد المركز تقدير قيمته بمبلغ 5,68 م.د. دون بيان المعايير والقرائن الفعلية والقانونية التي ارتكز عليها. إلّا أنه واثراً اعتراض الورثة على نتائج المراجعة قام المركز عند إبرام الصلح بالتخفيض في تقديراته لقيمة التركة إلى 3,2 م.د. أي بنسبة 44 % معتمداً في ذلك على تقرير اختبار صادر عن خبير عدلي في البناء والشؤون العقارية أرفقه الورثة باعترضهم. وقد نصّ تقرير الصلح على أنّ التخفيض المجري في قيمة التركة استند إلى عمليات تثبّت ميدانية من مواقع العقارات وحالتها ومن نوعية الزيادين غير أنه لم يتوقّر في شأنها أي تقرير ضمن مظروفات الملف.

وأفاد المركز بأنّ تقرير الصلح المعدّ في الغرض لم يستند إلى أيّة معاينة ميدانية حيث تمّ تحديد موقع وخاصية كلّ عقار عند حضور الورثة بمقره وأنّه تمّ الاستئناس بتقرير الاختبار المشار إليه. كما أضاف بأنّ المركز يفتقر في أغلب الحالات عند إصدار الإعلام بنتائج المراجعة المعمّقة إلى التفاصيل الخاصة بالعقارات لذلك يلتجئ إلى محاولة تشخيصها بوسائل خاصة للغاية حتّى تكون واقعية وحقيقية.

وترتّب عن مراجعة قيمة التركة بالتخفيض فيها على النحو المذكور أعلاه تخفيض في مبلغ الأداء المستوجب أصلاً وخطايا من 145,31 أ.د. إلى 51,89 أ.د. أي بنسبة 64 %.

(1) من إجمالي 78 مراجعة معمّقة أنجزتها خلية المراجعة المعمّقة خلال الفترة 2013-2017.

وتوصي دائرة المحاسبات بتوسيع مجال تطبيق الفصل 13 من مجلة الحقوق والإجراءات الجبائية ليشمل عمليات المراجعة الجبائية بهدف تمكين مراكز مراقبة الأداءات من الاستعانة بأعوان الدّولة والمؤسّسات العموميّة أو بخبراء غير منافسين للمطالب بالأداء في مجال تقدير قيمة الأملاك.

3- شرعيّة التعديلات المجراة وصحّة تصفية نتائج المراجعة

تمّ الوقوف في بعض الحالات على عدم إلمام المحقّقين ببعض جوانب الأطر التشريعية والتّرتيبية ومقتضيات الفقه الإداري الجبائي المنظّمة لأنشطة الأشخاص موضوع المراجعة بالإضافة إلى محدودية عمليّات المراجعة والتثبّت المجراة ممّا ترتّب عنه عند مواجهة المركز في الطّور الصّلي بما يفنّد طريقة التعديل المتوخاة تخفيض في مبالغ الأداء المستوجبة أصلا وخطايا بالنسبة إلى ثمانية ملقّات من 993,41 أ.د إلى 370,51 أ.د أي بنسبة 63%.

ويذكر في هذا الإطار المراجعة الجبائيّة التي خضعت لها سنة 2011 شركة "رت.غ" للفترة 2010-2008 والتي أفضت إلى صدور قرار توظيف إجباري سنة 2013 تمّ بموجبه مؤاخذتها خصوصا من أجل نقص في رقم المعاملات المصحّح به وخطأ في تطبيق نسبة الأداء على القيمة المضافة والقيام بإنقاصات غير مصحّح بها بتصريح المؤجّر، بالإضافة إلى طرح مدخّرات غير قابلة للطّرح.

فخلافًا لأحكام الفصل الأوّل من مجلّة الأداء على القيمة المضافة والجدول "ب" الملحق بها، أخضع المركز نشاط الشركة المتمثّل في صنع وتحويل وتكييف المواد الفلاحيّة والغذائيّة⁽¹⁾ إلى الأداء على القيمة المضافة بنسبة 18% عوضا عن 6%.

أمّا فيما يتعلّق بالإنقاصات غير المصحّح بها بتصريح المؤجّر والتي تمّت إعادة إدماجها، فإنّ المركز لم يأخذ بعين الاعتبار التّصاريح التّصحيحية التي أودعتها الشركة بتاريخ 17 ماي 2012 وذلك خلافا لمقتضيات الفصلين 24 و26 من القانون عدد 1 لسنة 2012 المؤرّخ في 16 ماي 2012 المتعلّق بالقانون الماليّة التكميلي لسنة 2012.

فقد مكنت أحكام الفصل 21 من القانون عدد 85 لسنة 2006 المؤرّخ في 25 ديسمبر 2006 والمتعلّق بقانون الماليّة لسنة 2007 الشّركات من طرح المدخّرات المكوّنة بعنوان الديون غير ثابتة الاستخلاص المتخلّدة بذمّة المؤسّسات التي تمرّ بصعوبات اقتصاديّة دون اشتراط الشّروع في التتبّعات

⁽¹⁾ إنتاج وبيع مصبّرات الهريسة والزيتون والموايح والكبار ورحي وبيع البسيصة والحمص والدرع ورحي التّوابل وبيع مادة الملوخية على حالتها دون خلط أو تحويل أو إضافة.

العدلية وذلك خلال فترة تعليق إجراءات التقاضي⁽¹⁾. غير أنه خلافا لذلك قام المركز بإعادة إدماج مدخرات بقيمة 18,64 أ.د كوّنتها بسبب عدم ثبوت استخلاص دين متخلّد بذمة مؤسّسة "L.T.C" بتعلّة عدم شروع الشركة في القيام بتبّعات عدلية في الغرض.

وترتّب عن تلافي جملة الإخلالات المذكورة بمناسبة إبرام الصلح بتاريخ 8 ماي 2014، أي بعد ما يفوق السنتين من تاريخ تبليغ تقرير الإعلام بنتائج المراجعة، تخفيض في مبلغ الأداءات المستوجب أصلا وخطايا من 330 أ.د إلى 109,530 أ.د أي بنسبة 67%.

وشابت كذلك بعض عمليّات المراجعة المجراة أخطاء تعلّقت بتصفية نتائج المراجعة، نجم عنها بالنسبة إلى سبعة ملقّات تخفيض في مبالغ الأداء المستوجبة أصلا وخطايا من 3,55 م.د إلى 1,37 م.د أي بنسبة 62%.

ويذكر في هذا السّياق المراجعة الجبائية التي خضعت لها سنة 2013 مصحّة "م.ر" للفترة 2009-2012 والتي أفضت إلى الوقوف على إخلالات أهمّها نقص رقم المعاملات المصحّح به بعنوان سنتي 2011 و2012 متأتّ من عمليّات جراحية لم تتمّ فوترة أتعاب أطباء الاختصاص والمبتجّين⁽²⁾ المتعلّقة بها. ولتقدير قيمة رقم المعاملات غير المصحّح به لسنتي 2011 و2012 طبّق المركز التسعيرة المعتمدة من قبل عمادة الأطباء خلال فترة إجراء المراجعة⁽³⁾ عوضا عن تلك المعتمدة خلال السنتين المذكورتين حتّى يكون التقييم موضوعيا ومنصفا وهو ما ترتّب عنه تضخيم رقم المعاملات المعدّل.

من ذلك تم اعتماد سعر فردي لوحدة قياس الأعمال الطبية (Kc) يساوي 160 د عوضا عن 100 د في اليوم بالنسبة لغرفة العناية المركّزة و400 د عوضا عن 300 د بالنسبة للولادات العادية وهو ما ترتّب عنه مطالبة المصحّة بدفع مبلغ أداء يقيمة 1 م.د أصلا وخطايا. وقام المركز خلال الطّور الصّلحي بعد ورود اعتراض من المصحّة على نتائج المراجعة بتلافي هذا الإخلال واعتماد التسعيرة الصّحيحة. وبرّر المركز الإخلال الملاحظ بكونه أمر واقع فرضه عدم تعاون المصحّة.

كما خفّض المركز بمناسبة إبرام الصلح من رقم المعاملات المعدّل غير المصحّح به بنسبة 25% بعنوان مجانية العلاج دون تقديم أيّ تعليل في الغرض خاصّة أنّ مطالبة المصحّة بتطبيق هذا

(1) يتم تعليق إجراءات التقاضي عند الإحالة على التّسوية القضائية طبقا لأحكام الفصل 12 من القانون عدد 34 لسنة 1995 المؤرخ في 17 أبريل 1995 المتعلق بإنقاذ المؤسسات التي تمرّ بصعوبات اقتصادية كما تم تنقيحه وإتمامه بالنصوص اللاحقة وخاصة القانون عدد 79 لسنة 2003 المؤرخ في 29 ديسمبر 2003 (ألغي بالقانون عدد 36 لسنة 2016 المؤرخ في 29 أبريل 2016 والمتعلق بالإجراءات الجماعية).

(2) بالاعتماد على الفواتير التي لا تتضمن أسماء وأنعاب الأطباء المتدخلين في العمليّات الجراحية أو في الولادات أو في قسم العناية المركّزة ولم يتمّ التنصيص فيها لا على "استخلاص لفائدة الغير" ولا على أتعاب أطباء مفوترة من طرف المصحّة.

(3) من 23 ديسمبر 2013 إلى 5 جوان 2014.

التخفيض باعتراضها المشار إليه وردت مفتقرة لأيّ إثباتات. وتبعا للتعديلات المدرجة على نتائج المراجعة في الطّور الصّلحي انخفض مبلغ الأداء المستوجب أصلا وخطايا من 1 م.د إلى 590 أ.د أي بنسبة 46%.

وأخذ المركز في بعض الحالات بالدفعوعات الواردة باعتراضات المطالبين بالأداء على نتائج المراجعة دون أن تكون مرفقة بإثباتات موثقة وكافية في الغرض. ونتج عن هذا الإخلال بالنسبة إلى أربعة ملفّات تخفيض في مبالغ الأداء المستوجبة أصلا وخطايا من 355,95 أ.د إلى 196,87 أ.د أي بنسبة 45%.

ويذكر في هذا الخصوص المراجعة الجبائية التي خضعت لها سنة 2013 شركة "ب.ع.ص" للفترة 2009-2012 والتي سُجّلت بخصوصها بعض الإخلالات أبرزها نقص في رقم المعاملات المصحّح به لسنة 2011 حيث تمّ بيع ثلاث شقق خلال السنّة المذكورة بهامش ربح خام سلبي وهو ما اعتبره المركز من قبيل التصرف غير العادي وحدا به إلى تعديل أسعار بيع الشقق الثلاث على أساس ثمن بيع المتر المربع المغطّى المصحّح به بوثيقة وعد بالبيع متعلّقة بشقّة أخرى تمّ التفويت فيها سنة 2012.

وإثر اعتراض الشركة على نتائج المراجعة وإفادتها بأنّها لا تعتمد على كلفة كلّ شقّة على حدة عند التّفويت بل على المردود الجملي لعمليات البيع برمّتها أخذوا بعين الاعتبار للظّروف الماليّة للشركة ومدى حاجتها للسيولة النقديّة وحسب موقع كلّ شقّة وطريقة الدّفع ونوعيّة الحريف، قام المركز عند إبرام الصّالح باعتماد ثمن الكلفة فقط لتعديل ثمن التفويت في الشّقق المذكورة بما يفترض أنّ الباعث العقاري لم يحقق في شأنها أي ربح وذلك رغم افتقار الاعتراض المذكور لأيّ وثائق إثبات في الغرض وهو ما يفقد التعديلات المجراة كلّ موضوعيّة. وتبعا لإجراء التعديل المذكور عند إبرام الصّالح انخفض مبلغ الأداء المستوجب من 109,12 أ.د إلى 67,72 أ.د أي بنسبة 38%.

ت- مآل المراجعات المنجزة

تفضي أعمال المراجعة المعمقة إلى إبرام صلح أو إلى إصدار قرار في التّوظيف الإجباري للأداء أو إلى حفظ الملف. وآلت المراجعات المعمّقة التي تمّ تبليغ نتائجها من قبل خلية المراجعة الجبائية خلال الفترة 2013-2016 إلى إبرام 272 صلحا وإصدار 45 قرار توظيف إجباري.

وارتفع عدد ملفات المراجعة المعمقة المنجزة خلال نفس الفترة والتي لم يتمّ تسويتها إلى موفي شهر سبتمبر 2017 إلى 81 ملقًا بمبلغ إجمالي قدره 50,65 م.د يرجع أحدها إلى سنة 2013. ومن شأن عدم تسوية هذه الملفّات أن ينعكس سلبا على المردود المالي للمركز.

وتوصي دائرة المحاسبات المركز بالإسراع في تسوية الملقّات العالقة بهدف دعم وتطوير مردوديّته من ناحية وحماية لحقوق المطالبين بالأداء من ناحية أخرى.

وتجاوز أجل تسوية 138 ملفاً آلت إلى الصلح 6 أشهر⁽¹⁾ وبلغ أقصاه 1268 يوماً بالنسبة للملف عدد 2017/46. وقد يمثّل طول آجال إبرام الصلح خاصّة بعد استيفاء المطالب بالأداء حقوقه في الردّ على نتائج المراجعة مصدراً لتعسف المركز في ممارسة سلطته التقديرية في هذا المجال⁽²⁾.

كما بلغ مجموع الأداءات المستوجبة أصلاً وخطايا المضمّنة بتقارير الإعلام بنتائج المراجعات المعمّقة المنجزة من قبل خلية المراجعة الجبائية 40,55 م.د خلال الفترة 2013-2016. وانخفض إجمالي هذه التعديلات في الطّور الصّليحي إلى 22,17 م.د أي بنسبة 55% لم يستخلص منه فعلياً سوى 16,87 م.د إلى تاريخ 4 أكتوبر 2017.

وجدير بالملاحظة في هذا الإطار أنّ بعض المطالبين بالأداء استفادوا من تطبيق أحكام الفصلين 5 و13 من القانون عدد 54 لسنة 2014 المؤرّخ في 19 أوت 2014 والمتعلّق بقانون الماليّة التكميلي لسنة 2014 من أجل التهرب من دفع مبالغ الأداء المترتبة عن عمليات المراجعة الجبائية المعمّقة التي خضعوا لها رغم أنّ كلّ التّصاريح التّصحيحية التي تمّ إيداعها من قبلهم جاءت إثر إعلامهم بخضوعهم للمراجعة المعمّقة، بل إنّ عدداً منها تمّ إيداعها بعد توصّلهم بنتائج المراجعة وذلك أيّاماً قليلة قبل انقضاء الآجال القصوى الممنوحة لهم بمقتضى القانون.

وتنتج عن هذه الإجراءات القانونية بالنسبة إلى 7 مطالبين بالأداء، منهم 6 أطباء، تفويت في مبالغ أداء مستوجبة بقيمة 609 أ.د أي ما نسبته 60% من القيمة الجمليّة لنتائج المراجعات المعمّقة المجراة (1 م.د) وهو ما يمثّل إهداراً لجهد المركز.

III- الامتيازات الجبائية

توزّعت الامتيازات الجبائية المسندة من قبل المركز أساساً بين طرح المداخل والأرباح المتأتية من التصدير وإعادة الاستثمار والاكتتاب في رأس المال وبين توقيف العمل بالأداء على القيمة المضافة بمقتضى شهادات عامّة أو ظرفيّة⁽³⁾.

(1) استثناساً بمذكرة الإدارة العامة للأداءات عدد 604 بتاريخ 21 جانفي 2013 حول تسوية المراجعات المعمّقة والأولية العالقة والتي دعت إلى تصفية الملفات التي تمت مراجعتها في أجل أقصاه 6 أشهر من تاريخ تبليغ الإعلام بنتائج المراجعة وذلك بالنسبة إلى المراجعات التي تم تبليغ الإعلامات بنتائجها خلال الفترة المتراوحة بين سنتي 2009 و2011.

(2) دليل شفافية المالية العمومية الصادر عن صندوق النقد الدولي 2007 ص 28. « L'institution d'un impôt devant être sanctionnée par la loi, il en découle que le pouvoir discrétionnaire de l'administration dans l'application des lois fiscales doit être limité »

(3) إضافة إلى نظامي الإعفاء من الأداء على القيمة المضافة والتخفيض فيه التي لا تتجاوز 5% من حجم الامتيازات.

وبلغ عدد الشهادات المُسندة من قبل المكاتب التابعة للمركز خلال الفترة 2013-2017 ما جملته 3593 شهادة تنقسم إلى 2315 شهادة ظرفية و1278 شهادة عامة مكّنت المنتفعين بها من طرح مبالغ أداء على القيمة المضافة بما قدره على التوالي 30 م.د و141,5 م.د، كما ارتفع عدد المنتفعين بالطرح من المداخيل والأرباح الخاضعة للضريبة إلى 1924 شخصا ماديا ومعنويا خلال الفترة 2012-2016 بقيمة جمليّة قاربت 503 م.د⁽¹⁾.

وأفضت نتائج الأعمال الرقابية إلى الوقوف على نقائص تعلقت بتفعيل آليات الرقابة على الامتيازات الجبائية وبنجاعة الإجراءات المتخذة لمتابعتها.

أ- آليات الرقابة على الامتيازات الجبائية

تتمثّل وسائل الرقابة المتاحة للمركز للتأكد من حسن توظيف واستغلال الامتيازات الجبائية الممنوحة علاوة على ممارسة حق المراقبة الجبائية أساسا في القيام بعمليات المراجعة الجبائية الأولية والمعتمّة.

وبلغ عدد المراجعات الجبائية الأولية المجراة⁽²⁾ من قبل المركز خلال الفترة 2013-2017 والتي تمّ تبليغ نتائجها 1745 مراجعة تعلّقت 138 منها فقط بمؤسّسات منتفعة بامتيازات جبائية، أي ما نسبته 8%. ولم تتجاوز نسبة تغطية الأشخاص المنتفعين بإجراء طروحات من المداخيل أو من الأرباح بعنوان التصدير أو النشاط أو بعنوان إعادة الاستثمار خلال الفترة 2012-2016 بمراجعات جبائية معتمّة 5%.

كما لم تتمّ برمجة أي ملفّ في إطار مراجعة جبائية معتمّة استنادا إلى مبرر "أهميّة رقم المعاملات المحقّق تحت توقيف العمل بالأداء على القيمة المضافة" خلال الفترة 2013-2017. وتراوحت نسبة ملفّات المراجعة الجبائية المعتمّة المُنجزة وفق مبرر "عدم احترام شروط الانتفاع بالامتيازات الجبائية" بين 1% و3% من إجمالي الملفّات التي خضعت لمراجعة جبائية معتمّة خلال نفس الفترة.

ويحول عدم تفعيل آليّتي المراجعة الجبائية الأولية والمعتمّة بالشكل الكافي دون التأكّد من احترام الشّروط المستوجبة للانتفاع بالامتيازات الجبائية ودون التفتّن في الإبان إلى حالات الانتفاع بالامتياز دون وجه حقّ ممّا ينجّر عنه عدم اتّخاذ الإجراءات التّصحيحية المستوجبة في خصوصها.

(1) حسب كشوفات مستخرجة من منظومة "صادق" بتاريخ 2 فيفري 2018.

(2) استنادا إلى استبيان تمّ تعميمه على جميع مكاتب مراقبة الأداءات الرّاجعة بالنظر إلى المركز.

ب- متابعة الامتيازات الجبائية

يكتسي دور المركز أهمية بالغة في متابعة الامتيازات الجبائية بهدف التأكد من شرعية الانتفاع بها ومن حسن توظيفها في الأهداف التي أسندت من أجلها. وتختلف أعمال المتابعة حسب نوعية الامتياز.

1- الامتيازات المتعلقة بالتصدير

اتّسم الإطار القانوني المنظم للامتيازات الجبائية الممنوحة بعنوان الطّرح الكلي للمداخل والأرباح المتأتية من التصدير بالتشعب وعدم الاستقرار. ففي إطار تشجيع نشاط التصدير أعفى الفصل 12 من مجلة تشجيع الاستثمارات والفصل 49 من مجلة الضريبة على دخل الأشخاص الطبيعيين والضريبة على الشركات المداخل والأرباح المتأتية من التصدير من الأداءات المباشرة لمدة عشر سنوات.

وتمّ بمقتضى القانون عدد 80 لسنة 2006⁽¹⁾ إخضاع الأرباح المتأتية من التصدير والمحقة ابتداء من غرة جانفي 2008 إلى الضريبة على الشركات بنسبة 10% مع تمكين الأشخاص الطبيعيين من طرح ثلثي المداخل المحقة بهذا العنوان من قاعدة الأداء. ثمّ تمّ بمقتضى قوانين المالية للفترة 2008-2013 تأجيل تطبيق أحكام هذا القانون إلى غرة جانفي 2014 على أن تواصل المؤسسات التي استوفت 10 سنوات قبل هذا التاريخ العمل بالطّرح الكلي إلى غاية 31 ديسمبر 2013.

وقد ترتّب عن التّمديد في فترة الانتفاع بالطّرح الكلي تمكين 18 مؤسسة منخرطة تحت نظام التصدير الكلي من الانتفاع بهذا الامتياز لفرات تراوحت بين 11 سنة و19 سنة مستفيدة بذلك بطروحات بقيمة 4,63 م.د خلال الفترة 2012-2016.

أمّا بخصوص إثبات التصدير الفعلي فقد أكدت المذكرة الإدارية عدد 10646 الصادرة عن الإدارة العامة للأداءات بتاريخ في 29 ديسمبر 2016⁽²⁾ على ضرورة مطالبة الشركات المصدرة في كلّ الحالات بالتصريح بالتصدير التي تتضمن تأشيرة شحن البضائع من قبل مصالح الديوانة⁽³⁾. ونظرا لما لقيه تطبيق هذا الإجراء من صعوبات بيّنت الإدارة العامة للأداءات في ثلاث مذكرات لاحقة آخرها المذكرة عدد 728 بتاريخ 7 فيفري 2018 أنّه يمكن في حالات الاستحالة تعويض التأشيرة بأي وثائق

(1) المؤرخ في 18 ديسمبر 2006 والمتعلق بتخفيض نسب الأداء وتخفيف الضّغط الجبائي على المؤسسات.

(2) حول إحكام متابعة الامتيازات الجبائية في مادة الأداء على القيمة المضافة.

(3) بالنسبة إلى شركات التجارة الدولية والشركات المصدرة كليًا تعتبر البضائع التي لم يتمّ تقديم تأشيرة الشحن في شأنها قد تمّ التفويت فيها محليًا.

ديوانية أخرى في انتظار الاتفاق مع مصالح الإدارة العامة للديوانة على وسيلة أخرى لتسهيل عملية المراقبة. ومن شأن هذا التذبذب أن يفتح باب الاجتهاد وإمكانية تعسف الإدارة في ممارستها لسلطتها التقديرية مع ما قد يترتب عن ذلك من تجاوزات وخرق لمبدأ المساواة أمام مصالح مراقبة الأداءات⁽¹⁾.

وبلغ عدد عمليات الطرح من المداخل والأرباح الصافية الخاضعة للضريبة بعنوان التصدير 2274 عملية طرح بعنوان الفترة 2012-2016 بقيمة 213,4 م.د تعلقت بعدد 1009 مؤسسة مصدرة.

وخلافاً للفصل 20 من القانون عدد 27 لسنة 2012 المؤرخ في 29 ديسمبر 2012 المتعلق بقانون المالية لسنة 2013 والمذكرة العامة الصادرة في الغرض⁽²⁾ قام مكتبا الدراسات "C.I" و "W.C" بالطرح الكلي للأرباح المتأتية من التصدير خلال سنتي 2015 و 2016 بقيمة 24,49 أ.د و 2,93 أ.د تباعا رغم عدم إنجاز أي عملية تصدير خلال سنة 2014. وقد تولى المركز، بناء على تقرير دائرة المحاسبات، اتخاذ الإجراءات القانونية في شأن المكتبين وذلك بتبليغها طلبات إرشادات وتوضيحات ومبررات على معنى الفصل 37 من مجلة الحقوق والإجراءات الجبائية.

والجدير بالملاحظة أن سجل المسح الذي يضم المؤسسات الاقتصادية مجهولة العنوان تضمن 19 مؤسسة مصدرة كلياً وهو ما من شأنه أن يحول دون إمكانية تفعيل عند الاقتضاء مقتضيات الفصل 8 من مجلة الحقوق والإجراءات الجبائية في خصوصها وذلك بإجراء زيارات ميدانية للأماكن المخصصة للأنشطة والعمليات الخاضعة للأداء لمعاينة عناصر ممارسة النشاط ودفاتر المحاسبة ووثائقها.

وتوصي الدائرة بإحكام متابعة الامتيازات المُسندة للشركات المصدرة وبالإسراع في إيجاد صيغة تطبيقية لتأشير شحن البضائع بالتعاون مع مصالح الديوانة.

2- الامتيازات المتعلقة بإعادة استثمار المداخل والأرباح

بلغت قيمة الطرّوحات من المداخل والأرباح الخاضعة للضريبة بعنوان إعادة الاستثمار المالي أو إعادة الاستثمار صلب المؤسسة 143,6 م.د بعنوان الفترة 2012-2016.

⁽¹⁾ دليل شفافية المالية العمومية الصادر عن صندوق النقد الدولي سنة 2007 صفحة 28: « Les incitations fiscales appliquées en vertu d'un vaste pouvoir discrétionnaire et de négociations au cas par cas de l'assujettissement à l'impôt entre les autorités et les contribuables doivent être évitées puisque ces pratiques manquent de transparence et présentent des risques de corruption ».

⁽²⁾ مذكرة عامة عدد 5 لسنة 2013 بتاريخ 10 مارس 2013 الصادرة عن الإدارة العامة للدراسات والتشريع الجبائي حول تحليل أحكام الفصل 20 من القانون عدد 27 لسنة 2012 المؤرخ في 29 ديسمبر 2012 والمتعلق بقانون المالية لسنة 2013 والمتعلقة بالتمديد بسنة في مدة الطرح الكلي للمداخل أو الأرباح المتأتية من التصدير والمداخل والأرباح المنتفعة بامتياز جبائي مشابه.

وأبرز التّدقيق في عيّنة⁽¹⁾ من التّصاريح المتضمّنة لطروحات بعنوان إعادة الاستثمار للمداخيل والأرباح بعض النّقائص تمثّلت أساسا في عدم إرفاق التّصاريح المذكورة بالوثائق الدّاعمة لها والمستوجب توفّرها وفقا للتّشريع الجاري به العمل لإثبات صحّتها وقانونيّة إجرائها وفي عدم احترام نسب الطّرح.

وجدير بالإشارة إلى أنّ بعض وثائق الإثبات لصحّة الطّروحات المنجزة لم يتمّ توفيرها من قبل المنتفعين بالطّرح إلاّ بعد تدخّل دائرة المحاسبات وذلك إثر الاتّصال بهم من قبل مكاتب مراقبة الأداءات المختصّة ترابيا.

وفي هذا السياق انتفع 9 مطالبين بالأداء بالطّرح من المداخيل والأرباح الخاضعة للضّريبة المنصوص عليه بالفصل 23 من مجلّة تشجيع الاستثمارات دون إرفاق تصاريحهم الجبائيّة للسنوات المعنيّة بشهادة في تحرير رأس المال المكتتب من المؤسّسة البنكيّة المودعة لديها أموال الاكتتاب أو ما يعادلها وذلك خلافا لمقتضيات الفصل 7 من نفس المجلّة والفصول 98 و134 و168 و170 و304 من مجلّة الشّركات التّجاريّة. ويُذكر في هذا الشأن عمليّة الطّرح بقيمة 200 أ.د التي قامت بها شركة "G.B" سنة 2016 بعنوان اكتتابها في التّرفيع في رأس مال شركة منتصبة بمنطقة تنمية جهويّة ذات أولويّة دون تقديم الشّهادة المذكورة.

وخلافا لمقتضيات الفصلين 7 و49 من مجلّة تشجيع الاستثمارات انتفع ثلاثة مطالبين بالأداء بإجراء الطّرح المنصوص عليه بالفصل 49 آنف الذّكر دون إرفاق تصاريحهم الجبائيّة بمحضر الجلسة العامّة للشّركة المكتتب فيها المتعلق بالتّرفيع في رأس المال. مثال ذلك عمليّة الطّرح التي قام بها الطبيب "ح.ك" بقيمة 95 أ.د خلال سنة 2016 بعنوان الاكتتاب في عمليّة التّرفيع في رأس مال مصحّة خاصة دون توفير نسخة من محضر الجلسة العامّة لهذه الأخيرة ينصّ على إصدار منابات اجتماعيّة جديدة.

وإثر تدخّل دائرة المحاسبات قام المركز باتخاذ الإجراءات القانونيّة بتوجيه تنابيه لجميع المعنيين بالأمر (12 مطالبا بالأداء) على معنى الفصل 37 من مجلّة الحقوق والإجراءات الجبائية.

وخلافا لمقتضيات الفصل 49 المذكور أعلاه تجاوزت نسب الطّروحات المنجزة نسبة 50% من المداخيل والأرباح الخاضعة للضّريبة في بعض الحالات من ذلك قيام الطبيب "ع.ع" خلال

⁽¹⁾ تكوّنت هذه العيّنة من الشّركات المصدّرة كليّا ومن 90 شخصا طبيعيا ومعنويا انتفعوا بإجراء طروحات من المداخيل والأرباح الصّافية الخاضعة للضّريبة مثلوا 54,22% من إجمالي الأشخاص الطبيعيين والمعنويين الذين تولّوا التّصريح بإجراء طروحات تفوق 50% من مداخيلهم أو أرباحهم الصّافية (166 حالة) خلال الفترة 2012-2016.

سنة 2014 برّح 220 أ.د من مجموع مداخيله الخاضعة للضريبة البالغة 292 أ.د أي ما نسبته 75%.

وبلغت القيمة الجمليّة للطّروحات المنجزة من المداخيل والأرباح بعنوان الانتفاع بالامتيازات التي يخولها الفصل 23 والفصل 49 المذكورين أعلاه دون أن تتوقّر في شأنها جميع الوثائق المستوجبة قانوناً أو التي تجاوزت النسبة القانونية للطّرح على التوالي 2,14 م.د و1,14 م.د.

وتدعو الدائرة المركز إلى التثبّت في الطّروحات المنجزة من المداخيل والأرباح في الإبان من أجل التأكّد من صحّتها ومن توقّر جميع الوثائق المثبتة لشرعية إجراءاتها.

3- الامتيازات الجبائيّة المتعلقة بتوقيف العمل بالأداء على القيمة المضافة

تستند متابعة حسن استغلال وتوظيف الشهادات المسندة بالأساس إلى عمليات تصفية قسائم التزوّد المؤشّر عليها في إطار الشهادات العامّة وكذلك إلى عمليات تصفية الشهادات الظرفية في الأجل القانونيّة، وذلك بالإضافة إلى إجراء المعاينات الميدانيّة اللازمة للتأكّد من التزوّد الفعلي بالمواد والتجهيزات ووسائل التّقل موضوع الشهادات المؤشّر عليها.

ويتم تفعيل الشهادات العامة المسندة لفائدة المؤسسات المنتفحة بنظام توقيف العمل بالأداء على القيمة المضافة عن طريق تأشير مكاتب مراقبة الأداءات على قسائم طلبات تزود تستعملها هذه المؤسسات في إنجاز شراعاتها على أن تتم تصفيتها لاحقاً وفق أحكام الفصل 11 من مجلة الأداء على القيمة المضافة والفصل 84 من مجلة الحقوق والإجراءات الجبائيّة.

وبلغ عدد قسائم طلبات التزوّد غير المصقّاة من قبل المنتفحين بشهادات عامة حسب المعطيات المستقاة من منظومة "صاّدق" بتاريخ 26 جانفي 2018 ما جملته 921 قسيمة تم التأشير عليها من قبل مكاتب مراقبة الأداءات التابعة للمركز خلال الفترة 2013-2016.

وتولت الدائرة التّدقيق في الإجراءات المتّبعة لتصفية عينّة مكوّنة من 824 قسيمة طلب تزوّد ترجع بالنظر إلى 4 مكاتب مراقبة أداءات تابعة للمركز⁽¹⁾ تمثّل حوالي 89% من جملة القسائم غير المصقّاة.

(1) مكاتب مراقبة الأداءات نهج خالد بن الوليد وطريق تونس وساقية الزيت وقرمودة.

وتبيّن في هذا الخصوص أنّ 23 قسيمة⁽¹⁾ لم يتمّ استعمالها قام المنتفعون بها بتقديمها إلى المكاتب المعنية دون أن يتم إلغاؤها على منظومة "صادق" إلى تاريخ 26 جانفي 2018. وتدارك المركز هذه الوضعية بناء على تقرير دائرة المحاسبات حسب ما أفاد به في إجابته.

ولم يتجاوز عدد التنابيه الصادرة على معنى الفصل 47 من مجلة الحقوق والإجراءات الجبائية 4 تنابيه من مجموع 64 تنبها وجب تبليغها للمنتفعين بالشهادات العامة الذين لم يقوموا بتصفية قسائم طلب التزود في الآجال. كما لم يتعدّد عدد قرارات التوظيف الإجباري الصادرة عن جميع هذه المكاتب خلال الفترة 2013-2017 في خصوص عدم تصفية قسائم طلبات التزود قرارا واحدا أصدره مكتب طريق تونس وتعلّق بشركة "IC" والتي لم تتولّ تصفية 30 قسيمة طلب تزود موضوع شهادة عامة انتهت صلوحيتها بتاريخ 31 ديسمبر 2016.

وبلغ عدد قسائم طلب التزود التي لم تتم تصفيتها رغم انتهاء صلوحية الشهادات العامة المتعلقة بها وانقضاء آجال تصفيتها 670 قسيمة من جملة 824 قسيمة موضوع العينة أي بنسبة 81%. وأدى عدم إصدار التنابيه المذكورة أعلاه، إلى غاية إجراء المعاينة الميدانية بتاريخ 26 جانفي 2018، إلى تعذّر تفعيل أحكام الفصل 84 (ثالثا) من مجلة الحقوق والإجراءات الجبائية في خصوصها والحيولة بالتالي دون توظيف مبلغ جملي قدره 2,72 م.د بعنوان خطايا جبائية إدارية مُحتملة. وعلاوة على ذلك قامت بعض المكاتب بتجديد الشهادات العامة لفائدة 17 منتفعا لا تزال بحوزتهم 152 قسيمة طلب تزود غير مُصقّاة ومنحتهم عددا جديدا من القسائم المؤشّر عليها.

وبناء على تقرير دائرة المحاسبات قامت المكاتب المعنية باتخاذ الإجراءات القانونية اللازمة بخصوص جميع القسائم موضوع هذا الإخلال وذلك إما بتصفيتها أو بإصدار تنابيه وقرارات توظيف إجباري في الغرض.

أمّا فيما يتعلّق بالشهادات الظرفية التي تمكّن المنتفع بها من توقيف العمل بالأداء على القيمة المضافة بعنوان شراء محدّد استنادا إلى فاتورة تقديرية يتم تقديمها في الغرض فإن المعاينات الميدانية التي يتيحها الفصل 8 من مجلة الحقوق والإجراءات الجبائية تعتبر أحد أهم الآليات المتاحة للتأكد من الوجود والاستغلال الفعليين للمعدّات أو التجهيزات المقتناة على أساس هذه الشّهادات.

ولوحظ في هذا الإطار تدني نسبة تغطية المنتفعين بالشهادات الظرفية بمعاينات ميدانية والتي لم تتعد 14% خلال الفترة 2013-2017. ويذكر في هذا السياق أن مكتب نهج خالد بن الوليد لم

(1) منها 17 قسيمة طلب تزود بمكتب مراقبة الأداءات نهج خالد بن الوليد.

يقم بأيّ معاينة في الغرض خلال سنتي 2014 و2016، وكذلك كان الأمر بالنسبة لمكتب ساقية الزيت خلال سنة 2016، وأرجع المركز ضعف عدد المعاينات الميدانية المجرأة إلى النقص في الموارد البشرية وارتفاع حجم العمل المتعلق بإسناد ومتابعة الامتيازات الجبائية.

ورغم تصريح بعض الأشخاص الطبيعيين بتوقفهم نهائياً عن النشاط واستمرار سريان مفعول الشهادات الظرفية في توقيف العمل بالأداء على القيمة المضافة التي تحصلوا عليها فإنه لم يتم سحب الامتياز للفترات المتبقية من مدد صلاحية الشهادات. ومن شأن هذا التصرف أن يؤدي إلى مواصلة المنتفعين الاستفادة بإيقاف العمل بالأداء على القيمة المضافة رغم توقفهم نهائياً عن النشاط. ويذكر في هذا الخصوص المطالبين بالأداء "م.ش" و"ل.ع" الذين انتفعا بشهادتين ظرفيتين خلال سنة 2014 وتوقفا عن النشاط بتاريخ 31 ديسمبر 2015 في حين أن مفعول الشهادتين يبقى سارياً إلى غاية سنة 2019. وقام المركز بناء على تقرير دائرة المحاسبات بتبليغهما تناوبه على معنى الفصل 37 من مجلة الحقوق والإجراءات الجبائية خلال شهر أفريل 2018 بهدف تدارك هذه الوضعية.

وتوصي دائرة المحاسبات المركز بتفعيل أحكام مجلة الحقوق والإجراءات الجبائية وخاصة الفصلين 47 و84 في الإتيان في شأن المطالبين بالأداء المتلدين عن تقديم قسائم التزود للتصفية وذلك حال انقضاء الأجل القانوني الممنوح لهم احتراماً لمبادئ العدل والإنصاف والمساواة في تحمّل العبء الجبائي. كما توصي الدائرة بتكثيف إجراء المعاينات الميدانية للتجهيزات المقتناة بمقتضى شهادات ظرفية في توقيف العمل بالأداء على القيمة المضافة للتأكد من حسن توظيف الامتياز الممنوح.

*

*

*

يهدف المركز من خلال اضطلاعهم بجملة المهام الموكولة له بمقتضى التشريع الجاري به العمل إلى الترفيع في نسبة تغطية المطالبين بالأداء بأعمال المتابعة والرقابة سعياً لتحقيق العدالة الجبائية وإلى التصدي للتهرب والغش الجبائين.

وحتى يتسنى له تحقيق هذه الأهداف فإنه ينبغي تلافي جملة الإخلالات المثارة بالتقرير وذلك بدعم وسائل العمل وبحسن تطبيق الإجراءات الواردة بمجلة الحقوق والإجراءات الجبائية سواء فيما يتعلق بعمليات المراجعة المعمقة أو بمتابعة الامتيازات الجبائية المنتفع بها.

وتمثل تنمية قدرات الأعوان والرفع من أدائهم وتمكينهم من مواكبة مختلف التشريعات الجبائية المنظمة لأبرز القطاعات الاقتصادية المكوّنة للنسيج الجبائي أولوية في المسار الهادف إلى تحسين مردودية المركز. ومن المجدي أن يقترن ذلك بتمكينهم من وسائل الاستقصاء ومعايير التعديل والمقاربة اللازمة.

كما يمثّل تطوير المنظومات والتطبيقات الإعلامية المعتمدة خصوصا منها منظومة "صادق" أحد أهمّ شروط التّهوض بجودة أعمال المركز ومردوديتها وذلك بالترفيغ من دورية تحيين المعطيات المضمتة بها وتنوع مصادر الاستقصاء، وكذلك بإثراء قاعدة المعلومات الخاصة بمنظومة "المساعدة على أخذ القرار" وتوسيع نطاق استغلالها لتشمل أغلب الأداءات والمعاليم ولتنسحب على كلّ مجالات تدخّل المركز.

أمّا فيما يتعلّق ببرمجة عمليّات المراجعة وإنجازها فإنّ المركز مدعوّ إلى توجّي منهجية تصرف حسب المخاطر تمكن من ترشيد تدخلاته لتشمل الملفات ذات الأولوية من حيث ارتفاع مخاطرها وأهميّة مردوديتها.

ونظرا لما تنطوي عليه الامتيازات الجبائية من مخاطر استعمالها في غير وجهتها فإنّه ينبغي إحكام متابعتها بغرض ضمان توجيهها إلى مستحقّها خاصّة في ظلّ محدودية موارد ميزانية الدولة.

ردّ المركز الجهوي لمراقبة الأداءات بصفاقس 1

تبعاً للمهمة الرقابية التي تولّى إنجازها الفريق الرقابي بالغرفة الجهوية لمحكمة المحاسبات بصفاقس بهدف الوقوف على مدى توفّق المركز الجهوي لمراقبة الأداءات بصفاقس 1 في الإضطلاع بالمهامّ الموكولة له بخصوص المراجعات الجبائية المعمّقة والإمّيازات الجبائية خلال الفترة الممتدّة من 2013 إلى 2016 بالإستناد إلى فحص الملفّات أساساً وبالإستئناس بالإستبيانات والمعطيات المستخرجة من منظومتي "صادق" و"رفيق" فضلاً عن القيام بمعاینات ميدانية شملت كلّ مكاتب مراقبة الأداءات الرّاجعة بالنّظر للمركز، خلص الفريق الرّقابي إلى جملة من الملاحظات الأوّلية ضمّنها تقريره الموجّه إلينا بتاريخ 08 مارس 2018 وقد سبق للمركز أن أمّدكم برده عليها مشفوعاً بالمؤيّدات والتّوضيحات اللاّزمة بتاريخ 13 أفريل 2018 ثمّ بتقرير تكميلي بتاريخ 14 ماي 2018،

وحيث، بناء على ردّ المركز، تلقّينا بتاريخ 17 جويلية 2018 التقرير التّأليفي حول نشاط المركز متضمّناً الملاحظات التي تعتمزم الدائرة إدراجها بالتقرير السنوي الواحد والثلاثين وقد تركّزت أبرز الملاحظات حول :

- التنظيم والتسيير ونظام المعلومات
- المراجعة الجبائية المعمّقة
- الإمّيازات الجبائية

وردّا على ما ورد بتقريركم المشار إليه أعلاه، نورد للجناب ملاحظاتنا حول أبرز الملاحظات والتّوصيات كما يلي :

أولاً : حول التّنظيم والتسيير ونظام المعلومات

إنّ ما شاب تنظيم وتسيير المركز ونظام المعلومات من إخلالات حالت دون اضطلاعهم بمهامّهم على الوجه الأفضل يعود بالأساس إلى ما يلي :

أ- حول التّنظيم والتسيير

خلافًا لما ورد بالأمر عدد 94 لسنة 2008 المؤرخ في 16 جانفي 2008 والمتعلق بتنظيم وضبط مشمولات المصالح الخارجية للإدارة العامة للأداءات بوزارة المالية كما تمّ تنقيحه بالنصوص اللاحقة، فقد عهد لفريق العمل المكلف بالتسجيل مهمة القيام بالأعمال المتعلقة بمراجعة العقود والكتائب صلب خلية مستقلة (خلية التسجيل) عوضا عن إدماجها ضمن خلية المراجعة الجبائية، وذلك لما لهذه الأعمال من صبغة خصوصية تتعلق بالمادة الجبائية في حدّ ذاتها أو بالإجراءات المتبعة في عمليات التقييم مثلا أو بتكوين المحققين التابعين لخلية التسجيل المكتسبين للخبرة الكافية التي تؤهلهم للقيام بالمهام على أكمل وجه خلافا لعمليات المراجعة المعمّقة في مادة الضرائب والأداءات الأخرى، وتجدر الإشارة إلى أنّ "خلية التسجيل" كانت تشكّل هيكلًا إداريًا مستقلًا بذاته قبل إعادة تنظيم المصالح الخارجية بموجب الأمر المذكور و كانت تعمل وفق نفس التمشي الحالي، أي باستقلالية تامة عن خلية المراجعة، وهي مرتبطة مباشرة برئيس المركز، شأن ذلك شأن جميع خلايا التسجيل بمختلف المراكز الأخرى.

أمّا في ما يتعلّق "بمكتب الإستقصاءات وتجميع المعطيات"، ونظرا لقلّة الأعوان المؤهلين للقيام بأعمال التجميع والتحليل المالي والمعلوماتي للمعلومة ذات الطابع الجبائي لاستغلالها على أكمل وجه وتوظيفها في أعمال المراقبة الجبائية، فقد تعدّر إرساء مكتب يعنى بالإستقصاءات وتجميع المعطيات، وسيتمّ رفع ملاحظاتكم في هذا الشأن إلى المصالح المركزية حتّى يتسنى تدارك هذا النقص.

وكذلك الشأن بالنسبة لمكتب الضبط، ففي غياب الإعتمادات اللازمة لتركيز منظومة إعلامية من جهة، وغياب أعوان مؤهلين من جهة أخرى، بقيت الأعمال الموكولة له يدوية ممّا من شأنه أن يفقدها النجاعة في التصرف، وسيتمّ تدارك هذا النقص برفع ملاحظاتكم إلى المصالح المركزية.

أمّا في ما يتعلّق بكاميرات مراقبة، فقد قام المركز منذ سنة 2017 بتركيزها ببهو المركز على أن يتمّ لاحقا تجهيز باقي الهياكل الراجعة له بالنظر وخاصة مقرّي الأرشيف بمجرد توفير الإعتمادات اللازمة، وإنّ المركز لحريص على مزيد إضفاء التحسينات اللازمة، بحسب الإعتمادات المتوفرة.

ويعزى إيقاف العمل بنظام كشف الحرائق بالمركز لما أحدثه من إزعاج، ذلك أنّ درجة الحساسية عالية جدًا بحيث يشتغل تلقائيًا وبصفة متكررة، و بمجرد إشعال أحدهم سيجارة، أو تسرب بعض دخان السيارات من الخارج، جرّاء بقاء النوافذ مفتوحة للتهوية، وتجدر الإشارة إلى أنّ المركز سيسعى إلى إعادة العمل به مع تعديل درجة الحساسية.

وتجدر الإشارة في خصوص الزاد البشري، أنّ المركز ما فتى يرسل المذكرة تلو الأخرى إلى الإدارة العامّة للأداءات طالبا منها الدّعم وتوفير الأعوان المؤهلين لمجابهة النقص الفادح الذي ما انفكّ يتفاقم من سنة إلى أخرى سيّما مع تنامي عدد جذائيات المطالبين بالأداء من جهة وإحالة الأعوان على شرف المهنة بموجب التقاعد لبلوغ السنّ القانونية أو بعد تفعيل آليات التقاعد المبكر والمغادرة الاختيارية للأعوان من جهة أخرى.

ب- حول نظام المعلومات

يرتكز نظام المعلومات أساسا على منظومتي "صادق" و"رفيق"، إلا أنّ جملة من النقائص حالت دون إحكام استغلالهما ويعود ذلك خاصّة إلى إخلالات في المنظومة الإعلامية ما انفكّ المركز يشير إليها كلّما أتاحت الفرصة من خلال الملتقيات أو جلسات العمل مع الإدارة المركزيّة، إنّ طبيعة منظومة "صادق" كقاعدة بيانات تفتقر إلى آلية المراقبة الداخليّة الذكيّة للمعلومة باعتبارها قاعدة معلومات *statique* يغذيها العنصر البشري وليست في منأى من الأخطاء كإدراج معلومات خاطئة، مثلا، علاوة على أنّ منظومة "صادق" لا تقدّم معلومات محدّنة في تاريخ طلب المعلومة ممّا يحول دون حسن استغلالها في عمليّات المراقبة.

وخلافا لمنظومة "صادق" فإنّ منظومة "رفيق" تؤمن عديد الوظائف منها طلب المعلومات المتعلّقة بالتصريح بالأداء ودفعه إلا أنّها تشكو من عديد النقائص كعدم تقديم معلومات تتعلّق بمقارنات في الزّمن بين حالات عدم إيداع التّصاريح الجبائيّة *les situations de défaut dans le temps*.

ثانيا : حول المراجعة الجبائيّة المعمّقة

أ- حول أعمال البرمجة

تخضع عمليات المراجعة الجبائية المعمّقة إلى جملة من الضوابط والقواعد أفرتّها مجلة الحقوق والإجراءات الجبائية، إلا أنّ عمليات البرمجة شابتها أحيانا بعض الإخلالات حالت دون تحقيق الأهداف المرسومة.

وتعتمد عمليات البرمجة على بطاقات برمجة يعدّها رئيس الخلية أو بطاقات ترد على المركز باقتراح من رؤساء المكاتب، يؤشّر عليها رئيس المركز وتحتوي على جملة من المعطيات علاوة على المبررات التي أدت إلى البرمجة إضافة الى بطاقات البرمجة المقترحة من المصالح المركزية للإدارة العامة للإدعاءات، وفي جل الحالات تبدو المبررات ذات سند واقعي و موضوعي الا ان بعضها قد يفتقر إلى الوجاهة والموضوعية، ولعلّ من أهمّ هذه المبررات مبرر "الوشاية".

يعتبر مبرر "وشاية" من بين المبررات التي يستأثر بالعدد الأكبر من الملفات المبرمجة على ضوءه، ذلك أنّه لا يمكن الإستغناء عنه لما يفرضه من واجب المسؤولية الشخصية، تجاه المعلومة المقدّمة ضمن الوشاية، في حال عدم الأخذ بها، سيما تلك الوشائيات التي تشير إلى تعدّد الجهات التي تمّت مراسلتها من إدارة عامّة للإدعاءات ووزارة المالية ورئاسة الحكومة وهيئة مكافحة الفساد الخ...، بما لا يدعو مجالا للمركز لعدم برمجة الملفّ وفق هذا المبرر، حتّى في حال عدم وجاهته وشخّ المعلومات حوله، ولعلّ ما يدعم ذلك ضعف المردود الجبائي الذي اتّسمت به المراجعات وفق مبرر "وشاية".

وحيث أنّ عمليات البرمجة انتقائية ولا يمكن أن تكون شاملة لضعف العنصر البشري من جهة، وعدم وجاهة المعلومة من جهة أخرى، فإنّ برمجة آلاف الملفات تبعا لمبرر "تباين أرقام المعاملات" يستحيل في ظلّ توفّر عدد ضئيل من المحقّقين، ولعلّ ما يدعم ذلك عدم توفّق المركز في جميع الحالات إلى إنجاز الملفات المبرمجة خلال نفس السنة ممّا يستوجب تحويلها إلى السنة المقبلة الأمر الذي يؤثّر سلبا على عدد الملفات المبرمجة مجددا مستقبلا.

كما ان عددا هاما من الملفات الجبائية تم اخضاعها للمراجعة الاولية استنادا لتباين أرقام المعاملات ولا تستوجب في غياب مبررات اخرى اخضاعها للمراجعة المعمقة.

ب- حول تنفيذ أعمال المراجعة الجبائية المعمقة

تخضع عملية المراجعة المعمقة إلى جملة من القواعد والضوابط نصت عليها أحكام مجلة الحقوق والإجراءات الجبائية وتتعلق بانطلاق العملية وسيرها وختمها، ولعلّ من أهمّ المبادئ الواجب احترامها: مبدأ الإجراءات التحويرية مع المطالب بالأداء *le débat oral et contradictoire avec le contribuable*.

وفي هذا الاطار أجاز الفصل 41 من مجلة الحقوق والإجراءات الجبائية لمصالح الجباية إمكانية توجيه طلبات كتابية قصد الحصول على توضيحات وإرشادات ووثائق، تجسيما لمبدأ الإجراءات التحويرية الذي يمثل حجر الأساس خلال سير المراجعة المعمقة.

إنّ الحثثيات التي تحيط بسير عمليات المراجعة المعمقة وظروفها تؤثر بدرجة كبيرة في مدى تجسيم هذا المبدأ، ذلك أنّ ممارسة آلية الفصل 41 والتوجه بطلب ووثائق أو معلومات أو إرشادات ترتبط بمدى تعاون المطالب بالأداء مع مصالح المراقبة أو تعنته أو تعمده إخفاء معلومات ووثائق، ممّا يؤثر سلبا أو إيجابا في نتائج عمليات المراجعة.

وتجدر الإشارة إلى أنّ ممارسة آلية الفصل 41 غالبا ما تصطدم بإمكانية سقوط السنة الأولى من الفترة المعنية بالمراجعة بالتقادم أو امكانية بطلان عملية المراجعة بموجب انقضاء الفترة القانونية المحددة بستة أشهر، عند اكتشاف معلومات من شأنها أن تؤثر على نتائج المراجعة قبل انقضاء مدة المراجعة بوقت وجيز، وهو ما يحول دون التوجه بالطلب المذكور والإقتصار على الطلب شفاهيا.

وتحرص مصالح الجباية على التثبت من المعلومات المقدمة، فلا يتم قبول ملاحظات المطالب بالأداء أو بوثاقه المقدمة، أثناء عملية المراجعة، إلاّ بعد التثبت والتقصي والبحث، وإذا ما تبين وجاهة ملاحظاته وحجية وثاقه، يتم اعتمادها في تعديل نتائج المراجعة في أي مرحلة من مراحل عملية المراجعة الجبائية .

هذا وإنّ المركز حريص على حسن تفعيل آليّة الفصل 41 المذكور لما لها من أثر إيجابي في سير عمليّات المراجعة الجبائية المعمّقة وضمان لحقوق المطالب بالأداء وللإدارة على حدّ سواء.

ج - حول تعليل نتائج المراجعة ومضامين الصّح

إنّ تعليل التعديلات التي تدخلها مصالح المراقبة الجبائية أثناء عمليّات المراجعة المعمّقة أمر أساسي نصّت عليه أحكام مجلة الحقوق والإجراءات الجبائية وأقرّه فقه قضاء المحكمة الإداريّة، وإن اتسمت بعض التعديلات التي أجراها المركز بضعف التعليل فإنّ مصالح خلية المراجعة حريصة على التنصيص على طريقة التوظيف و تفصيلها و بيان المراجع القانونيّة التي خوّلت لمصالح الجبائية إدخال تلك التعديلات.

إلا أنّه وأثناء القيام بمراجعات جبائية بعد استبعاد المحاسبة أو عند عدم مسكها أو تقديمها لمصالح الجبائية، يتمّ تعديل الضرائب والأداءات بالإعتماد على القرائن القانونيّة والفعليّة أو على مؤشّرات معمول بها في القطاع،

وحيث تختلف المعطيات من مؤسسة إلى أخرى بحسب تاريخ نشأتها وحجمها وطبيعة نشاطها ومحيطها الجغرافي والبشري ومدى اعتمادها على مواردها الذاتيّة أو المتأتية من القروض من عدمه الخ... فإنّ اعتماد مؤشّر دون آخر يكون من الصعوبة بمكان، لذلك تسعى مصالح الجبائية إلى الإجتهد في تقدير المؤشّرات التي يتعين اعتمادها دون المساس بحقوق الإدارة وقد تمّ في هذا الخصوص، وضمن ردّ الإدارة السّابق، تقديم جملة من المؤيّدات والوثائق والدّفوعات لبعض الملقّات أثناء عمليّات المراجعة أو الصّح.

هذا وإنّ المركز يستأنس، مثلا، عند اعتماد نسبيّ الربح الخام والصافي بجملة من المؤشّرات تستمدّ من المنظومة الإعلاميّة للمطالبيين بالأداء ينشطون في نفس قطاع النشاط، مع اعتماد عناصر مماثلة كتشابه حجم المعاملات، وعند تقديم مؤيّدات من شأنها أن تثبت الشّطط في التعديل فإنّ المركز يقوم بتعديل النّتائج على ضوءها حفاظا على حقوق الجميع وتجسيما للعدالة الجبائية.

أمّا في مادة معالم التسجيل والطابع الجبائي، فترتكز عمليّات المراجعة على أحكام الفصل 6 و38 من مجلة الحقوق والإجراءات الجبائية، وتستند إلى آليّة التنظير زمن إنتقال الملكية، إلّا أنّ عدم تحديد القرائن الفعلية والقانونيّة المعتمدة صلب بعض نتائج المراجعة يعود أساسا إلى الأسباب التالية :

. غالبا ما يكون المركز عند إصدار الإعلام بنتائج المراجعة ليس على بيئة بموقع العقارات وخاصيتها، نظرا لعدم امتثال المطالبين بالأداء للحضور على إثر تبليغه الإعلام بالمراجعة، وبالتالي لا يمكن الإستناد إلى أي تنظير أمام صعوبة تحديد موقع العقار ونوعيته وخاصيته،

. إنّ تعدد العقارات وتنوعها ووجودها في أماكن مختلفة من الولاية وخارجها يحول دون التدقيق في موقعها وخاصيتها،

. إنّ آليّة التنظير لا يمكن أن تكون قرينة ثابتة وقاطعة بل تبقى دائما قرينة بسيطة قابلة للدحض والطعن على اعتبار أنّ لكلّ عقار خاصيته وظروف بيعه المختلفة دوما،

. إنّ القرائن المتوقّرة لدى الإدارة تتمثّل خاصّة في عقود بيع وتصاريح غالبا ما تجانب قيمتها التجارية الحقيقية لموضوع تلك العقود او التصاريح، لذا تعتمد الإدارة إلى التقدير بما هو معمول به حسب الإستقصاءات الشفاهية حفاظا على حقّ الخزينة،

إنّ حقّ الطرفين محفوظ في إعادة تقدير القيمة التجاريّة الحقيقيّة للعقارات، وهي تعود بالنظر إلى القضاء كما هو منظم بأحكام الفصل 62 من مجلة الحقوق والإجراءات الجبائية، الذي يوجب تعيين خبير عدلي لتقدير القيمة التجاريّة الحقيقيّة.

د- حول شرعيّة التعديلات وصحة تصفية النتائج

إنّ عدم إمام بعض المحققين احيانا بالإطار القانوني والترتيبي المنظم لنشاط المؤسسات موضوع المراجعة بالشكل الكافي إضافة إلى قصور عمليّات التدقيق والتتّب المجراة، يعود أساسا إلى تراجع عمليّات التأطير صلب الإدارة نتيجة للضغط الكبير المسلط على أعوانها وإطاراتها الذين يميلون في معظم الأحيان إلى الحفاظ على المردود العام

صلب الإدارة على حساب التأطير والمساندة للأعوان الجدد خاصة، أضف إلى ذلك أنّ الهاجس الأكبر ينحصر في كيفية تحقيق أفضل النتائج الكميّة باعتباره من اهم المعايير المعتمدة عند الترقّيات في الرتب والتسميات في الخطط الوظيفية في حين أنّ أعمال التأطير من قبل إدارات الإدارة امر ثانوي وهامشي. لذا يسعى أعوان الإدارة حفاظا على حقوق الخزينة إلى التمسك بالتعديلات إلى حين التثبيت بالشكل الكافي من الأطر القانونية والترتيبية المنظمة لنشاط المؤسسات موضوع المراجعة وما استقر عليه الفقه الجبائي الإداري والقضائي على السواء.

كما أنّ المادّة الجبائية أصبحت متنشّبة بمكان بحيث يصعب على أعوان الإدارة الإمام بجميع النصوص المنظمة لها. ولعلّ ما يدعم هذا التوجّه مراجعة الإدارة العامّة للتشريع الجبائي أو الإدارة العامّة للأداءات في الحالات التي يكون فيها التشريع قابلا للتأويل ولا يمكن البتّ في مسألة ما، ممّا ينجّر عنه تمسك كلّ طرف بموقفه. كما أنّ الرجوع لإدارة التشريع الجبائي لا يستنتج منه عدم إمام المحقّق بالتشريع الجبائي والدليل على ذلك قيام كل المتدخلين في المجال الجبائي (خبراء، محامون، إدارات عمومية، شركات، بنوك...) باستشارة الإدارة العامّة للتشريع الجبائي في بعض المسائل المبهمة، وبالرجوع للعديد من الملفات يلاحظ أنّ مواقف الإدارة العامّة للتشريع الجبائي أو الإدارة العامّة للأداءات ايدت مواقف المركز.

هـ - حول مآل عمليات المراجعة

تفضي أعمال المراجعة الجبائية المعمقة إمّا إلى إبرام صلح أو إصدار قرار توظيف إجباري أو حفظ الملف، وخلافا لما أقرّه المشرّع من أحكام تعنى بأجال وسير عمليّة المراجعة، فإنّ مجلّة الحقوق والإجراءات الجبائية أغفلت عن تحديد آجال محدّدة للصلح قبل المرحلة القضائية واقتصر الفصل 45 من المجلّة المذكورة على التنصيص على أنّ الصلح يتمّ بتجسيم موافقة المطالب بالأداء على نتائج المراجعة الجبائية جزئيا أو كليا بإمضاء تصريح تصحيحي واعتراف بالدين.

إنّ عدم التنصيص على آجال للصلح يهدف إلى ترك مجال أرحب للتثبيت والتحرّي قدر الإمكان حفاظا على حقوق المطالب بالأداء وحماية للمال العام، ولعلّ التأخير الذي

تشهده عديد الملقّات في إبرام الصلح أو إصدار قرار توظيف في شأنها لدليل على محاولات الإدارة المتعدّدة في إقناع المطالب بالأداء بعدم اللّجوء إلى التّقاضي.

وتجدر الإشارة إلى أنّ الإدارة قد شرعت منذ 2013 في دعوة المصالح الجهويّة إلى محاولة تصفيّة الملقّات العالقة في أجل 6 أشهر، ذلك أنّ النّيّة كانت تتّجه حينذاك إلى إمكانية تحديد آجال قصوى للفصل في الملقّات موضوع مراجعات جبائيّة، وبما أنّه تعدّر اتّخاذ مثل هذا الإجراء للحجم الهائل من الملقّات العالقة فقد اقتصر الأمر على ضرورة الرّد على اعتراض المطالب بالأداء في أجل 6 أشهر، إلّا أنّ إمكانية ضبط آجال قصوى لإبرام الصّلح واردة جدّاً لذلك فإنّ المركز حريص على تصفيّة الملقّات العالقة سنة بسنة بحيث لا يبقى خلال سنة ما سوى ملقّات السنّة السّابقة.

ثالثا : حول الرّقابة على الإمتيازات الجبائيّة

لأنّ شابت أعمال المركز في باب الإمتيازات الجبائيّة بعض النّقائص تعلّقت بتفعيل أعمال الرّقابة ومتابعة الإمتيازات الجبائيّة فإنّ مصالح المركز حريصة على بذل أقصى الجهد لاحكام إسناد الإمتيازات وترشيدها في ظلّ تشعب النّصوص من جهة وقلة الأعوان من جهة أخرى.

أ- حول تفعيل آليات الرّقابة على الإمتيازات الجبائيّة

يمارس المركز أعمال الرّقابة على الإمتيازات الجبائيّة من خلال تفعيل أحكام الفصل 37 من مجلّة الحقوق والإجراءات أو إجراء مراجعات معمّقة عند الإقتضاء.

وفي هذا الإطار يتحرّى المركز من المعطيات المتوفرة لديه قبل توجيه طلب الإرشادات (سواء من المعلومات المتوقّرة بالمنظومة الإعلامية أو من خلال الوثائق المرفقة بالتصاريح السنويّة ...).

وفي حال عدم توقّر ما يفيد شرعيّة الإمتيازات الجبائيّة فإنّه يقوم بتوجيه طلب توضيحات طبقا لأحكام الفصل 37 من مجلّة الحقوق والإجراءات الجبائيّة، يكون ماله إمّا حفظ الملفّ، في حال ما قدّم المطالب بالأداء ما يفيد شرعيّة الإمتيازات الجبائيّة المتحصّل

عليها، أو بإجراء مراجعة أولية في خلاف ذلك، وقلما يحال الملف إلى مراجعة معمّقة باعتبار وأنّ تدخّل المركز يتعلّق بعنصر وحيد يخصّ الإمتيازات الجبائية ولا يستوجب الامر برمجته صلب مراجعة معمّقة.

وتجدر الإشارة إلى أنّ المركز يتحرى كثيرا في خصوص الشراكات المصدّرة كليا، سواء عند تجديد الشّهائد العامّة في توقيف العمل بالأ.ق.م أو من خلال منح الشّهائد الظرفية في توقيف العمل بالأقم ولا يكون تدخّل المركز بصفة شاملة EXHAUSTIVE.

ب- حول متابعة الإمتيازات الجبائية

سواء تعلّق الأمر بالإمتيازات المتعلقة بالاستغلال أو بإعادة إستثمار المداخل والأرباح أو بتوقيف العمل بالأداء على القيمة المضافة فإنّ متابعة الإمتيازات الجبائية من قبل المركز تحضى بالإهتمام الكبير، بالرغم من تميّز الإطار القانوني المنظم للإمتيازات الجبائية الممنوحة بالتشعب وعدم الاستقرار ممّا ساهم في تعقيد مهمّة المركز ومكاتب مراقبة الأداءات الراجعة له بالنظر على غرار المراكز و المكاتب الاخرى في متابعة شرعية الانتفاع بالامتياز وحسن توظيفه.

وتجدر الإشارة إلى أنّه يتعدّر عند القيام بعمليات إيداع التصاريح بالضريبة بصفة تلقائية التنبّث من مدى قيام المطالبين بالضريبة فعليا بعمليات تصدير أو إعادة استثمار من عدمه، لذلك يتعيّن على مكاتب مراقبة الأداءات التنبّث من مدى شرعية التمتع بالإمتيازات،

وحيث تبين وجهة ملاحظتكم في هذا الشأن فقد تمّ توجيه طلب توضيحات على معنى أحكام الفصل 37 من مجلة الحقوق والإجراءات الجبائية لكافة المطالبين بالأداء الذين تبين وجود نقص في الوثائق المقدّمة أثناء قيامهم بالتصريح بالضريبة أو عدم الإيفاء بشرط من الشروط المنصوص عليها بالتشريع الجبائي الجاري به العمل.

هذا ويبقى عمل المركز انتقائيا وليس شموليا لقلّة الأعوان من جهة وكثرة الملفّات من جهة أخرى، لذا يسعى المركز أن يتبع عملا ممنهجا بحسب أهمية الملفّات وظروف

العمل.

أمّا في ما يتعلّق بقسائم التزوّد فقد قام المركز بتدارك تصفّية عدد هامّ منها إمّا بالتنبيه على أصحابها في حال عدم تقدّم هؤلاء بتصفّيتها أو إلغاؤها في حال تقدّم المطالبين بالأداء بما يفيد عدم استعمالها، ويعزى هذا التأخير في عمل مكاتب المراقبة إلى كثرة الأعمال المادية التي يقوم بها الأعوان المكلفون بالامتيازات الجبائية ذلك أنّهم في ذروة فترات العمل لا يقومون بإيداعها حينياً بالمنظومة الاعلامية.

كما أنّ الشهاد المستعملة لمدة محددة ثم يتولى أصحابها تحويل وجهة استعمالها لا يمكن سحبها ولا يمكن بالتالي إلغاؤها باعتبار أنّ المطالبين بالأداء قد قاموا باستغلالها لمدة محددة قانونياً، وبالتالي فلا يمكن للمزوّد ارجاع الشهاد بعد أن قام بالتصريح بها على أساس " بيوعات تحت توقيف العمل بالأداء على القيمة المضافة " والحالة الوحيدة التي يمكن فيها استرداد الشهاد هي حالة عدم استعمالها، ويكتفي المركز بسحب الإمتياز للفترة اللاحقة لتغيير وجهته دون الرجوع للفترة السابقة.

وفي الختام، تجدر الإشارة إلى أنّه تبعا للمهمّة الرقابية تمّ الوقوف على جملة من الإخلالات والنقائص بادر المركز بإصلاحها والتحسيس بأهميّة تلافيتها مستقبلاً، هذا وإنّ المركز سيعمل على :

- تحسيس الإدارة العامّة بضرورة إيلاء الهيكل التنظيمي العناية اللازمة من حيث دعمه بالأعوان وتحفيزهم وتكوينهم باستمرار وتغطية الشّعورات وتحسين المنظومة الإعلامية والعمل على تطويرها،

- مواصلة التمشّي في الإصلاح الجبائي،

- تحسيس الأعوان بضرورة الحرص على تفعيل الإجراءات التحوارية أثناء عمليّات المراجعة وتصفّية الملقّات العالقة بهدف دعم وتطوير المردودية وحماية لحقوق المطالبين بالأداء،

- إيلاء متابعة الإمتيازات الجبائية وترشيدها الأهميّة القصوى.