

الجمهورية التونسية

دائرة المحاسبات

التقرير السنوي العام

الثامن والعشرون

2012

الباب الأول : البرامج العمومية والأنشطة القطاعية

38	2	1- التصرف في التراث الأثري
83	54	2- معالجة المياه المستعملة واستغلالها

الباب الثاني : مصالح الدولة والمؤسسات والمنشآت العمومية

127	102	1- وزارة الشؤون الخارجية
170	139	2- الخزينة العامة للبلاد التونسية
215	187	3- الوكالة التونسية للتكوين المهني
239	218	4- وكالة النهوض بالصناعة والتجديد
283	247	5- الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي
318	292	6- الديوان الوطني للبريد
355	320	7- الديوان الوطني للتطهير
397	367	8- الشركة الوطنية لتوزيع البترول

الباب الثالث : المؤسسات العمومية والمنشآت على الصعيد الجهوي

435	406	1- المستشفى الجامعي سهلول بسوسة
471	447	2- الشركة الجهوية للنقل بباجة
495	477	3- صندوق إعادة توجيه وتنمية المراكز المنجمية

الباب الرابع : الجماعات المحليّة

1- التصرف في الأملاك العقارية الخاصة لبلدية تونس

2- بلدية حمام سوسة

3- بلدية المحرس

4- ولاية صفاقس

نشاط الدائرة

532	501
566	544
597	577
630	603

المقدمۃ

تقدّم دائرة المحاسبات تقريرها السنوي الثامن والعشرين بعد مصادقة المجلس الوطني التأسيسي على الدستور الجديد للجمهورية التونسية الذي دُعِم الصبغة القضائية للدائرة لتصبح تسميتها "محكمة المحاسبات" وجعلها تكون بمختلف هيئاتها "القضاء المالي" وخصّها بأحكام صلب باب "السلطة القضائية" بما يكرّس استقلاليتها ويعزّز صلاحياتها في صون المال العام وفقاً لمتطلبات الحكم الرشيد ومبادئه.

ومن هذا المنطلق جعل دستور الجمهورية التونسية الجديد محكمة المحاسبات، بصفتها جهاز القضاء المالي، تختصّ بمراقبة حسن التصرف في المال العام وفقاً لمبادئ الشرعية والتجاعة والشفافية وتقضي في حسابات المحاسبين العموميين وتقيم طرق التصرف.

وتدعيماً لنظام المساءلة القضائية التي يخضع لها القائمون على التصرف في الأموال العمومية أوكل الدستور الجديد مهمة زجر أخطاء التصرف إلى محكمة المحاسبات والتي كانت من اختصاص دائرة الزجر المالي المحدثة بموجب القانون عدد 74 لسنة 1985 المؤرخ في 20 جويلية 1985.

وأدرج الدستور الجديد تقديم المساعدة للسلطين التشريعية والتنفيذية في مجال الرقابة على تنفيذ قوانين المالية وخلق الميزانية ضمن المهام الأساسية لمحكمة المحاسبات.

وتضمن الدستور التنصيب على الجهات التي تحيل إليها محكمة المحاسبات تقريرها السنوي العام وهي رئيس الجمهورية ورئيس مجلس نواب الشعب ورئيس الحكومة ورئيس المجلس الأعلى للقضاء.

وأصبح إطلاع الرأي العام على نتائج أعمال محكمة المحاسبات التي تضمن بتقريرها السنوي العام وعند الاقتضاء بالتقارير الخصوصية التي تعدّها من الضمانات المكفولة بالدستور وهو ما يحفظ حقّ عموم التونسيين في الإطلاع على تلك النتائج.

وبما أنّ الدستور نصّ على أن "يضبط القانون تنظيم محكمة المحاسبات واختصاصاتها والإجراءات المتبعة لديها والنظام الأساسي لقضاتها " فإن الدائرة تنكبّ في هذه المرحلة من تاريخها على بلورة المقترحات التي تندرج في هذا الإطار .

وتما سيمهد السبيل لتجسيم هذه الإصلاحات الجوهرية الدفع الذي شهدته دائرة المحاسبات خلال سنتي 2012 و2013 من دعم لتنظيمها من خلال إحداث ثلاث غرف مركّبة رافق دخولها حيّز النشاط تعزيز للموارد البشرية في سلكي القضاة والكتبة . ومع ذلك تتطلع الدائرة إلى مزيد دعم إمكانياتها المادية ومواردها البشرية للرفع من قدرتها على الاضطلاع بالدور المطلوب منها .

وللتعاطي مع نشر التقرير العام السنوي والتقارير الخصوصية التي ستصدر عن محكمة المحاسبات وحرصا على الاستجابة لمتطلبات التعامل مع الرأي العام والإعلام بمختلف وسائله المكتوبة والسمعية والبصرية والإلكترونية، عملت الدائرة في إطار التعاون الثنائي ومتعدد الأطراف على إرساء نظام معلومات ووضع استراتيجية اتصال تكرّس الشفافية وتضمن حقّ المواطن والمجتمع عامة في الحصول على المعلومة التي توفرها محكمة المحاسبات حول تقييم طرق التصرف في الأموال العمومية بكل مهنية وموضوعية وفي كنف الحياد التام.

وتواصل مع ما تبوّأته محكمة المحاسبات من مكانة متميزة صلب الدستور فإنّ الدور الموكل إليها في دعم أسس التسيير السليم وتكريس مبادئ الحوكمة لا يمكن أن يتحققا واقعا إلاّ بقدر الاستجابة لتوصياتها وما تحظى به نتائج أعمالها من متابعة من حيث إدخال التحسينات التي يفرضها إصلاح الأوضاع السائدة على الجهات الخاضعة لرقابتها . وإزاء هذا الوضع حصلت لدى الدائرة القناعة الكافية بضرورة تفعيل دورها في مجال التأكد من أن الجهات التي خضعت لرقابتها عملت على تجاوز النقائص ومواطن الإخلال وتصحيح المسار وإدخال ما يلزم من الإصلاحات .

وتما سيساعد الدائرة على التواصل مع نتائج أعمالها السابقة وإحاطتها بما يلزم من المتابعة التمشي الجديد الذي تعزم توحيه في إطار مخططها الإستراتيجي في مجال برمجة أعمالها والمتمثل في الانتقال

من البرجة السنوية إلى البرجة على ثلاث سنوات وهي فترة زمنية تتحول برجة التدخلات وضبط الدورية التي ستعتمدها الدائرة للعودة في مهمات رقابية لدى الهياكل والوحدات العمومية التي كانت شملت بالرقابة أو بتقييم التصرف في إطار برامج سابقة للوقوف على مدى التزام هذه الجهات بتدراك الإخلالات وتفاذي النقائص التي كانت قد تعلق بها ملاحظات الدائرة.

وعلى صعيد آخر وفي إطار الاستعداد لتحقيق الانطلاقة الجديدة للدائرة مع دخول الأحكام الدستورية حيز التطبيق وما يتطلبه ذلك من مزيد ترسيخ علاقات تعاون وحوار مع الجهات الخاضعة لرقابتها يبدو من المفيد التذكير بجدوى التفاعل الإيجابي مع هذه المؤسسة للتوقي من الأثر السلبي للتأخير في تقديم الحسابات والوثائق أو عدم تقديمها على حسن سير أعمال دائرة الحسابات.

ولما كانت الطريقة التحوارية في إنجاز أعمال الدائرة تهدف إلى تكريس حقوق الجهات المعنية بها في بيان وجهة نظرها وتوضيح موقفها إزاء الاستنتاجات المعروضة عليها فإن التأخير من جانبها في موافاة الدائرة بردودها من شأنه أن يخل بالتوظيف المحكم لهذه الطريقة وأن يزيد بدون موجب في آجال ختم بعض المهمات الرقابية وإعداد التقارير النهائية في شأنها من قبل الدائرة. لذا يبدو من الضروري التأكيد على أن تحصل الدائرة على الوثائق اللازمة وعلى الحسابات في الآجال المحددة بالقانون.

وعلى صعيد آخر، لا يفوت الدائرة أن تستعرض ما اضطلعت به في مرحلة ما بعد انتخابات أكتوبر 2011 من مشمولات جديدة.

فقد أنجزت الدائرة أعمال الرقابة على تمويل الحملة الانتخابية لعضوية المجلس الوطني التأسيسي والتي تواصلت على امتداد سنتي 2012 و2013. وكانت هذه الأعمال مشفوعة بإعداد تقرير في الغرض ونشره بالرائد الرسمي للجمهورية التونسية وبإصدار الأحكام بتسليط العقوبة المالية على الأحزاب والقوائم المستقلة التي تخلفت عن موافاة الدائرة بحساباتها. وبالإضافة إلى ذلك تولت الدائرة إنجاز رقابتها على العمليات المالية للهيئة العليا المستقلة للانتخابات وإعداد تقرير في هذا الخصوص تم نشره بالرائد الرسمي للجمهورية التونسية.

وفي مرحلة تؤسس فيها البلاد لتحولات عميقة تتوحد من حيث وجهتها في اعتماد الشفافية والنزاهة والنجاعة، واصلت دائرة المحاسبات من موقعها كجهاز أعلى للرقابة أداء رسالتها في السهر على صيانة الأموال العمومية وإرساء دعائم الحوكمة ومبادئ التصرف الرشيد في كنف احترام القانون.

وبما أن العمل الرقابي لدائرة المحاسبات لا يقتصر على جوانب المطابقة والمشروعية والإشارة إلى النقائص والتجاوزات في التصرف العمومي بل يتعدى ذلك لينصهر في تمشّ تقييمي يرمي إلى تطوير أداء القائمين على التصرف في المال العام ودعم أسس التسيير الرشيد، فإنّ الدائرة ما فتئت تسعى إلى تطوير تدخلاتها لتشمل مجالات حيوية لها انعكاس مباشر على التنمية على مختلف الأصعدة وطنياً وجوياً ومحلياً.

فإضافة إلى حرص الدائرة على تفعيل مساهمتها في ترشيد التصرف وتطوير أساليبه لدى عدد من المصالح والهيئات العمومية من وزارات ومؤسسات ومنشآت وجماعات محلية فقد توجّه نظرها إلى مواضيع ذات أبعاد متنوعة تتعلّق بمجالات البيئة وتنمية الموارد البشرية والحفاظة على التراث والضمان الاجتماعي والصحة والاستثمار والطاقة والنقل.

وفي هذا السياق يتنزل العمل الرقابي الدؤوب لهذه الدائرة الذي يبرز التقرير السنوي الثامن والعشرون بعض أوجهه على الصعيدين المركزي والجهوي للسنة القضائية 2012-2013.

وأنجزت للغرض مهمات ميدانية أمنتها غرف الدائرة المركزية منها والجهوية.

وبالتوازي مع الأعمال الرقابية المضمّنة نتائجها بالتقرير العام السنوي الثامن والعشرين واصلت دائرة المحاسبات الاضطلاع بمهامها القضائية في مجال تصفية حسابات المحاسبين العموميين وفي مادة زجر أخطاء التصرف من خلال نشاط دائرة الزجر المالي، هذا بالإضافة إلى الأعمال القارة في نشاطها والتي تعلّقت بالتقرير المفصل حول غلق ميزانية الدولة والتصريح العام بالمطابقة بين الحساب العام للسنة المالية وحسابات المحاسبين العموميين بالنسبة إلى تصرف 2011 والذي يمرّ عبر النظر في نتائج تنفيذ قوانين المالية.

وتكريسا للتمشي التحويري الذي تنتهجه الدائرة في أعمالها الرقابية وضمانا لحقوق الدفاع التي حرصت هذه الهيئة القضائية على التعاطي معها بكل موضوعية يتضمّن التقرير السنوي الثامن والعشرون ردود الجهات الخاضعة للرقابة وتعقيبا على ملاحظات الدائرة واستنتاجاتها الأولية في مرحلة التقصي وكذلك النهائية قبل إقرار نشرها بالتقرير العام السنوي.

وقد خلصت الدائرة في ضوء الأعمال القارة في نشاطها والمهام الرقابية الميدانية التي أنجزتها إلى جملة من الملاحظات والاستنتاجات المختلفة تمحورت حول العديد من النقائص ومواطن التقصير ذات الصلة خاصة بضعف نظام الرقابة الداخلية وعدم ملائمة الإطار القانوني والتي ينبغي معالجتها باتخاذ التدابير اللازمة والعاجلة في شأنها والآليات الكفيلة بترسيخ ثقافة المساءلة لدى المتصرفين العموميين بما يساهم في إضفاء مزيد من الإحكام على التصرف في الأموال العمومية ويحول دون تفشي سلوكيات التساهل أو اللامبالاة ويحدّ من التجاوزات في إدارة الشأن العام.

وفي ما يلي أهم استنتاجات الدائرة وتوصياتها موزعة حسب مجالات تدخلها .

وضع المالية العمومية

تولّت الدائرة في هذا المجال إنجاز أعمال خصّت أساسا غلق ميزانية الدولة لسنة 2011 والخزينة العامة للبلاد التونسية. وتجدر الإشارة في هذا الصدد إلى أنّ الحساب العام للسنة المالية ومشروع القانون المتعلق بغلق ميزانية الدولة للسنة المعنية اللذين يتوقّف عليهما إعداد التقرير عن غلق ميزانية الدولة لم تكنسب الأرقام والنتائج المضمّنة بهما صيغتها النهائية إلا في الأسبوع الأخير من شهر أفريل 2014 تاريخ موافاة الدائرة بآخر تعديل لبعض المعطيات المدرجة بها أي بتأخير فاق السنة مقارنة بالآجال القانونية.

وعلى مستوى النتائج، أفضت أعمال الدائرة في هذا المجال إلى استنتاجات حول تطوّر مؤشرات الميزانية لسنة 2011 وإلى جملة من النقائص في خصوص التصرف في عمليات الميزانية للسنة المعنية.

فقد أسفر تصرّف 2011 عن فائض في المصاريف على المقايض قدره 1013,858 م.د تمت تغطيته باللجوء إلى متوفّرات الخزينة وذلك باقتطاع مبلغه من الحساب القارّ لتسبقات الخزينة.

وبلغ عجز الميزانية بعنوان سنة 2011 ما نسبته 3,3 % من الناتج المحلي الإجمالي مقابل 1,1 % في سنة 2010 و 3 % في سنة 2009 دون اعتبار الهبات ومداخيل التخصيص.

وشهد الضغط الجبائي ارتفاعا ليبلغ 21,10 % في سنة 2011 مقابل 19,75 % في سنة 2010 و 19,80 % في سنة 2009 يعزى إلى تجاوز نسق نموّ الموارد الجبائية (10,10 %) بصفة ملحوظة نسق نموّ الناتج المحلي الإجمالي بالأسعار القارّة (-2 %).

وارتفعت الموارد المحصّلة في سنة 2011 إلى 21.175,153 م.د أي بنسبة 21,62 % ومثّلت الموارد الذاتية البالغة 17.968,246 م.د ما نسبته 84,85 % مقارنة بمجملة موارد الميزانية مقابل 90,41 % في سنة 2010 و 87,62 % في سنة 2009. ومكّنت الموارد الذاتية من تغطية نفقات الميزانية في حدود نسبة 87,33 % مقابل 88,80 % في سنة 2010 و 86,86 % في السنة التي سبقتها.

وبلغ حجم النفقات بعنوان تسديد عجز الأنظمة الخاصة بالتقاعد في القطاع العمومي في سنة 2011 ما قيمته 9,552 م.د.

وارتفعت نسبة التداين العمومي في سنة 2011 مقارنة بالناتج المحلي الإجمالي إلى 45,4 % مقابل 40,5 % في سنة 2010 و 42,9 % في سنة 2009.

كما ارتفعت نسبة خدمة الدين العمومي الخارجي من المقايض الجارية إلى 7,17 % في سنة 2011 بعد أن كانت في حدود 5,5 % في سنة 2010 و 6,1 % في سنة 2009.

وفي المقابل تبين للدائرة أن حجم بقايا الإيرادات غير المستخلصة (بدون اعتبار الخطايا والعقوبات الصادرة في المادة الديونية) ظل ضخماً حيث بلغ في موفى سنة 2011 ما قيمته 4.245 م.د. واقتصرت نسبة استخلاص الديون المثقلة بدفاتر محاسبي الدولة على 5,02 % مقابل 9,37 % في سنة 2010 مما يدعو إلى دعم مجهود الاستخلاص ومزيد العمل على تعبئة الموارد العمومية.

وتجدر الإشارة إلى أن فائض مصاريف الميزانية على مقابضها ارتفع في موفى سنة 2011، بعد نقل فوائض صناديق الخزينة البالغة 1.614,518 م.د. إلى السنة الموالية، إلى 1.013,858 م.د. وتمت تغطيته باللجوء إلى متوفرات الخزينة وبذلك يرتفع الرصيد المدين الفعلي للحساب القار لتسبقات الخزينة في موفى تلك السنة إلى 8.604,550 م.د. وهو ما مثل نسبة 41 % من جملة الموارد المحصلة في السنة ونسبة 47 % من الموارد الذاتية لنفس السنة.

ويعكس التطور المتواصل للرصيد المدين للحساب المذكور ارتفاعاً في مستوى مخاطر السيولة وإعادة التمويل. كما ينم عن نقص في دقة تقدير موارد ميزانية الدولة ونفقاتها مما يؤدي إلى عدم التوافق بين التقديرات والإنجازات ويجبر على تمويل العجز بواسطة متوفرات الخزينة مما يدعو إلى تفادي الإفراط في استعمال متوفرات الخزينة كمورد قار لتمويل جانب من عمليات الميزانية.

وفضلاً عن ذلك يبرز حساب التصرف لأمين المال العام في موفى سنة 2011 بقايا للتسوية قدرها 1.252,928 م.د. تخصّ فائض المصاريف على المقابض بعنوان حسابات التسبقات على اعتمادات كل من العنوان الأول (617,522 م.د.) والعنوان الثاني (3 م.د.) وحساب تسبقات أخرى مرخص فيها (329,105 م.د.) وحسابات الدين العمومي (303,301 م.د.). وتعلقت هذه البقايا في حدود 987,251 م.د. بتسبقات أسندت في سنة 2011 وهو ما يقلص في حجم النفقات الحقيقية لميزانية تصرف 2011 بنفس المبلغ.

وأمام التحديات الجمة التي أصبحت تعترض المالية العمومية في بلادنا وفي ضوء نتائج تنفيذ ميزانية الدولة لسنة 2011 تدعو الدائرة إلى مضاعفة الجهد لمواجهة إشكالية محدودية التصريح الجبائي إذ لم تعد

نسبة المطالبين بالأداء الذين قاموا بإيداع التصاريح السنوية للضريبة في الآجال القانونية خلال الفترة من 2009 إلى 2011 على التوالي 45 % و 35,8 % و 34,1 % من جملة المطالبين بالأداء من غير الأجراء.

كما توصي الدائرة بالحرص على دعم إجراءات تسوية الإغفالات في المادة الجبائية حيث مكّنت أعمال المسح الجبائي من الوقوف على وجود حوالي 20.197 مطالبا بالأداء في حالة إغفال وغير مدرجين بجاذية المسح.

وإنّ ما آل إليه وضع مختلف مؤشرات المالية العمومية والحجم المتزايد للتكاليف التي بات ينبغي مجابهتها يبيّن تأكّد الحاجة إلى استغلال كلّ الإمكانيات المتاحة لتحسين استخلاص موارد الدولة. وعليه فإنّ الدائرة تدعو إلى مراجعة النظام التقديري نظرا إلى أهمية حصّة المطالبين بالأداء بعنوانه ومحدودية نتائج الاستخلاص.

وفي سياق تركيز الاهتمام على مجال المالية العمومية خصّت الدائرة الخزينة العامة للبلاد التونسية برقابة شاملة على مختلف أوجه نشاطها اعتبارا للدور الهامّ الذي تضطلع به في هذا المجال وتحديدًا في مستوى تحصيل الإيرادات والتصرف فيها.

ومن أبرز ما استنتجته الدائرة في ضوء أعمالها أنّ تعبئة موارد الدولة يتطلّب حرصا أكثر على التقيد بالقوانين والتراتب المنظمّة للمالية العمومية خاصة في ما يتصل منها بتنفيذ الميزانية وبالدين العمومي وعمليات الخزينة.

وترى الدائرة أنّ تحقيق هذا الهدف يستوجب، في ظلّ تسارع نسق نموّ نفقات الميزانية وارتفاع نسبة العجز، دعم وتفعيل إجراءات وأساليب الرقابة على مختلف الجوانب المذكورة ومن ثمة تتأكّد الحاجة إلى دعم الدور الرقابي لأمين المال العام كمحاسب مركزي على عمليات الميزانية.

ويستدعي تفعيل دور الخزينة العامة في خصوص تمويل المنشآت العمومية دعم الرقابة على مختلف الآليات المتصوص عليها قانوناً سواء منها قروض الخزينة أو القروض المعاد إسنادها أو تسبقات الخزينة أو منح ضمان الدولة للقروض الخارجية والتقيّد بالشروط القانونية عند الإسناد أو المتابعة أو الاستخلاص وهو ما من شأنه أن يخفف من الضغوطات على ميزانية الدولة خاصة في ظل تراجع المؤشرات المالية لعدد المنشآت والمؤسسات العمومية.

كما أنه من شأن العمل على تلافي النقائص المتعلقة بالتصرّف في عمليات المصادرة سواء تعلق الأمر بتمويل نفقات اللجنة الوطنية للتصرّف في عمليات المصادرة أو في التصرّف في المساهمات المتصلة بالقيم أن يساعد على تكريس الشفافية في خصوص هذه العمليات ودعم موارد الميزانية بعنوانها.

حفز الاستثمار والنهوض بالتشغيل

باعتبار التحديات التي تواجهها البلاد في خصوص التنمية والتشغيل وبعث المشاريع وحفز الاستثمار والمبادرة، حرصت الدائرة على أن تشمل برقياتها وتقييمها أداء مؤسسات ناشطة في المجال على الصعّدين الوطني والجهوي وأنجزت للغرض مهمة رقابية شملت "وكالة النهوض بالصناعة والتجديد" وأخرى خصت "صندوق إعادة توجيه وتنمية المراكز المنجمية".

وإزاء الصعوبات التي يشهدها الوضع الاقتصادي على المستوى الوطني ترى الدائرة أنه ينبغي على الوكالة بصفة خاصة وعلى كل الهياكل العمومية ذات العلاقة بالاستثمار بصفة عامة القيام بدراسة حول الأسباب والعوائق التي تحول دون حسن إنجاز المشاريع المصرّح بها. كما ينبغي وضع تصوّرات واقعية بغاية دفع مجهود الاستثمار بالنظر إلى ضعف مختلف المؤشرات ذلك أنّ المشاريع المنجزة والتي دخلت في طور الإنتاج لم تتعدّ نسبة 3 % من جملة المشاريع المصرّح بها وأنّ مواطن الشغل المحدثة لم تتعدّ نسبة 9 % مما تمّ التصريح به.

كما تظلّ الوكالة مطالبة بالحرص على متابعة مختلف المشاريع وتقادي التأخير الكبير الحاصل في هذا الخصوص حتى يتسنى لها الوقوف على الوضعية الحقيقية للاستثمار وإحاطته بالتأطير اللازم ضمانا لإنجازه والحفاظة على ديمومته وكذلك بالتقيد بالتراتب الجاري بها العمل في مجال إسناد الامتيازات وصرفها ومتابعتها .

وفي خصوص صندوق إعادة توجيه وتنمية المراكز المنجّمة الموكول إليه دفع مجهود التنمية بجبهي قفصة والكاف فيجدر التذكير بأن هذا الصندوق تم إحداثه في موفى سنة 1991 في شكل شركة خفية الإسم بمساهمة كل من شركة فسفاط قفصة والمجمع الكيميائي التونسي بما يناهز 98 % من رأس المال . وقد تمكن هذا الصندوق إلى موفى شهر جوان 2013 من المساهمة في إحداث 138 مشروعا بقيمة 23 م.د .

إلا أنّ هذا الصندوق لا يولي المشاريع التي يتولّى تمويلها المتابعة اللازمة لضمان ديمومتها (52 مشروعا شهدت إخفاقا وتعثرا) وللكشف في الإبّان عن النقائص والصعوبات التي تعترضها حيث لوحظ أنه لم يتم إنجاز سوى 6 % من الزيارات الميدانية التي كان يتعين عليه القيام بها وأنّ 30 مشروعا ظلت لفترات تراوحت بين 36 شهرا و60 شهرا دون متابعة ميدانية . فضلا عن ذلك لم يتول هذا الصندوق رسم توجّهات واضحة لتدخلاته ولم يحرص عند دراسة المشاريع وفي مجال إسناد المساهمات على اعتماد معايير محدّدة وعلى احترام القوانين الجاري بها العمل .

وإزاء ضعف نسب الاستخلاص بعنوان التسبقات على إحالة الأسهم تدعو الدائرة الصندوق إلى استيفاء كل الإجراءات القانونية الممكنة لاستخلاص مساهماته .

تنمية الموارد البشرية

نظرا إلى مكانة التكوين المهني الحوريّة في إعداد الموارد البشرية وتنمية قدراتها وتأهيلها بما يستجيب لحاجيات الاقتصاد ويتلاءم مع متطلبات سوق الشغل من كفاءات واختصاصات فقد أفردته الدائرة بمهمة رقابية شملت الوكالة التونسية للتكوين المهني باعتبارها الركيزة الأساسية في هذا المجال .

وأفرز تدخل الدائرة استنتاجات تبين أن أداء الوكالة لم يسفر عن مردود يكافئ الجهود المالي الممول بالأساس عن طريق موارد الدولة حيث ارتفعت المبالغ المرصودة لها من الميزانية في سنة 2012 إلى ما قدره 169 م.د.

فمن حيث تطور عدد المتكويين وأداء المتكويين وجودة التكوين وتنفيذ البرامج اعتمادا على مقارنة تشرك المؤسسة الاقتصادية، لم يحقق التكوين المهني تأهيل طالبيه مهنيًا واجتماعيًا وثقافيًا كما تؤكد بعض المؤشرات مثل النسب المتدنية للمتخرجين من حيث العدد واندماجهم في سوق الشغل وارتفاع نسبة الانقطاع المبكر عن التكوين التي كانت في مستوى 30 % خلال الفترة 2008-2012 واستفحال ظاهرة عدم حرص المتكويين الناجحين على تسلم شهاداتهم والذين ارتفعت نسبتهم من 22 % في سنة 2009 إلى 53 % في سنة 2012.

ويعتبر التقييم الدوري الداخلي والخارجي لمنظومة التكوين المهني من الأولويات التي ينبغي مستقبلا توجيه الجهود نحوها حتى يتسنى توفير المؤشرات النوعية والكمية الدقيقة الضرورية لإدخال التعديلات والإصلاحات اللازمة لتصحيح المسار وضمان تحقيق الأهداف المرسومة وجعل الوكالة شريكا فاعلا في تأمين وظيفة التكوين المهني.

ولعل من أبرز المسالك التصحيحية العاجلة ما يجب بذله من جهد للرفع من مستوى متابعة المتكويين وتأطيرهم بالمؤسسات الاقتصادية لضمان إكسابهم المهارات الكافية التي تمكنهم من حذق المهنة وفقا لمتطلبات قطاعات الإنتاج بما يدعم تشغيلهم واكتسابهم القدرة على التأقلم مع حاجيات المؤسسات الاقتصادية.

ومن شأن الاستراتيجية التي تم ضبطها للفترة 2014-2018 إذا ما تم تجسيما على أرض الواقع أن تساعد على الارتقاء بالتكوين المهني إلى مستوى انتظارات المتكويين والمؤسسات الاقتصادية.

وَمَا لَا شَكَّ فِيهِ أَنَّ الْجَدْوَى مِنْ بَذَلٍ مِثْلٍ هَذِهِ الْجُهُودِ لَا تَكْمَلُ إِلَّا بِالْعَمَلِ عَلَى تَأْمِينِ الْوَكَالَةِ لِلْمِهَامِ الْمُتَعَلِّقَةِ بِالْإِعْلَامِ وَالتَّوْجِيهِ عَلَى الْوَجْهِ الَّذِي يُسَاعِدُ عَلَى مَلَاءَمَةِ التَّكْوِينِ الْمِهْنِيِّ لِقُدْرَاتِ طَالِبِيهِ وَالْحَدِّ مِنْ نِسْبَةِ الْإِنْقِطَاعِ مِنْ خِلَالِ الْإِحَاطَةِ النَّفْسِيَّةِ بِطَالِبِي التَّكْوِينِ حَتَّى تَتَغَيَّرَ النَّظَرَةُ السَّلْبِيَّةُ الَّتِي بَقِيَتْ مُلْتَصِّقَةً بِالتَّكْوِينِ الْمِهْنِيِّ كَوَسِيلَةٍ لِلتَّادَارُكِ وَالْإِتِّشَالِ مِنَ الْإِنْقِطَاعِ الْمُدْرَسِيِّ وَلَيْسَ مَسْلُكًا حَقِيقِيًّا لِلنَّجَاحِ.

المجال البيئي

تولي الدائرة المجال البيئي مكانة خاصة تكاد تكون قارة ضمن أعمالها الرقابية. وقد اتجه اهتمامها إلى معالجة المياه المستعملة واستغلالها كمحور مستقل للوقوف على مدى توفيق مختلف الجهات المتدخلة في القيام بدورها في هذا الخصوص. ومراعاة للتجانس والتكامل بين المجالات الخاضعة للرقابة ويهدف تحقيق الشمولية في النظر والإلمام بالموضوع أردفت الدائرة المحور المذكور برقابة شاملة على أداء الديوان الوطني للتطهير.

ومن أبرز المؤشرات ذات الانعكاس السلبي على البيئة وسلامة المحيط الطبيعي في خصوص المياه المستعملة يذكر أن 99 بلدية من أصل 264 بلدية و90 % من المناطق الريفية لا تتمتع بخدمات التطهير وأن كميات هامة من المياه المستعملة قدرت بما حجمه 75,8 مليون متر مكعب بالوسطين الحضري والريفي لا يعالجها الديوان ويتم سكبها مباشرة في الوسط الطبيعي. وبالرغم من محدودية المناطق التي شملتها عملية التطهير فإن نسبة عدم مطابقة المياه المعالجة للمواصفة التونسية بلغت ما معدله 60,6 % خلال الفترة 2009-2012 وهي نسبة مرشحة للارتفاع لعدم شمولية التحاليل التي يقوم بها الديوان لجميع العناصر المبيّنة بالمواصفة.

وإزاء خطورة هذه الأوضاع والتدهور البيئي المتصاعد للمحيط المتلقي تؤكد الدائرة على تقادم محطات التطهير وشدة تلوث المياه الصناعية الوافدة عليها لا سيما أن نسبة 74 % من المؤسسات الصناعية في سنة 2011 تسكب بشبكة التطهير مياه مستعملة غير مطابقة للمواصفات التونسية نظرا

خاصّة إلى عدم التزام هذه المؤسسات بالمعالجة الأوليّة للمياه المستعملة وضعف الرقابة ومحدوديّة رفع المخالفات وقلة الردع والعقاب.

ومن شأن الإسراع في إنجاز مشروع تطهير المناطق الصناعيّة أن يحدّ من خطورة هذه الأوضاع وأن يمكن من تجنب الوسط الطبيعي سكب المياه الصناعيّة لحوالي 144 مؤسسة صناعيّة ملوثة مباشرة بالحيط دون معالجة.

أمّا المياه المستعملة في المجال الفلاحيّ، على محدوديّتها إذ أنها لا تتجاوز نسبة 7,5 % من الكمّيات الجمليّة للمياه المعالجة، فإنّ نوعيتها متردّية وغير مطابقة للمواصفات بنسب هامة ومتفاوتة حسب محطّات التطهير الصّادرة عنها حيث لا تقلّ هذه النسب عموما عن 50 % وتصل في عديد الحالات إلى 100%.

ونظرا إلى الانعكاس المباشر لاستعمال المياه المعالجة في المجال الفلاحيّ على صحّة الإنسان يبدو من المتأكّد العمل على إحداث هيكل صلب المندوبيات الجهويّة للتنمية الفلاحيّة يعنى بمراقبة نوعيّة الغراسات والمزروعات بالمناطق المرويّة بالمياه المعالجة وإفرادها بمراقبة خاصّة.

وتنبّه الدائرة إلى مسائل أخرى ذات أهميّة مثل ضرورة بذل الجهد للرفع من نسب جهر شبكة المياه المستعملة والذي يشكو عجزا بينا حسب المؤشّر المعتمد في الغرض وكذلك نسبة جهر شبكة مياه الأمطار والتي لم تتعدّ 3 % خلال الفترة 2008-2011.

ويظلّ الديوان الوطني للتطهير مدعوّا إلى الرفع من قدرته على التحكم في حسن توظيف موارده الفنيّة والبشريّة للإرتقاء بجودة الخدمات التي يسديها إلى حرفائه ولتأمين استمراريّة المرفق العامّ الذي تعيقه صعوبات تعزى أساسا إلى التأخير في إعداد كرّاس شروط نموذجي لإبرام عقود استغلال منشآت التطهير من قبل الخواص حسب إجراءات إسناد اللزّات.

وأمام التأخير الكبير الحاصل بالنسبة إلى عدد من المشاريع في مجال التطهير بات من المتأكد على الديوان العمل على إنهاء إنجاز منظومة التطهير بمنطقة العطار التي تهدف إلى تغطية العجز الحاصل في طاقة استيعاب المحطات ورفع من نسبة الربط بشبكة التطهير بتونس الغربية والتي شهدت تأخيرا بست سنوات حيث لم تدخل حيز الاستغلال إلى غاية شهر أفريل 2013. ولم يحرص الديوان كذلك على إحاطة المشاريع المبرجة بالظروف اللازمة لحسن الإنجاز لاجتناب التأخير وما يترتب عنه من تحمل تكاليف إضافية على غرار محطتي التطهير بالتنفيضة - هرقله ومنزل تيم اللتين أنجزتا على التوالي بتأخير بشماني سنوات وأربع عشرة سنة وبكلفة إضافية جملية بحوالي 19 م.د.

التنمية الاجتماعية

اتجه نظر الدائرة في مجال التنمية الاجتماعية إلى الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي فركزت اهتمامها على المسائل المتصلة بالتوازنات العامة والتصرف في شؤون المنضوين وبالتصرف في المنافع والقروض الاجتماعية.

ومن أبرز ما خلصت إليه الدائرة في هذا المجال يجدر التأكيد على تواصل تدهور الوضع المالي للصندوق. ويعود هذا الاختلال أساسا إلى عدم توازن أنظمة التقاعد التي ما فتئت مختلف المؤشرات المتصلة بها تشهد تراجعا متواصلا من سنة إلى أخرى بسبب ارتفاع الجرايات بنسق أرفع من المساهمات نتيجة خاصة لتدني المؤشر الديمغرافي إلى 4,64. فقد اتسمت الفترة 2007-2012 بتفاقم الناتج الخام السليبي لأنظمة التقاعد بحوالي 13,31 % حيث ارتفع من 209,815 م.د سلمي إلى 237,755 م.د سلمي.

وتسبب هذا الوضع في تآكل المدخرات الفنية للصندوق وتراجع السيولة لديه. كما تفاقم حجم مستحقات الصندوق لدى المؤخرين التي تمثل أكثر من 40 % من مجموع الأصول ويستأثر كبار المدينين بالقسط الأوفر منها.

ويتطلب هذا الوضع على وجه الخصوص دعم مجهود الاستخلاص لتوفير السيولة لمجابهة التطور المتواصل للمصاريف والحد من تأثير اختلال التوازن بين نسق نمو المساهمات ونسق نمو المنافع المسداة.

وتما زاد في إقبال كاهل الصندوق تنامي عدد الإحالات على التقاعد المبكر وخاصة منها الإحالات لأسباب اقتصادية والحالات المتمتع باستثناءات من قبل اللجنة الاستشارية لتطبيق أنظمة الضمان الاجتماعي بوزارة الإشراف.

وإذ تؤكد الدائرة على الحاجة إلى التعجيل باتخاذ إصلاحات شاملة وجذرية للمنظومة بما يضمن استدامة إسداء المنافع الاجتماعية فإنه لا يفوتها أن توصي بضرورة احترام الشروط والإجراءات التي تضمنها الإطار القانوني المنظم لإسناد هذه المنافع والحد من تواتر حالات الاستثناءات والتدخلات غير المشروعة.

وفي المجال الصحي واصلت الدائرة اهتمامها بالخدمات الصحية المسداة من قبل المؤسسات الاستشفائية من خلال إجراء مهمة رقابية على أداء المستشفى الجامعي سهلول بسوسة. وقد تبين أن عديد التقائص ومواطن الإخلال التي كانت الدائرة قد أشارت إليها في إطار تدخلاتها السابقة وأوصت باتخاذ التدابير اللازمة لتداركها، مازالت تشكل عائقا أمام الرفع من جودة الخدمات الصحية المسداة من قبل هذه المؤسسات.

وفي هذا السياق تجدد الدائرة التأكيد على ظاهرة الاكتظاظ الذي تشهده العيادات الخارجية في الفترة الصباحية وعدم التوصل إلى تنظيم عيادات ما بعد الظهر في مختلف الاختصاصات المتوفرة وعدم وضع إجراءات تنظيمية للإحاطة بالمرضى ومعايير تمكن من إحكام فرز الحالات الوافدة على قسم الاستعجالي بما يمكن من اجتناب بقاء المرضى بقاعة الإنعاش الاستعجالي وبقاعات المراقبة لفترة طويلة. وتنبه الدائرة مجددا إلى إشكالية تجميع التفاريات الاستشفائية في أماكن لا تستجيب لشروط حفظ الصحة وما يترتب عن ذلك من مخاطر على الصحة وعلى سلامة المحيط.

وتظل حوسبة الملف الطبي الأسلوب التنظيمي الكفيل بضمان شمولية الفوترة ودقتها وتحصيل كافة المعاليم بعنوان الخدمات المسداة بما يضمن تعبئة موارد المؤسسة الاستشفائية.

المحافظة على التراث الأثري

نظرا إلى ارتباط التراث الأثري بالحضارات التي تعاقبت على البلاد التونسية وصلته بالتنمية الثقافية ركزت الدائرة اهتمامها في إطار أعمالها الرقابية على مختلف أوجه التصرف فيه أساسا من قبل كل من المعهد الوطني للتراث ووكالة إحياء التراث والتنمية الثقافية.

ومن الاستنتاجات العامة التي انتهت إليها الدائرة تقصير الجهات المعنية في اتخاذ الإجراءات اللازمة لحماية التراث الأثري والمحافظة عليه من الاعتداءات التي يتعرض لها خاصة بالتهب والسرقه ومن التقلص الملحوظ لبعض المواقع الأثرية بنسب هامة وصلت في بعض الحالات إلى 47 % مقارنة بما كانت عليه في بداية التسعينات وذلك بفعل الزحف العمراني.

وفي خصوص القطع الأثرية المودعة بالمخازن والمعروضة بالمتاحف فإنها لا تحظى بالضمانات الكافية لحمايتها إذ يتم حفظ البعض منها في الهواء الطلق أو بواجهات غير مؤمنة مما يعرضها للسرقه أو التلف بفعل العوامل المناخية. كما أن إجراءات التصرف في القطع الأثرية الثمينة لا تتلاءم دائما مع قيمتها ولا تضمن المحافظة عليها.

وعلى مستوى الصيانة، توصي الدائرة بالتدخل العاجل لفائدة المعالم التاريخية والمواقع الأثرية المهددة والتي تم ضبطها، منذ سنة 2006، في قائمة تتضمن 100 معلم دون أن يتم إلى غاية شهر ماي 2013، تصور أو تنفيذ مشاريع لإنقاذها. كما تؤكد الحاجة إلى دعم المخبر الوطني لصيانة وترميم المخطوطات بوسائل العمل الضرورية بما يضمن صيانة المخطوطات المودعة لديه بما فيها ما هو من الرق الأزرق والتي تعتبر أهم رصيد في العالم الإسلامي، وفقا لمعايير اليونسكو في هذا المجال.

ومن شأن أفراد التراث الأثري بسياسة تسويقية وترويجية أن يساهم في دعم المتاحف والمواقع والمعالم الأثرية وفي التعريف بها داخليًا وخارجيًا وأن يساعد على النهوض بالسياحة الثقافية.

قطاع الخدمات

ركزت الدائرة اهتمامها في قطاع الخدمات على مؤسسات عمومية تعمل في مجالات حيوية متنوعة على المستويين الوطني والجهوي مثل البريد والطاقة والنقل.

فبالنسبة إلى خدمات البريد وجهت الدائرة رقابتها إلى النظر في مدى توفيق الديوان الوطني للبريد وهو المتدخل الرئيسي في القطاع في الإضطلاع بمهامه وفق متطلبات النجاعة والاقتصاد وتقريب الخدمات البريدية من المواطن.

ولئن تسجل الدائرة ما شهده حجم نشاط هذه المنشأة العمومية من تطور وما شهدته منتجاتها البريدية والمالية من تنوع فإنها تنبّه إلى الطابع السلبي الذي اكتسبه المؤشرات المالية للديوان في سنة 2012 من حيث تسجيل خسارة بقيمة 7,550 م.د وعجز ماليّ بمبلغ 15 م.د تمت تغطيته باللجوء إلى صندوق تنمية المواصلات.

وإزاء التفاوت الحاصل في معدل التغطية البريدية بين الجهات والافتقار الكلي لبعض الجهات إلى وكالة طرود بريدية أو وكالة بريد سريع تدعو الدائرة إلى مزيد بذل الجهد في اتجاه الهدف الاستراتيجي الرامي إلى تعميم الخدمات البريدية والذي يعود رسمه إلى سنة 2007.

وينبغي على الديوان، لتطوير نشاطه وتحسين نتائجه المالية النهوض بجودة الخدمات التي يسديها، أن يراعي ضمن أولوياته الاستثمارية تأكد حاجته إلى تجديد معدات الفرز وتوسيع فضاءات الخزن حتى تواكب التطور الذي يشهده عدد الحرفاء وحجم الملفات المعالجة خاصة في مجال بريد الأعمال وكذلك

العمل على مراجعة تعريفات الخدمات البريدية التي بقيت على حالها منذ أكثر من عشر سنوات بالرغم من ارتفاع عناصر الكلفة.

هذا ويظلّ الحرص على التقليل في آجال توزيع البريد بمختلف أصنافه من أوكد الأولويات التي يجب العمل عليها .

وفي مجال الطاقة وحرصا على استكمال مختلف مكونات المنظومة خصّت الدائرة برقبتها الشركة الوطنية لتوزيع البترول .

وبالنظر إلى الدور الهام الذي تضطلع به هذه الشركة في مجال الطاقة من خلال تأمين عمليات خزن المواد البترولية يكون تحديد رؤية إستراتيجية ومخططات متوسطة وبعيدة الأمد من المسائل العاجلة التي يجب على الشركة إعطاءها الأولوية .

وباعتبار الشركة متدخلا عموميا في القطاع واستباقا للمخاطر المحتملة بالنظر إلى محدودية طاقة تخزين المحروقات لديها فإنه ينبغي عليها الحرص على التقيد باحترام السقف القانوني للمخزون الاحتياطي ضمنا لاستمرارية التزويد على المستوى الوطني .

وللرفع من المردودية ودعم الإنتاجية والضغط على التكاليف تدعى الشركة إلى تدارك التأخير في إنجاز بعض المشاريع على مستوى المستودعات وإلى التقليل من كلفة نقل المواد البترولية أساسا من خلال مزيد تأطير عملية النقل بالوسائل الذاتية وإحكام التصرف في إسناد المحطات والإسراع في تأهيلها وتحسين الإحاطة بالوكلاء .

وتبقى الدولة، من جهتها، مدعوة إلى القضاء على ظاهرة تهريب المواد البترولية التي استفحلت خلال السنوات الأخيرة وأثرت سلبا وبصفة مباشرة على نتائج الشركة وعلى نمو القطاع عامة .

وبالتسبة إلى قطاع النقل وبفضل الجهود المبذولة من قبل الغرف الجهوية واصلت الدائرة رقابتها على الشركات الجهوية للنقل لتقييم أدائها وتشخيص النقائص التي تعيق نشاطها .

وركزت الدائرة اهتمامها على الشركة الجهوية للنقل بباجة التي يشكو التصرف فيها نقائص يذكر من أبرزها تجميد الحافلات لفترات هامة بسبب الانقطاع لمدة طويلة لمخزون العديد من قطع الغيار الضرورية لتأمين عمليات الصيانة وعدم توفير الأعوان الفنيين بالمؤهلات الكافية والمعدات والأدوات اللازمة .

وفي مقابل ذلك لم تتوفق الشركة في اقتناء الحافلات المبرمجة مما ترتب عنه عدم التمكن من تأمين نقل التلاميذ والطلبة في أحسن الظروف والحد من حالات الاكتظاظ ومواصلة استغلال حافلات تجاوز عمر البعض منها 15 سنة .

ومن التجاوزات التي تم الوقوف عليها في مجال التصرف الإداري والمالي والتي ينبغي على الشركة معالجتها تنبّه الدائرة إلى مسألة إسناد الترقية ومنح الساعات الإضافية وصرف نفقات تأجير بدون وجه حق وعلى غير الصيغ القانونية وكذلك الشأن بالنسبة إلى إسناد الاشتراكات بصفة مجانية وتطبيق تعريفات تفاضلية .

مجال العلاقات الدبلوماسية والتعاون الدولي

تعدّ العلاقات الدبلوماسية والتعاون الدولي أداة أساسية لمزيد إشعاع تونس على محيطها الإقليمي والدولي وتحسين الوضع الاقتصادي والإحاطة بالجالية التونسية وحمايتها ببلدان الإقامة . وقد تميزت العلاقات مع الإتحاد الأوروبي بحصول تونس في سنة 2012 على مرتبة "الشريك المميز" .

وقد تولت الدائرة إنجاز مهمة رقابية شملت وزارة الخارجية للتثبت أساسا من مدى توفيقها في القيام بمهامها في هذا الخصوص على الوجه المطلوب . وتلاحظ الدائرة في هذا الإطار عدم كفاية التنسيق بين الوزارة ومختلف هيكلها من جهة والأطراف الأخرى المتدخلة من جهة أخرى .

وظلّ التعاون الثنائي مع كلّ من البلدان الإفريقيّة والأميريكيّة والآسيويّة دون المأمول كما يؤكّده النقص في تفعيل وتطوير الاتفاقيات المبرمة في الغرض وضعف التمثيل الدبلوماسي. وتبيّن كذلك ضعف التواجد التونسيّ صلب مختلف هياكل المنظمات الإقليميّة والدّولية خاصّة منها منظّمة الاتحاد الإفريقيّ.

وعلى مستوى الشؤون القنصلية لوحظ نقص من قبل المصالح المركزيّة للوزارة في متابعة الجالية التونسية بالخارج وفي المحافظة على مصالحها.

وفي ما يتعلّق بالتصرّف الماليّ بالوزارة لاحظت الدائرة في خصوص النفقات الخاصّة بالسلط العموميّة أنّه يتمّ سنويّاً بعنوانها رصد اعتمادات بمبلغ هامّ ضمن ميزانية الوزارة يتمّ تحويله إلى الحساب البنكيّ "الخارجيّة خاصّ" المفتوح لدى أحد البنوك العموميّة والذي يتصرّف فيه وزير الخارجيّة.

ولئن دأبت الوزارة على التصرّف على هذا النحو منذ عقود شأنها في ذلك شأن عديد الهياكل العموميّة الأخرى كوزارتي الدّاخلية والدّفاع والمجلس الوطنيّ التأسيسيّ ورئاسة الجمهوريّة فإنّ هذه الوضعيّة تخرج عن الإطار القانونيّ لانجاز النفقات العموميّة إذ تعدّ مخالفة لأحكام الفصلين 55 و58 لمجلة المحاسبة العموميّة.

وتكريسا لمبدأ المساءلة وضمانا للشفافيّة في استخدام الأموال العموميّة تدعو الدائرة إلى اعتماد التدابير القانونيّة المناسبة لتأطير التصرّف في هذه الأموال.

الجماعات المحليّة

تأتي تدخّلات الدائرة في مرحلة تستدعي تطوير الجماعات المحليّة وتأهيلها بما يمكنها من اكتساب القدرة على استحداث نسق الاستثمار ودفع التشغيل وتحسين ظروف عيش المتساكنين حتّى تكون كما أرادها الدّستور الجديد للبلاد أقطابا للتنمية ومصادر إثراء للمجموعة الوطنيّة.

وتعلقت الأعمال الرقابية على المستوى المحلي ببلديتي الحرس وحمّام سوسة وكذلك بلدية تونس في جانب التصرف في الأملاك العقارية الخاصة وعلى المستوى الجهوي بولاية صفاقس .

وكما سبق للدائرة استنتاجه في ضوء نتائج عديد المهمّات الرقابية المنجزة في هذا الباب فإنّ توفّق هذه البلديات كغيرها في القيام بمهامّها يرتبط أساسا بمدى قدرتها على تعبئة مواردها الذاتية التي تتوقف على مدى استغلالها للطاقة الجبائية المتاحة لها واستحداث نسق الإستخلاص وتعزيز مواردها البشرية ودعم قدراتها وتوفير الحماية الضرورية لأملّاكها .

وفي هذا السياق تجدد الدائرة التوصية بتكثيف الجهود لاستخلاص الإيرادات وبالحرص على تعميم توظيف المعاليم على العقارات المبنية وغير المبنية ومراجعة معينات الكراء وبالعمل على استكمال المخططات الاستثمارية وتدارك التأخير في إنجاز المشاريع المبرجة وحماية الأملاك حسب حاجة كلّ منها بالصيانة والحراسة والتهيئة والتأمين والإحصاء الشامل والتسجيل بدفاتر الأملاك وبدفاتر الملكية العقارية .

وتظّل هذه البلديات مطالبة باحترام أمثلة التهيئة العمرانية بالحرص على أن تكون هذه الأمثلة متطابقة مع الواقع العمراني لكلّ منها .

وفضلا عن كلّ ذلك تخصّ الدائرة بلدية تونس بالدعوة إلى الالتزام بتثقيف المستحقات خاصة بعنوان بعض عقود الكراء وتكثيف أعمال مراقبة استغلال الأسواق والحرص على متابعة مدى تقيّد مستغلي نقاط البيع بالأسواق وأصحاب اللّزمات بالالتزامات المحمّولة عليهم بما يضمن حسن توظيف المعاليم المستوجبة لفائدة البلدية على هذه الأملاك .

ولم تحرص بلدية تونس على تحقيق الاستغلال الأمثل لأملّاكها العقارية الخاصة حيث أنها لم تقم بمراجعة معينات كراء المحلات ولا القيام بإجراءات الإشهار المسبق عند إبرامها للعقود فضلا عن عدم تفعيلها للإجراءات المنصوص عليها بالعقود إزاء المتلذّدين عن الخلاص رغم ارتفاع الديون المتخلّدة بدمتهم .

كما تدعى البلدية إلى إحكام توظيف معاليم استغلال أملاكها العقارية الخاصة واستخلاصها عبر تطبيق التعريف القانونية لاستغلال المنشآت الرياضية وإعادة النظر في طريقة احتساب المعاليم ضمن العقود المبرمة في إطار اللزمات والقيام بأعمال التقاطع اللازمة.

كما تدعى هذه الجماعة المحلية إلى الالتزام بالإجراءات القانونية فيما يتعلق بضرورة إشهار عمليات التقويت في الأملاك العقارية الخاصة والقيام بدراسة جدوى في الغرض والإعتماد على تقرير اختبار تعدد المصالح المختصة بالوزارة المكلفة بأملاك الدولة.

واتجه اهتمام الدائرة كذلك إلى ولاية صفاقس التي خصتها برقابة شاملة.

ومن أبرز المظاهر السلبية في التصرف بالولاية والتي تستنّى الوقوف عليها تؤكد الدائرة على ضعف استهلاك الإعتمادات الحالية وعلى غياب المتابعة للمشاريع ذات الصبغة الجهوية وعلى عدم التنسيق بين مختلف الأطراف المتدخلة مما يعسر على المجلس الجهوي مهمة تقييم نسب تقدم الأشغال وكذلك تعطل إنجاز بعض المشاريع الحيوية صلب البرنامج الجهوي للتنمية على غرار إحداث مركز صحة وتزويد بعض التجمعات السكانية بالماء الصالح للشرب. كما تجدر الإشارة إلى عدم وظيفية عدة مشاريع منجزة لافتقارها إلى مكونات تمثل أجزاء أساسية فيها كالربط بالشبكات والطرق بسبب عدم كفاية الاعتمادات.

ويتميز الوضع المالي للمجلس الجهوي بهذه الولاية بانخفاض مداخيل الأملاك وارتفاع حجم البقايا للإستخلاص وضعف توظيف المعاليم على المؤسسات ذات الصبغة الصناعية أو التجارية أو المهنية.

وإزاء الإخلالات الحاصلة على مستوى إسناد رخص المقاطع والتصرف فيها ورخص سيارات الأجرة ومراقبة واستغلال المقاهي توصى الدائرة بتفعيل آليات المراقبة وتطبيق القوانين والتراتيب السارية في المجالات المعنية.

وفضلاً عن هذه الملاحظات والتوصيات التصحيحية المدرجة بالتقرير العام السنوي تجدر الإشارة إلى أن القانون خوّّل لدائرة المحاسبات اتخاذ التدابير اللازمة لتتمّ مقاضاة من تنسب إليهم أخطاء تصرف أمام دائرة الزجر المالي أو إحالة الملفات التي تتضمنّ قرائن جدية حول أخطاء جزائية إلى القضاء العدلي.

وفي هذا الإطار حرصت دائرة المحاسبات على نشر عدد من القضايا أمام دائرة الزجر المالي وتولّت النيابة العمومية لديها إحالة عدد آخر من الملفات إلى النيابة العمومية لدى محاكم الحق العام.

الباب الأول

البرامج العمومية

والأنشطة القطاعية

التصرف في التراث الأثري

يعتبر تراثا أثريا أو تاريخيا أو تقليديا وفقا لمقتضيات مجلة التراث الأثري والتاريخي والفنون التقليدية⁽¹⁾ (في ما يلي مجلة التراث)، كل أثر خلفته الحضارات أو تركته الأجيال السابقة أو يُكشف عنه أو يُعثر عليه برا أو بحرا. ويُعد هذا التراث ملكا عاما للدولة باستثناء ما أثبتت الخواص شرعية ملكيتهم له. وتم تصنيفه وفق مجلة التراث إلى مواقع ثقافية ومجموعات تاريخية وتقليدية ومعالم تاريخية ومنقولات.

ونظرا إلى أهمية التراث الأثري الذي تزخر به تونس، تم تكليف وزارة الثقافة خاصة بوضع إطار السياسة العامة للدولة في مجال المحافظة على التراث والعمل على حسن تنفيذها. ويُعد المعهد الوطني للتراث⁽²⁾ (في ما يلي المعهد) المتدخل الرئيسي في مجال التصرف في التراث الأثري وذلك خاصة من خلال إحصائه ودراسته وصيائه وإبرازه. وتولى وكالة إحياء التراث والتنمية الثقافية⁽³⁾ (في ما يلي الوكالة) تنفيذ سياسة الدولة خاصة في مجال إحياء التراث الأثري والتاريخي والتصرف فيه.

وبلغ عدد المواقع والمدن التونسية التي تم تسجيلها من قبل منظمة اليونسكو ضمن قائمة التراث العالمي 4 مواقع و3 مدن تاريخية وهي المواقع الأثرية بكل من قرطاج وكركوان ودقة ومُدْرَج الجُم الروماني ومدن القيروان وسوسة وتونس القديمة. ويناhez عدد المعالم التاريخية والأثرية المرتبة والحماية بالبلاد التونسية ما جملته 944 معلما. وتم بعنوان سنة 2012 تخصيص موارد مالية لتمويل تدخلات الدولة في مجال التراث⁽⁴⁾ بلغت ما قدره 24,929 م.د متأتية أساسا من ميزانية الدولة (20,962 م.د) ومن الوكالة (3,937 م.د).

⁽¹⁾ القانون عدد 35 لسنة 1994 المؤرخ في 24 فيفري 1994 والمتعلق بإصدار مجلة حماية التراث الأثري والتاريخي والفنون التقليدية كما تم تنقيحه بالقانون عدد 118 لسنة 2001 المؤرخ في 6 ديسمبر 2001 وإتمامه بالمرسوم عدد 43 لسنة 2011 المؤرخ في 25 ماي 2011.

⁽²⁾ المعهد القومي للآثار والفنون سابقا والحدث بمقتضى الأمر العلي المؤرخ في 30 مارس 1957 وقد تم اعتماد تسميته الحالية بمقتضى الأمر عدد 2215 لسنة 1992 المؤرخ في 31 ديسمبر 1992 ويعد المعهد مؤسسة عمومية ذات صبغة إدارية.

⁽³⁾ المحدثة بمقتضى القانون عدد 11 لسنة 1988 المؤرخ في 25 فيفري 1988 كما تم تنقيحه بالقانون عدد 16 لسنة 1997 المؤرخ في 3 مارس 1997. وتعتبر الوكالة مؤسسة عمومية لا تكسبي صبغة إدارية.

⁽⁴⁾ دون احتساب الإعتمادات المخصصة لأجور الأعوان المكلفين بالتصرف في التراث.

وشملت الأعمال الرقابية عددا من مصالح الوكالة والمصالح المركزية التابعة للمعهد . وتمّ في إطار هذه الأعمال توجيه طلب معلومات إلى الباحثين بالمعهد . كما قام الفريق الرقابي بزيارات ميدانية لعدد من المواقع والمتاحف والفضاءات المخصصة لحزن القطع الأثرية . واندرجت هذه الأعمال في إطار التأكد من مدى توفيق مصالح المعهد والوكالة في إحكام التصرف في التراث الأثري . وخصّصت الأعمال الرقابية تدخلات الهيكلين المذكورين في مجالات استكشاف التراث الأثري وحمايته وإحيائه . وغطت أعمال الرقابة الفترة الممتدة من سنة 2009 إلى سنة 2012 . واقتضت الفحوصات بالنسبة إلى بعض الجوانب من المهمة الرقابية الرجوع إلى فترات سابقة .

وخلصت الأعمال المنجزة إلى الوقوف على جملة من الاختلالات تتعلق باستكشاف وبحث التراث الأثري ونشره وبالحماية القانونية والمادية لهذا التراث وبالتصرف في العملة العرضيين فضلا عن إحياء التراث واستغلاله .

ويجدر التذكير بأنه سبق لدائرة المحاسبات أن خصّصت قطاع التراث الأثري بمهمات رقابية . وبالرغم من تعدد التوصيات التي تعهدت في شأنها الهياكل المتدخلة باتخاذ الإجراءات اللازمة قصد تفادي النقائص المسجلة لا يزال هذا القطاع الذي يحظى بموارد مالية هامة في حاجة إلى مزيد الدعم والعناية .

I- استكشاف وبحث التراث الأثري ونشره

مكنّت الأعمال الرقابية من الوقوف على نقائص تعلقت ببرمجة مشاريع استكشاف التراث الأثري وتنفيذها وتوثيقها وبالتعاون الدولي في مجال التراث الأثري ونشر البحوث والدراسات .

أ- برمجة مشاريع استكشاف التراث الأثري وتنفيذها وتوثيقها

يعدّ المعهد طبقا للأمر المنظم له⁽¹⁾ مؤسسة علمية وفنية . وهو يندرج ضمن قائمة مؤسسات التعليم العالي والبحث التابعة لجامعة تونس كمؤسسة ذات إشراف مزدوج⁽²⁾ . ويستوجب ذلك وفقا للنصوص المنظمة

(1) الأمر عدد 1609 لسنة 1993 المؤرخ في 26 جويلية 1993 كما تمّ تنقيحه .

(2) القرار المشترك بين وزراء التعليم العالي والبحث العلمي والتكنولوجيا والشؤون الاجتماعية والتضامن والتوسيع بالخارج والفلاحة والموارد المائية والصحة العمومية وتكنولوجيا الاتصال والشباب والرياضة والتربية البدنية والثقافة والحفاظة على التراث والمرأة والأسرة والطفولة والمسنين والسياحة المؤرخ في 9 أوت 2007 والمتعلق بضبط قائمة مؤسسات التعليم العالي والبحث التابعة لكل جامعة .

لمؤسسات البحث العلمي إحداث مجلس علمي صلب المعهد يتولى إبداء الرأي بخصوص كل المسائل المتعلقة بالسياسة العلمية للمؤسسة. غير أنه وخلافاً لذلك لم يتم إحداث مجلس علمي بالمعهد.

أما فيما يتعلق بمجلس المعهد فقد عهد له بمقتضى الأمر المذكور أعلاه خاصة بمهمة تحديد السياسة العامة للمؤسسة لا سيما في مجال المسح والتنقيب. إلا أنه لم يتم خلال الفترة 2009-2012 عرض الملفات الفنية لمشاريع التنقيب والاستكشاف التي يتم الاستناد إليها لعرض البرنامج السنوي على أنظار مجلس المعهد لإبداء الرأي بخصوصها. ولم يجتمع هذا المجلس إلا في مناسبتين طيلة الفترة المذكورة.

وخلافاً لما تنصّ عليه المواثيق الدولية، لا تستند برجة الحفريات إلى دراسات مسبقة تضمّ ملفات فنية تعدّ في الغرض من قبل الباحثين ويتمّ عرضها على لجان علمية وفنية مختصة. ولا يستند المعهد في عملية البرجة إلى منهجية واضحة من شأنها أن تحدّد طبيعة وأولويات مشاريعه والموارد المالية والبشرية اللازمة لإنجازها. ويتم في هذا الإطار تحديد مبالغ جزافية يتمّ إقرارها بميزانية المعهد دون الاستناد إلى مشاريع فعلية تمت دراستها وتقييمها وتحديد مدى الحاجة إليها بصفة مسبقة. كما لا يتمّ ضبط آجال لتدخلات المعهد التي تبقى رهينة إرادة الباحثين. وأدّت هذه الوضعية إلى تواصل الأشغال المتعلقة ببعض الحفريات لفترات طويلة تعود في بعض الحالات إلى سنوات 2006 و2007 و2008.

وتبيّن أنّ المعهد يتولى في منتصف كل سنة، توزيع الاعتمادات المرصودة للسنة المعنية على الباحثين بناء على الطلبات التي يتقدمون بها خلال نفس السنة. وأدّت هذه الوضعية إلى تراكم الاعتمادات غير المستهلكة بلغت في نهاية سنة 2012 ما قدره 305 أ.د.

وعلى مستوى تنفيذ المشاريع، تنصّ مجلة التراث على أنه لا يجوز الترخيص في ممارسة أعمال الحفر والتنقيب إلا للباحثين المختصين وعلى أن تتمّ هذه الأعمال من قبل الأطراف المرخص لها طبقاً للترتيب والشروط الواردة بالترخيص وتحت مراقبة المصالح المختصة. وكلف المعهد وفقاً للأمر المنظم له بالخصوص بتنظيم ومباشرة البحث والتنقيب والاستكشاف في ميدان التراث الأثري، غير أنه لم يتمّ ضبط الترتيب والشروط الخاصة بالترخيص والجهة المكلفة قانوناً بإسناده ومراقبة الحفريات وطبيعة الوثائق والتقارير المستوجبة وآجال تقديمها وبما قد يترتب عنها من التزامات. وأدّت هذه الوضعية إلى اختلاف الإجراءات المعتمدة من قبل الباحثين خاصة في التعامل مع المكتشفات.

وتدعو دائرة المحاسبات المعهد إلى تكريس صبغته العلمية بما يضمن إحكام برجة مشاريع الاستكشاف والتنقيب وحسن توظيف الموارد المتاحة وتحديد طبيعة التراخيص والجهة المعنية بمتابعة تنفيذ هذه المشاريع ومراقبتها وضبط آجال تنفيذها .

أما فيما يتعلق بتوثيق مشاريع الاستكشاف، فقد نصّت مجلة التراث على أنه يتعين على الطرف المرخص له إعلام المصالح المختصة بالوزارة المكلفة بالتراث في الإبان بكل اكتشاف جديد وعلى أن يتم تسجيل المكشفات واتخاذ الإجراءات الكفيلة بالحفاظ عليها. وخلافاً لذلك، لا يتولى المعهد مسك سجلات لتسجيل اللقى الأثرية المكشوفة. ولوحظ أن بعض الباحثين يحتفظون في مكاتبهم بلقى أثرية دون إعلام الإدارة العامة للمعهد بوجودها. ولا تمكن هذه الوضعية من المحافظة على هذه اللقى ومتابعتها وحمايتها من التلف أو الضياع.

وينص ميثاق المجلس الدولي للمعالم والمواقع المتعلق بالتراث الأثري لسنة 1990 على أنه يجب أن تشفع كل حفرة بتقرير يتم إعداده وفقاً لمعايير مضبوطة ووضعه إثر ذلك على ذمة الباحثين مصحوباً بالجرد الملائم وذلك في آجال معقولة بعد الانتهاء من الحفريات. إلا أن المعهد لم يقوم بضبط آجال محددة وإجراءات واضحة لرفع التقارير المتعلقة بمختلف الحفريات المنجزة ولم يحدد طبيعة الوثائق الواجب توفيرها. وتبين افتقار ملفات بعض الحفريات المودعة بالمعهد إلى نتائج الأبحاث وطبيعة اللقى الأثرية وأماكن إيداعها والجهة المسؤولة وتقارير الحفريات التي شملها تدخل المعهد خلال الفترة 2009-2012. ولم تمكن هذه الوضعية إدارة المعهد من متابعة تقدم الأشغال والوقوف على الصعوبات التي تواجهها مختلف فرق البحث.

وتدعو دائرة المحاسبات المعهد إلى الحرص على تسجيل اللقى الأثرية على نحو يضمن المحافظة عليها. كما تدعو إلى تحديد طبيعة الوثائق والتقارير المستوجبة لتوثيقها طبقاً للمعايير الدولية.

ب- التعاون الدولي في مجال التراث الأثري

أبرم المعهد 25 اتفاقية تعاون دولي في مجال الاستكشاف والتنقيب والبحث خلال الفترة 2009-2012، إلا أنه لم يتم عرض هذه الاتفاقيات على مجلس المعهد في مختلف مراحل إعدادها وتنفيذها وذلك خلافاً لأحكام الأمر المنظم للمعهد. وقد خصّت أغلب هذه الاتفاقيات عدداً محدوداً من الباحثين. ولا

تتضمن الملفات المتعلقة بهذه الاتفاقيات والتي تحتفظ بها مصالح المعهد كل الوثائق التي من شأنها أن تساعد على متابعة تنفيذها من النواحي الادارية والعلمية إضافة إلى غياب الملاحق التي نصت عليها بعض الاتفاقيات وخاصة منها المتعلقة بضبط تركيبة فرق البحث التونسية والأجنبية وبرنامج العمل ومنطقة التدخل والتمويل السنوي للمشروع وبالوثائق التي يفترض تسليمها إلى المعهد (جذاذات وخرائط ودفاتر الحفريات).

أما فيما يتعلق بالالتزامات المضمنة بالاتفاقيات المذكورة والموضوعة على كاهل الجهة الأجنبية، فقد لوحظ من خلال استغلال نتائج طلب المعلومات الذي تم توجيهه إلى المشرفين العلميين على هذه الاتفاقيات، عدم إيفاء الطرف الأجنبي بالتزاماته. من ذلك أنه لم يتم إيداع اللقى الأثرية المكتشفة والوثائق المتعلقة بالأشغال (جذاذات ورسوم فنية وصور ودفاتر الحفريات...) لدى المعهد ونشر نتائج الأبحاث ومدّ المعهد بنسخ منها والمساهمة في تكوين الطلبة والباحثين الشبان. ولم يتم المعهد باتخاذ الإجراءات اللازمة في هذا الشأن لضمان حسن تنفيذ هذه الاتفاقيات مما لا يمكن من تقييمها للوقوف على مدى الحاجة الفعلية إليها ومن ضرورة تجديدها عند الاقتضاء.

ج - نشر البحوث والدراسات في مجال التراث الاثري

نصّت التوصية الخاصة بالمبادئ الدولية في مجال الملكية العلمية وحقوق والتزامات الباحثين على أن الدولة تضمن للباحثين الملكية العلمية لنتائج حفرياتهم خلال فترة معقولة لا تتجاوز سنتين. كما أنها تفرض على الباحثين واجب النشر. ونصّت مجلة التراث على أن تضمن وتنظم الحقوق العلمية لمكتشفي الآثار بقرار صادر عن الوزير المكلف بالتراث. إلا أنه لم يتم إصدار هذا القرار إلى غاية شهر جوان 2013 مما أدى إلى استئثار بعض الباحثين بمجالات بحث لآجال غير محددة وحرمان البعض الآخر من تناول هذه المجالات ضمن مجوهرتهم العلمية.

كما لا يمكن غياب إجراءات تضبط مختلف مراحل النشر بالمعهد من تنظيم ومتابعة هذا النشاط إضافة إلى غياب مراجع تضبط تركيبة لجان القراءة ومشمولاتها بالنسبة إلى النشريات التي يصدرها المعهد. وتبين أن المعهد لم يقيم بأية أعمال نشر خلال الفترة 2009-2012 بالرغم من تخصيص اعتمادات سنوية على ميزانيته خلال الفترة المذكورة بما قدره 204 أ.د. وتم استهلاك ما جملته 26 أ.د بعنوان أعمال طباعة مختلفة لا تكفي صبغة علمية.

وأفاد المعهد بأن "تقلص نشر البحوث العلمية في الفترة المعنية بالرقابة يعزى إلى عدم إصدار النشريات المخصصة للمعهد كمجلة أفريكا بسبب الوضع الانتقالي بالمعهد مما انجر عنه تراكم المقالات في انتظار النشر في ما عدى تلك التي انتفعت بما خولته مشاريع التعاون الدولي من فرص النشر بالخارج".

لذا تدعو دائرة المحاسبات وزارة الثقافة إلى العمل على تنظيم مجال البحوث والدراسات بالدقة المطلوبة وذلك من خلال ضبط شروط وكيفية ممارسة حقوق الملكية العلمية للباحثين لا سيما المدة الزمنية وتراخيص النشر على المستوى الوطني والدولي، إضافة إلى مزيد تنظيم الجوانب المتعلقة بأنشطة النشر.

II- الحماية القانونية

مكنت أعمال الرقابة من الوقوف على جملة من النقائص تعلقت بحماية كل من المعالم التاريخية والمواقع الثقافية والمنقولات الأثرية وبدراسة ملفات التراخيص من قبل المصالح المكلفة بالتراث.

أ- حماية المعالم التاريخية

تمّ حماية المعالم التاريخية بقرار وفقا لأحكام مجلة التراث. ويتخذ في شأنها أمر ترتيب إذا كانت في حالة خطر بعد أخذ رأي اللجنة الوطنية للتراث. وبلغ في موفى شهر ماي 2013 عدد المعالم المرتبة والحماية ما جملته 944 معلما. ولئن وافقت اللجنة الوطنية للتراث خلال الفترة 2002- 2010 على ترتيب 28 معلما وحماية 7 معالم فإنه وإلى غاية شهر ماي 2013 لم يتم إصدار أية أوامر ترتيب في شأنها. وبلغ عدد المعالم التي صدر في شأنها قرار حماية 6 معالم. ويرجع التأخير في إصدار أوامر الترتيب وقرارات الحماية إلى عدم توفر وثائق أساسية تتعلق بالوضعية العقارية للمعالم أو بضبط حدودها وإلى ضعف المتابعة من قبل مصالح المعهد.

وتنصّ نفس المجلة على اتخاذ قرار تحفظي لحماية العقار في حالة تعرضه لأخطار متأكدة تستدعي التدخل السريع. وقد صدرت خلال الفترة الممتدة من سنة 2009 إلى غاية شهر مارس من سنة 2013، قرارات حماية تحفظية تتعلق بستّ عقارات مهددة. إلا أنه وخلافا لأحكام المجلة المذكورة، لم يتم في أجل 4 أشهر إصدار قرارات الحماية بشأنها أو الشروع في إجراءات ترتيبها مما جعلها دون جدوى.

وخلافاً لأحكام نفس المجلة، لم يتم نشر قائمة المعالم التاريخية المحمية والمرتبة بالرائد الرسمي للجمهورية التونسية ولم يتم مراجعتها وإعادة نشرها كل خمس سنوات. كما لم يتم رفع قرارات الحماية وأوامر الترتيب للمعالم التي تم إتلافها أو فقدت أهميتها. ولا يتوفر بالمعهد وهو المكلف قانوناً بالمساهمة في إعداد الملفات الفنية الخاصة بالحماية والترتيب، ملفات مكتملة حول المعالم المحمية والمرتبة تتضمن معطيات بخصوص الموقع الجغرافي لعدد هام منها ووضعيتها العقارية وحدودها خاصة أن حماية أو ترتيب 690 معلماً من أصل 944 معلماً مرتباً أو محمياً يرجع إلى ما قبل سنة 1925.

وتدعو دائرة المحاسبات المعهد إلى القيام بمجرد شامل للمعالم المحمية والمرتبة قصد تحيينها وإلى تجميع الوثائق المكونة للمفاتها بما يمكن من تفعيل حمايتها القانونية. كما تدعو إلى رفع الحماية والترتيب عن المعالم المندثرة أو التي فقدت أهميتها.

من جهة أخرى، تم منذ إصدار مجلة التراث رفع الترتيب عن 25 عقاراً بكل من قرطاج والحمامات بموجب 14 أمراً. وتبين أن رفع الترتيب عن 5 عقارات منها تم دون أخذ رأي اللجنة الوطنية للتراث المكلفة وفق أحكام مجلة التراث بإبداء الرأي في هذه المسائل. ولئن حظي رفع الترتيب عن 4 عقارات أخرى بموافقة اللجنة المذكورة فإن ذلك تم حسب محاضر جلسات هذه اللجنة بهدف "تنقية الموقع من الأراضي التي لم تعد تكفي الأهمية الأثرية...". ودون الاستناد إلى تقارير علمية تفيد وجود حفريات أو أسبار تبرر ذلك.

وتنص مجلة التراث على أن تتولى المصالح المختصة بالوزارة المكلفة بالتراث طلب ترسيم قرار الحماية على سند الملكية بالنسبة إلى العقارات المرسمة بالملكية العقارية وعلى أن يقوم الوزير المكلف بالتراث بتسجيل العقارات غير المسجلة عوضاً عن المالكين. وتبين بخصوص عينة تتكون من 30 معلماً تمت حمايتها خلال الفترة 1999-2012 أنه لم يتم ترسيم قرار الحماية على سند الملكية إلا بالنسبة لمعلم واحد من أصل 5 معالم محمية مرسمة بالملكية العقارية. ولم يتول الوزير المكلف بالتراث تسجيل أي من المعالم المتبقية (وعددها 25 معلماً) عوضاً عن المالكين. ولا تتوفر بالمصالح المختصة بالوزارة المكلفة بالتراث معطيات حول مالكي 24 معلماً مكوناً للعينة مما لا يساعد على مطالبتهم بالحرص على تعهدها ورعايتها طبقاً لأحكام نفس المجلة.

ب- حماية المواقع الثقافية

بيّنت أعمال الرقابة وجود نقائص تعلّقت بتحديد المواقع الثقافية وبإصدار قرارات الإنشاء وإعداد أمثلة الحماية والإحياء الخاصة بها وباقتناء العقارات الأثرية واتزاعها .

1- تحديد المواقع الثقافية وإصدار قرارات الإنشاء وإعداد أمثلة الحماية والإحياء

يُعدّ ضبط حدود المواقع الثقافية ضروريا خاصة لإصدار قرارات إنشائها والقيام بالرفعوعات الهندسية اللازمة للحفريات والاقتناء والتعويض . إلا أنّ نشاط المعهد في هذا المجال بقي دون المستوى المطلوب . فإلى موفى سنة 2012، لم يتجاوز عدد المواقع التي توفّرت بشأنها أمثلة تحديد بالمعهد، 242 موقعا وهو ما يمثل حوالي 3 % فقط من المواقع الأثرية البالغ عددها حسب نتائج مشروع الخارطة الوطنية للمواقع الأثرية والمعالم التاريخية 9371 موقعا أثريا . وقد كلف المعهد أحد مكاتب الدراسات بإعداد الأمثلة الخاصة بتحديد 84 موقعا بكلفة جمالية قدرها 166,805 أ.د خلال الفترة 1999-2002 . إلا أنّ افتقار هذه الأمثلة إلى الدقة اللازمة وعدم ارتباطها بالنقاط المرجعية الوطنية وعدم إخضاعها إلى المصادقة من قبل ديوان قيس الأراضي والمسح العقاري حال دون إمكانية استغلالها .

ويُعزى ضعف نشاط تحديد المواقع الأثرية بالأساس إلى نقص عدد الفنيين المختصين في الطبوغرافيا بالمعهد (3 أعوان فقط) وإلى بطء التعامل مع ديوان قيس الأراضي والمسح العقاري . ومن شأن تدعيم المعهد بالعدد الكافي من الفنيين وإبرام اتفاقية بينه وبين ديوان قيس الأراضي والمسح العقاري أن يساهم في تلبية حاجيات المعهد في هذا المجال وفي التقليل من آجال التعامل مع الديوان والحدّ من كلفة خدماته .

ومن جهة أخرى، تنصّ مجلة التراث على أن يتمّ إنشاء المواقع الثقافية بقرار مشترك بين الوزير المكلف بالتراث والوزير المكلف بالتعمير بعد أخذ رأي اللجنة الوطنية للتراث . وتخضع بموجب هذا القرار أعمال الهدم والتجزئة ومشاريع البناء والترميم داخل حدود الموقع الثقافي للترخيص المسبق من الوزير المكلف بالتراث . ووافقت اللجنة الوطنية للتراث منذ إحداثها خلال سنة 1994 على إنشاء 13 موقعا ثقافيا . إلا أنه لم يتمّ إلى غاية ماي 2013 إنشاء سوى موقعين إثنيين منها . ويعزى ذلك إلى عدم اكتمال بعض الملفات الخاصة بها عند تقديم

مشاريع قرارات الإنشاء للمصادقة من قبل الوزيرين المعنيين وإلى ضعف متابعة بعض الملفات الأخرى من قبل المعهد .

كما تنصّ نفس المجلة على أن يتمّ إعداد مثال الحماية والإحياء الخاصة بالمواقع الثقافية في أجل 5 سنوات من تاريخ نشر قرار الإنشاء وهو أجل قابل للتجديد انطلاقاً من ديسمبر 2001. ويتضمّن هذا المثال الذي تتم المصادقة عليه بأمر، تراتيب تنظيمية تضبط بالخصوص الأنشطة المرخص فيها داخل كل منطقة وشروط تعاطيها والارتفاقات الخاصة بها. غير أنه إلى غاية ماي 2013، لم يصدر أي أمر يخصّ المصادقة على هذه الأمثلة. وفي غياب قرارات إنشاء المواقع الثقافية وأمثلة حمايتها وإحيائها، شهدت مساحات البعض منها تقلصاً ملحوظاً بفعل الزحف العمراني على غرار ما حصل في مواقع "هنشير الفوار" و"المطة" و"السميرات" التي سجلت تقلصاً بما يقارب على التوالي 32 % و 35 % و 47 % مقارنة بما كانت عليه في بداية التسعينات.

كما أعدّ المعهد في موفى سنة 1998 مشروع مثال حماية وإحياء خاص بموقع قرطاج الأثري، إلا أنّ عدم المصادقة على هذا المثال في أجل 5 سنوات من قرار إنشاء الموقع أبطل العمل بهذا القرار. ولئن تمّ بمقتضى المرسوم عدد 11 لسنة 2011 المؤرخ في 10 مارس 2011 والمتعلق بالمنتزه الأثري القومي لقرطاج سيدي بوسعيد إلغاء أوامر رفع الترتيب الصادرة خلال الفترة الممتدة من 1992 إلى 2008، فإنّ ضبط الحدود النهائية للموقع يبقى مرتبطاً بما ستقرره نتائج أعمال اللجنة المحدثة خلال سنة 2011 والمكلفة بتسوية الوضعيات العقارية باعتبار الحقوق المتعلقة بها لفائدة الغير.

وتدعو دائرة المحاسبات المعهد إلى عرض ملفات مكتملة على أنظار اللجنة الوطنية للتراث بما يمكن من إصدار النصوص الترتيبية التي تضمن حماية المواقع الأثرية وإلى تفعيل هذه الحماية للحدّ من خطر الإعتداء عليها .

2- اقتناء العقارات الأثرية واتزاعها

يمكن للوزير المكلف بالتراث حسب أحكام مجلة التراث أن يقرّ صفة المصلحة العامة لحفريات أو أسبار أو أن يرخص في إشغال عقارات بصفة وقتية ولمدة لا تتجاوز 5 سنوات من قبل المصالح المختصة التابعة له. إلا أنه إلى غاية ماي 2013، لم يتمّ إصدار أي قرار في هذا الشأن. وفي المقابل، لم يمكن المعهد بعض المالكين في عديد الجهات على غرار الجم وهرقلة ولسقطلة والوسلاتية وجربة ميدون من إستغلال عقاراتهم بتعلة وجود آثار بها بالرغم من عدم القيام بأسبار وحفريات تثبت ذلك وبقيت تلك العقارات مجمدة ومهملة لعدة سنوات.

وكان من المفروض أن يتولى المعهد طبقاً لنفس اللجنة التثبيت من القيمة الأثرية للعقارات المعنية وأن ترجع لأصحابها على حالتها الأصلية في صورة غياب مصلحة في المحافظة على المكتشفات أو يتخذ قرار في حمايتها عند الإقتضاء . كما كان من الممكن اقتناء هذه العقارات وتعويض كل من ثبت استحقاقه لها .

وارتفعت خلال السنوات 2009 و2011 و2012 الإعتمادات المخصصة لاقتناء الأراضي الأثرية على التوالي إلى 4,371 م.د و3,079 م.د و8,184 م.د . ولم تتجاوز نسب استهلاك الإعتمادات خلال نفس الفترة على التوالي 9% و11% و2% . ويرجع ذلك بالأساس إلى غياب خطط مضبوطة تحدد الأولويات في مجال اقتناء العقارات وإلى طول الإجراءات وتعقدها وتعدد الأطراف المتدخلة لاسيما صلب الوزارة المكلفة بأملاك الدولة . فضلاً عن ذلك، ظلت عديد العقارات التي تم اقتنائها أو انتزاعها منذ عشرات السنين مهمة وذلك في غياب مشاريع لإحياء الآثار التي تحتويها أو أسيجة تحميها من المخاطر المحتملة . ويذكر في هذا الشأن الأراضي الأثرية المنتزعة بكركونان في سنة 1992 وبالحمامات في سنة 1996 .

ولم يتم استكمال إجراءات الإنتزاع الخاصة بموقع صبرة المنصورية التي انطلقت منذ سنة 1993 . كما سجل تأخير في ضبط مساحته وتحديد ملكيه واستكمال إجراءات الإقتناء والتخصيص لبعض العقارات المكونة له . وقد أدى ذلك إلى التقليل في مساحته الجمالية من 50 هكتار 50 آر في سنة 1993 إلى 27 هكتار 22 آر في سنة 2011 أي بنسبة انخفاض تناهز 46% . ويستدعي الوضع الإسراع بتسوية وضعية هذا العقار وذلك باقتناء المساحات المتبقية منه وتعويض المالكين وإقامة سياج حوله قصد حمايته من الزحف العمراني .

ج - حماية المنقولات الأثرية

تمّ حماية المنقولات الأثرية طبقاً للجنة التراث بقرار من الوزير المكلف بالتراث وذلك بعد أخذ رأي اللجنة الوطنية للتراث . وإلى غاية ماي 2013، لم يتم حماية أي منقولات أثرية على ملك خواص . ولئن تم إصدار قرار وحيد يتعلق بحماية منقولات على ملك الدولة بتاريخ 20 فيفري 2010، فإن ذلك تم دون عرضه على أنظار اللجنة المذكورة وفي غياب معايير واضحة لاتقاء القطع الأثرية المعنية بالحماية . ولم يشمل هذا القرار قطعاً أثرية ذات قيمة هامة كالكنوز والمخطوطات النادرة .

ولا يتوفر بالمعهد قائمة شاملة في تجار القطع الأثرية مما يجعل من الصعب مراقبتهم طبقاً لأحكام مجلة التراث. وبالرغم من أن التجارة بالقطع الأثرية تخضع إلى ترخيص مسبق يتم تجديده مرة كل عامين، فإن المعهد لم يتلق منذ سنة 2003 إلا مطلباً وحيداً في هذا الشأن. ولم تشهد المعلومات التي قدمها التاجر صاحب المطلب حول عدد ونوع القطع الأثرية التي مجوزته أي تغيير منذ ديسمبر 2005 وإلى غاية ديسمبر 2012 ومن شأن ذلك أن يضفي شكوكاً حول مصداقية هذه المعلومات. وإلى غاية ماي 2013 لم يتول المعهد الردّ على مطالب الترخيص الواردة عليه. كما لم يتم بمعاينة ومراقبة القطع الأثرية التي مجوزة هذا التاجر قصد التأكد من صحة تصريحاته ومشروعية طرق الحصول على هذه القطع.

د - دراسة ملفات التراخيص من قبل المصالح المكلفة بالتراث

أخضعت مجلة التراث الأشغال المنجزة داخل حدود الموقع الثقافي أو المتعلقة بترميم أو تغيير العقارات الحمية والمرتبة والمتواجدة بالمناطق المجاورة لها إلى الترخيص المسبق للوزير المكلف بالتراث. كما منعت المجلة هدم هذه العقارات أو اقتطاع أجزاء منها. وقد تبين أن المعهد يحل محل الوزير المكلف بالتراث في إبداء رأيه في التراخيص المذكورة مما يجعل قرارات إسناد هذه التراخيص أو رفضها قابلاً للطعن. بالإضافة إلى ذلك تتولى مصالح البلديات والولايات في بعض الحالات الترخيص في أشغال دون عرضها على الرأي المسبق للمصالح المختصة بالتراث. وخلافاً لأحكام مجلة التراث، لا تتم أحياناً معاينة المخالفات من قبل أعوان المعهد الحلفين مما يفقدها حجيتها أمام المحاكم عند الإقتضاء.

ولا يستند الرأي الذي يبدیه المعهد في بعض الحالات إلى دراسة مسبقة من قبل أحد المهندسين المعماريين بالمعهد. من ذلك تمت دراسة بعض ملفات الرخص خلال الفترة 2009-2012 بجهات قفصة وتوزر وقبلي وسيدي بوزيد ونفطة من قبل باحثين في التراث في حين تمت بجهة القيروان من قبل مهندس مساعد. وفي غياب معايير دقيقة يتم الاستناد إليها في إبداء الرأي حول التراخيص المطلوبة ككراسات شروط أو أمثلة حماية وإحياء أو أمثلة صيانة وإحياء، لم يتم اعتماد توجهات واضحة في التعامل مع التراخيص وضمان إبداء آراء مطابقة للقانون مما جعل المعهد أحياناً أمام وضعيات قانونية محرجة أهمها التعسف في استعمال الحق أو تجاوز الاختصاص. ويذكر أن المعهد قام بالموافقة على إسناد بعض التراخيص في البناء بمناطق أثرية يحجر فيها البناء أو

داخل مناطق مجاورة لمعالم محمية مما أدى إلى إصدار قرارات إيقاف الأشغال أو سحب الترخيص أو توقيف تنفيذه خلال الفترة 2009-2012.

أما فيما يتعلق بالترخيص في فتح المقاطع فإن المعهد ممثّل ضمن اللجنة الوطنية واللجان الجهوية للمقاطع لإبداء الرأي في كل الرخص المتعلقة بفتح المقاطع التي تنكسي صبغة صناعية أو تقليدية. ويتطلب ذلك معرفة دقيقة للمواقع الأثرية والمعالم التاريخية الموجودة بكل منطقة. إلا أن الرأي الذي يبديه المعهد يقتصر على معاناة مدى وجود آثار ظاهرة للعيان بالمنطقة المعنية دون القيام بأسبار للتأكد من ذلك. وقد أبدى المعهد على سبيل الذكر موافقته على استغلال مقطعين بسليانة تبين لاحقا أنها تحتوي على آثار هامة.

ولا توجد معايير يتم الاستناد إليها عند إبداء الرأي في فتح مقاطع بمناطق مجاورة للمواقع الأثرية والمعالم التاريخية تتعلق بنوع المتفجرات والمسافة الواجب احترامها بما يضمن المحافظة على الآثار الموجودة. وتسبب استغلال المقاطع خلال الفترة 2009-2012 في أضرار جسيمة لحقت بالتراث الأثري تمثلت بالأساس في تحطم معالم أثرية أو تصدعها وذلك نظرا لتواجد هذه المقاطع على مواقع أثرية أو بمناطق مجاورة لها أو زحفها عليها أو استغلالها بصفة عشوائية. كما شهد استغلال بعض المقاطع عدم تصريح أصحابها بما يتم اكتشافه بصفة عفوية من آثار وإعلام السلطات المعنية فورا بذلك وفق ما تقتضيه مجلة التراث والقانون عدد 20 لسنة 1989 المتعلق بتنظيم استغلال المقاطع.

وقد تولى المعهد في عديد المناسبات مراسلة والي الجهة أو الوزير المكلف بالتجهيز لدعوتهما إلى إيقاف استغلال بعض المقاطع. إلا أن مدة التوقيف المنصوص عليها بالقانون المتعلق بتنظيم استغلال المقاطع لا يمكن أن تتعدى شهرا واحدا. وبالرغم من خطورة الانتهاكات المسجلة، لم يتول الوزير المكلف بالتراث إلى غاية ماي 2013 اتخاذ التدابير الإستعجالية المنصوص عليها ضمن أحكام مجلة التراث خاصة فيما يتعلق باتخاذ قرار تحفظي لحماية العقارات التي تتعرض لأخطار متأكدة أو إيقاف الأشغال المضرة بها. ولم تتول المصالح المختصة بوزارة الثقافة إلى غاية نفس التاريخ رفع أية قضية بخصوص التجاوزات المسجلة بالرغم من خطورتها على التراث الوطني.

أما فيما يتعلق بالمنطقة التي تم اختيارها كمقطع لتزويد مشروع مطار النفيضة بالمواد المقطعية فقد أكد تقرير أعدته باحثة بالمعهد بتاريخ 6 نوفمبر 2007 على ثراء هذه المنطقة بالمواقع الأثرية. ورغم ذلك أبدى المعهد

بتاريخ 17 نوفمبر 2007 موافقته على رفع 8 مليون متر مكعب من المواد المقطعية من هذه المنطقة دون القيام بمعائنات أو أسبار تقنّد ما جاء بالتقرير المذكور. كما أنّ إنجاز مشروع المطار المذكور لم يتمّ عرضه على رأي المعهد والحال أنّ الموقع الذي شيدّ عليه يعدّ من بين المناطق المتميزة بترائها الأثري. ولئن تولّت الشركة التركية المكلفة بإنجاز المشروع دعوة المعهد خلال شهر فيفري 2008 لتحديد المواقع الأثرية المحتملة ووقايتها من الاندثار فإنّ المعهد اكتفى بالقيام بحفريتي إنقاذ في شهري جانفي وأفريل 2008 على إثر إعلامه بوجود اكتشافات عفوية عند تنفيذ الأشغال.

وقد بيّنت المعاينة التي قام بها أحد الباحثين في المعهد بتاريخ 14 جوان 2011 وجود قطع أثرية معروضة على مستوى المداخل الرئيسية للمطار ذات أهمية من حيث قيمتها العلمية وحجمها وعددها. غير أنّ المعهد لم يقدّم إلى غاية ماي 2013 باتخاذ الإجراءات القانونية اللازمة في الغرض.

III - الحماية المادية

يقتضي تأمين الحماية المادية للتراث الأثري معرفة دقيقة لمكوناته وتوفير الظروف الملائمة للمحافظة عليه وتأمين الصيانة اللازمة له. غير أنّ الأعمال الرقابية مكنت من الوقوف على نقائص تعلقت بمجرد التراث الأثري وبالمحافظة على القطع الأثرية وبصيانة هذا التراث.

أ- جرد التراث الأثري

يعدّ جرد التراث الأثري مرحلة ضرورية للمحافظة عليه. إلا أنّ بعض النقائص شابت المسح العام للمواقع الأثرية والمعالم التاريخية وجرّد المنقولات الأثرية.

ففي ما يتعلّق بالمسح العام للمواقع الأثرية والمعالم التاريخية، شهد مشروع الخارطة الوطنية لهذه المواقع والمعالم إلى غاية سنة 2006 تعثراً ملحوظاً. وتقرّر في سنة 2007 استكمال إنجاز هذا المشروع باستعمال التقنيات الحديثة وأصبح يعرف "بالخارطة الأثرية ذات القاعدة المعلوماتية" (في ما يلي الخارطة). وبخصوص نسق تقدم أعمال المسح، فإنّ ما تمّ إنجازه إلى غاية ماي 2013، لم يشمل سوى الآثار الموجودة برّاً دون الآثار الموجودة

بحرا وذلك خلافا لأحكام الأمر عدد 1443 لسنة 1992 المؤرخ في 3 أوت 1992 والمتعلق بإعداد الخارطة الوطنية للمواقع الأثرية والمعالم التاريخية. ولم يعدّ عدد الخرائط المنجزة بصفة كلية 71 خارطة من أصل 180 خارطة بالنسبة إلى المواقع الأثرية و15 خارطة من أصل 123 خارطة بالنسبة إلى المعالم والمجموعات التاريخية والتقليدية.

أمّا على مستوى متابعة النتائج وتقييمها، فإنّ اللجنة الوطنية المحدثة منذ سنة 1992 بمقتضى الأمر سالف الذكر والمكلفة بمتابعة إنجاز الخارطة، لم تجتمع إلى غاية فيفري 2013 في حين كان من المفروض أن تجتمع مرتين على الأقلّ في السنة. كما أنّ اللجنة المحدثة صلب المعهد بمقتضى قرار وزير الثقافة المؤرخ في 8 أفريل 1996 والمتعلق بتنظيم وسير الأعمال الخاصة بإعداد الخارطة لم تعقد أي اجتماع والحال أنها مكلفة خاصة بضبط برنامج العمل وتحديد الأولويات ومراقبة ومتابعة الأعمال الخاصة بالخارطة وإعداد تقارير دورية حولها. ولم يساعد غياب هيكل يعنى بمراقبة نتائج المسح والمصادقة عليها على ضمان جودتها. فقد بين النظر في بنك المعطيات الخاص بما جملته 3.731 موقعا أثريا تم جردها في إطار المشروع، افتقار ما يزيد عن 98 % من هذه المواقع إلى معطيات تتعلق بملكيتها وبخصائصها الجيولوجية أو الهيدرولوجية وذلك بالرغم من أهمية هذه المعطيات في توفير الحماية اللازمة لها. كما لا تحتوي نتائج جرد المجموعات التاريخية على معطيات حول الزخارف والأنماط الهندسية والمواد المستعملة في تشييدها بما يمكن من دراستها وبرمجة التدخلات لصيانتها.

وتفتقر بعض أعمال الجرد الخاصة بهذه المجموعات إلى الدقة اللازمة باعتبار عدم تطابق سلم الخرائط المعتمد في بعض الحالات مع ما نصّ عليه الأمر عدد 1443 لسنة 1992 سالف الذكر أو عدم تشريك المهندسين المعماريين في إعداد الرسوم الهندسية. ويذكر في هذا المجال التناقض في الآراء التي قدمها المعهد بشأن الآثار المتواجدة بمحيط مشروع المسلك الخارجي لتونس الكبرى. ففي حين أفاد المعهد بتاريخ 2 نوفمبر 2011 بعدم وجود مواقع أثرية ومعالم تاريخية في حدود 200 م من المسالك المحددة للمشروع، تبين على إثر التثبت في نتائج المسح بتاريخ 9 أكتوبر 2012 أنه يوجد بمحيط نفس المشروع 142 موقعا أثريا.

أمّا من حيث التصرف المالي، فبالرغم من أهمية الإعتمادات المتوفرة لفائدة مشروع الخارطة ضمن ميزانية المعهد التي بلغت خلال الفترة 2009-2012 على التوالي 822,804 أ.د. و993,746 أ.د. و1.180 أ.د. و841,807 أ.د، فإنّ نسب استهلاك هذه الإعتمادات ظلّت منخفضة إذ تراوحت بين 6 %

و30 %. وتضمنت النفقات المنجزة خلاص أعوان لا يعملون فعليا بالمشروع بقيمة قدرها على التوالي 16,555 أ.د و34,339 أ.د خلال سنتي 2009 و2010. ويعدّ ذلك تنزيلا خاطئا للمصاريف وهو مخالف لأحكام مجلة المحاسبة العمومية والقانون الأساسي للميزانية.

وبالتوازي مع هذه الاعتمادات، بلغت المنح المسندة من الوكالة لفائدة المعهد الوطني للتراث بعنوان المشروع خلال الفترة 2009-2011 على التوالي 350 أ.د و350 أ.د و50 أ.د. إلا أنه لوحظ أنّ هذه المنح لا تتحوّل إلى الحساب البريدي لحاسب المعهد ولا تدرج ضمن ميزانيته بل تبقى بالحساب البنكي للوكالة وتصرف بناء على إذن صادر عن المسؤول على مشروع الخارطة بالمعهد. ويعدّ التصرف على هذا النحو مخالفا للنصوص الجاري بها العمل إذ تمّ بمقتضاه تنفيذ مشروع مؤسسة عمومية ذات صبغة إدارية خارج القواعد المنظمة للمحاسبة العمومية.

أمّا فيما يتعلق بمجرد المنقولات الأثرية فإنّ تدخل المعهد شابه عدّة نقائص. فقد تبين أنّ المنقولات الأثرية التي هي بعهد المعهد إلى غاية ماي 2013 توزع على 58 مخزنا لمواقع أثرية و25 متحفا. وقد بلغت المصاريف المنجزة لجردها خلال الفترة 2009-2012 ما قدره 756,359 أ.د. غير أنّ نسق تقدم هذا النشاط والطرق المعتمدة لإنجازه ظلت دون المأمول. من ذلك أنّ جرد مخازن المواقع الأثرية عبر التطبيقية المخصصة للغرض لم يغطّ في موفى مارس 2013 سوى 24 مخزنا أثريا من أصل 58 مخزنا ولم يشمل إلا جزءا محدودا من القطع المضمنة بهذه المخازن. وتبين وجود جرد يدوي ببعض المخازن التي لم تشملها التطبيقية، غير أنه لم يغطّ كافة القطع المعنية. ولم يتول المعهد إلى غاية ماي 2013 ضبط الموارد والآجال اللازمة لاستكمال جرد المخازن وذلك في ظل غياب تقديرات للعدد الجملي للقطع الأثرية الموجودة بهذه المخازن.

ويستغل المعهد تطبيقية مختلفة لجرد القطع الأثرية الموجودة بالمتاحف. إلا أنه لا يوجد ربط بين التطبيقيتين بما يمكن من متابعة القطع عند تحويلها من المخازن إلى المتاحف. ولم يشمل الجرد سوى جزء ضئيل من القطع الموجودة بالعديد من المتاحف على غرار متاحف باردو وقرطاج وسوسة والجم ورقادة. كما لم يشمل الخزانة المصنّعة بمتحف باردو خاصّة أنها تحتوي على أنفس القطع الموجودة بهذا المتحف من كنوز ومخطوطات وغيرها.

وبخصوص جودة أعمال الجرد، بين فحص عينة شملت 2.580 قطعة أثرية افتقار التسجيلات بينك المعطيات الخاص بمجرد المخازن الأثرية إلى الصور بالنسبة إلى 46 % من العينة. كما تبين عدم تحديد سياق الاكتشاف بالنسبة إلى 11 % من نفس العينة. ومن شأن ذلك أن لا يساعد على التعرف على القطع الأثرية في حالة فقدانها وعلى دراستها طبقا لمعايير منظمة اليونسكو. ولا يتم إلى غاية ماي 2013 استغلال كافة الإمكانيات التي توفرها التطبيقية المخصصة لجرد القطع المتحفية لا سيما الجذاذات المخصصة لتطور حالتها بما يمكن من برجة صيانتها. وبين فحص عينة تتكون من 23.093 تسجيلا ضمن هذه التطبيقية أن حالة 4.612 قطعة تعدّ سيئة بسبب تضرر بيولوجي أو كيميائي يمكن أن يتسرب إلى القطع الأخرى. كما تبين أن 6.500 قطعة تشكو أضرارا ميكانيكية أو فيزيائية وأن 276 قطعة هي في حالة متدهورة وتستدعي تدخلا عاجلا.

ب - المحافظة على القطع الأثرية

لا توفر طرق حفظ القطع الأثرية المودعة بالمخازن والمعروضة بالمتاحف دائما الضمانات الكافية لحمايتها. فقد بينت المعاينات الميدانية لفضاءات حفظ وعرض القطع الأثرية بعينة تتكون من 9 مواقع بكل من أودنة ودقة وهرقلة وسيدي خليفة وكركوان وبوبوت ونيابوليس وقرطاج وأوتيك و7 متاحف بكل من قرطاج وباردو وأوتيك وكركوان ونابل وسوسة ورقادة والفضاءات المخصصة لحزن القطع الأثرية بكل من قصر السعيد باردو ومستودع أولاد فرحان بالقيروان أن حفظ بعض القطع يتم في الهواء الطلق بالنسبة إلى 10 مواقع ومتاحف ومخازن مما يجعلها عرضة إلى السرقة أو التلف بفعل العوامل المناخية. وتعدّ واجهات العرض بمتحف قرطاج غير مؤمنة على الوجه الكافي باعتبار سهولة فتحها. كما يفقر متحف رقادة بالخصوص إلى أدنى متطلبات السلامة سواء من حيث كثرة الواجهات البلورية الخارجية أو ضعف تأمين واجهات العرض.

ولم يتمّ تسييج 3 مواقع شملتها العينة في حين تمّ تسييج 4 مواقع أخرى بصفة جزئية. ولا تساعد هذه الوضعية على حماية القطع التي تحتويها هذه المواقع من الاعتداءات المحتملة. ولئن تمّ تركيز أجهزة إطفاء ضد الحرائق بسبع مواقع ومتاحف فإنّ اثنين منها فقط كانا في وضع استخدام. ومن شأن ذلك أن لا يحمي هذه المواقع من المخاطر خاصة بالنسبة إلى مستودع أولاد فرحان الذي يحتوي على آلاف النقائش الخشبية المتآكلة من أسقف الجامع الأعظم على مدى قرون والتي تعدّ المجموعة الوحيدة في العالم بهذه الأهمية.

وفضلاً عن ذلك، فإنّ دخول وخروج القطع من فضاءات الحزن أو العرض أو نقلها من فضاء إلى آخر لا يتمّ دائماً باعتماد وثائق الإثبات اللازمة لذلك. من ذلك تمّ إيداع المحجوزات الأثرية بمستودع قصر السعيد خلال الفترة من سنة 2001 إلى غاية سنة 2011 دون تحرير محاضر تسليم وتسليم مما جعلها عرضة لمختلف المخاطر. ولم تساعد هذه النقائص على تأمين الحماية اللازمة للقطع الأثرية، فقد تمّ خلال الفترة 2009-2012 تسجيل عدة سرقات تتعلق بما جملته 89 قطعة من مخازن قصر السعيد و4 قطع من موقع دقة.

وبالإضافة إلى ذلك، تعدّ الفضاءات المخصصة لحزن القطع في معظمها فضاءات غير ملائمة من حيث النقص في التهوية وارتفاع درجة الرطوبة إضافة إلى النقص في التجهيزات المناسبة. أما بالنسبة إلى فضاءات العرض، فقد لوحظ بمتحف رقادة بالخصوص أن المخطوطات معروضة في ظروف لا تتطابق والمعايير الفنية المتعارف عليها دولياً ولا سيما تلك الصادرة عن منظمة اليونسكو خاصة من حيث طول مدد عرض القطع وانعدام تجهيز جوانب العارضات بألواح مضادة للحرارة ومرشحات الإشعاع فوق البنفسجي. وبالرغم من تردّي حالة المخازن، فإنّ مصاريف التجهيز والصيانة التي أنفقت لم تتعد خلال الفترة 2010-2012 ما قدره على التوالي 12,703 أ.د. و14,897 أ.د. و7,573 أ.د. أي بنسب إنحاز لم تتجاوز تباعاً 14 % و13 % و6 % من الاعتمادات المخصصة للغرض.

وتدعو دائرة المحاسبات المعهد إلى القيام بتشخيص شامل لوضعية فضاءات عرض وخزن القطع الأثرية وإلى وضع خطة عاجلة لتلافي النقائص المذكورة بما يضمن المحافظة على هذه القطع.

أما فيما يتعلق بإجراءات التصرف في القطع الأثرية الثمينة، فقد لوحظ أنّها لا تتلاءم دائماً مع قيمتها ولا تضمن المحافظة عليها. من ذلك أنه تمّ العثور في بداية 2012 على 784 قطعة نقدية بمكتب أحد الباحثين بالمعهد أحيل على التقاعد منذ أفريل 2000. وظلت محجوزات يفوق عددها 10.000 قطعة نقدية وكثر وزن 2,4 كغ من القطع النقدية تمّ حجزها خلال الفترة 2001-2008 مودعة إلى غاية 5 جوان 2010 مع معدات غوص في فضاء بمقر المعهد وفي غياب أدنى معايير السلامة من حيث تأمين منافذه ونسبة الرطوبة به. وإلى موفى ماي 2013، لا يزال نفس الفضاء يحتوي على حصيلة 233 عملية حجز تتكوّن من 4.163 قطعة نقدية أصلية من معادن مختلفة.

وأفاد تقرير أعدته باحثة جامعية في مجال النقديات بتاريخ 5 جانفي 2013 أن 195 قطعة نقدية بيزنطية بمعادن مختلفة قامت بدراستها خلال الفترة 2003-2006 قد اختفت من الخزينة المصنوعة لمتحف باردو. وباعتبار ما بينته أعمال الرقابة من وجود قرائن جدية حول اختفاء هذه القطع، تم استجابة لطلب دائرة المحاسبات المؤرخ في 4 أبريل 2013 تعيين لجنة تتكون من أصحاب الاختصاص ومن له صفة المعاينة والإشهاد وذلك لضبط محتوى هذه الخزينة بدقة. وبالنظر إلى ما آلت إليه نتائج أعمال اللجنة المذكورة من تأكيد فقدان القطع البيزنطية المعنية ومن فقدان 20 قطعة نقدية إضافية تعود إلى فترات تاريخية مختلفة، تولت دائرة المحاسبات إحالة الملف إلى النيابة العمومية ذات الاختصاص قصد مقاضاة المسؤولين عن ارتكاب جريمة سرقة قطع أثرية من مخازن المتحف الوطني باردو أو التستر عليها.

ج - صيانة التراث الأثري

بينت أعمال الرقابة نقائص تعلق بصيانة القطع الأثرية والمعالم التاريخية والمواقع الأثرية وترميمها.

1- صيانة القطع الأثرية

لوحظ أن المخبر الوطني لصيانة وترميم المخطوطات برقادة التابع للمعهد لم ينتفع خلال الفترة 2009-2012 بموارد مالية من المعهد المذكور واقتصر في تمويل نشاطه على الموارد التي توفرها له جمعية صيانة مدينة القيروان. وأدى ذلك إلى تقادم تجهيزاته وتعطب بعضها لعدة سنوات مما أدى إلى توقف نشاطه تقريبا من جويلية 2010 إلى أبريل 2012.

ويشتمل الرصيد المحفوظ بمخازن هذا المخبر على أكثر من 45 ألف قطعة من الرقوق الجلدية والمخطوطات الورقية، ويعتبر ذلك أهم رصيد في العالم الإسلامي. غير أن ظروف حفظ هذا الرصيد لا تتطابق ومعايير اليونسكو الصادرة في الخصوص لا سيما من حيث تأمين درجة الرطوبة النسبية ودرجة الحرارة الملائمة والتزويد بجواجز تمنع دخول الحشرات والقوارض. وتبين في هذا الصدد، تقادم الشبكة الكهربائية لأحد الفضاءات المخصصة لحفظ الرقوق وارتفاع درجة الرطوبة به بفعل تسرب المياه. ولا يزال إلى غاية ماي 2013، ما تم ترميمه من الرقوق محفوظا بنفس الفضاء مع بقية المخطوطات الأخرى مما من شأنه أن يجعلها عرضة للعدوى.

ولوحظ كذلك غياب إجراءات موقّعة تبين المراحل الفنية الواجب اتباعها في معالجة المخطوطات وذلك فضلا عن غياب المتابعة والتقييم لأداء المرمّين مما لا يساعد على ضمان جودة التدخلات وتوحيدها . ولا يتم دائما استعمال وصولات مرقمة وممضاة عند تسليم المخطوطات إلى المرمّين واسترجاعها من قبل مدير المخبر بعد ترميمها مما لا يمكن من التثبت من حماية هذه المخطوطات من الضياع أو السرقة . وفعلا ساهمت هذه النقائص في تعرض المخطوطات إلى عمليات سرقة من قبل مرمّين اثنين بالمخبر خلال سنة 2009 شملت 37 ورقة منها ورقتان من الرق الأزرق .

ويستدعي نشاط مخبر التراث المنقول بقصر السعيد مزيد الدعم بمختصين خاصة في مجال ترميم الخشب والمعادن . ولا يتضمن السجل المخصّص لتدوين عمليات دخول القطع إلى المخبر دائما أرقام جردها ومعطيات حول مصدرها مما لا يضمن حمايتها . وإلى موفى ماي 2013، لا تزال 64 قطعة مودعة بالمخبر لفترات تراوحت بين 5 سنوات و27 سنة بعد ترميمها .

2- صيانة المعالم التاريخية والمواقع الأثرية وترميمها

شملت الرقابة بخصوص صيانة المعالم والمواقع وترميمها المشاريع المرسمة بميزانية المعهد وتلك الممولة على ميزانية الوكالة وذلك فضلا عن بعض المشاريع الخاصة بمدينة القيروان .

1.2- مشاريع الصيانة والترميم المرسمة بميزانية المعهد الوطني للتراث

بلغت قيمة الاعتمادات المتوفرة بميزانية المعهد لتمويل مشاريع ترميم وصيانة المعالم والمواقع خلال الفترة 2009-2012 على التوالي 3,897 م.د و 3,714 م.د و 5,080 م.د و 5,091 م.د . وتراوحت نسب استهلاكها بين 35 % و 58 % . وقد سجلت في هذا المجال نقائص على مستوى برمجة التدخلات وتمويلها وضبط محتواها وتنفيذها .

فعلى مستوى البرمجة، تولى المعهد خلال سنة 2006 ضبط قائمة تتضمن 100 معلم مهدّد يستوجب تدخلا عاجلا، إلا أنه لم يتم إلى غاية ماي 2013 وضع أو تنفيذ مشاريع لإنقاذها . وبينت نتائج أعمال مشروع

الخارطة الرقمية للمواقع الأثرية والمعالم التاريخية أن 1780 موقعا و546 معلما تعتبر في حالة متدهورة. غير أنه لم يتم استغلال هذه النتائج في برجة أعمال الصيانة. ولا تستند برجة الاعتمادات المخصصة لكل مشروع أحيانا إلى دراسات تمكن من تحديد نوعية التدخلات وتقدير كلفتها خلال الفترة 2009-2012. وتتأتى الموارد المرسمة بميزانية المعهد في جزء منها من المنح التي تسند لها الوكالة والتي بلغت خلال نفس الفترة ما جملته 3,438 م.د. غير أن ذلك تم في غياب برامج عمل تتضمن أهدافا وآجالا محددة. ولم تطلب الوكالة من المعهد كشفا فيما تم صرفه من المنح المسندة له خلال سنوات 2009 و2011 و2012. ولا يساعد هذا الوضع على حسن توظيف الموارد المتاحة ومتابعة آجال تنفيذ المشاريع أو مراقبتها من الناحية الفنية أو المالية.

وعلى مستوى ضبط محتوى المشاريع وتنفيذها، تبين أن التدخلات المنجزة من قبل المعهد في مجال صيانة المعالم والمواقع لا تنصهر في إطار تصور شامل يضمن استغلال هذه المعالم بعد ترميمها. ويقتصر إعداد الدراسات الأولية قبل القيام بالأشغال أحيانا على تشخيص محدود لحالة المبنى ووصف عام للتدخلات دون أن تتضمن تشخيصا للأضرار والحلول الممكنة لمعالجتها ومراحل إنجازها والبرنامج الزمني لتنفيذها والتقنيات المزمع استعمالها.

وقد أثرت هذه النقائص على آجال تنفيذ بعض المشاريع ونوعية التدخلات المنجزة في إطارها. من ذلك أن مشاريع ترميم بعض المعالم لا تزال في طور الإنجاز بالرغم من انطلاقها منذ عدة سنوات. كما أن بعض التقنيات والأدوات التي تم استعمالها لا تتماشى دائما وخصوصيات هذه المعالم وذلك على غرار ما تم بدار رشيد ودار قائد السبسي ودار الشريف ودار بن عبد الله. وقد تسببت بعض أشغال ترميم دار بن عبد الله في تفاقم المشاكل الإنشائية لهذا المعلم.

وتدعو دائرة المحاسبات المعهد إلى تكوين لجنة علمية تتولى المصادقة على الدراسات الأولية لمشاريع الترميم قبل الشروع في تنفيذها واتخاذ القرارات اللازمة في الإبان بما يجنب القيام بتدخلات تضرّ بالمعالم بصفة يصعب تداركها. كما تدعو الدائرة إلى تشخيص النقائص على مستوى تنفيذ مشاريع ترميم بعض المعالم ومحاسبة المسؤولين على الأضرار التي لحقتها.

2.2- مشاريع الصيانة والترميم المرسمة بميزانية وكالة إحياء التراث والتنمية

الثقافية

علاوة على المنح التي تسندھا الوكالة إلى المعهد والتي يتم تحويلھا إلى ميزانيته، تولت هذه المؤسسة إسناد منح أخرى للمعهد وذلك لفائدة مشروع ترميم الفسيفساء دون تحويل مبالغھا إلى حسابات المعهد . وبلغت المصاريف الخاصة بهذا المشروع ما جملته 751,732 أ.د خلال الفترة 2009-2012. وتم تنفيذه من قبل الوكالة بناء على وثائق صرف يعدها المشرف العلمي بالمعهد . ويعتبر خلاص نفقات مؤسسة عمومية ذات صبغة إدارية خارج قواعد المحاسبة العمومية خرقا للتراتب الجاري بها العمل .

وبلغت جملة المنح التي أسندتها الوكالة إلى المجالس الجهوية بعنوان مساهمتھا في مشاريع ترميم المواقع والمعالم التي يتم تنفيذھا تحت إشراف المعهد ما قدره 1,120 م.د خلال الفترة 2009-2011. إلا أن ذلك تم في غياب إبرام اتفاقيات ثلاثية بين الوكالة والمعهد والمجلس الجهوي تحدد التزامات كل طرف على مستوى التمويل والتنفيذ والمتابعة. ولئن تولت الوكالة متابعة ما تم صرفه من المنح التي أسندتها خلال سنة 2009 بعنوان هذه المشاريع فإن هذه المتابعة لم تشمل سنتي 2010 و2011. وفضلا عن ذلك بلغت قيمة المنح المسندة من الوكالة لفائدة جمعيات صيانة المدن خلال الفترة 2009-2012 ما جملته 1,328 م.د . وبالرغم من أهمية هذه المبالغ، فإن الوكالة لم تقم بمتابعة مدى توظيفھا في الأغراض المخصصة لها .

3.2- التصرف في مشاريع ترميم معالم مدينة القيروان

تم تنفيذ مشاريع ترميم التراث بجهة القيروان خلال الفترة 2009-2012 بصفة شبه كلية عبر جمعية صيانة مدينة القيروان . ولا يتلقى المعهد سنويا برنامج تدخل هذه الجمعية ولا تقارير حول إنجازھا . ويعد رئيس الجمعية في الآن نفسه المسؤول العلمي التابع للمعهد بالجهة ومدير المخبر الوطني لصيانة وترميم المخطوطات بوقادة . ونظرا لارتفاع نسبة المخاطر المرتبطة بالجمع بين عدة مهام في غياب متابعة إدارة المعهد، شملت أعمال الرقابة عينة من مشاريع الترميم التي يشرف عليها المعهد بصفته صاحب المشروع أو السلطة العلمية والفنية المختصة .

وأوكلت وزارة الشؤون الدينية مهمة تسيير مشروع تعهد وصيانة مقامي "ابن أبي عرفة الشابي" و"عبد الله ابن أبي زيد القيرواني" إلى المعهد . وتولت للغرض بتاريخ 18 مارس 2010 إحالة اعتماد قدره

150 أ.د لكل مشروع إلى المجلس الجهوي لولاية القيروان صُرف منه إلى غاية 8 ماي 2013 على التوالي 137,136 أ.د و 140,205 أ.د. إلا أن تنفيذ هذين المشروعين شهد إخلالات مختلفة على المستويين المالي والفني.

فقد تبين في هذا المجال أن الموارد المخصصة لهذين المشروعين لم تصرف دائما في الأغراض المخصصة لها. من ذلك تضمنت نفقات أجور شهري جوان وسبتمبر 2010 خلاص أعوان باسروا العمل بمشاريع أخرى بقيمة قدرها 9,599 أ.د. وساهم هذا الوضع في استهلاك الجزء الأوفر من اعتمادات وزارة الشؤون الدينية دون إتمام الأشغال المبرمجة على غرار أشغال الحدادة والإنارة والدهن وكشف الأسس وترميم الجدران وغيرها.

أما من الناحية الفنية، فإن بعض أعمال الترميم المنجزة لا تتطابق مع المواثيق الدولية ذات العلاقة على غرار ميثاق البندقية لسنة 1964 الذي ينص على ضرورة احترام الميزة الأصلية للمعلم وتجانس الإضافات مع طابعه الفني والتاريخي. فقد أثبت التقرير الفني الذي أعده مهندس معماري بالمعهد وشهادة ناظر الأشغال بالقيروان والمعاينات الميدانية أنه تم استعمال خشب اصطناعي على مستوى سقف معلم سيدي عرفة الشابي خلافا للطراز التقليدي القيرواني وذلك فضلا عن استعمال الآجر التقليدي لمقبرة إسلامية في بناء سياج له. أما بالنسبة إلى مقام سيدي عبد الله ابن أبي زيد فإن التاجين اللذين تمت إضافتهما يخصان حقبة تاريخية مختلفة وهو ما يعد تشويها لهذا المعلم.

وعهدت وزارة الشؤون الدينية بتاريخ 5 أفريل 2010 مهمة إنجاز ومتابعة أشغال معالجة أبواب وأخشاب جامع عقبة بالقيروان إلى المعهد. وبلغت كلفة الأشغال حسب التقديرات التي قدمها مدير المخبر الوطني لترميم وصيانة المخطوطات إلى والي القيروان بتاريخ 12 أفريل 2010 ما قدره 36,495 أ.د. وقد تبين أن مدير المخبر استغل صفته كرئيس جمعية صيانة مدينة القيروان لإبرام اتفاقية في 14 سبتمبر 2010 بين الجمعية والمجلس الجهوي بالقيروان تتعهد بمقتضاها الجمعية باقتناء المواد وإنجاز الأشغال الخاصة بالمشروع دون أن يتخذ المعهد أي إجراء في هذا الشأن.

وتبين أن المجلس الجهوي بولاية القيروان قام بخلاص مبلغ جملي قدره 36,495 أ.د بناء على قائمتي مصاريف أعدّها رئيس الجمعية دون إرفاقها بوثائق إثبات. وتضمنت هاتان القائمتان اقتناء مواد بما قدره 28,290 أ.د في حين لم تتجاوز قيمتها الفعلية حسب الفاتورة التي تم الحصول عليها في إطار أعمال الرقابة ما

قدره 6,076 أ.د. أما بالنسبة إلى الأعوان العاملين بالمشروع وعددهم 11 عونا فقد تبين أن خلاص أجرة 7 منهم تم على اعتمادات مخصصة لمشاريع أخرى. أما بقية الأعوان فقد شاركوا لفترات متفاوتة في تنفيذ المشروع الذي أوكل إنجازَه إلى الجمعية والحال أنهم أعوان قارّون بالمعهد وفي ذلك خرق لقاعدة العمل المنجز.

أما من حيث جودة أعمال الترميم، فقد تضمّنت التقارير التي تم إعدادها على إثر زيارة خير فرنسي في المجال خلال شهر جانفي 2011 ضرورة إيقاف الأشغال لما لحق بعض الأبواب من تشويه إلى حين إعداد دراسة فنية مسبقة. كما أوصت هذه التقارير باستبدال بعض المواد المستعملة. إلا أنه لم يتم التقيد بهذه التوصيات.

ومن جهة أخرى، يهدف مشروع "ريهايماد" الممول من قبل الاتحاد الأوروبي أساسا إلى المحافظة على الهندسة المعمارية التقليدية بالبحر الأبيض المتوسط. وخصّص الجانب التونسي ما قيمته 449,094 أ.د لهذا المشروع. ويعدّ المعهد حسب الإتفاقية التي أبرمها في الغرض بتاريخ 21 نوفمبر 2004 شريكا في تنفيذ المشروع. وتمّ في أبريل 2005 تعيين مدير مخبر صيانة وترميم المخطوطات بالقيروان المسؤول والمنسق العلمي للمشروع. ويخضع تنفيذه أساسا إلى الشروط الخاصة المنصوص عليها بالعقد الذي أبرمه الممثل القانوني لشركاء المشروع⁽¹⁾ مع المجموعة الأوروبية وتلك المضمنة بملاحق هذا العقد⁽²⁾. وقدّرت قيمة الأشغال المبرجة في إطار المشروع بحوالي 258,528 أ.د. وتولّت لجنة فرز العروض في 10 فيفري 2007 قبول عرض جمعية صيانة مدينة القيروان صاحبة العرض الأقلّ كلفة (247,963 أ.د) والحال أنها لا تملك صفة مقاول بناء وأشغال عمومية ولم تحصل على مصادقة مسبقة من السلط المختصة تحوّل لها إنجاز أشغال عمومية لحساب الدولة أو الجماعات المحلية أو المؤسسات أو المنشآت العمومية وفق ما تقتضيه التراتيب الجاري بها العمل⁽³⁾.

وتبين أن هذه اللجنة تتضمن من بين أعضائها المنسق العلمي للمشروع الذي هو في الآن ذاته الكاتب العام للجمعية والمتحصل منذ 21 جوان 1997 على تفويض من قبل رئيسها في حق الإمضاء عنها في جميع

⁽¹⁾ يعد الطرف الإسباني CAATB حسب بروتوكول إنجاز المشروع الممثل القانوني لكافة الشركاء أمام المجموعة الأوروبية كما يتولى لا سيما طلب الخلاص وطلب قبول الأشغال وطلب رفع التحفظات.

⁽²⁾ الملحق عدد 2 المتعلق بالشروط العامة المطبقة على عقود منح المجموعة الأوروبية المضادة في إطار الإعانات الخارجية والملحق عدد 4 الخاص بإجراءات إبرام الصفقات من قبل المتقنين بمنح من المجموعة الأوروبية.

⁽³⁾ الأمر عدد 320 لسنة 1992 المؤرخ في 10 فيفري 1992 المتعلق بضبط معايير وصيغ منح وسحب المصادقة التي توّهل مقاولات البناء والأشغال العمومية للمشاركة في إنجاز الصفقات العمومية كما تمّ تنقيحه لاحقا.

العمليات المالية. ويشكل هذا الوضع تضارباً في المصالح وهو أحد الوضعيات الممنوعة وشرطاً من الشروط الإقصائية المضمنة بالملحقين عدد 2 وعدد 4 للعقد المبرم مع المجموعة الأوروبية.

وتولى المنسق العلمي للمشروع إمضاء العقد الخاص بتنفيذ الأشغال مع نائب رئيس الجمعية في 17 فيفري 2007 والحال أن إبرام العقود والاتفاقيات والصفقات موكولة حسب الأمر المنظم للمعهد إلى المدير العام للمؤسسة. وبين النظر في بنود هذا العقد نقائص جوهرية إذ لم يتضمن آجال تنفيذ الأشغال وغرامات التأخير وشروط تسليم الطلبات وقبولها وشروط الخلاص وطرق تسوية النزاعات وحالات العجز عن الوفاء بالالتزامات وحالات الفسخ. ولم يتبين أيضاً ما يفيد تولي المعهد بصفته صاحب المشروع القيام بمراقبة علمية وفنية لما تم إنجازه من أشغال من قبل الجمعية. ولئن تمت متابعة إنجاز الأشغال من قبل أحد المهندسين المعماريين المباشرين بالمعهد، فإن ذلك تم بمقابل ومقتضى عقد أبرمه هذا العون مع الجمعية. ويعد ذلك مخالفاً للنصوص المنظمة للوظيفة العمومية باعتباره يعد ممارسة بعنوان مهني وبمقابل لنشاط خاص دون الحصول على إذن مسبق من رئيس الإدارة وباعتبار أن للعون المعني مصلحة بمؤسسة خاضعة لمراقبة المعهد تحل باستقلاله.

IV- التصرف في الأعوان العرضيين

يلجأ المعهد في إطار القيام بمهامه المتعلقة بالإستكشاف والتنقيب والصيانة والترميم والحراسة والتنظيف إلى انتداب أعوان عرضيين من سلك العملة. وبلغ عددهم في موفى سنة 2011 حوالي 907 عملة وانخفض إلى 536 عاملاً في موفى سنة 2012. وبلغت نفقات تأجيرهم خلال الفترة 2009-2012 ما قدره 15,015 م.د.

ويعتمد المعهد في ذلك على تطبيق إعلامية معدة للغرض تضمنت عديد الإخلالات من حيث الجمع بين مهام متنافرة والنقص في معايير الأمن والسلامة. فقد تبين أن نفس العون يقوم بكافة العمليات الخاصة بالتصرف في العملة العرضيين في جانبيها الإداري والمالي. كما يمكنه إحداث خطط لعملة جدد وحذفها وتغيير عناصر الخلاص الخاصة بها دون المصادقة عليها من طرف عون آخر. ولا يحتفظ المعهد بقواعد التصرف الخاصة بالتطبيق. كما لا يقوم بحفظ العمليات المنجزة بصفة شاملة ومنظمة.

وتبيّن من خلال فحص وثائق الصرف الخاصة بعينة تتكون من 954 عملية انتداب أعوان عرضيين خلال الفترة 2010-2012 وجود حالات تمّ فيها إدراج نفس رقم الحساب البريدي لفائدة أكثر من عامل ضمن القوائم المفصلة لأوامر الصرف. وبيّن النظر في قرارات انتداب هؤلاء الأعوان وجود حالات تمّ فيها انتداب نفس العون أكثر من مرّة خلال نفس الشهر. كما تبيّن في حالات أخرى تغيير رقم بطاقة تعريف نفس العون من قرار انتداب إلى آخر. وسجّل أيضا اختلاف رقم بطاقة التعريف المضمّن بقرار الانتداب مع الرقم المضمّن بالقائمة المفصلة المرفقة بأوامر صرف الأجور.

كما تبيّن وجود حالات اختلاف بين عدد أيام العمل المحتسبة ببطاقات الحضور والبطاقات التي تمّ اعتمادها عند تصفية الأجر المستحق. من ذلك تمّ احتساب 1801 يوم عمل غير منجزة فعليا شمل 298 حالة خلاص أعوان عرضيين. وقدّرت المبالغ المدفوعة دون وجه حقّ ما يقارب 32,106 أ.د.

وفي ظل غياب متابعة تمكّن من التأكّد من مزاولة العملة للشغل بصفة فعلية فإنّ صحة عمليات صرف الأجور لفائدتهم تبقى عرضة إلى حصول مختلف التجاوزات. وقصد التأكّد من صحة عمليات الخلاص المنجزة والتحقّق من المستفيدين الفعليين منها تمّت مقارنة الوثائق المتعلقة بمؤيدات صرف الأجور مع كشوفات عمليات التحويل البريدي المنجزة من حساب محاسب المعهد بعنوان خلاص أعوان عرضيين خلال الفترة 2009-2012 والتي تمّ الحصول عليها من مصالح الديوان الوطني للبريد. وشملت الأعمال الرقابية في هذا المجال عينة تتكوّن من 344 عملية خلاص.

وخلصت هذه الأعمال إلى أنّ هوية المستفيدين الفعليين من بعض عمليات التحويل لا تتطابق دائما مع هوية الأعوان العرضيين المضمّنين بوثائق الصرف. وتبيّن تحويل مبلغ جملي قدره 63.567,888 د خلال سنتي 2011 و2012 إلى حسابات مفتوحة لدى مصالح الديوان الوطني للبريد يحمل أصحابها هويات مختلفة. كما انتفع على وجه الخصوص عونان قارّان بالمعهد بتحويلات إلى حسابهما المفتوحين لدى مصالح الديوان الوطني للبريد بعنوان خلاص أعوان عرضيين بقيمة جمالية بلغت خلال الفترة 2010-2012 على التوالي 32.646,617 د و14.381,161 د وذلك بالإضافة إلى راتبهما الشهري الذي يصرف لهما عبر منظومة إنصاف في حسابهما البنكي المفتوح لدى الإتحاد الدولي للبنوك. وتجدر الإشارة إلى أنّ أحد العونين المذكورين مكلف منذ سنة 2009 بالتصرّف في التطبيقية المعدة للتصرف في الأعوان العرضيين.

وباعتبار ما تمثله هذه الأعمال من تجاوزات تقع تحت طائلة القانون الجزائي تولت دائرة المحاسبات إحالة هذا الملف إلى النيابة العمومية ذات الاختصاص.

V- إحياء التراث الأثري

يكلف المعهد وفقا للأمر المنظم له خاصّة بإحياء المواقع الثقافية والمجموعات التاريخية وإعداد المتاحف وتطوير أساليب العرض بها. وتُعنى الوكالة وفقا للقانون المتعلق بإحداثها أساسا بتحقيق وتنظيم برامج إحياء التراث الأثري والتاريخي والمتحفي والتصرف فيه لغايات ثقافية وسياحية وتجارية.

وقد مكّنت الأعمال الرقابية من الوقوف على إخلالات تعلقت بالتنسيق بين المعهد والوكالة وتنفيذ المشاريع.

أ- التنسيق بين المعهد والوكالة

تبين وجود إشكاليات على مستوى التنسيق بين المعهد والوكالة وذلك نظرا لعدم دقة النصوص القانونية المنظمة للمؤسستين. كما تبين وجود تداخل في مهامهما خاصة في مجال إحياء التراث واستغلاله. وقد أكدت ذلك الدراسة المنجزة في سنة 2002 المتعلقة بإعادة هيكلة المعهد والوكالة التي أوصت بضرورة حصر مجالات التداخل واعتماد بروتوكول تنسيق في الغرض. كما تقدّمت الدراسة المتعلقة بالإطار القانوني واستراتيجية المتاحف بتوصيات حول تكوين لجنة تنسيق تضمن تجانس سياسات وتدخلات كل من المعهد والوكالة. ولم يتم الأخذ بعين الاعتبار لهذه التوصيات المضمّنة بالدراستين المذكورتين.

ولم يمكن إحداث عديد اللجان الفنية المشتركة بين المعهد والوكالة منذ سنة 1999 من تجاوز إشكاليات التنسيق بينهما وذلك على غرار اللجنة الفنية بالوكالة المكلفة بالنظر في المسائل الفنية المتعلقة بالدراسات والأشغال المنجزة لفائدة الوكالة واللجنة الفنية القارة بالمعهد المكلفة بدراسة وتقديم الرأي حول مشاريع التدخل المادي في المواقع الأثرية والمعالم وبدراسة جميع المشاريع الموجهة نحو استغلال المعالم التاريخية.

وقد نتج عن عدم دقة النصوص القانونية تعهد الوكالة بمشاريع إحداث من اختصاص المعهد على غرار بناء متحف المكنين. كما تم إحداث متاحف من قبل المعهد دون تشريك الوكالة على غرار متحف كسرى. ولم يتم في بعض الحالات الأخرى إستشارتها حول برجة إحداث متاحف جديدة وحول الفضاءات الضرورية لأعوانها وذلك على غرار مشاريع إحداث المتحفين الجهويين بسليانة وسيدي بوزيد .

ب - تنفيذ المشاريع

بيّنت الأعمال الرقابية وجود إخلالات تعلّقت بتنفيذ عينة من المشاريع المدرجة في إطار مشروع إدارة وإحياء التراث الثقافي ومشاريع إحداث وتهيئة المتاحف والتشوير الداخلي والبيانات التقديمية للمتاحف.

1- مشروع إدارة وإحياء التراث الثقافي

يهدف مشروع إدارة وإحياء التراث الثقافي إلى ضمان التصرف المستديم في التراث الثقافي قصد تنمية السياحة الثقافية وذلك عبر دعم الإطار التشريعي والمؤسسي للمهاكل المتصرفة في التراث وتطوير وتنمية المنتج الثقافي وتهيئة ستة مواقع أثرية نموذجية وهي مواقع قرطاج وأوذنة والقيروان ومتاحف باردو وسوسة وجربة. وقد تمت المصادقة على اتفاقية القرض المبرم بتاريخ 16 أكتوبر 2001 بين الجمهورية التونسية والبنك الدولي للإنشاء والتعمير بمقتضى القانون عدد 2 لسنة 2002 المؤرخ في 21 جانفي 2002 والذي ينصّ على مساهمة البنك في تمويل المشروع بما يعادل 23,8 م.د فيما تساهم الدولة التونسية بما قدره 9,5 م.د أي بكلفة جمالية أولية للمشروع تناهز 33,3 م.د.

ونصت اتفاقية القرض على أن يتم الانتهاء من إنجاز المشروع بتاريخ 31 ديسمبر 2006 وعلى ختم القرض بتاريخ 30 جوان 2007. إلا أنه تم تمديد تاريخ ختم القرض تباعا إلى موفى جوان 2010 و2011 و2012 وذلك نظرا لعدم تقدم إنجاز المشاريع وفقا لما تمت برمجته مما أدّى إلى بقاء نسق استهلاك الإعتمادات خاصّة بالنسبة إلى أشغال التهيئة التي لم تنطلق إلا خلال سنة 2006 بالنسبة إلى موقع القيروان ومتحفي جربة وسوسة وخلال سنة 2009 بالنسبة إلى متحف باردو. وأفادت الوكالة بأن النسق البطيء لتقدّم المشروع مرده أن هذا المشروع يعتبر نموذجيا ومعقدا بالإضافة إلى تعدّد الأطراف المتدخلة فيه.

وبلغت النفقات الجمالية المنجزة بعنوان مشروع إدارة وإحياء التراث الأثري في موفى سنة 2012 ما قدره 46,512 م.د. وقد سجّل المشروع تجاوزا جمليا للإعتمادات المرصودة بما قيمته 13,212 م.د أي بنسبة 40 % من جملة الإعتمادات المبرمجة. ويعود ذلك أساسا إلى التجاوز المسجّل بعنوان صفقات الأشغال وصفقات الدراسات ونفقات التصرف لوحدة المشروع بما يعادل تباعا نسب 78 % و 25 % و 59 %.

وبيّنت الأعمال الرقابية التي شملت تنفيذ مشروع إعادة تهيئة متحفي سوسة وباردو وجود إخلالات تعلقت بتحديد الحاجيات وبإنجاز الأشغال.

1-1- تحديد الحاجيات

بيّنت الأعمال الرقابية عدم دقة تحديد الحاجيات وعدم دقة الدراسات الأولية لمشروع إعادة تهيئة متحفي سوسة وباردو وهو ما تمّت إثارته من طرف لجان الصفقات المختصة في عديد المرات.

فقد شهد مشروع متحف سوسة الذي ناهزت كلفته 5,593 م.د. والذي افتتح في شهر جوان 2012، تغييرا في صيغته الأصلية خلال سنة 2007 من قبل وزير الثقافة. وقد تمّ في هذا الصدد إقرار بناء متحف تحت أرضي بالقصر الحسيني (القصة) عوضا عن المشروع الأصلي المتمثل في إعادة تهيئة وتوسعة المتحف الأصلي المحاذي لسور القصة بإضافة بناية السجن المدني. وتمّ ذلك بالرغم من انتهاء إنجاز الدراسة في موفى 2005 ومن إمضاء صفقة الأشغال في شهر أكتوبر 2006 ومن تسليم صاحب الصفقة إذن مصلحة لانطلاق الأشغال في شهر نوفمبر 2006. وقد انجرّ عن ذلك توقف الأشغال إلى حين تعديل دراسة المتحف وفقا للتغييرات المحدثة واستئنافها في شهر أبريل 2007. كما تمّ التفتن عند انطلاق الأشغال إلى وجود آثار ومجموعة خزانات بالمعلم. فضلا عن ذلك، تمّت إضافة أشغال لم تتم برمجتها على غرار أشغال بأسقف المتحف وتركيز أبواب جديدة بالبرج الغربي وإضافة مدخل ثالث وصنع باب جديد للمدخل المركزي عوضا عن الباب الحسيني الأصلي وتعويض المنصة الرافعة بمصعد. كما تبين تسرب خطا عند أخذ مقاسات إحدى لوحات الفسيفساء الحائطية بالمتحف من قبل مصالح المعهد مما انجر عنه إخفاء جزء من اللوحة وراء التزويق الجبسي للحائط. وقد استوجب ذلك إعادة أشغال الجبس في شهر أبريل 2011.

وأدت كل هذه العوامل إلى إيقاف أشغال إعادة تهيئة متحف سوسة لفترة جمالية ناهزت 758 يوما وإلى الترفع في كلفة الأشغال المضبوطة بالصفقة الأصلية في حدود 2,288 م.د من خلال إبرام ملاحق بما جملته 1,183 م.د (52 % من مبلغ الصفقة) وإلى التمديد في آجال الإنجاز.

أما بالنسبة إلى مشروع متحف باردو⁽¹⁾ فقد شهدت أشغال تهيئة المبنى القديم بالمتحف تأخيرا بسبب عدم إخلاء القاعات وفضاءات العرض من طرف مصالح المعهد في الآجال المتفق عليها مما تسبب في تعليق الأشغال لفترة 4 أشهر. كما تمت إضافة أشغال هندسة مدنية جديدة وأشغال أخرى متعلقة بالتهيئة الداخلية للمبنى القديم للمعلم وتركيز أبواب بلورية للفضاءات التجارية وواقيات لإضاءة وتهوية الفضاءات الموجودة بالطابق تحت أرضي. كما تبين عدم الأخذ بعين الاعتبار حاجيات التهيئة المتحفية من حيث التنوير المتحفي والتجهيزات السمعية البصرية بالإضافة إلى استبدال أبواب منصّة المصعد بستائر معدنية قصد ملاءمتها لنقل المعروضات. واستوجبت جملة الأشغال الإضافية بهذا الخصوص إبرام ملحق بمبلغ قدره 342,704 أ.د. للصفقة الأصلية للأشغال المحددة بما جملته 15,568 م.د.

1-2- تنفيذ الأشغال

بينت الأعمال الرقابية على مستوى التهيئة المتحفية لمتحف سوسة تعطل الأشغال بسبب التأخير الحاصل في نقل لوحات الفسيفساء وترميمها من قبل مصالح المعهد وذلك لفترات قاربت 19 شهرا.

أما بالنسبة إلى متحف باردو، فقد تبين تعطل أشغال التأثيث المتحفي لفترة فاقت 3 أشهر نظرا إلى عدم وضع الفضاءات المعنية بالأشغال على ذمة المزود من قبل مصالح المعهد. كما تعطلت أشغال إنجاز وتثبيت ركائز لحمل المعروضات لفترتين متتاليتين فاقتا تباعا الشهرين نظرا لعدم توفير المادة العلمية ولعدم وضع جزء هام من القطع على ذمة المزود من قبل مصالح المعهد.

واستوجبت مستلزمات المحافظة على المعروضات بمتحف باردو إبرام ملحق للصفقة الأصلية لأشغال التأثيث المتحفي بمبلغ قدره 114,439 أ.د وذلك لتركيز معدات إضافية للتحكم في التبريد والرطوبة والإضاءة داخل تجهيزات العرض. كما تبين إثر انتهاء الأشغال أنه تم سحب المخطوطات المعروضة وإيداعها بالخزينة

⁽¹⁾ بلغت الكلفة الجمالية لمشروع تهيئة متحف باردو بما قدره 23,379 م.د وتم فتحه للعموم في شهر جويلية 2012.

المدرّعة نظرا لعدم توفر وسائل تعديل الحرارة والرطوبة والضوء. وبالإضافة إلى ذلك، تمت ملاحظة علامات تصدّئ على القطع البرونزية المعروضة نظرا لتغيّر ظروف الحفظ بتجهيزات العرض الجديدة.

ولم يتم توفير المادة العلمية من قبل مصالح المعهد لصاحب صفقتي التشوير المتحفى لكل من متحفى سوسة وباردو تباعا إلى حدود موفى أكتوبر 2011 ومنتصف شهر أوت 2011 علما بأنّ الصفقتين تمّ إمضاؤهما في شهر أكتوبر 2010 وأنّ المزوّد تلقى في الإبان إذني مصلحة لانطلاق الأشغال وأنّ الآجال التعاقدية حددت بثمانية أشهر.

وتبيّن إثر انتهاء أشغال تهيئة متحف سوسة وفتحه للعموم غياب البيانات التقديمية في بعض الحالات وعدم تركيزها في حالات أخرى وذلك بالإضافة إلى تضمّن البعض منها لأخطاء علمية ولغوية. وتجدر الإشارة إلى أن مشاريع التهيئة المتحفية بالإضافة إلى خضوعها إلى الرقابة العلمية للمعهد فإنها قد خضعت إلى متابعة ومراقبة من قبل مكتب هندسة مختص في إطار صفقة مبرمة خلال شهر جانفي 2011 ومن أنّ صفقة التشوير المتحفى تمّ قبولها وقتيا بدون تحفظات في شهر ديسمبر 2011.

كما تبيّن إثر انتهاء أشغال تهيئة متحف باردو عدم برجة ترميم وعرض مجموعة من المنحوتات الموجودة حاليا على الأرض في أماكن متفرقة من المتحف وذلك بالإضافة إلى صعوبة تأقلم هذه المجموعة مع فضاء العرض الحالي. وبيّنت الزيارات الميدانية في شهر مارس 2013 غياب أمثلة هندسية تجسّد مسالك الزيارة ومحتواها في بهو الاستقبال إضافة إلى تضمّن البعض من البيانات التقديمية أخطاء لغوية وعلمية، علما بأنّ أشغال التهيئة قد خضعت إلى الرقابة العلمية للمعهد أثناء الإنجاز وبعده إضافة إلى أن مجمل الصفقات قد تمّ قبولها وقتيا خلال سنة 2011 بدون تحفظات.

2- مشاريع الإحداث والهيئة المتحفية والتشوير الداخلي والبيانات التقديمية للمتاحف والمواقع

بيّنت الأعمال الرقابية غياب سياسة تنمية متحفية تضبط أهداف واستراتيجية عمل لدعم نشاط المتاحف وتحدّد بصفة مسبقة المشاريع المتحفية المزمع إحداثها. وقد تبيّن أنّه يتم عادة اقتراح بند لتهيئة المتاحف

عند إعداد مشاريع الميزانية السنوية ودون التنصيص دائما على المتاحف المعنية بالتهيئة بالإضافة إلى تدخلات ظرفية غير مبرجة مسبقا .

من ذلك أنه تمت برجة إحداث متاحف جهوية بسيدي بوزيد وبسليانة ومجيدرة خلال فترة المخطط العاشر للتنمية وتبين أن قرار إحداث متحف سليانة وسيدي بوزيد لم يصدر عن المعهد بل تم اتخاذه وفقا لاعتبارات سياسية خلال المجالس الجهوية الممتازة. ولا تزال كل هذه المتاحف إلى حدود شهر ماي 2013 في طور المشروع. وتعود أسباب هذا التأخير أساسا إلى تعطل الدراسات الفنية بالنسبة إلى متحف سيدي بوزيد وعدم كفاية الإعتمادات المخصصة لانطلاق الأشغال بالنسبة إلى كل المتاحف المبرجة.

وبخصوص تهيئة متاحف كل من صفاقس وسبيطة وأوتيك فرغم أن هذه المتاحف تشكو تصدعات بالأسقف والجدران تسببت في تسرب المياه وظهور الرطوبة مثلما تمت معانيته من قبل المعهد منذ سنة 2009 فإنه لم يتم إلى موفى شهر ماي 2013، استكمال أشغال التهيئة المتعلقة بها .

وفيما يخصّ التشوير الداخلي والبيانات التقديمية للمتاحف والمواقع فقد تبين تأخر باحثي المعهد في مدّ الوكالة بالنصوص المطلوبة أو مطالبهم إياها بمقابل مادي. ومازالت هذه المشاريع بصدد الإنجاز إلى موفى شهر ماي 2013 على غرار المعرض القار برباط المنستير وموقع دقة ومسرح الجم.

وقد تمّت خلال الزيارات الميدانية التي قام بها فريق الرقابة لدائرة المحاسبات معاينة غياب البيانات التقديمية ببعض المواقع وعدم توفر لوحة تقديمية عامة للموقع في مداخل بعض المتاحف والمواقع وعدم توفر التشوير الداخلي أو توفره بصفة غير كافية في بعض المتاحف والمواقع الأخرى. كما لوحظ أن التشوير الداخلي والبيانات التقديمية هي من أكثر الجوانب التي تضمنتها تشكّيات الزوّار الواردة على الوكالة خلال الفترة 2008-2011 حيث تبين أن ما يقارب 195 شكاية من جملة 867 شكاية (22 %) تعلقت بغياب هذه البيانات أو بتوفرها بصفة غير كافية.

VI- استغلال المتاحف والمواقع والمعالم

مكّنت الأعمال الرقابية من الوقوف على إخلالات تعلقت بالتصرف في إيرادات استغلال المتاحف والمواقع والمعالم والأنشطة الترويجية.

أ- التصرف في إيرادات استغلال المتاحف والمواقع والمعالم

تتأثّر إيرادات الإستغلال بالنسبة إلى الوكالة أساساً من معالم الدخول إلى المتاحف والمواقع والمعالم المستغلة ومن حقوق الإستغلال التي تشمل إيرادات عقود التسويغ والزمات والإشغال الوقي. وقد بلغ رقم المعاملات الجملي للوكالة خلال الفترة 2009-2012 تباعاً ما جملته 15,538 م.د و 14,962 م.د و 4,960 م.د و 7,465 م.د.

وبينت الأعمال الرقابية إخلالات تعلقت بالتطبيق الإعلامية المعتمدة في الفوترة والتصرف في المخزون وبالتصرف في عقود التسويغ والزمات المتعلقة باستغلال الفضاءات التراثية.

وتعتمد الوكالة على تطبيق للتصرف في المداخل تشمل خاصة الفوترة والتصرف في المخزون. غير أنّ هذه التطبيق غير مندجة مع التطبيق المعتمدة في التصرف الإداري والمالي مما يتسبب في إعادة معالجة معطيات الفوترة من قبل مصلحة الحاسبة بالوكالة. كما تشكو هذه التطبيق إخلالات على مستوى سلامة استغلالها تعلق خاصة بعدم الفصل بين مرحلي إدراج المعطيات والمصادقة عليها بالإضافة إلى استعمال كلمة عبور واحدة لمختلف المستعملين. كما لا تتضمن هذه التطبيق معطيات أساسية لمابعة الفوترة على غرار قائمة الفواتير وفواتير الطرح وكميات المبيعات بالنسبة إلى كل منتج. كما بينت الأعمال الرقابية عدم تطابق المبلغ الجملي الفعلي للفواتير مع المعطيات المستخرجة من التطبيق. ويرجع ذلك خاصة إلى أنّ هذه التطبيق لا تأخذ بعين الاعتبار لمبالغ التخفيضات المفوترة لفائدة وكالات الأسفار المتعاقدة مع الوكالة.

أمّا على مستوى المخزون الحاسبي للذاكرة، فقد لوحظ وجود إخلالات على مستوى سلامة استغلال التطبيق فيما يتعلق بالتسلسل الرقمي للمنتجات، من ذلك الإدراج اليدوي للأرقام المرجعية للمنتجات عوضاً عن إصدارها بطريقة آلية. كما تبين أنّ مخرجات التطبيق فيما يتعلق بمخزون التذاكر تتضمن أخطاء مما أدى بالوكالة إلى متابعة المخزون الحاسبي للذاكرة بصفة يدوية.

وإضافة إلى ذلك، أدى توقف الموزع المركزي للتطبيق عن العمل خلال شهر أكتوبر 2012 إلى فقدان المعطيات المتعلقة بالفوترة وبالمخزون الحاسبي بالنسبة إلى الأشهر التسع الأولى من سنة 2012. وتبين بهذا الخصوص أنه خلافاً لقواعد حسن التصرف والسلامة المعلوماتية، لم تتعهد مصلحة الإعلامية للوكالة بحفظ البيانات

المخزنة بالتطبيق بصفة دورية. ولم تتمكن مصالح الوكالة إلا من إعادة إدراج البيانات المتعلقة بالفترة الممتدة من شهر جانفي إلى شهر ماي 2012.

وأفادت الوكالة أنها ستعمل على تفادي النقائص المسجلة بدخول المنظومة الإعلامية الجديدة حيز الإستغلال في بداية سنة 2014.

وفيما يتعلق بعقود التسويغ والالتزامات والإشغال الوقي المتعلقة باستغلال الفضاءات التراثية فقد بلغ رقم المعاملات الجملي خلال الفترة 2012-2009 تباعا ما قدره 1,313 م.د و 0,442 م.د و 0,302 م.د و 0,156 م.د وهو ما يمثل ما معدله 5 % من رقم المعاملات الجملي للوكالة. وتبين وجود إخلالات تعلقت بالتصرف في عقود التسويغ والالتزامات. وبيّنت الفحوصات أن المبالغ المستوجبة للوكالة بالنسبة إلى عينة مكونة من 21 عقد تسويغ (من جملة 61 عقدا) ومجمل عقود الالتزامات (6 عقود) ناهزت في موفى سنة 2012 ما قيمته على التوالي 300 أ.د و 233 أ.د. إلا أن مصالح الوكالة لم تقم بفوترة سوى 249,848 أ.د بعنوان عقود التسويغ و 146,326 أ.د بعنوان عقود الالتزامات. وبلغ التأخير في الفوترة مقارنة بالآجال التعاقدية في بعض الحالات 640 يوما بالنسبة إلى عقود التسويغ و 1050 يوما بالنسبة إلى عقود الالتزامات.

كما تبين أن المبالغ التي تم استخلاصها من متسوعي الفضاءات الراجعة للوكالة والبالغ قيمتها 165,491 أ.د لا تمثل سوى 55 % من جملة المبالغ المستوجبة. وقد تم خلاص هذه المبالغ بتأخير بلغ في بعض الحالات 806 أيام مقارنة بالآجال التعاقدية. ولا تمثل المبالغ التي تم استخلاصها من أصحاب الالتزامات والتي ارتفعت قيمتها إلى 138,382 أ.د بدون اعتبار غرامات التأخير سوى نسبة 59 % من جملة المبالغ المستوجبة. وقد تم استخلاص هذه المبالغ بتأخير بلغ في بعض الحالات 432 يوما مقارنة بالآجال التعاقدية. ولم تول مصالح الوكالة فوترة واستخلاص غرامات التأخير المستوجبة على كل عقود الالتزامات المبرمة.

ب- الأنشطة الترويجية

بلغت النفقات المنجزة من قبل المعهد بعنوان التظاهرات والمعارض خلال الفترة 2011-2009 ما قدره على التوالي 93,924 أ.د و 4,799 أ.د و 14,640 أ.د. فيما لم يتم إنجاز أي نفقة بهذا الخصوص خلال سنة 2012. علما بأنه تم لنفس السنة رصد إعتمادات قدرها 21,878 أ.د. كما بلغت النفقات المنجزة من

قبل الوكالة لفائدة الاتصال والتشيط والإشهار خلال الفترة 2009-2012 تباعا ما قدره 1098,425 أ.د. و289,578 أ.د. و56 أ.د. و89,824 أ.د.

وتبين غياب سياسة تسويقية تضبط أهداف واستراتيجية عمل لدعم المتاحف والمواقع والمعالم وتحدد بصفة مسبقة الأنشطة الترويجية المزعم إنجازها سواء على مستوى المعهد أو على مستوى الوكالة.

ففيما يتعلق بالعمليات التسويقية، تبين أن الأنشطة التي تتعهد بها كل من مصالح المعهد والوكالة في هذا المجال، تقتصر أساسا على تنظيم معارض وطنية ودولية والمشاركة في تظاهرات ذات علاقة بالتراث وإنجاز محامل إشهارية من مطويات ومعلقات بالإضافة إلى الإعتماد على مواقع واب المعهد والوكالة وبعض الفضاءات التراثية.

وقد تعرضت الدراسة المنجزة خلال سنة 2004 والمتعلقة بإنجاز نظام معلومات وبرنامج اتصال وترويج للمنتوجات الثقافية إلى جملة من الأنشطة التي يمكن اعتمادها قصد دعم أنشطة الوكالة مثل إحداث علامة جودة لنقاط بيع المنتوجات الثقافية وتركيز شبكة شركاء مكونة من مهنيين ووسائل إعلام ودور نشر مختصة وطنية وعالمية إضافة إلى تركيز بنك معلومات يتعلق لا سيما بالفضاءات التراثية التي يمكن استغلالها عن طريق التسويق أو اللزمات. كما تعرضت نفس الدراسة إلى جملة من العمليات الاتصالية التي يمكن اعتمادها على غرار مواقع الواب والتجارة الالكترونية والأدلة الثقافية والسياحية والإشهار الوثائقي والإعلام الداخلي والمؤسساتي والموجه إلى الوسط المدرسي والجمعياتي. وباستثناء بعض الأنشطة الاتصالية المنجزة لفائدة جزء من المشاريع المدرجة ضمن مشروع إدارة وإحياء التراث الثقافي والمتمثلة أساسا في مواقع واب وكراسات التراث، فإن الوكالة لم تأخذ بعين الاعتبار المقترحات الواردة بهذه الدراسة.

ومن جهة أخرى، تم الوقوف على مجموعة من الإخلالات تعلقة بمحتوى موقع الواب الخاص بالوكالة والذي تم تركيزه خلال سنة 2005. ويعتبر غياب الزيارات الافتراضية والنظام الإرشادي الجغرافي لتحديد مواقع الفضاءات التراثية والخدمات عن بعد والتجارة الالكترونية ومحركات البحث المبوبة من أهم النقائص المسجلة في هذا الموقع. ولا يوفر موقع واب الوكالة أية خدمة عن بعد على غرار الحجز المسبق أو اقتناء التذاكر أو الترخيص في الدخول أو الاستغلال المجاني أو معلوم. كما لا يوفر الموقع أي خدمة ترويجية أو ترفيهية مجانية على غرار تحميل المطويات أو دليل المبيعات أو بطاقات بريدية للمعايدة ذات علاقة بالتراث خاصة وأن للوكالة مكتبة فوتوغرافية ثرية. وتقتصر المنتوجات الثقافية المعروضة بالموقع على 52 منتوجا في حين أن المنتوجات الثقافية للوكالة تشمل ما يقارب 1226 منتوجا.

وبالإضافة إلى ذلك فإنّ الرابط المتعلق بالبيع الإلكتروني عبر موقع واب الوكالة ليس في وضع استخدام وهو ما يجرمها من فرص تنمية موارد الإستغلال والحصول على العملة الصعبة لفائدة الاقتصاد الوطني. وفي غياب منظومة للدفع الإلكتروني، فإنه يتم موافاة الحرفاء بعرض مالي عن طريق البريد الإلكتروني العادي مع احتساب مصاريف الإرسال ثم يتم في مرحلة لاحقة إرسال المنتجات المطلوبة عبر البريد. ولا تمكن هذه الإجراءات البطيئة من توفير خدمة سريعة وناجعة للحرفاء لا سيما المقيمين منهم بالخارج.

وتجدر الإشارة إلى أنّ الوكالة بصدد درس إعادة هيكلة موقع الواب الخاص بها وتحسينه.

وتعتبر مختلف هذه الأدوات من الوسائل الاتصالية والترويجية الأساسية التي من شأنها دعم قطاع التراث والرفع من جودة خدمات الوكالة إلى المستوى المطلوب وذلك إضافة إلى الزيادة في نسق بيع منتجات الوكالة.

*

*

*

خصّصت السّلط العمومية قطاع التراث الأثري بموارد مالية هامة. إلّا أنّه تبين تواصل النقائص المسجلة في هذا القطاع نظرا إلى تقصير الجهات المعنية في اتخاذ الإجراءات اللازمة لحماية التراث. وقد حالت هذه الوضعية دون حمايته والحفاظة عليه بالكيفية المطلوبة إضافة إلى تعرّض التراث الأثري إلى اعتداءات مختلفة مثل أعمال النهب والسرقة أحييت في شأنها ملفات إلى النيابة العمومية.

ويتطلب مجال بحث التراث الأثري واستكشافه، وضع استراتيجية ملائمة تحدّد طبيعة وأولويات مشاريع الإستكشاف والبحث وفق المعايير الدولية. وتدعو دائرة المحاسبات المعهد إلى إحكام إبرام اتفاقيات التعاون الدولي في مجال البحث والتنقيب والإستكشاف والحرص على حسن تنفيذ بنودها.

وتتطلب حماية المعالم التاريخية والمواقع الثقافية والمنقولات الأثرية تفعيل الآليات القانونية التي أقرتها مجلة حماية التراث خاصة منها إصدار أوامر الترتيب وقرارات الإنشاء وإعداد أمثلة الحماية والإحياء.

ويمثّل جرد التراث الأثري أداة فعّالة لحماية والحفاظة عليه . وتدعو الدائرة في هذا الصدد المعهد إلى الإسراع باستكمال أعمال جرد المواقع الأثرية والمعالم التاريخية والمنقولات الأثرية وذلك من خلال ضبط برنامج واضح يحدّد الموارد اللازمة لهذا النشاط وآجال تنفيذه وإلى الحفاظة على مخزون المنقولات وحمايته من التلف والسرقة وتحسين ظروف حفظه .

ويتطلّب إحياء هذا التراث ضبط برامج إحداث وتهيئة المتاحف والمواقع والمعالم وإنجاز الأشغال المبرمجة في الآجال المضبوطة ومزيد التنسيق بين الهياكل المتدخلة في المجال لا سيما المعهد الوطني للتراث ووكالة إحياء التراث والتنمية الثقافية .

أمّا بخصوص صيانة المعالم التاريخية والمواقع الأثرية فإن دائرة المحاسبات تدعو المعهد إلى وضع خطة شاملة تتضمن أهدافا محدّدة في ضوء أولويات تستند على تشخيص شامل لحاجياتها في هذا المجال . كما تدعو المعهد إلى مزيد الحرص على ضبط نوعية التدخلات بما يضمن الحفاظ على الإرث الوطني . وباعتبار أن المعهد يمثّل السلطة العلمية والفنية المشرفة على تنفيذ مشاريع صيانة وترميم التراث فهو مدعوّ إلى مزيد تفعيل دوره في هذا المجال من خلال إحكام متابعة تنفيذ هذه المشاريع والحرص على حسن توظيف الموارد المخصصة لها .

وتتطلّب أعمال صيانة القطع الأثرية وخاصة منها المخطوطات المودعة بالمخبر الوطني لصيانة وترميم المخطوطات بالقيروان والتي تعتبر أهم رصيد في العالم الإسلامي مزيد إحكام تنظيم هذا الهيكل ودعمه بوسائل العمل الضرورية بما يضمن صيانتها وفقا لمعايير اليونسكو الخاصة بالعناية بالمخطوطات وطريقة مناولتها .

كما أنّ الوكالة مدعوة من جانبها إلى مزيد التعريف بالمتاحف والمواقع الأثرية والمعالم التاريخية وترويجها من خلال ضبط استراتيجية عمل بالتنسيق مع المعهد . ويتعيّن على الوكالة مزيد الحرص على الرفع من نسق استخلاص مستحققاتها .

ردّ المعهد الوطني للتراث

1- حول استكشاف وبحث التراث الاثري ونشره

في خصوص إحداث مجلس علمي صلب المعهد، عقد اجتماع بتاريخ 25 ديسمبر 2013 ولم يتم الاتفاق على إحداثه باعتبار ترابطه مع مشروع إعادة هيكلة المعهد . ويعتبر إحداث المجلس العلمي أمراً مؤكداً .

وفي ما يخص الاستناد لبرمجة مسبقة لمشاريع الحفريات والدراسات المتعلقة بها، تم إصدار مذكرة بتاريخ 10 مارس 2014 لدعوة الباحثين لتقديم مشاريعهم بالنسبة لميزانية التنمية لسنة 2015 مما سيضمن من إعداد ميزانية التنمية بالاستناد إلى مشاريع فعلية ومدروسة .

أما في ما يتعلق بضبط آجال تدخلات المعهد في برامج الحفريات والدراسات المتعلقة بها ودعوة الباحثين لاحترام هذه الآجال، نصت المراسلات الموجهة للباحثين المنتفعين باعتمادات منذ سنة 2007 على وجوب صرف هذه الاعتمادات خلال سنة 2013 . وتم على إثر ذلك سحب تلك التي لم تصرف .

2- حول جرد التراث الاثري

في ما يتعلق بمجرد اللقى الأثرية وبسجلات التسجيل، يسعى المعهد الوطني للتراث إلى تلافي النقائص المسجلة في هذا المجال ومن ذلك :

- إعادة صيانة جذاذة جرد القطع الأثرية بإدراج معرف (code à barres) يتضمن كل المعطيات اللازمة (مكان الاكتشاف، مكان الخزن، نوعية القطعة)
- التنصيب في المذكرة الموجهة للباحثين لاقتراح مشاريع الحفريات على وجوب التعهد باللقى الأثرية المكتشفة ومن ذلك توثيقها وجردها .
- إحداث فريق من المحافظين بمختلف الجهات للعمل بالتنسيق مع الباحثين للتعهد بعملية جرد اللقى الأثرية وبالتالي التدقيق في المخزون الأثري لتحسين واستكمال سجلات الجرد ورقمنتها بعد أن تم إعداد قاعدة بيانات في الغرض بالتعاون مع مصالح الإعلامية بالمعهد .

ويشار إلى أن الاكتظاظ المسجل بالمخازن الأثرية وتنامي ظاهرة النهب والسطو على التراث (حجز 2000 قطعة أثرية خلال سنة 2013) يعطل عملية الجرد .

وتم بميزانية التنمية لسنة 2014 اقتراح مشروع لإعادة النظر في الخارطة الجغرافية للمخازن الأثرية، بما في ذلك إحداث مخازن جهوية نموذجية (تونس الكبرى وسببلة في سنة 2014) بهدف تسهيل عملية تصنيف المجموعات الأثرية وإعادة ترتيب محتوى المخازن طبقا للمقاييس العلمية المطلوبة . ولم يحظ هذا الطلب بالقبول نظرا للضغوطات التي تعيشها ميزانية الدولة .

3- حول نشر البحوث والدراسات في مجال التراث الاثري

في ما يخص الحقوق العلمية لمكتشفي الآثار، لم يتم تفعيل النصوص الترتيبية لمجلة التراث منذ إصدارها في سنة 1994 ومن ضمنها الفصل 72 الذي ينص على أن الحقوق العلمية تُضمّن وتنظم بمقتضى قرار صادر عن الوزير المكلف بالتراث . ويتطلب مجال الحقوق العلمية عملا دقيقا بالتنسيق مع مختلف الدوائر الفنية بالمعهد بما في ذلك دائرة البرمجة والتعاون والنشر والتكوين ودائرة صيانة المعالم والمواقع ودائرة التنمية المتحفية والموضوع محل اهتمام بالمعهد ومن ذلك الشروع في تكوين فريق عمل في الغرض .

4- حول التعاون الدولي في مجال التراث الاثري

في ما يتعلق بالاتفاقيات الدولية، نحن حريصون في هذا المجال على التنسيق مع كل مديري الدوائر وتشريك الباحثين كل حسب اختصاصه، هذا وقد تعذر عرضها على مجلس المعهد باعتبار أنه لا ينعقد بصفة دورية .

كما نحرص في نفس هذا الإطار مع الأطراف الأجنبية على مسألة تكوين الطلبة والباحثين الشبان بالمعهد، وسنعمل مستقبلا على التأكيد على أن تفي هذه الأخيرة بكامل التزاماتها .

أما في خصوص مجال النشر وفي ما يتعلق بلجنة القراءة فهي موجودة فعليا وتمارس مهامها وتتركب من السيد المدير العام وكافة مديري الدوائر وسنسعى قريبا إلى إعطائها صبغة قانونية وإحداث قرار يضبط تركيبتها ومهامها .

وعلى عكس ما ذكر بهذا التقرير من أنه لم تقع أي عملية نشر خلال الفترة الممتدة من بين 2009-2012 نفيدكم بأنه تم في هذه المدة نشر ما يلي :

- ATP XV2009
- La Carthage Punique (Ahmed Ferjaoui) 2010
- Histoire et patrimoine du littoral Tunisien (Actes du colloque) 2010
- Carthage et les autochtones de son empire du temps de Zama (Hommage à Mr Hassine Fantar) 2010
- La femme en Afrique à l'époque romaine (Leila Sbai) 2011
- Inscription de Haidra et des Environs

كما قام المعهد في سنة 2013 بنشر العدد 23 من المجلة العلمية "أفريكا" وكذلك محتوى "الملتقى الدولي السابع لتاريخ السباسب التونسية" .

5- حول برجة مشاريع الصيانة والترميم المرسمة بميزانية المعهد

لقد وقع إتباع خطة جديدة منذ بداية 2013 تتمثل في تخصيص ميزانيات صيانة للولايات ويقع تحديد التدخلات حسب ملفات علمية ، فنية وتقديرية يعدها الباحثون والمهندسون المكلفون على مستوى الولاية المعنية . وقد شملت الاعتمادات الجهوية في سنة 2013 إحدى عشرة ولاية وهي بنزرت والكاف والمهدية وسوسة وتونس ونابل وبن عروس والقصرين والقيروان وجندوبة وقابس . ولم تسند أي ميزانية بدون وجود ملف علمي فني وتقديرى للمعالم المبرجة للصيانة .

أما بالنسبة لسنة 2014 فقد اعتمدنا نفس المنهج بالنسبة لولايات سليانة وباجة والمنستير وزغوان وسيدي بوزيد وصفاقس.

وحول مشاريع الصيانة والترميم المرسمة بميزانية وكالة إحياء التراث، لا يوجد أي مشروع صيانة مرسوم بميزانية الوكالة منذ 2011. أما بخصوص التصرف في مشاريع صيانة معالم مدينة القيروان، فقد أصبحت كل معالم مدينة القيروان تحت تصرف المعهد الوطني للتراث ولم يعد لجمعية صيانة المدينة أي تدخل في المعالم وتوقفت ميزانية وكالة إحياء التراث منذ 2012.

6- حول مشروع إدارة وإحياء التراث الثقافي

لدائرة التنمية المتحفية سياسة تضبط أهداف واستراتيجية عمل كل متحف وتحدد المشاريع المزمع إحداثها فالبيروقراطية والتأخير في خلاص المزودين والعمل بفريق سينوغرافي واحد وعدم وجود وسائل تحفيز الباحثين والمهندسين... على إنجاز مهامهم بالآجال المنصوص عليها كلها عوائق تجعل من المشروع المتحفى يتأخر في الإنجاز.

- **متحف حيدرة :** بالنسبة لهذا المتحف تعطلت الأشغال في البداية نظرا للحالة الأمنية غير المستقرة بالبلاد ثم أضيفت قطع جديدة للمتحف مما استلزم اقتناء واجهات إضافية وإحداث تغييرات بالسينوغرافيا وشمل ذلك خاصة الإضاءة. وقد تم التنسيق مع فريق الكهرباء التابع للوكالة لإكمال وتصليح الشبكة الكهربائية كما ستكفل الوكالة بتلميع البلاط.

- **متحف سليانة :** تعطل هذا المشروع يعود أساسا إلى رفض المسؤول العلمي للجهة السيد أحمد الفرجاوي مدّ دائرة التنمية المتحفية بالبرنامج العلمي الذي على أساسه ستم الدراسة الفنية والهندسية للمتحف وذلك منذ 2004.

- **متحف سيدي بوزيد:** بانتظار الدراسة العلمية لهذا المشروع.

- **متحف النفيضة :** خلافا لما جاء بتقرير دائرة الحاسبات، وقع مدّ الوكالة بالنصوص العلمية وقائمة نهائية للقطع المبرمج عرضها والمعهد الوطني للتراث ينتظر الترجمة من العربية إلى الانجليزية.

- **متحف سببلة :** إعادة تهيئة هذا المتحف جاهزة على المستوى النظري حيث سيقع بدأ الاشغال بعد فتح متحف حيدرة لأن لدينا فريق سينوغرافي واحد بدائرة التنمية المتحفية لذا لا يمكن الإستغلال على عدة مشاريع في نفس الوقت ودائرة التنمية المتحفية بصدد إعداد كراس شروط قصد تسليمه إلى شركة مقاولات خاصة لإنجاز التهيئة المتحفية.

- **متحف صفاقس :** دائرة التنمية المتحفية ترى أن مبنى المتحف الأثري بصفاقس لا يتلاءم والعرض المتحفى فالمبنى هو عبارة عن جزء من القصر البلدي الذي يعود للفترة الاستعمارية وبالتالي لا يمكننا إحداث تغييرات بهذا الجزء المخصص للمتحف كما أن مساحته محدودة ونظرا لثراء المجموعات المتحفية بجهة صفاقس. فالدائرة تنطلق إلى إحداث متحف جديد وعصري بمدينة صفاقس وذلك بتشريك كل من المجتمع المدني والسلط المحلية ورؤوس الأموال في إحداث متحف يليق بعاصمة الجنوب.

- **متحف أوتيك :** بصدد الدراسة العلمية.

7- حول التصرف في الأعوان العرضيين

لقد دأب المعهد الوطني للتراث منذ عشرات السنين على تشغيل الأعوان والعملة العرضيين للقيام بالمهام المنوطة بعهدته وذلك في حدود ما تتوفر له من الاعتمادات المالية المرصودة للتأجير. ونتيجة لتطور عدد العملة الموزعين على كامل مختلف جهات الجمهورية ثم السعي إلى تحسين التصرف في هذه الموارد البشرية خاصة فيما يتعلق بالجانب المالي وذلك بالاعتماد على الإعلامية التي تعتبر من أفضل السبل للتصرف في الأجور لسرعة الإنجاز وتقليص آجال الخلاص والتركيز على تطوير هذا النظام لتجنب الأخطاء التي قد تنجر عن معالجة الأجور بالطريقة اليدوية. وتبعاً لذلك، تمّ الشروع في تنفيذ هذا البرنامج منذ سنة 2007 من خلال اقتناء تطبيق "أجور" من المركز الوطني للإعلامية وهي تطبيق معتمدة من بعض المؤسسات العمومية.

1) مجمل الإجراءات التي تم ضبطها للتصرف في أجور الأعوان والعملة العرضيين

حرصاً على مواصلة تحسين عملية خلاص أجور العملة العرضيين خاصة بعد التطور الذي عرفه المعهد من حيث تعدد المشاريع والبرامج المتعلقة بالترميم وصيانة التراث بمختلف مكوناته بكامل تراب الجمهورية

ومن حيث تطور الموارد البشرية التي تعتمد عليها المؤسسة للقيام بمهامها، تم بتاريخ 2009/01/30 عقد جلسة عمل بمقر المعهد بحضور مراقب المصاريف العمومية وممثل أمانة المال الجهوية بتونس ومحاسب ومثلي المعهد الوطني للتراث وقع خلالها النظر في كل الإشكاليات ذات الصلة و التباحث في ذلك لإيجاد آليات جديدة ناجعة وكفيلة بمواكبة التطور لتخفيف ضغط التصرف في الأجور.

ومن بين الإجراءات التي تم الاتفاق عليها اعتماد التعهد الاحتياطي لكل مشروع بنسبة 50 % من الاعتمادات المخصصة للتأجير وذلك قصد تقليص آجال تسديد الأجور ثم تخفيف الضغط على مراقب المصاريف العمومية. كما تم الاتفاق ولأول مرة على اعتماد الحسابات البريدية الجارية لتحويل أجور العملة لتجنيب إدارة المعهد تكاليف تنقلات وكلاء الدفعات على عين المكان وبكامل تراب الجمهورية و تفادي مخاطر الطريق حفاظا على الأموال العمومية إضافة إلى تسهيل عمل المحاسب. كما تم حث المعهد على استعمال الإعلامية على غرار بلدية تونس التي تشغل عددا هاما من الأعوان العرضيين واستغلال كل الوسائل المتطورة والكفيلة بتمكين العامل العرضي من مرتبه في أحسن الظروف و تضمن في نفس الوقت سلامة التصرف في الأموال العمومية.

(2) مصدر التطبيق الإعلامية التي تم اعتمادها في عملية خلاص العملة

تم الاتصال عديد المرات بالمركز الوطني للإعلامية باعتباره الهيكل المختص في المجال قصد إنجاز تطبيقية خاصة بالمعهد تأخذ بعين الاعتبار كل الإشكاليات الخاصة بتأجير العملة العرضيين من حيث تغير عدد أيام العمل في كل شهر وتغيير تحميل النفقة من فترة إلى أخرى وعدم إحالة أوراق حضور العملة في نفس التاريخ إلى المصلحة المالية إلخ. . وهي إشكاليات قد حالت دون معالجة الأجور دفعة واحدة وفي زمن محدد مما مثل ذلك صعوبة كبيرة لإيجاد تطبيقية تستجيب لهذه الحاجيات. لذا فإن تطبيقية "أجور" التي تم اقتنائها من هذا المركز في سنة 2007 تعتبر من أفضل ما توصلنا إليه في نطاق هذه المساعي خاصة بعد إدخال تحسينات عليها من قبل الفنيين التابعين لنفس المزود لجعلها تستجيب لبعض خصوصيات المؤسسة. ورغم محدوديتها فقد كانت لها عدة إيجابيات منها سرعة الإنجاز في تصفية الأجور دون أخطاء حسابية والاستغناء عن المعالجة اليدوية بصفة نهائية.

(3) محدودية التطبيقية الإعلامية

ما يمكن الإشارة إليه من ناحية محدودية هذه التطبيقية أنها أقرب إلى الآلة الحاسبة يتم استغلالها من قبل عون واحد و بواسطة حاسوب واحد وقد شكلت هذه السلبية عائقا في مواجهة ضغط العمل الأمر الذي جعلنا نلتجئ مرة ثانية إلى نفس المركز لتركيز هذه التطبيقية على حاسوب ثانٍ وتكليف عون ثانٍ بنفس المهمة بعد تقسيم العمل. علما أن عملية الاستغلال تتمثل في اعتماد حاسوب واحد لتركيز هذه التطبيقية حتى لا تفقد نجاعتها كأداة لضبط الأجور دون أخطاء.

كما أن هذه التطبيقية لا تسمح بحزن المعطيات الشهرية للأجور التي تتم معالجتها والتوثيق يتم فقط من خلال المحافظة على الوثائق وترتيبها بالمصلحة المالية بما أن قاعدة المعطيات تتغير كل شهر بتغير قوائم الأجور من حيث أسماء العملة وعدد أيام العمل وبيانات تحميل النفقة والشهر.

لذا فإن ما تم اعتباره في التقرير بإخلالات في التطبيقية الإعلامية هو يمثل نقائص بما أن هذه التطبيقية لا يمكن مقارنتها بمنظومة إنصاف أو منظومة أدب حيث يكون استعمالهما مرتبطا بإسناد مفتاح عبور للعون وفي حدود مشمولات معينة ومقسمة وتطلب تصديقا على كل عملية.

(4) كيفية استغلال التطبيقية الإعلامية

هذه التطبيقية تم استغلالها في البداية من قبل عونين قد تم تكوينهما في الغرض، وبحكم محدودية الأعوان بالمصلحة المالية أصبح فيما بعد يتم استغلال التطبيقية بالاعتماد بصفة تكاد تكون كلية على عون واحد.

ويقوم هذا العمل على التثبيت في مرحلة أولى من أوراق حضور العملة و مراقبة المعطيات وكل البيانات المتعلقة بأسماء العملة وأصنافهم وعدد أيام عملهم وأماكن عملهم والمشاريع التي ستنزل عليها أجورهم وضبط الشهر وإمضاء المسؤولين ولتأكد من توفر الاعتمادات ثم تحال هذه الوثائق إثر ذلك إلى العون المكلف باستغلال التطبيقية لإدخال البيانات الموجودة بأوراق الحضور واستخراج قوائم الأجور لتحال بعد ذلك

إلى عون آخر لإعداد اقتراحات التعهد عن طريق منظومة أدب. كما يتم عن طريق نفس التطبيق إنجاز القرص المضغوط المتضمن للأجور الذي يوجه لاحقاً إلى محاسب المعهد مرفوقاً بتأشيرة مراقب المصاريف العمومية و بقية المؤيدات و بأوامر الصرف التي يعدها أعوان آخرون عن طريق منظومة أدب.

لذا، فإنه لا يمكن في حقيقة الأمر اعتبار ذلك بالجمع بين الوظائف المتنافرة لأن العمليات الخاصة بالتصرف في جانبها الإداري والمالي لا يتولاها عون وحيد. ولكن عدم توفر ضوابط الأمن والسلامة في مجال تكنولوجيا المعلومات بالنسبة لهذه التطبيقية مثلما تمت الإشارة إليه في التقرير ليس السبب الرئيسي في حدوث هذه التجاوزات بل هناك عوامل أخرى قد تكون ساهمت في ذلك والتي سأشير إليها في ما يلي.

(5) ضعف الهيكلة ومحدودية الكفاءات المختصة في التصرف المالي

المعهد الوطني للتراث من أكبر مؤسسات وزارة الثقافة من حيث الميزانية التي تتجاوز 40.000.000 د ومن حيث عدد الأسلاك وعدد الأعوان الذي يفوق 2000 عون قار دون اعتبار الأعوان و العملة غير القارين. إضافة إلى ذلك ما شهدته المؤسسة في السنوات الأخيرة من تطور كبير لعدد المشاريع و البرامج والمهام بكامل تراب الجمهورية في غياب تركيز إدارات فرعية و جهوية لتخفيف ضغط العمل على الإدارة المركزية وهو ما شكل صعوبات كبيرة من ناحية التصرف الإداري والمالي.

كما يجب التعرض إلى عديد النقائص الأخرى منها خاصة المتعلقة بالهيكل التنظيمي للمؤسسة و تنظيم تسير العمل بالمواقع و بالمتاحف و هي نقائص تحول دون ضمان حسن التصرف في قطاع التراث بكل مكوناته. فضلا على وجود عدد هام من الشغورات بنسبة تفوق 50 % من مجمل الخطط الوظيفية وهو ما من شأنه أن يعرقل سير العمل العادي للعمل صلب مصالح المعهد لما يترتب عنه من إضعاف لهذه الهياكل للقيام بمهامها.

ومن أهم الهياكل التي تقتقر إلى الدعم و وسائل العمل الكتابة العامة التي يقع على عاتقها عبء التصرف الإداري والمالي من حيث تنفيذ الإجراءات وإنجاز العمل ومن حيث أخذ القرارات بما أن الانتدابات والتقديرات المادية المتعلقة بمجالات المشاريع موكولة إلى الإدارات الفنية للمؤسسة (الدوائر والمصالح). وحيث بقيت الكتابة العامة طيلة سنوات و إلى حد هذا التاريخ على حالها من ناحية محدودية عدد رؤساء

المصالح وعدد المصالح التي لا تتجاوز أربع مصالح و شاغرة بنسبة 50 % وعلى سبيل المثال لا يوجد رئيس مصلحة للتصرف المالي. ورغم ذلك فقد أثقلت مهامها بأعباء إضافية كبيرة لها تأثيرها على الجانب المتعلق بالتصرف الإداري و المالي وهو ما يغرق المؤسسة في مزيد من مشاكل التصرف بصفة عامة خاصة في غياب متصرفين مؤهلين للقيام بمهام التصرف الإداري والمالي وفق تنظيم محكم للعمل وحسب قواعد التصرف القانونية التي تضمن سلامة الأموال العمومية.

(6) الأسباب الأخرى التي أدت إلى وقوع هذه التجاوزات

- عدم قدرة الإدارات الفنية المشرفة على المشاريع والبرامج على متابعة ومراقبة حضور العمال الراجعين إليهم بالنظر و متابعة خلاص أجورهم بصفة منتظمة .
- اعتماد القرص المضغوط لإدراج تحويلات الأجور وهي آلية غير ناجعة .
- تحويل الأجور عن طريق الحسابات البريدية قد سهلت كثيرا وقوع هذه التجاوزات، خاصة من حيث صعوبة متابعة التحويلات التي تنجز في هذا النطاق .
- غياب رقابة المحاسب على محتوى القرص المضغوط المتضمن للأجور لمقارنته بقائمت الأجور والمؤيدات المصاحبة .
- غياب رقابة مصالح البريد التي تقوم بعمليات التحويل دون وجود آلية لديها لمراقبة تطابق الحساب الجاري المعتمد في عملية التحويل مع هوية المستفيد .

(7) الإجراءات التي تم اتخاذها إزاء هذه التجاوزات

- تم الإيقاف الفوري للعونين مع إبلاغ النيابة العمومية بهذه التجاوزات التي تقع تحت طائلة القانون الجزائي وذلك عن طريق المكلف العام بنزاعات الدولة مع طرفيها نهائيا من العمل .
- تم إعلام وزارة المالية وأمانة المال الجهوية بتونس في خصوص مسؤولية المحاسب في هذا النطاق الذي مازال يواصل عمله بالمؤسسة إلى الآن .
- تم تغيير كامل الفريق المكلف بتصفية أجور العملة العرضيين .

- تشديد المراقبة على القرص المضغوط وتكليف عون ثان محايد للإطلاع والتثبت من محتوى القرص والتأشير عليه مع حفظ نظير منه بالمصلحة المالية للتوثيق.
- التزام المحاسب بمراقبة القرص المضغوط الذي يسلم له مع بقية المؤيدات وبصفة خاصة قائمة الأجور المستخرجة من نفس القرص.

ردّ وكالة إحياء التراث والتنمية الثقافية

- مشاريع الصيانة والترميم المرسّمة بميزانية المعهد الوطني للتراث

نظرا لغياب برامج عمل وصيغ متابعة، تم إيقاف تمكين المعهد من تمويل مشاريعه سنة 2012 إلى حين إرفاق المشاريع بدراسات مسبقة تهتم الجدوى ومدة الإنجاز وطريقة الإنجاز.

- مشاريع الصيانة والترميم المرسّمة بميزانية وكالة إحياء التراث والتنمية الثقافية

تقوم الوكالة بتمويل بعض هذه المشاريع، حيث تؤمن هذه الجمعيات صرف هذه الأموال ضمن حساباتها دون تدخل الوكالة في مراقبة التوظيف الفعلي لهذه الأموال بالمشاريع المرصودة له. وقد تم إيقاف رصد أي اعتماد لفائدة جمعيات صيانة المدن إلى حين الاتفاق في الظروف الخاصة بصرف المنح ومتابعة إنجاز المشاريع المتعلقة بها.

منذ التسعينات، تعوّدت وكالة إحياء التراث والتنمية الثقافية، وبطلب مرفوق برنامج عمل من المعهد الوطني للتراث على تحويل اعتمادات للمجالس الجهوية. وعلى هذا الأساس، تقوم الوكالة بإبرام اتفاقيات مع المعهد والمجالس الجهوية تنص على أن تتولى هذه المجالس خلاص أجور العملة، ونحن على علم بذلك، حيث أن الأجر اليومي لعمال الحضائر التابعين للمجالس الجهوية منخفض جدا، مقارنة بأجور عملة الوظيفة العمومية، وهي طريقة يعتمدها المعهد الوطني للتراث لتشغيل أكبر عدد ممكن من العمال وحتى لا يضطروا لانتدابهم.

أما بالنسبة للمتابعة فالمجلس العلمي للمعهد هو الذي يقوم بذلك وبالموافقة، كما يكون الصرف عن طريق مراقب الدولة التابع للمعهد أو المجلس الجهوي. ورغم ذلك فقد قامت الوكالة في سنة 2010 بمراسلة المجالس الجهوية في هذا الغرض وتلقت ردا منها مرفوقا بقوائم العملة الذين تم خلاصهم من هذه الاعتمادات كما كان منتظرا.

ولم تقم الوكالة باتفاقيات مثلما هو الحال بولاية القصيرين لأنها على علم بأن هذه الاعتمادات خصصت فعلا لخلاص أجور العملة، مع العلم وأن الاعتمادات المخصصة لمعالم مدينة القيروان (والتي هي في الأصل مخصصة للمعهد الوطني للتراث) يتم تحويلها لفائدة جمعية صيانة المدينة سالفة الذكر التي يرأسها السيد مراد الرواح الباحث

بالمعهد الوطني للتراث والمسؤول الجهوي، وكذلك بعض جمعيات أخرى التي خصصت لها اعتمادات بسيطة في الماضي. كما نعترف بأن هذه التجربة بها إخلالات عديدة ولذلك قررت الإدارة العامة مستقبلا وحين يعود النشاط السياحي لطبيعته وتحسن عائدات الوكالة بأن تحول إعتمادات للمعهد فقط طبق برامج عمل مشتركة بينهما.

– تحديد حاجيات مشروع إعادة تهيئة متحف سوسة وباردو

تمّ تحديد حاجيات التهيئة المتحفية من قبل مكاتب دراسات ومصممين مختصين ولهم تجربة في هذا الميدان. ولكن نظرا لتعدد هذا النوع من الأشغال التي ترتبط أساسا بنوعية وكيفية تقديم الفضاءات والمعروضات الموجودة بداخله والأخذ بعين الاعتبار خصوصية المبنى (معلم تاريخي)، تمت إضافة بعض الأشغال (ككاملة) للصفقات الأصلية والخاصة بالهيئة المتحفية. وهي أشغال تمّ التفطن إلى ضرورة إنجازها بالتوازي مع تقدم أشغال التهيئة المتحفية أو تمّ إدراجها بطلب من مصممي مشروع التهيئة المتحفية وتدخل في نطاق إضافات «تكنولوجية جديدة» لم تكن موجودة عند إعداد كراس الشروط. وتمّ تحديد الحاجيات مسبقا من قبل مكتب الدراسات وإنجاز كراس شروط خاص بهذه الصفقة غير أنّ المشروع لم ينجز لأنّ مصالح المعهد الوطني للتراث لم تقم بتوفير المادة العلمية اللازمة. وكان كذلك الشأن بالنسبة لقسط «*les maquettes*» حيث تمّ تحديد الحاجيات وقام مكتب الدراسات بإعداد كراس الشروط الخاص بهذه الصفقة غير أنّ المشروع لم ينجز لأنّ مصالح المعهد الوطني للتراث لم تقم بتوفير المادة العلمية اللازمة. مع الإشارة إلى أنه قد تمّ إنجاز واجهات لعرض هذه التجهيزات وهي موجودة بفضاءات المتحف خالية.

– تنفيذ الأشغال المتعلقة بمشروع إعادة تهيئة متحف سوسة وباردو

استوجبت مستلزمات المحافظة على المعروضات بمتحف باردو إبرام ملحق للصفقة الأصلية لأشغال التأثيث المتحفية (...). وذلك لتركيز معدّات إضافية للتحكم في التبريد والرطوبة والإضاءة داخل تجهيزات العرض. وبالرغم من ذلك تبين إثر انتهاء الأشغال أنه تمّ سحب المخطوطات المعروضة وإيداعها بالخزينة المدرعة نظرا لعدم توفر وسائل تعديل الحرارة والرطوبة والضوء ولم تشمل الأشغال الإضافية الخاصة بالتحكم في الرطوبة كافة واجهات المتحف بل جزءا منها فقط تمّ تحديده من قبل مصالح المعهد (إدارة التهيئة المتحفية و محافظ المتحف). كما تمّ كذلك اختيار طريقة التحكم في الرطوبة :

- نشيطة بواسطة معدّات منزلة للرطوبة (deshumidificateurs)

- سلبية بواسطة مادة: le gel de silice .

وفي خصوص تركيز أجهزة تعديل الإضاءة في واجهات المخطوطات (variateurs) وبعض الواجهات الأخرى فقد تمّ ذلك بطلب من مصمّم المشروع لإضفاء أكثر جمالية على طريقة العرض من ناحية والتحكّم في كثافة وحجم الإضاءة من ناحية أخرى .

أمّا فيما يتعلّق بتقنيات تعديل الرطوبة داخل الواجهات فهي تقنيات متداولة ومستعملة عالميا في جميع المتاحف وتمّ اختيارها من قبل مكتب الدراسات المكلف (والذي يتمتع بتجربة في ميدان التهيئة المتحفية) من ناحية، ومن ناحية أخرى صادقت عليها مصالح المعهد الوطني للتراث . هذا وتبقى ظروف حفظ المعروضات البرونزية رهينة مدى :

- احترام توفير الكمّيات اللازمة من المادة المعتمدة للغرض و المرتبطة بحجم الواجهة والمدة الزمنية لتجديد هذه المادة ودورية تزويدها بالنسبة للطريقة السلبية .
- صيانة المعدّات وتعهدها بالنسبة للطريقة النشيطة .

ولم تتمّ صيانة وترميم المنحوتات من قبل مصالح المعهد الوطني للتراث الذي اكتفى بالقيام ببعض أشغال الصيانة "الطفيفة" لبعض المنحوتات تزامنا مع عرضها . كما اتضح خلال استعداد مصالح المتحف لوضع المنحوتات في الأماكن الجديدة المعدة لها وجود مشاكل هيكلية ببعض منها حال دون إمكانية نقلها لعرضها أو لحزنها من ناحية أو عدم توفر القاعدة اللازمة لعرضها (socle) نظرا لأنها لم تكن مبرجة في المشروع من ناحية أخرى وتبعاً لذلك تمّ تركها أرضاً من قبل مصالح المعهد الوطني للتراث في انتظار نقلها .

وبقدوم الفريق الجديد بالمعهد في جوان 2012 تمّ تغيير جزء هام من مشروع العرض من ضمنه المنحوتات (قبل شهر من فتحه للعموم لم يكن المعهد قد أتمّ بعد وضع المعروضات بأماكنها) وذلك بحسب ما جاء على لسان محافظة المتحف "لصعوبة التأقلم" والحال أنّ المشروع مصادق عليه من قبل المعهد الوطني للتراث .

وتم تركيز لوحات بهو الاستقبال في أماكن حددها مصمم مشروع التهيئة المتحفية تحتوي على أمثلة المتحف وتبرز مختلف الحقب التاريخية وأسماء القاعات والمدارج والمصاعد ومختلف المنافذ ...

ويعتبر المحتوى العلمي للبيانات التقديمية من مسؤولية الباحث والمعهد الوطني للتراث وليس لوحدة المشروع الكفاءة العلمية حق التدخل في محتوى النصوص ومناقشتها .

وبالنسبة للأخطاء اللغوية، فإنّ المسؤول العلمي للنصّ قد قام بمتابعة جميع أطوار الطباعة مع الشركة المكلفة وصادق عليها .

- التصرف في إيرادات استغلال المتاحف والمواقع والمعالم الأثرية

ستعمل الوكالة على تقاضي التفاضل التي تمت ملاحظتها بدخول المنظومة الإعلامية الجديدة حيز التطبيق .

وفي ما يتعلق بعقود التسويق والزمات فقد تمت فتره كل عقود تسويق المشارب وتقاط البيع والفضاءات التجارية والتي بلغت قيمتها في سنة 2012 ما يناهز 259.615,166 دينار وتمت في مرحلة لاحقة فتره مشرب مهرجان قرطاج بمبلغ 31.550 دينار ليصبح المبلغ الجملي لفتره كراء المشارب والفضاءات التجارية 291.165,166 دينار. أما فيما يتعلق بغرامات التأخير فلا يتم توظيفها إلى حد التاريخ باعتبار أنّ عقود الكراء لا تحتوي على مثل هذا البند وسيتم اعتماد غرامات التأخير عند إبرام العقود الجديدة .

وحول الإخالات المتعلقة بمحتوى موقع الواب والمنظومة الإعلامية بصفة عامة فإنّ إدارة الإعلامية قامت بدراسة لموقع واب الوكالة الحالي وأعدت خطة منهجية لإعادة تهيئة الموقع المذكور منذ سنة 2009 واعتمادا على هذه الخطة وفي اواخر سنة 2010 اعد كراس شروط في الغرض تضمن المحاور التالية :

- المحور التقني

حددت الخطة المذكورة التكنولوجيات الحديثة التي سيقع اعتمادها في تصميم وإعداد الموقع الجديد ومن شأن هذه التكنولوجيات أن تدخل مزيدا من الديناميكية والسهولة في عملية الإبحار في صفحات الموقع. كما تمت برمجة إضافة العديد من العناصر مما يجعل الموقع يماشى مع التطورات الحاصلة في هذا الميدان .

- المحور الاعلامي

سيقع تكليف لجنة مختصة في صياغة المحتوى الرقمي والمصادقة عليه، ليتم بعد ذلك تصميم المعلومات بغاية عرضها عبر الموقع في محاولة لتحسين الموقع الحالي.

- محور الملتيميديا

سيقع إدماج الزيارات الافتراضية ثنائية وثلاثية الأبعاد التي تغطي بصفة تدريجية جميع المواقع والمتاحف في محاولة لجلب المزيد من الزوار ونشير في هذا الإطار إلى أن الزيارات الافتراضية ثلاثية الأبعاد ستكون بمقابل. كما سيوقع إحداث فوتوتاك تجمع عديد الصور والفيديوهات التي تبرز المخزون الثقافي.

- محور الخدمات عن بعد:

يهم هذا المحور بـ :

- إسناد تراخيص مجانية لاستغلال المواقع الأثرية والمتاحف والمعالم لتنظيم تظاهرات ثقافية.
- إسناد تراخيص مجانية لزيارة المواقع الأثرية والمتاحف والمعالم.
- إسناد تراخيص بمعلوم لاستغلال المواقع الأثرية والمتاحف والمعالم لتنظيم تظاهرات ثقافية.
- الحجز المسبق للدخول إلى المواقع والمعالم والمتاحف.
- كراء معدات الصوت والإنارة.
- إسناد تراخيص مجانية أو بمعلوم لإنجاز شريط وثائقي أو سينمائي داخل المواقع الأثرية والمتاحف والمعالم.

- محور التجارة الالكترونية

يهم هذا المحور بـ :

- عرض المنتوجات الثقافية وتذكّر الدخول إلى المواقع والمتاحف من خلال صفحات عرض مميزة
- وجالبة للمبحرين عبر سياسة تسويقية محددة.

■ وضع خدمة الدفع الإلكتروني مع ضمان السلامة المعلوماتية اللازمة من خلال اتفاقيات مع المصالح المختصة.

■ إمضاء اتفاقات لتوزيع المبيعات عبر النات مع البريد التونسي او غيره.

في الختام نعلمكم أن الخطة تضمنت آجال الانجاز والاستغلال كما حددت الكلفة التقديرية لهذا المشروع بحوالي أربع مائة ألف دينار. ونظرا لارتفاع الكلفة، فقد قررت لجنة القيادة في سنة 2010 إنجاز المشروع على مرحلتين:

- مرحلة أولى، بكلفة 250 ألف دينار تغطي بعض الخدمات عن بعد وزيارات افتراضية لأهم المواقع خاصة منها المواقع المصنفة عالميا مثل باردو وقرطاج والجم...
- وفي مرحلة ثانية، يتم تعميم بقية الخدمات على كافة المواقع بكلفة 150 ألف دينار.

وبرغم هذا التقسيم فقد تم إرجاء هذا المشروع إلى حين توفير التمويلات اللازمة.

معالجة المياه المستعملة واستغلالها

تعتبر معالجة المياه المستعملة من بين الحلول التي تساهم في الحفاظ على البيئة باعتبارها تساعد على تحسين نوعية المياه والتقليل من درجة تلوثها قبل التخلص منها في المحيط. وتطور حجم المياه المعالجة من 12 مليون م³ في سنة 1975 إلى 236 مليون م³ في سنة 2011 منها أكثر من 50 % بإقليم تونس الكبرى. وتتأثر هذه الكميات من 109 محطات تطهير موزعة على كامل البلاد.

ويقوم الديوان الوطني للتطهير تحت إشراف الوزارة المكلفة بالبيئة باستغلال محطات التطهير التي يتم تصميمها حسب تقنيات مختلفة لمعالجة المياه ومراقبة تلك الصادرة عنها وعن الصناعيين والحرفيين. وتعنى الوكالة الوطنية لحماية المحيط من جهةها بمراقبة ومتابعة حسن سير محطات التطهير ونوعية المياه التي تلقي بها في المحيط وذلك لمقاومة التلوث المائي وانعكاساته على صحة الإنسان.

وتعمل الوزارة المكلفة بالفلاحة على استعمال المياه المعالجة في المجال الفلاحي باعتبارها من ضمن الموارد المائية غير التقليدية في مجال الري. كما يتم تشجيع هذه المياه في مجالات أخرى على غرار ريّ المساحات الخضراء وملاعب الصولجان. وتقوم الوزارة المكلفة بالصحة بالمراقبة الصحية للمياه المستعملة قبل وبعد معالجتها وذلك للوقاية من الأمراض المنقولة عن طريق المياه.

وتخضع معالجة المياه المستعملة إلى مواصفتين تضبطان النسب القصوى لمختلف العناصر الفيزيوكيميائية والجراثيمية والمواد الصلبة وذلك على مستويات مختلفة تتعلق الأولى بحماية المحيط وتصريف الأدفئة في الوسط المائي وتخصّ الثانية المياه المستعملة في المجال الفلاحي.

وللوقوف على مدى توفّق مختلف المتدخلين في تحسين أداء منظومة المياه المعالجة، تولّت دائرة المحاسبات إنجاز مهمة تقييمية شملت معالجة المياه المستعملة والمياه الصناعية وسبل الرقابة عليها وإعادة استعمال المياه المعالجة.

وشملت الفحوصات الجراة الهياكل المعنية بالوزارة المكلفة بالبيئة لاسيما الديوان الوطني للتطهير والوكالة الوطنية لحماية المحيط والمصالح المعنية بكل من الوزارة المكلفة بالصحة والوزارة المكلفة بالفلاحة. وقام فريق الرقابة بزيارات ميدانية لبعض محطات التطهير بتونس الكبرى وبالشمال وبالجنوب تمثلت في محطات بن عروس وشرطانة وبنزرت ونابل والحمامات الجنوبية وقلعة الأندلس وباجة وقبلي. كما شملت الزيارات الميدانية عددا من المناطق السقوية التابعة للمندوبيات الجهوية للتنمية الفلاحية بكل من أريانة وبن عروس وباجة والمنستير. وتعلقت الأعمال الرقابية أساسا بالفترة المتراوحة بين 2009 وسبتمبر 2012.

وخلصت هذه المهمة إلى ملاحظات تعلقت أساسا بتدني نوعية المياه المعالجة وضعف نسق الرقابة على محطات التطهير وعلى المؤسسات الصناعية مما أضرب بالوسط المتلقي لهذه المياه خاصة البحار والأودية علاوة على غياب نظام مراقبة على نوعية الغراسات بالمناطق المروية بالمياه المعالجة وغياب إطار قانوني ومواصفات تنظم حدود ومجالات استعمال هذه المياه في مجالات أخرى كمناطق الخضراء وملاعب الصولجان.

I- معالجة المياه المستعملة

بين النظر في معالجة المياه المستعملة وجود نقائص تعلقت أساسا بكميات المياه المعالجة وبنوعيتها.

أ- كميات المياه المستعملة المعالجة

استهدف المخطط الحادي عشر للتنمية تعميم خدمات التطهير بالوسططين الحضري والريفي علاوة على تحسين نسبة الربط بالشبكة العمومية للتطهير بالبلديات المتبناة من قبل الديوان الوطني للتطهير.

وبلغ عدد البلديات غير المتبناة⁽¹⁾ 99 بلدية من جملة 264 بلدية في موفى سنة 2012 وبالتالي لا تتمتع هذه البلديات بخدمات التطهير. وناهزت كميات المياه المستعملة غير المعالجة بهذه البلديات حوالي 28,7 مليون متر مكعب في السنة يتم سكبها مباشرة بالوسط الطبيعي.

⁽¹⁾ ينص الفصل السابع من القانون عدد 41 لسنة 1993 المؤرخ في 19 أفريل 1993 والمتعلق بالديوان الوطني للتطهير على تدخل الديوان خاصة في جميع المناطق البلدية وضبط مناطق تدخله بأمر. ويتولى الديوان دراسة وإنجاز شبكات ومحطات التطهير بالمناطق البلدية قبل التدخل بها وتبنيها.

وبالرغم من عدم توفر أهداف بالنسبة للبلديات المتبنّة خلال عقد البرنامج للفترة 2007-2011 فإنه يمكن مقاربتها بالأهداف المرسومة في مجال محطات التطهير في الوسط الحضري. فلنّ استهدف الديوان إحداث 31 محطة بالمناطق الحضرية خلال الفترة المعنية فإنّ الإنجازات لم تتعدّ 14 محطة أي ما يقارب 45 % مما هو مستهدف. كما لوحظ أنّ 12 بلدية متبنّة منذ الفترة 1995-2000 يفوق عدد سكانها 200 ألف ساكن لم يتمّ ربطها بمحطات المعالجة وبالتالي يقتصر الديوان على تجميع المياه المستعملة وتصريفها مباشرة بالوسط الطبيعي دون معالجة مما من شأنه أن يضرّ بصحة المواطن ويمحيط عيشه. وتجدر الإشارة إلى أنّ كمّيات المياه المجمّعة غير المعالجة بالبلديات المذكورة ناهزت 6,1 مليون متر مكعب في سنة 2011.

وبالنسبة للتطهير بالمناطق الريفية رسم الديوان في سنة 1999 ضمن البرنامج الوطني لتطهير المناطق الريفية خطة للتدخل بالمناطق التي يفوق عدد سكانها 4.000 ساكن والشبيهة بالنسيج العمراني الحضري بالإضافة إلى المناطق التي تعرف مشاكل بيئية تتطلّب تدخلاً عاجلاً. وتضمّنت الخطة التدخل لفائدة 51 منطقة ريفية وإحداث 7 محطات تطهير بكلفة جمليّة ناهزت 58,9 مليون دينار. غير أنّ المشاريع المبرمجة ضمن هذه الخطة لا تمكّن من معالجة سوى 10 % من المياه المستعملة في المناطق الريفية. وبلغ حجم المياه المستعملة بالوسط الريفي والتي يتمّ تصريفها دون معالجة حوالي 41 مليون متر مكعب في سنة 2011 ممّا يشكل خطورة على المحيط الطبيعي.

وإجمالاً ناهزت كمّيات المياه التي لا تتمّ معالجتها من قبل الديوان الوطني للتطهير بالوسط الحضري والريفي حوالي 75,8 مليون متر مكعب في سنة 2011 وذلك بالاعتماد على معطيات الشركة الوطنية لاستغلال وتوزيع المياه ودون احتساب المياه ذات المصادر الأخرى.

ب- نوعية المياه المستعملة المعالجة

تعالج محطات التطهير التابعة للديوان الوطني للتطهير المياه المستعملة عبر تصفيتها من الأوحال والرواسب والتلوث العضوي وذلك للتقليل من مخاطر إلحاقها مباشرة في الوسط الطبيعي.

وتخضع المياه المعالجة وجوبا للمواصفة التونسية⁽¹⁾ م.ت 106.02 والتي تتضمن الحد الأقصى المسموح به في اللتر الواحد لجملة من العناصر الفيزيوكيميائية والجراثيمية والمواد الصلبة (55 عنصرا) حسب طبيعة الوسط المتلقي. ويقوم الديوان الوطني للتطهير والوزارة المكلفة بالصحة العمومية والوكالة الوطنية لحماية المحيط بالرقابة على المياه المعالجة قصد التثبت من ملاءمتها للمواصفة المذكورة والتحكم في التلوث المائي.

1- رقابة الديوان الوطني للتطهير على نوعية المياه المعالجة

يتولى الديوان الوطني للتطهير القيام بتحليلات دورية للمياه المستعملة لمراقبة نوعيتها قبل وبعد معالجتها وذلك بمختلف محطات التطهير بالاعتماد على المخابر التابعة له وعلى مخابر خاصة. وبالرجوع إلى نتائج رقابة الديوان على المياه المعالجة تبين وجود نقائص تعلق بمدى مطابقة هذه المياه للمواصفات وبشمولية التحاليل وبتواترها.

- مطابقة المياه المعالجة للمواصفة

تبين من خلال تقارير الديوان بخصوص نوعية المياه المعالجة أن نسبة الخطات⁽²⁾ التي تفرز مياه لا تستجيب للمواصفات قد بلغ معدلها 42 % خلال الفترة 2009-2012.

وفي هذا المجال، يقتصر الديوان لاحتساب النسب المذكورة على معدلات سنوية لنتائج تحاليل تخص ثلاثة عناصر فيزيوكيميائية فحسب من جملة 55 عنصرا تعتمد المواصفة وهي المواد العالقة والطلب الكيميائي للأوكسجين والطلب البيولوجي للأوكسجين. وتعتبر هذه الطريقة محدودة باعتبار أن اعتماد معدلات سنوية يمكن أن يحجب تفاوتات بين نتائج التحاليل خلال السنة نفسها. كما أن الإقتصار على ثلاثة عناصر فقط أي ما يعادل 5 % مما تستوجبه المواصفة لتقييم نوعية المياه لا يعكس درجة التلوث الحقيقية للمياه المعالجة التي يتم إلغاؤها بالوسط الطبيعي من مجار وأودية. وبالتالي فإن هذه الطريقة لا تمكن من التأكد من غياب التأثيرات السلبية لهذه المياه على البيئة وصحة الإنسان والحيوان.

⁽¹⁾ المتعلقة بحماية المحيط وتصريف الأدفئة في الوسط المائي والمصادق عليها بقرار من وزير الاقتصاد الوطني بتاريخ 20 جويلية 1989 وذلك طبقا للفصل 4 من الامر عدد 56 لسنة 1985 المؤرخ في 2 جانفي 1985 والمتعلق بتصريف النفايات في المحيط والذي نص على وجوبية خضوع المياه المستعملة للمعالجة للمواصفات.

⁽²⁾ بالنسبة لسنة 2012 تم اعتماد المعطيات المتوفرة إلى موفى سبتمبر 2012.

وبالرجوع إلى نتائج التحاليل التي أنجزها الديوان⁽¹⁾ خلال الفترة 2009-2012 قام فريق الرقابة بإعادة احتساب نسب عدم المطابقة الخاصة بكل المحطات على أساس اعتبار العينة غير مطابقة للمواصفة إذا ما فاق عنصر واحد على الأقل الحد الأقصى المسموح به. وبناء على ذلك بينت الأعمال الرقابية أن نسبة عدم مطابقة التحاليل للمواصفة بلغت خلال الفترة 2009-2012 ما معدله 60.6 %. وبلغت هذه النسبة بالوسط والجنوب على التوالي 75,75 % و 74,08 % في سنة 2012. وسجلت 33 محطة⁽²⁾ عدم مطابقة كلية للمواصفات في سنة 2011.

وتبين أيضا تدني نوعية المياه المعالجة من الناحية الجرثومية حيث تجاوزت في سنة 2011 نسبة عدم المطابقة للمواصفات 77 % وفاق في العديد من الأحيان 100 مرة القيمة القصوى.

ولا تعكس نسب عدم المطابقة التي تم احتسابها درجة التلوث الحقيقية للمياه المعالجة إذ أنها تبقى مرشحة للإرتفاع نظرا لعدم شمولية التحاليل لجميع العناصر المضمنة في المواصفة. ومن شأن تصريف مياه معالجة غير مطابقة للمواصفة بالوسط الطبيعي أن يترتب عنه أضرار جسيمة على البيئة وعلى صحة الإنسان.

وفي هذا الإطار، أكدت دراسة أنجزتها وزارة الصحة العمومية⁽³⁾ في سنة 2008 أن خليج تونس شهد تدهورا بيئيا جراء سكب المياه المعالجة (حوالي 82 مليون م³ سنويا). وساهم تدني جودة المياه المعالجة في ارتفاع درجات تلوثه مما أثر سلبا على التنوع البيولوجي من ذلك تم تسجيل نقص هام في العديد من النباتات البحرية⁽⁴⁾. وكان الديوان الوطني للتطهير قد أنجز في سنة 2008 دراسة لاقتراح الحلول العملية لتحسين نوعية الشواطئ بخليج تونس ووضع حد للتدهور البيئي الذي عرفته. وخلصت هذه الدراسة إلى اقتراح جملة من الحلول من بينها تحويل المياه المعالجة من تونس الكبرى إلى بعض المناطق الداخلية لتكثيف استعمالها في القطاع الفلاحي بالإضافة إلى تصريف المياه عبر مصرف بحري "الخليج" يمتد على طول 6 كم داخل البحر في شمال خليج تونس ومصرف بحري "مليان" على طول 4,8 كم في جنوب خليج تونس.

⁽¹⁾ تم اعتماد المعطيات المتوفرة إلى موفى سبتمبر 2012 ولم تتوفر معطيات بشأن التحاليل الجراة خلال سنة 2012 بالمحطات التابعة للمديرية الجهوية للشمال.

⁽²⁾ 15 محطة من محطات المديرية الجهوية بالشمال ومحطتان من المديرية الجهوية لتونس الكبرى و8 محطات من المديرية الجهوية للجنوب و8 محطات من المديرية الجهوية للوسط.

⁽³⁾ دراسة حول مقاومة التلوث بخليج تونس سنة 2008، وزارة الصحة العمومية.

⁽⁴⁾ تقرير حول إعادة استعمال المياه المعالجة سنة 2010، الديوان الوطني للتطهير.

واقصر المشروع الذي تمت برمجته في سنة 2012 على تكثيف استعمال المياه المعالجة في القطاع الفلاحي وإنجاز مصرف "الخليج" على مستوى شمال خليج تونس. ولم تتم برجة إنجاز المصرف البحري "مليان" على مستوى جنوب خليج تونس رغم ما شهده من تدهور بيئي⁽¹⁾. وإزاء هذه الوضعية يتعين الإسراع بإنجاز مختلف مكونات هذا المشروع وبرجة إنجاز المصرف البحري "مليان".

كما ساهمت المياه المعالجة المتأتية من محطات التطهير في ارتفاع درجات تلوث العديد من الأودية وفق تقرير أنجزته الوكالة الوطنية لحماية المحيط في سنة 2009 حول شبكة مراقبة التلوث المائي. وشكلت المياه المعالجة المتأتية من سبع محطات تطهير⁽²⁾ والتي تعادل كمياتها 25 مليون م³ سنويا إحدى أهم مصادر تلوث وادي مجردة الذي يعتبر أحد المصادر الرئيسية لري مساحات شاسعة من الأراضي الفلاحية ولتزويد عدد من السدود الموفرة للماء الصالح للشرب⁽³⁾. كما أكدت الدراسة التي أنجزتها الوزارة المكلفة بالصحة والمشار إليها أنفا تدني نوعية الجرثومية لهذا الوادي بالنظر لارتفاع درجة تلوث المياه المعالجة التي يقع سكبها به.

ويُعزى تدني نوعية المياه المعالجة إلى عدة أسباب تعلقت أساسا بطرق المعالجة المعتمدة بالمحطات وبتقادمها وبشدة تلوث المياه الصناعية وعدم مطابقتها للمواصفة عند دخولها محطات التطهير.

وبالنسبة لطرق المعالجة، سُجّلت أعلى نسب التلوث بمحطات التطهير بقلعة الأندلس وبالساحل الشمالي التي تعتمد طرق معالجة تقليدية حيث اتسمت مياهها بعدم مطابقة كلفة للمواصفة. أما بخصوص تقادم المحطات، تبين أن 41 محطة أي ما يمثل 37 % من العدد الجملي للمحطات مرّ على إحداثها أكثر من 15 سنة وهو المعيار الذي يعتمد عليه الديوان لتأهيل المحطات. وإلى حدود سنة 2012 لم يبرمج الديوان تأهيل سوى 28 محطة أي ما يمثل 68 % من جملة المحطات التي وجب تأهيلها. ولن تدخل بعض المحطات المبرمج تأهيلها حيز الإستغلال كمحطة جندوبة وطبرقة قبل سنة 2019 ومحطة مجاز الباب قبل سنة 2020 أي بعد أن يتجاوز عمرها 25 سنة مما من شأنه أن يؤثر سلبا على نوعية المياه المعالجة. وترتب عن هذه الوضعية تكرّر الأعطاب ببعض المحطات كمحطة قابس وجمال. كما تجاوزت في سنة 2011 كميات المياه الوافدة على 23 محطة طاقة استيعابها وهو ما يعادل 21 % من العدد الجملي للمحطات.

(1) برنامج المتابعة البيئية لوادي مليان، 2004-2006، وزارة الصحة العمومية.

(2) غار الدماء، جندوبة، بوسالم، مجاز الباب، تبرسق، تستور، باجة.

(3) أشار التقرير إلى مصادر أخرى للتلوث المائي لوادي مجردة من ذلك المياه الصناعية غير المعالجة والمياه المستعملة غير المعالجة المتأتية من المناطق غير مجهزة بمحطات تطهير.

- شمولية التحاليل

لا تتسم رقابة الديوان على المياه المعالجة بالشمولية إذ لم تتم مراقبة جميع العناصر الفيزيوكيميائية أو المواد الصلبة أو الجرثومية المبيّنة في الموصفة خلال الفترة 2009-2011. حيث لم يتعدّ عدد العناصر التي يتم تحليلها في العينة الواحدة معدّل 9 عناصر مقابل 55 عنصرا مضمّنا في الموصفة. واقتصرت في سنة 2011 التحاليل التي شملت المياه المعالجة على 3 عناصر فحسب⁽¹⁾ بالمديرية الجهوية لتونس الكبرى وللشمال وللوسط وللجنوب وذلك على التوالي بالنسبة لـ 58 % و 40 % و 35 % و 27 % من العينات التي تم تحليلها.

ولم يتم إنجاز التحاليل الجرثومية بأغلب محطات الديوان حيث لم تتعدّ نسبة المحطات التي تمت مراقبة مياهها من الناحية الجرثومية خلال الفترة 2009-2011 على التوالي 42 % و 39 % و 23.5 % من مجمل المحطات المستغلة. وبالتالي تبقى بقية المحطات دون متابعة للتركيبية الجرثومية للمياه التي تفرزها بالحيط الطبيعي علما وأنه تم في سنة 2011 تسجيل نسبة جمليّة لعدم المطابقة للموصفة من الناحية الجرثومية ناهزت 77 %. مع الإشارة إلى أنه لم يتم خلال سنة 2011 تحليل العناصر الجرثومية في أيّ من محطات المديرية الجهوية لتونس الكبرى. وأفاد الديوان أنّ عدم التزامه بتحليل جميع العناصر المبيّنة في الموصفة يعود أساسا لما يكلفه ذلك من مبالغ هامة تُثقل كاهل ميزانيته.

وعلى صعيد آخر، وبمخصوص محطات الديوان التي يستغلها الخواص والتي بلغ عددها 21 محطة في سنة 2011 تنصّ كراسات الشروط الفنيّة على ضرورة قيام المستغل الخاص بمتابعة مؤشرات التلوث من خلال القيام بتحاليل دورية للمياه المعالجة. وتبيّن في هذا المجال أنّ عدد العناصر الواجب تحليلها حسب كراسات الشروط لم يتعدّ 18 عنصرا مقابل 55 عنصرا بالموصفة.

ولئن نصّت هذه الكراسات على إجباريّة القيام بتحليل جميع العناصر التي تضمّنتها إلّا أنّها اقتصرت على تحديد عقوبات مالية للمستغلين الخواص في صورة عدم مطابقة عنصرين فقط وهما المواد العالقة والطلب البيولوجي للأوكسجين. وبالتالي لا يتمّ تسليط عقوبات مالية على المستغل في حال فاقت مؤشرات التلوث الحدود المسموح بها حسب الموصفة التونسية بالنسبة لبقية العناصر الخاصة بالتركيبية الفيزيوكيميائية والجرثومية وبالمواد الصلبة.

⁽¹⁾ MES, DBO5, DCO

وأفاد الديوان أنه لا يمكن توظيف عقوبات على عناصر لا تستطيع محطات التطهير أن تخفض من نسبها . غير أنه تبين لفريق الرقابة أن هذه المحطات توفقت في عديد الحالات في إفراز مياه مطابقة للمواصفات بخصوص هذه العناصر .

ولا تضمن هذه الوضعية الحصول على مياه مطابقة لجميع العناصر المضمنة بالمواصفة وبالتالي تفادي التأثيرات الخطيرة الناجمة عن إلقاء مياه ملوثة في المحيط الطبيعي خاصة أنه بالرجوع إلى نتائج التحاليل التي أنجزت على المياه المعالجة خلال سنتي 2010 و2011 تبين عدم مطابقة هذه العناصر للمواصفات في العديد من الحالات دون أن يتم تسليط عقوبات على المستغلين . من ذلك تم تسجيل عدم مطابقة كلية للمواصفة للتحاليل المنجزة خلال سنة 2010 بمحطة التطهير بالجديدة بالنسبة لتسع عناصر من المواد الصلبة والفيزيوكيميائية من جملة 12 عنصرا تم تحليلها وبالنسبة لأربعة عناصر بطبرية وثلاثة عناصر بجفوز والوسلاتية والحاجب . وعموما بلغت نسب عدم المطابقة خلال سنتي 2010 و2011 على التوالي 96,42 % و 85,71 % بالنسبة للأزوت أمينكال و 100 % و 91,66 % بالنسبة للأزوت الجملي و 100 % بالنسبة للفسفور .

- تواتر التحاليل

تقتصر المواصفة التونسية في ما يخص نسق إجراء التحاليل على ذكر الحد الأقصى لكل عنصر حسب الوسط المتلقي دون أن تشير إلى وتيرة معينة يجب احترامها عند القيام بالتحاليل .

وفي هذا الإطار، ضبط دليل الإجراءات الفنية لاستغلال محطات التطهير نسق إجراء التحاليل بالنسبة لجملة من العناصر . غير أن الديوان لا يتولى احترام الوتيرة المنصوص عليها بدليل الإجراءات عند قيامه بالتحاليل . من ذلك لم يتجاوز نسق إجراء التحاليل المنجزة في سنة 2011 والمتعلقة بالعديد من المواد الصلبة مرة واحدة في السنة مقابل أربع مرات حسب دليل الإجراءات وذلك في 15 محطة بالجنوب وفي 13 محطة بالوسط وفي ست محطات بتونس الكبرى وبكافة محطات الشمال .

ولم تتجاوز وتيرة إنجاز تحاليل "كلورير" مرتين في السنة بكل المحطات التابعة لتونس الكبرى وللجنوب ومرة واحدة في السنة في 27 محطة بالوسط خلال سنة 2011 مقابل مرتين في الأسبوع حسب دليل الإجراءات .

ومن شأن عدم احترام الوتيرة اللازمة لإنجاز التحاليل أن لا يمكن من التفتن في الإبان إلى درجة تلوث المياه المعالجة وبالتالي من تقادي تأثيراتها السلبية على المحيط المتلقي من وديان وبحار وخاصة على صحة الإنسان والحيوان. ويفسر الديوان عدم التزامه بالقيام بالتحاليل حسب الوتيرة اللازمة بنقص الموارد المالية والبشرية.

2- رقابة الوزارة المكلفة بالصحة والوكالة الوطنية لحماية المحيط

في إطار الوقاية من الأمراض المنقولة عن طريق المياه تُعنى إدارة حفظ صحة الوسط وحماية المحيط التابعة للوزارة المكلفة بالصحة العمومية بالمراقبة الصحية للمياه المستعملة قبل وبعد معالجتها⁽¹⁾ وذلك من خلال القيام بزيارات تفقدية لمحطات التطهير قصد القيام بتحليل العينات التي يتم رفعها للتثبت من مطابقتها للمواصفات. إلا أن هذه الرقابة تقتصر على البحث على جرثومتي الكوليرا والسالمونيلا دون القيام بتحليل بعض المواد الصلبة الخطيرة على الصحة. وتفسر الوزارة هذه الوضعية بنقص الموارد المادية المخصصة لعمليات المراقبة.

كما تُعنى الوكالة الوطنية لحماية المحيط حسب الفصل الثالث من قانون إحداثها⁽²⁾ بمراقبة ومتابعة المخلفات الملوثة والتجهيزات المخصصة لمعالجتها. وباعتبار أهمية كميات المياه التي يتم معالجتها بمحطات التطهير وإلقائها في المحيط فإن الوكالة مطالبة بمراقبة ومتابعة حسن سير محطات التطهير ونوعية المياه التي تلقي بها في المحيط وذلك لمقاومة التلوث. إلا أنه تبين أن الوكالة ومنذ إحداثها لم تراقب محطات التطهير سوى في سنة 2011. وبالتالي فإنه لا يتوفر لديها وإلى ذلك التاريخ بيانات حول تركيبة المياه التي تفرزها محطات التطهير ومدى ملاءمتها للمواصفات.

وفي سنة 2011 شملت الرقابة التي أجرتها الوكالة 40 محطة تطهير من جملة 109 محطة أي ما يقارب 37%. ولم تشمل أي محطة من محطات ولايات الوسط الشرقي وعددها 17 محطة. وتفسر الوكالة ذلك بعدم توفر وسائل الثقل وتجهيزات رفع العينات بها. كما لوحظ محدودية العناصر التي شملتها التحاليل والتي بلغ معدّلها ستة عناصر من ضمن 55 عنصرا في العينة الواحدة باستثناء المحطة المندمجة للصناعيين بن عروس والتي تم تحليل 26 عنصرا بها.

⁽¹⁾ وفقا للأمر عدد 793 لسنة 1981 المؤرخ في 9 جوان 1981 والمتعلق بتنظيم مصالح الإدارة المركزية لوزارة الصحة العمومية

⁽²⁾ القانون عدد 91 لسنة 1988 المؤرخ في 2 أوت 1988 كما تم تنقيحه وإتمامه.

وبالرجوع إلى نتائج التحاليل، تبين أن تركيبة المياه المعالجة فاقت الحدود المسموح بها حسب المواصفة بالنسبة إلى 38 محطة من جملة 40 محطة تمت مراقبتها أي بنسبة 95 % وهو ما يعكس تدني نوعية المياه المعالجة التي تسكبها محطات التطهير بالحيط المتلقي.

II- المياه المستعملة الصناعية والرقابة عليها

تكسي معالجة المياه المستعملة الصناعية أهمية بالغة نظرا لخطورة هذا الصنف من المياه المستعملة في صورة سكبها بالقنوات العمومية للتطهير أو بالحيط الطبيعي دون معالجة أو بعد معالجته بطريقة لا تستجيب للمواصفة التونسية م.ت 106.02. وبالنظر إلى خطورة هذا الصنف من المياه فإن معالجتها وسكبها بالقنوات العمومية للتطهير وبالحيط الطبيعي يستوجبان رقابة خاصة من قبل كل من الديوان الوطني للتطهير بصفته مشرفا على منشآت التطهير والوكالة الوطنية لحماية الحيط بصفته مراقبا للمنشآت الملوثة.

وتبين في هذا المجال، أن التصرف في المياه المستعملة الصناعية شابه نقائص تعلقت أساسا بمدى مطابقة هذا الصنف من المياه للمواصفة التونسية ومراقبة المؤسسات الصناعية والمياه المستعملة الصادرة عنها من قبل الهياكل المختصة وبالمخالفات المسجلة ضد المتجاوزين وبتطهير المناطق الصناعية.

أ- مطابقة المياه المستعملة الصناعية للمواصفة التونسية

بلغ عدد المؤسسات الصناعية الخاضعة لرقابة الديوان الوطني للتطهير 5.082 مؤسسة⁽¹⁾ في موفى 2011. وتنتج هذه المؤسسات ما يقارب 150 ألف متر مكعب في اليوم من المياه المستعملة. وأضح أن نسبة المؤسسات الصناعية التي تسكب مياه مستعملة غير مطابقة للمواصفة التونسية⁽²⁾ قد ناهز 74 % من مجموع المؤسسات المراقبة من قبل الديوان في سنة 2011 مقابل 63 % في سنة 2010. وشهد هذا المعدل تفاوتاً بين الجهات ليفوق النسبة الوطنية بست ولايات وهي أريانة ومنوبة وبن عروس ونابل وسوسة وشفاقس. وبلغت نسبة المؤسسات غير المطابقة للمواصفات 100 % بكل من سليانة والمنستير. ويعود ذلك إلى عدم التزام المؤسسات الصناعية بالمعالجة الأولية للمياه المستعملة قبل تصريفها بالشبكة العمومية للتطهير أو قيامها بمعالجة أولية غير ملائمة.

⁽¹⁾ المؤسسات الصناعية التي تختص في مجال الصناعات التحويلية التالية: الأنشطة الغذائية - النسيج والملابس - الجلود والأحذية - الأنشطة الكيميائية - الميكانيك والمعادن - الأنشطة الكهربائية - الصناعات المختلفة.

⁽²⁾ للمواصفات التونسية المنظرة م.ت 106.02 (1989) المتعلقة بحماية الحيط : سكب الأدففة في الوسط المائي.

فلئن اقتضى كراس الشروط⁽¹⁾ المتعلق بالطرق الخاصة بسكب المياه المستعملة غير المنزلية بالشبكة العمومية للتطهير والمنشآت التابعة لها في مناطق تدخل الديوان أن تكون نوعية المياه المستعملة المراد سكبها بالشبكة مطابقة للمواصفات التونسية وبالتالي خضوع السكب غير المطابق للمواصفات إلى معالجة أولية تسمح باستجابته لهذه المواصفات وتجعله قابلاً للسكب بالشبكة العمومية فإن نسبة المؤسسات الصناعية التي تحترم القوانين المعمول بها وكراس الشروط المتعلق بتركيز وحدات المعالجة الأولية بلغت 70 % مما هو مستوجب في سنة 2011. وبالتالي فإن ما يقارب ثلث المؤسسات الصناعية مخالف للقوانين ولكراس الشروط مما يجعلها تحت طائلة الأحكام الجزائية المبينة بالفصول من 17 إلى 21 من القانون عدد 41 لسنة 1993 المتعلق بالديوان الوطني للتطهير وخاصة العقوبات المبينة بالفصل 20 والتي تطبق بصفة آلية والمتمثلة في خطية مالية من 150 د إلى 1.500 د وبالسجن لمدة تتراوح بين 6 أيام و6 أشهر أو بإحدى العقوبتين فحسب.

ولا يقوم الديوان الوطني للتطهير بصفته مشرفاً على منشآت التطهير باتخاذ الإجراءات الكفيلة بإلزام هذه المؤسسات الصناعية بتطبيق القانون وإجبارها على تركيز وحدات المعالجة الأولية وهو ما من شأنه أن يرفع في حجم السكب الصناعي غير المطابق للمواصفات خاصة وأن الدراسات الفنية قد بينت أن سكب مياه صناعية غير معالجة مسبقاً بالشبكة العمومية للتطهير يعدّ من بين الأسباب الرئيسية التي يمكن أن تؤثر سلباً في نوعية المياه المعالجة إضافة إلى الإضرار بالمنشآت والترفيغ في نسبة استهلاك الطاقة.

وأفاد الديوان أنه تولى إبرام اتفاقية كلف بمقتضاها الوكالة الوطنية لحماية المحيط بمراقبة التلوث المائي الصادر عن المؤسسات المائية وجبرها على احترام المواصفات التونسية وأن دوره يقتصر وفقاً لهذه الاتفاقية على تعيين فنيين لمرافقة خبراء الوكالة عند قيامهم بمراقبة المؤسسات الملوثة.

وتبين عدم قيام الوزارة المكلفة بالبيئة بصفقتها متدخلاً في عملية الترخيص لانتصاب المؤسسات الصناعية وخصوصاً الوكالة الوطنية لحماية المحيط بصفقتها الهيكل المكلف بالمتابعة البيئية للمشاريع بأي شكل من أشكال الرقابة على المؤسسات للتثبت من مدى مطابقة نشاطها الفعلي لدراسة المؤثرات على المحيط ولكراسات الشروط الجاري بها العمل من حيث السكب الصناعي في الشبكة العمومية للتطهير أو في المحيط الطبيعي. ولا تمكن هذه الوضعية من القطن إلى التجاوزات المرتكبة في مجال السكب الصناعي والراجعة أساساً إلى عدم تطابق النشاط الفعلي للمؤسسة مع دراسة المؤثرات أو كراسات الشروط.

⁽¹⁾ تمت المصادقة على كراس الشروط بقرار وزير البيئة والتهيئة الترابية المؤرخة في 28 فيفري 2001.

ولوحظ أنّ 71 % من المؤسسات الصناعية المجهزة بوحدات المعالجة الأولية⁽¹⁾ قد قامت خلال سنة 2011 بسكب مياه غير مطابقة للمواصفة التونسية. وتفسّر هذه الوضعية حسب الدراسة الفنية المجرّاة في إطار مشروع تطهير المناطق الصناعية⁽²⁾ بعدم استغلال محطات المعالجة الأولية من قبل الصناعيين بالصّفة المرجوة نظرا لارتفاع كلفة الإستغلال ووجوبية الصيانة الدورية وتخصيص عون لتشغيل الوحدة. كما بينت الدراسات التي قام بها الديوان عدم صيانة وحدات المعالجة الأولية مما من شأنه أن يؤثر سلبا على نوعية المياه المسكوبة في الشبكة العمومية للتطهير التي غالبا ما تكون غير مطابقة للمواصفة الجاري بها العمل.

ب- المراقبة على المؤسسات الصناعية

يتولّى الديوان الوطني للتطهير في مجال الرقابة على المياه المستعملة الصناعية التّثبت من المياه التي يتمّ تصريفها في الشبكة العمومية للتطهير ومدى مطابقتها للمواصفة التونسية م.ت 106.02. ويقوم مراقبو الديوان بزيارات ميدانية للمؤسسات الصناعية وأخذ عينات وتحليلها بالمخابر الراجعة له بالنظر أو بالمخابر الخاصة والنظر في مدى مطابقتها للمواصفة.

وتبيّن في هذا الإطار، محدودية رقابة الديوان على المؤسسات الصناعية حيث قام بمراقبة 275 مؤسسة صناعية فقط من جملة 974 مؤسسة تستوجب المراقبة⁽³⁾ أي بنسبة لم تتجاوز 28 % في سنة 2011 مقابل 58 % في سنة 2010.

وعلاوة على ضعف التغطية الرقابية للمؤسسات الصناعية خلال سنة 2011، فقد تبيّن أنّ رقابة الديوان لم تشمل كل الولايات حيث لوحظ غياب كلي للرقابة على المؤسسات الصناعية المنتهية بتسع ولايات وهي الكاف والمهدية والقصرين وسيدي بوزيد وقابس ومدنين وتطاوين وتوزر وقبلي. وتجدر الإشارة إلى أنّ المناطق المعنية تعدّ 189 مؤسسة صناعية تستهلك ما يقارب 5.676 متر مكعب من المياه يوميا. ومن شأن

⁽¹⁾ منها المرتبطة بالشبكة العمومية للتطهير ومنها غير المرتبطة والتي تقوم بتصريف المياه المستعملة مباشرة بالحيط الطبيعي.

⁽²⁾ الدراسة الفنية لمشروع تطهير المناطق الصناعية - الديوان الوطني للتطهير - تقرير المرحلة الأولى - جوان 2012.

⁽³⁾ يعتبر الديوان الوطني للتطهير أنّ الوحدات الصناعية التي تستوجب الرقابة هي الوحدات التي يجب تجهيزها بمحطات معالجة أولية أي التي لا تخضع المياه المستعملة التي تفرزها إلى المواصفة التونسية الجاري بها العمل.

هذه الوضعية أن لا تمكن الديوان من التّظنّ إلى المخالفات خاصّة وأنّ المؤسسات الصناعيّة بكلّ من تطاوين وتوزر وقبلي مرتبطة بالشّبكة العموميّة للتّطهير وغير مجهزة بوحدات معالجة أوليّة.

كما لوحظ محدوديّة رقابة الديوان على المؤسسات الصناعيّة المجهزة بمحطّات معالجة أوليّة حيث لم تتعدّ نسبة 20 % في سنة 2011 مقابل 35 % و 38 % على التوالي في سني 2009 و 2010.

وتبقى نسبة هامّة من المؤسسات المجهزة بوحدات معالجة أوليّة دون رقابة تما لا يسمح بالتّأكد من حسن استغلالها لهذه الوحدات وبالتالي من التزامها بالمواصفة التونسيّة أثناء السّكب في الشبكة العموميّة للتّطهير أو مباشرة بالحيط.

ومن جهة أخرى، تتعهد الوكالة الوطنيّة لحماية الحيط بمراقبة المياه المستعملة الصناعيّة سواء تمّ تصريفها بالشّبكة العموميّة للتّطهير أو بالحيط الطّبيعي. وتبيّن في هذا الإطار أنّ الوكالة لا تقوم بإفراد عمليّات مراقبة المياه المستعملة الصناعيّة من حيث البرجة والإنجاز والتّناجج إذ يتمّ إدراجها ضمن عمليّات المراقبة البيئيّة للأنشطة الملوثة. كما لا تمسك الوكالة قاعدة بيانات شاملة ومحيّنة لمابعة كافّة المؤسسات التي تعتبر ملوثة في مجال السّكب الصناعي. ولا تسمح هذه الوضعية بمقاربة الإنجازات بما هو مستوجب وتقييم التّغطية الرقابيّة التي تؤمّنها الوكالة للمؤسسات الصناعيّة الملوثة وبالتالي التّأكد من أداء الوكالة لمهامّها في هذا المجال بالتّجاعة المطلوبة.

وعلى صعيد آخر، وفي مجال التنسيق بين الديوان والوكالة لإضفاء التّجاعة على مراقبة المؤسسات الصناعيّة الملوثة أبرم الطرفان اتفاقية أولى لمدة سنتين بداية من أفريل 2007 لمراقبة 700 مؤسسة صناعيّة" تلقي بمياه شديدة التلوث بقنوات التّطهير التابعة للديوان". وأبرم الديوان في مرحلة ثانية إتفاقية أخرى مع الوكالة لمدة سنتين بداية من أفريل 2010 شملت مراقبة ومابعة 1000 مؤسسة شديدة التلوث. وكلف الديوان بمقتضى الإتفاقيّتين المذكورتين الوكالة بمراقبة مصادر التلوث المائي والأضرار اللاحقة أو التي يمكن أن تلحق بالقنوات العموميّة وبالزام المؤسسات الصناعيّة المحددة بالإتفاقيّتين على احترام المواصفة التونسيّة المعمول بها.

ولئن قامت الوكالة بمراقبة كافّة المؤسسات المدرجة بالإتفاقية الأولى فإنّ نسبة تنفيذ الإتفاقية الثّانية لم تتعدّ 64 % ممّا هو مستوجب. وتفسّر الوكالة ضعف إنجاز الأعمال الرقابيّة المتعلّقة بالإتفاقية الثّانية بمحدوديّة الموارد البشريّة والماديّة لديها غير أنّ ذلك يتعارض مع التزامها بتوفير كافّة الموارد اللازمة لتنفيذ الإتفاقية.

كما تبين غياب متابعة نتائج الإتفاقيتين من قبل الديوان والوكالة حيث لا يتوفر لديهما تقارير متابعة دقيقة للأعمال المنجزة كقائمة المؤسسات شديدة التلوث المعنية بالرقابة ونتائج هذه الرقابة من محاضر وإحصائيات. ولا تمكن هذه الوضعية من تقييم جدوى هاتين الإتفاقيتين ونجاعة الأعمال المنجزة بمقتضاها.

وبخصوص الرقابة المنجزة على الحرقين والمهن الصغرى⁽¹⁾، لا تقوم الوكالة الوطنية لحماية المحيط بإفراد العمليات الرقابية في هذا المجال من حيث البرمجة والإنجاز والمتابعة وتكفي باحتسابها ضمن عمليات المراقبة البيئية للأنشطة الملوثة والتي لم تعدّ خلال الفترة 2009-2011 على التوالي 6.545 و 6.416 و 3.030 عملية. ولا تمكن هذه الوضعية من تقييم نجاعة هذا الصنف من الرقابة ومعرفة نتائجها خاصة وأنها تتعلق حسب الوكالة بما يُناهز 70.000 حربي مهني.

وبخصوص الرقابة المنجزة من قبل الديوان الوطني للتطهير على الوحدات الملوثة فإنه لا يمكن تقييمها بالنظر إلى غياب المتابعة على المستوى المركزي وإلى تشتت هذا الصنف من الرقابة بين الإدارات الجهوية.

وفي مجال التنسيق بين المتدخلين في ميدان الرقابة على السكب الصناعي تبين نقص في التنسيق بين الديوان والوكالة في البرمجة والإنجاز مما لا يسمح بتفادي تراكم عمليات الرقابة ولا يساهم بالتالي في إضفاء النجاعة على الرقابة بتعميمها قدر الإمكان على المعنيين بها.

ج- المخالفات المنجزة عن سكب المياه المعالجة الصناعية

تخضع المخالفات المحررة من قبل الديوان والمرتبكة في مجال سكب المياه غير المنزلية بالشبكة العمومية للتطهير إلى إجراءات ضبطها القانون عدد 41 لسنة 1993 المتعلق بالديوان الوطني للتطهير والأمر عدد 2050 لسنة 1994 المتعلق بضبط شروط الربط بالشبكة العمومية للتطهير في مناطق تدخل الديوان الوطني للتطهير⁽²⁾. غير أنه لوحظ محدودية تطبيق أحكام القانون المذكور أعلاه على المخالفين من قبل الديوان حيث لم يتم تحرير أي محضر ضد المخالفين للمواصفات التوسية خلال سنة 2011 ولم يتعدّ في سنتي 2009 و 2010 عدد هذه المحاضر 21 محضرا وسبعة محاضر مما يمثل على التوالي 4,25 % و 1,85 % من مجموع المؤسسات المخالفة.

⁽¹⁾ على غرار معاصر الزيتون والصناعات التقليدية ومحطات الغسيل.

⁽²⁾ الباب الرابع المتعلق بالأحكام الجزائية: الفصول من 17 إلى 22.

وأفاد الديوان أنه يجد صعوبة في اتخاذ إجراءات إدارية ضد المخالفين على غرار غلق الربط بالشبكة العمومية للتطهير نظرا لمعارضة السلطات الجهوية والمحلية علاوة على أن غلق الربط يتسبب حتما في إيقاف نشاط المؤسسة وبالتالي في مشاكل إجتماعية.

وعلاوة على ضعف نسب تحرير المحاضر ضد المخالفين من صناعيين وحرفيين فإنه تبين كذلك محدودية إحالة المحاضر المحررة ضد المخالفين إلى المحاكم المختصة ترايبا واستصدار الأحكام الردعية في شأنهم. وبالرغم من تسجيل مخالفة ذات طابع مأكّد⁽¹⁾ على معنى الفصل 18 من القانون عدد 41 لسنة 1993 فإنه لم تتم إلى موفى 2012 إحالة المحاضر المحررة في سنتي 2009 و2010 إلى المحاكم المختصة. ومن شأن هذه الوضعية أن لا تمكن من المحافظة على المحيط المتلقي للمياه المعالجة بالإضافة إلى أثرها السلبي على قنوات التطهير خاصة وأن المحاضر المحررة تسقط بالتقادم في غضون ثلاث سنوات في صورة عدم إحالتها إلى المحاكم المختصة.

أما بالنسبة إلى المخالفات التي تتم معاينتها من قبل الوكالة الوطنية لحماية المحيط فإنها تخضع إلى القانون المتعلق بإحداث هذه الوكالة⁽²⁾. وقد بلغ عدد المحاضر المحررة من قبل الوكالة ضد المخالفين في مجال التلوث المائي من صناعيين وحرفيين خلال الفترة 2009-2011 على التوالي حوالي 303 و276 و72 محضرا. كما لوحظ في هذا المجال غياب نتائج التحاليل الجراة بالنسبة للتلوث المائي ونتائج الرقابة الجراة على المؤسسات المعنية مما لا يمكن من معرفة عدد المحاضر المستوجبة ومقارنته بعدد تلك التي تم تحريرها فعليا ضد المخالفين وبالتالي من التأكد من تحرير المحاضر ضد كافة المخالفين للقانون في مجال السكب الصناعي.

د - تطهير المناطق الصناعية

اتجه الديوان الوطني للتطهير في مجال الحد من التأثير السلبي للتلوث الصناعي السائل منذ التسعينيات إلى الفصل بين معالجة المياه المستعملة المنزلية وغير المنزلية وخاصة الصناعية منها وذلك بإنشاء محطات تطهير مندمجة خاصة بمعالجة المياه الصناعية. غير أن هذا التوجه شابه نقائص تتعلق بمحطة التطهير المندمجة للصناعيين بن عروس وبالمشاريع المتعلقة بتطهير المناطق الصناعية.

(1) مما يحتم التدخل العاجل للوزير المكلف بالبيئة لوضع حد للمخالفة ولنتائجها.

(2) الباب الثاني المتعلق بالرقابة والعقوبات - الفصول من 10 إلى 13.

1- محطة التطهير المندمجة للصناعيين بن عروس

تم إحداث المحطة المندمجة للصناعيين بن عروس في سنة 2001 وصممت كمحطة نموذجية على أن يتم تقييم التجربة وتعميمها فيما بعد . وتقوم المحطة بمعالجة المياه الوافدة عليها عبر شبكة خاصة من المناطق الصناعية بسر القصة 1 و2 وبن عروس . كما تستقبل المياه الوافدة عليها بالشاحنات من قبل الصناعيين .

غير أنه تبين ضعف مردودية المحطة حيث لم يتجاوز المعدل السنوي لكميات المياه الواردة عليها 36 % من الكميات المقدرة بالدراسات التي أعدها الديوان في هذا الشأن . كما لوحظ وجود تباين هام بين المؤشرات المتوقعة والفعلية والمتعلقة بطبيعة المياه الوافدة على المحطة ونسبة تلوثها . ومن شأن تدني مردودية المحطة المندمجة وتباين مؤشرات التلوث مقارنة بالتوقعات أن يحد من نجاعة هذه المحطة وأن يساهم في ارتفاع تكاليف إستغلالها .

ولم يتجاوز عدد الإتفاقيات المبرمة بين الديوان والمؤسسات الصناعية بكافة مناطق الجمهورية 58 إتفاقية تقوم بمقتضاها المؤسسات المعنية بجلب مياهها الصناعية بشاحنات خاصة لتطهيرها بالمحطة المندمجة بمقابل . ولم يتجاوز عدد المؤسسات التي أبرمت في سنة 2011 إتفاقيات تطهير مع الديوان 19 مؤسسة من ضمن 303 مؤسسة تم تصنيفها شديدة التلوث وغير مجهزة بمحطات المعالجة الأولية . كما تبين أن الديوان لا يقوم بالتبث من الكميات الحقيقية من المياه الصناعية التي تنتجها المؤسسات التي أبرمت معه إتفاقيات تطهير إذ يعتمد على الكميات المصرح بها من قبل المؤسسة عند إمضاء الإتفاقيات دون مراجعتها .

ومن شأن هذه الوضعية أن لا تمكن من التأكد من مدى التزام المؤسسات الصناعية المعنية بإيصال كل الكميات المنتجة من المياه الصناعية إلى المحطة المندمجة وبالتالي من التقطن للتجاوزات المحتملة .

ومن ناحية أخرى، تبين أن نسبة مطابقة المياه الصناعية للمواصفة التونسية م.ت 106.02 بعد معالجتها بمحطة التطهير المندمجة للصناعيين بن عروس لم تتعد 58 % خلال الفترة 2009-2011 . وبالتالي فإن ما يقارب 42 % من المياه التي تم سكبها في سنة 2011 من قبل المحطة المندمجة للصناعيين بن عروس بوادي ميلان لتصل إلى بحر رادس (حوالي 640 ألف متر مكعب) غير مطابقة للمواصفات التونسية . كما تبين أن الأوساط الطبيعية التي يتم تصريف هذه المياه بها لا تخضع إلى الرقابة اللازمة حيث لم يتم خلال سنة 2011 رفع أية عينات من قبل المديرية الجهوية بتونس الكبرى والقيام بالتحاليل لضمان عدم حصول أضرار بيئية بها .

وفي نفس السياق، بيّنت نتائج الرقابة الصحيّة لمياه البحر المجرة من قبل إدارة حفظ الصحّة بوزارة الصحّة العموميّة لسنة 2012 إرتفاع نسبة عدم مطابقة مياه البحر بولاية بن عروس للمواصفة التونسيّة م.ت 09-11 المتعلّقة بمياه السّباحة إلى 90 %. وأكّدت نتائج التحاليل المجرة⁽¹⁾ من قبل الوزارة المكلفة بالصحّة العموميّة على وادي ملبان كوسط متلقّي للمياه المستعملة المعالجة تفاقم حالة تلوث الوادي خاصّة بسبب تصريف المياه المعالجة من المحطة المندمجة للصّناعيّين بن عروس وتراكم المواد السّامة به خاصّة كالفسفاط والأزوط. وقد أضرت بالكائنات البحريّة وبالنظام البيئيّ البحري وأدت إلى تدهور حالة الشريط السّاحليّ بالجهة الجنوبيّة لتونس الكبرى.

كما تبين عدم احترام الدّيوان خلال الفترة 2009-2011 للوتيرة المستوجبة لإجراء التحاليل وفقاً لدليل الإجراءات وذلك بالنسبة لعناصر الطلب الكيميائيّ للأكسيجين والطلب البيولوجي للأكسيجين والمواد العالقة حيث ناهزت نسبة تطبيق الوتيرة المستوجبة للتحاليل المذكورة 14 % خلال سنة 2011 مقابل 75 % في سنة 2009 و 23 % في سنة 2010.

2- برنامج تطهير المناطق الصناعيّة

يندرج برنامج تطهير المناطق الصناعيّة ضمن التوجّهات الكبرى لمقاومة التلوث الصّناعي السائل للّعشريّة 2007-2016 والمخطط الثاني عشر للتنمية 2010-2014. ويستهدف البرنامج الذي يعتمد الدّيوان الوطني للتّطهير استكمال كافّة مكوّناته في أفق 2024 إنجاز محطّات للتّطهير الجماعي للمياه الصناعيّة بتسع مناطق صناعيّة منها ستّ مناطق بالقسط الأوّل (الفجّة وبنزرت ومجاز الباب والمكين وصفاقس والنفيسة) وثلاث مناطق بالقسط الثاني (أوتيك وبرّ القصعة ووادي الباي).

وفي هذا الإطار إستهدف عقد البرنامج للدّيوان الوطني للتّطهير خلال الفترة 2007-2011 الشّروع في إنجاز محطة تطهير بالمنطقة الصناعيّة بالفجّة بكلفة جمليّة تناهز 20 مليون دينار تمت برمجة 8,75 مليون دينار منها خلال فترة عقد البرنامج. غير أنّه وإلى موفى فيفري 2013 لم يتمّ الشّروع في إنجاز هذه المحطة. ومن شأن هذا التّأخير الهامّ في إنجاز هذه المحطة أن يشكّل خطورة على الوسط المتلقّي للمياه الصناعيّة في صورة انتصاب مؤسّسات بالمنطقة الصناعيّة المذكورة قبل إنجاز المحطة. وتجدر الإشارة إلى أنّه من المتوقّع أن يتمّ في أفق

⁽¹⁾ في إطار برنامج المتابعة البيئية سنة 2004 و 2006.

سنة 2026 تصريف كمّيات هامة من المياه المستعملة الصناعيّة قد تصل إلى 19.750 متر مكعب في اليوم نحو وادي مجردة أو وادي ملّيان ومن ثمة إلى خليج تونس.

وحسب دراسة مقاومة التلّوث لمخّليج تونس المعدّة من قبل الوزارة المكلفة بالصّحة العموميّة في سنة 2008 يشهد وادي مجردة تلّوثا متفاقما بسبب المخلفات الصناعيّة والمنزليّة والفلاحيّة ممّا تسبّب في ارتفاع نسب المواد السامّة به. كما بيّنت التحاليل الجراة على وادي ملّيان كوسط متلقّي للمياه المستعملة المعالجة في إطار برنامج المتابعة البيئية المذكورة أنّها تفاقم حالة التلّوث التي يشهدها الوادي وتدهور حالة الشريط الساحلي بالجهة الجنوبيّة لتونس الكبرى.

كما استهدف عقد البرنامج القيام بالدراسات التقييميّة المتعلقة بوضع حلول تقنيّة ومؤسّساتيّة واقتصاديّة مناسبة لتأمين تصريف مستديم للمياه المستعملة الصناعيّة وضمان حماية المحيط الطبيعي والبشري من التلّوث والأضرار. غير أنّ هذه الدراسات شهدت تأخيرا حيث لم يتمّ الشروع في إنجازها إلا في سنة 2012 بالرغم من أنّها مدرجة بعقد البرنامج للفترة 2007-2011. ويتّحم على الدّيون إستكمال الدراسات المتعلقة بالمشروع والشروع في إنجاز محطات التطهير خاصّة أمام خطورة سكّب المياه الصناعيّة بالمحيط من قبل المؤسّسات المعنية دون معالجة.

وفي هذا المجال أثبتت الدراسة الفنيّة لمشروع تطهير المناطق الصناعيّة أنّه في صورة عدم إنجاز القسط الأول⁽¹⁾ من المشروع فإنّ 144 مؤسّسة صناعيّة⁽²⁾ ستواصل سكّب 245 متر مكعب في اليوم من المياه المستعملة الصناعيّة شديدة التلّوث دون معالجة مباشرة بالمحيط الطبيعي منها 60 مؤسّسة أي ما يناهز 42 % تعتبر ملوّثة جدّا⁽³⁾. وحسب الدراسة المذكورة تعتبر مخاطر عدم إنجاز القسط الأول من البرنامج مرتفعة بالنسبة لكافة المناطق المبرمجة. ويذكر في هذا المجال المنطقة الصناعيّة بصفاقس التي تشهد تواصل تصريف المياه الصناعيّة الخام مباشرة بالبحر وبالأبار الضائعة ممّا قد يساهم في تفاقم التدهور البيئي بها. وكذلك الشأن بالنسبة للمنطقة

⁽¹⁾ يتمّ القسط الأول من المشروع ستّ مناطق صناعيّة وهي : صفاقس - النفيضة - قصر هلال والمكّين - الفجّة - بنزرت - مجاز الباب.

⁽²⁾ تهتمّ الإحصائيّات المؤسّسات المنتصبة بالمناطق الصناعيّة الموجودة حاليّا نظرا لصعوبة احتساب تدفق السكّب الصناعي للمؤسّسات غير المنتصبة.

⁽³⁾ رمز التلّوث 2 و3.

الصناعية بالنفيسة التي تبقى بدورها مهددة بتلوث المياه السطحية ومياه المائدة المائية والسبخة ومياه الآبار المستعملة للري في حالة عدم الإسراع بإنجاز الحطة المندجة.

III- إعادة استعمال المياه المعالجة

تعتبر إعادة استعمال المياه المعالجة من بين الحلول الهامة التي من شأنها أن تساهم في مجابهة الطلب المتزايد على المياه وفي المحافظة على البيئة. وتقدر كمية المياه المعالجة المعاد استعمالها في سنة 2011 والمائية من محطة بجوالي 57 م³ أي ما يمثل 24 % من مجموع المياه المعالجة مقابل 68 م³ في سنة 2010. وتعتبر هذه النسبة محدودة مقارنة بنسبة 35 % التي استهدفها عقد برنامج الديوان الوطني للتطهير للفترة 2007-2011 والتي تم الترفيع فيها في إطار برنامج الديوان للفترة 2010-2014 إلى 50 %.

وتتوزع كميات المياه المعالجة المعاد استعمالها حسب المجالات بين 40 % بالمناطق السقوية الفلاحية و 18 % بملاعب الصولجان و 10 % بالمساحات الخضراء و 32 % بعنوان استعمالات أخرى غير مباشرة عبر المناطق الرطبة وتغذية بعض الموائد المائية.

وتبين أن إعادة استعمال هذه المياه لتغذية المائدة المائية اقتصر على مشروع نموذجي تم الشروع في إنجازه في سنة 2009 بغرض التغذية الاصطناعية للمائدة المائية بمنطقة قرية بولاية نابل التي تشكو استغلالا مفرطا لمواردها المائية الجوفية.

أ- إستعمال المياه المعالجة في المجال الفلاحي

يمثل القطاع الفلاحي أهم المجالات التي يتم فيها تامين المياه المعالجة وذلك من خلال إحداث مناطق سقوية تستجيب إلى شروط ترتيبية محددة واعتماد مياه مطابقة لمواصفات الإستعمال الفلاحي⁽¹⁾.

⁽¹⁾ المواصفة التونسية عدد 03-106 المتعلقة بمميزات المياه المستعملة المعالجة لأغراض فلاحية والمصادق عليها بقرار وزير الاقتصاد والمالية المؤرخ في 18 ماي 1990 .

1- المساحات المروية بالمياه المعالجة

بلغ عدد المناطق السقوية المروية بالمياه المعالجة في سنة 2011 حوالي 28 منطقة على مساحة 8.075 هـ منها قرابة 4.500 هـ بتونس الكبرى مقابل 15 ألف هـ تمّ استهدافها في موفى نفس السنة. وتمثّل هذه المساحات قرابة 2,5 % من المساحة الجمليّة للأراضي الفلاحية السقوية وتستهلك نسبة 2 % من كميات المياه المستعملة للرّي في المجال الفلاحي.

وقد لوحظ أنّ المساحة الجمليّة للمناطق المحدثة والمروية بالمياه المعالجة لا تعكس المساحة الفعلية التي يتمّ استغلالها وريّها بتلك المياه، حيث أنّ نسبة الكثافة⁽¹⁾ ظلّت ضعيفة إجمالاً ولم يتعد معدّلها 39 % خلال الخمس سنوات الأخيرة ولا تغطّي المساحة التي يتمّ استغلالها كلياً (بنسبة 100 %) خلال موسم 2010-2011 سوى 1.393 هـ فحسب من جملة 8.075 هـ.

وتعتبر سمانة (الكاف) ومجاز الباب (باجة) وسيدي أحمد (بنزرت) الأقلّ استغلالاً خلال الموسم 2010-2011 بنسبة لم تتجاوز 1 %. ولم تتجاوز المساحة المستغلة ببرج الطويل 400 هـ أي ما يعادل 12,5 % فحسب من مجموع المساحة المهيأة للرّي بالمياه المعالجة.

ويعود ضعف إستغلال هذه المساحات أساساً إلى عزوف الفلاحين عن استعمال المياه المعالجة لرّي مستغلاتهم نظراً إلى توفّر مياه الأمطار ببعض المناطق وتدهور نوعية المياه المعالجة. ويذكر أنّ استغلال المنطقة السقوية بمرناق (1.087 هـ) قد توقف منذ سنة 2005 نظراً لتدهور نوعية المياه وارتفاع ملوحتها.

ونتيجة لضعف نسبة الكثافة، ورغم التشجيعات المتوفّرة للترفيّع في كميات المياه المعالجة المستعملة في المجال الفلاحي فإنّ كميات المياه المستعملة في هذا المجال خلال الفترة 2009-2011 بقيت محدودة مقارنة بالكميات المنتجة حيث بلغ أقصاها 18 مليون م³ في سنة 2011 أي ما يمثّل 7,5 % فقط من الكميات الجمليّة للمياه المعالجة.

⁽¹⁾ مجموع المساحات المروية شتاءً وصيفاً على المساحة القابلة للرّي.

وتستدعي هذه الوضعية مزيد التعمق في الدراسات المتعلقة بإحداث مناطق سقوية مروية بالمياه المعالجة وتشريك الفلاحين قصد التأكد من رغبتهم في استعمال تلك المياه مع ضمان مطابقتها للمواصفات المطلوبة لتفادي إحداث مناطق سقوية باستثمارات هامة تقدر بحوالي 20 أ.د. للهكتار الواحد دون أن يتم استغلالها فيما بعد على الوجه الأمثل. علما بأنه تمت برجة إحداث مناطق سقوية جديدة وتوسعة مناطق موجودة على مساحة 8.500 هك.

ومن ناحية أخرى، نصّ الفصل الأول من الأمر عدد 2447 لسنة 1993 المؤرخ في 13 ديسمبر 1993 والمنقح للأمر عدد 1047 لسنة 89 مؤرخ في 28 جويلية 1989 والمتعلق بضبط شروط استخدام المياه المستعملة المعالجة لأغراض فلاحية أن استخدام المياه المعالجة لأغراض فلاحية يخضع لترخيص من وزير الفلاحة بعد موافقة وزيري البيئة والتهيئة الترابية والصحة العمومية.

غير أنه تبين وخلافاً للفصل المذكور أعلاه دخول بعض المناطق السقوية المروية بالمياه المعالجة طور الإستغلال قبل إنجاز الدراسات اللازمة ودون أخذ رأي الوكالة الوطنية لحماية المحيط⁽¹⁾. من ذلك تم إحداث المناطق السقوية بكل من سبيلطة من ولاية القصيرين وتبرسق من ولاية باجة والشروع في استغلالها قبل إعداد الدراسات اللازمة. ولم يتمكن فريق الرقابة من التأكد من إصدار قرارات ترخيص في استغلال تلك المناطق من قبل وزير الفلاحة إذ لم تتم إلى موفى فيفري 2013 موافاتها بالتراخيص المذكورة.

كما تم إصدار تراخيص في استغلال بعض المناطق السقوية رغم تحفظات الوكالة الوطنية لحماية المحيط حول دراسة المؤثرات البيئية والتي تتعلق بنوعية تلك المياه وبضمانات الإستغلال الأمثل. ودخلت تلك المناطق مرحلة الإستغلال الفعلي دون الحصول على مصادقة الوكالة على غرار المنطقة السقوية "المعقولة" و"مجاز الباب" من ولاية باجة و"الحامة" من ولاية قابس و"الحوارية" و"بني خيار" من ولاية نابل والمرناقية" من ولاية منوبة و"سمانة" من ولاية الكاف و"مديونة" من ولاية سليانة و"ولجة الخضر" من ولاية مدينين.

⁽¹⁾ القانون عدد 91 لسنة 1988 المؤرخ في 2 أوت 1988 المتعلق بإحداث وكالة وطنية لحماية المحيط كما تم تنقيحه بالقانون عدد 115 لسنة 1992 المؤرخ في 30 نوفمبر 1992 وبالقانون عدد 14 لسنة 2001 المؤرخ في 30 جانفي 2001 .
-الأمر عدد 1991 لسنة 2005 المؤرخ في 11 جويلية 2005 المتعلق بدراسة المؤثرات على المحيط وبضبط أصناف الوحدات الخاضعة لدراسة المؤثرات على المحيط وأصناف الوحدات الخاضعة لكراسات الشروط.
-القرار عدد 4827 الصادر بتاريخ 27 سبتمبر 2005 المتعلق بإحداث لجنة صلب الوكالة الوطنية لحماية المحيط تتولى تقييم دراسات المؤثرات على المحيط المتعلقة بالمشاريع المنصوص عليها بالملاحق الأول (صنف ب) من الأمر عدد 1991 لسنة 2005 .

بالإضافة إلى ذلك، تبين عدم إرساء نظام متابعة لنوعية المياه المستعملة المعالجة يتضمن القيام بصفة دورية بالتحاليل الضرورية بالتنسيق مع الوزارة المكلفة بالصحة ومدّ الوكالة بنتائج المتابعة. ولم يتم وضع خطة للتصرف البيئي تتضمن التدابير الضرورية لحماية المحيط والإمكانيات المادية والبشرية لتنفيذها. وتحول هذه الوضعية دون التأكد من نوعية المياه ونوعية الغراسات ومدى استجابة تلك المناطق للشروط المضمنة بكراس الشروط وكذلك من احترام الضمانات الأساسية لحماية المستغل والمستهلك على حد سواء. كما تستوجب هذه الوضعية الإلتزام بإعطاء الترخيص في الإستغلال بعد استيفاء كل الإجراءات القانونية والترتيبية اللازمة. علماً بأن نوعية المياه بأغلب تلك المناطق لا تستجيب للمواصفة المعتمدة.

2- نوعية المياه المعاد استخدامها في المجال الفلاحي

ينصّ الفصل 2 من الأمر عدد 1047 لسنة 1989 المؤرخ في 28 جويلية 1989 والمتعلق بضبط شروط استخدام المياه المستعملة المعالجة لأغراض فلاحية على أنّ استعمال تلك المياه لا يمكن الترخيص فيه إلاّ بعد خضوعها إلى معالجة ملائمة في محطة للتصفية وذلك طبقاً للمواصفات المعدّة في الغرض.

وتمّ خلال سنة 2011 توفير المياه المعدّة لريّ المناطق السقوية عن طريق 27 محطة. وتخضع هذه المياه إلى المواصفة التونسية عدد 03-106 المتعلقة بمميزات المياه المستعملة المعالجة لأغراض فلاحية⁽¹⁾.

وقامت سبع مندوبيات جهوية للتنمية الفلاحية بتحليل المياه المستعملة المعالجة من ضمن خمسة عشر مندوبية تستغلّ هذه المياه. ولا يمكن هذه الوضعية من التأكد من جودة المياه المعالجة المعاد استعمالها ومطابقتها للمواصفات المعتمدة في المجال ومن تلافي المخاطر البيئية والصحية المرتبطة بتوزيع واستغلال مياه لا تستجيب للمواصفات.

كما لا تقوم أغلب المندوبيات الجهوية للتنمية الفلاحية بإجراء كل التحاليل اللازمة المحددة بالنصوص الترتيبية في المجال⁽²⁾ حيث تقتصر التحاليل على بعض العناصر الفيزيوكيميائية والكيميائية والتي يتراوح عددها بين

⁽¹⁾ المصادق عليها بالقرار وزير الاقتصاد والمالية المؤرخ في 18 ماي 1990.

⁽²⁾ الأمر عدد 1047 لسنة 89 المؤرخ في 28 جويلية 89 والمتعلق بضبط شروط استخدام المياه المستعملة المعالجة لأغراض فلاحية وخاصة الفصل الثالث منه.

عنصرين و13 عنصرا من مجموع 22 عنصرا بالمواصفة باستثناء المندوبية الجهوية للتنمية الفلاحية بأريانة التي تقوم بتحليل كافة العناصر. ولا تقوم مختلف المندوبيات بالتحاليل الجرثومية بالرغم من خطورتها على صحة المستهلك للمنتوجات المروية بالمياه المعالجة. وتعود هذه الوضعية حسب المندوبيات إلى عدم توفر الإمكانيات المادية اللازمة لإجراء كل التحاليل المضمنة بالمواصفة.

كما لا تتولى المندوبيات التنسيق مع الديوان الوطني للتطهير للحصول بصفة آنية على نتائج التحاليل المجراة على مياه المحطات التي تزود المناطق السقوية. واتضح أنه لا يمكن الحصول على نتائج التحاليل الموجهة للمخابر الخاصة إلا بعد أسبوعين من رفع العينات وهو ما يحول دون قطع التزود بالمياه في الوقت المناسب عند الإقتضاء.

وللوقوف على مدى احترام المياه المعالجة المستعملة في المجال الفلاحي للمواصفات فقد اعتمد فريق الرقابة على التحاليل المجراة من قبل الديوان الوطني للتطهير خلال سنة 2011 لاحتساب نسب عدم مطابقة المياه الصادرة عن محطات التطهير للمواصفة المعنية. وقد تجاوزت هذه النسبة 50 % في 18 محطة منها 10 محطات وصلت بها نسب عدم المطابقة إلى 100 %. وتبقى هذه النسب قابلة للإرتفاع باعتبار أن الفحوصات المعنية يتم إجراؤها على المياه عند خروجها مباشرة من المحطات وبالتالي فهي قابلة للمزيد من التلوث أثناء مرحلة وصولها للمناطق السقوية.

وتستوجب هذه الوضعية العمل على تحسين نوعية المياه المعالجة والمعاد استعمالها من خلال إعطاء الأولوية تهذيب أو توسيع محطات التطهير المرتبطة بالمناطق السقوية المستغلة وتكثيف أعمال الرقابة على المياه المعالجة.

وتقوم المصالح المختصة بوزارة الصحة العمومية بزيارات ميدانية للمناطق المروية بالمياه المعالجة للتثبت من مطابقة نوعية المياه للمواصفة المذكورة أعلاه إلى جانب مراقبة الحالة الصحية ومتابعة الوضع الوبائي للفلاحين وإجراء بعض التحاليل لفائدتهم. غير أن هذه التحاليل لم تشمل كل العناصر المضمنة بالمواصفة التونسية 03-106 والبالغ عددها 22 عنصرا. واقتصرت على البحث عن بيوض الديدان بست ولايات فقط والتحاليل

الفيزيوكيميائية بثلاث ولايات فقط خلال الثلاث سنوات الأخيرة من مجموع 15 ولاية ودون احترام التواتر المستوجب بالمواصفة.

وتحول هذه الوضعية دون التأكيد من مدى مطابقة نوعية المياه المعالجة المستعملة في الري وظروف استغلالها للمواصفات المذكورة قصد تجنب الانعكاسات السلبية على البيئة وعلى صحة الإنسان خاصة وأن نتائج التحاليل لعينات من المياه المستعملة المعالجة والتي تم أخذها بتاريخ 29 أوت 2012 على مستوى محطة التطهير بسوسة الجنوبية من قبل وزارة الصحة العمومية أثبتت وجود جرثومة الكوليرا صنف 1 علما وأن حوالي 25 % من كميات المياه الصادرة عن تلك المحطة تستعمل للري الفلاحي ويتم تصريف الكمية الباقية بوادي حلوف ثم بالبحر. ولئن تم اتخاذ الإجراءات اللازمة لتفادي الانعكاسات السلبية لاستعمال تلك المياه فإنه يتعين تكثيف عمليات المراقبة والتثبت من مطابقة المياه للمواصفة قصد تجنب المخاطر الصحية والبيئية المرتبطة باستعمال المياه المعالجة في الري.

من جهة أخرى نص الفصل 4 جديد من الأمر عدد 2447 لسنة 1993 المؤرخ في 13 ديسمبر 1993 والمتعلق بتنقيح الأمر عدد 1047 لسنة 1989 المؤرخ في 28 جويلية 1989 والمتعلق بضبط شروط استخدام المياه المستعملة المعالجة لأغراض فلاحية على أن "التحاليل الفيزيوكيميائية والبكتريولوجية تناط بعهددة المؤسسات الموزعة للمياه المستعملة وتجري تحت مراقبة وزارتي البيئة والتهيئة الترابية والصحة العمومية".

وتبين في هذا الإطار، نقص في التنسيق بين مختلف المتدخلين في المجال خاصة وأن الفصل المذكور أعلاه لا يوكل مهمة القيام بمختلف التحاليل إلى هيكل محدد كما أن الرقابة المنصوص عليها لم يتم تحديد آلياتها بصفة واضحة مما يجعل مسؤولية إجراء التحاليل والمتابعة غير محددة. وقد تبين أنه لا يتم دائما إحالة نتائج التحاليل المحجزة من قبل الديوان لوزارة الفلاحة ووزارة الصحة بصفة حينية حتى يتسنى قطع التزويد بتلك المياه في الإبان قبل أن تتسبب في أضرار للتربة وللغراسات.

كما لوحظ نقص في التنسيق بين المندوبيات الفلاحية والإدارة العامة للهندسة الريفية من ذلك أنه لا يتم مد الإدارة المذكورة بكل نتائج التحاليل قصد متابعتها حيث لا تتوفر لدى هذه الإدارة أي معطيات بخصوص نوعية

المياه الموزعة بتسع مناطق سقوية من مجموع 28 منطقة في سنة 2011. ولا تقوم أيضا الوكالة الوطنية لحماية المحيط بمراقبة نوعية المياه المستعملة أو بمتابعة نتائج التحاليل المجراة من قبل المندوبيات.

وتستدعي هذه الوضعية إرساء منظومة معلوماتية للمتابعة الحينية لنوعية المياه المستعملة المعالجة من قبل الوزارة المكلفة بالفلاحة وتكليف هيكل محدد لإجراء التحاليل ومتابعتها وتحديد المسؤوليات وضبط آليات التنسيق مع مصالح وزارة الصحة العمومية والوكالة الوطنية لحماية المحيط ومدّها بصفة دورية بنتائج المتابعة حتى يتسنى الوقوف على نوعية المياه الموزعة ومراقبة ظروف استعمالها واتخاذ الإجراءات اللازمة وبالتالي قطع المياه في حال عدم مطابقتها للمواصفات تفاديا للأضرار الصحية والبيئية المحتملة.

3- متابعة ظروف استغلال المناطق السقوية المروية بالمياه المعالجة

يوجب الفصل 8 من الأمر عدد 1047 سالف الذكر "مراقبة المزروعات التي تسقى بالمياه المستعملة المعالجة بيولوجيا وفيزيوكيميائيا من طرف وزارة الصحة العمومية التي يتحمّ عليها إتخاذ الإجراءات اللازمة للمحافظة على صحة الأعوان المكلفين بالري وعلى صحّة المستهلك".

وخلافا لمقتضيات هذا الفصل لا يتمّ إفراغ المزروعات المروية بالمياه المعالجة بمراقبة خاصّة لاسيما في ظل غياب منظومة استرسال⁽¹⁾ بالنسبة للمنتوجات الفلاحية مما لا يمكن من تفادي المخاطر الصحية في صورة تسربها للمستهلك خاصة مع تردّي نوعية المياه المعالجة وعدم مطابقتها أحيانا للمواصفات.

كما أفضت الأعمال الرقابية إلى الوقوف على غياب هيكل صلب المندوبيات يعنى بمراقبة نوعية الغراسات بالمناطق المروية بالمياه المعالجة وخاصة فيما يتعلق بمطابقتها للقائمة المضمّنة بقرار وزير الفلاحة الصادر في 21 جوان 1994⁽²⁾ أو إمكانية وجود خضروات بالمنطقة السقوية خاصة وأنّ مختلف النصوص القانونية والترتيبية تحجّر استخدام المياه المعالجة لري زراعات الخضار التي تستهلك ثمارها طازجة.

⁽¹⁾ وهي منظومة تمكّن من التعرّف على مصادر المنتوجات الفلاحية

⁽²⁾ الزراعات الصناعية، زراعات الحبوب، الأشجار المثمرة شريطة سقيها بغير طريقة الرش، الشجيرات العلفية والأشجار الغابية والنباتات الزهرية المعدة للتجفيف.

وأفادت الوزارة المكلفة بالفلاحة أنه قد تم منذ سنة 1995 إصدار منشور مشترك بينها وبين الوزارة المكلفة بالصحة حول تكثيف التنسيق بين المصالح الجهوية المعنية تم بمقتضاه إحداث لجان جهوية لمتابعة استعمال المياه المعالجة ومدى مطابقة استغلالها للنصوص القانونية والترتيبية وأن دور هذه اللجان قد تقلص لعدم توفر الإمكانيات المادية والبشرية اللازمة. ويتم حالياً إعداد منشور من قبل الوزارة المكلفة بالفلاحة يذكر بالمنشور السابق.

ويعتبر بعض المسؤولين بالمندوبيات أن مهمة المتابعة يتعهد بها أعوان الإرشاد الفلاحي عند قيامهم بمهامهم الإرشادية. غير أنه وإلى جانب محدودية الموارد البشرية في هذا المجال وتعدد مجالات تدخلها تبين وجود تعارض بين مهمتي الإرشاد والمراقبة وهو ما يحول دون متابعة ومراقبة حسن استغلال المناطق المروية بالمياه المعالجة على الوجه الأفضل.

ولا تقوم أغلب المندوبيات بالتفويض اللازمة للأعوان المباشرين لأعمال الرقابة والصيانة بالمناطق السقوية المروية بالمياه المعالجة ولم يتعدّد عدد المندوبيات التي قامت برصد اعتمادات للتفويض صلب ميزانيتها خلال الثلاث سنوات الأخيرة مندوبيتين (سوسة وقابس) من جملة 15 مندوبة. كما تبين غياب كلي للتفويض الجراة للفلاحين المباشرين للمستغلات المروية بالمياه المعالجة علاوة على غياب إجراءات الفحص الطبي مما يعرضهم لخطورة الإصابة بأمراض عديدة مثل التيفويد.

ويحذر بالذكر أن إدارة حفظ صحة الوسط وحماية المحيط بوزارة الصحة العمومية قد أعدت خلال سنة 2010 إستمارة صحية حول المناطق المروية بالمياه المستعملة المعالجة أكدت نتائجها وجود إخلالات تعلقت بعدم احترام شروط حفظ الصحة ومطابقة المياه للمواصفات المطلوبة إلى جانب نقص في التنسيق بين مصالح الصحة والفلاحة وفي حملات التثقيف والتحسيس الصحي. وتستدعي هذه الوضعية الإسراع بمعالجة مختلف الإخلالات المذكورة والتنسيق مع مختلف المتدخلين ومدّهم بنتائج الاستمارة لإيجاد الحلول الكفيلة بتجاوز النقائص المسجلة مع تكثيف عمليات المتابعة والرقابة.

كما لا تقوم أغلب المندوبيات بمراقبة تأثيرات المياه المعالجة على المائدة المائية والتربة لاسيما بخصوص ارتفاع الملوحة. واقتصر هذا الإجراء على أربع ولايات من مجموع 15 بالرغم من أهميته وتأثيره على المردودية

وعلى استمرارية المشاريع المنجزة مثلما هو الشأن بخصوص المنطقة السقوية بمرناق التي توقفت عن الاستغلال سنة 2005 نظرا لنوعية المياه غير المطابقة للمواصفات وارتفاع ملوحتها والتي تسببت في أضرار للتربة وللمائدة.

ب- الإستعمالات غير الفلاحية للمياه المعالجة

لإحكام استغلال المياه المعالجة واستيعاب تطورها تم تخصيص كمية من هذه المياه لري ملاعب الصولجان والمساحات الخضراء. وتم إلى موفى سنة 2011 ري 1.490 هك في الميدان السياحي والبلدي منها 1.040 هك تخصّ ملاعب صولجان بسبع ولايات. وبلغت كميات المياه المعالجة المستعملة خلال نفس السنة قرابة 15,5 مليون م³ منها حوالي 10 مليون م³ لري ملاعب الصولجان. وتقدر المساحات الخضراء المروية بالمياه المعالجة والمتواجدة بالمناطق البلدية وموزعة على جميع الولايات بجوالي 450 هك وتستهلك حوالي 5,5 مليون م³ من المياه خلال سنة 2011.

وتتم عملية التصرف في المناطق الخضراء المروية بالمياه المستعملة المعالجة وملاعب الصولجان دون وجود نصّ قانوني ينظم مجالات وحدود هذا الإستعمال ويحدد الشروط الكفيلة بحماية المستعملين وفي غياب مواصفات خاصة بهذا المجال خاصة وأنّ تحجير استعمال المياه المعالجة جاء على إطلاقه بمجلة المياه ولا يتم الترخيص في ذلك إلا للإستعمالات الفلاحية في إطار ترتيبى محدد وبعد معالجة مطابقة للمواصفات.

وتستدعي هذه الوضعية الإسراع بضبط إطار قانوني ينظم إعادة استعمال المياه المعالجة في المناطق الخضراء وملاعب الصولجان ويحدد مواصفات خاصة بهذا النوع من الإستعمال لا سيما وأنّ هذه المناطق مفتوحة لكافة المواطنين دون أيّ تحجير في استعمالها. وبذلك فهي تشكل خطرا بالغا على سلامة المواطن مما يستوجب اعتماد مواصفات خاصة بها على غرار تلك المعتمدة بدول الاتحاد الأوروبي ومنظمة الصحة العالمية.

وأفضت الأعمال الرقابية حول نتائج المراقبة الجراة من قبل الديوان على نوعية المياه الصادرة عن المحطات المزودة لملاعب الصولجان إلى عدم استجابة تلك المياه للمواصفات الخاصة بنوعية المياه التي يقع سكبها بالحيط مع إمكانية مزيد تلوثها عند الوصول إلى المناطق الخضراء وملاعب الصولجان باعتبار أنّ التحاليل الجراة تمت على مستوى محطات التطهير.

وبيّنت الأعمال الرقابية أنّ نسب عدم احترام المياه المعالجة المستعملة للمواصفات عند الخروج من المحطة خلال الفترة 2009-2011 قد فاقت 50 % في ستّ من مجموع ثماني محطات .

واتضح خلال سنة 2010 على إثر متابعة وزارة الصحة العمومية لنوعية المياه المستعملة على مستوى محطة التطهير بجمام سوسة والحوض المزود لملاعب الصولجان بنفس المنطقة وجود جرثومة الكوليرا صنف 1 (الصف الخضير) مع العلم بأنّ نتائج التحاليل الجعرا في أفريل 2011 على عينات من المياه المستعملة المتأتية من نفس المحطة تمّ أخذها على مستوى الحوض عدد 04 بملاعب الصولجان أظهرت تلوثها بنفس الجرثومة. وتبعاً لذلك اعتبرت وزارة الصحة أنّ نوعية المياه المعالجة المستعملة لريّ المساحات الخضراء وملاعب الصولجان لا تضمن السلامة الصحية للعملة ورواد هذه الفضاءات. وتمّ تبعاً لذلك دعوة السلط المحلية لاتخاذ التدابير اللازمة للحفاظ على الصحة العامة وتدعيم الإجراءات الوقائية مع التأكيد على ضرورة المعالجة التكميلية للمياه المستعملة المعالجة قبل إعادة استعمالها لريّ ملاعب الصولجان ووضع نظام مراقبة ذاتية وذلك باعتبار إمكانية تلوثها بالجراثيم الضارة وخطورتها على مرئادي ملاعب الصولجان والمناطق الخضراء .

علاوة على ذلك فإنّ نوعية تلك المياه محدودة الجودة وغير مطابقة للمواصفات في أغلب عناصرها ممّا يصعب معه استعمالها في هذا المجال لاسيما مع غياب المتابعة والمراقبة المستمرة لاستغلال المياه بالمناطق الخضراء وملاعب الصولجان باستثناء مراقبة وزارة الصحة العمومية والتي تقتصر على إجراء تحاليل على المياه الصادرة عن بعض محطات التطهير وبعض أحواض ملاعب الصولجان .

وتستدعي هذه الوضعية ضرورة اعتماد مواصفات خاصة بهذه الإستعمالات وتنظيمها في إطار ترتيب مضبوط يوضح دور الهياكل المعنية بالمتابعة والمراقبة وشروط الاستغلال الأمثل وفي الأثناء العمل على تحسين نوعية المياه المستعملة في هذه المجالات لارتباطها المباشر بالمواطنين. ويجدر بالذكر أنه تمّ برجة إنجاز 5 ملاعب صولجان جديدة تمسح 450 هك بجرية والحمامات خلال الفترة 2010-2014 .

*

*

*

تميّزت منظومة المياه المستعملة خلال السنوات الأخيرة بتطور الكميات التي تمّ معالجتها غير أنّ هذه المنظومة مازالت تشكو من عديد النقائص من أهمّها سكب كميات هامة من المياه غير المعالجة بالوسط الطبيعي

وتدني نوعية المياه المعالجة في أغلب محطات التطهير علاوة على وجود بعض الإشكاليات المتعلقة بمجالات إعادة استعمالها .

وبهدف الحد من مخاطر تصريف المياه المستعملة بالوسط الطبيعي يتحتم على الديوان الوطني للتطهير التعجيل بإنجاز المشاريع المتعلقة بتبني البلديات بالوسط الحضري وربط المتبناة منها بمحطات المعالجة علاوة على توسيع المناطق التي يتدخل فيها الديوان بالوسط الريفي .

ولتحسين نوعية المياه المعالجة والرفع من نسب مطابقتها للمواصفة المعمول بها في المجال فإن الديوان مدعو إلى مزيد إحكام عمليات التطهير والإسراع في تأهيل المحطات التي فاقت المياه الوافدة عليها طاقة استيعابها التصميمية أو التي تقادمت تجهيزاتها .

وبخصوص المياه المستعملة الصناعية وتحسين نوعيتها فإن الديوان الوطني للتطهير مدعو إلى حث الصناعيين على تركيز محطات المعالجة الأولية واتخاذ إجراءات ردعية ضد المخالفين منهم والإسراع في إنجاز محطات التطهير الجماعي للمياه الصناعية .

ويستدعي تامين المياه المعالجة في المجال الفلاحي مزيد التعمق في الدراسات المتعلقة بإحداث مناطق سقوية مروية بتلك المياه وتشريك الفلاحين قصد التأكد من رغبتهم في استعمالها مع ضمان مطابقتها للمواصفات . ويتطلب حسن متابعة استغلال المناطق السقوية المروية بالمياه المعالجة إيجاد هيكل يُعنى بمراقبة نوعية الغراسات حفاظا على صحة المستهلك .

ومن شأن الإسراع بضبط إطار قانوني ينظم إعادة استعمال المياه المعالجة في المناطق الخضراء وملاعب الصولجان واعتماد مواصفات خاصة بهذه المجالات أن يساعد على الإستعمال الأمثل للمياه المعالجة في هذا المجال خاصة باعتبار إرتباطها المباشر بالمواطنين .

ونظرا لأهمية دور الهياكل المتدخلة في منظومة المياه المعالجة وخاصة الديوان الوطني للتطهير والوكالة الوطنية لحماية المحيط والوزارة المكلفة بالصحة والوزارة المكلفة بالفلاحة فإن هذه الهياكل مطالبة بمزيد تفعيل دورها الرقابي على المياه المعالجة مع إحكام التنسيق فيما بينها لإضفاء النجاعة على تدخلاتها وتفاديا لسكب واستعمال مياه لا تستجيب للمواصفات المحددة .

ردّ وزارة الصحة

- رقابة الوزارة المكلفة بالصحة والوكالة الوطنية لحماية المحيط

في إطار الوقاية من الأمراض المنقولة عن طريق المياه تعنى إدارة حفظ صحة الوسط وحماية المحيط التابعة للوزارة المكلفة بالصحة العمومية بالمراقبة الصحية للمياه المستعملة قبل وبعد معالجتها وذلك من خلال القيام بتقديرات صحية على مستوى شبكات ومحطات التطهير بهدف تقييم الوضع الصحي بالمنشآت والتجهيزات ومراقبة أساليب المعالجة والتثبت من مدى تطبيق شروط حفظ الصحة ورفع عينات من نقاط مختلفة من محطات التطهير قصد التحاليل المخبرية وخاصة منها البحث عن الجراثيم الضارة كالكوليرا والسالمونيلا. ويفسر النقص في البحث عن بعض العناصر الأخرى في محدودية القدرات التحليلية للمخابر التابعة لوزارة الصحة. وفي هذا الإطار، فقد تمّ إمضاء اتفاقية مع المخبر المركزي للتحاليل والتجارب الشئ الذي مكن من إنجاز برنامج خصوصي لمراقبة نوعية المياه المستعملة المعدة للري سنتي 2012 و2013 بما في ذلك القيام بتحليل جرثومية وفيزيوكيميائية.

- محطة التطهير المندمجة للصناعيين بن عروس

في نفس السياق، تبنت نتائج الرقابة الصحية لمياه البحر من قبل إدارة حفظ صحة الوسط وحماية المحيط بوزارة الصحة لسنة 2012 ارتفاعا في نسبة عدم مطابقة مياه البحر بولاية بن عروس للمواصفة التونسية م.ت 09-11 المتعلقة بمياه السباحة حيث ناهزت 90 %. وهو ما يؤكد نتائج التحاليل المجرة من الوزارة المكلفة بالصحة على وادي مليان كوسط متلقي للمياه المستعملة المعالجة تفاقم حالة تلوث الوادي والناجمة في جزء منها عن تصريف المياه المعالجة عن المحطة المندمجة للصناعيين بن عروس وتراكم المياه السامة به خاصة الفسفاط والأزوط والتي أضرت بالكائنات البحرية وبالنظام البيئي البحري وأدت إلى تدهور حالة الشريط الساحلي بالجهة الجنوبية لتونس الكبرى. وعلى ضوء نتائج تصنيف نوعية مياه السباحة بجهة بن عروس خلال سنة 2012 طبقا للدلائل التوجيهية لمنظمة الصحة العالمية فقد تمّ أخذ إجراءات منع السباحة بنقاط المياه ذات النوعية الرديئة جدا والمتواجدة على مستوى مصب وادي مليان برادس ومصب وادي معيزات بالزهره.

– نوعية المياه المعاد استخدامها في المجال الفلاحي

وتقوم المصالح المختصة بوزارة الصحة بزيارات ميدانية للمناطق المروية بالمياه المعالجة للتثبت من مطابقة نوعية المياه للمواصفة المذكورة أعلاه إلى جانب مراقبة الحالة الصحية ومتابعة الوضع الوبائي للفلاحين وإجراء بعض التحاليل لفائدتهم. غير أنّ هذه التحاليل لم تشمل كل العناصر المضمنة بالمواصفة التونسية 03-106 والبالغ عددها 22 واقتصرت على البحث على بيوض الديدان بست ولايات فقط والتحليل الفيزيوكيميائية بثلاث ولايات فقط خلال الثلاث سنوات الأخيرة من مجموع 15 ودون احترام التواتر المستوجب بالمواصفة . وفي إطار تفعيل دور وزارة الصحة كمراقب خارجي للمياه المستعملة فقد قامت المصالح الصحية المختصة خلال الفترة الممتدة بين سبتمبر 2012 وجويلية 2013 بتنفيذ برنامج خصوصي في الغرض مما سمح بتحسين نسبة تواتر رفع العينات وتغطية أهم عناصر تقييم نوعية المياه المستخدمة من النواحي الجرثومية والفيزيوكيميائية من خلال البحث عن الجراثيم الضارة والملوث العضوية والمعادن الثقيلة . وقد بينت الدراسة المنجزة خلال سنتي 2012 و2013 من طرف إدارة حفظ صحة الوسط وحماية المحيط لتقييم نوعية المياه المستعملة المعالجة المعدّة لأغراض الريّ بأنّ نوعية هذه المياه تعتبر متردّية حيث بلغت عدم المطابقة للمواصفة التونسية 106.03 نسبة 58 % و 59 % و 39 % على التوالي بالنسبة للطلب الكيميائي للأوكسيجين (DCO) والطلب البيولوجي للأوكسيجين خلال 5 أيام (DBO5) والمواد العالقة (MES) . أما بالنسبة للتلوث الفوسفوري والأزوتي للمياه فقد بلغت 100 % . كما تمّ تسجيل حاليّ تواجد لبيوض الديدان بالمياه المستعملة المعالجة بمحطة التطهير بباجة ومحطة التطهير بالعقيلة من ولاية قفصة .

ويجول ذلك دون التأكّد من مدى ملائمة نوعية المياه المعالجة المستعملة في الري وظروف استغلالها للمواصفات المذكورة قصد تجنّب الانعكاسات السلبية على البيئة وعلى صحة الانسان خاصة وأنّ نتائج التحاليل لعينات من المياه المستعملة المعالجة والتي تمّ أخذها بتاريخ 29 أوت 2012 على مستوى محطة التطهير بسوسة الجنوبية من قبل وزارة الصحة أثبتت وجود جرثومة الكوليرا صنف 1 علما وأنّ حوالي 25 % من كميات المياه الصادرة عن تلك المحطة تستعمل للري الفلاحي ويتمّ تصريف الكمية الباقية بوادي حلوّ ثمّ البحر . ولئن تمّ اتخاذ الاجراءات اللازمة لتفادي الانعكاسات السلبية لاستعمال تلك المياه، فإنّه يتعيّن تكثيف عمليات المراقبة والتثبت من مطابقة المياه للمواصفة قصد تجنّب المخاطر الصحية والبيئية المرتبطة باستعمال المياه المعالجة في الري . وتقوم مصالح وزارة الصحة بالمراقبة الجرثومية المنتظمة للبحث عن جرثومتي الكوليرا والسالمونيلا بالمياه المستعملة المعالجة

حيث تمّ خلال سنتي 2012 و2013 إجراء تحليل للبحث عن جرثومة الكوليرا و1986 تحليل للبحث عن جرثومة السالمونيلا. وقد تمّ عزل جرثومة الكوليرا من الصنف الضارّ 01 في 04 عينات تمّ اقتطاعها على مستوى محطة التطهير برادس مليون (شهر جوان 2012) ومحطة التطهير بسوسة الجنوبية (شهر أوت 2012 وأكتوبر 2013) ومحطة التطهير بسوسة الشمالية (شهر جوان 2013).

– متابعة ظروف استغلال المناطق السقوية المروية بالمياه المعالجة

يلزم الفصل 8 من الأمر عدد 1047 سالف الذكر "مراقبة المزروعات التي تستقى بالمياه المستعملة المعالجة بيولوجيا وفيزيوكيميائيا من طرف وزارة الصحة التي يتحمّ عليها اتخاذ الإجراءات اللازمة للمحافظة على صحة الأعوان المكلفين بالري وعلى صحة المستهلك". وخلافاً للفصل المذكور فإنّ المزروعات المروية بالمياه المعالجة لا يتمّ إفراؤها بمراقبة خاصة لا سيما في ظل غياب منظومة استرسال بالنسبة للمنتجات الفلاحية مما لا يمكن من تفادي المخاطر الصحية في صورة تسربها للمستهلك خاصة مع تردّي نوعية المياه المعالجة وعدم مطابقتها للمواصفات كما تمّ إبرازها سابقا. وتعتبر أنشطة وزارة الصحة المتعلقة بمراقبة المزروعات المروية بالمياه المستعملة المعالجة محدودة. ولئن تولّى المصلحة الجهوية لحفظ الصحة بقفصة إنجاز تحاليل مخبرية على عينات من المزروعات المروية بصفة منتظمة، فإنّ هذه المزروعات لا يتمّ إفراؤها بمراقبة خاصة بباقي الجهات.

وعلى ضوء نتائج البرنامج الخصوصي لمراقبة نوعية المياه المستعملة المعالجة المعدة للري المنجزة سنّي 2012 و2013، ستولى مصالح وزارة الصحة مواصلة هذا البرنامج وتوسيعه ليشمل المراقبة الصحية للمزروعات المروية بالمياه المستعملة المعالجة.

ويجدر التذكير أنّ إدارة صحة الوسط وحماية المحيط بوزارة الصحة العمومية قد أعدت خلال سنة 2010 استمارة صحية حول المناطق المروية بالمياه المستعملة المعالجة أكدت نتائجها وجود إخلالات تعلقت بعدم احترام شروط حفظ الصحة ومطابقة المياه للمواصفات إلى جانب نقص في التنسيق بين مصالح الصحة والفلاحة وفي حملات التثقيف والتحسيس الصحي. وهو ما يستدعي الإسراع بمعالجة مختلف الإخلالات المذكورة والتنسيق مع مختلف المتدخلين ومدّهم بنتائج الاستمارة لإيجاد الحلول الكفيلة بتجاوز النقائص كل فيما يخصه مع تكثيف عمليات المراقبة والمتابعة.

وفي هذا الإطار قامت حفظ صحة الوسط وحماية المحيط خلال سنة 2013 بتحيين الاستمارة الصحية حول المناطق المروية بالمياه المستعملة المعالجة وستتم موافاة الهياكل المعنية بنتائج الاستمارة قصد اتخاذ الإجراءات اللازمة لتلافي النقائص الصحية والبيئية المسجلة .

– الاستعمالات غير الفلاحية للمياه المعالجة

علاوة على ذلك، وكما تم إبرازه سابقاً فإن نوعية تلك المياه محدودة الجودة وغير مطابقة للمواصفات في أغلب عناصرها مما يصعب معه استعمالها في هذا المجال لا سيما مع غياب المتابعة والمراقبة المستمرة لاستغلال المياه بالمناطق الخضراء وبملاعب الصولجان باستثناء مراقبة وزارة الصحة التي تمثل في معاناة الوضع الصحي بها من حيث توفر شروط حفظ الصحة ورفع عينات من مياه الري لإخضاعها للتحليل . وتجدر الإشارة إلى أن مصالح وزارة الصحة قد دعت في عديد المناسبات إلى ضرورة إخضاع هذه المياه إلى المعالجة الملزمة بهدف تحسين نوعيتها حتى تستجيب لشروط السلامة الصحية .

ردّ الديوان الوطني للتطهير

المقدمة

يُدرج هذا التقرير في إطار ردّ الديوان الوطني للتطهير على الملاحظات التي وردت في التقرير التأسيسي لدائرة المحاسبات حول المهمة الرقابية لأنشطة معالجة المياه المستعملة وإستغلالها خلال الفترة 2009-2012 ويتضمّن هذا الرد إبراز الدور الفعال الذي يقوم به الديوان للمحافظة على حماية المحيط من جميع مظاهر التدهور والتأثيرات السلبية المحتملة على الصحة والتي تسبب فيها الأنشطة الإجتماعية والإقتصادية الملوثة.

لقد تمّ إحداث الديوان الوطني للتطهير منذ سنة 1974 للقيام بمهمة التصرف وإستغلال وصيانة وتجديد منشآت التطهير بالمدن بهدف حماية الصحة العامة من الأمراض المنقولة مائيا وحماية البيئة وإتخاذ القطاع السياحي الذي يتركز خاصة على نظافة الشواطئ وجودة مياه السباحة وذلك نظرا للوضعية الصحية والبيئية المتدنية آنذاك بسبب تراكم التلوث بالأوساط الطبيعية كالحاجان والأودية والسباخ على غرار خليج تونس ووادي مجردة.

وقد قامت الدولة بتحديد أولويات تدخل الديوان وتكليفه بتنفيذها في مناطق تدخله التي تضبط بأمر وذلك وفقا للإمكانيات المادية والمالية التي توفرها له من خلال المخططات الخماسية للتنمية الإقتصادية والإجتماعية وتمثلت هذه الأولويات عند إنطلاق الديوان خاصة في :

- وضع الشبكات بالمدن الكبرى والمناطق السياحية.
- تحسين البنية التحتية للتطهير بتونس الكبرى نظرا لدرجة التلوث التي وصلت إليها بحيرة تونس وخليج تونس من جراء السكب العشوائي للمياه المستعملة الخام.
- حماية وادي مجردة من التلوث بالمياه المستعملة من جراء المياه الصناعية والمياه المستعملة المنزلية التي تلقى مباشرة بالوادي.

وأمام ضخامة الحاجيات التي تتطلب تمويلات كبيرة بالمقارنة مع نسق تعبئة الموارد التي يمكن للدولة تأمينها، انتهجت الدولة المرحلية في إنجاز برامج التطهير بدءاً بالمدن الكبرى والمناطق السياحية ثم المدن المتوسطة والصغرى فالمنطق الصناعية.

وباعتبار أن الديوان منشأة عمومية تتمتع بالشخصية المدنية والاستقلالية المالية فإن ميزانيته تتكون حسب القانون المحدث له من :

- ميزانية الإستثمار وتمولها الدولة.
- ميزانية الإستغلال تمول من المداخل المتأتية أساساً من معالم التطهير.

يواجه الديوان كميات متزايدة من المياه المستعملة بكل مناطق تدخله ويسعى من خلال المشاريع التي تقرها الدولة لجمعها ولمعالجتها في شبكة ومنشآت التطهير العمومية للتخفيض من التلوث الصادر عن هذه المياه، ويتطلب ذلك تمويلات ضخمة لا يمكن تعبئتها وتوفيرها بالنسق المطلوب. وتتولى منظومة المعالجة الحالية تصفية 240 مليون متر مكعب في السنة (2012) متأتية من مناطق تدخله التي تشمل 90 % من سكان الوسط الحضري ويتم التخفيض من الملوثات بنسبة 91 %.

ويسعى الديوان إلى مزيد التنسيق مع هيكل أخرى مختصة في مجال الوقاية من التلوث ومراقبة آثاره وذلك لضمان حماية منشآت التطهير خاصة بعد إتخاذ الدولة توجهها يقضي بربط الوحدات الصناعية بشبكات التطهير.

كما تجدر الإشارة إلى أن أعمال المراقبة خلال سنة 2011 واجهت عدة صعوبات وعراقيل ميدانية ترجع أساساً الى الأوضاع الإستثنائية التي عرفت البلاد.

كما تم وضع برامج استثمارية هامة تقدر بكلفة لا تقل عن ألف مليون دينار والشروع في تنفيذها تهدف أساساً إلى تهذيب وتوسيع وتأهيل المحطات المتقدمة أو التي تجاوزت طاقة إستيعابها والفصل بين المياه

المستعملة الصناعية والمنزلية بإحداث محطات معالجة خاصة بها قصد الرفع من أداء محطات التصفية والمساهمة في تطوير نسبة إعادة استعمال المياه المعالجة القابلة للثمين.

I- معالجة المياه المستعملة

أ- كميات المياه المستعملة المعالجة

تدخل الديوان الوطني للتطهير وفق القانون المحدث له مثلما تمّ تنقيحه سنة 1993 بالمدن وخاصة المناطق البلدية ومناطق التطور السياحي والعمراني التي يتمّ تحديدها بمقتضى بأمر، ويتمّ التبني بقرار من الدولة بعد أخذ رأي الجماعات العمومية المحلية المعنية علماً وأن هذا القانون لا ينصّ على ضرورة تجهيز البلديات بمنشآت تطهير قبل تبنيها . وقد بلغ عدد البلديات المتبنية إلى موفى سنة 2012، 165 بلدية من ضمن 264 وإن كانت نسبة البلديات المتبنية من حيث العدد لا تتجاوز 62,5 % فإنّ عدد السكان بالبلديات المتبنية يبلغ حوالي 90 % من مجموع سكان المناطق البلدية . ويقوم الديوان سنوياً بمعالجة حوالي 240 مليون متر مكعب من المياه المستعملة (سنة 2012) في حين لا تفوق كمية المياه المفترزة بدون معالجة بالبلديات غير المتبنية 28,7 مليون متر مكعب في السنة (بما أن معدل نسبة الربط بهذه البلديات لا يتجاوز 30 %) .

ويعود عدم برجة الأهداف بعقد البرنامج للفترة 2007-2011، لتبني بلديات جديدة، إلى الصعوبات التي تواجهها التوازنات المالية للديوان بسبب تجميد معاليم التطهير طيلة الفترة الممتدة من سنة 2003 الى سنة 2010 حيث أن تبني البلديات الصغرى يزيد في تعميق هذه الصعوبات . وبالرغم من ذلك قام الديوان خلال هذه الفترة بتبني 07 بلديات وإنطلق منذ سنة 2012 في إعداد دراسة فنية ومؤسسية للتدخل بالمدن الصغرى التي لا يتجاوز عدد سكانها 10 آلاف نسمة وستمكن هذه الدراسة من اقتراح برنامج التدخل الأولي والإطار المؤسسي للتصرف في منشآت التطهير بهذه البلديات مما يسمح للدولة بأخذ القرارات الملائمة بخصوص تبنيها بما يضمن ديمومة المنشآت المنجزة وحسن إستغلالها مع المحافظة على التوازنات المالية للديوان .

أما بخصوص الأهداف المرسومة في برامج الإستثمار بعقد البرنامج للفترة 2007-2011 لإحداث 31 محطة جديدة بالمناطق الحضرية، فقد تمّ إستكمال إنجاز 14 محطة و9 أخرى في طور الإنجاز . أمّا باقي المحطات

فهي في طور الدراسات . ويعزى التأخير في إنجاز هذه البرامج أساسا لعدم تمكن الدولة من تعبئة التمويلات اللازمة في الآجال المحددة لها وبالتالي فإن هذا التأخير خارج عن إرادة الديوان .

أما بالنسبة للبلديات التي تم تبنيها من طرف الديوان ما بين 1995-2000 (12 بلدية) ولم يتم تجهيزها بمحطات تصفية تجدر الإشارة الى أن الدولة إتخذت قرار تبني هذه البلديات بصفة إستثنائية بطلب ملح من السّاط المحليّة والجهويّة بسبب ضعف إمكانياتها التي لا تسمح لها بالتصرف في شبكات تصريف المياه المستعملة الموجودة بها والحالة البيئية الرديئة ببعض الأحياء وقد تم هذا التبني بدون أن يكون للديوان أي برنامج يشملها في تلك الفترة، ورغم ذلك قام الديوان بإدراج تجهيزها بمحطات تصفية بصفة مرحلية حسب الأولويات وتوفير الإعتمادات من طرف الدولة حيث تم إنجاز محطة لبلديتي النفيضة وهرقلة والشروع في إنجاز محطات لبلديات بوعرادة ومكثّر والمراقية ومنزل تميم والمعمورة والصمعة والديوان بصدد إتمام الدراسات الخاصة ببلديات القصور والرديف والدهماني وتاجروين وبالتالي ستمكن هذه التجهيزات من التقليص من سيلان المياه المستعملة الحام الناتجة عن هذه البلديات بالوسط الطبيعي .

ب- نوعية المياه المستعملة المعالجة

1- رقابة الديوان الوطني للتطهير على نوعية المياه المعالجة

- مطابقة المياه المعالجة للمواصفات

إن المواصفة التونسية للسكب بالمحيط المتلقي " NT 106-002 " لم تأخذ بعين الإعتبار عند إعدادها سنة 1989 الوضعية السائدة آنذاك حيث أنّ جل محطات التصفية الموجودة لا تسمح باحترام هذه المواصفة لأسباب راجعة لطرق وأساليب المعالجة المعتمدة . ويتطلب تأهيل هذه المحطات تمويلات كبيرة تفوق ما يمكن توفيره من ميزانية الدولة .

وإن كانت نسبة المحطات التي تفرز مياه لا تستجيب لبعض عناصر المواصفة تبلغ معدل 42 % من حيث العدد للأسباب السالفة الذكر، فإنّ هذه المحطات لا تعالج سوى 18 % من مجموع كميات المياه المستعملة

المجمعة. وسعى الديوان لتحسين مردودية هذه المحطات من خلال إعداد برمجة شاملة منذ سنة 2004 لتهديتها وتعصيرها حيث تم إنجاز جزء من هذه البرمجة (على غرار محطات القيروان وسوسة الشمالية وصفاقس الجنوبية) والجزء المتبقي في طور الإنجاز(على غرار محطات منزل بوزلفة، SE4 بنابل، الساحلين) أو في طور البحث عن التمويلات (على غرار محطات شطرانة 1والمكنين والحمامات الشمالية).

إن طريقة تقييم أداء محطات التطهير ذات المعالجة الثانوية المعمول بها على المستوى الدولي تركز أساسا على مقارنة بين كميات التلوث العضوي (DBO_5) والتلوث الكيميائي (DCO) والمواد العالقة (MES) التي تحتوي عليها المياه المستعملة الخام والمياه المعالجة. وتعتبر هذه النسب أهم المؤشرات لقيس نسب التخفيض في الملوثات العضوية وقيس أداء المحطة. فعلى سبيل المثال قامت محطات التطهير المستغلة سنة 2012 بمعالجة 240 مليون متر مكعب من المياه المستعملة تحتوي على 89 ألف طن من التلوث العضوي DBO_5 ، وقد مكنت من إزالة 79,5 ألف طن من هذا التلوث وهو ما يعني أن نسبة التخفيض أو المعالجة كانت في حدود 91 %.

ولا يتم اللجوء الى المعالجة الثلاثية إلا عند الضرورة بإعتبارها مكلفة من ناحيتي الإستثمار والإستغلال، علما وأن الأوساط المتلقية للمياه المعالجة عموما لها قدرة ذاتية على إزالة ما تبقى من الملوثات.

ويعود تلوث خليج تونس أساسا إلى فترات طويلة سبقت بعث الديوان وإحداث محطات تصفية حيث كانت المياه المستعملة المنزلية والصناعية تلقى مباشرة ببحيرتي تونس الشمالية والجنوبية وخليج تونس دون أي معالجة مما تسبب في تراكمات هامة من المواد العضوية والأزوت والفسفور ولا يمكن لهذه الأوساط إسترجاع صحتها البيئية إلا على إمتداد فترة طويلة تعدّ بعشرات السنين.

وقد مكنت محطات التطهير بخليج تونس من إزالة 90 % من التلوث العضوي المتأتي من المياه المستعملة، ويعني ذلك أنه لولا وجود هذه المحطات لكانت كميات التلوث التي ستلقى بهذه الأوساط الطبيعية 10 أضعاف الكمية التي تلقى حاليا بعد المعالجة بهذه المحطات.

إضافة الى ذلك شرع الديوان في تنفيذ أشغال المصرف البحري بشمال خليج تونس على مستوى منطقة الحسيان بكلفة تقدّر بـ 100 مليون دينار. ويتم خلال سنة 2014 الشروع في إعداد الدراسات اللازمة لإنجاز مصرف بحري للمياه المعالجة المتأتية من غرب وجنوب تونس العاصمة. وتجدر الإشارة إلى أن هذه المشاريع مكلفة جدا ويستغرق تنفيذها مدّة طويلة ويتم على مراحل بداية من البحث عن التمويلات الى حدّ الإنجاز.

أمّا فيما يتعلق بوادي مجردة، فقد تم إقرار المشروع المندمج لحماية وادي مجردة وروافده من التلوث بالمياه المستعملة والنفايات الصلبة والمياه الصناعية والتلوث بالأسمدة والمبيدات الفلاحية منذ التسعينات وذلك نظرا للحالة التي كان عليها هذا الوادي من حيث سكب كل هذه الملوثات دون أي معالجة. وقد مكّنت محطات التطهير المنجزة من طرف الديوان وعددها 11 محطة من معالجة 9 مليون متر مكعب من المياه المستعملة وإزالة 4450 طن من التلوث أي بنسبة تخفيض 95 % (خلال سنة 2011)، بينما لم يتم إنجاز سوى 4 مصبات مراقبة للنفايات الصلبة ولم يتم تسجيل تقدم يذكر في مقاومة التلوث الصناعي أو التلوث المتأتي من القطاع الزراعي (الأسمدة الأزوتية والفسفورية والمبيدات).

أمّا بخصوص تأهيل محطات التطهير التي تقادمت أو تلك التي تعتمد طرق معالجة تقليدية أو التي تجاوزت طاقة إستيعابها، فتجدر الإشارة إلى أن برجة مشاريع الإستثمار تتم بصفة حصرية عن طريق التمويلات التي توفرها الدولة للديوان سواء من الميزانية العامة أو عن طريق القروض الخارجية وذلك حسب ما يتم المصادقة عليه بالخطط الخماسية للتنمية. لهذا فإن عمليات التجديد والتهديب الكبرى المطلوب القيام بها لتحسين أداء مختلف التجهيزات والمنشآت تبقى رهن إيجاد التمويلات الضرورية ضمن مشاريع الإستثمار التي تمولها الدولة. مع التذكير بأن مثل هذه المشاريع الكبرى تستغرق مدة زمنية طويلة لا تقل عن 10 سنوات منذ برمجتها إلى حين دخولها حيز الإستغلال. وتجدر الإشارة إلى أن الديوان يواجه صعوبات لتمويل إستغلال المنشآت المنجزة بإعتبار ضعف تغطية كلفة الإستغلال المتأتية أساسا من معالم التطهير والتي لم يتم الموافقة على تعديلها خلال فترة طويلة ممتدة من سنة 2003 إلى سنة 2010.

أمام هذه الوضعية وتحسين أداء المنشآت وخاصة محطات التصفية قام الديوان بتشخيص وإعداد برنامج شامل لتأهيل وتوسيع المحطات الموجودة بكلفة تفوق ألف مليون دينار إلى جانب مواصلة برجة وإنجاز الشبكات ومحطات التطهير الجديدة. ويتبين مما سبق أن التأخير الحاصل في برجة مشاريع تأهيل بعض المحطات

يرجع بالأساس إلى عدم مواكبة نسق توفير التمويلات من الدولة للحاجيات الضرورية لتأهيل المحطات في الإبان وهو خارج عن إرادة الديوان.

- شمولية التحاليل

تخصّص اعتمادات أنشطة الرقابة والتحليل من ميزانية الإستغلال للديوان ويقع رصدّها سنوياً حسب توفر الميزانية المتأتية أساساً من معاليم التطهير والتي لا تغطي سوى 56 % من كلفة خدمات التطهير. وبالتالي فإنّ الإعتمادات المتوفرة لا تمكّن من إنجاز التحاليل بصفة كافية وشاملة وبالنسبة المنصوص عليها بدليل الإجراءات الذي وضعه الديوان للغرض ويتم التركيز أساساً على التحاليل ذات الأولوية التي يجب القيام بها للغرض حسب خصوصيات المنطقة التي توجد بها المحطة ومصادر التلوث. فعلى سبيل المثال يتمّ القيام بالتحاليل على عناصر معينة مثل المعادن الثقيلة في حالة وجود أنشطة صناعية.

أمّا بخصوص العقوبات المالية الممكن تطبيقها على المستغلين الخواص في صورة تجاوز الحدود القصوى المسموح بها والمنصوص عليها بكراس الشروط فإنّ تقنية المعالجة المعتمدة بالمحطات عند تصميمها هي التي يتمّ على أساسها إدراج العقوبات، وتطبق هذه العقوبات حصرياً على العناصر التي من المؤكد أنّ المحطة قادرة على التخفيض من نسبها. كما أنّ إفراز المحطة لمياه مطابقة للمواصفات في عناصر أخرى لا يعني بأنّ المحطة خفضت نسبها إذ أنّها مرتبطة أساساً بنوعية المياه الواردة عليها. أما فيما يتعلق ببقية العناصر التي يتمّ تحليلها فالهدف منها توفير معطيات لتغذية بنك المعلومات للديوان.

2- رقابة الوزارة المكلفة بالصحة والوكالة الوطنية لحماية المحيط

إنّ التحاليل التي تقوم بها الوكالة الوطنية لحماية المحيط في إطار الرقابة على المياه المستعملة بالمعالجة يصعب أن تعكس نوعية المياه المعالجة بالمحطات ومدى إحترامها للمواصفات باعتبار أنّ الوكالة تعتمد على عينات يتمّ أخذها بصفة حينية وليس على معدل العينات على مدى 24 ساعة طبقاً لما تمّ التنصيص عليه بمقتضيات الموصفة التونسية NT 106-002.

هذا ويتم تقييم أداء المحطات حسب الضوابط الفنية المتعارف عليها على نسب خفض الملوثات وهو ما يمثل الفارق بين كميات التلوث الواردة عليها والخارجة منها بعد التصفية، ومن شأن هذه النسب أن تمكن من معرفة كميات الملوثات التي تم تفادي وصولها إلى الوسط المتلقي. وتبعاً لهذا فإنّ التجاوزات الطفيفة في بعض العناصر لا تعني بالضرورة أن المحطة لها مردودية ضعيفة إذ أنه يتعين مقارنتها بنسب نفس هذه العناصر الملوثة الواردة على المحطة.

وفيما يتعلق بمراقبة جرثومة الكوليرا فإن هذه الجرثومة تزد على المحطة في المياه المستعملة مع التذكير والتأكيد أن محطات التصفية لا تنتج هذه الجراثيم ولا تعالجها. وتتولى وزارة الصحة مراقبتها وفي حالة إكتشافها يتم إعلام الأطراف المتدخلة بما فيها الديوان والتنسيق فيما بينها لإتخاذ الإجراءات اللازمة لمعالجتها والقضاء عليها.

II- المياه المستعملة الصناعية والرقابة عليها

أ- مطابقة المياه المستعملة الصناعية للمواصفات التونسية

إن المحطات التي يقوم الديوان بتصميمها وإنجازها وإستغلالها معدة لمعالجة المياه المنزلية والمسابهة لا غير ولا تأخذ في الإعتبار المياه الصناعية حيث كانت هذه الأخيرة قبل سنة 1993 (تاريخ تنقيح القانون المؤسس للديوان) لا تدخل ضمن أولويات تدخله.

وبعد ذلك التاريخ إرثأت وزارة البيئة، في إطار نظرة شاملة وإستراتيجية تهدف الى الحد من التلوث الصناعي الملقي بالوسط الطبيعي إلزامية ربط الوحدات الصناعية بالشبكة العمومية للتطهير في مناطق تدخل الديوان وذلك رغم عدم جاهزيتها لذلك وعدم قدرتها على تحمل تلك النوعية من التلوث خصوصا وأن وحدات المعالجة الأولية لهذه المصانع إن وجدت لا يتم إستغلالها بالصفة المطلوبة.

وأمام صعوبة إلزام الصناعيين على إحترام النصوص القانونية التي تؤدي إلى حد غلق وحداتهم وعدم تجاوب الهيكل المسؤولة في تفعيل ذلك بعلقة المحافظة على مواطن الشغل والتنمية الإقتصادية من ناحية وضعف

الإمكانيات البشرية للوكالة الوطنية لحماية المحيط للقيام بدورها الرقابي بصفة كافية وناجعة خاصة مع اعتماد مبدأ كراسات الشروط عوضاً عن التراخيص والذي يستوجب مراقبة مكثفة ما بعد إنجاز المشاريع من ناحية أخرى، أصبح الديوان المتضرر الرئيسي من حيث تأثير ذلك على منشآته وحسن مردوديتها في العديد من المحطات حيث الكثافة العالية للوحدات الصناعية المرتبطة بالشبكة.

ب- المراقبة على المؤسسات الصناعية

علاوة على تجسيد معالم التطهير من سنة 2003 الى سنة 2010 وإضافة إلى النقص في الإمكانيات البشرية الذي يشكو منه الديوان في العديد من مواقع العمل وخاصة التدخل على الشبكات ومحطات التطهير ومتابعة الوحدات الصناعية المرتبطة بالشبكات نتيجة تجسيد الإلتدابات منذ سنة 2005 بقرار جلسة عمل وزارية بتاريخ 31 ماي 2005 بهدف التحكم في كلفة الرواتب والتأجير، فإن الديوان لم يتسن له مراقبة المؤسسات الصناعية على الوجه المطلوب.

أمام هذه الوضعية ولمزيد تنسيق وتحسين أنشطة الرقابة على التلوث الصناعي السائل الملقى بالشبكة العمومية للتطهير، قام الديوان بإبرام إتفاقية تعاون مع الوكالة الوطنية لحماية المحيط تتعلق بمراقبة الوحدات الصناعية الأكثر تلويثاً وتم الترفيع في عددها من 700 (2007-2009) إلى 1000 (2010-2011) وذلك للحد من كميات التلوث القادمة إلى محطات التطهير. ويمكن هذا الإجراء من الحفاظ على نجاعة المراقبة وتفاذي تنازع الاختصاص بين الهيكلين بما يضمن عدم التضارب في قرارات ردع المخالفين.

كما تم إنجاز محطة متخصصة في معالجة المياه الصناعية لمنطقة بئر القصعة وبن عروس سنة 2001 لحماية بحيرة تونس الجنوبية وبالتالي خليج تونس من سكب المياه الصناعية. وبناء على هذه التجربة النموذجية تم القيام بدراسة جدوى حول التصرف في المياه الصناعية التي خلصت إلى أن هذه المياه تعد من أهم الأسباب المؤثرة على جودة المياه المعالجة وتدهور منشآت التطهير من شبكات ومحطات تصفية وأوصت بضرورة فصل المياه المستعملة الصناعية عن المياه المستعملة المنزلية عند تنامي نسبة المياه الصناعية من مجموع الأدفقة الواردة على محطات المعالجة. وإقترحت تركيز محطات معالجة متخصصة في 9 مناطق صناعية بكامل تراب الجمهورية وهي الآن بصدد الدراسات ما قبل التنفيذ.

أما بخصوص مراقبة الحرفيين والمهني الصغرى فإن الديوان يتولى هذه المهمة عن طريق مصالحه الجهوية، علماً أنه تم القيام بعملية شاملة لضبط نسبة التلوث لكل صنف من الحرف والمهني والذي تبين أنه عضوي بالأساس وبكميات محدودة ويمكن في مجمله معالجته بمحطات التطهير.

ج - المخالفات المنجّرة عن سكب المياه المعالجة الصناعية

أبرم الديوان إتفاقية تعاون مع الوكالة الوطنية لحماية المحيط منذ سنة 2007 لمراقبة المخالفين وتبعضهم بما في ذلك تحرير المحاضر وإتخاذ الإجراءات القانونية اللازمة.

أما بخصوص رصد المخالفات وتطبيق الأحكام خلال سنة 2011 فإن الظروف الإستثنائية التي مرّت بها البلاد حالت دون ذلك.

ويسعى الديوان إلى دعم منظومة مراقبة التلوث للمياه المسكوبة بمنشآته بالتنسيق مع الأطراف الأخرى المتدخلة في المجال.

د - تطهير المناطق الصناعية

1- محطة المياه الصناعية بن عروس

تمّ تصميم هذه المحطة لمعالجة 5000 متر مكعب في اليوم من المياه المستعملة الصناعية وذلك على أساس الأنشطة المتواجدة بالمنطقة المرتبطة بها، غير أنه بعد دخولها حيز الإستغلال توقفت شركتي SITER وBACOSPORT عن النشاط للصعوبات التي عرفها قطاع النسيج في تلك الفترة والتي كانت تفرز حوالي 50 % من مجموع الأدفقة المبرمج معالجتها بهذه المحطة.

وسعى إلى تلافي هذا النقص، قام الديوان بإستقطاب المياه المتأتية من المنطقة الصناعية بشبدة منذ نوفمبر 2012 وبالتالي ارتفعت كميات المياه وكميات التلوث الواردة على المحطة تصل على التوالي 56 % و 70 % من طاقة استيعابها.

إنّ النتائج المسجلة لاشتغال هذه المحطة تعد مقبولة في مجملها وذلك بالرغم من تسجيل بعض التجاوزات للمواصفات في تركيز الطلب البيولوجي للأكسجين حيث كان معدل هذا العنصر في حدود 32 ملغ في اللتر سنة 2011 والذي يعتبر مقبولا بالمقارنة مع المواصفات (30 ملغ في اللتر)، وذلك بالرغم من اختلاف نوعية التلوث وتركيزه مقارنة بالمعطيات التي تم اعتمادها عند تصميم هذه المحطة ويرجع هذا التجاوز الطفيف إلى عدم استقرار الإفرازات المتأتية من الوحدات الصناعية وصعوبة التنبأ بها مسبقا .

وتشمل هذه المحطة إزالة ما لا يقل عن 94 % من كميات التلوث القادمة من الوحدات الصناعية المرتبطة بها . علما وأن التلوث الكيميائي للأكسجين الوارد على المحطة يصل إلى 3000 ملغ في اللتر والتلوث البيولوجي للأكسجين إلى 2000 ملغ في اللتر في حين تمّ تصميمها على أساس قبول نسبة تلوث كيميائي في حدود 1200 ملغ في اللتر وتلوث بيولوجي للأكسجين 600 ملغ في اللتر .

وفي المقابل يتلقى وادي ملان كميات هامة من المياه الملوثة المتأتية من عدّة مصادر (وحدات صناعية لا تزال تسكب مياهها مباشرة بدون معالجة ومساح بلدية وتجمعات سكنية غير مجهزة بشبكات التطهير) بحوض ساكب ذي مساحة شاسعة تقدر بمئات الكيلومترات المربعة . كما يتلقى كل مياه السيلان للحوض الساكب من مياه الأمطار ومياه الصرف الزراعي التي تكون غالبا محملة بكميات هائلة من المواد الأزوتية والفسفورية والمبيدات إضافة إلى المواد العضوية المتأتية من النفايات الصلبة الملقاة بمجاري الوادي وروافده . وتمثل كل هذه المصادر للمواد الملوثة السبب الرئيسي لتلوث مياه الوادي وبالتالي لتلوث خليج تونس بحيث لا تمثل المواد العضوية المتأتية من المياه المعالجة بمحطات التطهير إلا نسبة ضئيلة جدا مقارنة بالكميات سائلة الذكر .

2- برنامج تطهير المناطق الصناعية

قامت وزارة الصناعة ببرمجة مشروع المنطقة الصناعية بالفجّة بما في ذلك محطة التصفية للمياه الصناعية بقرار من المجلس الوزاري المنعقد بتاريخ 26 مارس 2006، وتمّ تكليف الديوان بمتابعة وإنجاز هذه المحطة بناء على إختصاصه في الميدان . وفي إطار حماية وادي مجردة من التلوث أقرّ المجلس الوزاري المنعقد بتاريخ 09 جوان 2011 نقل نشاط تكملة النسيج الذي يعتبر أهم مكونات المشروع من الفجّة إلى القطب التكنولوجي بالمنستير . مع العلم أنه سيقع ربط ما تبقى من النشاط الصناعي بالفجّة بمحطة التصفية بالمنطقة والتي هي في طور الإنجاز . وبالتالي فإن الديوان ليس له مسؤولية في التأخير المذكور .

طبقا لعقد البرنامج المبرم مع الدولة (2007-2011)، قام الديوان بإعداد دراسات الجدوى للجوانب المؤسسية والقانونية والمالية المناسبة للتصرف في المياه المستعملة الصناعية وعلى ضوء نتائج هذه الدراسة تم إقرار إستراتيجية من طرف الحكومة لإعتماد مقاربة جديدة للتصرف في المياه المستعملة الصناعية تركز على بحث محطات معالجة خاصة بالمياه الصناعية بـ 9 مناطق صناعية ذات أولوية وقد شرع الديوان سنة 2012 في دراسات الجدوى القنينة .

III- إعادة استعمال المياه المعالجة

تعد تونس من البلدان الأوائل على النطاق الدولي في استخدام المياه المعالجة في الري حيث يعود استخدام هذه المياه بالمنطقة السقوية بسكرة الى سنة 1965، وتمكن عملية إعادة استعمال المياه المعالجة في الري من الإقتصاد في المياه التقليدية . إلا أن نسبة الإستعمال بقيت منذ مدة في حدود 25 %، ولم تيسر تطويرها وهذا يرجع إلى عدة عوامل من أهمها :

- تنامي كميات المياه المستعملة الصناعية الوافدة على بعض محطات التصفية التي توفر مياه معالجة لأغراض الري تسبب في عدم استقرار جودة المياه المعالجة .
- صعوبة تعبئة الموارد المالية من طرف الدولة بالنسق المطلوب لتأهيل المحطات وتحسين مردودها .
- محدودية قائمة الزراعات والنباتات المرخص رّيها بالمياه المعالجة الى جانب توفر مصادر بديلة للمياه التقليدية خاصة بمناطق الشمال وتونس الكبرى مما يسبب عزوف الفلاحين عن استعمال المياه المعالجة .
- التطور العمراني وتراجع مساحة الاراضي الفلاحية الصالحة للري بالقرب من محطات التطهير وخاصة بالمدن الكبرى والمناطق السياحية .

وسعيا للمساهمة في تطوير نسبة إعادة استعمال هذه المياه المعالجة قام الديوان بإعداد برامج والشروع في تنفيذها تهدف أساسا إلى :

- تهذيب وتوسيع محطات التطهير المتقدمة أو التي تم تجاوز طاقة إستيعابها .

- تأهيل المحطات ذات أساليب معالجة محدودة المردودية وتعويضها بأساليب قادرة على إنتاج مياه معالجة قابلة لإعادة الإستعمال.
- العمل على فصل المياه الصناعية عن المياه المنزلية حيث توجد كثافة عالية للوحدات الصناعية بتركيز محطات مختصة لمعالجة المياه الصناعية.

الخلاصة

رغم الجهود التي يبذلها الديوان لتغطية أكثر فأكثر مناطق بخدماته وتطوير أداء منشآت التطهير وتحسين نوعية المياه المعالجة بهدف المساهمة في الرفع من نوعية وإطار عيش المواطن وحماية المحيط فإن عدة صعوبات وعراقيل تواجه قطاع التطهير ومن أهمها العجز الهيكلي المتواصل للتوازنات المالية للديوان الناتج عن ضعف تغطية معالم التطهير لكلفة الإستغلال وصعوبة توفير الإستثمارات لإنجاز المشاريع وتزايد التلوث الصناعي وتداخل الأدوار بين الهياكل الرقابية.

وبناء على هذا فإن المرحلة المقبلة تقتضي حسب رأينا:

- العمل على تحسين التوازنات المالية للديوان لضمان إستمرارية خدماته وذلك بمراجعة دورية لمعالم التطهير وإيجاد الموارد الكافية للقيام بمهامه على الوجه المطلوب.
- دعم الإعتمادات والتمويلات المخصصة لإنجاز مشاريع التطهير وخاصة منها التي تهتم تجديد الشبكات وتهذيب وتوسيع محطات التصفية وجعلها تواكب الحاجيات الضرورية بالنسق المطلوب.
- مراجعة الإطار القانوني الخاص بمراقبة التلوث المائي بما يضمن مزيد النجاعة وحسن توزيع الأدوار والمهام بين مختلف المتدخلين في المجال.
- التركيز على ممارسة المراقبة الوقائية وذلك بتكثيف مراقبة مدى إنجاز الوحدات الصناعية التعهدات المنصوص عليها صلب دراسات التأثيرات البيئية التي تصادق عليها الوكالة الوطنية لحماية المحيط قبل السماح للوحدات الصناعية المعنية بالشروع في ممارسة النشاط.
- ضرورة وضع إجراءات مصاحبة عند تبني البلديات أقل من 10 آلاف ساكن لتفادي تعميق الصعوبات المالية للديوان.

ردّ الوكالة الوطنية لحماية المحيط

تدخل الوكالة الوطنية لحماية المحيط فيما يتعلق بمراقبة المياه المستعملة المعالجة لأغراض فلاحية يتمثل في مراقبة نوعية المياه المعالجة الصادرة عن محطات التطهير الراجعة بالنظر للديوان الوطني للتطهير ومدى مطابقتها للمواصفات التونسية م ت 106.02 وم ت 106.03 وقد شمل برنامج المراقبة المنجز خلال سنتي 2011 و2012 عديد محطات التطهير، إلا أن هذه المراقبة تبقى حينية في ظل عدم توفر الإمكانيات المادية والبشرية للوكالة ولا تعوض المراقبة الذاتية المتواصلة من قبل الديوان الوطني للتطهير خاصة في غياب منظومة وطنية متكاملة تضمن ردة فعل مدروسة كلما كانت المياه غير مطابقة وخاصة في صورة حدوث خلل على مستوى تشغيل المحطة أو تلقي المحطة مياه بكميات تفوت طاقتها العلاجية من حيث الكم و/أو النوع والتي يمكن أن تنجم عليها أضرار صحية وبيئية.

إنّ الالتزام بالتنفيذ الدقيق لبرنامج المتابعة البيئية (PGE) المدرج ضمن دراسة المؤثرات على المحيط المصادق عليه من قبل الوكالة والمتعلق سوى بمحطة التطهير أو تهيئة المنطقة المروية بالمياه المعالجة من قبل الأطراف المعنية من شأنه الحد من جميع أشكال التلوث والمخاطر الصحية.

تجّه التأكيد على أنّ إمكانية استعمال المياه المعالجة لتغذية الموائد المائية تبقى إمكانية فنية فحسب وذلك في غياب نص قانوني ومواصفات وطنية تنظم مجالات وحدود هذا الاستعمال.

وتجدر الإشارة إلى أن المجلس الوزاري المنعقد بتاريخ 3 ديسمبر 2013 حول إبداء الموافقة المبدئية للوكالة الوطنية لحماية المحيط بخصوص التقييم البيئي الأولي لتغيير صبغة الأراضي أقرّ بتدعيم إمكانيات الوكالة في تقييم ومتابعة دراسات المؤثرات على المحيط.

الباب الثاني

مصالح الدولة والملوك سياسات والمنشآت العمومية

وزارة الشؤون الخارجية

أحدثت وزارة الشؤون الخارجية بمقتضى الأمر العلي المؤرخ في 3 ماي 1956. وتمثل مشمولاتها⁽¹⁾ خاصة في إعداد سياسة الدولة الخارجية وتنفيذها وربط علاقات الصداقة والتعاون بين البلاد التونسية والبلدان الأجنبية والمؤسسات والمنظمات الدولية في الميادين السياسية والإقتصادية والإجتماعية والثقافية وغيرها وفي السهر على المحافظة عليها وتطويرها. كما عهد لهذه الوزارة بتمثيل الجمهورية التونسية لدى الدول الأجنبية والمؤسسات الدولية وحماية الحقوق والمصالح المادية والأدبية للبلاد التونسية ولرعاياها والدفاع عنها بالخارج. وهي تمثل الوسيط الرسمي بين البعثات الأجنبية والمؤسسات والمنظمات الدولية المرتكزة بتونس وبين الوزارات والمنظمات التونسية. وتولى الوزارة إعداد المفاوضات وتسييرها بالتعاون مع المصالح الوزارية المختصة وإبرام الإتفاقيات والمعاهدات الدولية والسهر على حسن تطبيقها.

وتم تنظيم وزارة الشؤون الخارجية بمقتضى الأمر عدد 1282 لسنة 1991 المؤرخ في 28 أوت 1991. وتولى الوزارة القيام بالمهام الموكولة إليها من خلال مصالحها المركزية والمراكز الدبلوماسية والقنصلية بالخارج والبالغ عددها 87 مركزا في سنة 2012.

وضبط قانون المالية التكميلي لسنة 2012 ميزانية التصرف لوزارة الشؤون الخارجية بما قيمته 153,148 م.د. تعلقت بنفقات التأجير (90,907 م.د) وبوسائل المصالح (48,159 م.د) وبالتدخل العمومي (14,082 م.د). أما اعتمادات الدفع المرصودة بالعنوان الثاني من ميزانية الوزارة فقد بلغت 6,563 م.د. في سنة 2012.

وبلغ عدد أعوان الوزارة في سنة 2012 ما جملته 1249 عونا منهم 764 عونا بالإدارة المركزية. ويخضع الأعوان من السلك الدبلوماسي والسلك الإداري والتقني لوزارة الشؤون الخارجية لنظام أساسي خاص⁽²⁾.

(1) - طبق الأمر عدد 1242 لسنة 1984 المؤرخ في 20 أكتوبر 1984.

(2) - الأمر عدد 1077 لسنة 1991 المؤرخ في 22 جويلية 1991 والأمر عدد 1079 لسنة 1991 كما تم تنقيحهما وإتمامهما.

وقصد النظر في مدى توفّق هذه الوزارة في أداء المهام الموكولة إليها في مجال تدخلها وفي مدى تقيدها بالتشريع والتراتيب الجاري بها العمل تمّ التطرق في إطار مهمّة رقابية ميدانية إلى الحوار المتمثلة في إنجاز مهمة التعاون الدولي والشؤون القنصلية وفي التصرّف في الموارد البشرية والمالية للوزارة. وشملت أعمال الرقابة بالخصوص الفترة الممتدّة من سنة 2009 إلى سنة 2012.

I- التعاون الدولي والشؤون القنصلية

تتولى الوزارة القيام بالمهام الموكولة إليها في مجالي التعاون الدولي والشؤون القنصلية من خلال المصالح المركزية والبعثات بالخارج.

أ- التعاون الدولي

تُعنى الإدارات العامّة للشؤون السياسية والإقتصادية والتعاون لكل منطقة جغرافية بالتعاون الثنائي والإقليمي فيما تُعنى الإدارة العامّة للمنظمات والندوات الدولية بالتعاون متعدّد الأطراف. وتمّ التطرق إلى إعداد الدراسات وتنظيم المفاوضات وإبرام الاتفاقيات والمعاهدات وربط علاقات الصداقة والتعاون مع البلدان الأجنبية والمنظمات الإقليمية والدولية في مختلف المجالات ومتابعة المراكز بالخارج وتقييم نشاطها.

1- إعداد الدراسات والبرامج

تبيّن ضعف الدراسات والبحوث التحليلية والاستشرافية المنجزة في الميادين الدبلوماسية والعلاقات الدولية، حيث اقتصر على بعض المذكرات البحثية التي أعدّها المعهد الدبلوماسي للتكوين والدراسات لفائدة الوزارة والتي تعلّقت أساسا بعدد من الحوار كتنظيم علاقات الشراكة مع إفريقيا وحول الدبلوماسية الإقتصادية التونسية. وقد أفادت الوزارة بأنّ "المعهد الدبلوماسي يسعى لتعديل قانونه الأساسي بغية تطوير مشمولات إدارة البحث والدراسات لتجسيم انفتاحها على الأوساط الجامعية ومكونات المجتمع المدني وتركيز مختبر أفكار يقوم بإعداد دراسات بحثية تحليلية واستشرافية يمكن استغلالها على مستوى الوزارة...".

ولا تتولى الوزارة إعداد برامج عمل سنوية تحدّد الأنشطة المزمع إنجازها في مختلف مجالات التعاون في إطار سياسة تونس الخارجية. كما لا تقوم بإعداد تقارير نشاط سنوية مفصلة عن أنشطتها وهو ما لا يمكن من إحكام عمليات المتابعة والتقييم لأنشطة مصالح الوزارة المركزية ومن التثبت من مدى إنجاز المهام الموكولة إليها. ولوحظ كذلك غياب التنسيق بين الإدارات المركزية الساهرة على تنفيذ مهمة التعاون الدولي الثنائي ومتعدّد الأطراف.

2- إبرام الاتفاقيات والمعاهدات ومتابعتها

تسهر وزارة الشؤون الخارجية في مجال التعاون الثنائي على حسن تطبيق الاتفاقيات وقد قامت بطلب من دائرة المحاسبات بإعداد كشف حسب البلدان في الاتفاقيات التي تمت المصادقة عليها ونشرها بالرائد الرسمي للجمهورية التونسية منذ سنة 1956 إلى سنة 2012. وقد بلغ العدد الجملي لهذه الاتفاقيات 3785 إتفاقية تم إبرامها مع 134 بلدا، ودخلت منها 3559 إتفاقية حيّز التنفيذ.

واتضح أنّ الوزارة لم تضع الآليات الكفيلة لإحكام متابعة وتقييم مستوى تنفيذ هذه الاتفاقيات بالتنسيق مع مختلف الأطراف المتدخلة. كما أنّها لم ترفق جل هذه الاتفاقيات ببرنامج تنفيذي يحدّد الأنشطة والآجال والكلفة اللازمة لإنجاز ما تمّ الإتفاق عليه مما لا يساعد على المتابعة التي لا تتم إلا بمناسبة إجتماعات اللجان المشتركة أو القطاعية والتي تعقد بصفة غير منتظمة.

أمّا بخصوص المعاهدات متعدّدة الأطراف المصادق عليها منذ الإستقلال وإلى غاية 25 سبتمبر 2012 والبالغ عددها الجملي 650⁽¹⁾ معاهدة فقد تبين ضعف متابعتها من قبل إدارة التعاون الإقتصادي والمالي والفني والعلمي متعدّد الأطراف حيث اقتصرّت عملية المتابعة على المشاركة في بعض الإجتماعات مع الوزارات ومكاتب المنظمات الدولية بتونس المعنية بالتعاون الدولي.

3- التعاون الثنائي

ينظّم علاقات تونس مع بلدان المشرق العربي إطار قانوني ثري يغطي جميع المجالات إلا أنّه تبين عدم تفعيل الاتفاقيات مع بعض البلدان على غرار السعودية والأردن. كما تبين عدم تفعيل اللجان العليا المشتركة ولجان

(1) - حسب المعطيات المسقاة لدى وزارة الشؤون الخارجية.

التفكير والتشاور السياسي واللجان القطاعية أو تعطّلها في حالات أخرى على غرار ما يخصّ البحرين وعمّان ولبنان. أما العلاقات الثنائية التونسية المغاربية فهي تتسم بتعدّد الاتفاقيات القطاعية والبروتوكولات في غياب برامج تنفيذية.

وفيما يتعلّق بالتعاون مع دول الإتحاد الأوروبي انفردت بعض البلدان بدبلوماسية جديدة في علاقاتها مع تونس على غرار ألمانيا التي تضاعفت مساعدتها وتنوّعت مجالات التعاون معها وتمّ تحويل جزء هامّ من الديون إلى استثمارات وشُرع في إنجاز مشاريع نموذجية حول الهجرة. غير أنّه تبين وجود نقائص تتعلق خاصة بمرحلة التفاوض حول مشاريع الاتفاقيات الثنائية المتعلقة بالحماية المتبادلة للإستثمار. من ذلك أنّ "دولة البحر" وضعت تحفظات في هذه المرحلة ولم يتمّ مع فنلندا إبرام الإتفاقية المتعلقة بعدم الإزدواج الضريبي.

وظلّ التعاون مع بلدان إفريقيا دون المأمول إذ بقيت التغطية الدبلوماسية ضعيفة وتقتصر على ثماني سفارات تغطّي بعضها أربعة أو خمسة بلدان. كما تركّز التمثيل الدبلوماسي على منطقتي غرب إفريقيا وجنوبها حيث تغطّي سفارتا تونس بأديس أبابا وبريتوريا حوالي ثلثي القارة الإفريقية. وتبين كذلك ضعف المبادلات التجارية وضعف التعاون في مجالات التكوين والتعاون الفني الذي يفترق إلى آليات لتطويره. كما لوحظ نقص في عدد أعوان السفارات بهذه البلدان⁽¹⁾.

ولئن تربط تونس علاقات صداقة وتعاون تقليدية بعدد من الدول الآسيوية تجسّمت من خلال إنجاز عديد المشاريع والبرامج خاصة مع الصين واليابان، فقد اتضح غياب تواجد دبلوماسي لتونس في منطقة جنوب شرق آسيا على غرار ماليزيا. وأفادت الوزارة في هذا الشأن بأنّ الحكومة وافقت بصفة مبدئية على فتح بعثة تونسية جديدة في ماليزيا في انتظار توفير الموارد المالية اللازمة.

وفيما يتعلّق بالتعاون مع دول القارة الأمريكية لوحظ بطء في المفاوضات الثنائية مع الولايات المتحدة الأمريكية بخصوص الإتفاقية الإطارية للتجارة والإستثمار والتي كان من شأنها أن تفضي إلى الدخول في مرحلة جديدة من المفاوضات بهدف إنشاء منطقة تبادل حر بين البلدين. وبخصوص التعاون مع كندا سجّل أيضا بطء في المصادقة على الإتفاق في مجال النقل الجوي ودخوله حيز التنفيذ وتعطل المفاوضات حول مشروع الإتفاق في

(1) - تقرير سفير تونس بأديس أبابا لسنة 2011.

مجال حماية وتشجيع الإستثمارات. وتبين ضعف التعاون مع البرازيل خاصة في ميدان تكنولوجيا الإتصال وقطاعات صناعة السيارات والصناعات الإلكترونية التي يمتاز بها هذا البلد. كما تبين ضعف التواجد الدبلوماسي بمنطقة أمريكا اللاتينية كالمكسيك وفنزويلا مما لا يساهم في تطوير علاقات تونس مع هذين البلدين ولا يمكن من تعزيز حضورها بهذه المنطقة.

4- التعاون مع المنظمات الإقليمية والدولية

نتج عن تطوّر العلاقات بين تونس والإتحاد الأوروبي دخول تونس منطقة التبادل الحرّ مع الاتحاد الأوروبي حيز التنفيذ منذ جانفي 2008. وحصلت تونس في سنة 2012 على مرتبة "الشريك المميز" وتمّ في إطارها إعداد خطة عمل جديدة خلال سنة 2012 دون إخضاع خطة العمل السابقة والمتعلقة بسنة 2005 لتقييم من طرف وزارة الشؤون الخارجية للوقوف على إيجابيات وسلبيات هذه المرحلة من التعاون وكذلك دون القيام بدراسة الأثر المرتقب من هذا الخيار الإستراتيجي.

وعلى صعيد آخر، بقي دور تونس في الإتحاد الإفريقي محتشما، حيث تبين غياب شبه تام لمثلي وخبراء الوزارات التقنية عن اجتماعات هذه المنظمة علما بأنّ مصاريف التنقل يتحملها الإتحاد الإفريقي في عديد الأحيان. وقد فرض هذا الوضع على السفارة بأديس أبابا تمثيل تونس في هذه الاجتماعات ذات الطابع التقني وهو ما يجعل هذه المشاركة أحيانا غير ذات جدوى. ولم يتبين سعي تونس لاحتضان المؤتمرات والاجتماعات الإفريقية بما من شأنه أن يساعد على مزيد تفعيل دورها ضمن هذا الإتحاد وعلى خلق حركية في المجال الإقتصادي. كما لوحظ أنّه لم يتم بعد الإمضاء والمصادقة على عدد من الإتفاقيات مع هذه المنظمة.

ولم تخلُ الإتفاقيات والمعاهدات المبرمة مع كلّ من جامعة الدول العربية ومنظمة التعاون الإسلامي واتحاد المغرب العربي من نقص في مستوى متابعة تنفيذها.

وفيما يتعلق بالتعاون متعدّد الأطراف مع المؤسسات والمنظمات الدولية تبين عدم تقيّد الوزارة بدورية إعداد التقارير وتقديمها أمام اللجان المكلفة بمتابعة تنفيذ المواثيق الأمية والتي حدّدت مدّتها بثلاث وأربع سنوات. من ذلك وبخصوص العهد الدولي الخاص بالحقوق الإقتصادية والإجتماعية والثقافية والذي انخرط فيه تونس منذ

سنة 1969 فإنّ الوزارة لم تتولّ تقديم سوى تقريرين خلال 44 سنة كان آخرهما في سنة 1999. كما لم يتمّ تقديم سوى 3 تقارير خلال 25 سنة بالنسبة إلى اتفاقية مناهضة التعذيب والتي صادقت عليها تونس في سنة 1988⁽¹⁾. ولم يتمّ إلى غاية ماي 2013 تقديم أيّ تقرير بشأن البروتوكول الاختياري لاتفاقية حقوق الطفل والذي صادقت عليه تونس منذ سنة 2002.

ويستدعي هذا الوضع العمل على تدارك النقائص سائلة الذكر والحرص على دعم التواجد الدبلوماسي لتونس وحضورها لدى المؤسسات والمنظمات الإقليمية والدولية.

5- المتابعة والتنسيق في مجال التعاون الدولي

5-1 متابعة وتقييم نشاط التعاون الدولي على مستوى البعثات بالخارج

لوحظ أنّ الوزارة لا تقوم بالمتابعة والتقييم اللازمين للتأكد من مدى حسن تطبيق البعثات بالخارج لمنهجية العمل الدبلوماسي على الصعيد السياسي والاقتصادي والاجتماعي والثقافي طبقا لدليل العمل الدبلوماسي والفنصلي. وقد اتضح من خلال دراسة تقارير نشاط البعثات بالخارج أنّ عددا منها لم يقم بضبط خطة تماشى وبلد الإعتماد لتنفيذ السياسة التجارية والإقتصادية لتونس، وأنّ عديد البعثات لم تعمل على التعريف بفرص الإستثمار بالبلاد التونسية والشراكة مع رجال الأعمال التونسيين. ولم توفر بعض البعثات معطيات حول حاجيات سوق الشغل بدولة الإعتماد من يد عاملة وكفاءات تقنية وعلمية عن طريق الهجرة المنظمة وفي إطار الاتفاقيات الثنائية والتعاون الثلاثي.

وبالإضافة إلى ذلك تبين أنّ التفقدية العامة بالوزارة لم تتولّ تقييم أنشطة البعثات بالخارج منذ سنة 2010 وأنّ نتائج عملية التقييم المنجزة في سنتي 2008 و2009 لم تتمّ متابعتها من طرف الوزارة ذلك أنّ تقارير النشاط وتقارير تفقد المراكز المنجزة خلال سنتي 2011 و2012 أبرزت تواصل بعض النقائص والتوصيات التي وردت بالتقارير كذلك المتعلقة بتدعيم الترشيحات صلب هياكل المنظمات الأممية والإقليمية للعمل على مزيد إشعاع صورة تونس.

(1) - تمّ تقديم التقريرين الثاني والثالث في سنة 2010.

كما اتضح أنّ التفقدية لا تنقيد بالبرامج التي يتمّ ضبطها ولا تعتمد الدورية في إنجاز المهمّات الرقابية إذ تبين من قائمة المهمات المنجزة خلال الفترة 2000-2012 أنّ بعض المراكز لم تخضع للمراقبة أو التفقد منذ أكثر من 10 سنوات. ولم تولّ التفقدية القيام بمهمّات تفقد أفقية تهّم بعض مجالات التصرف بعدد من المراكز بما يساعد على إعطاء نظرة شاملة على أنشطة المراكز بالخارج. ولم تشمل عمليات التفقد مصالح الإدارة المركزية.

2-5 التنسيق بين الهياكل المتدخلة في مجال التعاون الدولي

تقوم الوزارة بدور الوسيط الرسمي بين البعثات الأجنبية والمؤسسات والمنظمات الدولية المرتكزة بتونس من جهة والمصالح الوزارية والمنظمات التونسية من جهة أخرى⁽¹⁾. وتمّ ضبط جملة من الإجراءات⁽²⁾ التي تهدف إلى تكثيف التنسيق بين الوزارات في مجال العلاقات الدولية مثل وزارة التعاون الدولي والاستثمار الخارجي. إلا أنّ التنسيق بين هذه الأطراف بقي ضعيفا حيث أنّ بعض الهياكل العمومية واصلت التعامل والاتّصال المباشر مع ممثليات أجنبية معتمدة بتونس عبر توجيه مراسلات إليها واستقبال وفود عنها وعقد اجتماعات مع ممثليها والاتّفاق على برامج عمل معها دون إعلام وزارة الشؤون الخارجية أو تشريك ممثل عن مصالحها.

ولم يتبين من خلال تقارير النشاط للبعثات بالخارج تولي رؤساء البعثات الدبلوماسية القيام بالتنسيق اللازم بين المتدخلين التونسيين ومثلي الوزارات والهياكل المتواجدة في بلدان الإعتماد والاجتماع بهم في إطار لجان دوريا أو عند الضرورة⁽³⁾. كما تبين غياب إستراتيجية إتصال للتعريف بالبلاد التونسية ومقومات التبادل الاقتصادي والتجاري والسياحي وجلب الإستثمار تساهم الوزارة في إعدادها بالتشاور مع الهياكل المهنية والقطاعية المختصة مثل مركز النهوض بالصادرات والوكالة التونسية للإستثمار الخارجي والديوان الوطني للسياحة التونسية والخطوط التونسية. ويتطلب هذا الوضع من الوزارة حثّ رؤساء المراكز المعنية على مزيد الإحاطة بكافة المتدخلين بالخارج لتمكينهم من إنجاز مهامهم على الوجه الأفضل.

(1) - مثلما نصّ عليه الفصل 5 من الأمر عدد 1242 لسنة 1984 سالف الذكر.

(2) - من بينها المنشور عدد 21 الصادر عن رئاسة الحكومة بتاريخ 16 أفريل 2012.

(3) - دليل العمل الدبلوماسي والفنصلي (2001).

ب- الشؤون القنصلية

تُعنى الوزارة عبر المراكز الدبلوماسية بالحفاظ على مصالح الجالية والمؤسسات التونسية بالخارج. وبلغ عدد أفراد الجالية التونسية بالخارج حسب الإحصائيات المتوفرة ما جملته 1.202.929 تونسياً بالخارج في سنة 2011 وهي تتوزع أساساً بين البلدان الأوروبية (83 %) والبلدان العربية (14 %).

وقد لوحظ تراجع عدد الأعوان العاملين بالإدارة العامة للشؤون القنصلية من 57 عوناً في سنة 2010 إلى 46 عوناً في سنة 2012 وذلك نتيجة لعدم تعويض الأعوان الذين تمت إحالتهم على التقاعد أو تعيين البعض الآخر للعمل بالبعثات بالخارج أو نقلتهم إلى مصالح أخرى بالإدارة المركزية.

ونظراً إلى النقص الحاصل في عدد الأعوان كُلف كاتب للشؤون الخارجية بالإشراف على مصلحتين. كما يتولى عامل الإشراف على مصلحة ثلاث دول أوروبية عوضاً عن عون إداري. ويتولى مستكتب إدارة المهام المتعلقة بالحالة المدنية والإيقافات بالنسبة إلى إيطاليا ومالطا وذلك رغم أهمية عدد الملفات في هذا المجال بالنسبة إلى إيطاليا خاصة. وكلف راقن بمتابعة ملفات الحالة المدنية للجالية التونسية بفرنسا التي تضم أكبر عدد من التونسيين بالخارج.

ولا تتوفر بالإدارة العامة للشؤون القنصلية ظروف ملائمة لاستقبال المواطنين رغم تزايد عدد الوافدين عليها وهو ما لا يضمن تقديم خدمات بالجودة المطلوبة. وقد أقرت الوزارة بأن الفضاء المخصص لاستقبال المواطنين بهذه الإدارة لا يفي بالغرض باعتبار عدم جاهزيته لذلك إضافة إلى عدم وجود مكاتب يمكن تخصيصها لاستقبال المواطنين.

ولم تحرص الوزارة على ضمان تكافؤ توزيع الموارد البشرية بين المراكز بالخارج خاصة فيما يتعلق بالأعوان القارين والمحليين حيث لا يتم هذا التوزيع على أساس عدد أفراد الجالية والمهام الموكولة إلى البعثات وذلك على غرار مراكز باريس وروما ومونتريال. كما لم تتول الوزارة متابعة تركيز واستغلال التطبيقات الإعلامية بجميع المراكز بالخارج والتي تساهم في تحسين إسداء الخدمات للجالية وتمثل هذه التطبيقات أساساً في تلك المتعلقة بالجالية والحالة المدنية وجوازات السفر والتأشيرة. وبالإضافة إلى ذلك، تفتقر هذه المراكز إلى تطبيق مندجة مما يحول دون توفير إحصائيات دقيقة وشاملة حول عدد الجالية وتركيبها وتوزيعها الجغرافي ودون المساعدة على

التواصل معها والإحاطة بها بالقدر الكافي. كما لم يتم العمل على تهيئة منظومة الحالة المدنية بالتعاون مع بلدية تونس ومع مصالح الوزارة المكلفة بالعدل.

وستدعى هذا الوضع الحرص على تطوير منظومة إعلامية موحدة خاصة بالجالية التونسية المقيمة بكل بلد والعمل على اعتماد منظومة شاملة لكل الجالية التونسية بالخارج تتضمن جميع المعطيات المتعلقة بها بطريقة علمية ودقيقة.

أما بالنسبة إلى وسائل الإتصال والمعلوماتية بالمراكز، فإن الوزارة لم تتولّى وضع مواقع واب وعناوين إلكترونية رسمية لفائدة العديد من المراكز بالخارج وهو ما من شأنه أن يؤثر سلباً في نجاعة عمل هذه المراكز سواء فيما يتعلق بالتعرف بالبلاد التونسية أو بأجال الخدمات القنصلية وكلفتها.

II- التصرف في الموارد البشرية

شابت التصرف في الموارد البشرية عديد النقائص تعلقت خاصة بالإنتدابات المنجزة وبإسناد الخطط الوظيفية وبالرقابة على التصرف في الأعوان المحليين.

1- الإنتدابات

تمّ بالنسبة لمناظرات إنتداب كتبة الشؤون الخارجية⁽¹⁾ رفض ترشح بعض المشاركين والحال أنّ الشهادة العلمية المقدمة من طرف كل منهم تسمح لهم بالمشاركة طبقاً لقرار وزير التعليم العالي المؤرخ في 31 جويلية 1999⁽²⁾. وتمّ بالنسبة إلى نفس المناظرة بعنوان سنة 2008 قبول ملفات المتحصّلين على شهادات أجنبية دون المستوى المطلوب وفي غياب المعادلة للشهادات الوطنية أو قبول مترشحين تفتقر ملفاتهم للشهادة المطلوبة.

⁽¹⁾ المفتوحة بقرارات وزير الشؤون الخارجية المؤرخة في 17 سبتمبر 2008 و2 أكتوبر 2009 و30 مارس 2011.

⁽²⁾ المتعلق بضبط نظام الدراسات والامتحانات المطبق بمؤسسات التعليم العالي والبحث المؤهلة لإعطاء تكوين يفضي إلى الحصول على الشهادات الوطنية للمراحل الأولى والأساتذيات في الاقتصاد والتصرف.

وأعدت الوزارة في شهر ماي 2009 كراس شروط لإنجاز تطبيقية مشبكة للتصرف في مناظرة انتداب كتبة الشؤون الخارجية تسمح بتسيير التصرف في المناظرة والتخفيف من كلفته وتكوين قاعدة معطيات للغرض، إلا أنه لم يتم إعداد هذه التطبيقية.

ومن ناحية أخرى، تم انتداب عون بمقتضى عقد غير مؤرخ لمدة سنة ابتداء من 2 جانفي 2012 يتضمن التنصيب على إسناده مرتبا شهريا خاما قدره 1.021 دينارا وسيارة مصلحة لأغراض شخصية و180 لترا من الوقود شهريا دون الحصول على ترخيص في الإنتداب من قبل مصالح رئاسة الحكومة وذلك خلافا للتراتب الجاري بها العمل، علما بأنه تم منح المعني بالأمر استثناء للعمل في القطاع العمومي لمدة سنة ثانية. وأفادت الوزارة بأنها قامت باستشارة مصالح الهيئة العامة للوظيفة العمومية دون أن تقدم ما يثبت ذلك. كما أفادت بأن انتداب المعني بالأمر تم قصد تكليفه بالتشريفات بديوان الوزير في حين أن الوزارة بها إدارة للتشريفات الدبلوماسية.

ومن جهة أخرى، تمت إعادة انتداب أعوان دون مراعاة التراتيب الجاري بها العمل حيث تمت الموافقة⁽¹⁾ على إرجاع 18 عونا من مجموع 26 عونا كانوا يعملون بالوزارة وغادروها بمقتضى الاستقالة أو العزل وتقدموا بمطالب لإرجاعهم للعمل. وتمت هذه الموافقة خلافا لرأي رئاسة الحكومة التي أكدت أنه لا يمكن إرجاع هؤلاء الأعوان إلا في إطار تنفيذ الأحكام الصادرة عن المحكمة الإدارية القاضية بالإلغاء أو بعد الحصول على شهادة في إطار العفو التشريعي العام. كما لم تراعى الوزارة خطورة الأسباب التي كانت وراء انقطاع بعض الأعوان المعننين عن العمل حيث وافقت على إرجاع ثمانية أعوان من مجموع 18 عونا نسبت لهم أخطاء فادحة على غرار الارتشاء وترويج بطاقات إقامة أجنبية وتونسية مدلسة والتحيل باستعمال خصائص الوظيف وسرقة بطاقات تعريف قنصلية من داخل الوزارة وتدليس وافتعال وثائق إدارية. وصدرت في حق ستة منهم أحكام جزائية. ولم تعامل الوزارة بمبادئ الشفافية والمساواة تجاه جميع طالبي إعادة الانتداب حيث انتدبت بعضهم دون طلب ترخيص في الغرض من مصالح رئاسة الحكومة أو دون إخضاعهم لمناظرة أو رغم عدم موافقة رئاسة الحكومة.

2- الخطط الوظيفية

يتطلب حسن التأطير بالوزارة سدّ الشغورات بالخطط الوظيفية حيث لوحظ أن بعض الخطط بقيت شاغرة لفترة ناهزت ثلاث سنوات علما بأن الوزارة لا تتوفر لديها معطيات شاملة بهذا الخصوص. وتبين أنه تم

⁽¹⁾ القائمة المؤشر عليها من وزير الشؤون الخارجية بتاريخ 7 ماي 2012.

إسناد 19 خطة وظيفية لأعوان يمارسون مهامهم الفعلية بهياكل غير تلك التي تمت تسميتهم بها مما من شأنه أن يؤثر سلباً في سير العمل بالهياكل المعنية.

ونصّ الفصل 60 من الأمر عدد 1077 لسنة 1991⁽¹⁾ على أن الأعوان الذين باشرُوا وظائف رئيس بعثة دبلوماسية أو دائمة أو قنصل عام والذين لم تقع تسميتهم في خطة وظيفية يمكن تسميتهم مكلفين بمأمورية لمدة أقصاها سنة واحدة. وقد لوحظ في بعض الحالات تجاوز هذه الفترة بما يساوي 20 شهراً.

وتمّ إسناد "منحة الآحاد" لأحد الملحقين لدى وزارة الشؤون الخارجية⁽²⁾ من 16 أوت 2007 إلى غاية 30 أفريل 2011 علاوة على تمتعه بمنحة وظيفية ومنحة مكلف بمأمورية. وارتفعت المبالغ الجمالية المأمور بصرفها بعنوان "منحة الآحاد" إلى ما قيمته 15.616 ديناراً علماً بأنه لم يتمّ التنصيص على هذه المنحة بقرار الوزير الأول المتعلق بضبط تأجيله.

ومخصص التصرف الآلي في الموارد البشرية، تمّ في شهر فيفري 2009 إعداد كراس شروط لمشروع نظام للتصرف في الخطط الوظيفية يمثل المرحلة الأولى من مشروع وضع نظام معلومات مندمج للتصرف الإداري في الأعوان إلا أنه لم يتمّ تنفيذ هذا المشروع وبقي استعمال الإعلامية في التصرف في الموارد البشرية بالوزارة محدوداً.

3- التصرف في الأعوان المحليين المنتدبين بالمراكز بالخارج

تتولّى كلّ بعثة بالخارج انتداب أعوان محليين بمقتضى عقود. ولئن ضبط الأمر عدد 1282 لسنة 1991 سالف الذكر العدد الأقصى للأعوان المحليين بكلّ بعثة حسب صنفها ونصّ الفصل 42 منه على أن "يرتّب أمر كل بعثة بأحد الأصناف . . . ويضبط . . . مجموع الأعوان الذين يمكن أن يوضعوا على ذمتها" فإنه لم يتمّ ترتيب البعثات بمقتضى أمر. وقد تحصلت دائرة الحسابات على قوائم من الوزارة تبين العدد المرخص فيه دون بيان ترتيب المركز وكذلك على مراسلات وجهت لبعض البعثات تحدّد العدد المرخص فيه من الأعوان المحليين وترتيب البعثة. وقد سجّل تجاوز للعدد المرخص فيه من الأعوان المحليين بالعديد من المراكز حيث وافقت

⁽¹⁾ - المؤرخ في 22 جويلية 1991 والمتعلق بضبط النظام الأساسي الخاص بأعوان السلك الدبلوماسي لوزارة الشؤون الخارجية.

⁽²⁾ - "باعتباره مدعو للعمل أيام الآحاد بصفته مكلفاً بمأمورية" حسب مراسلة وزارة الخارجية.

الإدارة المركزية على انتدابات إضافية لفائدة هذه المراكز في غياب ما يثبت إعادة ترتيب البعثة. وبلغ عدد الأعوان المنتدبين بجميع المراكز إلى تاريخ 2 أفريل 2013 ما مجموعه 440 عوناً مقابل 365 عوناً مرخصاً في انتدابهم حسب القوائم المشار إليها. وقد كان على الوزارة العمل على إعادة ترتيب المركز الدبلوماسي أو القنصلي المعني إذا ما تبين أنّ متطلبات العمل تستدعي تمكينه من عدد أرفع من الأعوان المحليين.

وبخصوص شروط انتداب الأعوان المحليين نصّ المنشوران عدد 20 بتاريخ 30 جوان 1997 وعدد 18 بتاريخ 22 مارس 2000 على ضرورة أن يكون المنتدب من الأعوان المحليين المزمع تكليفهم بأعمال إدارية متحصلاً على الأقل على شهادة البكالوريا أو ما يعادلها ويتقن المكتبية والإعلامية مع تضمين الملف بطاقة إرشادات علماً بأن الموافقة المسبقة للإدارة المركزية تبقى ضرورية للانتدابات المؤقت منها والنهائي. غير أنّ بعض المراكز لم تقتيد بهذه الإجراءات حيث لم تتوفر بالملفات الشهادت المطلوبة للانتداب وبطاقة الإرشادات أو عقد الانتداب. كما أبرمت بعض المراكز عقود انتداب في غياب موافقة الإدارة المركزية أو قبل الحصول عليها. كما لم يتم التنصيب أحياناً ضمن الموافقة أو طلبات الموافقة على الأجر. ونصت عقود في حالات أخرى على أجر يفوق ما تمت الموافقة عليه. وخلافاً للمنشور عدد 6 بتاريخ 22 جانفي 2009 حول التصرف الإداري في الأعوان المحليين والموجه لرؤساء البعثات لم تتضمن تسعة عقود تفصيلاً دقيقاً للمهام الموكولة إلى العون المنتدب.

ولم يراع أحياناً في انتداب الأعوان المحليين مبادئ الشفافية والمساواة حيث يتم ذلك دون إجراء اختبار ودون الإعلان عن حاجة المركز لهذه الانتدابات مما لا يضمن تكافؤ الفرص بين المترشحين. وتبين كذلك انتداب أعوان محليين دون القيام بالتحريات الضرورية في شأنهم أو دون الأخذ بنتائجها حيث تم انتداب عون محلي صدر في شأنه حكم بالسجن. ولوحظ إبرام 11 عقداً من قبل السفارة التونسية بباريس بتاريخ 1 جانفي 2003 بمفعول رجعي إلى الفترة ما بين سنتي 1971 و1998. ولم تقدم الوزارة توضيحات في هذا الشأن.

وبالإضافة إلى ذلك، تم تحميل نفقات تأجير أعوان محليين ببعض المراكز بالخارج مثل باريس وبرلين وروما على الفصل المتعلق بنفقات الصيانة والتعهد لتقاضي انتدابهم حسب الصيغ المقررة وهو ما يعتبر تجاوزاً مقتعاً للعدد المسموح به من الأعوان المحليين بالمراكز المذكورة. وتم من ناحية أخرى انتداب عونين محليين بأحد المراكز بالخارج كانا متعاقدين بالإدارة المركزية. وتم إسنادهما بمبالغ مالية بعنوان الأجر لدى الإدارة المركزية ولدى البعثة بالخارج لفترة ناهزت الشهرين. وأفادت الوزارة بأنها ستقوم بدعوة المعنيين بالأمر إلى إرجاع المبالغ التي تحسلاً عليها بدون وجه حق.

وإزاء ما تقدّم بيانه فإنّ دائرة الحسابات تدعو الوزارة إلى مزيد الإحاطة بمجال التصرف في الأعوان المحليين، علماً بأنّها سبق لها أن أشارت إلى النقائص المسجّلة في هذا الشأن منذ سنة 1988 .

ويلاحظ أنّ الوزارة لم تمدّ دائرة الحسابات بالمعطيات المتعلقة بالتعيينات بالخارج مما حال دون التثبت من مدى استجابتها للشروط التي ضبطها النظام الأساسي الخاصّ بأعوان السلك الدبلوماسي⁽¹⁾ والنظام الأساسي الخاصّ بسلك الأعوان الإداريين والتقنيين⁽²⁾. كما لم توفها بالمعطيات التي تمكّنها من التأكّد من مدى احترام الأمر عدد 564 لسنة 1989 المؤرخ في 15 ماي 1989 والمتعلق بجواز السفر الدبلوماسي والذي لم ينشر⁽³⁾ كما تمّ إتمامه بالأمر المؤرخ في 30 ماي 2000 والذي لم يتمّ نشره أيضاً .

وتجدر الإشارة في هذا الخصوص إلى أنّ الفصل 47 من القانون عدد 8 لسنة 1968 المتعلق بتنظيم دائرة الحسابات كما تمّ تنقيحه وإتمامه خاصة بالقانون الأساسي عدد 3 لسنة 2008 نصّ على أنّه "يُحوّل لدائرة الحسابات أن تطلب كل الوثائق المتعلقة بالتصرف في الأموال العمومية مهما كان نوعها مع مراعاة التشريع الجاري به العمل . وإذا كانت هذه الوثائق تتضمن معلومات ذات صبغة سرية فإنّ دائرة الحسابات تتخذ في شأنها جميع الإجراءات الكفيلة بضمان المحافظة على سرية تحقيقاتها" .

وتعتبر الدائرة أنّ امتناع الوزارة عن موافاتها بالوثائق التي طلبتها في عديد المناسبات يعدّ ممارسة تخلّ بالشفافية وبالمساءلة التي يخضع لها المتصرفون في الأموال العمومية وتجعل المسؤولين عنها عرضة لتطبيق الإجراءات المنصوص عليها بالقانون .

III- التصرف في الموارد المالية

تطوّرت الإعتمادات النهائية بالعنوان الأوّل من ميزانية وزارة الشؤون الخارجية من 104 م.د في سنة 2008 إلى 153 م.د في سنة 2012 . وشاب التصرف المالي للوزارة بعض النقائص تمثلت خاصّة في عدم

(1) - الأمر عدد 1077 لسنة 1991 المؤرخ في 22 جويلية 1991 والمتعلّق بضبط النظام الأساسي الخاصّ بأعوان السلك الدبلوماسي لوزارة الشؤون الخارجية كما تمّ تنقيحه .

(2) - الأمر عدد 1079 لسنة 1991 المؤرخ في 22 جويلية 1991 والمتعلّق بضبط النظام الأساسي الخاصّ بسلك الأعوان الإداريين والتقنيين لوزارة الشؤون الخارجية كما تمّ تنقيحه .

(3) - أمر لا ينشر .

احترام مبدأ سنوية الميزانية وفي عدم إعمال المنافسة وفي عقد النفقات بعد التاريخ الأقصى المحدد لذلك وفي إعداد الأذون بالتزود على سبيل التسوية وفي عدم إحكام ضبط ميزانيات المراكز بالخارج وفي غياب متابعة تنفيذ نفقاتها. كما شابت هذا التصرف نقائص أخرى تعلقت بالإميازات العينية وبنفقات المهمات بالخارج وبنفقات تعليم أبناء الأعوان وبإسناد منحة السلط العمومية وبنفقات الإستقبالات وبالمساهمات في المنظمات والهيئات الإقليمية والدولية.

1- الامتيازات العينية

تمّ خلال سنة 2012 إسناد مكلف بمأمورية سيارة وظيفية في غياب قرار يقضي بإسناد هذا الإمتياز. وأفادت الوزارة بأنّ الوضعية بصدد التسوية. كما تمّ خلال سنتي 2010 و2011 وخلافا للأمر عدد 189 لسنة 1988⁽¹⁾ تمتيع بعض الأعوان بسيارة مصلحة بصفة ثانوية لأغراض شخصية ومخصص وقود وذلك في غياب تأشيرة مراقب المصاريف العمومية. وأفادت الوزارة بأنه سيتمّ تلافي هذه النقائص مستقبلا.

وعلى صعيد آخر، تتكفل الوزارة بنفقات إسكان الأعوان المباشرين ببعض المراكز بالخارج من غير السفراء والقناصل العامين والقائمين بالأعمال الميسرين لبعثة دبلوماسية. وبلغت المصاريف بهذا العنوان خلال الفترة 2009-2012 ما قيمته 14,459 م.د. وبلغ عدد المراكز المعنية 23 مركزا إضافة إلى 14 مركزا جديدا شرعت الوزارة في تحمّل النفقات المتعلقة ببعض منها في غياب الموافقة الكتابية لرئاسة الحكومة ووزارة المالية.

ومن ناحية أخرى، تبين استغلال جزء من مقرّ القنصلية التونسية بكلّ من تولوز وبنغازي كمحلّ لسكنى القنصل في غياب قرار من وزير الشؤون الخارجية ودون خصم منحة السكن من الأجر. وقد أشار تقرير تفقّد مشترك أعدته كلّ من وزارة الشؤون الخارجية ووزارة المالية مؤرخ في ماي 2012 إلى أنّ تمكين القنصل الجديد بتولوز الذي تسلم مهامه في موفى 2011 من استغلال القنصلية للسكن دون إصدار ترخيص قانوني وتمكينه في نفس الوقت من كامل راتبه الشهري يحمّل الدولة سنويا ودون وجه حق "حوالي 12 ألف أورو". وأفادت الوزارة بأنه تمتّ تسوية الوضعية بالنسبة إلى القنصل الحالي بتولوز إضافة إلى إصدار أمر باسترجاع المصاريف المنجزة بدون وجه حق فيما يتعلق بالقنصل السابق. وتعهّدت بالعمل على تلافي هذه الإشكاليات مستقبلا.

(1) - المؤرخ في 11 فيفري 1988 والمتعلق باستعمال سيارات الدولة والجماعات العمومية المحلية والمؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية كما تمّ تنقيحه.

2- نفقات المهمات بالخارج

بلغت الإعتمادات المخصصة للمهمات بالخارج خلال الفترة 2009-2012 ما معدّله 402,500 أ.د سنوياً. وخلافاً لأحكام الفصلين 13 و89 من مجلة المحاسبة العمومية، تبين وجود متخلّلات بدّمة الوزارة بعنوان مصاريف المهمات بالخارج بلغت في سنة 2012 ما قيمته 200 أ.د إضافة إلى منح تسبقات من المراكز بالخارج خلال الفترة 2010-2012 بلغت ما قيمته 262,681 أ.د. لم تتم تسويتها إلى غاية أفريل 2013. ويشكل التصرف على هذا النحو تجاوزاً مقتناً للإعتمادات المرخص فيها بعنوان السنوات المعنية.

ونصّ الفصل 13 من الأمر عدد 1142 لسنة 2001⁽¹⁾ على أنّ التّقلات تتمّ بواسطة وسيلة نقل توفّر المسلك الأكثر مباشرة والأقلّ سعراً لبلوغ الوجهة المقصودة، إلّا أنّه لوحظ خلال الفترة 2009-2012 عدم التزام الوزارة بذلك وتحميلها لميزانية الدولة مصاريف مشطّة بعنوان اقتناء تذاكر الطائرة لبعض المهمات حيث يتمّ اتباع مسار غير مباشر للرحلة. وأفادت الوزارة بأنّه سيتمّ العمل بتوصيات الدائرة. كما لوحظ تتمّع بعض الأعوان بالدرجة الأولى أو بالدرجة "أعمال" مما يؤدي إلى تحميل ميزانية الوزارة تكاليف إضافية.

وتمّ في سنة 2003 إقرار تخفيضات على الخطوط التونسية بنسبة تتراوح بين 25 % و50 % لفائدة الدبلوماسيين التونسيين بالخارج والقرين والأبناء في الكفالة⁽²⁾، إلّا أنّ الفواتير المتعلقة بتذاكر الطائرة المقتناة خلال الفترة الممتدة من سنة 2009 إلى غاية أفريل 2013 لم تتضمن هذه التخفيضات. وقد تعهّدت الوزارة بالعمل مستقبلاً على الإستفادة من الإمتيازات المذكورة.

وبخصوص كلفة الإقامة بالخارج، نصّ الأمر عدد 109 لسنة 2005⁽³⁾ على تولّي الدولة تغطية الكلفة الحقيقية لنفقات السكن وعلى أن يحدّد قرار من الوزير الأوّل الحدّ الأقصى المرخص في إسناده بعنوان المأمورية

⁽¹⁾ - المؤرخ في 22 ماي 2001 والمتعلق بضبط نظام مصاريف القيام بمأمورية بالخارج الخاص بأعوان الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية والمؤسسات والمنشآت العمومية وكيفية تحمل النفقات المنجزة عنها وإسناد الامتيازات المخولة بعنوانها.

⁽²⁾ - الأمر الحكومي الموحد الصادر عن وزارة تكنولوجيات الاتصال والنقل بتاريخ 22-9-2003 والمتعلق بمنح تذاكر مجانية أو تذاكر ذات تعريفات منخفضة على رحلات الخطوط التونسية.

⁽³⁾ المؤرخ في 13 جوان 2005 والمتعلق بضبط نظام مصاريف القيام بمأمورية بالخارج المخولة للوزير الأوّل ولوزراء الدولة وللوزراء ولكتاب الدولة والمكلفين بوظائف تحوّل لهم رتبة وامتيازات عضو حكومة.

المعنية. ونصّ المنشور عدد 26 بتاريخ 18 جوان 2005 الصادر عن الوزير الأول على تجنّب النزل والإقامات الفاخرة مرتفعة الكلفة. كما تضمّن مكتوب الوزير الأول بتاريخ 7 أوت 2006 بيانات مرجعية حول كلفة السكن بعدد من المدن الأجنبية ارتأت البعثات التونسية أنها مناسبة لإقامة الشخصيات الرسمية كعضو حكومة. وجاء بالمكتوب أنّ البيانات المذكورة تعتبر حدّا أقصى لا يمكن تجاوزه إلا في حالات استثنائية يتعين تبريرها والحصول على الموافقة بشأنها قبل إنجاز المأمورية. وخلافاً لذلك تحملت الوزارة خلال الفترة 2009-2012 وبصفة متواترة نفقات تتجاوز الكلفة المرجعية دون تبريرها، كما أنّ الحصول على الموافقة كان في عديد الحالات على سبيل التسوية. وقد تجاوزت الكلفة الحقيقية للسكن في بعض الحالات 5 أضعاف الكلفة القصوى المسموح بها. وأشارت الوزارة في إجابتها إلى عدم تلاؤم الأسعار المحددة في سنة 2005 مع الأسعار المتداولة في السنوات الأخيرة وبرّرت غياب الموافقة المسبقة بالصيغة الإستعجالية لبعض المهمّات.

وخلافاً للفصل 88 من مجلة المحاسبة العمومية، لم يتمّ طلب تأشيرة مراقب المصاريف العمومية على بطاقات تجميد الاعتمادات لعدد المهمّات المنجزة خلال الفترة 2010-2012 رغم حصول المعنيين بالأمر في عديد الحالات على مبالغ بعنوان مصاريف مأمورية. وبرّرت الوزارة ذلك "بعامل السرعة".

ولم تضمّن عديد ملفات المهمّات المنجزة خلال الفترة المذكورة بطاقة إرشادات حول المأمورية أو معطيات حول العلاقة بين مشمولات المكلف بالمأمورية وموضوع المأمورية مما لا يسمح بتبرير تكلفه بها. وفي حالات أخرى لا تبرّر المعطيات المضمّنة بالبطاقة قيام المعني بالأمر بالمأمورية المذكورة. ورغم أنّ الوزارة أشارت من خلال منشورها عدد 36 بتاريخ 1 أكتوبر 2011 المتعلق بترشيد المأموريات بالخارج إلى إخلالات كعدم تشريك الموظفين حسب الاختصاص والكفاءة ودعت إلى تلافي ذلك، فقد تواصلت هذه الإخلالات خلال سنة 2012. وأفادت الوزارة بأنّه "سيتمّ مستقبلاً تضمين ملف كل مهمة بالوثائق الكاملة مع التفاصيل المتعلقة بها".

3- نفقات تعليم أبناء السفراء والأعوان

بلغت المساهمة في نفقات تعليم أبناء الأعوان خلال الفترة من 2009 إلى 2012 ما جملته 9,876 م.د منها 9,149 م.د بعنوان نفقات تعليم أبناء السفراء والأعوان المباشرين بالخارج. ونصّ الأمر عدد 167 لسنة 1973 سالف الذكر على أنّ للسفراء والأعوان المباشرين بالخارج الحقّ في أن تتحمّل الإدارة نفقات الترسيم في الدروس والامتحانات مع نفقات المبيت أو نصف المبيت عندما يكون ذلك إجبارياً وذلك في حدود 90 %. غير

أنّ سفارتي تونس بروما وأبو ظبي تحمّلتا في سنة 2009 نفقات نصف الإقامة لفائدة أبناء بعض الأعوان الدبلوماسيين بدون بيان إجبارية هذه الإقامة. وتبيّن كذلك تحمّل القنصلية العامة لتونس ببون دون موجب في سنة 2009 نفقات بعنوان ممارسة أنشطة رياضية لفائدة ابن أحد الدبلوماسيين ومصاريف الإطعام لأبناء بعض الأعوان في غياب شهادة من المؤسسة التعليمية تثبت أنّ هذا النظام إجباري. وتحملت سفارة الجمهورية التونسية بباريس دون موجب نفقات جمالية بقيمة 2.807,100 أورو بعنوان نفقات دروس دعم لفائدة ابن أحد الدبلوماسيين في سنة 2009، باعتبار أنّه تجاوز السنّ القانونية المحددة بـ 21 سنة وأنّ نفقات دروس الدّعم لا تسترجع.

ومن ناحية أخرى، نصّ الأمر عدد 165 لسنة 1973⁽¹⁾ على أنّه يحقّ للأعوان العاملين بالإدارة المركزية عند تعيينهم بالخارج أن تتحمل الإدارة لفائدتهم 90 % من نفقات الترسيم في الدروس والامتحانات ونفقات نصف المبيت عندما تكون هذه الأخيرة إجبارية. غير أنّ الوزارة تقوم بتعويض النفقات المتعلقة بنصف المبيت بناء على شهادة مسلمة من طرفها في حين أنّه من المفروض أن تسلم هذه الشهادات من المدارس المعنية. وأفادت الوزارة بأن "فترة الاستراحة تكون ضيقة زمنيا وتستوجب البقاء بالمدرسة ولذلك تم تصنيفها بإجبارية أو ضرورة".

4- النفقات الخاصة بالسلط العمومية

تمّ خلال الفترة التي شملتها الرقابة تخصيص مبلغ قدره 140 أ.د سنويا بميزانية الوزارة بعنوان النفقات الخاصة بالسلط العمومية. وتمّ تحويل المبلغ المذكور إلى الحساب البنكي "الخارجية خاصّ" المفتوح لدى الشركة التونسية للبنك والذي يتصرّف فيه وزير الشؤون الخارجية. ولئن اتبعت الوزارة التصرف على هذا النحو منذ عقود مثلها مثل عديد الهياكل الأخرى فإنّ هذه الوضعية تعتبر مخالفة لأحكام الفصلين 55 و58 من مجلة الحاسبة العمومية.

وفضلا عن ذلك لا يمكن التّثبت من مدى التقيد بأحكام الفصل 45 من القانون الأساسي للميزانية فيما يتعلّق بالفواصل المتبقية من الميزانية في نهاية كلّ تصرف بالحساب البنكي المذكور والتي من المفروض أن يتمّ إرجاعها إلى خزانة الدولة (الحساب القار لتسبقات الخزينة) ضمن عمليات غلق الميزانية.

⁽¹⁾ - المؤرخ في 6 أفريل 1973 والمتعلق بضبط القانون الأساسي الخاص بأعوان السلك الدبلوماسي لوزارة الشؤون الخارجية كما تم تنقيحه بالأمر عدد 1064 لسنة 1988 المؤرخ في 3 جوان 1988.

وبالإضافة إلى ذلك، لم يتم مدّ الدائرة بوضعية هذا الحساب البنكي ومؤيدات النفقات المنجزة عليه وكذلك بما يوضح ما إذا كان يتم توقيف الحساب المذكور بمناسبة كل تغيير يطرأ على رأس الوزارة أو في نهاية كل تصرف⁽¹⁾. وتعتبر الدائرة أنّ التصرف على هذا النحو لا يمكن من التثبت من الصبغة الإدارية للنفقات المنجزة على هذا الحساب ولا يضمن شفافيته كما لا يمكن من المساءلة حول مدى مشروعية النفقات المنجزة في هذا الإطار.

لذا تدعو الدائرة إلى اعتماد التدابير القانونية المناسبة لتأطير التصرف في المبالغ المذكورة.

5- تحمّل مبالغ دون وجه حق وبعنوان جبر الأضرار والخطايا

تحصل 21 عونا خلال الفترة من 2009 إلى 2012 على مبالغ دون وجه حق بقيمة جمالية تساوي 11,302 أ.د. وهي متأتية بالنسبة لأغلبهم من الجمع بين تمتّعهم بأجورهم بالإدارة المركزية وبين أجورهم على حساب المراكز الدبلوماسية التي تم تعيينهم بها. ولئن تمت تسوية بعض الحالات فإن الوزارة لم تقدّم ما يثبت إرجاع بقية المبالغ المنتفع بها بدون وجه حق والمقدّرة بما جملته 7,603 أ.د.

وعلى صعيد آخر، وفي غياب سند قانوني للوضع على الذمة ضمن الوضعيات القانونية للموظف العمومي، تحمّلت الوزارة تأجير أربعة أعوان تم وضعهم على ذمة التجمّع الدستوري الديمقراطي المنحل، على التوالي منذ غرة نوفمبر 1998 وغرة نوفمبر 1999 وغرة أبريل 2002 وغرة جوان 2009 إلى غاية إنهاء هذا الوضع في 17 جانفي 2011.

ويعتبر التصرف على هذا النحو مخالفاً للفصل 41 من مجلة المحاسبة العمومية الذي ينصّ على أنه "لا تصرف النفقات إلا لمستحقيها وذلك بعد إثبات استحقاقهم لها وإثبات قيامهم بالعمل المطلوب منهم" . . .

كما تحمّلت الوزارة مبالغ بعنوان خطايا وتعويضات بقيمة 18,276 أ.د. بمقتضى القرار التعقيبي الصادر عن المحكمة الإدارية بتاريخ 02 فيفري 2009 نتيجة عدم اتخاذها الإحتياطات القانونية الضرورية في تعليل إعادة أحد الأعوان التابعين لها من الخارج إلى الإدارة المركزية، إذ تمت دعوة المعني بالأمر الذي كان يشغل خطة محاسب

(1) - رغم طلب ذلك خلال إنجاز المهمة الرقابية وضمن الملاحظات الأولية الموجهة للوزارة.

بأحد المراكز بالخارج إلى الإدارة المركزية نتيجة أخطاء تصرف تمت على إثرها مقاضاته وتخطّته من قبل دائرة الزجر المالي في حين أشارت الوزارة بقرار النقلة المؤرخ في 23 جوان 1994 إلى أنّ دعوته كانت لضرورة العمل.

وتجدر الإشارة إلى أنّه تمّ تعيين العون المذكور مجدّدا بإحدى السفارات بالخارج بداية من 22 أوت 2011 في حين يستدعي واجب الحذر عدم تعيين أعوان ثبت إقترافهم أخطاء تصرف، خاصّة وأنّ عديد الأعوان تمّن توفير فيهم شروط التعيين لم يتمّ تمتيعهم بذلك.

كما نشأت نزاعات مع أعوان محليين إنجرّ عنها دفع الوزارة لغرامات تبعا لصدور أحكام قضائية أو في إطار صلح مع الأعوان المعنيين. وتعلّقت أغلب هذه النزاعات بالطرد دون احترام الإجراءات المعمول بها في بلد الإعتماد. وبلغ عدد النزاعات الجارية أو التي تمّ فصلها خلال الفترة 2009-2013 ما مجموعه 16 حالة منها 11 حالة تمّ رفعها إلى القضاء وتمّ بعنوانها دفع مبالغ تراوحت بين 3.693,090 أورو و52.874,550 أورو وبقيمة جمالية قدرها 201.969,230 أورو، إضافة إلى مبلغ 21,807 أ.د. تمّ دفعه لعون محلي بإحدى السفارات التجأ إلى القضاء التونسي.

وتدعى الوزارة إلى التقيد بالتشريع المعمول به ببلد الاعتماد في تسوية الخلافات الشغلية مع الأعوان المحليين وإلى اعتماد عقود عمل توفر الضمانات الكافية للإدارة. وأفادت الوزارة بأن بعض البعثات بصدد متابعة النزاعات المتبقية.

وفضلا عن ذلك، تحملت الوزارة نفقات بعنوان جبر الأضرار ودفع خطايا وتعويضات وأجور دون وجه حقّ حيث تولّت في سنة 2011 خلاص مبلغ قدره 89,551 أ.د. لفائدة الصندوق الوطني للتقاعد والحديقة الاجتماعية بعنوان المساهمة المحمّلة على المؤجّر والأجير للفترة الممتدة من غرة جانفي 1975 إلى 30 أفريل 1999 أي لمدة 24 سنة و4 أشهر بعنوان جبر الأضرار السياسية المنصوص عليها بالأمر المؤرخ في 10 جانفي 1957 لفائدة أحد المناضلين السياسيين. وقد تمّ ذلك خلافا للقانون عدد 12 لسنة 1985⁽¹⁾ حيث استند إلى مراسلة صادرة عن الصندوق المذكور بتاريخ 9 نوفمبر 2011 أشارت إلى أنّ محضر لجنة جبر الأضرار

(1) - المؤرخ في 5 مارس 1985 والمتعلق بنظام الجرايات المدنية والعسكرية للتقاعد وللباقيين على قيد الحياة في القطاع العمومي كما تمّ تنقيحه.

المحرّر قبل 22 سنة (بتاريخ 3 نوفمبر 1989) نصّ على أنّ وزارة الخارجية تتحمّل دفع كامل المساهمات المترتبة عن مدّة الأقدمية المذكورة. ويجدر التذكير أنّ الوزارة أعدت مشروع أمر وُجّه إلى الوزارة الأولى بتاريخ 13 ماي 1993 لم يحظ بالموافقة آنذاك. وعند إعادة توجيهه خلال سنة 2011 حظي بالموافقة وتمّ إمضاء أمر لا ينشر وذلك بتاريخ 6 أوت 2011. ويعتبر تصرف الوزارة على هذا النحو مخالفا للقانون عدد 12 لسنة 1985 المذكور ولقواعد حسن التصرف باعتبار انتفاء العلاقة الشغلية بين الوزارة والمعني بالأمر منذ إحالته على التقاعد بداية من سنة 1976.

وفي إطار تدخلات الوزارة في ميادين الثقافة والشباب تمّ خلال الفترة 2008-2010 تخصيص مبلغ سنوي قدره 210 أ.د في شكل منحة لفائدة المركز الثقافي والإعلامي بنيويورك الذي تمّ غلقه في سنة 2011. وتمّ تحويل هذا المبلغ عن طريق سفارة تونس بواشنطن في شكل مبالغ شهرية قدرها 10.000 دولار إضافة إلى الأجر الشهري وقدره 3.299,97 دولارا لفائدة مديرة هذا المركز. ورغم أهمية هذه المنحة لم يتولّ المركز المذكور تقديم أيّ تقرير نشاط دوري يثبت حسن استعمال المنحة واحترام البرامج التي أسندت من أجلها. وقد أشار تقرير تفقد سفارة تونس بواشنطن المؤرخ في جوان 2012 إلى رفض مديرة المركز التعاون مع مصالح السفارة وغياب الرقابة على هذا المركز واقتصار دور السفارة على صرف مرتب المديرة والمنحة المخولة للمركز. ولم يتمّ مدّ الدائرة بآية معطيات بخصوص هذا المركز. وأفادت الوزارة بأنّه سيتمّ تجميع المعطيات المطلوبة وموافاة الدائرة بها في الإبان دون أن يتمّ منها ذلك إلى غاية إعداد هذا التقرير.

6- تنظيم الإستقبالات والتظاهرات الدولية بتونس

6-1- الإستقبالات والهدايا

لم تتولّ الوزارة خلال الفترة 2009-2012 القيام بإجراءات الدعوة إلى المنافسة بخصوص نفقات الاستقبالات الخاصة بإقامة الوفود الأجنبية ومآدبات الغذاء والعشاء وباقتناء الهدايا كما لا يضمن الحصول على أفضل الأثمان. كما لجأت الوزارة خلال نفس الفترة إلى بعض المزوّدين بصفة متكرّرة حيث تمّ التعامل مع أحد الفنادق بما قيمته على التوالي 44,417 أ.د و 105,444 أ.د و 55,498 أ.د و 59,998 أ.د. وباعتبار أهمية

هذه النفقات كان من المفروض إبرام إتفاقيات في الغرض تضبط التزامات وحقوق الطرفين بما يوفر إمتيازات للوزارة كالتخفيضات أو الخدمات المجانية.

وفضلا عن ذلك اقتنت الوزارة كميات مختلفة من التمر وزيت الزيتون والحلويات والكتب ومنتجات الصناعات التقليدية من الفضة والجلد والبلور لتقديمها كهدايا. وقد تم التعامل بصفة متكررة مع بعض المزودين ودون إجراء المنافسة. كما لم تتم متابعة هذه المقننات بالرغم من القيمة المالية لبعضها وتسجيلها وذكر مناسبة اقتنائها والمستفيدين منها. وقد تعهدت الوزارة باتخاذ الإجراءات اللازمة قصد إحكام التصرف في النفقات المخصصة للهدايا ومتابعة توزيعها.

6-2- تنظيم التظاهرات الدولية بتونس

تم فتح حساب أموال المشاركة عدد 02 تحت تسمية "حساب تنظيم التظاهرات الدولية بتونس" بميزانية الدولة⁽¹⁾ تتأتى موارده من محصول تبرعات وهبات دولية مختلفة. وتم توزيع مصاريف هذا الحساب بعنوان سنة 2012⁽²⁾ في حدود 698,008 أ.د.

وتم على هذا الحساب تحميل نفقات خاصة "بالمؤتمر الدولي لأصدقاء الشعب السوري" الذي التأم بتونس في 24 فيفري 2012 بلغت ما جملته 29,365 أ.د. بالتعهد بخلاص فاتورتين على سبيل التسوية. وتم كذلك تحميل نفقات خاصة "بمنتدى المستقبل" الذي احتضنته تونس يومي 12 و13 ديسمبر 2012، تتمثل في اقتناء حافظات أوراق من الجلد بمبلغ 3,304 أ.د. واقتناء مستلزمات أخرى بمبلغ 644 ديناراً، وقد تم عرض هاتين النفقتين على تأشيرة مراقب المصاريف العمومية على سبيل التسوية، علماً بأنه لم يتم التأشير عليهما إلى غاية ماي 2013.

كما تم عقد وتحميل جملة نفقات المنتدى العربي الصيني وقدرها 144,685 أ.د. على هذا الحساب من طرف مصالح وزارة الشؤون الخارجية خلال الفترة من 29 إلى 31 ماي 2012 أي قبل إصدار قرار وزير

(1) - القرار عدد 964 الصادر عن وزير المالية بتاريخ 06 مارس 2012.

(2) - القرار عدد 086 لسنة 2012 الصادر بتاريخ 30 جوان 2012.

المالية المؤشر عليه بتاريخ 30 جوان 2012 والمتعلق بتوزيع مصاريف حساب أموال المشاركة عدد 02. وتم طلب التأشير على هذه النفقات من قبل مراقب المصاريف العمومية على سبيل التسوية وهو ما يُعتبر مخالفا لقاعدة التأشير المسبقة كما نصّ عليه الفصل 88 من مجلة المحاسبة العمومية. كما اتضح عدم تفعيل المنافسة عند إنجاز بعض نفقات الإستقبالات المتعلقة بالمنتدى على غرار النفقة البالغة 11,210 أ.د والمتعلقة بكراء معدّات ومخدمات الترجمة الفورية والنفقة البالغة 7,288 أ.د والمتعلقة بإقامة الوفد الصيني بالنزل.

وفيما يخصّ التصرف في الهبة الصينية المقدرة بواحد مليون دولار أمريكي والمتعلقة بالمنتدى العربي الصيني، فإنّ المذكرة الصّادرة عن ديوان الوزير بتاريخ 07 جوان 2012 أي بعد انعقاد المنتدى والتي تضمّنت المسائل التي تمّ التطرق إليها خلال الاجتماع التحضيري بين الجانبين الصيني والتونسي بيّنت خاصّة أنّ المسؤول الصيني شدّد على ضرورة تعهّد الجانب التونسي بعدم الكشف عن المساعدة أو الدّعوة إلى توقيع اتفاق بشأنها. وعلى إثر هذه المذكرة أرسلت الوزارة بتاريخ 23 جوان 2012 معطيات إلى سفارة جمهورية الصين الشعبية بتونس تعلقت بالمستفيد وهو رقم الحساب "خارجية خاص" المفتوح لدى أحد فروع الشركة التونسية للبنك. وتمّ بتاريخ 18 جويلية 2012 إعلام الوزارة من طرف "بنك أوف تشاينا" بتحويل كامل مبلغ الهبة إلى الحساب المذكور أعلاه. كما أعلنت الشركة التونسية للبنك بتاريخ 23 جويلية 2012 وزارة الشؤون الخارجية بتحويل كامل مبلغ الهبة إلى الحساب "الخارجية خاص". وتأكّدت هذه العملية بتاريخ 11 سبتمبر 2012 من خلال "شهادة تسليم وتسلم هبة مستعجلة"⁽¹⁾.

ويعتبر تنزيل مبلغ الهبة الصينية بالحساب "الخارجية خاص" مخالفا لأحكام القانون الأساسي للميزانية إذ يتعلّق الأمر بهبة خارجية كان ينبغي أن تمرّ عبر حساب أموال مشاركة وفقا لما ينصّ عليه الفصل 19 من القانون الأساسي المذكور. كما أنّ هذا التّحويل لا يتطابق مع أحكام مجلة المحاسبة العمومية خاصّة في فصلها 55 و58. وكان يتعيّن على الوزارة احترام الإجراءات القانونية المتعلقة بتنزيل الهبات في كنف الشفافية مع الحفاظ على السرية المطلوبة من الجانب الصيني.

وتجدر الإشارة إلى أنّ وزارة الخارجية لم تقم بتحويل مبلغ الهبة إلى الحساب الجاري للخزينة المفتوح لدى البنك المركزي إلا بعد توجيه وزير المالية لطلب في الغرض بتاريخ 25 أكتوبر 2012. وقد تمّ بتاريخ

(1) - ممضاة من الطرف الصيني في شخص السفير ومن الطرف التونسي في شخص رئيس ديوان الوزير

31 ديسمبر 2012 تحويل مبلغ 1,617 م.د من حساب "الخارجية خاص" لدى الشركة التونسية للبنك إلى أمين المال العام وتنزيله بتاريخ 04 جانفي 2013 بحساب أموال المشاركة عدد 02 "حساب تنظيم التظاهرات الدولية بتونس". وبذلك أصبح صرف هذا المبلغ يخضع للقواعد والإجراءات المحددة بمجلة المحاسبة العمومية وبالقانون الأساسي للميزانية.

7- المساهمات في المنظمات والهيئات الإقليمية والدولية

تساهم تونس في ميزانيات المنظمات الإقليمية والدولية وتُخصّص لها في المقابل حصص في الوظائف لدى هذه المنظمات. ويمكن فحص وثائق الصرف والمؤيدات المتعلقة بالمساهمات في المنظمات الدولية من الوقوف على نقائص تعلقت بضعف في المتابعة وتسجيل فواضل في الإعتمادات أو بمتخلّلات.

فقد تمّ في بعض الحالات تسجيل فواضل في الاعتمادات المخصصة للمساهمات بالميزانية والقيام بتحويلات إلى فصول أخرى خاصة منها الفصل المتعلق بترحيل الأشخاص على غرار ما تمّ في سنة 2012 حيث تمّ تحويل مبلغ 860 أ.د من الفصل المتعلق بالمساهمات بعنوان تخفيض اعتمادات متعلقة بمساهمة تونس في مصاريف تسيير كل من المنظمات المركزية للأمم المتحدة بمبلغ 108 أ.د والاتحاد المغاربي بمبلغ 82 أ.د ومنظمة الاتحاد الإفريقي بمبلغ 670 أ.د. في حين تمّ تسجيل متخلّلات خلال نفس السنة في دفع مساهمات تونس في هذه المنظمات.

وتدعو الدائرة الوزارة إلى الحرص على حسن متابعة دفع تونس لكامل مساهماتها في المنظمات الإقليمية والدولية في الآجال وإلى العمل على اعتماد تقديرات أكثر واقعية للميزانية فيما يتعلق بهذه المساهمات.

وعلى صعيد آخر، تبين نقص في متابعة الشغورات في المنظمات الإقليمية والدولية حيث لم توفر الوزارة ما يثبت وجود قائمات في المناصب الشاغرة ومقترحات بشأن الشخصيات الوطنية أو الإطارات المزمع ترشيحها لهذه المناصب. ولا تتولى الوزارة على سبيل المثال متابعة الشغورات في الوظائف المخصصة لتونس بمنظمة الأمم المتحدة وبالمؤسسات التابعة لها وهو ما لا يسمح بتقديم ترشحات للوظائف المخصصة لتونس في هذه الهيئات في

الوقت المناسب. ومن شأن هذه الوضعية أن لا تمكن من دعم التواجد التونسي صلب المنظمات الإقليمية والهيكل الدولية.

كما لم تنتفع تونس بكامل حصتها النظرية كعضو بالإتحاد الإفريقي والتي حُدّدت بما جملته 18 مركز عمل في وهي وظائف تشغل في مستوى الكتابة العامة لهذا الإتحاد ذلك أن العدد الفعلي لم يتجاوز 11 مركز عمل في سنة 2013. أمّا بالنسبة إلى الوظائف السياسية فلم تحصل تونس على توظيف أي مندوب بالإتحاد الإفريقي حيث لم تقترح أي مرشح لهذا المنصب. ويضاف إلى ذلك ضعف الانتشار الدبلوماسي للجمهورية التونسية في القارة الإفريقية الذي من شأنه أن يشكل عائقاً أمام انتفاع تونس من مقابل مساهمتها المالية في ميزانية منظمة الإتحاد الإفريقي. كما أن حضور تونس في جامعة الدول العربية ومنظمة التعاون الإسلامي والمنظمات والمؤسسات المتفرعة عنها قد تراجع مقارنة بما كان عليه في فترة الثمانينات وأواخر التسعينات عندما تولت تونس أمانتي الجامعة العربية ومنظمة التعاون الإسلامي.

*

*

*

يمثل تطوير علاقات التعاون الثنائي ومتعدد الأطراف أداة أساسية لمزيد إشعاع تونس على محيطها الإقليمي والدولي وتحسين الوضع الإقتصادي للبلاد. وفي هذا الصدد فإن الوزارة مدعوة إلى مزيد التنسيق بين مختلف هيكلها من جهة والأطراف المتدخلة في مجال التعاون الدولي من جهة أخرى خاصة فيما يتعلق بتفعيل وتطوير الإتفاقيات المنظمة للعلاقات الدولية والعمل على دعم التمثيل الدبلوماسي والتواجد التونسي لدى مختلف هيكل المنظمات الإقليمية والدولية.

وعلى مستوى التصرف في الموارد البشرية، ينبغي على الوزارة العمل على مزيد التقيد بالتراتب الجاري بها العمل في مجال انتداب الأعوان وإسناد الخطط الوظيفية واحترام الأنظمة الأساسية المنظمة للمسار المهني للأعوان خاصة فيما يتعلق بشروط التعيينات بالخارج ومزيد إضفاء الشفافية على هذه التعيينات قصد الحفاظ

على المناخ الإجماعي بالوزارة. كما يتعين على الوزارة مزيد الإحاطة بالمراكز الدبلوماسية والقنصلية بالخارج في مجال التصرف في الأعوان المحليين.

وتبقى الوزارة مدعوة إلى مزيد إحكام التصرف المالي بالنسبة للنفقات المنجزة خاصة المتعلقة منها بالمهام بالخارج وتنظيم التظاهرات الدولية وكذلك إلى دعم متابعة تصرف المراكز الدبلوماسية والقنصلية بالخارج.

كما أن غياب إطار تشريعي وترتيبي ينظم التصرف في الإعتمادات المرصودة للنفقات الخاصة بالسلط العمومية من حيث كيفية صرفها أو تقييم التصرف فيها أو مراقبتها يستدعي مراجعة نظم إدارة تلك الإعتمادات وضبط الوظائف الأساسية التي ينبغي أن تُخصّص لها وطرق مراقبتها ضمانا للشفافية والصرامة في استخدام الأموال العمومية.

وينبغي كذلك التأكيد على أن الأموال التي تُسند في شكل هبات لتمويل عمليات تدرج في إطار الميزانية لا بد أن تمر عبر الخزينة العامة للدولة مع التقيد بالإجراءات المحددة بالقانون الأساسي للميزانية وبمجلة المحاسبة العمومية.

ردّ وزارة الشؤون الخارجية

I- التعاون الدولي والشؤون القنصلية

أ- التعاون الدولي

1- إعداد الدراسات والبرامج

- أعدّ المعهد الدبلوماسي للتكوين والدراسات خطة عمل شاملة تهدف إلى تحقيق نقلة نوعيّة في أداءه حتّى يكون الأداة الفاعلة لتوفير التصورات الاستشرافية والدراسات الاستراتيجية لاستثمارها كمرجعيات للدبلوماسية التونسية. وفي هذا الإطار، تمت صياغة تصورات واقتراحات ودراسات استراتيجية تتضمن تحاليل معمّقة وتوصيات هادفة حول مواضيع حيوية للسياسة الخارجية الوطنية.

- تعمل الوزارة طبق أهداف وبرامج مسبقة تأخذ بعين الاعتبار أولويات السياسة الخارجية ومتطلبات التعاون الثنائي ومتعدّد الأطراف. كما تتولّى كل بعثة إعداد برنامج عملها للسنة المقبلة تضبط فيها الأولويات والأهداف المراد تحقيقها، وهو عبارة عن عقد برامج تقع الاتفاق بشأنه بين البعثات والادارة المركزية. كما تتولّى الوزارة النظر في التقارير التي تعدّها البعثات كل 6 أشهر وفي آخر كل سنة. ويتم تقييم هذه التقارير والبرامج من قبل التقديرية العامة بالاشتراك مع الإدارات المعنية.

ومن ناحية أخرى، تنظم الوزارة سنويًا ندوة لرؤساء البعثات الدبلوماسية والقنصلية يتم خلالها مناقشة عمل الوزارة والبعثات وتبادل الآراء حول الرهانات القادمة مشفوعة بورقات استشرافية.

2- إبرام الاتفاقيات والمعاهدات ومتابعتها

- إن تقييم ومتابعة تنفيذ الاتفاقيات من مشمولات الوزارات المختصة بالتنسيق مع الإدارات السياسية بوزارة الشؤون الخارجية، سواء خلال انعقاد الاجتماعات التنسيقية أو اللجان القطاعية أو الإعداد للجان المشتركة أو عبر اللقاءات والمباحثات المباشرة وغير المباشرة مع الجهات الأجنبية.

- يُعزى عدم انتظام انعقاد اللجان المشتركة واللجان القطاعية المتخصصة إلى عدة عوامل، منها تزامن مواعيد تنظيم هذه الاجتماعات مع التزامات المسؤولين المشرفين عليها في كلا البلدين ومدى جاهزية كل طرف لعقد هذه الاجتماعات والظروف السياسية والاقتصادية لكل طرف. كما أن عديد الدول (الولايات المتحدة، كندا...) تخلت خلال السنوات الأخيرة عن اعتماد اللجان المشتركة كآلية لإقرار برامج التعاون وتنفيذها والبحث في المقابل عن آليات وسبل جديدة من شأنها أن تسهم في متابعة التعاون الثنائي.

- إنَّ متابعة تنفيذ الاتفاقيات القطاعية والبرامج محمولة بالأساس على عاتق الوزارات المعنية كل في حدود اختصاصه. وتولى وزارة الشؤون الخارجية، في كثير من الأحيان، في إطار دورها التنسيق، الإشراف على عقد اجتماعات آليات المتابعة، على غرار لجنة المتابعة والتفكير التونسية الألمانية حول التعاون المالي والفني.

- تتولى إدارة التعاون الاقتصادي والمالي والفني والعلمي متعدد الاطراف متابعة تنفيذ الاتفاقيات والالتزامات التي أبرمتها تونس مع الهيئات متعددة الأطراف، وذلك من خلال عقد اجتماعات دورية مع مكاتب المنظمات الدولية المعنية بالتعاون الفني والاقتصادي والعلمي بتونس، والمشاركة في الاجتماعات والورشات التي تنظمها هذه المكاتب حول تنفيذ برامج التعاون، وتنسيق مشاركة الوزارات في الاجتماعات والبرامج الدولية، وتأمين التواصل بين الوزارات والجهات الدولية في المسائل المتصلة بتنفيذ المعاهدات والمشاريع والاتفاقيات متعددة الاطراف والمساهمة في إعداد مشاريع تعاون فني مع الهيئات والمنظمات الدولية...

3- التعاون الثنائي

- يمثل الاتفاق الاطاري للتجارة والاستثمار الموقع بين تونس والولايات المتحدة الأمريكية في أكتوبر 2002 أرضية للتفاوض والتعاون الثنائي في ميداني التجارة والاستثمار. وتجسيم هذا الاتفاق، تم عقد أربعة اجتماعات بالتناوب بين تونس والولايات المتحدة خلال السنوات 2003 و2005 و2008 و2012. ويجري حالياً الإعداد لعقد الدورة الخامسة للمجلس المشترك. ويمثل إبرام اتفاق التجارة الحرة بين الجانبين هدفا استراتيجيا لتونس وسيقع ادراجه في جدول أعمال المجلس المشترك القادم. وتجدر الإشارة إلى أن الجانب الأمريكي أوضح خلال لقاءاته بالمسؤولين التونسيين أنه بصدد إجراء مفاوضات مع الاتحاد الأوروبي وآسيا حول إرساء منطقة تجارة حرة، مما يجعل من الصعب الدخول في مفاوضات مباشرة مع دول أخرى في الوقت الحالي.

- بادرت وزارة الشؤون الخارجية بدعوة الوزارات المعنية الى ضرورة التسريع بالمصادقة على الاتفاق الممضى بين تونس وكندا في مجال النقل الجوي، نظرا لأهميته في تطوير التبادل التجاري ودعم الوجهة السياحية التونسية. ويُعزى تعطل المفاوضات حول مشروع الاتفاق في مجال حماية وتشجيع الاستثمارات الى رغبة الجانب الكندي في إدخال تحويرات جديدة على مستوى صياغة بنود الاتفاق التي سيكون لها تأثير على الجولات المقبلة للمفاوضات.

- تسعى تونس للاستفادة من التجربة البرازيلية في المجال الفلاحي والسياسات الاجتماعية وذلك من خلال عدة مشاريع اتفاقيات تعاون.

- تم القيام بزيارة الى فنزويلا في ديسمبر 2012 لاستكشاف فرص وآفاق التعاون الاقتصادي والتجاري معها. وقد رحبت الحكومة إثر ذلك بمقترح فتح سفارة بهذا البلد وكلفت وزارة المالية بدراسة الموضوع لتحديد الاعتمادات المالية.

4- التعاون مع المنظمات الإقليمية والدولية

- تقوم الوزارة بتقييم علاقات التعاون بين تونس والاتحاد الأوروبي بصفة منتظمة من خلال أطر المتابعة التي حددها اتفاق الشراكة (كجنة الشراكة ومجلس الشراكة واللجان الفرعية القطاعية) أو تبادل الزيارات التي يتم الإعداد لها بالتنسيق مع كل الوزارات والجهات التونسية المعنية. وفي إطار الإعداد لخطّة العمل للشراكة المتميزة للفترة 2013-2017، تمت مراعاة ما أنجز ضمن خطّة العمل السابقة 2005-2010، علماً أنّ هذه الخطط تعكس الوضع الراهن للإصلاحات السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي أقرتها الحكومة التونسية وإمكانية المضى فيها وتحسينها.

- رغم حرص الوزارة على أن يكون الحضور التونسي في الاجتماعات القطاعية للاتحاد الإفريقي هاما، فإنّ مشاركة الوزارات المختصة في هذه الاجتماعات تظل قليلة. ويرجع ذلك إلى عدة أسباب أهمها بطئ الإجراءات الإدارية في اتخاذ قرار المشاركة واستصدار إذن بمهمة، ونقص المتابعة لقرارات الاتحاد الإفريقي والتي تنص في عدة حالات على تواريخ وأماكن عقد المؤتمرات الوزارية القطاعية. . .

أما بشأن عدم سعي تونس لاحتضان المؤتمرات والاجتماعات الإفريقية، فإن ذلك يعزى إلى اعتبارات مالية.

- أما فيما يتصل بالإطار القانوني المنظم لعلاقة تونس بالإتحاد الإفريقي، فإن بلادنا وقعت على 27 من جملة 41 اتفاقية وصادقت على 21 منها. غير أن المرحلة الانتقالية التي تمرّ بها بلادنا ساهمت في تعطيل نسق المصادقة على الاتفاقيات، باستثناء الاتفاقيات ذات الطابع الاستعجالي والتي لها آثار مالية. وقد تم إبلاغ مفوضية الإتحاد الإفريقي في عدة مناسبات بتوفر الإرادة السياسية في انضمام تونس للنصوص القارية وبأن مسألة المصادقة تتعلق بجدول أولويات المجلس الوطني التأسيسي.

وبالنسبة للاتفاقية الإفريقية لمنع الفساد ومكافحته، فقد أمضى عليها رئيس الجمهورية يوم 27 جانفي 2013 بأديس أبابا. كما تم، في نفس التاريخ، التوقيع على الميثاق الإفريقي حول الديمقراطية والانتخابات والحكم والمعاهدة الإفريقية المعدلة للنقل البحري. وتم في الدورة السابقة لمؤتمر رؤساء دول وحكومات الإتحاد الإفريقي (أديس أبابا، جويلية 2012) التوقيع على اتفاقية حماية ومساعدة الأشخاص النازحين داخليا، والميثاق الإفريقي للإحصاء، والميثاق الإفريقي للنهضة الثقافية، والبروتوكول المتعلق بالنظام الأساسي للمحكمة الإفريقية للعدل وحقوق الإنسان.

- يُعدّ الحضور التونسي في المنظمات الدولية دون المأمول خاصة في المناصب القيادية، لكنه يبقى مهماً في الخطط الإدارية والفنية الأخرى. ويُعزى ذلك، في جانب هام، للشروط التي تفرضها بعض المنظمات للترشح لبعض الخطط.

وقد أعدت الوزارة قائمة في المناصب الشاغرة ومقترحات بشأن الشخصيات الوطنية أو الإطارات المزمع ترشيحها لهذه المناصب. كما تشكلت لجنة وطنية ترأسها الوزارة عُهدت لها مهمة وضع خطة تحرك دبلوماسي لدعم وتكثيف الكفاءات والإطارات التونسية في مختلف المنظمات الدولية والاقليمية.

- إن مهمة إعداد التقارير الدورية من مشمولات عديد الوزارات بالتشاور مع المجتمع المدني. وتولى وزارة حقوق الانسان والعدالة الانتقالية حاليًا تنسيق عملية إعداد هذه التقارير. ولا يُعدّ تأخر تونس في تقديم

بعض التقارير إخلالاً بالتزاماتها الدولية، باعتبار الامكانية المخولة للدولة الطرف بأن تتفق مع اللجنة الأممية المختصة على تأجيل تقديم تقريرها الدوري أو بتقديم تقريرين متتاليين في تقرير مدعم. وقد سجلت دراسة انجزتها الأمم المتحدة تأخر جل الدول (بما فيها المتقدمة) عن تقديم تقاريرها في الآجال المحددة.

ومن جانبها، حرصت وزارة الشؤون الخارجية بعد الثورة على الإيفاء بالتزاماتها من خلال تقديم تقرير بلادنا حول الأشخاص ذوي الإعاقة سنة 2011 وتقرير الاستعراض الدوري الشامل أمام مجلس حقوق الإنسان سنة 2012. كما أنها بصدد إعداد تقارير أخرى بالتنسيق مع وزارة حقوق الإنسان والعدالة الانتقالية.

5- المتابعة والتنسيق في مجال التعاون الدولي

5-1- متابعة وتقييم نشاط التعاون الدولي على مستوى البعثات بالخارج

- تتولى التفتيش العامة عملية تقييم ومتابعة أنشطة بعثتنا بالخارج طبقا للتصرف حسب الأهداف المحددة في برنامج عمل البعثة السنوي وذلك في شتى المجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية والإعلامية والإحاطة بالجالية والتصرف الإداري والمالي.

وتسعى التفتيش العامة، بالتنسيق مع الإدارات المعنية، إلى حث بعثتنا بالخارج على التركيز على الدبلوماسية الاقتصادية مع الأخذ بعين الاعتبار خصوصية بلد الاعتماد.

- تعذر على التفتيش العامة القيام بعملية التقييم منذ سنة 2010 نظراً للظروف الاستثنائية التي مرت بها الوزارة بعد الثورة.

- تسعى بعثتنا بالخارج إلى تلافي النقائص ومتابعة التوصيات الواردة في تقارير النشاط والتفقد في حدود ما يتوفر لديها من إمكانيات بشرية ومادية وحسب تجاوب الهياكل التونسية المهنية والقطاعية المختصة.

- إن تنفيذ المهمات الرقابية من قبل التفقدية العامة يقتضي استجابة وتفاعل الهياكل الرقابية الوطنية لإنجاز مهمات التفقد المشتركة وتوفير الإعتمادات المالية المخصصة بميزانية الوزارة لتغطية نفقات مصاريف مهمات التفقد .

- تتم المتابعة الأفقية في بعض مجالات التصرف على مستوى الإدارة المركزية بالتنسيق بين التفقدية العامة والإدارات المعنية بالوزارة، وغالباً ما يتم تناول هذا الجانب في إطار المهمات الرقابية المنجزة .

- تمت عملية تفقد للمصالح التابعة لإدارة الشؤون الإدارية والمالية بمبادرة من التفقدية العامة وإعداد تقرير " تدقيق داخلي بوزارة الشؤون الخارجية - جوان 2012 " .

5-2- التنسيق بين الهياكل المتدخلة في مجال التعاون الدولي

- وجهت رئاسة الحكومة، بتاريخ 16 أفريل 2012، منشوراً إلى السيدات والسادة الوزراء وكتاب الدولة للتذكير بجملة القواعد والإجراءات التي يتعين مراعاتها في تنظيم الاتصالات بين الهياكل العمومية ومثلي الدول الأجنبية والمنظمات الدولية. وتعلق هذه الإجراءات بالخصوص بضرورة توجيه البعثات الدبلوماسية وممثلات المنظمات الدولية والاقليمية المعتمدة بتونس التي ترغب في اجراء مقابلات مع المسؤولين التونسيين الى تقديم طلبها الى ادارة التشرقيات الدبلوماسية بوزارة الشؤون الخارجية وتمكين ممثل عن وزارة الشؤون الخارجية من حضور المقابلات التي يتم ترتيبها مع الشخصيات الأجنبية وتوجيه المراسلات الرسمية إلى الجهات الأجنبية عبر مصالح وزارة الشؤون الخارجية وإعلام رئاسة الحكومة ووزارة الشؤون الخارجية مسبقاً بالزيارات التي تقوم بها الوفود أو الشخصيات الأجنبية إلى تونس . . .

- إن الاستراتيجيات الاتصالية والإعلامية التي تتعلق بتدعيم مقومات التبادل الاقتصادي والتجاري والسياحي وجلب الاستثمار تضعها الهياكل التونسية المختصة في هذه المجالات من خلال مكاتبها بالخارج وفق أهداف يتم ضبطها مسبقاً من الوزارات المعنية ودون الرجوع إلى وزارة الشؤون الخارجية .

- تعمل مختلف بعثاتنا الدبلوماسية والتقنسية بالخارج، خاصة في البلدان التي لا يوجد بها تمثيل لهياكل المساندة التونسية، على المساهمة في إنجاح كل العمليات الترويجية في الخارج سواء المتعلقة بتشجيع الاستثمار الأجنبي أو دعم التبادل التجاري أو دفع تدفق السياح.

- يُشرف رؤساء البعثات الدبلوماسية التونسية بالخارج على التنسيق بين مختلف الهياكل الاقتصادية التونسية بالخارج لإنجاح تحركاتهم الاتصالية والإعلامية للتعريف بالبلاد التونسية في حدود الإمكانيات المتوفرة ماديا وبشرياً.

- إن الباب الثامن من الأمر عدد 1282 لسنة 1991 بتاريخ 28 أوت 1991 المتعلق بتنظيم وزارة الشؤون الخارجية وبالتحديد مهام إدارة الإعلام بالوزارة، لا ينصّ على تكليف إدارة الاعلام بمهمة إعداد خطط اتصالية وإعلامية للتعريف بالبلاد التونسية في الخارج حيث كانت هذه المهمة من مشمولات وكالة الاتصال الخارجي التي تم حلها بعد الثورة دون منح صلاحياتها لأي هيكل آخر. علما وأن الاستراتيجية الاتصالية بالخارج كانت تضبط وتنفذ في إطار المجلس الاستشاري للوكالة التونسية للاتصال الخارجي الذي كان يجتمع دوريا وكان يضم كافة المتدخلين في هذا الميدان (وزارة الشؤون الخارجية، مركز النهوض بالصادرات، وكالة النهوض بالصناعة، الديوان الوطني للسياحة، ديوان التونسيين بالخارج ووكالة تونس إفريقيا للأنباء، الخطوط التونسية...).

- شاركت إدارة الإعلام، في إطار رؤية جديدة لمهامها، في الإعداد لمختلف المنتديات والتظاهرات الإعلامية الإقليمية والدولية الخاصة بالتعريف بتونس في الخارج، وذلك بالتنسيق مع المؤسسات التونسية المختصة، لاسيما وكالة النهوض بالاستثمار الخارجي ومركز النهوض بالصادرات والديوان الوطني للسياحة.

- تساهم وزارة الشؤون الخارجية، عبر ممثليها الدبلوماسية والتقنسية في الخارج، في توفير الغطاء الدبلوماسي والرسمي للتظاهرات والنشاطات التي تلتم في إطار الخطة الاتصالية للبلاد بالإضافة إلى استكشاف الفرص واقتراح الأنشطة المتعلقة بالترويج والإشهار والاتصال.

II- التصرف في الموارد البشرية

1- الانتدابات

* المناظرة الداخلية بالملفات للترقية إلى رتبة وزير مفوض خارج الرتبة ووزير

مفوض

نصّ الفصل 5 من قرار وزير الشؤون الخارجية المؤرخ في 15 مارس 2000 المتعلق بضبط كيفية تنظيم المناظرة الداخلية بالملفات للترقية إلى رتبة وزير مفوض خارج الرتبة على أنه: 'تتولى لجنة المناظرة الداخلية تقييم

الملفات المعروضة طبقاً لأحكام هذا القرار وتسند عدداً إلى كل مترشح يتراوح بين الصفر والعشرين. " كما نصّ الفصل 6 من نفس القرار على أنه: " يتولى رئيس الإدارة التي ينتمي إليها المترشح تقديم تقرير في الأنشطة التي قام بها المترشح خلال السنتين الأخيرتين بالاعتماد على: تنظيم العمل ونوعية الخدمة وأعمال التكوين والتأطير والبحوث والأعمال المنجزة والنتائج المتحصّل عليها . ويسند إلى المترشح عدداً يتراوح بين الصفر والعشرين". أما الفصل 7 من القرار فينصّ على أنه: "تضبط قائمة المترشحين الناجحين نهائياً في المناظرة الداخلية بالملفات للترقية إلى رتبة وزير مفوض خارج الرتبة من قبل وزير الشؤون الخارجية".

أمّا بخصوص المناظرة الداخلية بالملفات للترقية إلى رتبة وزير مفوض، فقد تضمّن قرار وزير الشؤون الخارجية المؤرخ في 15 مارس 2000 نفس المقضيات المذكورة سابقاً .

* المناظرة الخارجية بالاختبارات لاتداب كتبة الشؤون الخارجية

تتكوّن لجان المناظرات الخارجية بالاختبارات لاتداب كتبة الشؤون الخارجية من إطارات سامية من بينها المدير العام للمصالح الإدارية والوظيفة العمومية ومدير المعادلات بوزارة التعليم العالي والبحث العلمي .

وتقوم اللجنة بفرز الترشيحات والتثبت من كلّ الإشكاليات والاتفاق على قائمة المترشحين الذين تتوفر فيهم الشروط المطلوبة للمشاركة في المناظرة .

* اتداب في إطار التعاقد

تمّ اتداب السيد محمد الأسعد القلال في إطار التعاقد قصد تكليفه بالتشريفات بديوان وزير الشؤون الخارجية وذلك إثر صدور أمر يتعلق بمنحه استثناء للعمل في القطاع العمومي إثر إحالته على التقاعد .

* إعادة اتداب أعوان

كّلف وزير الشؤون الخارجية الأسبق لجنة الطرفين الإداري والتقابي بدراسة مطالب إرجاع إلى العمل صادرة عن أعوان سابقين بالوزارة . واقتрحت اللجنة قبول بعض المطالب وإرجاع أصحابها إلى العمل بمقتضى قرارات ممضاة من طرف وزير الشؤون الخارجية .

2- الخطط الوظيفية

تُسند الخطط الوظيفية بوزارة الشؤون الخارجية وفقًا لأحكام الأمر عدد 1245 لسنة 2006 المؤرخ في 24 أبريل 2006. وحرصًا على ضمان استمرارية العمل ببعض الهياكل بالإدارة المركزية ولضمانة العمل، يتم تكليف بعض الأعوان، في بعض الحالات، بمباشرة ملفات غير راجعة للخطط الوظيفية التي تمت تسميتهم فيها.

3- التصرف في الأعوان المحليين المنتدبين بالمراكز بالخارج

يخضع انتداب الأعوان المحليين بالبعثات بالخارج إلى ترخيص مسبق من الإدارة المركزية. وتقوم البعثات بإحالة ملفات الأعوان المزمع انتدابهم (وثائق الهوية والشهائد العلمية ونسخ من عقود الانتداب إثر إمضاءها...) إلى إدارة الشؤون الإدارية والمالية. وقد تم، في هذا الإطار، إعداد عقد انتداب نموذجي وتعميمه على كافة البعثات بالخارج.

وترخص الإدارة المركزية في بعض الحالات، وبصفة استثنائية، للبعثات بالخارج في انتداب أعوان محليين خارج إطار قانون البعثة، وذلك حرصًا على حسن سير العمل بها.

وتقوم البعثات بالخارج بإجراء الاختبارات التي تراها ضرورية لكل المترشحين لخطة عون محلي، وذلك حسب حاجيات البعثة ونوعية الاختصاص. وتحرص الوزارة، بالتنسيق مع البعثات بالخارج، على مراعاة عملية انتداب الأعوان المحليين بمبادئ الشفافية والمساواة.

III- التصرف في الموارد المالية

1- الامتيازات العينية

- تم تسوية وضعيات الامتيازات العينية الخاصة بإسناد بعض الأعوان سيارة مصلحة بصفة استثنائية، وسيتم العمل على تلافي هذه النقصية مستقبلاً.

- قامت الوزارة بإعداد بطاقة خلاص مثالية جديدة للفتنصل الحالي بتولوز بعد خصم نسبة 25 % من مرتبه للفترة التي تتمتع فيها بالسكن، وتولى المعني بالأمر إرجاع الفارق للفترة المذكورة وتمت تسوية الوضعية. أما بخصوص الفتنصل السابق، فقد تم إصدار أمر بإرجاع الأموال عدد 2014/98 بمبلغ قدره 106932,780 ديناراً بتاريخ 2014/01/16 وتم إرساله إلى الأمانة العامة للمصاريف، وذلك لتسوية وضعيته لكامل الفترة التي تتمتع فيها بالسكن.

ويجدر التذكير أن الوضعية تتعلق بتحوز المعنّين بالأمر بعقار على ملك الدولة وتحت تصرفهم بصفتهم رؤساء البعثة المذكورة وأن الإدارة المركزية لا يمكن لها من الناحية الترتيبية خصم نسبة 25 % في غياب موافقتها على سكن المعنّين بالأمر وكذلك في غياب قرار يرخّص التمتع بهذا الامتياز العيني.

2- نفقات المهمات بالخارج

- نظراً لضيق الوقت، ولأهمية المهمة بالخارج، ولضرورة الإسراع في الانجاز، بقيت بعض المهمات عالقّة ولم تقع تسويتها لعدة صعوبات تطبيقية، إلا أنه تم إيجاد الحلول اللازمة عن طريق محضر جلسة بعد عقد اجتماع في رئاسة الحكومة، والوزارة بصدد تسوية أغلب هذه المهمات رغم الصعوبات التقنية.

- أما بالنسبة للتنقل، فسيتم العمل بتوصيات الدائرة بخصوص هذه المسألة، مع العلم وأنه وقع الالتجاء أحياناً إلى مسالك أخرى نظراً لضيق الوقت وعدم توفر مقاعد في التواريخ المطلوبة كما سيقع العمل على الاستفادة من التخفيضات المتاحة في تذاكر الدبلوماسيين وعائلاتهم.

- وفيما يخص تكاليف الإقامة بالخارج، فقد وقعت مراسلة رئاسة الحكومة في الغرض، وذلك عن طريق إرسال جداول مرجعية تقع اعتمادها بالنسبة لتكاليف السكن بالعواصم وأغلب بلدان العالم والتي سيقع اعتمادها في المستقبل.

- أما بالنسبة للمهمات المنجزة دون مصادقة مراقب المصاريف (نظراً لطبيعتها الاستعجالية)، فسيقع تنقادي ذلك في المستقبل والعمل على تطبيق الإجراءات اللازمة في الغرض.

4- النفقات الخاصة بالسلط العمومية

إن خصوصية تسيير بعض نشاطات الهيكل العمومية تجعلها لا تخضع لتواعد التصرف العامة لتغطية بعض المصاريف الخاصة والوجوبية مراعاةً للجانب السري والسيادي. وهذا المفهوم معمول به في عدة وزارات

سيادية أخرى، مع العلم وأنها تخضع إلى رقابة محدودة بما أنها تنقح بقانون المالية وتعتبر نفقات نهائية أثناء صرفها وبالتالي لا تخضع لنظر هيكل التصرف .

5- تحمّل مبالغ دون وجه حق وبعنوان جبر الأضرار والخطايا

- تعمل الوزارة على تسوية الوضعيات الخاصة بتمتع بعض الأعوان بأجورهم بالخارج والدّاخل بعد تعيينهم بالخارج. كما سيقع العمل على تقاضي مثل هذه النقائص في المستقبل وذلك عبر المزيد من التثبيت والنجاعة.

- أما بخصوص ما نتج عن النزاعات مع أعوان محليين، فإن الوزارة تعمل حاليًا على التقيد بالتشريع المعمول به ببلد الاعتماد، مع محاولة متابعة بقية النزاعات بالخارج من طرف بعض البعثات والحرص على توفير الضمانات الكافية للإدارة أثناء إبرام العقود .

- أما بالنسبة للتدخلات في ميادين الثقافة والشباب وخاصة الوضعيّة الموجودة بسفارة تونس بواشنطن، فإن المعطيات المتوفرة تفيد بتخصيص اعتمادات سنوية ضمن ميزانية الوزارة تحوّل لتغطية مصاريف المركز الثقافي والإعلامي بنيويورك، وهو تصرف في شكل منح على غرار بقية الجمعيات والوداديات .

6- تنظيم الاستقبالات والتظاهرات الدولية بتونس

6-1- الاستقبالات والهدايا

نظرًا لخصوصية تنظيم الاستقبالات (السرعة والنجاعة في إطار المعاملة بالمثل)، لم يقع القيام بإجراءات الدعوة للمنافسة في بعض الحالات . وستعمل الوزارة على مزيد تفعيل الإجراءات القانونية في الغرض .

6-2- تنظيم التظاهرات الدولية بتونس

بخصوص النفقات الخاصة بالمؤتمر الدولي لأصدقاء الشعب السوري ونفقات المنتدى العربي الصيني، فإن الوزارة بصدد تسوية هذه النفقات وعرضها على تأشيرة مراقب المصاريف العمومية، كما ستعمل على التقيد بالقوانين وبالتالي التأشيرة المسبقة في عملية النفقات .

وتجدر الملاحظة بخصوص التصرف في الهبة الصينية، أنه تمت تسوية عملية تنزيل المبلغ ضمن أموال المشاركة عدد 2 "تنظيم التظاهرات الدولية بتونس"، وهو حساب محدث تعويضاً لحساب أموال المشاركة القديم "تنظيم القمة العربية"، حيث تمت العملية بعد الملتقى نظراً لضيق الوقت، وبالتالي عدم إمكانية استخراج أذون تزود من منظومة "أدب" لعدم توزيع الاعتمادات. وبما أنها تمت لاحقاً على سبيل التسوية، فإنه لم يقع التأشير عليها من طرف مراقب المصاريف، مع العلم وأنه تم تنظيم الملتقى في ظرف قياسي بالرغم من الظروف العامة الصعبة وضيق الوقت ومتطلبات الترتيب الأمنية واللوجيستية كما أن تأخر عملية التنسيق مع الجانب الصيني وتواصل توزيع الاعتمادات إلى ما بعد الملتقى مثلت صعوبات تطبيقية وحالت دون اعتماد الإجراءات المعهودة ، وبالتالي لا يمكن تصنيف هذه العملية كخطأ تصرف .

7- المساهمات في المنظمات والهيئات الإقليمية والدولية

ستحرص الوزارة على متابعة مساهماتها في المنظمات وتجنب متخللات وفوائض الاعتمادات والعمل بتوصيات الدائرة خاصة عبر وضع برنامج عمل متكامل لتعزيز تواجد الإطارات التونسية بالمنظمات الدولية واستغلال المناصب الشاغرة بالتنسيق مع بعثاتنا بالخارج وبقية الوزارات المعنية .

الخزينة العامة للبلاد التونسية

أحدثت الخزينة العامة للبلاد التونسية في سنة 1957 وصنفت ضمن المراكز الحاسبية للدولة طبقا للأمر عدد 630 المؤرخ في 22 مارس 1999 والمتعلق بإعادة تنظيم المراكز الحاسبية العمومية التابعة لوزارة المالية⁽¹⁾. وترجع بالنظر إلى الإدارة العامة للمحاسبة العمومية والاستخلاص ويسيرها أمين المال العام.

وتتميز الخزينة العامة عن بقية المراكز الحاسبية بانفرادها بمهام تجميع الحسابات وإدارة الحساب الجاري للخزينة المفتوح لدى البنك المركزي التونسي وكذلك بإدارة السندات والديون والقيم التي تملكها الدولة بالإضافة إلى إدارة الودائع والأمانات كما يقوم أمين المال العام بمسك حسابة الدين العمومي. وتولى الخزينة العامة كذلك إنجاز عمليات محاسبية تتعلق بالقبض والصرف على غرار المراكز الحاسبية الأخرى.

ويعتبر أمين المال العام المحاسب المركزي الوحيد الذي يتولى التجميع بحساباته لكل العمليات الخاصة بالميزانية والخارجة عنها التي يقوم محاسبو الدولة بإنجازها مباشرة على مسؤوليتهم. كما يتولى في ضوء عملية التجميع المحاسبي ضبط حسابة آخر السنة لإعداد الحساب العام للسنة المالية وكذلك حساب التصرف.

ويتم تحميل الاعتمادات المخصصة سنويا لفائدة الخزينة العامة على ميزانية وزارة المالية في مستوى القسم المخصص للإدارة العامة للمحاسبة العمومية والاستخلاص. ويتم سنويا تفويض اعتمادات لفائدة أمين المال العام تتعلق حصرا بوسائل المصالح. وبلغت هذه الاعتمادات في سنة 2012 ما قيمته 152 أ.د.

ويخضع أعوان الخزينة العامة البالغ عددهم 153 عوناً في موفى شهر مارس 2013 إلى إشراف الإدارة العامة للمحاسبة العمومية والاستخلاص.

وتتولى الخزينة العامة سنويا إنجاز حجم هام من العمليات المالية. فبالإضافة إلى تحصيل وتجميع موارد ميزانية الدولة، يقوم أمين المال العام بتأدية ما معدله سنويا 1000 م.د بعنوان نفقات صناديق الخزينة وما يفوق

⁽¹⁾ ألغي وعوض بالأمر عدد 1219 المؤرخ في 22 جانفي 2013.

4.000 م.د. بعنوان الدين العمومي و17 م.د بعنوان نفقات المؤسسات العمومية التي عهد له التصرف في ميزانياتها وذلك خلال الفترة من 2009 إلى 2012. كما يتم سنوياً الإيداع لديه ما يفوق 650 م.د بعنوان الأمانات.

وبالنظر إلى أهمية المهام الموكولة إلى الخزينة العامة، تولت الدائرة إنجاز مهمة رقابية على مصالحها بهدف التأكد من مدى توفيقها في الاضطلاع بهذه المهام. وأسفرت الأعمال الرقابية عن استنتاجات شملت الجوانب المتعلقة بدور الخزينة العامة في تنفيذ الميزانية وفي التصرف في عمليات الخزينة وكذلك في التصرف في الدين والسندات. كما شملت تجميع الحسابات ومراقبتها والتنظيم ونظام المعلومات. وغطت هذه الأعمال أساساً الفترة الممتدة من سنة 2009 إلى سنة 2012. واقتضت الفحوصات بالنسبة إلى بعض الجوانب من المهمة الرقابية الرجوع إلى سنوات سابقة.

I - دور الخزينة العامة في تنفيذ ميزانية الدولة

تختص الخزينة العامة باستخلاص بعض موارد ميزانية الدولة وبتأدية النفقات المنجزة على صناديق الخزينة. كما أوكلت إلى أمين المال العام مهمة خلاص المصاريف المتصلة بعمليات المصادرة والمنجزة من قبل اللجنة الوطنية للتصرف في الأموال والممتلكات المعنية بالمصادرة أو الاسترجاع لفائدة الدولة.

وأسفر النظر في مختلف هذه الجوانب عن الوقوف على ملاحظات تعلقت بتحصيل الموارد وبتأدية النفقات وبخلاص النفقات المتعلقة بالتصرف في عمليات المصادرة.

أ - تعبئة موارد الميزانية

فضلاً عن تجميع المداخل الجبائية ضمن حساباته يختص أمين المال العام بتحصيل موارد بعض بنود ميزانية الدولة دون غيره من المحاسبين العموميين. ويتعلق الأمر أساساً بتحصيل تحويلات المنشآت العمومية والمداخل البترولية وأتاوة عبور الغاز ومداخل التخصيص ومداخل المصادرة.

وتبين أنّ تحصيل الموارد بعنوان تحويلات بعض المنشآت العمومية يستند إلى محاضر مداورات الجلسات العامة أو إلى قرارات توزيع الأرباح ويقتصر في حالات أخرى على إعلانات بالتنزيل من قبل البنك المركزي التونسي.

ويتعارض الاقتصار على الإعلانات بالتنزيل مع أحكام مجلة المحاسبة العمومية التي تنصّ على ضرورة توفر الوثائق المثبتة للاستخلاص بما يمكن المحاسب العمومي من إجراء رقابته على صحة تصفية المبالغ. ومن شأن تحديد قائمة في الوثائق الواجب تقديمها من قبل المنشآت المعنية عند إجراء عملية التحويل أن يساعد على دعم أعمال الرقابة في هذا المجال.

كما لوحظ في هذا الشأن، تحويل الفوائض والأرباح من قبل عدد من المنشآت العمومية بتأخير تجاوز سنتين في بعض الحالات. وقد سجّل هذا التأخير على سبيل المثال من قبل كل من الجمع الكيميائي التونسي وديوان الطيران المدني والمطارات وديوان البحرية التجارية والموانئ وشركة اسمنت أم الكليل.

وتجدر الإشارة إلى عدم تولى مصالح الخزينة، بالنظر إلى النقص في المعطيات المتوفرة لديها، متابعة المنشآت العمومية قصد حثّها على القيام بالتحويلات في الإبان. ومن شأن وضع آليات لمتابعة تحصيل هذه الموارد أن يساعد على دعم موارد الدولة.

كما تبين من خلال النظر في وضعية الاستخلاص بعنوان مرابيح البنك المركزي التونسي تأخير في تحويل هذه المداخل لفائدة ميزانية الدولة. ويذكر في هذا الصدد أن تحويل مرابيح سنتي 2008 و2010 قد تمّ على التوالي في سنتي 2011 و2012.

وبالنسبة إلى مداخل أملك الدولة الاعتيادية، بين النظر في عمليات القبض بعنوان المداخل البترولية أن جزءا منها يتمّ في إطار تجميع عمليات التسوية مع قباض المالية (ORRF) دون أن يتوفر لمصالح الخزينة الوثائق المثبتة للتأكد من صحة هذه المداخل. وبلغت المداخل المحصلة بعنوان عمليات التسوية مع قباض المالية في سنة 2012 ما قيمته 35,872 م.د ومثلت ما نسبته 47 % من الحجم الإجمالي للمداخل البترولية.

ولوحظ بالنسبة إلى تحويلات المداخل بعنوان الأتاوة على عبور الغاز والتي يتمّ تحديد الأقساط الراجعة للدولة منها على أساس الكميات العابرة للتراب التونسي، أن تحصيل هذه الموارد يتمّ دون مراقبة مدى صحتها. ولئن أفاد أمين المال العامّ بأنه يتمّ التنسيق بين الإدارة العامة للموارد والتوازنات والمؤسسة المعنية بخصوص الإنفاقيات المبرمة وتصفية المبالغ المستوجبة وأن الخزينة العامة توافي الإدارة المذكورة بقائمت شهرية بالمبالغ

المستخلصة بهذا العنوان للمتابعة فإنّ التقيّد بمبدأ الفصل بين الأمر بالقبض والمحاسب العمومي من شأنه أن يضمن مزيداً من الشفافية على إجراءات الرقابة في هذا المجال.

أمّا بالنسبة إلى موارد التخصيص، فقد تبين أنّ الإجراءات المعتمدة للتعهد بها تشكو من عدم الوضوح. من ذلك تعهد الخزينة العامة بالموارد إثر تلقي إعلام بالتنزيل بالحساب الجاري للخزينة من البنك المركزي التونسي في بعض الحالات أو على إثر مراسلة من الإدارة العامة للتخصيص في حالات أخرى. وتحول هذه الإجراءات دون تمكّن مصالح الخزينة من التأكد من صحة احتساب موارد الدولة وهو ما يتعارض مع أحكام مجلة المحاسبة العمومية.

وفضلاً عن هذا النقص، يعكس اقتصار دور أمين المال العام على التضمين المحاسبي لمداخل التخصيص، محدودية الرقابة على هذا الجانب من الموارد العمومية.

وفيما يتعلق بمداخل المصادرة، نصّ الفصل 12 من المرسوم عدد 68 لسنة 2011 المؤرخ في 14 جويلية 2011 والمتعلق بإحداث لجنة وطنية للتصرف في الأموال والممتلكات المعنية بالمصادرة أو الإسترجاع لفائدة الدولة على إحداث حساب خاص يسمّى صندوق الأموال والممتلكات المصادرة أو المسترجعة لفائدة الدولة. وتنزّل بهذا الصندوق، المقايض المتأتية من التصرف في الأموال والممتلكات موضوع المصادرة أو الاسترجاع وتصرف منه الدفعات المستوجبة والمرتبطة بالأموال والمساهمات والممتلكات العقارية والمنقولة المعنية بالمصادرة أو الاسترجاع. ويتولّى أمين المال العام التصرف في الصندوق المذكور.

ولا يتوافق الإطار القانوني لهذا الصندوق مع أحكام القانون الاساسي للميزانية التي تنص على أنه يمكن بمقتضى قانون المالية إحداث صناديق خاصة لتمويل تدخلات في قطاعات معينة ويمكن أن توكل مهمة التصرف فيها إلى مؤسسات أو هيكل مختصة بمقتضى اتفاقيات تبرم مع وزير المالية.

وحال اعتماد آلية الحساب الخاص دون خضوع العمليات بعنوان المصادرة إلى الرقابة التي تسلط عادة على موارد ونفقات الميزانية. كما حال ذلك دون إمكانية تضمين جميع العمليات المنجزة بعنوان عمليات المصادرة ضمن عمليات الميزانية. وتجدر الإشارة إلى أنّ المشرع كان قد سنّ آلية الحسابات الخاصة في الخزينة التي تدرج مواردها ونفقاتها ضمن ميزانية الدولة وتخضع عملياتها المالية إلى الرقابة مع ضمان المرونة اللازمة عليها.

وتبيّن من خلال فحص حسابات هذا الصندوق أنّ الرصيد المتبقى بعنوان محاصيل الممتلكات المصادرة قد بلغ بتاريخ 18 مارس 2013 ما قيمته 14,282 م.د وهو الفارق بين جملة الموارد المدرجة بالصندوق والبالغة 308,645 م.د والنفقات البالغة 294,363 م.د.

وتعيّن الملاحظة أنّه تمّ إلى غاية موفى شهر مارس 2013، إدراج ما جملته 235 م.د بميزانية الدولة أمّا باقي النفقات فقد تعلّقت بعمليات المصادرة وتمّ صرفها من قبل أمين المال العامّ استنادا إلى الوثائق المقدمة من قبل الهيكل المتدخلة في أعمال المصادرة.

وفيما يتعلّق بحسابات أموال المشاركة، فقد تبيّن أنّه تمّ بمقتضى قرار وزير المالية بتاريخ 6 مارس 2012، فتح حساب أموال مشاركة خاصّ بتنظيم الدورات الدولية بتونس يرجع بالنظر إلى وزارة الخارجية. وتبيّن أنّ الموارد المدرجة به والمتحصّل عليها في إطار هبة من جمهورية الصين الشعبية بمبلغ 1 مليون دولار أمريكي تمّ تنزيلها بحساب بنكي مفتوح لدى الشركة التونسية للبنك قبل تحويلها لحساب أموال المشاركة المذكور بتاريخ 4 جانفي 2013. ولا تتوافق الإجراءات التي تمّ اعتمادها في خصوص تنزيل الهبة الصينية بحساب بنكي مع أحكام القانون الأساسي للميزانية ومجلة المحاسبة العمومية التي تقتضي إدراج الموارد الخارجية، القروض منها أو الهبات ضمن حساب الخزينة لدى البنك المركزي التونسي.

وعلى صعيد آخر، تضمّن حساب التصرف لسنة 2011 موارد مثقّلة شملها التقادم بعنوان بعض فصول الميزانية بمبلغ إجمالي قدره 1.333 م.د.

ويجدر التذكير في هذا الصدد بأنّ أحكام مجلة المحاسبة العمومية تنص على أنّ المحاسبين العموميين مسؤولون شخصيا وماليا عن العمليات المكلفون بإنجازها وعن القيام بالمراقبة المناطة بعهدتهم وكذلك عن صيانة الأموال وحفظها والقيم والمنتجات والمواد التي تعهد إليهم.

وأفاد أمين المال العامّ في هذا الخصوص بأنّ بقايا الاستخلاص تهمّ ثقلات قديمة تعود إلى السبعينات وأوائل الثمانينات وقد تعذر على مصالح الخزينة استخلاصها ويقترح إلغائها من كتاباته.

ب- تأدية النفقات

يتولى أمين المال العام خلاص النفقات المأذون بصرفها من قبل أمري صرف صناديق الخزينة كما يتولى تأدية نفقات خمسة مؤسسات عمومية باستثناء نفقات تأجير الأعوان القارين لثلاثة مؤسسات منها . وتم في هذا الإطار الوقوف على ملاحظات خصت إجراءات تأدية النفقات .

ويقوم أمين المال العام، قبل التأشير على أوامر الصرف ودفع الأموال، بمختلف أنواع الرقابة المنصوص عليها بالفصل 136 من مجلة المحاسبة العمومية . وأفضى فحص عينة من النفقات المحملة على صناديق الخزينة (الحسابات الخاصة بالخزينة وأموال المشاركة) وعلى ميزانيات المؤسسات المذكورة آنفاً إلى ملاحظة أن البعض منها تمت تأديته رغم نقص في الوثائق المثبتة لها أو عدم شرعيتها .

ولوحظ عدم تطبيق الحجز من المورد بعنوان الضريبة على دخل الأشخاص الطبيعيين والضريبة على الشركات والأداء على القيمة المضافة بعنوان مبالغ تمت فوترتها كل على حدة لفائدة نفس المستحق، فاق مجموعها 1.000 د وتم دفعها مرة واحدة .

كما تولى أمين المال العام التأشير على نفقات وخلاصها دون التأكد من دقة تصفياتها . ويذكر في هذا الصدد على سبيل المثال، الأمر بالصرف عدد 85 بتاريخ 2011/12/13 بمبلغ 380.927,926 د والمحمول على حساب أموال المشاركة عدد 7 الراجع بالنظر لوزارة تكنولوجيايات الاتصال، حيث تم الحجز من المورد بعنوان الضريبة على دخل الأشخاص الطبيعيين والضريبة على الشركات لمبلغ قدره 57.139,919 د في حين أن مبلغ الحجز المستوجب يساوي 5.713,919 د . وأفادت الخزينة العامة في هذا الصدد بأنها ستكفل بطلب استرجاع المبلغ المخصوم على وجه الخطأ من مصالح الميزانية ووضعه على ذمة المستحق .

وتبين أن مصالح الخزينة العامة قد صادقت على تأدية بعض النفقات على سبيل التسوية، حيث سبق تاريخ تسليم وفوترة الطلبات تاريخ الحصول على تأشيرة مراقب المصاريف العمومية أو تاريخ المصادقة على الصفقة أو تاريخ إصدار أذن تزود في شأنها .

ولوحظ في العديد من الحالات استناد الخزينة عند التأشير على أوامر الصرف إلى وثائق إثبات تحمل تاريخها يخص السنة المالية وتضمنت تواريخ في شهري جانفي وفيفري رغم أن تواريخ الأوامر بالصرف لم تتجاوز في جميع الحالات 31 ديسمبر من السنة المنتقضة.

وورد بإجابة الخزينة العامة أن 67 % من النفقات المحملة على صناديق الخزينة وحسابات أموال المشاركة يتم تأديتها خلال الفترة التكميلية وترسم بتاريخ 31 ديسمبر مما يثقل كاهل فريق مراقبة النفقات.

ج - خلاص النفقات بعنوان عمليات المصادرة

يمكن للجنة الوطنية للتصرف في الأموال والممتلكات المصادرة أو المسترجعة لفائدة الدولة القيام بدفعات على صندوق الأموال والممتلكات المصادرة أو المسترجعة لفائدة الدولة المحدث بمقتضى المرسوم عدد 68 لسنة 2011 المؤرخ في 14 جويلية 2011 والمتعلق بإحداث اللجنة المذكورة.

وتبين من خلال النظر في وثائق الإثبات أن بعض العمليات شابتها عديد النقائص. ورغم عدم التنصيص صراحة على عدم خضوع عمليات الصرف المنجزة في مستوى الصندوق المذكور لأحكام مجلة المحاسبة العمومية، تم خلاص هذه النفقات دون تحرير أذن صرف في شأنها ودون طلب تأشيرة مراقب المصاريف العمومية.

وتم الوقوف على قيام الخزينة العامة بخلاص عدد من الفواتير دون اقتطاع الحجز من المورد بعنوان الأداءات المستوجبة. وقد بلغ عدد هذه الفواتير في خصوص النفقات التي تم خلاصها خلال سنة 2012 ما عدده 13 فاتورة بمبلغ إجمالي قدره 136.995,141 د.

وقد أفادت الخزينة في هذا الخصوص بأنها "لم تطبق إجراءات الخصم من المورد لأولى النفقات قبل تدخل أمين المال العام وطلب تطبيقها نظرا لطبيعة النفقة وبصرف النظر عن إطارها المحاسبي".

كما تبين من خلال النظر في الوثائق المتوفرة لدى مصالح الخزينة العامة، خلاص نفقات دون أن يتوفر ما يفيد اللجوء إلى المنافسة. وتعلق الأمر خاصة بإسناد خدمات إلى مكاتب دراسات لتقييم مساهمات الدولة

وإسناد مهمة مساعدة على بيع مجموعة من أسهم البنك التونسي . وتعلق الأمر أيضا باقتناء وتركيز كاميرات مراقبة وإسناد خدمات إلى مكتب دراسات دون بيان ما يفيد إبرام صفقة عمومية أو وثائق مثبتة للنفقة .

وعلى صعيد آخر، تمّ خلاص نفقات دون توفر وثائق الإثبات بعنوانها من ذلك خلاص أتعاب خبير محاسب بقيمة جمالية بلغت 160 أ.د. وأتعاب خبير محاسب آخر على أساس نسخة من فاتورة. كما تمّ خلاص فاتورة تأمينات ستر بمبلغ 55.016,500 د في غياب الوثائق المثبتة للنفقة وخاصة منها عقد التأمين .

وأفادت الخزينة العامة أنه "فيما يخصّ إجراءات المنافسة وقائمت الديون المستحقة فتتكفل اللجنة بإعدادها وحفظها وتقديم عرض في شأنها لدائرة المحاسبات" .

كما لوحظ أنّ اتفاقية جرد المنقولات بقصر سيدي الظريف، نصّت على خلاص المزود قبل بداية إسداء الخدمات في حدود مبلغ 25 أ.د أي ما يساوي 50 % من المبلغ الجملي للاتفاقية . وتولى أمين المال العام خلاص المبلغ المطلوب وهو ما يتعارض مع قاعدة العمل المنجز من جهة ومع النسب القانونية المتعلقة بإسناد التسبقات من جهة أخرى. كما لوحظ تجاوز مسدي الخدمات للأجال التعاقدية وتحمل اللجنة لمصاريف إضافية.

II- التصرف في عمليات الخزينة

أسفرت أعمال الرقابة في خصوص التصرف في عمليات الخزينة عن استنتاجات تعلقت أساسا بالتصرف في الأمانات وبالتصرف في التسبقات وكذلك بالتصرف في قروض الخزينة.

أ- التصرف في الأمانات

تسجل بالحسابات المفتوحة بعنوان الأمانات، الأموال المودعة بموجب القانون أو بمقتضى قرارات قضائية أو إدارية وتسحب هذه الأموال من قبل أصحاب الحق عند تقديم إذن بالسحب أو رفع يد مسلمة من قبل السلطة القضائية أو الإدارية المختصة . ويمثل الإيداع بعنوان الأمانات ضمانا على أنّ الأشخاص الذين قاموا بالإيداع قد أوفوا بالتزاماتهم القانونية أو القضائية أو الإدارية.

وتعني الإشارة إلى أنه تم بموجب المرسوم عدد 85 لسنة 2011 المؤرخ في 13 سبتمبر 2011 إحداث "صندوق الودائع والأمانات" وهي مؤسسة عمومية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي. ويتولى هذا الصندوق الحفاظ على الموارد والأموال والسندات التي توضع على ذمته والموارد التي يتولى تعبئتها والتصرف فيها باستعمالها في توظيفات واستثمارات حددها المرسوم سالف الذكر. وقد تولت مصالح الخزينة وضع موارد على ذمة الصندوق وذلك بتاريخ 2 ديسمبر 2011 أي قبل تاريخ إمضاء اتفاقية في الغرض في غرة فيفري 2013.

وبالنظر إلى حداثة الاتفاقية المبرمة بين صندوق الودائع والأمانات ووزارة المالية تركّزت أعمال الدائرة في ما يتعلق بالتصرف في الأمانات على أوجه التصرف لديها وذلك سواء عند التضمين أو التسوية. كما استندت أعمال الرقابة، بالنظر إلى العدد الهام لهذه العمليات والذي يتجاوز وفق المعطيات المتوفرة 9.000 عملية تأمين سنويا، إلى اختيار عينة من مختلف أنواع الأمانات.

1- تضمين الأمانات

تخضع عمليات الإيداع إلى عدة نصوص قانونية وترتيبية، تتمثل أساسا في مجلة المحاسبة العمومية ومجلة العقود والالتزامات ومجلة الإجراءات المدنية والتجارية ومجلة الأحوال الشخصية ومجلة الديوانة وكذلك المذكرة العامة عدد 5828 الصادرة بتاريخ 6 جويلية 1953 التي تم بموجبها ضبط آجال التقادم بمرور الزمن بالنسبة إلى بعض أصناف الأمانات. وبالإضافة إلى تشعب وتشتت مختلف هذه النصوص، فقد بقيت غير محيّنة وتشوبها بعض النقائص. من ذلك أنه لم يتم ضبط آجال تقادم بعض أصناف الأمانات على غرار الأمانات بعنوان الأكرية والأمانات الجبائية.

ومكنت الأعمال الرقابية من الوقوف على ملاحظات تعلّقت بالنقص في دقة المعطيات بعنوان عمليات التضمين وإدراج مبالغ الأمانات بالميزانية وتسوية هذه العمليات على المستويين المركزي والجهوي.

ولوحظ تطور متواصل لأرصدة الأمانات خلال الفترة من سنة 2009 إلى سنة 2011 حيث بلغت في نهاية سنة 2011 ما قيمته 608,007 م.د وهو ما يمثل تطورا بنسبة 12,87 %.

وفيما يتعلق بتضمين عمليات الإيداع، فقد تبين تعدد أخطاء الإدراج بالمنظومة الإعلامية حيث مثلت ما بين 6 % و 7 % من جملة العمليات المدرجة. ويرجع ذلك أساسا إلى غياب توحيد الرموز المعتمدة من قبل

أعوان مصلحة الودائع والأمانات. وتؤدي هذه الأخطاء إلى نقص الدقة في ضبط الحجم الحقيقي لمختلف أنواع الأمانات وقيمتها وذلك فضلا عن الصعوبات التي تنجر عنها عند سحب الأمانات خاصة فيما يتعلق بنوعية الوثائق المثبتة المطلوبة عند السحب. ويضاف إلى ذلك الأخطاء في تحديد آجال التقادم والتي تنعكس بدورها على تاريخ إدراج الأمانات بميزانية الدولة.

ولوحظ أن المنظومة الإعلامية المتعلقة بالودائع والأمانات لا تمكن من إحصاء عدد الأمانات سواء فيما يتعلق بالعدد الإجمالي لعمليات التضمين أو بتوزيع هذه العمليات حسب نوعية الدفاتر.

وأفادت الخزينة العامة في هذا الخصوص بأنها بصدد إعداد كراس شروط لتطوير تطبيقية إعلامية جديدة ضمن منظومة "رفيق" تختص بالتصرّف في الودائع والأمانات. وتؤكد الدائرة على ضرورة الأخذ بعين الاعتبار نوعية الأخطاء المتعلقة بالإدراج التي تمّ رصدها وذلك تفاديا لتكرارها.

وفضلا عن ذلك، تمّ الوقوف على عدم تضمين المبالغ المتعلقة بالعقل التوقيفية والعقل التحفظية بالدفتر "ج" المخصّص للغرض حيث يتمّ الإبقاء عليها بالدفتر "دس" إلى حين سحبها أو إدراجها بالميزانية. ومن شأن هذا الإجراء أن لا يعكس الحجم الحقيقي للعمليات المضمّنة بكلّ من الدفترين المذكورين.

وعملا بأحكام القوانين والتراتيب المتعلقة بالأموال والممتلكات المصادرة أو المسترجعة لفائدة الدولة، فإنّ السيولة التي تتمّ مصادرتها يفترض إيداعها بالحساب "ن مكرر" عدد 72 للصندوق الخاصّ المتعلق بالأموال والممتلكات المصادرة أو المسترجعة لفائدة الدولة المفتوح بدفتر الخزينة العامة غير أنّه تبين تأمين الأموال التي اكتشفت بقصر سيدي بوسعيد بدفتر الأمانات الإدارية "د" ولم يتمّ تحويلها لفائدة الصندوق المذكور. وبلغ حجم هذه الإيداعات 74 م.د.

وجاء برّد الخزينة العامة في هذا الخصوص أنّه تمّ إدراج مبلغ 74 م.د ضمن الأمانات الإدارية وعند صدور قرار المصادرة تمّ تحويله إلى الحساب الخاصّ بالممتلكات المصادرة حسب الوصل عدد 7003 بتاريخ 2012/08/17.

2- تسوية الأمانات

تتم تسوية المبالغ المضمنة بعنوان الأمانات سواء بسحبها وإرجاعها إلى مستحقيها أو بإدراجها ضمن موارد الميزانية في حالة سقوطها بالتقادم.

وينفرد أمين المال العام بتنفيذ مختلف عمليات السحب المتعلقة بالأمانات وذلك رغم تنصيب الفصل 192 مكرّر من مجلة المحاسبة العمومية على أن أمناء المال الجهويين مكلفون بإدارة الودائع والأمانات الراجعة لمصالح الخزينة والصادرة عن السلط القضائية التابعة لجهتهم. وقد تبين أن هذا الفصل غير مفعل حيث بقيت الخزينة العامة المركز المحاسبي الوحيد الذي يتولى إدارة الأمانات في البلاد بما في ذلك الأمانات الصادرة عن السلط القضائية.

ولوحظ أنه ولئن اختلفت آجال تسوية العمليات حسب طبيعة الأمانات ودرجة تعقيد الملفات فإن آجال التسوية بعنوان الأمانات العدلية تعدّ مرتفعة مقارنة بالأصناف الأخرى من الأمانات. وأرجعت الخزينة العامة طول آجال التسوية إلى الكم الهائل من ملفات السحب وإحالة عدد من الموظفين على التقاعد وأفادت أيضا بأن اعتماد اللامركزية بتكليف أمناء المال الجهويين بهذا التصرف يمثل الحل الجذري لتقليص آجال التسوية.

كما لوحظ تأخير في آجال تسوية الأمانات على مستوى الجهات. فقد تبين أنه بالنسبة للأمانات التي تمت تسويتها بصفة كلية، فقد تجاوز معدل آجال التسوية في مستوى الجهات 873 يوما في حين لم يتعدّ هذا الأجل معدل 367 يوما بالنسبة للخزينة العامة.

ومن شأن تجميع عمليات التأمين والسحب في مستوى الخزينة العامة أن تنجّر عنه صعوبات مادية بالنسبة لأعوان مصلحة الودائع والأمانات من جهة وللمواطنين القاطنين بالجهات الداخلية للبلاد من جهة أخرى وذلك بالنظر إلى العدد الهائل من الملفات المضمنة بهذا العنوان لديها.

وتؤكد الدائرة في هذا الخصوص على ضرورة العمل على وضع أحكام مجلة المحاسبة العمومية حيز التنفيذ من خلال تفعيل دور أمانات المال الجهوية وتطوير نظام المعلومات للتصرف في الأمانات بما يمكن من تغطية المصالح الجهوية.

كما تمّ الوقوف على وجود مبالغ مضمنة بالأمانات الإدارية خلال الفترة الممتدة من سنة 1998 إلى سنة 2001، وذلك تحديداً بعنوان الأمانات الجبائية رغم انتهاء العمل بهذا الصنف من الأمانات ورغم مرور فترة تتجاوز العشر سنوات على تضمينها. وبلغ حجم هذه العمليات 361.161,638 د. وأفادت الخزينة العامة بأنها ستعتمد بالتنسيق مع الإدارة العامة للمحاسبة العمومية للتثبت في مآل هذه المبالغ.

وفيما يتعلق بالأمانات العدلية، لوحظ أنّ الأمانات المودعة خلال سنتي 2001 و2002 لم يتمّ إلى غاية موفى شهر مارس 2013 إدراجها بميزانية الدولة وذلك رغم حلول آجال تقادمها.

ب- التصرف في التسبقات

تعدّ التسبقات المسندة لفائدة هياكل عمومية آلية هامة حولها المشرع لوزير المالية لتمويل تدخلات هذه الهياكل في انتظار فتح الإعتمادات المرخص فيها ضمن قانون المالية. وتمّ وضع ضمانات لحسن التصرف فيها كتأطير موضوعها وطرق وآجال استخلاصها أو تسويتها. وبالنظر إلى أنّ عمليات الإسناد تتمّ بمقررات صادرة عن وزير المالية فإنّ أمين المال العام يتولى إجراء رقابة على مشروعية إسناد التسبقة ومتابعة استخلاصها.

وفي خصوص التسبقات المسندة على اعتمادات الميزانية، يخول لوزير المالية إسناد تسبقات على اعتمادات ميزانية الدولة على أن تتمّ تسويتها بواسطة اعتمادات تفتح للغرض. وقد تبين تراجع حجم التسبقات المسندة خلال السنوات الأخيرة حيث بلغت 507,606 م.د في سنة 2011 مقابل 1.511,348 م.د في سنة 2008.

وتبيّن أنه تمّ إسناد بعض الهياكل العمومية تسبقات منذ فترات بعيدة ولم تتمّ تسويتها. ويذكر في هذا الخصوص ديوان الحبوب الذي بلغ حجم التسبقات لفائدته بعنوان مساعدته على مجابهة ارتفاع أسعار الحبوب عند التوريد ما قيمته 150 م.د في موفى شهر مارس 2013 وكذلك الديوان الوطني للزيت الذي بلغت التسبقات المسندة لفائدته بعنوان دعم الزيوت النباتية 140 م.د.

وتجدر الإشارة إلى أن تدهور الوضعية المالية للديوان الوطني للزيت حال دون تسديد ديونه تجاه البنوك وهو ما أدى إلى تحمل الدولة لهذه الديون وتمويلها بواسطة تسبقة من الخزينة وهو ما يتعارض مع الهدف من إرساء هذه الآلية. فقد تم في هذا الخصوص تحويل مبلغ جملي قدره 5,197 م.د إلى عدد من البنوك بعنوان تسديد ديون الديوان المذكور في حين أن تحمل الدولة لهذه الأقساط يندرج في إطار عمليات الدين الداخلي مما يستوجب خلاصه على عمليات الخزينة في مستوى المجموعة 19 المتعلقة بحسابات الدين العمومي.

كما تبين أن التسبقات المسندة لفائدة بعض الهياكل العمومية تشكو من نقص في متابعة نتائج تسويتها وذلك رغم تنصيب قرارات إسناد هذه التسبقات على آجال استرجاعها.

وفيما يتعلق بالتسبقات بعنوان مصاريف للقيام بمهام بالخارج، ينص الأمر عدد 1142 لسنة 2001 المؤرخ في 22 ماي 2001⁽¹⁾ على أن يتم تسوية التسبقات المسندة بعنوان مصاريف القيام بأمورية بالخارج في أجل أقصاه ثلاثة أشهر من تاريخ إسناد التسبقة. أما بالنسبة لمصاريف التربصات فتتم التسوية بعد انتهاء التبرص. ويتعين في هذا الخصوص على أمين المال العام بالتنسيق مع أمين المصاريف المختص حجز مقدار التسبقة على اعتمادات الميزانية. وارتفع حجم المبالغ غير المسواة بهذا العنوان إلى ما قيمته 1,014 م.د في نهاية سنة 2012. وبالرغم من تحسن نسبة التسوية خلال الفترة 1995-2012 والتي تراوحت بين 92,98 % و 100 % فإنها لم تعد 38,02 % خلال الفترة السابقة لسنة 1994.

أما فيما يتعلق بآجال التسوية، وخلافا للأمر المذكور فقد بلغت حصة المبالغ التي لم تتم تسويتها في الأجال نسبة 53,84 %.

وتجدر الإشارة إلى أنه رغم توفر وتنوع سبل تسوية هذه العمليات لدى أمين المال العام سواء مباشرة بسجلاته أو بالتنسيق مع أمناء مصاريف الهياكل المعنية تواصل تضمين هذه المبالغ ضمن عمليات الخزينة وهو ما من شأنه أن يحجب الحجم الحقيقي لنفقات الميزانية.

⁽¹⁾ الأمر عدد 1142 لسنة 2001 المؤرخ في 22 ماي 2001 والمنعلق بنظام مصاريف القيام بأمورية الخاص بأعوان الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية والمؤسسات والمنشآت العمومية المنقح بمقتضى الأمر عدد 1733 لسنة 2005 المؤرخ في 13 جوان 2005.

وعلى صعيد التسبقات المسندة لفائدة وكلاء الدفوعات، تخوّل أحكام مجلة المحاسبة العمومية إحداث وكالات دفوعات لمجابهة المصاريف الطفيفة أو التي تعذر تأديتها بأمر سابق بصرفها. ويتم إحداث وكالات الدفوعات بقرار من وزير المالية أو من قبل أمين المال الجهوي.

وبلغت جملة التسبقات المسندة من قبل مصالح الخزينة العامة خلال الفترة من سنة 2006 إلى سنة 2011 ما قدره 51,896 م.د. وارتفعت المبالغ غير المستخلصة إلى 5,463 م.د وهو ما يمثل 10,53 % من مجموع التسبقات. وأسفر النظر في هذا الجانب عن وجود نقائص تعلقة بتسوية التسبقات وآجالها وأهمية حجم البقايا للتسوية.

ففي ما يتعلق بآجال التسوية، نصّت أحكام مجلة المحاسبة العمومية على ضرورة تصفية التسبقات بعنوان وكالات الدفوعات التي انتهت مهمتها في أجل أقصاه 45 يوما. وقد تبين أن المبالغ التي تمت تسويتها في الآجال تقتصر على نسبة 11,02 %.

وبالنسبة للمبالغ المتبقية للتسوية، لوحظ أن بعض أبواب الميزانية تشكو من أهمية المبالغ المسندة بعنوانها لفائدة وكلاء الدفوعات. ويتعلق الأمر بوزارة الدفاع الوطني ووزارة التربية ووزارة التعليم العالي حيث بلغت التسبقات غير المسوّاة 2,590 م.د.

ج - قروض الخزينة

ينصّ الفصل 62 من مجلة المحاسبة العمومية على أنه يجوز للخزينة إقراض المؤسسات العمومية الاقتصادية وذلك لتمويل بعض عملياتها التي لا يمكن تمويلها نظرا لطبيعتها بواسطة مبالغ تخصص لها من ميزانية الدولة. ويكون ذلك في حدود مقدار جملي يضبطه سنويا قانون المالية. وتمنح هذه القروض حسب شروط يحددها وزير المالية لكل قرض منها اعتبارا للغاية المقصودة من منحه وحالة السوق المالية آنذاك.

وارتفعت التسبقات المسندة بعنوان قروض الخزينة إلى غاية شهر مارس 2013 إلى ما قيمته 252,415 م.د استخلص منها مبلغ 92,085 م.د.

ولوحظ إسناد قروض لتمويل مساهمة الدولة في رؤوس أموال مؤسسات أخرى وهي تعهدات مالية للدولة يتعين إقرارها بواسطة قوانين. ويتعلق هذا الأمر بالقرض المسند لفائدة الشركة التونسية السعودية للاستثمار والتنمية.

وبالنسبة لمتابعة تسوية القروض التي تحملتها الدولة أو وقع تحويلها إلى مساهمات في رأس المال، فقد تم بموجب القانون عدد 104 لسنة 1990 المؤرخ في 26 نوفمبر 1990 تحمل القروض غير المستخلصة بالنسبة إلى الصيدلية المركزية للبلاد التونسية وذلك في حدود 12,330 م.د. وتم بموجب القانون عدد 88 لسنة 1998 المؤرخ في 2 نوفمبر 1998 التخلي عن قروض الخزينة المسندة لفائدة شركة إسمنت جبل الوسط وذلك في حدود 5 م.د. وتبين أنه رغم مساعي الخزينة العامة لتسوية المبالغ المذكورة فإنه لم يتم إلى غاية شهر مارس 2013 تخصيص اعتمادات بميزانية الدولة لتسوية وضعية هذه القروض.

وتعلقت عملية التحويل بعدد من المنشآت العمومية شملت أساسا الشركة الصناعية للحامض الفسفوري وشركة الفولاذ والشركة العربية للأسمدة الفسفاطية والأزوطية وشركة الصناعات الكيماوية المغربية وشركة فسفاط قفصة. وقدّر مبلغ القروض أو ما تبقى منها للإستخلاص والتي تم تحويلها إلى مساهمات في رأس مال المنشآت العمومية بما قيمته 93.451.768,727 د.

ومن شأن تخصيص اعتمادات بميزانية الدولة أن يساعد على تطهير وضعية الخزينة فيما يتعلق بالقروض التي تم التخلي عنها أو التي تم تحويلها إلى مساهمات.

III- التصرف في الدين والقيم والسندات

ارتفع حجم النفقات المنجزة في مستوى الخزينة العامة بعنوان الدين العمومي في موفى سنة 2012 إلى ما قيمته 4.148,590 م.د. وبلغت المساهمات في موفى نفس السنة ما قيمته 2.730,635 م.د. ومكنت الأعمال الرقابية من الوقوف على ملاحظات تعلقت بالتصرف في الدين العمومي بصنفيه الداخلي والخارجي وبايداع المساهمات ومتابعتها وكذلك باستخلاص سندات الالتزام الإداري بدفع المعاليم الديوانية.

أ- التصرف في عمليات الدين العمومي

شملت أعمال الرقابة التصرف في عمليات الدين في مستوى الخزينة العامة بما فيها الدين الداخلي والدين الخارجي والقروض المعاد اسنادها .

1- الدين الداخلي

فضلا عن تأدية العمليات المتعلقة بالإصدارات والإكتتاب في رقاع الخزينة تتضمن عمليات الدين الداخلي أساسا دفع ومتابعة التعهدات بعنوان الفصولين 24 و25 من قانون المالية لسنة 1999 وكذلك تحمّل النفقات بعنوان ضمان الدولة .

فبالنسبة لترسيم العمليات المتعلقة بإصدارات رقاع الخزينة، يتم سنويا تسوية التسبقات بعنوان منحة إصدار هذه العمليات وفق ما تنص عليه الإجراءات الجاري بها العمل غير أنّ إسنادها يتم في مستوى الخزينة العامة دون التأكّد من صحّة تصفيّتها وعلى أساس مذكرات صادرة عن الإدارة العامة للتصرف في الدين والتعاون المالي .

وفي إطار التخفيف من حجم الديون المتخلّدة بذمة المنشآت العمومية وذات المساهمات العمومية المباشرة والتعاضديات الفلاحية لدى البنوك، نصّ الفصل 25 من قانون المالية لسنة 1999 على "أن تتحمّل الدولة الديون البنكية المتخلّدة بتاريخ 31 ديسمبر 1997 بذمة المنشآت العمومية وذات المساهمات العمومية المباشرة والتعاضديات الفلاحية والتي هي في حالة تصفية أو التي سيتم لاحقا تصفيّتها أو تخصيصها والمعاد جدولتها في حدود مبلغ 549 م.د" .

ويتولّى أمين المال العام دفع المبالغ التي تتحملها الدولة بهذا العنوان ومتابعة ملفات تصفية المؤسسات المعنية واستخلاص المبالغ من محاصيل التصفية . وتطبيقا لأحكام الفصل المذكور، تمّ خلال السنوات من 1999 إلى 2005 إبرام اتفاقيات تمويل شملت 108 مؤسسة تحمّلت بمقتضاها الدولة مبلغ 520 م.د .

ونصّت الفقرة الثانية من نفس الفصل على أن "يحوّل محصول تصفية المنشآت المذكورة بعنوان الديون الراجعة للبنوك لفائدة الدولة" وذلك بعد إصدار قرارات تحويل . وفي هذا الإطار، بلغت إلى غاية

شهر مارس 2013، جملة الاستخلاصات ما قيمته 72,469 م.د أي ما يمثل نسبة 13,94 % من حجم الاتفاقيات .

وانتفعت المؤسسات المغلقة وعددها 63 مؤسسة بتمويل جملي قدره 218,883 م.د يذكر من أهمها شركة الصحراء بالاص (22,396 م.د) وشركة النسيج بالمكسين (21,163 م.د) وشركة المسابك والميكانيك (20,820 م.د) . واقتصرت الإستخلاصات على مبلغ 31,648 م.د أي ما نسبته 14,46 % . وقد ساهمت 46 مؤسسة في عملية الاستخلاص بينما تم غلق ملفات بقية المؤسسات (17) دون أن تتمكن الدولة من استرجاع أي مبلغ .

وتم في إطار استخلاص مناب الدولة بعنوان تصفية الشركة الصناعية للوازم الخطوط الكهربائية والشركة المنجمية لسيات الفليوري والبارتين، إحالة أراض وبناءات على ملك الشركتين لفائدة الدولة . ولم يتوفر لدى مصالح الخزينة ما يفيد متابعة مآل هذه الأملاك قصد استخلاص مستحقات الخزينة .

وعلى صعيد آخر، لم يتم إلى موفى مارس 2012 غلق ملفات 45 مؤسسة . وقد انتفعت بتمويل قيمته 300,375 م.د . ومن أهم المؤسسات المنتفعة الشركة التونسية لصناعة الحليب (74,472 م.د) وشركة التنمية الفلاحية والتمور (46,751 م.د) .

وتبين فيما يتعلق بالشركات التي هي في طور النشاط، وباستثناء بعض الشركات التي تمت إعادة جدولة ديونها أو إصدار بطاقات إلزام في شأنها فإنّ وضعيّة بعض الشركات الأخرى بقيت دون تسوية، وذلك على غرار الشركة التونسية لسياحة الشباب (7,232 م.د) وشركة التنشيط السياحي والأسفار (4,429 م.د) .

وتجدر الإشارة إلى أنّه وبالنظر إلى تنصيب أحكام الفصل 25 من قانون المالية لسنة 1999 على تحويل مناب البنوك من محاصيل التصفية لفائدة الدولة، فإنّ مواصلة المؤسسات المذكورة نشاطها يتطلب إيجاد صيغة أخرى لاستخلاص ديون الدولة .

وعلى صعيد آخر، تمّ الوقوف على أهمية المبالغ غير المستخلصة من الشركات التي هي في طور التصفية والتي بلغ عددها إلى موفى شهر مارس 2013 ما جملة 17 مؤسسة بذمتها ديون غير مستخلصة بلغت 91,030 م.د.

ولا تمسك الخزينة العامة معطيات حول وضعية ومآل بعض المؤسسات المنتفعة بأحكام الفصل 25 من قانون المالية لسنة 1999. وتعلّق المعطيات غير المتوفرة على سبيل المثال بشركة النقل السياحي والمؤسسة العامة للكهرباء وعدد من دواوين إحياء المناطق السقوية وبعض الوحدات التعااضدية للإنتاجية.

ومن شأن الرفع من نسق الاستخلاص في هذا المجال أن يساعد على دعم موارد الدولة وذلك بالنظر إلى أهمية التعهدات بهذا العنوان والتي بلغت في موفى سنة 2011 ما قيمته 270,032 م.د.

أمّا فيما يتعلّق بخلاص ضمان الدولة فقد تمّ بموجب الفصل 24 من قانون المالية لسنة 1999 منح ضمان الدولة للديون غير المسددة والديون التي حلّ أجل خلاصها في 31 ديسمبر 1997 بذمة عدد من الشركات والمعاد جدولتها على مدى 25 سنة بدون فائض. وتولت الدولة طبقا لهذا الفصل تسديد الأقساط التي لم تتمكن الشركات المعنية من تسديدها بما قيمته 171 م.د توزعت بين 13 مؤسسة. وتعلقت هذه التعهدات أساسا بالشركة الوطنية لعجين الحلفاء والورق (55 م.د) والتعااضدية المركزية للزراعات الكبرى (47,200 م.د) والتعااضدية المركزية للحبوب (20,700 م.د).

وتنصّ أحكام الفصل المذكور على ضرورة تولى المنشآت المنتفعة بالضمان إرجاع المبالغ التي تحملتها الدولة. وتولى الخزينة العامة تثقيل ومتابعة استخلاص هذه المبالغ التي ارتفعت في موفى سنة 2012 إلى ما يفوق 77 م.د غير أنّه لوحظ محدودية نتائج الاستخلاص بهذا العنوان.

2- الدين الخارجي

تتولى الخزينة العامة بالنسبة لتنفيذ عمليات الدين الخارجي تسوية عمليات الدفع المنجزة مباشرة من قبل البنك المركزي التونسي وذلك من خلال إسناد تسبقات في الغرض. وبالتالي وخلافا للنفقات الأخرى للميزانية

يتم دفع نفقات تسديد أصل الدين بواسطة تسبقات في ضوء جداول التسديد المستخرجة من منظومة "سياد" والتي تبين المبالغ الواجب تسديدها بعنوان كل قرض. وبلغت التسبقات التي تم دفعها خلال سنتي 2011 و2012 على التوالي 2.876,838 م.د و 3.509,056 م.د.

ولوحظ في هذا الخصوص أن دور الخزينة العامة يقتصر على إنجاز عمليات التحويل بالتنسيق مع مصالح البنك المركزي التونسي. وتعود محدودية دور أمين المال في هذا الصدد إلى أن صرف التسبقات يستند إلى بطاقات تسديد القروض المستخرجة من منظومة "سياد" دون توفر معطيات أخرى حول وضعية القرض مما حال دون التثبت من دقة تصفية المبالغ المستوجبة من حيث الأصل والفوائد والعمولات.

وتبين من خلال النظر في عينة من ملفات التسبقات (حوالي 570 جدول تسديد في السنة) أن هذه العملية تتم إجمالاً بالسرعة المرجوة حيث لا تتعدى في أغلب الحالات يومين من تاريخ إمضاء الإعلام بالتسديد من قبل المدير العام للتصرف في الدين والتعاون المالي. وفي المقابل، ترتب عن الطريقة المعتمدة لخلاص نفقات تسديد الدين الخارجي اختلاف بين المبالغ التي يتم دفعها سنوياً بواسطة التسبقات والمبالغ المأمور بصرفها لتسوية هذه التسبقات. وقد تم الوقوف في هذا الصدد على تفاقم هذا الفارق منذ سنة 2010 حيث بلغ في سنة 2012 ما قدره 139 م.د.

وفضلاً عن عدم تطابق التسبقات مقارنة بالاعتمادات المرخص فيها مع أحكام الفصل 184 من مجلة الحاسبة العمومية فإن هذه الوضعية تترجم عن عدم كفاية الاعتمادات المدرجة بميزانية الدولة لتمويل الأعباء الحقيقية للدين الخارجي.

وبالنسبة لإجراءات خلاص القروض المرتبطة بموارد خارجية موظفة، لوحظ تأخير في تضمين المبالغ التي يتم سحبها فعلياً. ويعود ذلك أساساً إلى عدم تولى الوزارات ترسيم الإشعارات بالسحب خلافاً لمنشور وزير المالية الصادر في 16 جوان 1997 والذي وقع إتمامه بالمشور المؤرخ في 10 جوان 2003. ولوحظ في هذا الخصوص أن التأخير في تضمين عمليات التسوية تجاوز السنة بالنسبة إلى ميزانية الدولة للسنوات من 2008 إلى 2011.

وقد أدى هذا الوضع إلى التأخير في إعداد حساب تصرف أمين المال العام والحساب العام لإدارة المالية وبالتالي التأخير في المصادقة على قانون غلق الميزانية.

أما بالنسبة لضمان الدولة بعنوان القروض الخارجية المسندة إلى المؤسسات العمومية بضمان من الدولة، فقد ارتفعت في موفى سنة 2011 إلى 209 قرضا بمبلغ جملي متبقى للتسديد قدره 5.865,041 م.د. وتعلق ضمان القروض أساسا بالمؤسسات البنكية والشركة التونسية للكهرباء والغاز.

وأدى تدهور الوضعية المالية لبعض المنشآت العمومية إلى تفعيل ضمان الدولة. ويذكر في هذا الخصوص كل من الشركة التونسية للبنك والشركة الوطنية لعجين الحلفاء والورق. فقد نص القانون عدد 17 لسنة 2012 المؤرخ في 21 سبتمبر 2012 والمتعلق بالترخيص للدولة في الاكتتاب في الزيادة في رأس مال الشركة التونسية للبنك وفي تفعيل ضمان الدولة لفائدة البنك بعنوان اقتراضات خارجية على أنه يرخص لوزير المالية القائم في حق الدولة في الاكتتاب في الزيادة في رأس مال الشركة التونسية للبنك وذلك في حدود 41 م.د. وقد تمّ تحميل المبالغ بعنوان ضمان الدولة على "المجموعة 19" الخاصة بالدين العمومي في حدود 70 م.د. تخصّ أقساط سنّتي 2011 و2012.

كما تمّ في سنة 2012 تفعيل ضمان الدولة بعنوان القرض المسند لفائدة الشركة الوطنية لعجين الحلفاء والورق وذلك في حدود 1,447 م.د.

وحيث تشهد بعض المؤسسات العمومية المنتفعة بضمان الدولة صعوبات مالية استوجبت إعداد برامج إعادة هيكلة على غرار الخطوط التونسية والشركة التونسية للسكك الحديدية، فإنّ من شأن معالجة وضعية ضمانات الدولة للقروض الخارجية في مستوى تعهدات الدين الخارجي أن يضيف مزيدا من الدقة على أعباء الدين وبالتالي على الحاجيات السنوية من متوفرات الخزينة.

3- القروض المعاد إسنادها

تمكّن عملية إعادة إسناد القروض لفائدة المؤسسات من بنوك ومنشآت عمومية من الحصول على موارد خارجية بشروط ميسرة نسبيا وذلك نظرا للضمانات التي توفرها الدولة للوفاء بالدين. وتقتضي هذه العملية أن تتولى الدولة الوفاء بكل التعهدات تجاه المقرض في حين تلزم المنشأة المستفيدة بتسديد أصل القرض والتكاليف المترتبة عنه إلى الخزينة.

وفي هذا الخصوص، لوحظ استئثار بعض المنشآت العمومية بمحصة هامة من القروض المعاد إسنادها وذلك على غرار الديوان الوطني للتطهير الذي انتفع بما جملته 11 قرضا بمبلغ قدره 238,356 م.د مقابل 9 قروض لكل من الشركة الجهوية للنقل والشركة الوطنية لاستغلال وتوزيع المياه بلغت على التوالي 95,098 م.د و 99,638 م.د. كما انتفعت الشركة التونسية للكهرباء والغاز بما عدده 8 قروض بقيمة 189,362 م.د.

وفيما يتعلق بالدين الباقي للتسديد والبالغ 1.585,101 م.د بعنوان أصل الدين تستأثر الشركة التونسية للكهرباء والغاز بنسبة 17,47 % من الحجم الإجمالي مقابل 13,94 % بالنسبة إلى الشركة الوطنية لاستغلال وتوزيع المياه. وتبين محدودية نسبة الاستخلاص بهذا العنوان حيث اقتصرت إجمالا على 41 % من المبالغ الواجب استخلاصها إلى موفى شهر مارس 2013.

وأدى عدم إيفاء عدد من المنشآت العمومية بالتزاماتها إلى تطبيق فوائد تأخير على المستحقات بعنوان القروض المعاد إسنادها لفائدتها. وقد بلغ مجموع فوائد التأخير ما قدره 3,970 م.د. ويذكر على سبيل المثال الشركة الوطنية لعجين الحلفاء والورق والشركة التونسية للسكر والمركز الوطني للإعلامية. كما تجدر الإشارة إلى عدم إيفاء شركة خاصة بالتزاماتها إزاء الدولة حيث بلغت البقايا غير المستخلصة بعنوانها ما قيمته 10,598 م.د.

ب- إيداع المساهمات ومتابعتها

تتولى الإدارة العامة للمساهمات بوزارة المالية التصرف في سندات الدولة وتنفيذ سياسة السلط العمومية المتعلقة بإعادة هيكلة المؤسسات العمومية وإعادة تنظيم مساهمات الدولة. وفي هذا الإطار، تقوم الإدارة المعنية بإحالة شهادات الإيداع في الأسهم الصادرة عن المنشآت العمومية والهيئات المالية التي تساهم الدولة في رأس مالها إلى الخزينة العامة التي تتولى تسجيل قيمتها ضمن حسابات أمين المال العام الذي يتولى العهد بها. واستنادا إلى محضر الصندوق في موفى سنة 2012، بلغ حجم قيم الحكومة المسوكة في مستوى الخزينة العامة ما قدره 2.730,635 م.د.

1- المساهمات بعنوان المصادرة

لوحظ أن وضعية قيم الحكومة المتوفرة لدى أمين المال العام تقتصر فيما يتعلق بتصرف سنتي 2011 و 2012 على المساهمات المباشرة والمساهمات غير المباشرة للدولة دون إدراج المساهمات المتصلة بالقيم

المصادرة. كما لوحظ أنه لا يتوفر لدى الخزينة وضعية هذه المساهمات نظرا إلى عدم إحالة الإدارة العامة للمساهمات شهادت الإيداع المتعلقة بها. ويشكل التصرف على هذا النحو مخالفة لأحكام الفصل 180 من مجلة الحاسبة العمومية التي تنص على أنه تودع لدى أمين المال العام السندات والديون والقيم التي تملكها الدولة وتقيّد قيمتها بحساباته وعليه عهدتها.

وتم بموجب المرسوم عدد 68 لسنة 2011 المؤرخ في 14 جويلية 2011 إحداث حساب خاص يسمى صندوق الأموال والممتلكات المصادرة أو المسترجعة لفائدة الدولة. وتتأتى موارد هذا الصندوق من محصول عمليات التقيت في الأملاك العقارية والمنقولة والمساهمات المصادرة أو المسترجعة لفائدة الدولة. كما تتأتى من محصول الأوراق المالية والحصص والسندات والحقوق المرتبطة بها والمعنية بالمصادرة أو الاسترجاع.

وبالنظر إلى عدم توفر وضعية مساهمات الدولة لدى مصالح الخزينة، تولت الدائرة توجيه طلب إرشادات إلى الإدارة العامة للمساهمات قصد الحصول على وضعية المساهمات المتأتية من عمليات المصادرة. ولوحظ اقتصار الوضعية على عمليات المصادرة المنجزة بعنوان الفرع الأول من مرسوم المصادرة والمتمثلة في المساهمات بعنوان أملاك الأشخاص المبيينين بالقائمة الملحقة بالمرسوم المذكور. وفي المقابل لم يتم تسجيل عمليات مصادرة إلى غاية تاريخ 10 أفريل 2013 بعنوان الفرع الثاني المتعلق بالأشخاص الذين يثبت حصولهم على أموال منقولة أو عقارية أو حقوق جراء علاقاتهم بالأشخاص المبيينين بالقائمة المذكورة.

وبلغ عدد الشركات التي تمت مصادرتها إلى غاية 10 أفريل 2013 ما جملته 278 مؤسسة. وتبين أنه لم يتم تحديد عدد وقيمة مساهمات الدولة بخصوص 38 مؤسسة من بين المؤسسات التي تمت مصادرتها.

وتوصي الدائرة في هذا المجال بالإسراع بتطوير المنظومة المتعلقة بالتصرف في قيم الحكومة بما يمكن من متابعة العمليات موضوع القيم المودعة لدى أمين المال العام. كما توصي بوضع إجراءات للتعهد ومتابعة مساهمات الدولة المتأتية من عمليات المصادرة خاصة وقد تم الشروع في تلقي محاصيل التقيت في هذه المساهمات.

2- المساهمات التي أوكل متابعتها إلى شركة البنين

تم منذ أواخر سنة 1996 تكليف شركة البنين بمتابعة ديون ومستحقات وحافطة مساهمات الشركات التي من المنتظر خوصصتها وذلك بناء على قرارات صادرة عن لجنة التطهير وعلى اتفاقيات ممضاة في

الغرض. وبذلك فإن مساهمات شركة البنيان في رأس مال عديد المنشآت تشمل مجموع مساهماتها الأصلية ومساهمات الدولة التي تمت إحالتها إليها بمقتضى قرارات صادرة عن لجنة التطهير.

ويمكن النظر في وضعية مساهمات الدولة التي تتولى شركة البنيان متابعتها والتي تتضمن ما عدده 249.945 سهما بقيمة إسمية قدرها 10 د للسهم الواحد أنه ورغم ما شهدته هذه القيم من تفويت وشطب بقي عدد الأسهم المودعة لدى الخزينة العامة غير محين.

وتبين كذلك عدم تحيين وضعية المساهمات بعنوان الشركة التونسية للتجارة الدولية وشركة الأنابيب. كما تبين بخصوص شركة الأنابيب عدم تطهير وضعية هذه المساهمات مما أدى إلى تأخير في إحالة مستحقات الدولة إلى الخزينة العامة للبلاد التونسية.

ج - استخلاص سندات الالتزام الإدارية بدفع المعاليم والأداءات الديوائية

خوّل الفصل 61 من قانون المالية لسنة 1985 المؤرخ في 31 ديسمبر 1984 والمنقح للفصل 80 من مجلة المحاسبة العمومية لمصالح الدولة إمكانيّة دفع المعاليم والرسوم الديوائية الموظفة على السلع المستوردة بصفة مباشرة بواسطة "سندات التزام إدارية". وقد ضبط منشور وزير المالية المؤرخ في 4 مارس 1985 الشروط والطرق المتعلقة بإسناد القرض الإداري والتصرف فيه والمجسم في سندات التزام إدارية.

وفضلا عن قيام أمين المال العام باستخلاص الالتزامات الإدارية من خلال تجميد الإعتمادات المفتوحة بالعنوان الأول والصناديق الخاصة التي أدرجت ضمنها الالتزامات المسلمة وذلك في حدود المبلغ المحدد، تتولى المصالح المكلفة بالأمر بالصرف بالتنسيق مع المصالح المختصة بوزارة المالية إعطائها الأولوية في ترسيم الإعتمادات اللازمة قصد تسوية الالتزامات الإدارية العالقة وذلك في الآجال المطلوبة.

وبلغ حجم الالتزامات غير المسواة في موفى سنة 2011 ما قيمته 107,465 م.د. وتبين في هذا الخصوص عدم تفعيل تسوية سندات الالتزام الإدارية إذ لم يتم التنسيق مع أمناء المصاريف بهدف تجميد الإعتمادات المفتوحة بعنوان خلاص الالتزامات الإدارية ضمن ميزانيات الهياكل المدينة. وفضلا عن محدودية نسب

الاستخلاص، لوحظ قدم عدد هام من الالتزامات الإدارية حيث يعود البعض منها إلى سنة 1985 وذلك بالرغم من تنصيب منشور وزير المالية لسنة 1985 على ضرورة تسوية هذه السندات خلال سنة التصرف التي تمت فيها عملية الإصدار أو خلال السنة المالية في صورة عدم توفر إتمادات الدفع المفتوحة بعنوانها واللازمة لتسويتها.

ورغم أهمية عدد السندات غير المستخلصة لدى وزارة الفلاحة التي تعود إلى السنوات من 1985 إلى 2007، لوحظ في سنتي 2010 و2011 تواصل إسناد التزامات إدارية إلى الوزارة المذكورة علما بأن مصالح الخزينة تولت مراسلة الوزارة المعنية غير أن 69 التزاما بقيت غير مسواة.

كما تم إسناد 8 التزامات إدارية لفائدة وكالة التنقيب عن المياه خلال السنوات من 2010 إلى 2012 رغم عدم تسوية الإلتزامات السابقة مما أدى إلى تراكم المبالغ غير المسواة بهذا العنوان حيث ارتفعت إلى 178.060,525 د.

وقد تبين في هذا الصدد، اقتصار مصالح الخزينة على توجيه مراسلات تذكير إلى مختلف الهيكل العمومية المنتفعة بسندات إدارية. ورغم عدم استجابة هذه الهيكل لم يتم اتخاذ إجراءات جبرية في شأنها.

VI- التجميع والمراقبة

مكنت الأعمال الرقابية من الوقوف على ملاحظات تعلق على التوالي بتجميع الحسابات وتجميع ومراقبة عمليات الخزينة والتصرف في عمليات التسوية.

أ- تجميع الحسابات

تستند عملية تجميع الحسابات إلى منظومة "رفيق". وتتعين الإشارة إلى أن عدم ربط عدد من محاسبي الدولة بمنظومة "رفيق"، وعددهم خمسون (50) محاسبا، استوجب تولي مصالح أمانات المال الجهوية إدراج العمليات المحاسبية لقباضات الديوانة والقباضات البلدية الراجعة إليها بالنظر يدويا.

ولوحظ أن أعمال التثبت المنجزة في مستوى أمين المال العام للتأكد من صحة الأرقام المجمعة لديه، تشهد تأخيرا ملحوظا حيث تواصلت بالنسبة إلى سنتي 2010 و2011 إلى غاية شهر جوان من السنة الموالية. وقد حال عدم تقديم جداول الحسابية النهائية في الآجال دون إتمام عدد من أمانات المال الجهورية لأعمال المراجعة مما ترتب عنه التأخير في التأشير على هذه الجداول.

وأدى التأخير في تجميع العمليات الحسابية والتأشير على الجداول النهائية إلى تقديم الحسابات إلى دائرة الحسابات بعد الآجال. وبين النظر في تاريخ مدّ الدائرة بحسابات المحاسبين العموميين المتعلقة بالسنوات من 2008 إلى 2011، وجود تأخير هام في هذا المجال. ومثلت الحسابات المقدمة في الآجال القانونية (31 جويلية من السنة الموالية للسنة التي أعدّ في شأنها الحساب) ما نسبته 11,12 % فقط وبلغ معدل التأخير 107 يوما.

ولوحظ بالنسبة إلى نفس الفترة تأخير هام في تقديم حساب التصرف لأمين المال العام إلى الدائرة حيث بلغ معدل التأخير 246 يوما.

وفضلا عن التأخير، يشكو هذا الحساب في صيغته الحالية بعض النقائص يتمثل أهمها في عدم التخصيص في مستوى موارد الميزانية على المبالغ المتبقية للاستخلاص والمبالغ التي تمّ طرحها وذلك رغم توفر هذه المعطيات ضمن منظومة "رفيق" وكذلك في عدم تثقيف مصالح الخزينة لمستحقات الدولة بعنوان المبالغ التي يتم دفعها سنويا والمتعلقة بالفصلين 24 و25 من قانون المالية لسنة 1999. ومن شأن العمل على تلافي هذه النقائص أن يساعد على الرفع من دقة ودلالة المعطيات المضمنة بحساب التصرف لأمين المال العام.

ب- تجميع ومراقبة عمليات الخزينة

يتولى أمين المال العام في إطار مهام التجميع إدراج عمليات الخزينة المنجزة من قبل قباض المالية وأمناء المصاريف علما بأنهم يتقون مسؤولون عنها مباشرة. وتتطلب تسوية هذه العمليات التنسيق بين مختلف الأطراف خاصة بالنظر إلى تأثيرها المباشر على وضعية الخزينة سواء من حيث المعالجة الحسابية أو التمويل.

وتبين في ما يتعلق بالمصالح الدائنة أهمية المبالغ المضمنة بسجلات المحاسبين العموميين حيث بلغت فوائض المقايض بعنوانها في موفى سنة 2011 ما قيمته 5,066 م.د. وباستثناء بند بقايا قابلة للدفع بعنوان

النفقات التي تنجز عن طريق حوالات بريدية، تعلقت بقايا المداخل غير المسواة أساسا بكل من الإيداعات لضمان الحقوق وفوائض المبالغ الراجعة إلى الجماعات المحلية والمؤسسات العمومية.

ففي خصوص الإيداعات لضمان الحقوق (544,349 م.د) فقد تعلقت بإشكاليات تصرف تخصص العمليات العقارية والأنظمة الديوانية. فبالنسبة إلى العمليات العقارية، يندرج تضمين مبالغ بعنوان كراء أو بيع عقارات بحساب الإيداعات لضمان الحقوق في إطار الإجراءات المتبعة لاستخلاص المبالغ الراجعة للدولة عند كراء أو بيع عقارات مدرجة ضمن الملك العمومي. وفي هذا الإطار، تنص الإجراءات المعمول بها على أن يتولى المحاسب العمومي استخلاص المبالغ الراجعة إلى الدولة بعنوان العمليات التي لا تتوفر في شأنها سندات نهائية مع تضمينها بالحساب المذكور اعتمادا على سندات استخلاص وقتية. كما تواصل تضمين الحساب المذكور مبالغ هامة بعنوان بيع عقارات يرجع بعضها إلى سنوات بعيدة.

وبالنسبة إلى العمليات الديوانية، فرغم تنصيب المذكرات العامة على وجوب تسوية عمليات الخزينة في أجل أقصاه ثلاثة أشهر من تاريخ فتح الفصول المتعلقة بها والقيام بمجرد المبالغ المضمنة بهذه الفصول وتحديد مآلها وتسويتها، بقيت أغلب حسابات قباضات الديوانة تتميز بتراكم الفصول وبأهمية المبالغ بهذا العنوان.

وبلغت التسبقات غير المسواة والمسندة من قبل الخزينة بعنوان الصكوك غير المسددة ما قيمته 6,249 م.د في موفى سنة 2011 علما بأنه تم صرف تسبقات بمبلغ 17,055 م.د بعنوان السنة المعنية.

وتجدر الإشارة إلى أن أعمال التتبع والاستخلاص موكلة للمراكز الحاسبية التي تولت قبول الصكوك. كما أوكلت إلى أمانات المال الجهوية مهمة متابعة تسوية التسبقات بعنوان الصكوك غير المسددة وذلك بالتنسيق مع القباضات المالية المعنية مع التأكيد على تطبيق أحكام الفصل 79 من مجلة الحاسبة العمومية التي تنص على أن المحاسب يقوم بمطالبة صاحب الصك بدفع مبلغه بنفس الوسائل والامتيازات الخاصة بالدين الأصلي لفائدة الدولة الذي يعتبر قائم الذات بسبب عدم تسديد الصك.

وتبين في هذا الخصوص وجود نقص في التنسيق بين مختلف الأطراف المتدخلة. فخلافا للفصل المذكور بقيت متابعة تسوية الصكوك غير المسددة بمعزل عن الديون الأصلية حيث تواصل تسجيل الاستخلاصات في مستوى ميزانية الدولة في حين أن عمليات الخزينة تفرز مبالغ غير مسواة بهذا العنوان.

ج - عمليات التسوية

تمثلّ عمليات التسوية في العمليات التي يتولى المحاسبون العموميون إنجازها لفائدة أمين المال العام وذلك بعنوان إحالة الأموال نقداً أو بواسطة الصكوك وكذلك بداول الأموال وعمليات الدفع لفائدة محاسبين آخرين . ويتعين على المحاسب توجيه وثائق الإثبات إلى أمين المال العام مقابل تمكينه من وصل تغطية بعد التثبت من الوثائق المثبتة لعملية الصرف أو القبض .

ولتلافي الإخلالات التي تشوب إجراءات التسوية والحدّ من تراكم عدد العمليات بعنوان مصاريف التسوية التي لم ترد في شأنها وصولات تغطية أوكل بمقتضى المذكرة العامة عدد 30 الصادرة بتاريخ 28 فيفري 2007 إلى أمناء المال الجهويين مهمة متابعة تسوية العمليات التي لم ترد في شأنها وصولات تغطية من قبل أمين المال العام .

وتبيّن أنّ التأخير في إصدار وصولات التغطية يعود إلى أهمية عدد العمليات التي ترد سنوياً على الخزينة العامة وهو ما حال دون تغطيتها بالسرعة المطلوبة . وبلغ عدد هذه العمليات في سنتي 2010 و2011 على التوالي حوالي 120 ألف عملية و80 ألف عملية .

ورغم تكليف أمناء المال الجهويين بالتنسيق مع مصالح الخزينة العامة لمتابعة عمليات التسوية التي لم ترد في شأنها وصولات تغطية، فإنّ تركيز مهام الرقابة على هذا الصنف من العمليات في مستوى أمين المال العام بصفته المحاسب المركزي من شأنه أن يحدّ من نجاعة هذه المراقبة وذلك بالنظر إلى أهمية العمليات المنجزة سنوياً بهذا العنوان . وجدير بالإشارة إلى أنّ مراقبة وثائق الإثبات بعنوان عمليات التسوية وتقديم وصولات التغطية تمّ إسنادها في إطار نظام التجميع الجهوي ببعض الأنظمة المقارنة إلى الهياكل المشابهة لأمانات المال الجهوية .

د - مسك الحساب الجاري لدى البنك المركزي التونسي

نصّ الفصل 184 من مجلة المحاسبة العمومية على "أنّ أمين المال العام يدير حساب الدولة الجاري بالبنك المركزي التونسي" . كما أوكل له الفصل 9 من الأمر عدد 630 المؤرخ في 22 مارس 1999 والمتعلق بإعادة تنظيم المراكز الحاسبية العمومية التابعة لوزارة المالية مهمة مسك الحساب الجاري للخزينة بالبنك المركزي التونسي

ومقارنة العمليات مع البنك والإدارة العامة للأموال العمومية. وبالتالي فإن أمين المال العام هو المحاسب المكلف دون غيره بالتصرف في الحساب الجاري للخرينة.

ويعتبر الحساب الجاري للخرينة حساب دائن على مستوى كتابات الخزينة العامة. ويتم مسك الحساب بصفة معاكسة في كتابات البنك المركزي التونسي. وتبين من خلال النظر في الإجراءات المتبعة في مستوى مصالح الخزينة فيما يتعلق بمسك الحساب الجاري عدم تمكن أمين المال العام من مراقبة بعض العمليات المدرجة بالحساب على غرار السحوبات. وتقتصر مهامه في هذا الصدد على القيام بالإدراج المحاسبي لهذه العمليات وتجميعها بكتاباته فحسب وذلك وفقا للإشعارات بالخصم المسلمة من قبل البنك المركزي التونسي دون التثبت فيها. ويرجع ذلك إلى عدم توفر وثائق الصرف التي يتم على أساسها إنجاز عمليات السحب من الحساب الجاري للخرينة.

وتبين أن عملية التظهير لكشوفات البنك المركزي وللوثائق المجمعة من قبل المصلحة المكلفة بمتابعة الحساب الجاري تتم يدويا وهو ما يؤدي إلى طول آجال إنجاز هذه العمليات. ويتعين على مصالح الخزينة إجراء مقارنة سنوية بهدف تحقيق التوافق بين أرصدة الحساب الجاري للخرينة بين كتابات الخزينة العامة وكتابات البنك المركزي التونسي وتبين في هذا المجال وجود تأخير في القيام بالمقاربة السنوية ذلك أن آخر عملية مقارنة تعلقة بسنة 2006.

V- التنظيم ونظام المعلومات

أسفرت أعمال الرقابة على ملاحظات تعلقة بالتنظيم والتصرف في الموارد البشرية وكذلك نظام المعلومات خاصة من حيث السلامة والتصرف في التطبيقات الإعلامية.

أ- التنظيم

يستند تنظيم الخزينة العامة بوصفها مركزا محاسبيا إلى مقتضيات الأمر عدد 630 المؤرخ في 22 مارس 1999 والمتعلق بإعادة تنظيم المراكز الحاسوبية العمومية التابعة لوزارة المالية. ولوحظ في هذا الخصوص عدم تطابق مع التنظيم الفعلي للخرينة العامة مع التنظيم المنصوص عليه بالأمر. ففي حين ينص الأمر على 5 إدارات لا يتضمن التنظيم الفعلي أي إدارة.

وفضلاً عن ذلك، تبين أن الأمر المذكور لم يتضمن هيكلاً يعنى بتأدية النفقات التي تقوم بها الخزينة العامة على غرار بقية المصالح. ولتقادي هذا الإخلال، تم بمقتضى مذكرة تكليف رئيس مصلحة للإشراف على خلية تأدية النفقات وتسييرها. وتمت تسميته على سبيل التسوية في إحدى الخطط الوظيفية الشاغرة بالمصالح الأخرى بالخزينة.

وتبين كذلك أن إسناد الخطط الوظيفية لا يتم في جميع الحالات بنفس المصلحة من ذلك أن الخلية التي تعنى بتأدية النفقات تضم أربعة رؤساء مصالح بما في ذلك المسؤول الأول عنها، وقد تمت تسميتهم خلال سنة 2011 في خطط وظيفية شاغرة بمصالح أخرى.

وفيما يتعلق بأدلة الإجراءات، ولئن تم في مستوى مصلحة الإعلامية إعداد كراس شروط تتضمن وصفا للإجراءات المتبعة في مستوى مختلف مصالح الخزينة، فإن الوثيقة المذكورة لا ترتقي إلى دليل إجراءات. فبالإضافة إلى عدم تغطيتها لبعض الأنشطة على غرار التصرف الإداري والمالي بالخزينة العامة فإنها لم تحدد طبيعة العلاقات بين مختلف المصالح.

ولوحظ من جهة أخرى، غياب بطاقات وظيفية تضبط مشمولات ومهام إدارات وأعوان الخزينة العامة. كما لوحظ نقص هام في نشاط التكوين حيث تبين أن عدد المنتفعين به خلال الفترة الممتدة من سنة 2007 إلى سنة 2012 اقتصر على عشرة أعوان من ضمن 153 عون وهو ما يمثل نسبة 6,5 % فقط. وباستثناء الدورة المنجزة في سنة 2011 والموجهة إلى المنتدبين الجدد، اقتصرت عمليات التكوين أساساً على الدورات المؤمّنة بالمدرسة الوطنية للمالية للارتقاء من رتبة إلى رتبة. وقد انتفع بهذه الدورات 7 أعوان خلال الخمس سنوات الأخيرة أي ما يمثل 4,57 % فقط من جملة الأعوان.

ب - نظام المعلومات

مكنت الأعمال الرقابية من الوقوف على ملاحظات تعلقت بخدمات الصيانة والمساندة والاندماج بين مختلف التطبيقات. كما مكنت من إبراز بعض النقائص الوظيفية بالنسبة إلى عدد من التطبيقات.

وتبين فيما يتعلق بخدمات الصيانة والمساندة أن عمليات الإصلاح لا تتم دائماً بالسرعة الكافية بل يتم تجديد الطلبات والتذكير بها عديد المرات.

كما تبين غياب إجراءات في خصوص متابعة حوادث توقف المنظومة وغياب مسك سجلات متابعة لتوثيق الحوادث والبيانات المتعلقة بها مثل تاريخها وساعة بدايتها ونهايتها وأسبابها وأعوان الصيانة المتدخلين في خصوصها .

وتجدر الإشارة إلى أن أدلة الاستعمال الخاصة بالمنظومات غير متوفرة. كما لا تتضمن التطبيقات أدلة أو وظائف مندجة للمساعدة بما من شأنه أن يؤدي إلى عدم إلمام المستعملين بكل الوظائف المتوفرة.

ولوحظ في ما يتعلق بالتطبيقات الإعلامية الخاصة والتي تم إنجازها من قبل مركز الإعلامية لوزارة المالية نقص في الاندماج بين مختلف التطبيقات. ويذكر في هذا الصدد التطبيقات المستعملة في مجال العمليات الحاسوبية للموارد. وفضلا عن النقص في الاندماج بين تطبيقتي الموارد والودائع والأمانات تبين عدم اندماج التطبيقين المذكورتين مع المنظومات الأخرى المعتمدة لضبط الموارد الجمالية المنجزة وخاصة منها منظومتي "رفيق" و"سندة" مما نتج عنه صعوبات في تجميع المعطيات المتعلقة بتحصيل الموارد .

وفيما يتعلق بالسلامة المنطقية للتطبيقات الإعلامية، تبين بالنسبة لكل من التطبيق الخاصة بالموارد وتلك المتعلقة بالودائع والأمانات، أنه لا يتم بصفة دورية تغيير كلمات العبور للولوج إليها مثلما توصي به أفضل الممارسات الدولية في هذا المجال من ذلك المعيار DS5.4 من مرجعية "كوبيت" المتعلق بالتصرف في حسابات المستعملين للمنظومات الإعلامية. وتبين أن آخر عملية تغيير لكلمات العبور ترجع إلى ما يزيد عن ثلاث سنوات .

وأفادت الخزينة العامة بأن المنظومات الإعلامية تم تطويرها خلال السنوات من 1992 إلى 2002 بطريقة تحافظ على الموجود في التصرف اليدوي دون إضافات تذكر. ولذلك تم اختيار حل يتمثل في انضمام الخزينة العامة كمستغل للمنظومة الجديدة التي ستعوض منظومة "رفيق" والتي شرع مركز الإعلامية لوزارة المالية في إنجاز أعمال هيكلتها وتطويرها .

*

*

*

يتطلب دعم تعبئة موارد الدولة الحرص على التقيد بالقوانين والتراتيب المنظمة للمالية العمومية وخاصة في ما يتصل منها بتنفيذ الميزانية وعمليات الدين وعمليات الخزينة .

ويستوجب تحقيق هذا الهدف خاصة في ظل تزايد نسق نمو نفقات الميزانية وارتفاع نسبة العجز، دعم إجراءات وأساليب الرقابة على مختلف هذه الجوانب في مستوى الخزينة العامة للبلاد التونسية. فقد أظهرت الأعمال الرقابية للدائرة مدى الحاجة إلى دعم الدور الرقابي للخزينة العامة كمحاسب مركزي على عمليات الميزانية وعدم اقتصارها على الجانب المحاسبي.

ويُتجه الحرص على تفعيل أحكام مجلة المحاسبة العمومية التي أوكلت التصرف في الضمانات العدلية إلى أمانات المال الجهوية. ومن شأن تفعيل هذه الأحكام أن يمكن من التقليل من آجال تسوية الضمانات ومن الرفع من نسق استرجاع المستحق منها في مستوى الجهات خاصة بالنظر إلى حجم هذه العمليات وتعدد إجراءاتها.

كما يستدعى تدعيم دور الخزينة العامة في مجال تمويل المنشآت العمومية، دعم الرقابة على الآليات المنصوص عليها قانونا سواء بخصوص قروض الخزينة أو القروض المعاد إسنادها أو تسبقات الخزينة أو بمنح ضمان الدولة للقروض الخارجية. ويتطلب ذلك التقيد بالشروط القانونية بالنسبة إلى مختلف هذه الآليات عند الاسناد أو المتابعة أو الاستخلاص. ومن شأن إيلاء هذا الجانب مزيدا من العناية أن يقلص من الضغوطات على ميزانية الدولة خاصة في ظل تراجع المؤشرات المالية لعدد المنشآت والمؤسسات العمومية.

ومن شأن تلافي النقائص المتعلقة بالتصرف في عمليات المصادرة سواء ما يتعلق منها بتمويل نفقات اللجنة الوطنية للتصرف في عمليات المصادرة أو بالتصرف في المساهمات المتصلة بالقيم أن يساعد على تكريس الشفافية في خصوص هذه العمليات ودعم موارد الميزانية.

كما من شأن مراجعة الإطار القانوني والإجراءات المنظمة لحسابية الدولة أن يساهم في تلافي النقائص التي لا تزال تشوب تقديم الحسابات وتهيئتها والتأخير في إعداد الحساب العام لإدارة المالية وحساب التصرف لأمين المال العام وبالتالي في المصادقة على قانون غلق الميزانية. ويتطلب تحقيق هذا الهدف تطوير نظام المعلومات لدى الخزينة العامة وذلك خاصة من خلال التسريع في إعادة هيكلة هذا النظام.

ردّ الخزينة العامة للبلاد التونسية

لقد ضبطت مجلة المحاسبة العمومية في القسم الأول من الباب الثالث اختصاصات أمين المال العام للبلاد التونسية المتمثلة في ما يلي :

- يتولى الجمع بحساباته لكل العمليات . . التي يقوم محاسبو الدولة بإنجازها على مسؤوليتهم
- يدير حساب الدولة الجاري بالبنك المركزي
- يقوم بمهمة محاسب للدين العمومي
- يضطلع بكافة العمليات المتعلقة بتداول الأموال
- يقوم بمهمة محاسب مختص لمصاريف الدولة المتعهد بها والمأذون بدفعها على صناديق الخزينة .
- يكلف بإدارة الودائع والأمانات
- تودع لديه السندات والديون والقيم التي تملكها الدولة وتقيدها قيمتها بحساباته و عليه عهدتها .

وتبرز هذه المهام خصوصية الخزينة العامة للبلاد التونسية كمركز محاسبي شديد الارتباط في آدائه بأداء جميع الإدارات العامة المتدخلة في ميدان المالية العمومية .

ولإنجاز هذه المهام تستند الخزينة العامة بوصفها مركزا محاسبيا إلى أمر عدد 1219 لسنة 2013 المؤرخ في 22 جانفي 2013 (و الذي عوّض الأمر عدد 630 لسنة 1999 المذكور بتقرير الدائرة) .

وقد تضمنت إجابات الخزينة العامة على التقرير الأولي لدائرة المحاسبات جملة من التوضيحات ضمت الدائرة جانبا منها بتقريرها . ونعيد تضمين هذه الردود في التقرير الحالي علما توضح للمطلعين على تقرير الدائرة الإشكاليات المطروحة من وجهة نظر المصالح التي تمت مراقبتها وتنسب بعض الأحكام التقييمية .

- تعبئة موارد الميزانية

لئن نصّت مجلة المحاسبة العمومية في باب المؤسسات الإدارية (الفصل 242) وباب الجماعات المحلية (الفصل 265) صراحة بضرورة التحصيل على وثائق الاستخلاص قبل إدراجها بالميزانية، فقد خصّت ميزانية

الدولة باستثناء عند تحصيل الموارد المدفوعة فوراً (الفصل 06) وهو استثناء يأخذ بعين الاعتبار ضرورة تمويل الميزانية في الآجال والتعجيل بترسيم الموارد عند تحصيلها بموارد الميزانية وعملياتاً، تحرص الخزينة العامة على التحصيل على "أذن استخلاص" قبل ترسيم المبالغ أو على سبيل التسوية كاستثناء. كما تمكن الإدارات العامة المختصة بالوزارة من متابعة تطوّر المحاصيل الفورية على ضوء قوائم تبين طبيعة المحاصيل والقائمين بالدفع والمبالغ المدفوعة. وتكفل هذه المصالح بمراقبة دقة عمليات التصفية وستبدل الخزينة مزيد الحرص من أجل التحصيل على وثائق الإستخلاص مسبقاً دون تعطيل مصلحة الميزانية وتأخير إدراج مواردها.

ونشير إلى أنّ التوجّه العام لدى مختلف الإدارات يميل إلى نزع الصبغة المادية من الوثائق كلما توفرت ظروف مراقبة شرعية التحصيل ودقة التصفية دونها.

وفي ما يتعلق بمداخل عبور الغاز يتم التنسيق في هذا الإطار بين أمر القبض (الإدارة العامة للموارد والتوازنات) والمؤسسة المعنية بخصوص الاتفاقيات المبرمة وتصفية المبالغ المستوجبة. والجدير بالذكر أنّ قوائم شهرية بالمبالغ المستخلصة بهذا العنوان ترسل من طرف الخزينة العامة إلى الإدارة العامة للموارد والتوازنات للمتابعة. وهذا الموضوع هو حالياً محل مهمة رقابية يؤمّنهما فريق من هيئة الرقابة العامة للمالية.

بالنسبة لبقايا الإستخلاص التي تهم الديون المثقلة فهي تهم ثقيلات قديمة تعود إلى السبعينات وأوائل الثمانيات وقد تولت مصالح الخزينة العامة القيام بإجراءات الإستخلاص اللازمة في تلك الفترة ولكن بقيت مبالغ قد تعذر استخلاصها وهي تهم بالأساس مؤسسات حكومية كبلديات والمستشفيات وما شابهها ولا زالت هذه البقايا تنقل سنوياً بحساب التصرف. والمطروح الآن هو العمل على إلغائها من كتابات الخزينة.

- تأدية النفقات

من حيث المبدأ، تتقيد مصالح الخزينة العامة بالمطالبة بالوثائق المنصوص عليها بالمذكرة عدد 2 لسنة 1996 كما وقع تجميعها سنة 2013.

غير أننا نلاحظ أنّ 67 % من النفقات المحمولة على صناديق الخزينة وحسابات أموال المشاركة، تقع تأديتها خلال الفترة الكمالية التي تمتد إلى أواخر مارس من جهة، ومن جهة أخرى تبرز صورة خاطئة عن

تواريخ إنجاز النفقات إذ تبرز وثائق الإثبات تواريخ تمتد على كامل الفترة التكميلية الفعلية بينما يؤرخ الأمر بالصرف في 31 ديسمبر لضرورة ترسيمه بميزانية السنة المعنية . وهو مما يوحي للمحلل أو المراقب خطأ أن نفس المزود انتفع في نفس الفترة بمبالغ مأذون بدفعها عبر " أوامر صرف " مختلفة دون أن يخضع إلى ضرورة الخصم من المورد .

ويتبقى العمل على توزيع النفقات خلال الآجال والتقليص من حجم عمليات الفترة التكميلية هدف ييسر عملية مراقبة الوثائق والتحليل الموضوعي لأعمال المتدخلين .

- حساب التصرف في الأملاك المصادرة

ينصّ المرسوم عدد 68 لسنة 2011 (الفصل 12) على إحداث حساب خاصّ يسمّى "صندوق الأموال والممتلكات المصادرة أو المسترجعة لفائدة الدولة " تنزل به موارد المصادرة وتصرف منه النفقات المتعلقة بها وتحول فوائض الحساب إلى ميزانية الدولة بعد ختم أعمال المصادرة . وتشكّل اللجنة الوطنية المحدثة بنفس المرسوم التصرف في هذا الحساب وتعدّ تقريراً سنوياً حول أعمالها تحيله على دائرة المحاسبات . ويتولّى " مراقب حسابات " التدقيق في حساب الصندوق .

غير أنّ دائرة المحاسبات تبنت مقاربة مختلفة محورها أنّ هذا الحساب هو "صندوق خاص للخرينة" دون الأخذ باعتبار أنّ قواعد إحداث الصناديق الخاصة للخرينة تستوجب التنصيص عليها بقانون المالية وتعيين أمر صرف مختص بكل حساب وتمول بإيرادات محدثة بقانون المالية (الفصول 217 و 218 من مجلة المحاسبة العمومية) . ولهاته الأسباب أقرت وزارة المالية فتح "حساب جاري إداري" بكتابات أمين المال ترسم به جميع موارد المصادرة وتنفق من محصولة بإذن من رئيس لجنة التصرف الدفوعات المرتبطة بالأملاك المصادرة وهو حساب خارج الميزانية تطبق عليه قواعد عمليات الخرينة من استثناء النفقات من تأشيرة مراقب المصاريف وبالتالي من مراقبة اللجوء للمنافسة والإكفاء بأذون الدفع الصادرة عن صاحب الحساب الجاري .

وفيما يخص إجراءات المنافسة وقوائم الديون المستحقة فتشكّل الكتابة القارة للجنة بإعدادها وحفظها وتقديم عرض في شأنها لدائرة المحاسبات .

ومن سبل تطوير الإطار القانوني لهذا الصندوق ، إضافة لتغيير صبغته من حساب خاص إلى صندوق خاص بالخرينة ، تمكين الكتّابة القارة للجنة الوطنية للتصرف المحدثه بنفس المرسوم من الشخصيّة المعنوية والإستقلال المالي و بذلك تصبح خاضعة لمجلة المحاسبة العموميّة .

كما يمكن التفكير في إدماج عمليّات المصادرة بالميزانيّة العامّة للدولة . وبذلك تلغى الحاجة إلى التنصيص على تحويل فوائض الحساب الخاص إلى الميزانيّة العامّة .

- تضمين الأمانات

في الوضعيّة الراهنة يتكفل أمين المال العام بتأمين جميع المبالغ و بتأدية جميع النفقات المحمولة على حسابات الودائع والأمانات والمأذون بدفعها من طرف الجهات القضائية الإداريّة المختصة .

وهو ما يتقل كاهل مصالح الخزينة العامّة وينجرّ عن هذا الضغط أخطاء عند إدراج "الرموز" التي تصنّف مختلف أنواع الودائع والتأمينات . ولتجاوز الوضعيّة الراهنة والاستجابة إلى تنصيصات مجلة المحاسبة العموميّة التي تكلف أمانات المال الجهويّة بالتصرف في الأمانات والودائع جهويّا يتم إعداد كراس شروط تخصّ تطوير تطبيقية إعلاميّة جديدة ضمن منظومة "رفيق" تختصّ بالتصرف في "الودائع والأمانات" وتؤمن هذه التطبيقية التحويل الآلي للأمانات المستخلصة بقباضات المالية بالجهة إلى كتابات أمين المال الجهوي الذي سيختصّ بتأدية النفقات جهويّا .

وانطلق مركز الإعلامية في إنجاز التطبيقية وينتظر وضعها حيّز الاستغلال في خلال سنة 2014 .

وتجدر الإشارة إلى أنّ أخطاء التضمين المشار إليها تتعلق أساسا بالرموز التي تعتمد المصلحة لغاية مراقبة آجال تحويل المبالغ المومّنة لفائدة الميزانيّة ولا تكسي هذه الرموز أي صبغة ترتيبية .

أمّا بالنسبة للعقل فيتمّ تجميد المبالغ المعقولة دون تحويلها إلى دفتر " ج " وذلك حتى يتسنى المحافظة على نفس مراجع التأمين المضمّنة بمحاضر عدول التنفيذ .

وهو ما يخدم مصلحة المواطن إذ أنّ تحويلها من دفتر إلى دفتر ينجز عنه تغيير المراجع مما ينجّر عنه ضرورة إعلام المتعاملين مع الإدارة بالمراجع الجديدة.

وبخصوص المبلغ المصادر (7,4 م.د) فقد تم إدراجه أوليا بدفتر " د " (الأمانات الإدارية) بناء على مصدر إذن التأمين وعند صدور قرار المصادرة تم تحويله إلى الحساب الخاص بالممتلكات المصادرة (وصل 7003 بتاريخ 2012/08/17).

كما نشير إلى أنّ تمويل "صندوق الودائع والأمانات" قبل إمضاء الاتفاقية تم بناء على قرار منح تسبقة خزانة تسوّى من موارد هذه المؤسسة بعد تفعيل الاتفاقية.

كما نشير إلى أنّ استعمال كلمة "تساقط" أو سقوط الحق بمرور الزمن في تقرير الدائرة غير موفق لعدم وجود نص قانوني حدّد آجال التساقط في موضوع "التأمينات" وإنّ اعتماد مذكرة مدير المالية لسنة 1953 تهدف إلى التقليل من عدد فصول "التأمينات والودائع" المفتوحة بكثائب أمين المال العام وتطهيرها. ويمكن في الوضعيّة الراهنة لكلّ مستفيد أن يطلب سحب المبلغ المأذون به لفائدته. وتشكّل مصالح الخزينة بمكاتبة مصالح الميزانية لإسترجاع المبالغ المحوّلة طبقا للمذكرة المشار إليها.

- التصرف في التسبقات

تمثل تسبقات الخزينة آليّة تمكن مبدئيا من تجاوز الصعوبات الظرفيّة التي تمرّ بها بعض المنشآت العموميّة.

غير أنّ الصبغة الهيكلية التي اكتسبتها هذه الصعوبات (خاصة بالنسبة للديوان الوطني للحبوب (150 م.د) والديوان الوطني للزيت (140 م.د)، إضافة للضغوطات التي تواجهها ميزانية الدولة، فرضت عدم تسوية هذه التسبقات رغم عدّة قرارات متفق عليها ومضمّنة ضمن محاضر جلسات للجان وزارية مختلفة (مجلس وزاري مضيق بتاريخ 2003/7/4 - جلسة عمل وزارية 2010/10/21 . . .).

وتجدر الإشارة إلى أن التسبقات المذكورة تم إقرارها تبعا لتوصيات جلسة العمل الوزارية بتاريخ 18 أبريل 1998 حول الصندوق العام للتعويض واعتبارها تسبقات قارة من الخزينة تعادل شهرين من التعويض وتفيد سلطة الإشراف أنها بصدد إعداد برنامج لتطهير الموازنات المالية للمؤسسات.

وتبقى تسوية هذه التسبقات مرتبطة بمخطط متوسط المدى تشكل بواسطته الميزانية بتخصيص اعتمادات سنوية لغرض تسوية الجزء المناط بعهدتها وتحويل الجزء المطلوب استرجاعه من المنشآت إلى قروض خزينة طويلة المدى.

ونشير إلى أنه تمت تسوية التسبقة الممنوحة كفعيل لضمان الدولة للديوان الوطني للزيت بتحميلها على نفقات الدين العمومي (5,197 م.د) بتاريخ 2013/12/31.

وفيما يخص التسبقات بعنوان مصاريف مأموريات بالخارج، يمثل المبلغ المتخذ خلال الفترة الممتدة من سنة 1954 إلى سنة 1994 المحصول الصافي للمتحدات دون اعتبار المبالغ المسواة خلال تلك الفترة والتي لم يقع إدراجها بالمنظومة. وهو ما يغير تحليل نسب التسوية.

وبالنسبة إلى التسبقات المتعلقة بوكالات الدفعات فيجب التمييز بين الوكالات الوقتية والوكالات الدائمة. ولا تتم تسوية التسبقات المسندة للوكالات الدائمة قبل الإتهام من غرض إحداثها وختمها.

وللترفع في نسب التسوية عند ختم الوكالات تم تخصيص فريق لمتابعة التصرف في الوكالات بالإعتماد على معانية منظومة "أدب" والمنظومة الخاصة بالخزينة.

كما تشير مصالح الخزينة إلى ضرورة تحيين منظومة "أدب" لإدراج امكانية إحداث هذه الوكالات لدى أمناء المصاريف وإلى تخصيص الخزينة العامة بالتصرف في الوكالات المفتوحة على الصناديق الخاصة.

- التجميع والمراقبة

تحرص الإدارة العامة للمحاسبة العمومية والإستخلاص على تقليص آجال تجميع الجداول الشهرية لحسابية محاسبي الدولة و بالتالي آجال التأشير على الجدول السنوي وتعمل على :

- تعميم الإعلامية في مستوى التصرف المحاسبي بالنسبة للمراكز التي لا تستغل منظومة "رفيق".
- ختم عمليات " الإذن بالصرف " على اعتمادات ميزانية الدولة في آجال لا تتجاوز الفترة التكميلية المنصوص عليها .

بالنسبة إلى تعميم الإعلامية، تمّ خلال سنة 2013 تغطية جلّ القباضات البلدية بمنظومة "رفيق" لمسك حسابيّة الدولة كما تمّ مدّ مركز الإعلامية والإدارة العامة للديوانة بكراس شروط يخصّ إعداد تطبيقه لمسك الحسابة بواسطة منظومة "سند" أو اعتماد استغلال منظومة "رفيق" لنفس الغرض .

وقامت مصالح الأمانة العامة للمصاريف ومركز الإعلامية بتطوير تطبيقه عمليات التسوية ضمن منظومة "أمانات المصاريف" مما سيمكنها من استخراج جدول آلي للحسابيّة .

إنّ الحسابة التي يعدها محاسب الدولة قصد تجميعها وإدراجها ضمن كتابات أمين المال العام تعتمد "الإستخلاصات والدفعات" أي العمليات المؤثرة على رصيد الصندوق .

وحتى يتم إدراج " الممتلكات " من ديون ينتظر استخلاصها، فوجب تغيير المنظومة الحسابة والمعايير التي تسيّرها وهو مشروع حيّز الدرس .

وللتنظر في إمكانيّة الرفع من دلالة المعطيات المضمّنة بحساب تصرّف أمين المال العام يقترح تكوين لجنة في الغرض متكوّنة من ممثلين عن الإدارة العامة للمحاسبة العموميّة والاستخلاص ودائرة المحاسبات والخزينة العامة .

أمّا بالنسبة للصكوك غير القابلة للإستخلاص، يتكفل قابض المائيّة الذي قدّم الصك بتسجيل تسبقة خزينة على ضوء "شهادة عدم الدفع" التي يحيلها له البنك المركزي التونسي أو مصالح الديوان الوطني للبريد . وذلك دون تدخّل من الخزينة العامة، ثمّ يتكفل بإستخلاص التسبقة .

- عمليات التسوية

لغاية تقليص آجال تغطية عمليات التسوية، انطلق العمل خلال سنة 2012 بتطبيقه تخصّ التحويل الآلي لعمليات التسوية المضمّنة بمنظومة "رفيق" إلى منظومة "الخزينة العامة" . وتكفل مصالح الخزينة العامة بالمصادقة على العمليات المحوّلة وبذلك نبعد عن إجراءات التضمين اليدوي بما يحمله من ثقل ومخاطر أخطاء .

كما تمّ اعتماد التحويل الآلي من البنك المركزي لتنزيلات المحاسبين العموميين فيما يخص السيولة ومبالغ الصكوك المستخلصة.

- مسك الحساب الجاري لدى البنك المركزي

يجسّد الحساب الجاري مبدأ وحدة الخزينة إذ يتدخل في تمويله جميع محاسبي الدولة ومصالح الديوان الوطني للبريد.

ويرتخص للسحب منه أمين المال العام وجميع أمناء المصاريف ومصالح البنك المركزي ومصالح الديوان الوطني للبريد وأمناء المال الجهويين. وهو ما يجعل عمليات المقاربة عسيرة. وستقترح مصالح الخزينة أن يتم إعداد كشف جهوي للحساب يتم مقارنته من طرف أمين المال الجهوي مما يخفف إجراءات تظهير كشف الحساب الجاري للخزينة ومقاربة تنزيلاته.

كما شرعت الخزينة العامة بمساعدة مصالح البنك المركزي في إعداد مستلزمات التكلّف برقمته الصكوك البنكية وتقديمها للمقاصة الإلكترونية، وبذلك ستمكّن من تذليل جانب من صعوبات مقاربة المبالغ المنزلة.

- التنظيم

تمّ تخمين النظام الهيكلي للخزينة العامة وصدر التنظيم الجديد بالأمر عدد 1219 لسنة 2013 المؤرخ في 22 جانفي 2013.

وقد انطلق العمل على تسوية الخطط الوظيفية المسندة.

بالنسبة لمخطط التكوين، ونظرا للفترة الانتقالية التي تشهدها الخزينة العامة نتيجة لإحالة 21 موظف على التقاعد خلال سنتي 2012 و2013، ينتظر اتداب 15 عوناً لتعويضهم.

وسيتّم إنجاز مخطط تكوين خاص لتأهيلهم.

وفيما يخصّ التكوين المستمرّ، يشارك موظفي الخزينة العامّة في الدورات التكوينية والندوات التي تنظّمها الإدارة العامّة للمحاسبة العموميّة والإستخلاص ووزارة المالية (7 إدارات شاركوا في ملتقيات وطنية - 4 إدارات شاركوا في دورات تكوينية بالخارج) .

- نظام المعلومات

لقد تمّ تطوير المنظومة الإعلاميّة خلال سنوات 1992 إلى 2002 بطريقة تحافظ على الموجود في التصرف اليدوي دون إضافات تذكر .

كما تمّ تطويرها بعزلة عن نظام المعلومات " رفيق " وبوسائل تقنيّة مختلفة .

وبذلك، تصرّف اليوم مصالح الخزينة في منظومة يثقل تحيينها الذي يتطلّب الكثير من الوقت والجهد دون ضمان نجاح يمكن استثماره لسنوات .

ولذا تمّ اختيار حلّ يمثّل في انضمام الخزينة العامّة كمستغل للمنظومة الجديدة التي ستعوض منظومة " رفيق " والتي باشر مركز الإعلاميّة لوزارة المالية أعمال هيكلتها وتطويرها .

وتنكبّ مصالح الخزينة في تحيين قواعد التصرف في التطبيقات التي تخصّها .

وستضمّ هذه التحيينات ملاحظات دائرة المحاسبات .

ردّ الإدارة العامة للمحاسبة العمومية والاستخلاص

وبعد، تبعا لمراسلتكم والتي تطلبون ضمنها موافاتكم برّدنا حول الملاحظات المدوّنة بالتقرير التآلفي حول الخزينة العامة للبلاد التونسية يشرفني إعلامكم أنّ هذا التقرير يثير بعض الملاحظات التي يمكن حوصلتها في النقاط التالية :

1. في مستوى الملاحظات المتعلقة بتعبئة الموارد حول عدم قيام أمين المال العام بمراقبة مدى صحة الأقساط الراجعة للدولة بعنوان الأتاوة على عبور الغاز قبل تحصيل هذه الموارد، تجدر الإشارة في هذا المجال أنّ الإدارة العامة للموارد والتوازنات تسعى لمتابعة استخلاص هذا الصنف من الموارد بناء على قوائم شهرية بالمبالغ المستخلصة بهذا العنوان توافيها بها الخزينة العامة للبلاد التونسية .

ويعتزم توضيح إجراءات تحصيل الموارد المذكورة وتدوينها في مذكرة عمل تبين الوثائق ومسؤولية كل طرف متدخل في الاحتساب والمراقبة والاستخلاص .

أما بالنسبة للملاحظة المتعلقة بعدم وضوح الإجراءات المتعلقة بموارد التخصيص واقتصار دور أمين المال العام على التضمنين المحاسبي دون مراقبة صحة العملية، نشير إلى أنّه يتم عقد جلسات عمل بين الخزينة العامة للبلاد التونسية والإدارة العامة للمساهمات والإدارة العامة للتخصيص لتوضيح وتوثيق الإجراءات المتعلقة بموارد التخصيص من احتساب ومؤيدات ومراقبة .

2. في مستوى الملاحظات المتعلقة بحساب التصرف في أملاك المصادرة، يلاحظ أنّ المرسوم عدد 68 لسنة 2011 المؤرخ في 14 جويلية 2011 لم ينصّ على أنّ أمين العام مكلف بالتصرف في الصندوق. كما أنّه طبقاً للفصل من نفس المرسوم يتولى مراقبا حسابات التدقيق في حسابات الصندوق. وفيهم من ذلك أنّه لا يمكن تصنيف الصندوق المذكور كصندوق خاص للخزينة، وبالتالي فإنّه غير خاضع لقواعد المحاسبة العمومية ولا يمكن بالتالي أن يكون أمين المال العام مكلف بالتصرّف في هذا الصندوق بل يمكن أن يقتصر دوره كمالك لحساب الصندوق لا غير.

3. في مستوى التوصيات المتعلقة بضرورة العمل على وضع أحكام مجلة المحاسبة العمومية حيز التنفيذ من خلال دور أمانات المال الجهوية وتطوير نظام المعلومات للتصرف في الأمانات بما يمكن من تغطية المصالح الجهوية، تجدر الملاحظة إلى أنه يتم حاليا تطوير التطبيقية الإعلامية التي تمكن أمانات المال الجهوية من القيام بمهمة التصرف في الودائع والأمانات. كما يُعتمد إعداد دليل إجراءات يضبط طريقة العمل لهذه المصالح.

وتعتبر التطبيقية الإعلامية ودليل الإجراءات ركائز أساسية لإنجاح عملية تحويل المشمولات المذكورة من الخزينة العامة إلى أمانات المال الجهوية.

4. بالنسبة للملاحظات المتعلقة بوجود أمانات إدارية جبائية قديمة، تجدر الإشارة إلى أنه يتم حاليا التنسيق بين الإدارة العامة للمحاسبة العمومية والاستخلاص والخزينة العامة للبلاد التونسية قصد التثبت في مصدر هذه المبالغ والجهات المستفيدة منها لتحديد طريقة تسويتها.

5. بالنسبة للملاحظات المتعلقة بتسبقات الخزينة وخاصة تلك المتعلقة بمحدودية نتائج تسوية التسبقات المسندة لبعض الهيكل العمومية، نشير إلى أنه تمت بمقتضى مرسوم وزارة المالية (الإدارة العامة للتصرف في الدين والتعاون المالي) عدد 73 والمؤرخ في 22 جانفي 2013 مطالبة أمين المال العام للبلاد التونسية بتسديد مبلغ 5.197 م.د بعنوان أقساط الديون المتخلدة بذمة الديوان الوطني للزيت لدى القطاع البنكي المضمونة من قبل الدولة والتي حلت آجالها بتاريخ 31 أكتوبر 2012 وذلك بواسطة تسبقة من الخزينة تتم تسويتها بنخصم من مبالغ دعم الزيت النباتي الراجعة للديوان الوطني للزيت بعنوان شهر أوت لسنة 2013.

إلا أن جلسة العمل الوزارية المؤرخة في 27 مارس 2013 أقرت بتفعيل ضمان الدولة للديون المتخلدة بذمة الديوان لدى القطاع البنكي وتحمل الدولة للأقساط المطالب بتسديدها وذلك ابتداء من أقساط شهر أكتوبر 2012.

وباعتبار ذلك، تم بتاريخ 20 جانفي 2014 مراسلة أمين المال العام للبلاد التونسية (مكتب الإدارة العامة للتصرف في الدين والتعاون المالي عدد 54) قصد تسوية التسبقة المذكورة على موارد ميزانية الدولة الخاصة بالدين العمومي وذلك بتسوية أصل المبلغ بواسطة اعتمادات ميزانية الدولة الباب 29 -العنوان الثاني- أصل الدين

العمومي الداخلي تصرف 2014 - وتسوية الفوائد بواسطة اعتمادات ميزانية الدولة - الباب 29 العنوان الأول -
تسديد فوائد الدين العمومي الداخلي تصرف 2014 .

6. بالنسبة للملاحظات المتعلقة بالتصرف في الدين الداخلي ، يلاحظ أنه فيما يخص بعض الشركات التي هي في طور النشاط والتي بقيت وضعيتها تجاه الخزينة دون تسوية مثل الشركة التونسية لسياحة الشباب التي كانت على باب الإفلاس، فقد أقر المجلس الوزاري المضيق المنعقد بتاريخ 14 ديسمبر 2012 الموافقة على التفويت في هذه الشركة لفائدة الدولة ووضعتها تحت إشراف وزارة الشباب والرياضة لاستغلالها في إطار برامجها للسياحة الشبابية .

وأوصت جلسة العمل الوزارية بتاريخ 19 أبريل 2013 الترفيع في رأس مال هذه الشركة بمبلغ 3 مليون دينار مع تخصيص هذه العملية لفائدة شركة النهوض بالرياضة (ما يمثل 79.38 % من رأس المال) وقد رخصت لجنة تطهير وإعادة هيكلة المؤسسات ذات المساهمات العمومية لشركة النهوض بالرياضة بالاككتاب في عملية الترفيع المذكورة. علما أنّ هناك برنامج في طور الإعداد من قبل القضاء لإنقاذ الشركة المذكورة.

7. بالنسبة للملاحظات المتعلقة بالتصرف في الدين الداخلي تشير إلى أنّ الفصل 24 من القانون عدد 111 لسنة 1998 المؤرخ في 28 ديسمبر 1998 والمتعلق بقانون المالية 1999، نصّ على منح ضمان الدولة للديون غير المسدّدة والديون التي حلّ أجل خلاصها في 31 ديسمبر 1997 بذمة المنشآت العمومية والتعاضديات المركزية للخدمات الفلاحية لدى البنوك التونسية والمعاد جدولتها على مدى خمس وعشرين سنة بدون فائض (المبلغ بقانون المالية 171 م.د). .

وتبعاً لذلك، تمّ إعداد اتفاقيات ضبطت المبالغ المتخلدة بذمة المنشآت والتعاضديات لدى البنوك وكيفية إعادة جدولتها وتمّ إمضاء هذه الاتفاقيات من قبل الأطراف المعنية (المبلغ الفعلي للضمان 85 م.د). .

إلا أنّ التعاضديات المركزية الفلاحية وبعض المؤسسات العمومية لم تقم بتسديد الأقساط المستحقة بداية من سنة 2000 إلى غاية 2013 . وباعتبار أنّ الفصل الرابع من الاتفاقيات المبرمة بين وزارة المالية

والمؤسسات العمومية في إطار الجدولة المذكورة ينص على أن تقوم الدولة بتسديد هذه الأقساط في صورة تعذر ذلك على المؤسسات، قامت وزارة المالية بتسديد مبلغ 31.6 م.د.

وتجدر الإشارة إلى أنه يتوجب الفصل بين تعهدات الدولة بخصوص الضمان وعملية تفعيل الضمان حيث بلغت تعهدات الدولة طبقا للوثائق والمؤيدات المعتمدة من قبل البنوك والشركات 85 م.د. إلا أن تفعيل ضمان الدولة لا يتم إلا بعد قيام البنوك المعنية بالإجراءات القانونية اللازمة لاستخلاص المبالغ.

وباعتبار أن جل الشركات والمؤسسات المعنية بصدد التصفية القضائية كالشركة التونسية للجير والشركة التونسية للبناء والإصلاحات الميكانيكية والبحرية فإنه تصعب عملية تسوية المبالغ لهذه الشركات. أما بالنسبة لبعض الشركات الأخرى فإنه ينتظر القيام بتطهير شامل لوضعياتها المالية والاجتماعية وذلك على غرار الشركة الوطنية لعجين الحلفاء والورق والتعاضديات المركبة الفلاحية.

كما أن الشركة الوطنية لعجين الحلفاء والورق علاوة على تحمل الدولة لديونها البنكية المضمونة من قبل الدولة، تحصلت هذه الشركة على عدة قروض من الدولة لم تقم بتسديدها لحد الآن نظرا للظروف المالية الصعبة التي تمر بها. وقد أوصت جلسة العمل الوزارية المنعقدة بتاريخ 10 جويلية 2013 بالإسراع في إعداد برنامج لإعادة هيكلة الشركة المذكورة.

8. بالنسبة للملاحظات المتعلقة بالدين الخارجي نشير إلى أن عملية تصفية المبالغ المستوجبة بعنوان الدين تقوم بها الإدارة العامة للتصرف في الدين والتعاون المالي طبقا لمشمولاتها حسب الأمر عدد 2856 لسنة 2011 المنظم لوزارة المالية.

وتجدر الإشارة إلى أن الاختلاف بين المبالغ التي يتم دفعها سنويا بواسطة التسبقات والمبالغ المأمور بصرفها يرجع لتسوية هذه التسبقات إلى أن المبالغ المرسمة بميزانية الدولة بعنوان الدين العمومي (أصل وفوائد) لها صبغة تقديرية ويتم تحميل مبالغ الدين على موارد الخزينة ضمن المجموعة 19 ثم تتم تسويتها عن طريق الميزانية في حدود ما هو مرسوم في قانون المالية بقرار صرف ويتم إرجاء المبلغ المتبقي إلى السنة الموالية.

وقد تمّ في 20 سبتمبر 2008 إصدار منشور جديد يتعلق بضبط إجراءات التأشير على سحبات القروض الخارجية الموظفة وتسجيلها عبر منظومتي «سياد» و«أدب» ورغم ذلك فإنّ عملية ترسيم السحوبات الفعلية بمنظومة «سياد» مازالت تتمّ من قبل المستفيدين على أساس التسوية على عكس عمليات الصرف على منظومة أدب التي تتميز بطبيعتها الإجبارية وهو ما حال دون تقييد المستفيدين بالالتزام بتسوية السحوبات في الآجال وهو ما يدعو إلى اتخاذ إجراءات أخرى في هذا الصدد .

9. أمّا بالنسبة لعملية استخلاص القروض الخارجية المعاد إقراضها لفائدة المؤسسات العمومية على غرار الديوان الوطني للتطهير وشركة نقل تونس والشركة الوطنية لاستغلال وتوزيع المياه، فإنّها تمرّ بوضعيات مالية صعبة جعلتها غير قادرة حالياً على تسديد ديونها بصفة كلية .

10. بالنسبة للتوصيات المتعلقة بضرورة الإسراع بتطوير المنظومة المتعلقة بالتصرّف في قيم الحكومة بما يمكن من متابعة العمليات موضوع القيم المودعة لدى أمين المال العام وكذلك وضع إجراءات للتعهد ومتابعة مساهمات الدولة المتأتمية من عمليات المصادرة بالنظر خاصّة إلى تلقيها محاصيل التقويت في المساهمات، تجدر الإشارة إلى أنّه يتمّ حالياً عقد اجتماعات بين الخزينة العامة للبلاد التونسية والإدارة العامة للمساهمات قصد وضع إجراءات دقيقة للتعهد ومتابعة مساهمات الدولة والقيم المودعة لدى أمين المال ثم القيام بتطوير المنظومة التي تمكّن من ذلك .

11. بالنسبة للملاحظات المتعلقة باقتصار مصالح الخزينة على توجيه مراسلات تذكير إلى مختلف الهياكل العمومية المنتقعة بسندات إدارية وعدم اتخاذ إجراءات جبرية في الغرض، نبيّن أنّه لا يمكن اتخاذ إجراءات جبرية ضد وزارات نظراً إلى أنّ الفصل 27 من مجلة المحاسبة العمومية يحجّر القيام بأية عقلة على مكاسب الدولة والمؤسسات العمومية والجماعات المحلية . غير أنّه تسعى الخزينة العامة للبلاد التونسية بالتعاون مع الإدارة العامة للمحاسبة العمومية والاستخلاص إلى تكثيف المتابعة والقيام بحملة لتسوية الالتزامات الإدارية العالقة .

12. بالنسبة إلى الملاحظات المتعلقة بعدم ربط عدد من محاسبي الدولة بمنظومة " رفيق " ، نبيّن أنّ الإدارة العامة للمحاسبة العمومية والاستخلاص قامت بتعميم تجهيز كافة القباضات البلدية بمنظومة رفيق ما عدى قباضتين تكون مجهزة خلال السداسي الأول من هذه السنة . كما يتمّ حالياً النظر مع الإدارة العامة للديوانة

ومركز الإعلامية لوزارة المالية كي يتم تجهيز قباضات الديوانة بالإعلامية لتتمكن من إعداد حساباتها الشهرية بصفة آلية.

13. بالنسبة إلى الملاحظات المتعلقة بالعمليات الديوانية وخاصة تراكم فصول عمليات الخزينة وبأهمية المبالغ بهذا العنوان، يلاحظ أنه تم عقد اجتماع تنسيقي بين الإدارة العامة للديوانة والإدارة العامة للمحاسبة العمومية والاستخلاص حول الموضوع. ونظرا لخصوصية الإيرادات الديوانية الناتجة أغلبها عن موضوع قضايا لدى المحاكم يتم حاليا دراسة مصدرها وكيفية تسويتها.

14. بالنسبة للملاحظات المتعلقة بالنقص في التنسيق بين مختلف الأطراف المتدخلة في متابعة تسوية الصكوك غير المسددة التي بقيت بمعزل عن الديون الأصلية، نبين أن الفقرة الأخيرة من الفصل 77 من مجلة المحاسبة العمومية والاستخلاص تنص على أن المحاسب عند اتصاله بالشيك يتولى تسجيل مبالغه بسجل المقبوضات ويسلم للدافع توصيلا في ذلك يقع التنصيص عليه بصورة واضحة على أن الدفع وقع بموجب شيك وأن التوصيل المذكور لا يترى ذمة صاحبه إلا بعد تسديد مبلغ الشيك من طرف البنك المسحوب عليه.

كما نص الفصل 79 من نفس المجلة أن الشيكات المرفوضة لعدم وجود رصيد لها أو لأي سبب آخر تدرج مبالغها من طرف المحاسب بحساب خاص من عملياته الخارجة عن الميزانية بعنوان شيكات لم يقع تسديدها. ويقوم المحاسب المذكور بمطالبة صاحب الشيك بدفع مبالغه بنفس الوسائل والامتيازات الخاصة بالدين الأصلي لفائدة الدولة الذي يعتبر قائم الذات بسبب عدم تسديد الشيك.

وبذلك، حتي وإن تواصل تسجيل الاستخلاصات في مستوى ميزانية الدولة فإن المطالبة بتسوية الشيك غير المسدد تتم بنفس الإجراءات المتصلة بالدين الأصلي. كما أنه تم إحداث خلية بإدارة التققد بالإدارة العامة للمحاسبة العمومية تتابع هذه العمليات وتسعى لتسوية تسبقات الخزينة المفتوحة في هذا العنوان في أسرع الآجال.

15. بالنسبة للملاحظات المتعلقة بتنظيم الخزينة العامة وعدم تخصيص هيكل يعنى بتأدية النفقات، نوضح أنه تمت إعادة تنظيم المصالح الخارجية للإدارة العامة للمحاسبة العمومية والاستخلاص بمقتضى الأمر عدد

1219 لسنة 2013 المؤرخ في 22 جانفي 2013 المتعلق بتنظيم المراكز المحاسبة التابعة لوزارة المالية والذي ألغى الأمر عدد 630 المؤرخ في 22 مارس 1999 .

وبناء على الفصل 10 من الأمر المذكور، تم تخصيص مفوض مكلف بقسم محاسبة نفقات الميزانية (له منح وامتيازات كاهية مدير) يساعده مفوض مكلف بفرع محاسبة لنفقات صناديق الخزينة (منح وامتيازات رئيس مصلحة) .

وإضافة للرود على الملاحظات المضمنة بتقريركم التألفي نوافيكم فيما يلي بحوصلة لأهم الإجراءات التي تم اتخاذها من قبل الإدارة العامة للمحاسبة العمومية والاستخلاص والمتعلقة بعمليات الخزينة العامة للبلاد التونسية :

- تم خلال سنوات 2013/2009 إصدار ما يقارب 30 مذكرة عامة حول متابعة وتطوير عمليات الخزينة وعمليات التسوية والتقليص من آجال التجميع والمراقبة لدى الخزينة العامة . ومن ضمن هذه الإجراءات :

- مراجعة إجراءات تحويل الأموال لفائدة خزينة الدولة بجعل عمليات الإيداع تتم لدى أمناء المال الجمهوريين عوضا عن الخزينة العامة، ما جعل عدد المراكز التي تتعامل معها الخزينة العامة يتقلص إلى 26 أمانة مال جهوية فقط .

- التقليص في عدد الإعلانات بالتسوية المنجزة في الغرض، لا فقط بسبب الإجراءات المشار إليه أعلاه ولكن باختصار عدد الإعلانات بالتسوية الصادرة عن أمناء المال الجمهوريين لفائدة قباض المالية وقباض الديوانة في إعلام واحد فقط تجمع به كل عمليات الإيداع المنجزة من قبل كل عمليات الإيداع المنجزة من قبل كل قباض طيلة كل شهر .

- التقليص في عدد الوثائق المرسلة إلى أمين المال العام للبلاد التونسية، ذلك أنه تم العدول عن إرسال البطاقات المجمعة للإيداعات والوثائق المبينة لتنزيل الأموال إلى الخزينة العامة، والاستعاضة بذلك عن الحامل الإلكترونية الموجهة إليها من قبل البنك المركزي بعدما تم تطوير المنظومة الإعلامية بما يمكن من مقارنة معطيات تلك الحامل مع بيانات قاعدة المنظومة الإعلامية .

- مراجعة إجراءات تداول الأموال مع مكاتب البريد باختصارها في حساب واحد أحدث للغرض ترسّم به عمليات التمويل والسحب من كلّ قباض المائّية وقباض الديانة من ناحية، ورؤساء مكاتب البريد من ناحية أخرى.
- إصدار عدّة مذكرات عامّة حول إعداد الحسابات من آجالها وإرساء آلية متابعة لذلك .
- القيام بأعمال متابعة على المستويين، المركزي والجهوي، قصد :
- التّقليص من عدد الفصول المفتوحة بعمليات الخزينة بمختلف البنود الراجعة مسؤولية تسويتها إلى المحاسبين العموميين حيث تمّ.
- تسوية أغلب الفصول المفتوحة بالبند " شيكات مقدّمة للاستخلاص خلال سنوات 2009 إلى 2011 وذلك خلال سنة 2013 بالتنسيق مع مصالح الديوان الوطني للبريد التونسي" .
- تسوية عديد الفصول المفتوحة بالبند "دفعات لحساب محاسبين آخرين" منذ عدّة سنوات تاهزت قيمتها 20.000.000,000 ديناراً خلال سنة 2012 .
- تطهير شبه كلي للفصول المفتوحة منذ أكثر من سنتين بالبنود "مقايض للتحويل عبر الحساب الجاري البريدي"، و"إيداعات لضمان الحقوق مكرّر" والبند " إيداعات لضمان الحقوق "بقباضات المائّية ما عدى الفصول المتعلقة بالتصرّف في أملاك الدولة التي بقي نسق تسويتها ضعيفاً اعتباراً للبطل في إعداد سندات التسوية من قبل المصالح المكلفة بالتصرّف في تلك الأملاك .
- تمّ خلال سنوات 2009-2013، مراجعة إجراءات صرف التّسبقات بعنوان "منح التّصرف وأخطاء الصّندوق" و"مبالغ مسندة للغير بمقتضى التّشريع" و"مصاريف إفراغ شحانات موادّ الاختصاصات" وأصبحت تصرف نهائياً .
- الشروع قريباً في إحالة المشمولات المتعلقة بمراقبة وثائق صرف نفقات التسوية (باستثناء بطاقات الدّفع المؤشّرة من قبل الخزينة العامّة وبطاقات الدّفع الصّادرة عن الخزينة الفرنسيّة) إلى أمانات المال الجهويّة .

الوكالة التونسية للتكوين المهني

أحدثت الوكالة التونسية للتكوين المهني (فيما يلي "الوكالة") بمقتضى القانون عدد 11 لسنة 1993 المؤرخ في 17 فيفري 1993 في شكل مؤسسة عمومية ذات صبغة غير إدارية. وتمثل مهامها في الاضطلاع بالتكوين الأساسي والعمل على تلبية طلبات تكوين اليد العاملة المؤهلة وتنفيذ برامج التكوين في إطار التوجهات التي تضبطها سلطة الإشراف. كما تقوم بصفة دورية بتقييم الأنشطة التكوينية التي تتم داخل المؤسسات الفرعية التابعة لها.

ومكنت الدولة الوكالة من موارد مالية هامة بلغت في سنة 2012 ما يناهز 169,5 م.د في شكل منحة عمومية مقابل موارد ذاتية بلغت 5,150 م.د. وصرف أهم جزء من ميزانية الوكالة (147 م.د) بعنوان نفقات التأجير بالمصالح المركزية ومراكز التكوين المهني. وبلغ عدد أعوان الوكالة 7258 عوناً منهم 1864 مكوّنًا و2009 مستشاري تدريب. وينتمي باقي الأعوان إلى سلك كل من الإداريين والإطار شبه البيداغوجي والعملة.

ويؤمن التكوين 136 مركز تكوين مهني⁽¹⁾، رصدت لها في سنة 2012 اعتمادات تسيير قيمتها 26,031 م.د. وبلغ عدد المنتفعين بالتكوين الأساسي 108197 مرسماً تخرج منهم 27920 مرسماً في سنة 2012 و12330 مرسماً في التدريب المهني متحصلون على شهادة مهارة.

وتهدف المهمة الرقابية إلى التأكد من مدى توفيق الوكالة في الاضطلاع بمهمة التكوين المهني ومن مطابقة أعمال التصرف الإداري والمالي للتشريع والتراتب الجاري بها العمل. وشملت أعمال الرقابة المصالح المركزية وعينة تضم 55 مركز تكوين مهني إلى جانب 5 مقتصديات تغطي 12 مركزاً. وتعلقت الأعمال الرقابية بالفترة 2008-2012 وتواصلت في بعض الحالات إلى حدود شهر جوان 2013. واعتمد فريق الرقابة على معالجة البيانات الإلكترونية المستقاة من المنظومات الخاصة بالموارد البشرية وبالأجور وبالحاسبة إلى جانب الفحص المستندي للملفات الأعوان والمتكويّن. كما تم اعتماد استبيان شمل 151 إطاراً بيداغوجياً و244 مكوّنًا و115 مؤسسة اقتصادية خاصة إلى جانب الزيارات الميدانية التي شملت 6 مراكز تكوين⁽²⁾.

(1) 61 مركزاً قطاعياً و48 مركز تكوين وتدريب مهني و14 مركز صناعات تقليدية و13 مركز فتاة ريفية.

(2) المركز القطاعي للاتصالات بحج الحضراء، المركز القطاعي للكهرباء والالكترونيك بتونس، المركز القطاعي للأشغال العمومية بالمرناقية، المركز القطاعي للميكاترونك ببرج السدرية، المركز التكوين المهني والعمل المستقل بالمغيرة، المركز القطاعي للبناء بن عروس.

وتتعلق الملاحظات بنشاط التكوين المهني وبمشاريع إحداث وتهيئة وتجهيز مراكز التكوين المهني وبالتصرف الإداري والمالي بالوكالة.

I- نشاط التكوين المهني

يمثل التكوين المهني حسب القانون عدد 10 لسنة 2008 المؤرخ في 11 فيفري 2008، مكوناً أساسياً من مكونات المنظومة الوطنية لإعداد الموارد البشرية ورافداً من روافد التنمية. ويرمي إلى تأهيل طالبه مهنيًا واجتماعيًا وثقافيًا في تكامل وتفاعل مع قطاعات التربية والتعليم العالي والتشغيل. وتضطلع الوكالة بالتكوين الأساسي المخصص للشبان في سن الخامسة عشرة على الأقل. وينظم هذا التكوين بمؤسسات تكوين مهني في إطار الشراكة بين مختلف هياكل التكوين وفي صيغ أهمها التكوين بالتداول والتدريب المهني. ويتكون مسار التكوين الأساسي من ثلاث مراحل تحتم بشهادة الكفاءة المهنية أو بمؤهل التقني المهني أو بمؤهل تقني سامي. ويحَوَّل للذين لا يتوفر فيهم المستوى التعليمي الإلتحاق بهذا المسار متابعة تكوين يحتم بالحصول على شهادة مهارة.

وقد تبين أن الوكالة لم توفق في الاضطلاع بالدور الموكل إليها على الوجه المطلوب من حيث مخرجات التكوين المهني والترسيم والإشهاد والشراكة مع المؤسسات الاقتصادية بما يضمن إنتاج المهارات المرتقبة والرفع من تشغيلية خريجي التكوين المهني وإدماجهم في الحياة المهنية.

أ- مخرجات التكوين المهني

ضبط المخطط الحادي عشر للتنمية التوجيهات الكبرى لمنظومة التكوين المهني بهدف الارتقاء بها إلى درجة عالية من التطور والتماسك والقدرة السريعة على الاستجابة لحاجيات الاقتصاد. وهي توجيهات أكدها القانون عدد 10 لسنة 2008 الذي تضمن أحكاماً غايتها وضع الإطار التشريعي الضروري لتفعيل هذه الأهداف وتجسيما. وضبط المخطط هدفاً يتمثل في الرفع في عدد المتخرجين إلى 50.000 متخرجاً في سنة 2011. غير أن عدد المتخرجين لم يتجاوز 26.881 في سنة 2011 و27.920 في سنة 2012. وتبرز إحصائيات الوكالة للفترة 2008-2012 ضعف نسبة الناجحين حيث لم يتجاوز عددهم إجمالاً ثلث المرشحين في حين ارتفعت نسبة المنتقطعين إلى ما يناهز 30 %.

ويجدر التذكير بأنه سبق لدائرة المحاسبات أن خصّت الوكالة بمهمة رقابية أدرجت نتائجها بتقريرها السنوي الخامس عشر. وقد تبين تواصل النقائص المسجلة وتفاقمها أحيانا بالنسبة لبعض المؤشرات كنسبة عدد المتخرجين التي تراجعت من 70 % في أواخر التسعينات إلى 55 % في سنة 2012 ونسبة المنقطعين التي ارتفعت خلال نفس الفترة من 8 % إلى 30 %.

وقد أسندت للوكالة مهمة القيام دوريا بتقييم الأنشطة التكوينية التي تتم داخل مراكز التكوين⁽¹⁾. غير أنها لم تتولّ إنجاز هذه المهمة التي تمكنها من الوقوف خاصة على أسباب ضعف نسبة المتخرجين. وكان من المنتظر أن تتولّى الهيئة الوطنية لتقييم التكوين المهني وضمان الجودة الإشراف على تقييم المنظومة الوطنية للتكوين المهني وكافة مكوناتها وفقا لأحكام الفصل 57 من القانون عدد 10 لسنة 2008. غير أنه لم يتم تفعيل هذه الهيئة إذ لم يصدر في شأنها الأمر المتعلق بضبط تركيبها وطرق تسييرها. ولم يساعد ذلك على التقييم الدوري الداخلي والخارجي لمنظومة التكوين المهني وتوفير المؤشرات النوعية والكمية الضرورية لإدخال التعديلات والإصلاحات اللازمة لتصحيح المسار وضمان تحقيق الأهداف المرسومة.

ونظرا إلى غياب هذه المعطيات تولى فريق الرقابة بمشاركة المسؤولين بالوكالة عن مجالات التخطيط والبرمجة والتوجيه والإعلام والتقييم والإشهاد وتنمية الموارد البشرية إعداد استبيان⁽²⁾ واستغلال نتائجه ببرمجة تتعلق بالاختبارات الإحصائية وبالمعالجة الدقيقة لنتائج الاستبيانات. وبينت النتائج أن 40 % من الإطار البيداغوجي يعتبرون أن التكوين المهني لم يحقق تأهيل طالبيه اجتماعيا وثقافيا ولم يساهم في تنمية القدرات المهنية للشغاليين ولم يمكنهم من أسباب الترقية المهنية. كما بينت هذه النتائج أن ما يفوق 75 % من المؤسسات الاقتصادية المستجوبة تعتبر أن أداء المتكويّن خلال فترة التكوين كان دون المستوى المقبول باستثناء المتكويّن في الإلكترونيك والخدمات الذين حضوا بنسبة رضا أرفع.

وترتبط الشهادات المسندة من قبل الوكالة مع مستويات المهارات الموافقة لها طبقا للسلم الوطني للمهارات وهو إطار مرجعي تمّ ضبطه بالأمر عدد 2139 لسنة 2009 المؤرخ في 8 جويلية 2009. وتمثل العملية التكوينية في كسب المعارف والمهارات المتصلة بمجذوق مهنة. ويتمّ تقييم مخرجات التكوين حسب أوصاف تتعلق باكتساب المتكويّن لمعارف أساسية وتطبيقية ذات صلة وثيقة بالنشاط ويمدى تحكمه في استعمال التقنيات

(1) الفصل 3 الفقرة 4 من القانون عدد 11 لسنة 1993.

(2) تمّت صياغته استنادا للنصوص القانونية والترتيبية المنظمة لقطاع التكوين المهني.

والطرق والأدوات والمواد المتعلقة بإنجاز النشاط واكتساب سلوكيات تمكنه من التواصل اجتماعيا وتبعث فيه روح المبادرة والرغبة في الارتقاء .

ونظرا إلى عدم صدور القرار المشترك بين الوزير المكلف بالتربية والوزراء المكلفين بمجال التكوين المعني الخاص بشهادة البكالوريا المهنية فإن مسار التكوين الذي تقدمه الوكالة لا يتعدى المستوى الرابع من السلم الوطني للمهارات أي "تقي سامي" . ولم يقع بعد تفعيل المستويات الخامس والسادس والسابع من السلم المذكور التي تعادل الإجازة والماجستير والدكتوراه .

وباعتبار أن الغاية من توجه الوكالة إلى انتداب حاملي شهادة مهندس أول الذين ارتفع عددهم في سنة 2012 إلى 660 مهندسا أولا هي الرفع من نسبة التأطير، فإن حسن توظيف هذه الموارد البشرية يقتضي تفعيل المستويات التكوينية العليا الواردة بالسلم الوطني للمهارات بما يجعل التكوين المهني مسلكا حقيقيا للنجاح ويساهم في تنمية طموح المتكويين ويضمن تكريس مبدأ التعلم مدى الحياة .

ونص الفصل 48 من القانون عدد 10 لسنة 2008 على أن إطار التكوين المهني يشتمل على المكونين بمختلف أصنافهم ومستشاري التدريب وعلى المرشدين البيداغوجيين ومصممي البرامج ومتقدي التكوين المهني ومرشدي الإعلام والتوجيه في مجال التكوين المهني وإطار التسيير . ولئن شهدت الفترة 2008-2012 تطورا هاما في الموارد البشرية للوكالة التي ارتفعت من 4655 عونا في سنة 2008 إلى 7258 عونا في سنة 2012 أي بنسبة 64 % فإن تركيبة هذه الموارد تبقى مفقرة تماما لمرشدين بيداغوجيين ولمصممي برامج ولمتقدين بيداغوجيين .

وخلافا لأحكام الفصل 51 من القانون سالف الذكر، لا يخضع المكونون ومستشارو التدريب للتفقد البيداغوجي الدوري وذلك بسبب عدم تفعيل الأمر عدد 3070 لسنة 2007 المؤرخ في 27 نوفمبر 2007 والمتعلق بضبط النظام الأساسي الخاص بسلك التفقد البيداغوجي للتكوين المهني كما تم تنقيحه بالأمر عدد 1690 لسنة 2010 المؤرخ في 5 جويلية 2010 . وبذلك لا يتم تأمين مهام التدقيق والتقييم والتأطير والمراقبة والبحث والتجديد الموكولة لهذا السلك وهو ما لم يساعد على تحسين جودة التكوين المهني .

وتبين بالإضافة إلى ذلك عدم تأمين المهام المتعلقة بالإعلام والتوجيه على الوجه المطلوب بما يضمن ملاءمة التكوين المهني لقدرات طالبيه والحد من نسبة الانقطاع . فقد لوحظ غياب مفهوم ومنهجية عمل موحدة في

المجال صلب الوكالة. ولم يتمّ تعميم خطة مستشاري الإعلام والتوجيه المهني على كل المراكز التابعة لها. وظل دور هؤلاء المستشارين يقتصر على تقديم المعلومات حول الإختصاصات دون التطرق إلى آفاق التكوين خاصة بالنظر إلى متطلبات سوق الشغل. ولا تعمق الإحاطة النفسية بطالبي التكوين في دراسة أبعاد شخصيتهم خاصة إزاء "النظرة السلبية"⁽¹⁾ التي بقيت ملتصقة بالتكوين المهني كوسيلة للتدارك والإنتشال من الإقطاع المدرسي وليس خيارا للنجاح واقتحام سوق الشغل.

وحسب الاستبيان سالف الذكر يعتبر نصف المتكويّن المستجوبين أنّ آليات الإعلام والتوجيه لا تقدّم الإعلام الشامل والحيّن للأفراد والمشغلين حول آليات المساعدة على الإدماج بما يتلاءم مع احتياجات كل فرد أو شغل وفي الأوقات المناسبة. وتقدر نسبة المتكويّن الذين اختاروا إختصاصهم بصفة عفوية أي دون الإلمام بمحتواه وآفاقه بحوالي 30 %، ومن شأن ذلك أن يساهم في الإقطاع المبكر عن التكوين.

ومن جهة أخرى، ووفقا لأحكام الفصل 50 من القانون عدد 10 لسنة 2008، يتابع إطرارات التكوين المهني برامج في التكوين والتأهيل. وتبين أنّ إعداد الإطرارات البيداغوجية وتأهيلها لممارسة الوظائف التكوينية لا يتمّ بالكيفية المطلوبة وذلك خاصة بسبب عدم تحديد العناصر المرجعية المكوّنة للكفايات في البرامج الموجهة لهم وغياب أدلة التقييم.

وقد اعتبر 77 % من الإطرارات البيداغوجية المستجوبة أنّ برامج تكوين المتكويّن التي يعدّها المركز الوطني لتكوين المتكويّن وهندسة التكوين استجابة لطلبات الوكالة، لا توضع وفق دراسات وبرامج مهيّنة تساهم في تطوير معارفهم ومهاراتهم. كما أنّها لا ترتقي للتغيرات البيداغوجية والتطبيقية. وأكّد 90 % من المتكويّن المستجوبين عدم مشاركتهم في أية دورة تكوينية طيلة الفترة المتراوحة بين 2008 و2012.

واعتبر ثلثا المتكويّن المستجوبين أنّه لا تتوفر لديهم الوسائل البيداغوجية اللازمة والكافية والموحّدة لضمان جودة عالية في التكوين على غرار برامج التكوين ومخططات الدروس ومنوال الاختبارات التقييمية⁽²⁾. كما أكّد 82 % من المتكويّن المستجوبين أنّ المعدات والتجهيزات غير متوفرة بالقدر الذي يمكنهم من تأمين التكوين على الوجه المطلوب.

⁽¹⁾ الوثيقة التوجيهية لإصلاح منظومة التكوين المهني الصادرة في نوفمبر 2013.

⁽²⁾ تمّ تسجيل هذه الملاحظة منذ أواخر التسعينات بالتقرير السنوي الخامس عشر لدائرة الحاسبات.

وقد أفادت الوكالة بأنّ الرفع من جودة التكوين المهني يبقى رهين توفر برامج تستجيب لحاجيات المؤسسة ووجود إطار بيداغوجي كفء وتوفير تجهيزات حديثة وتقييم جدّي لمكتسبات المتكوّنين ومراقبة أداء المؤسسات التكوينية.

ومن شأن تفعيل وظيفة رصد الكفاءات والمهن المحدّدة وإعداد خارطات التكوين المهني الوطنية والجهوية أن يساعد على تمكين عملية التكوين من مواكبة التحولات المتسارعة على المستوى التكنولوجي وإدراج مضامين جديدة في برامج التكوين ومقاربات ملائمة لتنظيم العمل داخل المنشآت الاقتصادية.

ب- الترسيم والإشهاد

يرتكز التكوين المهني حسب الفصل الثالث من القانون عدد 10 لسنة 2008 في تنظيمه ومضامينه على أساس مبدأ تكافؤ الفرص بين الجميع. ويقتضي احترام هذا المبدأ الإلتزام بشروط الترسيم ونظام الدراسات وختم التكوين بالمؤسسات التكوينية مثلما تم ضبطها بالأمر عدد 512 لسنة 2004 المؤرخ في غرة مارس 2004.

وللتأكد من مدى احترام الشروط المذكورة، تمّ انتقاء عينة تضمّ ملفات 1106 متكوّنين زاولوا تعليمهم في 55 مركزا خلال الفترة 2008-2012. وقد تبين من خلالها عدم توفر ملفات ترسيم تخص 137 متكوّنا وعدم احتواء الملفات المتوفرة لجميع الوثائق المستوجبة. كما تبين عدم توفر كلّ الملفات الخاصة بالناجحين في مناظرة الارتقاء من مستوى تقني مهني إلى مستوى تقني سامي للفترة 2008-2010. ولا تمكّن هذه الوضعية من التثبت من الأحقية في التكوين ومن السيرة التكوينية للمنتمين.

وفي خصوص شروط الترسيم الدنيا التي ضبطها خاصة الفصل 9 من القانون عدد 10 لسنة 2008 فقد تبين من خلال فحص الملفات المتوفرة عدم احترام هذه الشروط بالنسبة إلى 37 متكوّنا. كما تبين إثر الزيارتين الميدانيتين المنجزتين بالمركز القطاعي في الأشغال العمومية بالمرناقية والمركز القطاعي للتكوين في الصناعات الالكترونية والكهربائية بتونس عدم توفر ملفات ترسيم 31 متكوّنا في المركز الأول و47 متكوّنا في المركز الثاني.

ومن جهة أخرى، يتمّ تقييم مكتسبات المتكوّنين عن طريق التقييم المستمر خلال فترة التكوين والتقييم الإشهادي في نهاية كل مرحلة من مراحل التكوين من خلال الإمتحانات التي تدرج نتائجها في محاضر لجان التصريح

بالنتائج. غير أن التقييم المستمر يفتقر إلى الموضوعية بسبب غياب المرجعيات البيداغوجية والإدارية والفنية على غرار كراسات الدروس وجذاذات الكفايات والتفقد البيداغوجي.

أما التقييم الإشهادي، فهو يعتمد ملفات الامتحانات ومحاضر لجان التصريح بالنتائج. وقد لوحظ عدم الالتزام بالنموذج المعد للغرض وتباين محتوى المحاضر وعدم دقتها إضافة إلى عدم إضائها من قبل المكوّنين لإثبات اكتمال النصاب. كما تبين أنه من جملة 55 مركزا مدرجا بالعينة التي شملتها الأعمال الرقابية لم يوفر 12 مركزا ملفات بعض الإمتحانات و11 مركزا محاضر لجان التصريح بالنتائج. وأبرز الاستبيان الموجه للإطار البيداغوجي أن طريقة التقييم المعتمدة لا تمكن من التقييم الموضوعي للمكتسبات التكوينية.

ومن ناحية أخرى، أسند إلى مكوّنين في المركز القطاعي للتكوين في الأشغال العمومية بالمراقبة نفس الشهادة في اختصاص "تقني في صيانة معدات الحضائر" في حين أنهم لم يتابعوا نفس الكفايات الأساسية، مما يمس من جودة التكوين.

أما بالنسبة إلى متابعة مسار التكوين فإنها تتم بواسطة تطبيق إعلامية "سيمفور" تم وضعها وفقا للشروط المحددة بالأمر عدد 512 لسنة 2004 المذكور آنفا. ويمكن تدقيق هذه التطبيقية ومخرجاتها من الوقوف على عدم توفر ضوابط السلامة بها وعدم اندماجها وعدم دقة وشمولية مخرجاتها. وقد تبين ذلك من خلال مقاربتها بمخرجات منظومة "الإشهاد" الخاصة بتدوين الناجحين المسوكة بالإدارة المركزية وبالمستندات التي تولت عينة من المراكز إحالتها إلى دائرة الحاسبات أو التي تم فحصها على عين المكان خلال الزيارات الميدانية.

ولا توفر تطبيقية سيمفور معطيات كاملة ودقيقة حول المكوّنين والمتكوّنين ومسار التكوين (ترسيم ونظام الدراسات وتقييم). كما لا تمكن من ربط المصالح المركزية للوكالة بمراكز التكوين. كما لوحظ وجود أخطاء في البرمجية وعدم التقيد باستعمال التطبيقية من قبل بعض مراكز التكوين المهني والاقتصار على بعض الوظائف دون أخرى وخاصة تلك المرتبطة بمهام الإطار البيداغوجي مثل جداول الأوقات والامتحانات. ومن شأن ذلك أن لا يساعد على المتابعة والمراقبة البيداغوجية وعلى تجميع البيانات والإحصائيات على المستوى المركزي واستخراج المعطيات اللازمة لمتابعة نشاط المكوّنين ومسار تكوين المتكوّنين.

وعلى إثر معاينتها عدم استغلال 41 مركزا لمنظومة "سيمفور"، تولت الإدارة العامة للوكالة إصدار المذكرة عدد 299 المؤرخة في 7 ديسمبر 2011 التي أوجبت على المراكز استعمال هذه المنظومة بصفة مستمرة

وتحيين معطياتها في الإبان. غير أنه تواصل عدم استغلال هذه المنظومة من قبل عديد المراكز حيث تولى 13 مركزاً فقط إحالة بعض مخرجات هذه المنظومة إلى فريق الرقابة.

أما في خصوص عملية الإشهاد، فقد تبين أن إعداد شهادات ختم التكوين وشهادات ختم التدريب يتم في غياب إجراءات مضبوطة وواضحة. من ذلك أنه تم إلى موفى نوفمبر 2012 إعداد هذه الشهادات من قبل المراكز وختمها من طرف المدير العام للوكالة باعتماد محاضر لجان التصريح بالنتائج ودون التثبت في مدى احترام شروط الترسيم أو السيرة التكوينية.

وفي غياب آلية دقيقة للإشهاد تم التشكيك في بعض شهادات التكوين المسلمة من الوكالة من قبل المؤسسات الاقتصادية على غرار شركة فسقاط قفصة والشركة التونسية لمواد التزيت وشركة المزرعة. ويذكر أيضا أن شركة نقل تونس طلبت في سنة 2011 التثبت في صحة شهادات ختم التكوين لثلاثة أعوان مندوبين لديها، ولئن أكدت الوكالة صحة إحدى الشهادات فقد فندت صحة الشهادة الثانية ومازالت بصدد البحث والتحري في شأن صحة الشهادة الثالثة.

وتجدر الإشارة إلى أن عملية تفقد إداري تمت في سنة 2012 بالمركز القطاعي للتكوين في الإكساء بتونس كشفت عن عمليات تزوير لشهادات تكوين تم منحها لسبعة أشخاص، علما بأنه قد تم رفع قضية بشأن هذه التجاوزات لدى المحاكم المختصة.

وعلى صعيد آخر، لم يتسلم عديد المتكويين الناجحين شهاداتهم. وتبرز المعطيات المتوفرة بالوكالة ارتفاعا في نسبة الشهادات غير المسلمة من قبل أصحابها خلال السنوات 2009 و2010 و2012. وبلغت هذه النسبة على التوالي 22 % و37 % و53 %. ويؤشر ذلك إلى عدم إيلاء المتكويين أهمية للشهادة كوسيلة لاقتحام سوق الشغل.

ج- الشراكة مع المؤسسات الاقتصادية

ينظم التكوين بالتداول والتدريب المهني في إطار اتفاقيات إطارية تبرم بين هيكل التكوين والمؤسسات الاقتصادية. وتحدد هذه الإتفاقيات أهداف التكوين ومجالاته وخصوصيات المهن المستهدفة وعدد المتكويين الذين

تستقبلهم المؤسسة الاقتصادية ودورية المراجعة بينها وبين مركز التكوين. وباعتبار أن التدريب المهني مرتبط بالاختصاص فإنه يتم بالأساس بالمؤسسة الاقتصادية، بينما يتولى المركز التكوين النظري التكميلي حسب برجة تأخذ خاصة في الاعتبار تنظيم العمل بالمؤسسة الاقتصادية. ويمكن أن يتم الجانب النظري وفق دورية أو في أول التكوين أو في آخره. ويفضي التدريب المهني إلى الإحراز على شهادة معترف بها (شهادة المهارة) أحدثت لمن لم يستوف شروط الالتحاق بمسار التكوين في مستوى الكفاءة المهنية.

ولئن يمثل التكوين بالتداول أهم أنشطة الوكالة حيث تجاوزت نسبة المرسمين به 80 %، فإن نسبة الناجحين لم تتعد الثلث. أما المتحصلون على شهادة في التدريب المهني فقد ارتفع عددهم من حوالي 15000 متخرجاً في سنتي 2008 و2009 إلى 18000 متخرجاً في سنة 2010 ثم تراجع إلى 12000 متخرجاً في سنتي 2011 و2012⁽¹⁾.

وقد ميز الفصل 132 من النظام الأساسي الخاص للوكالة بين "أعوان التكوين" و"مستشاري التدريب" من خلال نظام العمل الأسبوعي المنطبق على كل صنف. ذلك أن دور أعوان التكوين يغلب عليه طابع التكوين النظري والتطبيقي صلب المؤسسة التكوينية، في حين أن دور مستشار التدريب يتمثل في المتابعة والإحاطة والتأطير لمساعدة المتكويين في إطار الشراكة مع المؤسسة الاقتصادية سواء في إطار التكوين بالتداول أو في إطار التدريب المهني. وقد نص الفصل المذكور بالنسبة إلى مستشاري التدريب على إمكانية القيام بدروس "تكميلية" تحتسب ساعاتها على أساس ضعف الساعات العادية. غير أنه تبين أن أغلب جداول أوقات مستشاري التدريب تم ضبطها على أساس 24 ساعة عمل في الأسبوع (16 ساعة تكوين و8 ساعات عمل إداري ومتابعة) عوضاً عن 40 ساعة.

ويهدف توجيه الإندابات نحو مستشاري التدريب إلى الإلتفاف بعدد أكبر من ساعات العمل المستوجبة مع توفير مرونة أكبر في توظيف الساعات التكوينية بما يضمن ملاءمة مكسبات المتخرجين مع متطلبات ومتغيرات سوق الشغل. غير أن ارتفاع عدد مستشاري التدريب لم يؤد إلى ارتفاع ساعات العمل المخصصة للمتابعة صلب المؤسسة الاقتصادية نظراً لتكليفهم في معظم الوقت بتأمين ساعات تكوين بمراكز التكوين على حساب مهام التأطير والمتابعة للمتكويين داخل المؤسسات الاقتصادية وذلك خلافاً لمقتضيات الفصل 49 من القانون عدد 10 لسنة 2008.

(1) إحصائيات الوكالة حول المتكويين للفترة 2008-2012.

وأفادت الوكالة بأن الفصل المذكور موضوع دراسة معمقة صلب ورشات عمل تم وضعها بمقتضى مذكرة صادرة عن المدير العام بتاريخ 3 جانفي 2014. وأرجعت عدم تطور ساعات المتابعة صلب المؤسسات الاقتصادية إلى عدم توفر وسائل النقل الضرورية لضمان تأمينها حسب المقاييس المطلوبة.

وفي خصوص تفعيل الشراكة مع المؤسسة الاقتصادية، تبين غياب اتفاقيات في هذا الشأن بالنسبة إلى 8 مراكز من بين العينة التي شملت 55 مركزا وعدم تشريك المؤسسات الاقتصادية في عملية تقييم مكتسبات المتكويين. وأفرز الاستبيان أن الاتفاقيات المبرمة لا تفي بحاجيات مجالات النشاط بالنسبة إلى 37 % من المؤسسات المستجوبة. وأفاد 54 % من المتكويين المستجوبين بأنهم لا يساهمون في تأطير المتكويين وفي متابعتهم داخل المؤسسات الاقتصادية. وأفاد 52 % منهم أنهم لا يتولون التنسيق مع أعوان المؤسسات الاقتصادية في تأطير المتكويين ومتابعتهم وهو ما أدى إلى عدم إلمام المؤطرين المهنيين بمحتويات البرامج. ولا تمكن هذه الوضعية من ضمان إحكام متابعة تكوين المتربصين بالمؤسسات ودعم فرص إدماجهم عند التخرج.

وتعتبر 90 % من المؤسسات الاقتصادية أن القدرات المكتسبة للمتكويين لا ترتقي لتطلعات هذه المؤسسات خاصة من حيث القدرة على انتقاء الأدوات والتقنيات الملائمة لإنجاز العمل وعلى إدماج وتوظيف المعلومات المتأتية من مصادر مختلفة لاقتراح الحلول الملائمة. ويستدعي الوضع العمل على دعم الشراكة مع المهنيين في مختلف مراحل العملية التكوينية بدءا بتشخيص الحاجيات من الكفاءات وتنظيم التكوين وتطوير برامجهم وتشريك المهنيين في ذلك وتقييم مكتسبات المتكويين بما يستجيب بصفة ناجعة لحاجيات المهنيين.

أما في خصوص نشر ثقافة المهن وترسيخ روح المبادرة والمخاطرة عبر دعم فضاءات الإقلاع نحو المبادرة ومحاضن المؤسسات طبقا للأهداف المرسومة في المخطط الحادي عشر، فقد تبين عدم تفعيل هذه الفضاءات بالقدر الذي يسمح بنشر هذه الثقافة وفتح المؤسسات التكوينية ودعم شراكها مع محيطها الإقتصادي وحفز المتكويين على المبادرة بالانصباب للحساب الخاص. وقد سعى المشرع إلى تحقيق هذه الأهداف من خلال سن القانون عدد 69 لسنة 2007 المؤرخ في 27 ديسمبر 2007 والمتعلق بحفز المبادرة الاقتصادية. وتعهدت الوكالة بالعمل على تمكين هذه الفضاءات وتفعيلها.

كما تبين عدم إيلاء الأهمية اللازمة لمتابعة المتكويين بعد تخرجهم وعدم توفير معطيات تتعلق بنسب إدماجهم في سوق الشغل. وقد بينت نتائج الإستبيان الذي وجهه فريق الرقابة إلى المؤسسات الاقتصادية، أن

نسبة الإدماج لديها لم تتعدّ 30 % من بين المتكوّنين الذين أنهموا تكوينهم بنجاح. ومن شأن إرساء متابعة منتظمة لاندماج خريجي مراكز التكوين المهني أن يساعد على التثبت من ملائمة تكوين المتخرجين مع ما يتطلبه سوق الشغل والتعرّف على الإختصاصات المطلوبة.

ومن جهة أخرى، وعلى إثر اجتماعات تنسيقية أشرفت عليها الإدارة العامة للطيران المدني وشاركت فيها الوكالة وكل الشركات والمؤسسات العاملة في مجالات النقل الجوي والصيانة واستغلال المطارات وتكوين أعوان الطيران المدني، تمّ في سنة 2008 إنجاز دراسة في قطاع ميكانيك وصنع هياكل الطائرات. وقد مكنت هذه الدراسة من ضبط الحاجيات في مختلف الاختصاصات والمستويات حسب المقاييس العالمية المعتمدة في المهن ذات العلاقة بميكانيك الطائرات للفترة 2009-2016. إلّا أنّه لم يقع استغلال نتائج هذه الدراسة عند بلورة التوجه خلال سنة 2009 المتعلق ببعث تكوين مهني أساسي في قطاع ميكانيك وصنع هياكل الطائرات بما يضمن استقلالية خيارات الوكالة ويفتح آفاقا تشغيلية أوسع لفائدة للمتكوّنين. وقد أدّى ذلك إلى حصر التعامل مع شركة واحدة وتوفير نمط تكوين موجه لها ولناوليها فقط. ويعتبر نمط التكوين الذي تمّ اعتماده مكلفا حيث ترتفع كلفة تكوين المتربص الواحد إلى 4.000 يورو وذلك دون التزام أي طرف بتشغيل المتكوّنين أو المحافظة على مواطن الشغل المحدثة.

وفي هذا الإطار، ولئن تعتبر الوكالة أنّ هذه التجربة انعكست إيجابيا على مستوى جودة التكوين من خلال تلقي المتكوّنين للكفاءات المستوجبة على مستوى المؤسسة المستفيدة وأنّ طريقة تقييم مكتسباتهم مكنت من الاعتراف بمهاراتهم على المستوى الوطني، فإنّ الاختصاصات التي ارتكزت بالأساس على السمكرة ودهن ومعالجة أسقف الطائرات لا ترتقي للمستويات المستهدفة بمشروع تركيز قطب للصناعات ذات القيمة المضافة العالية في مجال هياكل وميكانيك الطائرات ولا تفتح للمتكوّنين آفاقا للتدرج في سلم المهارات. وقد تعهدت الوكالة بتقييم هذه التجربة في الشراكة مع مؤسسة أجنبية.

II- مشاريع إحداث وتهيئة وتجهيز مراكز التكوين المهني

تتولّى الوكالة إعداد الدراسات ومتابعة تنفيذ الأشغال واقتناء التجهيزات في إطار مشاريع برامج إعادة هيكلة مراكز التكوين المهني والرفع من طاقة إيوائها وتحديثها وتطوير التدريب المهني. وقد ناهزت النفقات المنجزة

على ميزانية التجهيز بعنوان هذه البرامج خلال الفترة 2008-2012 ما جملته 111,385 م.د أي بمعدل سنوي قدره 22,277 م.د .

وقد مكّنت دراسة عينة من المشاريع من الوقوف على نقائص تعلقت ببرمجة مشاريع إحداث وتهيئة مراكز التكوين المهني وإنجازها وتجهيز هذه المراكز .

أ- برمجة المشاريع

تبين أنه لم تتم برمجة المشاريع وتنفيذها وفقا للأهداف المرسومة بالمخطط الحادي عشر للتنمية حيث لم تتعدّ نسبة إنجاز مشاريع إعادة هيكلة المراكز 9 % حيث تمّ إنجاز 3 مشاريع فقط من بين 33 مشروعا مبرمجا . أما بالنسبة لمشاريع المبيّئات فلم تتعدّ نسبة إنجازها 33 %، فمن بين 28 مشروعا مبرمجا لم يتمّ إنجاز سوى 11 مشروعا .

وفي المقابل، تمّ الشروع في إنجاز مشاريع غير مدرجة بالمخطط المذكور تتعلق بإحداث 3 مراكز جديدة وتحديث 16 مركزا وتهيئة 7 مراكز تكوين مهني في إطار برنامج تطوير التدريب المهني بالإضافة إلى إنجاز 5 مشاريع لفائدة وزارة العدل تتعلق بمراكز إصلاح الأطفال الجانحين .

وتتولى الوكالة برمجة إنجاز المشاريع سنويا على ضوء "ملفات الخصائص البيداغوجية" الذي تعدّه الوزارة المكلفة بالتكوين المهني والذي يتضمن تحديدا لمواقع الإنجاز وضبطا للاختصاصات التكوينية وما تستوجبها من فضاءات وتجهيزات ومعدات وبرامج تكوين . وقد تبين عدم استناد هذه الملفات إلى تشخيص دقيق لواقع المراكز وفق مؤشرات تتعلق خاصة بعدد المترشحين بصدد التكوين في كل اختصاص وطاقات التكوين الحينية ونسب التعبئة والتغيب والانقطاع . وعلى ضوء هذه الملفات، تقوم الوكالة بالإعلان عن طلبات العروض الخاصة بالدراسات التنفيذية وبالأشغال والتجهيزات وتشرف على تنفيذها ومتابعة إنجازها .

وقد تبين أن ترسيم المشاريع بالميزانية يتمّ أحيانا بتأخير مثلما هو الشأن بالنسبة إلى مشروع المركز القطاعي للتكوين في المعدات بسوسة ومركز التكوين والتدريب المهني بالملاسين المدرجين بالمخطط الحادي عشر

والذين لم يتم ترسيمهما بالميزانية إلا في سنة 2013. وتأخر انطلاق بعض المشاريع على غرار مشروع إعادة هيكلة مركز التكوين والتدريب المهني بالوردانين المرسم بميزانية سنة 2008 والذي كان من المفروض أن يدخل في طور الاستغلال في سبتمبر 2009 والذي لم يستكمل تحديد مكوناته إلى غاية نوفمبر 2013.

ومن أسباب التأخير في ترسيم المشاريع أو الانطلاق في تنفيذها، عدم القيام بإجراءات التسوية العقارية لمواقع المشاريع في الإبان. ويذكر في هذا الصدد مشروع توسعة المركز القطاعي للتكوين في مهن الخشب والتأثيث بالمنستير صقانس الذي تم ترسيمه بالميزانية منذ سنة 2010 ورصد اعتمادات دراسات لفائدته بمبلغ قدره 600 أ.د، غير أنه لم يتم إلى موفى نوفمبر 2013، الشروع في إنجازها بسبب نشوب نزاع قضائي في شأن العقار الذي تم اقتناؤه على الشياح خلال سنة 2008 بمبلغ جملي قدره 2,240 م.د.

وعلى صعيد آخر، تبين أن برجة إنجاز بعض المشاريع شابتها نقائص تتصل خاصة بسوء اختيار مواقع الإنجاز وضعف الدراسات الجيوتقنية والمعمارية والفنية اللازمة. ويتم أحيانا الاستعجال في اختيار مواقع المشاريع دون إنجاز دراسة المؤثرات على المحيط ودون الأخذ بعين الاعتبار لقرب المؤسسات الاقتصادية الناشطة في مجالات التكوين المعنية. وأدى سوء برجة المشاريع في بعض الحالات إلى التأخير في إنجازها وفي انطلاق استغلال المراكز أو الإختصاصات المحدثة. وقد أدت هذه الوضعية إلى التأخير في الرفع من طاقة الإستيعاب ببعض المراكز وإلى نقل بعض الإختصاصات وتحويل المعدات والتجهيزات التكوينية بين المراكز والإستغناء عن بعضها. ويذكر في هذا الخصوص المشروعين التاليين :

- مشروع المركز القطاعي للتكوين في البناء وتوابعه ابن سينا بالكبارية

يندرج إنجاز هذا المشروع في إطار تنفيذ اتفاقية هبة مبرمة في سنة 2009 مع ممول أجنبي تضبط آجالا قصوى لسحب المبالغ المالية واستعمالها. وتهدف هذه الاتفاقية المتعلقة ببرنامج التنمية المتضامنة إلى تطوير قدرات المتكويين بمنظومة التكوين المهني وتحسين تشغيلية المتخرجين الجدد لدى المؤسسات الاقتصادية في اختصاصات البناء وتوابعه.

وأبرمت صفقة إنجاز الأشغال المتعلقة بهذا المشروع بتاريخ 11 أكتوبر 2010 بمبلغ جملي قابل للمراجعة قدره 12,159 م.د وبآجال تنفيذ تبلغ 400 يوما. وواجه المشروع نقائص وصعوبات في مختلف مراحل إنجازها،

انطلاقاً من عدم تنقيح مثال التهيئة لتغيير صبغة الأرض التي أقيم عليها المشروع من منطقة سكنية إلى منطقة تجهيزات. ونتج عن ذلك تأخير في إجراءات التسوية العقارية للأرض المعدة لإقامة المشروع.

وتتضمن أشغال هذه الصفقة بالخصوص بناء فضاءات للتدريس ومبنى للإدارة ومبيت ومطعم ومطبخ وفضاءات فنية وورشات بناء. غير أن الدراسات التي تعهدت بها مصالح الوكالة أو التي أوكلت إلى مصممين خواص قد عرفت عدة نقائص. وسجلت هذه النقائص على مستوى الدراسات المعمارية المنجزة من قبل الوكالة أدت إلى تغيير بعض أمثلة الهندسة المعمارية المتعلقة بورشة البناء بالطابق السفلي وإعادة دراسة الأمثلة الهندسية للكهرباء للورشة وتوفير مثال تركيزي للتجهيزات بمخابر الجيوتقني والخرسانة. كما تسبب ضعف الدراسات الجيوتقنية في عدم التفتن إلى وجود طبقة من الأوساخ يتجاوز عمقها في بعض الأماكن 4 أمتار بموقع المشروع، وتم اكتشاف ذلك عند الشروع في عملية حفر الأسس خلال مرحلة الانجاز. وأدت هذه الوضعية إلى تغيير أمثلة إنجاز البنية التحتية للخرسانة المسلحة وإلى الترفيع في عمق ومساحة حفر الأسس وفي حجم عمليات الردم وفي كميات الخرسانة المسلحة اللازمة للمشروع.

ونتج عن مختلف هذه النقائص المتعلقة بالدراسات الزيادة في حجم الأشغال التي ارتفعت كلفتها بما قدره 2,368 م.د منها 1,476 م.د بسبب ضعف الدراسات الجيوتقنية المشار إليها.

وتسببت النقائص المسجلة في تأخير هام في إنجاز المشروع الذي لم يتم القبول الوقي لأشغاله إلى موفى نوفمبر 2013 في حين تنتهي آجال استعمال السحوبات لفائدته في 31 ديسمبر 2013 بعد التمديد فيها في مناسبتين خلال سنتي 2012 و 2013.

وقد تم في شهر جويلية 2012 احتساب مدة التأخير المسجل في إنجاز المشروع بطريقة جزافية وعلى سبيل التسوية وضبطها بما يساوي 249 يوما. ولم يدخل هذا المشروع بعد حيز الاستغلال علما بأنه كان من المنتظر أن يوفر طاقة تكوين لا تقل عن 720 متكونا وطاقة إيواء بالمبيت تناهز 400 سرير. وأفادت الوكالة أنه من المؤمل انطلاق التكوين بالمركز في فيفري 2014.

وتجدر الإشارة إلى أن الوكالة تولت منذ بداية سنة 2011 انتداب 29 مستشار تدريب لفائدة المركز المذكور أغلبهم مهندسين أول، غير أن تعطل إنجاز المشروع اضطر الوكالة إلى توزيعهم بصفة وقتية على المصالح المركية وعلى عدد من المراكز الأخرى في انتظار انطلاق نشاط مركز ابن سينا.

- مشروع تركيز محطة لمعالجة ودهن أسطح الطائرات

أبرمت بتاريخ 09 مارس 2012 صفقة لإنجاز مشروع تركيز محطة لمعالجة ودهن أسطح الطائرات بالمركز القطاعي للتكوين في الميكاترونيك ببرج السدرية بمبلغ ناهز 741 أ.د. ومدة إنجاز قدرها 120 يوما. وتندرج هذه الصفقة في إطار مشروع إحداث مركز تكوين مختص في مهن صناعة الطائرات. وتمثل أشغال الصفقة في تركيز ورشتين وتجهيزات المخابر في اختصاص الكيمياء ووحدتين لمعالجة ودهن أسطح الطائرات وإنتاج المياه النقية.

وتم إنجاز أشغال بقيمة 41 أ.د. لتهيئة الفضاء المخصص لتركيز المحطة بالمركز القطاعي للتكوين في الميكاترونيك ببرج السدرية. وبعد مضي حوالي 5 أشهر من إبرام الصفقة المتعلقة بالمشروع وتهيئة الفضاء المخصص له، وقفت الوكالة على عدم جدوى هذا التكوين ببرج السدرية وتولت بمقتضى مذكرة صادرة عن الإدارة العامة في شهر أوت 2012 تحويل مكان تركيز المشروع من منطقة برج السدرية إلى منطقة المغيرة. وتبين أن تركيز محطة دهن أسطح الطائرات في مركز المغيرة يتج عنه نقل اختصاصي "الصيانة الصناعية" و"التبريد الصناعي والتكييف" إلى المركز القطاعي للتكوين في الإكساء بسر القصعة والمركز القطاعي للتكوين في الصيانة الصناعية بالوردية. كما نتج عن ذلك نقل بعض المعدات والتجهيزات التكوينية إلى مركز التكوين بسر القصعة والاستغناء عن معدات أخرى.

وقد جاء في ردّ الوكالة "إنّ تغيير الموقع هو بالتأكيد نتيجة لسوء البرمجة حيث أنّ الصفة الإستعجالية لتكوين مختصين في دهن أسطح الطائرات جعل الفريق المكلف بالبرمجة يفكر في تركيز المشروع بمركز برج السدرية نظرا لتواجد محطة دهن السيارات به والتي يمكن الاستعانة بها في التكوين دون التفكير في كيفية التخلص من النفايات السامة وبعد مركز برج السدرية عن المصانع المختصة في مجال دهن أسطح الطائرات المنتصبة بالمنطقة الصناعية بالمغيرة".

وإثر إقرار تغيير مكان إنجاز المشروع تم بتاريخ 28 جانفي 2013 إصدار إذن مصلحة في إيقاف سريان آجال الإنجاز وتسوية كامل مدة التأخير التي بلغت 222 يوما لفائدة المفاوض. وقد تم للغرض عرض مشروع ملحق على اللجنة الوزارية للصفقات على سبيل التسوية. وأبدت اللجنة رأيها بعدم الموافقة بتاريخ

11 مارس 2013 معللة ذلك "بترسيم المشروع بالميزانية بترح السدرية وبسبب المصاريف الإضافية الناتجة عن تكليف مقابلة أخرى لإنجاز أشغال تهية تتعلق بنفس المشروع بمقتضى طلب تزود بقيمة تناهز 41 أ.د." وهو ما اعتبرته اللجنة تجزئة للطلبات. وتمّ لاحقاً، باقتراح من الوزير المكلف بالتكوين المهني، الترخيص من قبل رئيس الحكومة في غرة أكتوبر 2013 في تجاوز هذا الرأي وخلاص الشركة في مستحققاتها البالغة حوالي 650 أ.د. وذلك استناداً إلى أحكام الفصل 102 من الأمر عدد 3158 لسنة 2002.

وتبين من جهة أخرى أنه خلافاً للأمر عدد 1991 لسنة 2005 المؤرخ في 11 جويلية 2005، لم تتم الوكالة بدراسة المؤثرات على المحيط مثلما يقتضيه والمتعلق بدراسة المؤثرات على المحيط وبضبط أصناف الوحدات الخاضعة لدراسة المؤثرات على المحيط وأصناف الوحدات الخاضعة لكراسات الشروط. وتعهدت الوكالة في ردّها بتدارك هذا الأمر.

ب- تنفيذ المشاريع

تبين من خلال فحص تنفيذ المشاريع أنّ الوكالة لم تتقيد باحترام الترتيب المنظمة للصفقات العمومية حيث تولّت إبرام ملاحق على سبيل التسوية بسبب إدخال تغييرات على المشاريع أو إدراج فصول جديدة دون الحصول على الرأي المسبق للجنة الصفقات ذات النظر، وذلك خلافاً لمقتضيات الفصل 85 من الأمر عدد 3158 لسنة 2002 المؤرخ في 17 ديسمبر 2002. ويذكر في هذا الشأن ملاحق الصفقات المتعلقة بمبيت المركز القطاعي للتكوين في البناء بن عروس المبرمة في سنة 2007 وبوحدة مبيت بصفاقس خلال سنتي 2007 و2009 وبالمركز القطاعي للتكوين في تقنيات البناء وتوابعه ابن سينا الكبارية بتونس في سنة 2010 وبالمركز القطاعي للتكوين في الميكاترونك بترح السدرية في سنة 2011.

وتبين كذلك عدم إبرام عقود تأمين المسؤولية العشرية للبناءات بالنسبة إلى بعض المشاريع وذلك خلافاً لمقتضيات الفصل 95 من مجلة التأمين. ولا تساعد هذه الوضعية على ضمان حقوق الوكالة في صورة وقوع حوادث تمسّ من مائة البناءات وتهدها بالسقوط. ويذكر على سبيل المثال في هذا الشأن المشاريع المتعلقة بإنجاز المركز القطاعي للتكوين في مهن الصناعة بخنيس والمركز القطاعي للتكوين في تقنيات البناء وتوابعه ابن سينا الكبارية بتونس والمركز القطاعي في اللحام والبناء المعدني بمدنين.

ولم يتم إنجاز الختم النهائي لما عدده 926 صفقة منها ما يعود تاريخ قبولها النهائي إلى سنة 1998 وذلك خلافا للترتيب المتعلقة بتنظيم الصفقات العمومية والتي تنصّ على وجوب ختم الصفقات بعد عرضها على لجنة الصفقات ذات النظر في أجل أقصاه تسعون يوما ابتداء من تاريخ القبول النهائي للطلبات موضوع الصفقة.

كما مكّنت الأعمال الرقابية من الوقوف على نقائص شابت تنفيذ المشاريع مما عطّل استغلالها ولم يمكن بالتالي من الرفع من طاقة استيعاب مراكز التكوين المهني وتأمين ظروف ملائمة للتكوين. ويذكر في هذا الخصوص مشروع تهيئة وتوسعة مركز التكوين والتدريب المهني بحفوز ومشروع تهيئة وتوسعة المركز القطاعي للتكوين في الصيانة بقباس.

- مشروع تهيئة وتوسعة مركز التكوين والتدريب المهني بحفوز

يتمثل المشروع في إنجاز عمليات تهيئة وتوسعة للمركز المذكور منها بناء فضاءات تكوين في اختصاصات جديدة وتهيئة وإصلاح البعض الآخر لجعلها قاعات تدريس وإعلامية علاوة على بناء وحدة مبيت بطاقة إيواء 256 سريرا. ويهدف المشروع إلى توسيع طاقة استيعاب المركز لتصل إلى 600 متكون من خلال إحداث اختصاصات جديدة في مجال البناء والكهرباء والآلية والتركيب المعدني ونجارة الألومنيوم.

وقد كان من المنتظر أن يمكن المشروع موضوع صفقة مبرمة بتاريخ 09 جانفي 2009 بمبلغ 2,734 م.د وبأجل تعاقدية قدره 365 يوما من استغلال الفضاءات الجديدة والمهيئة منذ سنة 2010. إلا أنّ التأخير الكبير في إنجاز المشروع والتحفّظات العديدة المتصلة بعدم مطابقة بعض الأشغال للمواصفات المعمول بها في مجال البناء حالت دون إتمامه في الآجال التعاقدية.

ويرجع التأخير الهام في الإنجاز إلى إخلال صاحب الصفقة بالتزاماته التعاقدية الذي تواصل رغم عديد التنبيهات الموجهة له من قبل الوكالة في خصوص تحفظات جوهرية أبدتها منذ شروعه في التنفيذ خلال سنة 2009. وتعلق هذه التحفظات خاصة بعدم توفير الفنيين المختصين بالخطيرة والعملية وعدم الالتزام بتقارير مكتب المراقبة والاعتماد على مناولين دون إعلام مسبق للوكالة وعدم احترام القواعد الفنية الجاري بها العمل في ميدان البناء وعدم مطابقة بعض الأشغال للمواصفات الفنية. فعلى سبيل المثال، تم ردم الأسس باستعمال تربة غير مصادق

عليها من قبل مكتب المراقبة الفنية تحتوي على فواضل البناء . كما تم بالحظيرة استعمال مواد بناء غير صالحة وخرسانة غير مطابقة للمواصفات الفنية بأسس بناء الورشات وبنية المبيت . وتم أيضا تسجيل نقص في كميات الإسمنت عند إنجاز أعمدة الطابق السفلي لبنية المبيت علاوة على عدم مطابقة أشغال العزل بالسطوح وبعض أشغال البلاط والدهن والتجارة .

وصادق مكتب الدراسات والمراقبة الفنية بتاريخ 11 فيفري 2010 على تكليف المقاول بإنجاز الإصلاحات الضرورية وتقوية الأسس وهياكل مبنى المبيت . كما أقرت الوكالة منذ 05 جانفي 2012 بعجز المقاول عن رفع العديد من التحفظات والوفاء بالتزاماتها التعاقدية . ورغم ذلك لم تتول الوكالة اتخاذ التدابير اللازمة في الإبان قصد حفظ مصلحتها تجاه المقاول الذي لم يف بتعهداته . كما لم تتول الإسراع باستكمال المشروع وإنجازه طبقا للمواصفات الفنية المطلوبة بما يضمن سلامة المنشآت ومستعملها .

وبالرغم مما سبق بيانه من نقائص على مستوى التنفيذ، تم بتاريخ 04 أفريل 2013 أي بعد أكثر من 4 سنوات من انطلاق المشروع التصريح بقبول الأشغال وقتيا دون تحفظ واعتبارها منتهية منذ 27 ديسمبر 2011 . علما بأن الوكالة لم تتول تأمين المسؤولية العشرية إلا بتاريخ 21 فيفري 2012 .

ورغم تطبيق الوكالة لغرامات التأخير المستوجبة وعقوبة مالية بحوالي 152 أ.د مقابل الأشغال غير المطابقة للمواصفات الفنية والتي اعتبرتها لا تمس من سلامة الهياكل، إلا أن عدم اتخاذ التدابير اللازمة قصد الإسراع باستكمال الأشغال وخاصة بلاط بعض القاعات وجدران الخزائن بالمبيت ودهن بعض المباني وتوفير وتركيب الأبواب الحاجزة للنيران والأبواب الخارجية جعل المشروع غير وظيفي وغير قابل للاستغلال إلى موفى نوفمبر 2013، وهو ما حال دون الرفع من طاقة استيعاب المركز والشروع في التكوين في الاختصاصات الجديدة .

- مشروع تهيئة وتوسعة المركز القطاعي للتكوين في الصيانة بقابس

أبرمت الوكالة صفقة تتعلق بأشغال تهيئة وتوسعة المركز القطاعي للتكوين في الصيانة بقابس بتاريخ 10 فيفري 2009 بمبلغ قدره 4,988 م.د وفي أجل 365 يوما . وتمثل الأشغال في إعادة تهيئة وتوسعة مباني

المركز وخاصة منها مقر الإدارة والمكتبة والمطعم والمشرّب والمبيت وبعض الورشات الخاصة بالصيانة الصناعية وميكانيك السيارات.

وقد برزت في شأن هذا المشروع بعض العيوب بعد التصريح بتاريخ 14 أكتوبر 2010 بالقبول الوقي لأشغال منتهية منذ 12 فيفري 2010 دون تسجيل تحفظات. و تعلقّت هذه العيوب أساسا بعدم مطابقة بعض الأشغال لبنود الصفقة يذكر منها أشغال الهندسة المدنية والسوائل والكهرباء الخاصة بقاعات التدريس والمشرّب والمبيت والمطعم وبعض الورشات. وأدّت هذه الوضعية إلى عدم استغلال بعض فضاءات التكوين بسبب تسرب المياه ببعض الأماكن وقربها من التجهيزات الكهربائية مما يمسّ سلامة المكوّنين والمتكوّنين .

ولم تولّ الوكالة القيام بالقبول النهائي للأشغال بسبب رفض الأعوان وخاصة منهم المكوّنين بالمركز لهذه العملية ومطالبتهم بتعيين خبراء من المحكمة للقيام بتحديد النقائص والإخلالات والإصلاحات المستوجبة والتي تمت معاينتها قبل القبول الوقي للأشغال. وتواصلت هذه النقائص والإخلالات رغم تدخّل المقاوله لرفعها وهو ما تبين من خلال مذكرة بتاريخ 15 ديسمبر 2011.

وقد توصّلت الوكالة بتاريخ 29 جويلية 2013 بتقريري الإختبار المنجزين من قبل خبيرين في البناء وفي الكهرباء والتجهيز الصحي. وأكّد التقريران على ضرورة إنجاز الإصلاحات اللازمة قصد جعل الفضاءات وظيفية وضمان ظروف السلامة للمتكوّنين. وأفادت الوكالة بأنّ المقاوله شرعت في سبتمبر 2013 في رفع التحفظات المسجّلة.

ج - تجهيز مراكز التكوين المهني

تتولّى الوكالة تجهيز مراكز التكوين المهني بالمعدّات والتجهيزات البيداغوجية والتكوينية قصد تمكينها من تأمين أنشطة التكوين المنوطة بعهدتها. ويستوجب ذلك اقتناء هذه التجهيزات في الآجال المناسبة والتحقّق من مطابقتها للخصائص الفنية المضبوطة بعقود الصفقات فضلا عن تهيئة الفضاءات اللازمة لتجربتها ضمانا لوظيفيتها وقابليتها للإستغلال.

وقد لوحظ في هذا المجال، نقص التنسيق بين مختلف المتدخلين بالوكالة لا سيما بين وحدة الصفقات ووحدة متابعة الأشغال التي تتولى متابعة تقدم إنجاز المشروع ميدانيا وإدارة التجهيزات والصيانة التي تقوم باقتناء التجهيزات ووضعها على ذمة المراكز. وقد نتج عن ذلك في بعض الحالات اقتناء تجهيزات قبل انتهاء أشغال البناء مما يحول دون استعمالها ويعرضها للتلف. وكان ذلك الشأن بالنسبة إلى المركز القطاعي للتكوين في البناء وتوابعه بالكبارية ابن سينا حيث تبين استلام بعض التجهيزات البيداغوجية بتاريخ 07 مارس 2013 في حين أن القبول الوقي للأشغال لم يتم بعد.

وعلى صعيد آخر وخلافا للتراتب المنظمة للصفقات العمومية، استلمت الوكالة بعض المعدات والتجهيزات البيداغوجية والتكوينية غير المطابقة للخصائص الفنية المتعاقد عليها. فقد تبين أن التجهيزات المقتناة سنة 2009 لفائدة المركز القطاعي للتكوين في البناء وتوابعه بالنفيسة وبالرغم من عدم التصريح بالقبول الوقي لعدم مطابقتها للمواصفات الفنية المتعاقد عليها تم استلامها وتوزيعها منذ سنة 2011 على الورشات واستعمالها. كما استلمت الوكالة نفس النوع من التجهيزات لفائدة المركز القطاعي للتكوين في البناء وتوابعه بمنزل بورقيبة بالرغم من عدم مطابقتها للخصائص الفنية وبقيت دون استغلال وعرضة للتلف والسرقة. وما زالت الوضعية المالية لهاتين الصفقتين عالقة.

وكان الشأن كذلك بالنسبة إلى المركز القطاعي للتكوين في الأشغال العمومية بالمرناقية إذ تم اقتناء حفارة هيدروليكية وآلة رافعة بموجب صفقة بتاريخ 15 أكتوبر 2009 بقيمة 216 أ.د. وتم تسلم هذه التجهيزات منذ جويلية 2010 دون التصريح بالقبول الوقي الذي يمثل إجراء ضروريا لضمان حقوق الوكالة خاصة في هذه الحالة إذ اتضح لاحقا عدم مطابقة الحفارة والتي تمثل قيمتها حوالي 80 % من المبلغ الجملي للصفقة للمواصفات المتعاقد عليها من حيث سلامة سائقيها. وقد أثار صاحب هذه الصفقة نزاعا قضائيا ضد الوكالة للمطالبة بمستحقاته. وتولى فريق الرقابة بتاريخ 04 أبريل 2013 القيام بزيارة ميدانية إلى المركز مكّنت من معاينة عدم استغلال الحفارة وآلة الرفع. وتسببت هذه الوضعية في الإضرار بمصلحة المتكويين بالمركز المذكور الذين لم يستفيدوا لأكثر من 3 سنوات من استغلال التجهيزات المقتناة بغرض تكوينهم في الأشغال العمومية.

كما أنه لم يتم القبول الوقي لقاعدة التكوين في الصناعات الغذائية المقتناة لفائدة وحدتي تكوين في إنتاج الحليب ومشتقاته وفي تصنيع المصبرات الغذائية لفائدة مركز التكوين والتدريب المهني بسيدي بوزيد منذ

سنة 2010 بسبب رفض اللجنة المعنية بقبول تجهيزات غير مطابقة للخصائص الفنية المطلوبة. وعلاوة على ذلك، استوجب عدم ملائمة الفضاءات المخصصة لتركيز وحدة الإنتاج البيداغوجية إدخال بعض التعديلات عليها قصد جعلها وظيفية. ولم تنظن الوكالة إلى ضرورة تهئية هذه الفضاءات إلا خلال سنة 2012. ولم تتول اقتناء مولد البخار الصناعي لتشغيل واستغلال وحدتي التكوين والإنتاج في الصناعات الغذائية بسبب سهوها عن تضمينه بصفة التجهيزات المعنية. ومازالت هذه التجهيزات غير مستغلة منذ أكثر من 4 سنوات مما حرم عدة أفواج من المتكويين من فرص التكوّن عليها.

III-التصرف الإداري والمالي

مكّنت الأعمال الرقابية من الوقوف على نقائص شابت التصرف الإداري والمالي بالوكالة.

أ- التصرف الإداري

ينصّ الفصل 32 من القانون عدد 10 لسنة 2008 المؤرخ في 11 فيفري 2008 في عنوانه المتعلق بهياكل التكوين المهني ومؤسساته وإطاراته على جهاز وطني يتكوّن من هياكل تصور وتسيير ومساندة في شكل مؤسسات عمومية وعلى مؤسسات تكوين مهني عمومية تحدّد صبغتها حسب شروط تضبط بأمر. غير أنه لم يقع إصدار هذا الأمر وهو ما جعل الوكالة غير قادرة على الاستجابة لمتطلبات تطبيق أحكام الفصل المذكور وأن تكون خاصة شريكا فاعلا في تأمين وظيفة الرصد والاستشراف وبرمجة المشاريع بما يتلاءم وحاجيات سوق الشغل من كفاءات واختصاصات.

ومن جهة أخرى، لم يتم إعداد هيكل تنظيمي للوكالة وللمراكز ووضع قانون إطار وذلك خلافا لأحكام القانون عدد 9 لسنة 1989 المتعلق بالمساهمات والمنشآت والمؤسسات العمومية والأمر عدد 1937 لسنة 1997 المؤرخ في 29 سبتمبر 1999 والمتعلق بضبط التنظيم الإداري والمالي وطرق سير الوكالة. وقد حرم غياب قانون الإطار وجدول تصنيف الخطط الوكالة من مرجعية لتحديد حاجياتها من الموارد البشرية وفقا لمتطلبات الرفع من طاقة التكوين المهني وجودة مخرجاته ومردوديته.

ولم تتوصّل الوكالة إلى تطوير نظام التصرف بما يمكنها من إحكام البرمجة والمتابعة والمراقبة لأنشطتها . ولم تمكن مراكز التكوين من حيز كاف من ذاتية التصرف لا سيما في خصوص وضع اختصاصات التكوين وأشغال التهيئة والصيانة . وقد نتج عن ذلك إقبال كاهل الإدارة العامة التي تتمركز لديها القرارات في مختلف المستويات مركزيا وجهويا دون أن تتوفر لها آليات الرقابة اللازمة للتأكد من تنفيذ قراراتها على الوجه المطلوب .

وأدى عدم استناد هيكلية الوكالة ومؤسساتها الفرعية إلى تصوّر مدروس ونص ترتبي إلى عدم تأمين المهام على الوجه المطلوب . وقد أدى ذلك إلى التداخل في المشمولات والتنافر بين البعض منها إضافة إلى عدم وضوح المسؤوليات وإلى عدم استقرارها نتيجة التعديلات المستمرة على مستوى هيكل التصرف والتسيير . فقد تمّ اعتماد تنظيم مؤقت بتاريخ 16 ماي 2012 حظي بمصادقة وزير التكوين المهني والتشغيل ودخل حيز التنفيذ دون مصادقة مجلس المؤسسة خلافا للأمر المنظم للوكالة . وقد تمّ من خلال هذا التنظيم إحداث بعض الإدارات والوحدات الجديدة وحذف البعض الآخر على غرار إدارة مشاريع المراكز وإدارة مراكز التكوين والتدريب المهني وإدارة الفتاة الريفية والصناعات التقليدية ووحدة البرمجة والمتابعة .

كما تمّ الإستغناء عن خدمات عدد من مديري المصالح المركزية الذين وضعوا على ذمة الوزارة المكلفة بالتكوين المهني في حين أوكلت مسؤولية تسيير بعض الإدارات إلى رؤساء مكاتب ورؤساء دوائر وذلك خلافا لمقتضيات منشور الوزير الأول عدد 24 بتاريخ 18 أفريل 1989 الذي ينصّ على ضرورة استناد توزيع الخطط إلى مقاييس موضوعية حسب الاختصاصات ومقتضيات العمل .

ولم تفعل وظائف التفقّد البيداغوجي ومراقبة التصرف والتدقيق الداخلي وضمان الجودة والحاسبة التحليلية بالرغم من ضرورتها لتطوير نظام التصرف والتقييم لا سيما بمراكز التكوين المهني .

وتعتمد إدارة الموارد البشرية في مجال التصرف في الموارد البشرية والأجور على منظومتين إعلاميتين غير مندجتين ومن جيل تكنولوجيا متقدم تفتقران لضوابط السلامة والأمانة . ولا تجنب هذه الوضعية الوقوع في الأخطاء مثلما كان الشأن في حالي صرف مرتبات ومنافع اجتماعية على وجه الخطأ تمّ استرجاعها لاحقا .

ومكّن فحص عيّنة من ملفات الأعوان وبطاقات أجورهم من الوقوف على ملاحظات تتعلق بتطبيق أحكام النظام الأساسي الخاصّ بأعوان الوكالة المصادق عليه بالأمر عدد 241 لسنة 2005 المؤرخ في 7 فيفري 2005.

فقد تبين عدم احترام الشروط الشكلية والجوهرية لترسيم الأعوان حيث لا تتضمن مقررات الترسيم التخصيصات الوجوبية لا سيما الأجر والمنح والإميازات. أمّا من حيث الشروط الإجرائية وخلافاً لمقتضيات الفصل 48 من النظام الأساسي الخاصّ تبين الأكفاء بتقرير الرئيس المباشر دون إخضاع القرار لرأي لجنة الترسيم نظراً لعدم تفعيل هذه اللجنة.

ومن جهة أخرى، حدّد الفصل 94 من النظام الأساسي الحالات التي يمكن أن يوضع فيها العون. وتعتبر حالة الإلحاق الحالة القانونية الوحيدة التي تحول وضع العون خارج الوكالة مع الإبقاء على حقوقه في الارتقاء في حياته المهنية. أما التأجير والمنافع الاجتماعية فتحمّل في هذه الحالة على كاهل المؤسسة التي ألحق لديها العون. إلّا أنّه خلافاً لذلك، تبين تحمّل الوكالة بدون موجب لأجور ومنافع اجتماعية لفائدة تسعة أعوان موضوعين على ذمة مؤسسات أخرى خلال الفترة 2008 إلى 2013 منهم خمسة مديري مصالح مركزية.

وتحمّلت ميزانية الوكالة خلال الفترة 2008-2012 أجوراً لأعوان موضوعين على ذمة الاتحاد العام التونسي للشغل ومنظمات وجمعيات أخرى وحزب التّجمع الدّستوري الديمقراطي المنحل إلى موفى 2010. ولئن استندت الوكالة في حالة الموضوعين على ذمة الحزب والمنظمات والجمعيات إلى مناشير صادرة عن الوزارة الأولى خلال سنوات 1979 و1982 و1994 فإن هذه الحالات تخالف مقتضيات القانون عدد 78 لسنة 1985 التي تشترط احترام قاعدة العمل المنجز.

وقد نتج عن الحالات المذكورة تحمّل ميزانية الوكالة لنفقات بدون موجب تقدّر قيمتها بما يناهز 300 أ.د بعنوان أجور صافية دون اعتبار المنافع الاجتماعية.

وتعهّدت الوكالة بتدارك الوضعيات المذكورة وأفادت بأنّه في إطار برنامج إصلاح منظومة التكوين المهني موضوع وثيقة صادرة في نوفمبر 2013، شرعت الوزارة في إعادة هيكلة كل المؤسسات الراجعة لها بالنظر ومن

ضمنها الوكالة التونسية للتكوين المهني. وفي هذا الإطار، تمّ بحث خلايا للعمل على بلورة تنظيمها الجديد بما في ذلك مراكز التكوين المهني. وتعزّم الوكالة مراجعة النظام الأساسي الخاص بأعوانها والاعتماد في التأجير على منظومة "إنصاف مؤسسات".

ب- التصرف المالي

يقتضي الأمر عدد 1937 لسنة 1997 سالف الذكر أن يتولى المدير العام ضبط عقود الأهداف والميزانية وهيكلّة تمويل مشاريع الاستثمار وعرضها على مجلس المؤسسة وعلى سلطة الإشراف. وتمسك حسابة الوكالة حسب الفصل 10 من هذا الأمر طبقا للقواعد المعمول بها في الحاسبة التجارية. ويضبط المدير العام القوائم المالية ويعرضها على مجلس المؤسسة لإبداء الرأي فيها في أجل أقصاه ثلاثة أشهر من تاريخ ختم السنة الحاسبية على ضوء تقرير مراجع الحسابات ونشر هذه القوائم المالية بالرائد الرسمي للجمهورية التونسية قبل يوم 31 أوت من كل سنة.

وقد تبين عدم احترام هذه المقتضيات حيث لا يتوفّر لدى الوكالة عقد أهداف مصادق عليه ولم تولّ الوكالة إعداد قوائمها المالية ونشرها بالرائد الرسمي. ذلك أنّ آخر قوائم مالية تمّ إعدادها إلى حدود شهر نوفمبر 2013 تتعلّق بالسنة المالية 2005 التي تمّ عرضها على مجلس المؤسسة بتاريخ 29 جويلية 2011.

ويعود التأخير في إعداد القوائم المالية أساسا إلى نقائص جوهرية في نظام الرقابة الداخليّة، حيث تبين عدم الفصل بين المهام المتنافرة تتعلّق خاصة بتلك المنوطة بعهدة "المقتصدين الحاسبين"⁽¹⁾ الذين يقومون بالقيد الحاسبي واستخلاص الموارد ودفع المصاريف ومراجعة الكشوفات البنكية والبريدية. وتقتصر مراقبة الإدارة المالية والحاسبة بالوكالة على جمع المؤيدات الحاسبية في آخر السنة وتصحيح الأخطاء دون حثّ المقتصدين الحاسبين على إرسال حساباتهم وتقاريرهم الشهرية.

ومن ناحية أخرى، ورغم تعميم تركيز منظومة الحاسبة على المقتصديات في سنة 2008 فإنّ عدد الحاسبين الذين استعملوها في سنة 2009 لم يتجاوز 18 محاسبا من بين 45 محاسبا، ثمّ تراجع إلى 14 محاسبا في

(1) المقتصد الحاسب يقوم بالمهام الحاسبية والمالية لعدد من المراكز أو من الإدارات المركبة.

سنة 2010. ولم يتم استعمال هذه المنظومة في سنتي 2011 و2012. وتعتمد الوكالة مركزيا على منظومة محاسبة قديمة لا تستجيب لمتطلبات الأمانة والسلامة الضروريين.

إضافة إلى ذلك، ساهم النقص في عدد الأعوان المكلفين بالقيود المحاسبي على مستوى المقتصديات وفي عدد المحاسبين على مستوى الإدارة المركزية في تفاقم التأخير في معالجة حسابيات المقتصديات والوكالة وإعداد القوائم المالية.

وقد تبين من خلال فحص الدفاتر والمؤيدات المحاسبية المتوفرة لدى الوكالة أن مسك المحاسبة تشوبه نقائص بالنظر إلى مقتضيات المعايير المحاسبية من شأنها التأثير على صحة النتيجة المحاسبية. وقد يؤدي تواصل هذه النقائص إلى عدم المصادقة عليها. من ذلك يذكر أن الوكالة لا تعتمد على محاسبة التعهد. كما تبين في خصوص الأصول الثابتة غياب تقييد اهتلاكاتها وعدم إعداد جداول متابعة لهذه الاهتلاكات. كما لا تتوفر بالوكالة جداول متابعة منح الاستثمار المتأتمية من تمويلات وطنية وخارجية وما يقابلها من أصول.

وتبين أيضا استعمال حساب وسيط لا تتم تسويته في نهاية السنة. كما لا يتم قيد المبالغ الخام عند خلاص فواتير شراء المواد أو الخدمات والساعات العرضية والساعات الإضافية ويقع الاكتفاء في هذا الشأن بقيد المبالغ الصافية. وبالنسبة إلى الخصم من المورد بعنوان الضريبة على الدخل يتم تسجيل المبالغ التي يقع التصريح بها والتي تم خلاصها عوضا عن تسجيل المبالغ المستوجبة. وتعرض هذه الوضعية الوكالة إلى خطية تساوي المبالغ غير المخصومة أو مبلغ الخصوم المنقوصة وذلك طبقا لأحكام الفصل 83 من مجلة الحقوق والإجراءات الجبائية.

وتبين في خصوص الجرد المادي للمخزونات، غياب منظومة للتصرف في المخزونات وهو ما من شأنه أن يؤدي إلى ارتكاب أخطاء علما بأن آخر قيمة محاسبية للمخزون تم تقديرها ضمن القوائم المالية لسنة 2005 بلغت 3,200 م.د.

ولم تقم الوكالة منذ سنة 2007 بالجرد المادي للأصول الثابتة الموجودة بمصالحها المركزية ومؤسساتها الفرعية وذلك خلافا لنظام المحاسبة وهو ما لا يمكن من مقارنة الوضعية الحقيقية للأصول الثابتة بقيمتها المحاسبية ومن التأكد من وجودها الفعلي.

وتبيّن من خلال الزيارة الميدانية المجراة للمركز القطاعي للتكوين في الميكاترونيك ببرج السدرية أنّ الوكالة لم تتمكّن من تقدير قيمة الخسائر الناجمة عن عمليات النهب والتخريب والسرقة التي وقعت في بداية سنة 2011 والتي طالت لوازم الورشات والتجهيزات الإعلامية ولوازم مخبر القيس الرّقمي ومخبر الاتصالات وآلة تحليل المعادن بالليف البصري.

كما طالت عمليات السرقة والنهب 13 مركزاً، حسب محضر جلسة مجلس المؤسسة بتاريخ 29 أفريل 2011. وتشمل المعدات والتجهيزات المسروقة في تجهيزات إعلامية وميكانيكية وإلكترونية ومواد مكتبية وآلات تصوير وتجهيزات صوتية وأسلاك نحاسية ومعدات برنزية ومن الألومنيوم وأثاث.

وأمام عجز الوكالة عن مسك حساباتها طبقاً لما يقتضيه القانون وإعداد قوائمها المالية في الآجال، تمّ تكليف مكّتي خبرة في المحاسبة لإعداد القوائم المالية للسنوات من 2006 إلى 2010 في إطار صفتين مبرمتين في 2 و18 سبتمبر 2011 بمبلغين قدرهما على التوالي 117 أ.د. و88 أ.د. ولم يتمّ تنفيذ الصّفقة الأولى بالرّغم من انقضاء الآجال التعاقدية بسبب سوء تنظيم الوثائق الحاسبية وعدم توفر العديد منها وتعدّد التقييدات غير المدعّمة بمؤيّدات. كما أنّه لم يتمّ الشروع في تنفيذ الصّفقة الثانية. ولم يتمّ إلى موفى نوفمبر 2013 إعداد سوى القوائم المالية لسنتي 2006 و2007 اللّتين تمّ وضعهما حسب الوكالة على ذمّة مراجع الحسابات قصد تدقيقهما.

وتبيّن في خصوص تنفيذ نفقات المراكز الرّاجعة بالنظر لمقتصديات بن عروس1 والمنستير3 وقابس1 والقصرين2 ومنوبة1 المتعلّقة بسدّ حاجياتها من المواد الضرورية وخلافاً للتراتب الجاري بها العمل، أنّه يتمّ تغييب دور مفوض الميزانية⁽⁴⁾. ويتولّى بعض مديري المراكز الجمع بين مهام متنافرة كالتأشير على طلبات الأسعار وأذون التزود والإشهاد بالعمل المنجز والإذن بخلاص الفواتير.

كما لا يتمّ ضبط الحاجيات السنوية من المواد الضرورية لسير المراكز وتحديد كمّياتها وخاصيّاتها الفنية وقيمتها التقديرية. كما لا يقع ضبط رزنامة الشراءات وتجميع الطلبات من نفس الطبيعة في إطار استشارات أو طلبات عروض وذلك خلافاً لمقتضيات الأمر عدد 3158 لسنة 2002 المنظم للصّفقات العمومية.

(4) مفوض الميزانية: يقوم بالإعداد المادّي للعمليات المتعلّقة بتنفيذ ميزانية المركز ومتابعة نسق إستهلاكها.

ويذكر في هذا الخصوص، أنّ حاجيات المركز القطاعي للإكساء بمنوبة من مادة القماش، وهي مادة أساسية لنشاطه، يتمّ اقتناؤها مباشرة لدى نفس المزود. وقد بلغت قيمة الشراءات لدى هذا المزود في سنة 2009 ما يفوق 30 أ.د. ويذكر أيضا أنّ حاجيات المركز القطاعي للتكوين في مهن الخشب بالمنستير المتعلقة بمادة الخشب التي تمتّ تليبيتها لدى نفس المزود بلغت 70 أ.د. في سنة 2010. أمّا في خصوص شراءات المراكز الراجعة بالنظر إلى مقتصدية بن عروس1 من المواد الغذائية التي ناهزت قيمتها الجمالية 390 أ.د. في سنة 2012، فقد تمتّ بواسطة إستشارات عوضا عن إبرام صفقات بشأنها. وأنجز المركز القطاعي للبناء بن عروس في أكتوبر 2009 عملية تكوين تطلّبت التزوّد بمواد ناهزت قيمتها 44 أ.د. وعوضا عن إبرام صفقة بخصوص هذه المواد، تمّ تقسيم الطلبات إلى جزئين مستقلّين بلغت قيمتهما على التوالي 24 أ.د. و20 أ.د. دون تفعيل المنافسة في شأنهما. وقد استندت الوكالة بهذا الخصوص إلى طلبات أسعار مباشرة لدى نفس المزود.

*

* *

تعتبر الوكالة التونسية للتكوين المهني إحدى ركائز منظومة التكوين المهني التي أوكل لها دور فاعل في ميدان تأهيل الموارد البشرية وتحسين مهاراتها وكفاياتها استجابة لمطلوبات الاقتصاد المتجددة ودعمًا للمؤسسات الاقتصادية. وتتمتع الوكالة في هذا السياق بصيغة قانونية تمكّنها من مرونة في التصرف تدعم قدرتها على الرفع من طاقة التكوين المهني وجودته ومردوديته. إلا أنّ أداء الوكالة لم يرتق إلى المستويات المنتظرة بالنظر خاصة إلى الموارد العمومية الموضوعة على ذمتها ذلك أنّ النتائج المسجلة في مجال التكوين المهني لم ترتق إلى مستوى الإنتظارات من حيث تطوّر عدد المتكويّن وأداء المتكويّن وجودة التكوين المهني، وهو ما يدعو إلى ضرورة التعجيل باعتماد تدابير لإصلاح النقائص المسجلة.

ولمعالجة إشكالية تراجع نسبة المقبلين على التكوين المهني وتدني نسبة النجاح وارتفاع نسبة الانقطاع المبكر فإنّ الوكالة مدعوة إلى دعم وظائف الإعلام والتوجيه لمزيد التعريف بمزايا التكوين وإلى تفعيل الشراكة مع المؤسسات الاقتصادية ودعم تشاركية التأطير داخل هذه المؤسسات بما يدعم تشغيلية المتكويّن ويسرّ اندماجهم في سوق الشغل.

ويتعين على الوكالة أيضا وضع الأطر التنظيمية والاجراءات الملائمة وضبط المعايير الضرورية لتحقيق نجاعة أفضل لأنشطتها وأنشطة المراكز الراجعة لها بالنظر، وذلك خاصة من خلال تركيز آليات فاعلة للبرمجة والمتابعة والمراقبة والتقييم والحرص على تفعيلها .

ويتطلب إحكام التصرف الإداري والمالي بالوكالة التقيد بالتشريع والتراتب الجاري بها العمل وحسن توظيف الموارد البشرية . وفي نفس السياق، فإن الوكالة مطالبة بتدارك التأخير في إعداد القوائم المالية والعمل على رفع ما تمت معانيته من إخلالات قصد إعطاء صورة صحيحة عن وضعيتها المالية في كنف الشفافية والوضوح .

وفي ما يتعلق بمشاريع إحداث وإعادة هيكلة وتجهيز مراكز التكوين المهني وتوفير الوسائل والمواد الضرورية لسيورها ، فإن الوكالة والمراكز الراجعة لها بالنظر مطالبة باحترام التراتيب المنظمة للصفقات العمومية من حيث التثبت من مطابقة الأشغال والتجهيزات للمواصفات الفنية المطلوبة . وتبقى الوكالة مدعوة إلى مزيد الحرص على تلافي التأخير المسجل في دخول العديد من الفضاءات والتجهيزات حيز الاستغلال . ومن شأن ذلك أن يمكن من بلوغ طاقة التكوين المستهدفة والرفع من جودة مكتسبات المتكويين وتطوير مهاراتهم وتحسين ظروف إيوائهم .

ومن شأن تجسيم الإستراتيجية التي تم ضبطها للفترة 2014-2018 أن تساعد على الارتقاء بالتكوين المهني إلى مستوى إنتظارات المتكويين والمؤسسات الاقتصادية من حيث توفير يد عاملة ذات مهارة تساهم في دفع الاقتصاد خاصة في محيط سريع التحول .

ردّ الوكالة التونسية للتكوين المهني

تشير الإدارة العامة للوكالة التونسية للتكوين المهني إلى أن جملة الإخلالات والنقائص المضمنة بالتقرير التآلفي لدائرة المحاسبات، مردّها بالأساس إقتقار الوكالة لأدوات التنظيم الأساسية والتي من شأنها أن تضفي النجاعة في التصرف والتسيير وأن تضمن جودة الخدمات المسداة للمستفيدين.

وإدراكا منها بمحدودية منظومة التكوين المهني للبلاد التونسية، شرعت سلطة الإشراف منذ سنة 2012 في تشخيص وبلورة خطة للنهوض بالقطاع تتج عنها وثيقة توجيهية ومخطط تنفيذي لإصلاح المنظومة الوطنية للتكوين المهني تمت المصادقة عليها خلال شهر ديسمبر 2013.

وبما أنّ الوكالة من بين المتدخلين الأساسيين في تنفيذ عملية الإصلاح المذكورة، فإنه يتعين تأهيلها للقيام بما هو مطلوب منها كهيكل تنفيذ لسياسة الدولة في مجال التكوين المهني. وهو ما استوجب اتخاذ جملة من الإجراءات شملت الجوانب التالية :

- الجانب التنظيمي

أصدرت الإدارة العامة للوكالة مذكرة تم بمقتضاها إحداث فريق عمل عهد إليه إعداد هيكل تنظيمي وظيفي ودليل إجراءات وجذاذات مهام وذلك في أجل أقصاه شهر أوت 2014. وقد حدّد الفريق منهجية العمل وضبط جدولة زمنية للإنجاز وشرع في تشخيص واقع الوكالة بما في ذلك المراكز بالإعتماد على الدراسات المنجزة والمحاولات السابقة وتوصيات هيكل الرقابة فيما يتعلق بتنظيم المؤسسة.

كما شرعت الوكالة في تحديد الخطوط العريضة لوضع منظومة إعلامية للتصرف المندمج تضمن جودة تدخل المصالح المركزية وإنجاز المخطط التنفيذي لإصلاح منظومة التكوين المهني. وتمثّل الأنشطة المبرمجة خلال سنة 2014 في ما يلي :

- تطوير الأرضية الشبكية الخاصة بالوكالة وإنشاء مركز للمعلومات،

- إنشاء نسخة جديدة لموقع الواب الخاص بالوكالة،
- إنشاء منظومة لمعالجة المناظرات،
- تركيز نظام للتصرف في مستودع السيارات باعتماد نظام تحديد المواقع،
- إنشاء منظومة متكاملة للتصرف في مراكز التكوين المهني باعتماد التقنيات الحديثة،
- تركيز منظومة للتصرف في الموارد البشرية وذلك بالتنسيق مع المركز الوطني للإعلامية لاستغلال منظومة إنصاف للمؤسسات .

- الجانب المالي والمحاسبي

قامت الوكالة بإعداد استراتيجية لتطوير نظام التصرف تهدف إلى تدارك التأخير الحاصل في إعداد القوائم المالية وذلك بمناولة هذه العملية لدى مكثي خبرة بالنسبة للسنوات المتراوحة من 2006 إلى 2010 .

وقد تم إعداد القوائم المالية بالنسبة لسنوات 2006 و 2007 و 2008 والشروع في إعداد القوائم المالية للسنوات 2009 و 2010 والإعتماد على الموارد الذاتية للوكالة بالنسبة لسنوات 2011 و 2012 و 2013.

كما قامت الوكالة ببلورة مشروع تمشي قصد إعتماده في عملية الجرد المادي لممتلكاتها ومعالجة الفوارق لتحديد الوضعية الحقيقية للأصول الثابتة بقيمتها المحاسبية الواردة بالموازنة وبالتالي تصفية الحسابات المتصلة بها . ويعتمد هذا التمشي على الموارد البشرية والمادية للوكالة .

وفي نطاق تعصير منظومة التصرف المحاسبي واستجابة لتوصيات مراجع الحسابات قصد تجاوز الإخلالات التي يمكن أن تطرأ في إعداد القوائم المالية وإضفاء أكثر نجاعة وفاعلية في المعالجة الإعلامية للمعطيات المحاسبية، تم إعداد تصور والشروع في تنفيذه لتركيز نظام تصرف مندمج يعتمد بالأساس على ربط الإدارات المركزية ومراكز التكوين المهني بشبكة إعلامية وذلك بتطعيم التطبيقات الإعلامية الحالية بوحدة تصرف مندمج تضم بالإضافة للوحدات الخاصة بالحاسبة العامة والتحليلية والأصول الثابتة، الوحدات المتعلقة بالتصرف في المخزون والخزينة والتي يمكن استعمالها بالتوازي "à temps réel" مع المراكز. هذا إلى جانب تدعيم المراكز

بالموارد البشرية المخصصة في المجال عن طريق تعيين محتسب بكل مركز، وقد تم في مرحلة أولى إبتدأب 28 محتسبا خلال سنة 2013 .

- الجانب التقني (تحسين جودة التكوين بالمراكز)

قامت الوكالة بوضع برنامج عمل والشروع في تنفيذه بهدف إلى تحسين ظروف العمل بالمراكز من خلال تلبية الحاجيات الملحة من موارد بشرية وتجهيزات ومعدات وذلك عن طريق حصر المشاريع المرسمة منذ سنة 2006 دون أن يتم التقدم في صرف الإعتمادات المخصصة لها وإعطاء الأولوية لإنجازها بما يساهم في تحسين جودة التكوين بالمراكز المعنية . هذا إضافة إلى ذلك تم اتخاذ جملة من الإجراءات لضمان تحسين مردودية الجانب البيداغوجي للتكوين بالمراكز والمتمثلة في :

- تطوير المساندة البيداغوجية والتقنية للمراكز،
- توحيد الوسائل البيداغوجية المعتمدة بالمراكز،
- تنظيم التدريب المهني غير المقيس،
- تقييم أنماط التكوين مع المؤسسة ووضع برنامج عملي لتوحيد أدوات وطرق العمل بالمراكز .

هذا وستفضي كل هذه الإجراءات حتما إلى معالجة جل النقائص المشار إليها ضمن التقرير التأليفي والارتقاء بأداء الوكالة عموما .

وكالة النهوض بالصناعة والتجديد

تمّ إحداث وكالة النهوض بالصناعة⁽¹⁾ بموجب القانون عدد 38 لسنة 1991 المؤرخ في 8 جوان 1991 كما تمّ تنقيحه وإتمامه بالقانون عدد 25 لسنة 2010 المؤرخ في 17 ماي 2010 الذي تمّ بموجبه تغيير تسميتها إلى وكالة النهوض بالصناعة والتجديد . وهي مؤسسة عمومية لا تكتسي صبغة إدارية⁽²⁾ تخضع إلى التشريع التجاري .

وتتمثل مهمة الوكالة في تنفيذ سياسة الدولة في مجال النهوض بالقطاع الصناعي وبأنشطة الخدمات وذلك أساسا من خلال تقديم المساعدة للباشرين في قطاعي الصناعة والخدمات على القيام بدراسة مشاريعهم وعلى إنجازها ومتابعتها . كما تقوم الوكالة بالتحقيقات لدى الهياكل والمؤسسات العمومية أو الخاصة بتعداد الأنشطة الصناعية وفي قطاع الخدمات قصد ضبط الإحصائيات وهي تتولى بصفة عامة القيام بكل المهام التي من شأنها أن تساهم في تحقيق هدفها والتي يعهد بها إليها من قبل الدولة . وبموجب القانون عدد 25 المذكور أعلاه تمّ في سنة 2010 إضافة مهام جديدة إلى الوكالة تتعلق بالتجديد والتطوير التكنولوجي .

وبلغت موارد الوكالة خلال الفترة الممتدة من سنة 2010 إلى سنة 2012 على التوالي 9,681 م.د. و9,825 م.د. و10,430 م.د. منها منح استغلال كانت قيمتها على التوالي 8,093 م.د. و8,943 م.د. و8,754 م.د. كما بلغت أعباء التأجير خلال نفس الفترة على التوالي 6,172 م.د. و7,126 م.د. و7,870 م.د. تمّ صرفها لفائدة 391 عونا من ضمنهم 240 إطارا .

وتولّت دائرة المحاسبات القيام بمهمة رقابية تعلّقت بتقييم مدى نجاعة تدخلات الوكالة للمساعدة على بعث المشاريع ومتابعتها من خلال التصرف في الإمتيازات التي تسندها في إطار مجلة التشجيع على الإستثمار . كما شملت أعمال الرقابة تنظيم الوكالة ونظام المعلومات الخاص بها وبعض أوجه التصرف المالي لديها خلال الفترة الممتدة من سنة 2008 إلى سنة 2012 .

(1) - فيما يلي الوكالة .

(2) - الأمر عدد 2200 لسنة 2002 المؤرخ في 7 أكتوبر 2002 كما تمّ تنقيحه بالتصوص اللاحقة .

I- تطوّر الإستثمارات

خولت مجلة تشجيع الإستثمارات تمكين المستثمرين من الإلتفاع بالعديد من الإمتيازات وذلك في إطار التنمية الفلاحية بالنسبة إلى الأنشطة الصناعية ذات العلاقة بالقطاع الفلاحي أو في إطار التنمية الجهوية بالنسبة إلى المشاريع المقامة في مناطق التنمية الجهوية التي تم ضبطها بالأمر 426 لسنة 1994 المؤرخ في 14 فيفري 1994 كما تم تنقيحه بالأوامر اللاحقة أو في إطار الامتيازات الممنوحة للباعثين الجدد كما تم تحديدها بالأمر 538 لسنة 1994 المؤرخ في 10 مارس 1994 والنصوص التي نقحته.

ويتطلب تقييم نتائج تدخلات الوكالة في مجال مساعدة المستثمرين على بعث المشاريع ومتابعتها الإستناد إلى إحصائيات حول هذه المشاريع وتطورها قصد تشخيص الصعوبات التي تحول دون إنجاز المشاريع واقتراح الحلول المناسبة.

وتبين من خلال فحص المعطيات المتصلة بالتصاريح وبالمعلومة الصناعية وبإسناد الإمتيازات وجود نقائص تعلقت بالإستثمارات المصرّح بها وبالإستثمارات المنجزة وبدخولها في طور الإنتاج.

أ- الإستثمارات المصرّح بها

بلغ عدد المشاريع المصرّح⁽¹⁾ بها خلال الفترة من سنة 2008 إلى سنة 2012 ما عدده 53.697 مشروع بقيمة استثمار بلغت 25.839 م.د وعدد مواطن شغل مصرّح بها في حدود 610.262 مواطن شغل.

وتبين أنّ المشاريع التي لا تتجاوز قيمتها 100 أ.د تمثل 68,31 % من العدد الجملي للمشاريع وحوالي 4 % من حجم الاستثمارات المصرّح بها و30 % من مواطن الشغل المستهدفة. ومثلت المشاريع التي تفوق قيمتها مليون دينار 6,43 % من جملة المشاريع المصرّح بها في حين أنّها تتأثر بجوالي 80 % من حجم الإستثمارات و35 % من مواطن الشغل المزمع بعثها.

(1) - حسب قاعدة التصاريح.

أمّا المشاريع التي تفوق قيمتها 100 أ.د دون أن تتجاوز مليون دينار فهي تمثل 25,26 % من عدد المشاريع و16 % من حجم الإستثمارات و35 % من مواطن الشغل المستهدفة.

وبين فحص الاستثمارات التي فاقت واحد مليون دينار، أنها تضمّنت بعض الاستثمارات بعنوان تجديد معدّات بعض الشركات العمومية على غرار شركة الخطوط التونسية بقيمة 372,364 م.د والشركة التونسية للملاحة بقيمة 555,470 م.د والشركة الوطنية لتوزيع البترول بقيمة 164,476 م.د والشركات الجهوية لنقل المسافرين بقيمة 82,035 م.د وبعض المؤسسات التي تم اقتناؤها في إطار الخوصصة على غرار شركات الاسمنت. وتوصي الدائرة الوكالة في هذا الصدد بإفراد هذا الصنف من الإستثمارات بمعالجة خاصة بها.

كما لوحظ أنّ 1925 مشروع استثمار بقيمة جمالية تناهز 2.121 م.د لم تضمّن إحداث مواطن شغل منها 129 مشروع إحداث جديد باستثمارات قيمتها 8,678 م.د.

وأفادت الوكالة في هذا الصدد بأنها قامت بإصلاحات لم يتم تضمينها في قاعدة البيانات وأنا ستعمل على تفادي هذا الخلل بإعداد منظومة تحوّل إصلاح قاعدة البيانات في الإبان.

ب- الإستثمارات التي شهدت بداية إنجاز

بلغ حجم الاستثمارات المنجزة⁽¹⁾ خلال الفترة 2008-2012 ما قيمته 5.103 م.د أي ما نسبته 20 % من مجموع الإستثمارات المصرّح بها خلال نفس الفترة. ومكّنت هذه الإستثمارات من إحداث 99.322 موطن شغل أي ما يمثل 16 % من الإستثمارات المصرّح بها.

ولوحظ أنّ نسبة المشاريع التي تمّ الشروع في إنجازها لم تتجاوز 7 % من المشاريع المصرّح بها في الشريحة التي يقلّ حجم الإستثمار فيها عن 100 أ.د بينما بلغت 30 % بالنسبة إلى المشاريع التي فاق فيها حجم الإستثمار المصرّح به مليون دينار.

(1) - حسب قاعدة المعطيات المتعلقة بالتصرّح وهي الاستثمارات التي عرفت بداية إنجاز وانتفعت على الأقلّ بالقسط الأول من المنحة.

وتعكس هذه الوضعيّة الصّعوبات التي تعترض صغار المستثمرين في تجسيم مشاريعهم والتي تتعلق خاصّة بالتمويل. ويذكر على سبيل المثال رفض الوكالة إسناد امتيازات مجلة تشجيع الإستثمارات لفائدة 765 مؤسسة صغرى من مجموع 2107 مؤسسة بسبب عدم تقديم موافقة بنكيّة.

كما تعكس نسبة تجسيم المشاريع المصرّح بها ضعف أثر الامتيازات الماليّة على مساعدة الباعثين في إنجاز مشاريعهم وخاصّة بالنسبة إلى صغار المستثمرين.

وتستوجب هذه الوضعيّة بصفة خاصّة من الوكالة وكذلك من جميع الهياكل العموميّة ذات العلاقة بالاستثمار القيام بدراسة لتحديد الأسباب والعوائق التي تحول دون إنجاز المشاريع ووضع تصوّرات واقعيّة بغاية دفع مجهود الإستثمار.

ج- الدّخول في طور الإنتاج

بلغ عدد المشاريع المنجزة خلال الفترة 2008-2012 والتي دخلت في طور الإستغلال 1399 مشروعا⁽¹⁾ أي ما يمثّل 3 % من المشاريع المصرّح بها. وبلغ حجم الإستثمارات ما قيمته 1.537 م.د أي ما نسبته 6 % من الاستثمارات المصرّح بها. أمّا على مستوى بعث مواطن الشغل فلم يتجاوز عدد الإحداثيات الفعلية 54199 موطن شغل أي حوالي 9 % مما تمّ التصريح به.

وتعكس هذه النسب ضعف مجهود المتابعة من قبل الوكالة للوقوف على العوائق التي حالت دون الانطلاق في إنجاز المشاريع أو استكمالها. وتعود هذه الوضعيّة خاصّة إلى افتقار الإطار القانوني والترتيبي للوكالة إلى آليات تضبط كميّة تدخلها لمساعدة الباعثين على تجاوز العوائق التي عطّلت إنجاز استثماراتهم سواء ماليّة كانت أو فنيّة أو غيرها.

ومن جهة أخرى، نصّ دليل إجراءات الوكالة على متابعة المشاريع المصرّح بها من خلال "القيام ببحث حول إنجاز المشاريع في الأنشطة الصناعيّة المصرّح بها لدى الوكالة خلال فترة محدّدة". ونصّ الدليل على القيام

(1) - حسب قاعدة المعطيات المتعلّقة بالتصاريح (جدول التصريح والدخول في طور الإنتاج).

بأربع متابعات على أقصى تقدير بمعدل متابعة واحدة سنويا . وتهدف هذه المتابعة من جهة إلى الوقوف على مستوى إنجاز الإستثمارات ومواطن الشغل المصرّح بها ومن جهة أخرى، إلى الكشف عن الصّعوبات التي واجهت الباعثين عند إنجاز مشاريعهم .

وبين فحص تقارير المتابعة الخاصة بتصاريح السنوات من 2008 إلى 2012 أنه لم يتمّ تحديد العوائق التي حالت دون إنجاز 3517 مشروعا بحجم استثمار بقيمة 4.796 م.د وبطاقة تشغيل في حدود 111.961 موطن شغل . واقتصر البحث على المشاريع التي فاقت قيمة استثماراتها 100 أ.د وعلى تقديم إحصائيات وتحليل رقمية لحجم استثماراتها وعدد مواطن الشغل وتوزيعها حسب النشاط والجهات وطبيعة الامتياز .

II- التصرف في الإمتيازات

تمثّل الإمتيازات الممنوحة في إطار مجلّة تشجيع الإستثمارات أساسا في امتيازات كلّ من التنمية الجهوية والتنمية الفلاحية والباعثين الجدد والمؤسسات الصّغرى والمتوسطة . وبلغت منح الاستثمار التي تمّ صرفها خلال الفترة 2008-2012 ما قيمته 146 م.د .

ومكّن النظر في هذا الملفّ من الوقوف على نقائص تعلّقت بلجنة إسناد الامتيازات وبشروط الإسناد وبصرف المنح .

أ- لجنة إسناد الإمتيازات

ينصّ الأمر عدد 2430 لسنة 1995 المؤرخ في 11 ديسمبر 1995⁽¹⁾ على أن "تتركّب اللجنة المعنية بأنشطة الصّناعات المعملية والخدمات من الوزير المكلف بالصّناعة أو من يمثّله رئيس . . . " إلاّ أنّه تبيّن أنّ مدير مركز التصرف في الامتيازات وتبسيط الإجراءات التابع للوكالة هو الذي يتولّى رئاسة اللجنة دون أي سند قانوني .

(1) - المتعلّق بتنقيح وإتمام الأمر عدد 539 لسنة 1994 المؤرخ في 10 مارس 1994 والمتعلّق بضبط المنح وقائمتها الأنشطة ومشاريع البنية الأساسية والتجهيزات الجماعية المخولة للانتفاع بالتشجيعات بعنوان التنمية الجهوية .

وتبين أن كل محاضر إجتماعات اللجنة غير ممضاة من قبل الأعضاء الحاضرين وهو ما ينزع عنها الصبغة الرسمية ولا يمكن من الإحتجاج بها في حالة وقوع نزاعات. وبالإضافة إلى ذلك، إتضح عدم احترام النصاب القانوني في بعض الإجتماعات وتواتر غياب ممثلي بعض الوزارات.

وبين فحص قرارات لجنة إسناد الامتيازات أنه بالنسبة للحالات التي لم يرد فيها موقف قانوني أو ترتيبى فإن اللجنة تتخذ أحيانا قرارات متباينة بالنسبة لحالات مماثلة. ويذكر في هذا الغرض قرار اللجنة القاضي برفض المعدات المستعملة التي تكون في حالة قريبة من الحسن في حين تم في حالات أخرى قبول معدات في حالة مماثلة وذلك على غرار قراراتها عدد CF2109024 وعدد CF0512031 وعدد CF1409009.

ب- شروط إسناد الامتيازات

تعلقت الملاحظات في هذا المجال بأنشطة التحويل الأولى وبتمويل الامتيازات وبالجمع بين الامتيازات وبإسناد الامتيازات قبل الانطلاق في إنجاز المشروع وبتجزئة الاستثمارات.

1- أنشطة التحويل الأولى

تختص وكالة التهوض بالاستثمارات الفلاحية بالنظر في منح الامتيازات إلى مشاريع التحويل الأولى للإنتاج الفلاحي ومنتجات الصيد البحري عندما تكون مندمجة مع مشاريع فلاحية أخرى في حين تختص وكالة التهوض بالصناعة والتجديد في منح الإمتيازات إلى هذه المشاريع عندما تكون غير مندمجة مع مشاريع أخرى⁽¹⁾.

(1) - الأمر عدد 632 لسنة 1996 المؤرخ في 15 أفريل 1996 والمتعلق بتنقيح الأمر عدد 492 لسنة 1994 المؤرخ في 28 فيفري 1994 والمتعلق بضبط قوائم الأنشطة داخل القطاعات المنصوص عليها بالفصول 1 و2 و3 و27 من مجلة تشجيع الاستثمارات الأمر عدد 1736 لسنة 1995 المؤرخ في 25 سبتمبر 1995 والمتعلق بتنقيح الأمر عدد 427 لسنة 1994 المؤرخ في 14 فيفري 1994 والمتعلق بتصنيف الاستثمارات وضبط نسب وشروط وطرق إسناد التشجيع في قطاع الفلاحة والصيد البحري ودليل إجراءات وكالة التهوض بالصناعة والتجديد.

واتضح أن الوكالة لا تقوم بالفصل بين مشاريع التحويل الأولى المندجة مع مشاريع فلاحية أخرى ومشاريع التحويل الأولى غير المندجة. ويبقى الاختيار بين هذين الصنفين بيد الباعث الذي يمكنه التوجه إما إلى وكالة النهوض بالاستثمارات الفلاحية أو إلى وكالة النهوض بالصناعة والتجديد.

ويذكر على سبيل المثال مشروع إحداث معصرة الذي منحه الوكالة إمتيازات الحلة بمقتضى مقرر الإسناد عدد CF2408002. وتبين من خلال تقرير اختبار البنية أن هذا المشروع يتمثل في إحداث معصرة زيتون على أرض فلاحية بها 2300 أصل زيتون. وكذلك كان الشأن بالنسبة لمشروع آخر انتفع بامتيازات بمقتضى مقرر الإسناد عدد CF1208011 في حين نص كراس الشروط البيئية على أن المعصرة المدرجة بالمشروع توجد في أرض فلاحية بها أصول زيتون.

ويذكر أيضا المشروع المنتفع بالامتيازات بمقتضى المقرر عدد CF1108022. وحسب الملف القانوني للشركة فإن نشاطها يتمثل في غراسة الأشجار المثمرة كالكروم وتربية الماشية وذلك منذ إحداثها في ديسمبر 2003.

وعلى صعيد آخر، نص الفصل الأول من الأمر عدد 388 لسنة 2008 المؤرخ في 11 فيفري 2008⁽²⁾ على أن سقف الإستثمارات بالنسبة إلى الباعثين الجدد في مجال التحويل الأولى هو 500 أ.د. إلا أنه اتضح أن الوكالة قامت بإسناد امتيازات الباعثين الجدد لفائدة استثمارات فاقت السقف الأقصى المحدد لهذا النوع من الامتيازات. ويذكر على سبيل المثال استثمار بقيمة 4 مليون دينار لتكييف التمور إنتفع صاحبه بامتيازات بموجب القرار عدد CF0312N016 وكذلك مشروع لذبح الدواجن بقيمة 3,6 م.د. إنتفع بامتيازات بموجب القرار عدد CF1612N108.

وينص الفصل 4 من الأمر سالف الذكر على إمكانية انتفاع الباعث الجديد في مجال التحويل الأولى باعتماد يقع إرجاعه في حدود نسبة 70 % من التمويل الذاتي المطلوب على أن لا يتجاوز 100 أ.د. وتبين أنه لم يتم أحيانا التقيد بهذه المقضيات من ذلك ما تم بخصوص مشروع بعث وحدة لتجفيف النباتات العطرية والطبية المنتفعة بامتيازات بمقتضى المقرر عدد CF1809N094. فقد تم إسناد اعتماد لفائدة هذا المشروع بقيمة 48 أ.د. في حين كان من المفروض أن لا يتجاوز هذا الإعتماد مبلغ 35 أ.د. وكذلك كان الشأن بالنسبة لمشروع مستودع تبريد موضوع المقرر عدد CF0509N028 الذي انتفع باعتماد بقيمة 120 أ.د.

⁽²⁾ - المتعلق بتشجيع الباعثين الجدد والمؤسسات الصغرى والمتوسطة والمؤسسات الصغرى والمهن الصغرى.

وخلافاً للأمر المذكور أعلاه الذي لا يسمح بإمكانية إسناد مساهمات⁽¹⁾ في رأس مال الشركة لفائدة المشاريع في قطاع التحويل الأولي لمنتجات الفلاحة والصيد البحري عند انتفاعها بامتيازات الباعثين الجدد، تبين من خلال فحص مقررات إسناد الامتيازات ومحاضر جلسات لجان الإسناد وملفات بعض المؤسسات التي انتفعت بامتيازات الباعثين الجدد، إسناد مساهمات وذلك على غرار وحدة لتجميد الخضّر والغلال (المقرّر عدد CF1309N061) ووحدة لتكييف المياه المعدنية (المقرّر عدد CF2209N114) اللتين انتفعتا بمساهمة بلغت على التوالي 468 أ.د. و619 أ.د.

ومن ناحية أخرى، ينصّ الفصل 3 من نفس الأمر على أنه تحوّل منحة استثمار بالنسبة إلى الباعثين الجدد في قطاع الفلاحة والصيد البحري وفي أنشطة التحويل الأولي للإنتاج الفلاحي وإنتاج الصيد البحري وتكييفها والخدمات المرتبطة بالفلاحة والصيد البحري بنسبة 6 % من كلفة المشروع. إلا أن لجنة إسناد الامتيازات دأبت على تطبيق نسبة 10 % من كلفة التجهيزات وهي نسبة ينتفع بها الباعثون الجدد في مجال الإستثمارات المنجزة في غير أنشطة التحويل الأولي لمنتجات الفلاحة. وتجدر الإشارة إلى أن هذه الوضعية أضرت بالباعثين الجدد الذين تحصلوا على منح دون المنح المخولة لهم بالتصوص سابقة الذكر.

وبررت الوكالة إسنادها الامتيازات على النحو المذكور بكون أنشطة التحويل الأولي تندرج ضمن أنشطة الصناعات المعملية. وباعتبار أفراد أنشطة التحويل الأولي بأحكام خاصة فإنه لا يمكن تطبيق الأحكام العامة التي تتعلق بأنشطة الصناعات المعملية. كما أن تحديد الإمتيازات الممنوحة إلى كل صنف تم في ضوء طبيعة النشاط وليس حسب الجهة المخوّل لها إسناد الإمتياز.

2- تحميل الإمتيازات على الصناديق الخاصة بها

ينصّ الفصل 13 من الأمر عدد 427 لسنة 1994 المؤرخ في 14 فيفري 1994⁽²⁾ على تحميل منح الاستثمار المشار إليها بالفصول 6 و8 و10 و12 على موارد الصندوق الخاص للتنمية الفلاحية إلا أن الوكالة تقوم بتحميل الإمتيازات المسندة لهذا النوع من الاستثمارات في إطار التنمية الجهوية أو الباعثين الجدد على صندوق

(1) - المساهمات في رأس مال الشركة لا يتم إرجاعها.

(2) - الأمر عدد 427 لسنة 1994 المؤرخ في 14 فيفري 1994 والمتعلق بتصنيف الاستثمارات وضبط نسب وشروط وطرق إسناد التشجيع في قطاع الفلاحة والصيد البحري.

التطوير ودعم اللامركزية الصناعية معتمدة في ذلك على أن أنشطة التحويل الأولى لمنتجات الفلاحة والصيد البحري وتكييفها تصنف ضمن الصناعات المعملية.

ومن ناحية أخرى، ينص الفصل 5 جديد من الأمر عدد 58 لسنة 1993 المؤرخ في 11 جانفي 1993⁽²⁾ على أنه "يمكن أن تنتفع بإعانة صندوق التطوير ودعم اللامركزية الصناعية المشاريع الجديدة أو مشاريع التوسيع". إلا أن وكالة النهوض بالصناعة والتجديد تقوم بتحميل الإمتيازات المسندة إلى مشاريع تجديد المعدات وتغيير النشاط على موارد الصندوق المذكور.

وتدعو الدائرة إلى ضرورة مراجعة النصوص القانونية والترتيبية ذات العلاقة بمنح الإمتيازات في خصوص تشجيع الاستثمار بما يضمن عليها مزيدا من الوضوح والتناسق. وتؤكد في هذا الصدد على ضرورة توضيح كيفية التعامل مع أنشطة التحويل الأولى للإنتاج الفلاحي ومجالات تدخل مختلف الصناديق.

3- الجمع بين الإمتيازات

نص الفصل 62 من مجلة تشجيع الإستثمارات على أنه "عندما يخول للإستثمارات المنجزة في إطار هذه المجلة الإنتفاع بعدة منح استثمارية، لا يمكن أن يتجاوز مجموع هذه المنح 25 % من كلفة الاستثمار... ويمكن الرفع في هذه النسبة إلى 30 % وذلك بالنسبة إلى الباعثين الجدد في مناطق التنمية الجهوية ذات الأولوية... وتحدد قائمة هذه المناطق وشروط الإنتفاع بأحكام هذه الفقرة بأمر".

ولئن تم تحديد مناطق التنمية الجهوية ذات الأولوية بالأمر عدد 483 لسنة 1999 المؤرخ في غرة مارس 1999 والمتعلق بمناطق تشجيع التنمية الجهوية كما تم تنقيحه بالنصوص اللاحقة، فإنه لم يتم إصدار الأمر المتعلق بشروط الجمع بين مختلف المنح الإستثمارية المنصوص عليها ضمن الفصل 62 سالف الذكر.

وفتح هذا الفراغ الترتيبي الباب أمام لجنة إسناد الامتيازات المالية للإجتهد في خصوص الجمع بين امتيازات التنمية الفلاحية وامتيازات الباعثين الجدد وكذلك بين امتيازات التنمية الجهوية وامتيازات الباعثين

⁽²⁾ الأمر عدد 58 لسنة 1993 المؤرخ في 11 جانفي 1993 والمتعلق بتنقيح الأمر عدد 578 لسنة 1978 المتعلق بمراجعة النصوص الترتيبية الخاصة بصندوق التطوير ودعم اللامركزية الصناعية.

الجدد . وفي هذا الخصوص دأبت هذه اللجنة على الجمع بين إسناد امتيازات التنمية الفلاحية والباعثين الجدد، رغم اعتراض ممثلي وزارة المالية ووزارة التنمية والتعاون الدولي .

كما أقرت اللجنة مبدأ الجمع بين امتيازات التنمية الجهوية والباعثين الجدد بصفة آلية دون الاعتماد على أي نص في الغرض رغم أنه يستتبع من الفصل 62 من مجلة تشجيع الاستثمارات أن الجمع بين عدة منح استثمارية يستوجب تحويلا قانونيا أو ترتيبيا صريحا وأنه في غياب ذلك لا يمكن الجمع بين هذه المنح .

وبالنظر في النصوص المتعلقة بإسناد الإمتيازات وصرفها وشروط الإلتفاع بها، اتضح أن الحالة الوحيدة التي تم فيها التخصيص صراحة على إمكانية الجمع بين الامتيازات هي تلك الواردة بالفصل 6 من الأمر 2741 لسنة 1999 المؤرخ في 6 ديسمبر 1999⁽¹⁾ الذي ينص على أنه يمكن الجمع بين تدخلات صندوق تنمية القدرة التنافسية الصناعية في مجال برنامج التأهيل ودراسات التشخيص في إطار إعادة هيكلة المؤسسات التي تمر بصعوبات ومنح لفائدة المراكز الفنية ومنح لفائدة برامج تطوير الجودة والتأهيل وكل ما من شأنه الرفع من القدرة التنافسية للمؤسسة وبين امتيازات التنمية الجهوية .

وترى الدائرة أن تمكن الباعثين من عدة منح استثمارية سواء من خلال الجمع بين امتيازات التنمية الجهوية والباعثين الجدد من جهة أو بين امتيازات التنمية الفلاحية والباعثين الجدد من جهة أخرى، لا يستند إلى أساس قانوني أو ترتيبى .

4- تجزئة الإستثمارات

تبين من خلال فحص قاعدة المعطيات المتعلقة بالتصاريح أن بعض المؤسسات قامت بالتصريح باعتزامها إنجاز استثمارات أو توسعات أو تجديد معدات أكثر من مرة وخلال نفس السنة في بعض الحالات .

ومن شأن هذه الوضعية أن تمكن المنتفعين بالإمتيازات من اجتناب الوقوع تحت السقف الأقصى للمنتحة المخولة عند طلبها نظرا لكون كل تصريح بالإستثمار يعتبر مشروعا منفصلا .

⁽¹⁾ الأمر 2741 لسنة 1999 المؤرخ في 6 ديسمبر 1999 والمتعلق بضبط قواعد تنظيم وتسيير وكيفية تدخل "صندوق تنمية القدرة التنافسية الصناعية" .

وتبين من جهة أخرى أنّ بعض المؤسسات أحدثت في 24 نوفمبر 2008 باستثمار بلغ 35 أ.د. والتي تولّت بعد أقلّ من سنتين القيام بتوسعة أولى بتاريخ 27 أكتوبر 2010 بحجم استثمار في حدود 1,1 م.د. وتوسعة ثانية في 8 ديسمبر 2010 بحجم استثمار 1,650 م.د. وكذلك الشأن بالنسبة إلى مؤسسة أخرى تمّ إحداثها في 10 جوان 2008 بحجم استثمار بلغ 15 أ.د. ثمّ قامت بتوسعات متتالية في 25 مارس 2009 و 24 مارس 2010 و 24 جوان 2011 باستثمارات بلغت على التوالي 520 أ.د. و 750 أ.د. و 520 أ.د.

وأفادت الوكالة بأنه تمّ منذ غرة أفريل 2005 إتخاذ الإجراءات اللازمة للتأكد من جدية التصاريح. وتمثّل هذه الإجراءات في التثبت من أنّ مشاريع التوسعة المعروضة على اللجنة تمثّل مشاريع متكاملة ولها تأثير على الزيادة في طاقة الإنتاج وليست عملية تجزئة للإستثمارات الغرض منها محاولة اجتناب تجاوز سقف المنحة المحددة بالقانون.

وفي هذا الصدد تدعو الدائرة إلى ضرورة متابعة تصاريح المؤسسات للوقوف على مدى جدية استثماراتها خاصة أنّ بعض التصاريح تستوجب التثبت في حقيقة الاستثمار.

ج- صرف المنح

تمّ الوقوف في هذا المجال على ملاحظات تعلّقت بتحديد مبلغ المنحة ووثائق وأسس ومؤيدات صرفها ومتابعة إنجاز المشاريع.

1- تحديد مبلغ المنحة ووثائق الإثبات

ينصّ الفصل 9 من مجلة التشجيع على الاستثمار على أن تنفع التجهيزات⁽¹⁾ اللازمة لإنجاز الإستثمارات باستثناء السيارات السياحية بتخفيض المعاليم الديوائية إلى نسبة 10 % وبتوقيف العمل بالأداءات المماثلة للمعاليم الديوائية والأداء على القيمة المضافة والمعلوم على الاستهلاك عند التوريد شريطة أن لا يكون لهذه

⁽¹⁾ - الأمر عدد 1192 لسنة 1994 المؤرخ في 30 ماي 1994 والمتعلق بضبط قائمة التجهيزات وشروط الانتفاع بالحوافز المنصوص عليها بالفصل 9 من مجلة تشجيع الاستثمارات.

التجهيزات مثل مصنع محلياً. كما تنتفع التجهيزات المصنوعة محلياً بتوقيف العمل بالأداء على القيمة المضافة والمعلوم على الاستهلاك. وتقوم الوكالة بصرف المنح على أساس المبالغ الواردة بفواتير الإثبات أو بتصاريح الديونة بما في ذلك الأداء على القيمة المضافة والمعاليم الديونية.

ولا تقوم الوكالة بمطالبة الباعث المستفيد بالامتيازات بمدّها بشهادات الإنتفاع بالنظام التفاضلي حتى تتولى صرف المنح دون الأخذ في الاعتبار لمختلف هذه الأداءات وهو ما من شأنه ألا يجنب الصناديق الخاصة، التي تصرف عليها المنح والامتيازات، من تحمّل أعباء إضافية.

وتبين من خلال فحص ملفات صرف المنح أنّ وثائق الإثبات تفتقر إلى الدقة اللازمة ولا تمكن من إجراء رقابة فعلية على حقيقة الإنجاز حيث لوحظ أنه تم صرف المنحة بعنوان بعض الاستثمارات على أساس فواتير تقديرية أو عقود دون إمضاء أو تسجيل.

وأقرت لجنة إسناد الامتيازات المالية أنه لا يمكن قبول الاستثمارات التي أنجزت أو تمّ الانطلاق في إنجازها قبل التصريح بالاستثمار. كما أقرت بعدم قبول الفواتير التي تعود إلى أكثر من سنة من تاريخ إسناد الامتياز حتى وإن كان تاريخها لاحقاً للتصريح بالاستثمار. إلا أنه تبين أن الوكالة لم تقتيد في بعض الحالات بهذه الإجراءات.

2- أسس صرف المنح

تبين من خلال ملفات صرف المنح التي تحوّلها مجلّة التشجيع على الاستثمار أن الوكالة لم تحرص على التأكد من صحة ودقة وتناسق المعطيات التي يقدمها الباعث بما يضمن حسن استعمال الموارد المخصصة لصرف هذه المنح.

ويذكر في هذا السياق، المشروع المتعلق بإحداث معصرة⁽¹⁾ بقيمة 857,261 أ.د حيث تبين أنّ رخصة البناء التي تمّ الاستظهار بها كانت بتاريخ 12 نوفمبر 2008 في حين أنّ المعصرة انطلقت في الإنتاج منذ 11 نوفمبر 2008 وقبل الحصول على الرخصة، وذلك حسب شهادة الدخول في طور الإنتاج.

⁽¹⁾ مقرر إسناد عدد CF2408002 وتصريح بالاستثمار عدد DN070093D

وكذلك كان الشأن بالنسبة إلى مشروع بعث مكتب خدمات إعلامية⁽¹⁾ بقيمة 20,700 أ.د. حيث أتضح أن المؤسسة دخلت في طور الإنتاج بتاريخ 07 ديسمبر 2007 في حين أن كل وثائق الإثبات ومؤيدات خلاصتها تعود إلى سنتي 2008 و2009.

كما سجلت نفس الحالة بالنسبة إلى مشروع⁽²⁾ بقيمة 3.463,670 أ.د. حيث أن المؤسسة دخلت في طور الإنتاج في 18 أبريل 2008 أي قبل تاريخ اقتناء وتركيز بعض المعدات والتجهيزات ومنها تلك المصرح بها لدى الديوانة⁽³⁾ بتاريخ 13 ماي 2008.

ويذكر كذلك مشروع إحداث مستودع تبريد⁽⁴⁾ بقيمة 200 أ.د. حيث تبين من خلال فحص الفواتير وجود قرائن حول تدليس البعض منها على غرار الفاتورة عدد 2008/02 بتاريخ 2008/09/26 بقيمة 35 أ.د. والفاتورة عدد 2008/20 بتاريخ 01 سبتمبر 2008 من مزود آخر بقيمة 10 أ.د. وتبين أن الفاتورتين تحملان نفس الأخطاء اللغوية وأنه دون بهما أن المزودين مدينان لباعث المشروع بالمبالغ المضمّنة بهما.

وأُتضح أن إثباتات خلاص الفاتورة الثانية متضاربة في ما يتعلق بمرجع الصك وتاريخه مقارنة بتاريخ الفاتورة وبما ورد في وصل الخلاص الذي أقر المزود بمقتضاه حصوله على مستحقته.

ولوحظ من جهة أخرى، أن ملفات الباعث لا تتضمن الإثباتات الكافية لمصاريف التهيئة واقتناء الأرض والهندسة المدنية حيث يتم الاقتصار على تقرير الاختبار الذي يقدمه الباعث دون الإعتماد على عقود أو فواتير تبرر إنجاز الأشغال. وتبين من خلال فحص هذه التقارير أنه لا يتم تحديد حالة البناء (جديد أو قديم أو تم إحداثه بمناسبة الاستثمار) رغم أنه تم بمقتضى مذكرة العمل عدد 15143 بتاريخ 13 ديسمبر 1999 التأكيد على ضرورة أن يتم ذكر هذه المعطيات مع تحديد سنة الأشغال.

ويذكر في هذا الصدد مثال المؤسسة التي انتفعت بامتيازات بمقتضى المقرر عدد CF019004 حيث تم قبول كلفة الأرض بقيمة 56 أ.د. مثلما ورد بتقرير الاختبار وهو مبلغ مخالف للقيمة الواردة بهيكل التمويل التي لم

(1) مقرر إسناد عدد CF2308025 وتصريح بالاستثمار عدد SDR070054L

(2) مقرر إسناد عدد CF1808043 وتصريح بالاستثمار عدد DU070015E

(3) تصريح الديوانة الذي يتضمن تاريخ دخول التجهيزات إلى البلاد التونسية

(4) مقرر إسناد عدد CF1308050 وتصريح بالاستثمار عدد DS080009F

تجاوز 28 أ.د والتي تمت على أساسها مصادقة لجنة إسناد الإمتيازات. كما تم بالنسبة إلى نفس المؤسسة قبول أشغال التهيئة بقيمة 245,105 أ.د والهندسة المدنية بقيمة 176,890 أ.د في ضوء تقرير الاختبار فحسب ودون تقديم وثائق الإثبات المتعلقة بالإنجاز والخلاص. ويذكر كذلك مثال المؤسسة التي انتفعت بالامتيازات بمقتضى المقرر عدد CF13080055 والتي تم بالنسبة لها اعتماد تقرير الاختبار لتحديد قيمة الهندسة المدنية (875 أ.د) وأشغال التهيئة (205 أ.د) دون تقديم أية إثباتات أخرى في الغرض.

3- مؤيدات الدفع

يتم صرف المنح على أساس الإستثمارات المنجزة والمقبولة والمثبتة. ومن بين شروط إثبات الإنجاز وجود مؤيدات خلاص أثمان مختلف مكونات الإستثمار⁽¹⁾. ونصت مذكرة العمل عدد 15143 بتاريخ 13 ديسمبر 1999 على ضرورة أن يتم تدوين طريقة الخلاص على الفاتورة. كما اشترط دليل الإجراءات تقديم نسخة من وثيقة الدفع المتعلقة بكل بند. ولوحظ أن الوكالة لم تتقيد في بعض الحالات بهذه الشروط من ذلك تم بالنسبة لإحدى المؤسسات التي انتفعت بالامتيازات بمقتضى المقرر عدد CF0308013 قبول الفاتورة عدد F0027907 بتاريخ 15 سبتمبر 2009 بمبلغ 9.139,530 د دون إثبات خلاصها. وكذلك الشأن بالنسبة إلى المؤسسة التي انتفعت بالامتيازات بمقتضى المقرر عدد CF1808042 والتي اقتنت تجهيزات بمقتضى عقود⁽²⁾ دون إرفاقها بما يفيد خلاص أثمانها. كما قامت نفس المؤسسة باقتناء أرض بمقتضى عقد بمبلغ 355.688 د تم دفعه على 3 أقساط. واقتصرت إثباتات الخلاص المقدمة على نسخة من كشف حساب بنكي تتضمن دفع مبلغ 226.563 د ونسخة من وثيقة غير رسمية تتعلق بدفع مبلغ 96.888 د. وبذلك يكون مجموع هذه المبالغ 323.451 د وهو دون ثمن الأرض المدرج بعقد الشراء.

ومن ناحية أخرى، لوحظ أحيانا تضارب وثائق إثبات الدفع مع الفواتير المرفقة بها مثلما هو الشأن بالنسبة للمؤسسة المنتفعة بامتيازات بمقتضى مقرر عدد CF2508005 والتي تضمن ملفها الفاتورة عدد 113 بتاريخ 11 ماي 2009 والتي أدرج بها أن الخلاص تم بواسطة صك غير الذي أرفق بالملف والمحزر باسم مزود آخر.

⁽¹⁾ دليل إجراءات الوكالة (الجزء المتعلق بمعالجة مطالب صرف الامتيازات المالية) ومذكرات العمل عدد 6383 بتاريخ 18/11/1996 وعدد 18 بتاريخ 03/01/1997 وعدد 4307 بتاريخ 27/04/1999 وعدد 15143 بتاريخ 13/12/1999.

⁽²⁾ - عقد بيع مؤرخ في 15/09/2006 بقيمة 21.000 د .

- عقد بتاريخ 22/11/2006 بقيمة 22.000 د .

وكان الشأن كذلك بالنسبة إلى مؤسسة أخرى منتفعة بامتيازات بمقتضى المقرر عدد CF2208031 قدّمت فاتورة تحت عدد 708409 بتاريخ 31 جانفي 2008 تعلّقت باقتناء أثاث مكتب قيمته 770 د. إلا أنّ الخلاص تمّ بقيمة 856,200 د بواسطة الصكّ رقم 4323307 وقد تمّ اعتماد المبلغ المضمّن بهذا الصكّ عند صرف المنحة.

4- متابعة الإنجاز

تبيّن من خلال فحص بعض تقارير المتابعة والتي يحدّد على أساسها صرف المنحة أنّه وحسب النموذج المصادق عليه بدليل الإجراءات، يتمّ إعداد هذه التقارير من طرف المحقّقين والتأشير عليها من قبل المدير الجهوي. إلا أنّه اتّضح أنّ بعض التقارير تمّ إعدادها والتأشير عليها من قبل المدير الجهوي. كما لوحظ أنّ بعض التقارير الأخرى لا تتضمّن إمضاء المحقّقين وهو ما من شأنه أن لا يمكن من تحديد المسؤوليات.

ومن ناحية أخرى، لا تعتمد الوكالة على قنين ومختصّين لإعداد تقارير المتابعة الميدانية التي يتمّ على أساسها صرف المنح. فقد تبيّن أنّ المحقّقين لهم تكوين غير فني وهو ما من شأنه أن لا يمكنهم من التعرف على المعدات التي تتمّ معاينتها والكشف عن بعض الجوانب الفنية الواجب توفرها على غرار تركيز المعدات وحداتها وتطابق التجهيزات مع الخصائص الفنية الواردة بالفواتير.

وعلى صعيد آخر، تقوم الوكالة بعد تقديم الباعث لطلب صرف المنحة بزيارات ميدانية بغاية تقييم الإنجاز. إلا أنّه لوحظ أنّ الوكالة تقوم بهذه الزيارات بتأخير هام بعد الدخول في طور الإنتاج فاق السنة في بعض الحالات مما لا يمكن من الوقوف على الوضعية الحقيقية للاستثمار. ويعزى ذلك إلى انتفاع المؤسسة بالامتيازات بعد دخولها طور الاستغلال.

كما لوحظ إعداد أكثر من تقرير متابعة لنفس المؤسسة من ذلك تضمّن تقرير متابعة أوّلي للمؤسسة المنتفعة بالامتيازات بمقتضى المقرر عدد CF1208011 أنّ نسبة إنجاز الاستثمار المحقّقة بلغت 89,85 %. وتمّ على هذا الأساس إصدار شهادة في صرف منحة الاستثمار. وعلى إثر قيام المؤسسة المنتفعة بمطالبة الوكالة سواء بمراجعة نسبة الإنجاز الواردة بتقرير المتابعة أو بتبرير هذه النسبة التي اعتبرتها منخفضة، تمت مراجعة المنحة

باعتبار نسبة إنجاز تساوي 100 % . إلا أن الوكالة لم تضمّن الملف تقرير المتابعة الأولى ممّا لم يمكن من الوقوف على الفارق المسجل بين التقييمين وتبريره . كما لم تدرج بالتقرير الثاني أسباب الترفيع في نسبة الإذخار .

وسجّلت نفس الممارسة بالنسبة إلى المشروع الذي انتفع بالامتيازات بمقتضى المقرر عدد CF1108022 حيث سجّل تقرير المتابعة الأول نسبة إنجاز بلغت 85,66 % في حين تضمّن التقرير الثاني نسبة إنجاز تساوي 100 % .

وكذلك كان الشأن بالنسبة إلى المؤسسة المنتفعة بالامتيازات بمقتضى المقرر عدد CF0512031 حيث تمّ في مرحلة أولى صرف منحة لفائدتها بقيمة 397,680 أ.د على أساس نسبة إنجاز تساوي 66 % . غير أنّ تمّ في مرحلة ثانية إقرار منحة لفائدتها بقيمة 469 أ.د على أساس نسبة إنجاز تساوي 99 % .

ومن جهة أخرى، لم تتقيد الوكالة في بعض الأحيان عند التقييم بما تمّت المصادقة عليه خاصّة في مستوى المعدّات خلافاً لدليل الإجراءات الذي ينصّ على إعادة النظر في الملفّ من قبل لجنة الإسناد إذا ما تعلّق التّغيير بالتّجهيزات والمعدّات . ويذكر على سبيل المثال المؤسسة المنتفعة بالامتيازات بمقتضى المقرر عدد CF1508060 والتي لم يتقيد باعائها بقائمة المعدّات المقدّمة والمصادق عليها ذلك أنّه لم يقنّ سوى آلة واحدة من أصل أربع آلات . ورغم ذلك تمّ صرف المنحة دون إعادة عرض الملف على اللجنة المختصة .

واتضح كذلك أنّه لا يتمّ، عند صرف المنح، التأكّد من إنجاز كلّ مكوّنات الاستثمارات وخاصّة منها مسألة عنصر التّشغيل رغم أنّه عامل أساسي في نجاح الإستثمار وأحد عناصر الإنتاج الأساسية على غرار المواد الأولية والتّجهيزات .

III- التنظيم ونظام المعلومات

تمّ الوقوف على ملاحظات تعلّقت أساساً بتنظيم الوكالة ونظام المعلومات لديها وتصرّفها أحياناً دون صفة .

أ- تنظيم الوكالة

تبين أن الهيكل التنظيمي للوكالة المنصوص عليه بالأمر عدد 178 لسنة 2003 المؤرخ في 21 جانفي 2003 لم يتم تحيينه ذلك أنه لم تدمج محاضن المؤسسات البالغ عددها 26 محضنة والشبابيك الموحدة الجهوية التي تم تركيزها في 18 ولاية ومركز التجديد والتطوير التكنولوجي رغم قيام الوكالة بمراسلة وزارة الصناعة في الغرض في عدة مناسبات آخرها بتاريخ 7 مارس 2013.

كما تبين وجود شغورات في الوظائف التي نصّ عليها الهيكل التنظيمي للوكالة بلغت نسبتها 27 % . وبلغت هذه النسبة 40 % على المستوى المركزي و 2 % على مستوى النيابات الجهوية .

ولم تقم الوكالة بمراجعة دليل الإجراءات الذي تمّ إعداده منذ سنة 2001 رغم التطورات التي شهدتها المهام المنوطة بعهدتها على غرار مهمة التجديد .

ومن جهة أخرى، قامت الوكالة بإعداد عقدي أهداف يغطيان على التوالي الفترة 2007-2011 والفترة 2010-2011 غير أنه لم ترد في شأنهما إجابة من قبل سلطة الإشراف رغم أن الفصل 6 من الأمر عدد 2198 لسنة 2002 المؤرخ في 7 أكتوبر 2002⁽¹⁾ نصّ على أجل أقصاه 3 أشهر من تاريخ الإحالة للحصول على مصادقة سلطة الإشراف على عقد الأهداف .

وتدعو الدائرة الوكالة ووزارة الإشراف إلى العمل على تفيادى مثل هذه الوضعية مستقبلا .

ب- نظام المعلومات

تشكو عملية التخطيط في مجال نظام المعلومات من عدم التواصل، ذلك أنه تمّ الإقتصار على إعداد مخططين للفترتين 2001-2003 و 2010-2012 . ومن شأن هذه الوضعية ألاّ تساعد الوكالة على وضع الميزانيات الخاصة بنظام المعلومات وعلى التناسق بين مختلف مكوناته وضمان نجاعة التدخلات في شأنه .

(1) - الأمر عدد 2198 لسنة 2002 المؤرخ في 7 أكتوبر 2002 والمتعلق بكيفية ممارسة سلطة الإشراف على المؤسسات العمومية التي لا تنكسي صبغة إدارية وصيغ المصادقة على أعمال التصرف فيها، وطرق وشروط تعيين أعضاء مجلس المؤسسة وتحديد الالتزامات الموضوعة على كاهلها .

وعلى صعيد آخر، تفتقر الوكالة إلى هيئة خاصة بأنظمة المعلومات والاتصال⁽¹⁾ رغم أن التدقيق الذي تعلق بنظام المعلومات لديها والمنجز من قبل مكتب دراسات خاص في سنة 2010 أكد على أهمية هذه الهيئة وضرورة الإسراع بإحداثها.

وتبين من خلال فحص الهيكل التنظيمي للوكالة غياب خطة مسؤول عن سلامة نظام المعلومات⁽²⁾ وعدم وضع برنامج عمل حول السلامة المعلوماتية.

وخلافا لما جاء بالنصوص الصادرة في مجال السلامة المعلوماتية⁽³⁾ والتي تنص على إجبارية إجراء تدقيق سنوي حول سلامة النظم المعلوماتية، لم تقم الوكالة بإجراء هذا التدقيق إلا مرة واحدة خلال سنة 2010.

ولوحظ من جهة أخرى، أن بعض المعطيات المدرجة بقواعد البيانات غير دقيقة. وتبين على سبيل المثال من خلال فحص جدول المشاريع بقاعدة المعطيات الخاصة بالتصرف في الامتيازات، أنه تم إسناد نفس المعرف لدى الضمان الاجتماعي إلى أكثر من مؤسسة.

وعلى صعيد آخر، لا يتوفر لدى الوكالة بعض الوثائق والملفات ومذكرات العمل جراء عدم حفظها وأرشفتها حسب الأسس العلمية. فقد تبين من خلال فحص بعض ملفات صرف المنح أن ملف المؤسسة المنتقاة بامتيازات بمقتضى مقرر الإسناد عدد CF0508015 ومنحة بمبلغ 450 أ.د لا يحتوي على وثائق إثبات. كما لوحظ غياب كل وثائق الاستشارة المتعلقة بإرساء خلية تعنى بالتجديد في إطار تفعيل المهام الجديدة للوكالة.

(1) - التي نص عليها منشور الوزير الأول عدد 27 المؤرخ في 11 أكتوبر 2003 والمتعلق "بتخطيط المشاريع المتصلة بالإعلامية وبرمجتها ومتابعة إنجازها

(2) - منشورا الوزير الأول عدد 27 بتاريخ 11 أكتوبر 2003 وعدد 10 بتاريخ 20 ماي 2011.

(3) - القانون عدد 5 لسنة 2004 المؤرخ في 3 فيفري 2004 والمتعلق بالسلامة المعلوماتية والأمر عدد 1250 لسنة 2004 المؤرخ في 25 ماي 2004 والمتعلق بضبط النظم المعلوماتية وشبكات الهياكل الخاضعة إلى تدقيق إجباري دوري للسلامة المعلوماتية والمعايير المتعلقة بطبيعة التدقيق ودورياته وإجراءات متابعة تطبيق التوصيات الواردة في تقرير التدقيق.

وتوصي الدائرة في هذا الصدد بضرورة الحرص على حفظ وثائق العمل وفق الترتيب الجاري بها العمل بما يضمن الرجوع إليها عند الحاجة.

ج - تصرف الوكالة دون صفة

تولّت الوكالة فتح حساب جار لدى بنك تونس العربي الدولي لتلقي مبالغ مالية من الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي مخصصة لإسناد منح تمويل ميزانية مراكز الأعمال. وتقوم الوكالة بتحويل هذه المبالغ إلى الحسابات الجارية لمراكز الأعمال بطلب من الإدارة العامة المكلفة بالنهوض بالمؤسسات الصغرى والمتوسطة بوزارة الصناعة.

وأفادت الوزارة المكلفة بالصناعة "بأن وزير الصناعة لتلك الفترة قام بتكليف الوكالة مباشرة بالتصرف لفائدة الوزارة بهدف تسريع وتسهيل الإجراءات وإضافة المرونة على التصرف في هذه الأموال نظرا إلى التجربة الواسعة والعريقة التي تتمتع بها الوكالة في مجال التصرف بصفة عامة... وامتلاكها للبرمجيات والتطبيقات الإعلامية الضرورية في المجال". وتجدر الإشارة إلى أن الوزارة ساعية إلى تدرك هذا الإخلال حسب ما تسمح به مختلف الإجراءات العملية والقانونية المستوجبة.

وعلى صعيد آخر، تم بتاريخ 23 أبريل 2009 إبرام اتفاق تعاون بين الوكالة الفرنسية للتعاون والجمهورية التونسية يهدف إلى وضع آلية لتعزيز فرص العمل من خلال دعم صغار المستثمرين عبر آلية التمويل المسبق لدراسة إنشاء المشاريع. ويعود التصرف في هذه الآلية إلى الإدارة العامة المكلفة بالنهوض بالمؤسسات الصغرى والمتوسطة الراجعة بالنظر إلى وزارة الصناعة.

غير أن الوكالة التي ليست طرفا في هذه الاتفاقية، قامت بطلب من وزارة الإشراف بتاريخ 20 أكتوبر 2009 بالإجراءات اللازمة⁽¹⁾ لفتح حساب خاص بالبنك المركزي بعنوان "صندوق الدراسات والمساعدة" وتمكين الوكالة الفرنسية للتنمية من تحويل المبالغ المزمع رصدها لفائدة هذا الصندوق في إطار تمويل

⁽¹⁾ مراسلة الوكالة إلى محافظ البنك المركزي بتاريخ 10 نوفمبر 2009.

دراسات المشاريع المنتفعة بتمويل صندوق التطوير ودعم اللامركزية الصناعية ومساعدة الباعثين الشبان. وتم بتاريخ 15 جانفي 2010، إيداع مبلغ قدره 188.950 ديناراً⁽²⁾.

وتجدر الملاحظة أنّ الوكالة تتصرّف في الحساب بالإيداع وبالسحب. ونظرا إلى أنّ هذه الأموال مصدرها والمتصرّف القانوني فيها حسب الاتفاقية المبرمة هي الإدارة العامة للمؤسسات الصّغرى والمتوسطة بوزارة الصناعة فهي تخضع إلى أحكام مجلة المحاسبة العمومية والقانون الأساسي للميزانية، ويعتبر تحويلها إلى حساب باسم الوكالة مخالفا للقانون والتراتيب الجاري بها العمل في المجال.

*

*

*

يعتمد دفع الاستثمار في القطاع الصّناعي على توفر محيط ملائم لذلك وعلى تبسيط الإجراءات وعلى توفر التشجيعات لحفز المبادرة وحثّ الخواص على بعث المشاريع.

وفي هذا الإطار، يستوجب اضطلاع وكالة النهوض بالصناعة والتجديد بالمهام الموكولة إليها على أحسن وجه مراجعة الهيكل التنظيمي ودليل الإجراءات وتحيينهما بما يتلاءم والتطورات التي شهدتها هذه الوكالة. وبخصوص نظام المعلومات لدى الوكالة يتعين التأكيد على وضع مخططات إعلامية واستراتيجيات متواصلة وعلى مزيد الحرص على توفير المعلومات الدقيقة وضمان سلامة نظام المعلومات وحفظ الوثائق بما يمكن من معالجة آتية وفعالة لمختلف الملفات.

ويتعين على الوكالة بصفة خاصة وعلى كل الهياكل العمومية ذات العلاقة بالاستثمار بصفة عامة القيام بدراسة حول الأسباب والعوائق التي تحول دون حسن إنجاز المشاريع المصرح بها. كما يتعين وضع تصوّرات واقعية بغاية دفع مجهود الاستثمار خاصة أنّ المشاريع المتجزئة والتي دخلت في طور الانتاج لم تتعدّ نسبة 3 % من

⁽²⁾ فاكس من البنك المركزي بتاريخ 15 جانفي 2010.

جملة المشاريع المصرّح بها وأنّ مجموع مواطن الشّغل المحدثة لم تتعد 9 % من تلك المصرّح بها . كما يتعيّن على الوكالة مزيد الحرص على متابعة مختلف المشاريع لإنجازها واستكمالها والحفاظة على ديمومتها .

وتبقى الوكالة معنية بمزيد التّقيّد بالتراتب الجاري بها العمل في مجال إسناد الامتيازات وصرفها ومتابعتها .

ردّ وزارة الصناعة

تعمل وكالة النهوض بالصناعة والتجديد على تنفيذ سياسة الدولة في مجال النهوض بالقطاعين الصناعي والخدماتي خاصة من خلال التصرف في الإمتيازات المسندة في إطار مجلة التشجيع على الإستثمارات. وبخصوص أهم الإشكاليات والملاحظات الواردة بالتقرير التأسيسي للدائرة، فتجدر الإشارة إلى ما يلي:

- في ما يتعلق بمحور متابعة الاستثمار والإحاطة بالباعثين، وخاصة متابعة الوكالة وكل الهياكل العمومية ذات العلاقة بالأسباب والعوائق التي تحول دون إنجاز المشاريع، وبالإضافة إلى الدراسة التي تعتمدها الوكالة القيام بها والتي وضعت بعد خطوطها المرجعية، فإن وزارة الصناعة تسهر على مرافقة الباعثين والإحاطة بهم وتوجيههم خاصة من خلال مراكز الأعمال كما تسعى بصفة خاصة إلى تحديد مختلف الصعوبات والعوائق التي تعترضهم وتضمينها وتجميعها صلب تطبيقية إعلامية خصوصية وضعتها في الغرض وذلك بما يمكن باعثي المشاريع من تدليل هذه العراقيل.

- أما في ما يخص دعوة الدائرة إلى مراجعة النصوص القانونية والترتيبية ذات العلاقة بمنح الإمتيازات، فإن وزارة الصناعة تشارك، مع مختلف الوزارات والهياكل المتدخلة في ميدان الاستثمار وإحداث المؤسسات، في أعمال اللجان الخاصة بمراجعة منظومة الاستثمار بصفة عامة وعلى وجه التحديد في إطار مشروع مجلة تشجيع الاستثمارات الجديد بما يضمن على المنح والتشجيعات مزيدا من الوضوح والتناسق في خصوص كل الأنشطة المعنية ومجال تدخل مختلف الصناديق المحدثة للغرض في إطار نظرة جديدة للإستثمار ولأهداف التنمية.

- أما بخصوص محور تصرف الوكالة دون صفة من خلال فتح حساب جاري لدى بنك تونس العربي الدولي لفائدة الوكالة قصد تحويل مبالغ مالية من الصندوق الوطني للضمان الإجتماعي تمثل في منح مخصصة لتمويل ميزانية مراكز الأعمال، فقد قام السيد وزير الصناعة لتلك الفترة بتكليف الوكالة مباشرة بالتصرف لفائدتها بهدف تسريع وتسهيل الإجراءات وإضافة المرونة على التصرف في هذه الأموال نظرا للتجربة الواسعة والعريقة التي تتمتع بها الوكالة في مجال التصرف بصفة عامة ومتابعتها الناجعة للتصرف في الميزانية على المستوى الجهوي بالإضافة إلى امتلاكها للبرمجيات والتطبيقات الإعلامية الضرورية في المجال (applications de gestion budgétaire). وتعمل الوزارة حاليا (الإدارة العامة للنهوض بالمؤسسات الصغرى والمتوسطة) على تدارك هذا الإخلال بعد

إستكمال مختلف الإجراءات القانونية في ذلك خاصة وأنه قد تمت إحالة ملف في الغرض على المصالح المختصة برئاسة الحكومة للبت بصفة نهائية في مختلف المسائل المتعلقة بمراكز الأعمال.

وفي ما يتعلق بفتح حساب خاص بالبنك المركزي بعنوان "صندوق الدراسات والمساعدة" قصد تمكين الوكالة الفرنسية للتنمية من تحويل المبالغ المزمع رصدها لفائدة الصندوق (100 ألف أورو) في إطار تمويل دراسات المشاريع التي يقوم بها الباعثون الشبان، فقد تم ذلك بالاستناد إلى دليل الإجراءات الذي تم إعداده مع الوكالة الفرنسية للتنمية في الغرض

ردّ وكالة النهوض بالصناعة والتجديد

I- تطور الإستثمارات

أ - الاستثمارات المصرّح بها

هذا وتعتمد الوكالة قبل إصدار الإحصائيات على فريق عمل يقوم بالتدقيق فيها وإدخال الإصلاحات اللازمة عليها ثم نشرها ضمن نشرية الظرف الصناعي والتي تتضمن الإحصائيات الرسمية والنهائية لنوايا الاستثمار وتمثل هذه الإصلاحات أساسا في:

- حذف المشاريع التي يتم التصريح بها أكثر من مرة أو في أكثر من جهة،
- حذف المشاريع التي تعوض مشاريع سبق وإن تم التصريح بها،
- حذف المشاريع التي تخص تغيير نمط الإنتاج.

وتهدف هذه الإصلاحات بالأساس إلى تجنب تضخيم عدد المشاريع وحجم الاستثمارات وعدد مواطن الشغل المصرّح بها وإعطاء المستعملين الصورة الحقيقية لوضع الصناعات المعملية والخدمات.

غير أن هذه الإصلاحات لم يتم تضمينها في قاعدة البيانات وستعمل الوكالة على تفادي هذا الخلل بإعداد منظومة تحول إصلاح قاعدة البيانات في الإبان.

وعلى الرغم من ذلك فالمأمل في نشرية الظرف الصناعي، يلاحظ أن الوكالة تقوم بذكر هذه المشاريع ولكن لا تحتسبها ضمن إحصائيات نوايا الاستثمار حتى لا تؤثر على التطور الطبيعي لنسق ارتفاع أو انخفاض الاستثمارات المصرّح بها.

ب - الاستثمارات التي شهدت إنجازاً أو بداية إنجاز

تقوم وكالة النهوض بالصناعة والتجديد بمتابعة المشاريع التي تفوق كلفتها 100 ألف دينار وهو ما يمثل نصف عدد المشاريع المصرّح بها و90 بالمائة بالنسبة للاستثمار و75 بالمائة بالنسبة لعدد مواطن الشغل. وتخصّ الإحصائيات المشاريع التي تمت متابعتها دون غيرها .

كما يذكر في هذا الشأن أنّ وضعيّة هذه المشاريع هي وضعيّة ظرفية غير مستقرّة لا يمكن استعمالها لاستخلاص نتائج نهائية بما أنّ الوكالة تسجّل يومياً حسب تقدم أشغال المسح مرور مشاريع من وضعيّة "غير منجز" إلى وضعيّة "في طور الإنجاز" ومن وضعيّة "في طور الإنجاز" إلى وضعيّة "منجز"

ج - الدخول في طور الإنتاج

يذكر في هذا الإطار أنّ تاريخ الدخول في طور الإنتاج لم يكن من المعلومات المطلوبة في إطار متابعة المشاريع وهو ما يفسّر العدد الضعيف للمشاريع التي تحتوي على هذه المعلومة. وتحرص الوكالة حالياً من خلال المسوحات التي ستقوم بها على تعميم هذه المعلومة على جميع المشاريع.

II- التصرف في الامتيازات

أ - لجنة إسناد الامتيازات

سيحرص المدير العام للوكالة مستقبلاً على رئاسة لجنة إسناد الامتيازات المالية. هذا ويقع تدوين قرارات اللجنة في محاضر جلسات وتسليمها إلى كل ممثلي الوزارات المعنية لتتم المصادقة عليها في اجتماع اللجنة الموالي وستحرص الوكالة مستقبلاً على الحرص على إمضاء محاضر الجلسات. أما فيما يتعلق بتواتر غياب بعض ممثلي الوزارات فإن الوكالة تقوم بمتابعة حضور هؤلاء وقد تمت مراسلة الوزارات التي لوحظ تواتر غياب ممثليها . وقد استجابت بعض الوزارات بتعويض بعض ممثليها باللجنة.

ب- شروط إسناد الامتيازات

1- أنشطة التحويل الأولي

يحضر مداولات اللجنة عضو مراقب عن وكالة النهوض بالاستثمارات الفلاحية للتثبت من أن المشاريع المعروضة على اللجنة هي مشاريع تحويل أولي غير مندمجة ولم تتمتع بامتيازات التنمية الفلاحية عن طريق لجنة إسناد الامتيازات المالية التي تجتمع بوكالة النهوض بالاستثمارات الفلاحية. وستحرص الوكالة مستقبلا على مراسلة وكالة النهوض بالاستثمارات الفلاحية لمزيد التحري حول هذه العينة من المشاريع.

كما تجدر الإشارة إلى أنه عُهد إلى لجنة إسناد الامتيازات المالية التابعة لوكالة النهوض بالصناعة والتجديد النظر في مطالب الباعثين الجدد في أنشطة التحويل الأولي للإنتاج الفلاحي وتكييفها الغير مندمجة منذ 13 ماي 1997 وذلك استنادا لمراسلة السيد وزير المالية الصادرة بتاريخ 12 أكتوبر 1996 باعتبارها أنشطة صناعية.

وستتم مراسلة المستشار القانوني برئاسة الحكومة حول الامتيازات المخولة لأنشطة التحويل الأولي الغير مندمجة بالنسبة للباعثين الجدد لأخذ رأيه في الموضوع.

2- الجمع بين الامتيازات

وفيما يخص الجمع بين امتيازات الباعثين الجدد وامتيازات التنمية الفلاحية، يلاحظ أنه ليس هناك مانع قانوني للجمع بينهما. وخلال الجلسة المؤرخة في 25 سبتمبر 2009 تم طرح هذه المسألة من جديد ووقع اقتراح مراسلة السيد وزير الصناعة لأخذ رأيه في هذا الموضوع. وبمقتضى مراسلة بتاريخ 29 أكتوبر 2009، أوضحت مصالح الوزارة أنه لا يوجد نص قانوني يمنع الجمع بين هذين النظامين وتم عرض هذه المراسلة على اللجنة خلال جلستها عدد 22 لسنة 2009 وتقرر مواصلة المصادقة على الجمع بين هذين الإمتيازين من طرف لجنة إسناد الامتيازات المالية.

وسيتيم مراسلة المستشار القانوني برئاسة الحكومة قصد استشارته في هذا الموضوع.

3- تجزئة الاستثمارات

بالنسبة لتصاريح الاستثمارات، يلاحظ أن مدة صلاحية شهادة إيداع التصريح بالاستثمار قد حددت بسنة وفي صورة عدم البدء في إنجاز المشروع خلال هذه الفترة تصبح لاغية. وبالنسبة لعمليات التوسعة فإن مصالح الإدارات الجهوية للوكالة تقوم بزيارات ميدانية إلى الشركات لتعائن وتؤكد من أن المشاريع السابقة التي انتفعت بشهادات إيداع تصريح بالاستثمار قد تم إنجازها وفي حالة نشاط وذلك قبل تسليم شهادة إيداع تصريح بالاستثمار لعملية التوسعة. وبالنسبة لهذه المشاريع التي تقدم بمطالب للانتفاع بالامتيازات والتي تعرض على رأي لجنة إسناد الامتيازات المالية، فقد تم اتخاذ الإجراءات اللازمة للتأكد من جدتها منذ 1 أفريل 2005. وقد انطلقت مصالح الإدارات الجهوية للوكالة منذ سنة 2010 في متابعة مشاريع الخدمات على أن يتم المسح الكامل قبل موفى سنة 2014.

وستحرص الوكالة على المتابعة الدورية لهذه العينة من المشاريع قصد الحد من هذه الظاهرة رغم صعوبة تشخيصها.

ج- صرف المنح

1- تحديد مبلغ المنحة

منذ انطلاق عمل اللجنة تم اعتبار الأداء على القيمة المضافة عنصر من العناصر المكونة للاستثمار ويندرج ضمن المصاريف المختلفة التي يسخرها المستثمر لتمويل مشروعه ولا يمكن استرجاعها إلا بعد إنجاز الاستثمار الذي يمكن أن يمتد إلى سنتين أو ثلاثة سنوات. ومع تطور التشريعات بعد إصدار قانون المالية لسنة 2010 تم العمل بمجذف مبلغ الأداء على القيمة المضافة من قاعدة الاستثمارات المخولة للانتفاع بالمنحة.

2- وثائق إثبات صرف المنح

تعتمد الوكالة كما ينصّ على ذلك دليل الإجراءات على نسخة من الفاتورة وإثباتات خلاص المعدات وكشف بنكي يثبت بيان العملية وإنزال المبلغ الذي تمّ خلاصه وتبقى الفواتير الأصلية لدى المؤسسة للاستظهار بها لدى المصالح المختصة عند الحاجة. علماً وأنه حسب الإجراءات المعمول بها لا تأخذ بعين الاعتبار فواتير المعدات التي تمّ اقتناؤها قبل التصريح بالاستثمار أو بعد سنة من دخول المشروع طور الإنتاج الفعلي.

وستعمل الوكالة مستقبلاً على مزيد التحري من الوثائق المقدمة من قبل المستثمر قبل صرف المنحة بالتعاون مع المصالح المختصة.

3- أسس صرف المنح

تحرص مصالح الوكالة عند صرف المنح التي تخوّلها مجلة التشجيع على الاستثمار على التأكد من صحّة ودقة المعطيات المقدمة من قبل المستثمرين وذلك بالتنسيق مع وزارة المالية في العديد من الحالات ووفقاً للتراتب الجاري بها العمل.

وبخصوص إثبات مصاريف التهيئة واقتناء الأرض والهندسة المدنية، فإنّ الاقتصار على تقرير الاختبار الذي يقدمه الباعث دون الاعتماد على عقود وفواتير تبرر الأشغال، فإن المطالبة بفواتير الإسمنت والحديد وغيرها لا تعد وسيلة إثبات للمصاريف باعتبار أنه لا شيء يثبت أن الباعث قد قام باستغلالها واستعمالها بأكملها لفائدة البناءات التي تمت المصادقة عليها من طرف اللجنة. ويكون بذلك اعتماد تقرير الخبير في البناء المعتمد لدى المحاكم استجابة لوثائق الإثبات المنصوص عليها بـ check-list حسب الترتيب الجاري بها العمل لدى الوكالة أفضل وسيلة لمعرفة كلفة التهيئة والبناءات.

4- متابعة الإنجاز

وفقاً للتراتب الجاري بها العمل، فإنّه يتوجّب على المدير الجهوي القيام بتقرير المتابعة والتأشير عليه وذلك لتحميله المسؤولية كاملة. وتجدر الإشارة إلى أنه وقبل صرف المنحة، يتعين على المحقق التثبت من أنّ

الفواتير المقدمة تخصّ المعدات التي تمّ اقتناءها والمصادق عليها . وتشمل عملية التثبيت اسم الصانع - المرجع - العدد وتاريخ الصنع . علما وأنّ غالبية محققي الوكالة أصبحوا بموجب عامل الخبرة مختصّين في تقدير وتقييم المؤسسات الصناعية . وبالإضافة إلى أنّ مصالح الوكالة تقوم في بعض الوضعيات باستشارة الإدارات المعنية من مراكز فنية وغيرها إن اقتضت الضرورة إلى جانب استشارة فريق العمل التقني بالوكالة . كما ستحرص الوكالة على القيام بدورات تكوينية لفائدة المحققين في مجال المتابعة .

III- نظام المعلومات

قامت الوكالة بإعداد مخطط مديري عمليّاتي للإعلاميّة يغطّي الفترة الممتدة بين سنة 2001 و2003 ومخطط بالنسبة للفترة الممتدة من سنة 2010 إلى سنة 2012 وقد تمّ تمديده ليشمل سنة 2013 . كما تمتّ تغطية الفترة الممتدة بين سنة 2004 إلى سنة 2009 بمخطط عمليّة سنويّة *Plan d'actions informatique* يتمّ تقديمها عند مناقشة الميزانية حيث لم يتسنّى ضبط حاجيات الوكالة على المستوى المتوسط . فقد تمّ إضافة عديد المهام والهياكل بصفة تدريجيّة وغير متوقعة مسبقا (بعض محاضن المؤسسات وشبابيك موحّدة) وحالياً يتمّ إعداد المخطط المديري للفترة 2014-2016 حيث تمّ اختيار مكتب دراسات مختصّ إثر القيام باستشارة في الغرض .

الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي

أحدث الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي⁽¹⁾ بموجب القانون عدد 30 لسنة 1960 المؤرخ في 14 ديسمبر 1960 والمتعلق بتنظيم أنظمة الضمان الاجتماعي وهو مؤسسة عمومية لا تكتسي صبغة إدارية ومصنف كمنشأة عمومية وفقا لأحكام الأمر عدد 564 لسنة 1997 المؤرخ في 31 مارس 1997 والمتعلق بضبط المؤسسات العمومية التي لا تكتسي صبغة إدارية والتي تعتبر منشآت عمومية. ويخضع الصندوق إلى إشراف وزارة الشؤون الاجتماعية⁽²⁾.

وتتمثل مهام الصندوق أساسا في إدارة 9 أنظمة للضمان الاجتماعي⁽³⁾ سجل بعنوانها نسبة تغطية⁽⁴⁾ بلغت 80,91 % في سنة 2011 مقابل 64,73 % في سنة 2007. ويتولى الصندوق من خلال هذه الأنظمة إسداء خدمات الانخراط والتسجيل واستخلاص المساهمات ومنح جرايات تقاعد وقروض إجتماعية فضلا عن التصرف في المنافع العائلية. وتجدر الإشارة إلى أن التصرف في بعض المنافع المتصلة بمنح المرض والوضع والتأمين على المرض ونظام جبر الأضرار الناتجة عن حوادث الشغل والأمراض المهنية أصبح من مشمولات الصندوق الوطني للتأمين على المرض الذي أحدث في سنة 2004.

وارتفعت جملة إيرادات وأعباء الصندوق وفقا للقوائم المحاسبية لسنة 2012 تباعا إلى 1.916 م.د. و1.994 م.د. مما أفرز نتيجة سلبية قدرها 78 م.د. ويشغل الصندوق 4274 عونا صرفت لهم أجور بمبلغ 81 م.د. في سنة 2012.

وأنجزت دائرة المحاسبات مهمة رقابية ميدانية غطت أساسا الفترة الممتدة من سنة 2007 إلى غاية جوان 2013. وخصت المسائل المتعلقة بالتوازنات العامة وبالتصرف في شؤون المنضوين تحت أبرز أنظمة

(1) في ما يلي الصندوق.

(2) في ما يلي وزارة الإشراف.

(3) نظام الأجراء في القطاع غير الفلاحي ونظام الأجراء في القطاع الفلاحي ونظام الأجراء في القطاع الفلاحي المحسن ونظام العملة غير الأجراء ونظام العملة التونسيين بالخارج ونظام العملة ذوي الدخل المحدود ونظام الفنانين والمبدعين والمتقنين ونظام الطلبة والنظام التكميلي.

(4) الدليل الإحصائي للصندوق بعنوان سنة 2011.

الصندوق وباستخلاص المساهمات وبالتصرف في المنافع والقروض الاجتماعية. وشملت الفحوصات الجراة إلى جانب المصالح المركزية للصندوق، مكاتب تونس المدينة والبلقيدير وباردو ومنوبة وبنزرت. وتهدف هذه الرقابة إلى التأكد من مدى توفيق الصندوق في أداء مهامه المتصلة بالمجالات المذكورة.

I- التوازنات العامة للصندوق

تركز اهتمام الدائرة في هذا المجال على فحص مؤشرات تطور التغطية الاجتماعية لدى الصندوق والتوازنات المالية لمختلف فروع المنافع التي يسديها وعلى بعض الجوانب المتصلة بالقوائم المالية باعتبارها مصدرا أساسيا لتحليل الوضعية المالية للصندوق.

أ- التغطية الاجتماعية

تم خلال السنوات الماضية إتخاذ عديد التدابير القانونية الهادفة إلى سحب التغطية الاجتماعية على أكبر عدد ممكن من العاملين بالقطاع الخاص على غرار عملة الحضائر وصغار الفلاحين والبحارة وعملة المنازل إلا أن نسبة التغطية الفعلية مازالت تتطلب مزيد العمل على الرفع منها.

وساهمت المنهجية التي كان يعتمد عليها الصندوق لاحتساب نسبة التغطية الاجتماعية⁽¹⁾ إلى حدود سنة 2011 في تضخيم هذه النسبة التي تعتبر مؤشرا هاما في رسم البرامج الاجتماعية والتنمية للبلاد. فقد تبين أن الطريقة المعتمدة سابقا في احتساب هذا المؤشر كانت تأخذ بعين الاعتبار عدد الأجراء لدى المؤسسات التي لا تتولى إيداع تصاريحها لدى الصندوق في الآجال. ولجأ الصندوق في شأن هذه المؤسسات إلى التوظيفات الحتمية باعتماد أعلى أجر وأعلى عدد من الأجراء خلال الثلاثيات السابقة المصرح بها مما لا يعكس بصفة وقيّة العدد الفعلي للمنضوين تحت مختلف أنظمة الضمان الاجتماعي. وبعد تولي الصندوق تعديل طريقة الاحتساب، تراجعت التغطية الاجتماعية الفعلية لسنتي 2008 و2009 على التوالي بنسبتي 20,91 % و20,70 % لتصبح على التوالي 68,26 % و70,94 %.

(1) عدد الأجراء المصرح بهم لدى الصندوق مقارنة بعدد النشيطين.

وارتفعت نسبة التغطية فيما يتعلق بسنة 2011 إلى 80,91 % . وشملت هذه النسبة العملة غير الأجراء في القطاع الفلاحي بنسبة 86,59 % والأجراء في القطاع الفلاحي في حدود 12,92 % .

ولئن شهد المؤشر الديمغرافي⁽¹⁾ تحسّنا طفيفا في سنة 2010 مقارنة بسنة 2009 حيث بلغ 4,69 إلا أنه عرف تراجعاً في سنة 2011 ليستقرّ في حدود 4,64 تبعا بالأساس لارتفاع عدد المنتفعين بجرّاية بنسبة 2,36 % في حين كان نمو المنخرطين بحوالي 1,2 % فقط .

ب- التوازنات المالية

سجل الصندوق في سنتي 2007 و2012 نتائج محاسبية سلبية بما قيمته على التوالي 71 م.د و78 م.د . وعرفت أنشطة الاستغلال خلال الفترة المذكورة تراجعا مستمرا لنتائجها حيث انخفضت من 40,178 م.د إلى 10,249 م.د سلبية⁽²⁾ ويرجع ذلك أساسا إلى المفعول المزدوج لتضخم كتلة الأجور وتقهقر الإيرادات المالية .

وأبرزت النتائج المحققة بعنوان الأنشطة الفنية خلال نفس الفترة تحسّنا إجماليا للتوازن المالي العام لأنظمة التقاعد والحماية الاجتماعية للأنظمة التي يديرها الصندوق حيث مرّ الناتج الخام من 90,948 م.د سلبية في سنة 2007 إلى 36,256 م.د في سنة 2012 وتطوّرت نسبة التغطية بحوالي 10,15 % خلال نفس الفترة .

واتسم تعافي مؤشرات الأنشطة الفنية للصندوق بنسق غير منتظم . فبعد التحسّن الملحوظ خلال الفترة 2007-2009، حيث حقق الناتج الخام نمواً فاقت نسبته 152 % ووصل الفائض المالي إلى 47,452 م.د في موفى 2009، عرفت هذه المؤشرات منحى تنازليا إنطلاقاً من سنة 2010 حيث تراجع الناتج الخام بنسبة 53,19 % وتراجعت نسبة التغطية الجمالية بأكثر من نقطتين لتستقرّ في حدود 101,75 % في سنة 2012 .

⁽¹⁾ عدد النشيطين مقارنة بعدد المتقاعدين بجرّاية .

⁽²⁾ قبل خصم المخصصات بعنوان الاهتلاكات والمذخرات .

ويعود الاختلال المتواصل للتوازن المالي العام بالأساس إلى أنظمة التقاعد التي ما فتئت مختلف المؤشرات المتصلة بها تشهد تراجعاً متواصلًا من سنة إلى أخرى بسبب ارتفاع الجرايات بنسق أرفع من المساهمات. فقد اتسمت الفترة 2007-2012 بتفاقم الناتج الخام السلبي لأنظمة التقاعد بحوالي 13,31 % حيث ارتفع من 209,815 م.د سلبي إلى 237,755 م.د سلبي.

وارتفع عدد الجرايات في سنة 2012 إلى 547.807 جراية بمبلغ جملي ناهز 1.656,938 م.د. وحافظ نظام الأجراء في القطاع غير الفلاحي على الحصّة الأكبر ضمن كلفة الجرايات بمعدل حوالي 87 % خلال الفترة 2007-2012. ويفرز فرع التقاعد في النظام المذكور عجزاً مالياً ظل يتفاقم خلال الفترة 2007-2012 حيث مرّ من 226,644 م.د إلى 299,410 م.د وهو ما أثر بصفة مباشرة على التوازن المالي لمختلف أنظمة التقاعد. وارتفعت بذلك نسبة العجز المالي السنوي لهذا النظام من الناتج الخام لمجمل أنظمة التقاعد من 108,02 % في سنة 2007 إلى 125,93 % في سنة 2012.

وساهمت حالات الإحالة على التقاعد المبكر في استفحال العجز المالي للصندوق حيث بلغ عدد الملفات المتعلقة بإسناد جراية لأول مرة بعنوان التقاعد المبكر⁽¹⁾ 37419 ملفاً خلال الفترة 2008-2012 أي حوالي 26,31 % من الإحالات الجديدة⁽²⁾ وناهزت كلفة الجرايات بهذا العنوان 168,073 م.د في سنة 2012 أي ما يمثل حوالي 11,7 % من إجمالي الجرايات المسندة في إطار نظام الأجراء في القطاع غير الفلاحي. ومن شأن هذا النظام أن يشكل عبئاً مالياً على الصندوق ذلك أن كلفته الإقتصادية تعتبر مضاعفة حيث يتم صرف الجرايات لمستحقيها قبل خمس أو عشر سنوات من بلوغ السن العادية لافتتاح الحق في جراية يضاف إليهما التقص المتأتمني من مبلغ المساهمات طيلة الفترة الممتدة بين تاريخي التمتع بجراية وبلوغ سن 60 سنة وذلك باعتبار أن منظومة التقاعد ترتكز على المبدأ التوزيعي.

(1) ينص الفصلان 15 مكرر و15 ثالثاً من الأمر عدد 499 لسنة 1974 المؤرخ في 27 أبريل 1974 على أربع حالات وهي التقاعد المبكر لأسباب اقتصادية وإرهاق جسماني والمرأة الأجير التي هي أم لثلاثة أطفال ولأسباب شخصية.

(2) بلغ العدد الجملي للملفات المتعلقة بدراسة وإسناد جراية لأول مرة خلال الفترة 2008-2012 ما عدده 142239 ملفاً حسب تقارير نشاط إدارة تصفية الحقوق والتصرف في حسابات المنتفعين للفترة 2008-2012.

ونظرا لعدم توفر دراسات على مستوى الصندوق حول تقدير الانعكاس المالي المتوقع للإحالات على التقاعد المبكر بعنوان سنوات سابقة تولى فريق الرقابة بالتنسيق مع المصالح المعنية بالصندوق تقييم الكلفة المالية المتوقعة بعنوان الإحالات على التقاعد المبكر بجميع أصنافه⁽¹⁾. وتناهر الكلفة التقديرية الجمالية بالنسبة للمتقاعدين بالإحالة على التقاعد المبكر في سنة 2011 لحدّ بلوغهم 60 سنة (الفترة 2012-2021) 969,406 م.د وهي ناتجة عن الكلفة المباشرة لجرايات التقاعد (70 %) والنقص في المساهمات (30 %).

واحتمل التقاعد المبكر لأسباب اقتصادية المرتبة الأولى من حيث الكلفة وذلك باعتبار أنّ المتقاعدين بجراية بهذا العنوان يمثلون حوالي 63 % من إجمالي المتقاعدين بجراية تقاعد مبكر في سنة 2011. وناهر الانعكاس المالي المتوقع خلال الفترة 2012-2021 مبلغ 670,320 م.د أي حوالي 69,15 % من الكلفة الجمالية توزع بين 470,137 م.د بعنوان الجرايات و200,183 م.د بعنوان النقص في المساهمات. أما الإحالات على التقاعد المبكر بعنوان الأصناف المتبقية فقد بلغت كلفتها مجتمعة 299,177 م.د موزعة بين 210,306 م.د بعنوان الجرايات و88,871 م.د بعنوان النقص في المساهمات.

وتجدر الإشارة إلى أنّ الإطار القانوني المنظم للإحالة على التقاعد المبكر لم يشهد منذ إحداثه بمقتضى الأمر عدد 1030 لسنة 1982 تغييرا جوهريا على مستوى شروط أو سنّ افتتاح الحقّ لذلك توصي الدائرة بالإسراع في مراجعة الإطار القانوني المتعلق بشروط الإحالة على التقاعد المبكر وإجراءات وأساليب تصفية وتمويل الجرايات المسندة بهذا العنوان بما يحدّ من انخراط التوازنات المالية للصندوق.

وعلى صعيد آخر، يساهم فرع التقاعد بنظام الأجراء في القطاع الفلاحي بدوره في تعميق العجز المالي لأنظمة التقاعد حيث سجّل هذا النظام عجزا ماليا، على مستوى الناتج الخام، ارتفع من 12,667 م.د في سنة 2007 إلى 14,036 م.د في سنة 2012. غير أنّ أنظمة الأجراء في القطاع الفلاحي المحسّن والعملية غير الأجراء والعملية التونسيين بالخارج وتلك المحدثة بمقتضى القانون عدد 32 لسنة 2002 إضافة إلى النظام التكميلي حدّت جزئيا من انخراط التوازن المالي لأنظمة التقاعد. وقد سجّلت هذه الأنظمة مجتمعة فوائض مالية مرّت من

⁽¹⁾ تمّ لهذا الغرض اعتماد الفرضيات التالية: - اعتماد سنة 2011 سنة مرجعية - الاعتماد على عدد المتقاعدين بجراية التقاعد المبكر الذين تتراوح أعمارهم بين 50 سنة فأكثر وأقلّ من 60 سنة - الإبقاء على نسبة المساهمات دون تغيير أي 25,75 % - اعتماد نسبة نمو للأجر السنوي المصرّح به قدرها 4,5 % - اعتماد نسبة نمو للأجر الأدنى المهني المضمون قدرها 4,5 %.

29,496 م.د في سنة 2007 إلى 75,691 م.د في سنة 2012 مسجلة بذلك نمواً بنسبة 156,61 % . وتجدر الإشارة إلى أنّ نسق نمو هذه الفوائض بدأ يشهد تقلصاً بداية من سنة 2010 حيث تراجع الفائض المالي الجملي خلال هذه السنة بما قيمته 8,922 م.د وما نسبته 15,66 % .

وتساهم أنظمة الحماية الاجتماعية (منافع عائلية ومنح المغادرة لفائدة العملة المسرحين...) في الحدّ من انخراط التوازن المالي حيث تطور الفائض المالي لهذه الأنظمة خلال الفترة 2007-2012 من 118,864 م.د إلى 269,111 م.د وهو ما أفرز نمواً بنسبة 124,4 % . كما شهدت نسبة تغطية المساهمات للخدمات تطوراً خلال نفس الفترة حيث مرّت من 190,73 % إلى 292,29 % تبعاً لتواصل نمو المساهمات بنسق أرفع من نمو الخدمات . ويستأثر نظام المنح العائلية بأكثر من 95 % من الفوائض المالية التي تفرزها أنظمة الحماية الاجتماعية حيث تطورت من 114,346 م.د سنة 2007 إلى 223,258 م.د سنة 2012 .

ولا يساهم الاعتماد على الفوائض التي تفرزها أنظمة الحماية الاجتماعية لتغطية العجز المتنامي لأنظمة التقاعد في ضمان ديمومتها . لذلك توصي الدائرة بضرورة الإسراع باتخاذ التدابير والإجراءات الكفيلة بإصلاح منظومة التقاعد .

ج - الاحتياطات الفنية والسيولة

شهدت الاحتياطات الفنية للصندوق⁽¹⁾ خلال الفترة 2007-2012 تراجعاً مستمراً حيث مرّت من 2.104,611 م.د إلى 1.899,554 م.د أي بانخفاض بنسبة 9,74 % . كما شهدت التوظيفات المالية خلال نفس الفترة تقلصاً بنسبة 35,34 % حيث تراجعت من 1.908,571 م.د إلى 1.233,972 م.د . وقد أفرزت هذه الوضعية تقلصاً على مستوى نسبة استثمار الاحتياطات الفنية بحوالي 26 % حيث انخفضت من 90,69 % إلى حوالي 65 % .

وفي سياق متصل شهد حجم التوظيفات قصيرة الأمد والسيولة خلال نفس الفترة تدهوراً من 911,270 م.د في سنة 2007 إلى 751,347 م.د في سنة 2012 . وفي المقابل ارتفعت كلفة الخدمات الشهرية

⁽¹⁾ مجموع الأموال الذاتية باعتبار النتائج الحاسبية .

من 101,246 م.د إلى 149,741 م.د. مما نجم عنه تراجع حادّ لمُدّة تغطية الخدمات بالسيولة من 10 أشهر في سنة 2007 إلى 5 أشهر في سنة 2012.

ولئن مكّنت الاحتياطيّات الفنيّة الصندوق من التحكّم جزئيّاً في توازنه المالي وضمان إيفائه بصرف المنافع الراجعة لمنظوريه إلّا أنّ الدّراسة الإكثاريّة الإستشراقيّة المنجزة من قبل مركز البحوث والدّراسات الإجتماعيّة في سنة 2010 أفادت أنّه من المتوقّع أن يتواصل تآكل الاحتياطيّات الفنيّة بنسق أكبر بداية من سنة 2014 وذلك بمعدّل سنوي يناهز 29,42 % لتصل إلى 257,1 م.د في سنة 2018. كما أفادت نفس الدّراسة أنّ هذه الوضعيّة سينجرّ عنها تدحرج مدّة تغطية هذه الاحتياطيّات للكلفة السنويّة للجرايات حيث من المتوقّع أن تبلغ شهراً واحداً خلال السّنة المذكورة ويدخل بذلك الصّندوق في وضعيّة عجز عن الوفاء بالتزاماته الماليّة تجاه منظوريه بداية من سنة 2019.

وبالنظر إلى هذه الوضعيّة وعلاوة على تسريع عمليّة تحيين الدّراسة المذكورة توصي الدّائرة باتخاذ الإجراءات العاجلة الكفيلة بإصلاح منظومة التقاعد والحفاظ على قدرة الصندوق على الإيفاء بالتزاماته تجاه منظوريه.

د- القوائم الماليّة

مكّنت أعمال الرّقابة على بيانات القوائم الماليّة النهائيّة للصّندوق بعنوان سنة 2011 من الوقوف على عدد من الملاحظات الإضافيّة لتلك التي تطرّق إليها مراجع الحسابات الذي صادق على هذه القوائم الماليّة مع إبداء احترازاات شملت عدداً من الأرصدة والعمليّات. ومن شأن بعض الملاحظات التي عاينتها الدّائرة أن تحدّ من مصداقيّة هذه القوائم الماليّة فضلاً عن التأخير الذي شهدته عمليّة إعدادها حيث لم تتمّ المصادقة عليها إلّا بتاريخ 26 ديسمبر 2012 ولم تتمّ المصادقة على القوائم الماليّة لسنة 2012 إلّا بتاريخ 22 نوفمبر 2013.

وبلغت حسابات المتخرطين ضمن موازنة الصّندوق خلال سنتي 2010 و2011 ما قيمته على التّوالي 1.114,489 م.د و1.278,056 م.د (صافي) أي ما يمثّل تباعاً 35 % و40,36 % من مجموع الأصول. وعلاوة على أنّ التسجيل المحاسبي لهذه العمليّات يتمّ على ضوء جداول شهرية غير ممضاة ترسل من قبل إدارة

الإعلامية، تبين غياب مقارنة لهذه الحسابات بين إدارتي المحاسبة والاستخلاص وهو ما يحول دون التأكد من صحتها.

ويتولى الصندوق تكوين مدخرات بالنسبة لديون المنخرطين بلغت في موفى 2011 ما قيمته 775,2 م.د وذلك على أساس أصل الدين المتبقي وبعد طرح الاستخلاص المسجل لكل ثلاثية. ولا تمكن هذه الطريقة من احتساب المدخرات بدقة حيث لا تأخذ بعين الاعتبار عدة معايير على غرار أقدمية الدين والوضعية الاقتصادية للمؤجر وقدرته على تسديد ديونه.

ويمكن فحص جداول المقاربات البنكية من الوقوف على مبالغ غير مبررة على غرار دفعات بقيمة جمالية بلغت 2,2 م.د في 31 ديسمبر 2011 غير مسجلة محاسبيا منها 1,2 م.د تخصّ القروض الاجتماعية المسندة للمضمونين. وتستدعي هذه الوضعية الإسراع بتنقية هذه المبالغ باعتبار ما يمكن أن تتضمنه من عمليات غير مرخص فيها.

ولم يتولّى الصندوق تقييم وقيد مدخرات بعنوان منحة التقاعد المنصوص عليها بالفصل 89 من النظام الأساسي لأعوانه وفقا للمعيار المحاسبي الدولي عدد 19 "امتيازات للأعوان". وقدّرت الدائرة هذه المدخرات⁽¹⁾ في موفى 2011 بقيمة 12 م.د وهو ما يمثل 15 % من النتيجة المحاسبية لتلك السنة منها 11,6 م.د لها تأثير على النتائج المحاسبية للسنوات السابقة وهو ما من شأنه أن يؤثر على صحة القوائم المالية للصندوق.

وخلافا لأحكام الفصل 17 من القانون عدد 112 لسنة 1996 لم تتولّ مصحّات العمران والخضراء وبنزرت إجراء الجرد المادي لأصولها الثابتة والبالغة 22,5 م.د (خام) في موفى 2011 وهو ما يحول دون التأكد من مطابقة الأرصدة المحاسبية للموجودات الفعلية. كما لم تتولّ مصحّة العمران تبرير أصولها وخصومها طبقا لما ينصّ عليه القانون المذكور والتي بلغت على التوالي 3 م.د و 3,2 م.د.

ويمتلك الصندوق ثلاث شقق بفرنسا تمّ استغلالها بدون صفة من قبل التجمّع الدستوري الديمقراطي المنحل إلى غاية سنة 1998 تاريخ إبرام عقود تسويق على سبيل التسوية بالدينار الرمزي. وتبعا لحل الحزب

⁽¹⁾ تمّ احتساب هذه المدخرات على أساس نسبة نمو للأجور قدرها 3% سنويا ونسبة فائدة قدرها 7%.

المذكور، لم يتول الصندوق اتخاذ أي إجراءات لاستغلال هذه الشقوق وهو ما أدى إلى عدم تحقيق أي مداخيل منها مقابل تحمّل مصاريف الحفظ والصيانة والتي فاقت 31 أ.د خلال الفترة 2012 - جوان 2013.

وعلى صعيد آخر، تولّى مراجع حسابات الصندوق إبداء تحفظات على عدد من الأرصدة والعمليات المضمّنة بالقوائم المالية. ويذكر من ذلك حسابات ذات أرصدة مدينة ودائنة خصّت المنخرطين والمضمونين الإجتماعيين بلغ مجموعها بتاريخ 31 ديسمبر 2011 على التوالي 72,3 م.د و 38,8 م.د لم يتمكّن الصندوق من تنقيتها وتبريرها وهو ما يحول دون التأكّد من صحّة تلك المبالغ. كما تمّ الوقوف على مستحقّات وديون تجاه الصندوق الوطني للتقاعد والحيفة الاجتماعية بعنوان نظام التنسيق المنصوص عليه بالقانون عدد 8 لسنة 2003 بلغت في 31 ديسمبر 2011 على التوالي 73,1 م.د و 41,6 م.د منها ما يعود إلى سنة 1988. ولم يتمّ التوصل إلى موفى جوان 2013 إلى تبرير ديون بمبلغ 17,1 م.د ومستحقّات بمبلغ 16,6 م.د والتي لم يتمّ تكوين مدخّرات في شأنها. كما لم يتمّ تبرير مستحقّات لدى شركة النهوض بالمساكن الاجتماعية بلغت 14,2 م.د في 31 ديسمبر 2011 بعنوان مداخيل الأكرية علاوة على عدم مقاربتها بين المؤسّستين.

هـ- "الحساب الخاص بالدولة"

عملا بأحكام الفصل 57 من القانون عدد 101 لسنة 1974⁽¹⁾ تمّت الزيادة بداية من غرة جانفي 1975 في مساهمة الأعراف الواجب دفعها بعنوان أنظمة الضمان الاجتماعي والمشار إليها بالفصل 41 من القانون عدد 30 لسنة 1960 المؤرخ في 14 ديسمبر 1960 بنسبة 0,5 % من مجموع الأجور أو المرتبات أو الأرباح التي يتقاضاها العملة. ويستعمل محصول الزيادة المذكورة خاصّة لتطوير النشاطات والتدخلات في الميادين الاقتصادية ويقع توزيعه بموجب قرار من الوزير الأول. ويقتصر دور الصندوق على تحصيل النسبة الإضافية المنصوص عليها بالقانون المذكور أعلاه ووضعها في "حساب خاص بالدولة" حيث يتمّ صرفها بقرار من الوزير الأول. وترتّب عن هذا الإجراء عدم إدراج المبالغ التي يتمّ تحصيلها بميزانية الدولة وهي تصبح بالتالي غير خاضعة للقانون الأساسي للميزانية ولحجة الحاسبة العمومية مما يمسّ من مبدأ وحدة الميزانية وشموليتها. وبلغت المقايض والدفعات بعنوان سنة 2012 ما قيمته على التوالي 42,134 م.د و 9,7 م.د⁽²⁾.

⁽¹⁾ المؤرخ في 31 ديسمبر 1974 والمتعلّق بقانون المالية لسنة 1975.

⁽²⁾ وفقا للقوائم المالية النهائية لسنة 2012.

ونظرا لطبيعة هذه الموارد المخصصة لمشاريع اقتصادية عمومية فإنّ الدائرة توصي بإيجاد الصيغة الملائمة لإدراجها بميزانية الدولة تكريسا لمبدأ وحدة الميزانية حيث أنّ الوضع الحالي لهذه الموارد يحول دون ممارسة السلطة التشريعية الرقابة عليها .

وقام الصندوق إلى سنة 2013 بتحويل مبالغ من الحساب المذكور بناء على قرارات الوزير الأول لفائدة منظمات وطنية يذكر منها خاصّة الاتحاد التونسي للصناعة والتجارة والصناعات التقليدية والاتحاد التونسي للفلاحة والصيد البحري والجامعة التونسية للنزل ومركز تونس للمصالحة والتحكيم ووكالة النهوض بالصناعة (مراكز الأعمال) والاتحاد العام التونسي للشغل وجمعية الدفاع عن المستهلك والبرنامج الوطني للعائلات المعوزة.

وتجدر الإشارة إلى أنّ الفصل 58 من قانون المالية المذكور آنفا نصّ على استعمال أموال الصندوق خاصّة لتطوير النشاطات والتدخلات في الميادين الاقتصادية إلّا أنّه لوحظ صرف مبالغ هامة لغير ما خصّصت له حيث تمّ بناء على قرارات صادرة عن الوزير الأول تحويل أموال لفائدة مؤسسات خاصّة (10,6 م.د) ومؤسسات عمومية (2,688 م.د) وجماعات محلية (1,538 م.د) وقباضة مالية (249,950 أ.د) وذلك بالإضافة إلى صندوق الخدمة الوطنية (16,3 أ.د) وصناديق أخرى وعدد من الجمعيات النشطة في المجتمع المدني أو المجال الرياضي دون أن تبين قرارات الوزير الأول أسباب تحويل المبالغ المذكورة. ولئن تمت هذه التحويلات تطبيقا لقرارات التوزيع الصادرة عن الوزير الأول فإنّها لا تندرج ضمن التدخلات ذات الطابع الاقتصادي.

وخلافا لما ورد بنفس الفصل المذكور أعلاه والذي ينصّ على توزيع الأموال بموجب قرار من الوزير الأول أو "رئيس الحكومة" فقد تبين صرف تسبقات بلغت 463,762 أ.د لفائدة "دار العمل" و"ساجاب" لخلاص أجور الأعوان خلال شهري جاني وفيفري 2011 بناء على مراسلتين من وزارة الإشراف على التوابع بتاريخ 11 فيفري 2011 و15 مارس 2011 ودون تسوية الوضعية لاحقا علما بأنّ وزير الشؤون الاجتماعية قام بمراسلة الوزير الأول قصد تسوية الوضعية وإصدار قرار يسمح بإدراج المبلغ المدفوع ضمن تدخلات الصندوق الخاص بالدولة.

وتجدر الإشارة إلى أن الصندوق طالب في مراسلته لوزير أملاك الدولة والشؤون العقارية بتاريخ 29 ديسمبر 2011 بترسيم دين في حدود المبلغ الذي تم صرفه لفائدة المؤسستين المذكورتين بصفته دينا يتمتع بالامتياز المدعم عملاً بأحكام الفصل 116 من القانون عدد 30 لسنة 1960.

وتدعو الدائرة مختلف الأطراف إلى التقيد بأحكام الفصل 58 من القانون 101 لسنة 1974 في التصرف في موارد "الحساب الخاص بالدولة" بما يضمن شفافية استعمالها.

II- التصرف في شؤون المنخرطين واستخلاص المساهمات

يتمثل التصرف في شؤون المنخرطين أساساً في إسداء الخدمات المتصلة بانخراط المؤجرين وتسجيل الأجراء وذلك بهدف ضمان حسن التصرف في السجلات والحسابات الفردية بما يوفر أفضل الظروف لاستخلاص المساهمات وشمولية كشوفات الحياة المهنية التي تكفل صحة ونجاعة إسناد المنافع الاجتماعية.

أ- التصرف في شؤون المنخرطين

بلغ عدد المنضوين بمختلف الأنظمة 2.471.408 في سنة 2011 مقابل 2.321.360 في سنة 2009 أي بارتفاع نسبته 6,46%. ومكنت أعمال الرقابة من الوقوف على ملاحظات تعلقت بانخراط المؤجرين والتصرف في الحسابات الفردية للأجراء.

وفي هذا الإطار، وخلافاً للإجراءات المعمول بها⁽¹⁾ لوحظ عدم كفاية متابعة الصندوق لحالات تغيير نظام الانخراط مما ترتب عنه تسليط توظيفات حتمية دون موجب في شأن البعض منها وتحمل الصندوق لمصاريف عدول تنفيذ. فقد تبين من خلال فحص 63 ملف انخراط بمكتب منوبة أن التوظيفات الحتمية والمصاريف ذات الصلة بلغت تباعاً 282,420 أ.د و 10,985 أ.د وهي تخص في بعض الحالات منخرطين غيروا نظام انخراطهم منذ ما يزيد عن 10 سنوات.

⁽¹⁾ مذكرة العمل عدد 14 لسنة 2006.

كما لا يتولى الصندوق أحيانا تحيين سجلاته الإعلامية بشأن مؤجرين غيروا مكاتب انخراطهم الأصلية جزاء تحويل مقرات عملهم من جهة إلى أخرى مما قد يؤدي إلى لجوء المكتب الأصلي إلى توظيفات حتمية دون موجب.

وتبين عدم تولي مصالح الصندوق إنجاز بحوث الانخراط في الأجل المضبوط لها والمحدد بشهر وفقا لمذكرة العمل عدد 93/05 وهو ما يؤدي أحيانا إلى عدم التقطن للأخطاء المحتملة في تحديد نسبة الاشتراكات بعنوان نظام حوادث الشغل والأمراض المهنية⁽¹⁾. ويذكر في هذا الإطار تفتن الصندوق على إثر عمليات مراقبة حسابية إلى تطبيق نسب خاطئة على بعض المؤسسات على غرار شركتي "ب" و"م.ت.د" واللتين بلغ التقص في النسبة المستوجبة بخصوصهما على التوالي 1 % و 2 % مما نجم عنه نقص في المساهمات ناهز على التوالي 108,554 أ.د و 320,183 أ.د بعنوان الفترة 2005-2007. ولئن حاول الصندوق تثقيل المبالغ المذكورة على الشركتين إلا أن وزارة الإشراف دعت إلى تسوية الوضعية باعتماد تاريخ المعاينة دون مفعول رجعي.

ويشكو الصندوق من نقص في عدد المراقبين من ذلك أن 16 مكثا يفتقد إلى مراقبين محاسبين وأن خمسة مكاتب لا يتوفر لديها مراقبون فنيون وأن خمسة مكاتب أخرى تفتقد إلى مراقبين. وبلغ معدل المؤسسات بالنسبة لكل مراقب 704 مؤسسة وهو ما من شأنه أن يحد من عمليات المراقبة ويؤثر سلبا على مداخل الصندوق. وقد مكن فحص تطبيقية المكاتب الجهوية خلال الفترة 2011-2013 من الوقوف على تراكم الأبحاث غير المنجزة حيث بلغ رصيد الأبحاث غير المنجزة 2810 بالنسبة إلى تونس المدينة و 1140 بالنسبة إلى مكنوبة.

وعلى صعيد آخر، وفي مجال التصرف في الحسابات الفردية للأجراء تبين أن المكاتب تتولى قبول بعض التصاريح بالأجور منقوصة من أرقام تسجيل الأجراء أو بأرقام خاطئة. ولئن تم ضمن النظام المعلوماتي أفراد هذه التصاريح بسجل خاص بها اشتمل في موفى 2012 على 49471 أجيرا موزعين على 2593 مؤجرا إلا أنه اتضح أن الصندوق لا يتولى متابعة وتنقية تلك التصاريح بانتظام مما ينجر عنه عدم شمولية كشوفات الحياة المهنية للأجراء المعنيين وعدم احتساب الثلاثيات المعنية عند تصفية جراياتهم فضلا عن عدم التقطن لبعض الإخلالات الأخرى على غرار الجمع بين جراءة وأجر. فقد اتضح في هذا السياق من خلال مقارنة السجل المذكور أعلاه مع سجلات

⁽¹⁾ يتولى الصندوق استخلاص هذه الاشتراكات لحساب الصندوق الوطني للتأمين على المرض.

المنتفعين بجرايات وجود 11 منتفعا بجراية تم التصريح لفائدتهم بأجور بمبلغ 46,277 أ.د. بالتوازي مع الجرايات التي صرفت لهم وذلك خلافا لما ينص عليه الفصل الثاني من القانون عدد 8 لسنة 1987⁽¹⁾.

ولئن ينص دليل إجراءات المراقبة المحاسبية على دعوة مصالح الصندوق للمؤجر تقديم تصاريح تكميلية للأجور غير المصرح بها إلا أن ذلك لم يتم في بعض الحالات. فعلى سبيل المثال، تبين من خلال النظر في تقارير المراقبة المحاسبية التي أجراها مكتب بنزرت لدى 25 مؤجرا يشغلون 1200 أجير خلال سنة 2010 أنه لم تتم تبعا لهذه المراقبة المطالبة بإعداد تصاريح تكميلية في شأن استخلاص المساهمات الموظفة بمبلغ 268,166 أ.د. مما حال دون تحيين الحسابات الفردية للأجراء المعنيين.

وخلافا للإجراءات المعمول بها لدى الصندوق والمتعلقة بإسناد معرف وحيد لكل مضمون اجتماعي لوحظ في بعض الأحيان إسناد معرفات مختلفة لنفس الشخص مما من شأنه أن يؤدي إلى إسناد منافع غير مستحقة.

وتجدر الإشارة إلى أن الصندوق يشترك منذ التسعينات في إنجاز مشروع المعرف الوحيد مع الصندوق الوطني للتقاعد والحيطة الاجتماعية وبإشراف مركز البحوث والدراسات في المجال الاجتماعي، غير أن هذا المشروع لم يتم استكمالها بعد.

ب- استخلاص المساهمات

تطور عدد المدينين من 796311 مدينا في سنة 2010 إلى 963754 مدينا في سنة 2011 وإلى 960281 مدينا في سنة 2012. وارتفع حجم الديون المتخلدة بذمة المدينين في موفى سنة 2012 ودون اعتبار الخطايا التكميلية 3.328,620 م.د. تتضمن 2.440,570 م.د. كأصل دين و823,340 م.د. كخطايا قارة و64,710 م.د. كمصاريف.

وشهدت المقايض بعنوان المساهمات المتعلقة بالثلاثيات الجارية⁽²⁾ تطورا بنسبة 11,09 % حيث بلغت 2.474,700 م.د. في سنة 2012 مقابل 2.227,653 م.د. في سنة 2011. وبلغت نسبة الاستخلاص 86,8 % في سنة 2012 مسجلة بذلك إرتفاعا قدره 0,8 % مقارنة بسنة 2011.

⁽¹⁾ المؤرخ في 6 مارس 1987 والمتعلق بضبط أحكام خاصة بعمل المقاعدين.

⁽²⁾ آخر ثلاثية من السنة المنتقضية والثلاث ثلاثيات الأولى للسنة الجارية.

وبلغت نسبة الاستخلاص بعنوان الثلاثيات الفارطة⁽¹⁾ في سنة 2012 ما قدره 16 % وبلغ حجم الاستخلاصات بعنوان نفس الفترة ما قدره 206,046 م.د مقابل 132,055 م.د في سنة 2011 أي بنسبة تطوّر قدرها 56 % .

وتمّ في هذا الإطار الوقوف على ملاحظات تعلّقت بالتصرّف في بطاقات الإلزام وجدولة الديون وبالتصرّف في ملفات كبار المدينين .

1- التصرّف في بطاقات الإلزام وجدولة الديون

إرتفعت المبالغ المضمّنة ببطاقات الإلزام في موفى 31 ديسمبر 2012 إلى ما قيمته 1.914 م.د مقابل 1.771 م.د في موفى سنة 2011 . وبلغت مستحقات الصندوق تجاه المدينين مجهولي العنوان 202,349 م.د في سنة 2012 . ولم يستكمل الصندوق إلى موفى جوان 2013 عملية الجرد المتعلّقة ببطاقات الإلزام الموجودة بالمكاتب أو لدى عدول التنفيذ حيث لا تتوفّر لديه المعطيات إلّا بخصوص 17 مكتبا من جملة 49 مكتبا . ومن شأن ذلك أن يحول دون التأكّد من وضعيات البطاقات وتصنيف الديون وحصر القابل للاستخلاص منها .

وفضلا عن ذلك، تبين أنّ 90999 بطاقة إلزام تتضمّن مبالغ جمليّة قدرها 74,218 م.د مازالت في سنة 2012 في حوزة 537 عدلا منفذا كان الصندوق قد أوقف التعامل معهم منذ فترة دون أن يتولّى إلى غاية شهر ماي 2013 استرجاع تلك البطاقات منهم . ومن شأن ذلك أن يجعل هذه البطاقات خارج إطار التنفيذ وأن يحول دون استخلاص مستحقات الصندوق .

وتبيّن بخصوص المتابعة الدورية لأعمال عدول التنفيذ من قبل المكاتب الجهوية للصندوق⁽²⁾ وجود نقص على مستوى زيارات المتابعة لمكاتب عدول التنفيذ على مستوى مكّبي تونس المدينة وسليانة تما حال دون التفتن إلى بعض الإخلالات المسجّلة . من ذلك عدم التزام عدول التنفيذ بما جاء في كراس الشروط وكذلك عدم قيامهم

⁽¹⁾ كل الثلاثيات المستحقّة والتي لم يقع خلاص المساهمات المتعلقة بها في آجالها .

⁽²⁾ طبقا لمذكرة العمل عدد 32 لسنة 1992 .

بالإعلام ببعض بطاقات الإلزام أو الإعلام بها خارج الآجال القانونية⁽¹⁾ وهو ما من شأنه أن يحرم الصندوق من مستحقاته باعتبار إمكانية إبطال هذه البطاقات.

وبلغت الديون المستحقة لفائدة الصندوق والمجدولة خلال سنة 2012 ما قدره 147,480 م.د. وتشمل 14.670 التزاما مقابل 217,837 م.د. في سنة 2011 تخصّص 26.294 التزاما. ويمكن فحص قوائم الجدولة الممنوحة خلال الفترة الممتدة من غرة جانفي 2011 إلى 30 ماي 2013 من معاناة عدم احترام المدينين للروزنامات على مستوى كل المكاتب بما مجموعه 5382 روزنامة مما ترتب عنه عدم استخلاص مستحقات قدرها 4,613 م.د.

وتبين كذلك أنّ مكّبي متّوبة والكرم لا يتقيدان بالإجراءات المنصوص عليها بمذكرة العمل عدد 25 لسنة 1992 حيث لا يتوليان استئناف التبعات ضدّ المدينين الذين لا يتولون خلاص قسطين متتالين حلّ أجلهما وفقا للآجال المضبوطة بروزنامة الدّفع المبرمة مع الصندوق قصد استخلاص بقية المبالغ المستوجبة.

2- التصرف في ملفات كبار المدينين

أولت إلى رؤساء المكاتب مهام الإشراف على ملفات كبار المدينين الذين تساوي أو تفوق ديونهم 10 آلاف دينار. وتولى إدارة الاستخلاص والمراقبة دراسة ملفات بعض المدينين بمبالغ مالية هامة وتقوم المكاتب باعتماد إجراءات معينة لاستخلاص الديون المتخلدة بذمتهم.

وتركّزت أعمال الرّقابة على ملفات عدد من كبار المدينين بمبلغ جملي ناهز 554,104 م.د. وهو ما يمثّل أكثر من 43% من مجموع مستحقات الصندوق تجاه منخرطيه وفقا للقوائم المالية النهائية لسنة 2011.

وتتعلّق هذه الملفات بالمؤسسات الخاضعة إلى التسوية القضائية والمؤسسات الخاضعة للرقابة الديوانية ومؤسسات استعصى على الصندوق استخلاص الديون المتخلدة بذمتها. وتجدر الإشارة إلى أنّ ملفات بعض هذه المؤسسات تمت إحالتها إلى اللجنة الوطنية لتقصّي الحقائق حول الرشوة والفساد.

⁽¹⁾ خمسة أيام حسب الفصل 287 مكرّر من مجلة المرافعات المدنية والتجارية.

فقد تبين أن الصندوق لم يتمكن من استخلاص مستحقّاته لدى العديد من المؤسسات المعنية بالتسوية القضائية المنصوص عليها بالقانون عدد 34 لسنة 1995⁽¹⁾ إذ يتمّ تمكينها من تعليق دفع المتخلّلات في انتظار انتهائها من إتمام إجراءات التسوية القضائية التي غالبا ما تمتدّ على سنوات. وتقلص هذه الوضعية من فرص حصول الصندوق على مستحقّاته رغم أهمّيتها حيث بلغت على سبيل الذكر بالنسبة للشركات "ش.ت.م.خ.ف.ز.ك" و"س" و"ب" تباعا 11,377 م.د و 1,177 م.د و 0,976 م.د في موفى 2012.

كما تراكت مستحقّات الصندوق لدى المؤسسات الخاضعة إلى الرقابة الديوانية لتبلغ في موفى ماي 2013 ما جملته 220,504 م.د أصلا دون اعتبار الخطايا والمصاريف. وتعلّقت هذه المستحقّات أساسا بعدم خلاص المساهمات بما في ذلك تلك المقطعة من الأجور. ولا يمكن في هذه الحالات للصندوق استخلاص مستحقّاته إلا بإذن مسبق من قبل مصالح الديوانة والتي غالبا ما ترفض تسليم الأذن لعدول التنفيذ المكلفين من قبل الصندوق لإجراء عقل تنفيذية.

ومن ناحية أخرى، تبين أن الصندوق لم يتوصّل إلى استخلاص مبالغ هامة تتخلّدت بذمة مجموعة من كبار المدينين على غرار تلك التي تخصّ التجمّع الدستوري الديمقراطي المنحل والمؤسسات التابعة له. وقد ارتفعت هذه المبالغ في موفى شهر ديسمبر 2010 إلى ما قدره 21,99 م.د أصلا و 42,12 م.د خطايا ومصاريف.

ولم يتوصّل الصندوق إلى غاية 14 جانفي 2011 إلى استخلاص مستحقّات متخلّدة بذمة الاتحاد العام التونسي للشغل والبالغة في موفى سنة 2010 ما جملته 13,699 م.د أصلا و 2,490 م.د خطايا ومصاريف. وتبين بهذا الخصوص أن إجراءات الاستخلاص تمّ تجميدها بتعليمات من وزير الشؤون الاجتماعية⁽²⁾. ولئن تم الاتفاق على إجراء صلح في الغرض بين الصندوق والاتحاد على إثر اعتراض هذا الأخير على بطاقات الإلزام الصادرة في شأنه بعد جانفي 2011، فإن الصندوق لم يتوصّل إلى غاية شهر أكتوبر 2013 إلى استخلاص مستحقّاته.

⁽¹⁾ القانون عدد 34 لسنة 1995 المؤرخ في 17 أفريل 1995 والمتعلّق بإقذا المؤسسات التي تمرّ بصعوبات اقتصادية.

⁽²⁾ مراسلة وزير الشؤون الاجتماعية بتاريخ 17 سبتمبر 1992.

وبلغت إلى موفى 2012 المستحقات المتخلدة بذمة 118 مؤسسة تمت مصادرتها ما قدره 7,118 م.د أصلا و11,379 م.د خطايا. ولم يتول الصندوق إصدار بطاقات إلزام في شأن البعض منها رغم أهمية الديون المستوجبة عليها.

كما تم في شأن مستحقات ناهزت 600,180 أ.د إصدار بطاقات إلزام بعد مرور ثلاث سنوات عن استحقاقها مما يجعلها عرضة إلى السقوط بالتقادم في حالة الاعتراض عليها من قبل المعنيين بها. ويذكر من بين هذه المستحقات مبالغ تحلّت بذمة بعض الجمعيات الرياضية بقيمة 86,282 أ.د.

ومن ناحية أخرى، بلغت ديون الصندوق المتخلدة بذمة المؤسسات العمومية التي تمت تصفيتها أو التي كانت في طور التصفية في موفى جوان 2011 ما قدره 81,420 م.د بعنوان أصل الدين والمصاريف وما قدره 125 م.د بعنوان خطايا التأخير. ولئن تولّى الصندوق القيام بكل الإجراءات القانونية لاستخلاص مستحقاته، فإنه لم يتمكن في عديد الحالات من الحصول على أية مبالغ من موارد التصفية وفي أفضل الحالات من الحصول على جزء فقط من مستحقاته.

أما في ما يتعلق بالديون المتخلدة بذمة المؤسسات العاملة في القطاع الخاص، فقد تبين في خصوص شركة "د.أ" والتي تبلغ ديونها في موفى شهر ديسمبر 2011 ما قدره 3,493 م.د أصلا، أنه بالرغم من تخلفها عن دفع المساهمات في الآجال، تم تمكينها في عديد المرات من تسهيلات في الدفع ومن جدولة لأصل دينها بتاريخ 9 جانفي 2012 على مدة 60 شهرا في إطار المرسوم عدد 67 لسنة 2011⁽¹⁾. وبالإضافة إلى ذلك تم تمتيعها، بناء على موافقة الإدارة العامة للصندوق على مقترح صادر عن رئيس المكتب المحلي برأس الجبل بجدولة موازية لأصل الدين باعتبار مساهمات الثلاثية الأولى من سنة 2012 على مدة 24 شهرا على أساس أنها تمر بصعوبات مالية ظرفية.

وبخصوص شركة "ف" فقد بلغ أصل دينها 1,470 م.د يضاف إليه مبلغ قدره 700 أ.د بعنوان حكم بات صادر لفائدة الصندوق في إطار عقلة توقيفية. ونظرا إلى عدم احترام هذه الشركة للجدولة التي أبرمتها مع الصندوق في إطار الأمر عدد 1507 لسنة 2007، تدخلت وزارة الإشراف في مناسبتين لفائدتها (في سنتي

⁽¹⁾ المؤرخ في 14 جويلية 2011 والمتعلق بالطرح الكلي لخطايا التأخير.

2009 و 2012) وذلك لتمكينها من جدولة استثنائية على مدة 60 شهرا و لرفع العقلة على حسابها البنكي ولتمتعها بجدولة أخرى في أجل أقصاه موفى فيفري 2012. وتبين أن الشركة لم تف مجددا بالتزاماتها تجاه الصندوق بل تفاقت ديونها لتبلغ 2,9 م. د بتاريخ 11 أكتوبر 2013 دون أن يتخذ الصندوق الإجراءات اللازمة في شأنها. وواصلت هذه الشركة إيداع التصاريح بالأجور بصفة متأخرة والاكتفاء بخلاص مساهمات الأجراء لتفادي القضايا الجزائية.

كما تبين أن الصندوق قام بكل الإجراءات القانونية من عقل تنفيذية وقضايا جزائية لاستخلاص ديونه في خصوص عديد الشركات من كبار المدينين تجاهه. وقد بلغت هذه الديون 4,091 م. د بالنسبة إلى مؤسسات "س. ب" ومؤسسات "م. ع. ب. س" والشركات التابعة لـ "م. خ" ومقاولات "ي. ل.". غير أن الصندوق لم يتمكن من استخلاص هذه المستحقات إما بسبب ارتباط هذه المؤسسات بالنظام السابق أو بسبب إيقاف إجراءات التتبع في عديد المناسبات من قبل وزارة الإشراف أو بسبب عدم تنفيذ الأحكام.

ومن جهة أخرى، بلغت الديون المتخلدة بذمة الجمعيات الرياضية منذ سنة 1983 إلى غاية 23 ماي 2013 ما جملته 3,623 م. د أصلا و 0,881 م. د خطايا تأخير ومصاريف. ولم يتول الصندوق إصدار بطاقات إلزام بشأن عديد الجمعيات.

ويواجه الصندوق صعوبات في استغلال ومتابعة الإعلانات الصادرة بالرائد الرسمي للجمهورية التونسية في إبانها ويعزى ذلك أساسا إلى النقص في الموارد البشرية وإلى غياب وسائل العمل الضرورية مما يحول خاصّة دون متابعة البيوعات العدلية والقيام بالاعتراضات القانونية في آجالها واستخلاص مستحقاته. وتبين من خلال فحص 50 ملفا أن 4 منها لم يتم في شأنها الاعتراض في الآجال مما لم يمكن من استخلاص مبلغ 11,719 أ. د. و 6 ملفات أخرى لم يتم تقديم قضايا استعجالية في شأنها لاستخلاص مستحقات بمبلغ قدره 11,108 أ. د.

III- التصرف في المنافع الاجتماعية

يتولى الصندوق إسداء العديد من المنافع للمستحقين والمتمثلة أساسا في الجرايات والمنافع العائلية والتي تشمل المنح العائلية ومنحة الأجر الوحيد ومنح عن الراحة بمناسبة ازدياد مولود وفي إسناد القروض وصرف

الجرايات. كما يتولى الصندوق التدخل في المجال الاجتماعي من خلال الإحاطة بالعمّال والتكفل بمصاريف نقل جثامين الموتى بفرنسا.

وقد شاب التصرف في هذه المنافع نقائص أثرت على نجاعة تدخلات الصندوق في مختلف هذه المجالات.

أ - التصرف في الجرايات

يتمّ التصرف في الجرايات أساساً من خلال دراسة مطالب المضمونين الإجتماعيين المودعة وتصنيفها ومتابعتها بما يضمن صيانة الحقوق والتصرف في حسابات المنتفعين بجراية بعنوان مختلف الأنظمة بما في ذلك النظام التكميلي.

1- دراسة الملفات

تقتضي عملية افتتاح الحق في جراية دراسة الملفات قصد التثبت من توفر الشروط المستوجبة علماً بأنّ ذلك يتطلب بالإضافة إلى التحكم في آجال دراسة الملفات، البحث في التصاريح بالأجور.

ففي ما يتعلق بالتحكم في أجل دراسة الملفات، لوحظ أنّ معدّل هذا الأجل ارتفع من 41 يوماً في سنة 2010 إلى 53 يوماً في سنة 2012⁽¹⁾. وشهدت نسبة الملفات المنجزة في الآجال تقلصاً خلال نفس الفترة من 74 % إلى 60 %. وارتفع المعدّل العام لأجل تصفية الجرايات في موفى ماي 2013 على المستوى المركزي والتي تمثّل أكثر من 86 % من مجموع الملفات إلى 65 يوماً وفاق 90 يوماً لما نسبته 30 % من المطالب الجديدة وعددها 3360 مطلباً. وخلافاً لمقتضيات الفصل 48 من الأمر عدد 499 لسنة 1974⁽²⁾ تجاوزت الفترة الفاصلة بين تاريخي إيداع الملفّ وعملية الدّفع الأولى لحوالي 11,4 % من الملفات 120 يوماً وتجاوزت 200 يوم في 26 حالة.

⁽¹⁾ محضر اجتماع مجلس إدارة الصندوق بتاريخ 26 ديسمبر 2012، ص 30.

⁽²⁾ المؤرخ في 27 أبريل 1974 والمتعلّق بنظام جرايات الشيوخة والعجز والباقيين بعد وفاة المنتفع بجراية في الميدان الفلاحي كما تمّ تنقيحها وإتمامه بالنصوص اللاحقة "يجب أن يقع ابتداء دفع المتأخرات الأولى (للجراية) على أقصى حدّ في اليوم الأول من الشهر الثاني الموالي للشهر الذي تمّ فيه التكوين النهائي للملفّ".

ويعزى هذا التأخير في جانب منه إلى الإخلالات المسجلة على مستوى قبول الملفات بالمكاتب وإحالتها إلى الإدارة المركزية للجرايات وفقا للإجراءات الموضوعة للغرض. وتبين في هذا الخصوص أن المصالح المركزية تولت خلال سنة 2012 إرجاع 3012 ملفاً أي 7,31 % من الملفات المسجلة لتصحيح بعض المعطيات المتصلة بالهوية وتاريخ الولادة ونظام الانخراط ورقم المضمون الاجتماعي. كما لوحظ أن كل المكاتب تتجاوز الآجال المضبوطة لإحالة الملفات حيث تراوحت المعدلات الشهرية خلال سنة 2012 بين 9 أيام و14 يوما ووصلت إلى 19 يوما في مكتب طبرقة.

وفي سياق متصل مازال مسار تفعيل اللامركزية في تصفية الجرايات يشهد تعثراً حيث لم يتوفق الصندوق إلى موفى جوان 2013 في تحقيق لا مركزية تصفية جرايات الباقين على قيد الحياة لفائدة المنتفعين بحماية عجز المنضوين تحت جميع الأنظمة وجرايات الأجراء في القطاعين الفلاحي والفلاحي المحسن ومحدودي الدخل والمبرجة على التوالي منذ سنتي 2008 و2009 ضمن عقد البرامج 2007-2009 ودراسة ملفات الجرايات في إطار الاتفاقيات الثنائية للمضمونين الذين اشتغلوا بالخارج فقط والتصرف في حسابات المنخرطين بالنظام التكميلي والمبرجة لسنة 2011 ضمن عقد البرامج 2010-2011. ومن شأن هذه الوضعية أن لا تمكن من الضغط على آجال تصفية الملفات لا سيما أمام العدد المتنامي لمطالب الجرايات والتي شهدت تطوراً مجوازي 18 % خلال الفترة 2008-2011⁽¹⁾.

وتوصي الدائرة في هذا الخصوص بالعمل على مزيد التقيد بإجراءات وآجال إحالة الملفات ودراستها بما يمكن من صرف مستحقات المضمونين الاجتماعيين في إبانها.

ويمكن البحث في التصاريح بالأجور من إتمام الكشف الأولية للحياة المهنية والوقوف على حقيقة الأجور المصرح بها والتفطن للأخطاء التي قد تحصل بالحسابات الفردية للمضمونين الاجتماعيين. غير أن آليات العمل المعتمدة لدى الصندوق في هذا المجال لا تتلاءم مع العدد المتزايد للملفات. وقد تم اعتماد تقنية البطاقات "الفلمية" لحفظ تصاريح الأجور الورقية للفترة 1961-1997 غير أنها لا تشمل تصاريح الفترة اللاحقة التي ظلت تستغل يدوياً مما يجعلها عرضة إلى ارتكاب أخطاء.

(1) معطيات مستقاة من التقرير السنوي لنشاط إدارة إعادة تكوين مراحل الحياة المهنية بالإدارة المركزية للجرايات لسنة 2012، ص2.

ولئن تولى الصندوق اعتماد منظومة للتصريف الإلكتروني في الوثائق بداية من سنة 2000 إلا أنه سرعان ما اتضح محدوديتها بسبب الأعطاب المتكررة بها وصعوبة التكفل بتصاريح الأجور على حوامل إلكترونية وهو ما استدعى تأهيل هذه المنظومة وتجديدها غير أن استغلالها لم يرق بعد إلى مستوى النجاعة والفعالية المرجوتين.

وتبين في هذا الخصوص أن أعمال رقمنة التصاريح الورقية وإدماج التصاريح الإلكترونية لم تشمل إلى موفى جوان 2013 الفترة الممتدة من 2011 إلى الثلاثية الأولى لسنة 2013. ولم يتوصل الصندوق إلى تحويل سوى حوالي 6 % من البطاقات "الفلمية" إلى صور رقمية مما يحول دون تيسير استعمالها. كما تشكو عملية البحث باستعمال المنظومة صعوبات فنية على غرار عدم توفر بعض التصاريح المتعلقة بالفترة 1998-2010 فضلا عن وجود بعض الأخطاء على مستوى الفهرسة وهو ما يحد من استغلالها.

وباعتبار الصعوبات المشار إليها فإن مقارنة الأجور المصرح بها ضمن السجلات الإعلامية بالتصاريح الفعلية لا تشمل في كل الحالات الفترة الآتية لسنة 1998 وهو تمس لا يخلو من المخاطر وقد يفضي إلى إسناد منافع غير مستحقة. وفلا رصد مكتب التققد بالصندوق تجاوزات بالمكتب المحلي بقصر هلال⁽¹⁾ حيث تولى أحد الأعوان افتعال حياة مهنية لبعض الأشخاص والترفع في عدد الثلاثيات المصرح بها أو مبالغها بالنسبة للبعض الآخر نجم عنها إسناد 12 جناية دون وجه حق. وقد مسّت هذه العمليات أساسا ثلاثيات بعنوان السنوات من 2000 إلى 2010.

وعلى صعيد آخر، اعتمدت وزارة الإشراف تفسيرا مرنا للفصل 31 من الأمر عدد 1166 لسنة 1995⁽²⁾ حيث أجازت للصندوق إسناد جناية للعملة غير الأجراء شريطة دفع كامل مبلغ أصل الدين والتقدم بمطلب في طرح خطايا التأخير على أن يتم في حالة الرّفص خصم تلك الخطايا من مبالغ الجرايات. وارتفع عدد المطالب التي لم يتم البت فيها في موفى جوان 2013 إلى 895 مطالبا بمبلغ خطايا تأخير ناهز 1,461 م.د.

(1) تقرير صادر عن مكتب التققد بتاريخ 2 أبريل 2013.

(2) المؤرخ في 3 جويلية 1995 والمتعلق بنظام الضمان الاجتماعي للعملة غير الأجراء في القطاعين الفلاحي وغير الفلاحي.

وتبين من دراسة عينة⁽¹⁾ تتكون من 158 ملفاً أنّ الصندوق لم يتولّى إلى موفى جوان 2013 خصم مبالغ خطايا التأخير التي تمّ رفض طرحها بالنسبة إلى 26 ملفاً بمبلغ 78,433 أ.د. وتراوح مبلغ الخطايا بين 110 د و 9,967 أ.د. وفاق 2 أ.د في 19 حالة.

2- تصفية الجرايات

يتولى الصندوق إثر دراسة ملفات المعنيين تصفية جرايات الذين توفرت فيهم الشروط القانونية إلاّ أنّه تبين وجود نقائص خصّت أساساً المنح الوقتية بعنوان التقاعد المبكر لأسباب اقتصادية للمنضوين تحت نظام الأجراء في القطاع غير الفلاحي وجرايات عملة الحضائر والفنانين والمبدعين والمثقفين.

2-1- الجرايات والمنح الوقتية بعنوان التقاعد المبكر لأسباب اقتصادية

تهدف الإحالة على التقاعد المبكر لأسباب اقتصادية مبدئياً إلى حماية العملة المسرحين وذلك أساساً من خلال افتتاح الحق في جرایة التقاعد بغض النظر عن السن وعدد الثلاثيات المصرّح بها خلافاً لما هو معمول به بالنسبة لأصناف الجرايات الأخرى. غير أنّ المشرّع حدّد ضوابط لهذا الاستثناء تتصل خاصة بعدم إمكانية تعاطي أي نشاط مؤجّر خاضع لنظام قانوني للضمان الاجتماعي. ويذكر في هذا السياق أنّه تمّ خلال جلسة عمل بوزارة الشؤون الاجتماعية بتاريخ 10 جوان 2008 إقرار ضرورة التطبيق الصّارم للإطار القانوني الصّادر في هذا المجال باستثناء ممارسة نشاط للحساب الخاص أو القيام بعمل فلاحي موسمي تكون مدّته أقلّ من 45 يوماً.

وتبين من خلال النظر في 21 ملفاً⁽²⁾ أنّ الصندوق تولّى إسناد جرايات دون أن تتوفر في المنتفعين بها الشروط المطلوبة على غرار عدم ممارسة نشاط مهني مؤجّر بعد تاريخ الطرد. وقد تمّ عرض هذه الملفات على أنظار اللجنة الاستشارية لتطبيق أنظمة الضمان الاجتماعي بوزارة الإشراف المحدثة بمقرّر من وزير الشؤون الاجتماعية بتاريخ 27 فيفري 1995 وأوكل إليها النظر في مطالب التمتع باستثناءات دون أن يتمّ تحديد هذه الاستثناءات ومجالاتها وإجراءات ومعايير إسنادها.

⁽¹⁾ خصّت مطالب طرح الخطايا الحالة تباعاً على اللجنة تحت عدد 5/2012 و 11/2012 و 15/2012.

⁽²⁾ تمّ عرض هذه الملفات على أنظار اللجنة الاستشارية لتطبيق أنظمة الضمان الاجتماعي في جلسة 21 نوفمبر 2012.

وقد اتضح فعلا أن المنتفعين بهذه الجرايات واصلوا مزاولة العمل بعد تاريخ الطرد وتم التصريح لفائدتهم بأجور لفترات متفاوتة تراوحت بين ثلاثية و44 ثلاثية. ولئن كان عمل بعض المضمونين يكتسي في بعض الحالات طابعا عرضيا يترجمه ضعف الأجور المصرح بها أو تعدد المؤجرين إلا أنه تم الوقوف على حالات أخرى لأشخاص زاولوا العمل بصفة متواصلة على غرار منتفعين إثنين عملا لمدة فاقت 5 سنوات وآخرين لمدة 4 سنوات لدى نفس المؤجر.

وخلافا لمقتضيات الفصل 15 مكرر من الأمر عدد 499 لسنة 1974 تبين أن بعض المنتفعين بجراية تم التصريح لفائدتهم بأجور خلال الفترة التي تلي مباشرة تاريخ الطرد مما يعكس عدم احترام الشرط المتعلق بإثبات فترة تسجيل بمكتب تشغيل لمدة 6 أشهر دون الحصول على عمل. فعلى سبيل المثال واصل منتفعان بجراية العمل لدى نفس المؤجر مباشرة بعد تاريخ الطرد لمدة بلغت على التوالي 21 شهرا و4 سنوات.

وعلى صعيد آخر، يتولى الصندوق بناء على اتفاقيات مبرمة مع كل من صندوق إعادة هيكلة رأس مال المنشآت ذات المساهمات العمومية وعدد من المنشآت العمومية صرف منح وقفية للأعوان المسرحين إلى حدود بلوغهم السن القانونية للإحالة على التقاعد المبكر على أن يتم استرجاع هذه المنح لاحقا لدى الأطراف المذكورة. وإلى موفى جوان 2013 مازالت خمس اتفاقيات سارية المفعول وارتفعت جملة المبالغ غير المسترجعة إلى 2,320 م.د دون اعتبار فوائض التأخير عن الدفع.

وأبرم الصندوق اتفاقية مع شركة "م.ع" بتاريخ 17 سبتمبر 2009 شملت 407 أجيرا وتضمنت بنودا تفاضلية مقارنة بجميع الاتفاقيات التي أبرمها الصندوق سابقا مما حمّله أعباء مالية كان بالإمكان تلفيها. فقد نصت هذه الاتفاقية على تحميل الصندوق حدّ الثلثين من تكاليف جرايات التقاعد إلى حين بلوغ المسرحين السن القانونية للإحالة على التقاعد وفقا للتشريع الجاري به العمل. وخلافا لما جاء في الفصل التمهيدي لهذه الاتفاقية من حيث أنها تنزل في إطار تطبيق ما تم إقراره خلال جلسة عمل وزارية عقدت بتاريخ 15 سبتمبر 2008، تبين من خلال فحص محضر الجلسة المذكورة أنه تم إقرار النظر في إمكانية عقد اتفاقية مع الصندوق دون أن تحدد إن كان معنيا بالتكفل بجزء من هذه الأعباء ونسبتها.

ومن جهة أخرى لم تنص الاتفاقية المذكورة على مصاريف التصرف لفائدة الصندوق علما بأن استرجاع تلك المصاريف شكل بندا قاراً في كل الاتفاقيات التي تم فحصها حيث تراوحت النسب بين 5 % و 7 % . كما لم تنص الاتفاقية على توظيف فوائض تأخير عن الدفع خلافا لما تم العمل به في بعض الاتفاقيات الأخرى⁽¹⁾.

وخلافا لما نص عليه الفصلان 2 و 3 من الاتفاقية لوحظ أن الشركة تتولى دفع ديونها بصفة متأخرة حيث لم يتوفر إلى موفى جوان 2013 ما يفيد استخلاص الصندوق لمبلغ جملي ناهز 1,143 م.د بعنوان السداسي الأول من سنة 2013. وتم استخلاص المبالغ المتعلقة بالفترة 2009-2011 بتأخير ناهز سنتين.

وارتفعت الكلفة المالية المحملة على الصندوق خلال الفترة 2009-2013 إلى 5,920 م.د.

2-2- جريات عملة الحضائر والفتاين والمبدعين والمتقنين

تبعاً لصدور القانون عدد 32 لسنة 2002 المؤرخ في 12 مارس 2002 والمتعلق بنظام الضمان الاجتماعي لبعض الأصناف من العملة، أبرم الصندوق بتاريخ 18 ديسمبر 2003 اتفاقية مع وزارتي الشؤون الاجتماعية والمالية⁽²⁾ تتعلق بالتصرف لحساب الدولة في جريات عملة الحضائر بالمصالح العمومية إلى حين صدور القانون المتعلق بتسوية وضعياتهم. وناهزت الجريات التي صرفها خلال الفترة 2004-2013 ما قيمته 38,7 م.د منها 9,513 م.د لم يتم استرجاعها من قبل الصندوق إلى موفى جوان 2013.

وخلافا لما نص عليه الفصل الأول من الاتفاقية تولى الصندوق إسناد جارية ثانية للعديد من المنفعين بجارية في إطار أحد أنظمة الضمان الاجتماعي الأخرى وذلك بسبب تسجيلهم تحت أرقام انخراط منفصلة. وارتفع مبلغ هذه الجريات بخصوص 15 حالة إلى 141,418 أ.د.

⁽¹⁾ يذكر أن الاتفاقية المبرمة مع الشركة التونسية للشحن والترصيف نصت على توظيف فوائض تأخير عن الدفع تحتسب على أساس معدل نسبة الفائدة بالسوق النقدية مع إضافة نقطتين.

⁽²⁾ خصت اتفاقية 18 ديسمبر 2003 في مرحلة أولى عملة الحضائر المؤجرين على حساب ميزانيات المجالس الجهوية وأضيف لها ملحق بتاريخ 11 ديسمبر 2004 يخص عملة الحضائر المباشرين بصفة متواصلة بمختلف الهياكل التابعة للوزارة المكلفة بالفلاحة.

وتجدر الإشارة إلى أن النظام المذكور قد شارف على فترة النضج مما يسمح بتصفية حقوق العديد من المنخرطين دون الحاجة إلى تطبيق بنود تلك الاتفاقية وبالتحكم في الأعباء المنجزة عنه وهو ما يستدعي النظر في وضع حد لهذه الاتفاقية.

ومن جهة أخرى، أبرم الصندوق بتاريخ 10 جانفي 2005 اتفاقية مع وزارة الثقافة والحفاظة على التراث يتولى بموجبها تسيير صندوق دعم التغطية الاجتماعية للفنانين والمبدعين والمتقنين طبقاً لأحكام الفصل 37 من القانون عدد 101 لسنة 2002 المؤرخ في 17 ديسمبر 2002 والمتعلق بقانون المالية لسنة 2003. وارتفعت جملة النفقات التي تم صرفها من قبل الصندوق خلال الفترة 2003-2012 إلى 3,481 م.د في حين لم تتجاوز موارده 1,920 م.د. وقد نتج عن هذه الوضعية عدم توصل الصندوق إلى استرجاع مستحقات بقيمة 1,561 م.د إلى موفى جوان 2013. ويستدعي ذلك من الأطراف المعنية النظر في سبل تسوية هذه الوضعية خاصة مع تنامي عدد المنتفعين بهذا النظام الذي تطور بما نسبته 93,54 % خلال الفترة 2003- جوان 2013.

3- التصرف في النظام التكميلي

يساهم النظام التكميلي في دعم السيولة لدى الصندوق حيث شهد ناتجه الخام خلال الفترة 2007-2011 نموا مطردا فاقت نسبته 196 % إذ مرّ من 8,1 م.د إلى أكثر من 24 م.د. كما عرفت مدخراته الصافية تدعيما متواصلا وارتفعت بأكثر من 88 % خلال نفس الفترة. إلا أن المؤشر الديمغرافي⁽¹⁾ ما فتئ يقلص حيث انخفض من 2,12 في سنة 2007 إلى 1,77 في سنة 2011. وشهدت نسبة المنخرطين في هذا النظام من الشريحة المعنية به⁽²⁾ تراجعاً خلال الفترة من 2007 إلى 2011 إذ تقلصت من 79 % إلى 59 % وهو ما يعكس نقصاً على مستوى التعريف بهذا النظام وضعفاً في استقطاب عدد أكبر من المنخرطين.

وخلافاً لما تمت برمجته في إطار عقد البرامج للفترة 2010-2011، لم يتوصل الصندوق إلى موفى جوان 2013 إلى تكريس اللامركزية في التصرف في النظام التكميلي حيث ما زالت إجراءات المخراط المؤجرين وقبول التصاريح بالأجور والتصرف في الحسابات الفردية تنجز على المستوى المركزي.

(1) عدد النشطين المنخرطين بالنظام التكميلي/ عدد المتقاعدين المنتفعين بجرية بعنوان نفس النظام.

(2) المسجلون بنظام الأجراء في القطاع غير الفلاحي الذين يتقاضون أجوراً تفوق 6 مرّات الأجر الأدنى المهني المضمون.

وتجدر الإشارة إلى أن بعض شروط الانخراط⁽¹⁾ بهذا النظام ليس من شأنها أن تدعم عدد المشاركين فيه إذ لا يمكن حاليًا للعملة الانخراط بصفة فردية في هذا النظام بل يبقى ذلك مشروطًا باشتراك المؤجر. كما أن شطب انخراط المؤجر يستوجب الموافقة الشخصية لثلثي العملة المساهمين في هذا النظام من التشطين والمتقاعدين. ويمكن أن يؤدي هذا الشطب إلى إبطال جميع الحقوق المكتسبة سواء لدى المباشرين أو المنتفعين بجراية إذا ما تم قبل مضي 5 سنوات من تاريخ الانخراط.

وتبين أن تطبيقية التصرف في النظام التكميلي غير مدججة مع بقية التطبيقات المستغلة لدى إدارة الجرايات وخاصة منها تطبيقية تصفية الحقوق وكذلك السجل الإعلامي الخاص بطاقة إحصاء الجراية. وتحول هذه الوضعية دون التقطن آليًا عند كل عملية تكفل بالخلاص إلى التغيير الذي يطرأ على عدد النقاط المكتسبة من قبل المنتفعين بجراية بصفة لاحقة لتاريخ التصفية تبعًا لتصاريج الأجور الواردة بعد تاريخ الإحالة على التقاعد. وفي هذا الصدد مكن فحص 50 ملف جراية من الوقوف على نقص في النقاط المسندة لأصحابها بالنسبة إلى 18 حالة تراوح بين 80,65 نقطة و4665 نقطة وهو ما انجر عنه نقص في المبلغ السنوي للجراية بلغ على التوالي 29,921 د و1730,715 د. وتستدعي هذه الوضعية الإسراع بدمج التطبيقات المتعلقة بهذا المجال بما يمكن من تلافي التأخير في إسناد الحقوق لأصحابها.

وعلاوة على ذلك، ولئن يتم على المستوى المركزي استخراج بطاقات تنسيق ورقية وإحالتها إلى المكاتب بهدف تسجيل الدين المتخدد بذمة المؤجرين، فإن بعض المكاتب لا تلتزم في كل الحالات باستغلال تلك البطاقات مما من شأنه ألا يحفظ حقوق الصندوق في المطالبة باستخلاصها على غرار عدم متابعة بطاقات تنسيق بمبلغ جملي ناهز 107,088 أ.د.

وعلى صعيد آخر ولئن تم ضمن تطبيقية التصرف في النظام التكميلي برجة استخراج قائمة المؤجرين المشطوبين خلال السنة المنتفضية فإن الأثر العملي لهذا الإجراء ينحصر في إيقاف إصدار بطاقات تنسيق للمؤجرين المعنيين بعنوان السنوات اللاحقة ولا يمكن من إصدار قائمة في مستحقات الصندوق بعنوان بطاقات التنسيق غير المستخلصة إلى تاريخ شطب الانخراط. فقد تبين من خلال استغلال قائمة المؤجرين المشطوبين خلال الفترة

⁽¹⁾ الفصلان 4 و5 من قرار وزير الشؤون الاجتماعية المؤرخ في 18 نوفمبر 1978 كما وقع تنقيحه بالقرار المؤرخ في 27 جانفي 1997 والمتعلق بنشر ترتيب النظام التكميلي لجراية الشيخوخة والعجز والبقاء على قيد الحياة بعد وفاة المنتفع بجراية.

2009-2012 والتي ضمت 21 مؤسسة أن 11 مؤجراً قد تخلدت بذمتهم ديون غير مستخلصة بلغت 39,625 أ.د. ولا تمكن هذه الوضعية الصندوق من استخلاص غرامات الاستقالة والدعيم المنصوص عليها بمقتضى الإطار المنظم للنظام التكميلي.

ومن ناحية أخرى، ولئن ضبط الفصل 2 من الأمر عدد 1406 لسنة 2007⁽¹⁾ قاعدة احتساب الاشتراكات المستوجبة بعنوان النظام القاعدي للتأمين على المرض بالنسبة إلى المنتفعين بجراية على أساس المبلغ الخام للجراية المحدد طبقاً للتشريع الجاري به العمل غير أنه وخلافاً لتلك المقتضيات واستناداً إلى مكتوب صادر عن وزارة الإشراف بتاريخ 25 أكتوبر 2008 فإن الصندوق لا يتولى خصم الاشتراكات المذكورة على قسط الجراية المتأتي من النظام التكميلي.

وجاء في نص المراسلة المذكورة أنه "يستوجب التمييز بين الأنظمة القانونية التي تكتسي صبغة إجبارية من جهة وبين الأنظمة التكميلية للتقاعد التي تكتسي صبغة تعاقدية اختيارية". وأولت المراسلة المذكورة منطوق الفصل 2 المذكور آنفاً على أنه "قد اقتصر عند تحديده لقاعدة احتساب الاشتراكات بالنسبة للمنتفعين بجراية على مبالغ الجرايات المحددة طبقاً للتشريع الجاري به العمل وهي مبالغ الجرايات المسندة في إطار الأنظمة القانونية ولم ينص على مبالغ الجرايات التكميلية".

وحيث أن التمييز الذي ارتكزت عليه المراسلة المذكورة لتبرير استثناء الجرايات المسندة في إطار النظام التكميلي بمقولة أنها تختلف عن الجرايات المسندة بالأنظمة القانونية لكونها تكتسي صبغة تعاقدية اختيارية لا يجد له أساساً قانونياً متيناً ذلك أن كل الأنظمة التي يديرها الصندوق هي أنظمة قانونية نصت عليها مجموعة من القواعد التشريعية والترتيبية. كما أن النظام التكميلي وإن كان نظاماً تعاقدياً في شكله إلا أنه في الأصل يرتكز على أساس تراتبي وهو قرار وزير الشؤون الاجتماعية المؤرخ في 18 نوفمبر 1978 مثلاً تم تنقيحه لاحقاً والذي استند إلى أبرز النصوص لإسداء الجرايات التي يديرها الصندوق⁽¹⁾ ولم يحل تنظيم أي مجال إلى اتفاق المتعاقدين.

وخلافاً لما ورد بهذه المراسلة فإن عبارات الفصل 2 من الأمر عدد 1406 المذكور آنفاً جاءت مطلقة وشملت في آن واحد عناصر الجراية الخاضعة للحجز وكذلك نوع الجراية حيث نص على أن قاعدة الحجز هي

⁽¹⁾ المؤرخ في 18 جوان 2007 والمتعلق بضبط قاعدة احتساب نسب الاشتراكات المستوجبة بعنوان النظام القاعدي للتأمين على المرض ومرحلية تطبيقها.

المبلغ الخام للجراية وبالتالي استبعد كل استثناء من شأنه التخفيض في قاعدة الاحتساب من جهة واستوعب من جهة أخرى مختلف أنواع الجرايات طالما كانت شروط استحقاقها وقواعد تصفياتها تتم وفقا للتشريع الجاري به العمل.

ومن جهة أخرى فإن المراسلة المذكورة لم تتطرق إلى نظام يكتسي نفس الصيغة القانونية كالنظام التكميلي ألا وهو النظام التعاقدي للجرايات المنصوص عليه بالفصل 25 من الأمر عدد 981 لسنة 1976⁽²⁾. وحيث تبين في هذا الإطار أن الصندوق يتولى خصم الحجز بعنوان التأمين على المرض على قسط الجراية المتأتي من النظام التعاقدي المشار إليه فإنه لا يعتمد نفس التمشي في خصوص نظامين ينتميان إلى نفس الصيغة القانونية.

ومهما يكن من أمر وحيث وردت عبارات الفصل 2 المذكور أعلاه مطلقة فإن إضفاء مزيد من التوضيح عليها يقتضي استصدار نص من نفس المرتبة.

وقد تم تقدير جملة المساهمات بعنوان نظام التأمين على المرض على قسط الجراية المتأتي من النظام التكميلي بما يناهز 6,3 م.د ابتداء من تاريخ دخول هذا النظام حيز التنفيذ.

4- صيانة الحقوق والتصرف في حسابات المتقنين بجراية

تم الوقوف على ملاحظات تعلقت بالتعديل الآلي للجرايات وبتحويل جراية العجز إلى جراية شيخوخة وبصرف الجرايات عن طريق التحويل البنكي.

4-1- التعديل الآلي للجرايات

يبلغ عدد المضمونين الذين تتم تصفية جراياتهم في إطار نظام تنسيق الحقوق⁽¹⁾ حوالي 5103 منتفعا بالنسبة إلى الصندوق⁽²⁾ وحوالي 6133 منتفعا بالنسبة إلى الصندوق الوطني للتقاعد والحيطة الاجتماعية⁽³⁾. وإلى

(1) القانون عدد 8 لسنة 2003 المؤرخ في 21 جانفي 2003.

(2) الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي هو الصندوق الذي يتولى صرف الجراية.

(3) الصندوق الوطني للتقاعد والحيطة الاجتماعية هو الصندوق الذي يتولى صرف الجراية.

موفى جوان 2013، لم يتوصّل الصندوقان إلى استكمال المقاربة الالكترونية لسجلات المنتفعين وتواصل الاعتماد على نموذج اتصال ورقي لتبادل المعلومات وهو ما يحول دون تمكين المعنّين من تعديل جراياتهم في إبانها .

فبالنسبة إلى الصندوق (آخر صندوق دافع) تبين أنّ 2.283 جناية منقّع أصلي و647 جناية أرملة لم تشهد تغييرا في مبالغها طيلة الفترة 2009 - جوان 2013 منها حوالي 62 % دون 100 د شهريّا بسبب عدم موافاته بالوثائق المطلوبة. أمّا بالنسبة إلى الصندوق الوطني للتقاعد والحيطة الاجتماعية (آخر صندوق دافع) فقد تبين وجود تفاوت كبير بين مبالغ الجرايات المضمّنة بسجلّ الحقوق وتلك التي يتمّ صرفها فعليّا . وقد تمّ الوقوف بالنسبة إلى عينة من 11 حالة على وجود نقص في المبلغ الشهري للجناية تراوح بين 47,700 د و516,382 د . وتولّى فريق الرقابة تقدير النقص الجملي منذ آخر تعديل لتلك الجرايات حيث تراوح بين 2,824 أ.د و35,725 أ.د وتجاوز 5 أ.د في سبع حالات.

وتوصي الدائرة باستحثاث نسق أعمال المقاربة الآلية بين سجلات المنتفعين لدى الصندوقين وإسناد المعنّين كامل حقوقهم في أفضل الآجال.

4-2- تحويل جناية العجز إلى جناية شيخوخة

نصّ الفصل 24 من الأمر عدد 499 لسنة 1974 على أن يتمّ تحويل جناية العجز إلى جناية شيخوخة عند بلوغ المنتفع السنّ التي تحوّل له الحقّ في جناية شيخوخة حيث تعتبر المدة التي انتفع خلالها هذا الأخير بجناية عجز كمدة فعلية لاحتساب نسبة الجناية وهو ما يترتب عنه عمليّا الترفيع في هذه النسبة وبالتالي في مبلغ الجناية. غير أنّ الصندوق لا يتولّى تحويل جرايات العجز إلى جرايات شيخوخة آليّا ممّا يترتب عنه تأخير في إجراء هذه العملية وبالتالي حرمان المضمونين الاجتماعيين من التمتع بحقوقهم المادية في إبانها . وأتضح أنّ عدد المنتفعين بجرايات عجز والذين لم يتمّ تحويل جراياتهم إلى جرايات شيخوخة في موفى جوان 2013 قد بلغ 2039 حالة⁽¹⁾ من مجموع حوالي 4010 أي ما يمثل نسبة 51 % من الفئة المعنية .

⁽¹⁾ تنوّع بين 560 حالة بالنسبة للمنضوين تحت نظام واحد و1479 حالة بعنوان ضمّ عدة أنظمة .

وتولّى فريق الرقابة تقدير النقص الحاصل في نسبة الجراية ومبلغها بخصوص عيّنة ضمت 30 منتقعا بجراية في إطار نظام واحد. وتراوح النقص في نسبة الجراية بين 5,5 % و 23 % وتجاوز 10 % في 19 حالة. وتراوح المبلغ الشهري للنقص في الجراية بين 11,102 د و 97,580 د.

وفي خصوص تقدير التأخير في إنجاز عملية تحويل الجراية تبين أنّ شروط افتتاح الحقّ قد توفّرت في 12 حالة (40 % من العيّنة) خلال الفترة 2001-2005 وفي 14 حالة أخرى خلال الفترة 2006-2009 غير أنّه لم يتمّ إجراء عملية تحويل الجرايات المعنية إلى موفى جوان 2013. وإلى حدود هذا التاريخ، تراوح النقص الجملي في مبالغ الجرايات التي تمّ صرفها لفائدة مستحقيها بين 429 د و 11,984 أ.د. وتجاوز مقدار النقص 4 أ.د. بالنسبة إلى 13 حالة أي ما يمثل 43,33 % من العيّنة وفاق 10 أ.د. بالنسبة لحالتين.

وتوصي الدائرة باتّخاذ ما يتعيّن من إجراءات حتّى يتمّ إجراء عملية تحويل جرايات العجز إلى جرايات شيخوخة في أفضل الآجال وصرف مستحقات المنتفعين في إبانها.

4-3- صرف الجرايات عن طريق التحويل البنكي

لم يشرع الصندوق في تفعيل إجراءات تعليق صرف الجراية عن طريق التحويل البنكي للمتخلفين عن موافاته سنوياً بمضمون ولادة إلا بداية من شهر ديسمبر 2012. وقد شمل هذا الإجراء إلى غاية 16 ماي 2013 ما عدده 4612 منتقعا بجراية لم يتسنّ التعرف على وضعياتهم ضمن سجل الحالة المدّنية "مدّنية 2" من بينهم 871 منتقعا تواصل تعليق صرف جراياتهم إلى حدود 16 ماي 2013. وتستدعي هذه الوضعيات مزيداً من التحري والتنسيق بين المصالح المركزيّة والجهويّة للصندوق للتأكّد من أسباب عدم تقدّم المعنيين لطلب استئناف صرف جراياتهم.

ومن جهة أخرى، ارتفع مبلغ الجرايات المحوّلة بعد وفاة أصحابها في موفى ماي 2013 إلى 935,208 أ.د. تخصّص 1110 حسابات بنكية. وتبين أنّ الصندوق لم يتولّى إبرام اتفاقيات مع المؤسسات البنكيّة التي تلقّت تلك التحويلات وهو ما من شأنه أن يجرمه من إطار أمثل لتبادل المعطيات واسترجاع مبالغ الجرايات التي صرفت دون وجه حقّ. فقد اتضح أنّ عدداً من المؤسسات البنكيّة لا تتولّى الإجابة على طلبات الاسترشاد الموجهة إليها حول وضعيّة الحساب البنكي للمنتفع بجراية. وقد ارتفعت الحالات دون إجابة في موفى ماي 2013

إلى 659 حالة بمبلغ 550,518 أ.د في حين وصل عدد الحالات التي تمّ بمحصولها إفادة الصندوق بإجابة سلبية إلى 296 حالة بمبلغ جملي قدره 225,129 أ.د .

وعلى صعيد آخر، بينت الأعمال الرقابية وجود 9.696 حساباً مديناً لمنتفع بحرية متوفى بمبلغ جملي فاق 2,407 م.د خلال الفترة 2003-2012 منها 430 حساباً يفوق رصيده 1.000 د وناهز 10 أ.د في 20 حالة. وتستدعي هذه الوضعية من الصندوق تحليل هذه الحسابات وتنقيتها والبحث في سبل استرجاع المتخلّلات بذمة المضمونين المتوفين.

ب- التصرف في المنافع العائلية ومنح المغادرة والتكفل بمصاريف نقل جثامين

الموتى

خلافًا للفصل 65 مكرر من القانون عدد 30 لسنة 1960⁽¹⁾، أسند الصندوق خلال سنة 2012 لفائدة 2608 مضمونين اجتماعيًا منحة الأجر الوحيد بعنوان ثلاثيات قام القرين خلالها بممارسة نشاط مهني حسب ما أبرزته مقاربه سجلات الحقوق بتصاريج الأجور. وقدّر فريق الرقابة الضرر المالي الحاصل للصندوق في هذا الإطار بقيمة 20 أ.د .

كما اتّضح وخلافًا للفصل 55 من القانون المذكور أنّا انتفاع 484 مضمونا اجتماعيًا بمنح عائلية بصفة مزدوجة بمبلغ ناهز 34,395 أ.د خلال الفترة الممتدة من 2011 إلى شهر مارس 2013 وذلك بعنوان انحراطهم المزدوج بنظامي الأجراء في القطاع غير الفلاحي والأجراء في القطاع الفلاحي المحسن⁽²⁾.

ومن جهة أخرى، بلغت منح المغادرة والمستحقات القانونية للعملة المتكفل بها وفقا للأمر عدد 1926 لسنة 1997⁽³⁾ خلال سنتي 2011 و2012 على التوالي 5,651 م.د و4,805 م.د . وبالرغم من أهمية هذه المبالغ فإنّ الصندوق يفتقر إلى منظومة معلوماتية في هذا المجال مما يؤثر في نجاعة التصرف في هذه المنح.

(1) القانون عدد 30 لسنة 1960 المؤرخ في 14 ديسمبر 1960 المتعلق بتنظيم أنظمة الضمان الاجتماعي .

(2) القانون عدد 73 لسنة 1989 المؤرخ في 2 سبتمبر 1989 يتعلق بتنقيح وإتمام القانون عدد 6 لسنة 1981 المؤرخ في 12 فيفري 1981 المتعلق بتنظيم أنظمة الضمان الاجتماعي في القطاع الفلاحي .

(3) المؤرخ في 29 سبتمبر 1997 والمتعلق بضبط شروط وأساليب التكفل بمنح المغادرة لأسباب اقتصادية أو فنية أو نتيجة غلق المؤسسة بصفة نهائية وفجائية دون احترام الإجراءات المنصوص عليها بمجلة الشغل كما تمّ تنقيحه بمقتضى الأمر عدد 887 لسنة 2002 المؤرخ في 22 أبريل 2002 .

وفي هذا الإطار، وخلافاً لأحكام الفصل 8 من الأمر المذكور أعلاه لم يتولّ الصندوق استرجاع أيّ مبلغ من هذه المنح خلال الفترة 2002-2011. أمّا في سنة 2012 فإنّ المبالغ المسترجعة لم تتجاوز 247,283 أ.د.

وأُسند الصندوق منحاً لفائدة عملة بعض الشركات على غرار "ف" بقيمة 113,953 أ.د. و"إ.م" بقيمة 2,169 م.د.⁽¹⁾ و"أ.ز" بقيمة 123,502 أ.د. وذلك تنفيذاً لتعليمات وزارة الإشراف المخالفة للشروط القانونية. ومن شأن ذلك أن يفقد الصندوق أحقيته في استرجاع هذه المبالغ.

ومن جهة أخرى، وفيما يتعلق بتكفل الصندوق بنفقات إرجاع جثامين المتوفين بفرنسا، بلغت المصاريف بهذا العنوان 5,984 م.د. في سنة 2012 مقابل 4,342 م.د. في سنة 2008. واتضح عدم توفر أيّ سند قانوني يوجب على الصندوق التكفل بهذه الأعباء علماً بأن ميزانية الدولة تتحمّل تكاليف هذه الخدمة في باقي البلدان.

كما تبين أنّ الصندوق لم يضع إجراءات تضبط شروط ومعايير اختيار مسدي الخدمات بما يكفل شفافية التزوّد بها حيث لوحظ أنّ 80 % من مبالغ الخدمات لسنة 2012 تمّ إسنادها إلى 5 شركات من ضمن 33 شركة تمّ التعامل معها سابقاً. وتبين ارتفاع معدّل كلفة نقل الجثمان الواحد بالنسبة لشركتين أحرزتا على أكبر قسط من عملية ترحيل جثامين الموتى في سنة 2012.

وتوصى الدائرة بتنظيم التكفل بهذه الخدمة من خلال تحديد الجهة المعنية بتحمّل أعبائها وشروط وإجراءات إسداؤها.

ج - التصرف في القروض

انخفضت الميزانية المخصصة للقروض خلال الفترة 2010-2012 من 35 م.د. إلى 25 م.د. كما عرف الإقبال على القروض تراجعاً من 20.796 مطلباً إلى 15.169 مطلباً أي بنسبة 27 %. ولوحظ أنّ القروض الشخصية استأثرت في سنة 2012 بأكبر نسبة استعمال حيث ارتفعت إلى 99,22 % من الموارد

⁽¹⁾ مذكرة الإدارة العامة للضمان الاجتماعي بتاريخ 29 مارس 2013.

المخصصة لها في حين سجلت قروض السيارات أدنى نسبة إذ لم تتجاوز 28,68 %. ويعزى هذا التراجع إلى منافسة القطاع البنكي خاصة فيما يتعلق بنسب الفائدة وبسقف مبلغ القرض.

1- إسناد القروض

تبيّن أنّ الصندوق أسند قروضا دون توفر الشروط القانونية في المنتفعين حيث تمتع البعض منهم باستثناءات بناء على مراسلات من وزارة الإشراف تعلقت أساسا بعدم احترام شرط معدل الأجر المطلوب وبوجود المؤجر في وضعية غير مسواة إزاء الصندوق وبعدم توفر شرط الأقدمية وبعدم ممارسة نشاط مهني. كما لوحظ قيام الصندوق بإسناد قروض بقيمة 177,840 أ.د لفائدة منتفعين مسجلين تحت أرقام انخراط خاطئة.

وتبيّن أيضا عدم اندماج التطبيقات المتعلقة بمتابعة جداول استهلاكات القروض وبعمليات الخزينة مما يحول دون متابعة عمليات الخلاص المسبق والمبالغ المتبقية للدفع.

كما لا يتولى الصندوق التنسيق مع مصالح البنك المركزي التونسي بغرض التثبت من احترام نسبة 40 % من الأجر الخام للمنتفع بعنوان التكاليف المالية الناتجة عن جملة القروض وهو ما يخالف أحكام الفصل 14 من الأمر عدد 273 لسنة 1988⁽¹⁾.

وخلافا للفصل 18 من القانون الأساسي عدد 63 لسنة 2004⁽²⁾ يفقر الصندوق لوسائل الحماية والحفاظ على سرية المعطيات عند اعتماده على البريد الإلكتروني لإحالة المعطيات المتصلة بهوية ورقم الحساب البنكي للمنتفع إلى البنك المتعامل معه (الشركة التونسية للبنك) مما من شأنه ألا يحول دون إمكانية القرصنة والتحليل. ولوحظ أن إشعارات التحويلات البنكية التي يقوم بها المضمونون الإجتماعيون لخلاص القروض لا تتضمن معطيات تمكن الصندوق من معرفة هوية المعني ورقم انخراطه ونوعية القرض مما قد يتسبب في حدوث أخطاء.

(1) المؤرخ في 26 فيفري 1988 والمتعلق بإسناد قروض من قبل صناديق الضمان الاجتماعي.

(2) المؤرخ في 27 جويلية 2004 والمتعلق بحماية المعطيات الشخصية.

وخلافاً لمقتضيات الفصل 11 جديد من الأمر عدد 383 لسنة 1986⁽¹⁾ تولى الصندوق إلى غاية سنة 2012 صرف القروض السكنية على أساس وصل يثبت إيداع مطلب في ترسيم الرهن لفائدته لدى إدارة الملكية العقارية. كما لا يتوفر لدى الصندوق إلى موفى جوان 2013 ما يفيد بأن عمليات الترسيم قد تمت فعلاً. وقام الصندوق في بعض الأحيان بإسناد قروض دون الحصول على الرهن اللازم.

2- استخلاص القروض

بلغت بقايا الاستخلاص بعنوان القروض إلى موفى ديسمبر 2012 ما جملته 48,339 م.د وذلك دون احتساب الخطايا والمصاريف على المؤجرين والتي بلغت 6,734 م.د. ولئن تمكن الصندوق في سنة 2012 من تحقيق نسبة استخلاص هامة بالنسبة للمؤجرين والطلبة بلغت على التوالي 86,3 % و 83,3 % . إلا أن هذه النسبة لم تتجاوز 51 % بخصوص المضمونين الاجتماعيين. ولا يتوفر لدى الصندوق معطيات تفصيلية حول هذه المبالغ نتيجة عدم احتساب الخطايا والمصاريف إلا عند بدء عملية الخلاص. وباستثناء القروض الجامعية، لا تمكن الحاسبة التي يمسكها الصندوق من تفصيل المبالغ المتخلدة حسب نوعية القرض.

ومن جهة أخرى، تبين طول الإجراءات المعتمدة لتوجيه الإنذارات بالدفع وبطاقات الإلزام للمعنيين. من ذلك أنه تمت إحالة 72 بطاقة إلزام إلى خلية النزاعات من قبل مكتب باردو بتاريخ 18 فيفري 2013 وتعلقت بمخلدات راجعة إلى سنوات 2007 و 2008 و 2009. وقد حال هذا التأخير دون استخلاص مستحقات الصندوق وتسبب في إثقال كاهل المضمونين الاجتماعيين بمصاريف تتعب وغرامات تأخير كان بالإمكان تفاديها.

ويواصل الصندوق إصدار بطاقات إلزام في شأن المنتفعين بجدولة الديون أو الخاضعين للخصم الآلي من الجراية. وتم في نفس السياق الوقوف على حالات تبليغ بطاقات إلزام ضد مدينين في شأن ثلاثيات سبق أن تم استخلاصها. وقد انجرت عن ذلك مصاريف إضافية قدرها خمسون ديناراً للإعلام الواحد يتم تثقيفها دون وجه حق على كاهل المضمون الاجتماعي.

⁽¹⁾ المؤرخ في 22 مارس 1986 المتعلق بمنح قروض سكنية من طرف صناديق الضمان الاجتماعي.

كما تبين غياب آليات رقابة داخلية لمتابعة الخلاص المسبق للقروض، حيث تتولى المكاتب الجهوية احتساب أصل الدين والفوائض يدوياً وتعليق جدول الاهتلاكات دون تدوين المبلغ الذي تم خلاصه مسبقاً وقيده محاسبياً مما يحول دون متابعة هذه العملية على المستوى المركزي.

*

*

*

يواجه الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي صعوبات لتأمين التوازن المالي لأنظمة التغطية الاجتماعية، ما فتئت تتفاقم خلال السنوات الأخيرة نتيجة بالأساس إلى أساليب وطرق التصرف المعتمدة لا سيما في مجال تنمية الموارد واستخلاص المستحقات وكذلك إلى تقلص المؤشر الديمغرافي وارتفاع مؤمل الحياة واختلال التوازن بين نسق نمو كل من المساهمات والمنافع المسداة وهو ما ساهم في تآكل المدخرات الفنية للصندوق وتراجع السيولة لديه.

ولتفادي التقاوض التي تم الوقوف عليها، والتي سبق لدائرة الحسابات أن أثارته بمناسبة إجراءاتها لمهمتين رقابيتين على الصندوق خلال سنتي 1990 و2001، فإن الدائرة توصي بضرورة العمل على تدعيم عمليات المراقبة الفنية والحاسبية وإنجاز بحوث الإنخراط في إبانها وتحسين أساليب التصرف في بطاقات الإلزام. كما توصي بتفعيل المتابعة بالنسبة لكبار المدينين بما يساهم في دعم الاستخلاص وتوفير سيولة كافية لمواجهة التضخم المتواصل للمصاريف بعنوان المنافع التي يسندها الصندوق وتنقية مختلف الحسابات خاصة منها حسابات المؤجرين.

ومن جهة أخرى ما زالت إجراءات إسناد المنافع الاجتماعية تشكو نقائص متعددة تؤثر على جودة الخدمات المسداة وعلى صحة تصفية حقوق المضمونين الاجتماعيين. وتوصي الدائرة في هذا المجال بالإسراع في استكمال تعصير النظام المعلوماتي وتلافي الأخطاء المتصلة بالمعالجة الآلية وتقاضي الأخطاء المتأثرة من الأعمال اليدوية خاصة أمام التطور الهام لحجم العمليات المنجزة. كما تستدعي بعض الجوانب الأخرى مزيداً من التنسيق مع الصندوق الوطني للتقاعد والحيطة الاجتماعية بما يمكن من إسناد المضمونين حقوقهم كاملة وفي أفضل الآجال على غرار التعديل الآلي للجراريات.

وتؤكد الدائرة على ضرورة احترام الشروط والإجراءات التي تضمنها الإطار القانوني المنظم لإسناد مختلف المنافع الإجتماعية والحد من تواتر حالات الاستثناءات والتدخلات غير المشروعة بما يكفل المساواة والشفافية في التمتع بتلك المنافع. كما توصي على وجه الخصوص بوضع إطار قانوني يضبط إجراءات عمل اللجنة الاستشارية لتطبيق أنظمة الضمان الاجتماعي بوزارة الإشراف بما يضمن شفافية قراراتها.

وبالنظر إلى الصعوبات المالية التي بات يشكوها الصندوق والتي من المتوقع أن تزداد حدة خلال السنوات القادمة لتصل به إلى العجز عن الإيفاء بتعهداته إزاء منظوريه في أمد قريب وفقاً للدراسات الاستشارية المنجزة، توصي الدائرة الجهات المعنية بالإسراع في اتخاذ إصلاحات شاملة لمنظومة الضمان الاجتماعي بما يضمن استدامة إسداء المنافع الاجتماعية.

وباعتبار الأهمية التي تكسيها المتابعة الدقيقة لمؤشرات الضمان الاجتماعي في مجال صياغة وتنفيذ برامج الدولة في هذا الخصوص، توصي الدائرة بوضع منظومة إحصائية متكاملة تضم مختلف الأطراف المعنية وترتكز على معايير ذات مصداقية وتكون شاملة لكل أوجه التصرف في أنظمة الضمان الاجتماعي.

ردّ الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي

- التوظيفات الحتمية

يجدر التأكيد أنّ التوظيفات الحتمية غير مرتبطة بعدم تحيين عناوين المؤجرين باعتبار أنّ التوظيفات الحتمية مرتبطة بعدم إيداع التصاريح بالأجور.

- رموز حوادث الشغل

تبعاً للتعديلات التي أدخلت على تطبيقية الانخراط، يقوم المكتب الجهوي للصندوق بتصنيف المؤجر ضمن النشاط الاقتصادي الملائم للنشاط المذكور على مضمون السجل التجاري أو بطاقة التعريف الجبائية.

وقصد إصلاح الوضعيات التي تتعلق بعدم مطابقة رموز الأنشطة الاقتصادية مع رموز حوادث الشغل والأمراض المهنية، قام الصندوق بخصر كل الوضعيات وتمّ معالجتها حالياً بالتنسيق مع الصندوق الوطني للتأمين على المرض.

- التصاريح التي لا تتضمن أرقام تسجيل أو أرقاما خاطئة

يسجل الصندوق إيداع تصاريح بالأجور لا تتضمن أرقام تسجيل أو تتضمن أرقاما خاطئة إلا أنّ الصندوق يحرص على تنقية هذه الحسابات بإجراء ما يلي :

- توجيه كشوفات إلى المؤجرين تتضمن الأجراء المصرّح بهم دون أرقام تسجيل و دعوتهم لإتمامها .
- مدّ بصفة دورية المكاتب بقوائم مقارنة بين الأجراء المسجلين الجدد و الأجراء المصرّح بهم من طرف المؤجرين طالبي التسجيل دون رقم تسجيل .

تجدر الإشارة إلى أن عدم تحيين سجلات المضمونين الاجتماعيين في الإبان وإن كان يؤثر على سرعة معالجة الملفات غير أنه لا يجرم الأجير آليا من حقوقه ذلك أن الحسابات الفردية للأجراء يتم تحيينها في مناسبات عديدة على النحو التالي :

- على مستوى المكاتب عند إيداع شهادة أجور أو مطلب في الغرض من طرف الأجير المعني،
- على مستوى الإدارة الفرعية للتصرف في الحسابات الفردية التي تعنى بتحيين حسابات الأجراء الذين لا يتجاوزون سن 55 سنة وذلك على ضوء الأحكام الصادرة أو المطالب أو الشهادات المودعة في الغرض،
- على مستوى الإدارة المركزية للجرايات من طرف مصلحة ما قبل الشيخوخة بالنسبة للأجراء البالغين سن 55 سنة فأكثر وحتى عند إيداع مطلب جارية التقاعد بالنسبة للمضمونين الاجتماعيين البالغين السن القانونية للإحالة على التقاعد .

أما بخصوص الجمع بين جارية وأجر فيجدر التذكير بأن الأجور المصرح بها لا تحول لسجل المضمونين الاجتماعيين، وتولى الإدارة المركزية للجرايات التثبت منها حالة بحالة وإذا تبين بعد إجراء بحث في الغرض أن التصريح بالأجور ناتج عن نشاط مهني فعلي يقع خصم ما صرف دون موجب .

- إستغلال التصاريح التكميلية

في الحالات التي تعذر فيها على المراقب معرفة المستفيدين من النقص في الأجور وهي غالبا بعنوان منح و منافع عينية مدرجة بالوثائق الحسابية، لا يتم تقسيم مبلغ النقص على الأجراء و تسوية حساباتهم الفردية وتتم دعوة المؤجر كتابيا لتقديم تصاريح تكميلية في الغرض .

هذا وتجدر الإشارة إلى أنه وفي صورة تقديم أحد الأجراء ما يفيد إستحقاقه لجزء من هذا النقص تتم تسوية وضعيته .

– التأخير في استغلال الإعلانات الصادرة في الرائد الرسمي والصحف اليومية

يعزى التأخير في استغلال الإعلانات الصادرة في الرائد الرسمي والصحف اليومية إلى تأخر وصول النسخ الورقية للرائد الرسمي.

ولتلافي هذه الصعوبات يجري العمل على إنجاز تطبيق إعلامية في الغرض.

– المعدّل العام لآجال صرف الجرايات

تجدر الإشارة إلى أنّ الملفات التي وقعت تصنيفها من قبل المصالح المركزية للصندوق وعددها 3360 تضاف إليها 539 ملفا تم تصنيفها بالمكاتب الجهوية والمحلية لتصبح 3899 ملفا وهو ما يعادل 56 يوما كمعدل عام للآجال خلال شهر ماي 2013.

– قبول ملفات الجرايات بالمكاتب الجهوية والمحلية

لتفادي الإخلالات المسجلة على مستوى قبول الملفات بالمكاتب الجهوية والمحلية، تم القيام بحملة تحسيسية مباشرة مع رؤساء المكاتب لدعوتهم لاحترام الإجراءات المنصوص عليها بمذكرة العمل عدد 36 المؤرخة في 14 جوان 2002 والمتعلقة بإجراءات معالجة مطالب الجرايات على المستوى الجهوي والمحلي.

وقد أفضت هذه العملية إلى تسجيل تحسّن ملحوظ في نسبة الملفات التي لم يحترم فيها تصحيح المعطيات المتصلة سواء بالهوية وتاريخ الولادة أو نظام الإنخراط وقد بلغ عدد الملفات المعنية خلال سنة 2013: 2251 بينما كانت في سنة 2012 : 3012 ملفا أي بنسبة إنخفاض تقدر بـ 25.3 % ولا يزال هذا المجهود متواصلا.

وتدعيما لهذا التوجه تم الشروع في القيام بزيارات إحاطة وتحسيس لفائدة المكاتب الجهوية والمحلية تشمل آجال إحالة الملفات وإخلالات معالجتها على غرار ما تم مؤخرا مع مكاتب منوبة و باردو وتونس الجنوبية على أن تواصل هذه العملية وتشمل بقية المكاتب.

- التثبت في التصاريح بالأجور للفترة اللاحقة لسنة 1997

بالنسبة لعملية التثبت في التصاريح بالأجور للفترة اللاحقة لسنة 1997، تولى مصالح الصندوق الرجوع إلى منظومة التصرف الإلكتروني في الوثائق أو مختلف المنظومات المعلوماتية لسجلات الأجور أو عند الاقتضاء الرجوع إلى التصاريح الأصلية الورقية.

- تطبيق الإجراء المتعلق بخضم الخطايا

لئن شهدت بعض العمليات تأخيرا في تطبيق الإجراء المتعلق بخضم الخطايا باعتبار الإنجاز اليدوي لهذه العملية فإنه سيتم مستقبلا التكفل بخطايا التأخير واقتطاعها آليا وذلك باستغلال تقنية إعلامية تم إعدادها للغرض، مما يمكن من تفادي التأخير الناجم عن تبادل السندات الورقية بين الهيكل المعنية.

- التصريح بأجور بعض العملة بعد الطرد لأسباب اقتصادية

في بعض الحالات يقع التصريح بأجور بعض العملة بعد الطرد لأسباب اقتصادية ويتم التخصيص ضمن محضر لجنة مراقبة الطرد على مواصلة هؤلاء العمل بالمؤسسة لمدة معينة لأسباب مهنية.

أما عن التسجيل بمكتب التشغيل فيتم وجوبا بعد التوقف النهائي عن العمل.

- الإتفاقية مع "م ع"

يجدر التأكيد أن عملة "م ع" الذين أ طردوا لأسباب اقتصادية يفتحون الحق بصفة آلية في الانتفاع بجراية التقاعد وتحملها الصندوق بصفة كلية طبقا للتشريع الجاري به العمل. وبغية التخفيف من الأعباء المالية الناجمة عن هذه العملية أقرت جلسة العمل الوزارية المنعقد بتاريخ 15 ديسمبر 2008 تحميل المؤجر جزءا من الأعباء حددتها الاتفاقية المبرمة بين الصندوق وشركة م.ع. بنسبة 3/1 (مكتوب صادر عن سلطة الإشراف

مؤرخ في 02 مارس 2009 ملحق عدد 6) وبذلك فإن هذه الاتفاقية تكون قد خففت من الأعباء المالية المحمولة على الصندوق.

أما بخصوص المنافع العائلية فإنه طبقا للفصل 55 من الأمر عدد 499 فإن الحق في المنح العائلية يبقى محفوظا لأصحاب الجرايات بعنوان الأطفال الذين يفتحون الحق فيها حين التوقف النهائي عن العمل.

- مصاريف الخدمات المسداة لفائدة عملة الخطائر

على إثر مطالبة الصندوق بتاريخ 04 ديسمبر 2013 وزارة المالية باسترجاع مصاريف الخدمات المسداة لفائدة عملة الخطائر تم فتح إعتمادات بمبلغ 10,350 م.د لتغطية مصاريف الخدمات المذكورة أعلاه. (مذكرة وزارة المالية المؤرخة في 22 جانفي 2014).

- صرف جارية ثانية لبعض المضمونين الاجتماعيين

تبعا لورود أسماء المعنيين بالقوائم المعدة من قبل مصالح المالية اعتمادا على ملفاتهم الشخصية والوثائق المقدمة من قبل المجالس الجهوية، ونظرا لصعوبة التعريف بهوية المضمونين الاجتماعيين بسجلات الصندوق لعدم تضمينها جميع البيانات المتعلقة بالهوية (رقم بطاقات تعريف، تاريخ الولادة ...) فإنه تم إسنادهم أرقاما جديدة ترتب عنه صرف جارية ثانية. وقد تولى الصندوق إيقاف صرف الجرايات للمعنيين بعد مراجعة هذه القوائم والمطالبة باسترجاع المبالغ التي تم صرفها دون وجه حق أو اقتطاعها أقساطا شهرية من الجرايات الشهرية للمعنيين التي يتقاضونها من الصندوق.

- النظام التكميلي

تسمح التطبيقات المعتمدة للتصرف في الجرايات باستخراج قوائم الملفات التي تمت تصفيتها خلال السنة بعد التكفل بالتصاريح والإعلام بالانسلاخ المودعة من قبل المؤجر لإعادة اعتماد عدد النقاط الخاصة بالفترة المعنية بموضوع المراجعة.

أما فيما يتعلق بقُمة الملفات الواردة بالتقرير وبعد الرجوع إليها تبين أن النقص في احتساب عدد النقاط متأت من عدم سداد المؤجر لمساهماته المتعلقة بالنظام التكميلي بالنسبة للفترة المعنية عند صرف الجارية.

- عمليات المقاربة الآلية لسجلات المنتفعين بجارية في إطار نظام تنسيق الحقوق

يتمّ التقدم بصفة حثيثة في عمليات المقاربة الآلية لسجلات المنتفعين بجارية في إطار نظام تنسيق الحقوق والتي شملت المنتفعين بجارية شيخوخة وعجزاً سيفضي إلى وضع قاعدة بيانات بين الصندوقين سيتم اعتمادها في تبادل البيانات ونماذج الاتصال لتحسين وضعية المنتفعين وصرف الزيادات القانونية لمستحقّيها في الإبان.

وفي هذا الإطار تولت مصالح الصندوق منذ سنة 2011 موافاة الصندوق الوطني للتقاعد والحظطة الاجتماعية بسجل يتضمن مبلغ الجرايات معدلة " Revalorisé " لاستغلاله ولصرف المتأخرات الناجمة عن الترفيع في الأجر الأدنى لأصحابها. وقد تلقى الصندوق مؤخرًا من الصندوق الوطني للتقاعد والحظطة الاجتماعية سجلاً يحينًا للمنتفعين الذين تكون بياناتهم متطابقة (معرف وحيد، مضمون اجتماعي وتاريخ الولادة...) وتم استكمالها بمبالغ الجرايات الواجب دفعها باعتبار مختلف الزيادات القانونية لتسوية هذه الوضعيات بصفة نهائية.

- التحويل الآلي لجارية العجز إلى جارية الشيخوخة

تم وضع تطبيقية إعلامية تسمح بالتحويل الآلي لجارية العجز إلى جارية الشيخوخة بالنسبة للمنتفعين إلى نظام واحد. وقد أمكن تحويل 2477 جارية من ضمن 3021 جارية عجز إلى جارية شيخوخة إلى حدود شهر ديسمبر 2013. تم استغلال هذه التطبيقية بداية من شهر ماي 2013 لتحويل جارية العجز إلى جارية شيخوخة بصفة آلية في نفس الشهر الذي يبلغ فيه المنتفع السن القانونية لاستحقاق جارية الشيخوخة.

وتجدر الإشارة إلى أنّ 471 حالة من مجموع 554 لم يتم تحويلها لجارية شيخوخة باعتبار توقف الصندوق منذ مدة عن صرف جراياتهم لعدم إدلائهم بالوثائق الدورية.

أما فيما يتعلق بمجالات التنسيق فإن تحويل الجارية يتطلب سحب الملف والإنجاز اليدوي لهذه العملية، ويترد التأخير الحاصل في تسوية هذه الوضعيات بنقص الأعوان الذي حتم إعطاء الأولوية للمقات الجارية المودعة لأول مرة ويجري العمل على تدعيم العنصر البشري لإنجاز هذه المهمة.

- إبرام اتفاقيات مع المؤسسات البنكية

سعى الصندوق في العديد من المناسبات إلى إبرام اتفاقيات مع المؤسسات البنكية قصد استرجاع مبالغ الجرايات التي يتم تحويلها بعد تاريخ وفاة المنتفع غير أن هذا الطلب لم يحض بالقبول.

وفي نفس الإطار، تولى الصندوق توجيه مكثوب إلى المؤسسات البنكية يتعهد بمقتضاه بتحمل الأعباء وتسوية جميع الوضعيات التي قد تطرح إشكالا مقابل إرجاع التحويلات التي تم تنزيلها بعد تاريخ وفاة المنتفع.

وبالرغم من هذه الصعوبات أمكن للصندوق استرجاع مبلغ 326.715 ديناراً تخص 377 منتفعا خلال سنة 2013. ويواصل الصندوق العمل على تدعيم المقاربة الآلية مع سجل "مدنية 2" وتجهيز سجلات المنتفعين بجرايات واستكمالها بالبيانات المنقوصة مما يسمح بالتعرف على وضعية المنتفعين في الإبان وتفاذي تنزيل مبالغ دون وجه حق.

وحفاظا على مصالحه، تولى الصندوق تعليق صرف الجارية لـ 14787 منتفعا لعدم إدلائهم بضمون ولادة خاصة مع استحالة التعرف على هويتهم بسجل "مدنية 2". وقد تم استئناف صرف الجارية لـ 13612 منتفعا بعد إدلائهم بضمون ولادة، ولم يبق سوى 1175 منتفعا حقوقهم معلقة إلى حد الآن سيتم متابعتها للتعرف على وضعيتهم الحقيقية واسترجاع المبالغ التي تم صرفها دون وجه حق إن لزم الأمر.

- المنح العائلية بعنوان النظامين

يقوم الصندوق باستخراج قوائم مقارنة بين السجلات المعدة للغرض ويقع التقطن لكل حالات الجمع في المنح العائلية بعنوان النظامين أو إسناد منحة الأجر الوحيد للقرين المصرح بأجوره ويتم معالجة هذه الحالات حالة بحالة مما يمكن من استرجاع ما أسند دون موجب.

- إسناد القروض

يحرص الصندوق على توفير شرط الأقدمية في كل الحالات بما في ذلك الفترات التي تم التصريح بها لدى الصندوق الوطني التقاعد والحديقة الاجتماعية . أما بالنسبة لبعض الاستثناءات فتتعلق أساسا بمجالات لا تتوفر فيها المدة الكاملة أو شرط مستوى الأجر المتوسط تتدخل فيها سلطة الإشراف مع حرص الصندوق على توفير كل الضمانات القانونية .

أما بخصوص إسناد قروض لفائدة منتفعين مسجلين تحت أرقام انخراط خاطئة يؤكد الصندوق على أن كل هذه الحالات تمثل تسجيلات محاسبية خاطئة بصدد التنقية ولم يسند الصندوق قط قروضا في مثل هذه الحالات .

- متابعة كل عمليات الخلاص المسبق

يقوم الصندوق بمتابعة كل عمليات الخلاص المسبق والمبالغ المتبقية للدفع بصفة آلية إلا أن هذه العملية تستوجب التثبت باعتماد عدد التطبيقات الإعلامية ويعمل الصندوق على إرساء تطبيقية إعلامية مدمجة لتسهيل عملية التثبت بدرجة في إطار المخطط الإداري للإعلامية لفترة 2013-2015 .

- إجراء عملية المقاربة البنكية

إجراء عملية المقاربة البنكية مما من شأنه أن يحول دون وجود مثل هذه الأخطاء .

ترسيم الرهون

تولى الصندوق ابتداء من جوان 2012 اشتراط ترسيم الرهن لفائدته قبل صرف القرض .

أمّا بالنسبة للملفات المتعلقة بالفترة السابقة، فقد قامت مصالح الصندوق بمجرد كل الملفات التي لا يتوفر فيها ترسيم الرهون للتثبت من الرهنية وذلك بالتنسيق مع المضمون الاجتماعي المنتفع وإدارة الملكية العقارية.

- توفر معطيات تفصيلية لديون المضمونين الاجتماعيين

تمكّن التطبيقات الإعلامية الحالية من التعرف على الرصيد الجملي للديون المتخلدة بذمة كل مضمون اجتماعي دون تفصيلها حسب أنواع القروض التي تحصل عليها والتي يمكن حصرها بالرجوع إلى تطبيقات إعلامية مختلفة.

وقصد تسهيل مهمة الأعوان العاملين في مجال استخلاص القروض تم إرساء منظومة إعلامية مندمجة بصدد التجربة حاليًا تمكّن من الإطلاع على الرصيد الجملي للديون مفصلاً حسب نوعية القروض.

- التأخير الحاصل في تفعيل بطاقات الإلزام

بالنسبة للتأخير الحاصل في تفعيل بطاقات الإلزام سيتم العمل على تجاوز هذا التأخير ويسعى الصندوق من خلال إحداث تطبيق جديدة على مستوى المكاتب الجهوية للتنزيل الآلي لبطاقات الإلزام وتسجيلها في المنظومة الإعلامية (الاستخلاص الجبري) إبان إصدارها من طرف إدارة الإعلامية وذلك لتجنب عملية التسجيل اليدوي.

الديوان الوطني للبريد

أحدث الديوان الوطني للبريد بمقتضى الأمر عدد 1305 المؤرخ في 15 جوان 1998 في شكل مؤسسة عمومية لا تكتسي صبغة إدارية تحت إشراف الوزارة المكلفة بالاتصال. ويعتبر الديوان منشأة عمومية بمقتضى الأمر عدد 2265 لسنة 2004 المؤرخ في 27 سبتمبر 2004. وتتمثل مهام الديوان أساسا في تأمين الخدمات البريدية المتعلقة بجمع ونقل وتوزيع المراسلات داخل البلاد وخارجها والخدمات المالية المتعلقة بالإدخار والحسابات الجارية والحالات البريدية.

فبخصوص الخدمات البريدية، بلغ في سنة 2012 عدد المراسلات 86,6 مليون مراسلة تقليدية و24,6 مليون مراسلة لا مادية و3,6 مليون مطوية تتعلق بالإشهار البريدي. وتشمل الخدمات البريدية أيضا البريد السريع والطرود البريدية والتي بلغ حجمها في سنة 2012 على التوالي 1,461 مليون بعبئة و187 ألف طرد.

أما فيما يتعلق بالخدمات المالية، فقد بلغ في سنة 2012 عدد المدّخرين 3,526 مليون مدّخر بحجم أرصدة، ناهزت دون اعتبار الفوائد ومنح الوفاء، 3.363 م.د وعدد الحسابات البريدية الجارية 1,757 مليون حساب.

وبلغ رقم معاملات الديوان خلال سنة 2012 حوالي 247 م.د منها حوالي 78 م.د متأتية من الخدمات البريدية و169 م.د من الخدمات المالية. وسجل الديوان خلال نفس السنة خسارة بقيمة 7,549 م.د. وسجلت ميزانية التصرف لسنة 2012 عجزا بلغ حوالي 15 م.د تمت تغطيته عن طريق صندوق تنمية المواصلات⁽¹⁾.

وارتفع عدد أعوان الديوان في سنة 2012 إلى 9.028 عوناً بلغت أعباء تأجيرهم 185,258 م.د. ويتوزع الأعوان بين إطارات بنسبة 37 % وأعوان تسيير بنسبة 52 % وأعوان تنفيذ بنسبة 11 %. وتشكّل الشبكة التجارية للديوان من 1105 وحدة موزعة بين 554 مكتب بريد حضري⁽²⁾ و444 مكتب بريد ريفي

⁽¹⁾ أحدث صندوق تنمية المواصلات بالقانون عدد 111 لسنة 1998 المؤرخ في 28 ديسمبر 1998 المتعلق بقانون المالية لسنة 1999.

⁽²⁾ (مهكل بصنفيه أ و ب " 122 " وغير مهكل " 432 ") :تم ضبط قائمة مكاتب البريد المهيكلة وتم ترتيبها ضمن صنفين وفقا للمقاييس التي تضمنها المقرر عدد 139 لسنة 2000 الصادر في 1 جويلية 2000 والمتعلق بترتيب مكاتب البريد. وتم الأخذ بعين الاعتبار أهمية المنطقة من الناحية الاقتصادية والاجتماعية وأهمية الحركة وحجم المداخل المسجلة والتوزيع الجغرافي لمكاتب البريد.

إضافة إلى 45 مكتبا متجولا و28 وكالة طرود بريدية و34 وكالة بريد سريع. ويعتمد الديوان على 63 مركز توزيع و10 مراكز استغلال مالي و294 مركزا عموميا للبريد .

وقد تحسّلت شبكة البريد السريع في سنة 2004 وشبكة الطرود البريدية في سنة 2006 على شهادة المطابقة لمواصفات الجودة ISO 9001. وشهدت خدمات الديوان تطورا نوعيا اعتمادا بالأساس على منظومات إلكترونية حديثة شملت في سنة 2003 انطلاق خدمة المراسلات الإلكترونية وخلاص الفواتير عبر شبكة الأنترنت. كما تمّ إحداث في سنة 2008 أول بطاقة ذكية مسبقة الدفع "e- Dinar Smart" وفي سنة 2010 خدمة « Mobi-dinar » لتمكين حاملي بطاقات "e- Dinar Smart" من خلاص عديد الخدمات عبر الهاتف الجوال. وتمّ في سنة 2011 إحداث أول بطاقة دفع دولية للبريد التونسي « Carte Bon Voyage ».

وشملت أعمال الرقابة التي أنجزتها الدائرة مجالات التنظيم ونظام المعلومات والخدمات البريدية والمالية والاستثمارات والتزود بالمواد والخدمات. وتهدف هذه الرقابة إلى التأكد من مدى تطابق الإجراءات المعمول بها من قبل الديوان مع النصوص القانونية والترتيبية ومن مدى توفيق الديوان في أداء مهامه وتحقيق الأهداف المرسومة له خلال الفترة 2007-2012.

I- التنظيم ونظام المعلومات

بيّنت الأعمال الرقابية وجود نقائص تعلّقت بالهيكل التنظيمي⁽¹⁾ ونظام المعلومات.

أ- التنظيم

لإنجاز مشاريع مختلفة لفترات لا تتجاوز 3 سنوات وبسبب عدم مراجعة الهيكل التنظيمي، لجأ الديوان خلال الفترة 2001-2008 إلى إنشاء 26 وحدة تصّرف حسب الأهداف. وقد تبين أنّ هذه الوحدات التي أحدثت ثلاث منها في سنة 2001 وست في سنة 2003 وتسع في سنة 2006 واصلت عملها إلى موفى جوان 2013 دون تبرير.

⁽¹⁾ تمّ ضبطه بالأمر عدد 2637 لسنة 1999 المؤرخ في 22 نوفمبر 1999.

وفي نفس السياق، لوحظ أنّ وحدة الشؤون التجارية والتسويق المحدثة في غرة سبتمبر 2008 ظلت لفترة 3 سنوات تقوم تقريبا بنفس المهام الموكولة إلى الدائرة التجارية. كما أنّ هذه الوحدة لم تتمكن خلال الثلاث سنوات الأولى لإحداثها من القيام بأيّ عملية تنسيق بين الهياكل المركزية والمصالح التجارية بالجهات.

وقد أفاد الديوان أنّ معظم هذه الوحدات تم بعثها لمتابعة المنتجات البريدية أو المالية الجديدة وأنّه وبصفة استثنائية تم التمديد في جميع هذه الوحدات إلى غاية 31 ديسمبر 2013. ولتقادي مثل هذه الاختلالات، تمت المصادقة من قبل مجلس الإدارة على إدماج هذه الوحدات ضمن الهيكل التنظيمي الجديد الذي ما زال في طور الإنجاز.

وعلى صعيد آخر، تمّ إحداث وحدة التصرف في الوثائق والتوثيق والمطبوعات بمصلحة الشؤون العامة دون أن يكون منصوبا عليها بالهيكل التنظيمي. وتمّ إلحاق مهندس إعلامية بكل إدارة مركزية يعمل بصفة مستقلة ودون تنسيق مع مركز الإعلامية مما أدّى إلى عدم إحكام نشاط الإعلامية وتكرار جداول البيانات غير المندجة.

واقصر نشاط الإدارة المركزية للمنتجات البريدية على إعداد النصوص التنظيمية المتعلقة بالمراسلات وإبرام الاتفاقيات مع ناقلي البريد ومعالجة النزاعات في حين أنّها مكلفة أيضا حسب الفصل 33 من الهيكل التنظيمي بمتابعة أنشطة مراكز الفرز والتوزيع وتحليلها وإعداد المعايير والأساليب والطرق العملية الخاصة بترحيل البريد ونقله.

وفضلا عن غياب إدارة تعنى بالتنظيم والإجراءات وانعدام نشاط إدارة التدقيق الداخلي خلال الفترة 2007-2011 يقتصر الديوان إلى دليل إجراءات وذلك خلافا للفصل 3 من الأمر عدد 2637 المؤرخ في 22 نوفمبر 1999 والمتعلق بضبط الهيكل التنظيمي للديوان. وتشكو معظم الإدارات والمصالح من غياب بطاقات المهام المنصوص عليها بالفصل 2 من الأمر المذكور. ومن شأن هذه الوضعية أن تحدّ من فعالية أنظمة الرقابة الداخلية وأن تحول دون إحكام التنسيق بين مختلف مصالح الديوان.

ويقتصر الديوان إلى قانون إطار يمكن من تحديد حاجياته من الكفاءات والاختصاصات المطلوبة وإلى إجراءات تنظم الانتدابات. ولئن تمّ في مطلع سنة 2011 إقرار طريقة لتحديد حاجيات المكاتب من الموارد

البشرية، فإنه لم تتم متابعة مدى تطبيقها حيث تبين أن عدد أعوان التوافذ بالمكاتب المهيكلية وصل إلى 1.061 عوناً مقابل 475 عوناً حسب الطريقة التي تم إقرارها. كما سجل تجاوز 486 مكتباً حضرياً النسبة المحددة للأعوان بمصالحها الداخلية من مجموع أعوانهم (20 %) من بينهم 263 مكتباً تجاوزت لديها هذه النسبة 50 %.

وتفتقر وحدة الشؤون التجارية والتسويق إلى 13 خطة وظيفية. وسجل شغور على مستوى خطة رئيس الإدارة المركزية للمنتجات البريدية منذ جويلية 2012.

وترتب عن مغادرة 15 عوناً إدارة البناءات منذ سنة 2006، من بينهم 4 مهندسين و3 تقنيين، شغور في عدد من الخطط على مستوى المصالح المكلفة بالدراسات وبالصفقات وبالدراسات الفنية. ومن ناحية أخرى، لم يتم إلى موفى سنة 2012 إعداد أي تقرير بخصوص تقدم الإجراءات الخاصة بتطبيق المرسوم عدد 41 لسنة 2011 المؤرخ في 26 ماي 2011 والمتعلق بالتنفيذ إلى الوثائق الإدارية للهياكل العمومية وذلك بالرغم من وجوب تطبيق هذه الإجراءات خلال سنتين.

ب- نظام المعلومات

خلافًا لمنشور الوزير الأول عدد 10 لسنة 2011 المؤرخ في 20 ماي 2011 والمتعلق بتطوير نظم المعلومات والاتصال، يفتقر الديوان إلى خطة عمل خاصة بتطوير هذه النظم على المدى القريب والمتوسط كما أفرز قواعد معلومات وتطبيقات غير مندمجة.

فقد تبين أن الديوان يستغل 12 تطبيقاً اعتماداً على 22 قاعدة بيانات عوضاً عن قاعدة واحدة وذلك نتيجة تطوير التطبيقات من قبل أعوان الديوان دون تخطيط مسبق ودون إعداد دراسة تضبط الحاجيات وتحدد مراحل الإنجاز. وخلافًا للمعيار (ISO/CEI 11179) الذي يحث على اعتماد بنك موحد للمعلومات داخل المؤسسة لوحظ غياب الملف الفني وقاعدة الفاظ موحدة بالنسبة إلى هذه التطبيقات.

وقد انجز عن هذه الوضعية صعوبة في إدخال تغييرات على التطبيقات واستعمال عديد القواعد لإنتاج نفس الجداول وهو ما تسبب في إهدار 26 % من فضاء الذاكرة وأثر سلباً على سرعة تداول المعطيات. كما نتج

عن ذلك توقف متكرر للتطبيقات لفترات تراوحت بين 315 دقيقة و1650 دقيقة خلال الفترة الممتدة من 22 جانفي إلى 22 فيفري 2013.

وترتب عن غياب الرسوم البيانية عدم اندماج التطبيقات المستغلة بالديوان. من ذلك عدم تمكن منظومة الحاسبة التحليلية التي بلغت كلفتها 143 أ.د. والتي تم تسلمها في بداية سنة 2011 بتأخير تجاوز 5 سنوات من تحقيق الأهداف المرجوة منها كتوفر المعطيات المطلوبة حول العمليات المنجزة مع الخارج. كما ظل إدراج الإيرادات بالجهات يدويا.

ويعتمد الديوان لتقدير موارده على "منظومة SIP" بالنسبة للخدمات المالية وعلى تطبيق "E-Guichet" بالنسبة للخدمات البريدية المركبتين بمكاتب البريد المهيأة بالإعلامية فقط والتي لا يتجاوز عددها 726 مكتبا من مجموع 998 مكتبا. كما لم تصدر مذكرة لتعميم العمل بهاتين المنظومتين حيث واصلت مراكز البريد السريع ومراكز الطرود البريدية نشاطها دون اعتمادهما.

ومن ناحية أخرى، تبين أن الديوان لم يشرع في استغلال خادمين لمنظومة التصرف في الموارد البشرية والمقتنين منذ سنة 2010 بكلفة ناهزت 47 أ.د. وخلافا للأهداف المضمنة بعقد البرامج للفترة 2010-2011، لم يتمكن الديوان من تعميم الإعلامية والنظم الإلكترونية للمتابعة والتسيير حيث لم يتم إلى موفى سنة 2011 تجهيز سوى 73 % من جملة المكاتب بالنظم اللازمة.

ومخصوص منظومة التراسل الإلكتروني (Mailpost) التي بلغت كلفة إنجازها 2,085 م.د. والتي تهدف إلى توفير مليون عنوان إلكتروني في موفى سنة 2009 لفائدة الحرفاء، تبين أن عدد العناوين المسجلة إلى التاريخ المذكور لم يتجاوز 94.100 عنوان وأن ما دخل منها حيز الاستغلال لم يتجاوز 21.049 عنوانا.

وفي غياب مخطط تكوين، وبالنسبة إلى السلامة المعلوماتية لم ينظم الديوان دورات تحسيسية لفائدة أعوانه في هذا المجال. كما لم يعتمد الديوان على منهجية دراسة المخاطر لتوجيه عمليات وإجراءات السلامة المعلوماتية. وخلافا للفصل 5 من الأمر عدد 1250 لسنة 2004 المؤرخ في 25 ماي 2004⁽¹⁾ لم يتول الديوان

⁽¹⁾ يتعلق بضبط النظم المعلوماتية وشبكات الهياكل الخاضعة إلى تدقيق دوري للسلامة المعلوماتية والمعايير المتعلقة بطبيعة التدقيق ودورية وإجراءات متابعة التوصيات الواردة في تقرير التدقيق.

إعداد تقرير سنوي حول السلامة المعلوماتية بل اكفى خلال الفترة 2007-2011 بإعداد تقريرين فقط مما يحول دون التفتن إلى الإخلالات في إبانها .

وأفاد الديوان أنه اعتمد منذ نشأته على مخطط مديري للإعلامية شهد في مرحلة لاحقة بعض النقائص المتعلقة أساسا بتعدد قواعد المعلومات والتطبيقات وبعدم الإستغلال الأمثل للبعض من هذه التطبيقات . ولمعالجة هذا الوضع أعد مركز الإعلامية في نهاية سنة 2010 دراسة لتحديد المشاريع الأكثر أهمية لتدعيم البنية التحتية والخدمات الخاصة بالحرفاء وإنتاجية الموظفين . كما أفاد الديوان أنه تم إعداد كراس شروط لوضع دليل مركزي للتوثيق من المنتظر أن يتم تركيزه في نهاية سنة 2013 ليكون قاعدة لمراجعة البنية التحتية المادية والبرمجية لنظام المعلومات للبريد التونسي في المستقبل .

II- الخدمات البريدية

يشكو الديوان عديد النقائص على مستوى وسائل الاستغلال والتعريفات المعتمدة وجودة الخدمات المسداة.

أ- وسائل الاستغلال

ما زالت الشبكة البريدية تشكو اختلالا بين الولايات حيث يتراوح معدل التغطية البريدية بين 3576 ساكنا و18027 ساكنا لكل نقطة اتصال . وخلافا للأهداف المرسومة منذ سنة 2007 والرامية إلى تقريب الخدمات من المواطن لم يتم إحداث وكالتي طرود بريدية وبريد سريع بولاية سليانة ووكالة طرود بريدية بولاية قبلي .

ولم يتمكن الديوان من تقييم مردودية خدماته نتيجة لعدم إحداث نظام معلوماتي مندمج رغم برمجته منذ سنة 2009 . وخلافا للمذكرة الداخلية المشتركة عدد 53 لسنة 2003، لا يقوم الديوان في أغلب الأحيان بدراسات الجدوى الاقتصادية لإحداث المكاتب البريدية . فمن جملة 16 مكثبا بريديا تم إحداثها خلال الفترة 2009-2011 لم يتم وضع أهداف مفصلة لخمسة عشر مكثبا . كما تبين أن 4 مكاتب من مجموع 7 مكاتب أحدثت خلال سنتي 2009 و2010 لم تتمكن في سنة 2012 من تحقيق المداخل المنتظرة .

وبخصوص توزيع المراسلات عبر النظام الداخلي، اعتمد الديوان خلال الفترة 2007-2011 أساساً على المناولة بتعلة عدم توفر السيارات اللازمة في حين أنه يمتلك 56 سيارة معدة لنقل البعائث موضوعة بصورة متواصلة على ذمة موظفين لا علاقة لهم بهذا النشاط.

وتبين لفريق الرقابة إثر زيارة مسطحة البريد السريع في نوفمبر 2012 عدم توفر أعداد كافية من الرفوف لترصيف البعائث وانعدام المعدات الأساسية لرفع البعائث الثقيلة ونقلها. كما تبين أن عملية فرز البريد السريع تتم في أغلب الأحيان يدوياً. ونظراً لذلك لم يعد مركز الفرز قادراً على القيام بمهامه على الوجه الأمثل خاصة أمام الكم الهائل من الطرود الواردة عليه. كما لوحظ أن الديوان اعتمد منذ بداية سنة 2013 بمركز البريد السريع على أكياس لا تستجيب للمعايير الدولية الملتزم بها. كما يتم ترحيل بعائث البريد السريع باستعمال نفس وسائل البريد العادي وهو ما من شأنه أن يؤثر على سلامة البعائث وجودة الخدمات.

ب- نظام التعريفات

لم تسجل تعريفات الخدمات البريدية أي مراجعة منذ أكثر من عشر سنوات رغم الزيادات المنتظمة التي عرفتها عناصر الكلفة ورغم ما شهدته الخدمات البريدية من استثمارات هامة. ويتولى الديوان خلاص الموزع بالخارج على أساس 70 % من تعريفته طبقاً للتوجهات المنبثقة عن المؤتمر العالمي الملتمس بجنيف في سنة 2008. وقد تبج عن ذلك ارتفاع كلفة توزيع البريد بالخارج وعجز في تغطية الأعباء المباشرة بلغ في سنة 2011 ما يناهز 2,253 م.د. بخصوص المراسلات العادية إلى أوروبا.

وتعتبر التعريفات المعتمدة في النظام الداخلي للبريد السريع منخفضة مقارنة بتكلفتها حيث أن تعريفه بعبئة وزن 250 غ تبلغ 4 د وهي لا تغطي سوى 38 % من الأعباء المباشرة ليتحمل الديوان خسارة تقدر بحوالي 6,516 د عن كل عبئة.

وكان الشأن كذلك بخصوص تعريفه بعائث البريد السريع بالخارج والتي حددت بقيمة 25 د للعبئة الواحدة مقابل كلفة ترحيل وتوزيع تحملها الديوان في سنة 2011 بلغت 31,160 د⁽¹⁾. وتبج عن هذه الوضعية

⁽¹⁾ تتكون كلفة البعبئة الواحدة بالخارج التي يتحملها الديوان (31,160 د) من كلفة توزيع (27,160 د) دفعها الديوان في سنة 2011 إلى شركة DHL ومن كلفة الترحيل بالطائرة بمعدل 4 د.

ارتفاع المبلغ الجملي للعجز بهذا الخصوص إلى 23 م.د في سنة 2011 وذلك دون اعتبار نفقات معالجة البعائث بتونس .

وتبيّن عدم التكافؤ في التعامل بين الديوان والموزعين الأجانب الذين يتولون فويرة خدماتهم إلى الديوان على أساس وزن البعائث وتعريفات تصاعديّة في حين يتولّى الديوان فويرة خدماته بسعر موحد وحسب عدد البعائث دون اعتبار وزنها . ولم يتمكّن فريق الرقابة من حصر قيمة هذا الإختلال نظرا لعدم توفر وزن البعائث الواردة من الخارج .

وتبيّن من خلال فحص معطيات سنتي 2010 و 2011 أنّ 73 بعيرة واردة من الخارج تتجاوز وزن الواحدة منها 90 كغ مقابل 50 كغ كوزن أقصى محدّد بالإتفاقيات المبرمة مع شركتي DHL و ARAMEX .

وأفرز فحص عينة تخصّ معطيات شهر جانفي 2012 أنّ البريد السريع المشخصّ باتجاه إيطاليا وفرنسا يتمّ منذ سنة 2008 عبر مؤسسة DHL بالرغم من ارتفاع تسعيرتها مقارنة بالتسعيرة المحدّدة بالاتفاقية المبرمة مع FEDEX . ويقدر مبلغ الفارق الذي كان بإمكان الديوان توفيره خلال الشهر المذكور بحوالي 1.188 دولار . مع العلم أنّ رقم معاملات الديوان مع مؤسسة DHL يبلغ سنويا 3 م.د .

وقد أفاد الديوان أنّه أعدّ مشروعا لمراجعة أهم التعريفات ويتمّ حاليا التفاوض مع سلطة الإشراف ووزارة المالية لاستكمال إجراءات المراجعة .

ج- جودة الخدمات

تشهد نوعية الخدمات المتعلّقة بالمنتجات البريدية نقائص شملت بالأساس خدمة توزيع المراسلات التقليدية وخدمة البريد اللامادي وخدمات البريد السريع .

وقد أفضى فحص المعطيات الشهرية المتوفرة⁽¹⁾ بخصوص الخدمات البريدية إلى أنّ أجل إفراغ الصناديق البريدية غالبا ما يتجاوز المدة التي حدّتها مذكرات الديوان بيوم واحد ليصل على سبيل المثال إلى أسبوع في

⁽¹⁾ 8 أشهر في سنة 2009 و 8 أشهر في سنة 2010 و 6 أشهر في سنة 2011 و 10 أشهر في سنة 2012 .

شهر مارس من سنة 2010. كما تبين أنّ معدل مؤشرات التوزيع قد تراجع من 3 أيام في سنة 2010 إلى 4 أيام في سنة 2012 وأنّ أجل توزيع عدد من المراسلات داخل ولايات تونس الكبرى قد تجاوز الأسبوع.

وفيما يتعلّق بالبريد الآمادي، تجاوزت فترة معالجة الكشوفات الشهرية للبنوك في سنة 2012 الستة أيام التي حدّتها الإتفاقيات المبرمة في هذا الشأن. فقد تجاوزت هذه الفترة أسبوعين بالنسبة للاتحاد الدولي للبنوك وخمسة أسابيع بالنسبة للبنك الوطني الفلاحي وأربعة أسابيع بالنسبة لبنك الإسكان.

ولم يكن دعم المسطحة بموزعين وبآلة وضع في المظاريف في سنة 2010 كافيا لتقليص آجال المعالجة حيث وصلت فترة الإنتظار قبل المعالجة إلى 18 يوما فضلا عن تسجيل حالات لعدم تسلم البريد بسبب صعوبات على مستوى التوزيع.

وبخصوص البريد السريع الداخلي، تراجعت نسبة البريد الموزع خلال يومين من 81,24 % في سنة 2007 إلى 61,76 % في سنة 2011 .

وقد أفاد الديوان أنّه وأمام تقادم المعدات وتزايد عدد الحرفاء وتطوّر حجم الملفات بالإضافة إلى خصوصية بعض الملفات وما تتطلبه من دقة في معالجتها، أصبحت دورة الإنتاج تمتد في أغلب الحالات على كامل أيام الشهر وتجاوزه في فترات الذروة الثلاثية والسنوية. كما أفاد الديوان أنّ المسطحة تشكو من عدة نقائص أثرت بشكل مباشر على مردودية الإنتاج.

III- الخدمات المالية

أكد عقد البرامج للفترة 2007-2009 على ضرورة تطوير الخدمات المالية وإكسابها مزيدا من الشفافية والوضوح. كما أكد على ضرورة مراجعة العلاقة المالية مع الخزينة العامة في اتجاه تعهد الدولة بمراجعة تأجير أرصدة الادخار والشيكات البريدية على أساس مزيد من الشفافية وبما يتفق مع شروط السوق المالية. إلّا أنّه وبصدور المرسوم عدد 85 لسنة 2011 المؤرخ في 13 سبتمبر 2011 الحدث لصندوق الودائع والأمانات، تمّ تخصيص كامل موارد صندوق الادخار الوطني التونسي لفائدة صندوق الودائع والأمانات وبذلك لم يعد بإمكان الديوان سوى العمل على تطوير الخدمات المالية المتعلقة أساسا بالحسابات البريدية والنقديات.

ولوحظ أن الديوان يقدم جملة من الخدمات مجانا لفائدة وزارة المالية من بينها الاقتطاعات عبر المقاصة الالكترونية وشيكات الخزينة والاقتطاعات عبر منظومة التحويلات الكبرى والتصريح عن بعد واقتطاع الضرائب التي قدرّت قيمتها بحوالي 5 م.د في سنة 2012.

وخلافاً للفصل 77 جديد من القانون عدد 65 لسنة 2009 المؤرخ في 12 أوت من سنة 2009⁽¹⁾، لم يستكمل الديوان وضع التدابير الكفيلة بمكافحة جرائم غسل الأموال وتمويل الإرهاب من خلال إرساء نظام للترصد الكلي للعمليات والمعاملات المسترابة باعتماد تطبيقية تمكن من التفطن للمعاملات والمبالغ المشبوهة والتصريح بها لدى اللجنة التونسية للتحاليل المالية. وقد أفاد الديوان أنه انتهى من إعداد كراس شروط لاقتناء تطبيقية للغرض. كما يفتقر الديوان إلى نظرة شاملة حول الوضعية العامة للخزينة مما يحول دون الإستغلال الأمثل لموارده واتخاذ القرارات المناسبة في الإبان لتوظيف الأموال.

أ- الحسابات الجارية البريدية

بلغ في موفى سنة 2012 حجم الإيداعات بالحسابات الجارية البريدية 6.368,168 م.د مكنت من توفير مداخيل ذاتية للديوان تجاوزت 48 م.د. ورغم أهمية هذا النشاط ومنافسة القطاع البنكي لم يضبط الديوان معايير جودة خدماته ولم يضع جداول قيادة لمتابعها. كما لم يرس الديوان تطبيقية إعلامية للتصرف في شكاوى الحرفاء ولم يؤمن المتابعة المستمرة للملاحظات الواردة على الخلية التجارية وعلى مركز النداء رغم تأكيد منشور البنك المركزي عدد 12 لسنة 2006 المتعلق بمقومات جودة الخدمات المصرفية على ضرورة تجميع وتحليل شكاوى الحرفاء.

ومن جهة أخرى، أفضت مقارنة رصيد حسابات قاعدة الحسابات الجارية بتاريخ 31 ديسمبر 2012 بالرصيد المحاسبي للإيداعات إلى وجود فارق سلبي بلغ 29,623 م.د. كما أفضت مقارنة نفس الرصيد بمجموع الأرصدة المالية للحسابات على المستوى الجهوي إلى تسجيل فارق سلبي بلغ 3.189,362 م.د.

⁽¹⁾ يتعلق بتنقيح وإتمام بعض أحكام القانون عدد 75 لسنة 2003 المؤرخ في 10 ديسمبر 2003 المتعلق بدعم المجهود الدولي لمكافحة الإرهاب ومنع غسل الأموال.

ويعود الفارق بالنسبة للرصيد المحاسبي للإيداعات أساسا إلى عدم إصلاح الأخطاء المرتكبة من جراء السحب عن طريق الخطأ لجملة من المبالغ المالية من الحسابات المعنية. أما فيما يتعلق بفارق الأرصدة المالية للحسابات على المستوى الجهوي، فإنه يعود أساسا إلى الفارق المسجل على مستوى حساب الخزينة العامة للبلاد التونسية والناجم عن خلل في المنظومة يحول دون قراءة العمليات المالية التي يتجاوز مبلغها 100 م.د. وكذلك على مستوى حساب المقاصة بمركز الاستغلال المالي لعدم إمكانية تسوية العمليات المالية إلا في اليوم الموالي.

وأفضت مقارنة المعطيات المتعلقة بجهة تونس 1 والمتوفرة على المستوى المركزي والجهوي إلى وجود فوارق بخصوص 383 حسابا بلغت قيمة الإيجابي منها 2,271 م.د وقيمة السلبي 2,925 م.د لم تكن محل متابعة من قبل مصالح الديوان. ومن شأن هذه الوضعية أن تؤدي إلى إمكانية سحب الرصيد مرتين من قبل الحريف أو حصول أخطاء في تحديد معلوم التصرف في الحسابات التي تختلف من شخص طبيعي إلى ذات معنوية.

وتبين بتاريخ 3 ماي 2013 أنه لا يتوفر نموذج الإمضاء بخصوص 219.988 حسابا من مجموع 1.734.223 حسابا. وفي غياب نموذج هذه الإماءات يضطر⁽¹⁾ أعوان البريد بخصوص عمليات السحب التي تتجاوز قيمتها 500 د إلى التثبت من صحة الإماءات عبر مقاربتها بجذاذة الإماء. غير أن عمليات التثبت تكون أحيانا غير ممكنة نتيجة عدم توفر جذاذات الإماء بعدد من ملفات الحرفاء وذلك فضلا عن التعطيلات التي تنجر عن عمليات التثبت المذكورة.

ولم يتول الديوان متابعة أرصدة بقيمة جمالية بلغت 2,308 م.د مسجلة بحسابات مدينة لعمليات مختلفة وتتعلق بسحوبات وشيكات بدون رصيد حيث لم يبادر بحصر الأرصدة السلبية لكل حساب تجاوزت قيمتها 220 د والبحث عن الأسباب إلا على إثر تدخل الفريق الرقابي للدائرة.

وخلافا لما تقتضيه قواعد التصرف المعمول بها في المجال البنكي وخاصة منها الواردة بمنشور البنك المركزي التونسي عدد 12 المذكور آنفا الذي أخضع فتح الحسابات الجارية والتصرف فيها إلى عقد كتابي، فإن الإجراءات المعتمدة من قبل الديوان في هذا المجال لا توجب إبرام عقود في الغرض مع الحرفاء تضبط حقوق وواجبات الطرفين.

(1) اعتمادا على منشور الديوان عدد 40 لسنة 2004.

ومن ناحية أخرى، نصّ المنشور التفسيري للبنك المركزي التونسي عدد 18 المؤرخ في 5 جويلية 2007 والمتعلق بتطبيق أحكام المجلة التجارية بخصوص الشيك⁽¹⁾ أنّه على المؤسسات المعنية عند فتح حساب يسمح بالتمتع بدفتر شيكات توفير وتدوين جملة من المعلومات تتعلق خاصة بالهوية كاملة للحريف أو المعرف الوطني أو العنوان أو المقر الاجتماعي وهوية المفوضين لإجراء العمليات المالية على الحساب. وأفرز فحص 76 ملفا⁽²⁾ لأشخاص طبيعيين⁽³⁾ غياب وثيقة الهوية ووثيقة إمضاء الحريف والوثائق التي تثبت متابعة الديوان لمستحقته المتعلقة بالحسابات المدينة منها 6 ملفات بها شيكات بدون رصيد مع وجود بعض الأشخاص المعنويين مسجلين كأشخاص طبيعيين.

وبخصوص إجراءات التصرف في الحسابات غير المتحركة، نصّ القانون عدد 97 لسنة 1990 المؤرخ في غرة نوفمبر 1990 والمتعلق بالحسابات الجارية على أن يغلق كل حساب جار لم يسجل أي عملية طيلة 10 سنوات بعد التنبيه على صاحبه بواسطة مكتوب مضمون الوصول وأن يحال على ذمة صاحبه إلى الميزانية الملحقة للبريد في أجل 6 أشهر من تاريخ التنبيه. إلا أنّه تبين أنّ الديوان لم يقم بأي عملية إحالة في هذا المجال منذ إحداثه في سنة 1999.

كما تمتّ معاينة عديد الحسابات التي توقفت عمليات السحب عليها في حين واصلت الصناديق الاجتماعية خلاص الجرايات وتنزيلها في الحسابات المعنية وهو ما من شأنه أن يجعلها عرضة لعمليات تحيل يصعب التقطن إليها.

⁽¹⁾ نصّ الفصل 4 من القانون عدد 97 لسنة 1990 المتعلق بالحسابات الجارية البريدية "يخضع الشيك البريدي لأحكام المجلة التجارية المتعلقة بالشيك ما لم تخالف أحكام هذا القانون".

⁽²⁾ توفرت للفريق الرقابي من جملة 160 ملفا، 9 ملفات من مركز الاستغلال المالي تونس 1، 10 ملفات من مركز الاستغلال المالي تونس 2، 7 ملفات من مركز الاستغلال المالي تونس مكرر، 11 ملف من مركز الاستغلال المالي صفاقس، 14 ملف من مركز الاستغلال المالي قفصة، 12 ملف من مركز الاستغلال المالي قابس، 13 ملف من مركز الاستغلال المالي سوسة.

⁽³⁾ وهو صنف يمثل أكثر من 97 % من مجموع الحسابات. وتم اختيار العينة من مختلف مراكز الاستغلال المالي التي لم يتم تدوين رقم بطاقة الهوية في قاعدة المعلومات المقدمة لفريق الرقابة و بالتركيز أيضا على الحرفاء الذين بذمتهم أرصدة مدينة تستوجب المتابعة 10 ملفات من كل مركز مالي جهوي للحرفاء الذين لا توجد أرقام بطاقات تعريفهم الوطنية في قاعدة المعلومات و 5 ملفات لأصحاب الأرصدة السلبية الهامة في كل مركز مالي جهوي بالإضافة إلى عشر ملفات من المركز.

ولئن شرع الديوان في موفى سنة 2012 في مراسلة أصحاب 574 حسابا بلغت أرصدها الجمالية ما يناهز 420 أ.د، فقد تبين من خلال فحص قاعدة معطيات هذه الحسابات وجود 4006 حسابات لأشخاص مولودين قبل سنة 1920 .

وفيما يتعلق بالمعالم على الحسابات الجارية وخلافا لما نص عليه الفصل 7 من القانون عدد 97 لسنة 1990 لم يتم إستصدار أمر يضبط المعالم الموظفة على مسك الحسابات والعمليات الجارة على الحسابات الجارية البريدية. وتم الإكتفاء بضبط تلك المعالم وتحيينها بمنشور صادر عن الرئيس المدير العام بتاريخ 14 ماي 2010 .

وبلغت معالم مسك الحسابات 14,914 م.د في سنة 2012 والتي تعدّ من أهمّ المعالم الموظفة على الحسابات الجارية. وتوظف هذه المعالم بحساب 16 د سنويا على الأشخاص الطبيعيين و40 د على الأشخاص المعنويين. وبين التدقيق المجرى على قاعدة بيانات الحسابات البريدية الجارية أنّه تمّ اعتبار 140 شركة ضمن قائمة الأشخاص الطبيعيين مما يستدعي التّثبت من مدى صحّة التقسيم الوارد بالمنظومة تفاديا لتقليص الموارد الراجعة للديوان بعنوان معالم مسك الحسابات.

أمّا فيما يتعلّق بالعقل التوقيفية، ونتيجة لعدم تقيّد الديوان بالإجراءات القانونية الجاري بها العمل في هذا المجال، تجاوز إجمالي المبالغ المطلوبة من الديوان في إطار قضايا جارية 1 م.د تعود إلى حسابات مدينة تمّ التصريح بها على أساس أنها حسابات دائنة أو إلى التصريح الخاطئ أو خارج الآجال أو إلى غياب التصريح.

وبلغ في سنة 2012 عدد مطالب العقل التوقيفية على الحسابات الجارية 1314 مطلبا وعدد عمليات التجميد 285 عملية. وقد لوحظ غياب المتابعة الآلية لعمليات العقل والاعتراضات الجارية نظرا لعدم توفير المعلومات اللازمة لذلك على مستوى المنظومة المعدة في الغرض. وتبج عن ذلك عدم تمكّن الديوان من ضبط عمليات العقل والاعتراضات الجارية بتاريخ 31 ديسمبر 2012 نظرا لتشتت المعلومة المدوّنة يدويا .

ولا تسمح التطبيقية المعتمدة بالديوان من حجز الأموال بطريقة صحيحة حيث لا تأخذ بعين الإعتبار الرقم الخامس قبل الفاصل للمبلغ المحجوز وهو ما يمكن من سحب الفارق بمكاتب البريد الراجعة لمراكز الاستغلال الأخرى. ولا يمكن للمنظومة الحالية قراءة الرقم السابع قبل الفاصل للمبلغ المحجوز مع إمكانية سحبه من كامل

المكاتب. من ذلك يذكر مثال الشركة التونسية للتأمين وإعادة التأمين التي حجز بخصوصها مبلغ 1.090.137,643 د في حين لم تتجاوز القيمة المدونة في المنظومة مبلغ 90.137,643 د.

ولتفادي المخاطر، تقوم المصالح المعنية بتحويل المبالغ التي تتجاوز 10 أ.د إلى الحساب التنظيمي الخاص لمتابعة العقل التوقيفية. وقد ارتفع رصيد هذا الحساب في موفى ديسمبر 2012 إلى 5,512 م.د. ويتم في هذا الحساب إيداع بعض المبالغ المجمدة في إطار العقل والاعتراضات. إلا أنه لوحظ أن هذا الإجراء يخضع لبعض الاستثناءات حيث لا يتم تطبيقه على بعض كبار الحرفاء وهو ما قد يؤدي في حالة نقص الرصيد إلى تحمل الديوان لباقي المبلغ غير المتوفر مقارنة بالمبلغ الجملي للعقلة.

وأفاد الديوان أنه تمت برمجة إرساء منظومة خاصة بمتابعة شكايات الحرفاء ضمن المنظومة الجديدة وأنه سيتم في المستقبل تجاوز الأخطاء والفوارق نهائيا باعتماد المنظومة الإعلامية الجديدة التي تعتمد صورة واحدة مركزية للحسابات. وسيقع إعادة النظر في إجراءات الفتح عند إرساء المنظومة الجديدة وسيتم إصدار دليل إجراءات جديد ومنشور جديد يهدف إلى تحسين الإجراءات الحالية. كما يقع حاليا دراسة إمكانية نسخ نماذج الإمضاءات في مكاتب البريد تزامنا مع فتح الحساب قصد تمكين الحريف من التصرف في الإبان في حسابه في إطار كراس شروط تم إعداده للغرض.

ب- الإدخار البريدي

ارتفع نسق الإيداعات والسحوبات على أرصدة الإدخار من سنة 2007 إلى سنة 2011، إلا أن فائض الإيداعات على السحوبات سجل خلال نفس الفترة تراجعاً من 27,519 م.د إلى 5,553 م.د أي بنسبة 80 %. كما ارتفعت أرصدة الحسابات المغلقة في سنة 2012 إلى 34,485 م.د مقابل 13,670 م.د في سنة 2011 مسجلة بذلك ارتفاعاً بنسبة 152,28 %. ومن شأن هذه الوضعية أن تؤثر سلباً على توفر السيولة لدى الديوان.

ولوحظ بخصوص الهيكلية المعلوماتية لمركز الادخار أن العمل يتم بالتوازي على منظومتين وهو ما تسبب في تأخير على مستوى الأعمال الحاسبية الشهرية والتعديلات الحاسبية حيث يقوم العاملون بقسم الحاسبة بإدخال التعديلات على المنظومة الجديدة دون تسجيل ذلك بصفة آلية بالمنظومة القديمة. ويترتب عن هذا التأخير بعض

الأخطاء خاصة على مستوى احتساب الفوائد وترك حسابات مفتوحة بقاعدة البيانات من المفروض أن تغلق مما يكون سببا في زيادة الفوائد ومصاريف التصرف دون وجه حق.

وتجدر الإشارة إلى وجود صعوبات في تحديد مصادر الأخطاء على مستوى المنظومتين الخاصتين بالإدخار. من ذلك أن المنظومة الجديدة لا تتضمن العمليات الجراة خلال سنوات 2008 و2009 و2010 وهو ما لا يمكن من التأكد من العمليات المنجزة خلال هذه الفترة. وفي المقابل لا يمكن اعتماد المنظومة القديمة بخصوص معطيات سنة 2010 نظرا لعدم تضمينها لمجموع 3109 دفتر ادخار تم تعويضها.

كما تبين أن المنظومتين تسمحان باحتساب فوائد على حسابات الادخار المدينة حيث أبرزت المنظومة الجديدة وجود 1440 دفتر ادخار في موفى سنة 2012 بأرصدة مدينة بلغت 105,024 أ.د. أنتجت فوائد بقيمة 70,574 أ.د. ليكون رصيدها الجملي مدينا بمبلغ 34,450 أ.د.

وتبين من خلال فحص قاعدة البيانات بالمنظومة الجديدة وجود 207 حسابات مغلقة إلا أن رصيدها المسجل بالمنظومة تجاوز مجموعه 299 أ.د. وهو ما يستوجب تصفية وضعية هذه الحسابات.

وعلى صعيد آخر، وفي غياب عقد ينظم العلاقة بين الديوان والحريف ويحدد المسؤوليات خاصة عند ضياع دفتر الادخار، تصدر سنويا أحكام ضد الديوان تقضي بضرورة تعويض الحرفاء الذين قاموا باعتراضات على سحبوات لاحقة لتاريخ ضياع دفاترهم. وعليه فإن الديوان مدعو إلى ابرام عقد ينظم علاقته مع الحرفاء ويمكنه من إخلاء مسؤوليته في هذه الحالات.

وخلافا لما نصّ عليه دليل الإجراءات ومنشور البنك المركزي عدد 10 لسنة 2003 المؤرخ في 15 سبتمبر 2003 والمتعلق بالحسابات الخاصة للإدخار من اقتصار السحبوات من حسابات الادخار على الرصيد المتوفر، تبين وجود 222 رصيда مدينا بمبلغ جملي قدره 119,113 أ.د. ناتجا أساسا عن عدم متابعة الحسابات المدينة بالمنظومة الاعلامية الجديدة. كما أنه وخلافا لما نصّ عليه الفصل 17 من دليل الإجراءات الخاص بالادخار البريدي، لوحظ وجود 397.878 حسابا برصيد يقل عن 10 د وبقيمة جمالية بلغت 2,418 م.د نتيجة عدم التأكد المسبق من وضعية حساب الإدخار.

كما تنص الإجراءات على إسناد معرف ورقم حساب لكل دفتر إدخار. وفي حالة ضياع الدفتر يتم تغيير المعرف مع المحافظة على رقم الحساب. إلا أنه تبين عند فحص قواعد البيانات لسنة 2012 ارتباط واحد وثلاثين معرّفاً برقمي حسابين مختلفين، انجر عنه تضرر عدد من الحرفاء نتيجة عمليات سحب من دفاترهم من قبل الحرفاء الحاملين لنفس معرفات دفاترهم. كما تسببت هذه الوضعية في تعطيل مصالح الحرفاء المتضررين لفترة تجاوزت في بعض الحالات سنة نتيجة سحب دفاترهم للفحص والتثبت.

ومن جهة أخرى، تبين عدم توفر فضاء لاستيعاب أرشيف الإدخار حيث يوجد جزء من هذا الأرشيف بهو المركز نتيجة تزايد عدد الوثائق من سنة إلى أخرى حيث فاق في سبتمبر 2012 عدد مطالب فتح الحسابات 3,4 مليون مطلب يضاف إليها شهرياً أكثر من 20 ألف مطلب جديد.

وخلافاً لما جاء بالدليل العملي من أنّ عملية إصلاح رقم الهوية لا تتم إلا من قبل رئيس المكتب، لوحظ أنّ هذه العملية متاحة للأعوان دون مراقبة رئيس المكتب. وفي هذا الإطار، شهدت سنة 2012 عمليات تغيير أرقام الهويات لبعض الحسابات دون مبرر تيج عنها إعطاء حق السحب لغير مستحقيه وتسببت في ضرر لعدد من الحرفاء.

ونص القانون عدد 78 لسنة 1966⁽¹⁾ على عدم تمكين نفس الشخص من دفترين غير أنّه تبين من خلال قاعدة بيانات حسابات الإدخار لسنة 2012 انتفاع ما يزيد عن 44.210 شخص بأكثر من حساب إدخار. وقد تبين أنّه في حالة وفاة صاحب الدفتر، يتولى الديوان آلياً فتح حساب إدخار لفائدة كل وريث. ونتيجة عدم حضور بعض الورثة يلجأ الديوان إلى إدراج أرقام بطاقات تعريف افتراضية نظراً لإجبارية إدخال رقم البطاقة لفتح الحساب. لذا توصي الدائرة بإدماج حسابات الحرفاء المنتفعين بأكثر من حساب إدخار وبتقادي اعتماد أرقام بطاقات تعريف افتراضية.

ويستوجب إحكام متابعة نشاط الإدخار احترام قاعدة التقادم المنصوص عليها بالفصل 16 من القانون عدد 49 لسنة 1976⁽²⁾ التي تنص على أنّه بمضي أجل مدته خمسة عشر عاماً سواء على آخر عملية تنزيل أو

⁽¹⁾ مؤرخ في 29 ديسمبر 1966 المتعلق بتنقيح الأمر المؤرخ في 28 أوت 1956 المتعلق بإحداث صندوق الادخار القومي التونسي.

⁽²⁾ مؤرخ في 12 ماي 1976 يتعلق بتنقيح صندوق الادخار القومي التونسي.

سحب للأموال أو على أية عملية شراء أو بيع أو كل عملية أخرى وقع إجراؤها بطلب من المودعين يسقط حق هؤلاء في الأموال المودعة بحسابات الإدخار. وبالتالي تصبح هذه الأموال ملكا مناصفة بين صندوق الإدخار القومي التونسي والخزينة.

وتبين أنّ هذا الإجراء لم يتمّ تطبيقه منذ سنة 2000 وهو ما قد يكفّ الخزينة العامة مصاريف كان بالإمكان تفاديها عبر إغلاق الحسابات موضوع التقادم. وتجاوزت مصاريف التصرف الخاصة بهذه الحسابات إلى موفى سنة 2012 مبلغ 1,080 م.د. وفي نفس الإطار تسجل الفوائد ومنح الوفاء ارتفاعا كل ما تأخر تفعيل عملية التقادم حيث بلغ مجموع الفوائد غير المدرجة على الدفاتر في موفى سنة 2012 ما قدره 8,739 م.د. بخصوص أرصدة مسجلة على دفاتر تناهز 2,614 م.د.

وبسبب خلل بالمنظومة القديمة سجّلت بعض الحسابات المشمولة بالتقادم تحركا خلال سنتي 2011 و2012 تعلقت بمجموع 15 دفترا برصيد إجمالي بلغ 23 أ.د. كما لوحظ وجود فوارق بين معطيات المنظومتين حيث بلغ الفارق في الأرصدة المسجلة على الدفاتر حوالي 87 أ.د. وفي الفوائد غير المدرجة على الدفاتر حوالي 66 أ.د. كما تبين وجود 139 رصيدا قابلا للتقادم حسب المنظومة القديمة يبلغ مجموعها 19 أ.د. إلا أنّ هذه الأرصدة غير موجودة بقاعدة البيانات المستخرجة من المنظومة الجديدة.

وأفاد الديوان أنّه بصدد متابعة الحسابات المدينة البارزة على المنظومة القديمة بصفة منتظمة وأنّه سيتمّ تلافي عديد الأخطاء على مستوى المنظومة الجديدة التي سيتمّ الإعتماد عليها كليّا حال استكمال بعض التعديلات البسيطة. كما أفاد الديوان أنّه تمّ حصر الحسابات التي يشملها التقادم قصد تطبيق هذه القاعدة سنويا وبصفة منتظمة ابتداء من سنة 2014 على أن يتمّ تدريجيا تدارك الوضعية بالنسبة للسنوات السابقة. وأفاد أيضا أنّه سيتمّ إعداد عقد يحدد التزامات وحقوق كل من الديوان الوطني للبريد وحرفائه مع وضع آليات لتفادي إدراج أرقام بطاقات تعريف افتراضية خاصة في ملفات الاسترجاع الكلي على إثر وفاة الحريف.

IV- الإستثمار والتزوّد

يقوم الديوان سنويا بضبط برامجه الاستثمارية وتحديد حاجياته للتزوّد بجملة من المستلزمات الضرورية لأنشطته ومكاتبه الموزعة على كافة أنحاء البلاد. وأفرزت أعمال الرقابة جملة من الملاحظات تعلّقت بإنجاز الاستثمارات وبإبرام وتنفيذ الصفقات وعمليات التزوّد.

أ- الاستثمارات

بلغت قيمة الإستثمارات المنجزة خلال الفترة 2007-2011 حوالي 80,605 م.د شملت أساسا البناء والتهيئة بقيمة 28,612 م.د وتجهيز المركبات والمراكز والمكاتب البريدية بقيمة 23,354 م.د والمشاريع الإعلامية بقيمة 20,351 م.د أي ما يمثل على التوالي نسبة 35 % و 29 % و 25 % من جملة الاستثمارات المنجزة خلال كامل الفترة.

وقد بين فحص تنفيذ الميزانيات السنوية أن ضعف نسبة الإنجاز في عدد من المشاريع من ناحية وتجاوز التقديرات الأولية من ناحية أخرى كان وراء نسب الإنجاز التي تراوحت بين 57 % و 118 % بخصوص مشاريع البناء والتهيئة وبين 65 % و 132 % بالنسبة لمشاريع تجهيز المركبات والمراكز والمكاتب البريدية وبين 59 % و 106 % بالنسبة للمشاريع الإعلامية.

وأفرز النظر في قائمة مشاريع الاستثمارات التي تضم سنويا حوالي 200 مشروع بقيمة تناهز 14,486 م.د أي ما يمثل 80 % من القيمة الجمالية للاستثمارات، ملاحظات تعلقت خاصة بعدم الانطلاق أو إرجاء الانطلاق في إنجاز مشاريع مبرجة خلال السنة وبإنجاز مشاريع لم تكن مبرجة.

فبخصوص المشاريع المبرجة والتي لم يتم الإنطلاق في إنجازها خلال السنة المبرجة بعنوانها، فقد بلغ معدّلها سنويا 69 مشروعا بقيمة 7,542 م.د أي ما يمثل 55 % من العدد المبرمج إنجازها سنويا و 52 % من قيمتها.

وتعلّقت هذه المشاريع أساسا ببناء مركبات بريدية ومراكز توزيع مبرجة منذ سنة 2007 يذكر منها مركز الفرز بتونس بقيمة 2 م.د ومركب بريد بالصفايا بسوسة بقيمة 1,2 م.د ومركز التكنولوجيات البريدية بقيمة 0,7 م.د.

كما تم إرجاء الإنطلاق في إنجاز بناء وتوسعة مكاتب بريد حضرية من ضمنها مكتب بريد بئر الحفي بسيدي بوزيد الذي انطلقت الدراسات بخصوصه منذ سنة 2002 ومكتب بريد حي الأنس بصفاقس الذي تمت

المصادقة على برنامج الوظيفي وتقدير كلفته في حدود 150 أ.د منذ سنة 2004. وقد أفاد الديوان أنه سيقع الإعلان عن طلب العروض بشأن هذا المشروع الذي ضببت كلفة إنجازها مؤخراً بقيمة 600 أ.د في موفى سنة 2013.

وأرجأ الديوان بناء وتأهيل وتوسعة وتجهيز مكاتب بريد ريفية وكذلك مشاريع تعلقت بتطوير نظام التراسل الإلكتروني وشبكة النقديات ومشاريع تطوير التطبيقات. كما تم إلغاء عدد من مشاريع بناء مكاتب البريد الريفية بالرغم من انطلاق الدراسات المتعلقة بها وتخصيص الاعتمادات لإنجازها منذ سنة 2007.

وفي المقابل، أنجز الديوان مشاريع لم تكن مبرجة خلال السنة حيث بلغ المعدل السنوي لهذه المشاريع 80 مشروعاً بقيمة تناهز 5,179 م.د. وتعلقت هذه المشاريع خاصة باقتناء عقارات وبعض التجهيزات لمكاتب البريد وكذلك بتخصيص مبالغ لمساهماته. وتجاوزت قيمة المصاريف السنوية التقديرات الأولية بخصوص حوالي 13 مشروعاً سنوياً حيث ارتفعت المصاريف المتعلقة بهذه المشاريع إلى ما معدله 3,846 م.د سنوياً مقابل قيمة أولية في حدود 2,291 م.د أي بزيادة نسبتها 68 %.

وإزاء هذه الوضعية، يتعين على الديوان مزيد إحكام ضبط حاجياته والتقيّد قدر الإمكان بالكلفة المدرجة بالميزانية بما يمكن من تفادي تجاوز التقديرات بنسب مرتفعة. كما يتعين عليه مزيد الحرص على اتخاذ الإجراءات الكفيلة بالانطلاق الفعلي في إنجاز المشاريع في الآجال المبرجة لها.

ولئن توفر للديوان منذ سنوات 50 قطعة أرض مخصصة لإحداث مكاتب أو مركبات بريدية فإن هذه الأراضي ظلت شاغرة بالرغم من برجة إنجاز مشاريع على البعض منها منذ سنة 2007. ويذكر من هذه المشاريع مكتب بريد قلبية الشرقية بنابل ومكتب بريد المائنية بمدنين. وفي المقابل ظل الديوان يتحمل مصاريف كراء محلات تواجد بعدد من هذه المناطق.

وتبين على إثر معاينة وضعية البعض من هذه الأراضي أن قطعة الأرض "بورجل النسيم" بمونليزير التي تم اقتناؤها منذ سنة 2002 بقيمة 116,550 أ.د وكذلك قطعة الأرض "نهج الشام" بوسط العاصمة التي تم انتزاعها منذ سنة 1984 أصبحتا مصيبين للفضلات بالرغم من أهمية موقعهما.

كما تبين أنه لم يتم بعد إحداث أي مشروع بريدي على قطعة لأرض "العقبة" التي تم إقتناؤها منذ سنة 2005 بقيمة 16,185 أ.د رغم وجودها بمنطقة مهياة وآهلة بالسكان. وفي المقابل يواصل الديوان بنفس المنطقة كراء محل للإيواء مكتب بريدي بقيمة 5400 د سنويا ومسكن وظيفي بقيمة 4500 د سنويا.

وتبين كذلك بعمادة جرادو بزغوان، وجود أرض مستخرجة من عقار غير مسجل راجع لملك الدولة الخاص مسيحة ومستغلة كمنطقة خضراء ويدعي الديوان ملكيتها. وبمقتضى اتفاقية بين الإدارة الجهوية للبريد بزغوان وأحد الخواص تحصل الديوان منذ سنة 2004 على هبة تتعلق بقطعة أرض بمعتمدية الفحص لإقامة مركز بريد خلال سنة 2005. غير أن الديوان لم يتول تسجيل الأرض المذكورة وإنجاز هذا المشروع.

وعلى صعيد آخر، اقتنى الديوان منذ تأسيسه 63 عقارا منها 37 عقارا مسجلا وغير محين و26 عقارا غير مسجل. كما لا يمتلك الديوان وثائق تثبت ملكيته للأرض التي اقتناها بترية الباي منذ سنوات. ولم يتول الديوان كذلك تسوية الوضعية العقارية بمجموع 254 عقارا يمتلكها بالإشتراك مع شركة اتصالات تونس. ولم يتم الديوان كذلك باستكمال الإختبارات المتعلقة بتقدير قيمة 675 عقارا تمثل مساهمة الدولة في رأس ماله مما لم يمكن من تسوية عملية إحالة ملكية تلك العقارات لفائدته.

ب- الصفقات والإستشارات

أحدث الديوان منذ سنة 2004 "وحدة تصرف حسب الأهداف" مكلفة بالأساس بمتابعة تنفيذ ملفات الإستشارات وطلبات العروض وتركيز قاعدة معطيات لمختلف المؤسسات التي يتعامل معها في مجال إنجاز الصفقات والطلبات وقاعدة معطيات أخرى للتصرف ومتابعة الملفات المعروضة على لجنة الصفقات ومجلس الإدارة. إلا أن هذه الوحدة لم تتمكن من القيام بمتابعة ناجعة لتنفيذ الصفقات وعمليات التزود.

وخلافا للمنشور التفسيري للأمر عدد 3158 المؤرخ في 17 ديسمبر 2002 والمتعلق بتنظيم الصفقات العمومية الذي يؤكد على ضرورة العمل على متابعة مدى تقدم إنجاز الصفقات، لا تتوفر لدى الكتابة القارة للجنة الداخلية للصفقات لدى الديوان البيانات اللازمة للمتابعة الناجعة للصفقات والمتمثلة خاصة في الإدارة المعنية وإسم المزود وتاريخ العقد وطريقة عقد الصفقة ووضعيتها الحالية.

ويواجه الديوان صعوبات عند إبرام وتنفيذ الصفقات نتيجة التأخير في إعداد كراسات الشروط وطول إجراءات اختيار المزودين وتعدد التغييرات في حجم ونوعية الأشغال والتأخير المسجل في عمليات تسلم الأشغال والختم النهائي للصفقات.

1- إبرام الصفقات

لم يتمكن الديوان من الشروع في إنجاز عدد من المشاريع نتيجة التردد في إقرار شكلها النهائي. ولم يتمكن الديوان كذلك في عديد الحالات من إيجاد مزودين لإنجاز طلبات العروض مما اضطره إلى التمديد في آجال تقديم العروض أو إلى إعادة نشر طلبات العروض.

ففيما يتعلق بعمليات بناء أو تهيئة أو توسيع المحلات، برمج الديوان خلال الفترة 2007-2011 إنجاز 34 مشروعاً تعرض 19 مشروعاً منه إلى صعوبات مختلفة عند الانجاز.

فبخصوص مشروع المركب البريدي بجندوبة والذي تمت برمجته بميزانية 2007 بكلفة قدرها 800 أ.د، تواصل إعداد كراس الشروط إلى سنة 2010 ليتقرر في سنة 2011 الترفيع في كلفته التقديرية إلى 1345 أ.د. ولم يتمكن المقاول إلى موفى جويلية 2013 من الانطلاق في الأشغال بسبب قيام المالكين ومتساكي الجهة بإيقاف الأشغال واعتراضهم على المبلغ المتفق عليه مع المجلس الجهوي مقابل قطعة الأرض المخصصة لإقامة المشروع.

كما استغرقت إجراءات المصادقة على كراس الشروط وفرز العروض المتعلقة بالمركب البريدي بسليانة الذي خصص له بميزانية 2007 مبلغ 800 أ.د حوالي سنتين وأفضت عمليات الفرز إلى إختيار عرض بقيمة 993 أ.د في سنة 2010 أي بزيادة نسبتها 24 % مقارنة بالتقديرات.

وكذلك كان الشأن بالنسبة لاستكمال أشغال بناء مكتب بريد تطاوين المدينة الذي امتدت إجراءات الفرز والمصادقة بشأنه حوالي 9 أشهر دون الحصول على أفضل الأسعار. فقد تم اعتبار طلب العروض الأول غير مشر لتجاوز العرض الأقل ثلثا للتقديرات بنسبة 31 % في حين أفضى طلب عروض ثان إلى إختيار عرض تجاوزت قيمته التقديرات بنسبة 32 %.

ولم تتم المصادقة على كراس الشروط المتعلق بمشروع مكتب بريد حاسي الجربي بمدنين إلا في 3 فيفري 2009 رغم الشروع في الإعداد لانجازه منذ سنة 2007. ونتيجة ضعف المنافسة، تم اعتبار طلب العروض الأول غير مشر. وتم في 30 جوان 2009 نشر طلب عروض ثان دون عرض كراس الشروط الحين على أنظار لجنة الصفقات بتعلة الصبغة الإستعجالية للانجاز. غير أن الأشغال لم تنطلق إلا في 10 ماي 2010 نظرا للتأخير المسجل في المصادقة على إختيار العرض.

وفيما يتعلق بمشروع بناء إدارة جهوية للبريد بباجة الذي تمت برمجته في سنة 2010، تم التخلي في مرحلة أولى على هذا المشروع وإقرار إقتناء عمارة عوضا عنه. غير أنه وبسبب صعوبات عقارية أعيدت برمجة المشروع مع إدخال تغييرات في برنامج الوظيفي. وإلى موفى جانفي 2013، ما زال الديوان بصدد استكمال الدراسات. كما واصل منذ سنة 2004 تحمّل معلوم كراء محل لإيواء الإدارة الجهوية للبريد بباجة بقيمة بلغت 28,800 أ.د في سنة 2011.

وقد أفاد الديوان أن بعض مشاريع البناءات معقّدة، وخاصة منها المركبات البريدية، وهو ما من شأنه أن يطيل في مدة الفرز خاصة أن أعضاء اللجان هم أساسا رؤساء الأقطاب ويتولون في إطار مهامهم الرئيسية متابعة إنجاز كل مشاريع البناءات التابعة للولايات التي يشرفون عليها، وما يترتب عن ذلك من تنقل إلى هذه الجهات بصفة مستمرة.

وعلى صعيد آخر، أبرم الديوان عددا من الصفقات بعد اللجوء إلى طريقة التفاوض المباشر بتعلة عدم إمكانية إنجاز الخدمات المطلوبة إلا من طرف مزود أو مسدي خدمات معين أو بتعلة غياب المنافسة. وفي هذا السياق تواصل تعامل الديوان منذ سنة 1999 مع المزود B.F.I لدراسة وتصوّر وإنجاز منظومات وحلول إعلامية وذلك بالرغم من تأكيد سلطة الإشراف على فتح مجال المنافسة في هذا الميدان إنطلاقا من سنة 2010.

وأبرم الديوان دون ترخيص من سلطة الإشراف عقدا لصيانة تجهيزات وبرمجيات الموقع المركزي في 8 أفريل 2009 وذلك بالتفاوض المباشر مع T.M.I مزود الموقع المركزي بالتجهيزات والبرمجيات. كما أبرم الديوان عقدا في 22 نوفمبر 2009 مع شركة "CACTUS" بخصوص ومضة إشهارية مقابل 1,468 م.د.

وتتولى شركات " ARAMEX " و" FEDEX " و" DHL " منذ أكثر من 10 سنوات، توزيع بعائث الديوان إلى الخارج في إطار خدمات البريد السريع المشخص الدولي⁽¹⁾، تمّ في شأنه إبرام اتفاقيات دون أعمال للمنافسة. ولترحيل البريد السريع عبر النظام الدولي، أبرم الديوان منذ تاريخ 5 مارس 2003 إتفاقية مع شركة الخطوط الفرنسية دون القيام باستشارات في الغرض. وقد تجاوز خلاص خدمات شركة الخطوط الفرنسية خلال الفترة 2004-2012 ما قيمته 4 م. د. .

2- تنفيذ الصفقات

شهدت مرحلة تنفيذ الصفقات بعض العراقيل الناتجة خاصّة عن الصعوبة في الحصول على رخصة البناء أو تجديدها وعن عديد التغييرات المدخلة على البرنامج الأولي مما أثر على كلفة الصفقات وعلى فترة إنجازها .

وتبيّن بهذا الخصوص أنّ صفقة بناء الإدارة الجهوية للبريد بصفاقس التي تمّ في شأنها منذ سنة 2006 اختيار العروض المالية الأقلّ ثمنًا لإنجازها خلال 450 يوما في 3 أقساط وبقيمة 1,435 م. د. ما زالت إلى موفى شهر مارس 2013 في طور الإنجاز. وشهدت هذه الصفقة صعوبة في الحصول على رخصة البناء إلى جانب عدم استجابة أغلب العارضين إلى التمديد في صلوحية عروضهم وتمت المصادقة في سنة 2010 على إنجازها على أساس قسط وحيد خلافا لمقتضيات الفصل 19 من الأمر 3158 لسنة 2002. وقد تمّ اختيار العرض الأقلّ ثمنًا بقيمة 2,237 م. د. أي بارتفاع في كلفة الانجاز بنسبة ناهزت 50 % مقارنة بالعروض المالية لسنة 2006.

وتبيّن كذلك أنّ أشغال تهيئة بمكاتب بريد المنزه 6 وسوق المنزل بقابس ونفزة شهدت تأخيرا في الإنجاز بلغ على التوالي حوالي 24 شهرا و34 شهرا و6 أشهر. كما شهد بناء المركب البريدي بالنصر 2 وبناء مكتب بريد حاسي الجربي بدورهما تأخيرا في الإنجاز بلغ على التوالي 381 يوما و316 يوما. وما زالت إلى موفى شهر مارس 2013 أشغال إعادة بناء مكتب بريد العالية جارية بالرغم من المصادقة على تقرير الفرز المالي منذ تاريخ 8 جويلية 2011، علما بأنّ الأشغال كان من المفروض أن تنتهي خلال 360 يوما.

كما شهد بناء المركب البريدي بحمام الأف صعوبات بسبب التأخير في رصد الإعتمادات وفي الحصول على عقار لتوظيفه كمكتب بريد وكذلك في إنجاز الدراسات التي لم تنطلق إلا في سنة 2010 ولم يتمّ إلى موفى سنة 2012 إنجاز سوى 40 % من المشروع.

⁽¹⁾ خدمة بريد سريع تمكن من تقصي مختلف مراحل توزيع البعثة عبر المنظومة وتحديد مكانها في كل لحظة.

وبخصوص القبول النهائي وختم الصفقات، وخلافاً للفصل 121 من الأمر عدد 3158 لسنة 2002 لم يتمكن الديوان من القيام بإجراءات الختم النهائي لعدد من الصفقات بسبب صعوبات في تجميع الوثائق المتعلقة بها ولم يتم إلى موفى ماي 2013 الختم النهائي لعدد 14 صفقة متعلقة خاصة بأشغال بناء وتهيئة محلات البريد بالرغم من مرور أكثر من 5 سنوات على قبولها النهائي.

وقد اضطر الديوان إلى رفع اليد على الضمان المالي بخصوص عدد من الصفقات قبل ختمها النهائي كصفقات بناء مكتب بريد قليبية ومكتب بريد تطاوين والمركب البريدي بسليانة.

وفي نفس السياق، لم يتم القبول النهائي لقسطي المهندس المدنية والكهرباء المتعلقين بصفقة تهيئة الإدارة الجهوية بأريانة التي تعود عملية القبول الوقي بشأنهما على التوالي إلى غرة ديسمبر 2003 و19 أبريل 2004. كما لم يتم بعد القبول النهائي لأشغال صفقة بناء مركب بريدي بسليانة بالرغم من أن القبول الوقي تم منذ 16 فيفري 2012 علماً بأن مفعول الضمان ينتهي بانقضاء سنة من تاريخ التسلم الوقي.

3- التزود عن طريق الاستشارات

بلغ عدد الإستشارات التي نظمتها المصالح الجهوية والمركزية 5.206 إستشارة خلال الفترة 2007-2011 بقيمة ناهزت 46,794 م.د، أنجزت منها المصالح المركزية 1071 إستشارة بقيمة 30,405 م.د والمصالح الجهوية 4135 إستشارة بقيمة 16,389 م.د.

وخلافاً لدليل الإجراءات، لم يتم الديوان بإعداد قاعدة بيانات حول المزودين وقائمة في الأسعار المرجعية. ونتيجة لتسرب أخطاء عند إعداد الاستشارات أو قلّة المشاركين تم إلغاء أو التمديد أو إعادة الطلب في خصوص 372 إستشارة من أصل 889 إستشارة أنجزت خلال الفترة 2007-2011.

كما تعلقت بعمليات تنظيم الإستشارات نقائص على مستوى التنسيق بين المتدخلين والتحديد الدقيق للحاجيات. وتم خلال الفترة 2007-2011 إنجاز عدد من الاستشارات دون تجميعها للحصول على أفضل الأسعار يذكر منها على سبيل المثال 4 استشارات تمت في سنة 2007 للتزود بمظارييف وتجاوزت قيمتها الجمالية

112,579 أ.د. وأسندت إلى نفس المزود وكذلك 4 استشارات أخرى أنجزت خلال سنة 2009 لاقتناء أدوات الطبع بلغت قيمتها الجمالية 156,592 أ.د. وأسندت 3 منها إلى نفس المزود.

وقامت الإدارات الجهوية للبريد خلال نفس الفترة ودون تنسيق فيما بينها بإجراء عدد كبير من الاستشارات السنوية تتعلق بنفس الحاجيات من المواد والخدمات. وقد تراوح عدد هذه الاستشارات بين 156 إستشارة و224 إستشارة بقيمة تراوحت بين 123 أ.د. و220 أ.د. بالنسبة للأدوات والمعدات المكتبية، وبين 51 إستشارة و66 إستشارة بقيمة جمالية تراوحت بين 228 أ.د. و354 أ.د. بالنسبة لتجهيزات التدفئة والتبريد وبين 31 إستشارة و41 إستشارة بقيمة جمالية تراوحت بين 105 أ.د. و235 أ.د. بالنسبة لأشغال الدهن.

وعلى صعيد آخر، وبخصوص 216 إستشارة أنجزت خلال الفترة بين سنتي 2007 و2011 تبين أن مصالح الديوان لم تقتيد غالبا عند عمليات الفرز بالآجال التي ضبطها دليل الإجراءات حيث بلغ معدل هذه الآجال حوالي 120 يوما في حين أن الفترة المخصصة لإعداد وإبرام الإستشارة لا يمكن أن تتجاوز ستين يوما حسب الإجراءات المعمول بها بالديوان.

*

*

*

شهد حجم نشاط الديوان الوطني للبريد تطورا وعرفت منتوجاته البريدية والمالية تنوعا إلا أن التنظيم ونظام المعلومات وأساليب التصرف لم تسير هذا التطور حيث ظل الديوان يشكو عديد النقائص التي حالت دون مواكبة هذا التطور.

ولضمان حسن سير نشاط مختلف المصالح، يتعين على الديوان إعادة النظر في هيكله التنظيمي ومزيد إحكام إحداث واستغلال وحدات التصرف. كما يتعين عليه مزيد تطوير النظام المعلوماتي لديه بما يمكن من تعميم وتحسين استغلاله لضمان تجانس المعلومات والرفع من جدوى التطبيقات.

ومن جهة أخرى، يتعين على الديوان السعي إلى التقيد ببرامجه الاستثمارية السنوية ومزيد تفعيل نظام الحاسبة التحليلية بغرض تحديد مردودية مختلف الخدمات التي يقدمها.

ويبقى الديوان مدعوا إلى تحسين إجراءات التزوّد للحصول على أفضل العروض من خلال السعي إلى توسيع قاعدة المنافسة والضبط الدقيق لشروط المشاركة والتقليص في آجال الفرز والتجميع قدر الإمكان للحاجيات ذات الاستهلاك المتكرر.

كما أنّ الديوان مدعو إلى تجديد معدّات الفرز وتوسيع فضاءات الخزن حتّى تتلاءم مع التطوّر الذي شهده عدد الحرفاء وحجم الملفات المعالجة خاصة في مجال بريد الأعمال. ولتحسين جودة الخدمات البريدية، يتعيّن على الديوان التقليص في آجال توزيع المراسلات العادية وخدمة البريد السريع الداخلي والدولي.

وبغرض إضفاء مزيد من النجاعة على تعريفات الخدمات المسداة من قبل الديوان وللمجابهة عجزه المالي يتعيّن على الديوان العمل على مراجعة تعريفات مختلف المنتجات البريدية.

كما تدعو الدائرة الديوان إلى القيام بإجراءات غلق الحسابات البريدية غير المتحرّكة وإلى مزيد الحرص على تسوية الوضعية العقارية لممتلكاته وإيجاد الحلول بخصوص العقارات المشتركة مع اتصالات تونس وكذلك السعي إلى تقييم العقارات موضوع مساهمة الدولة في رأس ماله.

ردّ وزارة تكنولوجيا المعلومات والاتصال

وبعد، تبعا لمراسلتكم والتي طلبتم ضمنها مدكم بردود الوزارة بخصوص الملاحظات الواردة بالتقرير التأليفي حول الديوان الوطني للبريد والتي تعزم الدائرة إدراجها بتقريرها العام السنوي الثامن والعشرين، أتشرّف بإعلامكم أنّ الوزارة ليست لها ملاحظات على ما ورد بإجابة السيد الرئيس المدير العام للديوان الوطني للبريد المشار إليه بالمرجع أعلاه.

ردّ الديوان الوطني للبريد

وبعد، تبعا لمراسلتكم والمتعلقة بالتقرير التآلفي حول «الديوان الوطني للبريد» الذي تضمن عدّة محاور شملت التنظيم العام للديوان الوطني للبريد وملاحظات متعلّقة بالخدمات البريدية والمالية والاستثمار وعملا بتوصيات فريق الرقابة بدائرة المحاسبات، أتشرف بموافاتكم بأهم ما تم اتخاذه في هذا الغرض :

- لمزيد إحكام التنظيم في أساليب العمل وتدعيم هياكل الرقابة تمّ خلال سنة 2013 إحداث الوحدات التالية (ملحق عدد 01) :

- وحدة مراقبة الامتثال بالبريد التونسي .
- وحدة المشاريع .
- وحدة التنظيم وأساليب العمل .
- وحدة التصرف في المخاطر .

وعلى صعيد آخر، تمّ تسديد العديد من الشغورات في الخطط الوظيفية من ضمنها مدير مركزي للمنتوجات البريدية و12 مدير و12 رئيس دائرة و44 رئيس مصلحة. كما تمّ تعيين مكلف بالنفاز إلى الوثائق الإدارية بالديوان الوطني للبريد .

- كما لاحظ فريق الرقابة أنّه لم تسجّل الخدمات البريدية منذ أكثر من عشر سنوات أي مراجعة للتعريفات بالرغم من الزيادات المنتظمة التي عرفت عناصر الكلفة وما شهدته هذه الخدمات من استثمارات هامة. وفي هذا الإطار نعلمكم أنّه تمّ خلال هذه السنة توجيه ملف مراجعة التعريفات البريدية إلى سلطة الإشراف قصد عرضه على أنظار مجلس وزاري، علما وأنّ هذه المراجعة ستساهم في تحقيق جملة من الأهداف كالتقليص التدريجي من المنحة المرصودة من قبل ميزانية الدولة وتحسين العائدات المالية المتأتية من المؤسسات البريدية بالخارج (تجدون طي هذا نسخة من هذا المشروع) (ملحق عدد 02).

وفي الختام اسمحوا لي بتقديم رسالة شكر لجميع أعضاء فريق دائرة المحاسبات الذي أشرف على عملية التدقيق وعلى تعاونهم الجيد مع جميع العاملين بمؤسسة البريد التونسي .

الديوان الوطني للتطهير

أحدث الديوان الوطني للتطهير⁽¹⁾ سنة 1974 في صيغة منشأة عمومية وتمثل مهامه أساسا في مقاومة كل مصادر التلوث المائي والتصرف واستغلال وصيانة وتجديد وإقامة كل المنشآت المعدة للتطهير.

وبلغ في سنة 2012 عدد البلديات المتبناة⁽²⁾ 165 بلدية ونسبة الربط بالشبكة العمومية للتطهير 90 % وطول الشبكة العمومية للتطهير 15.349 كلم وعدد محطات التطهير 110 محطة. وبلغت الأموال المخصصة في موفى نفس السنة ما قدره 958 م.د. وتقوم الدولة سنويا بفتح اعتمادات بميزانية وزارة الإشراف يتم تحويلها لفائدة الديوان وتمثل أساسا في منحة توازن لتغطية الفارق بين الكلفة الحقيقية وتعريف التطهير وفي تمويلات لإنجاز المشاريع وتسديد القروض. وبلغت مجموع هذه الإعتمادات في سنة 2012 ما قدره 118,1 م.د.

وحقق الديوان في سنة 2012 رقم معاملات مجاوي 156 م.د متأتية أساسا من معالم التطهير التي مثلت حوالي 86 % من مجموع إيرادات الاستغلال. وسجل الديوان أرباحا قدرها 1,572 م.د. وبلغ عدد الأعوان بالديوان 4499 عونا صرفت لهم أجور بقيمة 93 م.د.

وقصد التأكد من مدى توفيق الديوان في احترام النصوص القانونية والترتيبية واضطلاعه بمهامه على الوجه الأفضل والتحكم في نفقاته، تولت الدائرة إجراء مهمة رقابية خصت أساسا الفترة 2007-2011 وامتدت أحيانا إلى سنة 2013. وتعلقت هذه المهمة باستغلال الشبكة ومنشآت التطهير المستغلة من قبل الخواص وبالتصرف في الصفقات والشراءات عن طريق الإستشارات وتقنية المعلومات وبأوجه أخرى من التصرف.

I - استغلال الشبكة

تتمثل أنشطة استغلال شبكة التطهير أساسا في جهر القنوات وملحقاتها وأشغال الربط وتمديد الشبكة. ويقوم الديوان برحمة مختلف أشغال استغلال الشبكة وفق عقود أهداف سنوية تتم متابعتها دوريا من

⁽¹⁾ بمقتضى القانون عدد 73 لسنة 1974 المؤرخ في 3 أوت 1974 والذي تم إلغاؤه بالقانون عدد 41 لسنة 1993 المؤرخ في 19 أفريل 1993 كما تم إتمامه بالقانون عدد 14 لسنة 2001 والقانون عدد 70 لسنة 2004 والقانون عدد 35 لسنة 2007.

⁽²⁾ المتبناة: تكفل الديوان بربط هذه البلديات بشبكة التطهير.

قبل الإدارة العامة ومختلف الدوائر الجهوية. وقد دأب الديوان على تشريك القطاع الخاص في استغلال جانب من الشبكة بلغت نسبتها في موفى سنة 2012 حوالي 20 % من الطول الجملي لهذه الشبكة وذلك في إطار صفقات أو أذن طلب.

وتبين من خلال متابعة الإنجازات بالوسائل الذاتية للديوان للفترة من 2008 إلى 2011 ومقارنتها بالأهداف وبعض مؤشرات النشاط المعتمدة من قبل الديوان وجود نقائص تعلقت بدرجة وإنجاز أشغال جهر الشبكة وبمردودية معدات الجهر بنظام المراقبة عن بعد لمحطات الضخ وبجودة الخدمات المسداة للحرفاء.

أ- درجة وإنجاز أشغال جهر الشبكة

تراوحت نسبة إنجاز جهر الشبكة مقارنة بما تمت برمجته للفترة 2008-2011 والبالغ معدله 6202 كلم بين 97,13 % و 82,3 %. ولئن تبدو هذه النسب في ظاهرها مرضية فإنها كانت نتيجة برجة تلك الأشغال بالاعتماد أساسا على الإمكانيات المتوفرة لدى الديوان من معدات وموارد بشرية وليس بالإستناد على المؤشر المعتمد في هذا المجال والمتمثل في ضرورة القيام بجهر ما نسبته 80 % من طول الشبكة سنويا كحد أدنى لضمان استغلال فعال للشبكة وجودة الخدمات المسداة للحرفاء. وبالاعتماد على هذا المؤشر لم ترق الإنجازات إلى المستوى المطلوب حيث تفاقمت نسبة العجز لجهر الشبكة من حوالي 29 % في سنة 2008 إلى 40,74 % في سنة 2011. وفي هذا الإطار سجلت بعض الإدارات الجهوية نسب عجز فاقت المعدل العام للديوان حيث بلغت على سبيل المثال بإدارتي قابس وقفصة خلال سنة 2010 على التوالي إلى 82 % و 83 %.

وأثرت نسبة عجز الديوان على جهر شبكة المياه المستعملة والمزدوجة سلبا على جهوده في جهر شبكة مياه الأمطار بوسائله الذاتية حيث لم يتوصل إلى الرفع في معدل جهر هذه الشبكة البالغ طولها حوالي 882 كلم إذ لم تعد نسبة هذا المعدل 2,84 % خلال فترة 2008-2011 وذلك بالرغم من إعفاء الديوان منذ سنة 1993 من مهمة التصرف في شبكة مياه الأمطار واقتصرت مهامه في هذا المجال على استغلال الشبكة المنجزة قبل هذا التاريخ.

وبغض النظر عن المجهودات التي تقوم بها الجماعات المحلية والوزارة المكلفة بالتجهيز فإنّ ضعف إنجازات الديوان في مجال جهر شبكة مياه الأمطار قد انعكس سلباً على فعالية المجهودات المبذولة على المستوى الوطني. وفي ظل الصعوبات المتكررة التي يتم تسجيلها في قدرة استيعاب الشبكة للمياه كلما زادت معدلات تهاطل الأمطار فإنّ هذه الوضعية تستدعي تعبئة الموارد الضرورية من قبل الديوان وبقية الأطراف المتدخلة للحدّ تدريجياً من هذا العجز الهيكلي في جهر شبكة مياه الأمطار.

وعموماً، أرجع الديوان العجز المسجل في استغلال الشبكة إلى نقص في موارده المادية والبشرية لا سيما في مجال توفير الشاحنات المزدوجة وما يلزم من أعوان لاستغلالها. وقدّر الديوان هذا النقص في موفى سنة 2011 بحوالي 26 شاحنة وهو ما يمثل حوالي 32 % من الأسطول المتوفّر لديه علاوة على الحاجة إلى 350 عوناً لتأمين استغلال هذه المعدات. غير أنّه تبين أنّ هذا النقص لا يمكن تلافيه بمعزل عما تمتّ معانيته من نقص في مردودية أسطول الديوان والذي ساهم في تراجع فعالية استغلال الشبكة.

ب- مردودية معدّات جهر الشبكة

يعتمد الديوان في أشغال جهر الشبكة على عدّة آليات من أهمّها الشاحنات المزدوجة التي بلغ عددها 83 شاحنة في موفى سنة 2011. وتبين في هذا الإطار أنّه من بين أهم الأسباب التي ساهمت في عجز الديوان عن الاضطلاع بمهامه في جهر الشبكة وفقاً للمؤشرات المعتمدة، الضعف في مردودية هذه الشاحنات والنقص في جاهزيتها.

فعلى مستوى المردودية يشهد أسطول الديوان من الشاحنات المزدوجة تراجعاً متواصلاً في مردوبيته مقارنة بالمؤشر المعتمد في الغرض والمتمثل في ضرورة القيام بجهر 500 متر خطّي في اليوم لكل شاحنة. فقد ارتفعت نسبة النقص في المردودية من 31,2 % في سنة 2008 إلى 39,4 % في سنة 2011 لتبلغ خلال الفترة 2008-2011 ما قدره 34,8 %. أمّا فيما يتعلق بجاهزية هذه المعدّات والتي يبلغ معدّل عمرها في موفى سنة 2011 حوالي 10 سنوات ونصف فقد لوحظ ارتفاع في معدّل أيام توقّفها عن النشاط أساساً جرّاء كثرة الأعطاب إضافة إلى النقص في الموارد البشرية. فقد تجاوز معدّل أيام هذا التوقّف عن النشاط بسبب الأعطاب

للفترة 2008-2011 المؤشر المعتمد في الغرض (29 يوما في السنة) بما يفوق الثلاثة أضعاف ليلبلغ 104 أيام في السنة. وبلغ معدّل أيام الراحة بسبب النقص في الموارد البشرية حوالي 78 يوما في السنة.

ويعتبر النقص المسجل في مردودية وجاهزية الشاحنات المزدوجة من بين أهم الأسباب التي أدت إلى عدم قدرة الديوان على جهر الشبكة بوسائله الذاتية علاوة على ما يسببه ذلك من ارتفاع في الكلفة حيث قدرت دائرة الحسابات معدّل كلفة النقص في النشاط لكل شاحنة للفترة 2008-2011 بحوالي 24,507 أ.د وهو ما يعادل حوالي 2,083 م.د في السنة بالنسبة لكامل الأسطول.

وتضافرت عدّة عوامل أدت إلى هذه الوضعية من بينها ما تمّ تسجيله بمديرية تونس الكبرى التي تستأثر بحوالي 25 % من مجموع شبكة المياه المستعملة المستعملة بالوسائل الذاتية للديوان وبما يقارب 30 % من مجموع الشاحنات المزدوجة. وقد شهدت هذه المديرية أعلى نسبة نقص في مردودية هذه المعدات إذ تراوحت بين 44,4 % سنة 2008 و 52,4 % سنة 2011. ويعزى ذلك بالأساس إلى طول المسافة التي تفصل مصبات الحماة عن مناطق التدخل لجهر الشبكة حيث تتراوح هذه المسافة بين 20 كلم و 35 كلم وهو ما يتطلب حوالي ساعة ونصف للقيام بتفريغ الحماة وذلك على حساب الوقت المخصّص لعمليات الجهر علاوة على ما يترتب عن ذلك من استهلاك إضافي للوقود وسرعة في تآكل التجهيزات.

ولتفادي هذه الوضعية يتعين على الديوان توفير حاويات لتجميع الحماة بمراكزه ونقلها إلى المصبات والتقليص قدر الإمكان من استعمال معدّات الجهر لتأمين هذه العملية.

وتجدر الإشارة إلى أنّ الديوان قام خلال سنة 2008 بإحداث وحدة نموذجية للغرض بمستودع المعدات بالوردية بدائرة تونس الجنوبية مكّنت من تحسين المردودية لثلاث شاحنات مزدوجة بحوالي 20 % مقارنة بسنة 2007. وبالرغم من الأثر الإيجابي لهذه التجربة فإنّ الديوان لم يقدّر بوضع إستراتيجية لتعميمها على بقية المراكز التي تشكو من نفس الصعوبات.

وعلى صعيد آخر، نفتقر عدّة مراكز بالديوان إلى عدادات مياه ذات تدفق مرتفع (10 لتر/ثانية) وخزانات لتجميع المياه وهو ما أدّى إلى طول فترة تزويد الشاحنات المزدوجة بالمياه للقيام بعمليات الجهر والتي يمكن

أن تصل إلى 120 دقيقة مقارنة بحوالي 20 دقيقة كمؤشر معتمد وهو ما تم تسجيله خاصة بالمديرية الجهوية للشمال. ويستدعي ذلك من الديوان إعداد إستراتيجية واضحة تعتمد على تدعيم طاقة تدفق العدادات بالتنسيق مع الشركة الوطنية لاستغلال وتوزيع المياه أو الرفع من طاقة خزن المياه بالمراكز المعنية إن تعذر ذلك خاصة وأنه سجل تأخير في استجابة هذه الشركة لطلبات الديوان في الغرض.

ج- نظام المراقبة عن بعد لمحطات الضخ

شرع الديوان إنطلاقاً من سنة 2007 في تركيز أنظمة مراقبة وإنذار عن بعد لعدة محطات ضخ بلغت كلفتها إلى موفى سنة 2011 ما يناهز 2,284 م.د وشملت 374 محطة ضخ. وشهد استغلال المنظومات المركزة صعوبات حدثت من التدخل في الإبان عند حدوث أعطاب مما حرم الديوان من الانتفاع بوظائفها خاصة في ظل تراجع الموارد البشرية وانتشار المحطات جغرافياً. فقد لوحظ بالنسبة للتجهيزات المركزة في تونس الكبرى تعطل الوحدة المركزة لجميع المعطيات المتعلقة بمحطات الضخ بكل من ولايتي بن عروس منذ أكتوبر 2009 وأريانة بداية من سنة 2011. ولم يتم إصلاح التجهيزات المركزة بولاية تونس منذ ماي 2012 إلا على إثر قيام فريق الرقابة بزيارة ميدانية في أكتوبر من نفس السنة. وترتب عن هذه الوضعية عدم مسك إحصائيات للأعطاب المسجلة وأصنافها والتدخل لإصلاحها في الإبان.

وبالإضافة إلى ذلك، تعرضت أنظمة عدة محطات ضخ للعطب أو الإتلاف على غرار 3 محطات بولاية أريانة و4 محطات بولاية بن عروس. أما بالنسبة لمحطات ولاية تونس فقد تمت معاينة تعطل أنظمة محطتين وتغيير نظام بمحطة أخرى دون أن يتم ربطه بالمحطة المركزة بالإدارة الجهوية. ولوحظ أنه من بين أنظمة 23 محطة توجد 11 محطة غير مستغلة مما ترتب عنه عدم الاستفادة من 95 خدمة من جملة 161 خدمة متوفرة.

ولوحظ أيضاً عدم انتظام متابعة المؤشرات التي توفرها هذه المنظومة على غرار اشتغال أو تعطل محطة الضخ وعدد الأعطاب وسرعة التدخل لإصلاحها ومؤشرات أداء المضخات علاوة على الدخول غير المرخص فيه للمقرات. وتبين بهذا الخصوص أن مديرية تونس الكبرى والإدارات الجهوية التابعة لها لا تتوفر لديها واجهات لمتابعة أداء المحطات التي عهد باستغلالها إلى الخواص. وتبين أيضاً من خلال معالجة البيانات المتعلقة بمحطات الإدارة الجهوية بالمنستير أن المعطيات المتوفرة تعلق فقط بالفترة الممتدة من ماي إلى أوت 2011. أما

بالنسبة لمحطات ولاية القيروان فإن المعطيات المتعلقة بها لم تغط إلا بضعة أشهر خلال الفترة المتراوحة بين أكتوبر 2010 وديسمبر 2012.

وتعزى هذه النقائص أساسا إلى عدم تخصيص الموارد البشرية اللازمة للاستغلال والمتابعة وإلى عدم الحرص على استغلال المعطيات الكفيلة بكشف نقائص في الأداء. فعلى سبيل المثال لم يتم تعويض المسؤول عن متابعة المنظومة المنجزة في سنة 2008 بمديرية الجنوب على إثر نقله إلى الإدارة الجهوية بقابس.

د- جودة الخدمات المسداة للحرفاء

يسدي الديوان عدّة خدمات لحرفائه تتمثل أساسا في أشغال إزالة السدّات والربط بالشبكة. وأرسى الديوان منظومة لمتابعة شكايات المواطنين والسهر على تنفيذها. وقد تبين في هذا المجال أنّ جودة الخدمات المسداة من قبل الديوان لحرفائه لم ترتق إلى المستوى المأمول.

فقد سجّل عدد الشكايات المتعلقة بإزالة السدّات تطوّرا حيث مرّ من 179.960 شكاية في سنة 2008 إلى 197.580 شكاية في سنة 2011 أي بزيادة بحوالي 10%. وتبج عن ذلك ارتفاع عدد تدخّلات الديوان على مستوى الشبكة والترابط خلال الفترة 2008-2011 إلى ما معدّله 8 تدخّلات على كلّ كلم من الشبكة وإلى 10 تدخّلات على كلّ 100 ترابط متجاوزا بذلك المؤشّر الذي لا يتعدّى على التوالي تدخّلين على كلّ كلم من الشبكة و5 تدخّلات على كلّ 100 ترابط.

وسجّلت أغلب الإدارات الجهوية تجاوزا لمؤشّر عدد التدخّلات على كلّ كلم من الشبكة وخاصة منها الإدارة الجهوية بتونس وسيدي بوزيد وقفصة حيث تراوح عدد التدخّلات خلال الفترة 2008-2011 على التوالي بين 19 و20 تدخلا و11 و15 تدخلا و11 و12 تدخلا. أمّا بالنسبة إلى التدخّلات على كلّ 100 ترابط فقد تمّ تجاوز المؤشّر المعتمد لكل الإدارات الجهوية دون استثناء ووصل أقصاها إلى 37 تدخلا في سنة 2011 بالنسبة إلى الإدارة الجهوية بباجة.

ويعكس تجاوز هذين المؤشرين نقصا في فعالية أشغال الصيانة على الشبكة التي يؤمّنها الديوان وهو ما من شأنه أن يؤثر سلبا على درجة رضا الحرفاء بجودة الخدمات المسداة.

وتبيّن بخصوص الربط بالشبكة أنّ الديوان ما زال يواجه صعوبات مختلفة في تنفيذ مطالب الربط في الإبان وخاصة منها تلك التي تمّ خلاصها من قبل الحرفاء. ذلك أنّ نسبة المطالب الخالصة في انتظار التنفيذ لم تشهد تقلصاً ملحوظاً خلال الفترة 2008-2011 وظلّت في مستويات مرتفعة إذ تراوحت بين حوالي 23 % و26 %. وعرفت بعض الإدارات الجهوية نسباً أعلى من المعدل المسجل على مستوى الديوان وصلت إلى 92,25 % بمنوبة. وحالت هذه الوضعية دون توصّل الديوان إلى احترام آجال إسداء هذه الخدمة المنصوص عليها بقرار الوزير المكلف بالبيئة بتاريخ 11 أكتوبر 2005⁽¹⁾ والمقدّر بأسبوعين من تاريخ تسديد معلوم الربط.

وأرجع الديوان ذلك إلى عدّة عوامل من بينها النقص في أعوان البناء وإخلال بعض المقاولين بالتزاماتهم أو إلى الآجال الطويلة لتجديد عقود المناولة. غير أنّه تبيّن أنّ هذه العوامل لا يمكن لها أن تبرّر لوحدها هذه النقائص في غياب متابعة فعالة لمصالح الديوان للاستجابة لمطالب الحرفاء للربط بالشبكة في آجال معقولة. وقد تمّ الوقوف على مستوى الإدارة الجهوية بأريانة التي تحسّلت على علامة الجودة ISO 9001 منذ سنة 2011 على تراجع نسبة المطالب الخالصة في انتظار التنفيذ في تلك السنة إلى حوالي 7,7 % بعد أن كانت تتراوح خلال الفترة 2008-2010 بين 30,51 % و34,2 %.

ومن شأن انخراط الديوان في مسار إرساء أنظمة الجودة المتعلقة بالخدمات المسداة للحرفاء والإسراع في وضع استراتيجية في الغرض لتعميم تجربة الإدارة الجهوية بأريانة على بقية الإدارات الجهوية أن يمكنه من الإرتقاء بجودة الخدمات التي يسديها لحرفائه.

II - إستغلال منشآت التطهير من قبل الخواص

شرع الديوان منذ سنة 1997 في تشريك القطاع الخاص في عمليات استغلال الشبكات ومحطات الضخ ومحطات التطهير قصد التحكم في الكلفة وتحسين جودة الخدمات. ومكّن فحص هذا النشاط من الوقوف على ملاحظات تعلّقت بتطوير نسيج المستغلين وبتأمين استمرارية استغلال منشآت التطهير وتحديد الحاجيات وبرمجتها وبمقبولية الأسعار وتنفيذ عقود استغلال منشآت التطهير.

⁽¹⁾ والمنقّح بالقرار المؤرخ في 24 نوفمبر 2009 المتعلّق بالخدمات الإدارية المسداة من طرف المصالح التابعة لهذه الوزارة وشروط إسنادها

أ- تطوير نسيج المستغلين وتأمين استمرارية استغلال منشآت التطهير

تمثلت استراتيجية الديوان في مرحلة أولى في اللجوء إلى التعاون الدولي في إطار طلبات عروض دولية لتحفيز بحث شراكة بين مؤسسات أجنبية وتونسية لتضطلع باستغلال منشآت التطهير وتدعيم عدد المؤسسات الناشطة في هذا المجال. ولم تقض هذه الإستراتيجية إلى التطور المنشود حيث لم يتم إحداث سوى مؤسستي "سومدن" و"سيقور". وتبين أنّ هذه الأخيرة تتأثر باستغلال حوالي 70 % من الشبكة و65 % من محطات التطهير التي عهد التصرف فيها إلى الخواص.

وساهمت في هذه الوضعية الشروط الفنية المعتمدة لاختيار المستغلين والتي من بينها توفر الخبرة في مجال التطهير. فقد تبين من فحص 12 صفقة أنجزها الديوان بين سنة 2008 وبداية سنة 2012 أنّ 10 صفقات منها شهدت إقصاء عروض لعدم تطابق الإمكانيات البشرية المقترحة مع الشروط المطلوبة نظرا للنقص المسجل على المستوى الوطني في الأعوان من ذوي الخبرة في مجالات التطهير. كما كان للديوان باعتباره المتدخل الأساسي في هذا النشاط مساهمة محدودة في تكوين مختصين في مجال خدمات التطهير من جهر القنوات وصيانة التجهيزات وإدارة محطات التطهير.

واستند الديوان عند إبرامه عقود مناولة استغلال منشآت التطهير إلى مقتضيات النصوص المتعلقة بتنظيم الصفقات العمومية. وعلى إثر صدور القانون عدد 35 لسنة 2007⁽¹⁾ والقانون عدد 23 لسنة 2008⁽²⁾ أصبح بإمكان الديوان إسناد عقود لزمة لاستغلال منشآت التطهير التابعة له. وتزامنت هذه الوضعية الجديدة مع حلول آجال بعض الصفقات المتعلقة بهذا المجال والتي تتطلب التجديد لتأمين استمرارية المرفق العام إضافة إلى برجة إسناد منشآت أخرى بغرض الإستغلال من قبل الخواص.

وسجل في هذا الإطار تأخير في إصدار النصوص الترتيبية⁽³⁾ المتعلقة بإجراءات إسناد اللزمات والتي تواصلت إلى ما يزيد عن ثلاث سنوات. وأعدّ الديوان كراس شروط نموذجي طبقا للتشريع الجديدة استغرق

⁽¹⁾ المنقح للقانون عدد 41 لسنة 1993 المتعلق بالديوان الوطني للتطهير

⁽²⁾ مؤرخ في 1 أبريل 2008 يتعلق بنظام اللزمات.

⁽³⁾ الأمر عدد 3437 لسنة 2010 المتعلق بضبط معايير تصنيف اللزمات ذات الأهمية الوطنية وقرار الوزير الأول المتعلق بتسمية أعضاء لجنة متابعة اللزمات

إعداده من قبل مكتب دراسات ما يفوق سنتين تبين أنه لم يغط التقييم المالي لهذا الصنف من العقود وكذلك تقدير الحاجيات المستقبلية للديوان وتقسيمها إلى أقساط ذات جدوى. وتبعاً لذلك تم تكليف خيرين من قبل البنك الدولي للمساعدة على تلافي هذه النقائص.

وإزاء هذه الوضعية، وإثر رفض اللجنة العليا للصفقات خلال سنة 2011 النظر في عدد من طلبات العروض لعدم أهليتها باعتبار أن استغلال منشآت التطهير من قبل الخواص أصبح يصنف كزمة، تعرض الديوان إلى صعوبات في تأمين استمرارية نشاطه بسبب انقضاء آجال أغلب عقود الإستغلال ودخول منشآت جديدة طور الإستغلال. وقد ترتب عن ذلك التمديد في آجال هذه العقود واللجوء إلى أذن طلب تهم فترات استغلال لا تتعدى السنة علاوة على تأمين استغلال منشآت بموارد بشرية محدودة. علماً بأنه من المنتظر أن يرتفع عدد منشآت التطهير المزمع إحالة استغلالها إلى الخواص في موفى 2014 إلى حوالي 5035 كلم من الشبكة و520 محطة ضخ و54 محطة تطهير.

وتبين في هذا المجال أن الديوان لجأ إلى تجزئة موضوع طلب العروض المتعلق باستغلال منشآت تطهير بولايي زغوان ونابل وذلك بإبرام عقد بصيغة الإفراق يتعلق بمحطة التطهير بزغوان والإعلان عن طلب عروض بخصوص منشآت بنابل بتت فيه اللجنة الداخلية للصفقات بالديوان وفق النصوص المنظمة للصفقات العمومية. وكذلك كان الشأن بالنسبة لصفقة استغلال منشآت التطهير بنزرت ويمنزل بورقيبة حيث واصل المزود إثر انقضاء أجل هذه الصفقة المحدد بخمس سنوات غير قابلة للتجديد استغلال هذه المنشآت لفترة ناهزت 4 أشهر في غياب إطار تعاقدى. وتمت تسوية هذه الوضعية بإبرام صفقة بالتفاوض المباشر مع نفس المستغل. وكان ذلك أيضاً شأن صفقة استغلال منشآت تطهير بولاية توزر والتي ضببطت مدتها بسنة قابلة للتجديد مرة واحدة والتي تم التمديد فيها في مناسبتين لتبلغ ثلاث سنوات في موفى سنة 2013.

ب- تحديد الحاجيات وبرمجتها

يقوم الديوان بإسناد استغلال منشآت التطهير لفترة تصل إلى خمس سنوات اعتماداً على طول الشبكة وعدد محطات الضخ وكميات المياه المستعملة الواردة على محطة التطهير. وتبين أن تحديد هذه الحاجيات يقتدر إلى الدقة اللازمة وهو ما حدّ أحياناً من مجال المنافسة ولم يضمن الحصول على أفضل الأسعار.

من ذلك تم ضبط كميات مياه المعالجة في إطار استغلال الصفقة المبرمة في سنة 2005 والمتعلقة بمحطتي التطهير ببنزرت ومنزل بورقيبة خلال الفترة من أوت 2005 إلى جويلية 2010 على أساس إحصائيات سنة 2001 دون الأخذ بعين الاعتبار تطور الكميات المعالجة خلال الفترة 2002-2004 وأثرها على الكلفة التقديرية للمتر المكعب لتقييم العروض المالية حيث اعتمد الديوان أعباء الطاقة المتحملة في سنة 2002 والتي تمثل 50 % من الكلفة الجمالية. وترتب عن ذلك تجاوز الكميات الحقيقية المعالجة للكميات المحددة في طلب العروض بنسبة بلغت بخصوص المحطتين المذكورتين على التوالي 118 % و 24 % . وبارتفاع الكميات المعالجة خلال سنتي 2003 و 2004 انخفضت كلفة استهلاك الطاقة لمعالجة المتر المكعب الواحد من المياه المستعملة بنسبة 28 % . وتجدر الإشارة إلى أن لجنة فرز العروض كانت قد اقترحت إقصاء عرض المستغل "سيقور" الأقل ثمنا (942 أ.د) لعدم مقبولة السعر حيث كان منخفضا بنسبة 24 % مقارنة بالكلفة التقديرية واقترحت إسناد الصفقة إلى العارض المرتب الثاني .

وبعرض نتائج الفرز على اللجنة العليا للصفقات اقترحت هذه اللجنة إعلان طلب العروض غير مثمر بسبب عدم صحة بعض الوثائق التي قدمها المستغل الذي تم اقتراحه . وتقرر في شهر جانفي 2005 على إثر عرض ملف الصفقة على الرئيس السابق للجمهورية إسناد الصفقة إلى المستغل "سيقور" علما بأن هذا الإجراء يعتبر غير قانوني لمخالفته للنصوص المنظمة للصفقات العمومية . وتسوية هذه القضية تم إبرام ملحق للصفقة مكن من الترفيع في كميات المياه المعالجة من 12,929 م³ إلى 25,550 م³ وبالتالي الترفيع في قيمتها بمبلغ 1,179 م.د .

وعلى صعيد آخر، لم يقيم الديوان في الإبان بالإجراءات اللازمة للإعلان عن طلب عروض قصد إبرام صفقة جديدة لاستغلال محطة التطهير ببنزرت باعتبار انتهاء أجل الصفقة المتعلقة بها في شهر أوت 2010 . ولم يتول الديوان عرض مشروع كراس الشروط على اللجنة العليا للصفقات إلا في شهر جوان 2010 مما جعل هذه اللجنة ولضمان استمرارية المرفق العام توافق على إبرام ملحق للصفقة في شهر أكتوبر 2010 للتمديد في مدتها بخمسة عشر شهرا وبمبلغ 1,184 م.د .

وفي إطار طلب العروض الصادر في سنة 2007 والمتعلق باستغلال منشآت تطهير بتونس الكبرى والذي ينقسم إلى ثلاثة أقساط، إشتراط الديوان توفير شاحنتين مزدوجتين لتنفيذ كل قسط وذلك بالرغم من أن

طول الشبكة المعدة للجهر يختلف من قسط إلى آخر إذ تراوح بين 160 كلم و284 كلم. وقد أدت هذه الوضعية إلى ارتفاع قيمة العروض المتعلقة بالقسط الأول إلى 0,930 د للمتر الخطي مقابل كلفة تقديرية بمبلغ 0,600 د ودون التأكد من الحاجة إلى استعمال الشاحنة الثانية. وتبين فعلا من خلال متابعة تنفيذ أشغال جهر الشبكة موضوع القسط الأول أن المستغل لم يستعمل الشاحنة الثانية إلا عرضيا علما بأن كلفة استعمال الشاحنة المزدوجة تقدر بحوالي 121 أ.د.

ج- مقبولة الأسعار

في غياب محاسبة تحليلية يتولى الديوان تحديد الكلفة التقديرية لجهر الشبكات بالإعتماد على أسعار المتر الخطي المتحصل عليها في صفقات سابقة والتي لا تعكس دائما الكلفة الحقيقية لهذه الخدمات إذ لا تأخذ بعين الاعتبار عدة عناصر أخرى كضعف مستوى المنافسة ونسبة تواتر عمليات الجهر وخبرة العارضين. وقد نتج عن ذلك فارق هام بين الكلفة التقديرية والأسعار المعروضة.

فبخصوص صفقة استغلال منشآت تطهير بنعروس المبرمة في سنة 2011، اعتمد الديوان كلفة تقديرية (1,200 د) للمتر الخطي للشبكة على أساس السعر الوارد بصفقة استغلال منشآت تطهير صفاقس (1,150 د) الذي فاق بكثير السعر الحقيقي للصفقة المعنية بما يناهز 0,675 د وبنسبة 142 % أي بفارق في القيمة الجمالية ناهز 433 أ.د.

وكذلك كان الشأن بالنسبة إلى الصفقة المبرمة في سنة 2009 والمتعلقة باستغلال منشآت التطهير بولاية منوبة التي تم إسنادها إلى مستغل تجاوز عرضه الكلفة التقديرية بمبلغ 426 أ.د. وقد برّر الديوان ذلك أساسا بارتفاع كلفة الجهر نظرا لتوفير هذا المستغل لشاحنة مزدوجة جديدة. وبالرغم من تخفيض سعر الجهر إلى 0,950 د للمتر الخطي فهو يبقى مرتفعا مقارنة بسعر العرض الوارد بالصفقة المتعلقة بمنشآت التطهير بنعروس والمبرمة في سنة 2011 والتي تعهد فيها العارض بتوفير شاحنة مزدوجة جديدة. ويقدر الفارق في الكلفة بين الصفقتين بما يناهز 285 أ.د.

وعموما ومن خلال مقارنة أسعار الصفقات التي أبرمها الديوان خلال الفترة 2008-2012 باعتبار السعر المحين حسب مؤشرات تطور الأسعار التي يعتمد عليها الديوان ونسبة تواتر الجهر لوحظ فارق في الأسعار المتحصل عليها تراوح بين 0,469 د و1,767 د للمتر خطي.

د- تنفيذ عقود استغلال منشآت التطهير

عهد لمديرية المناولة ومشاريع اللزمة بمهمة متابعة حسن تنفيذ عقود استغلال منشآت التطهير من قبل الخواص وذلك بالتنسيق مع المديريات الجهوية. وتبين في هذا الإطار أن الديوان لم يرقم بوضع إجراءات واضحة للقيام بهذه المهام وتخصيص الموارد البشرية اللازمة لذلك. كما لم يتول الديوان مسك قاعدة بيانات شاملة تتضمن جرداً تفصيلياً لعناصر الشبكة والأشغال المنجزة قصد التثبت من تناسق المعطيات وصحتها. وقد تم الوقوف من خلال الزيارات الميدانية لفريق الرقابة على عدد من الاختلالات تعلقت بتنفيذ بعض عقود الاستغلال.

ففي ما يتعلق بمعدّات الجهر تبين أن المستغل الرئيسي لم يلتزم بتعهداته بتوفير شاحنات مزدوجة جديدة طبقاً لكراسات الشروط عقدي تنفيذ استغلال منشآت التطهير بولايي بنزرت والقيروان أو بعرضه المتعلق بعقد استغلال منشآت التطهير بولاية منوبة. ومن شأن هذه الوضعية أن تؤثر سلباً على جودة الخدمات المسداة من طرف المستغلين علاوة على تحمّل الديوان لكلفة إضافية في شكل هوامش ربح بدون موجب أسندت لهم مقابل توفير شاحنات مزدوجة جديدة تم التخصيص عليها بكراسات الشروط. فعلى سبيل المثال قدّرت هذه الكلفة بالنسبة للصفقة المتعلقة باستغلال منشآت التطهير بولاية منوبة والمبرمة في سنة 2009 بحوالي 90 أ.د.

كما تمّت معاينة عدم توفير المستغل لمنشآت التطهير بولاية نابل للموارد البشرية كما تقتضيه كراسات الشروط الخاصة بتلك الصفقة وقد أثر ذلك سلباً على جودة الخدمات المسداة علاوة على تحمّل الديوان لتكاليف بدون موجب. وكذلك كان الشأن بالنسبة للصفقة المبرمة في سنة 2012 والمتعلقة باستغلال منشآت تطهير بولاية سوسة حيث تبين أن رئيس المشروع المعين للإشراف على هذه المنشآت قد تم تكليفه من قبل المشغل بالإشراف على عدّة منشآت تطهير أخرى بولايات القيروان وصفاقس وتوزر وقابس ومدنين وذلك خلافاً لكراسات الشروط التي تنصّ على واجب التفرغ للإشراف على منشآت التطهير بولاية سوسة. ويذكر بأنّ الكلفة السنوية المترتبة عن الالتزام بهذا الشرط تبلغ 25 أ.د حسب ما ورد بالعرض المالي للمستغل.

كما لوحظ بالنسبة لمخطط التطهير بالجديدة (ولاية منوبة) غياب عملية التشميع للعداد وعدم انتظام تقييسه وهو ما لا يضمن مصداقية كميات المياه المفوترة. كما لوحظ أن العداد المركز بمحطة تطهير المياه بجفوز (ولاية القيروان) لا يستجيب للمواصفات المطلوبة مما اضطرّ الديوان إلى احتساب الكميات المفوترة بصفة تقديرية

إلى غاية ماي 2012 تاريخ تركيز عدّاد جديد . واتضح إثر ذلك أنّ الكميات المفوترة فاقت الكميات المحسّبة بواسطة هذا العداد بنسبة 46 % خلال الفترة من جانفي 2011 إلى ماي 2012 . ونتيجة لذلك تحمّل الديوان زيادة في المبالغ المدفوعة للمستغل بما يناهز 45 أ.د .

ومن ناحية أخرى، لا يقوم المستغلون لمحطات التطهير دائما بصيانة التجهيزات الموضوعة على ذمتهم على النحو المطلوب . وتبيّن في هذا الصدد من خلال زيارات ميدانية لفريق الرقابة شملت منشآت التطهير بولاية بنزرت موضوع الصفقة المبرمة في سنة 2005 تعطل مضختين من ضمن 4 مضخات متواجدة بإحدى المحطات وكذلك تعطل الموّلد الكهربائي الإحتياطي بمحطة أخرى . ويذكر أنّ الجرد المنجز من قبل الديوان في شهر جوان 2012 مكّن من معاينة عدّة أعطاب بالتجهيزات لم يتمّ إلى موفى فيفري 2013 تلافيها رغم انتهاء آجال تنفيذ الصفقة المتعلقة باستغلال هذه المنشآت .

III- التصرف في الصفقات

يبرم الديوان سنويا قرابة 150 صفقة ناهزت قيمتها الجمليّة 83 م.د بعنوان سنة 2011 . ومكّن النظر في عيّنة منها شملت 60 صفقة من الوقوف على إخلالات حالت دون إنجازها وفق متطلبات الشفافية والمساواة بين العارضين . وتعلّقت هذه النقائص بضبط شروط المشاركة والكلفة التقديرية وبالتحديد في صلحيّة العروض وباختيار المزوّدين وكذلك بمحطات التطهير ومنظومات تحويل المياه المستعملة .

أ- ضبط شروط المشاركة والكلفة التقديرية

خلافا للفصل 19 من الأمر عدد 3158 لسنة 2002 المنظم للصفقات العموميّة لم يتمّ دائما توزيع الطلبات العمومية إلى أقساط بطريقة مدروسة مما نتج عنه محدودية المنافسة والتأخير في إنجاز الصفقات نتيجة تكرار إعلان طلبات العروض غير مثمرة علاوة على تحمّل الديوان لفوارق في الأسعار .

فقد تبيّن بخصوص طلب العروض الصادر في سنة 2009 والمتعلق بصفقة تهذيب محطة الضخ 5 أوت بصفاقس أنّ عدم توزيع هذه الصفقة إلى أقساط أدّى إلى الحصول على عروض مائيّة تجاوز جلّها الكلفة التقديرية

بنسبة 60 % أي ما يعادل 394 أ.د. وتم اعتبار طلب العروض غير مشر وإعادة توزيعه إلى أقساط وهو ما نتج عنه تأخير في إنجاز المشروع بجوالي سنتين. وكان ذلك أيضا شأن طلب العروض المتعلق بأشغال تمديد وتهذيب شبكات التطهير بسوسة وحمام سوسة والقلعة الكبرى الذي تم الإعلان عنه في سنة 2002 في قسط وحيد وقد قرّرت اللجنة الداخلية للصفقات اعتباره غير مشر بسبب ورود عرض وحيد. وتمت إعادة الإعلان عن طلب العروض بعد توزيع مكوّناته إلى ثلاثة أقساط. وانجرّ عن ذلك التقليل في آجال الإنجاز بتسعة أشهر بسبب قرب انتهاء صلوحية العرض وتحمل الديوان تبعا لذلك فارقا في السعر بجوالي 1,5 م.د.

وعلى صعيد آخر، تسبّب إدراج شروط إقصائية مجحفة لبعض الصفقات في إقصاء العرض الأقل ثمنا أو إعلان طلبات العروض غير مشرة من ذلك مطالبة مصنّعي القنوات وقطع "الزهري" بتقديم مؤيدات إنجاز مشاريع مماثلة وهو ما قلص في حظوظ بعض المشاركين. وكان ذلك شأن طلب العروض الذي تم الإعلان عنه في سنة 2010 والمتعلق بتطهير أحياء بمدينتي مدين وتطاوين الذي تمت إعادته بسبب إقصاء العرض الأقل ثمنا وامتناع العارض الثاني عن التقيّد بعرضه بعدما طلب الديوان التمديد في صلوحية العروض. وقد انجرّ عن هذه الوضعية تحمّل الديوان لفارق في ثمن العرض بجوالي 149 أ.د.

وخلافا للمنشور التفسيري⁽¹⁾ للأمر المنظم للصفقات العمومية، لم يرق الديوان في بعض الحالات بتحديد الكلفة التقديرية بالدقة الكافية مما نتج عنه عرض كراس الشروط وتقرير الفرز الفني على اللجنة الداخلية للصفقات عوضا عن اللجنة العليا للصفقات أو تحيين هذه الكلفة أثناء الفرز بما لا يضمن التأكّد من مقبولة الأسعار. ويذكر في هذا المجال مشروع توسعة محطة التطهير بسوسة الشمالية حيث حدّدت الكلفة التقديرية في مرحلة أولى بقيمة 2,5 م.د ثم تمّ تحيينها لاحقا لتصبح 3,1 م.د في حين بلغ معدّل العروض المالية 5,5 م.د. وكذلك كان شأن أشغال تدعيم طاقة المنشآت والمعدّات بنفس المحطة موضوع طلب العروض الصادر في سنة 2009 حيث تمّ تحيين كلفتها التقديرية من 4,8 م.د إلى 5,8 م.د. كما تمّ تحيين الكلفة التقديرية المتعلقة بإنجاز محطة التطهير النفيضة-هرقلة موضوع طلب العروض المعلن عنه في سنة 2008 من 12 م.د إلى 20 م.د.

(1) عدد 28 لسنة 2007 مؤرخ في 20 جوان 2007.

ب- التمديد في صلوحية العروض

خلافًا للمنشور التفسيري⁽¹⁾ للأمر المنظم للصفقات العمومية الذي ينصّ على ضرورة الالتزام بآجال معقولة لفرز العروض، تستغرق عمليات الفرز آجالاً طويلة مما تطلّب التمديد في صلوحية العروض أو إعلان طلبات العروض غير مثمرة انجرّ عنه تحمّل الديوان أسعاراً أرفع وتسجيل تأخير هام في إنجاز المشاريع علاوة على ما يسببه ذلك من تأثير سلبي على مصداقية الديوان إزاء المتعاملين معه.

فقد استغرقت عملية الفرز في طلب العروض المعلن عنه في سنة 2010 والمتعلق بالتزوّد ونقل القنوات في مشروع توسيع شبكة التطهير بالمرناقية حوالي سنة وهو ما استدعى التمديد في صلوحية العروض في مناسبتين بالنسبة لقسط التزوّد بالقنوات وقطع الزهري. وأمام عدم استجابة 4 عارضين لطلب الديوان من ضمن 6 تم اعتبار طلب العروض غير مثمر وتمت إعادته في سنة 2012. ولم يمنع ذلك من إعادة اعتبار طلب العروض غير مثمر للمرة الثانية إثر رفض المشاركين التمديد في صلوحية عروضهم بعد أن استغرقت إجراءات الفرز 107 أيام علماً بأنّ الفارق في قيمة العروض بين طلبي العروض الأول والثاني بلغ 161 أ.د أي ما يمثل نسبة 8,5% من المبلغ الجملي للعروض.

وكذلك كان الشأن بالنسبة لطلب العروض الذي تم إصداره في سنة 2010 والمتعلق بتوفير القنوات وقطع "الزهري" في مشروع تدعيم شبكة التطهير ببعض المدن بولاية سوسة حيث تمّ اعتباره في جوان 2011 غير مثمر بالنسبة إلى القسط المتعلق بتوفير قطع الزهري بسبب امتناع المتعهدين عن تمديد صلوحية عروضهم نتيجة التأخير في إتمام إجراءات الفرز. وتبعاً لذلك أعلن الديوان عن طلب عروض ثانٍ لم يحظ بمشاركة أي عارض. وتمّ الإعلان عن طلب عروض ثالث لم تستكمل الإجراءات بشأنه إلى غاية انتهاء المهمة الرقابية في شهر أفريل 2013. وقد ترتّب عن ذلك تأخير في الإنجاز فاق سنتين علاوة على إمكانية تحمّل الديوان لفارق هام في سعر الصفقة.

ومن ناحية أخرى، تمّ في إطار طلب عروض صادر في سنة 2006 ومتعلّق بالتزوّد بالقنوات ومدّها في مشروع إنجاز محطة العطار، توزيع القسط المتعلق بالتزوّد بقنوات من الألياف الزجاجية إلى قسطين فرعيتين يتعلّق الأول بالقنوات قطر 1200 مم والثاني بالقنوات قطر 1600 مم. ونظراً لطول إجراءات فرز العروض والمصادقة

(1) عدد 28 لسنة 2007 مؤرخ في 20 جوان 2007.

عليها التي استغرقت حوالي 9 أشهر، فقد امتنع المشارك الإسباني الذي أرسى عليه الإختيار عن إمضاء العقد نظرا لارتفاع أسعار المواد الأولية. ونتيجة لذلك تم إسناد قسط القنوات قطر 1200 مم إلى المشارك المرتب الثاني بعرض قيمته 9,227 م.د وذلك بالرغم من عدم استجابته لمؤشر رقم المعاملات الذي يمثل شرطا إقصائيا وهو ما حمل الديوان كلفة إضافية ناهزت 3,856 م.د.

أما بالنسبة للقسط الفرعي الثاني فقد تم اعتباره غير مثمر وإعادة طلب عروض في شأنه بعد تغيير نوعية القنوات من الألياف الزجاجية وهي الأفضل من ناحية الجودة وفق دراسة أعدت في الغرض إلى الخرسانة المسلحة والخرسانة المغلفة بالبلاستيك. وقد ترتب عن ذلك إبرام صفقتين بقيمة 21 م.د وتحمل الديوان فارقا في السعر قدره 6 م.د مقارنة بعرض المشارك الاسباني إضافة إلى تسجيل تأخير في إبرام الصفقتين ناهز سنتين.

ج- اختيار المزودين

شهدت بعض الصفقات في مجال اختيار المزودين نقائص حالت دون ضمان الشفافية والمساواة بين العارضين. من ذلك تم بالنسبة للقسط عدد 3 من طلب العروض المعلن عنه في سنة 2010 والمتعلق بتهديب شبكات التطهير بحجي ابن خلدون إقصاء العرض الأقل ثمنا واختيار العرض المصنف الثاني بفارق في السعر ناهز 400 أ.د. وعلل الديوان ذلك بانخفاض العرض المالي بنسبة 22,78 % عن الكلفة التقديرية في حين تم في عديد المرات اختيار عروض أخرى تجاوزت فيها هذه النسبة 34 %.

ومن ناحية أخرى، وفي إطار طلب العروض الصادر في سنة 2009 والمتعلق باقتناء قنوات من الخرسانة المسلحة، أشار تقرير فرز العروض إلى تضمّن عرض المشارك الثاني خطأً بجدول الأسعار يتعلق بالسعر الفردي لنقل القنوات (71,5 د للمتر الخطي) مما جعله مختلفا عن المبلغ المحدد بوثيقة الجدول التفصيلي للأسعار (17,500 د للمتر الخطي). ونظرا لانعكاس هذا الاختلاف على الترتيب المالي للعروض، قام الديوان باستشارة اللجنة العليا للصفقات حول هذا الموضوع فأوصت بمراسلة العارض في الغرض. وأمام تأكيد هذا الأخير على وجود الخطأ المذكور اقترح الديوان إسناد الصفقة. واعتبرت اللجنة ما حدث من قبيل الخطأ البين واكتفت بما قدّمه الديوان من مقارنة الثمن الفردي المقترح مع الكلفة التقديرية وسعر العارض الثاني.

وتبيّن للدائرة أنّ السعر 17,500 د/م.خ منخفض جدا مقارنة بسعر 125 د/م.خ الوارد بعرض نفس الشركة في طلب عروض تمّ الإعلان عنه في سنة 2008 إضافة إلى انخفاضه مقارنة بالكلفة التقديرية (30 د/م.خ) وكذلك بالسعر الوارد بعرض المشارك المرتب الأول (24 د/م.خ) المنتصب بالمنطقة الصناعية بسّر مشاركة الأقرب مسافة إلى موقع المشروع مقارنة بمصنع الشركة التي تمّ إسنادها الصفقة الكائن بالنيفضة. كما تبين أنّ الصفحة الأخيرة من الجدول التفصيلي للأسعار المتضمّن لمبلغ 17,500 د/م.خ لا يحتوي على إمضاء أحد أعضاء لجنة فتح العروض خلافا لبقية الصفحات وبالتالي لا يمكن اعتبار اختلاف سعري النقل من باب الخطأ المادّي.

بالإضافة إلى ذلك ونتيجة للتأخير المسجل في إبرام وتنفيذ هذه الصفقة والذي بلغ 18 شهرا اضطرّ الديوان قصد تسريع نسق إنجاز مدّ هذه القنوات إلى إعداد ملحق للصفقة بقيمة 268 أ.د مع المقاول المكلف بإنجاز هذه الأشغال لايزال في طور المصادقة.

كما أسند الديوان عدّة صفقات وأذن طلب بقيمة جمليّة ناهزت 11 م.د لفائدة الشركة العامة للبناءات (SGB) وهي شركة لها علاقة بوزير البيّة الأسبق وذلك دون التقيّد في بعض الحالات بالنصوص المنظّمة للصفقات العموميّة. من ذلك وتعليمات من وزير البيّة الأسبق تمّ إبرام صفقات بالتفاوض المباشر مع هذه الشركة. وكان ذلك شأن الصفقة المبرمة في سنة 2008 والمتعلّقة بإنجاز أشغال هندسة مدنيّة بمنزرة سكرة بمبلغ 461 أ.د والصفقة المبرمة في سنة 2010 والمتعلّقة بإنجاز أشغال تهيئة المسلك الصحيّ والمساحات الخضراء بمنطقة قرطاج بمبلغ 766 أ.د وهي أشغال لا تدخل ضمن مهام الديوان.

وفي نفس السياق، أسند الديوان صفقتين في سنة 2010 لنفس الشركة إثر تنظيم استشارة موسّعة بدعوى الصبغة الاستعجاليّة للأشغال. وتبيّن أنّ هاتين الصفقتين تمّتا بتكليف من وزير البيّة الأسبق وتعلّقت الأولى بأشغال لتهيئة مجرى مياه محاذي لمقرّ "جمعية بسمة" والثانية بإنجاز أشغال لمدّ شبكة ريّ بالمياه وهي أشغال لا تدخل ضمن مهام الديوان.

وتبيّن أنّ إنجاز الصفقات التي أسندت لشركة SGB كان تحت إشراف نفس رئيس المشروع رغم أنّ هذه الصفقات تخصّ مشاريع متزامنة وفي مناطق متباعدة جغرافيا، ولم يؤخذ بعين الاعتبار مقترح لجنة الفرز بتعيين

رئيس مشروع آخر لمتابعة الأشغال في إطار طلب العروض الذي تم إصداره في سنة 2010 والمتعلق بتطهير أحياء بمدينة جمال. كما أتضح أيضا إسناد هذه الشركة قسطين خلافا لمقتضيات كراس الشروط علما بأن نسبة تقدم الإنجاز لم تتجاوز بالنسبة لأحد الأقساط 40 % عند حلول الآجال التعاقدية.

د- منظومة التطهير بمنطقة العطار

في نطاق تدعيم منظومة معالجة المياه المستعملة بتونس الكبرى وتغطية العجز الحاصل في طاقة استيعاب محطات التطهير والرفع في نسبة الربط بشبكة التطهير بتونس الغربية، تمت برجة إنجاز منظومة التطهير بالعطار خلال المخطط العاشر بقيمة تقديرية تناهز 138 م.د تدخل حيز الاستغلال في موفى سنة 2007. وفي هذا الإطار، تم إلى موفى شهر ديسمبر 2012 إبرام 6 صفقات بقيمة 90 م.د من ضمنها 3 صفقات بقيمة 63 م.د. وتعلقت الصفقة الأولى التي تم إبرامها في سنة 2007 بإنجاز محطة التطهير مع مجمع يضم مقاولا تونسيا. وتعلقت الآخرين المبرمتان في سنة 2009 مع نفس المقاول التونسي على التوالي بمدّ القنوات قطر 1200 مم والقنوات قطر 1600 مم.

وخلافا لتأكيد⁽¹⁾ الديوان على قدرة إمكانيات المقاول على إنجاز الصفقات الثلاث رغم أهمية الأشغال وتزامنها، فإن تنفيذ هذه الصفقات شهد صعوبات ترتب عنها تأخير في إنجازها تجاوز سنتين مما حال دون دخول المحطة حيز الاستغلال إلى غاية شهر أفريل 2013. ويذكر أن عرض المقاول بخصوص الصفقة المتعلقة بمدّ القنوات قطر 1200 مم يقل عن الكلفة التقديرية للديوان بحوالي 38 %.

فبالنسبة للصفقة الأولى المتعلقة بإنجاز المحطة والتي من المفترض أن تنتهي أشغالها في موفى شهر أكتوبر 2010، ونظرا للصعوبات المالية التي اعترضت المقاول فقد توقفت الأشغال في شهر أفريل 2011 ولم يتم إنجاز سوى 80 % منها. واثّر ذلك قام الديوان بتوظيف خطايا تأخير لم تحظ بموافقة المقاول. وتم اللجوء إلى الغرفة التجارية العالمية للتحكيم التي لم تبت في هذا الملف إلى غاية شهر فيفري 2013 علما بأن الأشغال لازالت متوقفة إلى غاية شهر أفريل 2013.

⁽¹⁾ حسب ما ورد بالذاكرة الموجهة للجنة العليا للصفقات للردّ على استفسارها عن قدرة هذا المقاول على إنجاز ثلاث صفقات هامة ومزامنة في الآجال.

أمّا بالنسبة للصفقتين الأخريين فقد تبين أن كراس الشروط ينصّ على إجراء تجارب العزل دون تحديد وتيرتها فأنجر عن ذلك القيام بهذه التجارب في مراحل متقدمة من الإنجاز لم تمكن من كشف العيوب في الإبان. ولم يتم إنجاز التجارب بالنسبة لإحدى الصفقتين إلا بعد مدّ حوالي 11 كلم من القنوات من جملة 16 كلم وهو ما ترتب عنه إعادة مدّها من جديد نتيجة ظهور عيوب متعلّقة بالعزل. ولم يتم إجراء التجارب بالنسبة للصفقة الأخرى إلا بعد الإنتهاء من كامل الأشغال ولم تشمل سوى 16 كلم من جملة 25,5 كلم. وقد نتج عن ذلك فسخ الصفقة في سنة 2012 والقيام باستشارتين بقيمة جمالية بلغت 316 أ.د تعلّقت الأولى باستكمال تجارب العزل والثانية بإصلاح الطرقات. وسبق للديوان أن تقدّم في نهاية سنة 2011 بشكاية ضدّ المقاول في افعال وتدليس وثائق قصد الحصول على تسبقات من البنوك بالنسبة للصفقات التي تمّ رهنها. ثمّ تقدّم بشكاية أخرى ضد نفس المقاول في سنة 2012 على إثر تفضّل البنك إلى تدليس الضمانات المالية التي قدّمها المقاول بقيمة 4 م.د بشأن الصفقات الثلاث.

هـ- توسعة محطة التطهير بسوسة الشمالية

أعلن الديوان في ديسمبر 2005 عن طلب عروض دولي مع اقتراح تمويل لإنجاز أشغال توسعة محطة التطهير بسوسة الشمالية بصيغة "مفتاح في اليد" وأرسى الاختيار على مجمع تونسي/نمساوي بقيمة 4,4 م.د وذلك في إطار اتفاقية تمويل ثنائية بين تونس والنمسا أبرمت في شهر مارس 2006. وتمّ إبرام العقد في شهر ماي 2007 بالرغم من أنّ عرض المشارك لم يشمل توفير نسبة 70 % من التجهيزات ذات المنشأ النمساوي كما نصّت عليه الإتفاقية علما بأنّه تمت الإشارة إلى ذلك بتقرير فرز العروض.

وعند الشروع في الأشغال في شهر سبتمبر 2007 تعذّر على المجمع تنفيذ الصفقة بسبب رفض البنك النمساوي تمويل المشروع لتعارضه مع شروط الاتفاقية. وتمّ تعليق الأشغال إلى غاية فيفري 2009 تاريخ مصادقة اللجنة العليا للصفقات على الملحق المبرم بخصوص توفير تجهيزات ذات منشأ نمساوي أي بعد مرور حوالي 18 شهرا من التاريخ المحدّد لانطلاق الأشغال.

وانجرّ عن التّأخير في تنفيذ الصفقة تطبيق خطايا بقيمة 167 أ.د لكامل الصفقة بجزءي الهندسة المدنية وتوفير التجهيزات تمّ التحلي عنها لاحقا بعد مضي 10 أشهر. وتمّ تبرير ذلك بالنسبة للهندسة المدنية على

أساس مؤيدات قدمها الجمع من المعهد الوطني للرصد الجوي في حين أنّ احتساب الخطايا اعتمد على سجلّ حاضرة ممضى من قبل المقاول ومراقب الأشغال والذي لم يُشر إلى صعوبة الإنجاز بسبب الأمطار في الأيام المعنية. وتمّ إلغاء الخطايا المتعلقة باقتناء التجهيزات على أساس قرار بتوقيف الأشغال لمدة 6 أشهر في حين أوجب كراس الشروط احتساب الخطايا على أساس مبلغ الصفقة دون تجزئتها باعتبارها صفقة بصيغة "مفتاح في اليد".

ومن ناحية أخرى، تبين أنّ الديوان أنجز أشغالا خلال الفترة 2008-2009 عوضا عن المقاول تمثلت في عمليات حفر بواسطة جرّافة عملاقة لمدة ناهزت 4 أشهر دون تدوين ذلك في دفتر الحاضرة وإعلام لجنة الصفقات. وعلى إثر تدخل فريق الرقابة قام الديوان في سنة 2012 بفوترة هذه الأشغال بمبلغ 30 أ.د. ويعتبر هذا المبلغ منخفضا مقارنة بما تمّ تقديره من قبل فريق الرقابة (91 أ.د) على أساس ما تحمّله الديوان بشأن أشغال أنجزت بالآلات أقل حجما⁽¹⁾.

و- توسعة محطة التطهير ببنزرت

شهدت محطة التطهير ببنزرت صعوبات في الإستغلال جراء عدم تناسق طاقة مكوناتها وتجاوز استغلالها الطاقة القصوى لمعالجة المياه المستعملة. وتمّ في شهر أكتوبر 2008 إبرام صفقة للترفيغ في طاقة المعالجة بمبلغ جملي ناهز 4,716 م.د على أن تنتهي الأشغال خلال 12 شهرا. وبعد ثلاثة أشهر من انطلاق الأشغال تمّ إيقافها بسبب عدم تطابق نوعية التربة ومنسوب المائدة المائية بموقع المشروع مع المعطيات المذكورة بالدراسات الأولية التي اعتمدت على نتائج دراسة جيوتقنية للموقع منجزة منذ سنة 1992. وباعتبار الكميات الإضافية موضوع الملحق للصفقة الأصلية، يصبح صاحب الصفقة مرتبا ثانيا ويكون بذلك الديوان قد تحمّل كلفة إضافية ناهزت 131 أ.د.

ومن جهة ثانية تمّ التصريح بالقبول الوقي لوحدة التجفيف التي بلغت كلفتها 1,421 م.د دون التحقق الفعلي من بلوغها المؤشر المطلوب المتمثل في نسبة تجفيف تفوق 30% إستنادا إلى تقرير خبير أكد فيه أنّ هذه التجهيزات بإمكانها بلوغ النسبة المطلوبة في صورة توفير حمأة بالمواصفات المبينة في عرض المزود. ومنذ استلام هذه الوحدة لم يشرع الديوان بعد في استغلالها كما حرّمه من الاستفادة من مدّة الضمان المحددة بسنتين بداية من تاريخ الاستلام الوقي ومن التقليل في كميات الحمأة المكدسة بأحواض المحطة.

⁽¹⁾ إذن طلب عدد 13393 لسنة 2008.

ز- إنجاز محطتي التطهير بفرنانة وبومرداس

أُبرم الديوان في سنة 2001 صفقتين لإنجاز محطتين للتطهير بفرنانة وبومرداس بقيمة جمالية بلغت 1,529 م.د بما في ذلك الدراسة والتنفيذ يتم تسلمهما في صيغة "مفتاح في اليد". وخلافا لشروط العقد المبرمين التي تنص على أن أي مبلغ إضافي يحمل على كاهل المقاول تم إبرام ملحقين في سنة 2002 بقيمة جمالية تبلغ 72 أ.د. تعلقا بإدراج أسعار جديدة وبتمديد الآجال التعاقدية.

وبعد سنتين من استلام الأشغال وبدخل من وزير البيئة السابق تم إمضاء ملحقين آخرين بمبلغ جملي قيمته 67 أ.د. تتحمله الديوان بدون موجب. وتم تبرير هذين الملحقين بإضافة محطتين لرفع المياه في حين أن عقدي الصفقتين ينصان على مسؤولية المقاول في إيصال المياه إلى المحطة علما بأن اللجنة الداخلية للصفقات صادقت على هذين الملحقين بعد سنتين من الاستلام الوفي خلافا للفصل 85 من الأمر المنظم للصفقات العمومية الذي يوجب عرض الملاحق قبل التنفيذ.

ح - مشروع تطهير مدن بني حسان وطوزة ومنزل فارسي

اقتنى الديوان في سنة 2002 قطعتي أرض بمبلغ 42 أ.د. لإنجاز مشروع تطهير مدن بني حسان وطوزة ومنزل فارسي. وبعد الحصول على التراخيص اللازمة وإنجاز الدراسات البيئية والفنية وشروع المقاول في إنجاز الأشغال طالبت بلدية المكنين بتغيير الموقع.

وبالرغم من تأكيد ممثلي الديوان بأن هذا الموقع هو الأفضل فنيا فقد تم التخلي عنه مما انجر عنه تبعات مالية وبيئية واضطرابات في تنفيذ برامج الديوان الذي إلتجأ إلى اقتناء قطعة أرض أخرى بمبلغ 155 أ.د. كما تتحمل الديوان كلفة إعادة تركيز الحاضرة بالموقع الجديد بمبلغ 44 أ.د. واضطر الديوان كذلك إلى إرجاء تركيز بعض المعدات بمحطات الضخ تطلب إنجازها لاحقا كلفة إضافية ناهزت 118 أ.د. كما اضطر الديوان إلى التخلي عن إنجاز محطة ضخ تتعلق بتحويل المياه المستعملة لمدينة منزل فارسي التي حرمت من الربط بشبكات المياه المعالجة علما بأن هذا المشروع قد شهد تأخيرا ناهز 5 سنوات.

ط- تدخل رئيس الجمهورية السابق في مهام اللجنة العليا للصفقات

خلافًا للقواعد المنظمة للصفقات العمومية تم عرض ملفات الفرز لبعض طلبات العروض الحالية على اللجنة العليا للصفقات على أنظار رئاسة الجمهورية السابقة. وانجر عن ذلك أحيانًا تغيير في ترتيب العروض أو اعتبار بعض طلبات العروض غير مثمرة وإعادة إجراءاتها من جديد مما حمل الديوان تكاليف إضافية علاوة على تسجيل تأخير هام في تنفيذ عدد من المشاريع.

وفي هذا السياق، أعلن الديوان في سنتي 2002 و2003 عن ثلاث طلبات عروض دولية لإنجاز محطات تطهير بمدن القيروان والنفیضة-هرقلة ومنزل تيم. واقترح الديوان إثر فرز العروض اختيار الشركة التي قدمت العرض الأقل سعرًا بقيمة على التوالي 10,107 م.د. و7,938 م.د. و5,438 م.د. وحظي هذا الاقتراح بموافقة اللجنة العليا للصفقات. وتعليمات من رئيس الجمهورية السابق المضمنة بالمذكرة المؤرخة في 27 جوان 2005 وبعد مرور سنة "تقرر" الاختصار على إسناد صفقة محطة التطهير بالقيروان إلى الشركة المعنية وذلك إثر تلويح الممول بإلغاء التمويل المخصص لإنجاز هذه المحطة بسبب انتهاء صلاحية اتفاقية القرض في حين لم يتخذ أي قرار بخصوص محطتي النفیضة-هرقلة ومنزل تيم.

وإزاء هذه الوضعية أرجأ الديوان الإعلان عن طلبتي العروض بالنسبة للمحطتين المذكورتين إلى حين إيجاد مصادر تمويل جديدة. ولم يتم إنجاز محطة النفیضة-هرقلة إلا في سنة 2012 أي بتأخير مجاوي 8 سنوات وبفارق في الكلفة ناهز 13 م.د. كما تم الشروع في إنجاز محطة منزل تيم في سنة 2013 أي بتأخير ناهز 14 سنة وبكلفة إضافية مجاوي 6 م.د. وترتب عن التأخير في إنجاز المحطتين المذكورتين تأخير في استغلال شبكات تحويل المياه المستعملة إلى هاتين المحطتين المنجزتين خلال سنتي 2004 و2005 بكلفة 6,4 م.د. وقد أثرت هذه الوضعية سلبًا على طاقة الديوان على معالجة المياه المستعملة وعلى جودة الخدمات المسداة إلى حرفائه علاوة على إلقاء المياه المستعملة مباشرة بالحيط البيئي.

وفي إطار طلب العروض الصادر في سنة 2008 والمتعلق بالتزود بالقنوات، وافقت اللجنة العليا للصفقات في مرحلة أولى على اقتراح الديوان المتمثل في إسناد القسط المتعلق بالتزود بالقنوات من مادة PRV إلى المشارك الإسباني صاحب العرض الأقل سعرًا بقيمة 5,463 م.د. إلا أنه وتعليمات من رئيس الجمهورية "تقرر"

اعتبار هذا القسط غير مثمر والقيام باستشارة مالية مباشرة لدى عدد من المصنعين بتعلة محدودية المنافسة وارتفاع الأسعار في حين أن العرض المالي للمشاركة الإسباني يقل عن تقديرات الديوان بنسبة 8 %.

ونتيجة لذلك قام الديوان باستشارة أسفرت عن إبرام صفقة بقيمة 3,517 م.د مع مزود تركي، تمسك عند التنفيذ بتسليم القنوات بالميناء خلافا لما نصّ عليه كراس الشروط الذي يوجب تسليمها بمستودع الشرقية. وقد ترتب عن ذلك فسخ العقد وإعادة طلب العروض الذي أسفر عن اختيار عرض بمبلغ 5,6 م.د يفوق عرض المشارك الإسباني بما يناهز 137 أ.د. كما ترتب عن ذلك تأخير في الإنجاز فاق 3 سنوات ولجوء الديوان إلى تعويض كميات من هذه القنوات بأخرى متوفرة بمخازنه بقيمة 379 أ.د وبنوعية أقل جودة.

وكذلك كان الشأن بالنسبة إلى القسط الثاني من طلب العروض الصادر في سنة 2004 والمتعلق بأشغال تمديد وتهذيب شبكة التطهير بمدن سوسة وحمام سوسة والقلعة الكبرى. فخلافا لاقتراح الديوان واللجنة العليا للصفقات المتمثل في مناقشة العرض الوحيد نحو التخفيض أعطت رئاسة الجمهورية تعليماتها لاعتبار القسط غير مثمر وإعادة طلب العروض وفق ما ورد بالمذكرة الموجهة إلى الكاتب العام للحكومة بتاريخ 8 أكتوبر 2005. وترتب عن إعادة نشر طلب العروض في سنة 2008 تزامن الأشغال المزمع إنجازها بشارع الحبيب بورقيبة بمدينة سوسة مع الموسم السياحي مما حدا بالبلدية إلى إيقاف هذه الأشغال والاكتفاء بإنجاز 80 % منها علاوة على التأخير المسجل في الإنجاز بحوالي 4 سنوات.

وعرف طلبا العروض المتعلقان على التوالي باستغلال منشآت للتطهير بولايات قابس وقفصة وتوزر نفس الوضعية. وقد وافقت اللجنة العليا للصفقات في أوت 2009 على اقتراح الديوان بإسناد الصفقتين إلى صاحب العرض الأقل ثمنا. إلا أنه بتعليمات من رئاسة الجمهورية في أكتوبر 2009 تم الإعلان عن أن طلب العروض غير مثيرين "الضعف المنافسة" والقيام باستشارة موسعة للمؤسسات الوطنية والتنمية للقطاع وتوسيع موضوع هذه الاستشارة لتضم استغلال منشآت تطهير بولايي باجة وجندوبة بعد أن اعتبر طلب العروض في شأنهما غير مثمر. واستغرقت إجراءات إعداد هذه الاستشارة قرابة ثلاث سنوات ليتم إلغاؤها من طرف اللجنة العليا للصفقات في أوت 2011 لعدم أهليتها للنظر في هذا الملف باعتبار تصنيفه كزمنة.

IV- الشراءات والأشغال عن طريق الاستشارات

يقوم الديوان باقتناء مواد وخدمات عن طريق أذن طلب في حدود 11 م.د في السنة. وتبين من خلال فحص عينة شملت 150 إذن طلب خلال الفترة 2007-2011 نقائص أضرت بمصالح الديوان وتعلقت أساسا بشراءات منجزة بالمديرية الجهوية للوسط وبأشغال أنجزت بتعليمات من وزير البيئة الأسبق وبإنجاز أشغال لفائدة الرئيس الأسبق.

أ- شراءات منجزة بالمديرية الجهوية للوسط

تمّ في مجال الشراءات الوقوف على تجاوزات للإجراءات المعمول بها مع بعض الشركات بلغ رقم معاملاتها مع الديوان خلال الفترة 2000-2011 ما يناهز 3,938 م.د والتي انتفعت بالقسط الأكبر من الطلبات المتعلقة بتهيئة المناطق الخضراء وبردم وتخفيف الحماة وبجهر الأحواض وباقتناء مواد معالجة الروائح والحماة. ويتمّ في أغلب الأحيان إستشارة ثلاث شركات من ضمن هذه المجموعة رغم أنّ موضوع الطلبيات يعتبر عاديا وأنّ الأنشطة المذكورة تتعاطاها العديد من المؤسسات الإقتصادية إلى جانب الباعثين لمشاريع في إطار الاتفاقيات المبرمة مع الديوان ضمن الآلية⁽¹⁾.

واتضح أن الظروف المتضمنة لبعض العروض لهذه الشركات قد وردت بخصوص 12 إذن طلب في نفس اليوم تحت أرقام متتالية بمكتب الضبط علاوة على أن بعضها يحمل نفس الخط وهو ما يرجح فرضية صدورهما عن نفس المصدر.

ولم تتضمن العديد من الملفات محاضر استلام الأشغال مرفوقة بجداول الإنجاز إذ يتمّ خلاص الفواتير المتعلقة بها بعد التأشير عليها بعبارة "أشغال منجزة" من قبل رئيس المديرية. ولم تتضمن بعض محاضر استلام الأشغال توقيع رؤساء المحطات أو من ينوبهم بل تؤشّر من قبل رئيس المديرية خلافا لما هو معمول به في بقية المديريات. ولا تسمح هذه الوضعيّة بالتأكد من الاستلام الفعلي للأشغال ومطابقتها لموضوع الاستشارة.

⁽¹⁾ آلية محدثة ضمن تدخلات الصندوق الوطني للتشغيل 21-21 لإنجاز بعض الخدمات لفائدة هياكل عمومية بموجب اتفاقيات تبرم في الغرض مع باعثين بتمويل مشترك بين الديوان والصندوق الوطني للتشغيل.

وتمّ في سنة 2009 إصدار إذن طلب بقيمة 97 أ.د. تعلق بأشغال صيانة المساحات الخضراء بمحطات التطهير لفائدة إحدى المؤسسات المذكورة.

وخلافا لما نصّت عليه الإستشارة بخلاص المزود عند انتهاء كامل الأشغال، فقد تولّى الديوان خلاص جزء هامّ من هذه الأشغال بقيمة 74 أ.د. بعد 21 يوما من تسليم إذن الطلب للمزود وقبل حوالي 5 أشهر ونصف من تاريخ انتهاء الأشغال المحدّد بستة أشهر دون التأكّد من الإنجاز الفعلي للأشغال وذلك في غياب جدول إنجاز ومحضر استلام.

ومن ناحية أخرى، صادق مجلس إدارة الديوان على قائمة الأشغال والخدمات والمواد التي يمكن التزوّد بها بأذن طلب عوضا عن إبرام صفقة والتي لا تتجاوز قيمتها 100 أ.د. غير أنه تبين أنّ مديرية الوسط قامت بمقتضى أذن طلب بأشغال غير مدرجة بالقائمة المذكورة تعلق بردم الحماة ونقلها وتخفيفها وتعبيد طرقات وإصلاحها. فبخصوص رفع الحماة وردمها وخلافا لما يقوم به الديوان غالبا من تكليف مؤسسات صغرى بهذه الأشغال في إطار الآلية 41، قامت مديرية الوسط خلال الفترة 2008-2011 بإنجاز هذه الأشغال وفق 6 أذن طلب بقيمة جمليّة بلغت 528 أ.د. من ضمنها أشغال تعلّقت بردم الحماة بمبلغ 163 أ.د. أسندت إلى إحدى الشركات المذكورة بالتفاوض المباشر دون احترام الترتيب المنظمة للصفقات العموميّة.

وتمّ إسناد 5 أذن طلب خلال الفترة 2007-2010 تعلق بأشغال تخفيف الحماة بمبلغ جملي قدره 478 أ.د. لفائدة إحدى المؤسسات المذكورة⁽¹⁾ تنشط في مجال الدراسات والتي يملكها أحد المقربين من وزير البيئة السابق. وقد تمّ ذلك إثر القيام باستشارة شكلية لدى شركتين على ملك نفس الشخص المذكور و3 شركات أخرى غير معنية بنشاط تخفيف الحماة. وتعتبر هذه العملية توجيهها واضحا للطلبات نحو مؤسسة بعينها خلافا لأحكام النصوص المنظمة للصفقات العمومية.

وكان ذلك شأن إذن الطلب الصادر في سنة 2007 بمبلغ 95 أ.د. تعلق بكراء وحدة ميكانيكية لتخفيف الحماة لم يحظ بمصادقة إدارة المتابعة والتنسيق بالديوان ليتجاوز قيمته السقف المحدّد للخدمات (30 أ.د.). وإزاء هذه الوضعيّة وبهدف الحصول على المصادقة على إذن الطلب المذكور، تولّت مديرية الوسط

⁽¹⁾ Tassilis Env

إعادة الإستشارة مع تغيير موضوعها من كراء آلة تجفيف إلى أشغال جهر وتجفيف باعتبار أن هذه الأشغال مدرجة ضمن القائمة المصادق عليها من قبل مجلس الإدارة علما وأن هذا التحويل لم يمس طبيعة الأشغال. وقد أفضت عملية الفرز إلى إسناد هذه الطلبية إلى نفس المزود وبنفس الأثمان. ويستنتج مما سبق قيام الديوان بتوجيه هذه الطلبية إلى شركة بعينها خلافا للتراتب الجاري بها العمل في مجال الصفقات العمومية.

وفيما يتعلق بالطلب الصادر في سنة 2010 بقيمة 99 أ.د، تبين أن المزود تسلّم الإذن بعد شهرين ونصف من المصادقة عليه إضافة إلى تسجيل تأخير هام في الإنجاز بسبعة أشهر وهو ما لا يتماشى مع الحاجة الملحة للحدّ من الروائح المنبعثة من الحماة علما بأن محضر الإستلام غير مؤرخ مما لا يمكن من التأكّد من الإنجاز الفعلي للأشغال.

وبخصوص تعبيد الطرقات وإصلاحها تمّ إصدار إذني طلب في سنتي 2008 و2009 بمبلغ جملي قدره 143 أ.د وذلك دون الدعوة إلى المنافسة علاوة على أنه لم يتمّ الحصول على موافقة اللجنة الداخلية للصفقات وعلى الترخيص من سلطة الإشراف لإبرام صفقة بالنسبة إلى إذن الطلب بمبلغ 93 أ.د. وتمّ كذلك في سنة 2010 إصدار إذن طلب بمبلغ 76 أ.د دون القيام بطلب عروض وفقا للإطار القانوني المنظم للصفقات العمومية.

ب- أشغال أنجزت بتعليمات من الوزير الأسبق للبيئة

قام الديوان خلال الفترة 2007-2010 بإنجاز أشغال وخدمات لا تدخل ضمن مهامه بقيمة 1,831 م.د وفق أذون طلب على حسابه أو بتمويل من وزارة البيئة. وتمت هذه الأشغال بتعليمات من الوزير الأسبق للبيئة وأسندت إلى عدد من الشركات المقربة منه على إثر استشارات شكلية تمت بوزارة البيئة أو بالديوان دون إصدار طلبات عروض في شأنها. وتلجأ الوزارة إلى مثل هذا التمشي لتفادي الإجراءات التي توجبها مجلة المحاسبة العمومية وبالتالي إخضاع هذه الطلبات إلى إجراءات أكثر مرونة ومعمول بها لدى الديوان كغياب تأشيرة مراقب المصاريف العمومية وتحديد سقف أعلى للصفقات العمومية. من ذلك أن الديوان قام خلال الفترة 2008-2010 بعد استشارة عدد محدود من الشركات بإصدار 12 إذن طلب بقيمة جمالية ناهزت 745 أ.د تعلقت بتهيئة المساحات الخضراء وتركيز شبكات ري بولاية سوسة وأريانة ومنتزه حمادة دويك ومنتزه ميانة.

وتمّ في سنة 2009 إصدار إذن طلب بقيمة 50 أ.د. تعلق بتوفير وتركيب مادة "Autobloquant" بمركز معالجة النفايات الخطرة بجرادو لدى إحدى الشركات الراجعة ملكيتها إلى "ح.و" على إثر استشارة تمّ القيام بها لدى قائمة شركات ضبطتها وزارة البيئة. كما تمّ في سنة 2010 إنجاز أشغال تبليط مركز تشمين النفايات بسوق الحملة بقيمة 96 أ.د. لم يدخل بعد حيز الاستغلال.

وقام الديوان خلال الفترة 2006-2011 بعدة شراعات لدى شركات "ب أ" بلغت قيمتها 317 أ.د. بناء على استشارات اقتصرت غالبا على هذه الشركات وتمت الشراعات المنجزة لدى إحداها بتعليمات من وزير البيئة الأسبق ودون اللجوء إلى المنافسة. ويذكر من ذلك، إنجاز شريط وثائقي حول معالجة المياه في سنة 2008 بقيمة 43 أ.د. لدى إحدى هذه الشركات واقتناء آلة ملتميديا ومجسم لكوكب الأرض بقيمة جمالية ناهزت 56 أ.د. بمناسبة الحملة الانتخابية الرئاسية لسنة 2009 وإنجاز صورة عملاقة للرئيس الأسبق بقيمة 28 أ.د. في سنة 2010. كما تمّ في سنة 2007 إبرام اتفاقية لإنجاز أشغال بمنزلة سكرة تعلقت بصيانة المضخات وتركيز تجهيزات لتصفية المياه بقيمة 71 أ.د. وكذلك كان الشأن بالنسبة إلى إذن الطلب الصادر في سنة 2008 بقيمة 28 أ.د. لإنجاز أشغال تصميم وطباعة وتركيز لوحات بيانية بمحيط المنتزه المذكور والمكبة الرقمية للأطفال حيث تمت استشارة أربع شركات من بينها ثلاث شركات على ملك "ب.أ".

وعلى صعيد آخر، تمّ في سنة 2009 تهيئة الطريق السريعة حلق الوادي-الكرم بتمويل من الوزارة المكلفة بالبيئة بكلفة ناهزت 261 أ.د. وبتعليمات من وزير البيئة الأسبق وخلافا لمقتضيات الأمر المنظم للصفقات العمومية، تمت تجزئة هذه الأشغال وفق 4 أذون طلب عوضا عن القيام بصفقة في الغرض علما بأن قائمة المزودين الذين تمت استشارتهم قد تمّ تحديدها من طرف الوزارة المكلفة بالبيئة.

وطبقا لاتفاقية مبرمة مع سلطة الإشراف في إطار الإعداد للملتقى الإسلامي لوزراء البيئة في سنة 2010 قام الديوان بإصدار 21 إذن طلب بقيمة 160 أ.د. على سبيل التسوية بناءً على فواتير مقدّمة من سلطة الإشراف.

ج- أشغال لفائدة رئيس الجمهورية الأسبق

تولى الديوان خلال الفترة 2007-2010 بتعليمات من وزير البيئة آنذاك إنجاز أشغال دون وجه حق بقيمة 766 أ.د. لفائدة الرئيس الأسبق وعائلته وفق أذون طلب أسندت إلى مزودين معيّنين على غرار "قرطاج

للأشغال". وتمثلت الأشغال المنجزة في رفع أتربة وفواصل البناء بمقر إقامة الرئيس الأسبق بمرناق المنجزة في سنة 2007 وفق إذن طلب مسند لشركة "قرطاج للأشغال". وقد تحمل الديوان كلفة هذه الأشغال (23 أ.د.) مناصفة مع وكالة التصرف في النفايات. كما قام الديوان في نفس السنة بتكليف نفس الشركة عن طريق التفاوض المباشر بإنجاز أشغال تجديد شبكة التطهير بمنطقة سيدي الظريف وتصريف مياه الأمطار بمقر إقامة الرئيس الأسبق بمرناق بقيمة 41 أ.د. وأوكل إلى نفس الشركة في سنة 2008 إنجاز أشغال تهيئة طرقات بالقصر الرئاسي بمرناق بقيمة 49 أ.د. وتم القيام بإجراءات المنافسة بصفة شكلية على سبيل التسوية.

وقام الديوان أيضا في سنة 2009 بإنجاز أشغال زراعة عشب ونباتات زينة بالإقامة الخاصة بعائلة الرئيس الأسبق بمارينا الحمامات وعلى الطريق الحزامية بنفس المنطقة بقيمة 126 أ.د. كما تكفل في نفس السنة باقتناء وتركيب تجهيزات تصفية المياه الجوفية بقيمة 61 أ.د. بالمدرسة الدولية بقرطاج الراجعة لزوجة الرئيس الأسبق علاوة على إنجاز شبكة ري بقصر خليج الملائكة بقيمة 164 أ.د.

وأوكل الديوان في سنة 2010 إلى الشركة العامة للأشغال إثر اختيارها من قبل وزارة البيئة، إنجاز أشغال تركيز سياج حديدي على طول الغابة الحضرية بقمرت الحاذية لمقر جمعية "بسمة" بقيمة 67 أ.د. بناء على استشارة شكلية قامت بها وزارة البيئة واقتصرت على 3 شركات ترجع ملكية اثنتين منها إلى شخص واحد. ولئن تم تبرير إنجاز هذا السياج بضرورة حماية قنال تصريف مياه الأمطار الحاذي لمقر الجمعية إلا أن الهدف الحقيقي يتمثل في اقتطاع جزء من غابة قمرت وضمها لجمعية "بسمة" مثلما تم الوقوف عليه من خلال زيارة ميدانية قام بها فريق الرقابة. وقامت الشركة العامة للأشغال في سنة 2010 بإنجاز مأوى سيارات بقيمة 90 أ.د. لفائدة المدرسة الدولية بقرطاج والتي تعود ملكيتها لزوجة الرئيس الأسبق وتم اختيار هذه الشركة على ضوء استشارة قامت بها الوزارة المكلفة بالبيئة.

V - تقنية المعلومات وأوجه أخرى من التصرف

أ - تقنية المعلومات

تؤمن وحدة تقنية المعلومات خدمات هامة لأغلب أنشطة الديوان الإدارية والفنية من خلال تطوير واستغلال أنظمة عديدة مكنت من دعم القيمة المضافة لهذه الأنشطة. إلا أن عدة مجالات ما زالت تحتاج إلى التحسين وتخصّ تنفيذ المخطط الإداري للإعلامية والاستغلال والسلامة المعلوماتية.

1- تنفيذ المخطط الإداري للإعلامية

أعدّ الديوان في سنة 2005 مخططاً إدارياً للإعلامية يحتوي على 28 مشروعاً بكلفة جمالية ناهزت 4,7 م.د. و يمتدّ إنجازها إلى موفى سنة 2008. غير أنّ تنفيذ هذا المخطط شهد عدّة صعوبات ترتّب عنها تأخير في تركيز وتطوير عدّة تطبيقات تراوح بين سنتين و7 سنوات. كما لم تدخل بعض التطبيقات الأخرى حيز الإستغلال إلى موفى 2012 على غرار تطبيقاتية التصرف في المحاسبة والمالية وتطبيقية التصرف في المشاريع وميزانيات الإستثمار وذلك بالرغم من إحداث الديوان في سنة 2003 للجنة تعنى بأنظمة المعلومات كان يفترض أن تسهر على حسن تنفيذ هذا المخطط.

فقد تبين في خصوص تطبيقية التصرف في المشاريع وميزانيات الاستثمار التي يتواصل إنجازها منذ سنة 2004 محدودية التنسيق بين مختلف المتدخلين لضمان استعمالها. وتبعاً لذلك يواصل المتدخلون الإعتماد على تطبيقات محدودة أو مكتبية أو يدوية للقيام بمهامهم مثل احتساب خطايا التأخير واحتساب مبلغ مراجعة أسعار الصفقات ومتابعة تنفيذ الصفقات مما لا يسمح بتقادي ازدواجية مسك السجلات ومتابعة جميع مراحل تنفيذ المشاريع من البرمجة إلى خلاص الكشوفات.

كما تتضمن بعض التطبيقات ثغرات يمكن أن تحول دون التفتّن إلى تجاوزات محتملة كان بالإمكان تلافيها من خلال تجسيم المخطط الإداري للإعلامية في الجانب المتعلق بتأمين مصداقية المعطيات. من ذلك تسمح تطبيقية التصرف في الموارد البشرية بقبول تاريخ انتداب يتعدى أو يسبق التاريخ الجاري بفترة تفوق السنة وتسجيل معطيات تخص منتدب تجاوز سن التقاعد وكذلك بقبول نفس رقم الحساب البنكي لأكثر من شخص. وكذلك هو الشأن بالنسبة إلى تطبيقية التصرف في الحرفاء التي لا تتضمن شمولية عملية الفوترة في غياب ضبط لقائمة الحرفاء الذين لم يتم إصدار فواتير في شأنهم مقارنة بالفترة التي سبقتها علاوة على افتقارها لآلية للتثبت من صحة رمز صنف الحريف. وفي هذا السياق تم خلال الفترة الممتدة من ديسمبر 2009 إلى أوت 2010 الإنقطاع عن إصدار الفواتير لفائدة ما يزيد عن 2195 مشتركاً من صنف الإستهلاك غير المنزلي تخلّد بذمتهم 32 أ.د بعنوان تسهيلات في دفع معالم الربط بالشبكة.

وبالإضافة إلى ذلك، لا تتيح تطبيقه الحرفاء التثبيت بصفة آلية من أن الفوترة قد أخذت بعين الاعتبار تغيير رمز المشترك وهو ما تمت معانيته في شهر ماي 2012 بالنسبة إلى 5351 مشتركاً تم إصدار جذاذات تغيير رمز الفوترة في شأنهم خلال الفترة الممتدة من أكتوبر 2010 إلى نوفمبر 2011 ولم يتم إدراجها في الإبان بالتطبيق مما لم يسمح بتوظيف المعاليم المستوجبة.

2- الإستغلال والسلامة المعلوماتية

يفتقر الديوان إلى نظام مساعدة يمكن من تقبل شكاوى المستعملين من الأعوان وتصنيفها حسب أهميتها لتحديد أولويات التدخل ومتابعة سرعة إنجازها. كما لا يتم مسك إحصائيات حول صنف الأعطاب وأسبابها لاتخاذ الإجراءات الوقائية اللازمة علله الديوان بالنقص في الإمكانيات المادية والبشرية.

وتبين من فحص أنظمة إدارة قواعد البيانات لبعض التطبيقات وجود نقائص من شأنها أن تحد من أدائها. من ذلك تم توزيع بعض جداول المعطيات على عدد كبير من مواقع التخزين تعدى بعضها 50 موقعا مما من شأنه أن يقلص من سرعة تنفيذ الأوامر وتداول المعطيات.

ومن ناحية أخرى، لم يتم بعد الشروع في استغلال بعض التطبيقات على غرار التصرف في شكاوى المشتركين أو يتم استغلالها بصفة محدودة وذلك بالرغم من تركيزها منذ سنة 2009. ويذكر على سبيل المثال تطبيقه التصرف في الإستغلال بالدوائر التي تمكن من متابعة حضور العملة وتوزيع حضورهم على الأشغال المنجزة في مستوى الدوائر ومن متابعة أذون الأشغال المتعلقة بالجهر والتسريح. وكذلك كان الشأن بالنسبة إلى تطبيقه التصرف في محطات التطهير التي تمكن من متابعة مؤشرات عمليات التطهير إضافة إلى الجوانب المتعلقة بالعملة وأشغال الصيانة حيث تبين عدم استخدامها بالنسبة إلى 54 محطة من جملة 90 محطة مدرجة بقاعدة البيانات.

وعلى صعيد آخر، خضع الديوان خلال سنة 2011 إلى مهمة رقابية حول السلامة المعلوماتية. وتبين أنه لم يتم القيام بأغلب الإجراءات المبرمجة لسنة 2012 أو تم الشروع في البعض الآخر منها على غرار إحداث وحدة للسلامة المعلوماتية وضبط وتصنيف المخاطر التي تعترض الأنظمة المعلوماتية.

ولا يتم دائما تعيين مسؤول مهني على كل تطبيق يشرف على متابعتها وتقييمها ومنح تراخيص الإستعمال والقيام بعمليات المراقبة اللازمة لضمان صحة المعطيات. كما تبين الاحتفاظ بالنسخ الأصلية لبرامج التطبيقات لدى المسؤول عن إدارة قواعد البيانات في حين كان من المفترض حصوله على النسخ التنفيذية فحسب لتفادي أي تغيير غير مرخص فيه. ولا يغطي نظام الحماية من الفيروسات سوى 400 جهاز من ضمن 900 جهاز مستغل حاليا. كما لا يسمح النظام المركز بتفادي المخاطر المتأينة من استعمال الأقراص المحمولة.

ولم يضمن غياب إجراءات تتعلق بإدارة تراخيص استعمال التطبيقات منح حقوق الإستعمال حسب حاجيات الوظيفة فضلا عن عدم إلغاء حق الإستعمال في صورة تغيير وظيفة المستعمل أو مغادرته المؤسسة. من ذلك ما تمت ملاحظته بالنسبة إلى تطبيقية التصرف في الشراءات في خصوص موظف توفي منذ سنة 2008، وتطبيقية التصرف في المشتركين حيث لم يقع إلغاء 31 حسابا لأعوان غادروا الديوان أو تمت نقلتهم لإدارات ليست لها علاقة بالتصرف في المشتركين. وكذلك كان الشأن بالنسبة لمستعملين تمت نقلتهم إلى إدارات ليست لها علاقة بنشاط الشراءات والمخزون إلا أنهم حافظوا على حق استخدام تلك التطبيقات.

ب- أوجه أخرى من التصرف

مكنت الأعمال الرقابية التي شملت التصرف في الأعوان وجانبنا من الأعباء من الوقوف على عدد من الملاحظات تعلقت أساسا بعدم احترام النصوص القانونية ذات الصلة ومنح بعض الامتيازات غير المبررة.

1- التصرف في الأعوان

قام الديوان في 2 أوت 2010 بإسناد خطة رئيس دائرة بالمديرية الجهوية لتونس الكبرى لعون دون احترام مقتضيات الأمر عدد 952 لسنة 2004⁽¹⁾ حيث انتفع بهذه الخطة بعد حوالي سنتين وثلاثة أشهر من ترقيته إلى خطة رئيس مصلحة في شهر أفريل 2008 في حين يقتضي الأمر المذكور بأن لا تقل هذه الأقدمية عن ست سنوات. كما تبين أن المستوى التعليمي لهذا العون المتحصل على شهادة تقني اختصاص أشغال عمومية لا تحوّل له الإرتقاء إلى هذه الوظيفة التي لا تسند إلا لأعوان التسيير المتحصلين على شهادة ختم سنتين أو ثلاث

⁽¹⁾ المؤرخ في 13 أفريل 2004 والمتعلق بضبط شروط التسمية في الخطط الوظيفية وشروط الإعفاء منها بالديوان الوطني للتطهير.

سنوات من التعليم العالي علما بأن الترقية التي تحصل عليها هذا العون تمت بتعليمات من الوزير المكلف بالبيئة الأسبق.

وانتفع عونان بمخطة رئيس مديرية ابتداء على التوالي من سنة 2000 و2008 خلال فترة إلحاقهما أو وضعهما على الذمة خلافا لمكتوب الوزير الأول عدد 3/792 المؤرخ في 20 ديسمبر 1998 الذي يمنع تسمية الأعوان غير المباشرين بمؤسساتهم الأصلية في خطط وظيفية.

وقام الديوان في سنة 2005 بإعادة إدماج عون بتعليمات من الوزير المكلف بالبيئة آنذاك بالرغم من إداته بحكم جزائي جراء اختلاسه لصكوك راجعة للديوان. ويعتبر هذا الإجراء مخالفا لأحكام الفصل 61 من النظام الأساسي لأعوان الديوان الذي ينص على أن إعادة إدماج أي عون تعلقت به أحكام قضائية لا يمكنه أن يتم إلا خلال السنة التي تلي استرداده لحقوقه.

ومن ناحية أخرى، يتمتع أعوان الديوان⁽¹⁾ بمنح الخضوع لمتطلبات الخدمة ومنها منحة الوضع تحت الطلب البالغة 15 % من الأجر الأساسي بالنسبة للأعوان المسخرين بصفة مباشرة و10 % بالنسبة للأعوان المسخرين عند الإقتضاء. وتم سحب هذه المنحة وخاصة منها تلك المتعلقة بالأعوان المسخرين بصفة مباشرة على عدة أعوان يضطلعون بمهام إدارية ليس لها علاقة بتأمين استمرارية المرفق العام. كما تم أيضا تمتيع بعض الأعوان الملحقين أو الموضوعين تحت ذمة هيئات أخرى بهذه المنحة.

ولئن خولت المذكرة المؤرخة في فيفري 1999 والمتعلقة بشروط إسناد هذه المنحة للإدارة العامة سحب هذه المنحة على عدد من المسؤولين خارج القائمة المحددة حسب خصوصيات مهامهم فإن ذلك لا يجب أن يتناقض مع الغاية التي أحدثت من أجلها وهي تأمين استمرارية المرفق العمومي. وقد قام فريق الرقابة بضبط قائمة في الأعوان الذين تم تسخيرهم بصفة مباشرة دون أن يتبين ما يفيد علاقة مهامهم بمتطلبات تأمين استمرارية الخدمة بالديوان انجر عنها تحمّل أعباء بلغ مجموعها للفترة 2009-2011 حوالي 234 أ.د.

⁽¹⁾ حسب ما جاء بالفصل 111 من النظام الأساسي الصادر في سنة 1999 المصادق عليه بالأمر عدد 1887 لسنة 1999 المؤرخ في 30 أوت 1999.

وفيما يتعلق بالأعوان المسخرين عند الاقتضاء، تبين من خلال فحص قاعدة البيانات المتعلقة بالتأجير لفترة 2009-2011 أن 63 عوناً تمتعوا بمبلغ 42,652 أ.د بعنوان هذه المنحة دون أن يقوموا بأي تدخل خلال كامل هذه الفترة. ويستنتج من ذلك أن إسناد هذه المنحة لا يخضع دائماً إلى متطلبات الخدمة ويمكن اعتبارها كعنصر قار من عناصر التأجير وهو ما يستدعي مزيد التحري في إسنادها وفق تحديد دقيق لحاجيات ومتطلبات الخدمة اللازمة لتأمين استمرارية المرفق العام.

وفي نفس الإطار، تحمّل الديوان أعباء اتصالات هاتفية لفائدة عون ملحق لدى الوزارة المكلفة بالبيئة منذ سنة 2000 علماً بأن مقرر الإلحاق نصّ على أن مرتّب المعني بالأمر يحمل على ميزانية الوزارة المعنية. وبلغت جملة هذه الأعباء بالنسبة للفترة 2009-2011 ما قيمته 2,180 أ.د. كما تحمّل الديوان تكاليف اتصالات لفائدة إطار بوزارة البيئة والتنمية المستدامة وذلك بقيمة 869 د بالنسبة لسنتي 2009 و2010.

وفيما يخص متابعة حضور الأعوان، لا يتمّ دائماً اتخاذ الإجراءات التأديبية اللازمة عند حدوث تجاوزات. وقد تمت معاناة حالتين تتعلقان بإطارين بلغ عدد الغيابات غير المبررة لأحدهما 36 يوماً. كما أن الإطار الثاني الذي يتمتع بمحطة رئيس مديرية مركزية دون التنصيب عليها بالهيكل التنظيمي لم يقيم بعملية التقيط منذ سنة 2009 باستثناء الجذاذات الشهرية للفترة من شهر ماي إلى شهر سبتمبر 2012.

وخلافاً للحالات المتعلقة بوضعيات أعوان الديوان القارين وهي حسب ما جاء بالفصل 84 من القانون الأساسي المباشرة والإلحاق وعدم المباشرة والوضع تحت السلاح، تحمّل الديوان أعباء تأجير بما فيها الإمتيازات العينية لأعوان وضعوا على ذمة هيئات أخرى بلغ عددهم في ماي 2011 ما مجموعه 15 عوناً من بينهم 10 أعوان وضعوا على ذمة الوزارة المكلفة بالبيئة و5 أعوان على ذمة اللجنة الوطنية لنظافة المحيط وجمالية البيئة وعون على ذمة التجمع الدستوري الديمقراطي المنحل. وبالرجوع إلى ملفات هؤلاء الأعوان تبين أنها لا تتضمن قرارات في الغرض تنصّ على تواريخ التحاقهم بالهيئات المعنية أو رجوعهم إلى الديوان. وبلغت جملة الأعباء التي تحمّلها الديوان إلى موفى سنة 2012 ما قيمته 2,064 م.د.

2- تحمّل أعباء أخرى

أسند الديوان منحاً وهبات لفائدة التجمع الدستوري الديمقراطي المنحل بلغ مجموعها خلال فترة 2006-2010 حوالي 74 أ.د. كما قام الديوان خلال نفس الفترة بتحمّل نفقات تظاهرات تمت بمناسبة

الاحتفالات بذكرى 7 نوفمبر 1987 وحملة الانتخابات الرئاسية لسنة 2009 وذلك بمبلغ 122 أ.د. وكان لبعض الجمعيات حظ أوفر في الحصول على هبات من الديوان على غرار الجمعية التونسية لحقوق الطفل التي كان يرأسها الوزير الأسبق للبيئة والتي تحصلت في سنة 2010 على مساعدات بلغ مجموعها 13,500 أ.د. كما بلغت مصاريف هدايا آخر سنتي 2009 و2010 ما مجموعه 109,262 أ.د تمثلت أساسا في مفكرات وأجهزة تلفزة وهواتف جواله وساعات يدوية.

وقام الديوان في سنة 2010 باقتناء اشتراكات في مجلة "أطفالنا" بقيمة 8 أ.د الراجعة إلى ابنة الرئيس السابق استجابة لطلب ورد على الديوان في الغرض. وبتعليمات من وزير البيئة والتنمية المستدامة آنذاك تحمّل الديوان في سنة 2006 كلفة اقتناء سيارة بقيمة 65 أ.د تم تخصيصها لإطار يشتغل بالديوان تم تعيينه كعضو بمجلس المستشارين في نفس السنة، علما بأنه تم استعادة هذه السيارة في ديسمبر 2011. وتكفل الديوان كذلك بمصاريف لفائدة اللجنة الوطنية لنظافة المحيط وجمالية البيئة⁽¹⁾ بلغ مجموعها 137,659 أ.د في موفى سنة 2010 دون أن يتمكن من استرجاعها علاوة على تحمّله لأعباء اتصالات متعلّقة بهاتف جوال وضع على ذمة هذه اللجنة منذ أكتوبر 2003 والتي كان يرأسها السيد "م.م" بلغ مجموعها إلى موفى سنة 2011 ما قدره 33,541 أ.د.

*

*

*

يعتبر الديوان الوطني للتطهير أهمّ المتدخلين في منظومة التصرف في شبكات التطهير ومحطات معالجة المياه المستعملة فهو يسهر على مقاومة كل مصادر التلوث المائي للمحافظة على سلامة المحيط وتأمين ظروف صحيّة ملائمة للمساكنين.

ولجابهة هذه التحديات والإستجابة إلى تطلّعات المنتفعين بخدماته، ينبغي على الديوان بذل مزيد من الجهد لتلافي النقائص التي حدّت من قيامه بمهامه على الوجه المأمول وأضرت بمصالحه والتي شملت استغلال الشبكة ومنشآت التطهير المستغلة من قبل الخواص والتصرف في الصفقات والشراءات عن طريق الإستشارات وتقنية المعلومات والتصرف في الأعوان والتحكّم في أعبائه.

⁽¹⁾ المحدثّة بقرار من المجلس الوزاري المضيق بتاريخ 30 جويلية 2003.

ولرفع من نجاعة تدخلات الديوان وبلوغه المؤشرات المعتمدة في مجال استغلال الشبكة، يجدر به العمل على مزيد التحكم في توظيف موارده الفنية والبشرية للارتقاء بجودة الخدمات المسداة للحرفاء .

وينبغي على الديوان في مجال التصرف في منشآت التطهير المستغلة من قبل الخواص مزيد الحرص على تفعيل المنافسة مع إحكام تحديد حاجياته بالإضافة إلى تكثيف المراقبة على المقاولين لاحترام التزاماتهم في هذا الخصوص . وسعيا لاجتناب الاضطراب في تأمين استمرارية المرفق العام، فإن السلطات العمومية مدعوة إلى الإسراع في استكمال الإطار القانوني المنظم لإبرام عقود استغلال منشآت التطهير من قبل الخواص الذي أصبح يخضع لإجراءات إسناد اللزمات .

وفيما يتعلق بالتصرف في الصفقات والشراءات وبالنظر إلى أهمية الإعتمادات المرصودة لهذا الجانب، يتعين على الديوان العمل على احترام التراتيب المنظمة للصفقات العمومية والعمل على إضفاء مزيد النجاعة على عمليات الفرز ومتابعة تنفيذ المشاريع لتفادي الطلبات المتكررة للتמיד في صلوحية العروض والتأخير في الإنجاز والذي انجر عنه تواصل لفظ المياه المستعملة بالوسط الطبيعي .

وكان لتجاوز قرارات اللجنة العليا للصفقات من قبل رئيس الجمهورية الأسبق خلافا للصيغ القانونية دور كبير في تكاثر الإخلالات وفي تكبيد الديوان لتكاليف إضافية هو في غنى عنها يضاف إليها نفقات أخرى بعنوان شراءات أو أشغال لا تدخل ضمن مهامه تم إنجازها بتعليمات من وزارة الإشراف وعهد بها إلى شركات ذات علاقة بالوزير الأسبق للبيئة وانتفع بعضها الرئيس الأسبق ومقرّبوه .

ويبقى الديوان مدعوا إلى مزيد الحرص على حسن إعداد وتنفيذ مخططاته في مجال تقنية المعلومات بما يستجيب لحاجة المستعملين وإلى العمل على استغلال كافة الإمكانيات المتاحة في مجال التطبيقات فضلا عن تدعيم أنظمة السلامة المعلوماتية حفاظا على سرية ومصداقية المعلومات وعلى التجهيزات . كما ينبغي على الديوان في مجال التصرف في الأعوان والتحكم في أعبائه العمل على التقيّد بالنصوص القانونية ومزيد التحري في إسناد بعض المنح والإميازات .

وقد تولّت الدائرة اتخاذ التدابير القانونية اللازمة من أجل إحالة الملفات المتعلقة بالتجاوزات التي يثيرها هذا التقرير إلى الجهات القضائية ذات النظر .

ردّ الديوان الوطني للتطهير

I- استغلال الشبكة

يقوم الديوان بتسخير وسائل بشرية ومادية هامة لاستغلال شبكة التطهير التي هي تحت تصرفه. غير أنّ التطور الحاصل في حجم المنشآت لم يواكبه تطور في الإمكانيات البشرية والمادية بسبب تجميد الانتدابات منذ سنة 2005 علاوة على التوقف عن إبرام صفقات عمومية لتكليف القطاع الخاص باستغلال شبكات التطهير استنادا إلى رأي اللجنة العليا للصفقات. وسيواصل الديوان مجهوداته لتحسين مردودية معدات الجهر بعميم الإجراءات الخاصة بالتقليص في المدة الزمنية لتفريغ الحمأة و تزويد الشاحنات بالماء وتحسين الخدمات المسداة لمشاركته بعميم إرساء علامة الجودة ISO 9001 على غرار ما تم بالإدارة الجمهورية بأريانة.

II- استغلال منشآت التطهير من قبل الخواص

- تطوير نسيج المستغلين و تأمين استمرارية استغلال منشآت التطهير

لقد سعى الديوان من خلال ضبط استراتيجية تشريك القطاع الخاص في استغلال منشآت التطهير إلى تطوير نسيج المؤسسات الناشطة في هذا المجال مع الحرص على إدراج شروط دنيا بكراسات الشروط تضمن جودة الخدمات المسداة. ويعزى عدم بلوغ الأهداف المرجوة خاصة إلى محدودية حجم الخدمات والمنشآت المعنية إلى جانب محدودية المدة الزمنية الممكن إدراجها بالصفقات طبقا للقانون المنظم للصفقات العمومية وهو ما لا يماشى مع الاستثمارات الهامة التي تتطلبها نوعية النشاط.

- مقبولة الأسعار

إنّ أسعار المتر الخطي لجهر الشبكات تختلف من صفقة إلى أخرى حسب خاصيات الشبكة وخاصيات منطقة التدخل، وهي عوامل لها تأثير مباشر على مردودية المعدات. وتبقى المنافسة هي العامل المحدد للأسعار.

– تنفيذ عقود استغلال منشآت التطهير

بالنسبة لصفقة استغلال منشآت التطهير بولاية بنزرت، فقد تم قبول الشاحنتين المزدوجتين على أساس شهادتين مقدمتين من طرف المصنعين "HYDROVIDE" و "SAM" المشبتين إلى أن الآلات المعنية جديدة باعتبار عدم استعمالهما منذ تصنيعهما إلا لمدة ساعات قليلة. أما بالنسبة لصفقة الاستغلال بولاية القيروان، فقد تم توفير الشاحنة الجديدة المضمنة بالعرض الأصلي منذ انطلاق المشروع وقد تعطلت أثناء التنفيذ مما اضطر المستغل الخاص بتعويضها وقتيا بشاحنة أخرى إلى أن تم إصلاحها وإرجاعها من جديد إلى حضيرة العمل.

أما بالنسبة لصفقة الاستغلال بولاية القيروان، فإن معدل الكميات الشهرية المحسبة بمحطة التطهير حفوز خلال الفترة الفاصلة بين انطلاق الصفقة وقبل إصلاح آلة القيس خلال شهر ماي 2012 وهي مقدرة بـ 15325 م³، فإنها تتلائم مع معدل الكميات الشهرية المحسبة بعد إصلاحه وهي مقدرة بـ 16116 م³. واعتبارا لملاحظة الهيئة، وباعتبار أن الصفقة لا زالت جارية والكشوفات الشهرية تبقى وقتية، فإنه سيتم مزيد التحري في هذه الوضعية واتخاذ الاجراءات الملائمة.

III- التصرف في الصفقات

– التمديد في صلوحية العروض

إن إجراءات فرز العروض تتضمن مصادقة العديد من اللجان ذات النظر والممول الشيء الذي يتطلب وقتا يصعب أن تغطيه فترة صلوحية العروض خصوصا قبل ماي 2011، تاريخ تنقيح الأمر المنظم للصفقات العمومية، حيث تتم عملية الفرز على مرحلتين وهي مرحلة الفرز الفني لكل العروض الواردة ثم مرحلة الفرز المالي وإخضاع كل مرحلة إلى مصادقة لجان الصفقات ذات النظر.

وبخصوص طلب العروض الصادر سنة 2006 المتعلق بالتزود بالقنوات من مادة PRV، فقد تم اسناد صفقة القسط الفرعي الأول المتعلق بالتزود بالقنوات قطر 1200 مم بعد موافقة اللجنة العليا للصفقات وموافقة

الممول إلى مزود تونسسي بالنظر إلى النسق التصاعدي في رقم معاملاته ولتقارب عرضه المالي مع التقديرات والفارق المالي الهام بين عرضه وعرض الشركة التي تليه .

– اختيار المزودين

بخصوص إستبعاد العرض الأقل ثمنا بطلب العروض المتعلق بتهديب شبكات التطهير بحجي ابن خلدون، فقد تم اعتبار العرض المالي الأقل ثمنا منخفضا بصفة غير عادية تضمنه عدة أسعار شديدة الانخفاض تتعلق بالتزود بمواد لا يمكن للمقاولة اقتنائها من السوق بالأسعار التي اقترحها مما يجعل اسناده الصفقة يمثل مخاطرة من حيث إمكانية تنفيذها بالجودة المطلوبة .

بخصوص طلب العروض الصادر سنة 2009، فقد صرح عضو لجنة فتح الظروف كتابيا أن عدم إمضائه على وثيقة القائمة التفصيلية للأسعار كان على سبيل السهو .

وبخصوص الصفقة المبرمة سنة 2008 بالتفاوض المباشر مع مقاولة SGB المتعلقة باستصلاح منتزه سكرة، فقد تمت فعلا بتعليمات كتابية من وزير البيئة السابق و تمويل من وزارة الإشراف في إطار إتفاقية تم إعدادها من طرفها . وقد قام وزير البيئة السابق آنذاك بتعيين المقاوله وبدعوته إلى الإنجاز . وقد مد الديوان بمشروع صفقة بالتفاوض المباشر وطلب منه كتابيا بإتمام الإجراءات بإبرام الصفقة والقيام بخلاص المقاوله . وتمت متابعة الأشغال من طرف سلطة الاشراف .

وكذلك كان الشأن بخصوص الصفقة المبرمة سنة 2010 المتعلقة بأشغال تهيئة المسلك الصحي والمساحات الخضراء بمنطقة حدائق قرطاج التي تمت فعلا بتعليمات من وزير البيئة آنذاك الذي قام بتكليف المقاوله بصفة مباشرة ودعوة الديوان إلى إتمام الإجراءات بإبرام الصفقة والقيام بخلاص المقاوله وتحمل جزء من التمويلات، وهو ما تؤكد مراسلة وزير البيئة آنذاك الموجهة إلى الرئيس المدير العام للوكالة العقارية للسكنى . وتمت متابعة الأشغال من طرف سلطة الاشراف .

بالنسبة لأشغال تهيئة مجرى مياه الأمطار ضمن الصفقة المسندة لمقاوله SGB في سنة 2010، فهي تتعلق بتهيئة مجرى مياه الأمطار المتواجد بالمنطقة السياحية بقمرت المتاحم لمقر جمعية بسملة للنهوض بتشغيل المعوقين، وتمت هذه الأشغال بتعليمات من وزير البيئة آنذاك الذي أكد على ضرورة إتمام أشغالها قبل انعقاد التظاهرات الدولية المبرجة آنذاك بمقر جمعية بسملة وهو ما حتم اللجوء إلى القيام باستشارة موسعة طبقا لمقتضيات الفصل 39 من الأمر المنظم للصفقات العمومية، علما أن اللجوء إلى الاستشارة تم بقرار من طرف وزير البيئة آنذاك. مع العلم وأن تمويل الأشغال تم في إطار ميزانية صرف مياه الأمطار وأن الديوان سبق وأن قام بإنجاز العديد من المشاريع المماثلة.

أما بالنسبة لأشغال مد شبكة الري بالمياه المعالجة المتأتية من محطة التصفية بالشرقية، فإنه يمكن في بعض الحالات أن تكلف سلطة الإشراف الديوان بالقيام بمثل هذه المشاريع علما وأن سلطة الإشراف أكدت على إنجاز الأشغال في أقرب الآجال نظرا وأن أشغال تهيئة الطريق الوطنية رقم 9 التي هي بصدد الإنجاز من طرف وزارة التجهيز والإسكان قد شهدت تقدما ملحوظا. مع العلم وأنه تم تمويل هذه الأشغال كليا من طرف سلطة الإشراف في إطار الاتفاقية المبرمة سنة 2009 وأنه سبق للديوان إنجاز مشاريع مماثلة. وقد تم اللجوء إلى اعتماد مبدأ الإستشارة الموسعة استنادا للفصل 39 من الأمر المنظم للصفقات العمومية نظرا لحالة التأكد الناتجة عن ظروف لم يكن بإمكان الديوان التنبؤ بها.

- توسعة محطة التطهير سوسة الشمالية

لقد تم وضع الآلة على سبيل الكراء نظرا لعدم توفر مثلها لدى المقاول وعدم إمكانية توفرها في السوق بالنظر لخصوصياتها. وقد تمت فوترة كلفة الكراء على أساس عدد ساعات العمل المنجزة فعليا والسعر المحدد بمذكرة إدارة عامة عدد 880.

- إنجاز محطتي التطهير بفرانة وبومرداس

تعلق موضوع الملحقين المبرمين سنة 2002 بتغيير طريقة المعالجة التكميلية وذلك بإدراج أسعار جديدة تتعلق باستعمال المعالجة ما فوق البنفسجية عوضا عن المعالجة بمادة الكلور نظرا لحساسية الأوساط البيئية المتلقية مما استوجب التمديد في الآجال التعاقدية للصفقتين لإعداد الدراسات التنفيذية اللازمة.

ومن جهة أخرى، فقد أنجزت المقاوله محطتي رفع للمياه المستعملة لم تكونا من ضمن المكونات الأصلية للصفقتين مما استوجب إبرام ملحقين للغرض. وقد تم اللجوء لإنجاز هاتين المحطتين نظرا لعدم إمكانية إيصال المياه المستعملة بصفة انحدارية وذلك بناء على ما يلي :

- إن إنجاز المحطتين غير مدرج بأسعار الصفقتين و بالتالي لا يندرج ضمن المحتوى الأصلي للمشروعين طبقا للعرضين المقدمين من طرف المقاوله والذي تم اعتمادهما في إعداد الصفقتين.
- تم التنصيص بكراس الشروط الإدارية الخاصة بكل صفقة على المنشآت المبرمجة بكل محطة دون التعرض إلى التفاصيل المتعلقة بمحطة الرفع.
- تم التنصيص بكراس الشروط الفنية الخاصة بكل صفقة بأن المقاوله تتعهد بإيصال المياه المستعملة إلى محطة التطهير. إلا أنه تمت الإشارة أن إيصال المياه يتضمن تجهيزات ومنشآت تتعلق بإنجاز قنوات ومنشأة الغزل (regard de sectionnement) فقط. علما أن المقاوله طالبت طيلة مدة إنجاز الأشغال بخلاص المستحقات المتعلقة ببناء وتجهيز محطتي رفع المياه المستعملة، غير أن الديوان لم يستجب لهذا الطلب في الإبان، وبقي هذا الطلب عالقا لما تتطلبه الوضعية من درس وتدقيق مما أدى إلى إبرام الملحقين على سبيل التسوية، قبل الختم النهائي للصفقة و ذلك على إثر إعادة طرح هذا الموضوع من طرف المقاوله عند إمضاء الكشف النهائي للصفقة وتظلمه لدى سلطة الإشراف.

IV- الشراءات عن طريق الاستشارات

إن غالبية الشراءات تكون في إطار صفقات مجمعة إلا أنه يتم اللجوء إلى القيام بشراءات عن طريق أذن طلب عند الضرورة واستجابة لطلبات متأكدة على غرار تسجيل إختلال فجئي لمنظومة التصفية والمعالجة أو لمعالجة الروائح الصادرة عن منشآت التطهير أو لجهر بعض منشآت التطهير أو لصيانة وتعهد المساحات الخضراء، هذا بالإضافة إلى التدخلات التي يتم الاذن بانجازها عاجلا بتعليمات من سلطة الاشراف.

- شراءات منجزة بالمديرية الجهوية للوسط

بخصوص الشركات المذكورة صلب التقرير، يجدر التوضيح أن هذه الشركات لها اختصاصات مختلفة وفي ميادين متعددة لها علاقة بأنشطة الديوان مثل جهر الأحواض وتجنيف الحمأة وجهر أحواض معالجة المياه

واقْتناء مواد مخثرة للحمأة واقْتناء مواد معالجة الروائح . . . ، وتم الاستشارة حسب الاختصاص. كما يعتمد الديوان تكليف الشركات المحدثّة في إطار الآلية 41 لإنجاز أشغال تتعلق ببعض الخدمات البسيطة التي تعتمد بالأساس اليد العاملة ولا تتطلّب إمكانيات مادية أو مالية ضخمة. ويتم في كل الحالات تطبيق الإجراءات المعمول بها في مجال الشراءات باستشارة عدد من الشركات المختصة لا يقل عن ثلاثة. وبخصوص الشركات المذكورة في التقرير يجدر التوضيح أنه سبق للديوان التعامل معها منذ سنوات وقد أوفت بالتزاماتها التعاقدية من حيث الجودة والآجال.

وبخصوص 12 إذن الطلب المذكورة، فقد تكون هذه الشركات قدمت عروضها في نفس اليوم الموافق لآخر أجل تسليم العروض، ووردت عن طريق البريد السريع في اليوم المحدد لآخر أجل لتلقي العروض، وهو ما يفسر تسجيلها بمكتب الضبط تحت أرقام متتالية. كما أنّ العروض ترد في ظروف لا تحمل أي دلالة أو علامة تدل على اسم الشركة أو المفاوضة وبالتالي لا يمكن التعرف عليها إلا بعد فتحها من طرف لجنة فتح الظروف.

أما بالنسبة للكلفة التقديرية فيتم إعدادها قبل الإعلان عن الاستشارة و تكون مرجعا لطلب موافقة الإدارة العامة و مديرية التخطيط و الميزانية لرصد الاعتمادات وهي إجراءات تسبق الإعلان عن الاستشارة. ويعدّ عدم إدراج التاريخ بالكلفة التقديرية سهواً.

كما أنّ المديرية الجهوية للوسط تشكو نقصاً في بعض الخطط على غرار رؤساء محطات تطهير بجهة القيروان (بوحجلة، حفوز، حاجب العيون، الوسلاتية) ومحطة التطهير سوسة الجنوبية (إحالة رئيس المحطة على عدم المباشرة) مما يحتم في بعض الحالات اللجوء إلى إمضاء محاضر استلام الأشغال من طرف رئيس المديرية.

أما بخصوص إذن الطلب الذي تم إصداره سنة 2009 بمبلغ 97 أ.د. فقد تم خلاص مبلغ القسط الأول البالغ 74 أ.د بعد الانتهاء من أشغال التوفير والغراسة طبقاً لما نصت عليه الاتفاقية المبرمة لاحقاً.

ولجأ الديوان إلى إصدار أذن طلب عوضاً عن إصدار طلبات عروض بالنسبة لأشغال تفريغ ونقل وردم الحمأة وأشغال إصلاح الطرقات والقنوات نظراً لتربط هذه الأشغال وصعوبة فصلها.

أما بالنسبة لأشغال نقل الحمأة من محطات التطهير بكل من سوسة الشمالية وسوسة الجنوبية ووردها، فإن الديوان وجد نفسه في وضعية تستوجب التصرف السريع لتفادي الإضرار بالأجوار وانتشار الروائح الكريهة وذلك لاعتبار منع استعمال الحمأة في المجال الفلاحي ورفض المصالح المعنية بالنفايات قبولها بالمصبات المراقبة. هذا بالإضافة إلى التقارير التي أعدتها الجهات المعنية بالمراقبة وحفظ الصحة حيث تمت الإشارة إلى وجود اشكاليات صحية على الصعيد الجهوي وضرورة التدخل الفوري والعاجل لحل هذه الإشكاليات. وتحسين مردودية معالجة هذه المحطات تفاديا لكل انعكاسات يمكن أن تطرأ لاحقا، استوجب توفير مصب خاص عادة ما يكون مقطعا قديما لردم الحمأة المفرزة. ونظرا لعزوف أصحاب هذه المقاطع على قبول الحمأة الجافة من محطات التطهير وعدم توفر مواقع أخرى لردم الحمأة بالرغم من المجهودات التي بذلها الديوان، واستعداد هذه الشركة لقبول الحمأة بمقطع تمتلكه، تم إسنادها لأشغال باعتبارها المسددة الوحيدة لهذه الخدمة لتوفر موقع الردم لديها.

لقد قامت مديرية الوسط بإعداد أذون طلب خلال الفترة 2007-2010 لجهر أحواض وتجفيف الحمأة وذلك لمعالجة العجز الحاصل بمحطة سوسة الجنوبية خلال موسم الصيف نظرا للتخلي عن استعمال أحواض التجفيف لما تفرزه من روائح وقربها من التجمعات السكنية وتجاوز طاقة استيعابها. مع الإشارة إلى أنه لا توجد شركات متخصصة حصريا في تجفيف الحمأة وهو ما جعل الديوان يستشير شركات متخصصة في مجال معالجة المياه سواء على مستوى الدراسات أو بناء أو تجهيز محطات التطهير. وقد حرص الديوان على توسيع قائمة الشركات من استشارة إلى أخرى مع المحافظة على البعض منها حيث أن عدم مشاركتها في استشارة معينة لا يعني بالضرورة أنها لن تشارك من جديد إذا تمت استشارتها في ما بعد. كما أن قلة المنافسة سببه صعوبة توفير وحدات للتجفيف الميكانيكي للحمأة من طرف المشارك في وقت وجيز باعتبار أنها آلة ضخمة ومعقدة غير مصنعة محليا. أما بخصوص ملكية نفس الشخص لأكثر من شركة، فإن الوثائق بملف الاستشارات لا تمكن من التعرف على مالكي الشركات.

أما بخصوص إذن الطلب الصادر سنة 2007 والمتعلق بأشغال تجفيف الحمأة، فبعد التنسيق مع مديرية المتابعة والتنسيق، اتضح أن الأشغال التي يجب القيام بها لتقليص تراكم الحمأة داخل أحواض الحمأة المنشطة والتخفيض من ارتفاع تركيزاتها من 17 غ/ل إلى 03 غ/ل يتطلب القيام بأشغال تتمثل في جهر أحواض تكثيف الحمأة للتخفيض من نسبة تركيزاتها في مرحلة أولى وتجفيف الحمأة المستخرجة من هذه الأحواض في مرحلة ثانية. لذا، تولت المصلحة إعداد ملف جديد للاستشارة علما أنه لم توجد نية مسبقة بعدم إخضاع الطلب لمقتضيات النصوص المنظمة للصفقات العمومية بل سجل خطأ في تصنيف طبيعة الأشغال.

أما بالنسبة لتاريخ مدّ الشركة بإذن الطلب في شهر جوان 2010 بعد أن تمت المصادقة عليه في شهر أفريل 2010، فقد كان بغية تزامن انطلاق الأشغال مع انطلاق الموسم الصيفي. وقد تواصل العمل مع الشركة المعنية إلى حين دعم جهة سوسة بصفة وقتية بوحدة جديدة قام الديوان باقتنائها لدعم مجهود الجهات في مجال معالجة الحمأة حسب الحاجة. إلا أن هذه الوحدة شهدت اضطرابات متكررة في اشتغالها مما أثر سلباً على مردوديتها في معالجة الحمأة المستخرجة من المحطة مما استوجب دعوة المتعهد بصفة متقطعة لإنجاز بقية الأشغال المبرجة بإذن الطلب إضافة للأحداث التي شهدتها البلاد في تلك الفترة (نهاية 2010 – بداية 2011) مما أثر سلباً على السير العادي للعمل. وقد تم تدوين تاريخ الإنجاز الفعلي بمذكرة احتساب الآجال المصاحبة لمخضر الاستلام التي تنص على أن الأشغال انطلقت بتاريخ 15 جوان 2010 وانتهت بتاريخ 08 ماي 2011.

أما بخصوص إذن الطلب الصادر سنة 2009 والمتعلق بأشغال إصلاح معبد وتعليق ثغرات مراقبة والذي تم إسناده إلى مقاولات مختصة كانت بصدد تنفيذ صفقة متعلقة بإعادة تعبيد طرقات لصالح بلدية المكان، فقد تمت دعوة الديوان للانصهار ضمن هذه الصفقة لإصلاح أجزاء من الطريق متضررة بسبب حفريات سابقة، إضافة لمطالبة البلدية والسلط الجهوية للتدخل الفوري والعاجل باعتبار أهمية هذه الطرقات من حيث الكثافة المرورية وتواجدها بمناطق سياحية وحساسة. لذا تم تكليف نفس المقاول التي تعمل تحت إدارة بلدية المكان وذلك من أجل تحميلها نفس المسؤولية في الضمانات عند انجاز هذه الأشغال. علماً وأنه تم اعتماد نفس الأسعار الفردية للصفقة المبرمة من طرف البلدية وهي أسعار خضعت للمنافسة.

– أشغال أنجزت بتعليمات من الوزير الأسبق

لقد قام الديوان بإصدار أذن طلب لإنجاز أشغال وإسداء خدمات لصالح سلطة الاشراف بتعليمات مباشرة من الوزير المكلف بالبيئة آنذاك وكان أغلبها على إثر استشارات ترد على الديوان من الوزارة وموالة من طرفها وحتى الاستشارات التي قام بها الديوان، فإن الوزارة كانت تحدد قائمة الشركات التي تعين استشارتها. كما تتعهد سلطة الاشراف بمتابعة تنفيذ الأشغال. علماً أن الاستشارات تمت خلال فترات زمنية مختلفة ومناطق جغرافية متباعدة وهو ما لم يخول للديوان تجميعهم إضافة إلى عدم معرفته المسبقة بالأشغال المذكورة.

وبخصوص إذن الطلب الصادر سنة 2009 بقيمة 50 أ.د المتعلق بتوفير وتركيب Autobloquant بمركز معالجة النفايات الخطرة بجرادو، فقد قام الديوان بتعليمات من وزير البيئة آنذاك باستشارات تم ضبطها من

طرف سلطة الإشراف. كذلك هو الشأن بالنسبة لإذن الطلب الصادر سنة 2010 بقيمة 96 أ.د. والمتعلق تبليط المساحة الداخلية لمركز تجميع النفايات بسوق الجملة.

أما بالنسبة للشراءات لدى شركات "البكوش وأبناء"، فقد تم اسنادها من طرف سلطة الإشراف على إثر استشارات قامت بها هذه الأخيرة. علما وأن الديوان ليس له علم بمالكي هذه الشركات ولا يمكن له التعرف عليهم من خلال عروضهم.

وبخصوص أشغال تهيئة الطريق السريعة حلق الوادي - الكرم والمساحات المحاذية لها بمناسبة تدشين محمول رادس الجديد في سنة 2009 بكلفة ناهزت 261 أ.د، فقد تم القيام بذلك فعلا بتعليمات من وزير البيئة آنذاك ومطالبته بتوزيع المشروع إلى عدد من الأقساط و القيام باستشارات لدى عدد من المؤسسات العاملة في مجال تهيئة المساحات الخضراء عوضا عن الإعلان على طلب عروض وذلك بناء على قرارات جلسة العمل المنعقدة يوم 25 فيفري 2009 تحت إشراف وزير الدولة المستشار الخاص للرئيس السابق طبقا لما ورد بمراسلة الوزير المكلف بالبيئة إلى وزير المالية بتاريخ 02 مارس 2009 والذي تولى فتح الاعتمادات اللازمة للغرض مباشرة في ميزانية الديوان.

كما قام الديوان بإعداد أذن طلب في إطار الاتفاقية المبرمة في سبتمبر 2010 بناء على تعليمات كتابية من الوزير المكلف بالبيئة آنذاك. علما وأن الأشغال المنجزة في إطار أذن الطلب هذه تمت برمجتها وتحديد حاجياتها وإجراء استشارات في شأنها ومتابعة إنجازها من طرف سلطة الإشراف ويتم خلاص الفواتير المتعلقة بها على أساس محاضر استلام وكشف كميات تقوم هذه الأخيرة بإعدادها ومد الديوان بها.

– أشغال لفائدة رئيس الجمهورية الأسبق

لقد تم القيام بهذه الأشغال بتعليمات من وزير البيئة آنذاك وكانت هذه التعليمات تتضمن الصبغة المتأكدة والمستعجلة، علما أن هذه الأشغال تمت تحت إشرافه المباشر حيث كان يتولى شخصا متابعتها ومعاينة إنجازها.

وبخصوص خدمات رفع أتربة وفواصل البناء بمزناق فقد تمت عملا بتعليمات من الوزير المكلف بالبيئة آنذاك. كما قام الديوان بإعداد استشارة في العرض وتم اسناد الطلبية للمقاولة صاحبة العرض الأقل ثمنا.

وعملا بتعليمات وزير البيئة تم تمويل هذه الأشغال مناصفة بين الديوان ووكالة التصرف في النفايات.

وبخصوص إنجاز أشغال مد شبكة لتصريف مياه الأمطار بمبرناق وأشغال تجديد قناة لتصريف المياه المستعملة بسيدي الظريف وأشغال تهيئة الطرقات بالقصر الرئاسي بمبرناق، فقد تدخل الديوان بصفة عاجلة بناء على تعليمات وزير البيئة السابق. ونظرا لتأكد الأشغال والاجراءات الأمنية المشددة والمسبقة على أعوان المقاول، وباعتبار أن شركة "قرطاج للأشغال" سبق لها العمل بهذه المناطق، فقد تم تكليفها بإذن من وزير البيئة السابق لإنجاز هذه الأشغال.

وبخصوص أشغال زراعة العشب بمنطقة مارينا الحمامات والطريق الحزامية فقد تمت بتعليمات من الوزير المكلف بالبيئة وتم مد الديوان بقائمة في الشركات التي تعين استشارتها. مع الإشارة أن هذه الأشغال تم تحديد حاجياتها ومتابعتها واستلامها من طرف سلطة الإشراف. أما بخصوص اقتناء تجهيزات لتصفية المياه الجوفية لري المناطق الخضراء بمجداثق قرطاج فقد تم تحديد موقع تركيزها من طرف سلطة الاشراف وكذلك كان الشأن بالنسبة لأشغال انجاز شبكة الري بقصر هضبة الملائكة.

وبالنسبة لأشغال تركيز سياج حديدي على طول الغابة الحضرية بقمرة، فقد تم إصدار إذن الطلب بتعليمات من سلطة الإشراف التي مدت الديوان بملف إستشارة وعينت المقاول لإنجاز الأشغال وقد تم تحديد الحاجيات ومتابعة الأشغال واستلامها من طرفها. وفي ما يتعلق بتهية مأوى للسيارات بمجداثق قرطاج، فقد تم إعداد إذن الطلب بناء على تعليمات من سلطة الإشراف آنذاك التي قامت باختيار الشركة وتكليفها ومتابعة تنفيذ الأشغال وتمويلها في إطار اتفاقية تمويل مبرمة بين الديوان ووزارة البيئة.

V- تقنية المعلومات وأوجه أخرى من التصرف

- تقنية المعلومات

تم إعداد المخطط الإداري للإعلامية والمصادقة عليه خلال سنة 2005 والذي يرمج خطط عملية على مدى خمس سنوات تباعا، وتطلب إنجازها البحث عن التمويلات اللازمة عن طريق قروض وهبات خارجية وإجراءات طلب العروض واختيار المزودين فترة زمنية طويلة. واعتبارا لأهمية المشاريع وضرورة تجميع كميات كبيرة من المعلومات وخاصة الثوابت ووضعها حيز الاستغلال إضافة إلى أن المشاريع تحتوي على مبدأ المنظومة الشاملة والمندجة التي تضمن الأنشطة الديوان الاستغلال على النطاق المركزي والجهوي، لم يتمكن الديوان من إتمام المشروع في الآجال المبرمجة. وسيعمل الديوان على تلافي النقائص المذكورة في تقرير الهيئة والتي شملت أيضا باب السلامة المعلوماتية وحسن استغلال التطبيقات التي دخلت حيز الاستغلال الفعلي.

– أوجه أخرى من التصرف

التصرف في الأعوان

بخصوص الأعوان المتمتعين بمنحة الوضع تحت الطلب حسب الحاجة الذين لم تتم دعوتهم للقيام بأي تدخل خلال سنوات 2009-2011، فإن هذا يعتبر أمرا واردا باعتبار أن قرار وضعهم على الذمة يتم اتخاذه مسبقا وذلك تحسبا لحدوث أي طارئ يستدعي التدخل الفوري من قبلهم خارج أوقات العمل. هذا ويجدر التذكير بأن الأعوان المعنيين ينتمون إلى العديد من مصالح الديوان بجهات مختلفة ولم يكونوا موضوعين على الذمة بصفة مستمرة بل تم ذلك في فترات متقطعة تمتد غالبا من أسبوع إلى أكثر وذلك خلال المدة المذكورة أعلاه.

وقام الديوان بتكفل جزئي لمصاريف الهاتف الجوال الموضوع على ذمة مدير عام بوزارة البيئة وذلك بتعليمات من سلطة الإشراف وبعد موافقتها .

وبخصوص وضع أعوان على ذمة هيئات وطنية، فإنه منذ إحداث وزارة مكلفة بالبيئة خلال سنة 1991، تم إلحاق عدد من الأعوان بها على أساس تسوية وضعيتهم لاحقا إلا أنه لم يتم تسوية إلا البعض من الوضعيات وذلك بصيغة الإلحاق القانوني لبعض الأعوان وبقيت الحالات الأخرى في صيغة وضع على الذمة دون إتمام الإجراءات الترتيبية الخاصة بها وذلك بالرغم من تذكير سلطة الإشراف بضرورة تسويتها .

كما تم بطلب من سلطة الإشراف الممثلة في وزارة الفلاحة والبيئة والموارد المائية آنذاك وضع أعوان على ذمة اللجنة الوطنية لنظافة المحيط وجمالية المدن منذ إحداثها خلال شهر جويلية 2003. وكذلك تم وضع عون على ذمة التجمع بقرار مسمى من قبل الوزير الأول ووزير البيئة آنذاك.

تحمل أعباء أخرى

يفوق رقم معاملات الديوان سنويا 120 مليار. و طبقا لما هو مبرمج بميزانيته المصادق عليها من قبل الهيكل المختصة يتم سنويا تخصيص ما يقارب 0,437 مليار بعنوان منح وهبات ويصرف الجزء الأكبر منه إلى وداية أعوان الديوان لتمويل نشاطه الاجتماعي (0,360 مليار). والجزء المتبقي (77 ألف دينار) يتم منحه

لمختلف الجمعيات المدنية لتمويل بالأساس أنشطة ذات علاقة بالجمال البيئي وكذلك لفائدة الشعب المهنية للتجمع الناشطة خاصة صلب الديوان والتي تتولى صرف الأموال الممنوحة لمساعدة أعوان الديوان ذوي الحاجة في الأعياد والمناسبات كالعودة المدرسية وعيد الفطر وشهر رمضان أو الاحتفالات الوطنية. وتجدر الإشارة، أن مجموع المنح والهبات المسندة للتجمع بلغت خلال فترة الخمس السنوات المذكورة 74 ألف دينار. أما البقية، فقد شملت نفقات تحملها الديوان بمناسبة الإحتفال بذكرى السابع من نوفمبر. علما وأن المجتمع المدني قد تمتع بمبلغ 313 ألف دينار طيلة الخمس سنوات المذكورة بعنوان منح وهبات.

وبالنسبة للجمعية التونسية لحقوق الطفل، فقد تحصلت على مبالغ تدخل وتعليمات من وزير البيئة آنذاك.

هذا وقد دأب الديوان منذ سنوات على اقتناء مفكرات لتوزيعها على أعوانه في آخر كل سنة إدارية إضافة إلى الممولين الأجانب لمشاريع التطهير وبعض الإطارات السامية بمختلف الهياكل العمومية ذات العلاقة مع الديوان وأعضاء مجلس الإدارة، وإنّ ما لاحظته فريق الرقابة صلب تقريره في ما يتعلق باقتناء مفكرات سنة 2010 يندرج تحت هذا الباب.

وبالنسبة لمجلة "أطفالنا" فقد وجد الديوان نفسه مرغما على اقتناء اشتراك في المجلة المذكورة وذلك باعتبار أن الديوان تسلم المجلة بدون أي طلب من قبله. وأمام هذا الوضع، وجد الديوان نفسه مضطرا لخلاص هذه المجلة وقد تم توزيعها على أعوانه.

وبطلب من الوكالة الوطنية لحماية المحيط المكلفة بالتصرف في التمويلات المخصصة للبرنامج الوطني لتنظافة المحيط وجمالية المدن، قام الديوان طبقا لقرار المجلس الوزاري المنعقد بتاريخ 2003/09/10 بتغطية بعض المصاريف العاجلة آنذاك والتي تهم اللجنة. ولاسترجاع ما أنفقته، مدّ الديوان الوكالة بمشروع اتفاقية. إلا أن هذه الأخيرة لم تقم بإمضاءها ولم تسدّد للديوان دينه بالرغم من موافقة اللجنة الوطنية لتنظافة المحيط وجمالية المدن على خلاص ما أنفقته الديوان (محضر جلسة بتاريخ 17 فيفري 2004). وقد قام الديوان بتذكير الوكالة بتسديد هذا الدين وبخلاص كذلك أعباء فواتير المكالمات الهاتفية والهاتف الجوال الموضوع على ذمة اللجنة والمذكورين بتقرير هيئة الرقابة.

الشركة الوطنية لتوزيع البترول

الشركة الوطنية لتوزيع البترول، في ما يلي الشركة، هي شركة خفّية الإسم تمتلك الدولة أكثر من 99 % من رأس مالها الذي بلغ في ديسمبر 2012 ما يناهز 49,5 م.د. وهي منشأة عمومية تخضع لإشراف وزارة الصناعة.

وتتمثل مهام الشركة خاصة في توزيع المنتجات البترولية وغاز البترول المسيل والزيوت وخبزها. وتنشط الشركة في سوق تنافسية تتأثر فيها بالحصة الأوفر من المبيعات بما يناهز 40 % من مجموع المبيعات بالسوق الوطنية. وهي تشرف إلى غاية موفى 2012 على 197 محطة⁽¹⁾ لبيع الحروقات من بينها 86 محطة على ملكها و111 محطة على ملك الخواص..

وبلغت قيمة المبيعات بعنوان سنة 2012 ما يناهز 1361 م.د. متأتية بنسبة 89 % من الحروقات و8 % من غاز البترول المسيل و3 % من الزيوت والشحوم والمواد الخاصة. وتشغل الشركة إلى موفى 2012 ما عدده 1135 عوناً بنسبة تأطير تعادل 21.5 % صرفت لهم أجور بما قدره 30 م.د. وبلغت أرباح الشركة في سنة 2012 ما يناهز 19 م.د. مقابل 24 م.د. في سنة 2010.

وتركزت الأعمال الرقابية للدائرة على الأنشطة البترولية والزيوت (نظراً لبرمجة نشاط الغاز المسيل ضمن البرنامج الرقابي للدائرة للفترة 2013-2014). وتهدف الرقابة المنجزة في هذا الغرض إلى التأكد من مدى توافق الشركة في القيام بمهام تخزين المواد البترولية ونقلها والتصرف في شبكة المحطات والبيوعات المباشرة والزيوت والتصرف الإداري والمالي وذلك أساساً خلال الفترة الممتدة من سنة 2009 إلى ماي 2013.

I- خزن المواد البترولية ونقلها

أ- طاقة الخزن

يتوفر لدى الشركة 4 مستودعات لتخزين الحروقات و6 مستودعات لتخزين الكيروزان على مستوى المطارات ومستودع بحلق الوادي لخزن الزيوت والمواد الخاصة وظلت 70 % من المبيعات تتم إلى غاية موفى

(1) عدد المحطات التي سجلت مبيعات خلال سنة 2012.

سنة 2012 عبر مستودع حلق الوادي في حين أنّ طاقة الحزن به لا تتجاوز نسبة 30 % من طاقة الحزن الجمالية لدى الشركة.

ونظرا إلى تطوّر حجم المبيعات وعدم إنجاز استثمارات لتوسيع طاقة الحزن منذ التسعينات بهدف وضع مخطط مديري للتزود وتخزين المواد البترولية بالبلاد التونسية إلى غاية سنة 2025 وقامت الشركة بتكليف من وزارة الإشراف بإعداد دراسة في فيفري 2007 بكلفة قدرها 64 أ.د. وبيّنت الدراسة عدّة نقائص على مستوى التخزين ونقل المواد البترولية واختلال جغرافي على مستوى نقاط التخزين. وتلافي هذه النقائص أكّدت الدراسة خاصّة بالنسبة إلى قطاع المحروقات على ضرورة إنجاز مستودعات خزن إضافية في مناطق أخرى وتطوير شبكة نقل البترول عبر الأنابيب.

وفي هذا الإطار قرّر مجلس المديين المنعقد في 26 أوت 2010 الترفيع في طاقة الحزن في مستودع حلق الوادي. كما تمّ بموجب محضر اجتماع بين ممثليين عن الشركة وعن الشركة التونسية لصناعات التكرير بتاريخ 17 أكتوبر 2012 برجة تجهيز طاقة خزن بسعة 6000 م³ إضافية لمادة الكيروزان وذلك ابتداء من 31 مارس 2013 غير أنّه وإلى موفى ماي 2013 لم يتمّ الشروع في تجسيم هذه القرارات ولم يتمّ التقيد بما جاء بالدراسة الاستراتيجية حيث لم يتمّ إنجاز أيّ مستودع لتخزين المحروقات ولم يتمّ الشروع في إنجاز أيّ من الأنابيب الناقلة للمواد البترولية. وهكذا ظلت وضعيّة التخزين والنقل على حالها بما تشكّله من مخاطر على سلامة المحيط وعلى استمراريّة التزويد.

وأفادت الشركة أنها ستعمل على إنجاز مشروع توسعة لطاقت الحزن في حدود 24 ألف م³ بمستودع حلق الوادي و ذلك ابتداء من سنة 2014 وأنّها بصدد السعي لكراء طاقة خزن إضافية للبنزين بسعة 20 ألف م³.

ب- المخزون الاحتياطي

تقوم الشركة التونسية لصناعات التكرير بتزويد جميع شركات توزيع البترول بالبلاد التونسية بمواد البنزين والغازوال والبترول والفيول. وتمّ خلال سنة 2012 تزويد السوق التونسية بما يقارب 2,6 مليون م³ من المواد البترولية بلغت حصّة الشركة منها نسبة 42 % بكلفة تناهز 1.126 م.د.

وتبين غياب اتفاقية تجارية بين الشركة والشركة التونسية لصناعات التكرير تحدّد حقوق وواجبات الطرفين خاصة في صورة حصول تأخير في التوريد أو تغيير في الكميات علماً بأنّ اللجنة الدائمة للتدقيق بالشركة قد أكّدت على ضرورة الإسراع بصياغة اتفاقية في الغرض في اجتماعها المنعقد بتاريخ 03 أوت 2012. كما يتمّ تزويد مستودع حلق الوادي بمادة البنزين من مصدر وحيد عبر أنابيب شركة نقل البترول سوترايل والمرتبطة بميناء بنزرت مما يزيد في تأثير العوامل الخارجية على الشركة على مستوى مخاطر نفاد المخزون.

وتعرّضت فعلا الشركة إلى اضطرابات في التزوّد بمادة البنزين بمستودع حلق الوادي خلال شهري جويلية وأوت 2012. كما أدّت هذه الوضعية خلال سنتي 2011 و2012 إلى تسجيل حالات لنفاد المخزون بمستودع حلق الوادي بما يناهز 6 أيام لمادة البنزين و10 أيام لمادة الكيروزان ومستودع جرجيس 13 يوما لمادة البنزين و10 أيام لمادة الغزوال و8 أيام لمادة الكيروزان.

وأفادت الشركة أنّها تقوم بمساع لدى شركات توزيع المحروقات الأخرى المتمركزة بميناء حلق الوادي قصد إنجاز وتركيز أنبوب مشترك لاستقبال مادة البنزين عبر البواخر.

وعلى صعيد آخر، ينصّ الفصل 13 من القانون عدد 45 لسنة 1991 المؤرخ في غرة جويلية 1991 والمتعلق بمنتجات النفط على أنّه يتعين على المتزودين والموزعين للمنتجات النفطية تكوين مخزونات احتياطية ومسكها والحفاظة عليها. وتتفع الشركات المخزنة لهذه المنتجات بمنحة تمّ تحديد مقدارها وطرق دفعها بمقتضى قرار⁽¹⁾.

ولوحظ من خلال فحص البيانات للفترة الممتدة من سنة 2007 إلى سنة 2012 أنّه خلافا للقانون المذكور أعلاه لم توفّق الشركة في تكوين مخزون احتياطي بالحجم المطلوب إلّا بالنسبة إلى مادتي الغازوال والبترول مما مكّنها من الحصول على منح بلغت جملتها 13,6 م. د.

كما لم تتمكّن الشركة خلال نفس الفترة من بلوغ مستوى المخزون القانوني بالنسبة لمادّة البنزين. أمّا بالنسبة إلى الفيول فإنّها تمكّنت من احترام سقف المخزون الاحتياطي خلال بعض الأشهر من نفس الفترة مما مكّنها

⁽¹⁾ قرار وزيري المالية والصناعة والطاقة والمؤسسات الصغرى والمتوسطة المؤرخ في 22 ديسمبر 2006.

من الحصول على منحة بقيمة 445 أ.د. ويتج عن عدم تكوين مخزون احتياطي بالنسبة إلى البنزين والفيول لكامل الفترة نقص في المداخيل يقدر بأكثر من 10 م.د.

وطبقا للفصل 29 من القانون المذكور، تعاقب كل مخالفة لأحكام الفصل 13 بخطة مالية. وقد قدر الفريق الرقابي المبلغ الجملي للخطة للفترة الممتدة من سنة 2007 إلى سنة 2011 بأكثر من 8 م.د. غير أن الشركة لم ترصد في حساباتها مدخرات لتغطية أعباء الخطايا المحتملة.

ج - التصرف في فضاءات وتجهيزات الخزن

بلغت قيمة مخزون المحروقات في موفى سنة 2012 حوالي 139 م.د. بزيادة 5 % مقارنة بسنة 2011. وقد بينت الأعمال الرقابية بعض النقائص على مستوى أجهزة القيس ومتابعة المخزون.

وقامت الشركة باقتناء أجهزة للقيس الآلي للمخزون بمستودع حلق الوادي منذ سنة 1992 بقيمة تناهز 600 أ.د. وتم تركيز هذه الأجهزة بما عدده 19 خزانا. ونظرا إلى ضعف عمليات الصيانة، لم يتجاوز عدد الأجهزة التي هي في حالة استغلال 10 أجهزة في موفى سنة 2012 وهو ما من شأنه ألا يمكن من متابعة آنية ودقيقة لمستوى المخزون بالمستودع. وأفادت الشركة أنها أبرمت عقدا مع مسدي خدمات لتأهيل جميع مستودعاتها. كما تمت برجة تكوين لفائدة فنيين للإشراف مستقبلا على صيانة المعدات.

وعلى صعيد آخر، يتعرض مخزون الشركة من المواد البترولية إلى عوامل خارجية تسبب في نقص في كميته من أهمها ظاهرة التبخر. وسجلت الشركة في سنة 2012 ضياع كميات بلغت 1000 م³ تقدر قيمتها بحوالي 800 أ.د. وارتفع المعدل العام لنسبة الضياع فيما يتعلق بالمبيعات من مادة البنزين من 0.441 % في سنة 2011 إلى 0.443 % في سنة 2012. علما بأن الشركة حددت هذه النسبة بما يساوي 0.3 %.

ولا تقوم الشركة بتحليل أسباب نقص المواد البترولية الذي يمكن أن يكون مصدره تصرفات غير مشروعة. ولاحتواء ظاهرة ضياع المخزون خاصة من البنزين، شرعت الشركة منذ سنة 2010 في تجهيز الخزانات بالأسقف العائمة. غير أنه إلى غاية ماي 2013 لم يتم تجهيز سوى خزان وحيد بمستودع حلق الوادي

علما بأن لجنة المديرين المنعقدة بتاريخ 27 جوان 2012 أكدت على ضرورة التسريع في تجهيز كافة خزانات الشركة.

وتم في بداية التسعينات اقتناء وتركيز عدّادات آلية بمستودع حلق الوادي لمنصّة شحن المواد البيضاء غير أنّ هذه العدّادات لم يتم استغلالها سوى لفترة وجيزة حيث ظلت معطّبة منذ أكثر من 10 سنوات. ولئن تمت برمجة إقتناء منصّة شحن جديدة منذ سنة 2003 بكلفة قدرها 965 أ.د فإنه لم يتم إنجاز هذا المشروع. وتم في جانفي 2013 إلغاء طلب عروض في الغرض علما بأن كلفة هذه المنصة تقدّر حاليًا بحوالي 7 م.د⁽¹⁾.

وفي غياب منصّة شحن آلية، يعتمد أعوان الشركة على طرق قيس يدوية لتعبئة المحرورات مع الاعتماد على شهادة المعايرة لتحديد نسبة الملء الخاصة بكل مقصورة وهو ما من شأنه أن يحدّ من دقة احتساب الكمّيات المشحونة للتوزيع وأن يفتح المجال أمام تجاوزات على مستوى تعبئة المحرورات. علما بأنه تمّ التّقطّن إلى عمليّتي تحيّل جدّتا خلال سنتي 2012 و2013.

وأفادت الشركة أنّه بالإنتهاء من برنامج تجهيز الخزانات بالحواجز العائمة وبإنجاز مشروع تعبئة الشاحنات بطريقة آلية بواسطة البطاقات الذكية بمستودع حلق الوادي سيتمّ مستقبلا الحدّ من نسب الضياع.

د- نقل المواد البترولية

تقوم الشركة بمناولة نقل المواد البترولية من المستودعات إلى نقاط البيع لدى شركات نقل البترول المختصة. وقامت بإبرام عقود نقل خلال الفترة 2009-2012 في إطار صفقتين إطاريتين انتهت الأولى في جوان 2010 وانطلقت الثانية في جويلية 2011. وبلغت كلفة نقل المحروقات والتي تحمّلها الشركة خلال هذه الفترة ما يناهز 51 م.د.

وتجدر الإشارة إلى أنّه لم يتمّ الإعلان عن طلب عروض جديد إلّا في شهر جويلية 2010 أي بعد انتهاء آجال الصّفقة الإطارية الأولى. وقد أدّى ذلك إلى إبرام ملاحق للتمديد بالنسبة إلى 17 ناقلا من مجموع 21

(1) حسب العروض المالية التي وردت على الشركة في سنة 2012 في إطار طلب عروض.

ناقلًا إلى غاية جويلية 2011، تاريخ دخول الصفقة الإطارية الثانية حيز التنفيذ. كما تم إبرام ملاحق لتمكين تسعة ناقلين دون غيرهم من طاقات نقل إضافية.

وخلافا لما تنصّ عليه عقود النقل أنه في حال تغيير العربات أو المجرورات بالنسبة إلى ناقل معيّن يتعيّن عليه تعويضها بعربات أو مجرورات حديثة تبين في بعض الحالات تغيير مجرورات وعربات بأخرى أقدم لنقل المواد البترولية السوداء. وتمّ قبول مجرورات يتجاوز سنّها 14 سنة وهو الحدّ الأقصى المسموح به حسب كراس الشروط للصفقة الإطارية.

ويتمّ احتساب معلوم نقل المواد البترولية بالنسبة إلى كلّ حمولة على أساس حجم الكمّيات المنقولة والمسافة الفاصلة بين مستودع التحميل ونقطة التسليم. وهو ما يتطلّب التزوّد من أقرب مستودع للضغط على كلفة نقل المحروقات. غير أنه تبين في عديد الحالات عدم إيصال السلع انطلاقا من المستودعات الأقرب وهو ما كلف الشركة أعباء إضافية بما يتجاوز 1,3 م.د خلال الفترة 2009-2012⁽¹⁾. ويعزى ذلك إمّا لنقص في مخزون بعض المواد لدى أحد المستودعات أو لاعتماد تنظيم توزيع داخلي لنقاط البيع حسب المستودعات لا يستجيب دوما لمعيار المسافة الأقصر. وتعهّدت الشركة بتقييم مخططات الشحن وتحسينها.

وقامت الشركة بنقل 141.236 م³ من المواد البترولية البيضاء⁽²⁾ بوسائلها الخاصة خلال الفترة 2009-2012 أي بنسبة 3,8 % من مجموع المواد البترولية البيضاء التي تمّ نقلها خلال كامل الفترة. علما بأنّ هذه النسبة قد تطوّرت من 3,6 % في سنة 2010 إلى 4,1 % في سنة 2012.

ولا تقوم الشركة بتحديد كلفة نقل المواد بوسائلها الخاصة والتي تتضمّن خاصّة كلفة اهتلاك الشاحنات والمجرورات والوقود وأجور سائقي الشاحنات. وتمّ تقدير هذه الكلفة بالنسبة إلى مستودع حلق الوادي لسنة 2012⁽³⁾ بما يناهز 474 أ.د وذلك دون احتساب كلفة التأمين والأداءات والأعباء القارة للتسيير. وبذلك بلغت كلفة نقل المتر المكعب الواحد حوالي 16,4 دينار علما أنّ هذه الكلفة لم تتجاوز 8,2 دينار بالنسبة إلى النقل عن طريق الخواص خلال نفس السنة وبنفس المستودع. وتعهّدت الشركة بدراسة كلفة النقل بوسائلها الخاصة بعد اقتناء منظومة تصرّف مندجّة تمكّن من مسك محاسبة تحليلية دقيقة.

(1) حسب تقديرات الفريق الرقابي.

(2) لا يتوفّر لدى الشركة على وسائل نقل مجهزة لشحن المواد البترولية السوداء.

(3) دون اعتبار سائقي شاحنات الزبوت.

ولوحظ بخصوص 35 نقطة بيع، وجود تباين بين المسافات المعتمدة من قبل الشركة وجدول المسافات المعتمد بالنسبة إلى صندوق التعديل الجغرافي⁽¹⁾ مما من شأنه أن يرفع من كلفة النقل.

وتدعو الدائرة في هذا المجال إلى تحيين عقود نقل المواد بصفة دورية مع تغيير المسافات المعتمدة في عمليات الفوترة للناقلين لتتلاءم مع المسافات المحددة من قبل وزارة الإشراف.

ومن ناحية أخرى، تبين أن نسبة الطلبات غير الملباة بصفة كلية⁽²⁾ خلال الفترة 2009-2012 تراوحت بين 2 % و 17 % بالنسبة إلى الغزوال وبين 1 % و 8 % بالنسبة إلى البنزين الحالي من الرصاص. ويعزى ذلك حسب الشركة إلى نفاد المخزون في بعض المستودعات وإلى عدم ملائمة أحجام الطلبات لطاقة النقل المتوفرة بالشاحنات. ولئن تحسنت آجال الاستجابة لطلبات الحرفاء خلال الفترة المذكورة فإنها تظل مرتفعة حيث بلغت نسبة الطلبات التي تتجاوز مدة الاستجابة لها 24 ساعة 3,9 % بمستودع حلق الوادي خلال سنة 2012 في حين حددت هذه النسبة ضمن منظومة الجودة بما لا يتجاوز 2 %.

ومن جهة أخرى، تفتقر الشركة إلى إجراءات توطر عملية عودة الشحنات إلى المستودع وتحدد مسؤولية المتدخلين فيها وشروط الرقابة الداخلية الواجب توفيرها في هذه العمليات. وتبين من خلال فحص سندات دخول السلع التي أمكن استخراجها خلال سنة 2011، أنها لا تحمل إمضاء مدير المستودع مما يحول دون التأكد من مال هذه الشحنات.

II- التصرف في الشبكة

يتم بيع المحروقات المخزنة بمستودعات الشركة عن طريق شبكة محطات الخدمات وذلك بالنسبة إلى المواد البيضاء وهو ما يمثل نسبة 42 % من رقم معاملاتها. وقد بينت الأعمال الرقابية بعض النقائص على مستوى إحداث المحطات وإسناد التصرف فيها واستغلالها.

(1) يتم تحديدها بمقتضى قرار من الوزير المكلف بالصناعة ليتم اعتمادها عند استرجاع منحة التعديل الجغرافي.

(2) التي يتم الاستجابة إليها بكمية أقل من الواردة بالطلبية.

أ- إحداء محطّاء الخءماء وإسنادها

شهد إنءاز محطّاء الخءماء عءة صعوباء ءاء لا ىءم التأء من مءى قابلاء إنءاز بعض المشارع قبل إدراءها بالمزاناء. من ذلك أنه لم ىءم إلى غاءة مارس 2013 إنءاز سوى 9 محطّاء من أصل 26 مءمة مبرءمة ءلال الفءة 2010-2011. ولوءظ تقصير فى التسيق بن مصالح الشركة أءى إلى تأءير فى إنءاز بعض المءطّاء. وأفاءء الشركة أنها سىءعى إلى مزىء الءرص على التءب من الصبغة العقارية للأراضى قبل القيام بالءراساء المعمقة.

وتوزع الأشغال الءاصّة بانءاز مءمة ءءماء ءابعة للغير بن الشركة وصاءب المشروع. وعلى الرءم من ءرابء مراءل الءءل وىءعبها فإنّ الشركة لا تقوم بضبط ءءول زمنى نموءىى ىءءء ءواءر هءه المراءل ومسؤولاء كل طرف عىء إنءاز الءراساء الفئاء. كما أنّ الشركة لا ءعمء على عقد أشغال ىربطها بصاءب المشروع لتسيق العمل فى كامل مراءل الإنءاز.

وآلافا للفصل 301 من مءلة الشغل الءى ىنصّ على ضرورة الءصول على ءرءىص اسىغال ءان فى صورة عىء اسىغال المؤسّسة لسئىن مءالائىن، تمّ إعاءة اسىغال مءمة السواسى فى 2010 ومءطى ءقاش وبرقو فى 2012 بعء ءوقف عن النشاط لمءة ءءاوز سئىن ءون ءءىء رءصىى الاسىغال. كما تمّ ءوسىع طاقاء الءزن ببعض المءطّاء أو إءءاء ءغىراء هامة بها على غرار مءطّاء الءءان وبوعرقوب وقفصة وقابس ج.ب. 1 وطوزة والقنطاوى ءون الءصول على رءص اسىغال ءءىءة وءلك آلافا لأءكام الفصل 299 من مءلة الشغل.

وتمّ إسناد الءصرف فى المءطّاء الءابعة للشركة قبل 14 ءانفى 2011 إلى وكلاء ءون إعمال المنافسة وقء الرءشءاء وءءىء مقابىس القبول. وأفاءء الشركة أنّ المءطّاء كانت ءسء بصفة مباءرة إلى أشءاص بعىنهم بءلئماء شفواء فى بعض الءالاء من رئاسة ءمهوراء. وقء تمّ اسىءراء ءلاء مءطّاء ءابعة لعائلة الرئىس السابق وهى مءطّا مءاز الباب ومءمة سوق الأءء بسوسة والى ىءم اسىغالها آالآ بصفة مباءرة من قبل الشركة.

وتدعو الدائرة في هذا المجال إلى الإسراع في ضبط إجراءات في مجال إسناد التصرف في المحطات التابعة للشركة للتهوض بنشاط التوزيع عبر الشبكة من خلال تعيين متصرفين أكفاء وتجنب المحاباة. وقد تعهدت الشركة في هذا السياق بوضع إجراءات في الغرض سيتم المصادقة عليها في أقرب الآجال.

ب- استغلال محطات الخدمات

1- المبيعات على مستوى الشبكة

تشرف الشركة إلى غاية 2012 على 197 محطة⁽¹⁾ لبيع المحروقات من بينها 86 محطة على ملك الشركة و111 محطة على ملك الخواص. علما بأن المحطات التابعة للشركة حققت خلال سنة 2012 ما يناهز 64 % من المبيعات بالنسبة إلى المواد البيضاء.

وتجدر الإشارة في هذا المجال أن 101 محطة من مجموع 197 محطة عرفت مبيعاتها تراجعاً خلال الفترة 2009-2012 من بينها 35 محطة تعود ملكيتها إلى الشركة. وقد تراوح هذا التراجع بين 1 % و96 % من حجم المبيعات ليتجاوز 50 % بالنسبة إلى 18 محطة. ويعزى هذا التراجع في جزء منه إلى تفاقم ظاهرة السوق الموازية حيث بينت دراسة تم إنجازها من قبل الشركة في شهر أوت 2012 أن 16 % من المستجوبين مستعدون للتزود بالمحروقات المهربة.

وللحد من هذه الظاهرة، تم على مستوى رئاسة الحكومة إحداث اللجنة الوطنية للتحكم في الأسعار التي انطلقت أشغالها منذ 23 أبريل 2012، انبثقت عنها أربع لجان فنية من بينها اللجنة الفرعية لمقاومة التهريب. وقد عقدت هذه اللجنة إلى موفى 2012 حوالي 33 جلسة واتخذت عدة إجراءات أمنية ولوجيستية للحد من تهريب المحروقات. غير أن محاضر الجلسات المنعقدة في ديسمبر 2012 بينت تفاقم هذه الظاهرة وتوسعها على مستوى عدة ولايات.

وتتأني 19 % من مبيعات الشبكة من مقطعات الوقود في إطار صفقات الشركة المبرمة مع القطاع العمومي وهو ما يمثل امتيازاً تفاضلياً لفائدتها مقارنة مع الشركات المنافسة. وإذا ما تم احتساب حصة مبيعات

(1) عدد المحطات التي سجلت مبيعات خلال سنة 2012.

الشبكة خارج هذا الإطار فإن حصة الشركة لا تتعدى 20 % . علما بأنها تتصرف في ما يناهز 26 % من مجموع المحطات على المستوى الوطني .

2- الإطار التعاقدي

تبين من النظر في عينة من عقود التصرف وملحقاتها تعلقت بمجموع 18 محطة خدمات⁽¹⁾ وجود بعض النقائص كغياب إطار تعاقدى لثلاث محطات وعدم توفر ضمان مالي أو عقاري في 14 حالة.

ولوحظ أن معين الكراء بالنسبة إلى المحطات التابعة للشركة لا يتم ضبطه على أساس مقاييس محددة ولا تتم مراجعته بصفة دورية . وقد تم إقرار إعادة النظر في طريقة احتساب معين الكراء ضمن جلسة لجنة متابعة الشبكة بتاريخ 10 ماي 2012 غير أنه لم يتم إلى غاية ماي 2013 تجسيم هذا القرار . ومن خلال مقارنة هامش ربح هذه المحطات بمعينات الكراء السنوية لوحظ تفاوت هام بينها حيث أنها كانت في حدود 3 % بالنسبة إلى 19 محطة ولم تتعد 1 % بالنسبة إلى 6 محطات بينما تجاوزت 15 % بالنسبة إلى 3 محطات .

وتقوم الشركة بإسناد قروض استغلال للمتصرفين عند الإنطلاق في الاستغلال أو لإنجاز أشغال نهية بالمحطات أو لتجاوز صعوبات ظرفية تمكنها من آجال إضافية لخلاص السلع . ولا يتم أحيانا إبرام اتفاق مع وكيل المحطة لتثبيت الدين أو تفعيل مبدأ طلب الضمانات العينية أو المالية عند إسناد القروض إلا بداية من سنة 2010 . ومن شأن هذه الوضعية ألا تمكن الشركة من استخلاص مستحققاتها وضمان حقوقها عند الإقتضاء .

وقد اعتمدت الشركة في بعض الحالات آلية لاستخلاص القروض تتمثل في تضخيم سعر البيع للوكلاء المقترضين بمناسبة كل عملية تزويد مع خصم المبلغ الإضافي لتسديد أصل الدين . غير أن بطء نسق التزود لدى بعض المحطات أدى إلى التمديد في آجال التسديد بدون موجب . ويذكر في هذا الصدد حالة محطة بلطة التي بعد مرور أكثر من 6 سنوات على إسنادها قرضا بقيمة 65 أ.د فإن الشركة لم تستخلص سوى ثلث أصل الدين .

⁽¹⁾ من بينها 9 محطات تابعة للشركة و9 تابعة للغير سجلوا مبيعات بما قدره 74 ألف م³ خلال سنة 2011 أي ما يناهز 14 % من مجموع مبيعات الشبكة .

علما أنه إذا تواصل هذا التسق البطيء في التزويد فإن استخلاص كامل الدين لن يتم قبل 20 سنة من تاريخ إسناده. أما بالنسبة إلى محطات فريانة وسيدي عمر بوحجلة ومنزل بورقيبة فإن مدة التسديد المحتملة للقروض الممنوحة لها على التوالي بقيمة 20 أ.د و 48 أ.د و 53 أ.د يمكن أن تتجاوز 12 سنة.

وأفادت الشركة أنه تم التخلي عن هذه الطريقة باعتماد الكمبيوترات كطريقة خلاص للتسهيلات الجديدة في الدفع. وسيتم بالنسبة للقروض الجارية استدعاء الوكلاء المعنيين للتفاوض معهم حول تغيير طريقة التسديد.

3- متابعة محطات الخدمات

لا تقوم الشركة حاليًا بتحليل مردودية المحطات التابعة لها بصفة إجمالية من خلال مقارنة المداخل المتأتية منها بمجموع الأعباء المسجلة مكثفة بمتابعة تطور مستوى المبيعات. كما لا تقوم الشركة بتحديد أهداف سنوية للمتصرفين في المحطات يمكن على أساسها تقييم مردودهم واستخلاص التبعات التجارية لذلك من خلال إرساء سلم تحفيزي أو مراجعة العقود بالنسبة إلى المتصرفين في المحطات التابعة للشركة. وتجدر الإشارة في هذا المجال إلى أن الشركات المنافسة تدرج ضمن عقود التصرف مستوى أدنى من حجم التزود السنوي للمحطات بما يخول لها فسخ العقود في حال عدم احترام الالتزامات الواردة بها.

وتبين من خلال فحص تقارير التفقد المنجزة من قبل المصلحة المعنية بإدارة المحروقات خلال شهري نوفمبر وديسمبر 2012 وشهري جانفي وفيفري 2013 حول المحطات الراجعة إليها بالنظر⁽¹⁾ أن الملحقين التجاريين لهذه المصلحة قاموا بتغطية 47 % من المحطات في شهر نوفمبر 2012 لبلغ 61 % في شهر فيفري 2013 في حين أن منظومة الجودة حددت نسبة تغطية لا تقل عن 85 %.

كما لوحظ في نفس السياق أن 47 محطة من أصل 126 محطة لم تشملها أية زيارة خلال مدة أربعة أشهر رغم أن عدة محطات منها تشكو تراجعاً في مبيعاتها. وتستدعي هذه الوضعية مزيد الإحاطة بالمحطات التابعة للشركة وبرمجة عدد أدنى من الزيارات للمحطة الواحدة. وأفادت الشركة أنها ستسعى إلى مزيد الإحاطة بالوكلاء من خلال انتداب 4 ملحقين تجاريين خلال سنة 2014.

⁽¹⁾ 125 محطة بينما ترجع بقية المحطات بالنظر إلى الإدارة الجهوية بصفاقس علماً أن محطتي الطريق السيارة بمنزل حياة والجم ومحطة سوق الأحد سوسة والتي أصبحت الشركة تتصرف فيها بطريقة مباشرة تعود بالنظر مباشرة إلى مصلحة أخرى.

وبينت تقارير الزيارات لشهر فيفري 2013 والتي شملت 77 محطة أن 70 % منها تشهد عدّة نقائص على غرار تدهور المظهر العام للمحطة وغياب أو تعطب العلامات والإشارات الضوئية وتردي حالة المضمار وعدم اعتماد البدلة الرسمية من قبل أعوان التوزيع وعدم استغلال الفضاءات الملحقة أو اتساخها. كما تبين أن 19 محطة منها تعرف وضعيّة متدهورة للغاية وتستوجب التسريع بعمليات الصيانة من بينها 5 محطات على ملك الشركة.

وتفتقر متابعة نتائج هذه التقارير، إلى السرعة والتجاعة اللّازمتين حيث لوحظ تكرّر أغلب التّحفّظات الواردة بهذه التقارير رغم إمكانيّة رفع البعض منها في آجال معقولة.

وتدعو الدّائرة إلى استغلال نتائج هذه التقارير من خلال توزيعها على كلّ المصالح المعنيّة والحرص على رفع النقائص المسجلة واتخاذ القرارات التصحيحية في الإبان.

4- الصّيانة والسّلامة

بلغت التّكلفة الجمليّة لأعمال الصيانة في سنة 2012 حوالي 10 م.د. وتعتمد الشركة لتأطير عمليات الصيانة والتصرف في مخزون قطع الغيار على المنظومة الإعلامية "ماكسيمو" التي تشكو عدّة نقائص تمّ تحديدها في إطار دراسة أنجزت في الغرض منذ سنة 2007 ولم يتم إلى غاية ماي 2013 تلافيها. كما تشهد هذه المنظومة ضعفا في الاستغلال وفي التحيين مما أثر على مصداقية المعطيات الواردة بها وعلى نجاعة استخدامها.

وقامت الشركة في شهر جوان 2010 بإعداد تقرير تقييمي حول وضعيّة محطات الخدمات بين تدهور وضعيّة المعدات والمباني والبنية التحتيّة على مستوى 164 محطة. وتمّ إعداد خطة عمل لصيانة هذه المحطّات قدّرت كلفتها بجوالي 6 م.د. وإلى غاية شهر فيفري 2013، لم تتدخل الشركة إلّا بمجموع 39 محطة أي بنسبة تغطية لا تتجاوز 24 % وبكلفة جمليّة تقدر بجوالي 1,7 م.د. وهو ما يمثل نسبة 23 % فقط من الاعتمادات المبرجة. ولم تشمل أعمال الصيانة سوى ثلاث محطّات من 13 محطة صُنّفت في حالة سيئة جدّا.

وتخضع بنايات ومحطات الشركة لأحكام مجلة السلامة والوقاية من أخطار الحريق والانفجار والفزع بالبنائات⁽¹⁾. وعملا بالفصل 46 من المجلة المذكورة، يمنع استغلال البنائات كلياً أو جزئياً قبل أو دون الحصول من

⁽¹⁾ القانون عدد 11 لسنة 2009 المؤرخ في 2 مارس 2009.

مصالح الحماية المدنية على شهادة وقاية في الغرض. غير أنه لوحظ أن أكثر من 95 % من مجموع المحطات لا تتوفر لديها شهادات محيئة. ومن شأن هذه الوضعية أن تعرّض بنايات أو محطات الشركة للغلق الوقفي أو النهائي طبقاً لأحكام الفصل 63 وإلى خطية مالية طبقاً لأحكام الفصل 62 من نفس المجلة. وتقدر هذه الخطية بحوالي 2 م.د. كحد أدنى فضلاً عن المخاطر المادية والبشرية المحتملة.

وتقوم الشركة بتفقد السلامة الفنية للمعدات والمباني خاصة من خلال الإشراف على أعمال مكاتب السلامة المتعاقدين معها ومتابعتها وفقاً للنصوص المنظمة للقطاع. وتبين من خلال الإطلاع على 30 % من تقارير زيارات مراقبة السلامة التي تم إنجازها بين سنتي 2010 و2012 أن 90 % منها شهدت تكرّر نفس الملاحظات والتوصيات بالرغم من خطورة وتأكد بعضها. ولم يتوفر لدى الدائرة ما يثبت القيام بالرقابة القانونية لحوالي 17 محطة خدمات و6 محطات مركزة بالموانئ و4 مستودعات خزن خلال السداسية الثانية لسنة 2010.

ودأبت الشركة منذ سنة 2005 على إبرام صفقة مع مسدي خدمات للكشف عن التسربات بحزانات الحروقات وقنواتها باستعمال الطريقة فوق الصوتية وذلك تماشياً مع المواصفة التونسية ن.ت 109.09 (1987) والمتعلقة بالشروط المستوجبة للصهاريج المدفونة والمخصصة لتخزين سوائل قابلة للاحتراق.

وتنص هذه المواصفات على ضرورة القيام بتجارب دورية على الصهاريج للتأكد من مدى متانتها وصمودها أمام الضغط. وتم تحديد الدورية لهذه التجارب على أساس مرة كل 5 سنوات بعد أول تجربة (بعد 15 أو 20 سنة من أول تركيب). غير أن الشركة تخلت عن هذه التجارب منذ سنة 2005 معللة ذلك بأن عمليات الكشف عن التسربات باستعمال الطريقة فوق الصوتية من شأنه أن يغني عن تجارب المتانة وهو ما يستدعي - حسب ما أفادت به الشركة- تحيين المواصفات التونسية في هذا المجال والتي لم يتم تطويرها منذ 1987 علماً أن شركات مراقبة السلامة المتعاقدة مع الشركة واصلت رفع هذا الإخلال ضمن تقارير الرقابة القانونية كما تم ذكره آنفاً.

ويمثل تاريخ تركيز الصهرج عنصراً مهماً يسمح بتحديد مدى اهتلاكه ومدى المخاطر المتعلقة به. ولئن تم حصر هذه الصهاريج وجردها صلب منظومة التصرف في قطع الغيار فإن تاريخ التركيز لا يتوفر إلا بعدد 715 صهريجا من مجموع 2700 صهريج إضافة إلى غياب رقم السلسلة لأكثر من 71 % من هذه الصهاريج مما لا يسمح بتوجيه عمليات الصيانة الوقائية.

III- البيوعات المباشرة ونشاط الزيت

تقوم الشركة بتسويق منتجاتها بصفة مباشرة دون المرور عبر شبكة المحطات. ويوفر هذا النشاط 58 % من رقم معاملاتها. وبيّنت الأعمال الرقابية نقائص تخصّ المعاملات التجارية مع الحرفاء خارج الشبكة وبيع الكيروزان ووقود البواخر والزيت.

أ- الحرفاء خارج الشبكة

بلغت مبيعات الشركة للحرفاء خارج الشبكة في سنة 2012 ما يناهز 526.247 ط/م بما قيمته 419 م.د مقابل 462 م.د في سنة 2010. وتراجع حجم المبيعات بنسبة 20 % ليشمل جميع أنواع السلع حيث انخفضت مبيعات المواد البيضاء والمواد السوداء ووقود البواخر تباعا بنسبة 13 % و 28 % و 29 % علما وأنّ حجم المبيعات للإدارة تقلص بنسبة 12 %.

ولئن يعزى هذا التراجع في جانب هامّ منه إلى تراجع مؤشرات النشاط الاقتصادي بصفة عامّة فإنّ منافسي الشركة قد ساهموا في هذا التدهور حيث تبين أنّ حصّة الشركة بخصوص البنزين الحالي من الرصاص قد تراجعت بما يناهز 9 نقاط بين سنتي 2009 و 2012 و 6 نقاط بالنسبة إلى الفيول الثقيل. كما انخفضت حصّة الشركة خلال الفترة المذكورة بالنسبة إلى البترول المنزلي بنقطة واحدة وبنقطتين بالنسبة إلى "البترول بوم" و 19 نقطة بالنسبة إلى الغزوال 50 وبسبع نقاط بالنسبة إلى الغزوال للبواخر وبنقطتين بالنسبة إلى الفيول البحري⁽¹⁾.

وتجدر الملاحظة أنّ الشركة لم تتمكن من بلوغ الأهداف المرسومة لها على مستوى الفوز بمناقصات حيث أنّ حصّتها من مجموع المناقصات التي شاركت فيها لم تتعدّ 50 % في السداسية الأولى لسنة 2012 مقابل 70 % كحدّ أدنى مأمول. كما أنّ هذه النسبة تراجعت بصفة عامّة بين سنتي 2010 و 2012 من 61 % إلى 20 %.

وتقوم الشركة بتركيز معدّات خزن وتزويد البترول لدى حرفائها خارج الشبكة بعد القيام بالدراسات التقديرية اللازمة. ويتمّ في الغرض إبرام "عقد مستهلك" يتولّى بموجبه الحريف استغلال تجهيزات الشركة دون مقابل على أن يتمّ استرجاعها عند انتهاء العلاقة التجارية.

⁽¹⁾ خلال الفترة 2009-2011 لأنّ حصّة الشركة من الفيول البحري غير متوفّرة بالنسبة إلى سنة 2012.

وتبرز المعطيات المتوفرة بمنظومة المعلومات أنّ الشركة تمتلك 382 صهريجاً ومضخة موزعة على 200 حريف خارج شبكة نشاط الحروقات. وانقطع 26 حريقاً منهم عن التزود لدى الشركة بداية من 2008 دون أن يتم استرجاع المعدات. وقد تم تحويل ملفات 18 حريقاً منهم فقط إلى دائرة الشؤون القانونية لاتخاذ الإجراءات القضائية اللازمة. كما تبين أنّ المنظومة الإعلامية المعتمدة لمتابعة تجهيزات الشركة تتضمن عدّة أخطاء مما لا يسمح باعتمادها لمتابعة مآل هذه المعدات.

كما لوحظ ضعف استغلال تجهيزات الشركة من قبل الحرفاء وضعف متابعة مستوى التزود لديهم من ذلك لا تتعدى نسبة استغلال معدات الشركة لدى حرفائها⁽¹⁾ 57 % من جملة المعدات الموزعة على 44 % من مجموع الحرفاء. كما لوحظ في بعض الحالات غياب إطار تعاقدى بين الشركة وبعض الحرفاء المنتفعين بتجهيزات خزن وتوزيع راجعة إلى الشركة مما لا يضمن حقوقها إذا رغبت في استعادة تجهيزاتها. وتعهدت الشركة بإعادة جرد تجهيزاتها لدى حرفائها والعمل مستقبلاً على إدخال المعطيات المتعلقة بالتجهيزات بالمنظومة الإعلامية وتحسينها بطريقة حينية من طرف المصالح التجارية.

وتشير بعض عقود الإستهلاك إلى ضرورة تركيز المعدات لدى الحريف في آجال لا تتجاوز 60 يوماً من تاريخ تقديم الطلب غير أنّ معدل الآجال الفعلية للتركيز بلغ 107 أيام ليتجاوز الآجال التعاقدية في 63 % من العمليات المنجزة خلال الفترة 2010-2012.

ب- نشاط بيع وقود الطائرات (الكيروزان)

بلغت المبيعات من الكيروزان لسنة 2012 ما يناهز 210.354 م³ بقيمة 288 م.د. وسجلت بذلك ارتفاعاً في حجمها بنسبة 23 % وفي قيمتها بنسبة 75 % وذلك مقارنة بسنة 2010. ووفر هذا النشاط 21 % من جملة مداخيل الشركة لسنة 2012 مقابل 13 % في سنة 2010.

وقد تمّ بقرار من وزير الاقتصاد الوطني ضبط سعر أدنى لبيع وقود الطائرات المعدّ للتصدير⁽²⁾ يكون موحدًا بالنسبة إلى كافة الموانئ الجوية التونسية. ونظراً إلى إضطرار الشركة إلى اعتماد السعر المتداول في السوق

⁽¹⁾ أكثر من 100 م³ في السنة.

⁽²⁾ المؤرخ في 8 جويلية 1989 والمتعلق بضبط أسعار وقود الطائرات والمنقح بقرار مشترك من وزير الصناعة والتكنولوجيا ووزير المالية المؤرخ في 23 أوت 2010.

العالمية عند إبرامها عقود التوريد مع شركات الطيران (82 % من قيمة المبيعات لسنة 2012) فقد أدّى ذلك إلى فوترة 65 % من المبيعات بسعر أقل من السعر الأدنى القانوني. وتتطلب هذه الوضعية ملاءمة الإطار الترتيبي مع طبيعة المعاملات التجارية للقطاع.

وتمّ في سنة 2012، فوترة 26 % من المبيعات بسعر أقل من كلفة الشراء ممّا انجرّ عنه خسارة بقيمة 2.351 أ.د. علماً أنّه تمّ في المقابل تسجيل أرباح بالنسبة إلى المبيعات المفوترة وفق السعر المتداول في السوق العالمية بما قدره 2.860 أ.د.

وقد أفادت الشركة أنّ ضرورة اعتماد الأسعار العالمية عند إبرام العقود من طرف الحرفاء لا يتطابق مع ما ورد بالقرار الوزاري المذكور آنفاً كما لا يمكن الشركة من تلافي مخاطر انخفاض الأسعار العالمية وهو ما يستدعي مراجعة النصّ المذكور.

وبمخصوص غرامات التأخير المنصوص عليها باتفاقيات التوريد بالكيروزان، بلغ الحد الأدنى لخطايا التأخير غير المفوترة المتعلقة بعينة من الفواتير الصادرة في سنة 2012 ما يقارب 507 أ.د. يعود جلّها (99 %) إلى شركات الطيران الوطنية.

وتقوم الشركة بفوترة الكيروزان دون الأخذ بعين الاعتبار لطبيعة الرحلة حيث تقوم بالفوترة للرحلات المزدوجة⁽¹⁾ على أساس أنها رحلات خارجية مما من شأنه أن يحرم خزينة الدولة من المعاليم الديوانية والأداء على القيمة المضافة المستوجبة. لذا تدعو الدائرة إلى مزيد التنسيق بين مختلف الأطراف المعنية لتوفير المعطيات اللازمة لاستخلاص مستحقات الدولة خاصة أنّ هذا النوع من الرحلات سيتضاعف حجمه عند انخراط الدولة التونسية في منظومة "السماء المفتوحة".

(1) تعتبر الرحلة مزدوجة في حالة صعود أو نزول ركاب في نقطة عبور تونسية. مثال: رحلة من مطار زورينج إلى مطار جربة مروراً بمطار تونس قرطاج (نقطة عبور) أين يتم بيع الكيروزان. تعتبر هذه الرحلة مزدوجة إذا صعد ركاب في مطار تونس قرطاج قصد الذهاب إلى مطار جربة.

ج- نشاط بيع البترول إلى البواخر

تقوم الشركة بتزويد البواخر الرّاسية بالموانئ التّونسيّة بالغزوال والفيول وذلك باعتماد أسعار حرّة نظرا إلى كونها موجّهة للتصدير وذلك باستثناء الأسعار المخصّصة للشركة التّونسيّة للملاحة والتي يتم فيها اعتماد هيكل الأسعار الوطني.

وتمّ في سنة 2012، تحقيق رقم معاملات في هذا المجال بما يناهز 19,5 م.د مقابل 14,5 م.د في سنة 2009 علما بأن سنة 2011 عرفت تراجعا حادّا مقارنة ببقية السّنوات. كما تراجعت حصّة الشركة في هذا القطاع بسبع نقاط في سنتي 2009 و2012 لتستقرّ في حدود 92 % ⁽²⁾ بالنسبة إلى الغزوال.

ويتمّ تحديد سعر البيع اعتمادا على كلفة الشّراء ونقل السّلع مع إضافة هامش ربح يتمّ ضبطه وإقراره بصفة أحاديّة من قبل رئيس مصلحة موانئ الصيد البحري وتزويد البواخر وهي مهمّة لا تندرج حسب الهيكل التنظيمي للشركة ضمن مشمولاته. إضافة إلى أنّ اقتراح الأسعار وإقرارها تعدّان وظيفتين متافرتين. ومهما يكن من أمر فإنّ سياسة تحديد الأسعار في هذا المجال يجب أن يتمّ تأطيرها والمصادقة عليها من قبل الإدارة العامّة.

ومن جهة أخرى، يتمّ احتساب كلفة الشّراء على أساس قيمة التقيوت من قبل الشركة التونسية لصناعات التكرير والتي تعتمد المعدّل الشهري للأسعار العالميّة للحمولة المعنيّة مع إضافة هامش ربح (10 دولار للطن.م). غير أنّه يتمّ مدّ الشركة بهذه المعطيات بتأخير مما يضطرّها إلى اعتماد كلفة تقديرية. وقد أدّت هذه الوضعيّة إلى اعتماد أسعار بيع لا تأخذ بعين الاعتبار الكلفة الحقيقيّة للشّراء في 63 عمليّة بيع خلال سنة 2012 أي ما يناهز 30 % من جملة عمليّات البيع للخارج المنجزة خلال نفس السّنة.

وتتمّ متابعة استهلاك مخزون الغزوال الموجه للخارج شحنة بشحنة وذلك لتحديد سعر التقيوت المعتمد في احتساب سعر البيع. وقد تبين أنّ هذه المتابعة تتمّ على مستوى المستودعات بصفة يدويّة وعلى سجلات ورقية ودون إطار تنسيقي واضح مع المسؤول عن مصلحة البيع مما لا يسمح له بتحيين أسعار البيع بصفة آنيّة.

(2) إلى غاية سبتمبر 2012.

وقد انجرّ عن ذلك حصول تباين بين قيمة المخزون الحقيقية والقيمة المعتمدة في احتساب أسعار البيع حيث تمّ اعتماد كلفة شراء مرجعية أرفع من كلفة شراء المخزون المستهلك في 53 عملية بيع وهو ما من شأنه أن يضخم عروض الشركة ويحدّ من تنافسيّتها في هذا القطاع. ومن جهة أخرى، تمّ اعتماد كلفة شراء مرجعية أقلّ قيمة من الكلفة الحقيقية للمخزون المستهلك في 10 حالات مما خفض في مداخل الشركة بما يناهز 85 أ.د. وأدى في بعض الحالات إلى اعتماد هامش ربح حقيقي لا يتعدّى الهامش المعتمد على المستوى الوطني.

وبصفة عامّة، فإنّ اعتماد كلفة الشراء كمرجع وحيد لتحديد سعر البيع من شأنه ألاّ يسمح بالاستفادة من ارتفاع الأسعار العالميّة خلال فترة الفوترة كما هو معمول به حاليًا على مستوى نشاط وقود الطائرات. وبالفعل فقد لوحظ من خلال مقارنة معدّل السّعر الشهري المعتمد من قبل الشركة بالمعدّل الشهري لسعر "القرزوال 1 %" حسب "البلائس" أنّ الفارق بينهما تقلص إلى أدنى مستوياته عند تسجيل الأسعار العالميّة أعلى نسب لها وذلك خلال أشهر فيفري ومارس وأفريل وأوت وسبتمبر 2012.

وتدعو الدائرة في هذا المجال إلى الأخذ بعين الاعتبار تطوّر الأسعار العالميّة في تحديد سعر البيع للاستفادة من ارتفاعها أو اقتراح أسعار أكثر تنافسيّة في حال انخفاضها.

د- نشاط بيع الزيوت

بلغت مبيعات قطاع الزيوت والمواد الخاصّة لسنة 2012 ما يناهز 31,5 م.د أي ما يعادل 2,3 % من رقم معاملات الشركة. وقد مكّن ذلك من توفير فائض خام مجاوي 7,2 م.د أي ما يمثل 5,9 % من الفائض الخام الجملي للشركة.

وقد تراجع حجم مبيعات الشركة في سنة 2012 بنسبة 17 % مقارنة بسنة 2009 مما أدّى إلى تراجع حصّة الشركة في السّوق الوطنيّة للزيوت من 26 % في سنة 2009 إلى 21,3 % في سنة 2012 علماً أنّ هذه النسبة لم تبلغ النسبة المحدّدة ضمن الجودة في مستوى 24 %.

وطبقا للمخطّط التجاري للزيوت المصادق عليه من قبل الإدارة العامّة في أوت 2011، استهدفت الشركة بلوغ في سنة 2012 معدّل 1,1 كقاسم لمبيعات الزيوت على مبيعات المحروقات إلّا أنّ المعدّل المسجّل لم يتجاوز 0,7 وهو يُعتبر الأدنى بين الشركات المنافسة.

ونظرا إلى عدم امتلاك الشركة لتجهيزات الخلط فهي تلجئ إلى منافسيها لتصنيع منتجاتها . ومنذ أكتوبر 2011 سعت الشركة إلى إبرام شراكات جديدة لتصنيع الزيوت . غير أن ذلك لم يفض إلى نتائج ملموسة إلى غاية ماي 2013 . علما بأنها قامت منذ سنة 2001 بدراسة لتطوير هذا النشاط بكلفة ناهزت 108 أ.د دون أن يتم تفعيلها .

وتجدر الإشارة إلى أنه تقرر خلال جلسة مجلس المديرين بتاريخ 9 أوت 2011 أن تقوم الشركة باستيراد الزيوت الأولية بوسائلها الخاصة وذلك بداية من سنة 2012 إلا أنها لم تشرع إلى غاية موفى ماي 2013 في استيراد هذه الزيوت .

IV- التصرف الإداري والمالي

بينت الأعمال الرقابية وجود بعض النقائص على مستوى التنظيم ونظام المعلومات والتصرف في الموارد البشرية وفي عمليات الفوترة والاستخلاص وكذلك على مستوى إبرام الصفقات وتنفيذها .

أ- التنظيم ونظام المعلومات

1- التنظيم

لم تتول الشركة وضع استراتيجية ومخطط عمل على الأمدين المتوسط والبعيد لتأطير أنشطتها . وخلافا لأحكام الفصل 21 من الأمر عدد 2197 المؤرخ في 7 أكتوبر 2002⁽¹⁾، لم يتم اعتماد برامج للفترة 2012-2016 على الرغم من تجاوز الآجال الترتيبية للمصادقة عليها بأكثر من سنة .

ويشكو الهيكل التنظيمي للشركة⁽²⁾ عدم تفعيل بعض الإدارات والمصالح على غرار إدارة اليقظة ومصالحة متابعة الجهات بإدارة التسويق وعدم تركيز مصالح إدارية ومالية بالمستودعات بالإضافة إلى ازدواجية في

⁽¹⁾ المعلق بكيفية ممارسة الإشراف على المنشآت العمومية وصنع المصادقة على أعمال التصرف فيها وتمثيل المساهمين العموميين في هيئات تصرفها وتسييرها وتحديد الالتزامات الموضوعة على كاهلها .

⁽²⁾ المصادق عليه بالأمر عدد 3909 لسنة 2008 المؤرخ في 22 ديسمبر 2008 .

المهام بين بعض الإدارات. ولا يتضمّن الهيكل التنظيمي مصلحة للتصرف في مستودع رادس علاوة على أنه لا يشمل الخطط والوظائف التي تم إحداثها في سنة 2011 والمتعلقة خاصة بالتصرف المباشر في محطات توزيع الوقود مما يستدعي التحيين لمواكبة تطوّر نشاط الشركة.

وقد أفادت الشركة أنها بصدد مراجعة الهيكل التنظيمي لتلافي الاشكاليات المطروحة بما في ذلك الازدواجية في المهام بين بعض الإدارات وإضفاء مزيد من النجاعة والانسجام بين مختلف الهياكل بما يساعد على تحسين الأداء.

وتبيّن أنه لم يتم إعادة تفعيل أو إحداث أغلب لجان القيادة في الشركة إلا بداية من سنة 2011 على غرار لجنة متابعة الإستخلاص ولجنة الشبكة فضلا عن غياب لجان قيادة لبعض النشاطات كنشاط البيوعات المباشرة ونشاط وقود الطائرات.

2- نظام المعلومات

تفتقر الشركة إلى لوحة قيادة شاملة تجمع أهم مؤشرات النجاعة والنشاط وإلى إجراءات تحدّد طريقة رفعها ودورية احتسابها. ولئن تمّ في بعض الإدارات تركيز منظومة الجودة إيزو وإقرار مجموعة من المؤشرات ومتابعتها فإنّ إدارات أخرى على غرار الإدارة التقنية وإدارة الإعلامية وإدارة الشؤون الإدارية والمالية لم تنخرط بعد في هذه المنظومة مما لا يسمح بتغطية مختلف أوجه النشاط بالشركة. كما تبيّن عدم تحيين دليل إجراءات الشركة وعدم متابعة استهلاك الإعتمادات بالميزانية وتحليل الفوارق وتبريرها.

خلافًا لمنشور الوزير الأول لسنة 2003⁽¹⁾ لم تعدّ الشركة مخططًا مديريا للإعلامية علما بأنّها أعلنت عن طلب عروض لإنجاز هذا المخطط في سنة 2010 تمّ اعتباره غير مثمر. ولم تقم الشركة بإعداد مخطط إنقاذ ومخطط استرجاع لأنظمتها المعلوماتية ولقواعد البيانات لديها مما من شأنه أن يهدّد ديمومة نشاطها في حال حصول اضطرابات هامة أو كوارث طبيعية.

⁽¹⁾ كما تمّ تعويضه بالمنشور عدد 10 لسنة 2011 المؤرخ في 20 ماي 2011 والمتعلق بتطوير نظم المعلومات والاتصال.

وكلفت الشركة في سنة 2006 مكتب دراسات مختصّ بالتدقيق في سلامة أنظمتها المعلوماتية غير أنّ أغلب التوصيات الواردة بهذه الدراسة لم يتمّ تفعيلها إلى غاية مارس 2013 من بينها تحديد سياسة وإجراءات لسلامة الأنظمة المعلوماتية وإرساء لجنة للسلامة وتكوين الأعوان وتحسيسهم في هذا المجال وتقييم المخاطر المنجزة عن استخدام تقنيات المعلومات في نشاط الشركة.

وأفادت الشركة أنها بصدد إعداد كراس شروط لإنجاز مخطط لاستمرارية العمل ولتركيز سياسة وإجراءات السلامة المعلوماتية. كما قامت الشركة بتركيز لجنة للسلامة المعلوماتية⁽¹⁾ وبعث لجنة خاصة للسلامة المعلوماتية⁽²⁾.

ب- الفوترة والاستخلاص

1- الفوترة

تنقسم مقتطعات شراء الوقود حسب طبيعتها إلى صنفين : المقتطعات مسبقة الدّفع الخاصة بأسطول السيّارات الإدارية والمقتطعات المفوترة بعد الاستغلال التي تمنح لأعوان الدولة والقطاع العمومي بصفة عامة.

فبالنسبة إلى الصّنف الأوّل من هذه المقتطعات يتمّ إصدار الفواتير عند تسليم المقتطعات وبعد التّثبت من توفر الاعتمادات في ميزانية الإدارة المعنية. ويتمّ عادة استخلاص هذه الفواتير في أجل لا يتجاوز 45 يوما. أمّا بالنسبة إلى الصّنف الثاني من هذه المقتطعات فإنّ آجال تسديدها يتجاوز في أغلب الحالات 6 أشهر. ويتمّ تجميع هذه المقتطعات من مختلف المحطّات وفرزها وإصدار فواتير في شأنها على مستوى إدارة الإعلامية. ويستغرق ذلك حوالي ثلاثة أشهر في حين تمتدّ آجال إعداد ملحقات الفواتير وإرسالها وخلاصها إلى حوالي ثلاثة أشهر أخرى.

وتدعو الدائرة إلى إيجاد الصيغ الكفيلة للضغط على هذه الآجال بما يساعد على التخفيف من الضغط على خزينة الشركة وتحسين مردوديتها خاصّة أنّ هذه الآجال تتعلّق بمبيعات تناهز قيمتها 100 م.د سنوياً.

⁽¹⁾ المقرر عدد 2013/20 المؤرخ في 4 جويلية 2013.

⁽²⁾ المقرر عدد 2013/19 المؤرخ في 4 جويلية 2013.

وأمكن التّفتّن من قبل الشركة إلى عملية اختلاس تمت في شهر أكتوبر 2011 صلب دائرة وسائل الاستخلاص بإدارة الإعلامية. وقد تمّ على إثر اكتشاف هذه العملية الوقوف على عدّة نقائص تقنيّة على مستوى هذه المنظومة وإخلالات على مستوى التنظيم الداخلي لإدارة الإعلامية على غرار الجمع بين وظائف متنافرة في استصدار واستقراء مقتطعات الوقود.

وتمّ تخصيص مدّخرات في الغرض بعنوان سنة 2012 بما يناهز 879 أ.د. علما بأنّ الشركة لم تنته إلى غاية ماي 2013 من حصر حجم الاختلاس كما لم تقم بالإعلان عن طلب عروض للتدقيق في التّطبيق المعنيّة كما أوصت بذلك اللجنة الدائمة للتدقيق منذ 12 جوان 2012.

وتبيّن في نفس السياق أنّه عند طباعة مقتطعات الوقود والمقتطعات ذات القيمة، لا تتمّ حماية أوراق الطّباعة في خزائن مغلقة. كما لا يقتصر الدّخول إلى محلات الطّباعة على أعوان مرخّص لهم علاوة على وجود عدّة إخلالات أخرى تتعلّق بسلامة محيط مركز طباعة المقتطعات بالشركة. ومن شأن هذه الوضعيّة أن لا تحول دون استعمال هذا الورق لتزوير مقتطعات وقود. وتمّ فعلا التّفتّن خلال السّداسي الأوّل من سنة 2012 إلى عملية تدليس 513 مقتطعا بقيمة جمليّة تناهز 8 أ.د. كانت قد وردت على الشركة بين شهري فيفري ومارس 2012.

وينصّ الفصل 18 من القانون عدد 45 لسنة 1991 على أن يتولّى الوزير المكلف بالطّاقة والتّجارة ضبط الأسعار القصوى لبيع منتوجات النفط للعموم بالسّوق المحليّة وكذلك نسبة أرباح البيع بالتّفصيل. ويتمّ على أساس ذلك إعداد هيكل الأسعار.

ونظرا إلى أنّ السّعر المحدّد يمثّل السّعر الأقصى للبيع، يمكن للشركة إسناد تخفيضات لحرفائها في إطار سياستها التّجاريّة وعلى حساب هامش ربحها. وقد بلغت قيمة التخفيضات المسندة في الغرض 1.098 أ.د. في سنة 2012 منها 777 أ.د. لفائدة الحرفاء خارج الشبكة. وتبيّن في هذا المجال، غياب إجراءات لتحديد التخفيضات المسندة أو تسهيلات الدّفع الممنوحة. وقد تمّ بمناسبة اجتماع لجنة متابعة الشبكة بتاريخ 28 جوان 2011 إقترح تقديم مشروع لتطبيق سياسة تخفيضات إلى مجلس الإدارة غير أنّه لم يتمّ إلى غاية ماي 2013 تجسيم هذا المشروع.

ولوحظ أنه تمّ إسناد تخفيضات على الفوترة لست محطّات رغم عدم تسديد ديونها أو رغم أنها في حالة نزاع مع الشركة. وبالرجوع إلى قاعدة بيانات الشّروط التجاريّة للشركة، تبين أنّ 89 % من الحرفاء خارج الشبكة مدرجون بقائمة تخفيضات لم يتمّ تحيينها منذ أكثر من 10 سنوات وأنّ 304 حرفاء منهم لم يتعاملوا مع الشركة منذ أكثر من 3 سنوات.

2- الاستخلاص

بلغ رصيد الحرفاء لدى الشركة في موفى سنة 2012 ما يناهز 279 م.د من بينها 36 م.د مصنّفة كديون مشكوك في استخلاصها.

وتقوم الشركة بتقديم عروض لفائدة حرفاء خارج الشبكة تتضمّن آجالاً ميسّرة للتسديد تتراوح بين 15 و90 يوماً. وتقوم الشركة لضمان استرجاع مستحقّاتها في حال إخلال الحريف بتعهداته بطلب ضمان بنكي يتمّ تحديد قيمته على أساس تقديرات المبيعات للحريف خلال مدّة الاستخلاص. ويتمّ تحيين هذا الضمان بصفة دورية. غير أنه تبين أنّ الشركة لا تمسك إلى غاية جانفي 2013 ضمانات بنكية سارية الصلوحية إلاّ بخصوص 19 حريفاً⁽¹⁾ من مجموع 276 حريفاً تمّ تزويدهم خلال سنة 2012 ويتمّعون بآجال ميسّرة للتسديد. كما تبين أنّ قيمة الضمان البنكي المقدّم من بعض الحرفاء لم تعد تغطّي قيمة شراءاتهم مما يستوجب طلب الترفيع فيها.

ولوحظ أنّ 32 حريفاً من خارج الشبكة والذين أحييت ملفاتهم على قسم النزاعات لم يدّوا الشركة بضمانات في الغرض علماً بأنّ المستحقّات غير المستخلصة المتعلقة بهم قد تجاوزت 6 م.د. ولا تسمح هذه الوضعية بضمان استخلاص مستحقّات الشركة في حال إخلال حرفائها بتعهداتهم ولا تساعد على حثهم على الإيفاء بالتزاماتهم تجاه الشركة.

كما لوحظ من خلال فحص عيّنة من 20 حريفاً في مجال نشاط المحروقات تبين هامّ بين الوضعية الحقيقية للحريف ووضعيته الحاسبية⁽²⁾. ولا تمكّن هذه الوضعية من تحديد المخاطر المتأثّية من الديون المشكوك في خلاصها وضبط المدخّرات بصفة موضوعية وشاملة والمساعدة على توجيه عمليات الاستخلاص.

⁽¹⁾ حسب إدارة المائيّة.

⁽²⁾ بتاريخ 2013/01/18 بالنسبة إلى الحرفاء خارج الشبكة و2012/11/29 بالنسبة إلى حرفاء الشبكة.

وتتهدد دائرة الشؤون القانونية بالشركة بصفة آلية بالشيكات والكمبيالات غير المستخلصة وتقوم بمتابعتها بواسطة تطبيق معدة للغرض. غير أنه تبين أنه لا يتم إدراج السندات غير المستخلصة بصفة آلية أو يتم تسجيلها بتأخير تجاوز السنة في بعض الحالات مما لا يسمح بإحكام متابعتها والتأكد من استخلاصها.

وساهم ضعف متابعة الرصيد المحاسبي للحرفاء موضوع العينة في عدم استخلاص فواتير بقيمة تناهز 471 أ.د. ترجع إلى سنوات سابقة تراوحت في بعض الحالات بين 6 سنوات و13 سنة.

وشهدت المتخللات المتعلقة بالقطاع العمومي عدة عمليات تسوية خلال السنوات الماضية يرجع آخرها إلى سنة 2011. من ذلك تم إثـر جلسة العمل الوزارية المنعقدة بتاريخ 19 أوت 2011 تحويل مبلغ 36,2 م.د. مباشرة من ميزانية الدولة لفائدة الشركة مع إجراء عملية مقاصة لحد 164 م.د.⁽¹⁾ بين مستحقات وديون كل الأطراف المتدخلة من خزينة الدولة والشركة التونسية لصناعات التكرير والمؤسسة التونسية للأنشطة البترولية.

ورغم هذه التسوية، ونظرا إلى تدهور الوضعية المالية لشركات النقل، فإن الديون المتخلدة بذمة القطاع العمومي لفائدة الشركة تفاقمت من جديد لتبلغ في موفى نوفمبر 2012 ما يناهز 180 م.د. موزعة بين 59 م.د. بذمة الدولة والجماعات المحلية و121 م.د. بذمة شركات النقل العمومي. ويشار إلى أن الشركة قامت بدورها بحجب مستحقات الشركة التونسية لصناعات التكرير إلى غاية نوفمبر 2012 بما قدره 172 م.د.

ج- التصرف في الصفقات

أعلنت الشركة عن طلب العروض عدد 2011/29 بتاريخ 10 أوت 2011 لاقتناء مضخات توزيع البترول وتم إبرام صفقة في الغرض بقيمة 3,8 م.د. وبعد الإستلام الوقي للمعدات بتاريخ 18 سبتمبر 2012 لم يتمكن فنيو دائرة المحروقات من تركيب المضخات نظرا إلى تضمينها لتقنيات جديدة لم يتم تأهيلهم بشأنها. ونظرا إلى ذلك اضطرت الشركة إلى إبرام صفقة بالتفاوض المباشر مع نفس مزود المضخات لتركيبها بقيمة 550 أ.د. وقد كلف ذلك الشركة أعباء إضافية كان بالإمكان تفاديها لو تم إدراج عنصر تركيب المعدات في كراس الشروط وإخضاعه بالتالي إلى المنافسة.

(1) مكنوب المدير العام للموارد والتوازنات بوزارة المالية إلى أمين المال العام للبلاد التونسية بتاريخ 23 ديسمبر 2011.

وتمّ في إطار مجلس وزاري انعقد بتاريخ 15 أكتوبر 2007 حول ترشيد استهلاك الطاقة، إقرار تجهيز محطة للشركة بمعدات لتخزين وتوزيع الغاز للحافلات العمومية مع تكليف شركة النقل بتونس تحت إشراف وزارة النقل بالبدء في اقتناء حافلات تشتغل بالغاز الطبيعي. وقامت الشركة بإنشاء محطة خاصة لتوزيع الغاز للحافلات ببر القصة وتجهيزها منذ سنة 2009 بكلفة جملية ناهزت 1.218 أ.د. وبرمجت شركة النقل بتونس اقتناء 100 حافلة تعمل بالغاز الطبيعي قبل موفى سنة 2010. غير أنه وإلى غاية ماي 2013، تمّ اقتناء حافلتين فقط مما نتج عنه استغلال هذا المشروع في حدود 2 % من طاقته ثمّ التفكير في تجميده تماما منذ أكتوبر 2011⁽¹⁾.

ومن جهة أخرى، نصّت الاتفاقية المبرمة بين شركة نقل تونس والشركة الوطنية لتوزيع البترول بتاريخ 10 أكتوبر 2008 على أن يتمّ تحديد سعر بيع الغاز الطبيعي من قبل الوزير المعني. وإلى غاية ماي 2013، لم يتمّ تحديد هيكل أسعار لبيع هذا المنتج وبالتالي لم تمكن الشركة من فورة مبيعاتها لشركة النقل بتونس على الرغم من تحملها أعباء استغلال طوال هذه الفترة. وبالإضافة إلى ذلك، قامت الشركة بتسديد مستحقات الشركة التونسية للكهرباء والغاز مقابل تزويدها بالغاز الطبيعي خلال الفترة 2009-2011 بما يناهز 99.35 م³ بقيمة 60 أ.د. فضلا عن ديون بمبلغ 31 أ.د. بعنوان سنة 2012⁽²⁾.

وتستدعي هذه الوضعية التسريع بإيجاد الصّيب الكفيلة باستكمال هذا المشروع وتأمين الاستثمارات المنجزة في إطاره واستصدار قرار في تحديد أسعار الغاز الطبيعي لوسائل النقل.

وعلى صعيد آخر، برمجت الشركة ضمن عقد برامجها للفترة 2007-2009 إنجاز مستودع بقابس بطاقة خزن تبلغ 6 آلاف طن لغاز البترول المسيل غير أنه تمت مراجعة الحاجيات والترفع في حجم المشروع إلى 6 خزانات كروية الشكل سعة الواحد منها ألفي طن وذلك لاستيعاب الإنتاج الإضافي للغاز الثري المتأتي من مشروع "غاز الجنوب" والمزمع الانتهاء من إنجازه في موفى سنة 2013.

وطبقا للفصل 80 من الأمر المنظم للصّفات العمومية، اقترحت الشركة اعتمادا على تقرير لجنة الفرز المالي اختيار عرض "م.ب.ش" بكلفة إنجاز تناهز 118 م.د مع طلب مناقشة بعض الأسعار⁽³⁾ للتخفيض فيها

(1) مکتوب الشركة الوطنية لتوزيع البترول إلى شركة النقل بتونس بتاريخ 5 أكتوبر 2011.

(2) مکتوب الشركة التونسية للكهرباء والغاز إلى الشركة الوطنية لتوزيع البترول بتاريخ 24 ديسمبر 2012.

(3) مکتوب الرئيس المدير العام للشركة الوطنية لتوزيع البترول إلى رئيس اللجنة العليا للصّفات العمومية بتاريخ 6 مارس 2010.

باعتباره العرض الأقل ثمنا بفارق يناهز 44 م.د عن العرض (E) المرتب الثاني و67 م.د عن عرض (TBS) المرتب الثالث. ويذكر أنّ عرض "م.ب.ش" لم يرفق بتمويل خلافا لما هو منصوص عليه بكراس الشروط وأنه تجاوز تقديرات الشركة الحينة في موفى 2009 بما يناهز 35 م.د.

وقد أبدت اللجنة العليا للصفقات في جلستها المنعقدة بتاريخ 8 مارس 2010 عدم موافقتها على اقتراح الشركة باختيار عرض "م.ب.ش" نظرا إلى الإرتفاع المفرط في ثمنه مقارنة بالتقديرات الحينة لقيمة المشروع. وتبعا لقرار صادر عن رئاسة الجمهورية قام الكاتب العام للحكومة بمراسلة الرئيس المدير العام للشركة الوطنية لتوزيع البترول بتاريخ 26 مارس 2010 لإعلامه بدعوة العارضين "E" و "TBS" لتقديم عروض مالية جديدة وصرف النظر عن العرض الأقل ثمنا. وتم اختيار عرض "E" دون الحصول على تخفيضات ذات معنى ودون أن يكون مرفقا بتمويل.

ويقتضي دليل إجراءات الشركة أن تتولى مختلف الإدارات مراسلة إدارة التصرف في العقود والطلبات بخصوص حاجيات التزود والأشغال للسنة الموالية في أجل لا يتعدى شهر أكتوبر من السنة الجارية. غير أنه تبين عدم احترام هذه الآجال من قبل جل الإدارات المعنية إضافة إلى أن الاعتمادات المخصصة في الميزانية لمختلف الشراءات لا يتم تفصيلها بحيث يتم المصادقة عليها بصفة جمالية.

ونظرا إلى عدم قيام الشركة بتحديد حاجياتها بصفة دقيقة بخصوص الكميات والخصائص الفنية، لجأت إلى إبرام ملاحق لعدد من العقود وذلك لتغيير بعض الخصائص الفنية أو للترفع في الحجم الأصلي للصفقة. وقد تم في ست حالات إبرام ملاحق تتجاوز قيمتها نسبة 20 % من القيمة الأصلية للصفقة لتبلغ 64 % بخصوص صفقة اقتناء حاويات الزيوت و174 % بخصوص صفقة اقتناء الإطارات المطاطية. كما تم بالنسبة إلى صفقة اقتناء وتركيز المولدات الشمسية تغيير المخطات المعنية المنصوص عليها بكراس الشروط.

وحددت منظومة الجودة للشركة مدة 6 أشهر لإبرام صفقات طلبات العروض غير أنّ نسبة الصفقات التي تجاوزت هذه المدة ناهزت 51 % من مجموع طلبات العروض المعلن عنها خلال سنة 2012. وقد تجاوزت هذه المدة السنة في بعض الحالات علما بأن ما يناهز 28 % منها لم يتم إبرام صفقات في شأنها إلى موفى سنة 2012.

د- التصرف في الموارد البشرية

تطوّر عدد أعوان الشركة من 921 عوناً في سنة 2010 إلى 1.135 عوناً في سنة 2012 أي بنسبة تعادل 23 %. ويعزى ذلك خاصّة إلى إدماج أكثر من 240 عامل مناولاً في شهر فيفري 2011. وشهدت أعباء الأعوان تطورا خلال هذه الفترة بنسبة 39 % في حين أنّ رقم معاملات الشركة لم يتطوّر إلا بنسبة 8 % مما نتج عنه تراجع نتيجة الاستغلال بما يقارب 42 %.

وبلغ عدد أيام الغيابات 5.277 يوما في سنة 2010 و7725 يوما في سنة 2012 أي بنسبة تطوّر ارتفاع سنوية بلغت 21 %. وارتفعت تبعا لذلك نسبة الغيابات⁽¹⁾ من 1.51 % في سنة 2010 إلى 1.81 % في سنة 2012. وتطوّرت نسبة الغيابات غير المبرّرة من 8 % سنة 2010 إلى 10 % سنة 2012. واستأثر المقرّ الاجتماعي للشركة ومستودع رادس بأكبر نسب من الغيابات خلال سنة 2012 بما يناهز على التوالي 32 % و25 %.

وقد قام فريق الرقابة بتقدير كلفة الغيابات بقيمة 185 أ.د سنة 2010 و246 أ.د سنة 2011 و314 أ.د سنة 2012.

وارتفع عدد الساعات الإضافية السنوية من 327 ألف ساعة في سنة 2009 إلى 569 ألف ساعة في سنة 2012 أي بنسبة تطوّر تعادل 74 % وذلك على الرغم من تراجع أغلب مؤشرات النشاط بالشركة. وتبعا لذلك ارتفعت كلفة الساعات الإضافية من 1,6 م.د سنة 2009 لتبلغ 3,4 م.د سنة 2012.

ونصّ الفصل 93 من مجلّة الشغل على أن قضاء الساعات الزائدة أو تدارك الساعات الضائعة لا يمكن أن ينشأ عنهما رفع مدّة العمل الأسبوعية إلى أكثر من ستين ساعة. وتمّ بذلك تحديد سقف قانوني للساعات الإضافية بما عدده 20 ساعة أسبوعيا و80 ساعة شهريا. غير أنّه تبيّن عند احتساب عدد الساعات الإضافية بالشركة تجاوز السقف المحدّد بمجلّة الشغل بالنسبة إلى بعض الأعوان. وقد بلغ عدد الساعات الإضافية المنجزة والتي تجاوزت السقف القانوني 960 ألف ساعة كلفت الشركة حوالي 2 م.د خلال الفترة 2009-2012. وتراوح عدد الأعوان المتمتعين بها سنويا بين 100 عوناً و163 عوناً.

(1) عدد أيام العمل الفعلي خلال سنة / عدد أيام العمل الجمليّة.

وفي إطار تدعيم القدرة الإنتاجية للشركة في مجال الغاز المسيل، تمت برجة إنجاز مستودع الغاز برادس ضمن عقد برامج الشركة للفترة المتراوحة بين 2007 و2011 وتمّ تحديد بداية سنة 2009 كتاريخ لدخوله حيز الاستغلال. وعلى هذا الأساس حدّدت إدارة الغاز بالشركة حاجيات مستودع رادس بما عدده 82 عونا ووجّهت مذكرة في هذا الغرض إلى إدارة الموارد البشرية بتاريخ 3 مارس 2008 شملت الاختصاصات المطلوبة والمستوى التعليمي الواجب توفره.

وعلى الرغم من ذلك، لم يتمّ ضمن عقد البرامج وميزانيتي 2008 و2009 إدراج اعتمادات خاصة بالانتدابات لفائدة هذا المشروع. ولم يتمّ أيضا إدراج هذه الحاجيات ضمن برنامج الانتدابات المزمع إجراؤه سنة 2009. ولتلبية حاجيات المستودع من الأعوان لجأت الشركة إلى انتداب 101 عونا عن طريق الانتداب المباشر ودون مناظرة وذلك خلافا للتراتب المعمول بها في هذا المجال.

وطبقا لقرار مجلس الإدارة الملتئم في دورته عدد 168 بتاريخ 27 ديسمبر 2002، يتمتع الأعوان بقروض لاقتناء السيارات. وارتفع حجم القروض المسندة بهذا العنوان من 60 أ.د. في سنة 2008 إلى 1,7 م.د. في سنة 2011.

ويتمتع بهذا الصنف من القروض حسب القرار المذكور آفا المديرون المركزيون والمديرون ورؤساء الدوائر والمصالح وأعوان الشركة المرسمون والمكلفون بالقيام بصفة مستمرة بتنقلات تقتضيها الأعمال الموكلة إليهم. غير أنه لوحظ أنه تم سحب إسناد هذه القروض على بعض رؤساء الأقسام والكتبة دون أن يقوموا بمهمات تنقل في إطار ممارستهم لعملهم مما انجر عنه تكبد الشركة أعباء غير مبررة تقدّر بحوالي 103 أ.د.

*

*

*

تضطلع الشركة الوطنية لتوزيع البترول بدور هام في تنفيذ سياسة الدولة في مجال الطاقة وذلك من خلال تأمين عمليات خزن المواد البترولية وتوزيعها مما يجعلها في محيط شديد المنافسة، ويضعها من ناحية أمام ضرورة

التوفيق بين المردودية التجارية ومن ناحية أخرى الاستجابة لمتطلبات الصالح العام والمرفق العمومي من جهة أخرى.

ويفرض هذا التحدي المزدوج على الشركة في مرحلة أولى، الإسراع بتحديد رؤية استراتيجية لآفاق نشاطها والقيام بالدراسات اللازمة لرصد الفرص المتاحة لاستغلالها والمخاطر المستقبلية المحتملة لتفاديها. ويتطلب ذلك في مرحلة ثانية تطويع هيكلها التنظيمي وإطارها الإجرائي لمواكبة التغيرات الحاصلة في طرق التصرف المعتمدة ذلك خاصة من خلال الإسراع بتحسين دليل الإجراءات وسد الشغورات وتفعيل بعض الإدارات وضّم بعض المصالح للرفع من مردوديتها وكذلك من خلال وضع إطار متكامل للتصرف المباشر في محطات الخدمات.

واستباقا للمخاطر المحتملة والمتعلقة بانقطاع تزويد السوق بالموارد البترولية وما قد ينجر عن ذلك من اضطرابات على مستوى كل القطاعات الحيوية والاقتصادية فإنّ المشرّع حدّد مستوى للمخزون الاحتياطي الواجب على شركات التوزيع احترامه. ولئن دأب كافة الموزعين على عدم احترام هذا السقف فإنّ الشركة، بحكم موقعها كمتدخل عمومي في القطاع مدعوة أكثر من غيرها إلى العمل على الترفيع في طاقة الخزن خاصة بالنسبة إلى مواد البنزين والفيول والكيزوزان.

وفي نفس السياق، فإنّه من شأنّ تعصير تجهيزات الخزن والشحن بمستودع حلق الوادي وتركيز منظومة معلوماتية متكاملة للتصرف في المخزون أن يحدّد الشركة التجاوزات التي تكررت خلال الفترة الأخيرة وأن يرفع من مردودية العمل بالمستودعات وأن يحدّد من ظاهرة تبخر المواد البترولية.

أمّا بخصوص نقل المواد البترولية، فإنّ الشركة ووزارة الإشراف وبقية المتدخلين في القطاع مدعوون إلى العمل على تفعيل نتائج الدراسة الاستراتيجية المنجزة في الغرض سنة 2007 والتي أوصت خاصة بإنجاز مشاريع نقل للمواد البترولية عن طريق الأنابيب بغرض التخفيض في كلفة النقل فضلا عن المزايا المتعلقة بالسلامة والحفاظة على البيئة. أمّا على المستوى العملي، فإنّ الشركة مدعوة إلى التقليل من كلفة نقل المواد البترولية من خلال مزيد تأطير عمليات النقل بالوسائل الذاتية وكذلك الحرص على تزويد نقاط البيع من المستودعات الأكثر قربا.

أمّا على مستوى التصرّف في شبكة المحطات، فإنّ الشركة مدعوة إلى إضفاء مزيد من الشفافية والمساواة على عمليات إسناد التصرّف في المحطات التي تمتلكها. وللرفع من مردودية الشركة يتعيّن العمل على تحسين الإحاطة بوكلاء المحطات من خلال تكثيف الزيارات الميدانية وبذل مزيد من الجهد للقيام بعمليات الصيانة والإسراع بإعادة تأهيل بعض المحطات واستكمال إجراءات السلامة. وتبقى الدولة، من جهتها، مدعوة إلى مواصلة مقاومة ظاهرة تهريب المواد البترولية التي تفاقمت خلال السنوات الأخيرة وأثرت سلباً على نتائج الشركة وحدّت من نمو القطاع بصفة عامة.

وحيث يتيح نشاطا وقود البواخر والزيوت فرصاً هامة للتطور فإنّ الشركة مدعوة إلى مزيد استغلال هاذين النشاطين من خلال دعم الاستثمار فيهما. أمّا بالنسبة لنشاط وقود الطائرات، فإنّ استخلاص الديون المتخلّدة بذمة شركات الطيران الوطنية وخاصة منها شركة الخطوط التونسية يمثل أهمّ المسائل التي يتعيّن على الشركة معالجتها بالتعاون مع الأطراف المعنية بذلك.

ومن جهة أخرى، فإنّ الشركة مدعوة إلى إيجاد الصيغ الكفيلة بتطوير المنظومة المعلوماتية واللوجستية الخاصة بمقتطعات الوقود لتقليص آجال الاستخلاص ومنع التجاوزات الممكنة التي تسمح بها المنظومة الحالية. ويتعيّن على الشركة أيضاً الإسراع بتركيز منظومة بطاقات الخلاص الذكية بمحطاتها لتطوير طرق الاستخلاص ومواكبة التطورات التكنولوجية في هذا المجال. أمّا على المستوى المحاسبي فإنّ الشركة مطالبة بالانتهاء من تطهير حسابات حرفائها في أقرب الآجال مع تركيز منظومة فورة واستخلاص تسمح بضبط أرصدة الحرفاء بصفة دقيقة وحينية لاستغلالها بصفة ناجعة من قبل المصالح التجارية.

كما أنّ وزارة الإشراف مدعوة إلى التفاعل الإيجابي مع التوجهات الاستراتيجية للشركة ومواكبتها من خلال الإسراع بالمصادقة على عقود البرامج ودعم التصرّات المستقبلية للشركة وخاصة منها إحداث شركة فرعية للتصرف المباشر في المحطات الكبرى وتوسيع نشاط الشركة إلى الأسواق الخارجية.

ردّ وزارة الصناعة

يعتبر قطاع التزويد بالمنتجات البترولية من القطاعات الحيوية ولذلك أضفى عليه القانون عدد 45 لسنة 1991 المؤرخ في 01 جويلية 1991 المتعلق بمنتجات النفط صبغة المصلحة العمومية.

وتضطلع الشركة الوطنية لتوزيع البترول بدور خاص في تأمين جزء هام من حاجيات السوق الوطنية ولاسيما منها القطاعات الحيوية والمصالح العمومية (وزارة الدفاع ، شركة الخطوط التونسية وشركات النقل البري الوطنية والجهوية وشركة السكك الحديدية التونسية والشركة التونسية للملاحة وقطاع الصيد البحري) وذلك علاوة على تواجدها المكثف بالقطاعات ذات الصبغة الاجتماعية (ك توزيع غاز البترول المسيل المعلب بالقوارير والذي تقارب نسبة تدخلها فيه حوالي 45 بالمائة). كما تقوم الشركة بتوزيع نسبة هامة من الفيول الثقيل الموجه إلى قطاع البناء أو الصناعات الغذائية والمعملية.

كما أن الشركة الوطنية مطالبة بتغطية جل مناطق الجمهورية بنقاط للبيع بما فيها المناطق الحدودية التي لا توجد بها مردودية جّراء تفاقم عمليات التهريب والاتجار بالحروقات في حين تعمل في المناطق الأخرى في محيط شديد التنافسية والتغير.

وفي ظل ذلك تسعى الشركة إلى تأمين خدماتها للمستهلكين بصفة متواصلة وخاصة منها المصالح الإدارية والحيوية والقطاعات الاجتماعية والحفاظة على نسبة تدخلها بالسوق.

وتحرص وزارة الإشراف دائما على الرّفع من مستوى أداء الشركة عبر الأطر القانونية المتمثلة في المراقبة والإشراف الفني والإداري وكذلك عبر التمثيل في هياكل المراقبة التي تخضع لها الشركة (مجلس الإدارة ولجنة الصفقات الداخلية). كما تسعى إلى متابعة أنشطة الشركة والإحاطة بها لتواكب التطور التكنولوجي الذي يشهده القطاع في العالم وذلك عبر اعتماد أحدث التقنيات في المراقبة والجودة والسلامة مما يتطلب تعبئة الموارد وترشيد توظيفها.

وتشكل ديون الإدارة تجاه الشركة تحدياً كبيراً في ظل الظروف الاقتصادية الحالية . ولذلك دعت وزارة الإشراف إلى تسوية هذا الملف على مستوى مشترك مع الوزارات المعنية . كما أن الضغوطات الاجتماعية التي ارتفعت حدتها بعد الثورة كان لها الأثر على توازنات الشركة المالية وقلّصت من المرونة في بعض القطاعات ذات الصبغة التشغيلية الهامة (بمسودعات الخزن وتعبئة قوارير غاز البترول المسال وبالموانئ البحرية والجوية) . مما يستدعي النظر بصفة معمّقة في هذا الملف مع الأطراف الاجتماعية الفاعلة .

وتبعا لعملية المراقبة التي خضعت لها الشركة فإن الوزارة ستسعى إلى تدارك النقائص الواردة بالتقرير على مستوى مصالحها المعنية وستتابع تنفيذ التوصيات ومعالجة الإشكاليات المتعلقة بالشركة الوطنية لتوزيع البترول . وستولى الوزارة اتخاذ الإجراءات الضرورية كلما دعت الحاجة إلى ذلك لتجاوز الإشكاليات والعوائق أمام تحسين أداء الشركة وتطوير أساليب تسييرها والتصرف فيها . وستقوم الوزارة بالخصوص فيما يتعلق بالنقاط الواردة بالتقرير بما يلي :

- بخصوص عدم توفيق الشركة في تكوين مخزون احتياطي بالقدر المطلوب وعدم التقيد بما جاء بالدراسة الإستراتيجية حول إنجاز مستودعات خزن إضافية وأنايب ناقلة للمواد البترولية، فتجدر الإشارة إلى أن مشروع أنبوب نقل المحروقات بين الصحيرة والساحل الذي أُعلن في شأنه طلب عروض سنة 2007 لم يفض إلى نتائج مثمرة . وبالإضافة إلى ذلك فإنّ بعض طاقات الخزن كمستودع منزل حياة مرتبط بمشروع الأنبوب المذكور . كما أنّ إنجاز طاقات الخزن التي حدّدها المخطط الإداري المشار إليه بالدراسة يحتاج إلى استثمارات كبيرة لا يمكن للشركات العاملة في القطاع القيام بها في ظل هامش الربح الحالي المضبوط ضمن تركيبة أسعار المواد البترولية .

وفي إطار مشروع الخطة التونسية لإصلاح قطاع الطاقة « Tunrep » الذي سيمول من صندوق دعم المرحلة الانتقالية بمنطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، فقد تمّ اقتراح إنجاز دراستين استشاريتين على ضوء المستجدات الحالية ستشرف الشركة على إنجازهما وتعلقان بـ :

- قطاع توزيع مشتقات النفط في تونس وتموقع الشركة الوطنية لتوزيع البترول،
- دراسة استشارية حول الخزن والتزويد بمشتقات النفط .

- بخصوص تفاقم ظاهرة التهريب، فإن وزارة الصناعة والطاقة والمناجم تعمل في إطار مشترك مع الأطراف المعنية للتصدي لهذه الظاهرة وذلك تحت إشراف وزارة التجارة وبالمساهمة الفاعلة لأجهزة المراقبة الإدارية (الأمن- الديوانة- التجارة) . وقد تم عقد جلسة عمل مشتركة على مستوى وزارة التجارة والصناعات التقليدية خلال شهر فيفري 2014 لتصور حلول وإعداد خطة عمل تعتمد على تحديد بعض الأولويات على المدى القصير.

- بخصوص عدم تقيد الشركة بمتطلبات قرار وزير الاقتصاد المتعلق بضبط سعر أدنى لمادة الكيروزان، ستعمل الوزارة على دراسة الإشكاليات المتعلقة بأسعار هذه المادة مع الأطراف المعنية واقتراح الحلول الممكنة في هذا المجال.

- بخصوص مشروع تهيئة و تجهيز محطة نموذجية بمعدات لتخزين وتوزيع الغاز للحافلات العمومية، وفي انتظار توفير الحافلات من طرف شركة النقل بتونس، ستحرص الوزارة من جانبها على إعداد مشروع لتحديد أسعار الغاز الطبيعي المستعمل كوقود بالتنسيق مع وزاراتي المالية والتجارة.

- بخصوص تفاعل الوزارة مع التوجهات الإستراتيجية للشركة ومواكبتها في علاقة خاصة بالتوصيات المنبثقة عن جلسة مجلس إدارة الشركة المنعقدة بتاريخ 24 أفريل 2013، فتجدر الإشارة إلى أنه تم الانتهاء من إعداد الملف الخاص بإحداث شركة فرعية للتصرف المباشر في المحطات الكبرى بعد استيفاء التوضيحات من الشركة وسيتم إحالته على أنظار لجنة تطهير وإعادة هيكلة المؤسسات ذات المساهمات العمومية.

ردّ الشركة الوطنية لتوزيع البترول

تبعاً للتقرير التّأليفي لدائرة المحاسبات حول الشركة وكتملة للأجوبة عن الملاحظات الواردة بالتقرير الأولي، أتشرف بمدّكم طي هذا بتوضيحات إضافية حول بعض النقاط المثارة.

وأغتنم هذه الفرصة لأشكر الدائرة وكل أعضاء الفريق الرّقابي على الجهود المبذولة أثناء القيام بهذه المهمة وعلى الملاحظات والتوصيات الموضوعية الواردة بالتقرير وتلتزم الشركة بأن تأخذ بعين الاعتبار هذه الملاحظات وأن تعمل على تحسين نظام الرّقابة الداخلية لتلافي النقائص المشار إليها وتحسين أداء الشركة بصفة عامة.

- توضيحات الشركة الوطنية لتوزيع البترول

تتعلّق التوضيحات المقدمة أساساً بالصعوبات التي تعترض الشركة جرّاء طبيعة المهام الملقاة على عاتقها من حيث الدور الذي تضطلع به الشركة كمتدخّل عمومي في مجال توزيع المحروقات، والطابع الاقتصادي والاجتماعي للمواد الموزعة، مع تميز المجال الذي تعمل فيه بوجود منافسة شديدة مع عدم ملائمة بعض القوانين لهذه الاعتبارات.

- نقل المواد البترولية

بالنسبة لنقل المواد البترولية، تقوم الشركة بالإعلان عن طلب عروض قصد إبرام صفقات إطارية لمدة ثلاث سنوات. ونظراً لأهمية حاجياتها لوحدات نقل، فإنّ الشركة تقوم بالتعاقد مع جل الناقلين المتواجدين في القطاع (أكثر من 20 صفقة).

وفي بعض الأحيان وبالاكتفاء على نتائج المنافسة لا تتمكن الشركة من استيفاء حاجياتها لبعض المواد وخاصة منها وحدات نقل مادّة الفيول ووحدات النقل الصغيرة الحجم (ذات سعة أقل من 14 م³) وهذا ما تمّ بالنسبة لطلب العروض عدد 2006/31 إذ لم تتمكن الشركة من الحصول على حاجياتها من وحدات نقل مادة

الفيول ووحدات النقل الصغيرة الحجم إضافة إلى أنّ شركة STMK لم تتمكن من إمضاء العقد إثر قرار التصفية الصادر ضدها .

وأمام هذه الوضعية وقصد تغطية العجز، التجأت الشركة إلى المنافسة بالإعلان عن إستشارة لدى 26 ناقل بالاعتماد على كراس شروط في الغرض تم إثرها التعاقد مع 7 ناقلين من بينهم 3 ناقلين جدد وهم "علي الفريدي و CBK". مع العلم وأنّ الشركة قامت بالتأكد من مدى تطابق وحدات النقل للمقتضيات التقنية ومقتضيات السلامة على غرار التعامل مع جميع الناقلين .

وفي بعض الحالات الاستثنائية (عند الفوز بصفقة تزويد محروقات أو عزوف بعض الناقلين) تلجأ الشركة إلى التعامل مباشرة وظرفيا مع بعض الناقلين الذين تقدموا بمطالب في الغرض ولهم القدرة للاستجابة الحينية لاحتياجات الشركة على غرار اختيار الناقلين "قيس فارح" و "طارق حمدي" و STTP .

- استغلال محطات الوقود

بالنسبة للمحطات على ملك الغير وفي حال وفاة الوكيل فإنّ الشركة تضطرّ إلى التعامل مع الورثة للحفاظ على استمرارية المحطة لإسداء خدماتها للحرقاء مع العمل على تسوية الوضعية القانونية للوكالة كإمضاء العقد مع من يتفق عليه الورثة ثم توفير الضمانات الضرورية وهذا يتطلب في بعض الأحيان وقتا ليس بالقصير على غرار محطة فريانة التي لم تسنّ للوكيل المقترح من طرف الورثة تسوية الوضعية إلا بعد مدة طويلة نسبيا، ومحطة "دواله" الذي لم يتمكن الوريث إلى الآن من تسوية الوضعية القانونية للعقار والذي هو في الأصل محل بيع مواد غذائية .

أما المحطة الثالثة الواردة بالتقرير والتي تفتقد إلى إطار تعاقدية فهي محطة المنستير التي هي على ملك الشركة فإنّ الخلاف مع الوكيل الحالي وعدم التوصل معه إلى أرضية تفاهم أدى إلى مقاضاة الوكيل ولا تزال القضية منشورة لدى المحاكم التونسية . ومن خلال مختلف الوضعيات التي تعرضت لها الشركة فإننا نؤكد على التعقيدات الإجرائية والصعوبات القانونية لفسخ عقود الوكالة .

– استغلال محطات الوقود

تقوم الشركة عن طريق إدارة المحاسبة بالمراجعة الآلية لكل معينات كراء المحطات بمراجعتها بنسبة 5 % سنويا .

يرجع التفاوت الملاحظ في معينات الكراء إلى أسباب ترجع إلى اختلاف الفترات الزمنية المتباعدة في إمضاء العقود والذي له انعكاس على قاعدة احتساب معين الكراء وستعمل الشركة على معالجة الوضعيات التي سجلت تفاوتاً هاماً مع المعدل العام للمعينات حالة بحالة وذلك عند إدخال إصلاحات أو تحسينات كبرى على المحطة .

ولقد تمّ اعتماد آلية تسديد المتخلّلات لدى بعض الوكلاء على أساس كميات التزويد للمحطة والتي أدّت إلى استرجاع في غالب الحالات تلك المتخلّلات خاصة بالنسبة للمحطات التي تشهد نسقا عاديا للمبيعات . أما بالنسبة للمحطات التي عرفت تراجعاً في مبيعاتها جراء استفحال السوق الموازية فإنه لوحظ بطئ في نسق الاسترجاع وستعمل على معالجة هذه الوضعيات حسب خصوصية كلّ محطة تفاديا لغلقتها وتأمينها لاستمرارية المرقق العام .

– نشاط وقود الطيران

إنّ التنصيص على تطبيق غرامة التأخير في الاتفاقيات التجارية مع الحرفاء يبقى دائما ذو طبيعة ردعية بما أن تطبيقها بصورة آلية على حرفاء تاريخيين من شأنه أن يؤدي إلى تدهور العلاقات التجارية وربما إلى المسّ من رقم المعاملات في قطاع تنافسي حاد ومحدود الحجم . وفي المقابل يجدر الذكر أنّ شركات الطيران العالمية والتونسية لم تطبق بتاتا على الشركة الوطنية لتوزيع البترول غرامات تأخير عند التزويد بالرغم من حدوث هذا الأمر أحيانا .

فيما يخص العقود المبرمة وأسباب عدم تطبيق غرامة التأخير نمدكم بالتوضيحات التالية :

1- حرفاء مسبقى الدفع لا تطبق عليهم غرامات التأخير كشركة " AEROFUEL-SYPHAX "

2- لا يتضمن العقد المبرم مع وزارة الدفاع الوطني غرامة التأخير،

- 3- بالنسبة لشركة "Eni" فإنه لا توجد غرامة تأخير نظرا للمعاملات التقنية والتجارية القائمة بين هذا الشريك التاريخي والشركة الوطنية لتوزيع البترول،
- 4- فيما يخص الخطوط التركية فإن أجل خلاص الفوترة هي ثلاثون يوما من وصول الفاتورة إلى مقر الخطوط التركية في إسطنبول كما هو مبين في العقد، ففي هذه الحالة لا وجود لتأخير خلاص بالنسبة لسنة 2012 كما هو مبين في الجدول المصاحب،
- 5- بالنسبة لشركة "JAT"، فإن هذا الحريف متعاقد مع الشركة الوطنية لتوزيع البترول منذ سنة 1999 وقام في سنة 2012 بتأخير واحد في خلاص فاتورة شهر سبتمبر 2012.

– الفوترة والاستخلاص

تسعى الشركة للمحافظة على حصتها من السوق من خلال سياسة تجارية تقوم على كسب المزيد من الحرفاء ذي مصداقية والتحكم قدر الإمكان في المخاطر التجارية كما تبذل الشركة كل العنايات الضرورية لضمان استخلاص مستحقاتها في الآجال التعاقدية.

وتعتبر الشركة أن توفير ضمان بنكي أو عيني يبقى إحدى الطرق المتعامل بها في هذا المجال.

- تمكن المنظومة الإعلامية الحالية من استخراج كشوفات حساب لكل حريف تتضمن الفواتير غير المستخلصة لكل حريف.

كما تمكن من استخراج قوائم تتضمن مجموع الديون التي حلّ أجلها حسب أقدميه الدين (balance client par âge).

كما تجدر الإشارة إلى أن المنظومة الإعلامية المندجة التي تم تركيزها مؤخرا ستمكن الشركة من تحسين متابعة حسابات الحرفاء والقيام بالمقاربات اللازمة.

– التصرف في المواد البشرية

يعتبر اللجوء إلى الساعات الإضافية ضرورة ملحة أملت بها طبيعة نشاط الشركة باعتبارها مدعوة إلى توفير منتج ذي صبغة حيوية سواء على المستوى الاقتصادي أو الاجتماعي.

ويعود ارتفاع عدد الساعات الإضافية بالأساس إلى ارتفاع عدد الأعوان خلال سنة 2012 نتيجة إدماج 240 عون مناولة بتاريخ 2011/04/01 تطبيقاً لمحضر الاتفاق المبرم بتاريخ 2011/01/27 ينتمي جلهم إلى سلكي التنفيذ والتسيير وهما الصنفان المعنيان بالساعات الإضافية.

علماً وأن نفس هؤلاء الأعوان الذين تم إدماجهم كانوا يقومون، في ظل المنظومة القديمة، بالساعات الإضافية ضمن شركات المناولة ويتم خلاص ذلك حسب فواتير تحت عنوان أعباء الاستغلال (حيث بلغت كلفة المناولة 1.6 م.د سنة 2009 و 1.4 م.د سنة 2010). وقد ارتبط ارتفاع الساعات الإضافية بعدة عوامل نذكر منها خاصة :

- الطبيعة الموسمية للنشاط : حيث تتميز بعض القطاعات كالطيران مثلاً بنسق غير منتظم لا يخضع إلى توقيت محدد أو إقبال موحد . يعمل أعوان المستودعات في إطاره ضمن نظام التناوب (24/12) . كما يتسم قطاع الغاز بارتفاع حجم الطلب خاصة في الظروف المناخية الصعبة مما يدفع الشركة إلى ضرورة العمل على ضمان تزويد البلاد بالمادة المعنية . كما أن عمليات تسلم مادة المحروقات من البواخر الناقلة تتطلب الدقة والعناية والحذر تمتد على فترات طويلة من العمل ليلاً ونهاراً .

- الظروف الأمنية: حيث أثرت الاعتصامات والإضرابات العشوائية وقطع الطرقات الخارجة عن نطاق المؤسسة على السير الطبيعي لعمل المستودعات وتعطيلها لفترات بالكامل مما اضطر المؤسسة إلى اللجوء إلى الساعات الإضافية قصد تدارك النقص في الإنتاج والإيفاء بتعهداتها .

- نظام العمل : الذي يعتمد نظام الحصّة الواحدة والتي لا تنفي بحجم الإنتاج المطلوب مما يستوجب اللجوء إلى الساعات الإضافية لتفادي النقص في الإنتاج وتدارك التأخير في التوزيع . وهو ما يستدعي النظر في مسألة توفير فرق عمل أخرى تعمل بنظام التناوب لمجابهة تفاقم الساعات الإضافية والحد منها .

لذا وقصد مجابهة هذا المشكل انتهجت الشركة سياسة التحسيس والتشاور مع الأطراف الاجتماعية حتى تتم معالجة هذا المشكل في إطار الدفاع عن مصالح الشركة ومراعاة حقوق العمالة .

الباب الثالث

المؤسسات العمومية والمنشآت

على الصعيد الجهوي

المستشفى الجامعي سهلول بسوسة

أُحدث المستشفى الجامعي سهلول بسوسة بمقتضى الفصل 70 من القانون عدد 115 لسنة 1989 المتعلق بقانون المالية لسنة 1990. وهو مؤسسة عمومية للصحة من صنف أ متعددة الإختصاصات تنشط في إطار القانون عدد 63 لسنة 1991 المؤرخ في 29 جويلية 1991 والمتعلق بالتنظيم الصحي وتخضع إلى إشراف وزارة الصحة.

ويسدي مستشفى سهلول خدمات علاجية ذات صبغة جراحية. ويضمّ 30 قسما موزعة بين الأقسام الإستشفائية والأقسام الطبية الفنية ويوفر نظريا طاقة استيعاب بمجموع 586 سريرا. كما يساهم المستشفى بالنظر إلى صبغته الجامعية في تكوين الكفاءات الطبية والصحية وتأطيرها وفي احتضان التبرصات وأنشطة البحث. وبلغ عدد المتربصين بالمستشفى في شهر ديسمبر 2012 مجموع 1161 متربصا يرجعون بالنظر إلى مؤسسات تعليمية عمومية وخاصة.

وشهدت مختلف مؤشرات نشاطه الإستشفائي إلى موفى سنة 2012 تطورا إذ ارتفع عدد أيام الإقامة إلى 203 ألف يوم وازداد عدد الوافدين على العيادات الخارجية ليلعب 266 ألف مريض ووصل مجموع المقيمين إلى قرابة 30 ألف مريض فيما بلغ معدل مدة الإيواء 6 أيام وقُدّرت نسبة إشغال الأسرة بحوالي 87 %.

وتشغل المؤسسة في موفى سنة 2012 مجموع 1636 عوناً منهم 199 إطارا طبيا وإطارا موازيا للطبي و982 عوناً شبه طبي و382 عاملا. وبلغت في نفس السنة مواردها الإعتيادية دون اعتبار الإعتمادات المفوضة بعنوان التأجير 30,5 م.د تساهم فيها الصناديق الإجتماعية في حدود 85 % فيما وفّرت المقايض الذاتية المتأتية أساسا من مساهمة المرضى الموارد المتبقية (3,8 م.د). وناهزت أعباء تسييرها 29,6 م.د خصص 65 % منها لشراء مواد للإستعمال الطبي.

وقصد التأكد من مدى توفّق المستشفى في الإضطلاع بالمهام الموكولة إليه على الوجه الأفضل واحترام النصوص الجاري بها العمل والتحكّم في النفقات، تولت الدائرة النظر في المجالات المتعلقة بإسداء الخدمات

الإستشفائية وإدارة الموارد البشرية والمالية وبالتزود بالسلع والخدمات وبالتصرف في الممتلكات بعنوان الفترة 2007-2011 بالأساس.

I- الخدمات الإستشفائية

يعتبر تحسين ظروف إسداء الخدمات الإستشفائية فيما يتعلق بالتكفل بالمرضى وبالتصرف في المواد والمستلزمات ذات الإستعمال الطبي ومجفط الصحة الإستشفائية من أبرز العناصر التي تؤثر مباشرة على جودة الخدمات التي يسديها المستشفى.

أ- التكفل بالمرضى

يفرض العدد المتنامي من المرضى الوافدين على المستشفى تحسين الإستقبال وإحكام تنظيم العيادات. ولئن اعتمد المستشفى على طريقة العمل بالشباك الموحد إلا أن ذلك لم يُتبع بتركيز منظومة متكاملة تعنى بالإستقبال والإرشاد وهو ما يتضح أساسا من خلال غياب تكوين الأعوان المكلفين بهذه المهام ومن نقص مقاعد الإنتظار وشبابيك التسجيل ومن عدم تعميم معلقات التوجيه والإرشاد إضافة إلى عدم وضع إحداث موقع واب.

ولوحظ عدم ممارسة رقابة على حركات إيواء المرضى ومغادرتهم مما لا يسمح بتحديد دقيق لعدد المقيمين بمختلف الأقسام الإستشفائية وبضبط الأسرّة الشاغرة فضلا عن أنه لا يمكن من التفتن إلى حالات الفرار والتحويل. ولم تول المصالح المختصة بالمستشفى تحيين معطيات التطبيق الإعلامية الخاصة بإدارة عمليات الإيواء مما نتج عنه تضخم في عدد المرضى المسجلين وصل في تاريخ 16 جوان 2012 مثلا إلى حوالي 140 % من العدد الفعلي للمرضى المقيمين.

ويستدعي تحسين ظروف إسداء الخدمات الإستشفائية توفير الإطار الصحي اللازم وحسن توظيفه إلا أن المستشفى ظل يشكو حسب دراسة أنجزتها مصلحة الخدمات العلاجية في شهر سبتمبر 2011 وفق معايير المنظمة العالمية للصحة نقصا في السلك شبه الطبي بحوالي 120 معينا للصحة و323 ممرضا فضلا عن ارتفاع عدد أيام العطل المرضية التي بلغت 3001 يوما في سنة 2010 بعنوان 594 إطارا شبه طبي.

ولم يعتمد المستشفى نظاما للتقييم يسمح له بدراسة قيس مدد الإنتظار والعمل على اختزالها . وأبرزت الأعمال الرقابية المنجزة في هذا الصدد تباعدا في المواعيد المسندة للمرضى لإجراء الأعمال الطبية والفحوصات . من ذلك تمتد مواعيد إجراء عملية جراحية في اختصاص العظام والكولوميات إلى فترة انتظار تصل إلى السنة مع العلم أن القسم يعمل بضعف طاقته النظرية المحددة بمجموع 60 سريرا . كما يبلغ معدّل مدة الإنتظار لاستكشاف العضلات والأعصاب 87 يوما ويصل بالنسبة إلى بعض خدمات قسم التصوير الطبي إلى 133 يوما فيما تتراوح آجال إنتظار استكشاف عضلة القلب والعلاج باليود واستكشاف العظام بين 3 أشهر و14 شهرا .

والجدير بالذكر أنه رغم الإكتظاظ الذي تشهده العيادات الخارجية في الفترة الصباحية لم يتوصّل المستشفى إلى تنظيم عيادات ما بعد الظهر إلا في اختصاص طب الأسنان . وأثيرت في هذا المجال مسألة عدم إقبال المرضى على العيادات المسائية لاعتبارات تتعلق بالنقل خاصة أن أغلبهم يفدون من ولايات داخلية .

ويتطلّب تحسين خدمات قسم الإستعجالي التعهد السريع بالحالات الإستعجالية وتحديد الحالات الوهمية منها . وخلافا لمنشور وزير الصحة العمومية عدد 81 لسنة 2005 لم يتولّ هذا القسم وضع إجراءات تنظيمية للإحاطة بالمرضى ومعايير تحكم عملية فرز الحالات الوافدة عليه . وساهم ذلك في بقاء المرضى بقاعة الإنعاش الإستعجالي وبقاعات المراقبة لفترات تتجاوز الفترة الزمنية التي حدّدها المنشور (3 ساعات و24 ساعة) لتصل أحيانا إلى نصف شهر .

ب- المواد والمستلزمات ذات الإستعمال الطبي

تمّ خلال الفترة 2007-2011 تجاوز الإعتمادات المرصودة سنويا لاستهلاك المواد والمستلزمات ذات الإستعمال الطبي بنسبة 19 % تعود حوالي 47 % منها لشراء الأدوية . ومن شأن تفعيل اللجان المنبثقة عن اللجنة الطبية وخاصة منها لجنة الأدوية والمستلزمات الطبية أن يميّن من التحكم في النفقات من خلال تحليل الإستهلاك واتخاذ الإجراءات الإصلاحية في شأن الزيادة التي تسجلها الأقسام الإستشفائية في الكميات المستهلكة مقارنة بالتقديرات .

ومكّنت أعمال الرقابة من الوقوف على نقائص تعلّقت باستهلاك المواد الصيدلانية وبرمجة الحاجيات منها والتزوّد بها والتصرّف في المخزون والمواد المخدّرة والفحوصات التكميلية.

1- الأدوية والمستلزمات الطبية

لوحظ عدم الفصل بين وظيفتي شراء المواد الصيدلانية والتصرف في المخزون حيث يجمع أعوان قسم الصيدلية بين مهام إعداد طلبات التزوّد وإدارة مخزون الأدوية والأدوات الطبية. ومن شأن الجمع بين مهام متنافرة أن يفسح المجال لتحويل وجهة المواد وذلك على غرار ما تمّ تسجيله خلال شهر ديسمبر 2011 من فقدان 30 ألف وحدة من القفازات الجراحية المعقّمة تمّ اقتناؤها خلال سنة 2010 بقيمة تناهز 18 أ.د. من بين مجموع 75 ألف وحدة تمّ تسلمها وجردها فعليا علما بأنّ المستشفى أحال الملف إلى النيابة العمومية بتاريخ 27 جانفي 2012.

كما اتّضح تعدّد الطرق المعتمدة في التصرف في المواد الصيدلانية (آليا ويدويا) وهو ما نتج عنه عدم احتساب المواد المسوكة يدويا عند تحديد الإستهلاك الفعلي (3,58 أ.د. بعنوان سنة 2011). وقد يؤثّر ذلك سلبا على عملية برمجة الحاجيات خاصّة أنّها لا تخضع إلى معايير تراعي المخزون المتوفر وحجم الإستهلاك وتسمح بتجنب حالات نقاد المخزون وتجاوز صلوحية بعض الأدوية.

في نفس الإطار، تبين أنّ مصلحة الحاسبة تكفي بتضمين نتائج الجرد الذي يتولّى ضبطه قسم الصيدلية على أساس احتساب مخزون الأدوية التي يتمّ مسك جذاذات في شأنها إعلاميا بالقوائم المالية وذلك دون أن يأخذ بعين الاعتبار الأدوية التي يتمّ مسك جذاذات في شأنها يدويا والتي بلغت قيمتها بعنوان سنة 2011 حوالي 3,58 أ.د. وهو ما يمثل 8,5% من القيمة الجمليّة لمخزون الأدوية الوارد بالقوائم المالية (683 أ.د.).

كما أنّه لم يتمّ على مستوى الأقسام الإستشفائية والمخابر وقسم التصوير الطبي وضع إجراءات تنظّم التصرف في المخزون المتوفر لديها من أدوية ومواد صيدلانية لمتابعة استهلاكها وترشيده.

وتستدعي هذه الوضعية الإسراع بإرساء نظام رقابة داخلية يمكن من ترشيد إستهلاك المواد الصيدلانية.

كما تبين أن مرضى أجروا عمليات جراحية بالقطاع الخاص إتفقوا بخدمات قسم جراحة القلب والأوعية والصدر على إثراء إجراء عمليات جراحية في حين أنه كان من المفروض بالنظر إلى الفصل 19 من الإتفاقية الممضاة بين الصندوق الوطني للتأمين على المرض والغرفة القطاعية للمصحات الخاصة⁽¹⁾ أن تسدي هذه الخدمات المؤسسة الإستشفائية الخاصة التي أجرت العملية الجراحية وتحمل كلفتها لأنها تدخل ضمنيا في المبلغ المفوتر جزافا مقابل العملية الجراحية. ويضاف إلى ذلك أن إسداء المستشفى لهذه الخدمات من شأنه أن يعمق الفوارق بين الخدمات المفوترة للصندوق الوطني للتأمين على المرض وسقف الخدمات المحدد للمستشفى. ومن شأن ذلك أن لا يساعد المستشفى على ترشيد استهلاك المضادات الحيوية وعلى تخفيف العبء على القسم فضلا عن أن هذه الوضعية تزيد من مخاطر العدوى والتعفنات الإستشفائية خاصة وأن الحالات التي يتم التعهد بها تتميز بالنظر إلى طبيعة التدخلات الطبية التي تتطلبها بارتفاع عدد أيام الإقامة التي تجاوزت 20 يوما في 32 % من الحالات (68 ملفا طبيا خلال الفترة 2006-2011) التي تم فحصها.

ويتعامل قسم الصيدلية مع مستشفيات عمومية ومصحات خاصة سواء للحصول على بعض حاجياته من الأدوية والمستلزمات الطبية أو لتلبية بعض الطلبات الواردة من هذه الهياكل الصحية. وتبين أن الكميات المتبادلة لا تدون في محاضر مشتركة رغم أهميتها في إنجاز عمليات التسوية. ولئن يتولى قسم الصيدلية ضبط موازنة سنوية لعمليات التبادل إلا أنه يعتمد في ذلك على العديد من المصادر (طلبات التزود والتطبيق الإعلامية وكراس عمليات الإقتراض والإقراض) وهو ما لا يضمن شمولية العمليات التي تتضمنها والموازنة بين قيمة الأدوية والمستلزمات الطبية المسحوبة والمستلمة. ومن شأن عدم تضمين جميع عمليات التبادل يدويا أو آليا أن يفسح المجال إلى التفريط في هذه المواد.

وتبين بخصوص إجراءات تداول المواد الصيدلانية أن 67 % من جملة 1173 وصفة طبية تمت تليبيتها خلال شهر أبريل 2012 لا تتوفر بها البيانات الضرورية ك توقيع وختم الطالب أو إسم الطبيب ورتبته وذلك خلافا للفصل عدد 27 من الأمر عدد 1155 المؤرخ في 17 ماي 1993 والمتعلق بواجبات الطبيب ومنشور وزير الصحة العمومية عدد 2011/01 بتاريخ 10 جانفي 2011 حول الوصفة الطبية.

⁽¹⁾ المصادق عليها بقرار صادر عن وزير الشؤون الاجتماعية والتضامن والتونسين بالخارج مؤرخ في 04 ماي 2009.

كما أبرز النظر في عينة تتكوّن من 208 وصفة طبيّة تعلّق بمؤثرات عقلية تمّت تلبّيتها من قبل الصيدليّة الخارجيّة خلال شهر أبريل 2012 أنّ 17 % منها لا تتضمّن كلّ البيانات التي اقتضاها منشور وزير الصحة العمومية عدد 150 بتاريخ 31 ديسمبر 1996 حول وصف المؤثرات العقلية بالهياكل الصحية العمومية على غرار ختم الطبيب والتنصيص على عدد تسجيل الطبيب بعمادة الأطباء .

أمّا بخصوص استهلاك المستلزمات الطبيّة فإنّ التطبيق الخاصة بالتصرّف فيها لا تسمح عند تلبية الطلبات بتدوين هوية المريض المنتفع وهو ما لا يمكن من التأكد آلياً من إقامته بالمستشفى . ومن شأن عدم تضمين الإرشادات الإدارية الخاصة بالمريض عند تسليم المواد الصيدلانية أن يؤدي إلى استهلاكها دون وجه حق على غرار ما تمّ تسجيله بقسم جراحة القلب والأوعية والصدر . فقد اتضح في هذا الشأن ومن خلال النظر في كراسات قاعات العمليات أنّه تمّ إنجاز عمليات جراحية تطلبت استهلاك مواد صيدلانية دون أن يتمّ تسجيل المرضى المنتفعين بمكتب القبول واستخلاص المعاليم المستوجبة .

ومن شأن وضع إجراءات تحدّد مسار استعمال أدوات الزرع أن يساهم في ترشيد استهلاكها إلّا أنّ مقارنة الجرد الفعلي بالجرد النظري (كراس التدخلات المنجزة ونتائج الجرد وطلبات التزود الملبات) أفرز نقصاً لم يتسنّ تبريره من قبل رؤساء الأقسام بلغ 90 وحدة من الأوعية الدموية الإصطناعية و36 وحدة من pack CEC و5 وحدات من الصمامات الميكانيكية بقيمة جمليّة تناهز 58 أ.د. وهو ما يمثّل على التوالي 103 % و 10 % و 3 % من جملة ما تمّ استهلاكه بقسم جراحة القلب والأوعية والصدر خلال الفترة 2009-2010 . كما تمّ تسجيل 24 وحدة من الدعامات الذكيّة ووحدتين من أجهزة تنظيم النبضات القلبية بقيمة جمليّة تناهز حوالي 58 أ.د. وهو ما يمثّل على التوالي 9 % و 2 % من جملة ما تمّ استهلاكه بقاعة القسطرة خلال الفترة الممتدة من 24 ديسمبر 2011 إلى 5 نوفمبر 2012 .

2- المواد المخدّرة

يقتضي التصرّف في المواد المخدّرة ضرورة التقيد بجملة الإجراءات الواجب احترامها في هذا المجال . غير أنّ قسم الصيدلية يقتصر عند تزويد الأقسام الإستشفائية والمرضى الخارجيين بالمواد المخدّرة على تجميع الوصفات الطبية وطلبات التزود التي تمّ سحبها دون مراقبة صحّة البيانات الواردة بها .

وأبرز فحص عينة تتكوّن من 84 طلب تزوّد بمواد مخدّرة تمّ سحبها خلال شهري ماي وجوان 2012 عدم تضمّنها لمصادقة رئيس القسم الطالب لتلك المواد في 37 % من الحالات المدروسة بالإضافة إلى عدم تسجيل هويّة المتسلم في أي من طلبات التزوّد المكوّنة للعينة المذكورة.

كما اتّضح من خلال نفس العينة قيام قسم الصيدليّة بتسليم المواد المخدّرة لفائدة مرضى العيادات الخارجيّة دون تسجيل رقم العلاج والإكفاء بإدراج رقم الملف الطبي بطلبات التزوّد إلى جانب تسليم دفاتر طلبات التزوّد للأقسام الإستشفائية المستهلكة للمواد السميّة بدون أن يستردّ مقتطعات الدفاتر المستهلكة وذلك خلافاً للمنشور عدد 46 بتاريخ 4 ماي 1998 حول التصرف في المواد المخدّرة.

ولوحظ اعتمادا على فحص 52 وصفة طبية صادرة عن قسم الإستعجالي تمّت تلبيتها خلال شهر جوان 2012 أنها لا تستجيب للشروط المنصوص عليها بالمنشور سالف الذكر من ذلك أنّ 65 % منها لا تحمل هويّة الطبيب الطالب أو ختمه وأنّ 40 % منها لا تتضمّن ختم القسم.

وبيّنت المعاينة الميدانية لأقسام التخدير والإنعاش والجراحة العامّة والإستعجالي مسك سجلّات للمواد المخدّرة إلّا أنّ هذه لم تكن مرقّمة وممضاة من قبل صيدليّة المستشفى. كما تبين خلافاً للمنشور سالف الذكر عدم قيام رؤساء الأقسام الإستشفائية بتكليف عون بالإضطلاع بمهمة التصرف في المواد المخدّرة داخل القسم إلى جانب عدم وضع إطار تنظيمي يخص سحب المواد وإرجاع ما تبقى منها.

ومن شأن عدم تحديد المسؤوليات وغياب نظام رقابة يخصّ سحب المواد المخدّرة أن يمكن من استعمالها لغايات غير مرخّص فيها. وفي هذا السياق مكّن فحص عينة من وصفات طبيّة تمّت تلبيتها من طرف قسم التخدير والإنعاش بين شهري أفريل وجوان 2012 من الوقوف على 12 حالة إختلف فيها إسم المريض المنتفع (المدوّن بالوصفة الطبيّة) عن هويّة من أسند إليه عدد الإقامة بالتطبيق الإعلامية. وسُجلت أيضا عمليات سحب مخدّرات لفائدة مرضى بتواريخ سابقة أو لاحقة لإقامتهم بالمستشفى.

كما لوحظ من خلال الزيارات الميدانيّة لقاءات العمليات غياب إجراءات تجبر قسمي التخدير والإنعاش والصيدليّة على التأكّد من أنّ المواد المخدّرة تمّ استهلاكها فعلا من قبل المرضى الذين تمّ سحبها

لفائدتهم مما من شأنه أن يتسبب في التفريط في المواد السمية. وأسفرت مقارنة كميات المواد السمية التي تم سحبها بناءً على 19 وصفة طبية لفائدة 14 مريضاً أجروا عمليات جراحية خلال شهري ماي وجوان من سنة 2012 بقسمي الجراحة العامة وجراحة القلب والأوعية والصدر عن فوارق بالنقصان بين كمية المواد المخدرة التي تم سحبها والكميات المستهلكة فعلاً بلغت نسبتها 84 % من جملة 195 وحدة من مادة fentanyl 2ml و 78 % من جملة 18 وحدة من مادة sufenta 50 gamma و 47 % من جملة 17 وحدة من مادة ultiva 1mg تم فحصها .

كما لوحظ عدم التقيد بالإجراءات الواجب احترامها عند وصف المواد المخدرة وتسليمها على مستوى العيادات الخارجية وقسم الاستعجالي حيث تبين تمكن مرضى خارجيين ينتمون لنظام الدفع الكامل من هذا الصنف من المواد وذلك خلافاً لمنشور وزير الصحة العمومية عدد 46 بتاريخ 4 ماي 1998 حول التصرف في المواد المخدرة. وبلغ عدد الوصفات التي تمت تلبيتها بدون وجه حق 24 وصفة من جملة 128 وصفة طبية تم توفيرها خلال السداسي الأول من سنة 2012.

كما أدت هذه الوضعية بقسم الصيدلانية إلى تلبية وصفات طبية لفائدة مرضى خارجيين غير مسجلين ضمن تطبيقية العيادات الخارجية أو تطبيقية قبول المرضى بتاريخ الحصول على الوصفات الطبية بلغ عددها 29 وصفة من جملة 37 وصفة طبية تم فحصها خلال شهري ماي وجوان من سنة 2012. كما بين النظر في 50 وصفة طبية لمواد مخدرة لفائدة مرضى الاستعجالي تمت تلبيتها خلال نفس الفترة ومقارنتها بمحتوى البطاقات الطبية أن أربع وصفات لم يتم تحريرها عند إجراء الفحص من قبل الطبيب المباشر. وعلاوة على غياب ما يفيد العهد بالمرضى بقاعتي المراقبة والإنعاش فقد سجل في 6 حالات غياب بطاقات طبية تتضمن تشخيصاً للحالات والفحوص التكميلية المنجزة والأدوية التي تم توفيرها للعلاج.

3- الفحوصات التكميلية

عرفت الفحوصات التكميلية تطوراً خلال الفترة 2007-2011 بلغ معدله 11 % سنوياً بخصوص الكشف بالاشعة النحوصية و 8 % سنوياً بالنسبة إلى الفحوص المنجزة بالمخابر. وتبين أن طرق التصرف

المعتمدة في إنجاز هذه الفحوصات وتداولها شهدت بعض النقائص من بينها أن المخابر مازالت تعمل في محيط إعلامي منفصل عن بقية مكونات النظام المعلوماتي الإستشفائي وهو ما لا يسمح بالفوترة الآلية لخدماتها .

ولوحظ أن وصفات الفحوصات التكميلية للقواعد المنظمة لا يتم تحريرها طبقا لما جاء بمنشور وزير الصحة العمومية عدد 1 بتاريخ 10 جانفي 2011. من ذلك أنها لا تتضمن هوية الطبيب الحرر لها أو إمضاءه أو الإرشادات السريرية حول حالة المريض . ومن شأن هذه النقائص أن تؤثر سلبا على نجاعة العلاج وأن تحد من الجهود الرامية إلى ترشيد اللجوء إلى الفحوصات التكميلية وإلى التحكم في استهلاك المفاعلات المخبرية .

ج - حفظ الصحة الإستشفائية

تبين أن نشاط قسم حفظ الصحة الإستشفائية لا يندرج في إطار برنامج عمل واضح يشمل أهدافا محدّدة قابلة للقياس وذلك خلافا لما جاء بمنشور وزير الصحة العمومية عدد 114 لسنة 1998. كما تبين أن لجنة مقاومة التعفّنات الإستشفائية لم تقم بدورها المطلوب في مجال تنسيق التدخلات وتقييم وضع الصحة الإستشفائية بالمؤسسة . وبذلك انحصر نشاط حفظ الصحة الإستشفائية فيما ينجزه هذا القسم من مبادرات معزولة لا تحظى بالتزام بقية الأطراف .

كما لوحظ أنه لا يتم طلب الرأي الفني لقسم حفظ الصحة الإستشفائية بخصوص عمليات البناء والتجهيز . ويذكر على سبيل المثال أن الفضاء المخصّص لقسم الطب النووي لا يوفر الحماية اللازمة من مخاطر الإشعاع فيما تم تجهيز جناح العمليات الجراحية بمكيّفات هواء عادية خلافا لما تقتضيه المعايير الصحية باعتبار أن هذه التجهيزات لا تمنع تلوث الهواء . وبالفعل أبرزت أطروحة دكتورا في الطبّ حول نوعية الهواء بالمستشفى أنجزت في سنة 2010 أن 85 % من مجموع 137 عينة هواء تم رفعها من أجنحة العمليات تتضمن عدّة أنواع خطيرة من الطفيليات والجراثيم .

ويمثّل المطبخ مركز تدخّل أساسي لأنشطة حفظ الصحة . غير أن التخلي عن مناولة الطبخ لم يتبعه تكثيف لأعمال الرقابة الغذائية والبيئية . وسُجلت في هذا الإطار عدة مظاهر محلة بشروط النظافة وبقواعد خزن المواد الغذائية وتداولها .

ويتمّ تجميع النفايات في مستودع مركزي مجاور للأقسام الإستشفائية ودون الإستجابة لشروط حفظ الصحة. وأدى غياب محلات وسيطة بالأقسام إلى وضع النفايات بالممرات وبدورات المياه الخاصة بالمرضى. وبالإضافة إلى ذلك يتم نقل النفايات من مسلك واحد يستعمل للعموم ولتقل الأكل والأغطية والأدوات المعقمة وغير المعقمة ودون التقيد في جميع الحالات بنقلها في حاويات.

وبالرغم من عديد التحفظات التي أبدتها قسم حفظ الصحة الإستشفائية حول خدمات شركة المناولة المكلفة برفع نفايات الأنشطة الصحية الخطرة فإنه لم يقع إعداد محاضر مخالفات تضمن حق المؤسسة في تطبيق الخطايا المالية المنصوص عليها بعقد المناولة.

II- إدارة الموارد البشرية والمالية

خلصت الرقابة المنجزة في مجال التصرف في الموارد البشرية والمالية إلى استنتاجات تؤكد حاجة المؤسسة إلى تطوير أساليب عملها الإداري والمالي خاصة عبر وضع إجراءات عمل موثقة وملزمة وتفعيل نظام الرقابة الداخلية.

أ- شؤون الأعوان

ضبط الهيكل التنظيمي المصادق عليه بمقتضى الأمر عدد 1832 لسنة 2006 المؤرخ في 26 جوان 2006 مشمولات الهياكل الإدارية للمستشفى. إلا أنه تبين أن بعض الهياكل كإدارة نظم المعلومات والإدارة الفرعية لمراقبة التصرف والإدارة الفرعية للتدقيق الداخلي والحاسبة التحليلية لم تفعل على النحو الذي تقتضيه صلاحياتها الترتيبية مما حرم المستشفى من وظائف من شأنها المساهمة في تحسين أدائه.

وتمّ الوقوف في مجال التصرف في شؤون الأعوان على بعض مظاهر ضعف التنسيق بين الأقسام الإستشفائية والمصالح الإدارية. من ذلك تمّ في سنتي 2010 و2011 خلاص حصص إستمرار لستة أطباء رغم وجودهم بنفس التاريخ سواء بمأموريات بالخارج أو في إجازة. كما تبين أنه تمّ في الفترة 2011-2012 دفع أجور

دون موجب لعونين مستقلين وآخرين ملحقين ولثلاثة عملة تمت نقلتهم. وبلغت جملة الدفعات غير المشروعة في هذه الحالات أكثر من 5 أ.د.

ومن جهة أخرى، لم يتمكن المستشفى من إخضاع الأنشطة الخاصة التكميلية إلى الرقابة التي تسمح بالتأكد من أن هذه الأنشطة تُمارس وفق الأحكام التنظيمية المنظمة لها كدفع معاليم العيادات حصريا لدى قبضة المستشفى واحترام رزنامة العيادات. ولم يساعد عدم مسك دفتر للنشاط الخاص بكل طبيب معني إلى جانب التأخر في خصم نسبة 20 % من منحة عدم قبول الحرفاء وكذلك عدم تعميم إستعمال الوصفات الخاصة بهذه الأنشطة على إرساء مثل هذه الرقابة.

ب- الميزانية

تعرف ميزانية المستشفى صعوبات هيكلية دأبت الدائرة في تقاريرها المتعلقة بالمؤسسات العمومية للصحة على لفت النظر إليها وهي صعوبات أضحت تستدعي إصلاحا جذريا وسريعا باعتبار تأثيرها الفاعل على سير القطاع الصحي وتمويل أعبائه المتزايدة خاصة بحكم تطور حجم الإستهلاك السنوي من الأدوية والمواد المخبرية والمستلزمات الطبية وارتفاع كلفة اقتنائها.

ولم يتوصل المستشفى إلى التحكم في ميزانيته وإلى جعلها تعكس حجم أنشطته وأهدافه حيث ظلت موارد الميزانية (بدون الإعتمادات المفوضة بعنوان الأجور) خلال الفترة 2007-2011 دون حجم الخدمات المسداة إذ أن هذه الموارد لا تمثل سوى 64 % من حجم النشاط الإستشفائي المؤمن. وسجلت ميزانية المستشفى خلال نفس الفترة عجزا سنويا بنسبة 5 % أدى إلى تفاقم ديونه تجاه المزودين لتبلغ 17 م.د في نهاية سنة 2011 منها 11,5 م.د مستحقة لفائدة الصيدلية المركبة.

ولئن تتحمل الصناديق الإجتماعية العبء الأكبر في تمويل المؤسسة بتوفيرها 81 % من موارده فإنه لم يتسن للمستشفى تحقيق إيرادات بالنسبة إلى ثلث حجم النشاط الموجه إلى منظوري هذه الصناديق (50 % من المرضى) بسبب إقرار سقف للفوترة. كما لا يفسر العجز المسجل بالدور الإجتماعي الذي يغلب على طبيعة

أنشطة المستشفى والمتمثل في مجانية العلاج المسدى لحوالي 20 % من المرضى علاوة على تزايد المستحقات غير المستخلصة التي تجاوزت 9 م.د في نهاية 2011.

ولوحظ أن مناشير وزارة الصحة الداعية إلى إعداد الميزانية بالإعتماد على وضع التقديرات على أساس مؤشرات النشاط الإستشفائي لم تقتزن بصياغة عقود أهداف ولا بوضع إطار مرجعي للمعايير التي تحكم التصرف الإستشفائي كنظام المحاسبة التحليلية والبروتوكولات العلاجية التي يمكن الإستئناس بها في بلورة ميزانية الأدوية.

ويجد المستشفى صعوبة في تخطيط عمليات التجهيز والبناء والصيانة الكبرى والتحكم فيها بما أنها تبقى خاضعة لما تقررته وزارة الإشراف وما ترسمه من برامج واعتمادات. وحال عدم تجسيم الإطار التعاقدي الذي اقترحه المستشفى على وزارة الإشراف في شكل عقد أهداف للفترة 2007-2011 دون تمكين المؤسسة من مسؤولية أكبر في برمجة الإستثمارات وإنجازها.

وإزاء هذه الوضعية إلتجأ المستشفى إلى تمويل أشغال تجهيز وبناء بلغت حوالي 2 م.د من ميزانية التصرف خلال الفترة 2007-2011 رغم دعوة وزارة الصحة إلى تجنب إنجاز برامج التهيئة والتجهيز على نفقات العنوان الأول.

ومن جهة أخرى، لم يخل قيد عمليات الميزانية ومتابعتها من بعض النقائص المأئية بالخصوص عن عدم وضع إجراءات موثقة وهي نقائص أثرت على مصداقية البيانات ودقتها. ولوحظ بالخصوص عدم إدخال المعطيات الخاصة بالإيرادات ضمن تطبيق الميزانية وتواصل احتساب الأعباء بناء على أذن التزود الصادرة بدل الإعتماد على التعهدات المنجزة فعلا.

ج - الفوترة

في ظل تعطل مشروع دمج الأقسام الإستشفائية وحوسبة الملف الطبي، يتواصل ضبط فواتير الخدمات الإستشفائية بناء على ما يستخرجه وكلاء الأقسام من معطيات حسب ما توفر لديهم من وثائق طبية. وهي طريقة لم تساعد على ضمان شمولية الفوترة ودقتها وعلى تحصيل كافة معالم الخدمات المنجزة.

من ذلك واعتمادا على أنشطة قسم التصوير الطبي لسنة 2011 سجلت قيمة الخدمات المفوترة بعنوان الكشف بالصدى نقصا مقارنة بالفحوصات المنجزة فعلا لا يقل عن 53 أ.د يمثل نسبة 20 % من المبلغ المتعين فوترته. ونجم عن ذلك تسجيل خسارة بلغت 8 أ.د بعنوان نظام الدفع الكامل. وأجاب رئيس القسم المعني بأن "عديد الفحوصات غير المفوترة تجرى لحساب الإطارات الطبية وشبه الطبية إضافة إلى أقاربهم وعائلاتهم بدون أية رقابة".

وأتضح في نفس السياق ومن خلال فحص عينة تتضمّن 48 ملفا لمقيمين إستفادوا من خدمات أقسام المخابر خلال الثلاثية الأولى من سنة 2012 أنّ الأعمال المفوترة كانت بالنسبة إلى كل حالات العينة مختلفة عن قيمة التحاليل المنجزة مما أدى إلى نقص في المداخليل نسبته 5 % من مجموع 23 أ.د يفترض فوترتها للمرضى المعنيين. وأفاد رئيس قسم مخبر علم الكيمياء الإحيائية في إجابته أنّ عدم تدوين بعض التحاليل "هو في عديد الحالات مقصود".

وأفضت مقارنة 122 إذن استعمال لدعامات القلب لفائدة مرضى مقيمين خلال الفترة من غرة جانفي 2012 إلى 5 نوفمبر 2012 إلى اكتشاف 11 حالة لم تتضمّن فيها فواتير الإقامة قيمة المستلزم المستعمل أدى إلى نقص في مداخليل المستشفى بمبلغ 11,5 أ.د بعنوان المضمونين الإجتماعيين.

كما كشفت مقارنة بطاقات الخدمات بالملفات الطبية لعينة متكوّنة من 15 مريضا أقاموا بقسم الحروق البليغة في الفترة 2009-2012 عن أخطاء في تسجيل الخدمات الإستشفائية شملت جميع ملفات العينة ونجم عنها إجمالا خسارة مجوالي ألفي دينار تمثل 21 % من قيمة الخدمات الفعلية المفترض استخلاصها مباشرة من المرضى المعنيين.

وتشمل الخدمات غير المفوترة أحيانا الفحوصات المنجزة بآلة المفراس وذلك رغم ضرورة أفرادها بإجراءات خاصّة بها تضمن على الأقل بالنسبة إلى المنخرطين الإجتماعيين شمولية فوترتها بما أنّها لا تخضع إلى فترة مبلغ جزافي. واتضح من خلال فحص عينة متكوّنة من ملفات 50 إقامة غير مفوترة في سنتي 2011 و2012 أنّ عدم احتساب الخدمات المقدمة شمل في 21 حالة الكشوفات المنجزة بالمفراس ليشكل ذلك خسارة مالية لا تقل عن ألفي دينار.

كما ساهم غياب التنسيق بين الإطار الطبي وشبه الطبي ووكلاء الأقسام عند الترخيص للمريض المقيم بالمغادرة وقتيا أو عند تحويله نحو مستشفيات أخرى في نقص معاليم العلاج المستخلصة. وبرز في هذا الإطار من خلال فحص عينة تتكوّن من ملفات 50 مريضا مطالبين بالدفع (كاملا أو جزئيا) غادروا المستشفى بالطريقتين المذكورتين خلال الفترة 2007-2011 أنّ 75 % منهم لم يدفعوا مقابل الخدمات التي انتفعوا بها . ويقدر النقص المسجل بحوالي 6,3 أ.د يمثل 83 % من المعاليم الواجب تحصيلها .

وعلاوة على ذلك، كشفت الأعمال الرقابية المنجزة بعنوان نفس الفترة عن وجود 8 آلاف فاتورة إقامة تخصّ مرضى نظام الدفع الكامل أو التعديلي غير مستخلصة ولا يمسك المستشفى أي سند دين بشأنها . وقد أرجع المستشفى ذلك إلى ظاهرة فرار المرضى . وتقدر قيمة الضرر المالي المتأثري من عدم استخلاص معلوم هذه الخدمات بحوالي 2 م.د . ويدل ارتفاع عدد الفواتير غير المستخلصة (7 % سنويا) وتنامي قيمتها (18 % سنويا) على الصعوبات التي يواجهها المستشفى في الحدّ من ظاهرة تهرب المتفعين بخدماته من دفع معاليم العلاج المستوجبة بما في ذلك المرضى المتفعين بالتعريفات المنخفضة .

ورغم ما لظاهرة التهرب من تأثير سلبي على موارد المؤسسة فقد تبين من فحص السجل الخاص بتتبع المرضى المدينين بالنسبة إلى الفترة 2007-2011 أنّه لم يتمّ تضمين سوى نصف عدد الفواتير الصادرة باسم المرضى الخاضعين للدفع الكامل والتي تمثل 60 % من قيمة المبالغ الواجب استخلاصها . وينسحب هذا الوضع على مساهمات المرضى المنضوين تحت نظام التغطية الإجتماعية حيث اتضح أنّه لم يتمّ التعهد في هذا السجل إلا بمجموع 11 فاتورة بقيمة 507 د من جملة 1185 فاتورة قيمتها 30 أ.د لم يتمّ استخلاصها . وتدعو هذه الوضعية إلى تحيين سجل المدينين خاصة عبر إجراء المقاربة اللازمة مع مصلحة الحاسبة ومصلحة التصرف في شؤون المرضى .

ومن جهة أخرى تبين أنّ الأقسام الإستشفائية لا تدرج أليا البيانات اللازمة للتعرف على سبب إيواء المريض بالمستشفى ببطاقات القبول التي تصدرها رغم حاجة مكتب القبول لتلك البيانات لاعتمادها في استغلال تطبيق قبول المرضى . وعلاوة على أنّ هذه النقائص لا تسمح بإفراز مؤشرات صحية يمكن استغلالها في إنجاز الدراسات والبحوث فإنها تحرم المستشفى من مداخل إضافية حيث أنّها لا تمكن من تحديد الحالات التي يكون فيها المريض مطالبا بدفع كامل التعريفة بصرف النظر عن نظام التغطية الإجتماعية (حالات الاعتداء بالعنف

وحوادث المرور وحالات التسمم الإرادية) وهي حالات يتحمل قسم الإستعجالي بدرجة أولى مسؤولية الإبلاغ عنها.

كما تبين أن المستشفى غير مرتبط آلياً بقاعدة بيانات الصندوق الوطني للتأمين على المرض مما لا يسمح لمصالح القبول والفوترة من التأكد الآني من وضعية المضمون إزاء الصندوق ومن رقم دفتر العلاج وصلوحيته. وقد ترتب عن ذلك رفض الصندوق أحياناً خلاص الخدمات الخارجة عن سقف الفوترة بسبب عدم وجود اسم المريض في سجلاته. وبلغ عدد الكشوفات بالمفراس المنجزة في سنة 2011 والتي رفض خلاصها الصندوق للسبب المذكور 156 فحصاً بقيمة تناهز 28 أ.د أي 4 % من قيمة الكشوفات بالمفراس المفوترة للصندوق.

د - إستخلاص المستحقات

تؤمن مصلحة الإستخلاص متابعة خلاص فواتير الخدمات المسدية لفائدة المضمونين الإجتماعيين في إطار إتفاقيات الفوترة مع الصندوق الوطني للتأمين على المرض وكذلك خلاص الديون المثقلة على مختلف المدينين من هيئات ومؤسسات وأفراد. وأبرز النظر في نشاط هذه المصلحة أن الجهود المبذول من أجل تحصيل مستحقات المستشفى لم يحل دون ارتفاع قيمة الديون غير المستخلصة خلال الفترة 2007-2011 لتبلغ حوالي 9,5 م.د في موفى سنة 2011 جلها موثق بواسطة كمبيالات.

ويبرز النظر في توزيع أصناف المدينين أن عدم تسديد المرضى للكمبيالات المسحوبة عليهم يمثل السبب الرئيسي لضعف مردودية نشاط الإستخلاص رغم اللجوء إلى خدمات محامي وعدل منفذ. وحال اقتصار إجراءات التتبع على المرحلة الرضائية والإنذارات فضلاً عن غياب إمكانية الإتصال بعدد المرضى نتيجة عدم صحة عناوين إقاماتهم دون تطوير نسق إستخلاص مستحقات المستشفى.

يفتقر المستشفى إلى نظام متكامل للمعلومات حول وضعية المستحقات والإستخلاصات المنجزة يمكن من متابعة دقيقة ودورية لحسابات الحرفاء ومن إجراء تقييم دقيق لمردودية نشاط الإستخلاص. ولم تساعد التطبيقية الخاصة بالإستخلاص المصممة في إطار النظام المعلوماتي الإستشفائي على تلبية كافة حاجيات التصرف مما أدى إلى اعتماد المستشفى على تطبيقية مصممة لدى الخواص للتصرف في هذا الجانب.

وتبيّن أنّ مصلحة الإستخلاص تفتقر إلى المعطيات الخاصة بالمستحقات لدى المؤسسات والجمعيات لما قبل سنة 2007 نتيجة غياب الأرشيف الخاص ببطاقات الحرفاء وفي ظلّ عدم القيام بالمساعي اللازمة لدى المؤسسات المدينة لضبط وضعية متخلّذاتها تجاه المستشفى.

ومن جهة أخرى، بلغت المدخرات بعنوان حساب "الحرفاء والحسابات المتصلة بهم" في سنة 2011 حوالي 89 م.د تعود 60 % منها إلى قيمة خدمات العلاج المجاني و32 % إلى المستحقات المتخلّدة منذ أكثر من 5 سنوات. ورغم ثبوت إستحالة استرجاع قسط هام من هذه المستحقات فإنّ المستشفى وخلافا للمعايير المحاسبية لم يحرص على تطهير هذه المدخرات.

وأبرزت مقارنة نشاط العيادات الخارجية خلال الفترة الممتدة من سنة 2007 إلى غاية 30 سبتمبر 2012 بالوصلات المسجلة ضمن التطبيقية المالية نقصا في المداخل المفترض تحصيلها من العيادات المنجزة لفائدة المرضى الخاضعين لدفع المساهمة والمرضى المطالبين بخلاص التعريف الكاملة. وقدّر هذا النقص بحوالي 644 أ.د.

وتعد العلاجات المؤنّنة على مستوى قسم الإستعجالي أحد أهم أسباب نقص المقايض مقارنة بحجم الخدمات المسداة وذلك بالنظر إلى خصوصية النشاط في هذا القسم وتفاقم ظاهرة إمتناع المرضى عن الدفع خاصة منذ بداية سنة 2011. وأفضت هذه الوضعية إلى نقص في المداخل المتأتية من هذه الخدمات خلال سنتي 2010 و2011 يقدر على التوالي بحوالي 15 أ.د و62 أ.د.

كما تبيّن ضعف إجراءات حماية الموارد المالية المتأتية من استخلاص معالم العلاج حيث تنجز عملية تسليم الأموال من وكلاء المقايض إلى القابض الرئيسي في غياب محضر لضبط الحساب. ويتم التناوب بين وكلاء المقايض دون تضمين محاصيل الخزينة المتداولة بينهم بمحاضر إستلام.

ومن جهة أخرى أسفر النظر في عملية إلغاء وصلات المقايض⁽¹⁾ عن إخلالات متعدّدة قد تخفي تجاوزات مالية وذلك بسبب عدم إحاطة عملية إلغاء الوصلات بالرقابة اللازمة وغياب إجراءات موثقة بشأنها.

⁽¹⁾ بلغت خلال الفترة 2007-2011 الوصلات الملغاة سنويا معدلا يساوي 3,7 ألف وصل ناهز متوسط قيمتها السنوية 600 أ.د ويعود ذلك خاصة إلى تغيير أنظمة التغطية الإجتماعية.

وفي هذا الصدد بين النظر في عينة تتكون من 65 وصلا ملغى في سنتي 2011 و2012 غياب مصادقة الإدارة العامة للمستشفى على عمليات إلغاء الوصولات خاصة تلك التي ينجم عنها إرجاع أموال إلى المرضى. كما لا تحمل 40 % من سندات الطرح تأشيرة مصلحة المالية أو القابض الرئيسي. ولوحظ أنه لم يتم في 70 % من الحالات المستوجبة (تغيير نظام الدفع من التعريفة الكاملة إلى التعريفة المنخفضة) تعويض الوصل الملغى بوصل آخر نافذ مما أدى إلى خسارة مالية تقدر بحوالي ألفي دينار فضلا عن أنه تم بالنسبة إلى 60 % من ملفات الإلغاء التي تستوجب ذلك عدم إصدار فواتير جديدة تعوّض الفواتير الملغاة.

وعلاوة على ذلك إتضح أنه من جملة 52 ملفا يستوجب إرجاع مصاريف العلاج إلى مستحقيها تبعا لتغيير نظام الدفع (حوالي 6 أ.د) لم يتم فعلا صرف الأموال إلا في 5 حالات فقط (564 د) علما بأنه حتى بالنسبة إلى هذه الحالات لا تتضمن الملفات المعنية ما يفيد بتسليم المستفيد للأموال الراجعة إليه.

وخلافا لأحكام المجلة التجارية يعتمد المستشفى أحيانا صكوكا بنكية كوسيلة ضمان ودفع مؤجل ولا تحمل هذه الصكوك دوما إسم المستشفى باعتباره المستفيد مع ما يعنيه ذلك من مخاطر تحويل الشيك إلى حساب آخر.

III- التزود بالسلع والخدمات

أبرزت أعمال الرقابة في خصوص هذا النشاط بعض النقائص تعلقت أساسا بغياب تحديد دقيق للحاجيات وبعدم برجة الطلبات وبثشت الشراءات فضلا عن الإخلال بقواعد المنافسة والشفافية والمساواة. ولئن تجت بعض هذه الإخلالات عن خصوصية النشاط الجراحي وما يتطلبه من تلبية سريعة لحاجيات دقيقة وغالبا متأكدة فإن إخلالات أخرى تجت عن سوء التنظيم وغياب التنسيق وضعف الرقابة.

أ- برجة الحاجيات

يلجأ المستشفى في عدة حالات نتيجة التأخير في ضبط الحاجيات السنوية وعدم إحكام برجة طلبات العروض المزمع إنجازها إلى تجزئة الشراءات وإبرام صفقات على سبيل التسوية أو بالتفاوض المباشر وإبرام ملاحق

لاستكمال التزود بنفس الحاجيات أو تدارك التأخير الحاصل في إصدار طلبات العروض. ولم تتجاوز خلال الفترة 2007-2011 قيمة الشراءات التي تمت في إطار طلبات عروض (بدون اعتبار المنشآت الوطنية) نسبة 30 % من الحجم الجملي للشراءات التي بلغت 53 م.د.

ولم يكن عدم ضبط الحاجيات السبب الوحيد في تجزئة الطلبات إذ تبين أن المستشفى وخلافا لأحكام الفصل 8 من الأمر عدد 3158 المؤرخ في 17 ديسمبر 2002 والمتعلق بتنظيم الصفقات العمومية، لم يتول حتى بالنسبة إلى الطلبات ذات الصبغة العادية والمتكررة تجميع شراياته في إطار صفقة. وتم خلال الفترة 2008-2011 إقتناء مطبوعات ولوازم مكتبية بما يفوق على التوالي 520 أ.د و 270 أ.د عن طريق إستشارات سنوية أو مباشرة بواسطة أذن تزود. وحرّم ذلك المؤسسة من الحصول على أفضل الأثمان لعدم تفعيل المنافسة خاصة أن الإقتناءات المذكورة تركّزت على ثلاثة مزودين فقط إتضح أنهم من الباعة بالتفصيل.

كما تبين أن المستشفى قام بتجزئة قسم من شراياته بصفة أخلت بمبدأ إبرام الصفقات العمومية عن طريق طلب العروض وأدت إلى عدم عرض الملفات المعنية على رقابة لجنة الصفقات. وقد تم ذلك رغم أن جميع مكونات الطلبات المعنية تدرج في نفس الصفقة وتطبق عليها إجراءات موحدة يفترض أن تنتهي بعرض جميع الحصص موضوع الطلب على لجنة الصفقات. وكان ذلك شأن أشغال تهيئة قسم طب الأسنان المنجزة في سنتي 2010 و 2011 بقيمة ناهزت 330 أ.د وأعمال تهيئة قسم الأطفال في سنة 2010 بقيمة 141 أ.د. وعمليات تحديث المطبخ في سنة 2010 بمبلغ جملي يناهز 215 أ.د.

ب- إسناد الطلبات

أكد الإطار الترتيبي المنظم للصفقات العمومية على عدم توجيه الطلب العمومي من خلال تجنب تحديد خاصيات فنية من شأنها تمييز المشاركين أو تضيق مجال المنافسة أو ذكر أية علامة تجارية أو منتج معين. إلا أنه تبين من خلال دراسة بعض ملفات الصفقات المتعلقة بالتزود بمستلزمات طبية وجراحية أن غياب مواصفات مرجعية لهذه المستلزمات أضفى صعوبة في إعداد كراسات شروط توفر فيها الحيادية اللازمة حيث كثيرا ما تضبط الخاصيات الفنية حسب تجربة الطبيب الشخصية وتقييمه الذاتي للعينات أو للبطاقات الفنية للأدوات المعروضة بشكل استعصى معه تجنب توجيه بعض الطلبات نحو مزودين معينين وعلامات تجارية محدّدة.

وأدى هذا الوضع أحيانا إلى إلغاء طلبات عروض تعلقت خاصة باقتناء مستلزمات طبية لقسم جراحة القلب والصدر والشرابين سواء من قبل مصالح الوزارة الأولى أو وزارة الإشراف أو لجنة الصفقات بالمستشفى⁽¹⁾. والتجأ المستشفى إزاء ذلك إلى التزود بالمستلزمات المطلوبة عن طريق استشارات في انتظار إعادة النظر في ملفات طلبات العروض المقترحة.

وأجابت رئيسة قسم أمراض القلب في ردّها على هذه الملاحظات بأن "التزود بالدعامات يعتمد على مواصفات الجودة التي تضبطها منظمات عالمية في غياب خاصيات فنية محددة محليا". غير أنّ رئيس قسم جراحة القلب والأوعية والصدر أوضح من جانبه "أنّ العادة جرت في المستشفيات الجامعية أن توجّه طلبات العروض إلى مزودين تربط معهم مصالح إقتصادية في شكل نسب مائوية من الأرباح أو إكراميات عينية كغطية مصاريف السفر...".

ولئن بقي من العسير أحيانا تحديد خاصيات فنية دقيقة لبعض المستلزمات الطبية فإنّه من المجدي أن تبادر وزارة الإشراف بتكوين لجان مختصة تتولّى وضع إطار مرجعي للمواصفات الممكن اعتمادها عند إصدار الطلبات الخاصة بالتزود بهذه الأدوات.

ولم تساعد في بعض الأحيان تركيبة لجنة فرز العروض الفنية باقتصارها في عدد الصفقات على رئيس القسم الإستشفائي المعني والناظر على إضفاء قدر أكبر من الحيادية والموضوعية في ترتيب المزودين. ويذكر في المجال أن كلّ من لجنتي الفرز الفني والفرز المالي في إطار طلب العروض عدد 2009/5 المتعلق باقتناء مستلزمات طبية ضمّا رئيس قسم الصيدلة رغم أنّ قرابته العائلية بأحد العارضين تجعله في وضعية تضارب للمصالح.

واتضح في نفس الإطار أنّ الممثل القانوني للشركة المتحصّلة على صفقة مراجعة حسابات المستشفى المتعلقة بالفترة 2010-2012 يملك 31 % من رأس مال أهم شركة مزودة للمستشفى بالتجهيزات والمواد المخبرية. وباعتبار ما قد تفضي إليه هذه الوضعية من إمكانية إطلاع هذا المراجع على عروض المنافسين لدى ممارسته لعملية المراجعة مما من شأنه أن يحلّ بمبدأ المساواة أمام الطلب العمومي فإنّه كان على الخبير المحاسب

(1) يذكر منها طلبات العروض عدد 2011/8 وعدد 2010/1 وعدد 2011/15 وعدد 2010/4.

حسب ما تقتضيه معايير الجامعة الدولية للمحاسبين في حالات تضارب المصالح أن يعلم المستشفى بما يمتلكه من مصالح تجارية لدى هذا المزود بصورة تمكن المستشفى من تقدير المخاطر التي قد تنجر عن ذلك.

ومن جهة أخرى لوحظ أن بعض معايير اختيار العروض لا تناسب طبيعة الخدمات المطلوبة حيث لم يتضمن كراس الشروط المتعلق بمناولة أكلة المرضى والأطباء في إطار طلب العروض عدد 19 لسنة 2010 إلا شرطي خبرة المؤسسة في مجال الطبخ وتوفير مسؤول إداري له مستوى سنتين بعد البكالوريا دون أن تدرج الشروط المتعلقة بكفاءة فريق الطبخ ومؤهلات أعضائه ومدى تكوينهم في مجال حفظ الصحة.

كما حادت بعض العقود عن مقتضيات كراس الشروط بشكل أدى أحيانا إلى تمكين صاحب الصفقة من تفضيل يخل بالمساواة ويحد من المنافسة. من ذلك تبين أن العقد المبرم في 13 أبريل 2007 لمناولة غسل الثياب والأغطية قد مدد بسنتين في فترة التعاقد الأصلية المنصوص عليها بكراس الشروط (3 سنوات) مما مكن الشركة صاحبة الصفقة من امتياز غير مبرر. وبذلك امتد التعامل مع الشركة المناولة إلى أكثر من 6 سنوات وارتفعت قيمة الصفقة إلى غاية شهر جوان 2012 من 470 أ.د إلى 1,118 م.د.

وكان من المفروض أن يعتمد المستشفى في فرز العروض المالية على تقديرات تضبط قبل الإعلان عن المنافسة من خلال دراسة مكونات الطلبات ومدة الإنجاز ووضعية السوق وتجارب المؤسسات الشبيهة كمرجع لتقييم مقبولة الأسعار. إلا أنه تبين عدم توفر مثل هذا المرجع في بعض الطلبات الهامة ومنها بالخصوص مناولة غسل الثياب والأغطية التي لم يستند فيها إلى دراسة مسبقة تفرز قيمة مرجعية للخدمات المطلوبة لاعتمادها في إسناد الصفقة رغم ارتفاع كلفتها (1,1 م.د).

ج - متابعة عمليات التزود ومراقبتها

لم يتول المستشفى وضع نظام يمكن من متابعة إنجاز صفقاته ومن تجميع الوثائق الضرورية بصفة حينية. ولا يتبع مسار هذه الوثائق وطرق تداولها ومعالجتها من قبل مختلف المصالح إجراءات موثقة وواضحة مما أدى إلى تأخير هام في الختم النهائي للصفقات وفي تحرير محاضر الإستلام النهائية وإلى عدم إحكام التصرف في الضمانات المالية فضلا عن تخلي المؤسسة عن بعض حقوقها المالية.

فرغم ما أقره الفصل 121 من الأمر عدد 3158 لسنة 2002 المؤرخ في 17 ديسمبر 2002 والمتعلق بتنظيم الصفقات العمومية والأوامر المنقحة له من وجوب إعداد مشروع ختم نهائي لكل صفقة، لم يشرع المستشفى منذ دخوله حيز النشاط في إعداد مشاريع الختم النهائي لصفقاته إلا بداية من سنة 2012 بعد أن عهد بهذا العمل إلى خلية لم يساعدها تشتت الوثائق وغياب البيانات اللازمة حول التنفيذ المادي والمالي على تصفية الملفات العالقة وإحكام إعداد مشاريع ختم الصفقات.

وفيما يتعلق بالتصرف في الضمانات النهائية المقدمة فقد تبين أنها لا تستجيب في الكثير من الأحيان للشروط المحددة دون أن يطالب المستشفى أصحابها بتسوية وضعيتها. من ذلك تم بالنسبة لبعض الصفقات تقديم ضمانات نهائية تراوحت بين 1 % و 2 % من قيمة الصفقة وذلك خلافا لكراس الشروط الإدارية الخاصة التي تنص على ضمان بنسبة 3 %. كما سجل أحيانا تأخير هام في تقديم الضمانات النهائية وصل فيما يتعلق بصفقة غسل الثياب والأغطية الموقعة في 13 أفريل 2007 إلى 20 شهرا.

وتكسي آجال تسليم الطلبات المتعلقة منها خاصة بالمواد والمستلزمات الطبية أهمية بالغة لاستمرار الخدمات العلاجية. ورغم أن ما يفوق 20 % من طلبات المؤسسة أنجزت خلال الفترة 2007 نوفمبر 2012 بتأخير فاق معدله شهرين فإنها لم تبادر بتطبيق غرامات التأخير على المزودين الذين لم يحترموا الآجال المحددة لتسليم المواد أو التجهيزات موضوع الطلب.

ولم يقتصر الأمر على عدم تطبيق التأخير بل امتد أيضا إلى عدم قيام المستشفى بتطبيق العقوبات المالية التي أقرتها كراسات الشروط المتعلقة بمناولة غسل الثياب والأغطية ومناولة أكلة المرضى والأطباء رغم ارتكاب بعض المناولين لمخالفات في حق المستشفى يذكر منها عدم مطابقة مواد التنظيف المستعملة للمواصفات الفنية وعدم احترام جدولة الأكلة الأسبوعية وغياب أعوان المطبخ التابعين للمناول.

د- إجراءات التزود وخلص المزودين

اتضح أن إنجاز عمليات التزود وخلصها لا يخضع إلى إجراءات موثقة تحدد قواعد العمل وتضبط مهام كافة المتدخلين في بلورة الحاجيات وإصدار الطلبات واستلام الشراءات ومراقبتها وتسجيلها وتصفيها. ولوحظ

بالخصوص عدم اعتماد مسلك واضح لفواتير المزودين يضبط مراحل معالجتها ويراعي الآجال الواجب احترامها لخلاص المتعاملين مع المستشفى بما يجنبه تحمّل فوائض التأخير.

ولوحظ في هذا السياق تأخير هام في خلاص فواتير المزودين حيث بلغ معدل الفترة الفاصلة بين تاريخ إيداع الفاتورة من قبل المزود وإصدار سند الدفع ما لا يقل عن 5 أشهر. ومثلت الفواتير التي تم خلاصها بعد أكثر من شهرين من تاريخ إيداعها بمكتب الضبط 74 % من عدد الطلبات المنجزة و 77 % من قيمتها. وتحالف هذه الآجال المترتب عنها دفع فوائض تأخير لفائدة المزود ما أقره الإطار الترتيبي المنظم للصفقات العمومية من تقليص مدة خلاص المزودين من شهرين إلى 45 يوما.

وتبيّن اعتمادا على قائمة أهمّ المزودين خلال الفترة 2007-2012 تفاوت هام في مدة خلاصهم يتجلى خاصّة من خلال اختصار آجال خلاص بعض المزودين إلى ثلاثة أسابيع فقط في حين ارتفعت مدد خلاص البعض الآخر وهم تحديدا الشركة التونسية لاستغلال وتوزيع المياه والصيدلية المركزية واتصالات تونس إلى فترات تراوحت بين 7 و 12 شهرا.

وعلى صعيد آخر لوحظ أنّ الإزدواجية التي يشكو منها التصرف في مشتريات المستشفى بوجود هيكلين أساسيين في إدارة الطلبات (مصلحة التزود وقسم الصيدلة) تواصلت دون تحديد لصلاحيات كل منهما وفي غياب الإدماج المعلوماتي الذي يكفل إحكام التنسيق بينهما. وبقي خلاص المزودين بواسطة التطبيقية المالية غير مدمج ببقية التطبيقات المعنية بأعمال التزود (المشتريات والصيدلة والتصرف في المخزون) مما يؤدي إلى إعادة إدخال البيانات المتعلقة بأذن التزود والإستلام.

هـ- عمليات انتفاع المستشفى بتجهيزات مخبرية مقابل التزود الحصري بالمفاعلات

دأب المستشفى بغرض تسديد حاجيات المخابر على التعامل منذ بداية العشرية الماضية مع مزودين بطريقة الوضع على الذمة يتولى بمقتضاها المزود توفير آلة التحليل بصفة مجانية وتركيزها بالمخابر مع احتفاظه بملكيتها مقابل قيام المؤسسة باقتناء المفاعلات المخبرية وقطع الغيار الأساسية لديه حصريا. وبلغ عدد التجهيزات التي تم استغلالها وفق هذا النمط مجموع 13 جهازا.

واتضح في هذا الإطار أنّ اختيار التجهيزات تمّ أحياناً بالاتفاق المباشر وفي غياب عقود كتابية تحدد التزامات المزود. وتبيّن في هذا الصدد أنّ 60 % من قيمة المشتريات من أحد المزودين للمفاعلات (3 م.د) تمت في غياب هذه العقود. واتضح عدم تحديد مدة للتزود بالمفاعلات تأخذ بعين الاعتبار مدة اهتلاك آلة التحليل وانخفاض مردوديتها والتطور التكنولوجي الذي تشهده أجهزة المخابر.

وبقدر ما ساعدت هذه الطريقة على تخفيض كلفة الإستثمارات (باعتبار أنّ شراء آلة التحليل المخبرية قد لا يقل عن 350 أ.د للجهاز ذي المواصفات الدنيا) وعلى تحسين خدمات المخابر فإنّها تبقى مع ذلك في حاجة إلى مزيد تكريس شفافية الإجراءات وإلى الإلتزام الكامل بقواعد المساواة أمام الطلب العمومي وتفعيل المنافسة خاصة أن عقود الوضع على الذمة من شأنها أن تفضي في الأخير إلى وضعية احتكارية لا يمكن فيها للمستشفى ضمان استقلاليته وحياده كمشتري عمومي. ومن المفيد أن يتم العمل في هذا الصدد على إعداد كراس شروط نموذجي ينظم التزود بالمفاعلات باستعمال آلية الوضع على الذمة لتجهيزات المخابر.

و- إنهاء العمل بالمناولة

شهد تجسيم القرار الذي اتخذته السلطات العمومية بإنهاء المناولة بعض الصعوبات التي تعكس أساساً عدم وضوح في الرؤية وقلة الإستعدادات التي يتطلبها تعويض المناولة بالإمكانيات الذاتية وهي صعوبات لم تكن بمعزل كذلك عن الضغوطات الإجتماعية التي حفت بهذا القرار.

فقد إستند المستشفى إلى منشور وزير الصحة العمومية عدد 27 بتاريخ 12 ماي 2011 المتعلق بإنهاء المناولة بالمؤسسات العمومية التي لا تكسي صبغة إدارية وبالمنشآت العمومية الرّاجعة بالنظر إلى وزارة الصحة ليشروع بداية من أوت 2011 في إدماج عملة المناولة في أنشطة الحراسة والتنظيف والمطبخ وغسل الثياب والأغطية.

ولئن نص المنشور على أنّ المناولة المعنية بإنهاء التعاقد تخص الحراسة والتنظيف والأعمال المشابهة "ولا تتعلّق بإنجاز المهام المرتبطة مباشرة بالنشاط الفعلي للمؤسسة" إلّا أنّ المستشفى بادر إلى إلغاء مناولة تغذية المرضى والأعوان وغسل الثياب والأغطية رغم صلتها المباشرة بنشاطه. كما تم سحب قرار الإدماج على أحد

الإطارات العاملة بشركة مناولة الطبخ في حين أنّ هذا الإجراء لا يشمل أعوان التّأطير والتسيير. مع الإشارة إلى أنّ رئاسة الحكومة قامت خلال شهر أكتوبر 2012 بالتأشير على عقود انتداب أعوان المناولة التابعين للمطبخ ولبيت الغسيل.

وعلاوة على ذلك، أدمج المستشفى عددا من العملة تمّ انتدابهم من قبل الشركتين المناولتين بعد تاريخ 18 فيفري 2011 وهو الأجل الذي حدّده المنشور سالف الذكر. وبلغت جملة أعباء التّأجير التي تحمّلها المستشفى بخصوصهم خلال الفترة الممتدة بين شهري سبتمبر 2011 وجانفي 2013 ما قدره 41,760 أ.د. وأفاد المستشفى في إجابته أنّه لم يتمكّن من إنهاء التعاقد مع الأعوان المذكورين بسبب الضغوط الإجتماعية وحاجته فعليا لخدماتهم.

ولم يقتصر التّأويل الخاطئ الذي اعتمده المستشفى للمنشور المذكور على مجال تطبيقه فقط بل شمل أيضا عدم احترام آجال إنهاء العمل بالمناولة. فمقابل أجل أقصاه 24 جويلية 2011 تمادى العمل بمناولة الطبخ إلى موفى ماي 2012 ومناولة بيت الغسيل إلى موفى جانفي 2013. وأدى ذلك إلى تحمل المستشفى بداية من سبتمبر 2011 أعباء تأجير اليد العاملة المناولة في الوقت الذي تواصل فيه تنفيذ العقود وذلك خلافا لما نصت عليه مذكرة الإدارة العامة لمراقبة المصاريف العمومية الصادرة في 28 جوان 2011.

ولوحظ بالنسبة إلى مناولة الطبخ أنّ إدماج العملة وتحمل المستشفى لأجرتهم لم يقتزن بخضم أعباء اليد العاملة من كلفة خدمات المناولة المفوترة شهريا من قبل شركة المناولة. ولم يتول المستشفى إلى موفى جانفي 2013 طرح سوى مبلغ 46 أ.د من مجموع الأعباء التي تحمّلها والبالغة 117 أ.د. وخلافا للعقد المبرم بين الطرفين لم تتول المؤسسة مطالبة المناول بخلاص ما عليه من معاليم الكهرباء والماء والغاز التي بلغت حوالي 28 أ.د. كما أنّها لم تقطع هذا المبلغ من الفواتير الشهرية التي تقوم بخلاصها لفائدته.

وفي نفس السياق، وبالرغم من تحمّل المستشفى لأعباء خلاص أجور الأعوان التابعين لشركة مناولة غسل الثياب والأغطية بالمستشفى منذ شهر سبتمبر 2011 فقد واصل المناول فوتره خدماته بنفس الطريقة وبدون خصم المبالغ التي تحمّلها المستشفى بعنوان خلاص أجور الأعوان المدمجين والتي بلغت قيمتها خلال الفترة الممتدة بين شهري سبتمبر 2011 وجانفي 2013 مبلغ 162 أ.د. وهو ما يمثّل حوالي 58 % من قيمة الفواتير

بعنوان نفس الفترة. وأفاد المستشفى في إجابته أنه تمّ تسوية جميع العمليات المالية في إطار الختم النهائي للصفحة المبرمة مع المناول الذي تمّ عرضه على لجنة صفقات المستشفى بتاريخ غرة أوت 2013.

IV - التصرف في الممتلكات

مكن النظر في هذا الجانب من نشاط المستشفى من الوقوف على بعض النقائص التي تحول دون تأمين الحماية الكافية لأصول المؤسسة. كما أنّ المجهودات المبذولة من أجل صيانة التجهيزات الطبية ومتابعة أسطول السيارات وإدارة مخازن المستشفى من المواد العادية تبقى في حاجة إلى تلافي بعض مواطن الإخلال.

أ - حماية الأصول

يفتقر المستشفى إلى إجراءات تنظم عملية جرد ممتلكاته رغم أهمية الأصول الثابتة التي تجاوزت قيمتها الحاسبية الخام بتاريخ 31 ديسمبر 2011 بدون اعتبار الأراضي والبناءات مبلغ 57 م. د. ولم يبادر المستشفى منذ إحداثه في سنة 1991 إلى القيام بالجرد المادي لأصوله الثابتة وذلك خلافا للقانون عدد 112 لسنة 1996 المؤرخ في 30 ديسمبر 1996 والمتعلق بنظام الحاسبة للمؤسسات والقانون عدد 63 لسنة 1991 المتعلق بالتنظيم الصحي. وعلاوة على ذلك، لم يقع تغطية جميع الأصول الثابتة بجذاذات وصفية لمتابعتها وهو ما من شأنه أن يحرم المستشفى من أداة تساعد على إحكام التصرف في ممتلكاته.

ولوحظ أنّ المستشفى لم يقيم منذ إحداثه بتسوية الوضعية العقارية لممتلكاته. فقد تبين أنه تمّ بناؤه على أراضٍ تغطي حوالي 16,5 هكتار مازالت بعض أجزائها مسجلة باسم الوكالة العقارية للسكنى. وتمّ تخصيص أجزاء من هذه الأراضي لبناء مؤسسات مستقلة إداريا وماليا عن المستشفى.

ولئن أبرمت المؤسسة عقد تأمين إلا أنها لم تعتمد قائمة مفصلة لمختلف التجهيزات وهو ما يحول دون تعويض ما قد يتضرر منها حسب قيمتها الفردية والحقيقية خاصة في ظل غياب جرد دوري للأصول الثابتة. وعلاوة على ذلك لم يتم إدراج بعض التجهيزات باهظة الثمن المقتناة في سنة 2012 ضمن قائمة الممتلكات المؤمنة.

وخلافا لأحكام مجلة السلامة والوقاية من أخطار الحريق والإنفجار والفرع بالبنابات الواردة بالقانون عدد 11 لسنة 2009 المؤرخ في 2 مارس 2009 لم يتم المستشفى بتحسين دفتر السلامة وإعداد مخطط تدخل داخلي ولم يركز فريق سلامة يتولى القيام بمهام الوقاية والتفقد .

ويشار في هذا الصدد إلى أن وزارة الصحة تولت بتاريخ 28 أبريل 2000 التعاقد مع شركة خاصة قصد وضع نظام وقائي ضد الحرائق في مستشفى سهول بكلفة جمالية بلغت 1,350 م.د على أن يجهز المشروع في ظرف سنة. غير أنه تبين أن هذا النظام لم يدخل إلى موفى سنة 2012 حيز الإستغلال بسبب نقائص فنية تخللت إنجازها. وبالتالي أضحت بعض مكوناته غير صالحة للإستعمال وغير مطابقة لمعايير السلامة علما بأنّ التكلفة الإضافية لإعادة تشغيل هذا النظام قدرت بحوالي 500 أ.د.

ب- صيانة التجهيزات الطبية

بيّنت أعمال الرقابة أنّ المستشفى حقق بعض النتائج الإيجابية في مجال الصيانة والرقابة الفنية أهله ليكون في مقدمة المؤسسات الإستشفائية النظيرة بخصوص هذا المجال. ومع ذلك فقد سُجل عدم إعداد بطاقات صيانة وقائية لجميع الأجهزة الطبية وغياب برنامج مسبق للتدخلات الوقائية والعلاجية. كما لم تشمل الصيانة الوقائية جميع التجهيزات الطبية نظرا إلى ارتفاع عددها وإلى نقص تقنيي الصيانة (7 إطارات فنية مقابل معيار مؤمل حسب وزارة الصحة يعادل 28 فنيا) .

في غياب نصوص قانونية وترتيبية تنظم إخضاع التجهيزات الطبية إلى الرقابة الفنية، يُعتمد في هذا المجال على مراجع أوروبية تقر إلزامية مراقبة جميع التجهيزات من صنف 2 ب و3 للتأكد من خلوها من عيوب فنية قد تنعكس سلبا على سلامة المرضى. إلا أنه لوحظ عدم تقيد المؤسسة بهذه التوصيات وهو ما من شأنه أن يمثل خطورة على صحة المرضى وسلامتهم.

ومن جهة أخرى، لم يخضع سوى 126 جهازا في سنة 2011 إلى المراقبة الفنية في إطار اتفاقيات مبرمة مع مركز الدراسات التقنية والصيانة البيوطبية والإستشفائية بتونس بكلفة سنوية بلغت 29,7 أ.د. ولا تمثل هذه الأجهزة المراقبة سوى نسبة 20 % من التجهيزات المفروض إخضاعها إلى مثل هذه المراقبة. وتمّ الاقتصار على بعض التجهيزات التي تعتبرها الإدارة الفرعية للصيانة أكثر الأجهزة خطورة على سلامة المرضى.

ج - أسطول السيارات

يضمّ أسطول سيارات المستشفى 25 سيارة إدارية منها 12 سيارة إسعاف. ويتجاوز سنّ سيارات المصلحة معدّل 16 سنة فيما يتراوح سنّ سيارات الإسعاف بين 11 و19 سنة. وانجرّ عن قدم الأسطول إرتفاع تكاليف صيائه من 23 أ.د في سنة 2007 إلى 33 أ.د في سنة 2011.

وتبيّن أنّ المؤسسة لا تقوم بمتابعة تمكّنها من تقييم تطوّر مصاريف أسطول العربات حيث لا يتمّ مسك بطاقات فردية لوسائل النقل وبطاقات الصيانة والإصلاح مما حال دون تحديد كلفة الاستعمال ومتابعة استهلاك الوقود وبرمجة عمليات تجديد الأسطول. كما أنّه لا يقع مسك دفاتر وسائل النقل وفق القواعد المنصوص عليها بمنشوري وزير الصحة العمومية عدد 5 لسنة 1997 وعدد 49 المؤرخ في 29 ماي 2008 وهو ما قد يحجب استعمالات غير مرخص فيها.

وخلافا لما جاء بالفصل التاسع من قرار وزراء الإقتصاد الوطني والنقل والصحة العمومية بتاريخ 12 جويلية 1993 لم يتمّ مسك سجل خاص بكلّ سيارة نقل صحيّ مما حال دون توفر البيانات الضرورية لفوترة خدمات النقل التي تؤمنها سيارات الإسعاف.

د - مخزون المواد العادية

بيّن الجرد المادي لمخزن مستلزمات المطبخ لسنة 2012 وجود فوارق سلبية مقارنة بالكميات المضمنة بالتطبيق الإعلامية شملت 124 مادة بقيمة جمليّة بلغت 37 أ.د. ويشوب عملية التصرف في هذا المخزن بعض

النقائص من أهمها تعيين مسؤول عن المغازة رغم عدم ملاءمة تكوينه (فني مخبر) ومحدودية استعمال التطبيقات الإعلامية الموضوعة للغرض .

ولا يستند التصرف في المخازن إلى معايير استعمال تسمح ببرمجة التزود وفق الحاجيات الحقيقية للمستشفى بما يجنب الوقوع في حالات نفاد المخزون أو الزيادة فيه .

*

*

*

يواجه مستشفى سهلول بسوسة تحديات متعددة منها ما هو متصل بموقعه كقطب صحي يؤمن تخصصاً عالياً في طب الجراحة ومنها ما هو متصل بالإخلالات الهيكلية التي مازالت تعيق حسن سير نشاطه .

إنّ تجاوز طاقة الإستيعاب والاحتفاظ المتأني خاصة من قصور في أداء الخطوط الصحية الأمامية أفرزاً ضغطاً يومياً أثر سلباً في قدرة المستشفى على توفير الظروف الملائمة لتحسين خدماته . ومما يزيد في تعقيد الوضع تنامي نشاط المستشفى وما يتطلبه ذلك من أعباء إضافية لم تترجم في المقابل بالتفريع في إيراداته بما يعكس حقيقة حجم خدماته ولا بتطور ملائم في إطاره البشري .

ولئن يرجع جانب من هذه الصعوبات إلى عوامل خارجية لا تتحكم فيها المؤسسة كتحديد سقف الفترة ومجانية العلاج وغياب برامج استثمارية واضحة وذلك بالتزامن مع الظروف الصعبة التي تمر بها البلاد فإنّ جزءاً كبيراً من هذه الصعوبات يعزى إلى ضعف نظام الرقابة الداخلية وإلى غياب إجراءات عمل ملزمة وإلى انعدام التقييم والمساءلة وإلى نقص في معايير التصرف خاصة في المجال الصيدلي .

وإذ تسجل الدائرة مبادرة المستشفى باتخاذ تدابير لمعالجة بعض النقائص التي كشفت عنها المهمة الرقابية فإنها توصي بضرورة إدراج الإصلاحات المزمع إدخالها ضمن رؤية شاملة لوضعية المؤسسات العمومية للصحة بما يسمح لها بتسيير شؤونها بأكثر مرونة وفقاً لمتطلبات الكفاءة والفعالية.

ردّ المستشفى الجامعي سهلول

تبعاً لمراسلتكم أتشرف بأن أنهي إليكم إجابات المستشفى الجامعي سهلول حول الملاحظات النهائية لمهمة رقابة نشاطه وتصرفه من طرف فريق دائرة المحاسبات بسوسة مع المذرة على التأخير النسبي والذي نفسره بالأسباب الموضوعية التالية :

- ثراء التقرير وتعدد الملاحظات التي تضمنها .
- الظرفية العامة التي تمرّ بها البلاد وتعدد الضغوطات على العمل اليومي لمختلف أقسام ومصالح المستشفى .

ويجدر التذكير أنّ الإدارة العامة للمستشفى قد بادرت بموجب مذكرة عمل صدرت بتاريخ 23 مارس 2013 بإحداث لجنة لإعداد أجوبة المستشفى على التقرير الأولي لدائرة المحاسبات وضمت هذه اللجنة مدير نظم المعلومات كرئيس والمسؤولين عن المصلحة القانونية ومصلحة التدقيق الداخلي ومصلحة الخدمات العلاجية كأعضاء نظراً لاستقلاليتهم عن المسارات العلاجية والإدارية .

وأفضت أعمال هذه اللجنة الى إعداد تقرير تألفني لتشخيص الإخلالات والنقائص تمّ عرضه على انظار مجلس إدارة المستشفى في جلسة استثنائية في أكتوبر 2013 لدراسة السبل الكفيلة بتجاوزها ومتابعة الاجراءات المتخذة للعمل بالتوصيات الواردة بالتقرير النهائي لدائرة المحاسبات . وقد أوصى المجلس بتعميق النظر في مختلف الملاحظات الواردة بالتقرير في إطار يوم دراسي من المزمع تنظيمه خلال شهر ماي 2014 .

ونوافيكم فيما يلي ببعض التوضيحات حول الملاحظات الواردة بمختلف محاور التقرير النهائي :

I- الخدمات الإستشفائية

أ- التكفل بالمرضى

رغم الظرفية الحرجة التي تمرّ بها البلاد منذ سنة 2011 وحالة الانقلاط الأمني المنعكسة سلبياً على حسن استقبال المرضى خاصة وان مستشفى سهلول يعرف يومياً إقبالا كبيرا من طرف المرضى وعائلاتهم من

مختلف الجهات والفئات الإجتماعية، فإنّ الإدارة العامة وبالتنسيق مع اللجنة الطبيّة سعت إلى تطوير خدمات الإستقبال بفضل إنجاز جملة من المشاريع المبرمجة في إطار المخطط المديرى ومن أهمّها الفضاءات الجديدة للعيادات الخارجية اذ تمّ الشروع في استغلال القسط الأول في شهر نوفمبر 2013. وقد بلغت كلفة المشروع 1.2 مليون دينار وتضمّن هذا القسط عيادات جراحة العظام والجراحة العامة والأشعة والتبنيح وسحب الدم للتحاليل كما تمّ في شهر أفريل 2014 إصدار طلب العروض المتعلق بالقسط الثاني الذي يضمّ بقية الاختصاصات بكلفة تقدّر بحوالي مليوني دينار ومن المنتظر الشروع في استغلاله في السداسي الثاني لسنة 2015.

ومن ناحية ثانية شرع المستشفى في استغلال وحدة جديدة لتصفية الدم بداية من مارس 2014 وقد بلغت كلفتها بناءً وتجهيزاً 800 ألف دينار وبدأ العمل في القسم الجديد لاستعجالي الأطفال في جانفي 2014 بكلفة ناهزت 200 ألف دينار. وقد ساهمت هذه الانجازات في تحسين ظروف استقبال المرضى وعمل الاطارات الطبيّة بالمستشفى.

ومن المنتظر أن تشهد سنة 2015 بناء أقسام ووحدات جديدة رصدت لها اعتمادات بالعنوان الثاني لميزانية الدولة في حدود مليوني دينار من شأنها تدعيم الطاقم التقني وتحسين الخدمات وتعلّق بالمشاريع التالية :

- وحدة تصوير بالأشعة السينيّة لقسم الطب النووي؛
- وحدة سكانار للحالات الاستعجاليّة؛
- مخابر حفظ الصحة الاستشفائيّة؛
- وحدة لزراع الاعضاء؛
- وحدة التصوير بالرنين المغناطيسي؛
- مبيت ومطعم للأطباء .

وعلى مستوى تأمين ظروف السلامة، سعى المستشفى إلى ضبط خطة لمراجعة جذريّة لمنافذه والمثال المروري لفصل قسم الاستعجالي والعيادات الخارجية عن الفضاء المركزي كما تمّ تركيز نظام مراقبة بالكاميرا بدأ استغلاله منذ ديسمبر 2013.

ومثلما يلاحظ فإن الدولة والمستشفى يسعيان جاهدين إلى النهوض بظروف استقبال المرضى وتحسين التكفل بهم من خلال رصد استثمارات هامة .

وفيما يتعلق بتوفير الموارد البشرية اللازمة لمواكبة تطور نشاط المستشفى، يجب التوضيح أن الدراسة المشار إليها بالتقرير والذي أعدتها مصلحة الخدمات العلاجية حول حجم العمل تبقى نظرية وتستدعي مزيد التعمق مع الأخذ بعين الاعتبار إمكانيات الدولة ومردودية و"اتاجية" الاعوان وهامش التصرف في إعادة توزيعهم على مختلف الخطط والأقسام .

ورغم تزايد الإقبال على عدد من الأقسام الإستشفائية وخاصة التي تعرض لها التقرير في خصوص طول مدة الانتظار فإن المستشفى بذل خلال السنتين الفارقتين مجهودا هاما لتعزيز المعدات والآلات للاختصاصات الجراحية والانعاش مما مكن من تقليص آجال الانتظار إلا أن "عدة عوامل أخرى تفسر تباعد المواعيد تبقى خارجة عن ارادة المستشفى منها ما يتعلق بعمل الخطوط الصحية الأخرى ووضعية مستشفيات الجهات الداخلية وهو ما تنكب على مراجعته سلطة الإشراف .

لم تلق تجربة العيادات المسائية التجاوب اللازم من طرف الإطارات الطبية وشبه الطبية كما يستدعي هذا التمشي موارد بشرية إضافية على مستوى مكاتب التسجيل والقبول ومصلحة الأرشفة للإعداد المسبق للملفات الأرشفة .

وتجدر الملاحظة أن سلطة الإشراف منكبة على دراسة السبل الكفيلة بتنظيم العيادات المسائية ومراجعة تعامل الهياكل الصحية للخطوط الثلاثة بهدف ضمانة نجاعة تدخل كل جهة وتخفيف العبء على المستشفيات الجامعية .

ب- الأدوية والمستلزمات ذات الاستعمال الطبي

1- الأدوية والمستلزمات الطبية

تفسر الزيادة المستمرة في تكلفة الأدوية والمستلزمات الطبية والمخبرية وتجاوزها لتقديرات الميزانيات السنوية إلى عوامل موضوعية منها العامة الذي يخص كل الهياكل الصحية والمتمثلة في ارتفاع الأسعار العالمية

وأَسعار الصرَف وسعي الأقسام الاستشفائية وأقسام الطاقم الفني لمواكبة التطور العلمي المستمر وبالتالي الحاجة إلى استعمال بروتوكولات علاجية مستحدثة. كما أنَّ هناك عوامل متعلّقة بخصوصيات مستشفى سهل بوضفه مركب صحي جراحي ما انفك نشاطه يتطور من خلال إحداث أقسام واختصاصات جديدة مثل الإنعاش الطبي وتصفية الدم التي تنسم باستهلاكها لأدوية ومواد مكلفة .

وعلى مستوى ترشيد التصرف في عمليتي التزود والتوزيع، سعت الإدارة العامة للمستشفى في حدود صلاحياتها للعمل بتوصيات تقرير فريق دائرة المحاسبات من خلال إحداث لجنة قارة لمتابعة استهلاك المستلزمات الطبية وضبط الحاجيات بأكثر دقة وتلتئم هذه اللجنة بصفة دورية. كما تمّ التأكيد خلال مختلف اجتماعات اللجنة الطبية على ضرورة تفعيل دور اللجنة الفرعية للأدوية ودعوتها إلى إعداد تقارير دورية حول السبل الكفيلة بترشيد استعمال الأدوية وخاصة المضادات الحيوية باعتبارها الأكثر كلفة. كما تجدر الإشارة إلى انكباب المصالح المركّزة على ضبط خطة عملية لترشيد التوزيع اليومي للدواء .

وفيما يتعلّق بالنقص المسجّل في مخزون الدعامات المستعملة بقاعة القسطرة فقد أكدت رئيسة قسم أمراض القلب أنها راجعت جرد أجهزة تنظيم النبضات القلبية pace maker وتأكدت من تطابق عدد المرضى وعدد الأجهزة المستعملة نافية النقص المسجّل بالملاحظة الواردة بتقرير فريق الرقابة بينما أرجعت النقص الحاصل على مستوى مخزون الدعامات الذكية (stents actifs) والتي حددته بـ 16 دعامة إلى وجود مخزون من الدعامات الذكية التالفة لسبب أو لآخر لم يضمن بحضور الجرد المؤرخ في 24 ديسمبر 2012 مفسرة ذلك بتعذر زرعها من طرف الأطباء بالقسم بعد استخراجها من تعلبيها المعقم ولم يتم الصاق الجذاذة بالدفتر وهذا بالنسبة لرئيسة القسم شيء جائز نظرا لطبيعة العمل بالنسبة لمستشفى جامعي ولضرورة التكوين .

وفي المقابل تبقى الوضعية التي أشار إليها التقرير بالنسبة للنقص المسجّل بمخزون المستلزمات المستعملة بقسم جراحة القلب والشرابين والأوعية والتي قد تعود إلى فترة رئيس القسم السابق غير مبررة ويصعب تحديد المسؤوليات بشأنها بسبب غياب إجراءات واضحة عند عملية تسلم المهام بين رئيس القسم المتخلي ورئيس القسم المعين .

وتعمل الإدارة العامة على تدعيم آليات مراقبة استعمال المستلزمات الطبية ومخزونها بمختلف الأقسام وعلى حث قسم الصيدلانية على تكثيف عمليات الجرد والتثبت من احترام إجراءات التصرف في المستلزمات الطبية.

2- المواد المخدرة

تعهدت رئيسة قسم الصيدلانية بوجود مراقبة استعمال وجرد مخزونات الأدوية بجميع أنواعها سواء بمخازن الصيدلانية أو بمختلف الأقسام الإستشفائية وإعلام الإدارة العامة شهرياً بوضعية هذه المخزونات.

وبناء على تقرير بحث أعدته مصلحة التدقيق الداخلي بموجب إذن بأمورية صدر عن الإدارة العامة للمستشفى تم تركيز أجهزة تبريد محكمة الغلق ووسائل شحن وتوزيع للأدوية والمواد المستعملة بغرف العمليات وقسم الإنعاش مع التأكيد على مسؤولي وحدات الجراحة والتخدير بوجود مسك دفاتر خاصة لمتابعة المخزون يومياً.

3- الفحوصات التكميلية

يرفض رؤساء المخابر أي مراجعة لطرق التصرف في مخزونات الكواشف والمواد المخبرية قبل تمكينهم من منظومة إعلامية خاصة بهم. وقد راسلت الإدارة العامة سلطة الإشراف ومركز الإعلامية لوزارة الصحة للموافقة على إصدار إستشارة في الغرض إلا أن هذا الطلب لم يحض بالقبول. وقد تمسك مركز الإعلامية بوجود إستغلال المنظومة الموجودة علماً أنه تم عقد جلسات عمل بمقر الوزارة جمعت مركز الإعلامية ورؤساء المخابر بمختلف المستشفيات للنظر في هذه الوضعية.

ج - حفظ الصحة الاستشفائية

سيتم دعوة رئيس قسم الوقاية والسلامة العلاجية لعرض مخطط عمل لسنة 2014 ليتم تدارسه من طرف اللجنة الطبية قبل عرضه على مجلس إدارة المستشفى. ويقوم قسم الوقاية والسلامة العلاجية من حين لآخر

باستقصاءات لإنتشار التعفّنات آخرها بقسم جراحة القلب والشرابين مع مطلع 2013 بموجب إذن بمهمة صادر عن الإدارة العامة للمستشفى. وقد أفضى إلى إتخاذ عديد التدابير التنظيمية والعملية لتفادي النقائص التي تضمنها تقرير قسم الوقاية.

كما تجدر الإشارة إلى أنّ المستشفى بصدد إتمام فرز العروض لصفقة أشغال تركيز نظم تكييف مركزي لجل أجنحة الجراحة لتأهيلها وفق المعايير المعتمدة بكلفة تناهز 1.8 مليون دينار ومن المؤمل أن تدخل حيز الاستغلال خلال الثلاثي الأول لسنة 2015.

وجواباً على الملاحظة المتعلقة بعدم طلب الرأي الفني لقسم حفظ الصحة، تمّ تدارك هذه النقائص منذ 2012 من خلال تشريك قسم الوقاية والسلامة العلاجية في جميع الأعمال التحضيرية لجميع مشاريع الأشغال بعد تعيين رئيس القسم عضواً قارراً بالجنة الفنية لدراسة الأمثلة الهندسية ومتابعة الأشغال وحضوره إجتماعات لجنة الإستثمارات.

ويتطلب تأهيل المطبخ من ناحية الوقاية وحفظ الصحة برمجة اعتمادات مكلفة لجعله مطابقاً للمعايير وقد بادر المستشفى في مرحلة أولى بتجديد الأواني والمعدات وإعداد دراسات فنية لصيانة فضاءات المطبخ بدءاً ببيوت التبريد وإصلاح جهاز مصّ البخار وتبقى وضعية مطبخ سهول مقبولة عموماً مقارنة بأغلب الهياكل الصحية المماثلة.

II- إدارة الموارد البشرية والمالية

أ- شؤون الأعوان

يتطلب تأهيل الموارد البشرية مراجعة هيكلية التنظيم الإداري للمؤسسات العمومية للصحة. وتسعى الإدارة العامة للمستشفى إلى إعداد مشروع تحيين التنظيم الهيكلي للمصالح الإدارية للاستجابة لتوصيات تقرير فريق الرقابة.

وفيما يتعلق بخلاص حصص استمرار لأطباء بدون وجه حق فيعزى ذلك إلى ضعف المراقبة الآلية على مذكرات خلاص حصص الاستمرار المثقلة على ميزانية التصرف للمستشفى في حين أن متابعة الأذون بأموريات الأطباء و التصرف في عطلم مرتبطة بمنظومات أخرى ويبقى الخطأ واردا وفي حالة سهو العون المكلف بالمراقبة اليدوية على جداول الاستمرار المضط من طرف رؤساء الأقسام وقد تمّ تسوية هذه الوضعية .

وبخصوص الأنشطة الخاصة التكميلية فقد تمّ تنفيذ التوصيات الواردة بتقرير الدائرة .

ب- الميزانية

رغم العوائق الهيكلية التي أشار إليها التقرير سجلت ميزانية مستشفى سهول تحسّنا ملحوظا مكن من ضمان توازن حسابات الأعباء والموارد وتطهير وضعية الديون المتخذة تجاه مختلف المزودين الخواص والعموميين وخاصة الصيدلية المركزية التي مرّت من 14 مليون دينار في ختام سنة 2011 الى مليوني دينار في 31 ديسمبر 2013 متعلقة بفواتير الثلاثية الأخيرة لم يحن أجل خلاصها . وقد تمت الإشادة بمجهود المستشفى في هذا الاطار من قبل سلطة الإشراف ومسؤولي الصيدلية المركزية في مختلف الاجتماعات المخصصة لمديونية المؤسسات العمومية للصحة .

ج - الفوترة

يبقى غياب إجراءات واضحة ومقيدة لإعداد الملف الطبي وتوثيقه من أبرز هنات منظومة الفوترة بالمستشفيات ورغم عديد المحاولات سواء التي قامت بها إدارة نظم المعلومات سابقا او اللجان الفنية المحدثة من طرف وزارة الصحة في إطار مشروع P3A، فإنّ الأقسام الاستشفائية لم تبد تعاملا ايجابيا لإرساء نموذج موحد لتقارير الخدمات الطبية المقدمة لكل مريض يسر لاحقا حوسبة الملف الطبي ويمكن من تجنّب أخطاء الفوترة اليدوية المبنية على عمل وكلاء الأقسام . و تولي الإدارة العامة أهمية قصوى لتفادي هذه الاخلالات التي تتطلب مراجعة شاملة لاجراءات المراقبة والتتبع وتطعيم المستشفى بموارد بشرية مؤهلة ومتكوّنة تكوينا جيّدا .

د- استخلاص المستحقات

يفسّر نقص المقايض بقسم الاستعجالي بعدة أسباب منها:

- التنظيمي: الإقبال المكثف على استعجالي سهول خاصة في الفترة الليلية، ضعف أداء المراكز الصحية للخطوط الأولى، انعدام التنسيق والانسجام بين الإطار الطبي وشبه الطبي والطاقم الإداري (أعوان تسجيل واستخلاص ووكيل القسم).

- سلوك المرضى ومراقبيهم: تزايد استخفاف المرضى بواجباتهم تجاه المرفق العمومي وتنامي عقلية مجانية خدمات المستشفيات بعد جانفي 2011.

وقد سعت إدارة المستشفى إلى الحد من ظاهرة الإمتناع عن خلاص الخدمات من خلال تهيئة فضاءات القبول وغرف العيادات والعلاج بقسم الاستعجالي وتركيز أجهزة مراقبة بالكاميرا من المزمع دخولها حيز الاستغلال بداية من شهر أكتوبر 2013 وتكثيف الرقابة على أداء الأعوان العاملين بالقسم. وقد تم تعويض وكيل القسم منذ أول سنة 2013 وتعيين وكيل للفترة المسائية في انتظار تكوين عون مندوب حديثا للاضطلاع بمحطة وكيل قسم للفترة الليلية.

وقد مكنت التدابير المتخذة من الحد من نقص المقايض بقسم الاستعجالي إلا أنّ مجهودات إدارة المستشفى لا يمكن أن تحقق النجاح المطلوبة في غياب الدعم والمعاوضة من طرف السطو الأمنية والقضائية.

وتم تكليف إطار للإشراف على الخلية المحدثة مع بداية سنة 2014 لمتابعة ملفات المستحقات الموثقة وغير المستخلصة.

وجوابا على الملاحظة المتعلقة بقبول صكوك ضمان تؤكد على التخلي نهائيا عن هذه الطريقة في الاستخلاص منذ سنة 2012.

III- التزود بالسلع والخدمات

أ- برمجة الحاجيات

مثلاً أوردته التقرير فإن خصوصية النشاط الطبي والجراحي عقدت احترام القواعد والاجراءات المنظمة للتزود العمومي إلا أن الإدارة العامة للمستشفى سعت منذ سنة 2012 إلى إرساء منهجية عمل لتحقيق ملائمة متطلبات تطور نشاط مختلف الأقسام والمصالح والتقيد بالترتيب المنظمة للصفقات والطلبات العمومية رغم ضغوطات العمل اليومي والتغيير المستمر منذ سنة 2011 للآطار القانوني للصفقات العمومية وما تتطلبه من تأهيل للموارد البشرية المتدخلة في هذا الجانب من التصرف.

وتواجه الإدارة العامة ولجنة الصفقات صعوبات عديدة في إقناع رؤساء الأقسام بوجوب التحديد المسبق لخصوصيات فنية واضحة وتجنب توجيه طلبات العروض لمنتجات ومزودين دون غيرهم. كما تم الاتصال بمستشفيات مماثلة للتنسيق معها في الغرض. وقد تسبب تمسك بعض رؤساء الأقسام بمواقفهم إلى إعادة طلبات عروض أو إلغاء أقساط منها في تأخر عمليات التزود أو رفض السلع بعد تسلمها بعبء عدم مطابقته للمواصفات المطلوبة رغم إمضاء رئيس القسم المعني على مطابقتها لكراس الشروط عند إعداد محضر الفرز.

وتساهم إجراءات إدراج وفتح الاعتمادات بميزانية الدولة - العنوان الثاني - بالنسبة لمشاريع الاشغال والتهيئة والتجهيز في تجزئة الطلبات ومثال ذلك أشغال تهيئة قسم طب الأسنان التي أنجزت على قسطين نظراً لفتح الاعتمادات لكل قسط بسنتين منفصلتين.

ب- إسناد الطلبات

حرصت الإدارة العامة للمستشفى منذ أكتوبر 2012 على الاحترام الكامل للإجراءات المنظمة للصفقات والاستشارات من فتح العروض وفرزها وعرضها على اللجنة المختصة وهي ساعية في تفادي النقائص

والإخالات التي يمكن تفسيرها بتداخل الأدوار وضعف على مستوى تكوين الموارد البشرية بمصلحة التزود والكتابة القارة للجنة الصفقات وغياب خلية لمراقبة التصرف.

ج - متابعة عملية التزود

تمّ الشروع منذ 2012 في عمليات الختم النهائي للصفقات وعرضها على اللجان المختصة إلا أنّ سوء تنظيم ملفات الصفقات وتشتت وثائقها وضعف الموارد البشرية المؤهلة لم يمكن من الإسراع بتسوية الملفات القديمة.

كما حرصت الإدارة العامة منذ أكتوبر 2012 على تسليط غرامات تأخير طبقا لما تنصّ عليه عقود الصفقات رغم الصعوبة التي تعترضنا بسبب النقائص المسجلة على مستوى صياغة كراسات الشروط وعدم وضوح آجال التسليم والتواريخ الصحيحة لإعلام المزودين بإسناد الصفقة أو إذن التزود وردود فعل المزودين الذين هددوا في أكثر من مرّة بإمكانية قطع العلاقات التعاقدية مع المستشفى وعدم قبولها بفرض تطبيق غرامات التأخير.

د - إجراءات التزود وخلص المزودين

تنكب الإدارة العامة حاليا على إرساء الإجراءات المشار إليها بملاحظة الفريق الرقابي فيما يتعلق بمسالك معالجة الفواتير مع الملاحظ أنّه تمّ تقاضي النقائص المتعلقة بآجال خلاص فواتير مزودي المستشفى من خلال المتابعة الدائمة لعملية المراقبة والتصديق من قبل المصالح المتعده.

هـ - عمليات الاتّفاع بتجهيزات مخبرية مقابل التعهد الحصري بالمفاعلات

شرع المستشفى منذ 2013 في مراجعة تدريجية لجميع الاتفاقيات والعقود المبرمة مع مختلف المخابر في إطار الوضع على الذمة طبقا لكراس شروط نموذجي اعتمدته وزارة الصحة بما يكرّس مبدأ المنافسة الشفافية مع مراعاة بعض خصوصيات عمل الأقسام خاصّة مخبر التحاليل الكيميائية حيث يستدعي استبدال الكواشف والتحليل المستعملة تأهيلا للموارد البشرية وأشغال تهيئة إضافية لتركيز الآلات الجديدة.

و- إنهاء العمل بالمناولة

اضطرّ المستشفى في الفترة الاستثنائية (بكل المقاييس) التي مرّت بها البلاد سنة 2011 إلى مواصلة العمل بالمناولة الى ماي 2012 بالنسبة للمطبخ استجابة للوضعية القاهرة وغير المتوقعة وقد تمّ تسوية جميع العمليات المالية في إطار الختم النهائي للصفقة المبرمة مع المناول الذي تمّ عرضه على لجنة صفقات المستشفى بتاريخ 01 اوت 2013.

أمّا فيما يتعلق بمناولة الغسيل، فإنّ التحلي نهائيا عن المناولة غير ممكن في الوقت الحاضر نظرا للحاجة إلى اقتناء المعدات والتجهيزات اللازمة وتقدر كلفة هذا الاستثمار بأكثر من 500 ألف دينار وجب إدراجها بميزانية العنوان الثاني لوزارة الصحة علما أنّ المستشفى يتعامل منذ ماي 2013 مع شركة جديدة لمناولة الغسيل بموجب طلب عروض أصدر في الغرض منذ أواخر 2012.

IV- التصرف في الممتلكات

أ- حماية الأصول

تضمّنت مذكرات العمل الخاصّة بالجرد السنوي الخاصّة بسنة 2012 و2013 روزنامة لجرد التجهيزات إلّا أنّ غياب الموارد البشرية المؤهلة وعدم تعاون الإطارات الطبيّة وشبه الطبيّة عطل هذه العملية بدعوى عدم تعطيل نشاط الأقسام.

وبادر المستشفى منذ سنوات بإعلام وزارة أملاك الدولة والشؤون العقارية ووزارة الصحة لتسوية الملف العقاري لمستشفى سهلول دون تلقي أي رد.

وبرمج المستشفى في سنة 2013 مشروعاً لتشغيل نظام الإشعاع ضد الحرائق إلا أن مكتب الدراسات الذي عهد له إعداد الدراسة الفنية أحلّ بالإزماتة ويتم إعادة الاستشارة لتعيين مكتب دراسات جديد .

ب- صيانة التجهيزات الطبية

رغم الوضعية الاجابة التي أقرها تقرير الرقابة على مستوى الصيانة البيوطبية فإن المستشفى يؤكد حرصه على العمل قدر الإمكان على تحسين المنهجيات المعتمدة بهدف ضمان خدمات صحية مطابقة للمعايير المعمول بها وذلك بتكليف عمليات اختبار التجهيزات ذات العلاقة المباشرة بالمريض لدى مركز الدراسات البيوتكنولوجية .

ج - أسطول السيارات

تعهّد المستشفى بالعمل بالتوصيات الواردة بالتقرير .

د- مخزون المواد الغذائية

لم تكن عملية التخلي عن مناولة الاعاشة مسبوقة بدراسة مسبقة مما يفسر النقائص المسجلة سنة 2012 على مستوى التصرف في المواد الغذائية تزودا وخزنا وبناء على الملاحظات الواردة بتقرير الرقابة قامت إدارة المستشفى باتخاذ جملة من التدابير لتفادي هذه النقائص من خلال إعفاء المسؤول المذكور بالملاحظة والذي تم تعيينه بهذه الخطة بناء على تجربته السابقة بإحدى الوحدات السياحية قبل انتدابه بالمستشفى .

وفي الختام لايسعنا إلا التعبير عن تميمنا للمجهود الكبير الذي بذله كافة أعضاء الفريق الرقابي لإعداد التقرير الثري والذي تضمن ملاحظات قيمة وسنسمى جاهدنا للعمل بكل التوصيات الواردة به .

الشركة الجهوية للنقل بباجة

أحدثت الشركة الجهوية للنقل بباجة (في ما يلي "الشركة") بمقتضى الجلسة العامة التأسيسية بتاريخ 30 جانفي 1963. وهي تعتبر طبقا لقانونها الأساسي شركة خفية الاسم. كما تصنف منشأة عمومية طبقا للقانون عدد 9 لسنة 1989 المؤرخ في غرة فيفري 1989 والمتعلق بالمساهمات والمنشآت العمومية والمؤسسات العمومية. وتمثل وزارة النقل سلطة الإشراف بالنسبة لها.

ولتأمين خدمات النقل العمومي للأشخاص طبقا لمقتضيات القانون عدد 33 لسنة 2004 المؤرخ في 19 أفريل 2004 والمتعلق بتنظيم النقل البري تتولى الشركة في موفى سنة 2012 استغلال 12 خطا جهويا و13 خطا بين المدن و154 خطا مدرسيا وجامعيا علاوة على بعض الخطوط العرضية والموسمية وذلك بالاعتماد على أسطول يتكون من 127 حافلة.

واعتمدت الشركة لتأمين هذه الخدمات على 285 عوناً منهم 174 عون استغلال في موفى سنة 2012 صرفت لفائدتهم أجورا ناهزت 6,8 م.د. وقد حققت خلال الفترة 2008-2012 نتائج محاسبة إيجابية تراوحت بين 40 أ.د. و1.147 أ.د. علماً أن مداخيل الشركة دون اعتبار منحة الإستغلال مكنت من تغطية 95 % من أعباء التأجير خلال سنة 2012.

وأنجزت الدائرة مهمة رقابية تعلقت بالفترة 2008-2012 وشملت أوجه التصرف الإداري والمالي والاستغلال والصيانة والاقتصاد في الطاقة وذلك للنظر في مدى توفيق الشركة في إنجاز المهام الموكولة إليها في مجال النقل العمومي بالجهة.

I- التصرف الإداري

تم الوقوف في مجال التصرف الإداري على بعض النقائص والإخلالات المتعلقة بالنظام المعلوماتي وبالتصرف في الأعوان وحماية الممتلكات.

أ- النظام المعلوماتي

يشكو النظام المعلوماتي المعتمد من قبل الشركة من عدم استكمال تركيز النظام المعلوماتي المندمج الموحد ومن غياب تطبيقات لتغطية بعض أنشطة الشركة، وهو ما ساهم في عدم إحكام بعض أوجه التصرف بالشركة إلى جانب عدم متابعة تطوّر العديد من مؤشرات نشاطها.

فبخصوص النظام المعلوماتي المندمج الموحد الذي أشرفت وزارة النقل على تركيزه في إطار صفقة عامة مبرمة سنة 2008 بمبلغ 1.186 أ.د. وخلال آجال تعاقدية لا تتجاوز سنتين دون اعتبار آجال المصادقة، تولت الشركة خلاص نحو 33 أ.د. بعنوان شراء العناصر المبرمج اقتناؤها وتركيزها أي حوالي 78 % من قيمة القسط الراجع إليها من الصفقة. إلا أنّ النظام المعلوماتي المذكور بقي غير مستغل بسبب عدم تركيز 10 تطبيقات من جملة 13 تطبيق مبرمجة. وذلك نظرا "لعدم إيفاء مكتب الدراسات بتعهداته" كما جاء برّد وزارة النقل. ولئن تمّ تركيز التطبيقات المتعلقة بالتصرف في الاشتراكات وبالتصرف في الموارد البشرية ومكتب الضبط فإنّ تطبيقتي التصرف في الموارد البشرية ومكتب الضبط بقيتا غير مستغلين لعدم وظيفتهما في حين لم يتم تركيز واستغلال تطبيقية التصرف في الاشتراكات سوى في نيابة واحدة من جملة خمس نيابات.

وتجدر الإشارة إلى تحلي وزارة النقل في موفى أفريل 2012 عن تعميم تركيز النظام المعلوماتي المندمج على شركات النقل ودعوتها إلى إعداد نظام خاص بها.

وتستغل الشركة حاليا خمس تطبيقات غير مندجة تمّ تطويرها اعتمادا على برمجيات مختلفة وفي غياب تصوّر شامل ومتكامل. ولوحظ أنّ مستعملي البعض من هذه التطبيقات على غرار تطبيقتي التصرف في المخزون والتحكم في الطاقة يجمعون وظائف متنافرة تتمثل في إدراج المعطيات والمصادقة عليها علاوة على عدم تعيين متصرف للإشراف على استغلال هذه التطبيقات.

كما لوحظ غياب تطبيقات معلوماتية تخصّ عديد مجالات التصرف كبرمجة السفرات وتنفيذها وصيانة الأسطول والفوترة ومتابعة الميزانية بالإضافة إلى عدم استغلال البيانات المخزّنة بمنظومة "برودانا" المتعلقة بمداخل الاستغلال بسبب عدم تطوير تطبيقية تسمح بذلك.

وخلافاً لمنشوري الوزير الأول عدد 27 المؤرخ في 11 أكتوبر 2003 وعدد 10 بتاريخ 20 ماي 2011 حول تخطيط المشاريع المتصلة بالإعلامية وبرمجتها ومتابعة إنجازها بالمنشآت والمؤسسات العمومية، لم تتول الشركة إحداث هيئة خاصة بأنظمة المعلومات والاتصال تعنى بإبداء الرأي في المشاريع المتعلقة بأنظمة المعلومات والاتصال واقتراح الحلول الكفيلة بتأمين سلامة المنظومات المعلوماتية ومتابعة تنفيذها.

ب- التصرف في الأعوان

يقتضي إحكام التصرف في الأعوان إحترام القوانين والتراتيب الجاري بها العمل المتعلقة بالمسار المهني وبشروط إسناد المنح والأجور. إلا أنه تم الوقوف على العديد من النقائص والاختلالات في هذا المجال.

1- الانتداب والتدرج والترقية

يخضع المسار المهني للأعوان إلى القانون عدد 78 لسنة 1985 المؤرخ في 5 أوت 1985 والمتعلق بضبط النظام الأساسي العام لأعوان الدواوين والمؤسسات العمومية ذات الصبغة الصناعية والتجارية والشركات التي تمتلك الدولة أو الجماعات المحلية رأس مالها بصفة مباشرة وكليا والنظام الأساسي الخاص بأعوان الشركات العمومية للنقل البري للمسافرين عبر الطرقات وشركة نقل تونس المصادق عليه بمقتضى الأمر عدد 1730 المؤرخ في 9 أوت 1999. إلا أنه تم تعديل أحكام الفصول 24 و30 و34 و35 و36 من النظام الأساسي الخاص آنف الذكر بمقتضى محضري اتفاق بين ممثلي الشركات العمومية للنقل البري والطرف النقابي على التوالي بتاريخ 12 مارس 2009 و9 ديسمبر 2011 دون استصدار أوامر مصادقة في الغرض.

وبخصوص الإنتداب، تبين خلال الفترة 2009-2011 عدم احترام المدة القصوى بين تاريخ ترخيص وزارة النقل في الانتداب وتاريخ إنجازه فعليا حيث تراوحت المدة اللازمة لإنجاز الإنتداب بين 10 أشهر و33 شهرا مقابل مدة لا تتجاوز ستة أشهر حسب نظام الجودة الخاص بالشركة. ويعود هذا التأخير إلى النقائص على مستوى تحديد المؤهلات المطلوبة عند نشر إعلانات الإنتدابات.

وتبين أنّ الشركة تولّت أحيانا إنجاز انتدابات مباشرة دون مناظرة وعدم احترام مبدأ المساواة والترتيب التفاضلي للمرشحين عند اعتماد المناظرات علاوة على عدم الالتزام بأحكام المرسوم المتعلق بإعادة الإنتداب في إطار العفو التشريعي العام.

وفي هذا الصدد تولّت الشركة خلال الفترة من 2001 إلى جويلية 2011 إنتداب 115 عوناً وقتياً وعوينين متعاقدين و11 عوناً قاراً دون مناظرة وذلك خلافاً لمقتضيات الفصل 11 مكرّر من القانون عدد 9 لسنة 1989 آف الذكر. وبرّرت الشركة إنتداب الأعوان المتعاقدين والقارّين بضرورة تحسين المناخ الاجتماعي داخل الشركة والاستجابة للطلبات الواردة في الغرض من قبل وزارة النقل والإتحاد العام التونسي للشغل.

وأدى إبرام عقود عمل لمدة تجاوزت السنة الواحدة لفائدة الأعوان الوقتيين المنتدبين مباشرة وذلك خلافاً للفصل 3 من الأمر عدد 567 لسنة 1997 المؤرخ في 31 مارس 1997 المتعلق بضبط شروط وصيغ الإنتداب المباشر بالمنشآت العمومية إلى صدور أحكام قضائية في سنة 2009 ضد الشركة تحمّلت بموجبها مبلغ 41 أ.د بعنوان غرامات لفائدة عشرة أعوان وقتيين تم طردهم من قبلها.

وخلافاً لمحضر الجلسة المنعقدة بين الإدارة العامة والنقابة الأساسية بتاريخ 8 فيفري 2011 الذي نصّ على إدماج الأعوان العرضيين المباشرين دون سواهم، تولّت الشركة إدماج خمسة أعوان عرضيين غير مباشرين بها منذ فترة تراوحت بين سنة وعشر سنوات.

وتولّت الشركة سدّ جميع الشّعورات في سلك أعوان التسيير خلال الفترة 2008-2011 بواسطة المناظرات الداخلية أو عن طريق التسمية المباشرة عوضاً عن اعتماد المناظرة الخارجية في حدود 50 % للأعوان الإداريين والفنيين مثلما ينصّ عليه الفصل 24 من النظام الأساسي الخاص آف الذكر. كما تم إدماج 25 عوناً وقتياً باتدابهم كمتعاقدين بتاريخ 15 جويلية 2008 عن طريق مناظرة داخلية وذلك خلافاً للفصل 28 من نفس النظام الأساسي الذي خصّص المناظرات الداخلية لترقية الأعوان القارّين للشركة. علماً أنّه تم الإعلان عن المناظرة بعد إجراء الاختبارات الكتابية وذلك على سبيل التسوية.

وخلافا لمبدأ تكافؤ الفرص عند الإنتداب تمّ قبول ملفات ترشح لا تتوفر فيها الشروط المطلوبة. من ذلك تمّ بخصوص المناظرة عدد 2009/4 المتعلقة بانتداب سواق قباض متعاقدين انتداب مترشح رغم أنه قدّم رخصة سياقة من الصنف "د" منتهية الصلوحية وقبول مطلب مترشح لم يقدم التزاما للعمل بكل نيابات الشركة. كما لم يتم رفض مطلب مترشح للمناظرة عدد 2010/1 المتعلقة بانتداب أعوان فنيين رغم تضمّنه شهادة مدرسية غير معرّف بمطابقتها للأصل في حين مثل ذلك سببا في إقصاء مترشحين آخرين.

كما تمّ إقصاء 8 مترشحين من المناظرة الخارجية عدد 2010/4 رغم إحرازهم على شهادة الإجازة التي تعتبر معادلة لشهادة الأستاذية حسب الأمر عدد 1397 المؤرخ في 20 جوان 1994 والمتعلق بضبط سلم الوظائف الوطني والأمر عدد 2139 المؤرخ في 8 جويلية 2009 والمتعلق بضبط السلم الوطني للمهارات وذلك خلافا لجدول تصنيف الخطط والرتب الملحق بالنظام الأساسي الخاص المذكور الذي يسمح بقبول شهادات معادلة للأستاذية.

وخلافا للمرسوم عدد 1 لسنة 2011 المؤرخ في 19 فيفري 2011 والمتعلق بالعفو العام الذي ينصّ على إعادة انتداب الأعوان المطرودين على إثر تبعات قضائية تمت على أساس نشاط تقابي أو سياسي، تولّت الشركة انتداب عون متمتع بالعفو العام تمّ طرده من شركة نقل وتوزيع البضائع بباجة وكذلك إعادة إدماج عون متمتع بالعفو العام طبقا للمرسوم عدد 30 لسنة 2011 المؤرخ في 26 أفريل 2011 والمتعلق بالعفو العام في جريمة إصدار شيك دون رصيد. وبرّرت الشركة ذلك بالحصول على تراخيص في الغرض من وزارة الإشراف.

وخلافا لمقتضيات الفصل 19 من القانون عدد 78 لسنة 1985 آف الذكر الذي ينصّ على أنه "تقضي المناظرات إلى إعداد قوائم يرتب بها المترشحون المقبولون حسب جدارتهم"، تولّت الشركة بالنسبة للمناظرة عدد 2009/4 إنتداب المترشح صاحب الرتبة 20 في خطة سائق قابض دون احترام الترتيب التفاضلي للمترشحين في حين لم يتم قبول أصحاب المراتب 8 و16 و17 و18 و19.

كما تمّت ترقية عونين على التوالي من رتبة قابض وملحق إدارة إلى رتبة متصرف وذلك على إثر حصولهما على شهادة الأستاذية. وكذلك الشأن بالنسبة إلى عونين آخرين تمّت ترقية كل واحد منهما من رتبة مهندس إلى رتبة مهندس أول إثر حصولهما على شهادة تسجيل بعمادة المهندسين التونسيين وذلك خلافا للفصلين 24 و35 من

نفس النظام الأساسي الخاص الذين نصّا على أنّ الترقية تتم إما عن طريق التسمية المباشرة بالاختيار أو عن طريق المناظرة الداخلية أو على إثر النجاح في دورة تكوينية يتم ضبطها مسبقاً من قبل الشركة مع الإحراز على شهادة معترف بها ومعادلة للمستوى المطلوب عند الإلتداب.

وتمّ خلافاً للفصل 35 من النظام الأساسي الخاص المذكور أعلاه تمتيع بعض الأعوان بأكثر من ترقيتين عن طريق التسمية المباشرة وإسناد ترقيات عن طريق التسمية المباشرة لأعوان لم تتوفر فيهم الشروط المنصوص عليها ضمن محضر الاتفاق بين ممثلي الشركات العمومية للنقل البري للمسافرين وممثلي الاتحاد العام التونسي للشغل حول الزيادات في الأجور لسنة 2011 الذي مكّن من التمتع بترقية عن طريق التسمية المباشرة شريطة بلوغ سن 50 سنة وأقدميّة في العمل تتجاوز 20 سنة. كما تمت ترقية عونين من رتبة متصرف إلى رتبة متصرف رئيس عوضاً عن ترقيتهما إلى الرتبة التي تليها مباشرة وهي رتبة متصرف مستشار.

2- المنح والأجور

تمّ الوقوف على العديد من الإخلالات بخصوص احتساب وإسناد المنح إلى أعوان الشركة. وفي هذا الصدد تم إدراج منح الإنتاج والإنتاجية ومنح آخر السنة في قاعدة احتساب منحة الراحة السنوية. كما تمّ تعميم هذه المنحة بداية من سنة 2012 على كافة الأعوان بعد أن كانت تسند لأعوان الاستغلال دون سواهم حيث تحمّلت الشركة مبلغ 4 أ.د دون وجه حق بهذا العنوان خلال نفس السنة. وتجدد الإشارة إلى أنّ عدم تحديد وزارة الإشراف لأصناف المنتفعين بالمنحة المذكورة إضافة إلى عدم مصادقتها على عمليات تنقيح ضبط مقاديرها وطرق احتسابها أدّى إلى وجود اختلافات في هذا الشأن بين مختلف الشركات العمومية للنقل البري للمسافرين.

كما تولّت الشركة إسناد منح التنقل الظرفية لأعوان الاستغلال وللسواق القبّاض المكلفين بأعمال إدارية أو بالعمل بشباك التذاكر رغم عدم قيامهم بتنقلات. واعتمدت الشركة في ذلك على الاتفاق المبرم بين الإدارة العامة والنقابة الأساسية للشركة المؤرخ في 24 جانفي 2011 دون الحصول على مصادقة وزارة الإشراف. وتقدر المبالغ المسندة دون وجه حق بهذا العنوان في سنة 2011 بنحو 23,7 أ.د.

وتسند منحة دفع المداخليل بمقتضى محضر الإتفاق المتعلق بجتم المفاوضات الإجتماعية بالشركات العمومية للنقل البري للمسافرين بتاريخ 12 مارس 2009 بنسبة 14 ٪ من قيمة المداخليل للقباض ونسبة 7 ٪ لكل سائق في خطة قابض. إلا أن الشركة أسندت هذه المنحة باعتماد نسبة 14 ٪ من قيمة المداخليل لكافة الأعوان المعنيين بها قبل إمضاء الإتفاق المذكور وبعده. ويقدر المبلغ المسند دون وجه حق للسواق في خطة قابض مجوالي 41 أ.د. خلال سنتي 2010 و2011.

ومثلت منح الساعات الإضافية حوالي 10 ٪ من نفقات التآجير خلال الفترة 2008-2012. وارتفعت كلفتها من 339 أ.د. في سنة 2008 إلى 846 أ.د. في سنة 2012 وهو ما يعادل حوالي 177 ألف يوم عمل يتطلب إنجازها في أوقات العمل العادية انتداب 104 عوناً إضافياً. وخلافاً لدليل الإجراءات لم تتول الشركة مسك دفتر لمتابعة حضور أعوان الإستغلال كما لم يمكن من إحكام إجراءات احتساب الساعات الإضافية. ويتم في الغرض الإعتماد على المعطيات المسجلة بورقات العمل من طرف الأعوان دون مراقبتها ودون أن تكون شاملة، وهو ما لا يمكن من التأكد من الإنجاز الفعلي للساعات الإضافية. وأدى ذلك إلى الإسناد بصفة جزافية لما لا يقل عن 3 ساعات إضافية يوميا لأعوان الإتصال والموجهين المركزيين ولسواق سيارات المصلحة ولسواق السيارات المخصصة لمراقبة الطرقات ولساعتين إضافيتين يوميا للمراقبين.

وخلافاً لمقتضيات الفصل 99 من النظام الأساسي الخاص المذكور الذي ينص على أنه "لا يمكن وفقاً للقوانين الجاري بها العمل أن تتجاوز مدة العمل الفعلي اليومي 10 ساعات"، تبين أنه تم بخصوص بعض أعوان الجولان تجاوز السقف المذكور ليلبلغ أحيانا ضعف المدة المحددة ولعدة أشهر. وبررت الشركة ذلك بخصوص بعض الحالات بتنفيذ رحلات للخواص وعمليات كراء لفائدة وزارة الداخلية. وتجدر الإشارة إلى أن عدد ساعات العمل الزائدة عن 10 ساعات في اليوم الواحد خلال الفترة 2008-2011 بلغ مجموعها 160 ألف ساعة بكلفة ناهزت 300 أ.د.

وأدت هذه الوضعية إلى عدم تجاوز الراحة المسترسلة لبعض الأعوان مدة 4 ساعات وذلك خلافاً للفصل 102 من نفس النظام الأساسي الذي ينص على أن "العمل اليومي لكل عون يجب أن تتبعه استراحة مسترسلة لا يمكن أن تقل مدتها عن 10 ساعات متتالية". كما أدى ذلك إلى عدم تمتع بعض الأعوان بأي يوم راحة

لمدة 4 أسابيع متتالية وذلك خلافاً لمقتضيات الفصل 106 من النظام الأساسي المذكور الذي ينصّ على ضرورة انتفاع "العون الذي يدعى للعمل كامل اليوم المخصص لراحة الأسبوعية براحة تعويضية أثناء الأسبوع الموالي".

وأرجعت الشركة ذلك إلى ارتفاع حجم العمل وبضرورة إيفاء الشركة بالتزاماتها تجاه حرفائها رغم أنّ إعادة توزيع الساعات الإضافية بين أعوان الجولان من شأنه أن يمكن من عدم تجاوز عدد ساعات العمل اليومية القصوى المسموح بها لكافة الأعوان.

وخلافاً لمقتضيات الفصل 59 من النظام الأساسي الخاص سابق الذكر، تولّت الشركة تحمّل نفقات تأجير لفائدة أعوان لم يمارسوا فعلياً العمل بالشركة وكان ذلك الشأن بالنسبة لنفقات تأجير رئيس مدير عام سابق توقف عن العمل بالشركة في 15 جانفي 2009 وواصلت الشركة تسديد نفقات تأجيريه إلى غاية 31 مارس 2009 تاريخ تكليفه بالإشراف على الإدارة الجهوية للنقل ببنترت، علماً أنّها لم تولّ مطالبة سلطة الإشراف بإرجاع المبلغ. وبلغت نفقات التأجير المدفوعة دون موجب 6,5 أ.د.

كما تحمّلت الشركة نفقات تأجير عونين اثنين بلغت 12,6 أ.د بعنوان السداسي الأول من سنة 2011 رغم أنّهما انتقلا خلال الفترة المذكورة إلى العمل بكل من الإدارة الجهوية للنقل بين عروس وبباجة تبعاً لمراسلة من وزارة الإشراف مؤرخة في نوفمبر 2010. كما تحمّلت الشركة نفقات تأجير لفائدة عون بلغت 134 أ.د وضع على ذمة الاتحاد العام التونسي للشغل خلال الفترة من 2003 إلى 2011 منها 27 أ.د بعنوان ساعات إضافية.

ومن شأن الإخلالات المتعلقة بالانتداب والتدرج والترقية وإسناد بعض المنح والامتيازات أن تشكل أخطاء تصرف على معنى القانون عدد 74 لسنة 1985 المؤرخ في 20 جويلية 1985 والمتعلق بتحديد أخطاء التصرف التي ترتكب إزاء الدولة والمؤسسات العمومية الإدارية والجماعات المحلية والمشاريع العمومية وضبط العقوبات المنطبقة عليها.

ج- حماية الممتلكات

تقتضي حماية الممتلكات ضرورة العمل على متابعة وضعيتها القانونية واحترام المعايير المستوجبة في عملية تقييمها إلى جانب حسن مسك ملفات المتابعة الخاصة بها. إلا أنّ الشركة لم تولّ في بعض الأحيان العناية اللازمة لهذا الجانب.

وتبين في هذا الصدد أنه لم تتم إلى غاية سنة 2009 تسوية الوضعية القانونية لقطعتي أرض تم انتزاعهما بمقتضى الأمر عدد 386 المؤرخ في 6 نوفمبر 1967 والمتعلق بالانتزاع من أجل المصلحة العمومية لفائدة بلدية باجة لإحداث مستودع ومحل للإصلاح الميكانيكي لسيارات الشركة. وأدى ذلك إلى قيام البلدية بإحالة إحدى قطعتي الأرض وجزء من قطعة الأرض الأخرى مساحته 3148 م² لفائدة الوكالة الفنية للنقل البري لإنجاز مشروع مشترك بين الشركة والوكالة المذكورة.

وتقوم الشركة باستغلال عقارات على ملك الدولة وبعض الخواص دون تسوية وضعيتها القانونية. ويتعلق الأمر بقطعة أرض بمعدنية نفزة على ملك الدولة وبعض الخواص أقامت عليها الشركة محطة نقل مسافرين منذ سنة 1967. وكذلك الشأن بالنسبة لقطعة أرض بتستور على ملك الدولة أقامت عليها الشركة محطة ومقهى ومطعم ومحل سكنى.

كما لم تتمكن الشركة إلى موفى 2012 من إثبات ملكيتها أمام القضاء لحل قامت بتسويغه إلى أحد أعوانها الذي توقف عن دفع معالم الكراء منذ سنة 2009.

وخلافا لمقتضيات الفصل 75 من مجلة الغابات، تولت الشركة منذ سنة 2008 استغلال قطعة أرض بمدينة نفزة تابعة للملك العمومي الغابي كماوى لإيداع 19 حافلة رغم رفض الوزير "المكلف بالفلاحة" إسنادها رخصة في الغرض، وهو ما من شأنه أن يعرضها إلى العقوبات المنصوص عليها بالفصل 78 من المجلة آفة الذكر.

وخلافا للمنشور عدد 57 المؤرخ في 28 أكتوبر 2005 الصادر عن الوزير الأول والمتعلق بالوضع العقاري لممتلكات المنشآت ذات المساهمات العمومية، لم تتول الشركة تقديم تقرير مفصل في الغرض إلى وزارة الإشراف مما لم يسمح خاصة بالتنسيق مع وزارة أملاك الدولة والشؤون العقارية للنظر في الإشكاليات المطروحة والمساعدة على إيجاد الحلول القانونية المناسبة.

ويقتضي المعيار المحاسبي عدد 5 عدم إدراج المعاليم والأداءات القابلة للاسترجاع ضمن كلفة اقتناء الممتلكات. إلا أن الشركة تولت خطأ إدراج 13,7 أ.د بعنوان الأداء على القيمة المضافة ضمن التكلفة الجمالية لسيارات المصلحة التي تم اقتناءها سنتي 2009 و2010. رغم أن الأداء المذكور قابل للاسترجاع على معنى

الفصل 10 من مجلة الأداء على القيمة المضافة باعتبار أن هذه السيارات معدة للاستغلال. وأدى ذلك إلى عدم استرجاع الشركة لمبلغ 6,85 أ.د يمثل 50 % من مبلغ هذا الأداء.

وبخصوص متابعة المساهمات المالية للشركة والتي تناهز قيمتها 55 أ.د في رؤوس أموال 13 شركة تبين أنه خلافا لقواعد حسن التصرف لا يتم مسك ملفات متابعة في الغرض حيث لوحظ عدم تسوية حسابات مساهمات بمبلغ 22,5 أ.د تتعلق بشركة "ستيميكام" وشركة "آجر الشمال" رغم توقفهما عن النشاط.

II- التصرف المالي

تعلقت الملاحظات التي تم الوقوف عليها في هذا المجال بالديون والمستحقات ومداخل الإستغلال وبالإستثمارات.

أ- الديون والمستحقات

بلغ حجم الديون تجاه مزودي الاستغلال في موفى 2011 نحو 706 أ.د منها 36 % لم يتم خلاصها رغم انقضاء الآجال القصوى لتسديدها، وهو ما من شأنه أن يحد من مصداقية الشركة تجاه مزوديها.

وفي المقابل بلغت قيمة الخدمات مؤجلة الدفع التي لم يتم استخلاصها في الآجال نحو 2 م.د في موفى سنة 2011 ترجع نسبة 73 % منها إلى سنة 2008 وما قبلها. وترجع هذه الوضعية أساسا إلى عدم التنسيق بين قسم البيوعات والفوترة وقسم الإستخلاص إلى جانب عدم إفراغ الديون المستحقة بعنوان سنة 2000 وما قبلها لدى مختلف الحرفاء بحسابات فردية وعدم تذكير بعض الحرفاء بضرورة دفع مستحقات بدمتهم بلغت 351 أ.د. ويذكر أن الشركة لم تتول تكليف عون بمتابعة الاستخلاص إلا في موفى 2009.

وأدى كذلك عدم توفر بعض مؤيدات المستحقات الراجعة إلى ما قبل سنة 2000 بسبب غياب نظام ترتيب للوثائق المحاسبية المثبتة للديون وسوء ظروف حفظها إلى عدم التمكن من مطالبة المجلس الجهوي بباجة

ولجنة تصفية الأموال والقيم الراجعة لحزب التجمع المنحل والمندوبية الجهوية للشباب والرياضة والتربية البدنية بـباجة بتسديد ديون قدرها على التوالي 160 أ.د. و321 أ.د. و31 أ.د.

ولم تتول الشركة بمناسبة إمضاء اتفاقيات لاستخلاص 657 أ.د. بعنوان مستحقات لدى وزارة الداخلية إدراج مستحقات بمبلغ 278 أ.د. راجعة إلى ما قبل سنة 2011. وأفادت الشركة أن المبالغ المضمنة بالإنفاقيات لا تعتبر سوى تسبقات على حساب المستحقات.

وبلغت جملة مستحقات الشركة التي أصبحت مهددة بالسقوط بمفعول التقادم حوالي 741 أ.د. منها 74,4 أ.د. متخلّلات بذمة وزارة الداخلية و667 أ.د. بذمة منشآت عمومية وخواص.

ورغم صعوبة استخلاص مستحقاتها، لم تتول الشركة تكوين مدخرات في شأن المبالغ المشكوك في خلاصها، حيث لم يتم خلافاً للفقرة 25 من المعيار المحاسبي عدد 3 وإلى غاية موفى 2011 تكوين مدخرات في شأن خدمات مؤجلة بمبلغ 79 أ.د. رغم عدم استخلاص أي مبلغ منها منذ فترة تراوحت بين سنة واحدة وأكثر من 11 سنة.

ب- مداخل الاستغلال

أدى عدم تولي الشركة تصنيف خطوطها إلى خطوط حضرية وجاهية بسبب عدم حث ولاية باجة على إصدار قرارات تضبط دوائر النقل الحضري إلى سوء ضبط وتطبيق تعريفات النقل في مستوى خطوط الأسواق والخطوط المدرسية والجامعية الممكن تصنيفها كخطوط حضرية.

وخلافاً لمقرر وزير النقل المتعلق بضبط تعريفات النقل الحضري والمدرسي المؤرخ في 18 أوت 2003، تم ربط تعريف الاشتراك المدرسي والجامعي بعدد السفرات المنجزة يومياً مما انجر عنه إستخلاص مبالغ دون وجه حق ناهزت نحو 7 أ.د. بخصوص الخطوط المدرسية "تستور-الصخيرة" و"تبرسق-دقة الجديدة" و"تبرسق-دقة آثار" بالنسبة للموسم الدراسي 2011/2012. كما تم ضبط تعريفات بعض الخطوط المدرسية بناء على مسافات مخالفة لتلك المنصوص عليها بجداول التعريفات المصادق عليها من قبل وزارة النقل مما أدى على سبيل

المثال إلى استخلاص حوالي 15 أ.د. دون وجه حق على الخطوط المدرسية المتعلقة ببنابات نفرة وتبرسق ومجاز الباب وتستور وذلك بعنوان ثلاث سنوات دراسية.

وبخصوص إسناد الاشتراكات ومتابعتها، تولت الشركة خلال الفترة من 2009 إلى 2012 إسناد اشتراكات مدرسية سنوية بصفة مجانية قيمتها 23 أ.د. وذلك دون وجه حق لفائدة بعض التلاميذ بناء على مطالب فردية وعلى مراسلات واردة من حزب التجمع الدستوري الديمقراطي المنحل أو من مختلف المعتمديات الترابية لولاية باجة وذلك خلافاً للفصل 16 من مقرر وزيري النقل والتجارة المؤرخ في 15 أوت 2001 المتعلق بالمصادقة على تعريفات النقل والفصل 122 من النظام الأساسي الخاص بالأعوان آف الذكر.

وتم أحيانا التأشير على بطاقات الاشتراكات الشهرية دون استخلاص المعاليم المستوجبة وبالتالي تمتيع عدد من الطلبة بالتنقل بصفة مجانية ودون وجه حق. وقد ساعد على ذلك الجمع بين وظائف متنافرة تتعلق بدراسة مطالب الاشتراكات الشهرية وإسناد بطاقات الاشتراك واستخلاص المبالغ المستوجبة. وعلى سبيل المثال قدرت المبالغ غير المستخلصة في هذا الشأن بخصوص نيابة مجاز الباب بعنوان الفترة من نوفمبر 2010 إلى جوان 2011 بحوالي 2,536 أ.د.

وخلافاً لمقتضيات الفصل 5 من قرار وزير النقل المؤرخ في 29 جويلية 1998 المتعلق بضبط تعريفات الاشتراكات المدرسية، أدى استخلاص مبلغ دينار واحد عوضاً عن 3 دنانير بعنوان معلوم بطاقة الاشتراك الشهري المذكور إلى نقص في المداخيل ناهز 14 أ.د. بعنوان الفترة 2009-2011.

ولوحظت نقائص على مستوى الإنفاقيات وفوترة عمليات الكراء حيث يتم اعتماد تسعيرة مضبوطة بصفة جزائية وذلك في غياب محاسبة تحليلية تسمح بضبط كلفة النقل للكيلومتر الواحد. كما تبين عدم مراجعة تسعيرة عمليات الكراء رغم تعدد الزيادات المسجلة في بعض عناصر الكلفة. وخلافاً لبنود إنفاقيتين إثنين، لم يتم مراجعة التسعيرة الواردة بهما رغم الترفيع في تعريفات النقل البري.

وعلاوة على ذلك، لوحظ عدم شمولية فوترة عمليات الكراء بالمؤجل حيث لم يتم على سبيل المثال في سنة 2011 فوترة واستخلاص مبلغ 6,557 أ.د. من قبل نيابة باجة. ويفسر ذلك أساساً بعدم تولى مصلحة الإستغلال المقاربة بين عمليات النقل المنجزة حسب جداول التعيينات اليومية وأذن كراء الحافلات.

ج- الإستثمارات

بلغت الإستثمارات المنجزة خلال الفترة من 2007 إلى 2011 ما قدره 8,960 م.د منها 5,937 م.د بعنوان برنامج العمل 2007-2011 و 2,383 م.د بعنوان برنامج العمل 2002-2006. وتعلق هذه الإستثمارات باقتناء الحافلات وبأشغال التهيئة والبنية الأساسية والإصلاحات الكبرى للحافلات وبتزكيز الواقيات وباقتناء المعدات والتجهيزات الفنية. إلا أنه لوحظ تواضع نسبة إنجاز الإستثمارات المبرمجة حيث لم تتجاوز 60 %. ويفسر ذلك بالتأخير الحاصل في إبرام الصفقات العامة من قبل وزارة الإشراف المتعلقة باقتناء الحافلات وبالتأخير في إنجاز أشغال التهيئة والبنية الأساسية بسبب التأخير في إنجاز المشروع المشترك مع الوكالة الفنية للنقل البري التي عهد إليها إعداد الصفقة المعنية ومتابعتها.

1- ضبط الحاجيات وإبرام الصفقات وتنفيذها

لم تتول الشركة بالنسبة لبعض الصفقات ضبط الحاجيات بالدقة اللازمة وذلك نتيجة عدم الأخذ بعين الاعتبار لنفاذ مخزون بعض الفصول ونسق الاستهلاك والتأخير في اقتناء الحافلات. فقد لوحظ بخصوص صفقتي اقتناء الإطارات المطاطية أن الشركة قامت عند تنفيذ الصفقة المبرمة بتاريخ 20 أفريل 2007 التخفيض في قيمة الشراءات التعاقدية بنسبة 47 % كما تولت عند تنفيذ الصفقة المبرمة في 21 جانفي 2009، الزيادة في قيمة الشراءات التعاقدية بنسبة 63 % في سنة 2009 و 30 % في سنة 2010. وكذلك كان الشأن بالنسبة لصفقة اقتناء قطع الغيار لسنة 2011 حيث تراوح التخفيض في قيمة الشراءات التعاقدية بين 24 % و 60 %.

وبخصوص الزيادة في قيمة الشراءات المشار إليها أعلاه، لم تتول الشركة إبرام ملاحق لصفقة اقتناء قطع الغيار وذلك خلافاً للفصل 115 من الأمر المنظم للصفقات العمومية. أما بالنسبة لصفقات اقتناء الإطارات المطاطية فإن الملاحق المتعلقة بها قد تم إبرامها على سبيل التسوية. وخلافاً للفصل 153 من الأمر المنظم للصفقات العمومية، لم تتول الشركة إحالة ملف الملاحق الخاص بصفقة اقتناء الإطارات المطاطية المنجزة في سنة 2009 على أنظار هيئة المتابعة والمراجعة للصفقات العمومية رغم تجاوز الزيادة في قيمة الشراءات الحد المضبوط في الغرض.

وبخصوص إجراءات إبرام الصفقات، تبين وجود إخلالات على مستوى إعداد ملفات الصفقات والإعلان عن طلبات العروض وفرزها وإسناد الصفقات. من ذلك لم تتول الشركة إعداد ملف سري يتضمن تقديرات الإدارة بخصوص مختلف الصفقات سائلة الذكر مما لم يسمح لها بالتثبت من مدى مقبولة الأسعار.

كما لوحظ عدم احترام آجال قبول العروض المنصوص عليها بالفصل 63 من الأمر المنظم للصفقات العمومية حيث لم تتجاوز هذه الآجال 11 يوما بخصوص طلب العروض المؤرخ في 19 أبريل 2007 والمتعلق باقتناء قطع غيار للفترة 2007-2009. إضافة إلى ذلك فإن طول المدة الفاصلة بين تاريخ اعتبار طلب العروض المذكور غير مشر وتاريخ إعادة الإعلان عن طلب عروض جديد في الغرض والتي ناهزت 5 أشهر، من شأنه أن لا يسمح بتوسيع مجال المنافسة.

وتبين بخصوص صفقة اقتناء وتركيز الواقيات لسنة 2010، أنه تم إبرام عقد الصفقة رغم عدم تقديم الوثائق المنصوص عليها بكراس الشروط الإدارية من قبل المزود. علما أنه تم إقصاء أحد العروض لنفس الأسباب.

وخلافا لمقتضيات الفصل 19 من الأمر المذكور آنفا الذي ينص على أنه "إذا لم يتسن إسناد حصة أو عدة حصص، يتعين إعادة الإجراءات المتعلقة بإبرام الصفقة في شأن الحصص غير المسندة، تولت الشركة اقتناء الفصول التي لم يرد في شأنها عروض مالية بمقتضى طلبات أثمان بقيمة 61 أ.د. أنجزت دون احترام الإجراءات الواجب إتباعها في الغرض.

وخلافا لمقتضيات البنود الواردة بالصفقات، تولت الشركة بخصوص صفقة اقتناء 3 حافلات مزدوجة المبرمة بتاريخ 6 فيفري 2008 و صفقة اقتناء 3 حافلات مكيفة المبرمة في غرة ديسمبر 2008 خلاص المزود الأول بمبلغ 707 أ.د. والمزود الثاني بمبلغ 514 أ.د. وذلك قبل استلام الحافلات المعنية. وفي مقابل ذلك وخلافا لمقتضيات الفصل 120 من الأمر المنظم للصفقات العمومية لم تتول الشركة تسديد مستحقات المزودين بخصوص صفقات التزود بالإطارات المطاطية المذكورة آنفا في الآجال الترتيبية حيث تراوح التأخير في الخلاص بين 31 يوما و175 يوما.

ولوحظ أيضا أنه لم يتم القيام بإجراءات القبول النهائي والختم النهائي للصفقات المتعلقة باقتناء الحافلات والمبرمة على التوالي بتاريخ 6 فيفري 2008 و20 جانفي 2010 و30 جوان 2010 و15 سبتمبر 2010.

2- التفقات المنجزة خارج إطار الصفقات

يقتضي ترشيد الشراءات المنجزة خارج إطار الصفقات عرضها على أنظار اللجنة الداخلية للشراءات. إلا أن الشركة لم تقيد دائما بهذا الإجراء وذلك خلافا لمقتضيات مذكرة إحداث اللجنة المذكورة بتاريخ 2 سبتمبر 1999. وساهم ذلك في تجزئة الشراءات في مجال قطع الغيار والتعامل مباشرة مع بعض المزودين دون تفعيل مجال المنافسة للحصول على أفضل العروض مثلما تم بخصوص نفقات إشهار وصيانة مكيفات الحافلات وتنفيذ أشغال تهيئة.

وفي هذا الصدد، وخلافا لمقتضيات الفصل 8 من الأمر المنظم للصفقات العمومية، تمت تجزئة شراءات قطع الغيار المنجزة خلال سنوات 2007 و2008 و2009 و2010 حيث أنجزت بواسطة طلبات أثمان بلغت قيمتها على التوالي 242 أ.د. و230 أ.د. و321 أ.د. و439 أ.د.

كما لم يتم أحيانا تفعيل مبدأ المنافسة، حيث تولت الشركة في سنة 2010 وبالاتفاق المباشر إسناد أشغال تهيئة واقتناء علامات توجيه ولوحات بيانية إلى أحد المزودين بمبلغ جملي ناهز 45 أ.د. وكذلك اقتناء لوحات مضئية بجوالي 24 أ.د. وصيانة مكيفات الحافلات بنحو 40 أ.د. ويذكر أنه تم بخصوص خدمات الصيانة المذكورة إبرام صفقة بالتفاوض المباشر في الغرض على سبيل التسوية بتاريخ 30 أفريل 2012.

وتم أيضا بالاتفاق المباشر إبرام اتفاقية شراكة مع شركة خاصة للدعاية والإشهار بتاريخ 23 أفريل 2009 لمدة 10 سنوات. ورغم عدم إيفاء هذه الشركة بالتزاماتها بخصوص توفير بطاقات اشتراك مدرسية مطابقة للمواصفات المحددة في الغرض وتركيز 8 واقبات إضافة إلى تخلد مبلغ 16,5 أ.د. بذمتها، فإنه لم يتم وإلى موفى 2012 فسخ الاتفاقية المبرمة معها.

كما تولت الشركة بالنسبة لبعض الشراءات قبول العرض الوحيد أو إقصاء العروض الأقل ثمناً، مثلما هو الشأن بالنسبة لاقتناء قطع الغيار واقتناء أثاث جديد لمكتب الرئيس المدير العام خلال سنة 2009 بمبلغ ناهز 6,6 أ.د. وبررت الشركة ذلك على التوالي بضرورة اقتناء قطع غيار أصلية والأثاث الأنسب من ناحية الجودة والجمالية. وكان على الشركة تحديد الخصائص الفنية المطلوبة ضمن إعلانات طلبات الأثمان المذكورة. وكذلك كان الشأن بالنسبة لأشغال صيانة مكيفات الحافلات موضوع الإستشارة المنجزة بتاريخ 25 أفريل 2011 حيث تم قبول العرض الوحيد رغم عدم قيام الشركة بإعداد تقدير أولي لكلفة هذه الخدمات للتحقق من مدى مقبولية العرض المالي.

ومن شأن إنجاز الإقتناءات والأشغال والخدمات المذكورة آفاً دون احترام الإجراءات الترتيبية المعتمدة في الغرض أن يشكل خطأ تصرف على معنى القانون عدد 74 لسنة 1985 المؤرخ في 20 جويلية 1985 والمتعلق بأخطاء التصرف المرتكبة في حق الدولة والمؤسسات العمومية والإدارية والجماعات المحلية والمنشآت العمومية.

III- الإستغلال والصيانة والإقتصاد في الطاقة

تقتضي نجاعة عمليات النقل وتأمينها في أحسن الظروف، تدعيم نشاطي الإستغلال والصيانة واحترام التراتيب المعمول بها علاوة على ترشيد الإستهلاك في الطاقة. إلا أنه تم الوقوف على العديد من النقائص في هذه المجالات.

أ- الإستغلال

مكّن النظر في مجال الإستغلال من الوقوف على إخلالات تعلقت بتنفيذ ومراقبة السفرات وبرامج الجودة والسلامة وبالإحالة على عدم الإستعمال.

1- تنفيذ السفرات ومراقبتها

تتأثر جودة السفرات بمدى احترام بعض التراتيب المنظمة لمجال النقل وبتلبية حاجيات الشركة من الحافلات وبإعادة توزيع وملاءمة الأسطول حسب حاجة كل خط علاوة على نجاعة عمليات المراقبة. إلا أنه تم الوقوف على عدة نقائص وإخلالات في هذا المجال.

فقد لوحظ عدم احترام الشركة لعدد السفرات المنصوص عليها بـكـرّاسات شروط بعض الخطوط حيث تمّ مثلاً حذف العديد من السفرات المتعلقة بخطوط النقل "نفزة-طبرقة" و"مجاز الباب-تونس" وكذلك خط "نفزة-منزل بورقيبة" الذي بلغت نسبة الإلغاء بخصوصه 34 % خلال شهر جويلية 2011. وبرّرت الشركة ذلك بتعطّل الحافلات وعدم توفر حافلات احتياطية.

وخلافاً لمقتضيات الفصل الثاني من الأمر عدد 2480 لسنة 2008 المؤرخ في غرة جويلية 2008 والمتعلق بضبط الوثائق الخاصة باستغلال عربات النقل العمومي، إستغلت الشركة عشر خطوط من جملة 12 خطاً جهوياً وكافة خطوط الأسواق والخطوط المدرسية والجامعية وخطوط النقل بين المدن "باجة-تونس" و"تستور-تونس" و"تستور-بنزرت" دون كـرّاسات شروط. ومن شأن ذلك أن يعرّضها إلى العقوبات التأديبية والخطية المالية المنصوص عليهما بالفصلين 49 و46 من القانون عدد 33 لسنة 2004 آف الذكر.

واعتمدت الشركة أحياناً على حافلات نقل حضري عادية لتأمين سفرات بعض خطوط النقل بين المدن وذلك خلافاً لمقتضيات المنشور عدد 15 المؤرخ في 26 أفريل 2005 الصادر عن وزير النقل الذي أكد على ضرورة "استعمال حافلات تكون معدة من قبل الصانع لنقل الأشخاص جلوساً فقط" في مستوى خطوط النقل بين المدن.

ولم تتمكن الشركة أحياناً من تأمين نقل التلاميذ والطلبة في أحسن الظروف ومن تجنّب حالات الإكتظاظ وذلك بسبب النقص في عدد البقاع المعروضة الذي تراوح خلال الفترة الممتدة بين الموسمين الدراسييين 2007/2006 و2012/2011 بين 2428 بقعة و4936 بقعة. ويرجع ذلك إلى عدم تجاوز نسبة إنجاز برنامج الاستثمار للفترة 2007-2011 بخصوص اقتناء حافلات النقل الحضري العادية والحافلات المزدوجة 42 % وذلك رغم تطوّر عدد المشتركين خلال هذه الفترة بنسبة 2,42 % سنوياً وإحداث 7 خطوط جديدة.

ورغم أنّ إعادة توزيع الحافلات بين مختلف الخطوط المدرسية والنيابات حسب عدد المشتركين وتطوّره من شأنه أن يقلّص من حالات الإكتظاظ المسجلة ببعض الخطوط فإنّ الشركة لم تعمل على متابعة عدد المشتركين حسب الخطوط. وقد تبين في هذا الشأن أنّ العدد الإضافي للتلاميذ المنقولين بواسطة الحافلات المزدوجة والحافلات العادية بالنسبة لبعض الخطوط تراوح على التوالي بين 27 راكباً و57 راكباً وبين 20 راكباً و80 راكباً مقابل طاقة استيعاب قانونية لهذه الحافلات على التوالي في حدود 123 بقعة و90 بقعة.

ونجم عن التأخير في إنجاز الإستثمارات المتعلقة بحافلات النقل المدرسي والنقص المسجل في عملية متابعة المسافات المقطوعة بالنسبة لكل حافلة، الإفراط في استغلال البعض منها حيث تطوّر عدد الحافلات التي تجاوزت معدل المسافات المقطوعة بحوالي 50 ألف كلم سنوياً من 15 حافلة أي 36,58 % في سنة 2008 إلى 25 حافلة أي 43,85 % في سنة 2011 من جملة حافلات النقل المدرسي. كما اضطرت الشركة أحياناً إلى استغلال حافلات نقل بين المدن وحافلات صغيرة لتأمين السفريات على بعض الخطوط المدرسية.

وتمثل مراقبة السفريات إحدى الضمانات الكفيلة بحسن تنفيذ خدمات النقل وتحصيل المداخيل. إلا أنه لم يتم ضبط أهداف كمية بخصوص عمليات المراقبة المبرمج إنجازها على الطرقات حسب أصناف ووجهات الخطوط. كما أنه لم يتم متابعة وتقييم العمليات المنجزة بصفة دورية، وهو ما لم يسمح على سبيل المثال بتحديد الخطوط ذات الخطورة المرتفعة في مجال التجاوزات أو تلك التي لم يتم تغطيتها بعمليات الرقابة علاوة على عدم التمكن من إعادة توزيع المراقبين حسب الحاجة وفي الإبان.

ويذكر في هذا الصدد أن نسب إنجاز عمليات المراقبة في مستوى خطوط النقل الجوي والخطوط المدرسية لم تتجاوز على التوالي 15 % و 3 % من جملة السفريات المنجزة خلال سنة 2012. ويرجع ضعف عمليات المراقبة إلى ضعف عدد المراقبين وعدم تطوره خلال الفترة 2009-2012 وكذلك إلى سوء توزيع عمليات المراقبة.

ولوحظ أيضاً تراجع عدد المخالفات التي تم استخلاص خطية أو تحرير محاضر في شأنها من 92 مخالفة سنة 2010 إلى 7 مخالفات سنة 2012 بالإضافة إلى عدم إتخاذ الإجراءات القانونية بخصوص 34 حالة ركوب غير قانوني في سنة 2010 و 59 حالة ركوب غير قانوني في سنة 2012 علاوة على عدم إحالة 31 مخالفة غير مستخلصة بعنوان الفترة 2010-2012 إلى النيابة العمومية.

2- نظام الجودة والسلامة

برمجت الشركة في إطار برنامج العمل 2007-2011 الحصول على شهادة المطابقة لمواصفات الجودة (إيزو 9001 صيغة 2008) في مجالي النقل بين المدن والنقل التعاقدي في سنة 2008 والخطوط الحضرية والمدرسية في سنة 2009. غير أنها لم تتمكن من الحصول على الشهادة المذكورة بخصوص خطوط النقل بين المدن

إلا في موفى 2010 بسبب التأخير في إبرام إتفاقية في الغرض مع مكتب خاص والذي لم يتم إلا في شهر أفريل 2009. كما تخلت الشركة عن تركيز نظام الجودة بخصوص الخطوط الحضرية والمدرسية نتيجة سوء تقدير إمكانياتها في مستوى الأسطول والموارد البشرية المخصصة لهذه الخطوط.

وتقتضي مواصفات الجودة، إعداد برنامج مسبق لعمليات التدقيق الداخلي المستوجب إنجازها بصفة دورية للتحقق من مدى الالتزام بالعمل بنظام الجودة لخطوط النقل بين المدن الذي تمت المصادقة عليه وتقييم مدى فاعليته، إلا أنه تبين عدم التزام الشركة ببرنامج عمليات التدقيق الداخلي المتعلق بسنتي 2011 و2012 حيث لم يتم إنجاز سوى إستبيان واحد وعملياتي تدقيق داخلي من جملة إستبيانين و6 عمليات تدقيق مبرمجة. وسجل في هذا الصدد وبخصوص الفترة 2009-2012 ارتفاع نسبة عدم رضا الحرفاء على احترام توقيت انطلاق السفرات ونظافة الحافلات قبل تركيز نظام الجودة وبعد دخوله حيز التنفيذ حيث مرت هذه النسب على التوالي من 15 % إلى 46,8 % ومن 15 % إلى 39,2 %.

ورغم تركيز نظام الجودة المذكور منذ سنة 2010 فإن الحافلات التي تؤمن النقل بين المدن مازالت تتوقف بعدة محطات سواء لحمل الركاب أو إنزالهم رغم أن هذه المحطات غير منصوص عليها بكراسات الشروط، علما أن الفصل 19 من القانون عدد 33 لسنة 2004 آف الذكر ينص على أن النقل المنتظم يخضع لتوقيت أو تواتر ومسلك ونقاط توقف كلها محددة ومعلن عنها للعموم مسبقا".

وبخصوص مراقبة التزام السواق بشروط السلامة عند تنفيذ السفرات على خطوط النقل بين المدن تبين قيام الشركة بتنفيذ حوالي 500 سفرة دون استعمال آلات مراقبة السرعة نتيجة تعطيها لفترات تراوحت بين 14 يوما و117 يوما خلال فترة 4 أشهر من سنوات 2010 و2011 و2012 وذلك خلافا لمقتضيات الأمر عدد 155 لسنة 2000 المؤرخ في 24 جانفي 2000 والمتعلق بتحديد أجهزة ووسائل إثبات بعض جرائم الجولان. كما لم تتمكن وحدة السلامة والجودة أحيانا من متابعة البيانات المضمنة بأقراص السرعة نتيجة عدم إحالتها من قبل بعض النيابات.

وبالإضافة إلى ذلك، لم تتول الشركة إتخاذ الإجراءات الردعية المستوجبة تجاه بعض السواق رغم ارتكابهم لتجاوزات للسرعة القصوى المحددة بلغ أقصاها 44 مرة في سنة 2011 و28 مرة في سنة 2012 بصفة متكررة.

3- إحالة الحافلات على عدم الاستعمال

خلافًا لدليل الإجراءات، قامت الشركة بالتخلي عن استغلال العديد من الحافلات قبل عرضها على اللجنة الفنية المختصة لإبداء رأيها في الغرض. ويرجع ذلك إلى ضعف التنسيق بين الإدارة العامة والمصالح الفنية ومصلحة الاستغلال. وبررت الشركة ذلك بسعيها إلى المحافظة على سلامة الركاب وعلى البيئة ولتفادي الإفراط في استهلاك الحروقات وقطع الغيار. إلا أنه تم في حالات أخرى ودون إعداد مقررات في الغرض من الإدارة العامة السماح بمواصلة استعمال بعض الحافلات لفترات تجاوزت السنة أحيانًا من تاريخ صدور قرار الإحالة على عدم الاستعمال.

وخلافًا لمعيار العمر الأقصى لاستغلال الحافلات المحدد بعشر سنوات، واصلت الشركة استغلال بعض الحافلات لمدة ناهزت 3 سنوات بعد تاريخ برجة إحالتها على عدم الاستعمال رغم أن عمر البعض منها تجاوز 10 سنوات ليصل أحيانًا إلى 19 سنة. وبررت الشركة ذلك بالتأخير في إنجاز الإستثمارات المبرجة بعنوان الفترة 2007-2009. إلا أن مواصلة استغلال هذه الحافلات ساهم في الإخلال بشروط السلامة وتعدد فترات تجديد البعض منها نظرًا لتواتر الأعطاب رغم عدم انقضاء فترة طويلة على إثر عملية التجديد علاوة على ارتفاع كلفة تجديد الهياكل والصيانة وكلفة استهلاك الزيوت حيث بلغت نسبة استهلاك الزيوت ببعض الحافلات 3,16 لتر في الألف كلم مقابل لتر واحد كحد أقصى حسب المصالح الفنية للشركة.

كما تحملت الشركة دون موجب كلفة تأمين بعض الحافلات تم التوقف عن استغلالها فعليًا لفترة تراوحت بين 9 أشهر و36 شهرًا تمثل في المدة الفاصلة بين تاريخ الإحالة على عدم الاستعمال وتاريخ إيقاف عقود التأمين وذلك بمبلغ جملي لا يقل عن 13 أ.د. وخلافًا لدليل الإجراءات، تولت الشركة في حالات أخرى إيقاف عقود تأمين بعض الحافلات قبل تاريخ الإحالة على عدم الاستعمال بفترة بلغت أحيانًا خمسة أشهر.

ونصت الشروط الخاصة لعقد تأمين أسطول الشركة للفترة من 2008 إلى 2011 أنه يمكن بخصوص العربات التي يفترض سحبها من الجولان لمدة تتجاوز 30 يومًا توقيف معلوم التأمين في شأنها شريطة إرسال وثيقة معدة في الغرض إلى شركة التأمين. إلا أن النقص على مستوى عمليات تشخيص الأعطاب خاصة في ظل غياب وحدة تعنى بهذا المجال وضعف التنسيق بين مختلف المصالح تسببت في عدم توقيف معلوم التأمين بخصوص الحافلات التي تم تجديد لها لانجاز عمليات الصيانة الكبرى لفترات تجاوزت 30 يومًا. وتقدر الأعباء الإضافية التي

تكبدتها الشركة بعنوان مواصلة تأمين 25 حافلة مجمدة لإنجاز عمليات مراجعة المحرك خلال الفترة 2008-2011 بجوالي 21 أ.د .

ب- صيانة أسطول الحافلات

تأثر تنفيذ عمليات الصيانة العلاجية والوقائية سلباً بالنقص المسجلة على مستوى مستودع الصيانة وتوفر المعدات اللازمة والأعوان الفنيين وكذلك ببعض الإخلالات على مستوى المتابعة.

وتبين في هذا الصدد أن المساحة المغطاة لمستودع الصيانة لا تتجاوز 960 م² مقابل مساحة ضرورية لا تقل عن 2032 م² حسب المعيار المعتمد من قبل وزارة النقل. ولم تتمكن الشركة من إحكام تنظيم وإنجاز أعمال الصيانة بسبب عدم إنجاز الأشغال المبرمجة بمستودع الصيانة لإعادة تهيئته وبناء ورشة لإصلاح العجلات المطاطية وتهيئة 5 ممرات للحافلات المكيفة وبناء ورشة خاصة بالصيانة الوقائية وتهيئة محطة جديدة للغسيل والتشحيم وتغيير الزيوت وذلك بكلفة جمالية في حدود 987 أ.د. وتبين من خلال تقرير خبير عدلي لدى المحاكم أعدّه بتاريخ 15 فيفري 2012 أن محطة الغسيل والتشحيم المستغلة حالياً تشكل خطراً على سلامة العاملين بها جراء تسرب مياه الأمطار إلى شبكة الكهرباء.

كما لوحظ أن عدد أعوان التسيير والتنفيذ الذي يفوق سنهم 50 سنة يمثل نحو 40 % من مجموع الأعوان الفنيين مقابل معيار حدّته وزارة النقل لا يتجاوز 25 %. وتبين أن مؤشر عدد أعوان الصيانة المخصص لكل حافلة لم يتجاوز 0,37 عوناً في موفى 2012 مقابل حدّ أدنى معتمد يبلغ 0,5 عوناً. كما أن نسب أعوان التّأطير الفنيين وأعوان التنفيذ من جملة أعوان الصيانة بقيت دون النسب الواجب توفرها حسب نفس المعايير حيث كانت على التوالي في حدود 6 % و 49 % في موفى سنة 2012 مقابل حدود دنيا بما يناهز على التوالي 10 % و 55 %.

وساهم النقص المسجل في أعوان التّأطير الفنيين وشغور خطة رئيس الدائرة الفنية وكذلك عدم استغلال تطبيقية التصرف في المخزون لمتابعة عمليات الإصلاح والصيانة في عدم توفر بيانات حول عمليات الصيانة المنجزة واستهلاك قطع الغيار وتواتر الأعطاب. ولم تتمكن الشركة من تحديد سياسة ناجعة في مجال الصيانة تسمح

بإنجاز عمليات الإصلاح في الآجال المناسبة وبضبط وتحديد الوقت الضروري لكل عملية صيانة وبالتقليص من حالات تجميد الحافلات.

وعموماً ساهمت مختلف الإخلالات المذكورة آنفاً بالإضافة إلى انقطاع مخزون قطع الغيار الضرورية لمدة تراوحت بين 33 يوماً و638 يوماً في عدم إحكام عمليات الصيانة العلاجية للحافلات. وتبين في هذا الصدد وعلى سبيل المثال أن المدة الفعلية التي تستغرقها عمليات المراجعة تراوحت بين 41 يوماً و366 يوماً بالنسبة لمحركات الحافلات وبين 14 يوماً و159 يوماً بالنسبة لعب السرعة الميكانيكية. كما نتج عن عدم إحكام عمليات صيانة محركات الحافلات إعادة هذه العمليات من جديد بعد قطع الحافلات لمسافات تراوحت بين 9 آلاف و68 ألف كلم في حين أن المسافة المعيار الواجب قطعها لا تقل عن 130 ألف كلم. ونتج عن طول تجميد الحافلات بسبب أعمال الصيانة عدم التمكن من تأمين 33 سفرة على خط النقل باجة-جندوبة و8 سفرات على خط باجة-طبرقة (عبر عمدون).

ج- الإقتصاد في الطاقة

خلافًا للفصل 6 من الأمر عدد 50 لسنة 1987 المتعلق بإحداث نظام المراقبة الإجبارية والدورية لاستعمال الطاقة الذي ينصّ على ألا تتجاوز الفترة الفاصلة بين مراقبتين متتاليتين 3 سنوات، لم تولّ الشركة إجراء عمليات تدقيق طاقي خلال الفترة من 1997 إلى 2009. ولم يساعد هذا النقص على ضبط وتنفيذ برنامج يمكن من الإقتصاد في الطاقة ومن الإلتفاف بالمنح والإميازات المالية التي ينصّ عليها الأمر 2234 المؤرخ في 22 أوت 2005 والمتعلق بضبط المنح الخاصة بالعمليات المشمولة بنظام التحكم في الطاقة وشروط وطرق إسنادها.

وأبرمت الشركة مع الوكالة الوطنية للتحكم في الطاقة في 18 أوت 2010 عقد برنامج للفترة 2010-2012 بكلفة تناهز 269 أ.د. يسمح باسترجاع جزء من المبالغ المستثمرة خلال سنة من تاريخ إمضاء مقرر الموافقة على إسناد الإميازات من قبل الوكالة. إلا أن عدم إنجاز نفقات بمبلغ 176 أ.د. قبل انقضاء الآجال المذكورة وعدم القيام بالإجراءات المنصوص عليها بعقد البرنامج حرّمها من استرجاع نحو 64 أ.د. ومن الحصول على امتيازات تناهز 19 أ.د. كما لم يمكن ذلك من استرجاع مبلغ 6 أ.د. بعنوان منحة لتغطية جزء من كلفة

الدراسة المنجزة في إطار التدقيق الطاقوي إلى غاية موفى 2012 رغم إمكانية استرجاعها بمجرد دخول عقد البرنامج حيز التنفيذ وتقديم الوثائق المثبتة للنفقات المعنية.

وساهم ضعف نسبة إنجاز الإستثمارات المبرجة بشأن التحكم في استهلاك الوقود في إطار عقد البرنامج المذكور في عدم بلوغ الهدف المتمثل في تحقيق اقتصاد بحوالي 18 % من الإستهلاك الجملي للوقود حيث ارتفع الاستهلاك بنفس النسبة خلال الفترة من 2010 إلى 2012.

وتبين بخصوص متابعة عمليات استهلاك الزيوت والوقود وجود عدة نقائص على مستوى إدراج البيانات بتطبيق التحكم في الطاقة، تعلقت بالنسبة لعمليات التزويد بالزيوت بتسجيل بيانات خاطئة أو بعدم إدراج جزء من البيانات وكذلك بتسجيل عمليات تزويد بالوقود لحافلات تم التحلي عن استغلالها فعلياً بكميات بلغت حوالي ألف لتر على سبيل المثال خلال الفترة 2007-2009. وقد حدّ ذلك من شمولية هذه البيانات وصحتها مما لم يسمح باتخاذ الإجراءات التصحيحية اللازمة بخصوص الحافلات التي تجاوزت نسب استهلاكها للوقود والزيوت المعدلات العادية المعتمدة في الغرض.

*

*

*

تمكّنت الشركة من إنجاز المهام المناطة بعهدتها في مجال النقل العمومي المنتظم وخدمات النقل غير المنتظم لفائدة الخواص. كما توصلت إلى تحسين وضعيتها المالية منذ سنة 2008 والإنخراط في منظومة الجودة منذ سنة 2010. ورغم هذه الجهود، مازالت عديد النقائص تشوب بعض أوجه التصرف الإداري والمالي والإستغلال والصيانة.

وفي هذا الصدد، يستدعي تطوير النظام المعلوماتي بالشركة، تركيز هيئة خاصة بأنظمة المعلومات والاتصال تمكّن من إعداد تصوّر لنظام معلوماتي مندمج وشامل خاصة في ظل تحلي وزارة النقل عن تركيز النظام المعلوماتي المندمج الموحد.

كما يتطلّب مزيد ترشيد التصرف الإداري والمالي ضرورة التقيد بالقوانين والتراتب وتكريس مبادئ الشفافية والمساواة والمنافسة في مجالات الإبتدابات والشراءات وإبرام وتنفيذ الصفقات. كما يقتضي ذلك تفادي بعض الممارسات التي يمكن أن تلحق ضررا ماليا بالشركة على غرار إسناد الترقية والمنح والامتيازات دون وجه حق علاوة على تجاوز النقائص في مستوى متابعة استخلاص المستحقات.

ولضمان تطوير النشاط والإستجابة لمتطلبات المواصفات العالمية للجودة، تدعى الشركة إلى تفادي استغلال خطوط دون كراسات شروط وإلى حسن برمجة وتنفيذ السفرات وإلى تدعيم عمليات المراقبة على الطرق.

ويستوجب ضمان فعالية التدخلات المنجزة في مجال صيانة الأسطول وتقليص فترات التجميد والاقتصاد في الطاقة، الإستجابة إلى المعايير القطاعية المتعلقة بعدد الأعوان الفنيين ومؤهلاتهم وتوفير المعدات اللازمة وكذلك الحرص على تطوير أساليب برمجة ومتابعة أعمال الصيانة علاوة على مزيد الدقة في ضبط الحاجيات لتفادي انقطاع المخزون.

ردّ وزارة النقل

وبعد تبعا لمكتوبكم أتشرف بإعلامكم أنّ إجابات الشركة الجهورية للنقل لولاية باجة لا تشير من جانبنا تحفظات خاصة باستثناء بعض الملاحظات التي تكون ردود الوزارة عليها كالتالي :

- بخصوص النظام المعلوماتي

لقد تمّ فسخ العقد المبرم بين وزارة النقل والمركز الوطني للإعلامية وذلك لعدم إيفاء مكتب الدراسات بتعهداته، وقد تمّ إعلام الشركات الجهورية للنقل بذلك ودعوتهم إلى استكمال تركيز نظام معلوماتي مندمج خاص بكلّ شركة مع الحرص على استغلال ما تمّ إنجازه في إطار المشروع انف الذكر (الدراسات، المعدات الإعلامية، الشبكات، رامج التكوين، التطبيقات . . .) وذلك لبلوغ الأهداف المرجوة من المشروع وبالنصوص توحيد المفاهيم والمخرجات بالنسبة لكافة الشركات.

- بخصوص الانتداب والتدرّج والترقية

- لقد تمّ التأشير على كل محاضر الاتفاقيات المبرمة بين الشركات العمومية للنقل البري للمسافرين والطرف النقابي من قبل رئاسة الحكومة ولم يقع استصدار أوامر في الغرض نظرا لطول الإجراءات التي تتطلبها هذه العملية بالإضافة إلى تعدد محاضر الاتفاقيات في هذا الإطار وعليه فإنّه من غير العملي أن يتمّ استصدار أمر عن كلّ محضر اتفاق يتمّ بمقتضاه تعديل النظام الأساسي الخاص بالشركات مع العلم وأنه سيقع تسوية مثل هذه الوضعيات مستقبلا.

- إنّ وزارة النقل تصدر تراخيص لفائدة الشركات العمومية للنقل البري للمسافرين للقيام باتدابات مربحة بالميزانية وبناء على محضر جلسة بين وزارة النقل ورئاسة الحكومة ووزارة المالية، كما يتمّ استثنائيا وبناء على طلب من الشركات وعند مواسم الذروة (عودة مدرسية . . .) الموافقة على التعاقد مع أعوان موسمين لمدة لا تتجاوز 06 أشهر ودون مخالفة الأمر عدد 567 لسنة 1997 المؤرخ في 31 مارس 1997 المتعلق بضبط شروط وصيغ الانتداب المباشر بالمنشآت العمومية.

- أما بالنسبة لمسألة انتداب 115 عوناً وقتياً وعونين متعاقدين و11 عوناً قاراً دون مناظرة خلال الفترة الممتدة من سنة 2001 إلى جويلية 2011 فإن الشركة الجهوية للنقل لولاية باجة لم تقم بإعلام سلطة الإشراف بذلك ولم تطلب ترخيص في شأن الانتدابات المذكورة.

- بخصوص حماية الممتلكات

سيتم مطالبة الشركة الجهوية للنقل لولاية باجة بمد الوزارة بتقرير مفصل في الغرض مع العلم وأن هذه الشركة تقوم بعرض الملفات العقارية المتعلقة بها إشكاليات على مجلس الإدارة.

- بخصوص مداخيل الاستغلال

- تم تعديل تعريفية النقل الحضري بمقتضى مقرر وزير النقل المؤرخ في 14 جويلية 2010، والشركة الجهوية للنقل لولاية باجة مدعوة لحسن تطبيق هذا المقرر وعند الاقتضاء مراسلة الوزارة في حال التعرض لصعوبات في التنفيذ.

- تم ضبط معلوم بطاقة الاشتراك الشهري بـ 3 دنانير بمقتضى قرار وزير النقل المؤرخ في 27 أفريل 1998 والشركة المشار إليها مدعوة لاستخلاص هذا المبلغ.

- بخصوص الاستثمارات

تم إبرام صفقة عامة لتزويد المنشآت العمومية لنقل المسافرين بالحافلات للفترة 2007-2009، وقد شهد تنفيذ هذه الصفقة العديد من الصعوبات مما أثر على آجال إنجاز الاستثمارات المبرمجة لاقتناء الحافلات، تبعا لذلك تم عرض موضوع إبرام صفقات عامة على جلسة العمل الوزارية المنعقدة بتاريخ 14 نوفمبر 2011 والتي أوصت بالترخيص لشركات النقل العمومي في القيام بطلبات عروض خاصة بها، وتم بتاريخ 20 ديسمبر 2011 إعلام المنشآت العمومية لنقل المسافرين باتخاذ التدابير اللازمة للقيام بصفقات تغطية حاجياتهم من الحافلات.

كما ستولى الوزارة حث الشركة المذكورة بمناسبة مناقشة ميزانيتها التقديرية على التسريع في نسق استهلاك الاعتمادات المرسمة بميزانية الاستثمار.

- بخصوص الاستغلال (تنفيذ السفرات ومراقبتها)

لا يمكن للشركة الجهوية للنقل استغلال خطوط دون أن تكون متحصلة على ترخيص في ذلك، إلا أنه في بعض الأحيان لا يتم تجديد كراسات الشروط في الإبان.

وقد تمت مراسلة الشركة الجهوية للنقل لولاية باجة للقيام بالإجراءات الضرورية لتجديد كراسات الشروط.

- بخصوص صيانة أسطول الحافلات

يجدر التذكير بأنه تتم دراسة الانتدابات مع المصالح المختصة بكل من رئاسة الحكومة ووزارة المالية بالاعتماد على مؤشرات تأخذ بعين الاعتبار وضعية نشاط الاستغلال للشركة والوضعية المالية، العلم وأنه تمت الاستجابة بنسبة تفوق 90 % من طلبات الشركة المذكورة فيما يتعلق بالانتدابات. كما ستعمل الوزارة على مزيد تدعيم عدد الأعوان الفنيين ضمن برامج الانتدابات المستقبلية.

وتجدر الإشارة إلى أن الوزارة قد اقترحت ضمن المکتوب، الذي تجدون نسخة منه صحبة هذا، إحالة الرؤساء المديرين العاميين الذين تداولوا على رئاسة هذه الشركة خلال الفترة الممتدة من سنة 2008 إلى سنة 2012 على دائرة الزجر المالي.

ردّ الشركة الجهورية للنقل بباجة

- التصرف الإداري

تمّ مد الفريق الرقابي بالتوضيحات اللازمة سابقا غير أنّه بالنسبة للنقطة المتعلقة بمناظرة انتداب إطار في الأرشفة فقد تم الاستظهار بالمحاضر وقائمة المترشحين، ونمذكم بنسخة من بعض ملفات التي تقدم بها المترشحون، وكما سبق إعلامكم به، فإنّ المصلحة الإدارية والخدمات العامة تتولّى حاليا مسك جدول يحصل انتدابات الشركة وكذلك جمع جميع مكونات ملف الانتداب وترتيبها حسب المناظرة وسنة الانجاز.

- الاستغلال

- نظرا لعدم وجود نص قانوني واضح من وزارة الإشراف حول ضبط عدد السفرات المزمع انجازها لفائدة التلاميذ فإنّ باب الاجتهاد مسموح به في بعض الحالات، وقد تعلق الأمر ببعض الخطوط ذات المسافات البعيدة والتي تم بمقتضاها مضاعفة تعريفية الاشتراك وكان ذلك بموافقة جميع الأطراف.

أمّا فيما يتعلق بعدم مطابقة بعض التعريفات للمسافات المقطوعة فقد تمت مراجعة هذه الخطوط وتحيينها حسب الكيلومترات الفعلية لكل خط، وهي الآن مطابقة تماما لما ينص عليه القانون.

وبالنسبة للاشتراكات المجانية لفائدة التلاميذ فهي تسند في كل مفتاح سنة دراسية بناء على مراسلات من المعتمديات وليست على أساس مطالب فردية أو من التجمع الدستوري الديمقراطي. ويدخل هذا في إطار الإحاطة بهؤلاء التلاميذ من ذوي العائلات المعوزة ومحدودي الدخل، علما أنّه في مثل هذه الأشياء يتم إعلام مجلس الإدارة بذلك للمصادقة.

- بالنسبة للبطاقات التجارية المؤشر عليها دون استخلاص المعلوم المستوجب فقد تعلق الأمر ببعض الطلبة بناية مجاز الباب وقد تم توضيح ذلك سابقا أنّه في إطار الحفاظ على بعض الحرفاء يتم أحيانا تمديد

بطاقات الاشتراك دون استخلاص المعلوم في بعض الحالات الاستثنائية كالاغتصامات والعطل وقد تم إشعار رئيس النيابة بعدم الاجتهاد والتوقف عن هذا وهو ما تم بالفعل.

- بالنسبة لاستخلاص 3 دنانير عوضا عن دينار واحد للاشتراكات التجارية، فقد تم فعلا تعديل هذا الإجراء وتم العمل به وهو الآن في حيز التطبيق.

- نظرا لتعطل برنامج الاستثمار في المعدات وعدم وجود حافلات احتياطية بديلة وتعطيل العديد منهم، فإن الشركة تعمل أحيانا على إلغاء بعض السفرات مثل نفزة-منزل بورقيبة ونفزة-طبرقة.

- تستغل الشركة البعض من خطوط النقل المدرسي والأسواق بدون كراسات شروط، وهي الآن بصدد إعداد كراسات شروط في الغرض وتحيين البعض منها طبقا لأنموذج وزارة الإشراف.

أما في ما يتعلق بسفريات تسور-تونس وتسور-بنزرت وباجة-تونس فإنها تؤمن طبقا لكراسات الشروط انطلاقا من محطة مجاز الباب. علما أنّ الشركة طالبت وزارة الإشراف في عديد المناسبات بتمكينها من كراسات شروط انطلاقا من المصدر غير أنها لا تزال إلى حد الآن بصدد الدرس ونأمل أن تتم الاستجابة لهذا الطلب مستقبلا.

- تؤمن الشركة خطي طبرقة وعين دراهم عبر عمدون بواسطة حافلات ثقل حضري عادية وهذا راجع بالأساس إلى عدم توفر حافلات مكيفة نتيجة تأخر برنامج الاستثمار في المعدات من ناحية وصعوبة تضاريس هذه الخطوط من ناحية أخرى حيث تستوجب توظيف حافلات عادية لأسباب فنية نحتة.

- نظرا لطبيعة وتضاريس بعض الطرقات ببعض المعتمديات، فإنّ الشركة تضطر لاستغلال حافلات صغيرة للنقل المدرسي لتأمين نقل التلاميذ باعتبار أن الحافلات الكبيرة لا يمكنها استغلال هذه الخطوط لصعوبة الدوران عند العودة. ويدخل هذا في إطار فك العزلة بين الجهات وتوفير ظروف طيبة لنقل التلاميذ. علما أن هذه الحالات تفرض وجوبا على الشركة تدخّلات مباشرة من طرف السط الجهوية والمحلية.

- بالنسبة لعملية المراقبة لضمان حسن تنفيذ خدمات النقل وتحصيل المداخل، فقد عملت الشركة على تدعيم فريق المراقبة خلال الأشهر الأخيرة الفارطة وقد تم ضبط برنامج عمل محكم لتنظيم عمليات المراقبة وذلك بالتنسيق مع مصلحة الاستغلال وتوظيفها حسب متطلبات كل خط لتغطية كامل الشبكة، وقد لقيت هذه العملية استحسان الجميع من حيث الجدوى والمردودية.

وبالنسبة لبقية النقاط الواردة تم مد الفرق الرقابي بجل التوضيحات اللازمة في الغرض سابقا .

صندوق إعادة توجيه وتنمية المراكز المنجمية

أحدث صندوق إعادة توجيه وتنمية المراكز المنجمية (فيما يلي الصندوق) بمقتضى عقد تأسيسي مؤرخ في 28 نوفمبر 1991 في شكل شركة خفية الاسم برأس مال قيمته 1 م.د. تم الترفيع فيه في مرات متتالية⁽¹⁾ ليلبلغ 32 م.د. في موفى سنة 2012. وتبلغ حصة شركة فسفاط قفصة والجمع الكيميائي التونسي 97,6 % من رأس مال الصندوق.

ويُعدّ الصندوق وفقا لمقتضيات القانون⁽²⁾ عدد 92 لسنة 1988 المؤرخ في 2 أوت 1988 شركة استثمار ذات رأس مال تنمية. وتمثل مهامه وفق قانونه الأساسي خاصة "في النهوض بالاستثمارات وتدعيم الأموال الذاتية للمؤسسات بولاية قفصة ومعتمدية القلعة الخصبية من ولاية الكاف".

ويتدخل الصندوق خاصة عن طريق الإكتتاب أو إقتناء أسهم جديدة في رأس مال الشركات وذلك اعتمادا على موارده الذاتية أو على موارد صناديق خاصة أخرى يتولى إدارة مساهماتها بمقتضى اتفاقيات مبرمة في الغرض مع وزارة المالية⁽³⁾. وقد تمكن الصندوق إلى موفى جوان 2013 من المساهمة في 138 مشروعا بما قيمته 23,401 م.د. منها 18,372 م.د. محملة على موارده الذاتية و 2,016 م.د. على موارد صندوق الإفراق لشركة فسفاط قفصة و 3,013 م.د. على موارد صندوق التطوير واللامركزية الصناعية. وقد مكنت تلك المشاريع من إحداث حوالي 2570 موطن شغل⁽⁴⁾ خاصة في قطاع النسيج.

وبلغ في موفى سنة 2012 عدد أعوان الصندوق 14 عونا. وسجلت نتائجه الحاسبية تراجعا خلال الفترة 2010-2012 حيث ارتفعت الخسائر المتراكمة من 3,82 م.د. سنة 2010 إلى 5,724 م.د. سنة 2011

⁽¹⁾ كان آخرها في سنة 2010.

⁽²⁾ كما تم تنقيحه وإتمامه بالنصوص اللاحقة وخاصة القانون عدد 87 لسنة 1995 المؤرخ في 30 أكتوبر 1995.

⁽³⁾ إتفاقية متعلقة بإدارة المساهمات المحملة على موارد صندوق التطوير واللامركزية الصناعية مؤرخة في 27 جويلية 1999 واتفاقية متعلقة بإدارة المساهمات المقررة في إطار نظام التشجيع على الابتكار في مجال تكنولوجيا المعلومات والاتصال مؤرخة في 10 جانفي 2000 واتفاقية متعلقة بالتصرف في المساهمات المحملة على موارد الصندوق الوطني للتشغيل مؤرخة في 09 ماي 2000 واتفاقية التصرف في الصندوق الخاص بالمشاريع المنجزة في إطار نظام الإفراق لشركة فسفاط قفصة مؤرخة في 15 سبتمبر 2006.

⁽⁴⁾ وفق المعطيات المتوفرة بالصندوق.

تبلغ 7,089 م.د في سنة 2012. ويُعزى ذلك خاصة إلى ارتفاع المدّخرات بعنوان انخفاض قيمة المساهمات التي بلغت على التوالي 0,659 م.د و 0,961 م.د و 1,665 م.د وإلى ارتفاع أعباء التأجير بما قيمته تباعا 0,387 م.د و 0,474 م.د و 0,627 م.د.

وقد بيّنت الأعمال الرقابية التي أجرتها الدائرة على مجالات إدارة المساهمات واستخلاصها ومتابعة المشاريع وبعض أوجه التصرف الإداري والمالي خاصة خلال الفترة الممتدة من سنة 2005 إلى موفى جوان 2013 وجود نقائص وإخلالات يتعين اتخاذ التدابير اللازمة في شأنها.

I- التصرف في محفظة المساهمات

تعلّقت النقائص والملاحظات في هذا المجال أساسا بإسناد التمويلات وبتأسيس الشركات ومنح التسبقات.

أ- إسناد التمويلات

لم يتولّ الصندوق رسم توجّهات واضحة لتدخلاته عبر ضبط أهداف نوعية وكمية قصد المساهمة أكثر في دفع مجهود التنمية بالجهة وخلق مواطن شغل جديدة. كما لم يتولّ تكوين قاعدة بيانات توفر المعطيات الفنية والمالية والقانونية اللازمة حول الأنشطة المعنية بالتمويل حسب القطاعات تساعد على حسن انتقاء المشاريع.

وأظهر فحص 75 ملف مساهمة بقيمة 16,613 م.د (ما يعادل نسبة 71 % من جملة التمويلات) تمّ إسنادها خلال الفترة 2005-2012 أنّ الصندوق لم يعتمد معايير محددة وموثقة ولم يعمل على احترام القوانين الجاري بها العمل عند دراسة المشاريع وإسناد المساهمات مما لم يمكن من إضفاء الشفافية على تدخلاته وتحقيق التوظيف الأمثل لها. ذلك أنّ الصندوق تولى في 13 أكتوبر 2011 رفض المساهمة في تمويل مشروعين في مجال صنع العلف المركب "نتيجة الصعوبات التي يمر بها هذا القطاع"⁽¹⁾ في حين وافق بعد خمسة أشهر من هذا التاريخ على تمويل مشروعين مماثلين بنفس القطاع بقيمة جمالية بلغت 276 أ.د. كما تولت اللجنة الداخلية للتمويل⁽²⁾ خلال

⁽¹⁾ محضر جلسة مجلس الإدارة بتاريخ 13 أكتوبر 2011.

⁽²⁾ محدثة بتاريخ 01 مارس 2006 وتعنى بالبت في ملفات المشاريع التي لا تتجاوز فيها مساهمة الصندوق 200 أ.د.

سنتي 2006 و2007 الموافقة على تمويل مشروعين (وحدة لصناعة كربونات الكالسيوم ومحطة خدمات لتوزيع الحروقات) بمساهمة جمالية تبلغ 162 أ.د سبق أن رفض مجلس الإدارة المساهمة فيهما دون أن يتبين من خلال الأعمال الرقابية ما يبرر قبولهما لاحقا .

وتولّى الصندوق تمويل 11 مشروعا بقيمة جمالية تناهز 1,571 م.د في قطاعات الصناعة والفلاحة والخدمات بالرغم من أن الدراسات المتعلقة بها تقتصر إلى عديد الجوانب الفنية والمالية مثل المؤشرات المتعلقة بالمردودية المرتقبة للمشروع وكلفة التجهيزات المكونة للإستثمار وسبل ترويج المنتج.

كما تولّى الصندوق تمويل 9 مشاريع بقيمة جمالية بلغت 662,5 أ.د لفائدة 9 أعوان عموميين وذلك دون أن يتبين من حصولهم على عطلة لبث مؤسّسة⁽¹⁾ ويذكر أن 4 من هؤلاء الأعوان يتولون إلى غاية جوان 2013 منصب رئيس مدير عام بالشركات الحديثة وذلك خلافا لمقتضيات قانون الوظيفة العمومية.

وتولّى الصندوق خلال الفترة 2006-2012 المصادقة على المساهمة في الترفيع في رأس مال 6 شركات بمبلغ جملي ناهز 778 أ.د بالرغم من عدم حصوله على المعطيات اللازمة للتأكد من وضعيتها المالية حيث أنها لم تتول إعداد قوائمها المالية وفق ما ينصّ عليه الفصل 201 من مجلة الشركات التجارية.

ولم يتولّى الصندوق توجيه تدخلاته خاصة نحو تمويل الإستثمارات المدرجة ضمن قطاعات التنمية الجهوية المنصوص عليها خاصة بمجلة تشجيع الإستثمارات⁽²⁾. من ذلك تمويله لمشروعين يتعلق الأول بإحداث فضاء تجميل والثاني بتوسعة مقر قصد تسويغه للغير بقيمة جمالية ناهزت 100 أ.د في حين أنه كان بالإمكان تمويلهما عن طريق آليات أخرى⁽³⁾.

كما لوحظ من خلال النظر في 200 مطلب تمويل تمت دراستها من قبل مصالح الصندوق خلال الفترة 2008-2012 أن 127 مطلبا تراوحت مدّة دراسة كل واحد منها بين شهرين و9 أشهر وذلك خلافا لما ورد بميثاق تمويل المؤسسات الصغرى والمتوسطة الذي حدّد مدّة دراسة مطالب التمويل بعشرين يوم عمل مصري.

⁽¹⁾ وفق الأمر عدد 1617 لسنة 2003 المؤرخ في 16 جويلية 2003 المتعلق بضبط إجراءات وصيغ إسناد عطلة لبث مؤسّسة.

⁽²⁾ القانون عدد 120 لسنة 1993 المؤرخ في 27 ديسمبر 1993 المتعلق بإصدار مجلة تشجيع الإستثمارات.

⁽³⁾ على غرار البنك التونسي للتضامن والصندوق الوطني للنهوض بالصناعات التقليدية والمهن الصغرى.

ويذكر في هذا الصدد أنّ عملية الإعلام بقرار الموافقة على مطالب التمويل استغرقت في عديد الحالات مدة ناهزت 6 أشهر. وقد أفاد الصندوق في هذا الشأن "أنه سيقع العمل مستقبلا على تلافي الإخلالات التي تمت الإشارة إليها بملاحظات الدائرة".

ب- تأسيس الشركات

رغم الدور الموكل إلى الصندوق باعتباره مساهما أساسيا في الشركات الحديثة فإنه لم يول العناية اللازمة لمرحلة تأسيس هذه الشركات من حيث التقيد بالقوانين الجاري بها العمل خاصة فيما يتعلق بتقييم وقبول المساهمات العينية.

فقد لوحظ أنّ الصندوق لم يحرص على تقييم المساهمات العينية الراجعة إلى 22 باعئا خلال الفترة 2001-2010 بقيمة جمالية بلغت 3,947 م.د طبقا للإجراءات الواردة بالفصل 173 من مجلة الشركات التجارية وخاصة منها المتعلقة بتعيين خبراء عدلين من قبل رئيس المحكمة الابتدائية لتقدير قيمة المساهمات العينية. واتضح أنّ 5 باعئين مساهمين عينا تولوا المشاركة في التصويت المتعلق بتقدير حصصهم العينية خلال الجلسات العامة التأسيسية المتعلقة بهذه الشركات.

كما وافق الصندوق على مساهمات عينية بقيمة 156,6 أ.د كمساهمة في رأس مال 3 شركات محدثة من قبل 3 باعئين خلال الفترة 2004-2006 تبين لاحقا أنها لا تعود إليهم بالملكية. ولم يتم إلى موفى جوان 2013 إتخاذ الإجراءات القانونية لتسوية هذه الوضعية.

وتبين أنه إلى غاية جوان 2013 لم يطالب الصندوق 14 باعئا بنقل ملكية مساهماتهم العينية المقدرة بحوالي 2,628 م.د لفائدة الشركات الحديثة خلال الفترة 2000-2010 مثلما تقتضيه مجلة الشركات التجارية. كما لم يتم إلى غاية نفس التاريخ إتخاذ أي إجراء قانوني بخصوص 3 باعئين تولوا خلال سنتي 2004 و2010 التقويت لفائدة الغير في عقاراتهم موضوع المساهمات العينية البالغة حوالي 309 أ.د. ولم يطالب الصندوق بإتخاذ الإجراءات القانونية اللازمة بخصوص هذه الوضعيات.

وخلافا لأحكام القانون عدد 43 لسنة 1989⁽¹⁾ التي تقتضي أنه لا يمكن للشركات خفية الاسم الحصول على ملكية الأراضي الفلاحية إلا إذا كان رأس مالها يتكوّن من أسهم إسمية يمسكها أشخاص ماديون من ذوي الجنسية التونسية، تولّى الصندوق باعتباره شخصا معنويا المساهمة في تكوين 7 شركات خفية الاسم فلاحية خلال الفترة 2008-2012 ذات رأس مال متكوّن جزئيا من مساهمات عينية في شكل عقارات فلاحية أو حق إنتفاع بها بقيمة 648,5 أ.د.

وفضلا عن ذلك، لم يتولّى الصندوق التدقيق في مدى احترام أحكام الفصل 3 من مجلة الشركات التجارية والفصل 377 مكرر من مجلة الحقوق العينية حيث تبين أن 7 عقود تم تحريرها خلال الفترة 2007-2010 من غير الأطراف المؤهلة قانونا لذلك.

ومن شأن الإخلالات المسجلة بهذا الخصوص وخاصة منها المتعلقة بعدم الإلتزام بالإجراءات القانونية عند تقدير المساهمات العينية أن تؤثر سلبا على تحديد القيمة الحقيقية لرأس مال الشركات المحدثة وعلى مساهمات الصندوق في هذه الشركات.

وعلى صعيد آخر، لوحظ أن الصندوق يتولّى في أغلب الحالات تحرير كامل مساهماته في رأس مال الشركات المحدثة دفعة واحدة ودون التأكد من مدى تقدم إنجاز الباعث لمكونات المشروع. ولئن وضع الصندوق مقابل ذلك آلية الإمضاء المزدوج على العمليات المالية لهذه الشركات، فقد تبين من خلال الأعمال الرقابية أنه لا يتم دوما العمل بهذه الآلية. ويذكر في هذا الصدد أن مجلة الشركات التجارية لا تلزم المساهمين عند تأسيس الشركة سوى بتحرير ربع المساهمة كما أن بعض الصناديق الناشطة في نفس مجال الصندوق⁽²⁾ تتولّى تحرير مساهماتها على أقساط وبصفة تدريجية بحسب تقدم مراحل إنجاز المشروع.

وقد أورد الصندوق في إجابته حول هذا الموضوع أنه سيتولّى متابعة هذه الملاحظات قصد تسوية الوضعيات القديمة كما أكد أنه سيحرص على تفادي النقائص المثارة بالرجوع التدريجي إلى آلية الإمضاء المزدوج والعمل على تحرير مساهماته على دفعات.

⁽¹⁾ المؤرخ في 8 مارس 1989 والمتعلق بشروط ممارسة الأنشطة الفلاحية من طرف الشركات خفية الاسم.

⁽²⁾ على غرار صندوق النهوض بالصناعة والتجديد والصندوق الوطني للنهوض بالصناعات التقليدية والمهن الصغرى وصندوق التطوير والأمركزية الصناعية.

ج- إسناد التسبقات

طبقاً للفصل 22 من القانون⁽¹⁾ عدد 104 لسنة 2005، يمكن لشركات الإستثمار إسناد تسبقات في شكل حساب جاري للشركاء لفائدة الشركات التي تساهم في رأس مالها. وقد تولى الصندوق وإلى موفى جوان 2013 إسناد تسبقات بما قيمته 2,896 م.د لفائدة 21 شركة كان مساهما في رأس مالها.

ولوحظ أن الصندوق لا يعتمد في إسناد هذه التسبقات على مقاييس وإجراءات موحدة وشفافة تضمن خاصة مراقبة استعمالها وكيفية استرجاعها. وقد تبين بهذا الخصوص أن الصندوق تولى خلال الفترة 2007-2010 تمكين 16 شركة من تسبقات بقيمة 2,669 م.د بعد مصادقة مجلس إدارته وتمكين 5 شركات أخرى من تسبقات بقيمة 227 أ.د دون عرضها على مجلس الإدارة. وتولى في 24 أبريل 2009 وبعد موافقة لجنة داخلية، تمكين شركة أخرى من تسهيلات مالية إضافية في حساب جاري ثان بقيمة 100 أ.د وذلك بالرغم من عدم إعدادها للقوائم المالية لسنوات 2006 و2007 و2008 طبق القوانين الجاري بها العمل ومن تعدد الإخلالات التي شابت تسييرها⁽²⁾ وعدم تسديد ديونها لفائدة الصندوق بلغت حوالي 333 أ.د.

كما تولى الصندوق في 22 أبريل 2011، تمكين شركة أخرى من تسبقة في شكل حساب جاري بقيمة 10 أ.د دون أن يتم تحديد نسبة الفائدة الموظفة على أصل الدين وذلك خلافا لما تم به العمل مع باقي الشركات المنتفعة بتسبقات.

ولم يتول الصندوق خلال الفترة 2006-2011، إبرام عقود خاصة تضبط طرق وآجال خلاص التسبقات مع 14 شركة إنتفعت بتسبقات بقيمة 2,581 م.د على غرار ما تم العمل به مع 7 شركات أخرى. وتبين أن 3 تسبقات منها بقيمة 140 أ.د تم إسنادها دون الحصول على ضمانات شخصية من الباعثين.

وعلى صعيد آخر، وعملا بمقتضيات إتفاقية الإفراق المبرمة بين الصندوق وشركة فسفاط قفصة في سنة 2006، ينتفع أصحاب المشاريع المنجزة في إطار الإفراق بتسبقات من الصندوق في حدود 5 أ.د بالنسبة

⁽¹⁾ المؤرخ في 19 ديسمبر 2005 والمتعلق بتوسيع مجال تدخل شركات الإستثمار ذات رأس مال تنمية.

⁽²⁾ حسب تقرير الخبير المحاسبي المعد في الغرض.

لكل مشروع بعنوان مصاريف إحداه الشركات. غير أنه لوحظ في بعض المناسبات إسناد الصندوق لتسبقات تتجاوز هذا السقف لتصل أحيانا إلى أربعة أضعاف المبلغ المذكور. كما تولى الصندوق دون موجب إسناد تسبقات لفائدة باعثن من غير المتفعين بتدخل صندوق الإفراق تراوحت قيمتها بين 3 أ.د و 16 أ.د.

وخلافا لمقتضيات الفصل 3 من الإتفاقية سألغة الذكر، لم يحرص الصندوق في 4 مناسبات على الحصول على ضمانات قانونية من الباعثن لتأمين خلاص التسبقات.

II- متابعة المشاريع واستخلاص المساهمات

اتسم هذا الجانب من نشاط الصندوق بضعف أعمال المتابعة الميدانية والقانونية للمشاريع الممولة وعدم إحكام التصرف في عمليات استرجاع المساهمات وفي النزاعات المتعلقة بها.

أ- متابعة المشاريع

تمثل المتابعة الدورية للمشاريع التي يساهم الصندوق في تمويلها إحدى الآليات التي من شأنها أن تساعد على تحقيق نجاعة وديمومة هذه المشاريع وذلك خاصة من خلال الكشف في الإباز عن الإخلالات والصعوبات التي قد تعثر بها.

وقد نصت المذكرة التنظيمية الداخلية عدد 8 المؤرخة في 25 سبتمبر 1999 على ضرورة إجراء زيارة ميدانية مرة على الأقل كل 3 أشهر للمشاريع محل مساهمة الصندوق تتوج بتقارير تلخص أهم الإخلالات المسجلة. ولوحظ خلال الفترة 2006-2012 أن الصندوق لم يتول إنجاز سوى 6 % من الزيارات الميدانية التي كان يتعين القيام بها لمختلف هذه المشاريع. ويذكر في هذا الصدد أن 30 مشروعا ظل لفترات تراوحت بين 36 شهرا و 60 شهرا دون متابعة ميدانية.

وإلى جانب ذلك، لم يعمل الصندوق وفق ما تضمنته إتفاقية المساهمين على مراقبة مدى إلزام الباعثن بإنجاز مخططات الإستثمار ومدى تقيدهم بمحتوياتها إذ تعد هذه المخططات آلية ناجعة لمتابعة تقدم إنجاز المشاريع.

وأفاد الصندوق في ردّه أنه شرع منذ سنة 2011 في برجة زيارات ميدانية للمشاريع وسيحرص على ضبط برامج سنوية وتكثيف نسق الزيارات لتجنب هذه النقائص .

ومن جهة أخرى، لم يحرص الصندوق، عملاً بما يتيح الفصل 284 من مجلة الشركات التجارية، على الحصول على بيانات قانونية ومالية حينية ودورية حول الشركات التي يساهم في رأس مالها قصد متابعة وضعياتها المالية. كما لم يحرص الصندوق على تفعيل ما جاء باتفاقية المساهمين حول إلزام الشركات بتوفير المعلومات المالية والحاسبية اللازمة وتسليط غرامات تأخير (بمقدار 100 دينار عن كل يوم تأخير بعد إقضاء المدة الرضائية) وإجراء عمليات تدقيق على حسابات هذه الشركات. وقد تبين أن عدد الشركات التي لم تقم بعقد جلسات لمجالس إدارتها خلال الفترة 2006-2012 تراوحت نسبته بين 66,3 % و 91,9 % من جملة الشركات. وتبين أيضاً أن عدد الشركات التي لم تتول عقد جلسات عامة بين 43 % و 95,6 % وأن عدد الشركات التي لم تتول إعداد قوائمها المالية خلال نفس الفترة تراوحت نسبته بين 71,4 % و 97 %.

وتحول النقائص المسجلة على مستوى المتابعة دون التفتن في الوقت المناسب إلى الصعوبات والعراقيل التي يمكن أن تواجه المشاريع الحديثة. وقد تبين فعلاً أن 52 مشروعاً (37 % من جملة المشاريع) ساهم فيها الصندوق بما قيمته 4,986 م.د شهدت صعوبات مختلفة نتج عنها اندثار البعض منها (14 مشروعاً) منذ سنة 2007 وتوقف البعض الآخر عن النشاط (32 مشروعاً) منذ سنة 2009 في حين أن بقية المشاريع (6 مشاريع) لم تتمكن من الإنطلاق في النشاط علماً بأن مختلف هذه المشاريع كان من المؤمل حسب الدراسات أن توفر حوالي 5000 موطن شغل.

ب- استخلاص المساهمات والتصرف في النزاعات

يتولى الصندوق وفقاً لمقتضيات القانون عدد 92 لسنة 1988 المتعلق بشركات الإستثمار استرجاع مساهماته عبر أقساط يتولى الباعث دفعها على امتداد 7 سنوات .

ولوحظ في هذا الإطار، أن الصندوق لم يسع إلى توظيف الآليات القانونية المتاحة لحماية مساهماته من مخاطر عدم الإستخلاص. من ذلك، أنه لم يسع إلى الإستفادة من تدخلات الصندوق الوطني للضمان⁽¹⁾ والشركة

⁽¹⁾ القانون عدد 8 لسنة 1999 المؤرخ في غرة فيفري 1999 .

التونسية للضمان⁽¹⁾ اللذان تمّ إحداثهما بغرض تقاسم المخاطر مع هياكل التمويل عبر ضمان مساهمات شركات الإستثمار ذات رأس مال تنمية المندرجة ضمن أنشطة الصناعات المعملية⁽²⁾ وخدمات المعلوماتية واستعمال البرمجيات ومعالجة المعطيات والدعم والمساعدة والدراسات والاستشارة والمشاريع المنتفعة بتدخلات نظام التشجيع على الابتكار في مجال تكنولوجيا المعلومات والاتصال. ونتيجة لذلك فقد قوّت الصندوق على نفسه إمكانية إسترجاع ما بين 66 % و 90 % من مبالغ المساهمات التي أصبحت غير قابلة للإستخلاص والمقدرة بحوالي 1,319 م.د.⁽³⁾

ولوحظ أيضاً أنه وإلى موفى جوان 2013، بقيت نسب الإستخلاص بعنوان التّسبقات على إحالة الأسهم ضعيفة، حيث لم تتجاوز 34,3 % من جملة المساهمات الممنوحة على الموارد الذاتية للصندوق التي حلّ أجل أدائها والبالغة 12,451 م.د. كما لوحظ ضعف نسب الإستخلاص الخاصة بالمساهمات المحمّلة على موارد صندوق الإفراق وعلى إعتمادات الصندوق الوطني للتشغيل وعلى موارد صندوق التطوير واللامركزية الصناعية والتي لم تتجاوز على التوالي 13 % و 10 % و 3 % من جملة المساهمات التي حلّ أجل استخلاصها والمقدرة تباعاً بـ 504 أ.د. و 254 أ.د. و 604 أ.د.

وتبيّن في هذا الإطار، عدم حرص الصندوق على استيفاء كل الإجراءات القانونية الممكنة لاستخلاص مساهماته حيث لم يباشر وإلى موفى جوان 2013 متابعة إجراءات عملية الإستخلاص الجبري ضدّ 57 باعثاً تخلّدت بذمتهم ديون ببلغ 2,636 م.د. وتجدر الإشارة إلى أنّ 8 من هؤلاء الباعثين ترجع ديونهم البالغة حوالي 698 أ.د. لأكثر من 10 سنوات.

كما تولّى الصندوق دون مبرّر تعليق التبعات القضائية لاستخلاص مبلغ 234 أ.د. في شأن 4 باعثي مشاريع خلال سنوات 2004 و 2009 و 2010.

وفضلاً عن ذلك، لم يباشر الصندوق إجراءات تنفيذ 5 أحكام صادرة لفائدته خلال سنتي 2009 و 2010 في شأن استخلاص حوالي 542 أ.د. كما باشر هذه الإجراءات بتأخير تراوح بين 8 أشهر و 5 سنوات

(1) القانون عدد 101 لسنة 2002 المؤرخ في 17 ديسمبر 2002.

(2) المنصوص عليها بملحق الأمر عدد 492 لسنة 1994 المؤرخ في 28 فيفري 1994.

(3) وفق المعطيات المتوفرة بالصندوق.

في شأن 7 أحكام أخرى. ويذكر في هذا الصدد أنه ونظرا لعدم اتخاذ الصندوق للإجراءات التحفظية اللازمة المصاحبة لعملية تنفيذ الأحكام، قام أحد الباعثين المدينين بالتقويت في ممتلكاته مما حرم الصندوق من استرجاع مساهمات بقيمة 163,445 أ.د.

وزيادة على ذلك، ونظرا للتأخير الذي سجله الصندوق (6 سنوات) في تنفيذ أحكام بآلة استصدرها خلال الفترة 2003-2005 تخص مساهمات بقيمة 419,746 أ.د، فقد تمكن باعثن إثنان من التقریط في ممتلكاتهما البالغة قيمتها 260 أ.د.

ومن جهة أخرى، تبين أن الصندوق قد تولى إتمام إجراءات التقويت في جميع مساهماته لدى 3 شركات بالرغم من عدم إستخلاصه لما يناهز 54 أ.د من هذه المساهمات، كما تنازل دون موجب عن حوالي 52 أ.د لفائدة 3 باعثين آخرين خلال سنتي 2009 و2012.

وأرجع الصندوق في ردّه ضعف نسب الإستخلاص إلى غياب ضمانات خاصة وإلى طول إجراءات التقاضي وتعهّد بتفعيل الإتفاقيات المبرمة مع الباعثين عند التقويت في مساهماته.

III- التصرف الإداري والمالي

أفرزت أعمال التدقيق ملاحظات تتعلق بالتنظيم ونظام المعلومات وابتدأب الأعوان وترقيتهم وتأجيرهم وبإنجاز النفقات.

أ- التنظيم ونظام المعلومات

شاب هذا المجال نقائص تعلقت بنشاط هياكل التسيير وباعتماد وتفعيل بعض الأدوات التنظيمية وبإستغلال التطبيقات الإعلامية.

ويمكن النظر في محاضر إجتماعات مجلس إدارة الصندوق من ملاحظة تواتر وكثرة غيابات بعض أعضائه عن الجلسات حيث تراوحت نسبة غياباتهم خلال الفترة 2006-2012 بين 40 % و 100 % . وقد أدى ذلك إلى عقد إجتماعات المجلس في بعض المناسبات دون توفر النصاب القانوني وهو ما يتنافى مع أحكام الفصل 199 من مجلة الشركات التجارية. إضافة إلى ذلك وخلافاً لمقتضيات العقد التأسيسي للصندوق تولى بعض الأعضاء تمثيل أكثر من عضو واحد خلال نفس الإجتماع. وقد أثبتت الأعمال الرقابية أن الصندوق تولى تمتيع الأعضاء المتغييبين بمنح الحضور بلغت خلال الفترة المذكورة 2,5 أ.د .

ولم يحرص الصندوق عملاً بما يتيح الأمر⁽¹⁾ عدد 2197 لسنة 2002 من إمكانية إدراج بعض النقاط بجدول أعمال مجلس إدارته على غرار متابعة تنفيذ قرارات الجلسات السابقة ومتابعة تطور مؤشرات أنشطته وتنفيذ ملاحظات مراقب الحسابات كما لم يساعد على توفير المعلومات اللازمة لاتخاذ القرارات المناسبة.

ولوحظ أن خلية التدقيق الداخلية المحدثة في سنة 1998 والمكلفة بإبراز النقائص والسلبيات التي قد تعترض أنشطة الصندوق ومتابعة تنفيذ ملاحظات مراقب الحسابات، لم تتول إعداد سوى تقرير وحيد في نوفمبر 2011، علماً وأن تكليف رئيس المصلحة الإدارية والمالية بالإشراف على مهام هذه الخلية من شأنه أن لا يضمن نجاعة تدخلاتها .

ولئن تولى الصندوق بعد نحو 18 سنة من إحداثه إعداد هيكل تنظيمي خلال سنة 2009، فإنه لم يتم تحديد مشمولات بعض المصالح المنصوص عليها ضمن هذا الهيكل بالدقة اللازمة مما أدى إلى وجود تداخل في الوظائف وتنازع على الصلاحيات مثلما هو الشأن بالنسبة لمصالحتي الإستثمار والمتابعة والإستخلاص .

كما لم يتم وإلى موفى شهر جوان 2013، العمل بدليل الإجراءات والدليل المحاسبي رغم إعدادهما منذ سنة 2010 وهو ما أثر سلباً على التنسيق بين مختلف مصالح الصندوق لا سيما في مستوى تبادل الوثائق والمعطيات وتوحيد طرق تسجيل ومعالجة البيانات .

⁽¹⁾ الأمر عدد 2197 لسنة 2002 المؤرخ في 7 أكتوبر 2002 والمتعلق بكيفية ممارسة الإشراف على المنشآت العمومية وصيغ المصادقة على أعمال التصرف فيها وتمثيل المساهمين العموميين في هيئات تصرفها وتسييرها وتحديد الالتزامات الموضوعة على كاهلها .

وخلافاً لمقتضيات المنشور عدد 11 لسنة 2006 المؤرخ في 8 مارس 2006 الصادر عن الوزير الأول والمتعلق بمتابعة المنشآت ذات المساهمات العمومية، لم يتول الصندوق خلال الفترة الممتدة من سنة 2006 إلى موفى جوان 2013 مدّ شركة فسفاط قفصة بمحاضر جلسات مجلس إدارته.

ومن جهة أخرى، تبين أنه لم يتمّ الشروع في استغلال 4 من جملة 6 تطبيقات تمّ إقتناؤها بما يناهز 13 أ.د خلال الفترة 2002-2009 تتعلق "بتأسيس الشركات" و"بمتابعة الضمانات المالية" و"بمتابعة اجتماعات مجلس الإدارة" و"بمراقبة الإتصالات الهاتفية"، بسبب عدم تلاؤمها مع الحاجيات الفعلية لوظائفه. كما تبين أن تطبيق التصرّف في التأجير لا تمكن من إنجاز عدد من العمليات على غرار احتساب الخصم من المورد بعنوان الضريبة على الدخل والحجز بعنوان الضمان الإجتماعي واحتساب المنح السنوية المسندة لفائدة الأعوان فضلاً على أنها تتضمن بعض الأخطاء على مستوى مخرجاتها. ويذكر أن الصندوق تولى في سنة 2012 تكليف إحدى الشركات بإنجاز تطبيقي إعلامية تتعلق الأولى بالتصرّف في الموارد البشرية والتأجير والثانية بمسك الحسابية بكلفة مالية جمالية تناهز 17 أ.د على أن يتم استلامهما في 20 نوفمبر 2012. غير أنه وإلى موفى جوان 2013، لم يتم الإنتهاء من إنجاز هذه التطبيقات.

وتبين في مجال السلامة المعلوماتية أن 50 % من حواسيب الأعوان غير محمية بواسطة كلمات عبور تمنع الولوج غير المرخص فيه وأنه لا يتم الاحتفاظ بنسخ إحتياطية بصفة دورية للبيانات والسجلات المخزنة بالحواسيب مما إنجر عنه خلال سنتي 2005 و2012 فقدان بعض المعطيات المتعلقة بملفات الباعثين وبعض الإحصائيات حول نشاط الصندوق.

ولوحظ أن موقع الواب الخاص بالصندوق لا يتضمن خدمات تفاعلية على الخط فضلاً عن عدم فهرسة محتواه وعدم تحيينه بصفة مستمرة مما لا يسهل عملية البحث فيه عبر الأنترنت.

وأتضح أن حفظ الوثائق الإدارية وملفات المشاريع لا يستجيب لقواعد التصرّف السليم في الأرشفة حيث تبين إفتقار الصندوق لإجراءات تنظم سبل التصرّف في أرشيفه. وقد تبين في هذا الصدد أن بعض الدفاتر والوثائق ومحاضر الجلسات الراجعة للفترة 1998-2004 ما تزال إلى موفى جوان 2013 غير محفوظة بالأرشفة. وهو ما ترتب عنه فقدان بعض سندات الدين ونسخ تنفيذية من أحكام صادرة لفائدة الصندوق.

ومن شأن العمل على تطبيق أحكام الأمر⁽¹⁾ عدد 1981 لسنة 1988 المؤرخ في 13 ديسمبر 1988 أن يساهم في تحسين التصرف في أرشيف الصندوق.

ب - الإنتدابات والترقيات

تخضع إدارة الموارد البشرية للصندوق للإتفاقية المشتركة القطاعية لأعوان البنوك والمؤسسات المالية المصادق عليها بقرار وزير الشؤون الإجتماعية المؤرخ في 23 أوت 1983 كما تم تنقيحها بالإتفاقيات التعديلية اللاحقة.

وقد تبين أنه وخلافا لمقتضيات الفصل 9 من الاتفاقية سألغة الذكر التي تنص على أن المناظرة تعد الطريقة الأساسية للإنتداب وفي خرق لمبدأ المساواة بين كافة طالبي الشغل، تولى الصندوق خلال سنتي 2010 و2011 انتداب 7 أعوان بصورة مباشرة وفي غياب قانون إطار يحدد حاجياته من الموارد البشرية.

وخلافا للفصل 12 من الإتفاقية آفة الذكر لا يتولى الصندوق ضبط جدولي تأهيل وترقية الأعوان. كما لم يحرص الصندوق على تفعيل دور لجنة الترقيات المهنية في ما يتعلق بترقيات الأعوان. وتبين من خلال النظر في ملفات تدرج وترقيات أعوان الصندوق خلال الفترة 2006-2012 أنه لم يتم دوما التقيد بمقتضيات الإتفاقية سألغة الذكر. من ذلك أنه تمت ترقية 8 أعوان إلى رتب لا تلي مباشرة رتبهم الأصلية ودون التقيد بالأقدمية المطلوبة. كما تم إسناد تدرج إضافي لفائدة 11 عوناً آخرين دون أن تتوفر فيهم الشروط المطلوبة.

وخلافا للمنشور عدد 24 لسنة 2001 المؤرخ في 24 أبريل 2001 الصادر عن الوزير الأول، لوحظ أن عملية إلحاق 3 إطارات من شركة فسفاط قفصة لدى الصندوق تمت في غياب التأشيرة المسبقة للوزارة الأولى.

وأفاد الصندوق في رده أنه سيتم مستقبلا العمل بالتراتب المنظمة للإنتدابات وسيحرص على وضع قانون إطار يحدد حاجياته من الموارد البشرية. كما أفاد أنه سيعمل على تلافي النقائص التي شابَت الترقية والتدرج بالاعتماد على المنظومة الجديدة للتصرف في الموارد البشرية.

⁽¹⁾ المتعلق بضبط شروط وتراتب التصرف في الأرشيف الجاري والأرشيف الوسيط وفرز وإتلاف الأرشيف وتحويل الأرشيف والإطلاع على الأرشيف العام.

ج - إنجاز النفقات

يعتمد الصندوق لتأجير أعوانه شبكة الأجور وقائمة المنح والإميازات المدرجة بالإتفاقية المشتركة القطاعية سلفة الذكر.

ولوحظ أن الصندوق قام بإسناد 10 منح لفائدة أعوانه غير منصوص عليها بالإتفاقية المذكورة من بينها منحة موزع الهاتف ومنحة الدراسات ومنحة الظرف. وقد ارتفعت مبالغ هذه المنح والمُسندة خلال الفترة من 2007 إلى 2012 إلى 160 أ.د. علما وأن 5 من هذه المنح قد تم إسنادها دون الحصول على مصادقة مجلس الإدارة.

وبالإضافة إلى ذلك، تم تمتيع بعض الأعوان بمقتطعات وقود خلال الفترة الممتدة من 2009 إلى موفى جوان 2013 بلغت قيمتها الجمالية 10,2 أ.د وذلك دون أن تتوفر في هؤلاء الأعوان الشروط المطلوبة.

ووفقا للمذكرة الداخلية عدد 28 المؤرخة في 23 مارس 2005 فإنه لا يتم إسناد منحة حساب آخر السنة لأعوان الصندوق إذا كانت النتيجة الحاسبية سلبية بما يفوق 150 أ.د. غير أن الصندوق تولى خلال السنوات من 2007 إلى 2012 إسناد كامل المنحة المذكورة لفائدة الأعوان رغم تراكم النتائج الحاسبية السلبية وارتفاعها في موفى سنة 2012 إلى ما يفوق 7 م.د وقد بلغ مجمل المبالغ المسندة بعنوان هذه المنحة حوالي 82,327 أ.د.

وتولى الصندوق طبقا للفصل 18 من الإتفاقية المشتركة المذكورة أعلاه ضبط معايير إسناد الأعوان منحة إنتاج سنوية على أساس نسبة تحقيق الأهداف في مجالات الإستخلاص وحضور الأعوان والإنتاجية في العمل. غير أنه لم يتول خلال الفترة 2007-2012 ضبط نسبة الإستخلاص المستهدفة ومعيار حضور الأعوان لتحديد القيمة المالية للمنحة المذكورة، بل تولى إسنادها بإعتماد النسبة القصوى المنصوص عليها بالإتفاقية المشتركة آفة الذكر (250 % من الأجر الأساسي). وقد ناهزت جملة المبالغ المسندة بهذا العنوان خلال الفترة المذكورة 124,516 أ.د.

وبالإضافة إلى ذلك، يتولى الصندوق تمتيع عونين (كاتبة الرئيس المدير العام وسائقه) بمنح بعنوان ساعات إضافية بصفة جزافية وذلك على التوالي بحساب 175 د و 100 د شهريا، بلغت قيمتها الجمالية خلال الفترة الممتدة من شهر أفريل 2007 إلى موفى سنة 2012 حوالي 19 أ.د. ولم يتم الوقوف على ما يفيد أن إسناد هذه المنح للعونين المذكورين تمّ مقابل إنجاز عمل فعلي لفائدة الصندوق.

ومن جانب آخر، يتم ترتيب المنشآت العمومية والشركات ذات الأغلبية العمومية في أحد الأصناف المنصوص عليها بالفصل 2 جديد من الأمر عدد 1855 المؤرخ في 10 نوفمبر 1990 وعلى أساس ذلك يتم ضبط مكونات تأجير رؤساء هذه المنشآت. غير أن الصندوق لم يتول إستصدار قرار عن الوزير الأول يتعلق بترتيبه، مما لم يمكن من صرف أجور الرئيس المدير العام للصندوق على أساس قانوني. وإضافة إلى ذلك وخلافا لمقتضيات المنشور عدد 2 لسنة 1995 المؤرخ في 13 جانفي 1995 الصادر عن الوزير الأول تمّ خلال الفترة 2005-2007 تمتيع الرئيس المدير العام للصندوق بمنحة الحضور المقررة لبقية أعضاء مجلس الإدارة.

وخلافا لأحكام الفصل 52-III من مجلة الضريبة آفة الذكر لم يتم إقطاع مبلغ الضريبة على الدخل بعنوان حصص وقود بقيمة 47,4 أ.د مسندة لعدد من إدارات الصندوق (3 رؤساء مديرين عامين ورئيسي مصلحة) خلال الفترة الممتدة من 2007 إلى موفى جوان 2013.

وخلافا لأحكام الفصل 52-I (جديد) من مجلة الضريبة على دخل الأشخاص الطبيعيين والضريبة على الشركات، لم يتول الصندوق خلال الفترة 2007-2011 إخضاع المبالغ المتعلقة باقتناء سلع ومعدات وتجهيزات وخدمات من المزودين إلى الخصم من المورد بعنوان الضريبة على الدخل والضريبة على الشركات. وقد ناهز المبلغ الواجب خصمه بهذا العنوان خلال نفس الفترة 4,1 أ.د. كما لم يتم في بعض الحالات تطبيق النسب الصحيحة بعنوان الخصم من المورد للضريبة على الدخل والضريبة على الشركات طبقا لمقتضيات الفصل 52 (جديد) من مجلة الضريبة آفة الذكر على غرار أتعاب المحامين وعدول التنفيذ والخبراء حيث تمّ في بعض الحالات تطبيق نسبة 7,5 % بعنوان الخصم على الأتعاب في حين أن النسبة المستوجبة هي 15 %.

وخلافا لمقتضيات الفصل 72 من القانون عدد 80 لسنة 2003 المؤرخ في 29 ديسمبر 2003 والمتعلق بقانون المالية لسنة 2004، لم يتول الصندوق خلال الفترة 2007-2012 الخصم من المورد بعنوان الأداء

على القيمة المضافة بخصوص المبالغ المدفوعة للمزودين والتي تساوي أو تفوق الألف دينار. وقد ارتفعت جملة المبالغ المفروض خصمها بعنوان الفترة المذكورة إلى حوالي 21 أ.د.

وتبين أنّ الصندوق تولى تسديد نفقات بمبلغ 10,610 أ.د. ترجع إلى الفترة الممتدة من شهر ديسمبر 2007 إلى شهر نوفمبر 2010 تتعلق بمأكولات ومشروبات تم إستهلاكها بأحد المركبات السياحية بالجهة وذلك دون الإدلاء بما يفيد أنّ هذه النفقات تتعلق بأنشطته.

وبينت أعمال الرقابة التي تعلقت باسترجاع مصاريف التنقل والإقامة لفائدة الرؤساء المديرين العامين أنّ 83 من ضمن 97 مهمة تم إنجازها خلال الفترة 2007-2010 دون تحديد موضوعها بمبلغ جملي ناهز 17,6 أ.د. وأنّ المهمات المتبقية (14 مهمة) تمت في غياب أذن بمأمورية.

ونصت المذكرة الداخلية عدد 01 لسنة 1998 على ضرورة أخذ الترخيص المسبق لمجلس الإدارة عند إنجاز النفقات التي تفوق قيمتها المالية 10 أ.د. غير أنّه لوحظ عدم التقيد أحيانا بهذا الإجراء مثلما تمّ في شأن إقتناء سيارة وظيفية بقيمة 65 أ.د. في سنة 2009 واقتناء أثاث مكاتب بقيمة 11,8 أ.د. وبرمجيات للتصرف في الموارد البشرية بقيمة 17 أ.د. سنة 2012. كما تبين أنّ الصندوق تولى في عديد المناسبات إنجاز شراعات دون اللجوء إلى المنافسة مثلما كان الشأن بالنسبة لاقتناء تطبيقات إعلامية بتاريخ 20 أوت 2012 والتزود بمواد مكتبية في 26 فيفري 2007 وأثاث مكاتب بتاريخ 06 جويلية 2012 واقتناء سيارة بتاريخ 21 أوت 2009 بقيمة جمالية بلغت 117,3 أ.د.

كما لم يعمل الصندوق على تفعيل المنافسة لاختيار مراقب الحسابات في 18 ماي 2007 وعند تجديد مهامه في 15 جويلية 2010. ويشار إلى أنّ محاضر الجلسات العامة التأسيسية بخصوص 30 شركة ساهم الصندوق في رأس مالها خلال الفترة من 2008 إلى 2012 تشير إلى تعيين نفس مراقب حسابات الصندوق مراقبا لحسابات هذه الشركات دون اللجوء إلى المنافسة.

وتبين أنّ الصندوق لا يتولى إنجاز عمليات جرد سنوية لممتلكاته ولا يمسك دفتر للجرد خلافا لمقتضيات القانون عدد 112 لسنة 1996 المؤرخ في 30 ديسمبر 1996 والمتعلق بنظام الحاسبة للمؤسسات.

كما تبين أن عددا من التجهيزات التي تم اقتناؤها خلال الفترة 2004-2010 على غرار معدات إعلامية وأجهزة إتصال غير موجودة بالصندوق.

ومن جهة أخرى، تولى الصندوق في 8 أكتوبر 2009 الإكتتاب في رأس مال شركة "إسمنت بنزرت" بقيمة جمالية بلغت 1,005 م.د (بقيمة 11,5 دينار للسهم الواحد) وذلك دون أن يتم عرض هذه العملية على مجلس الإدارة. ويذكر أنه على إثر إدراج أسهم هذه الشركة ببورصة الأوراق المالية بتونس في 21 أكتوبر 2009، انخفضت قيمة السهم الواحد بعد 6 أيام فقط إلى 9,4 دينار ثم إلى 7,07 دينار في 30 سبتمبر 2010 وإلى 6,9 دينار في 31 ديسمبر 2012. وبلغت في موفى سنة 2012 المدخرات بعنوان تراجع قيمة هذه الأسهم 400,2 أ.د.

وجاء بردّ الصندوق بخصوص انجاز النفقات وبعض جوانب التصرف المالي أنه سيحرص مستقبلا على مزيد النجاعة والشفافية في هذا المجال وعلى تلافي بقية النقائص طبقا للتراتب الجاري بها العمل.

*

*

*

ينبغي على الصندوق لتحقيق أهداف النهوض بالإستثمار التي أحدثت من أجلها، وضع معايير لضبط أولويات تدخله وكذلك احترام التشاريع والتراتب الجاري بها العمل عند دراسة المشاريع وإقرار المساهمات وتأسيس الشركات وتقييم المساهمات العينية المقدمة من قبل الباعثين علاوة على تكوين قاعدة بيانات مفصلة حسب القطاعات توفر المعطيات الضرورية حول الأنشطة المعنية بالتمويل.

ولضمان نجاح الإستثمارات الحديثة، فإنّ الصندوق مدعو للحرص على تأمين المتابعة اللازمة للمشاريع الممولة بما يساعد على إيجاد الحلول الكفيلة بتجاوز الصعوبات والعراقيل التي قد تعترض هذه المشاريع والحفاظة على ديمومتها.

وينبغي على الصندوق لضمان ديمومة نشاطه تفعيل الآليات القانونية المتوفرة لحماية أمواله من مخاطر عدم الإستخلاص عن طريق تأمين مساهماته لدى الصندوق الوطني للضمان والشركة التونسية للضمان. كما أنّ عليه التعجيل بتنفيذ الأحكام الصادرة لفائدته واستعمال كل الوسائل القانونية المتاحة لاستخلاص مستحقاته.

وتطوير أساليب التنظيم الإداري ونظام المعلومات فإنّ الصندوق مدعو إلى الإسراع في اعتماد بعض الآليات الأساسية لتنظيم مختلف أنشطته مثل دليل إجراءات ودليل محاسبي وقانون إطار وإلى الاستغلال الأمثل للتطبيقات الإعلامية المتوفرة لديه وتعميم إستعمال الأدوات المعلوماتية على باقي أنشطته.

وللإرتقاء بأداء الصندوق في مجال التصرف الإداري والمالي ينبغي الحرص على إضفاء مزيد من الشفافية واحترام القوانين والتراتيب الجاري بها العمل في مجال الإنتداب والتصرف في المسار المهني للأعوان. كما أنّه مدعو إلى التقيد بمبادئ المنافسة واحترام التشريع الجبائي الجاري به العمل في مجال التفتقات.

ردّ صندوق إعادة توجيه وتنمية المراكز المنجمية

I- التصرف في محفظة المساهمات

أ- إسناد التمويلات

- حول قبول أو رفض المساهمة في بعض المشاريع

منذ 2011، يعتمد الصندوق قبول المشاريع التي تعدّ دراستها مكاتب مختصة وتبرز هذه الدراسات عادة أهم العناصر المبررة كقيمة الاستثمار وسوق المنتج المنتظر والطاقة التشغيلية للمشروع وكذلك تضمن جميع الجوانب الفنية والمالية ومؤشرات المردودية وكلفة التجهيزات الضرورية للمشروع مدعمة عادة بفواتير تقديرية من المزودين أو اختبارات في كل ما هو عيني.

أما قرار الرفض أو القبول فقد يحصل أن يدلي الباعث بمؤيدات جديدة تفيد جدية طلبه فيتم مراجعة قرار الرفض والعكس صحيح أيضا حيث قد تبرز الدراسة المقدمة جدوى المشروع في حين تتغير المعطيات عند الإنجاز فيتم التراجع عن المصادقة أو إعادة عرض الملف من جديد على الهيئة المعنية.

- حول تمويل مشاريع لفائدة أعوان عموميين

يحرص الصندوق على تجنب هذه الوضعيات وقد تمت تسوية العديد من الملفات السابقة حيث تمكن أصحابها من التمتع بالعطلة المخصصة للغرض أو أحيلوا على التقاعد لاحقا.

ب- تأسيس الشركات

- عدم تقييم الحصص العينية طبقا للتراتب القانوني

بداية من سنة 2012، يتم العمل في هذا المجال طبقا للقانون حيث يتم تعيين خبراء عدليون مختصون في المجال عن طريق أذون على عرائض يضيها رئيس المحكمة الواقع بدائرتها العقار المعني وتضبط قيمة المساهمات

العينية بمحاضر الجلسات التأسيسية مع التخصيص على مراجع الرسوم العقارية إن وجدت ولا يساهم أصحابها في التصويت المتعلق بقبولها من عدمه .

علما وأنه تمّ الشروع في تسوية الحالات القديمة كلما أمكن ذلك .

- حول تحرير المساهمات ومتابعة إنجاز المشاريع

تمّ بداية من سنة 2012 الرجوع التدريجي إلى الإمضاء المزدوج وتمّ تعميمه آليا بداية من 2013 كما شرع بالتوازي مع ذلك في فرض روزنامة إنجاز تتم متابعتها دوريا بالتنسيق مع الباعث .

ج - إسناد التسبقات

بداية من أواخر 2012 تمّ توحيد الممارسة في هذا الشأن بغرض المساواة بين كل طالبي هذه المساهمة وبداية من مارس 2013 تمّ ضبط إجراءات الالتفات بهذا النوع من التدخل وصادق مجلس الإدارة الذي يعود إليه آليا البتّ فيها .

أما عن طريقة خلاصها، فقد تمّ اعتماد اتفاقية خلاص يميّزها الباعث بالتضامن مع شركة المشروع ويمضي أيضا على كمبيالات كوسيلة خلاص طالما أنّ المبلغ محدد ومعلوم الأجل مسبقا .

علما وأنه يتمّ العمل على تسوية الوضعيات بالاتفاق مع المنتفعين وقد تمّ خلاص البعض منها خلال سنة 2013 .

II - متابعة المشاريع واستخلاص المساهمات

أ - متابعة المشاريع

- حول الزيارات الميدانية

تحرص مصالح الصندوق على متابعة المشاريع التي ساهم في تمويلها رغم ما يلاقيه من صعوبات مع بعض الباعثين وذلك من خلال برجة زيارات دورية للمشاريع تأخذ بعين الاعتبار نوعية وأهمية المشروع نظرا لمحدودية الموارد البشرية (كما وكيفا) .

وبدأية من سنة 2013 تم تكليف إطار بمتابعة المشاريع التي هي بطور الإنجاز كما تم بطلب من شركة فسفاط قفصة مناولة متابعة مشاريع الإفراق لدى مكتب دراسات وإحاطة بالجهة، كل ذلك علاوة على إرساء آلية الإضاء المزدوج لمراقبة جدوى المصاريف.

- حول الحصول على المعطيات المالية والمحاسبية

فعلا يلاقي الصندوق صعوبات جمة مع الباعثين حول هذا الموضوع مما اضطره إلى اللجوء إلى القضاء في إطار قضايا جزائية موضوعها عدم احترام قواعد التصرف طبقا لمجلة الشركات التجارية والالتزامات التعاقدية، علما وأن هذه الوضعية تهم في الغالب المشاريع صغيرة الحجم.

ب- استخلاص المساهمات والتصرف في النزاعات

- إن تفعيل تدخلات الصندوق الوطني للضمان والشركة التونسية للضمان يتطلب ثبوت عجز الباعث عن التسديد وهو ما لا تبرره محاضر العجز التي يحررها عدول التنفيذ بل يجب إثبات ذلك من خلال الإدلاء بالوثائق التي تبرز جميع مراحل الإجراءات المتخذة لاستخلاص المساهمة بما في ذلك التصفية ولذلك لم يقع اللجوء إلى هذه الآلية وسيتم درس هذه الإمكانيات مع هذه الهيكل لاعتمادها مستقبلا.

- لن تطورت نسب الاستخلاص إلى موفى سبتمبر 2013، فقد حرص الصندوق على اللجوء أيضا إلى التقاضي كلما ثبت عدم نجاعة المساعي الرضائية حيث تمت إحالة أكثر من 12 ملفا على القضاء خلال سنة 2013، وتم التركيز على عدم الرجوع في التبعات القضائية ما لم تتوفر ضمانات استخلاص الدين.

وتجدر الإشارة إلى أن طول إجراءات التقاضي وإمكانيات الطعن المتوفرة أصبحت سلوكا لرجح الوقت لدى بعض الباعثين إذ يمر بجميع مراحل التقاضي من الابتدائي إلى التعقيب رغم يقينه بعدم جدية مطلبه.

- أما عدم تنفيذ بعض الأحكام أو التأخير في استخراج نسخ تنفيذية جديدة فمرده أساسا صعوبات التنفيذ التي يلاقيها عدول التنفيذ منذ ثورة 14 جانفي 2011.

وبخصوص التخلي عن بعض المبالغ بعد مصادقة مجلس إدارة الصندوق فهو إجراء لا يمنعه القانون وهو يهتم عادة بقايا فوائض ولا يتعلق أبداً بجزء من مبلغ المساهمة الأصلية والهدف منه التشجيع على استرجاع المساهمات.

III- التصرف الإداري والمالي

أ- التنظيم ونظام المعلومات

- حول عدم احترام النصاب القانوني لاجتماع مجلس الإدارة

- رغم عدم مساسها بمصالح المؤسسة فإن الصندوق حريص على احترام المتطلبات القانونية في المجال.
- أما منحة الحضور فتجدر الإشارة إلى أنها تصرف للمؤسسات التي يمثلها المتصرفون كشركة فسفاط قفصة أو بعض البنوك ويمكن تسوية هذه الوضعية معها في أي وقت.

- حول تطبيق الهيكل التنظيمي ودليل الإجراءات

إن هذه الوسائل حديثة العهد بالصندوق وسيتم تفعيلها تدريجياً بعد تأهيل الموارد البشرية بالصندوق أما التطبيقات الإعلامية المتوفرة فقد أصبحت لا تماشى والحاجيات الفعلية وقد شرع في تحسينها على غرار منظومة التصرف في الموارد البشرية والحاسبة. كما أن بعضها تم التخلي عنه كتطبيق تأسيس الشركات التي أصبحت من مشمولات الباعث.

- حول ممارسة الإشراف على الصندوق

سليتم الصندوق مستقبلاً بتطبيق مقتضيات منشور الوزير الأول عدد 11 لسنة 2006 المؤرخ في 08 مارس 2006 والمتعلق بمتابعة المنشآت ذات المساهمات العمومية.

ب- الانتدابات والترقيات

- بداية من ترقيات سنة 2011، بدأ العمل بإعداد جداول للترقية مع احترام المدّة الدّنيا حتّى في حالة المفعول الرجعي للترقية .
- بعض الترقيات تمّت على سبيل تسوية وضعيات وذلك تطبيقاً للفصل 13 من الاتفاقية المشتركة القطاعية لأعوان البنوك والمؤسّسات المالية الذي يضبط شروط الترقية .
- يتمّ احتساب مدّة البقاء بالرتبة بداية من تاريخ مفعول الترقية وليس بداية من تاريخ إمضاء القرار .
- أمّا ما تمّت ملاحظته فيما يخصّ الإلحاق فيتمّ طبقاً للتراتب المتعلّقة به ناهيك وأنّ الصندوق لم يقدّم إلى اليوم تسديد المبالغ الناتجة عنه .

حول بعض النفقات

- بداية من 2012 تخضع الشّراءات لإجراءات واضحة تمّت المصادقة عليها من قبل مجلس الإدارة .
- أمّا ما يتعلّق باختبار مراقب الحسابات فإنّ الأمر لا يهمّ المنافسة وأفضل الأثمان باعتبار أجوره تضبطها التّراتيب القانونية .

- حول جرد الممتلكات

- منذ 2012، يمسك الصندوق دفتر جرد طبقاً للقانون .

الباب الرابع

الجماعات المحلية

التصرف في الأملاك العقارية الخاصة لبلدية تونس

يتمثل الملك العقاري البلدي الخاص حسب أحكام الفصل 110 من القانون الأساسي للبلديات في الأملاك المخصصة لمرفق عمومي والأملاك ذات المداخل. وتعتبر هذه الأملاك من أهم الوسائل الضرورية لتمكين البلدية من أداء الدور الموكل إليها في مجال التنمية المحلية.

وتعدّ الأملاك العقارية الخاصة لبلدية تونس⁽¹⁾ 2.299 محلاً سكنياً و1.007 محلات تجارية و33 منشأة رياضية و21 منشأة ثقافية و27 سوقاً و33 مبنى إدارياً و15 روضة أطفال وناد للأطفال ومنبت و3 عقارات مستغلة من قبل خواص في إطار لزمة وذلك فضلاً عن أراض بيضاء وتقسيمات بلدية وأملاك تديرها الوكالة البلدية للتصرف تتمثل في سوقين وقصر مؤتمرات ومحطة لسيارات الأجرة وقصر بلدية بالقصبة.

وبلغت جملة الموارد المتأتية من الأملاك العقارية الخاصة للبلدية ما قدره 44.997 أ.د. بعنوان الفترة 2008-2012. وشهدت هذه الموارد تطوراً من 8.153 أ.د. في سنة 2008 إلى 17.109 أ.د. في سنة 2010 ثم تراجعت إلى 5.835 أ.د. في سنة 2011 وإلى 2.808 أ.د. في سنة 2012. وقد تأثرت هذه الموارد أساساً من مداخل التقيوت في العقارات (33.141 أ.د.) وكراء العقارات المعدة لنشاط تجاري (4.814 أ.د.) والمعالم الموظفة بالأسواق (2.550 أ.د.).

وتشمل النفقات التي تتحملها البلدية بعنوان الأملاك العقارية الخاصة مصاريف التسيير والصيانة والإستثمارات. وقد تطوّرت هذه النفقات من 2.048 أ.د. في سنة 2008 إلى 2.442 أ.د. في سنة 2010 وتراجعت إلى 1.884 أ.د. في سنة 2011 وإلى 1.224 أ.د. في سنة 2012.

وتهدف المهمة الرقابية التي أجرتها دائرة الحسابات لدى مختلف المصالح المكلفة بالتصرف في الأملاك العقارية الخاصة ببلدية تونس والتحريرات التي قامت بها لدى إدارة الملكية العقارية إلى تقييم مدى توفيق البلدية في تحديد أملاكها العقارية وتأمين الحماية القانونية والمادية لها وإحكام استغلال هذه الأملاك والتوظيف الأمثل لها طبقاً

(1) - حسب المعطيات المتوفرة لدى مصالح البلدية.

للإجراءات القانونية والترتيبية الجاري بها العمل والحفاظ عليها وتعهدا بالصيانة. كما تهدف المهمة إلى التأكد من مدى بذل مصالح البلدية العناية الكافية لضمان استخلاص المعاليم الموظفة بعنوان استغلال الأملاك العقارية الخاصة بما يساعد على تنمية موارد البلدية والحفاظ على مصالحها.

وقد مكّنت الأعمال الرقابية التي شملت أساسا الفترة الممتدة من شهر جانفي 2008 إلى شهر مارس 2013 من صياغة ملاحظات تعلقت أساسا بتحديد الأملاك العقارية الخاصة وحمايتها وباستغلال هذه الأملاك وصيانتها وكذلك بتوظيف المعاليم واستخلاصها.

I- تحديد الأملاك العقارية الخاصة وحمايتها

مكّن النظر في الإجراءات المعتمدة من قبل البلدية في تحديد أملاكها العقارية الخاصة من الوقوف على نقائص في مستوى هيكلية التصرف في هذه الأملاك وطريقة ضبطها وحمايتها القانونية والمادية.

أ- هيكلية النشاط وتنظيمه

اتسم التصرف في الأملاك العقارية الخاصة بتعدد المصالح البلدية المكلفة بهذا النشاط. وقد تمت معاناة إخلالات تعلقت أساسا بضعف التنسيق بين هذه المصالح وتشتت المهام فيما بينها فضلا عن غياب أدلة إجراءات تنظم مجال تدخلها وسوء تنظيم الأرشفة العقاري.

واتضح بخصوص التنسيق بين مختلف الهياكل البلدية المتدخلة في مجال التصرف في العقارات غياب آليات واضحة في هذا المجال على غرار تنظيم اجتماعات دورية بين هذه الهياكل وضعف تبادل البيانات فيما بينها حيث ظلت على سبيل المثال المعلومات المتعلقة ببرنامج "الوكايل" في أقساطه الثلاثة والأحياء السكنية البلدية مشتتة بين إدارة العمران والإدارة الفرعية للشؤون القانونية ومصالح الأملاك البلدية. ولئن تمثلت مهام مصلحة الأملاك البلدية في التصرف في الملك البلدي والحفاظ عليه وتنميته والحرص على متابعة استخلاص الموارد المتأتية منه فإن تدخلات هذه المصلحة اقتضت على متابعة الملفات المتعلقة بالحالات السكنية والتجارية دون غيرها، وهو ما ساهم في تشتت وظيفة التصرف في الأملاك العقارية الخاصة وتوزيعها بين سبعة هياكل بالبلدية.

وعلاوة على غياب تطبيق معلوماتية مدمجة بين مختلف هذه الهياكل، لا تتوفر قاعدة بيانات شاملة للوضع الحالي للأراضي والعقارات البلدية وهو ما لا ييسر متابعة استغلال الأملاك البلدية. وباستثناء تطبيقية التصرف في موارد الميزانية التي يتم استغلالها من قبل المكلفين بعملية استخلاص معالم استغلال المحلات التجارية والسكنية والأسواق، تتولى مختلف الهياكل البلدية الأخرى على غرار الإدارة الفرعية للشؤون القانونية ومصلحة المسح والشؤون العقارية ومصلحة الرياضة متابعة أعمال التصرف في الملك العقاري الخاص بطريقة يدوية.

وخلافا لما نصّ عليه قرار وزير الداخلية المؤرخ في 27 أفريل 1989، لم تبادر البلدية بإصدار دليل للإجراءات ينظم التصرف في الأملاك العقارية الخاصة. كما لم تقم البلدية بإعداد مذكرات عمل داخلية تنظم هذا الجانب مما ساهم أحيانا في تلاشي المسؤوليات بين مختلف الهياكل بالبلدية.

ويشكو الأرشيف الخاص بالعقود والوثائق العقارية سوء التنظيم وتردي ظروف مسكه وحفظه وضيق المكان المخصص له حيث تواجه الإدارة الفرعية للشؤون القانونية صعوبة في التناقل لهذا الأرشيف. ولم يتمكن الهيكل المكلف بالأرشيف إلى غاية موفى مارس 2013 من فرز سوى حوالي 60 % من مجموع ما يناهز 5000 ملف عقاري.

ب - ضبط الأملاك العقارية الخاصة

نصّ الفصل 74 من القانون الأساسي للبلديات على أن يتولى رئيس المجلس البلدي بصفة خاصة باسم البلدية اتخاذ التدابير اللازمة لإدارة الممتلكات ورعاية الحقوق التي يتكوّن منها الملك البلدي والحفاظة عليها. وقد مكن النظر في التصرف في الملك العقاري الخاص من الوقوف على نقائص تعلقت أساسا باستقصاء هذا الملك وتحديد ه وبكيفية مسك دفتر جرد الممتلكات العقارية وتسجيلها ومتابعة الوضعيات العقارية العالقة.

1- الحماية القانونية للأملاك

اقتصر القانون الأساسي للبلديات على إعطاء مفهوم غير محدّد للملك الخاص للبلديات ولم يبيّن طريقة التصرف فيه باستثناء مناشير صادرة عن وزير الداخلية (الحماية والتفويت...) مع الاستئناس بالتصوص المنظمة للتصرف في الملك العقاري الخاص للدولة.

ومن جهة أخرى، يشكو دفتر الأملاك البلدية نقائص تعلقت أساسا بغياب الشمولية والتّحيين حيث أنه خلافا لما نصّ عليه الفصل 113 من القانون الأساسي للبلديات والقرار المشترك بين وزير الداخلية والتنمية المحلية ووزير أملاك الدولة والشؤون العقارية بتاريخ 06 فيفري 2007 الذي ضبط نموذجا لدفتر الأملاك البلدية، لم تبادر البلدية بتعويض نموذج دفتر الأملاك المعتمد من قبلها منذ سنة 1897. ولم يتمّ بهذا الدفتر التنصيب على بعض الأملاك العقارية على غرار بعض الأسواق البلدية (سيدي البحري ولافيات والملاسين) والمنشآت الثقافية (مكتبة مدينة تونس والنادي الثقافي الطاهر الحداد ودار صيانة المدينة) وروضة الزاوية البكرية والعقارات المنتزعة ضمن برنامج "الوكيل". كما لم تولّ مصالح البلدية تحيين هذا الدفتر بصفة دورية حيث لم يتمّ منذ سنة 2007 إدراج التغييرات القانونية التي طرأت على وضعيات بعض العقارات البلدية والمتعلقة بعمليات تفويت قامت بها البلدية خلال الفترة 2007-2010.

وحال عدم تحيين دفتر الأملاك دون تمكين البلدية من إجراء مقارنة بين قائمة الرسوم العقارية المرسمة باسمها (حوالي 456 رسما عقاريا) والتي تحصّلت عليها الدائرة من إدارة الملكية العقارية وقائمة الأملاك البلدية الخاصة المسجلة بدفتر الأملاك فيما عدا المنشآت الثقافية والرياضية ورياض الأطفال والأسواق المستغلّة حاليا من قبلها والتي تمّ في شأنها إعداد قوائم بطلب من الدائرة.

ولم تولّ البلدية تسجيل بعض المنشآت الثقافية⁽¹⁾ والعقارات المنتزعة ضمن برنامج "الوكيل" وقصر المؤتمرات لدى إدارة الملكية العقارية. ولم تقم بإعداد برنامج سنوي لتحديد الأولويات بخصوص عمليات التسجيل عملا بما نصّت عليه مناشير وزير الداخلية الصادرة في الغرض. كما لم تخصّص البلدية خلال الفترة 2009-2012 اعتمادات بالميزانية بعنوان تسجيل العقارات. وأدّى عدم تسجيل البلدية لبعض عقاراتها إلى منازعة الغير لها على غرار ما تمّ بشأن 5 عقارات كائنة على التوالي بمبليزير والقصبة والجبل الأحمر وسيدي البشير والمدينة.

2- تسوية وضعيات عقارية عالقة

مكّنت الأعمال الرقابية من الوقوف على وضعيات عقارية تستدعي من البلدية القيام بالإجراءات الضرورية قصد تسويتها، وهي تتعلّق أساسا بالتصرف في أملاك عقارية على ملك الغير وبوضعية الأحياء السكنية البلدية والمنطقة الصناعية بالشرقية فضلا عن برنامج "الوكيل".

⁽¹⁾ - المسرح البلدي والمركز الثقافي لمدينة تونس ومكتبة مدينة تونس والنادي الثقافي الطاهر الحداد ودار صيانة المدينة وبعض الأسواق وروضة الزاوية البكرية وملعب سيدي صابر.

وتصرف البلدية منذ فترات طويلة في عدة عقارات ليست على ملكها وتحمل مصاريف مختلفة بعنوانها دون تقديم مطالب تسجيل بخصوصها والتمتع بالأثر القانوني للحوز عملاً بأحكام الفصلين 45 و46 من مجلة الحقوق العينية. ويذكر من ذلك استغلالها لجزء من السوق البلدية بالملاسين وجزء من سوق الحرايرية III ومجمع النوادي المنتصرية والمركز الثقافي ببر الأبحار ومركب علي بلهوان بالملاسين. كما تتولى البلدية التصرف في أملاك ترجع إلى ملك الدولة الخاص وإلى بعض الهياكل العمومية على غرار المدرسة الحمزية والمدرسة الخلدونية وملعب الهادي خفشة بالمنزه وقاعة الناصرية ودار الثقافة محمد خير الدين بباب العسل دون أن تتخذ إلى غاية موفى مارس 2013 أي إجراء لتسوية الوضعية القانونية لهذه العقارات.

ومن جهة أخرى، تولت البلدية إحداث أحياء سكنية خلال السنين دون استكمال التسوية العقارية الخاصة بها وقامت ببيعها لاحقاً على غرار الأحياء السكنية بالحرير والكبارية والزهور حيث لم يتم إلى موفى مارس 2013 تسوية الوضعية العقارية لهذه الأحياء. ورغم حصول البلدية على موافقة مبدئية منذ سنة 1980 على التفويت في العقارات الكائنة بمنطقة تهية الجبل الأحمر والملاسين والسيدة المنوبية وحي هلال وبرج زوارة فإنها وإلى موفى مارس 2013 لم تتمكن من تصفية وضعيتها العقارية مما حال دون إسناد عقود توضيحية للمتفعين بهذه الأراضي وأثار عدداً من النزاعات مع الغير.

ولئن تمكنت البلدية بخصوص المنطقة الصناعية بالشرقية¹ من تسوية 124 ملفاً تم إبرام عقود في شأنها خلال الفترة 2006-2010 ومن الحصول على الموافقة على إبرام عقود في شأن 59 ملفاً آخر فإنها وإلى غاية موفى مارس 2013 لم تستكمل الإجراءات الضرورية لتسوية 33 ملفاً. كما لم تول البلدية تسوية وضعية 15 مقسماً راجعة لها بالملكية مستغلة من قبل الغير حيث لم ترفع دعاوى قضائية ضد المتحوزين على أساس الاعتداء على عقار مسجل طبقاً لأحكام المجلة الجزائية أو دعاوى في إزالة البناءات المقامة عليها وذلك على معنى الفصل 36 من مجلة الحقوق العينية.

وعلى صعيد آخر، وفي إطار برنامج الوكيل تم خلال الفترة 1991-1997⁽¹⁾ الإنتزاع لفائدة البلدية لعدد من العقارات قصد هدم البناءات الآيلة للسقوط وإنجاز برنامج سكني، إلا أن البلدية فوتت إلى غاية موفى مارس 2013 في 48 عقاراً منها لفائدة خواص دون استغلالها في الغرض الذي انتزعت من أجله.

(1) - بمقتضى الأوامر عدد 1648 و1829 و1042 و1856 لسنوات 1991 و1993 و1995 و1997.

ورغم تولي بعض المالكين السابقين تقديم طلبات في استرجاع عقاراتهم المدرجة ضمن برنامج الوكال فإن البلدية لم تستوف إجراءات الرجوع الجزئي بخصوص 42 عقارا .

ويتعين على البلدية تسوية هذه الوضعية لتجنب أي نزاع محتمل مع المالكين الأصليين .

ج - الحماية المادية للعقارات البلدية

بلغت نفقات تأمين البناءات البلدية 52,036 أ.د خلال سنة 2012 مقابل 51,995 أ.د خلال سنة 2009 وقد اقتصرَت عملية التأمين على رياض الأطفال وسوق المنصف باي والمنشآت الرياضية والمسرح البلدي وقصر البلدية . ولم تول البلدية تأمين العديد من أملاكها الأخرى ضد أخطار الحريق والسرقة والمسؤولية المدنية على غرار حديقة الحيوانات بالبليدير والمباني الإدارية والمنشآت الثقافية والأسواق . ولم تول البلدية العناية الكافية لحراسة بعض المنشآت مما فسح المجال أمام حدوث سرقات متكررة مثل تلك التي حصلت لحيوانات حديقة البليدير والتي قدّرت بما قيمته 11,750 أ.د خلال الفترة 2009-2012 .

من جهة أخرى، لوحظ استغلال الغير لعقارات على ملك البلدية دون سند قانوني ولم تتم إلى موفى مارس 2013 تسوية وضعيتها على غرار الإستغلال من قبل بعض الجمعيات والخواص لفضاءات بالمركز الثقافي لمدينة تونس وبتدار الثقافة الأمين الشابي ومدرسة بئر لحجار وملعب الزهور ودار الجمعيات بالخضراء .

ويتعين على البلدية إبرام عقود أو اتفاقيات مع المنتعنين بهذه العقارات بهدف المحافظة عليها وضمان حسن استغلالها .

II - استغلال الأملاك العقارية الخاصة وصياتها

يخضع تسويق الحلات المعدة لممارسة أنشطة تجارية واستلزام الأسواق اليومية والأسبوعية والظرفية وإسناد لزمات التصرف في الملك البلدي الخاص، باعتبار طبيعة العلاقة التجارية بين البلدية والمستغلين، إلى أحكام القانون الخاص وإلى بنود العقود المبرمة في الغرض . وتم إقرار المعاليم الموظفة بعنوان استغلال هذه العقارات أساسا بمقتضى

مجلة الجباية المحلية وضبط تعريفه المعاليم المرخص للجماعات المحلية في استخلاصها بمقتضى الأمر عدد 1428 لسنة 1998 المؤرخ في 13 جويلية 1998.

وقد تبين وجود نقائص تعلقت أساسا باستغلال المحلات التجارية والسكنية والأسواق البلدية والمنشآت الرياضية والثقافية وبصياتها.

أ- المحلات التجارية والسكنية

يشكو استغلال المحلات التجارية والسكنية نقائص تعلقت بتحصيل الموارد المتأتية من تسويق هذه المحلات والتصرف في العقود المبرمة في شأنها ومتابعتها. من ذلك أن البلدية لم تحرص على استغلال الإمكانية المتاحة لمراجعة معينات الكراء المنصوص عليها بالقانون عدد 37 لسنة 1977⁽¹⁾ وبالقانون عدد 35 لسنة 1976 المؤرخ في 18 فيفري 1976⁽²⁾ وبمنشور وزير الداخلية عدد 6 بتاريخ 17 فيفري 2004 حول تسويق المحلات. فبخصوص المحلات التجارية، لم يتم منذ أكثر من عشر سنوات مراجعة معينات الكراء المتعلقة بعدد 793 عقدا من جملة 1007 عقود. ولم تشمل عمليات المراجعة العقود المتعلقة بالمحلات السكنية (216 عقدا) باستثناء عقد محل وحيد مما ترتب عنه بقاء معاليم الكراء زهيدة رغم مرور أكثر من 30 سنة على إبرام بعض العقود على غرار 10 عقود سكنية وتجارية تراوح معين كرائها السنوي بين 12 دينار و150 دينار.

ولم تتول البلدية أحيانا تطبيق نسبة الزيادة المنصوص عليها بالعقود أو تثقيل مبلغ الكراء المضمن بالعقد مما حرّمها من موارد إضافية على غرار نقص في المقايض بلغ حوالي 14 أ.د بعنوان 5 عقود. كما لم تتول البلدية في حالات أخرى تعديل معينات الكراء بالعقود وتحيينها تبعا لتغير صفة المطالب بالدفع (9 عقود) أو على إثر صدور أحكام لفائدتها (عقدان صدر بشأنهما حكمان في سنتي 1998 و1999).

(1) - المتعلق بتنظيم العلاقات بين المسوغين والمسوغين فيما يخص تجديد كراء العقارات أو المحلات ذات الاستعمال التجاري أو الصناعي أو المستعملة في الحرف.

(2) - المتعلق بضبط العلاقات بين المالكين والمكترين لمحات معدة للسكنى أو الحرفة أو الإدارة العمومية كما تم تنقيحه بالقانونين عدد 19 و20 لسنة 1978 المؤرخين في 1 مارس 1978 والقانون عدد 122 لسنة 1993 المؤرخ في 27 ديسمبر 1993.

ولم تسع البلدية إلى التوظيف الأمثل لمواردها، وفقاً للمنشور عدد 53 المؤرخ في 31 أكتوبر 2000 والمتعلق بالتصرف في العقارات التابعة للجماعات المحلية، على غرار إبرامها لخمسة عقود خلال الفترة 1978-2012 دون القيام بإجراءات الإشهار المسبق واعتماد طريقة المزاد العلني. كما لا تلجأ البلدية أحياناً إلى الوزارة المكلفة بأملاك الدولة عند تحديد معين الكراء الإفتتاحي للبتات.

وتولت البلدية منذ سنة 2001، إسناد المشرب الموجود بقصر البلدية دون إبرام عقد لمستغليه. ويتم استغلال هذا المشرب مجاناً من قبل أحد المنتفعين الذي يستغل كذلك فضاء بالمسرح البلدي لبيع مأكولات ومشروبات والحال أن البلدية تولت تجهيز الفضاءين وتحمل مصاريف استهلاك الماء والكهرباء والغاز.

وفي مجال التصرف في عقود الكراء، تبين أنه وخلافاً لمنشور وزير الداخلية عدد 6 لسنة 2004 المذكور أعلاه لم تحصر البلدية على التحيين الدوري والآلي لهذه العقود حيث تبين على سبيل الذكر أن 10 عقود مازالت مبرمة مع متسوغين متوفين منذ فترة طويلة.

وخلافاً للفصلين 3 و4 من القانون عدد 35 لسنة 1976 سالف الذكر، لم يتم أحياناً تفعيل الإجراءات المنصوص عليها ببعض العقود⁽¹⁾ إزاء المتلدين عن الخلاص على غرار عقدين مبرمين على التوالي في سنة 1965 وفي سنة 2006 غير أن المتسوغين توقفوا عن دفع معينات الكراء على التوالي منذ شهر ديسمبر 1989 وشهر ديسمبر 2009. وقد أسفرت هذه الوضعية عن متخللات لفائدة البلدية تجاوزت في موفى 2012 ما قدره 3 أ.د.

وإلى غاية شهر أفريل 2013، لم تبرم البلدية 66 عقد كراء تتعلق بالعقارات الكائنة بنهج مرسيليا التي تم اقتناؤها منذ جوان 2000. كما لم تتم إحالة عقود عقارات نهجي مرسيليا والمنجي سليم إلى القابض البلدي قصد تثقيفها. وتعهّد القابض البلدي في هذا الخصوص بالعمل مع مصالح البلدية المعنية على تحديد المبالغ المستوجبة لمعينات الكراء وتحيين التثقيلات.

ومن جهة أخرى، تم انطلافاً من سنة 2008 إحداث بطاقة "الإعلامات التحسيسية" لحث المتسوغين

(1) - ينص الفصل 9 منها على أنه "إذا لم يدفع المتسوّج معاليم الكراء في الآجال المضروبة أو خالف فصلاً من فصول هاته العقدة، يحقّ لشيخ المدينة فسخ العقدة بدون سابق إنذار".

المتلدين على خلاص الديون. وتبقى نجاعة هذه الإعلانات محدودة في ظل غياب قاعدة بيانات محينة تمكن من التعرف على قائمة الذين توصلوا بالبطاقات وتواريخ استلامها. وتكسي هذه العملية أهمية خاصة بالنسبة إلى عقود الكراء غير المثقلة التي ارتفع عددها بتاريخ 5 فيفري 2013 إلى 338 عقدا بقيمة معين كراء سنوي يناهز 169 أ.د. لا يتسنى للقباض متابعة استخلاصه. وبلغت جملة الديون المتخلدة بذمة المتسوغين المتلدين 1,149 م.د في موفى جانفي 2013.

وأسفر فحص عينة تضم 55 عقد كراء من الوقوف على عدم قيام البلدية بإحالة 3 عقود مسجلة منذ ما يزيد عن 12 سنة إلى القبض البلدي وعلى عدم استيفاء عملية تسجيل 6 عقود مبرمة خلال الفترة 2000-2006 بالقباض المالية.

ويستدعي الوضع اتخاذ الإجراءات الضرورية لتأمين تحيين المعطيات المضمّنة بمنظومة التصرف في موارد الميزانية وإضفاء مزيد الشمولية عليها حتى تمكن من الاطلاع الفوري على وضعية الاستخلاصات وعلى جملة المستحقات خلال فترات زمنية محددة.

ب- الأسواق البلدية

تولى البلدية التصرف في 27 سوقا بلدية وذلك عبر تنظيم العمل بها وإسناد المواقع ومراقبة ظروف الاستغلال واستخلاص المعاليم المستوجبة. وقد أسفرت أعمال الرقابة عن ملاحظات تعلق أساسا بالتصرف المباشر في الأسواق وباستلزامها.

1- التصرف المباشر

يفتقر التصرف في مواقع الانتصاب بالأسواق إلى إجراءات واضحة تحدّد شروط الانتفاع بالرخص وآجال البت في مطالب الانتصاب وآليات تضبط مشمولات مختلف المصالح المتدخلة. وخلافا لأحكام الفصل 19 من كراس الشروط النموذجي الملحق بمنشور وزير الداخلية عدد 3 لسنة 2004، دأبت مصالح البلدية على إسناد مواقع الانتصاب في غياب تراخيص لذلك. وتم إسناد مواقع مخصّصة لبيع الأسماك والخضر والغلّال والمواد المختلفة خلال الفترة 2006-2010 لبعض الأسواق في غياب معايير موضوعية ومكتوبة تما أدّى إلى انتفاع بعض ميسوري الحال أو من لديهم موارد رزق أخرى بمواقع بالأسواق البلدية.

ولم تقتيد البلدية بالتراتب المصبوطة بكراس الشروط بخصوص ظروف استغلال المواقع بالأسواق. فخلافاً للفصل 26 من هذا الكراس الذي ينص على ضرورة استغلال الرخص بصفة شخصية من قبل المنتفعين دأبت البلدية على تمكين بعض مستغلي المواقع من إبرام توكيل للغير للتصرف فيها مما أدى إلى حصول تجاوزات من قبل بعض المستغلين. فعلى سبيل المثال تم تسويق 3 نقاط بيع من قبل مستغليها منذ ما يزيد عن خمس سنوات بمعين شهري قيمته تباعا 420 ديناراً و130 ديناراً و500 ديناراً في حين لم يتعدّ المعلوم الموظف عليها من قبل البلدية على التوالي 90 ديناراً و60 ديناراً و91 ديناراً.

ولم تسع البلدية إلى غاية مارس 2013 إلى تفعيل الفصل 43 من كراس الشروط عبر سحب رخص الاستغلال من المخالفين. فعلى سبيل المثال لم يتم بسوق "الجزيرة" سحب أية رخصة رغم أن جل المواقع بها غير مستغلة في النشاط المخصص لها فضلاً عن تدهور وضعية هذه السوق منذ سنة 2005 حيث أصبحت شبه مهملة. ولا تساعد هذه الوضعية على إحكام التصرف في السوق وعلى تحقيق الاستغلال الأمثل لها خاصة أنها تضم 89 موقعا بمساحة جمالية تبلغ 607,5 م² وتتيح إمكانية توظيف معاليم يقدر مبلغها السنوي بما جملته 33 أ.د في حين لم يتجاوز المعدل السنوي للمقايض المحققة خلال الفترة 2008-2010 ما قدره 5,4 أ.د.

وعلى صعيد آخر ورغم أهمية مراقبة استغلال الأسواق للتأكد من مدى احترام أصحاب المواقع لشروط الاستغلال المنصوص عليها فإنه لم يتم صلب الإدارة الفرعية للأسواق إحداث هيكل أو تكوين فريق يتولى إنجاز عمليات مراقبة دورية حسب برنامج يضبط للغرض وإعداد تقارير متابعة لتقييم مدى احترام المستغلين للواجبات المحملة عليهم. وفي المقابل، يضطلع وكلاء المقايض المساعدون والذين لا يتجاوز عددهم 14 عوناً (بخصوص 27 سوقاً) بهذه المهمة بالتوازي مع مشمولاتهم الأصلية التي هي استخلاص المعاليم مما أدى إلى جمعهم لمهام متنافرة.

وقد ترتب عن ضعف أعمال مراقبة استغلال الأسواق تسجيل حالات في عدم الالتزام بالتراتب المضمنة بكراس الشروط الترموذجي عند استغلال مواقع الإنتصاب ببعض الأسواق. وفي هذا الإطار، يذكر أن 8 نقاط بيع بسوق "المنصف باي" مازالت إلى غاية مارس 2013 مستغلة دون تراخيص. كما يتم بالسوق المركزية استغلال مكان غير مخصص للإنتصاب وموقع آخر دون دفع أي مقابل. ولوحظ أنه لم يتم إلى غاية مارس 2013 إتخاذ أي إجراء قانوني في الغرض مما ترتب عنه ضرر مالي للبلدية بعنوان معاليم غير موظفة تجاوز 3.100 دينار بعنوان الفترة الممتدة من 2011 إلى مارس 2013.

ومن جهة أخرى، لا يتم تفعيل قرارات سحب الرخص من المخالفين حيث مازالت 7 مواقع انتصاب بالسوق المركزية مستغلة بدون وجه حق من قبل وكلاء. ولم تعمل البلدية على تسوية وضعية عديد نقاط بيع توفي أصحابها من بينها 13 موقع انتصاب يتم استغلالها من قبل وكلاء في غياب تراخيص.

ولا تتولى مصلحة الأسواق ضبط قوائم دورية في مواقع الانتصاب الشاغرة داخل الأسواق والإعلان عنها بما يتيح إضفاء الشفافية على عملية استغلال المواقع البلدية والحد من التجاوزات. فعلى سبيل المثال، تم منذ سنة 2007، إسناد 5 رخص استغلال بالسوق المركزية لم يباشر أصحابها العمل بها وتم تسجيلها ضمن الدفاتر على أنها في وضعية شغور خلال الفترة 2007-2010 في حين أنها مستغلة من قبل الغير دون تراخيص مما حرم البلدية من توظيف معالم بمبلغ يناهز 13 أ.د. وقد تعهدت البلدية بتحسين قوائم المنتفعين بالرخص بالدفاتر والمنظومة المعلوماتية.

2- الإستلزام

خلافًا لما نصّ عليه الفصل 56 من مجلة الضريبة على دخل الأشخاص الطبيعيين والضريبة على الشركات والفصل الخامس من كراس شروط البتات، تم قبول عروض المشاركين في اللزّات المنجزة خلال الفترة 2008-2010 رغم عدم تضمّنها بعض الوثائق (بطاقة التعريف الجبائية وشهادة الانخراط بالصناديق الاجتماعية). وقد تبين في هذا المجال أنّ ثلاثة مستلزمين فقط قدّموا هذه الوثائق من بين 30 مستلزمًا تعاقدت معهم البلدية. كما تولّت البلدية إسناد لزّمة سوق "حي الانطلاقة" بعنوان سنة 2008 بالمراكمة مقابل عرض مالي لم يتجاوز 24,6 أ.د. وقد تبين أنّ هذا العرض لا يستجيب للشروط المطلوبة وأنّ قيمته كانت دون الحد الأدنى المشترط من قبل لجنة التثبيت (30 أ.د) وذلك رغم أنّ عملية التثبيت كانت قد أرسلت على عرض مستوفى الشروط قيمته 45,550 أ.د. وقد أدّت هذه الوضعية إلى حرمان البلدية من موارد تجاوزت 20 أ.د.

ج - المنشآت الرياضية

بلغ عدد المنشآت الرياضية للبلدية 33 منشأة تتكوّن من 7 مركّبات و4 قاعات رياضية و21 ملعبا

ومسبحا بالبفدير ولا تصرف البلدية في منشآت منها⁽¹⁾. وقد حال تدهور وضعية ثلاث منشآت دون استغلالها لفترات طويلة بلغت أقصاها 8 سنوات.

وتتّكّن البلدية 53 جمعية رياضية مدنية منضوية تحتها وجمعيات "رياضة وثقافة وعمل" وجمعيات الأمن والسجون إضافة إلى 150 مؤسسة تربية من استغلال منشآتها. وفي هذا المجال، تمّ الوقوف على محدودية موارد البلدية المتأتية من استغلال الفضاءات الرياضية واللوحات الإشهارية. كما لوحظ أنّ بعض الجمعيات الناشطة صلب الرابطات المحترفة تستغل مجانا المنشآت الرياضية الراجعة للبلدية وتستأثر بعائدات الإشهار ومداخيل التذاكر ومعالم كرائها لهذه الفضاءات إلى جمعيات أخرى. وفي المقابل تواصل البلدية تدخلاتها بصيانة وتنظيف وحراسة وتأمين هذه الفضاءات فضلا عن تحملها لتكاليف استهلاك الماء والكهرباء والهاتف وأجور العملة.

وفي هذا المجال يمكن ذكر المنشآت الرياضية بحديثي الرياضة "أ" و"ب" حيث تتولّى جمعيتان رياضيتان محترفتان استغلال هذين المركبين بصفة أحادية دون الرجوع إلى البلدية وتسويغ الفضاءات الرياضية بالحديثين لبعض الجمعيات لممارسة نشاطها الرياضي والانتفاع بالجزء الأكبر من معالم التسويغ. وقد أدت هذه الوضعية إلى ضعف المبالغ التي تمّ استخلاصها من قبل البلدية خلال الفترة الممتدة من سنة 2009 إلى شهر مارس 2013 بعنوان استغلال هذين المركبين حيث لم تتجاوز على التوالي 500 دينار و1500 دينار.

ومن جهة أخرى، يستغل نادي تونس للنس (ناد خاص) فضاءات بلدية لفائده. وقد ارتفعت المصاريف التي تحملتها البلدية خلال الفترة 2008-2012 بعنوان استهلاك هذا النادي من الماء والكهرباء إلى 64 أ.د. ويتمّ استغلال هذه المنشآت في غياب اتفاقيات مبرمة مع الطرف المستغل تساهم في المحافظة على هذه المنشآت وللإلزام الجهة المستغلة بالتعهد بصيانة المنشآت المعنية وتحمل مصاريف الاستغلال مقابل تنازل البلدية عن نسبة من مزايا الاستغلال.

ومن شأن إبرام هذه الاتفاقيات أن يوفر الحماية اللازمة للمنشآت وأن يخفف أعباء التصرف على البلدية مثلما دعت إلى ذلك دائرة المحاسبات في عدة تقارير سابقة⁽²⁾. كما أنّ البلدية مدعوة إلى إعداد كراس شروط لتنظيم استغلال المنشآت الرياضية وإحكام التصرف فيها وفق ما تمت برمجته منذ جانفي 2009.

(1) - ملعب الزهور في تصرف الشرطة وقاعة الناصرية في تصرف خواص بدون سند قانوني.

(2) - من ذلك التقرير الثاني والعشرون للدائرة (2006) الذي تناول هذا الموضوع ضمن القسم المتعلق بالمنشآت الرياضية.

ولم تولّ البلدية اعتماد سند قانوني ينظم مداخل المنشآت الرياضية من استغلال اللوحات الإشهارية بطريقة تحمي حقوق البلدية والمتعاملين معها . ورغم أهمية متخللات الجمعيات تجاه البلدية بهذا العنوان حيث ارتفعت المبالغ المستوجبة على ثلاث جمعيات رياضية إلى 201 أ.د بعنوان الفترة 2008-2013 فإنه لم يتم اتخاذ أي إجراء لاستخلاص هذه المستحقات .

كما لم تحرص البلدية على استغلال بعض قاعات الرياضة التابعة لها على غرار قاعة البحري بن سعيد وجناح مبرك القرجاني يتكوّن من قاعة بها تجهيزات رياضية بقيمة 26 أ.د ومن حجرتي ملابس وحمام بخاري .

د - المنشآت الثقافية

يعتبر المسرح البلدي أهم منشأة ثقافية تابعة لبلدية تونس بالنظر إلى الموارد التي يوفرها والتي تطوّرت من 75,490 أ.د في سنة 2008 إلى 144,105 أ.د سنة 2012 . وقد قامت البلدية خلال الفترة الممتدة من سنة 2009 إلى موفى مارس 2013 بتمكين بعض الجمعيات والشركات من استغلال المسرح دون مقابل كدعم لها وذلك في غياب تحديد معايير مضبوطة مسبقا .

وتولّت بعض الأطراف خلال الفترة المذكورة استغلال المسرح مجانا دون إبرام عقود في الغرض . ويذكر من بين هذه الأطراف الوزارة المكلفة بالثقافة وحزب منحل وصندوق 26-26 وجمعيتان وإحدى الفئات .

وتضع البلدية شبائيك المسرح البلدي مجانا على ذمة جمعيات ومؤسسات وهيكل عمومية وذلك في غياب اتفاقيات مبرمة لتنظيم شروط الاستغلال وتحديد حقوق وواجبات كل طرف .

وتعهّدت البلدية بأن تقتصر مستقبلا على بيع التذاكر لفائدة فرقة مدينة تونس ومهرجان المدينة ووزارة الداخلية دون غيرها .

هـ - تهيئة العقارات وصيانتها

مكّن النظر في تهيئة العقارات وصيانتها من الوقوف على نقائص تعلقت أساسا بتهيئة المنشآت الرياضية وبصيانة الأسواق البلدية والمسرح البلدي .

1- تهيئة المنشآت الرياضية

يشكو إنجاز مشاريع تهيئة المنشآت الرياضية وتهذيبها من عدم الالتزام بالبرمجة السنوية للمشاريع. وتجاوز التأخير في إنجاز بعض المشاريع خمس سنوات مما حال دون استغلال الفضاءات المعنية والانتفاع بمواردها. وقد تبين أن المشاريع المبرمجة للفترة 2010-2012 ما زالت في مرحلة الإعداد أو الدراسة.

ومكن النظر في أهم صفقات تهيئة المنشآت الرياضية للفترة 2007-2012 من الوقوف على إخلالات تعلقت أساسا بعدم توفير الشروط الضرورية للإنجاز وبضعف الدراسات الأولية وبإدخال تغييرات هامة على الأشغال خلال مرحلة التنفيذ أدت إلى إبرام ملاحق على سبيل التسوية وبالجوء إلى المقايضة في تبادل الخدمات.

- إعداد الدراسات وظروف الإنجاز

تولت مصلحة الرياضة عوضا عن إدارة العمران المؤهلة لذلك القيام بدراسة مشروع تهيئة مركبين رياضيين وإعداد الدراسات الفنية المتعلقة بهما. وقد شاب دراسة كل مشروع عدم تقدير الكميات المتعلقة ببعض الفصول بدقة وعدم الأخذ بعين الاعتبار مواصفات الملاعب وحماية المنشآت الرياضية المعمول بها.

وقد تمّ الشروع في إنجاز المشروعين قبل استكمال إجراءات الصفقتين ودون توفر الاعتمادات اللازمة بالميزانية مما أدى إلى تأخير في خلاص مستحقات المقاولات وإيقاف الأشغال لمدة تجاوزت 6 أشهر بالنسبة إلى أحد المشروعين. كما لم يتمّ تعيين مكتب مراقبة للمشروعين إلا بعد انطلاق الأشغال والتقدم فيها بنسبة فاقت 25 % بالنسبة إلى أحدهما مما دفع بمكتب المراقبة المعني إلى التصريح بعدم تحمل مسؤولية مراقبة بعض مكونات المشروع التي تمّ إنجازها. وتمّ فعلا الوقوف على إخلالات بعض هذه المكونات تمثلت خاصة في نقص في أسس السورين الداخلي والخارجي وفي القيام بأشغال غير ضرورية وغير مدرجة بالصفقة علاوة على استعمال خرسانة لم يتمّ التأكد من مطابقتها للشروط الفنية. فضلا عن ذلك، لم يتمّ مسبقا إعداد كل الملفات الفنية وأمثلة تنفيذ المشروعين مما لم يسرّ إنجازهما في الآجال المحددة. وقد أدى إعداد مختلف هذه الملفات بعد الشروع في الإنجاز إلى تغيير الأساليب المعتمدة بالدراسات الأولية وإلى زيادة هامة في الكميات المتعلقة ببعض الفصول.

– تحديد الحاجيات

أدت التغييرات الهامة التي شهدتها بعض مشاريع تهيئة المنشآت الرياضية أثناء إنجاز الأشغال إلى مراجعة المبالغ الأصلية للصفقات ومدد تنفيذها بنسب هامة مما انجر عنه إبرام ملاحق في الغرض على سبيل التسوية. فبخصوص صفقة تهذيب أحد المركبات الرياضية (البحري بن سعيد) ويهدف تقادي النقائص التي برزت أثناء إنجاز الأشغال وحتى تتمكن البلدية من توفير الشروط المطلوبة للحصول على شهادة صلاحية المركب والترخيص في استغلاله تم إبرام ملحقين أديا إلى ارتفاع مبلغ الصفقة إلى ما قدره 676,557 أ.د أي بزيادة فاقت 47 % من المبلغ الأصلي للصفقة وهو ما يعدّ إخلالا بواجب التحديد المسبق والدقيق للحاجيات موضوع الصفقة المنصوص عليه بالفصل 9 من الأمر المنظم للصفقات العمومية. ولم تحظ بعض التغييرات التي تم إدخالها من قبل البلدية على بنود هذه الصفقة بموافقة مكتب المراقبة والمقاولة نظرا لعدم مطابقتها للمواصفات المطلوبة ولأنها تعرّض المركب ومستعمله للخطر. وقد مكنت المعاينة الميدانية التي أجراها فريق الرقابة للمركب من الوقوف على مخاطر⁽¹⁾ هذه الوضعية التي سبق للبلدية أن تلقت في شأنها تنبيهها من قبل المختصين منذ أكثر من سنتين. ولم تتخذ البلدية أي إجراء في شأن رفع هذه المخاطر إلا ما تم بتاريخ 24 سبتمبر 2013 حيث تمت دعوة إدارة البناءات لإجراء معاينة ميدانية وإعداد تقرير لتقادي الأضرار والأخطار.

ومن جهة أخرى، شهد مشروع تهيئة مركب الطيب بن عمار ترفيعا في مبلغ الصفقة وفي مدة إنجازها في مناسبتين نتيجة إدراج فصول جديدة والقيام بشراءات تتعلق بصيانة منشأة أخرى. ولم توصل مصالح البلدية إلى موفى أكتوبر 2013 أي بعد أكثر من ثلاث سنوات من دخول المركب حيز الاستغلال للحسم في المبلغ الجملي للملحق الثالث والمصادقة عليه نتيجة النزاع حول المستحقات الفعلية للمقاولة مقارنة بما تم إنجازها. وقد أدت مختلف الإخلالات التي شهدتها إنجاز المشروع إلى تمكين المقاول من مبالغ دون وجه حق بعنوان الكشوفات الوقتية (من 1 إلى 9) للأشغال حددتها مصلحة الرياضة بقيمة 94 أ.د وفريق من إدارة العمران تم تعيينه بطلب من نفقديّة البلدية⁽²⁾ بمقدار 27 أ.د. وأقرّ خبير عدلي تم تكليفه من قبل البلدية للقيام بعملية تدقيق⁽³⁾ لضبط الأشغال المنجزة فعليا⁽⁴⁾ بأنّ المقاول تحصيل بدون وجه حق على مبلغ مالي يقارب 110 أ.د.

(1) - انحناء جزئي للحائط الخرساني ووجود فجوة بين الحائط والرصيف المعبّد.

(2) - تم تكليفه بمراجعة الكشوفات الوقتية والقيام بالقياسات الميدانية باعتبار أنّ التفقيديّة غير مختصة في المسائل الفنية حسب ما أفادت به هذه الأخيرة.

(3) - على إثر تلقيها تشكيكات حول حصول تجاوزات مالية في المشروع.

(4) - قيام البلدية في 1 أكتوبر 2011 بإذن على عريضة لدى رئيس المحكمة الابتدائية بتونس للإذن بتكليف مهندس مستشار كفو في ميدان الاختبارات للقيام بعملية التدقيق بالاعتماد على تقنيات فنية حتى يتسنى ضبط الأشغال المنجزة فعليا بكل دقة ومقارنتها بما تم خلاصه.

ونتيجة لهذه الوضعية شهدت هذه الصفقة التي ضبط مبلغها الأصلي في حدود 585,249 أ.د اختلافات في تحديد مبلغها النهائي حيث تراوحت التقديرات بخصوصه بين 916,278 أ.د حسب المقاول والفريق المعين من قبل التفقيد و770,071 أ.د حسب الخبير العدلي المشار إليه. وقد أفادت البلدية الدائرة بتاريخ 12 فيفري 2014 أن تقرير الاختبار التكميلي الذي أعده الخبير العدلي⁽¹⁾ قد أفضى إلى أن قيمة ما تم إنجازه فعليا ترتفع إلى 832,153 أ.د. وأن المبلغ الذي يتعين دفعه للمقاول لا يتجاوز 71,437 أ.د. في حين طالب المقاول بمبلغ قدره 119 أ.د.

ويتضح مما سبق أنه كان بإمكان البلدية تفادي مثل هذه الوضعيات والمحافظة على المال العام لو تمّ التّقيّد بالفصلين 15 و40 من عقد الصفقة⁽²⁾ والتّثبت في كشوفات الحسابات الوقتية والجداول التفصيلية قبل القيام بعملية الخلاص المتعلقة بها وإعادة احتساب كمّيات الفصول في الوقت المناسب بما يمكنها من تفادي التّضارب حول الحجم الفعلي للأشغال المنجزة والمبالغ المستحقة لفائدة المقاول. لذا فإنّ البلدية مدعوة إلى مزيد إحكام برمجة المشاريع والحرص على متابعة إنجازها بكلّ دقّة والتّأكّد من صحّة احتساب المبالغ المستوجبة قبل الإذن بصرفها.

ويتمّ أحيانا بمناسبة تهيئة بعض المنشآت الرياضية اللجوء إلى المقايضة في تبادل الخدمات بين مصلحة الرياضة والمقاولين دون اتفاق رسمي مرخّص فيه. وتتمثل هذه المقايضة في تمكين المقاولين من الماء والكهرباء من عدّادات المنشآت الرياضية الراجعة للبلدية ومن مكاتب وماوى مقابل قيامهم بتمكين مصلحة الرياضة من مواد ومبالغ مالية لمساعدتها على صيانة المنشآت الرياضية التي تفقر لبعض المستلزمات الضرورية. كما لوحظ حصول بعض المعاملات المالية غير القانونية بين البلدية وجمعيات رياضية ومزوّدين ومقاولين. فخلافا للتراتب الجاري بها العمل حصل رئيس مصلحة الرياضة على مبلغ مالي من أحد النوادي الخاصة مقابل خدمات أسداها أعوان من مصلحة الرياضة لفائدته وكذلك على آلة تصوير رقمية من أحد المقاولين مقابل التّغاضي عن الإخلالات التي شابت تنفيذه للأشغال.

(1) - تبعا للإذن على عريضة عدد 992 الصادر عن المحكمة الابتدائية بتونس بتاريخ 23 جانفي 2013.

(2) - اللذين ينصان على أنّ إعداد كشوفات الأشغال المنجزة يتمّ بالاعتماد على المعاينات الميدانية للمشروع والعناصر الكمية والنوعية المتعلقة بالأشغال المنجزة وعمليات التزويد وعلى أنه عندما يتعلّق الأمر بأشغال يتمّ بعد إنجازها تغطيتها أو يستحيل الوصول إليها فإنّ المقاول مطالبة بالقيام مع صاحب المشروع بتحديد كشف في الغرض في الإبان ومراقبة الأشغال المنجزة والقيام بالاختبارات اللازمة.

2- صيانة الأسواق والمنشآت الثقافية والرياضية

لم تتولّ البلدية خلال الفترة 2009-2012 إعداد برامج صيانة سنوية للأسواق. واقتصرت تدخلاتها في هذا المجال على تأمين أشغال الصيانة الصغرى على غرار تغيير العدادات الكهربائية أو الحنفيات. ولئن قدّرت الإدارة الفرعية للبناءات حاجيات تهيئة الأسواق وصيانتها للفترة المذكورة بقيمة تتراوح بين 4,635 م.د و 8,030 م.د فإنه لم يتمّ في شأنها رصد أية اعتمادات.

ولم تتوفّق البلدية في إنجاز مشروع تهيئة إحدي الأسواق المبرمجة خلال سنة 2004 وذلك رغم استكمال كافة مراحل إبرام الصفقة المتعلقة به نظرا إلى عدم توفر التمويل الذاتي. ونتيجة لذلك ظلت عدة مواقع من هذه السوق (80 موقعا من بين 110 مواقع) شاغرة إلى موفى شهر فيفري 2013 وهو ما لا يساعد على ضمان الاستغلال الأمثل للأماكن البلدية. وخلافا لأحكام الفصل 46 من القانون عدد 11 لسنة 2009⁽¹⁾ وبموجب الفصل 6 من كراس الشروط النموذجي، لم تتخذ البلدية الإجراءات الضرورية قصد الحصول على شهادات الوقاية للأسواق وذلك بالرغم من تولى مصالح الحماية المدنية في عديد المناسبات لفت نظرها إلى ضرورة مدّها بتقارير فنية حول الشبكات الكهربائية بالأسواق مما لا يساعد على تأمين ظروف السلامة والوقاية بها.

ومن جهة أخرى، تراجعت الإعتمادات المرسمة بالميزانية بعنوان صيانة المسرح البلدي من 50 أ.د خلال سنة 2009 إلى 40 أ.د خلال سنة 2013 رغم حاجته إلى عمليات تهيئة على مستوى المداخل والبهو الرئيسي ومقصورات الفنانين⁽²⁾.

وعلى صعيد آخر، تستأثر نفقات صيانة المنشآت الرياضية بالتصيب الأوفر من مجموع مصاريف التسيير والصيانة والاستثمارات بعنوان الممتلكات العقارية للبلدية حيث بلغت خلال الفترة 2008-2012 ما قدره 5,550 م.د وهو ما يفوق 50 % من مجموع المصاريف (10,747 م.د). ورغم أهمية هذه الاعتمادات، بلغ خلال الموسم الرياضي 2012/2013 عدد المنشآت الرياضية التي لم تحصل على شهادة صلوحية الاستغلال⁽³⁾ 10 منشآت من مجموع 21 منشأة معدة للغرض وذلك خاصة لعدم استجابتها لشروط الحماية وسلامة شبكات الكهرباء والغاز والمياه وعدم صيانة أرضية بعض الملاعب.

(1) - المتعلق بإصدار مجلة السلامة والوقاية من أخطار الحريق والانفجار والفرع بالبنيات.

(2) - مذكور متصرف المسرح الموجه إلى كاهية مدير الشؤون الثقافية بتاريخ 22-03-2013.

(3) - وفقا للمنشور المشترك عدد 41 بتاريخ 5 أوت 1999 لوزير الداخلية والشباب والطفولة والرياضة.

وتشكو مصلحة الرياضة نقصا في الموارد البشرية والتجهيزات وصعوبات في تأمين أعمال الصيانة الضرورية. ورغم أهمية تجهيزات المنشآت الرياضية⁽¹⁾ وكلفتها، لوحظ إلى موفى مارس 2013 غياب عقود لتأمين الصيانة الدورية للتجهيزات الكهربائية المركزة بهذه المنشآت. ويذكر أن الشركة التونسية للكهرباء والغاز قد قامت في عدة مناسبات بمطالبة البلدية بالتدخل لصيانة هذه التجهيزات التي أصبحت في حالة متدهورة وعرضة لأعطاب متكررة وهددت بقطع التيار الكهربائي على عدة منشآت رياضية.

وأثر ضعف العناية بالعشب الطبيعي للمعب الشاذلي زويتن طيلة فترة تهيئته (2006-2010) إضافة إلى الإشكاليات التي عرفها التصرف في الموارد البشرية المكلفة بصيانة العشب بهذا المعب واستغلال محيطه لأغراض متعددة على جودة العشب ومحيطه وكذلك على آجال جاهزية المعب. وأمام ضرورة استغلال المعب تم اللجوء إلى حلول عاجلة⁽²⁾ اعتبرها فنيو المصلحة محفوفة بالمخاطر عوضا عن الحلول الهيكلية الضرورية للحصول على أرضية تتوفر فيها المواصفات اللازمة⁽³⁾.

III- التقويت في العقارات واستلزامها

انخفضت مداخل التقويت في العقارات البلدية الخاصة من 15,005 م.د في سنة 2010 إلى 760 أ.د في سنة 2012. وأسفر النظر في عينة من عمليات التقويت التي شملت الفترة من 2001 إلى موفى مارس 2013 عن وجود نقائص تعلقت خاصة بالإشهار وبالبيات وتحدد ثمن التقويت.

أ- التقويت

نص منشور وزير الداخلية والتنمية المحلية عدد 2 لسنة 2004 المتعلق بالتقويت في العقارات التابعة للجماعات المحلية على أن يتم التقويت بعد إشهار عملية البيع. إلا أن البلدية وخلافا لذلك قامت بعمليات التقويت

(1) - على غرار تجهيزات المسبح وأجهزة تسخين الماء والخولات الكهربائية المركزة بأغلب هذه المنشآت.

(2) - اضطر الفريق التقني إلى اللجوء إلى "عملية محفوفة بالمخاطر تمثلت في استعمال العشب الذي تولى الفريق زرعته منذ أشهر لترقيع وسط الميدان".

(3) - وفقا لتقرير اخبار أعدّه فريق من الوزارة المكلفة بالرياضة في 15 جويلية 2008.

استجابة لمطالب ترد عليها . من ذلك فإنّ ما يزيد عن 20 عملية تفويت تمت إستجابة لمطالب تلقتها البلدية خلال الفترة 2003 - 2011 دون القيام بدراسة جدوى في الغرض تأخذ بعين الاعتبار أهمية المواقع لبعض العقارات التي لا تكسي طابعا إجتماعيا أو لأغراض تجارية أو صناعية أو حرفية (متيوال فيل- الوردية) وهو ما لا يضمن الحصول على أفضل العروض بخصوص هذه العقارات .

وقامت البلدية تلبية لطلب أحد الأشخاص اقتناء قطعة أرض لبناء محلّ سكني بتغيير صبغة العقار من الملك العمومي البلدي إلى الملك البلدي الخاصّ قصد التفويت فيه لفائدته⁽¹⁾ . وقد تمّ هذا التفويت بعد مداولة المجلس البلدي بتاريخ 11 ديسمبر 2004 التي نصّت على "إمكانية التفويت للمعني بالأمر في قطعة الأرض المذكورة بعد إخراجها من الملك العمومي البلدي وإدماجها ضمن الملك البلدي الخاص" .

ومن جهة أخرى، وبمقتضى عقد خطّي مؤرخ في 11 نوفمبر 1986، ساهمت البلدية في رأس مال الشركة المغربية للسياحة بقطعة أرض تمسح 337 م² بأحد الشوارع الرئيسية للعاصمة . وقد قدّرت هذه المساهمة العينية بما قيمته 119,760 أ.د غير أنّه على إثر عملية تصفية الشركة المعنية في 2004 لم تتجاوز حصّة البلدية من محصول التصفية 8,799 أ.د مما كبّدها خسارة لا تقلّ عن 110,961 أ.د .

وإزاء هذه الوضعيات فإنّ البلدية مدعوة إلى بذل مزيد الحرص للمحافظة على الملك البلدي وحسن التصرف فيه .

وعلى صعيد آخر نصّ الفصل 21 من القانون الأساسي للبلديات على أن يتولّى المجلس البلدي بمداولاته البتّ في الشؤون البلدية ويدلي برأيه في جميع المسائل ذات الصبغة المحليّة . ونصّ منشور وزير الداخلية والتنمية المحليّة عدد 2 لسنة 2004 على ضرورة تداول المجلس البلدي بخصوص جميع العقارات المزمع التفويت فيها . غير أنّ البلدية تولّت خلال السنوات من 2007 إلى 2012 القيام بست عشرة عملية تفويت بقيمة ناهزت 3,488 م.د عن طريق بتّات دون أن يتمّ عرضها على مداولات المجلس البلدي .

(1) - تم إبرام عقد التفويت بتاريخ 17 جائفني 2007 .

ب- تحديد ثمن التقيوت

نصّ منشور وزير الداخلية عدد 2 لسنة 2004 على أن يتمّ التقيوت اعتمادا على تقرير اختبار تعدّه المصالح المعنية بالوزارة المكلفة بأملك الدولة، إلا أن فحص قائمة العقارات المفوت فيها خلال الفترة من 2005 إلى موفى مارس 2013 مكّن من الوقوف على إبرام 14 عقدا دون التقيوت بهذا الإجراء. وقد أدّى ذلك إلى حرمان البلدية من مقايض ناهزت قيمتها 638 أ.د. بخصوص 10 عقود. وقد تمّ تحديد أثمان التقيوت بالنسبة إلى 4 عقود بتدخل من الوزير المستشار لدى رئيس الجمهورية آنذاك بمقتضى مكاتيب تحدّد سعر البيع المعتمد أو استجابة لمكثوب وزير أملك الدولة والشؤون العقارية التي تضمّنت اعتماد 35 د للمتر المربع عوضا عن 70 د تمّ تحديده بتقرير الإختبار.

وتمّ بخصوص عمليتي تقيوت في سنة 2007 لفائدة الاتحاد التونسي للصناعة والتجارة والصناعات التقليدية اعتماد سعر 250 دينارا للمتر المربع الواحد عوضا عن سعر 300 دينار حدّده تقرير اختبار وزارة أملك الدولة والشؤون العقارية بتاريخ 17 أكتوبر 2006 ثما أدّى إلى نقص في مداخيل البلدية فاق 670 أ.د. وقد برّرت البلدية تخفيض الثمن بتطبيق تعليمات رئاسية في الغرض.

كما لوحظ بخصوص 7 عقود أن الفترة الفاصلة بين تاريخي الاختبار والعقد تجاوزت الأجل الأقصى المحدّد بسنة بالمنشور عدد 2 لسنة 2004 ووصلت في إحدى الحالات إلى 8 سنوات. كما لوحظ أنه تمّ التقيوت في ديسمبر 2008 في قطعة أرض بمنطقة ميتوال فيل بالعاصمة بحساب 60 دينارا للمتر المربع الواحد عوضا عن 350 دينارا حدّده اختبار وزارة أملك الدولة والشؤون العقارية.

وقد انجرّ عن عمليّات التقيوت التي قامت بها البلدية خلال الفترة 2004-2012 نقص في المداخيل لا يقلّ عن 1.560,330 أ.د. منها 1.170,200 أ.د. بعنوان عمليّات تقيوت لفائدة الاتحاد التونسي للصناعة والتجارة و252,300 أ.د. بخصوص عقدي تقيوت تمّ إبرامهما مع إحدى المواطنات و137,830 أ.د. بعنوان التقيوت في مقاسم بالوردية.

ومن جهة أخرى، تمّ في 12 ديسمبر 1996 إبرام عقد معاوضة بين بلدية تونس والتجمع الدستوري الديمقراطي المنحل يتعلق بإحالة قطعة أرض بلدية بشارع محمد الخامس تمسح 3 هكتار تقريباً مقابل قطعة أرض بالقصبة يمتلكها الحزب المعني مساحتها 8.850 م² م لتخصيصها لبناء قصر البلدية. وقد تمت عملية المعاوضة بالدينار الرمزي لكلا القطعتين وتبرير ذلك بصيغة المصلحة العامة للمشروعين المزمع إحداثهما على قطعتي الأرض بما في ذلك بناء مقرّ الحزب المذكور الذي تتنافى معه هذه الصيغة.

وبالرغم من اقتناء البلدية للبنية الكائنة بشارع 9 أفريل 1938 قصد تجميع كافة هياكلها وتقليص النفقات وفقاً لمداولة المجلس البلدي بتاريخ 7 أكتوبر 1999 فقد اتضح أنه وإلى موفى مارس 2013 لم يتمّ استغلال هذا المقرّ إلا جزئياً في حين مازالت عدّة مصالح بلدية مشتتة.

وعلى صعيد آخر، تولّت البلدية فتح حساب بنكي⁽¹⁾ لدى أحد البنوك الخاصة وتمويله في سنة 2005 بما قدره 1.800 أ.د كسبقة مخصصة لتسديد غرامات تعويض وحرمان من قبل البلدية لفائدة بعض الأشخاص المالكين لأراضٍ تحوّزت بها البلدية. ويعدّ فتح هذا الحساب البنكي مخالفة للفصلين 55 و58 من مجلة المحاسبة العمومية اللذين ينصّان تباعاً على أنّ "الحاسبين العموميين ونوابهم لهم وحدهم حقّ ممارسة الأموال العمومية" وعلى أنّه "لا يجوز لأمري الصرف وغيرهم من الأعوان الذين ليست لهم صفة محاسب عمومي أو وكيل مقايض أو وكيل دفعات أن يتصرفوا في أموال عمومية وأن يكون لهم بصفتهم المذكورة حساب جارٍ كيفما كان نوعه وإلا يقع تتبعهم كمختلسين لأموال الدولة".

ج - التصرف في الأملاك عن طريق اللزّمة

أبرمت بلدية تونس ثلاث لزمّات "إنجاز واستغلال وإحالة" لمجمّعات عقارية تضمّ ماوى ذات طوابق ومحلات تجارية بعقارات على ملكها بكلّ من منطقة لافيات (قراية 8.500 م²) وشارعي مختار عطية (قراية 6.200 م²) وعبد الرزاق الشرايبي (قراية 4.955 م²). وكان من المؤمل أن يمكن استغلال هذا الرّصيد العقاري الهام من تنمية موارد البلدية، إلّا أنّ عدم إحكام طريقة احتساب المعاليم ضمن العقود المبرمة وربطها بالنتيجة الخام للاستغلال حرم البلدية من تحقيق أية موارد نظراً إلى أن القوائم المالية المقدّمة من قبل أصحاب اللزمّات سجّلت نتائج خام سلبية منذ

⁽¹⁾ تتصرّف في الحساب البنكي كاهية مدير الإدارة الفرعية للشؤون القانونية بتفويض من رئيس بلدية تونس.

بداية استغلال العقارات البلدية الذي يعود إلى سبتمبر 2004 بالنسبة إلى "شركة لافيات للتنمية" المستغلة لماوى لافيات وإلى جويلية 2007 وأوت 2009 بالنسبة إلى شركة "تونس ماوى للخدمات".

وطبقا لأحكام الفصل 27 من عقود لزمات استغلال الماوى والفصل 42 من عقود لزمات استغلال مناطق التأثير، يتعين على أصحاب اللزمات إيداع ضمانات استغلال بمبلغ قدره 20 أ.د بعنوان كل عقد على حدة في غضون شهر من بداية الاستغلال. غير أن إحدى الشركات (تونس ماوى للخدمات) لم تتول إلى غاية أكتوبر 2013 تقديم هذه الضمانات ولم تستكمل إنجاز الأشغال الداخلية للطابق السفلي والطابق العلوي الأول المعدل للتجارة بماوى "عبد الرزاق الشرايبي" رغم انقضاء المدة المتفق عليها بالعقد ولم تتخذ البلدية أية إجراءات في شأنها.

ومن جانب آخر، لم يتم إرساء إجراءات وآليات واضحة ضمن عقود اللزمات تمكن البلدية من متابعة مدى تقيّد أصحاب اللزمات بالالتزامات المحمّلة عليهم خلال فترة الاستغلال. ولئن أتاح الفصلان 17 و 24 من العقود المذكورة إمكانية طلب البلدية لأية وثيقة محاسبية قصد القيام بأعمال المراقبة فإنها لم تحصل على عديد الوثائق الهامة على غرار عقود كراء المحلات التجارية والمساحات الإشهارية وقائمات أماكن الوقوف المستغلة على وجه الكراء وقائمة الاشتراكات بالماوى لدى البلدية إلا خلال شهر مارس 2013 وذلك على إثر تدخّل الدائرة.

IV- توظيف المعاليم واستخلاصها

مكن النظر في توظيف المعاليم واستخلاصها من الوقوف على ضرورة تدعيم إجراءات استخلاص مستحقات البلدية من استغلال المحلات التجارية والسكنية والأسواق والمنشآت الرياضية.

أ- المحلات التجارية والسكنية

بلغت المقايض المحققة في موفى 2012 بعنوان كراء عقارات معدة للسكن 82,534 أ.د مقابل 75,061 أ.د بعنوان 2010. وبلغت هذه المقايض بعنوان كراء عقارات معدة لنشاط تجاري بالنسبة إلى السنتين المذكورتين على التوالي 834,770 أ.د و 752,393 أ.د. وبلغت في موفى 2012 المقايض المتأتية من عقود الكراء والتي يتم استخلاصها فوراً ولا يتم تثقيها 123,645 أ.د مقابل 110,544 أ.د في موفى 2010. وارتفعت في

موفى 2012 المقايض بعنوان مداخل المساكن الشعبية المتخلى عنها من قبل الدولة إلى 37,322 أ.د مقابل 35,967 أ.د في موفى 2010. وأبرز النظر في جانب الاستخلاصات ضرورة دعم متابعة صفة المتسوغين والمبالغ المستوجبة والإيرادات غير المستخلصة.

فيما يتعلق بمتابعة صفة المتسوغين والمبالغ المستوجبة، يكلف المحاسبون العموميون وفقاً لأحكام الفصل 10 من مجلة المحاسبة العمومية بمراقبة صحة مقايض الدولة والمؤسسات العمومية والجماعات المحلية ومصاريفها وصحة التصرف في أملاكها. وبذلك فإن القابض البلدي مطالب بالتأكد من صحة تثقيف المبالغ المستوجبة بعنوان التسويع ومن مطابقتها للمبالغ المسجلة بالعقود ولصفة المتسوغين. كما نص منشور وزير الداخلية عدد 6 بتاريخ 17 فيفري 1999 حول تسويع الحالات ذات الصبغة التجارية والصناعية على استخلاص المعينات المستوجبة في إبانها بما يضمن مستحقات الجماعات المعنية. إلا أنه وخلافاً لذلك، لم يقدم القابض البلدي أي اعتراض بخصوص العديد من المطالبين بالدفع الذين أحالوا أصولهم التجارية رغم وجود مبالغ متخلدة بذمتهم على غرار 14 عقداً بما جملته 40,819 أ.د.

وعلى صعيد آخر، بلغت في موفى ديسمبر 2012 بقايا الإيرادات البلدية غير المستخلصة 3.389 أ.د بعنوان كراء عقارات معدة لنشاط تجاري و243 أ.د بعنوان كراء عقارات معدة للسكن و6.082 أ.د بالنسبة إلى مداخل المساكن الشعبية إضافة إلى متخلدات لفائدة البلدية بقيمة 1.149 أ.د بعنوان عقود كراءات الحالات غير المثقلة بتاريخ 5 فيفري 2013.

ولا يتوفر لدى قبضة البلدية كل العقود المبرمة وتسم الأعمال القاطعة للتقادم بمحدوديتها في هذا المجال. فعلى سبيل المثال، مكن فحص 215 عقد تسويع من جملة 233 عقداً تتعلق بعقارات معدة للسكن من الوقوف على أن الأعمال القاطعة للتقادم التي تم القيام بها إلى موفى سنة 2012 اقتصرت على 9 أعمال فقط بعنوان 153 عقداً تخلدت بذمة أصحابها ديون لفائدة البلدية أي بنسبة تغطية لم تتجاوز 6%. أما بخصوص مداخل كراء عقارات معدة لنشاط تجاري فقد بلغت نسبة تغطية الديون المتخلدة بذمة 1116 متسوغاً لفائدة البلدية بالأعمال القاطعة للتقادم 49%. ولم تتجاوز نسبة الاستخلاص بخصوص مداخل المساكن الشعبية 2,33% مقارنة بجملة البقايا مما يتطلب تدعيم المتابعة خاصة بالنظر إلى إمكانية تقادم الديون وإلى وجود متعاقدين لم يقوموا بأية عملية خلاص منذ إبرام عقودهم على غرار عقدين بلغ مجموع بقايا الاستخلاص بخصوصهما 10,051 أ.د تعود إلى مدة تجاوزت 13 سنة.

ولم يتجاوز بتاريخ 5 فيفري 2013 عدد عقود الكراء التي لم تسجل بعنوانها مبالغ متخلّدة بالذمة لفائدة البلدية 11 عقدا بمبلغ 4,980 أ.د من أصل 338 عقدا بمبلغ 168,736 أ.د أي ما يمثل 3,25 % فقط من جملة العقود و 2,95 % من جملة المبالغ الواجب استخلاصها سنويا . وفي المقابل، بلغت جملة الديون بعنوان 16 عقدا لم يتم في شأنها أي خلاص منذ إبرامها ما قدره 81,875 أ.د أي ما يمثل 7,13 % من جملة الديون . فضلا عن ذلك، ارتفعت نسبة الديون بخصوص العقود (91 عقد كراء) التي لم يتم أي استخلاص بشأنها بعد سنة 2001 إلى 34,25 % من مجموع الديون .

وارتفعت إلى موفى مارس 2013 جملة المبالغ المستوجبة من المنتفعين بعقارات بمناطق التهيئة العمرانية داخل الدائرة الترابية لبلدية تونس (555 منتفعا) إلى 655,042 أ.د مقابل مبالغ مستخلصة لم تتجاوز 261,489 أ.د . ولا تملك البلدية قائمة في المنتفعين بالأراضي البيضاء أو التي تحمل ألقاضا تتضمن جملة المبالغ الواجب تسديدها ولم تعمل البلدية على حث المدينين الذين تولوا تسديد جزء من ديونهم على خلاص ما تبقى بدمتهم وهو ما من شأنه أن يعرض هذه المتخلّلات إلى السقوط بمفعول التقادم .

وإجمالا، فإنّ البلدية مدعوة إلى مزيد الحرص على استخلاص مستحققاتها بعنوان استغلال المحلات السكنية والتجارية وذلك باتخاذ الإجراءات اللازمة في الإبان .

ب - الأسواق

تولى البلدية توظيف "المعلوم العام للوقوف على الانتصاب بالأسواق" على أساس المساحة المستغلة وذلك باستثناء السوق المركزية التي يتم في شأنها تطبيق مرسوم خاص للوقوف منذ سنة 2006 . ويتم استخلاص هذه المعاليم من قبل وكلاء المقايض .

وتبين أنّ البلدية لم تتوفّق في تحقيق الاستغلال الأمثل لإمكانيات التوظيف المتاحة لها بالأسواق حيث يتراوح معدّل حجم المعاليم الممكن توظيفها بعنوان الفترة 2009-2011 بين 817 أ.د و 913 أ.د أي بمعدّل توظيف سنوي مجاوي 860 أ.د في حين تراوحت قيمة المعاليم الموظّفة فعليا بين 660 أ.د و 782,5 أ.د وبمعدّل سنوي قيمته 716 أ.د مما انجر عنه نقص في توظيف المعاليم بما قدره 432 أ.د بعنوان نفس الفترة .

ولم تعتمد البلدية إجراءات واضحة تضمن صحة احتساب المعاليم الموظفة وشموليتهما إذ تبين غياب أية وثيقة (أمثلة طبوغرافية، محضر معاينة...) تمكن من تحديد عدد المواقع ومساحتها قصد التسجيل بدفاتر المراقبة. وفي هذا الصدد، أسفرت معاينة سوق الانطلاقة من قبل فريق الرقابة بالتعاون مع العون الفني بالمصلحة عن وجود فوارق بين المساحات المستغلة فعلياً وتلك المضمنة بدفتر المراقبة ترتب عنها نقص في المبالغ الموظفة ناهز 5,525 أ.د. بعنوان السنوات من 2010 إلى 2012. كما لا يتطابق العدد الفعلي لمواقع بيع الأسماك والخضر والغلال والمواد المختلفة البالغ على التوالي 118 موقعا و309 موقعا و37 موقعا والمدرجة بدفتر المراقبة مع العدد الوارد بالمثال الهندسي للسوق المركزية والبالغ على التوالي 104 موقعا و298 موقعا و24 موقعا.

وأفادت البلدية بأنها ستسعى لتقادي مثل هذه الوضعيات بالتنسيق مستقبلا ضمن رخص الاستغلال على مساحة الموقع وقيمة المعلوم الشهري الموظف عليه.

ومن جهة أخرى، اعترت إجراءات متابعة المعاليم المتخلدة بدمّة المستغلين بالأسواق بعض النقائص. فخلافا لأحكام الفصلين 265 و266 من مجلة الحاسبة العمومية ولما ورد بالذاكرة العامة عدد 2 لسنة 1987، لا تقوم البلدية بإعداد قوائم سنوية في المستحقات غير المستخلصة بعنوان معاليم الوقوف لإحالتها إلى الحاسب البلدي قصد تثقيفها بحساباته وإجراء أعمال التتبع في شأنها.

وتولّت مصلحة الأسواق بطلب من فريق الرقابة إعداد هذه القوائم بالنسبة إلى المعاليم غير المستخلصة المتعلقة بالفترة 2006-2011. وقد بين فحص عينة منها تعود إلى سنتي 2006 و2007 شملت 6 أسواق أن معاليم يناهز مبلغها 98,407 أ.د. لم تشملها أية عملية تتبع إلى غاية 2012 مما يعرضها للسقوط بمفعول التقادم وفقا لأحكام الفصل 36 من مجلة الحاسبة العمومية.

ومن جانب آخر، تبين تراكم المعاليم المتخلدة لفائدة البلدية بدمّة مستغلي نقاط البيع بالأسواق خلال الفترة 2006-2012 ليلعب حجمها إلى غاية سبتمبر 2012 ما قدره 2.290,431 أ.د، تناهز الحصّة الراجعة منه لثمانى أسواق 79 % فقط. وإزاء هذه الوضعية أكتفت البلدية بتوجيه تناويه للمستغلين المتلدين عن الخلاص ولم تشرع في تفعيل الإجراءات المنصوص عليها بالفصل 35 من كراس الشروط النموذجي كالسحب الوقي أو النهائي للرخص إلا بداية من شهر أكتوبر 2013 حيث قامت بسحب 11 رخصة من أصحابها المتلدين في الدفع وتولت إسنادها لمنتفعين جدد شرط تسديد الديون المتخلدة.

ولم يساعد هذا الوضع على تنمية موارد البلدية حيث سجّلت المعاليم المستخلصة تراجعاً خلال سنتي 2009 و2010 مقارنة بما تم تحقيقه في سنة 2008 بنسب تجاوزت 16 % وبفارق جملي قدره 188,157 أ.د. ثمة انعكس سلبي على مردودية بعض الأسواق حيث لم تغطّ المداخل الحقة نفقات استهلاك الماء والكهرباء بأربع أسواق. وإزاء هذه الوضعية، لم تسع البلدية إلى استغلال الإمكانية المتاحة بالفصل 69 من مجلة الجباية المحلية التي تمكّن من توظيف معلوم الوقوف الخاص بالأسواق التي تشهد حركة تجارية على غرار سوقي المنصف باي ولافايات.

وعلى صعيد آخر، ولئن يتمّ مسك دفاتر مراقبة تسجّل بها كافة المقايض بالتوازي مع الدفاتر المسوكة من قبل وكلاء المقايض فإنه لم يتمّ اعتماد هذا الإجراء بخصوص بعض الأسواق كالسوق المركزية حيث يتولى وكلاء المقايض المساعدون استخلاص المعاليم وتسجيلها ضمن دفاتر الاستخلاص وهو ما يمثل جمعاً بين مهام متنافرة. ورغم أهمية هذه الدفاتر في ضبط قيمة الديون المتخلّدة لفائدة البلدية في ذمة مستغلي نقاط البيع بالأسواق فإنها غير مرقمة وغير مؤشّر عليها من قبل رئيس البلدية.

وقد أسفرت مقارنة الدفاتر ووصلات الخلاص للفترة 2008-2012 من قبل فريق الرقابة عن تسجيل 18 عملية استخلاص بمبلغ قدره 2.121 ديناراً في غياب وصلات ووجود 12 وصل خلاص بقيمة 1.000 دينار غير مدرجة بالدفاتر فضلاً عن تسجيل 7 حالات لاستخلاص ديون مرتين بعنوان نفس الفترة بمبلغ جملي قدره 600 دينار.

كما تبيّن غياب عمليات مقارنة بين المبالغ المودعة من قبل وكلاء المقايض بعنوان الاستخلاصات مع المبالغ المدرجة بأصول الوصلات المسلمة للمستغلين بالأسواق وذلك قصد التثبت من صحة المقايض. وقد مكّنت عملية المقارنة الجذرة من قبل فريق الرقابة بخصوص 15 وصلاً أصلياً من ملاحظة عدم تطابق المبالغ المنصوص عليها وهوية المستفيدين مع ما هو مضمّن في جذاذات الوصلات وتسجيل نقص في المداخل بالنسبة إلى حالتين بما قدره 363 ديناراً.

ويقتصر دور العون المكلف بمسك دفاتر تسجيل المقايض في بعض الأسواق على إدراج العمليات بالإعتماد على جداول الاستخلاص المقدمة من قبل وكلاء المقايض المساعدين دون إجراء أية مقارنة مع جذاذات الوصلات للتأكد من مدى تطابقها مع هذه الجداول.

ولئن شرعت البلدية منذ سنة 2008 في استغلال تطبيقية معلوماتية للتصرف في الأسواق فإنه وإلى غاية مارس 2013 ظلت بعض مكونات هذه التطبيقية غير مفعلة حيث تواصل استخلاص المعاليم يدويا وظل المكونان المخصصان للتصرف في الرخص غير مستغلين. كما لا تمكن التطبيقية من استخراج بعض المعطيات على غرار قوائم الديون حسب المستغلين والأقدمية والأماكن الشاغرة. وإجمالاً تشكو البيانات المستخرجة من التطبيقية من نقص في الدقة والشمولية حيث لوحظ بالنسبة إلى عديد الحالات عدم تطابق المعلومات الخاصة بالمستغلين ومبالغ الديون مع ما هو مضمن بالدفاتر. وقد تعهدت البلدية بتطوير المنظومة بما يتيح استخلاص المعاليم آلياً إلى جانب إدراج المعطيات المتعلقة بالديون المتخلدة بذمة المنتصبين بما يمكن من استخراج قوائم في شأنها.

ج - المنشآت الرياضية

مكن النظر في المداخل المحصلة من استغلال المنشآت الرياضية من ملاحظة ضعف المتابعة من قبل مصلحة الرياضة وعدم اعتماد إجراءات من شأنها تنمية موارد استغلال هذه المنشآت والحفاظ عليها. فإلى جانب الجمعيات المدنية التابعة لبلدية تونس التي تتمتع بمجانية استغلال المنشآت الرياضية البلدية، يتم استغلال هذه الفضاءات من قبل فرق رياضية في إطار "رياضة وثقافة وعمل" أو غيرها للقيام بالتمارين أو إجراء المقابلات مقابل معلوم تم ضبطه بقرار بلدي صادر في 2008 وتم تنقيحه في 2010. وفي هذا الإطار، تتولى مصلحة الرياضة إعداد تراخيص لاستغلال هذه الفضاءات وتحديد المعاليم المستوجبة. غير أن طريقة إعداد التراخيص والتصرف فيها شابها إخلالات تحول دون التثبت من مطابقة المبالغ المستخلصة للمبالغ المستحقة ومن صحتها. وقد تبين أن جل هذه التراخيص لا يتضمن المبلغ المستوجب بعنوان استغلال المنشأة الرياضية وأن بعضها لا يحمل أي تاريخ يمكن من تحديد تاريخ بداية استغلال المنشأة. وظلت العديد من المطالب الموجهة للمصلحة مجهولة المآل ولا يمكن بالتالي التأكد من مدى تمتع أصحابها باستغلال فضاءات البلدية من عدمه.

ويقصر دور وكيل المقايض على تسجيل الأموال المودعة لديه بعنوان استغلال المنشآت الرياضية وإعداد وصولات الاستخلاص دون التأكد من صحة وشمولية المبالغ المستوجبة أو المستخلصة وذلك لعدم توفر المؤيدات اللازمة. وقد تم بعنوان سنتي 2010 و2011 الوقوف على 49 حالة استخلاص موارد دون توفر تراخيص استغلال متعلقة بها مما لم يمكن من التحقق من صحة المبالغ المودعة لدى الوكيل ومن تبرير الفوارق المسجلة والتي تجاوزت أحيانا

نسبة 50 % بين المعاليم المستوجبة والمعاليم المستخلصة. وكذلك الفوارق المسجلة في معاليم استغلال نفس الفضاء في ظل نفس الظروف مع تغيير المستغل.

ومن جهة أخرى، لم يتم في بعض الحالات تطبيق التعريف المنصوص عليها بالقرار البلدي المؤرخ في 6 مارس 2010 والمتعلق بضبط معاليم استغلال المنشآت الرياضية مما نتج عنه أحيانا عدم مطابقة المبالغ المستخلصة للمبالغ المستوجبة وحرمان البلدية من معلوم استغلال بعض الملاعب. ولم تسع البلدية لاستخلاص مستحققاتها مثل تلك المستوجبة على جمعية إحدى شركات التأمين التي لم تسدد معلوم استغلالها لأحد الملاعب خلال الموسم الرياضي 2010/2009.

وبادرت مصلحة الرياضة في بداية الموسم الرياضي 2013/2012 باتخاذ إجراءات تنظيمية بهدف تحسين التصرف والحد من الإخلالات التي تم تسجيلها في مجال استغلال المنشآت الرياضية غير أنّ هذه المبادرة لم تحظ بالقبول من قبل مختلف الأطراف خاصة منها وكلاء الملاعب مما أدى إلى تواصل الإخلالات المسجلة في استغلال المنشآت الرياضية. فقد تم في سنة 2013 تسجيل 18 حالة تبرز وجود فوارق بين المبالغ المستوجبة والمبالغ المستخلصة بعنوان معاليم استغلال المنشآت الرياضية.

وعلى صعيد آخر، تقوم الجمعيات الرياضية المستغلة لمنشآت البلدية في إطار "رياضة وثقافة وعمل" أحيانا باستخلاص معاليم تسويغ هذه المنشآت عوضا عن مصلحة الرياضة المؤهلة قانونا للقيام بذلك مقابل تمكين البلدية لاحقا من مبالغ تحددها كل جمعية بصفة فردية. ولا تضمن هذه الطريقة في استخلاص المعاليم المحافظة على حقوق البلدية وشمولية استخلاص مواردها. وقد تبين في هذا الشأن اعتمادا على التراخيص الإدارية المسندة إلى إحدى الجمعيات لاستغلال أحد الملاعب البلدية أنه كان من المفروض أن ترتفع معاليم استغلاله الراجعة إلى البلدية خلال المواسم الرياضية 2010/2009 و 2012/2011 و 2013/2012 إلى ما جملته 12.480 ديناراً غير أنّ المبالغ المستخلصة من قبل وكيل المقايض بهذا العنوان لم تتجاوز 6.330 ديناراً.

كما تتولى مصلحة الرياضة تأمين إجراء مقابلات الجمعيات والنوادي الرياضية المنضوية تحت لواء المنظمة الوطنية للثقافة والرياضة والعمل مقابل معاليم تم ضبطها بقرار رئيس البلدية المؤرخ في 6 مارس 2010 يتم دفعها من

قبل المنظمة لفائدة البلدية في نهاية الموسم الرياضي. وفي هذا الإطار، تمّ الوقوف على اختلاف بين المبالغ المستوجبة والمبالغ المستخلصة حسب مصلحة الرياضة والمنظمة المعنية. وتبين غياب مؤيدات ووثائق أساسية تمكن مصلحة الرياضة من احتساب المبالغ المستحقة وعدم قيام وكلاء الملاعب بمتابعة الأنشطة الرياضية التي يتم إنجازها في إطار "رياضة وثقافة وعمل" مما يحول دون حصر الأنشطة الملغاة أو التي تم إرجاؤها والأنشطة المنجزة فعليا والتي تنأى منها موارد للبلدية.

وخلافا للقرار الذي ضبط معاليم الاستغلال والذي لم يستثن أية جمعية تنشط ضمن "رياضة وثقافة وعمل" من دفع معاليم استغلال المنشآت البلدية، تمّ دون علم مصلحة الرياضة ودون سند قانوني تمتيع 31 جمعية رياضية بمجانبة استغلال المنشآت التابعة لبلدية تونس والتخفيض في تعريف الاستغلال بالنسبة إلى الجمعيات التي تبارى معها. كما لا تقوم مصلحة الرياضة بأية عملية تثبت في صحة المبالغ المستخلصة من قبل البلدية بل تقتصر على استلام المعلوم السنوي الذي تضبطه المنظمة وتدوينه ضمن مداخل السنة المعنية.

واعتمادا على ما تمّ توفيره لفريق الرقابة من وثائق تتعلق بالمواسم الرياضية من 2008 إلى 2012⁽¹⁾ تبين وجود نقص في المبالغ المستخلصة فعليا مقارنة بالمبالغ المستحقة بلغ أقصاه 3.000 د سنويا.

وبطلب من فريق الرقابة، تولّت مصلحة الرياضة توفير قائمة في المباريات التي لم تجر خلال الموسم الرياضي 2012/2011 والتي ارتفع عددها حسب المنظمة إلى 102 مباراة. غير أنه اتضح اعتمادا على جداول تعيين المقابلات المؤشّر عليها من قبل حكام المباريات أو وكلاء الملاعب أنّ 33 مباراة منها قد أجريت فعليا ولم يتم استخلاص المعاليم المستحقة بشأنها وفي ذلك إهدار للمال العام ولم يتمكن فريق الرقابة من التثبت من مدى إجراء 65 مباراة نظرا لعدم توفر المعطيات بشأنها.

وتمّ الوقوف على إسناد منح لغير مستحقيها فاق مبلغها 48 أ.د خلال الفترة 2008-2012 وكذلك على مواصلة تمتيع أحد الموظفين بمسكن وظيفي دون وجه حق. وقد تعهّدت البلدية بتحسين التصرف في الموارد البشرية بمصلحة الرياضة ومراجعة إجراءات إسناد الامتيازات (منحة العمل الليلي - مسكن وظيفي) إلا أنها تبقى مدعوة إلى اتخاذ الإجراءات الضرورية للمحافظة على مواردها عبر المطالبة بمستحققاتها بعنوان استغلال فضاءات البلدية

(1) - الجداول التأليفية المعدة من قبل المنظمة والقائمت التي أعدتها مصلحة الرياضة.

وباسترجاع المبالغ التي ثبت دفعها من قبل مصالحها دون وجه حق وكذلك الامتيازات التي تم الانتفاع بها من قبل بعض الأعوان.

*

*

*

تمتلك بلدية تونس رصيда عقاريا هاما يتطلب إيلاء مزيد العناية لكل مراحل التصرف فيه بدءا من تحديد الأملاك وحمايتها القانونية والمادية إلى التعهد بصيانتها . ولمزيد إحكام استغلال هذه الأملاك ومعالجة النقائص المسجلة والتي تحد من حسن توظيف مختلف المنشآت المكونة لها ومن مردوديتها، فإن بلدية تونس مدعوة إلى وضع دليل ينظم جميع أوجه التصرف في أملاكها العقارية الخاصة واعتماد طرق عمل تمكن من إضفاء مزيد من الشفافية في هذا المجال .

ويستدعي الاستغلال الأمثل للأسواق البلدية أن يتم في مجال التصرف في مواقع الانتصاب بها اعتماد إجراءات واضحة تحدد شروط الانتفاع بالرخص وآجال البت في المطالب مع ضبط مشمولات مختلف المصالح المتدخلة.

ويتطلب تحسين مردودية استغلال الأملاك العقارية الخاصة للبلدية مزيد الحرص على حسن توظيف المعاليم المستوجبة وتدعيم التنسيق مع الحاسب البلدي لضمان شمولية تثقيف المستحقات . كما يتطلب ذلك مزيد إحكام إجراءات استخلاص المستحقات المتعلقة خاصة باستغلال المحلات التجارية والسكنية والأسواق والمنشآت الرياضية والحرص على إحكام طرق التصرف في العقود المبرمة بخصوصها ومتابعتها . كما يتعين على البلدية القيام بصفة مسبقة بدراسة جدوى اللجوء إلى عمليات التقويت والالزام والاستلزام من أجل المحافظة على رصيدها العقاري وحسن توظيفه .

ويظلّ ترشيد التصرف في الأملاك العقارية الخاصة وإحكامه رهن تدعيم الإجراءات التي شرعت البلدية في اعتمادها وتفعيلها قصد النهوض بالهياكل المكلفة به والتنسيق فيما بينها . كما يتعين على البلدية تعزيز أعمال متابعة التصرف في هذه العقارات بتمكينها من وسائل العمل الضرورية كاعتماد منظومة معلوماتية مندمجة تغطي مختلف أوجه التصرف في الملك العقاري الخاص بالبلدية .

وتبقى البلدية مدعوة كذلك إلى القيام بالتبّعات الضرورية في شأن كلّ التجاوزات التي تمّ تسجيلها قصد ردع المخالفين حفاظا على حقوقها .

ردّ وزارة الداخلية

وبعد، تبعا لمكتوبكم والذي أحلتكم علينا بمقتضاه نسخة من التقرير التأسيسي بشأن التصرف في الأملاك العقارية الخاصة لبلدية تونس لموافاتكم بردودنا بشأنه. أتشرف بإعلامكم أن التقرير التأسيسي المذكور لا يشير ملاحظات من جانبنا .

ردّ بلدية تونس

I- تحديد الأملاك العقارية الخاصّة وحمايتها

أ - هيكلّة النشاط وتنظيمه

في خصوص تنسيق البلدية بين مختلف الهياكل المتدخلة في مجال التصرف في العقارات

تمّ إحداث لجنة مكلفة بإعادة النظر في ملفات إسناد المحلات التجاريّة والسكنيّة والممتلكات العقارية المختلفة. كما تمّ الشروع في تجميع المشمولات المتعلقة بالتصرّف في الأملاك العقارية لدى الإدارة الفرعية للأملاك البلدية.

في خصوص إستغلال عقارات على ملك البلدية من قبل الغير دون سند قانوني

تولت البلدية إتخاذ قرارات إخلاء وقضايا إستعجالية في الخروج لعدم الصّفة وتناوبه عن طريق عدول تنفيذ واستدعاء المعنّين.

أما الجمعيات التي تشغل مقرات دون اتفاقيات فإنّه يشار إلى وجود عدة اتفاقيات في السابق مبرمة مع العديد من الجمعيات، وقد تمّ إعداد اتفاقية نموذجية في هذا الخصوص.

في خصوص معالم الكراء

تمّ الشروع في تحيين المعالم بالنسبة لثمانية عقود تجارية وستشمل عملية المراجعة كافّة العقود بصفة تدريجيّة.

في خصوص تحميل الديون

تم توزيع إعلانات تحسيسية بالخلاص ثم اللجوء إلى تنبيه بالخروج في صورة عدم الدفع وصولاً إلى رفع قضايا استعجالية في الخروج.

في خصوص تثقيف العقود

اقتنت بلدية تونس منذ جوان 2000، ست (6) عمارات بنهج مرسيليا من الشركة العقارية التونسية (SIT) على أن يقع التقويت فيها بعد القيام ببعض الإصلاحات بالجدران والسطوح. وإن عدم إبرام البلدية عقود الكراء بصفة مباشرة مع المتفعين يرجع بالأساس إلى طبيعة العقود وقدمها وبالرغم من ذلك فقد تم تثقيف العقود منذ جانفي 2008.

أما في خصوص العقود المختلفة وعددها 338 عقدا غير مثقل، فإن ذلك يعود إلى سنوات سابقة وقد شرعت الإدارة الفرعية للأموال البلدية في تثقيف 87 عقدا سكنيا في سنة 2014 تأمة الموجبات القانونية. كما تعمل البلدية حاليا على إتمام الموجبات في خصوص بقية العقود قصد تثقيفها.

ب- ضبط الأملاك العقارية الخاصة

1- الحماية القانونية للأملاك

بخصوص مسك دفاتر الأملاك البلدية

تم تكليف الإدارة الفرعية للأملاك البلدية بمسك هذه الدفاتر وتجميع الأملاك البلدية المبنية وغير المبنية وتحيين سجلاتها ضمن هذه الدفاتر تفاديا لتشتت هذه الأملاك على مختلف الإدارات مع العمل على إرساء منظومة إعلامية لمتابعة مختلف هذه العمليات.

2- تسوية وضعيات عقارية

مخصوص تسجيل العقارات وترسيمها

شرعت البلدية، تطبيقاً لمنشور وزير الداخلية عدد 46 المؤرخ في 26 نوفمبر 1973، في إجراءات تسجيل العقارات غير المسجلة كالمسرح البلدي والمركز الثقافي لمدينة تونس ومكتبة مدينة تونس والنادي الثقافي الطاهر الحداد ودار صيانة المدينة. كما ستقوم بتسجيل باقي الأملاك تدريجياً حسب الاعتمادات التي سوف تخصص للغرض خلال السنوات الآتية.

مخصوص الأحياء البلدية

أنجزت هذه الأحياء منذ الستينات وشرعت البلدية في تسوية الوضعيات العقارية للحي البلدي بالتحجير وذلك بالتنسيق مع الشركة الوطنية العقارية للبلاد التونسية ووزارة أملاك الدولة والشؤون العقارية قصد إبرام عقد توضيحي. كما تم الشروع في إعداد مثال أشغال خاصة ومختلفة لكامل الحي البلدي بالتحجير من قبل مصالحنا الفنية. وقد تم إلى حدّ هذا التاريخ إنجاز 70 % من الأشغال.

كما شرعت البلدية في إجراء طلب عروض قصد إنجاز مثال أشغال خاصة ومختلفة قصد تسوية الوضعيات العقارية لكل من حي الزهور 1 و 2 و 3 و 4 و 5 والكبارية (الجبل الأحمر والملاسين والسيدة المنوبية وحي هلال).

كما انطلقت في تسوية الوضعيات العقارية لمناطق التهذيب العمراني بطلب اقتناء العقارات الراجعة بالملكية للدولة والتي تدخل ضمنها، علماً بأننا بصدد إعداد مثال أشغال خاصة ومختلفة بالتنسيق مع ديوان قيس الأراضي والمسح العقاري الذي وافانا بالتكلفة المبدئية للمثال .

مخصوص المنطقة الصناعية بالشرقية

تعطّلت أعمال لجنة متابعة مختلف العمليات العقارية والمالية للمنطقة الصناعية بالشرقية الأولى لعدم إستيفاء الشروط الشكلية لإجتماعاتها مما حتم إعادة النظر في تركيبة اللجنة وإعداد مشروع قرار جديد يتعلق بإحداثها تم إمضاءه بتاريخ 4 فيفري 2014.

مخصوص العقارات المنتزعة في إطار برنامج الوكال

قامت البلدية بإنجاز مشاريع سكنية لفائدة مالكي وشاغلي هذه العقارات المنتزعة بكل من دوار هيشير والعقبة وسيدي حسين السيجومي والمروج والحفصية. كما تولت خلال شهر ديسمبر 2013 اقتناء 43 وحدة سكنية كائنة بسيدي حسين السيجومي من الشركة الوطنية العقارية للبلاد التونسية قصد إعادة إسكان وإيواء البعض من العائلات التي كانت تسكن بالوكال.

ولمجابهة جميع المصاريف المتعلقة بالانتزاع وغراماته وإعادة الإسكان والهدم ورفع الأتقاض، تولت البلدية التقويت في البعض من هذه العقارات عن طريق بيات عمومية بالإشهار والمزاد العلني.

مخصوص الرجوع الجزئي في الانتزاع

تولت البلدية إعداد مشروعين أمرين في الرجوع الجزئي في الانتزاع بخصوص العقارات التي تم انتزاعها بمقتضى الأمر عدد 1648 المؤرخ في 5 نوفمبر 1991 وعدد 1829 المؤرخ في 6 نوفمبر 1993 والمتعلقين بالانتزاع من أجل المصلحة العمومية لعقارات متداعية للسقوط لازمة لإنجاز مشروع سكني. وقد صدر في شأنهما أمرا رجوع جزئي الأول عدد 4644 والثاني عدد 4645 مؤرخان في 18 نوفمبر 2013. وقد انتفع بهذا الرجوع 13 عقار في حين سيصدر القسط الثاني من الرجوع الجزئي في الانتزاع والمتعلق بـ 32 عقار خلال هذه السنة بعد أن تم موافاة وزارة الداخلية بكامل ملف الرجوع الجزئي في الانتزاع.

II- استغلال الأملاك العقارية الخاصة وصياتها

ب- الأسواق

1- التصرف المباشر

تولى الإدارة الفرعية للأسواق والشؤون الاقتصادية التصرف في 27 سوقا بلديا وذلك عبر تنظيم العمل بها وإسناد المواقع ومراقبة ظروف إستغلال واستخلاص المعاليم المستوجبة، ففي ما يخص التصرف المباشر تم تجاوز

الإجراءات السابقة في منح رخص الإلتصاف عبر توحيد الوثائق اللازمة للتمتع بنقطة بيع وعرضها على اللجنة المكلفة بإعادة النظر في إسناد الرخص بالأسواق البلدية المحدثة يوم 30 ماي 2013 لإعتماد أكثر ما يمكن من معايير موضوعية في هذا الشأن. أما بخصوص ظروف إستغلال المواقع فإن بعض أصحاب هذه النقاط يتولون بدورهم كراءها بسعر يفوق بكثير ما هم ملزمون بدفعه للبلدية وهي وضعيات بصدد المراجعة لتلافيها مع مراعاة الوضعيات الإجتماعية.

وفي ما يهم سوق الجزيرة، فإنه بالرغم من تولي البلدية قبل سنة 2005 تهيئتها وتقسيمها إلى نقاط بيع، فإن المنتصبين غادروا هذه السوق بعد أشهر قليلة وإلتصبوا بصورة فوضوية في الأنهج والشوارع المتاخمة لها. وقد ظلت هذه الوضعية خارجة عن سيطرة البلدية. ونظرا لغياب الربط بشبكة التنوير واتسار الإلتصاف الفوضوي أمامها، فإن هذه السوق بقيت شاغرة، وبالتالي فإن البلدية بصدد النظر في الصيغة المثلى لإعادة إستغلالها.

أما عن مراقبة استغلال الأسواق للتأكد من إحترام المواقع لشروط الإستغلال المنصوص عليها بكراس الشروط، قامت البلدية بتغيير هيكلية داخل الإدارة الفرعية للأسواق وبالتالي تم الفصل بين دور العون المكلف بالمراقبة والعون المكلف بالإستخلاص حيث تم تكليف ثلاث فرق لعمليات المراقبة وذلك رغم النقص الفادح في العنصر البشري داخل الإدارة البلدية.

وبخصوص استغلال أماكن إلتصاف بالسوق المركزية وسوق المنصف بآبي دون تدخل من الإدارة، فإن الأمر سوف يتم عرضه على اللجنة المكلفة بإعادة النظر في إسناد الرخص بالأسواق البلدية لإتخاذ قرار نهائي بخصوصها.

أما في ما يتعلق بضبط قوائم دورية في مواقع الإلتصاف داخل الأسواق فإنه وبعد إحداث اللجنة المذكورة أعلاه سيتم دوريا تحيين النقاط الشاغرة بكافة الأسواق وإعادة إسنادها وفق المعايير والمقاييس التي تم ضبطها من قبل اللجنة.

أما في خصوص توظيف المعلوم العام للوقوف على الإلتصاف بالأسواق على أساس المساحة المستغلة، فيما عدا السوق المركزية التي تم تطبيق مرسوم خاص للوقوف بها وذلك بداية من سنة 2006 إثر تهيئتها، فإن بقية الأسواق البلدية يتم إعتماد المعلوم العام للوقوف.

أما في خصوص عدم توفيق البلدية في تحقيق الإستغلال الأمثل لإمكانيات التوظيف المتاحة لها في الأسواق للفترة من 2009 إلى 2011 والتي يبلغ معدل التوظيف السنوي خلالها حوالي 860.000 د، فإنّ المعاليم الموظفة فعليا كانت بين 660.000 د و 782.500 د ويعود الإنخفاض في التوظيف إلى النقص في الأعوان الذين تراجع عددهم بسبب الإحالة على التقاعد وعدم التعويض مما أدى إلى تراجع في عمليات المراقبة وبالتالي إلى ضعف في الاستخلاص وعزوف المنتصين عن خلاص مستحقات البلدية بهذا العنوان خلال سنتي 2011 و 2012.

وقد تم تكليف المصالح الفنية البلدية على إعادة ضبط مساحات تقاطع الانتصاب داخل الأسواق وإعداد مثال هندسي و طوبوغرافي لكل نقطة.

بخصوص عمليات المقاربة بين الدفاتر ووصلات الخلاص التي قام بها فريق الرقابة والتي أسفرت عن وجود إخلالات تتمثل في إستخلاص الديون مرتين بعنوان نفس الأشهر مع تسجيل نقص في بعض المداخل الأخرى (363 د) وعدم إدراج مبالغها بالدفاتر (12 وصلا بقيمة 1.000 د الواحد)، فإنّ ذلك يعود إلى طريقة الاستخلاص اليدوية القديمة. لذلك تولت البلدية تكليف ثلاث فرق لاستخلاص المعاليم بمختلف الأسواق، فيما عهد لبقية الأعوان بمراقبة سير العمل بالأسواق دون الإستخلاص وبذلك تم الفصل بين عمليتي الاستخلاص والمراقبة.

كما قامت البلدية، لتلافي هذه الوضعيات، بتركيز منظومة إعلامية للاستخلاص داخل الأسواق البلدية وتم الشروع في استعمالها بالسوق المركزية على أن يقع تعميمها على كامل الأسواق البلدية.

ج - المنشآت الرياضية

رصدت وزارة الرياضة مبلغ 590 أ.د. لتهيئة الملعب البلدي بالزهور وتعشييه اصطناعيا بعنوان سنة 2010 وقامت البلدية بإبرام صفقة في الغرض ومراسلة وزارة الداخلية لإخلاء الملعب باعتبار استغلالها من قبل مصالح أمنية.

أما بخصوص تهيئة قاعة الرياضة الناصرية، تم رصد 260 أ.د. وتعهّدت وزارة التجهيز بالقيام بالدراسات الفنية اللازمة ومتابعة الأشغال. أما في خصوص استغلال نادي تونس للتنس لفضاءات بلدية دون إبرام إتفاقيات مسبقة، تولت البلدية الاتصال بالهيئة المديرة للنادي المذكور آنفا منذ بداية سنة 2012 وتم عقد عديد الاجتماعات

مع ممثلي الهيئة المديرية وتم الاتفاق على إبرام اتفاقية استغلال الفضاء البلدي ينصّ على تولي النادي خلاص كل مصاريف استهلاك الماء والغاز والكهرباء وصيانة التجهيزات الموجودة بهذا الفضاء .

د - المنشآت الثقافية

في خصوص تمكين عدد من الجمعيات والمؤسسات من استغلال المسرح دون مقابل كدعم لها في غياب تحديد معايير مضبوطة مسبقاً : هذا الإجراء الإستثنائي معمول به منذ سنوات عديدة ويتنزل في إطار دعم العمل الثقافي علماً أنّ هذا الأمر يتعلق أساساً بعدد من الجمعيات الخيرية وذلك كدعم لها عوض تقديم دعم مالي .

كما يشمل هذا الإستثناء العروض المنظمة من قبل وزارة الثقافة في إطار التعاون والشراكة التي تربطها ببلدية تونس .

أما في خصوص استغلال بعض الأطراف مجاناً للمسرح دون إبرام عقود استغلال، فإنّ ذلك معمول به سابقاً ويعود إلى طريقة العمل بالبلدية التي تسعى دائماً إلى دعم العمل الثقافي.

وفي جانب آخر تمّ تلافي وضع البلدية شبابيك المسرح البلدي مجاناً على ذمة منظّمي العروض في غياب اتفاقية وذلك منذ جانفي 2013 بإعتماد حلّ يمثّل في الإقتصار على تخصيص شبابيك المسرح البلدي لبيع التذاكر بالنسبة للعروض المبرمجة بالمسرح البلدي والعروض التي تنظمها فرقة مدينة تونس للمسرح ومهرجان المدينة .

هـ - تهيئة العقارات وصيانتها

1- تهيئة المنشآت الرياضية

في خصوص مشروع تهيئة المركب الرياضي الطاهر بن عمار، تولّى الخبير العدلي المعين من قبل المحكمة الابتدائية بتونس، إعداد تقرير إختبار تكميلي لعدم الأخذ بعين الاعتبار لجملة من الفصول المتعلقة بالأشغال المنجزة عند إعداد تقرير الإختبار الأصلي. وقد أفضى إلى أنّ المبلغ الواجب خلاصه للمقاولة بعنوان الأشغال المنجزة فعلياً بالإضافة للخصم بعنوان الضمان يقدر بـ 147.509,509 د. وإنّ مصالح البلدية بصدد النظر في الإجراءات المعمول بها في هذا المجال قصد تسوية الملف .

أما في خصوص صيانة الأسواق والمنشآت الثقافية والرياضية، فإنّ التدخلات المختلفة بالتعهد والصيانة لم تقتصر على نفقات الصيانة المخصصة بميزانية البلدية على مستوى العنوان الأول، وإنما تعمل البلدية كذلك على توفير وبرجة اعتمادات على ميزانية التنمية قصد القيام بعمليات التهيئة والتهديب بما يمكنها من الحصول على شهادات المطابقة. كما تمت برجة إعادة تهيئة السوق البلدي بسيدي السريدك بالحفصية والسوق البلدي بالوردية ضمن برامج التنمية المندمجة.

أما في خصوص التخلي عن إنجاز أحد المشاريع المبرمج خلال سنة 2004 والمتعلق بإعادة تهيئة السوق البلدي بنهج الكوميسار بالملاسين، تولت البلدية تخصيص اعتماد قدره 320 أ.د. كتمويل ذاتي ضمن ميزانية البلدية لسنة 2014 في إطار برنامج تأهيل مسالك توزيع منتوجات الفلاحة والصيد البحري الممول عن طريق صندوق القروض ومساعدة الجماعات المحلية، وسيتم الإنجاز الفعلي للمشروع بعد تحين الدراسات.

وفي خصوص تراجع الاعتمادات المرسمة بالميزانية بعنوان صيانة المسرح البلدي من 50 أ.د. خلال سنة 2009 إلى 40 أ.د. خلال سنة 2013، تجدر الإشارة في هذا الإطار إلى أنّ عمليات التهيئة والتهديب يتم إدراجها ضمن نفقات العنوان الثاني وخصّصت البلدية اعتمادات بعنوان الدراسات خلال سنة 2012 والتي هي بصدد الإنجاز بالإضافة إلى مبلغ 110 أ.د. بعنوان الاعتمادات الضرورية لعمليات التهيئة حيث تمت برمجتها خلال سنة 2013 وإعادة ترسيمها سنة 2014 وتم الإعلان عن طلب العروض.

وفي خصوص المنشآت الرياضية، فإن البلدية وحسب إمكانياتها البشرية والمالية، تقوم بعمليات تهيئتها وتجديدها سواء بمواردها الذاتية أو في إطار الشراكة مع وزارة الشباب والرياضة حيث تكفل بمقتضاها الوزارة بتمويل ثلثي كلفة المشروع فيما تتولى البلدية تأمين الثلث الآخر. ونظرا لعدم قدرة البلدية على توفير التمويل الذاتي سنة 2010 وما قبلها والقيام بالدراسات اللازمة إلى جانب النقص في عدد المهندسين المختصين، تم تسجيل نسق ضعيف في إنجاز المشاريع المبرجة. وقصد تجسيم بعض المشاريع، قامت وزارة الشباب والرياضة خلال سنة 2012 بتوفير كامل الاعتمادات وبالتالي تمكنت البلدية من تعيين المهندسين المكلفين بالدراسات الفنية المتعلقة بها، كما ساهمت ولاية تونس عن طريق البرنامج الجهوي للتنمية في توفير المبالغ الإضافية عند تحين الكلفة. وقد انطلقت الأشغال ببعض المنشآت الرياضية على أن تنطلق الأشغال بالنسبة لبقية المشاريع المبرجة خلال هذه السنة. علما بأن عزوف عديد المؤسسات المختصة في مجال البناء عن المشاركة في طلبات العروض التي تنشرها البلدية وكذلك لجوء

البعض منهم إلى التخلي عن الصفقات للإشكالات التي يتعرضون لها مع البنوك، يمثل أحد الإشكاليات الرئيسية في تعطل إنجاز بعض المشاريع. وبالتالي فإن الحصول على شهادات صلوحيّة الاستغلال مرتبطة بإنجاز الأشغال المبرمجة داخل هذه المنشآت وفقا للمواصفات المطلوبة.

III- التقويت في العقارات واستلزامها

أ- التقويت

يمكن تبرير بعض العمليات التي أبرمت البلدية في شأنها عقود سواء مع الغير أو مع الأعوان البلديين بالملاحظات التالية :

1) بخصوص الأراضي المفوت فيها للأعوان البلديين

هذه الأراضي لم ترد في إطار تقسيم بلدي بل تتمثل في فواضل لتقسيمات بلدية قديمة تم إسنادها في إطار مطالب تقدم بها أعوان بلديين عن طريق عرض الموضوع على أنظار لجنة النزاعات والشؤون القانونية والمجلس البلدي ومصادقة سلطة الإشراف على ذلك بعد موافقتها بملاحظات تفسيرية في أغلب الحالات.

2) بخصوص التقويت في الأراضي لغير البلديين

إن عمليات التقويت تمت إما بمقتضى طلبات مدرجة بمراسلات صادرة عن رئاسة الجمهورية أو بمقتضى طلبات مقدمة من طرف المعنيين بالأمر وذلك بعد عرض الموضوع على لجنة النزاعات والشؤون القانونية وموافقة المجلس البلدي والمصادقة عليها من قبل سلطة الإشراف.

3) بخصوص التقويت في أراض لفائدة مؤسسات عمومية

بالنسبة لوكالة التهذيب والتجديد العمراني والصندوق الوطني للتقاعد والحديقة الإجتماعية، فقد تمت في إطار تسوية وضعيات عقارية قديمة مستغلة فعليا من قبل المؤسساتين مما يستدعي التقويت فيها لفائدتهما. وبالنسبة

للإتحاد التونسي للصناعة والتجارة والصناعات التقليدية فقد تمّ التقويت لفائدته في عقارات سيتم استغلالها في إطار إنجاز وتوسيع بعض محطات سيارات الأجرة "لواج" وتمت مراجعة الثمن المقدّر من قبل وزارة أملاك الدولة والشؤون العقارية. علماً وأنّ عمليات التقويت السالفة الذكر تمت بعد عرضها على أنظار اللجان المختصة وموافقة المجلس البلدي ومصادقة سلطة الإشراف.

العقارات التي تمّ التقويت فيها عن طريق بة عمومية

إنّ التقويت في العقارات البلدية التي تمت عن طريق بة عمومية بالإشهار والمزاد العلني، وإن لاحظتم بخصوصها عدم عرضها على مداولة المجلس البلدي في كل مرة، تقرر فيها إجراء بة. وبالنظر إلى خصوصية برنامج الوكّيل، تمّ اعتماد مداولة مؤرخة في 3 فيفري 1993 كمرجع وهي تتعلق بالتقويت عن طريق بة عمومية بالإشهار والمزاد العلني في قطع أراضي بلدية مفرزة إثر هدم الوكّيل المتداعية للسقوط وذلك في إطار تسهيل عملية التقويت.

أما بالنسبة للعقارات غير المدرجة بقائمة العقارات المنتزعة في إطار مشروع الوكّيل فقد تمّ في شأنها إعداد مداولات خاصة بها عند التقويت فيها وعرضها على أنظار المجلس البلدي.

علماً بأنّ البلدية شرعت في عرض كل عمليات التقويت، عن طريق بة عمومية بخصوص قطع الأراضي المنتزعة في إطار مشروع الوكّيل، على أنظار المجلس البلدي قبل القيام بهذه العملية.

ب- ثمن التقويت

بخصوص الثمن المعتمد في عمليات التقويت :

إنّ المبدأ المعتمد في تحديد ثمن البيع هو القيمة التي يحددها خبراء وزارة أملاك الدولة والشؤون العقارية طبقاً للتراتب الجاري بها العمل.

بخصوص عقود البيع المبرمة مع الاتحاد التونسي للصناعة والتجارة والتي تخص التقويت لفائدتها في العقارات سائلة الذكر، فإن البلدية تولت الإعتماد على الثمن المرجعي بناء على الإختبار الذي قامت به وزارة أملاك الدولة والشؤون العقارية وذلك حسب التراتيب المعمول بها. غير أنه بالنظر إلى خصوصية المشروع والذي يمثل مصلحة عمومية وبما أن المستفيد منه هي منظمة وطنية، فقد تم بناء على مراسلة صادرة عن رئاسة الجمهورية، مراجعة الثمن الذي حدده خبراء وزارة أملاك الدولة والشؤون العقارية.

بخصوص عدم تحيين الثمن بالنسبة للعقارات المقوت فيهما لفائدة خواص أو مؤسسات عمومية، فإن سبب ذلك يعود بالأساس إلى تعطل إجراءات المصادقة على المداولة مثال ذلك وكالة التهذيب والتجديد العمراني حيث تمت الموافقة على تسوية وضعيتها بمتقضى المداولة المؤرخة في 11 سبتمبر 2004 وتمت المصادقة عليها بتاريخ 12 نوفمبر 2009 في حين أن تقرير الاختبار مؤرخ في 25 أفريل 2005 والخلاص تم بتاريخ 30 أكتوبر 2007.

ج - التصرف في الأملاك عن طريق اللزمة

1 - تولت شركة تونس مآوي السيارات تقديم ضمانين وقيمين بعنوان استغلال المآوين ذي طوابق للسيارات بنهجتي المختار عطية وعبد الرزاق الشرايبي. كما تولت البلدية مراسلة الشركة المستغلة لمدها بما يفيد إيداع هذه الضمانات بالنسبة لجميع سنوات الاستغلال حتى يتسنى لنا تسوية الوضعية.

2 - أما بخصوص متابعة اللزمات المتعلقة باستغلال المآوي ذات طوابق، تولت البلدية مراسلة الهيئة الوطنية للخبراء المحاسبين لمساعدتها على إيجاد الحلول المثلى التي تمكن البلدية من التدقيق في القوائم المالية وتقارير مراجعي حسابات كل من شركة لافيات للتنمية وشركة تونس - مآوي السيارات، بما يمكن من الحفاظ على مستحقاتها المالية.

بلدية حمام سوسة

أحدثت بلدية حمام سوسة بمقتضى الأمر المؤرخ في 9 جانفي 1957. وتتكون المنطقة البلدية من دائرتي القنطاوي وسهل الغرابي وتبلغ مساحتها 20 كم². ويقدر عدد سكانها في سنة 2012 بحوالي 42.978 ساكنا⁽¹⁾ كما تضم البلدية حوالي 30 مؤسسة سياحية و1412 مؤسسة صناعية وتجارية.

وتبعا لصدور الأمر عدد 2907 لسنة 2011 والمؤرخ في 10 أكتوبر 2011 والمتعلق بجل بعض المجالس البلدية بتراب الجمهورية التونسية بمقتضى الأمر عدد 2908 لسنة 2011 المؤرخ في 10 أكتوبر 2011 والمتعلق بتسمية نيابات خصوصية ببعض البلديات، تدير شؤون بلدية حمام سوسة نيابة خصوصية تتركب من 16 عضوا يمارس رئيسها مهامه كامل الوقت وذلك وفق أحكام الأمر عدد 1070 لسنة 2010 المؤرخ في 17 ماي 2010 والمتعلق بقيام بعض رؤساء البلديات بمهامهم كامل الوقت.

وبلغت في سنة 2011 موارد العنوان الأول لميزانية بلدية حمام سوسة 6,394 م.د. وموارد العنوان الثاني 2,486 م.د متأتية خاصة من منح التجهيز والمدخرات والموارد المختلفة. وبلغت في نفس السنة نفقات العنوان الأول 5,813 م.د ونفقات العنوان الثاني 3,068 م.د. وتشغل بلدية حمام سوسة 418 عونا في موفى سنة 2011 صرفت لهم أجور قدرها 3,573 م.د.

وقصد التأكد من مدى اضطلاع البلدية بمهامها على الوجه المطلوب ومن مدى مراعاتها لمتطلبات الإقتصاد والكفاءة والفاعلية، تولت دائرة المحاسبات تقييم جوانب من تصرف البلدية خلال الفترة 2008-2012، تعلقت بتحصيل الموارد الجبائية وتنفيذ مشاريع التنمية والتصرف في الممتلكات غير المنقولة وبتهيئة العمرانية وبإسناد التراخيص العمرانية.

I- تحصيل الموارد

تعلقت الأعمال الرقابية في مجال تحصيل الموارد بتقييم مدى توفيق البلدية في تعبئة مواردها المتأتية من المعاليم الموظفة على العقارات والمعلوم على المؤسسات والمعلوم على إشغال الطريق العام والإشغال الوقتي للملك العمومي البحري.

⁽¹⁾ باعتماد نسبة تطوّر عدد السكان الناتجة عن التعداد العام للسكان والسكنى لسنتي 1994 و2004.

1 - المعاليم الموظفة على العقارات

عملاً بما جاء بالفصل 7 من مجلة الجباية المحلية وبالمشور عدد 11 المؤرخ في 18 أفريل 2006 الصادر عن وزير الداخلية والتنمية المحلية والمتعلق بالإحصاء العام العشري للعقارات المبنية وغير المبنية بعنوان الفترة 2007-2016 تولت البلدية القيام بإحصاء الحالات السكنية مما أفضى إلى حصر عددها في 11.241 مسكناً. وقد مكّنت هذه العملية من تحيين جدول التحصيل بعنوان سنة 2007 وتضمينه 2272 محلاً سكنياً إضافياً أي بزيادة قدرها 25 % مقارنة بسنة 2006. ورغم ذلك، يبقى عدد المساكن المسجلة بجدول التحصيل لسنة 2007 دون تقديرات المساكن والبالغة 14413 عقاراً⁽¹⁾. وبالتالي فإنّ جدول التحصيل لم يتضمّن سوى 78 % من عدد المساكن المبنية بالمنطقة البلدية.

ولئن شهد عدد الفصول المضمنة بجدول التحصيل تطوّراً خلال الفترة 2007-2012 بلغ معدّله 1,33 % سنوياً، فإنّ هذا التطور لا يتناسب مع معدّل التطور السنوي لعدد المساكن بالمنطقة البلدية الذي تاهز 4,85 %. وتبع عن ذلك بالنسبة لسنة 2012 انخفاض في نسبة تغطية جدول التحصيل لعدد العقارات المبنية إلى 66 %. ويقدر مبلغ النقص الناجم عن عدم توظيف هذا المعلوم على المساكن غير المحصاة، بحوالي 1,276 م.د.

وعلى صعيد آخر، يوفر نشر مطالب التسجيل بدفاتر إدارة الملكية العقارية بالرائد الرسمي للجمهورية التونسية، مصدر معلومات يمكن اعتماده لرصد العقارات بالمنطقة البلدية وتحديد عناوينها ومساحتها وهوية مالكيها. غير أنّه تبين أنّ البلدية لا تستغل هذا المصدر حيث اتّضح من خلال عيّنة شملت 40 مطلب تسجيل لعقارات متواجدة بالمنطقة البلدية أنّه لم يتمّ تضمين 23 عقاراً منها بجدولي التحصيل الخاصين بالمعلوم على العقارات المبنية وبالمعلوم على الأراضي غير المبنية أي ما يمثل نسبة 57,5 %.

كما لوحظ أنّ معدّل استخلاص المعلوم على العقارات المبنية والمعلوم على الأراضي غير المبنية لم يتجاوزا خلال الفترة 2008-2011 على التوالي 21 % و 12 % حيث بلغت جملة الموارد التي تمّ تحصيلها بعنوان

⁽¹⁾ تمّ تقدير عدد الحالات السكنية بمناطق بلدية حمام سوسة لسنة 2007 اعتماداً على معدّل تطوّر النسبة السنوية للمساكن حسب ما أفرزته نتائج عمليتي التعداد العام للسكان والسكنى لسنتي 1994 و 2004.

المعلمين سالفى الذكر 1,644 م.د وهو ما يمثّل نسبة 6,13 % من مجموع موارد العنوان الأول. وتعهدت النيابة الخصوصية ببذل مزيد من الجهد بالتنسيق مع القابض البلدي لتحسين نسبة الإستخلاص.

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

يعتبر المعلوم على المؤسسات ذات الصبغة الصناعية أو التجارية أو المهنية أحد أهم موارد البلدية حيث بلغ معدّل المداخل السنوية المتأتية من هذا المعلوم خلال الفترة 2008-2011 ما جملته 715,403 أ.د وهو ما يمثّل نسبة 10,7 % من معدّل مداخل العنوان الأول.

وتفيد المعطيات المتوفرة بالسجل الوطني للمؤسسات لسنة 2010 أنّ المنطقة البلدية تضمّ 4574 مؤسسة في حين أنّ جدول مراقبة تحصيل الحد الأدنى للمعلوم المذكور أعلاه يتضمّن 1412 مؤسسة فقط أي ما نسبته 30,9 % من جملة المؤسسات الواردة بالسجل المذكور.

كما تبين عدم قيام المصلحة المكلفة بالأداءات بعمليات إحصاء تكميلية للمؤسسات قصد تحيين جدول المراقبة وغياب تنسيق بين هذه المصلحة ومصلحة الشؤون الاقتصادية نتج عنه عدم شمولية الجدول المذكور حيث لوحظ من خلال فحص عينة ضمتّ 69 مؤسسة مدرجة بقائمة تمسكها مصلحة الشؤون الاقتصادية⁽¹⁾ أنّ 31 مؤسسة منها (44,9 %) غير مضمنة بجدول مراقبة تحصيل المعلوم.

وباستثناء القباضة المالية بالبحيرة فإنّ القباضات المالية لا تمدّ قابض البلدية بالقوائم التفصيلية الشهرية⁽²⁾ لعمليات التحويل الرّاجعة بالنظر للبلدية بعنوان المعلوم على المؤسسات ذات الصبغة الصناعية أو التجارية أو المهنية. ومن جانبها، لم تحرص البلدية على الحصول على هذه القوائم وعلى استغلال القوائم الواردة من القباضة المالية بالبحيرة. وقد حالت هذه الوضعية دون إجراء المقارنة بين قيمة المعلوم المضمنة بجدول المراقبة والمبالغ المستخلصة قصد تحديد الحالات التي تستوجب استخلاص معلوم إضافي باعتبار المعلوم الأدنى المطلوب مثلما يقتضيه التشريع الجاري به العمل.

⁽¹⁾ تتعلّق بالمؤسسات الخاضعة لمعلوم الإشهار الموظّف على المحلات التجارية والصناعية والمهنية.

⁽²⁾ المنصوص عليها بالملذكرة العامة عدد 89 بتاريخ 16 نوفمبر 1998 الصادرة عن الإدارة العامة للمحاسبة العمومية.

3- المعلوم على الإشغال الوقي للطريق العام

خلافا لمقتضيات الأمر عدد 362 لسنة 2007 المؤرخ في 19 فيفري 2007 والمتعلق بضبط شروط وصيغ الإشغال الوقي ولزمة المرفق العمومي في الملك العمومي البلدي، لم تحصل بعض المؤسسات الاقتصادية على التراخيص الضرورية لتركيز لافتات ولوحات إشهارية على واجهات محلاتها. ولم تطالب البلدية المؤسسات المعنية بخلاص معلوم الإشغال الوقي للطريق العام بعنوان الإشهار بواسطة اللافتات واللوحات الإشهارية ذات الصبغة التجارية. وتقدر الموارد التي فرطت البلدية في استخلاصها خلال سنتي 2010 و2011 بعنوان هذا المعلوم بحوالي 53 أ.د.

كما تبين من خلال معاناة ميدانية بالطريق السياحية وبالطريق الوطنية رقم 1 أنه تم تركيز لافتات ولوحات لغاية إشهارية من قبل بعض الأشخاص والمؤسسات دون الحصول على ترخيص من البلدية. وتقدر قيمة المبالغ التي كان من المفروض استخلاصها من طرف البلدية بحوالي 35 أ.د. وأفادت البلدية في هذا الشأن أن بعض المؤسسات قامت بتسوية وضعياتها مما مكّنها من استخلاص مبلغ 20,3 أ.د. كما قامت بإصدار قرارات إزالة بشأن اللوحات المركزة دون ترخيص.

أما بالنسبة إلى الإشغال الوقي للطريق العام من قبل أصحاب المقاهي والمطاعم المتواجدة بمركي ديار البحر وديار الحدائق فقد لوحظ أن البلدية توظف معلوم الإشغال على أساس ثلاثة أشهر فقط سنويا وذلك خلافا للقرار البلدي المؤرخ في 13 مارس 1999 والذي ضبط قيمة المعلوم اليومي بحساب المتر المربع الواحد، علما بأن التراخيص المسندة لشاغلي الطريق العام بالمنطقة نفسها تتم على أساس سنوية الإشغال وبذلك حرمت البلدية من مداخيل سنوية تناهز 181 أ.د.

وخلافا لمقتضيات الفصل 68 من مجلة الجباية المحلية لا توظف البلدية المعاليم المستوجبة على الرخص الإدارية للإشغال الوقي للطريق العام والمسندة لتعاطي بعض المهن داخل المنطقة البلدية. وقدّرت المبالغ المفروض استخلاصها بهذا العنوان خلال الفترة 2010-2012 بحوالي 26 أ.د.

4- المعلوم على الإشغال الوقي للملك العمومي البحري

بغاية تحديد الشاغلين الوقيين للملك العمومي البحري حرصت البلدية على ربط الصلة بوكالة حماية وتهيئة الشريط الساحلي المكلفة باقتراح إسناد قرارات ترخيص إشغال الملك العمومي البحري على الوزير المكلف بالبيئة والتنمية المستدامة. وتولى البلدية دوريا تحيين قائمة هؤلاء الشاغلين لتوظيف المعلوم الراجع لها وإعداد جدول تحصيله وثقليله لدى القابض.

وتبين في هذا المجال أن المبالغ المثقلة بهذا العنوان والمتخلدة بذمة المعنيين قد ارتفعت إلى 137 أ.د. ورغم أن أحكام الفصل 95 من مجلة الجباية المحلية تتيح إمكانية استخلاص معلوم إشغال الملك العمومي البحري عند تسليم الرخص، فإن البلدية لم تحرص على التنسيق مع المصالح الجهوية للوكالة المشار إليها آنفا بصفقتها الجهة المكلفة بدراسة مطالب الإشغال الوقي على وضع إجراءات تمكن من استخلاص المعاليم المستوجبة عند تجديد رخص إشغال الملك العمومي البحري ومن تفعيل أحكام الفصل 87 من مجلة الجباية المحلية المتعلقة بسحب الرخص.

II- تنفيذ مشاريع التنمية البلدية

إنجته اهتمام الدائرة في هذا المجال إلى تقييم مدى تقدّم البلدية في إنجاز البرنامج الإستثماري للفترة 2007-2011 ومدى توفيقها في تنفيذ المشاريع التنموية وفي احترام إجراءات الصفقات العمومية.

1- تقييم إنجاز المخطط الاستثماري البلدي والمخطط المتحرك

صادق صندوق القروض والجماعات المحلية على مشروع المخطط الاستثماري البلدي للفترة 2007-2011 المتضمن لمشاريع تنموية بتكلفة جمالية قدرها 6,650 م.د أي ما يمثل 47 % من حجم الإستثمارات المقترح من المجلس البلدي وتراجعا نسبته 7,5 % مقارنة بالمخطط السابق الخاص بالفترة 2002-2006.

وبلغت الإعتمادات المخصصة للدراسات ضمن مخطط الإستثمار البلدي للفترة 2007-2011 المصادق عليه من قبل الصندوق ما قدره 150 أ.د أي ما يمثل 2,7 % من جملة الإعتمادات المخصصة للمشاريع البلدية. وشهدت الإعتمادات المخصصة للدراسات تخفيضا بقيمة 70 أ.د إثر التقيح الذي شهده المخطط الاستثماري البلدي في سنة 2010 لتراجع نسبتها إلى 1,4 % مما قد يؤثر على جودة الدراسات ودقتها.

وأنجزت البلدية إلى موفى سنة 2011 إستثمارات بتكلفة قدرها 3,640 م.د أي ما يمثل 55 % من قيمة المشاريع المبرجة. واستأثرت مشاريع البنية الأساسية (2,033 م.د) بنسبة 56 % من جملة الإستثمارات المنجزة تليها في ذلك مشاريع اقتناء المعدات بنسبة 14 %.

أما مشاريع التهيئة والتهديب والتي رصدت لها إعتمادات بقيمة 940 أ.د فإن نسبة إنجازها لم تتجاوز 4 % وكذلك الشأن بالنسبة لمشاريع البناءات الإدارية والتي بلغت الإعتمادات المرصودة لها 750 أ.د فإن نسبة إنجازها كانت في حدود 6 %. ويعزى ضعف نسبة إنجاز البناءات الإدارية أساسا إلى عدم إنجاز مشروع بناء مقر البلدية بمنقطة القنطاوي بقيمة 600 أ.د بعد أن تبين أن العقار المخصص لهذا المشروع يوجد بمنطقة خضراء حسب مثال التهيئة العمرانية.

أما بخصوص المخطط المتحرك الذي يغطي الفترة 2010-2014، فقد بلغت الإعتمادات المبرجة بعنوان الإستثمارات ما قيمته 7,122 م.د أي بزيادة 7 % مقارنة بالمخطط الاستثماري البلدي للفترة 2007-2011. وتمكنت البلدية إلى تاريخ 4 ماي 2012 من الحصول على الموافقة النهائية للصندوق لتمويل مشاريع في حدود 1,406 م.د وهو ما يمثل نسبة 33 % من جملة التكلفة التقديرية للمشاريع المزمع إنجازها خلال سنتي 2010 و2011. ولم تتجاوز قيمة الإستثمارات المنجزة 847 أ.د خلال سنتي 2010 و2011 وهو ما يمثل نسبة 20 % من الإستثمارات المبرجة لنفس الفترة.

وخلافا للمنشور عدد 3 الصادر عن وزير الداخلية بتاريخ 2 فيفري 1999 والمتعلق بسير المشاريع البلدية، لم تحدث البلدية لجنة تتولى تحت إشراف رئيس البلدية المتابعة المستمرة لمراحل إعداد وتنفيذ المشاريع. ولم تحرص البلدية على العمل بتوصية الدليل العملي لمشاريع الإستثمار للجماعات المحلية الصادر عن صندوق

القروض في أبريل 2003 والمتعلقة بإعداد برامج سنوية للإستثمار تندرج ضمن المخطط وعرضها على مصادقة المجلس البلدي.

2- إنجاز الصفقات وتنفيذها

أعلنت البلدية في أبريل 2009 عن طلب عروض يتعلّق بإنجاز أشغال بالمنطقة السياحية تتمثّل في تهيئة 10 ممرّات مؤدية إلى البحر وفي صيانة وتوسعة الطريق السياحية وتهيئة مفترق دائري بها. وأسندت الصفقة إلى إحدى المقاولات التي قدّمت أفضل عرض بقيمة 483,346 أ.د. ونصّت الصفقة على أن تتم إزالة حواشي الأرصفة ومجاري المياه وحجر الرصيف بعناية لإعادة استعمالها عند الاقتضاء. إلّا أنّه لا يتوفّر بملف إنجاز الصفقة ما يفيد إعادة استعمال المواد التي تمّت إزالتها أو تسليمها للبلدية. وأفادت البلدية في إجابتها بأنّ هذه المواد تمّت إعادة استعمالها خارج إطار الصفقة كما أعطيت التعليمات لتسجيل دخولها مستودعات البلدية مستقبلاً. كما تمّ تسجيل تباين في كميات بعض الفصول بين ما تمّ تضمينه بوثائق قيس الكميات المتفق في شأنها من قبل المصالح البلدية والمقاولة وما تم إدراجه بكشف الحساب النهائي إنجر عنه خلاص البلدية لأشغال غير مبرّرة قدرها 1,6 أ.د. وتولت البلدية إجراء الختم النهائي لهذه الصفقة بتأخير ناهز السنة.

ومن جهة أخرى، أعلنت البلدية بتاريخ 24 جوان 2009 عن طلب عروض لتعبيد طرقات وصيانتها. غير أنّ لجنة فتح العروض لم تولّ التقيد بالإجراءات القانونية التي تقتضي فتح العروض الفنية والمالية على مرحلتين، إذ تولّت فتح هذه العروض في نفس اليوم وذلك بتاريخ 24 جويلية 2009. وأسندت الصفقة إلى الشركة صاحبة أفضل عرض مالي بقيمة 328,075 أ.د.

وتبيّن من خلال وصولات التسليم الخاصّة بالخرسانة الإسفلتيّة المستعملة في إطار هذه الصفقة أنّ 215,8 طنا من هذه الخرسانة بقيمة 17,825 أ.د لم يتم إدراجها بالكشف النهائي للصفقة. وفي المقابل تمّ إنجاز أشغال إضافية خارج إطار الصفقة تتعلّق بصيانة ساحة وإنجاز مخفضي سرعة بقيمة جمليّة بلغت 24,225 أ.د حسب الأسعار الفردية الواردة بعقد الصفقة وتمّ إدراج هذه الأشغال وخلاصها ضمن حساب الكشف النهائي للصفقة، علماً بأنّ دفتر الحاضرة لم يتضمّن ما يفيد إنجاز هذه الأشغال بل تمّ اعتماد وثيقة منفصلة لقيس الكميات الخاصّة بإنجازها.

ولئن تمّ تحرير محضر في القبول الوقي لأشغال تهيئة المدخل الشمالي لمدينة حمام سوسة بدون تحفظ منذ غرة فيفري 2010 إلا أنه لم يتم إلى غاية شهر مارس 2012 تحرير محضر في القبول النهائي للأشغال بالرغم من أنّ أجل الضمان المحدّد بسنة واحدة ابتداء من تاريخ القبول الوقي قد انتهى منذ شهر فيفري 2011.

وعلى إثر تدخّل الدائرة أجرت البلدية بتاريخ 15 مارس 2012 معاينة بغرض القبول النهائي للأشغال وتمّ تحرير محضر تضمّن جملة من التحفظات برزت بعد القبول الوقي للأشغال. ولئن تولّت المقاول تدارك هذه التحفظات فإنّ البلدية مدعوة مستقبلا إلى إتمام إجراءات القبول النهائي للأشغال قبل انقضاء مدّة الضمان حتّى تتمكّن من إلزام المقاول من تدارك التحفظات المسجلة.

III- التصرف في الأملاك غير المنقولة

تبين من خلال النظر في ملفات العقارات الراجعة بالنظر لبلدية حمام سوسة أنّ بعض الإخلالات قد شابت التصرف في قطع الأرض الصالحة للسكن أو للتجهيزات العمومية.

1- التصرف في عقارات حمادة اليميني وغار الطفل

فوّت البلدية خلال الفترة 2001-2009 في ثلاث قطع أرض كائنة بحمادة اليميني (بجهة سهلول) تمسح 650 م² مقابل 84,5 أ.د على ضوء تقارير اختبار اعتبرت أنّ هذه القطع هي عبارة عن تكملة لعقارات ملاصقة لها. غير أنّه تبين أنّ هذه القطع ليست مكثفة ذلك أنّ مساحتها تمثل نسبة تتراوح بين 100 % و157 % من أصل الملكية.

وفعلا لم يتولّ المنتفعون بهذه الأراضي إدماجها بعقاراتهم الأصلية بل تولّوا إقامة بنايات مستقلة عليها يحتوي بعضها على 3 طوابق سكنية وتجارية. وكان بإمكان البلدية التقويت في هذه الأراضي باعتبارها قطع منفصلة لأفضل عارض بما يمكنها من الحصول على موارد هامة لا تقل عن 195 أ.د.

ولوحظ أن البلدية لم تمنع بعض الخواص من التحوُّز بقطع من الأراضي تسمح حوالي 1965 م² راجعة لها وملاصقة لعقاراتهم. من ذلك تولى أحد الأشخاص الإستيلاء على قطعة أرض على ملك البلدية تسمح 682 م² وإقامة سياج حولها وبناء جزء هام منها دون تدخل البلدية لردع هذا التجاوز. وعلى إثر تدخل فريق الرقابة أصدرت البلدية قرارى هدم وإيقاف أشغال البناء كما طلبت من المتحوِّز إخلاء عقارها من التجهيزات الراجعة إليه.

وتولت البلدية في سنة 2012 بطلب من فريق الرقابة إعداد مثال تجزئة عقاري لقطع أرض على ملكها موضوع الرسم عدد 121860 - سوسة. وتبين إثر ذلك أن الغير تحوِّز بمساحة تناهز 594 م² وأقام فوق جزء منها عمارة ذات 3 طوابق سكنية وطابق أرضي يحتوي على محلات تجارية. وأفادت البلدية بأنها ستحرص على تسوية الوضعية مع المعنيين بالأمر بعد عملية التحجير.

وعلى صعيد آخر، تبين أن البلدية خصّصت أراض بحمادة اليمني لبناء تجهيزات عمومية بلغت مساحتها 22725 م² دون تسوية الوضعية القانونية لتلك الأراضي. فعلى سبيل المثال، خصّصت البلدية منذ سنة 2004 قطعة أرض تسمح 18452 م² لفائدة وزارة التعليم العالي، أقامت فوقه مؤسسة جامعية. غير أنه ولئن تولّت البلدية منذ سنة 2004 مكتبة وزارة أملاك الدولة والشؤون العقارية لتحديد القيمة الشرائية للعقار المذكور ووزارة التعليم العالي لإتمام إجراءات البيع فإنها لم تتوصّل إلى غاية سنة 2012 إلى تسوية هذه الوضعية. ومن شأن الإسراع في عملية التقيوت أن يوفر للبلدية موارد تقدّر بحوالي 1,129 م. د.

كما لوحظ أن بعض المعنيين تولوا استغلال بعض الأراضي راجعة للبلدية وإقامة تجهيزات وبناءات فوقها دون إبرام اتفاقيات في الغرض بين الطرفين. ويذكر في هذا الشأن ملاعب التنس المقامة على مساحة 8300 م² والمستغلة من قبل نادي التنس بحمام سوسة منذ سنوات.

وتبعا لتقسيم جزء من العقارات البلدية الكائنة بغار الطفل بسهولة الغرابي، تولّت البلدية في سنة 2003 إستخراج قطع من الأرض معدة للتقيوت فيها إلى الغير لتكملة المقاسم الراجعة له. غير أنه تبين من خلال معاينة ميدانية أن الأجوار تولوا إدماج تلك القطع بأملكهم دون وجه قانوني والتحوِّز بها سواء ببناء مساكن فردية فوقها أو تسييجها.

وتبلغ مساحة الأراضي الذي تمّ التحوُّز بها دون وجه حقّ 709 م² كان على البلدية رفع قضايا في شأن المتحوزين بها .

كما تبين أنّ أرض أخرى من عقارات غار الطفل تمسح 25725 م² تمّ تخصيصها منذ سنوات لإقامة مدرسة ابتدائية ومعهد ثانوي بمنطقة سهول الغرابي دون أن تتمّ تسوية وضعيتها القانونية .

2- التسوية والمعاوضة

تبين على إثر معاينة ميدانية لبعض القطع المستخرجة من تقسيم العقارات المسجلة لفائدة البلدية والكائنة بطريق الشاطئ أنّ بعض الأشخاص وضعوا يدهم بدون وجه قانوني على مساحات من الأراضي تغطي 556 م² من الرسم العقاري عدد 61182-سوسة منذ سنة 2003 وهو ما يمثل حوالي 26 % من مساحته الجمالية . ويتعيّن على البلدية الإسراع بتسوية وضعية هذه الأراضي المدججة بملك الغير عن طريق التقويت فيها لفائدة الأشخاص المعنيين بعد تقدير قيمتها .

ومن جهة أخرى، وافق المجلس البلدي في سنة 2007 على إعادة ترتيب مسار طريق محدث بمثال التهيئة العمرانية يتوسط عقارات على ملك ابن شقيق الرئيس السابق اقتناها من الدولة⁽¹⁾ كائنة بمنطقة الشاطئ عدد 1 يجعله غير نافذ على الشاطئ من بعد 100 متر . ويهدف هذا القرار إلى تمكين المعني بالأمر من إنجاز مشروع سياحي على عقاراته وعلى عقار راجع إلى الدولة سيتمّ التقويت له فيه بعد إعادة ترتيبه من الملك العام إلى الملك الخاص للدولة .

ولبت في هذا الملف، عقد المجلس البلدي في سنة 2008 جلسة استثنائية وافق خلالها على إبرام البلدية لعقد معاوضة مع المعني بالأمر ينصّ على تمكينه من مساحة الطريق السابقة والبالغة 1348 م² مقابل قطعة أرض يستخرجها من عقاراته مساحتها 1199 م² .

ومكّن فحص ملف عقد المعاوضة المبرم في 19 نوفمبر 2008 من الوقوف على مخالفات لأحكام القانون الأساسي للبلديات ولأحكام مجلة التهيئة الترابية والتعمير تتمثل خاصة في قيام رئيس البلدية بعد إبرام عقد

⁽¹⁾ موضوع تقرير صادر عن اللجنة الوطنية لتقصي الحقائق في المسائل المتعلقة بالفساد والرشوة .

المعاوضة بإصدار قرار يتعلق بإعادة ترتيب القطعة المعنية من الملك العام إلى الملك الخاص للدولة. ويعدّ هذا الإجراء مخالفاً لأحكام الفصل 106 من القانون الأساسي للبلديات حيث أنّ البلدية تولّت بموجب عقد المعاوضة التقويت في ملك عام للدولة.

وقد تمتّ هذه المعاوضة على ضوء تقرير إختبار يتضمّن تحليّ البلدية عن جزء من الطريق لفائدة صاحب المشروع مقابل تنازله للبلدية عن جزء من عقاره وذلك لتمكين هذه الأخيرة من إحداث طريق آخر يؤدي إلى الشاطئ. وتعدّ هذه العملية مخالفة لأحكام الفصل 108 من القانون الأساسي للبلديات والفصل 12 من مجلة التهيئة الترابية والتعمير التي تقتضي إحداث الطرقات أو تغيير مساراتها عن طريق تعديل أمثلة التهيئة العمرانية المصادق عليه بأمر.

وتبيّن أنّ عملية المعاوضة لم تكن متكافئة إذ أنّ صاحب المشروع هو المستفيد الأكبر من هذه العملية حيث أنّه أحال إلى البلدية قطعة أرض تمسح 1199 م² منها 800 م² غير قابلة للإستغلال باعتبارها ملاصقة للملك العمومي البحري. وفي المقابل أحالت له البلدية قطعة أرض تمسح 1348 م² توسطت عقاراته المخصّصة لإقامة مشروع سياحيّ مما من شأنه الترفيع في قيمتها التجارية. وحرمت هذه العملية البلدية من مداخل جمالية تقدّر بحوالي 270 أ.د مقابل التقويت في الأراضي المعنية بدل معاوضتها.

وتمت في سنة 2010 تسوية عملية المعاوضة بصور أمر المصادقة على تعديل مثال التهيئة العمرانية الذي تضمّن إحداث طريق من الجهة الجنوبية يؤدي إلى الشاطئ تمّ اقتطاع مساحته في حدود 34 % من عقارات المعاوز معه وبقية المساحة البالغة 750 م² والمقدّر قيمتها بحوالي 220 أ.د من عقارات المالكين المجاورين.

كما تبين من خلال فحص الرسم العقاري المستخرج في جويلية 2012 والمتعلّق بقطع الأرض المحالة للبلدية في إطار المعاوضة أنّ 3 رهون إختيارية بقيمة 2,293 م.د⁽¹⁾ سبق إدراجها بالرسم العقاري الأم على ملك المعاوز معه تمّ نقل ترسيمها إلى القطع المحالة لفائدة البلدية. وأفادت هذه الأخيرة أنّها ربطت الصلة بإدارة الملكية العقارية لتطهير القطع المحالة إليها من هذه الرهون.

(1) موزعة بين الشركة التونسية للبنك وبنك الإسكان.

وكان على البلدية التمسك بقرار المجلس البلدي لسنة 2007 المتمثل في إعادة ترتيب جزء من الطريق والتقويت فيه بمقابل. غير أن تغيير موضوع المداولة وإبرام عقد معاوضة حال دون تحقيق مداخيل جمالية قدرها 270 أ.د. ولم تجن البلدية من المعاوضة سوى مبلغ 30 أ.د يمثل نسبة 11 % من قيمة عقاراتها.

3- إستغلال الحدائق العمومية

أبرمت البلدية في سنة 2006 إتفاقية مع أحد الأشخاص لاستغلال حديقة غار الطفل المساحة 2180 م² كفضاء ترفيهي للأطفال ومشرب مقابل الإلتزام بصيانة المناطق الخضراء وتعهدها والحفاظة على التجهيزات والمعدات المركزة بها. وقد وافقت سلطة الإشراف على ذلك مقابل التزم المعني بالأمر باحترام كراس الشروط والإتفاقية النموذجية المعدتين للغرض. غير أنه تبين أن الإتفاقية المبرمة مع المستفيد تضمنت تنصيصات لا تتطابق مع الشروط التي وضعتها سلطة الإشراف وتمكن مستغل الحديقة من الحصول على امتيازات تسند لفائدة باعثي المشاريع الإستثمارية.

وخلافا لأحكام الفصل 127 من القانون الأساسي للبلديات، تولت البلدية في سنة 2006 تمكين أحد الخواص من استغلال "حديقة لبيب" في بيع الأزهار مقابل صيانة الفضاء وغراسه والحفاظة على سلامة التجهيزات المركزة به دون الترخيص له في ذلك بموجب قرار في الإشغال الوقي. ولم تحرص البلدية على عرض الموضوع على مصادقة المجلس البلدي بل أكفّت بالإذن للمعني بالأمر بالشروع في استغلال الحديقة بعد توقيع الطرفين على كراس الشروط.

وكذلك كان الشأن بالنسبة لجزء من حديقة "شبين الكوم" يمسح 43 م² حيث تم تسويغه من طرف البلدية إلى أحد الخواص بغرض استغلاله كمشرب وذلك عوض إصدار قرار في الإشغال الوقي في شأنه. ومن شأن عملية التسويغ أن تنشأ عنها حقوق لفائدة المتسوّغ منها ملكية الأصل التجاري وما يترتب عنها من حق المطالبة بالبقاء أو بمنحة الحرمان.

واتضح من خلال معاناة ميدانية لهذه الحديقة أن المتسوّغ يتولى استغلال حوالي 2423 م² من الحديقة أي ما يفوق 56 مرة المساحة المتعاقد في شأنها. فإلى جانب استغلال محل لبيع البيتزا وغيرها من المأكولات عمد

المعني بالأمر إلى استغلال حوالي نصف الفضاءات المفتوحة بالحديقة وذلك بنشر طاولات وكراسي وتركيز واقبات شمسية. وأفادت البلدية بأنها اتخذت بداية من شهر أفريل 2012 جملة من الإجراءات ضدّ المعني بالأمر.

كما تبين أنّ حديقة "شبين الكوم" تضمّ بناية تحتوي على طابقين تستغلها هيئة النادي البحري منذ أكثر من 13 سنة. وقد وافق المجلس البلدي منذ سنة 1999 على التقويت في هذه البناية التي تسمح حوالي 130 م² للهيئة المعنية بالدينار الرمزي دون أن تتولى البلدية استكمال الإجراءات القانونية المطلوبة.

4- الكراءات

استقرّ على ملك بلدية حمام سوسة مجموعة من المساكن والشقق والمحلات التجارية والإدارية تولّت تسويقها بموجب عقود كراء.

فبخصوص المحلات السكنية تولّت البلدية منذ السبعينات كراء 4 "مساكن فردية" تسمح كل واحدة منها حوالي 487 م² بأثمان منخفضة تتراوح بين 6,5 دينار و20 دينار شهريا دون التنصيص بعقود الكراء على نسبة الزيادة السنوية. ورغم ضعف ثمن الكراء، لم تتوصّل البلدية إلى استخلاص المبالغ المتخلّدة بزمّة أحد المستوّغين طيلة 18 عاما.

ونظرا للموقع المتميّز لهذه العقارات، إرتأت البلدية في سنة 2010 هدمها وإعادة بنائها من جديد بما يمكن من الترفيع في مداخيل التسويق بما يتلاءم مع القيمة الحقيقية لهذه العقارات.

غير أنّ البلدية لم تحرص على تقديم ملفّ مستوف لمختلف الوثائق المطلوبة للحصول على رخصة الهدم واقتصرت على إحالة محضر المجلس البلدي الذي تولّى المصادقة على عملية الهدم إلى سلطة الإشراف. وإلى غاية شهر فيفري 2012 لم تتولّى البلدية استكمال الملف المطلوب مما لم يمكنها من الحصول على رخصة الهدم ووضع حد لعمليات الكراء بأثمان زهيدة.

وسوّغت البلدية 3 شقق سكنية متواجدة ببنية منفردة لإحدى شقيقات الرئيس السابق مقابل معين كراء شهري يتراوح بين 20 ديناراً و50 ديناراً دون التنصيص على زيادة سنوية في معالم الكراء . وعلى إثر أحداث الثورة، رفعت البلدية ضدّ المتسوّغة قضايا في الخروج من المحلات لعدم دفع مبلغ 5 أ.د صدرت في شأنها 3 أحكام إستجالية بالخروج.

ولم تقم البلدية بالإجراءات اللازمة لرفع أملاك المتسوّغة الموجودة بالمحلات البلدية حتى يتسنى لها إسترجاع محلاتها المغلقة منذ مدة وإعادة كرائها . وعلى إثر تدخل فريق الرقابة، قامت البلدية برفع 3 قضايا ضدّ المتسوّغة للمطالبة بمعينات الكراء ومصاريف التقاضي وبفسخ العلاقة الكرائية.

وبالنسبة لإحدى المحلات المتسوّغة سجّل نقص في المداخل بلغ في نهاية سنة 2011 ما قدره 24 أ.د . ويرجع النقص المسجّل إلى قيام القابض البلدي بتطبيق زيادة كل سنتين بقيمة 600 د عوضاً عن 10 % مثلما ينصّ عليه عقد الكراء .

وأعلنت البلدية في 3 مناسبات عن تسويق 15 محلاً تجارياً متواجدة بآماكن متفرقة بالمزاد العلني ووفق كراس شروط يضبط معين الكراء الإفتتاحي . ونتيجة عدم حضور أي مزايّد تولّت البلدية في سنة 2007 تسويق 3 محلات تجارية وإدارية بالمرضاة لإحدى الشركات بمعين كراء أسفرت عنه بة ماثلة أجريت في سنة 2001 . وتبج عن ذلك نقص في معين الكراء تراوح بين 15 % و 21 % من الثمن الإفتتاحي للكراء المنصوص عليه بكراس الشروط.

وبعد مضي سنتين إكتسبت المتسوّغة على إثرها حق ملكية الأصل التجاري، تقدّمت بمطلب لفسخ العقود بدعوى الارتفاع المشط لمعين الكراء أو التخفيض في نسبة الزيادة السنوية من 5 % إلى 2 % . ووافقت البلدية على التخفيض في نسبة الزيادة في معلوم الكراء بداية من غرة ماي 2010 مما تبج عنه نقص في مداخلها يقدر بحوالي 5 أ.د إلى غاية ديسمبر 2012 .

وعلى صعيد آخر، وضعت البلدية على ذمّة حزب التجمع الدستوري الديمقراطي المنحل أربعة محلات بالدينار الرمزي توصّلت إلى استرجاعها في أواخر سنة 2011 . كما فوّت له بالدينار الرمزي في 5 قطع أرض

وأقام بناءات فوق البعض منها . وقامت البلدية في سنة 2011 بتكليف محامين لرفع قضايا لفسخ عقود البيع قصد استرجاع العقارات المعنية .

IV- التهيئة الترابية والتعمير وإسناد الرخص العمرانية

تبين من خلال فحص مجالي التهيئة والتعمير وجود إخلالات تتعلق بمثال التهيئة العمرانية ومراجعته وبالتصرف في التجهيزات العمومية المبرجة بالمنطقة السياحية أو خارجها والمصادقة على التقسيمات وإسناد رخص البناء .

أ- مثال التهيئة بالمنطقة السياحية لسوسة الشمالية

تبين من خلال مقارنة مثال التهيئة العمرانية المصادق عليه بأمر سنة 2010 بمثال تهيئة المنطقة السياحية لسوسة الشمالية لسنة 1977 وجود اختلاف بينهما بخصوص الطرقات العمومية والمناطق الخضراء والمسالك المخصصة للمتجولين. كما تبين من خلال معاينات ميدانية وجود اختلاف بين واقع بعض المناطق وما تم إقراره بمثال التهيئة للمنطقة السياحية لسوسة الشمالية. من ذلك قامت البلدية بجذب منطقتين خضراوتين تمسحان 2,4 هك على الطريق السياحية من مثال التهيئة للمنطقة السياحية دون التداول في شأنهما من قبل المجلس البلدي ودون استصدار أمر في الغرض مثلما تقتضيه أحكام الفصل 20 من مجلة التهيئة الترابية والتعمير. وعوضا عن ذلك تم إقرار التغيير المذكور عن طريق مراجعة مثال التهيئة العمرانية لسنة 2003 المصادق عليه بقرار من والي الجهة.

وتبين في هذا المجال أن شركة الدراسات والتنمية لسوسة الشمالية تولت منذ سنة 1997 التقويت لصاحب مجموعة نزل بجهة القنطاوي في قطع تمسح 1,1 هك ونص عقد التقويت على أن هذه القطع متواجدة بالمنطقة الخضراء للمركب السياحي بالقنطاوي وعلى أن يلتزم المشتري باستعمالها في الغرض المنصوص عليه بمثال التهيئة بالمنطقة السياحية. كما نص نفس العقد على أن كل تغيير في الإستعمال يتطلب الموافقة المسبقة للسلط العمومية. وقد سبق للوكالة العقارية السياحية أن فوتت للمعني بالأمر منذ سنة 1996 في بقية القطع المكونة للمنطقة الخضراء .

كما تبين من خلال معاينة ميدانية بجهة القنطاوي أن نفس صاحب مجموعة النزل تحوز بمنطقة خضراء تمتد من الطريق السياحية إلى حدود البحر تمسح حوالي 1,3 هك وأحاطها بالجدران مما يجعل نفاذ العموم إليها غير ممكن. كما أقام صاحب النزل بنايات فوق المنطقة الخضراء المدججة بالملك العمومي وتولى غراستها بجوالي 100 أصل زيتون.

وأدرجت بمثال التهيئة بالمنطقة السياحية لسنة 2005 طريق عمومية تمسح 6214 م² بين 4 نزل بجهة القنطاوي وطريق أخرى على مساحة 3000 م² تمكن من الوصول إلى أحد النزل المجاورة. غير أنه تبين من خلال معاينة ميدانية أنه تم بناء مجموعات سكنية وتجهيزات أخرى نزلية فوق المساحات المخصصة للطريق الأولى كما تم تركيز بوابة محروسة بالطريق الثانية لا تسمح للعموم بعبورها.

ويتعين على البلدية عرض مسألة تسوية وضعية المناطق المشار إليها آنفا على أنظار المجلس البلدي للنظر في إمكانية إعادة ترتيب هذه المساحات البالغة في الجملة 9214 م² والتفويت فيها لشاغليها. وقد جاء برّد البلدية أنها ستحرص على تدارك هذه الوضعية ومعالجتها وفقا للترتيب الجاري بها العمل.

وفي نفس السياق، وخلافا لما تم إدراجه بأمثلة التهيئة لسنتي 2003 و2010 من إحداث طريق عرضها 10 أمتار تفصل بين المنشآت السياحية تؤدي إلى البحر. فقد اتضح أنه تم التقليل في حوزتها إلى 4 أمتار والتقليل في مساحتها بجوالي 1200 م² وحذف جزء منها على مستوى الملك العمومي البحري بتركيز بناية تابعة لأحد النزل. ولم تتخذ البلدية الإجراءات القانونية اللازمة لمعالجة هذه الوضعية رغم إشعارها بذلك من قبل المصالح الجهوية المعنية بالجمال العمراني منذ سنة 2008.

كما تبين أن طريقا أخرى متعامدة مع الطريق السياحية وتفصل بين مجموعة نزل لا تتجاوز حوزتها الفعلية 11,4 مترا عوضا عن 20 مترا مدرجة بمثالي التهيئة بالمنطقة السياحية لسنة 2005 والهيئة العمرانية لسنة 2010 حيث تم تقليل مساحتها بما يناهز 3870 م² أدجت بأحد النزل.

ب- مراجعة مثال التهيئة العمرانية

خصّص مثال التهيئة بالمنطقة السياحية منطقتين تمسحان 3,46 هك متوسطان مجموعة من النزل بمنطقة القنطاوي لبعث مشاريع سياحية وخدمانية. ولئن صادق المجلس البلدي في إطار مراجعة مثال التهيئة

على تغيير صبغة القطعتين من سياحية إلى سكنية، فإن هذا المقترح لم يحظ بالموافقة النهائية حيث واصل مثال الهيئة لسنة 2003 تخصيص المنطقتين للسكن النزلي وشبه النزلي.

غير أنّ البلدية صادقت في سنتي 2007 و2008 على مجموعة من التقسيمات بالمنطقتين المذكورتين تضم 35 مقسما مخصصا للسكن والتجارة تتراوح مساحة كل منها بين 350 م² و729 م². وتعدّ هذه القرارات مخالفة لأحكام مثال الهيئة لسنة 2003 التي نصّت على "أنّه لا يمكن تجزئة المنطقتين إلى عدد من المقاسم وتكون كل منطقة على شكل مقسم واحد".

ولئن تمّ في سنة 2010 تحين مثال الهيئة لسنة 2003 بتخصيص المنطقتين المعنيتين للسكن الفردي المتلاصق تتراوح مساحة المقسم الواحد بهما بين 200 م² و350 م² فإنّ ذلك لا يتطابق مع قرارات المجلس البلدي التي حددت مساحات المقاسم بين 700 م² و1200 م² على غرار ما تمّ بالنسبة لتقسيمات النرجس وجوهرة بالقنطاوي. وتجدر الإشارة إلى أنّ قرارات المصادقة على التقسيمات التي تمّ اتخاذها إلى موفى سنة 2012 لا تتطابق مع التخطيط المرسوم على مثالي الهيئة لسنتي 2003 و2010.

وعلى صعيد آخر، وافق المجلس البلدي بتاريخ 12 مارس 2009 على مراجعة مثال الهيئة العمرانية بعد استيفاء كلّ الإجراءات القانونية المطلوبة. وتمّ بناء على ذلك إعداد مشروع أمر المصادقة على تلك التعديلات. وقد صدر الأمر المذكور تحت عدد 1870 بتاريخ 26 جويلية 2010. إلا أنّ مثال الهيئة المصاحب لهذا الأمر لم يكن مطابقا لما تمّ الإتفاق بشأنه حيث تضمّن تحويرات إضافية تتمثل في حذف طرقات على مساحة حوالي 4000 م² من إحدى العقارات وبرجّة طريق جديدة على مسافة 1650 م² تقطع من الرسم العقاري 18737-سوسة وإلغاء تجهيزات عمومية تتمثل في مدرسة ومعهد ثانوي.

ولئن تمّت الموافقة على طلب إدخال تلك التحويرات الإضافية من قبل المجلس البلدي المنعقد خلال شهر نوفمبر 2009 فإنّه لم يتمّ احترام الإجراءات القانونية المطلوبة بشأنه كمصادقة سلطة الإشراف والإشارة إلى قرار المجلس البلدي ضمن إطلاعات أمر المصادقة.

وبعد مضي 4 أشهر على صدور الأمر سالف الذكر، وافق المجلس البلدي على طلب إحدى الشركات بحذف طريق مدرجة بمثل التهيئة بمنطقة الحمادة الكبرى وتوسط عقارها المزمع إقامة فضاء تجاري كبير فوقه. وتبين من خلال هذا الملف أن مساحة الطريق العام المزمع حذفه يسمح حوالي 8243 م² وأن تركيز هذا الفضاء التجاري الضخم على مساحة تفوق 150 ألف م² حظي بترخيص بموجب الأمر عدد 108 لسنة 2010. ولم تصادق سلطة الإشراف بعد الثورة على المداولة المذكورة للمجلس البلدي بل دعت البلدية إلى إدراج ذلك ضمن المراجعة الرسمية لمثل التهيئة العمرانية.

وعلى صعيد آخر، وافق المجلس البلدي في سنة 2004 على طلب إحدى الشركات حذف طريق مدرجة بمثل التهيئة لسنة 2003 تعبر أحد عقاراتها المخصصة لبعث مشروع سياحي بجهة القنطاوي على أن يتم تركيز طريق أخرى شرق العقار المعني وإحداث مأوى للسيارات وإدماجها بالطريق العمومي. وإثر ذلك أعدت الشركة المعنية ملفا لتجزئة عقاراتها يحسم حذف الطريق المشار إليها والتي تسمح حوالي 664 م² واستخراج مقسم ومساحات عمومية تبلغ 2382 م² بعنوان طرقات ومأوى وتجهيزات. وحصل هذا الملف على الموافقة الفنية للجنة الجهوية للتقسيمات في سنة 2004 دون انتظار مراجعة مثال التهيئة التي تمت سنة 2010 حتى تكون هذه التجزئة مطابقة له بعد تجسيم حذف الطريق وإحداث طريق أخرى لتعويضها.

وتقدمت الشركة في سنة 2007 بملف آخر لمراجعة تصنيف المقسم المستخرج وتخصيصه للسكن الجماعي وللتجارة. وحظي هذا الطلب بموافقة اللجنة الجهوية للتقسيمات والبلدية في سنة 2007 وذلك دون انتظار مراجعة مثال التهيئة.

وخصّص مثال التهيئة لسنة 2003 منطقة لإيواء الأنشطة السياحية يملك منها ابن شقيق الرئيس السابق عقارات تمسح 7741 م² تقدم في شأنها بملف تجزئة في سنة 2008 لاستخراج مقسم وحيد على كل المساحة وبطلب تنقيح بعض البنود المدرجة بكراس الترتيب العمرانية الملحق بمثل التهيئة لسنة 2003 تتعلق باستعمال الأراضي بمنطقة الشاطئ عدد 1 والزيادة في ارتفاع البنايات الجماعية المسموح به والترفع في نسبة الإستعمال العقاري.

وأصدرت البلدية في سنة 2008 قرارا للمصادقة على التجزئة المطلوبة تنصّ على تغيير صبغة عقارات المعني وذلك قبل تنقيح مثال التهيئة في سنة 2010. ويلاحظ أنّ هذا المثال لم يتبن الصبغة المعدلة للعقارات المعنية حيث تمّ تخصيص المنطقة المعنية للسكن شبه النزلي أو للخدمات التنشيطية.

ج - الملفات الخاصة بالمناطق الخضراء

وافق المجلس البلدي منذ سنة 2001 على تخصيص جزء من عقار بلدي مصنف منطقة خضراء لبناء المدرسة العليا للعلوم والتكنولوجيا. ووافق كذلك في سنة 2004 على إعادة ترتيب قطعة الأرض المعنية إلى تجهيزات جامعية. غير أنّ هذه الموافقة لم تحظ بمصادقة سلطة الإشراف باعتبار أنّ العقار المذكور مصنف كمناطق خضراء ولا يمكن تغيير صبغته إلا بمقتضى أمر. وبالرغم من ذلك تمّ بناء المدرسة المذكورة بداية من سنة 2006 دون استصدار أمر في الغرض يمكن من تعديل مثال التهيئة.

ويبرز من خلال مثال التهيئة العمرانية لسنة 2010 الإبقاء على جزء من المنطقة الخضراء يسمح 1,9 هك والذي أقيمت عليه المؤسسة الجامعية. كما أقامت البلدية مرافق عمومية على جزء من نفس المنطقة الخضراء يسمح حوالي 1,4 هك.

وعلى صعيد آخر، حظي مشروع تقسيم بجهة القنطاوي بالمصادقة في سنة 1990 تمّ تخصيص جزء منه يسمح 1098 م² لإحداث منطقة خضراء، أفردتها المالك برسم عقاري مستقل وتعمّد في سنة 2001 التقويت في هذا الجزء لفائدة ابنته لإقامة محل سكني لم ترخص البلدية في بنائه.

كما تعمد صاحب التقسيم إعادة إدماج مساحة 600 م² بملكه الخاص مخصصة أصلا لوقوف السيارات دون أن تتخذ البلدية الإجراءات اللازمة بشأنه.

د - المصادقة على التقسيمات

أمكن من خلال فحص بعض الملفات الوقوف على إخلالات تتعلق بالتقسيمات المصادق عليها خلال الفترة 1998-2012. من ذلك لوحظ أنّ البلدية تستخلص من المقسمين بمناسبة إحالة المساحات المستخرجة

بعنوان الملك العمومي لفائدتها معلوما جزافيا بعنوان المساهمة في أشغال التهيئة الخارجية تراوحت قيمته بين 30 د و100 د للمتر بدل إلزامهم بتنفيذ أشغال التهيئة المتعهد بها صلب كراسات الشروط.

ولم تحظ مداولات المجلس البلدي المتعلقة بتحديد قيمة المساهمة في أشغال التهيئة الخارجية خلال الفترة 1998-2008 بمصادقة سلطة الإشراف لعدم تماشيها مع أحكام مجلة التهيئة الترابية والتعمير. وأفادت البلدية بأنه تم إقرار المعلوم المذكور نظرا إلى صعوبة تطبيق الإجراءات الواردة بمجلة التهيئة الترابية والتعمير في خصوص ضبط مساهمة المالكين الأجوار في نفقات التهيئة الخارجية بسبب محدودية مساحة العقارات واستحالة إجبار كافة المالكين بتقسيم عقاراتهم في آجال متقاربة يسهل على إثرها تهيئة الطرقات في آجال واضحة.

فعلى سبيل المثال، تبين من خلال فحص 4 ملفات تقسيم لعقارات بالمنطقة السياحية بالطنطاوي تعدّ حوالي 35 مقسما سكنيا وخدماتيا تقدر قيمتها بحوالي 14 م.د عدم إنجاز مالكيها لأشغال التهيئة المستوجبة. وتقدر تكلفة أشغال تهيئة الطرقات التي تمسح 4832 م² بالتقسيمات المعنية بحوالي 135 أ.د دون احتساب تكلفة أشغال الربط بالشبكات العمومية، لم تستخلص منها البلدية سوى 34 أ.د بعنوان المساهمة في إنجازها.

كما اتضح من خلال فحص 3 ملفات تقسيم عقارات متواجدة بمناطق مختلفة عدم تنفيذ المقسمين لأشغال التهيئة المنصوص عليها بكراسات الشروط الفنية والمقدرة قيمتها بحوالي 418 أ.د. لم تستخلص منها البلدية سوى 93 أ.د.

ومن جهة أخرى، صادقت البلدية خلال سنوات 1998 و2004 و2011 على تقسيمات لعقارات تمتد من الطريق السياحية إلى حدود البحر غير أنّ هذه التقسيمات لا تتطابق مع التراتيب العمرانية الملحقه بمثال التهيئة حيث تم الترخيص في إحداث طريق غير نافذة عرضها 6 أمتار تمتد على طول 150 مترا وتصل إلى 9 مقاسم في حين تنص التراتيب العمرانية على أنّ الطرقات غير النافذة لا يمكن أن تؤدي إلى أكثر من 6 مساكن ولا يتجاوز طولها 50 مترا. كما أنّ حوزة الطريق المخصصة لمروور العربات لا يمكن أن تقل عن 10 أمتار.

واتضح بخصوص أحد التقسيمات أنّ مالكيها أحدثوا بابا بمدخلها يجعل الطريق العام مخصصا للمتنعين بالمقاسم دون غيرهم. وبالإضافة إلى ذلك فإنّ هذا العمل يتنافى والأحكام المتعلقة بالملك العمومي الواردة بالقانون الأساسي للبلديات مما يحرم العموم من الوصول إلى الشاطئ.

وكذلك كان الشأن بالنسبة إلى مقسّم آخر لم يتولّ صاحبه إلى موفى سنة 2012 احترام كراس الشروط الممضى منذ سنة 1998 حيث لم يلتزم بفتح طريق عرضها 15 مترا واكفى بترك فتحة لا يتجاوز عرضها 3,4 م تمنع الغير من الوصول إلى البحر باستعمال الطريق السياحية.

هـ - إسناد رخص البناء وإنجاز المآوى الجماعية

أسندت البلدية لإحدى الشركات في سنة 2009 رخصة لبناء مركب سكاني جماعي يتضمّن أساسا 168 شقة. غير أنّه تبين أنّ هذه الرخصة غير مطابقة لكراسي التراتيب العمرانية المصاحبة لمثالي التهيئة لسنتي 2003 و2010 بخصوص نسبي إشغال الأرض والإستعمال العقاري والإرتفاع. كما رخصت البلدية للشركة المعنية في إحداث عدد من مآوى السيارات لا يتجاوز 77 % من عدد المآوى المنصوص عليها بمثال التجزئة.

كما تبين من خلال معاينة ميدانية لفريق الرقابة أنّ البلدية أسندت للشركة في سنة 2012 محضر معاينة في انتهاء أشغال البناء على أساس أمثلة التطابق التي أعدتها الشركة والتي تختلف عن الأشغال المنجزة فعليا خاصة فيما يتعلق بعدد مآوى السيارات المنجزة من جهة البحر.

ورخصت البلدية في سنة 2008 لأحد الأشخاص في إنجاز مشروع عقاري بإحدى المناطق ذات الرمز US يتضمّن إقامة 129 شقة معدة للسكن بكثافة 99 مسكنا للهكتار الواحد وذلك عوضا عن كثافة لا تتجاوز 50 مسكنا للهكتار محددة بمثال التهيئة لسنة 2003.

كما رخصت البلدية للمعني بالأمر في بناء 7 طوابق عوضا عن 5 طوابق وتمّ الترفيع فيها إلى 8 طوابق إثر انطلاق الأشغال مما يرفع في عدد الشقق المرخص في بنائها إلى 178 شقة.

وخلافا لأحكام كراس الشروط المتعلقة بنفس المنطقة US رخصت البلدية في سنة 2010 لإحدى الشركات العقارية في بناء مركب سكني تجاري يشمل طابقا أرضيا و 4 طوابق علوية ويحتوي على 37 شقة للسكن وبعض المحلات التجارية أي بكثافة سكانية تعادل 225 مسكنا للهكتار عوضا عن كثافة سكانية لا تتجاوز 50 مسكنا للهكتار.

وتبين أنّ الشركة أقامت عمارة سكنية تتضمّن 8 طوابق علوية تحتوي على 85 شقة متجاوزة بذلك ما ورد برخصة البناء بزيادة 4 طوابق.

*

*

*

يقتضي قيام البلدية بالمهام الموكولة إليها وإضفاء النجاعة والكفاءة على أعمال التصرف لديها العمل على إحكام إعداد جداول التحصيل وتحيينها والسهر على توظيف المعاليم الراجعة لها وتحسين نسب الإستخلاص.

ويتعيّن على البلدية وضع آليات للتنسيق بين مختلف مصالحها قصد التحيين المستمر للسجلات الجبائية واعتماد كل مصادر المعلومات وتفعيل دور المصالح الميدانية في المراقبة والمتابعة.

وبخصوص إنجاز المشاريع التنموية، فلنّ احترمت البلدية درجة أولوية تنفيذ المشاريع المصادق عليها من بنية أساسية وتحسين ظروف العيش فإنها مدعوة إلى مزيد الحرص على النهوض بنسبة إنجاز الإستثمارات المبرمجة.

وقصد تلافي النقائص التي تم الوقوف عليها على مستوى التصرف في الملك البلدي العمومي والخاص وبالتراخيص المسندة في مجالي الإشغال والتعمير، تدعى البلدية إلى ضرورة وضع إجراءات رقابية ناجعة مع تدعيم المصالح المكلفة بالمتابعة والمراقبة بالكفاءات اللازمة قصد ضمان واحترام التشريع الجاري به العمل وإضفاء مزيد من الشفافية في التعامل مع الغير.

رد وزارة الداخلية

مخصوص تعبئة الموارد البلدية

في إطار سعيها إلى تحسين موارد البلديات وتدعيم قدراتها على تعبئة مواردها المالية قامت الإدارة العامة للجماعات المحلية بالتنسيق مع الهياكل ذات العلاقة بوزارة المالية ومركز التكوين ودعم اللامركزية باتخاذ جملة من الإجراءات الهامة في هذا المجال يمكن تقسيمها إلى 3 محاور رئيسية :

المحور الأول : تدعيم الإطار التشريعي والتنظيمي والترتيبي في مجال تعبئة الموارد البلدية

المحور الثاني : المتابعة

المحور الثالث : التكوين

المحور الأول : تدعيم الإطار التشريعي والتنظيمي والترتيبي في مجال تعبئة الموارد

البلدية

- إعداد المنشور السنوي المتعلق بالمصادقة على الموازن، والذي صدر بمقتضى المكنوب الموجه إلى السادة الولاة عدد 20/5253 بتاريخ 26 جويلية 2012 حول أهم الجوانب المتعلقة بالمصادقة على ميزانيات الجماعات المحلية، حيث تم التأكيد بالخصوص على استعادة التوازنات المالية للبلديات من خلال الحرص على إعادة توظيف الموارد البشرية وملاءمتها مع الاحتياجات الفعلية للإدارة البلدية مع عقلنة وترشيد النفقات، إضافة إلى ضرورة التعبئة القصوى للموارد المالية المتاحة لضمان تأمين السير العادي للمصالح البلدية من جهة وتوفير التمويلات الذاتية اللازمة لإنجاز المشاريع البلدية المدرجة ببرنامج الاستثمار البلدي للفترة 2010/2014 من جهة ثانية، لاسيما وأن سنة 2013 تعتبر السنة قبل الأخيرة من المخطط، كما تم التذكير بأهم الجوانب الفنية المتعلقة بالإعداد والمصادقة على الميزانية من حيث التقيد بالضوابط القانونية والقواعد المحاسبية في هذا الإطار وفقا لمقتضيات القانون الأساسي لميزانية الجماعات المحلية .

-إحداث اللجنة الوطنية لتنمية المداخل البلدية

أفضت أعمال اللجنة إلى بلورة عديد المقترحات الهادفة إلى تنمية المداخل البلدية حيث تمّ تجسيم العديد منها بصفة عملية ومن أهمّها :

- إلغاء العمل بالحد الأقصى للمعلوم على المؤسسات ذات الصبغة الصناعية أو التجارية أو المهنية والذي كان في حدود 100 أ.د، وهو ما يحقق مردودا ماليا إضافيا بحوالي 60 م.د ويشمل الإجراء حوالي 193 مؤسسة يفوق رقم معاملاتها 50 م.د. وقد صدر القانون المتعلق بهذه النقطة بمقتضى قانون المالية التكميلي لسنة 2012.

- تحسين مردود الأسواق المستلزمة بغاية الرجوع بمنظومة استخلاص المعاليم داخل الأسواق إلى نسبتها العادي، وقد صدرت المذكرة العامة لوزارة المالية في الغرض عدد 28 بتاريخ 19 مارس 2012، إضافة إلى منشور السيد وزير الداخلية عدد 10 بتاريخ 7 جوان 2013 حول التذكير بأهم المقضيات المتعلقة بالتصرف في الأسواق الراجعة للجماعات المحلية.

- الترفيع في مبلغ المعلوم الإضافي على سعر التيار الكهربائي من 3 إلى 5 مليمات عن كل كيلوواط/ساعة.

- إحداث صندوق للتضامن البلدي للحدّ من الفوارق بين البلديات وخصوصا منها محدودة الموارد .
- مراجعة مقاييس المال المشترك .
- تطوير سالك مأموري المصالح المالية (عدول الخزينة) وتفعيل دورهم ضمن منظومة الاستخلاصات
- تسوية وضعية البناءات غير المرخص فيها واستخلاص المعاليم الراجعة للبلديات بهذا العنوان، وذلك بالعمل على إصدار منشور في الغرض .

المحور الثاني : المتابعة والتحليل

تخضع الموارد البلدية إلى المتابعة الدورية والتحليل من قبل مصالحنا وقد أفضى تحليل المعطيات والأرقام إلى النتائج التالية :

- تسجيل انفراج هامّ لنسق الاستخلاصات مقارنة بسنة 2011 ولكن دون بلوغ النتائج المسجلة سنة 2010، ويعزى ذلك بالخصوص إلى عدم قدرة البلديات على الرجوع في منظومة الجباية المحلية بالنسق المأمول نظرا لعدة أسباب من أهمها:

- تواصل تقلص النمو الاقتصادي بالبلاد .
- شهد سلك عدول الخزينة المساعدين للقبض محاسبي البلديات عديد الاضطرابات أدت إلى عرقلة إجراءات التبليغ والتتبع لاستخلاص الموارد الراجعة للبلديات .
- عدم إقبال نسبة كبيرة من المواطنين على دفع الأداء البلدي، رغم صدور قانون المصالحة الجبائية بمقتضى قانون المالية التكميلي لسنة 2012، حيث لم ينخرط المواطن في المصالحة بالنسق المطلوب بالرغم مما تتيحه له من تسهيلات في الدفع وإعفاءات وحطّ من الديون وتطهير وضعيته المالية تجاه البلدية .
- لم يتمّ التوصل إلى استرجاع النسق العادي للمداخيل المتأتية من الأسواق المستلزمة نظرا للفوضى التي مازال يشهدها هذا القطاع.

وقد بلغت المداخيل الذاتية للبلديات سنة 2012 : 6,359 م.د وذلك بتطور بنسبة 42 % مقارنة بسنة 2011 ولكن بتراجع بنسبة 11 % مقارنة بسنة 2010، وفي نفس السياق تمّ استخلاص 9,31 م.د بعنوان مداخيل الأسواق المستلزمة وذلك بتطور بنسبة 37 % مقارنة بسنة 2011 ولكن بانخفاض بنسبة 39 % مقارنة بسنة 2010. كما أنّ استخلاصات المعلوم على العقارات المبنية ناهزت 30 م.د أي بارتفاع بنسبة 47 % مقارنة بسنة 2011 و بانخفاض بنسبة 24 % مقارنة بسنة 2010. وسعيا لمعالجة هذه الوضعية تواصل دعم الدولة المالي الاستثنائي للبلديات والذي يبلغ 95 م.د سنة 2012، زيادة على تطور المناب من المال المشترك بنسبة 22 % أي بزيادة تناهز 32 م.د مقارنة بسنة 2011.

المحور الثالث : الرسكلة والتكوين

تمّ القيام بعدد الجلسات والزيارات الميدانية والملتقيات والدورات التكوينية خلال سنة 2012 بالتنسيق مع بقية الهيكل المتدخلة وذلك لفائدة الإطارات البلدية والنيابات الخصوصية وذلك بهدف الرجوع في منظومة الجباية المحلية .

- التصرف في الأملاك غير المنقولة

- ورد بالتقرير أنه كان على البلدية التقيّد بمقتضيات المنشور عدد 2 لسنة 2004 المؤرخ في 7 جانفي 2004 المتعلق بالتقويت في العقارات التابعة للجماعات المحلية.
- تجدر الإشارة إلى أنه تمّ لفت انتباه البلدية المعنية إلى هذه المخالفات ودعوتها لإتخاذ ما يتعيّن.

- التهيئة الترابية والتعمير وإسناد الرخص العمرانية

- ستم معالجة وضعية المباني المخالفة لرخص البناء للفترة المتراوحة بين سنتي 2009 و2012 حال صدور القانون الاستثنائي من قبل وزارة التجهيز والمتعلق بوضعية المباني المخالفة لرخص البناء وذلك في إطار ما تسمح به التراتيب الجاري بها العمل في هذا الشأن والذي ساهم في إعداد وصياغته كافة الأطراف ذات العلاقة بالموضوع مع الإشارة إلى أن مشروع القانون الاستثنائي المذكور بلغ مرحلة متقدمة من الإنجاز.

ردّ بلدية حمام سوسة

I- تحصيل الموارد

1- المعاليم الموظفة على العقارات

تمّ تدعيم قسم الأداءات البلدية بالتجهيزات و المعدات و الموارد البشرية الضرورية قصد مزيد دفع عملية الإحصاء التكميلي بهدف ترسيم كافة العقارات الخاضعة للمعلوم ولئن بلغ عدد الفصول بمجدول التحصيل لسنة 2013 (12794) فإنّ الجهود متواصلة حتى يتسنى بلوغ أعلى نسبة التغطية. وقد مكّنت عملية الإحصاء التكميلي لحد موفى سبتمبر 2013 من ترسيم قرابة 900 فصل جديد علما أن عدد كبير من العقارات المبنية وغير مبنية تتمتع بالإعفاء نظرا لكونها لا تزال تحت تصرّف الباعثين العقاريين أو أصحاب التقاسيم ولم يقع التفويت فيها لحد التاريخ و ذلك عملا بمقتضيات الفصل 32 من مجلة الجباية المحلية.

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

بادرت البلدية بتكوين فريق قار يتكون من 3 أعوان عهد لهم القيام بعملية جرد لكامل المنطقة البلدية قصد تحيين جدولة المراقبة فضلا عن دعوة كامل المصالح لضرورة التنسيق فيما بينها لتوفير المعلومات الضرورية.

3- الإشغال الوقتي للطريق العام

قامت البلدية بمجمل شملت كامل المنطقة البلدية قصد إزالة كافة اللوحات الإشهارية المركزة بصورة غير قانونية وهي الآن بصدد القيام بجرد كامل للعلامات الإشهارية المركزة بواجهات المحلات قصد إعداد وتنقيح جدول تحصيل في الغرض بداية من سنة 2014.

كما تمت دعوة المصالح المختصة لضرورة تفعيل مقتضيات القرار البلدي المؤرخ في 25 نوفمبر 1998 المتعلق بالمعاليم المستوجبة بخصوص الرخص الإدارية للإشغال الوقتي للطريق العام وتدارك الوضعية واستخلاص مبلغ 20 ديناراً بمناسبة تجديد كل رخصة.

وقد مكّنت المجهودات المبذولة البلدية من تحقيق نسبة استخلاص فاقت 100% بالنسبة للتقديرات المدرجة بالميزانية لموفى شهر سبتمبر 2013 فضلا عن اعتماد مدة 3 أشهر فقط مستقبلا بمناسبة تجديد كل التراخيص الخاصة بالإشغال الوقتي للطريق العام للمحلات المتواجدة بمركبي ديار البحر و ديار الحدائق نظرا لموسمية النشاط.

4- الإشغال الوقتي للملك العمومي البحري

إنّ الديون المتخلّدة بذمة الشاغلين للملك العمومي البحري ترجع بالأساس لوضع قطاع السياحة في الوقت الراهن. وبالرغم من ذلك قامت البلدية بحملة واسعة النطاق في الفترة الأخيرة مكنتها من استخلاص 54.378،486 وبالتالي بلوغ نسبة 78% من تقديرات الميزانية لموفى سبتمبر 2013 علما أن المجهودات متواصلة بهدف تدارك الوضعية و خلاص كافة الديون المتخلّدة بالذمة.

II- تنفيذ مشاريع التنمية البلدية

1- تقييم إنجاز المخطط الاستثماري البلدي والمخطط المتحرك

تمّ العدول عن بناء قصر بلدية باعتمادات ناهزت 600 ألف دينار وتنقيح المخطط الاستثماري البلدي وتخصيص الاعتمادات المذكورة لإنجاز مشروع تهيئة المستودع البلدي بكلفة جمالية تقدر بـ 700 ألف دينار وهو الآن في مرحلة الدراسة.

إنّ التخفيض في الاعتمادات المخصصة للدراسات ليس لها تأثير على جودة الدراسات خاصة أنه تتوفر في البلدية إطارات فنية ذات كفاءة تتولى إعداد الدراسات المتعلقة بمشاريع البنية الأساسية.

بالنسبة للمخطط المتحرك 2010-2014 البالغة حجم اعتماداته 7،122 م.د، توصلت البلدية إلى إصدار إذن ببدء الأشغال لمشروع تصريف مياه الأمطار وتعبيد الطرقات بكلفة ناهزت 1 مليون دينار وهي بصدد إتمام كافة الإجراءات الإدارية اللازمة بخصوص بقية المشاريع المدرجة بالمخطط.

III- التصرف في الأملاك غير المنقولة

1- التصرف في عقارات حمادة اليميني وغار الطفل

باعت البلدية 3 قطع أرض بعنوان تكملات لعقارات السادة ورثة المرحوم القنطاوي الدواس وعلي جماعة وورثة المرحوم محمد قط و ذلك بمقتضى مشروع التقسيم الأولي المقدم من قبل المالكين الأصليين للعقار. وحيث أصبحت هذه التكملات على ملك البلدية بعد إتمام كافة إجراءات الإلتزاع واستخراج الأمثلة النهائية لنقل الملكية علما أنه لم يكن بإمكان البلدية التفويت في المساحات المذكورة لأفضل عارض بإعتبارها تكملات لعقارات السادة المذكورين أعلاه أما بخصوص نسبة إشغال الأرض فتعتبر مطابقة للنسبة القصوى المسموح بها إذا وقع إعتبار المساحة الجمالية لكامل المقسم بما في ذلك التكملة.

- أما بخصوص تحوز السيد حافظ الشواري بالعقار الكائن بحمادة اليميني تمسح 368 م م ككاملة لعقاره فإنه قد سبق للمجلس البلدي أن صادق خلال دورته المنعقدة بتاريخ 28 نوفمبر 2006 والمصادق عليها من قبل سلطة الإشراف بتاريخ 15 أوت 2007 على إبرام معاوضة مع المعني بالأمر وذلك بإسناده المساحة المذكورة أعلاه مقابل إسناده للبلدية المساحة الزائدة عن الربع المساهم به في فتح الطرقات العامة الكائنة بسهلول وذلك حسب ملفات تقاسيم مصادق عليها. قامت البلدية باتخاذ قرار إيقاف أشغال ضد المعني بالأمر مؤرخ في 7 مارس 2012 لتعمده البناء بالعقار المزمع المعاوضة له به دون الحصول على رخصة في الغرض.

- أما بخصوص العقار الواقع تسييجه والمجاور لمقسم السيد حافظ شواري والمتمثل في المقسم عدد 1 الذي يمسح 314 م² والذي أصبح بعد تحجير العقار يتمثل في القطعة عدد 10 من المثال التقسيمي للقطعة عدد 30 من الرسم العقاري عدد 121860 سوسة فقد تم إخلاءه و سدم الفتحة وبالتالي تحوز البلدية بعقارها .

- إن تحوز الغير بمساحة حوالي 594 م² موضوع العقار الكائن بحمادة اليميني المقام فوق جزء منها عمارة ذات 3 طوابق سكنية و طابق أرضي يحتوي على محلات تجارية، فقد تبين تبعا للمسح الطوبوغرافي أن بعض الخواص يتحوزون بمساحات متفاوتة من الرسم العقاري عدد 121860 سوسة التابع للبلدية منذ سنوات عديدة وستحرص البلدية على تسوية الوضعية العقارية مع المعنيين بالأمر بعد إتمام إجراءات التحجير النهائي.

- إنَّ القطع المدججة بملك الغير من ذلك القطعة H و التي تمسح 195 م م فهي موضوع رسم عقاري تابع لخواص في حين أن القطعة A والتي تمسح 65 م م فإنَّ البلدية بصدد التحري قصد تسوية الوضعية مع المتحوز بالعقار. أما بالنسبة للقطعة التي تمسح 137 م م فقد تم التقويت فيها للسيدة قتيحة الساحلي بعنوان تكملة بموجب العقد المؤرخ في 8 أكتوبر 2001 والمصادق عليه من قبل سلطة الإشراف بتاريخ 2 نوفمبر 2001.

أما بخصوص العقار المزمع إجراء معاوضة بخصوصه مع السيدتين سعاد وزبيدة العذاري والواقع تسييجيه من قبل المعنيتين بالأمر على إثر تعمد الغير الشروع بالبناء به في الفترة التي تزامنت مع أحداث الفوضى التي عرفتها البلاد فقد تم الإتصال بالمعنيتين بالأمر اللتين إلتزمتا بتاريخ 21 جويلية 2011 برفع اليد عن العقار التابع للبلدية و بعدم مواصلة البناء به في إنتظار إتمام الإجراءات الإدارية المتعلقة بعملية المعاوضة (مداولة المجلس البلدي المنعقدة بتاريخ 28 جويلية 2004) مع الإشارة أنَّ إجراءات التسجيل تشمل هذه العقارات موضوع المعاوضة المزمع إتمامها مع المعنيتين بالأمر.

2- التسوية والمعاوضة

إنَّ البلدية بصدد القيام بالإجراءات اللازمة لتحجير الرسم العقاري عدد 15779 سوسة و بعد ذلك سوف تتولى البلدية دعوة المعنيتين بالأمر لتسوية وضعية التكمالات التي تحوزوا بها .

- وبخصوص المعاوضة المبرمة مع كريم بن علي فإنه لم تقع الإشارة، خلال الجلسة الإستثنائية للمجلس البلدي المنعقدة بتاريخ 6 نوفمبر 2008 والتي خصصت للتداول في شأن إبرام معاوضة مع المعني بالأمر، إلى موضوع إعادة ترتيب مسار الطريق نظرا لأنه قد سبق للمجلس البلدي أن وافق على عملية إعادة الترتيب المذكورة خلال دورته المنعقدة بتاريخ 26 فيفري 2007 والمصادق عليها من قبل سلطة الإشراف بتاريخ 17 ماي 2007.

- أما بخصوص الإشارة إلى مخالفة أحكام الفصل 108 من القانون الأساسي للبلديات وأحكام الفصل 12 من مجلة التهيئة الترابية والتعمير، يجدر التأكيد إلى أنه بمقتضى مداولة المجلس البلدي المنعقد بتاريخ 26 فيفري 2007 الموافقة على إعادة ترتيب مسار الطريق المذكورة والتوصية بإدراج هذا التغيير ضمن عملية

مراجعة مثال التهيئة العمرانية الشيء الذي تم تجسيمه بمثال التهيئة المذكور لسنة 2010 وستحرص البلدية مستقبلا على عدم المساس برسم الطرقات إلا في إطار مراجعة مثال التهيئة العمرانية.

- إنَّ المساحة المسندة من قبل المعاوض معه تعتبر ذات قيمة لاعتزام البلدية استغلالها في إحداث فسحة شاطئية بالإضافة إلى ذلك فإن المعاوض معه يعتبر قد ساهم في إسناد الطرقات بنسبة تناهز ثلث المساحة وذلك على قاعدة النسبية وذلك بإحداث طريق من الجهة الجنوبية لعقار المعاوض معه ضمانا لسيلان مياه الأمطار وحرصا على سلامة البناءات المتواجدة بما أنَّ مجموع العقارات المجاورة له من هذه الجهة ترجع ملكيتها إلى شركة قصر الشرق التي قبلت بهذا المقترح خلال إجتماع انعقد للغرض بإدارة نزل قصر الشرق بحضور السيد مدير النزل المذكور ومساعديه من جهة والسادة معتمد حمام سوسة ورئيسا لجنة رخصة البناء ولجنة الشؤون العقارية والنزاعات من جهة أخرى. مع الإشارة إلى أن البلدية سوف لن تتحمل خلاص المساحة الزائدة عن الربع عند قيام شركة قصر الشرق بتقسيم عقاراتها باعتبار مساهمتها في مساحة الطرقات لن تتجاوز ربع مساحة عقاراتها.

- إنَّ مداولة المجلس البلدي المنعقد في 26 فيفري 2007 اقتضت على الموافقة على إعادة ترتيب مسار طريق ولم تعرض لعملية التقويت بل تم التداول بخصوص إبرام عقد معاوضة مع كريم بن علي في إطار مداولة المجلس البلدي المنعقد بتاريخ 19 نوفمبر 2008.

- إنَّ تطهير الرسم العقاري التابع للبلدية تحت "عدد 124680 سوسة" من الرهون الموظفة عليه يعتبر إجراء شكلي تم السهو عنه من قبل مصالح إدارة الملكية العقارية بسوسة إذ أنَّ الرسم الأم عدد 123683 سوسة قد وقع تطهيره من الرهون المذكورة مثلما يؤكد مکتوب إدارة الملكية العقارية بسوسة عدد 205 المؤرخ في 23 سبتمبر 2013 في ردها على مکتوبنا المؤرخ في 28 أوت 2013 والمتعلق بتطهير الرسم التابع للبلدية التي تعمل على إتمام الإجراءات اللازمة لتطهير العقار بالتنسيق مع مصالح إدارة الملكية العقارية بسوسة.

3- إستغلال الحدائق العمومية

- أمّا بالنسبة لحديقة "البيب" فقد تم توجيه مراسلة للسيد مراد مسعودة بتاريخ 24 سبتمبر 2012 حول إبرام اتفاقية في كيفة استغلال الفضاء المسمى بحديقة "البيب" عبر المعني بالأمر عن إستيائه من عدم تلبية البلدية لرغبته المتمثلة في تلبية سياج الفضاء المذكور وتركيز كشك من الخشب لبيع المشروبات والمشروبات حتى تسنى له مجابهة مصاريف صيانة وتعهد وحراسة الحديقة التي تتحملها البلدية وبأدر

بإزالة كافة الإحداثيات التي سبق أن ركرها ونقل الغراسات والمشاتل والأزهار المعروضة للبيع لعجزه عن مواصلة تسديد النفقات المشار إليها وعدم مردودية الاستغلال بالرغم من مجانيته .

- أما بالنسبة لحديقة "شبين الكوم" فقد تم تحديد القيمة الكرائية للمساحة التي أضافها المعني بالأمر بالمشربة من قبل الإدارة الجهوية لأموال الدولة والشؤون العقارية بسوسة وذلك بموجب تقرير الاختبار المؤرخ في 24 ماي 2013. وقد تم عرض الموضوع على أنظار لجنة الشؤون العقارية والنزاعات خلال جلستها المنعقدة بتاريخ 18 جويلية 2013 والتي اقترحت عدم اعتماد تقرير الاختبار المذكور أعلاه والعمل على اتخاذ الإجراءات القانونية اللازمة ضد المتسوّغ مع الإشارة أنّ البلدية بصدد اتخاذ الإجراءات اللازمة لتقديم قضية ضد المعني بالأمر وذلك لعدم احترامه لبنود العقد ولكراس الشروط المعدة في الغرض .

أما بخصوص البناية المستغلة من قبل هيئة النادي البحري، فقد تم عرض الموضوع على أنظار مجلس النيابة الخصوصية خلال جلسته المنعقدة بتاريخ 30 نوفمبر 2012 والمصادق عليه من قبل سلطة الإشراف بتاريخ 20 ديسمبر 2012 والذي أقرّ مبدأ الترخيص في الاستغلال الوقي للعقار عوضا عن التفويت فيه بالدينار الرمزي كما جاء بمداولة المجلس البلدي خلال جلسته المنعقدة بتاريخ 22 فيفري 1999 والمصادق عليها من قبل سلطة الإشراف بتاريخ 1 أفريل 1999 .

4- الكراءات

- بخصوص المساكن التابعة للبلدية والكائنة بسهول والمسوّغة منذ السبعينات، فإنّ البلدية بصدد القيام بالإجراءات المتعلقة بالحصول على الموافقة المبدئية لهدم المساكن المذكورة وهذه الإجراءات متمثلة في تحديد مكونات المشروع. وقد تم عرض الموضوع على أنظار لجنة الأشغال والتهيئة العمرانية ببلدية حمام سوسة خلال جلستها المنعقدة بتاريخ 20 أوت 2013 والتي أعطيت فيها التعليمات للمصلحة العمرانية قصد إعداد مشروع البناء والمتمثل في برجة مركب سكني وتجاري مع دعوة المصلحة العمرانية لتحديد المساحات والمعطيات اللازمة .

- بخصوص المساكن التي كانت مسوغة لحياة بن علي، فقد تم رفع المنقولات المتواجدة بالعقارات المذكورة من قبل المؤتمن العدلي والبلدية استرجعت عقاراتها حاليا وهي تحت تصرفها .

-دأبت البلدية عند اعتزامها كراء العقارات التابعة لها على إستيفاء كافة الإجراءات القانونية وخاصة إشهار عملية الكراء للعموم بالصحف اليومية وبواسطة إعلانات يتم تعليقها بأماكن مختلفة. مع الإشارة إلى أن عملية تسويق بعض المحلات بالمرضاة لم تقتصر على المحلات المسوغة لشركة القاضي وأبنائه بل شملت كذلك المكتب الإداري الكائن بعمارة سوق الجملة الذي تم تسويغه لشركة "واب هاوس" و المحل التجاري الكائن بالمركب التجاري بسيدي إبراهيم الذي تم تسويغه للسيد عبد الوهاب البرغوثي.

-وبالنسبة للتخفيض في نسبة الزيادة السنوية في معين الكراء من 5 % إلى 2 % ترجع بالأساس إلى تفادي فسخ العلاقة الكرائية القائمة بين البلدية والمتسوغ والتي عبّر عنها هذا الأخير بمطلبه خاصة وأن هذه المحلات قد بقيت شاغرة لمدة طويلة دون أن يتسنى كراءها والتي أصبحت حاليا توفر للبلدية بعد تسويقها دخلا سنويا يناهز 28.000 د.

IV- التهيئة الترابية والتعمير وإسناد الرخص العمرانية

أ- مثال التهيئة بالمنطقة السياحية لسوسة الشمالية

ستسعى البلدية إلى إعادة ترتيب المساحات التي تم التحوّل بها من طرف الخواص بدون موجب حق والتفويت لهم فيها وفقا للترتيب القانونية الجاري بها العمل.

ب- مراجعة مثال التهيئة العمرانية

ستحرص البلدية خلال المراجعة الحالية لمثال التهيئة العمرانية على إصلاح الخطأ وعلى المحافظة على الصبغة السياحية للمنطقة.

بلدية المحرس

أحدثت بلدية المحرس بمقتضى الأمر العلي المؤرخ في 22 فيفري 1921. وتبلغ مساحتها 3.000 هكتارا منها حوالي 800 هكتارا مغطاة بمثل التهيئة العمرانية. وتطور عدد سكانها من 12.833 ساكنا في سنة 1994 إلى 17.000 ساكنا في موفى سنة 2012⁽¹⁾ يوجد بها ما يناهز حوالي 5.500 مسكنا. وتحد البلدية شمالا مدينة صفاقس وجنوبا مدينتي الصخيرة والغربة وشرقا البحر الأبيض المتوسط.

ويبلغ في موفى سنة 2012 طول شبكة الطرقات ببلدية المحرس 120 كلم منها 40 كلم معبدة. كما ارتفعت نسبة الربط بشبكة تطهير المياه إلى 72 % وبشبكة الماء الصالح للشرب والكهرباء إلى حوالي 98%⁽²⁾.

وارتفعت مقايض العنوانين الأول والثاني بين سنتي 2008 و2012 على التوالي من 934,254 أ.د إلى 1.156 أ.د ومن 155,401 أ.د إلى 177,121 أ.د. وناهزت في موفى شهر ديسمبر 2012 قيمة ديون البلدية 144,545 أ.د منها 144,396 أ.د تجاه المؤسسات العمومية.

كما بلغ عدد الأعوان العاملين بالبلدية 49 عوناً في موفى سنة 2012 منهم 20 عوناً إدارياً ارتفعت كلفة تأجيرهم إلى 543 أ.د.

وتهدف المهمة الرقابية إلى النظر في مدى توفّق بلدية المحرس في أداء مهامها. وشملت الأعمال الرقابية أساساً حسابات وتصرف البلدية بعنوان الفترة 2008-2011 وتعلّقت بالتنظيم ونظام المعلومات وبتعبئة الموارد وبالتصرف في المشاريع والأموال العقارية البلدية وبالتصرف في المجال العمراني والنظافة والعناية بالبيئة.

I- التنظيم ونظام المعلومات

يشكو تنظيم البلدية ونظام المعلومات المعتمد بمصالحها نقائص أثرت سلباً على أدائها لمهامها وعلى جودة الخدمات المسداة. فقد لوحظ وجود شغورات على مستوى الخطط الوظيفية والأقسام ارتفعت في نهاية

⁽¹⁾ تقديرات البلدية.

⁽²⁾ مجلة بلدية المحرس دورة 2010-2015.

سنة 2011 على التوالي إلى 20 % و 66,6 % . ونظرا إلى عدم الشروع في تفعيل التنظيم الهيكلي المنقح مازالت مجمل الخطط الوظيفية وعددها 13 شاغرة إلى موفى شهر جويلية 2012 .

وأثر غياب أدلة الإجراءات بالبلدية سلبا على أداء البعض من مصالحها على غرار ما لوحظ من نقص في التنسيق بين المصلحة الفنية وقسم الجباية وهو ما انعكس سلبا على تعبئة الموارد البلدية .

وخلافا لمقتضيات المنشور عدد 35 المؤرخ في غرة جويلية 1998 الصادر عن وزير الداخلية، لم تتولّ البلدية تقييم مخطط تأهيلها في مجال الإعلامية قبل الشروع في إنجازه . كما لم تتولّ إعداد مخطط مديري للإعلامية خاص بها يمكنها من تحديد حاجياتها من تجهيزات وبرمجيات بالدقة المطلوبة .

كما لم تتولّ البلدية تركيز عدد من المنظومات الإعلامية على غرار تلك المتعلقة بالتصرف في الأملاك البلدية المسوّغة وبقيت منظومتا "متابعة المشاريع" و"الأسواق المستلزمة" المركّبتين غير مستغلّتين . وأفادت البلدية أنّها ستتولى تحيينهما حتى تصبحا قابلتين للاستغلال .

وفيما يتعلق بالتصرف في الوقود، تبين عدم قيام البلدية بمسك حسابية مواد لمقطعات الوقود وعدم جردها دوريا إضافة إلى عدم استغلالها للبيانات المتعلقة بالمسافات المقطوعة تما حال دون القيام بالمقاربات اللازمة لمتابعة استهلاك الوقود واتخاذ الإجراءات التصحيحية في الإبان . وأفادت البلدية أنّه سيتم تدارك هذه الإخلالات باعتماد تطبيق "دروماستار" للتصرف في أسطول العربات والوقود .

وخلافا للتراتب المنظمة للتصرف في الأرشفة⁽¹⁾ لوحظ أنّ وثائق البلدية يتمّ حفظها دون تصنيفها إلى أرشفة جار ووسيط ونهائي ودون الاعتماد على جداول مدد استبقاء الوثائق الخصوصية المصادق عليه بمقتضى قرار وزير الداخلية والتنمية المحلية المؤرخ في 23 أفريل 2003 . وأفادت البلدية أنّها قامت بتركيز رفوف وتجميع الأرشفة بمختلف المكاتب وحفظه بالمكتب المخصص له منذ سنة 2007 . كما أفادت أنّ النقائص المسجلة ترجع إلى ضيق الحل المستغل وعدم توفر محل آخر .

⁽¹⁾ القانون عدد 95 لسنة 1988 المؤرخ في 2 أوت 1988 المتعلق بالأرشفة والأمر عدد 1981 لسنة 1988 المؤرخ في 13 ديسمبر 1988

المتعلق بضبط شروط و تراتيب التصرف في الأرشفة .

II- تعبئة الموارد البلدية

بلغت نسبة استخلاص موارد العنوان الأول خلال الفترة من 2008 إلى 2011 ما معدّله 61,51 % سنوياً من جملة التقديرات. ومثلت المداخل الجبائية خلال الفترة المذكورة على التوالي 28,1 % و 28 % و 25,8 % و 18,5 % من مجموع موارد العنوان الأول المنجزة.

ومثل المعلوم على العقارات المبنية المورد الأساسي للمداخل الجبائية رغم انخفاضه حيث تراجعت نسبة مساهمته في تعبئة تلك الموارد خلال نفس الفترة من 49,9 % إلى 35,1 %.

أ- المعلوم على العقارات المبنية

بلغت قيمة المداخل المتأتية من المعلوم على العقارات المبنية خلال الفترة من 2008 إلى 2011 على التوالي 131,532 أ.د. و 140,214 أ.د. و 101,126 أ.د. و 66,329 أ.د. بنسبة استخلاص بلغت على التوالي 28,4 % و 29,8 % و 21,6 % و 13,1 %. كما ارتفع حجم بقايا الاستخلاص في موفى سنة 2011 إلى 439,249 أ.د.

ويرجع ضعف المبالغ الموظفة خاصّة إلى عدم شمولية الإحصاء العشري لسنة 2007 وعدم إعداد البلدية جداول تكميلية لتحصيل المعاليم الموظفة على العقارات المبنية إلا بداية من سنة 2010 من ذلك أنه لم يتم تضمين 40 مسكناً بجدول التحصيل لسنة 2012 رغم انتهاء شركة "سنيث الجنوب" من بنائها منذ سنة 2006 وهو ما أدى إلى نقص في مداخل البلدية بقيمة 4.032 د بعنوان الفترة المعنية.

وأفرز فحص عينة شملت 12 ملفاً إلى جانب المعاينة الميدانية المجراة بتاريخ 25 ماي 2012 من قبل فريق الرقابة، وجود فوارق هامة بين المساحة المنصوص عليها بجدول التحصيل والمساحة الحقيقية أو تلك المضمنة برخص البناء⁽¹⁾. وتعلقت الفوارق المذكورة بما مجموعه 9 عقارات نتج عنها عدم استخلاص موارد إضافية للبلدية.

⁽¹⁾ وهو ما يعتبر خرقاً لأحكام الفصل 4 من مجلة الجباية المحلية.

ويذكر على سبيل المثال أن المساحة المسجلة بجدول التحصيل بخصوص أحد العقارات كانت في حدود 153 م² في حين بلغت مساحته الحقيقية 300 م² وتلك المضمنة برخصة البناء 400 م². وأفادت البلدية بهذا الخصوص أنه تم تلافي الحالات المذكورة بالتقرير وإعداد مذكرة إدارية لمزيد التنسيق بين المصالح المعنية.

أما على مستوى الاستخلاص، فقد لوحظ أن عمليات المتابعة مازالت تتم بالبطاقات اليدوية نتيجة عدم الشروع في استغلال منظومة التصرف في الموارد الجبائية إلى موفى شهر جوان 2012 رغم تركيزها بالقباضة المالية منذ سنة 2011. وقد مكن فحص بطاقات تعلق بعشرين فصلا من الوقوف على أن 6 فصول منها لم تتخذ القباضة المالية في شأنها إجراءات التبّع في الإبّان مما أدى إلى سقوط حق استخلاصها بالتقادم. وأفادت البلدية أنها ستولى مراسلة القباضة المالية لتلافي مثل هذه الاختلالات مستقبلا.

ب- المعلوم على الأراضي غير المبنية

لوحظ ضعف المبالغ المثقلة بجدول تحصيل المعلوم على الأراضي غير المبنية نظرا لعدم شموليته ولضعف القيمة المعتمدة لاحتساب المعلوم المستوجب. من ذلك بقيت عديد الأراضي غير المبنية دون تضمين بجدول التحصيل في حين تمّ تضمين البعض الآخر وفق مساحات تقلّ عن مساحاتها الحقيقية. ويذكر على سبيل المثال قيام البلدية بتضمين أرض غير مبنية بجدول التحصيل بمساحة قدرها 1600 م² في حين أثبت القيس الميداني المجري في الغرض أن مساحتها الحقيقية تبلغ 2790 م².

وتبيّن من خلال المقاربة بين ملفات التقسيم التي لم تحظ بالموافقة خلال الفترة من 2004 إلى 2010 (عددها 31 ملفا) وجداول تحصيل المعلوم على الأراضي غير المبنية، وكذلك من خلال المعاينات الميدانية المجراة من قبل فريق الرقابة بتاريخ غرة جوان 2012 أن 27 قطعة أرض غير مبنية لم تدرج بجدول التحصيل لسنة 2012 وذلك نتيجة غياب التنسيق بين المصلحة الفنية وقسم الإحصاء والأداءات. وقد أدّى ذلك إلى نقص في الموارد المثقلة بعنوان هذا المعلوم ناهز 5,172 أ.د خلال الفترة المعنية.

ولم يعتمد في شأن بعض الأراضي المدرجة بجدول التحصيل المساحة الحقيقية المضمنة بملف التقسيم مثلما هو الشأن بالنسبة إلى العقار موضوع مطلب التقسيم رقم 2008/19 والذي تم تسجيله بجدول التحصيل

بمساحة 294 م² والحال أن مساحته الواردة بملف التقسيم تساوي 11.110 م². وقد بلغت قيمة النقص في الموارد المثقلة بهذا العنوان 1.201 د في سنة 2012.

وخلافاً لأحكام الفصل 33 من مجلة الجباية المحلية تعتمد البلدية في كل الحالات الثمن المرجعي حسب كثافة المناطق العمرانية. وعلاوة على ذلك تقوم البلدية بتوظيف معاليم مختلفة على أراض غير مبنية موجودة بنفس المنطقة وبنفس الكثافة العمرانية وهو ما يمثل خرقاً لمبدأ المساواة بين المواطنين.

وتعتبر المبالغ المستخلصة بهذا العنوان خلال الفترة من 2008 إلى 2011 ضعيفة جداً حيث كانت على التوالي 5,779 أ.د و 8,234 أ.د و 6,495 أ.د و 5,659 أ.د أي ما معدله نسبة 6,2 % سنوياً من المبالغ الواجب استخلاصها.

ج- المعلوم على المؤسسات الصناعية أو التجارية أو المهنية

ارتفعت قيمة المبالغ المضمّنة بجدول المراقبة الخاص بهذا المعلوم خلال الفترة من 2008 إلى 2011 إلى حوالي 37,032 أ.د سنوياً تعلّقت بحوالي 645 مؤسسة. وارتفع المعدل السنوي لقيمة المبالغ المستخلصة بهذا العنوان خلال نفس الفترة إلى 111,331 أ.د.

وتبيّن أنّ جدول المراقبة الخاص بهذا المعلوم لم يتضمّن كل محلات تجارة الخضار والفاكهة مثلاً حيث لم يتجاوز المسجلة منها بهذا الجدول 10 محلات في حين ارتفع عددها حسب التعداد العام للمحلات المفتوحة للعموم لسنة 2012 إلى 30 محلاً.

كما لم يتضمّن جدول المراقبة عديد المؤسسات المركزة بالمنطقة البلدية على غرار محطة خدمات توزيع البترول المنتهبة منذ سنة 2007 والتي تضمّ منتزه ومطعم ومقهى ومغارة. وأفادت البلدية أنها ستدارك هذه الإخلالات بترسيم المؤسسات المعنية بجدول المراقبة.

وخلافاً للفصل 35 من مجلة الجباية المحلية تم إخضاع كل من الوحدة المحلية لتفقدية الشغل والجمعية الترموية بالحرس للمعلوم على المؤسسات الصناعية أو التجارية أو المهنية.

وارتفعت بقايا الاستخلاص بعنوان سنة 2011 إلى 38,583 أ.د بعنوان 49 فصلا يرجع جزء منها إلى سنة 1999 مما جعل الحق في استخلاص بعضها يسقط بمفعول التقادم.

د- معلوم الإشغال الوقي للطريق العام

لوحظ أن البلدية تقوم بتوظيف معلوم الإشغال الوقي للطريق العام بطريقة جزائية⁽¹⁾ حسب أنواع البناء وعدد الطوابق في حين ينص القرار البلدي عدد 135 لسنة 1998 على توظيف معلوم قدره 0,500 د للمتر المربع الواحد ويتطلب تصحيح هذا الوضع مراجعة القرار المذكور والالتزام به.

كما لوحظ أن البلدية لا تمسك قائمة إسمية في الأشخاص الذين تحصلوا على رخص بناء وقاموا بدفع معلوم الإشغال الوقي للطريق العام المستوجب وهو ما يحول دون القيام بالمقاربات اللازمة للتأكد من حقيقة وصحة وشمولية عملية التوظيف.

وتبين من خلال فحص رخص بناء مساكن ذات طوابق لسنة 2010⁽²⁾ أنه لم يتم توظيف هذا المعلوم على 17 رخصة من مجموع 21 رخصة مسندة وهو ما أدى إلى نقص في الموارد بقيمة 1.780 د خلال السنة المعنية.

هـ- مداخيل الأسواق المستلزمة

قامت البلدية في سنة 2009 بفسخ عقد اللزمة المبرم بمبلغ 33,600 أ.د سنويا والمتعلق بسوق الجملة للأسماءك وأسقطت حق المستلزم في استخلاص المعاليم المستوجبة بعنوان سنتي 2009 و2010 وذلك بسبب تلده في تسديد مبلغ 10,200 أ.د متخلد بذمته منذ تاريخ 31 ديسمبر 2008. وأسندت نفس اللزمة لفائدة ابنه مقابل 10,000 أ.د خلال سنة 2009 و10,200 أ.د خلال سنة 2010 مما فوت عليها مبلغ بقيمة 47 أ.د يمثل الفارق بين مبلغ الزمتين. وأفادت البلدية أنها ستولى تفادي ذلك مستقبلا.

⁽¹⁾ بقيمة 60 د بالنسبة لبناء طابق أرضي و80 د بالنسبة لبناء طابق أرضي وآخر أول و100 د بالنسبة لبناء طابق أرضي وآخر ثان و500 د لبناء عمارة من طابق إلى 3 طوابق و750 د لبناء عمارة أكثر من 3 طوابق.

⁽²⁾ والبالغ عددها 19 رخصة بناء ذو طابقين و2 رخصة بناء عمارة.

كما قامت البلدية خلال سنة 2011 وخلافا للفصلين 9 و12 من كراسات الشروط بتخفيض مبالغ استلزام كل من سوق الخضر والغلال من 15,200 أ.د إلى 13,200 أ.د وسوق الجملة للأسماك من 10,400 أ.د إلى 8,500 أ.د والمسلخ البلدي من 8,250 أ.د إلى 6,250 أ.د .

وأفادت البلدية أنه، نتيجة الظروف الأمنية التي شهدتها البلاد وصعوبة استخلاص المعاليم، قامت بالتخفيض في مبالغ لزمات الأسواق البلدية بعد إحالة المطالب المقدمة في الغرض على أمانة المال الجهوية والحصول على موافقتها بخصوص ذلك .

وخلافا لأحكام كراسات الشروط المتعلقة باستلزام الأملاك، لم تتول البلدية طبع مقتطعات ذات جذور تسلم للمستلزمين لاعتمادها في الاستخلاص ومطالبتهم بتقديم جميع السجلات والمقتطعات لمتابعة مداخل الأملاك . ولم تمكن هذه الوضعية من متابعة قيام صاحب لزمة سوق الجملة للأسماك من استخلاص معاليم بنسبة 2 % من قيمة الشراءات الموظفة على المنتج بعنوان أداء تدعيم صندوق الصيد البحري . وأفادت البلدية أنها ستؤلى تلافي ذلك عند استلزام الأسواق البلدية في سنة 2013 .

III- التصرف في المشاريع الاستثمارية والأملاك العقارية البلدية

شهد التصرف في المشاريع البلدية المنجزة في إطار المخططات البلدية عديد النقائص التي أثرت سلبا على نسق إنجازها وإجراءات تنفيذها . كما شهد التصرف في الأملاك العقارية نقائص تتعلق بتوفير الحماية القانونية والمادية تما حال دون التوظيف الأمثل لهذه الأملاك والحفاظة على ديمومتها .

أ- التصرف في المشاريع الاستثمارية

شهدت المشاريع الاستثمارية للبلدية عديد الصعوبات على مستوى تعبئة الموارد والإنجاز والتصرف في الصفقات .

وفي هذا الإطار، لم تمكن البلدية من توفير التمويل الذاتي للمشاريع المبرجة بالمخطط الاستثماري 2007-2011 مما اضطرّها إلى مراجعته في خمس مناسبات لتأجيل بعض المشاريع وإلغاء البعض الآخر على

قرار إلغاء المشاريع المتعلقة بالسوق الأسبوعية والمستودع البلدي وتجمل المدينة والمنبت البلدي بكلفة جمالية تبلغ 310 أ.د. كما لجأت البلدية في عديد المناسبات إلى طلب المساعدة المالية من سلطة الإشراف لتوفير هذا التمويل مثلما كان الشأن بالنسبة لمشاريع تعبيد الطرقات المدرجة ببرامج سنوات 2007 و2009 و2010.

ولوحظ عدم إحكام البلدية لتقديرات كلفة بعض المشاريع وتمويلها الذاتي مثلما هو الشأن بالنسبة لمشروع توسعة قصر البلدية حيث اضطرت البلدية إلى مراجعة قيمة الصفقة بالتخفيض فيها من 163 أ.د إلى 123 أ.د.

كما لم تسع البلدية إلى التخفيف من العبء المالي الذي تتحمله في إنجاز مشاريع البنية الأساسية وذلك من خلال تفعيل أحكام الفصول من 52 إلى 60 من مجلة الجباية المحلية التي خولت توظيف مساهمة المالكين الأجوار في نفقات الأشغال الأولية والإصلاحات الكبرى.

وعلى مستوى تنفيذ الصفقات وخلافا لمقتضيات الفصل 48 من الأمر عدد 3158 لسنة 2002 المنظم للصفقات العمومية التي تنص على تقديم الضمان النهائي في أجل أقصاه عشرون يوما من تاريخ تبليغ الصفقة، فقد لوحظ أحيانا تأخير في تقديم هذا الضمان تجاوز بالنسبة للصفقة عدد 2009/3 المتعلقة بأشغال توسعة قصر البلدية 6 أشهر.

كما لم تحرص البلدية على إلزام صاحب الصفقة المتعلقة بأشغال توسعة قصر البلدية بإبرام عقد تأمين المسؤولية العشرية وذلك خلافا لأحكام مجلة التأمين والفصل 36 من كراسات الشروط الإدارية الخاصة.

وبينت المعاينة والقيس الميداني الذي تم بتاريخ 24 ماي 2012 بحضور فريق الرقابة أن كشف الحساب رقم 3 مكرر بقيمة 2.242,434 د المتعلق بالصفقة المذكورة أعلاه والمصادق عليه من قبل الإدارة الجهوية للتجهيز يتعلق بزيادة وهمية في كمية الرخام. وأفادت البلدية أنها قامت بإعادة توجيه الملف إلى الإدارة الجهوية للتجهيز بصفاقس وتم بالفعل إلغاء كشف الحساب المذكور.

وعلاوة على خلاص بعض المقاولين المكلفين بإنجاز الصفقات العمومية بتأخير ناهز في بعض الحالات 6 أشهر وذلك خلافاً للفصل 119 من الأمر عدد 3158 لسنة 2002 المذكور أعلاه، لم تقم البلدية في بعض الأحيان بالختم النهائي للصفقات في الأجل المحدد بتسعين يوماً من تاريخ القبول النهائي المنصوص عليه بالفصل 121 من الأمر المذكور أعلاه مثلما كان الشأن بالنسبة للصفقة عدد 2009/1 المتعلقة بالتنوير العمومي.

ونتيجة للصعوبات التي عرفت البلدية سواء على مستوى التمويل أو على مستوى التصرف في الصفقات لم تعد قيمة المشاريع المنجزة 837 أ.د خلال الفترة 2007-2011 أي بنسبة إنجاز تساوي 69,5 %. وعرفت هذه النسبة تفاوتاً من قطاع إلى آخر، حيث سُجل تأخير في تنفيذ المشاريع المتعلقة بالتنوير العمومي وبصيانة وتعبيد الطرقات والتي تم إنجازها كلياً في حين لم تتجاوز نسبة إنجاز المشاريع المتعلقة باقتناء تجهيزات وتطبيقات إعلامية 64,8 %.

ولوحظ أنّ نسبة إنجاز المشاريع المبرجة خلال السنة المالية 2010 لم تعد 12,9 % بالرغم من اقتصار البلدية على برجة استثمارات في مجال الإعلامية بقيمة 16,968 أ.د.

أما بالنسبة لسنة 2011، فنتيجة للتأخير الحاصل في تنفيذ المشاريع المتعلقة باقتناء معدات وإعداد دراسات وتأجيل المشاريع المتعلقة بالطرقات إلى سنة 2012، والمتعلقة بتجميل المدينة والسوق الأسبوعية والمستودع البلدي إلى سنة 2013 واقتصار إنجازات البلدية في ميدان الإعلامية على اقتناء معدات تكميلية لتركيبة منظومة التصرف في موارد الميزانية بقيمة 5,048 أ.د فإن نسبة إنجاز المشاريع المبرجة لم تعد 10,2 %.

وبخصوص البرنامج الاستثماري لسنة 2012 فإن نسبة إنجازها لم تعد 2 % حيث وباستثناء الدراسات المتعلقة بمشروع تعبئة الطرقات (6 أ.د) فإنه لم يتم إلى حدود منتصف شهر جويلية 2012 الشروع في تنفيذ بقية المشاريع المتعلقة بالطرقات والأرصفة (255,459 أ.د). كما تم تأجيل مشروع تصريف مياه الأمطار والتطهير (30,000 أ.د) إلى سنة 2013 لعدم توفر التمويل الذاتي.

ب- التصرف في الأملاك العقارية البلدية

لم تحرص البلدية على ضمان الحماية اللازمة لممتلكاتها العقارية حيث لم تسع إلى تسجيل أغلبها بدفاتر الملكية العقارية وإلى استخراج رسوم الملكية بالنسبة لأملأها المستخرجة من عقارات مسجلة.

كما لم تتول البلدية إمضاء عقود إحالة العقارات المستخرجة من التقسيمات لفائدتها والمبرمة خلال السنوات 2008-2011 وتسجيلها بالقباضة المالية.

وعلاوة على ذلك، لم تتول البلدية حماية أملاكها المستخرجة من التقسيمات المصادق عليها من شتى الاعتداءات، حيث لم تنفطن إلى قيام أحد المواطنين بالاستيلاء على مقسم بمساحة 750 م² مستخرج من تقسيم السعادة والمخصص لماوى سيارات وبيعه إلى الغير. وأفادت البلدية أنها قامت، إثر تدخل الدائرة، بالاعتراض على هذه العملية لدى المحكمة العقارية لحفظ حقها بتقديم شكاية في الغرض لدى السيد وكيل الجمهورية بتاريخ 4 جويلية 2012.

وخلافا للمنشور عدد 53 بتاريخ 31 أكتوبر 2000 الصّادر عن وزير الداخلية، لم تتول البلدية اعتماد البّات لتسويق 29 محلا من محلاتها مما لم يمكنها من الحصول على أفضل العروض.

وفي خرق لمبدأ المساواة، قامت البلدية بتوظيف نسبة 5 % بعنوان زيادة سنوية في معينات الكراء المتسوغين دون غيرهم. لذا يتعين على البلدية العمل على تعميم هذه الزيادة على كافة المتسوغين.

ونتيجة لتلدّد العديد من المتسوغين في دفع معينات الكراء وعدم حزم البلدية في تطبيق مقتضيات العقود المبرمة في الغرض، ارتفعت جملة المبالغ غير المستخلصة من 67 أ.د في موفى سنة 2010 إلى 108 أ.د⁽¹⁾ في سنة 2011. كما أدى عدم تثقيل البلدية لعقد كراء أحد محلاتها إلى حرمانها من مداخيل بقيمة 5,592 أ.د.

⁽¹⁾ من مجموع 119,677 أ.د وجب استخلاصها.

كما أدى عدم قيام البلدية برفع قضايا في شأن بعض المتسوّغين لحالاتها والمتلذّدين في دفع معينات الكراء المتخلّدة بذمتهم والذين تمّ فسخ عقود الكراء المبرمة معهم إلى حرمان البلدية من موارد ناهزت 32,652 أ.د. وأفادت البلدية أنّه سيتمّ، وبالتنسيق مع القباضة المالية، إتخاذ الإجراءات القانونية لاستخلاص هذه الديون.

ومن ناحية أخرى، لم تولّ البلدية جانب تعهّد وصيانة المرافق والمشاريع المنجزة الأهمية اللازمة خاصّة فيما يتعلق بتوفير الوسائل المادية المخصصة لهذه المجالات. فقد تبين أنّ الاعتمادات المرسمة بالميزانية لصيانة وتعهد البناءات لم تتجاوز خلال السنوات من 2008 إلى 2011 ما معدّله 6,122 أ.د. ويعتبر حجم هذه الاعتمادات ضعيفا مقارنة بعدد وطبيعة البناءات التي تملكها البلدية وبما تتطلبه من أعمال التجديد والصيانة.

وأدى عدم قيام البلدية بأشغال الصيانة في الإبان إلى تدهور حالة 8 محلات راجعة لها بشوارع فرحات حشاد حيث أضحت هذه المحلات مهددة بالسقوط وأصبح هدمها ضرورة ملحة نظرا لما أصبحت تمثله من خطر واضح على سلامة المواطنين.

وكذلك كان الشأن بالنسبة للمنبت البلدي الذي أثبتت المعاينة الميدانية الحجرة له بتاريخ 20 جويلية 2012 من قبل فريق الرقابة أنّ غياب أشغال الصيانة بمختلف أنواعها أدى إلى انهيار البيت الحمية الموجودة بداخله ثم إلى التخلي عن استغلاله نهائيا فأصبح مهملًا.

كما تبين تردي الوضع البيئي والصحي داخل المسلخ البلدي، حيث لا تتوفر به معظم الشروط المنصوص عليها بقرار التراتيب الصحية البلدية رقم 14 بتاريخ 5 جوان 1993، حيث أثبتت المعاينة الميدانية التي قام بها فريق الرقابة بتاريخ 25 ماي 2012 أنّ المحيط الداخلي للمسلخ يشكو من تراكم الأعشاب الطفيلية ومن وجود بالوعة وضعت للتخلص من فضلات الحيوانات المذبوحة بما يجعلها مصدرا للتلوث.

ولوحظ نقص في عمليات صيانة شبكة التنوير وأشغال التبييض والدهن فضلا عن تراكم الأوساخ على أرضية المسلخ وجدرانه.

IV- التصرف في المجال العمراني

شاب التصرف في المجال العمراني عديد الإخلالات التي تعلقت خاصةً بمراجعة مثال التهيئة العمرانية وبالتقسيمات وبالتراخيص الإدارية المسندة في هذا المجال.

أ- مراجعة مثال التهيئة العمرانية

يعود مثال التهيئة العمرانية لبلدية المحرس إلى سنة 1977 وتمت مراجعته خلال سنتي 1990 و2003. وتعزز البلدية مراجعته من جديد.

وقد تبين أنّ عملية المراجعة الأخيرة لمثال التهيئة العمرانية استغرقت أكثر من 5 سنوات حيث امتدت من سنة 1997 إلى سنة 2003 مما أفرز عدم تطابق بين الواقع العمراني للمنطقة وما جسده مثال التهيئة المصادق عليه الذي لم يتضمن ما جدّ من تطوّر عمراني أثناء عملية المراجعة.

كما تم إعداد الملحق المتعلق بالتراتب العمرانية⁽¹⁾ ممضى من قبل المدير الجهوي للتجهيز والإسكان ورئيس البلدية بتاريخ 15 جويلية 2008 دون استيفاء الإجراءات المنصوص عليها بالفصول من 16 إلى 24 من مجلة التهيئة الترابية والتعمير بما في ذلك وجوب المصادقة على هذا الملحق بأمر. وأفادت البلدية أنه سيتم إدماج هذا التقحيح بمناسبة مراجعة مثال التهيئة التي ستطلق قريباً.

وعلى صعيد آخر، تبين أنه خلافاً للفصل 12 من مجلة التهيئة الترابية والتعمير لم يستصدر أمر يضبط المواقع المخصصة للمنشآت والتجهيزات الجماعية ذات المصلحة العامة والمساحات الخضراء والمساحات العمومية.

كما لم تتم المصالح البلدية بعد المصادقة على مثال التهيئة العمرانية بكل الإجراءات العملية لتحديد المناطق المخصصة للطرق والمساحات العمومية والمساحات الخضراء وتلك المخصصة للتجهيزات الجماعية

(1) شمل 4 مناطق من مجموع 15 منطقة مدرجة بمثال التهيئة بمساحة 427 هكتار تقريباً أي ما يمثل نسبة 53 % من المساحة الجمالية لمثال التهيئة.

بوضع علامات تحديد بارزة للعيان وذلك خلافاً للفصل 20 من المجلة المذكورة. ونتيجة لذلك قام أحد المواطنين ببناء سياج ضمّ به عقارا مساحته 2400 م² مخصصا للتجهيزات الجماعية حسب مثال التهيئة العمرانية ونهجا عرضه 10 أمتار لتوسعة معصرته. وأفادت البلدية في إجابتها أنّ "محدودية إمكانياتها تحول دون فتح مجال كل الأنهج".

وتبيّن عدم احترام الروزنامة المضبوطة بمقتضى الأمر عدد 2549 لسنة 2010 المؤرخ في 28 سبتمبر 2010⁽¹⁾. فقد نصّ هذا الأمر على الانطلاق في إعداد دراسات مراجعة مثال تهيئة بلدية المحرس خلال الفترة من أفريل 2011 إلى أفريل 2012 غير أنه وإلى موفى شهر جويلية 2012 لم يصدر الأمر المحدد لمنطقة المراجعة ولم يتم الإعلان عن طلب العروض الخاص بدراسة مراجعة مثال التهيئة. كما لم يتم إلى حدود ذلك التاريخ إعداد التقرير المتعلق بمبررات مراجعة مثال التهيئة العمرانية وفقا للمحتوى والعناصر المضبوطة بقرار وزير التجهيز والإسكان والهيئة الترابية المؤرخ في 2 أكتوبر 2009⁽²⁾.

وتجدر الإشارة إلى أنّ الحاجة إلى مراجعة كلية لمثال التهيئة لبلدية المحرس برزت من جديد منذ سنة 2005 حيث تعدّدت اعتراضات المواطنين التي وردت بعد مرحلة الاستقصاء العمومي بما ينزع البعد الاستشاري عن التخطيط العمراني الذي من المفروض أن يعكسه مثال التهيئة.

ب- التقسيمات

تمّت الموافقة على 47 مطلب تقسيم من مجموع 77 مطلباً قدّمت خلال الفترة 2004-2011⁽³⁾ دون القيام بأشغال التهيئة المنصوص عليها بكراسات الشروط لهذه التقسيمات. واقتصر إنجاز الأشغال بصفة جزئية على تقسيمين فقط ودون معاينة البلدية للأشغال المنجزة بهما وذلك خلافاً لقرار وزير التجهيز والإسكان المؤرخ في 19 أكتوبر 1995⁽⁴⁾.

⁽¹⁾ المتعلق بإحداث وحدة تصرف حسب الأهداف لمتابعة إنجاز أمثلة التهيئة العمرانية بولايات سوسة والمنستير والمهدية وصفاقس وبضبط تنظيمها وطرق سيرها.

⁽²⁾ المتعلق بضبط عناصر ومحتوى تقرير مبررات إعداد أو مراجعة مثال التهيئة العمرانية.

⁽³⁾ منها 9 ملفات خلال الفترة 2008-2011 من مجموع 14 مطلب تقسيم.

⁽⁴⁾ المتعلق بضبط نوعية أشغال التهيئة الأولية والأشغال النهائية للتقسيم وكيفية استلامها.

ولئن تمّ بداية من سنة 2006 اشتراط تنفيذ أشغال التهيئة الأولية للتقسيمات بصفة آلية في كلّ الملفات التي حظيت بالموافقة مع إمهال أصحابها سنتين أو ثلاث سنوات لتنفيذ الأشغال، فإنّ جميع المعنيين لم يقوموا بتنفيذ الأشغال المنصوص عليها بكراسات الشروط ممّا حال دون استلامها من طرف البلدية طبقا للترتيب الجاري بها العمل.

وفي غياب تهيئة المقاسم المذكورة لم تستغل البلدية الإمكانية الممنوحة بمقتضى مجلة التهيئة الترابية والتعمير لرهن بعض المقاسم، على معنى الفصل 64 من مجلة التهيئة الترابية والتعمير.

وخلافا للفصلين 76 و 77 من مجلة التهيئة الترابية والتعمير لم تتولّ البلدية تتبع أصحاب التقسيمات غير المصادق عليها أو من شرع منهم في بيع مقاسم من هذه التقسيمات⁽¹⁾ وكذلك الذين لم يتموا أشغال التهيئة طبقا للمواصفات الفنية المصادق عليها من طرف السلطة المختصة والمضمنة بكراس الشروط⁽²⁾.

وعموما تشهد المنطقة البلدية توسعا عمرانيا في مساحات غير مهيئة بما تطلّب تدخل وكالة التهذيب والتجديد العمراني للقيام بعملية تهذيب الأحياء العشوائية وهو ما أدّى إلى تحمّل أعباء مالية كان بالإمكان تلافيها من خلال الحرص على التصدي للتوسع العمراني العشوائي. وفعلا شملت تدخلات الوكالة المذكورة خلال العشرة الأخيرة 6 أحياء بكلفة جمالية بلغت 2,134 م.د. وأبرزت دراسة تشخيص الحاجيات في ميدان التهذيب والتهيئة بلدية المحرس الحاجة إلى تدخل الوكالة لتهذيب ما لا يقلّ عن 6 أحياء أخرى بكلفة تقارب 7,5 م.د.⁽³⁾.

ج- التراخيص الإدارية في المجال العمراني

شملت أعمال الرقابة في هذا المجال رخص البناء وشهادات الترميم وتراخيص الربط بالشبكات.

1- رخص البناء

بلغ عدد مطالب رخص البناء خلال الفترة من 2008 إلى 2011 ما جملته 522 مطلبًا حظي منها 431 مطلبًا بالموافقة أي بنسبة 82,6 %.

⁽¹⁾ يعاقب بالسجن لمدة تتراوح بين 16 يوما إلى 3 أشهر وبخطية تتراوح بين 500 د و 20 أ.د أو بإحدى العقوبتين فقط.

⁽²⁾ يعاقب بخطية تتراوح بين 500 دينار و 50.000 دينار.

⁽³⁾ حسب تقديرات سنة 2007.

فبخصوص مطالب رخص البناء المسندة، لوحظ غياب بعض الوثائق الواجب توفرها في الملفات المتعلقة بها طبقا لقرار وزير التجهيز والإسكان والهيئة الترابية المؤرخ في 17 أبريل 2007⁽¹⁾. وقد مكن فحص عينة شملت 40 ملفا من ملاحظة غياب وثيقة ملكية قطعة الأرض المزمع إقامة البناء عليها في 9 ملفات وبطاقة الإرشادات الفنية للمشروع في 30 ملفا.

وتبين من خلال المعاينة الميدانية التي قام بها فريق الرقابة بتاريخ 15 ماي 2012 عدم احترام 6 أشخاص لما تمّ الترخيص لهم فيه من مجموع عينة شملت 10 ملفات حظيت مطالبها بالموافقة. وكذلك كان الشأن بالنسبة لعينة من 8 ملفات، حيث بينت المعاينة الميدانية لفريق الرقابة بتاريخ 17 ماي 2012 أنّ أربعة من أصحاب هذه الملفات لم يسحبوا رخص البناء المسندة إليهم⁽²⁾ ولم يحترموا ما تمّ الترخيص لهم فيه.

ولوحظ أنّه في عديد الحالات تكون موافقة اللجنة الجهوية لرخص البناء مشروطة "بهدم ما يتعين هدمه"، غير أنّ البلدية تولّت تسليم هذه الرخص دون التحقق من احترام الشرط المطلوب بالنسبة إلى 53 رخصة خلال السنوات 2008-2011.

وأُسندت البلدية تراخيص البناء في غياب تقسيمات مصادق عليها شملت 37 رخصة من عينة تعدّ 40 رخصة مسندة خلال السنوات من 2008 إلى 2011 رغم أنّ ذلك يشكل بالنسبة للمخالفين خطأ جزائيا على معنى الفصل 84 من مجلة التهيئة الترابية والتعمير.

وعلاوة على عدم قيام البلدية بمعاينة تركيز البناية عند بداية الأشغال، فإنّها لا تتولى دائما معاينة الأشغال قصد التثبت من مدى مطابقتها للأمثلة الملحقة بالرخصة وذلك خلافا للفصل 73 من مجلة التهيئة الترابية والتعمير. وبينت المعاينة الميدانية التي أجراها فريق الرقابة بتاريخ 27 جوان 2012 والتي شملت بعض العقارات أنّ عملية بناء فيلات مع طوابق تمت دون الحصول على رخصة في الغرض في 4 حالات من مجموع 15 ملفا شملتها المعاينة.

⁽¹⁾ المتعلق بضبط الوثائق المكونة لملف رخصة البناء وأجل صلوحيّتها والتמיד فيها وشروط تجديدها.

⁽²⁾ نص الفصل الخامس من قرار وزيرة التجهيز والإسكان والهيئة الترابية المؤرخ في 17 أبريل 2007 المتعلق بضبط الوثائق المكونة لملف رخصة البناء وأجل صلوحيّتها والتמיד فيها وشروط تجديدها، على دعوة طالب الرخصة إلى تسلّم رخصة البناء في أجل أقصاه شهر من تاريخ إعلامه وإلا عدّت غير سارية المفعول.

وفيما يتعلّق برّد المخالفين لتراتب البناء، فقد دأب رؤساء البلدية خلال السنوات من 2005 إلى 2011 على الاكتفاء باتخاذ قرارات إيقاف الأشغال في حالة البناء بدون رخصة ودون الحرص على تطبيق أحكام الفصل 84 من مجلة التهيئة الترابية والتعمير. وتم في هذا الصدد إحصاء 93 قرار إيقاف أشغال تم اتخاذها خلال السنوات من 2008 إلى 2011 في حالات بناء بدون رخصة كانت تستوجب بالإضافة إلى ذلك اتخاذ قرارات هدم في شأنها تمثل 85,3 % من جملة قرارات إيقاف الأشغال.

ويذكر في هذا الشأن المخالفة التي قام بها المواطن صاحب الرخصة عدد 134 المسندة بتاريخ 2 جانفي 2006 حيث تولى بناء عمارة مكونة من طابق أرضي و3 طوابق علوية رغم أنّ الرخصة لا تسمح ببناء سوى فيلا ذات طابق أول ومستودع وحائط سياج. وأفادت البلدية أنّه تم حفظ هذا الملف من طرف رئيس البلدية السابق وسيقع العمل مستقبلا على تجاوز مثل هذه التسويات غير القانونية.

كما لم تحرص البلدية أحيانا على احترام مقتضيات مجلة التهيئة الترابية والتعمير وخاصة الفصل 84 منها وذلك بعدم إحالة الأشخاص الذين قاموا بالبناء دون رخصة على القضاء حيث لم تتول إحالة سوى 56 ملفا إلى القضاء من مجموع 180 ملفا.

ولوحظ ضعف نسبة تنفيذ قرارات الهدم التي لم تتجاوز 15 % خلال الفترة من 2008 إلى 2011 حيث لم يتم تنفيذ سوى 8 قرارات من مجموع 53 قرارا. وبلغت هذه النسبة 44,4 % بالنسبة لقرارات الإزالة والطمس. ويشكّل عدم تنفيذ قرارات الهدم تشجيعا للمخالفين ولغيرهم على خرق التراتيب الجاري بها العمل في هذا المجال.

ويعمد بعض المخالفين بعد تنفيذ قرارات الهدم من قبل البلدية إلى إعادة ارتكاب نفس المخالفة دون قيام البلدية برّد هذه المخالفات واتخاذ الإجراءات الضرورية في شأنها. وتؤكد نتائج المعاينة الميدانية التي قام بها فريق الرقابة بتاريخ 29 جوان 2012 والتي شملت عينة من 16 قرار هدم وطمس وإزالة أنّه تم في 6 حالات العود من قبل المخالفين دون أن تتخذ البلدية الإجراءات اللازمة في الغرض.

2- شهادات الترميم وتراخيص الربط بالشبكات

خلافًا للفصل 70 من مجلة التهيئة الترابية والتعمير الذي ينصّ على أنه "... لا تخضع للترخيص الأشغال التي ترمي لإدخال تغييرات أو إصلاحات عادية وضرورية على بناية مقامة والتي تضبط قائمة فيها بمقتضى قرار من الوزير المكلف بالتعمير" وقرار وزير التجهيز والإسكان المؤرخ في 10 أوت 1995 الصادر في الغرض⁽¹⁾ والذي ينصّ على "لا تخضع للترخيص في البناء الأشغال من صنفين: الأشغال المتعلقة بإدخال تغييرات أو إصلاحات على بناية مقامة" تم تسليم 111 شهادة في هذا الشأن خلال السنوات 2008-2011.

وعلاوة على تعدّد مخالفات المتحصلين على شهادات الترميم بتجاوز ما تسمح به الشهادة من أشغال لوحظ من خلال المعاينة الميدانية التي أجراها فريق الرقابة بتاريخ 19 جوان 2012 والتي شملت 11 عقارا موضوع شهادات الترميم المسندة خلال سنة 2011 وجود تجاوزات في 5 حالات من مجموع 9 حالات قام أصحابها بإنجاز الأشغال.

وتبيّن الإحصائيات المتعلقة برخص ربط البناءات بشبكات الكهرباء والغاز والماء الصالح للشرب والتطهير المسندة، مدى تفشي ظاهرة إسناد مثل هذه الرخص لأصحاب مساكن مبنية دون رخصة حيث بلغت نسبتها 34 % من مجموع الرخص المسندة (820 رخصة) خلال الفترة 2008-2011.

ولوحظ أنّ المصلحة الفنية بالبلدية لا تمسك دفترًا لتضمن مطالب الربط بمختلف الشبكات، خلافاً لمذكرتي العمل البلدية عدد 26 و32 لسنة 2009 بتاريخ 15 جوان 2009.

V- النظافة والعناية بالبيئة

لئن يعتبر تدخل البلدية في مجالي النظافة والعناية بالبيئة من أبرز المهام المناطة بعهدتها إلا أنه لوحظ عديد النقائص بخصوص تدخلها في هذين المجالين.

⁽¹⁾ المتعلق بضبط قائمة الأشغال الرامية إلى إدخال تغييرات أو إصلاحات عادية وضرورية على بناية مقامة والتي لا تخضع للترخيص في البناء.

أ- التدخلات في مجالي النظافة والعناية بالبيئة

تشككي البلدية من قدم معدات النظافة وتقصها إذ يتكوّن أسطول المعدات المخصّص لرفع الفضلات من 6 جرارات وشاحنة وجرافة بالإضافة إلى جرافة وشاحنتين معطبة على التوالي منذ السنوات 2005 و2006 و2012، لم تتمكن البلدية من إصلاحها لارتفاع الكلفة.

وتشمل اليد العاملة المخصصة للنظافة بصفة قارة 7 عملة و6 سائقين موزعين على 6 فرق عمل بكيفية لا تسمح بتعويض من يتغيّب منهم. وتخصّص البلدية لكس الأنهج والشوارع لكامل المنطقة البلدية عاملين فقط بما يجعل تدخلها مقتصرًا على أهم الأنهج والشوارع.

وأدى النقص في الإمكانيات المادية والبشرية إلى تواجد 7 نقاط سوداء لإلقاء الفضلات المختلفة⁽¹⁾. وارتفع عدد هذه النقاط إلى 18 نقطة حسب كشوفات نتائج الحملة الاستثنائية للنظافة التي تمت خلال منتصف شهر جويلية 2012.

ولئن ساعد إحداث مركز تحويل النفايات على إيجاد حل للفضلات المنزلية، فإنّه لم يتم بعد تخصيص مصب مراقب لجميع فضلات البناء والحدايق والمنطقة الحرفية، ويتمّ إلّاؤها بالشريط الساحلي في موقع قريب من الميناء البحري وغير بعيد عن الفسحة الشاطئية وحديقة الفنون التشكيلية مما أدى إلى تلوث المحيط الطبيعي البحري والبري.

وأبرمت البلدية اتفاقيات رفع الفضلات غير المنزلية مع عدد من المؤسسات الخاصة بلغ 9 و2 و12 مؤسسة بالمنطقة البلدية خلال السنوات 2010 و2011 و2012 من مجموع 20 مؤسسة وزعت عليها الاتفاقيات بالنسبة لسنة 2012. غير أنها بقيت تتحمل عبء رفع فضلات مؤسسات أخرى دون مقابل على غرار مطاعم بلغ عددها 14 مطعما حسب إحصاء المحلات المفتوحة للعموم.

ويطغى على الوضع البيئي العام بالمنطقة البلدية ضعف نسبة الترسيف وتعبيد الطرقات والتي لا تتجاوز 33 %⁽²⁾. كما أنّه في ظل ضعف نسبة الربط بشبكة التطهير يتم تصريف المياه المستعملة بالوعات تضر بالطبقة الجوفية.

⁽¹⁾ حسب البيانات التي وفرتها البلدية بتاريخ 29 ماي 2012.

⁽²⁾ حسب معطيات المصلحة الفنية بالبلدية.

ب- العناية بالحدائق وبالمناطق الخضراء ومقاومة الحشرات

توجد بالمنطقة البلدية 14 حديقة بمساحة جمالية قدرها 72.300 م² إضافة إلى أشجار تصفيف وأشجار متفرقة بمساحة 36.700 م².

وحسب مذكرة العمل البلدية رقم 20/2007 بتاريخ 20 جوان 2007 تم تخصيص عامل قار وحيد للتدخل في مجالي التشجير والبستنة دون تخصيص فريق قار لمقاومة الحشرات.

كما يمتد النقص المسجل إلى المعدات اليدوية لصيانة الحدائق ودورية عمليات السقي. فرغم إمكانية الحصول على المياه المستعملة من محطة معالجة المياه المستعملة بصفة مجانية لا يتم توفير جرار لاستغلال الصهريج الموجود بالمستودع للقيام بعمليات السقي بصفة منتظمة فضلا عن عدم توفير جرار ومجرورة لنقل فواضل تقليم الأشجار. وتعود هذه النقائص أساسا إلى ضعف الاعتمادات المرصودة للعناية بالمساحات الخضراء ولمقاومة الحشرات والتي لم تتجاوز 2 أ.د خلال الفترة 2009-2011. وتواصلت الوضعية على ما هي عليه خلال سنة 2012 حيث لم تتول البلدية وإلى منتصف شهر جويلية 2012 إقتناء العقاقير اللازمة لعملية المداواة.

ويمثل توفير النباتات عنصرا هاما في عمليات التشجير وبعث المناطق الخضراء. وقد توفر لدى البلدية منذ سنة 2000 منبت بلدي مختص في زراعة النباتات والعناية بها يمتد على مساحة 500 م² يمكن من إنتاج حوالي 5000 شجرة ونبته زينة سنويا. غير أنه تبين أن المنبت البلدي المذكور يوجد في حالة إهمال لانعدام أعمال ري الأشجار به وقد ترتب عن ذلك تلف هذه الأشجار تدريجيا ليتوقف نشاطه نهائيا منذ سنة 2010. وأفادت البلدية أن المنبت في وضعه السابق يتطلب اعتمادات كبيرة لإعادة تهيئته، ونظرا لعدم القدرة على رصد هذه الاعتمادات تمت برجة منبت بلدي جديد بالمخطط الاستثماري وستحرص البلدية على تنفيذه.

*

*

*

لئن عملت البلدية على القيام بدورها في التصرف في الشؤون البلدية والنهوض بظروف عيش متساكنيها من خلال دعم البنية الأساسية المحلية وإسداء مختلف الخدمات خاصة منها تلك المتعلقة بالنظافة والعناية بالبيئة

فإن هذا الدور ما زال يعوزه بذل مزيد من الجهد للارتقاء به إلى مستوى تطلعات المجموعة المحلية.

ويتطلب تجاوز النقائص المسجلة على مستويي تعبئة الموارد البلدية وإنجاز الإستثمارات تضافر جهود الأطراف المعنية وخاصة منها سلطة الإشراف لتأطير العمل البلدي ولتحقيق التوازنات المالية للبلدية وعدم إقبال كاهلها بالديون.

وإن البلدية مدعوة إلى مزيد الحرص على تعبئة مواردها وإلى العمل على استكمال تنفيذ مخططاتها الإستثمارية آخذة بعين الاعتبار إمكانياتها المادية والبشرية في مرحلة البرمجة والتقيّد باحترام التراتيب المتعلقة بالصفقات العمومية.

كما أنّ البلدية مدعوة إلى حماية أملاكها خاصة العقارية منها سواء بالتهيئة أو الصيانة أو بالإحصاء الشامل والتسجيل بدفتر الملك العمومي وبدفاتر الملكية العقارية.

ولمزيد المحافظة على نسيج عمراني متناسق مع طابع المنطقة التاريخية والساحلي، يتعين على البلدية تطبيق النصوص القانونية المنظمة لهذا المجال وطلب معاضدة دورها من قبل السلط الجهوية في مجالي النظافة والعناية بالبيئة.

ردّ وزارة الداخلية

I- التنظيم ونظام المعلومات

ورد بالتقرير في باب التنظيم ونظام المعلومات أنه لوحظ وجود شغورات على مستوى الخطط الوظيفية والأقسام التي بلغت في نهاية سنة 2011 على التوالي 20 % و 66.6 %.

تجدر الإشارة إلى أنه يتم دورياً دعوة البلديات لسدّ الشغورات على مستوى الخطط الوظيفية بصفة تدريجية وذلك لإعتبارات تتعلق بقدرة البلدية على تحمل النفقات الراجعة لإتداب الإطارات وهو ما يتطلب توفر الاعتمادات اللازمة.

II- بخصوص تعبئة الموارد البلدية

في إطار سعيها إلى تحسين موارد البلديات وتدعيم قدراتها على تعبئة مواردها المالية قامت الإدارة العامة للجماعات المحلية بالتنسيق مع الهياكل ذات العلاقة بوزارة المالية ومركز التكوين ودعم اللامركزية باتخاذ جملة من الإجراءات الهامة في هذا المجال يمكن تقسيمها إلى 3 محاور رئيسية :

المحور الأول : تدعيم الإطار التشريعي والتنظيمي والترتيبي في مجال تعبئة الموارد البلدية.

المحور الثاني : المتابعة.

المحور الثالث : التكوين.

المحور الأول : تدعيم الإطار التشريعي والتنظيمي والترتيبي في مجال تعبئة الموارد

البلدية

- إعداد المنشور السنوي المتعلق بالمصادقة على الموازن، والذي صدر بمقتضى المكنوب الموجه إلى

السادة الولاة عدد 20/5253 بتاريخ 26 جويلية 2012 حول أهمّ الجوانب المتعلقة بالمصادقة على ميزانيات

الجماعات المحلية، حيث تم التأكيد بالخصوص على استعادة التوازنات المالية للبلديات من خلال الحرص على إعادة توظيف الموارد البشرية وملاءمتها مع الاحتياجات الفعلية للإدارة البلدية مع عقلنة وترشيد النفقات، إضافة إلى ضرورة التعبئة القصوى للموارد المالية المتاحة لضمان تأمين السير العادي للمصالح البلدية من جهة وتوفير التمويلات الذاتية اللازمة لإنجاز المشاريع البلدية المدرجة ببرنامج الاستثمار البلدي للفترة 2010/2014 من جهة ثانية، لا سيما وأن سنة 2013 تعتبر السنة قبل الأخيرة من المخطط. كما تم التذكير بأهم الجوانب الفنية المتعلقة بإعداد الميزانية والمصادقة عليها من حيث التقيد بالضوابط القانونية والقواعد المحاسبية في هذا الإطار وفقا لمقتضيات القانون الأساسي لميزانية الجماعات المحلية.

- إحداث اللجنة الوطنية لتنمية المداخل البلدية : وقد أفضت أعمال اللجنة إلى بلورة عديد المقترحات الهادفة إلى تنمية المداخل البلدية حيث تم تجسيم العديد منها بصفة عملية ومن أهمها:

- إلغاء العمل بالحد الأقصى للمعلوم على المؤسسات ذات الصبغة الصناعية أو التجارية أو المهنية والذي كان في حدود 100 أ.د، وهو ما يحقق مردودا ماليا إضافيا بحوالي 60 م.د ويشمل الإجراء حوالي 193 مؤسسة يفوق رقم معاملاتها 50 م.د.

وقد صدر القانون المتعلق بهذه النقطة بمقتضى قانون المالية التكميلي لسنة 2012.

- تحسين مردود الأسواق المستلزمة بغاية الرجوع بمنظومة استخلاص المعاليم داخل الأسواق إلى نسقتها العادية، وقد صدرت المذكرة العامة لوزارة المالية في الغرض عدد 28 بتاريخ 19 مارس 2012، إضافة إلى منشور السيد وزير الداخلية عدد 10 بتاريخ 7 جوان 2013 حول التذكير بأهم المقترضات المتعلقة بالتصرف في الأسواق الراجعة للجماعات المحلية.

- الترفيع في مبلغ المعلوم الإضافي على سعر التيار الكهربائي من 3 إلى 5 مليمات عن كل كيلو واط/ساعة.

- إحداث صندوق للتضامن البلدي للحد من الفوارق بين البلديات وخصوصا منها محدودة الموارد.

- مراجعة مقاييس المال المشترك.

- تطوير سلك مأموري المصالح المالية (عدول الخزينة) وتفعيل دورهم ضمن منظومة الإستخلاصات.
- تسوية وضعية البناءات غير المرخص فيها وإستخلاص المعاليم الراجعة للبلديات بهذا العنوان، وذلك بالعمل على إصدار منشور في الغرض.

المحور الثاني : المتابعة والتحليل

تخضع الموارد البلدية إلى المتابعة الدورية والتحليل من قبل مصالحنا وقد أفضى تحليل المعطيات والأرقام إلى النتائج التالية :

- تسجيل انفراج هام لنسق الإستخلاصات مقارنة بسنة 2011 ولكن دون بلوغ النتائج المسجلة سنة 2010، ويعزى ذلك بالخصوص إلى عدم قدرة البلديات على الرجوع في منظومة الجباية المحلية بالنسق المأمول نظرا لعدة أسباب من أهمها :

- تواصل تقلص النمو الإقتصادي بالبلاد .
- شهد سلك عدول خزينة المساعدين للقباض محاسبي البلديات عديد الإضطرابات أدت إلى عرقلة إجراءات التبليغ والتتبع لاستخلاص الموارد الراجعة للبلديات .
- عدم إقبال نسبة كبيرة من المواطنين على دفع الأداء البلدي، رغم صدور قانون المصالحة الجبائية بمتنقضى قانون المالية التكميلي لسنة 2012، حيث لم ينخرط المواطن في المصالحة بالنسق المطلوب رغم ما تتيحه له من تسهيلات في الدفع وإعفاءات وحط من الديون وتطهير وضعيته المالية تجاه البلدية .
- لم يتم التوصل إلى استرجاع النسق العادي للمداخيل المتأتية من الأسواق المستلزمة نظرا للفوضى التي ما زال يشهدها هذا القطاع.

وقد بلغت المداخيل الذاتية للبلديات سنة 2012: 359,6 م.د وذلك بتطور بنسبة 42 % مقارنة بسنة 2011 ولكن بتراجع بنسبة 11 % مقارنة بسنة 2010، وفي نفس السياق تم استخلاص 31,9 م.د بعنوان مداخيل الأسواق المستلزمة وذلك بتطور بنسبة 37 % مقارنة بسنة 2011 ولكن بانخفاض بنسبة 39 % مقارنة بسنة 2010، كما أن إستخلاصات المعلوم على العقارات المبنية ناهزت 30 م.د أي بارتفاع بنسبة 47 % مقارنة

بسنة 2011 وبانخفاض بنسبة 24 % مقارنة بسنة 2010. وسعيا لمعالجة هذه الوضعية تواصل دعم الدولة المالي الإستثنائي للبلديات والذي بلغ 95 م.د سنة 2012، زيادة على تطور المناب من المال المشترك بنسبة 22 % أي بزيادة تناهز 32 م.د مقارنة بسنة 2011.

المحور الثالث : الرسكلة والتكوين

تم القيام بعدد الجلسات والزيارات الميدانية والملتقيات والدورات التكوينية خلال سنة 2012 بالتنسيق مع بقية الهياكل المتدخلة وذلك لفائدة الإطارات البلدية والنيابات الخصوصية وذلك بهدف الرجوع في منظومة الجباية المحلية.

IV- التصرف في المجال العمراني

أ- مراجعة مثال التهيئة العمرانية

- تجدر الإشارة إلى أن بلدية المحرس تحصلت على الموافقة المبدئية من طرف صندوق القروض ومساعدة الجماعات المحلية لتمويل دراسة مشروع مراجعة مثال التهيئة العمرانية لمدينة المحرس وذلك بإسنادها قرض خارج المخطط قدره 35 أ.د. أما فيما يتعلق بالأسباب التي حالت دون انطلاق المراجعة فهو راجع إلى مصادقة المجلس البلدي على توسعة المنطقة البلدية لتشمل المنطقة الصناعية المحاذية للمنطقة البلدية والموجودة بمنطقة "لش" وقد تم توجيه ملف التوسعة للمصادقة ولم يحظ بالموافقة إلى حدّ التاريخ ولذلك تم تأجيل مراجعة مثال التهيئة إلى حين المصادقة على توسيع المنطقة البلدية لتشمل المنطقة المذكورة.

V- النظافة والعناية بالبيئة

ورد بالصفحة 14 من التقرير على أن بلدية المحرس تشكي من قدم معدات النظافة وتقصها حيث يتكون أسطول المعدات المخصص لرفع الفضلات من 6 جرارات وشاحنة وجرافة، وتجدر الإشارة في هذا الإطار أنه :

- تم معاضدة المجهود البلدي بتوفير جرار ومجرورة لتأمين عملية رفع الفضلات باعتمادات تقدر بـ 35 أ.د.

- تم القيام خلال النصف الثاني من شهر جويلية 2013 بحملة استثنائية جهوية للنظافة بولاية صفاقس بمشاركة البلديات المتجاورة والمصالح الجهوية والمؤسسات العمومية المعنية وبشريك مختلف مكونات المجتمع المدني.

ردّ بلدية المحرس

وبعد، تبعا لمكتوبكم والمتعلق بتقديم ردود البلدية في شأن التقرير التألفي لدائرة المحاسبات حول " بلدية المحرس"، أتشرف بإعلامكم أن البلدية لا توجد لها ردود بخصوص هذا التقرير.

ولاية صفاقس

أحدثت ولاية صفاقس بمقتضى الأمر المؤرخ في 21 جوان 1956 وتعدّ 944,5 ألف ساكن⁽¹⁾ وتمسح 7.569 كم² وتمتد شواطؤها على مسافة 235 كم. وتوفّر ولاية صفاقس 30 % من الإنتاج الوطني من الزيتون و45 % من الإنتاج الوطني من البيض وحوالي 15 % من الإنتاج الوطني من منتوجات الصيد البحري⁽²⁾. وتكوّن ولاية صفاقس من 16 معتمدية و16 بلدية وتوجد بها 16 منطقة صناعية و3 مناطق أخرى في طور الإنجاز. وتنتج الولاية سنوياً حوالي 1,254 مليون طن من البترول الخام و1,5 مليار م³ من الغاز الطبيعي⁽³⁾ (75 % من الإنتاج الوطني).

وتعتبر الولاية سلطة لامحورية بمقتضى الأمر عدد 457 لسنة 1989 المؤرخ في 24 مارس 1989 والمنقّح خاصة بالأمر عدد 2954 لسنة 2008 المؤرخ في 23 أوت 2008. ويعتبر المجلس الجهوي الذي يرأسه الوالي سلطة لامركزية بمقتضى القانون الأساسي عدد 11 لسنة 1989 المؤرخ في 4 فيفري 1989 والمتعلق بالمجالس الجهوية كما تمّ تنقيحه وإتمامه بالنصوص اللاحقة. وقد وقع حلّ المجالس الجهوية بمقتضى الأمر عدد 4252 لسنة 2011 المؤرخ في 24 نوفمبر 2011. وتمّ تعيين نيابة خصوصية للغرض بتاريخ 10 أوت 2012 بمقتضى الأمر عدد 1122 لسنة 2012 المتعلق بتسمية نيابات خصوصية لكافة المجالس الجهوية.

وشهدت ميزانية المجلس الجهوي تطوّراً ملحوظاً حيث مرّت من 36,544 م.د في سنة 2008 إلى 47,940 م.د في سنة 2011 أي بزيادة نسبتها 31,2 %. ويرجع هذا التطور بالأساس إلى الارتفاع الذي شهدته موارد العنوان الثاني التي مرّت من 32,406 م.د إلى 44,174 م.د. وفي المقابل، شهدت موارد العنوان الأول إنخفاضاً خلال نفس الفترة بنسبة 9 % إذ مرّت من 4,138 م.د خلال سنة 2008 إلى 3,765 م.د خلال سنة 2011. ويرجع هذا الإنخفاض بالأساس إلى ارتفاع وتراكم بقايا الإستخلاص التي مثلت 198 % من موارد العنوان الأول لسنة 2011.

⁽¹⁾ تقديرات المعهد الوطني للإحصاء لسنة 2011.

⁽²⁾ تقديرات المعهد الوطني للإحصاء لسنة 2011.

⁽³⁾ موقع ولاية صفاقس <http://www.gouvernorat-sfax.gov.tn>

وبلغ مجمل الإعتمادات المفوضة خلال الفترة 2008-2011 على التوالي 39,497 م.د و 38,472 م.د و 39,778 م.د و 37,890 م.د، منها 3,901 م.د و 4,478 م.د و 4,317 م.د و 5,193 م.د اعتمادات مفوضة لوزارة الداخلية خلال نفس الفترة.

وبالنسبة للنفقات، إستأثر العنوان الثاني بنسبة معدّلها 92,45 % من مجمل النفقات خلال نفس الفترة حيث مرت من 33,481 م.د إلى 44,318 م.د.

وتهدف المهمة الرقابية إلى النظر في مدى توفّق ولاية صفاقس في النهوض بالعمل التنموي بالجهة وفي تنمية مواردها وترشيد نفقاتها. وأسفرت الأعمال الرقابية الجراة على حسابات وتصرف المجلس الجهوي للفترة 2008-2011 وعلى جوانب من التصرف بالولاية، باعتبارها سلطة لا محورية، عن جملة من الملاحظات تعلقت بالتنظيم وبنظام المعلومات وبالتصرف المالي وبالتصرف في المشاريع ذات الصبغة الجهوية وفي البرنامج الجهوي للتنمية وفي الرخص المتعلقة بالمقاطع وبتأكسي النقل الفردي وكذلك بمراقبة واستغلال المقاهي.

I- التنظيم ونظام المعلومات

تشهد بعض الدوائر والدوائر الفرعية شغورا على مستوى رئاستها كدائرة الشؤون السياسية والدائرة الفرعية لشؤون المجلس الجهوي والمجالس القروية والدائرة الفرعية للدراسات والتخطيط والدائرة الفرعية للمشاريع والبرامج الجهوية والدائرة الفرعية للدراسات والإحصائيات والمتابعة. ولم يتم تفعيل خلية مراقبة التصرف مما يحول دون القيام بالمهام الموكولة لها طبقا للأمر عدد 1476 لسنة 1993 المؤرخ في 9 جويلية 1993 والمتعلق بتنظيم مصالح الولايات والمعتمديات.

ويشكو المجلس الجهوي كذلك من ضعف نسبة التأطير التي لم تتعدّ 3,1 % في سنة 2012. وترتفع هذه النسبة إلى 20,64 % إذا ما تمّ الأخذ بعين الاعتبار مجموع الموظفين والعملة التابعين لإطار وزارة الداخلية والبالغ عددهم 210 أعوان.

وتشكو المجالس القروية من عدم انتظام دورية إنعقاد جلساتها، وذلك خلافا للفصل 7 من الأمر عدد 726 لسنة 1989 المؤرخ في 10 جوان 1989 والمتعلق بالمجالس القروية الذي حدّد دورية انعقادها بمرة كل

شهرين. ويذكر في هذا الإطار أن المجالس القروية بكل من منطقتي حرق واللوزة من معتمدية جبنينة ومنطقة قرقور من معتمدية عقارب ومنطقة الشفار من معتمدية المحرس لم تعقد أي اجتماع خلال سنوات 2008-2010. وكذلك الشأن بخصوص دورية انعقاد المجالس المحلية للتنمية حيث لم يعقد بمعتمديات صفاقس المدينة وجبنينة ومنزل شاكر أي اجتماع خلال نفس الفترة. ومن شأن هذه الوضعية أن تؤثر سلبا على نجاعة تحديد الحاجيات التنموية للجهات المعنية وتلبيتها.

وخلال الفترة 2008-2010 وخلافا لمقتضيات الفصل 10 من النظام الداخلي النموذجي للمجالس الجهوية الملحق بالأمر عدد 1404 لسنة 1992 المؤرخ في 27 جويلية 1992 والمتعلق بالمصادقة على النظام الداخلي النموذجي للمجالس الجهوية والنصوص المنقحة والمتممة له⁽¹⁾، لا تتولى اللجان القطاعية في بداية كل سنة ضبط روزنامة نشاطها وعرضها على المجلس الجهوي خلال دورته الأولى، فضلا عن عدم انتظام دورية اجتماعاتها.

وخلافا لما نصّ عليه المنشور عدد 39 بتاريخ 30 سبتمبر 2000 الصادر عن الوزير الأول حول أدلة الإجراءات، لا يعتمد المجلس الجهوي الأدلة الصادرة عن وزارة أملاك الدولة والشؤون العقارية وذلك باستثناء دليل الإجراءات الخاص بضبط المكاسب المنقولة للدولة. وتبين كذلك غياب دليل إجراءات يعنى بمتابعة المشاريع الجهوية وبالتنسيق بين مختلف الأطراف المتدخلة مما نتج عنه صعوبات في متابعة الإنجاز. وترتب عن غياب أدلة إجراءات تتعلق بمسك الملفات الإدارية والتصرف فيها عديد الإشكاليات من أبرزها تشتت تلك الملفات بين الأعوان وصعوبة نقل المهام بين الأطارات بمناسبة الإحالة على التقاعد أو عدم مباشرة المهام لأسباب مختلفة.

وفيما يتعلق بالأرشفيف، يتولى إطار وحيد القيام بكل الأعمال الإدارية والمادية المتعلقة بالتصرف فيه، مع غياب خطة لتطهير الأرشفيف والظروف الملائمة لحفظه طبقا لما يقتضيه القانون عدد 95 لسنة 1988 المؤرخ في 12 أوت 1988 والمتعلق بالأرشفيف والأمر عدد 1981 لسنة 1988 المؤرخ في 13 ديسمبر 1988 والمتعلق بضبط شروط وتراتب التصرف في الأرشفيف. كما لوحظ غياب تطبيق إعلامية لإحكام التصرف في مسار الوثائق ومتابعتها. وأفاد المجلس في هذا الخصوص أنه سيعمل على تحسين ظروف المبني المعد لحفظ الأرشفيف.

كما أن منظومتي "أجور" و"عطل" ليستا مندجتين مما يحتم اللجوء إلى التعامل المستندي بين دائرتي الشؤون الإدارية العامة والمجلس الجهوي لاحتماب عدد أيام العطل والغيابات غير الشرعية عند ضبط أجور

⁽¹⁾ الأمر عدد 1736 لسنة 2005 مؤرخ في 13 جوان 2005 والأمر عدد 2254 لسنة 2009 مؤرخ في 31 جويلية 2009.

الأعوان . وتفتقر التطبيقات المنجزة من قبل الدائرة الفرعية للتنظيم والأساليب والإعلامية إلى دليل استعمال ييسر إستغلالها . ولم ينتفع أعوان المجلس الجهوي بأيّ تكوين في مجال الإعلامية خلال الفترة الممتدة من سنة 2007 إلى موفى شهر جويلية 2012 .

وخلافا لما ورد بالمخطط المديرى النموذجي للإعلامية بالولايات، لم يتم تركيز 12 تطبيقاً تتعلق ببعض مجالات تدخل المجلس الجهوي حيث بقي التصرف فيها يدوياً وتشوبه عديد الإخلالات مثلما هو الشأن بالنسبة لملفات الرخص والتصرف في وسائل النقل وحصص الوقود . وأفاد المجلس في هذا الخصوص أنه سيعمل على تركيز منظومات لحسن التصرف الإداري والمالي .

وفي إطار تأهيل الإدارة، أحدث موقع واب خاص بالمجلس الجهوي غير أنه ما زال يفتقر إلى التحيين والتطوير والصبغة التحوارية اللازمة للإستجابة لحاجيات المواطنين . وأفاد المجلس أنه سيعمل على تأهيل الموقع المذكور وإضافة الوثائق التي يمكن سحبها عبر الموقع عوضاً عن سحبها من الولاية مباشرة .

II- التصرف المالي

شاب التصرف المالي نقائص وإخلالات تعلقت بتحصيل الموارد وإنجاز بعض النفقات وبالتصرف في الصندوق الجهوي لتنمية أنشطة الشباب والثقافة والرياضة بصفاقس .

أ- الموارد

تعلقت النقائص والإخلالات بخصوص موارد المجلس الجهوي بتحصيل مداخيل الأملاك والمعلوم على المؤسسات ذات الصبغة الصناعية أو التجارية أو المهنية وبالتصرف في الإعتمادات الحالية .

1- مداخيل الأملاك

بلغت هذه المداخيل خلال السنوات من 2008 إلى 2011 على التوالي 1.005,637 أ.د. و175,405 أ.د. و117,974 أ.د. و20,065 أ.د. وترجع أهمية المداخيل المسجلة خلال سنة 2008 إلى

الموارد المتأتية من بيع العقارات التي بلغت 912,953 أ.د. أما المداخل الخاصة بالأسواق المستلزمة (19 سوقا في سنة 2011) فقد انخفضت خلال نفس الفترة من 241,405 أ.د إلى 19,159 أ.د. وقد ارتفعت بقايا الإستخلاص بعنوان مداخل جميع الأملاك في 31 ديسمبر 2011 إلى 288,435 أ.د.

ولوحظ وجود نقائص تتعلق باستخلاص مبالغ استلزام الأسواق والمساكن حيث تمّ تمكين بعض المستلزمين من استغلال الفضاءات المستلزمة رغم عدم دفعهم لمبلغ التسبقة في الآجال المتفق عليها. ويضاف إلى ذلك عدم اتخاذ المجلس الجهوي إجراءات إسقاط الحق بالنسبة إلى المستلزمين المتلذذين مما نتج عنه إرتفاع بقايا الإستخلاص بعنوان استلزام الأسواق والمساكن في موفى سنة 2011 إلى 154 أ.د، منها 66 أ.د سقطت بمفعول التقادم طبقا لأحكام الفصل 36 من مجلة الحاسبة العمومية. كما لوحظ أنّ التبعات التي قام بها المجلس الجهوي تعدّ محدودة. فبخصوص 72 فصلا مثقلا لم يتمّ إصدار سوى 9 بطاقات إلزام بقيت بدون تنفيذ ويعود أغلبها إلى سنتي 2008 و2009.

كما يتولّى المجلس الجهوي تسويق فضاء تخيير و4 ماوي للسيارات بقرية الشفّار خلال فترة الصيف. وتمّ في غرة جوان 2012 الإعلان عن بنة في الغرض بسعر إفتتاحي قدره 12,700 أ.د أفضت إلى قبول 15 عرضا كان أفضلها عرض قيمته 13,385 أ.د. غير أنّ المجلس الجهوي فضل اعتماد المراكمة بإسناده الفضاء والمأوى إلى "جمعية العمل التنموي بالشفّار" بمبلغ قدره 6,753 أ.د فقط، وهو ما يتعارض مع مبدأي الشفافية وتوسيع المنافسة.

أما في ما يتعلق بمداخل العقارات، فقد لوحظ عدم حرص المجلس الجهوي على تتبع المتسوّغين رغم أنّ التأخير في الخلاص تراوح بين سنتين وخمس سنوات. ويواصل 26 متسوّغا استغلال محلات المجلس الجهوي رغم أنّه قد تخلّدت بذمتهم ديون ترجع إلى ما قبل 2008 واكتفى المجلس الجهوي خلال سنتي 2008 و2009 برفع أربع قضايا إستعجالية في الخروج لعدم الخلاص في شأن 4 متسوّغين فقط.

ومن جهة أخرى، تولّى المجلس الجهوي تسويق فضاء صناعي كائن بمعمدية الحنشة بتاريخ 15 ديسمبر 1999 لفائدة شركة على ملك أحد أعضاء المجلس الجهوي مقابل معين كراء سنوي قدره 15,250 أ.د. إلا أنّ الشركة المتسوّغة توقّفت عن دفع معينات الكراء منذ غرة سبتمبر 2001 بالرغم من قيام قابض المجلس الجهوي في عديد المناسبات بإصدار بطاقات إلزام ضدها في خلاص الدّين دون جدوى، ولم يتمّ المجلس الجهوي برفع قضية

إستجائية في إخلاء الفضاء إلا في 9 فيفري 2005. وواصلت الشركة المتسوغة الإنتفاع بالحلّ دون دفع معينات الكراء إلى يوم 6 فيفري 2012 تاريخ تنفيذ الحكم بالخروج أي بعد مرور سبع سنوات. وقد أدّى ذلك إلى ارتفاع إجمالي المبالغ غير المستخلصة إلى 207,291 أ.د، علما بأن الشركة المذكورة لم يعد لها وجود قانوني مما يجعل من الصعب استخلاص هذه المبالغ.

ويُعدّ عدم اتخاذ الإجراء القانوني اللازم في الوقت المناسب خطأ تصرف الحق ضررا مالياً بالمجلس الجهوي على معنى القانون عدد 74 لسنة 1985 المؤرخ في 20 جويلية 1985⁽¹⁾.

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

تطوّرت الموارد المستخلصة بعنوان المعلوم على المؤسسات ذات الصبغة الصناعية من 463,970 أ.د في سنة 2008 إلى 749,746 أ.د في سنة 2011. وتراوح نسبة الإنجاز مقارنة بالتقديرات بين 96 % و 132,8 %.

ولوحظ فيما يتعلق بهذا المعلوم، غياب المراقبة الدورية لمعينة التغيرات المدخلة على العقارات المعنية قصد تحيين جداول المراقبة. وقد تبين أنّ المساحات المعتمدة لا تتماشى دائما وطبيعة النشاط مما يستدعي القيام بزيارات ميدانية للتثبت في المساحات الحقيقية. وأفاد المجلس أنه سوف يقع تلافي ذلك عند توفر الإمكانيات المادية والبشرية اللازمة.

كما لوحظ غياب التنسيق بين المجلس الجهوي ومكاتب مراقبة الأداء خصوصا في ما يتعلق بفتح محلات تجارية أو حرفية أو صناعية جديدة وبمحلات الانقطاع عن النشاط، وهو ما ينتج تباينا بين قواعد البيانات ويعوق عمليات متابعة استخلاص هذا المعلوم، خاصة وأن قباضة المجلس الجهوي ما تزال غير مرتبطة بالمنظومة الإعلامية "رفيق".

وتجدر الملاحظة أن غياب المتابعة لهذا المعلوم المثقل بمناسبة عمليات المراقبة الجبائية نتج عنه سقوط 492 فصلا بالتقادم بمبلغ جملي يساوي 285,936 أ.د تعود للفترة 1998-2006 ولم يتم بشأنها القيام بأي عمل قاطع للتقادم.

⁽¹⁾ المتعلق بتحديد أخطاء التصرف التي ترتكب إزاء الدولة والمؤسسات العمومية الإدارية والجماعات المحلية والمشاريع العمومية وبضبط العقوبات المنطبقة عليها وإحداث دائرة الزجر المالي.

3 - التصرف في الإعتمادات المحالة

تتولى الوزارات إحالة الإعتمادات إلى ميزانية المجلس الجهوي لتمويل المشاريع ذات الصبغة الجهوية لتكون موردا ذاتيا للمجلس حسب الفصل 23 من القانون عدد 11 لسنة 1989. ولوحظ من خلال فحص مراحل إجراءات التصرف في الإعتمادات المحالة وجود بعض النقائص تعلقت باعتمادات التعهد والدفع.

- إعتمادات التعهد

انخفضت إعتمادات التعهد خلال الفترة 2008-2011 من 43,755 م.د إلى 27,708 م.د وتراجعت نسب استهلاك هذه الإعتمادات من 84,6 % إلى 54,1 %.

وتهدف آلية إحالة الإعتمادات إلى تفعيل لامركزية التصرف طبقا لما ورد بالمنشورين عدد 98 بتاريخ 29 ديسمبر 1993 وعدد 30 بتاريخ 12 جويلية 1997 الصّادرين عن الوزير الأول وبالمنشور عدد 1340 المؤرخ في 28 جويلية 2003 الصّادر عن وزير المالية التي حثت جميعها على ضرورة إسراع مختلف الوزارات بفتح وتحويل الإعتمادات من أجل إنجاز المشاريع في أحسن الظروف. إلا أنه تبين أن ما يناهز ثلثي اعتمادات التعهد يتم فتحها خلال النصف الثاني من السنة المالية مما يعيق إنجاز المشاريع في الآجال المحددة. من ذلك أن نسبة الإعتمادات المفتوحة خلال النصف الثاني من السنة ناهزت خلال سنتي 2010 و2011 على التوالي 72 % و75 %.

وخلافا لمنشور وزير المالية المذكور أعلاه، تم خلال الفترة 2008-2011 إحالة بعض اعتمادات التعهد بعد 15 ديسمبر من كل سنة تراوح مبلغها بين 2,506 م.د و6,072 م.د وبنسب تراوحت بين 11,4 % و25,9 % من مجمل الإعتمادات المحالة. ويذكر في هذا الإطار أن نسبة الإعتمادات المفتوحة من طرف وزارة العدل بعد تاريخ 15 ديسمبر تراوحت خلال سنتي 2010 و2011 بين 49 % و93 %، فيما لم تقم وزارة الشباب والرياضة بإحالة 81 % من اعتمادات التعهد بعنوان سنة 2011 إلا بتاريخ 7 فيفري 2012.

وخلافا للمنشور عدد 30 لسنة 1997 الصّادر عن الوزير الأول، تجاوزت المدة الفاصلة بين آخر أجل لقبول طلبات العروض وتاريخ فتح الإعتمادات أحيانا مدة صلوحية العرض، مما ترتب عنه على سبيل المثال تخلي

صاحب أفضل عرض بالنسبة لصفقة تجديد الشبكة الكهربائية بالمدرسة الوطنية للمهندسين (برنامج سنة 2010) بمبلغ 774,319 أ.د. ولم يتم الإعلان عن طلب عروض ثانٍ إلا بتاريخ 4 جويلية 2012 وهو ما تسبب في تأخير إنجاز المشروع بحوالي سنتين فضلا عن ارتفاع تكلفته إلى 875,242 أ.د.

– إعمادات الدفع

مرت إعمادات الدفع خلال الفترة 2008-2011 من 26,482 م.د إلى 31,868 م.د. وتراوحت نسب استهلاكها بين 53,41 % و 76,56 %. ويرجع ضعف نسق الإستهلاك بالخصوص إلى التأخير في إحالة جزء من هذه الإعمادات حيث تراوحت خلال نفس الفترة نسبة الإعمادات التي تمت إحالتها بعد تاريخ 15 ديسمبر بين 11 % و 60,1 % من اعمادات السنة.

ولوحظ طول المدة الفاصلة بين تاريخ تحويل إعمادات الدفع بالحساب البريدي للقابض وتاريخ توجيه قرارات الإحالة قصد إقرارها بمنظومة أدب لتفوق في بعض الأحيان سنتين. وترجع هذه الوضعية إلى تأخر الوزارة المعنية في توجيه قرار الإحالة للولاية أو إلى عدم قيام هذه الأخيرة في الإبّان بإعلام القابض بهاته القرارات مثلما كان الشأن بالنسبة لقرارات الإحالة المتعلقة بمشاريع دراسة تجديد الشبكة الكهربائية بمحكمة الاستئناف بصفاقس وبناء محكمة ناحية بساقية الزيت وتهيئة المكتبة العمومية ببر علي بن خليفة.

وتم حصر إعمادات دفع غير مستغلة بحساب إيداعات مختلفة بالمصالح الخارجة عن الميزانية قدرها 291,6 أ.د بتاريخ 31 ديسمبر 2011، منها 50 أ.د تعود إلى سنة 2004 لفائدة الديوان الوطني للسياحة و 45 أ.د تعود إلى سنة 2006 لفائدة وزارة العدل، وهو ما يستوجب تنسيقا مع الوزارات المعنية لتسويتها.

ب- النفقات الإعتيادية

خلافًا للأمر عدد 189 لسنة 1988 المؤرخ في 11 فيفري 1988 والمتعلق بسيّارات الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات ذات الصبغة الإدارية والنصوص المنقحة والمتممة له، تمّ تمكين إطارين من استعمال سياراتي مصلحة لأغراض شخصية بصفة ثانوية وحصل شهريّة من الوقود دون ترخيص في الغرض من قبل وزير الداخلية. وبلغت إلى موفى جانفي 2012، كمية الوقود التي أسندت دون وجه حقّ إلى هذين الإطارين على

التوالي 4660 لترا بقيمة 6,242 أ.د. و4380 لترا بقيمة 5,886 أ.د. وخلافا للفصلين 4 و5 من الأمر عدد 2388 لسنة 2003 المؤرخ في 17 نوفمبر 2003 والمتعلق بضبط نظام إسناد ومقادير المنحة الكيلومترية للمكلفين بالخطط الوظيفية بالإدارة المركزية تمتع المعنيان بالأمر بالإمياز العيني وبالمنحة الكيلومترية. وإثر تدخل الدائرة، قامت الولاية بمراسلة وزارة الداخلية بتاريخ 30 أبريل 2012 لتسوية هذا الإخلال. وقد تم بداية من شهر أكتوبر 2012 الشروع في خصم مبالغ المنحة الكيلومترية التي أسندت سابقا دون وجه حق للعونين المذكورين على أن يتواصل هذا الخصم إلى غاية شهر جوان 2015.

ومن جهة أخرى، نص الفصل 9 من الأمر عدد 189 لسنة 1988 على وجوب استعمال سيارات المصلحة لحاجيات الإدارة دون غيرها، غير أنه لوحظ استعمال الكاتب العام السابق للولاية لسيارات المصلحة وانتقاه بمقطعات وقود لقضاء أغراض شخصية لا علاقة لها بمصلحة العمل تمثل خاصة في تأمين تنقلات زوجته طيلة ثلاث سنوات في اتجاه ولايتي المنستير وسوسة ذهابا وإيابا وبوتيرة لا تقل عن مرتين أسبوعيا.

ولتأمين هذه التنقلات، تم إصدار أذن بمأمورية وهمية، موضوعها "قيام بمهام إدارية". وقد بلغ مجمل كميات الوقود التي انتفع بها المعني بالأمر دون وجه حق 5210 لترا بقيمة ناهزت 5 أ.د، يضاف إلى ذلك المبالغ المسندة إلى السوق بعنوان استرجاع منحة تنقل والتي ارتفعت إلى 1,536 أ.د.

ويمكن للتصرفات المذكورة أعلاه أن تشكل أخطاء تصرف وكذلك أخطاء جزائية على معنى الفصل 96 من المجلة الجزائية.

أما بخصوص مصاريف الاستقبالات، فقد لوحظ أنه تم خلال الفترة 2008-2010، إقتناء مواد غذائية لإعداد مآدب بمناسبة زيارات أعضاء حكومة للجهة، تبين أنها لم تتم أصلا. مما حمل ميزانية المجلس الجهوي مصاريف دون موجب تقدّر بمبلغ 6,808 أ.د.

كما تبين قيام المجلس الجهوي خلال نفس الفترة، بتحمل مصاريف اقتناء مواد غذائية ولحوم وأسماك لإعداد مأدبة غداء على شرف عضو من الحكومة في حين تم فعليا تنظيم تلك المأدبة في إحدى المطاعم الخاصة. كما تم بمناسبة إحدى الزيارات إقتناء بعض المواد الغذائية مرتين. وقد بلغت جملة ما تم صرفه دون وجه حق بهذا الخصوص 3,122 أ.د.

وتشكل مثل هذه التجاوزات، أفعالا تندرج تحت طائلة الجزائية فضلا عن أنها تمثل أخطاء تصرف.

ج- الصندوق الجهوي لتنمية أنشطة الشباب والثقافة والرياضة بصفاقس

تتصرف ولاية صفاقس في أموال متأتية من موارد مختلفة بطريقة خارجة عن الصيغ القانونية للتصرف في الأموال العمومية وذلك اعتمادا على منشور وزير الداخلية بتاريخ غرة مارس 1988، الذي ينص على بعث صناديق جهوية لتنمية أنشطة الشباب والثقافة والرياضة. وقد وضعت موارد هذا الصندوق في حسابين بنكيين⁽¹⁾ بدون مسك حسابية بالنسبة لموارده ونفقاته ودون إخضاعه إلى أية رقابة.

وتتكون موارد هذا الصندوق من منح متأتية من ميزانية المجلس الجهوي بلغت خلال الفترة 2007-2010 ما مجموعه 153 أ.د. وكذلك من معالم كراء الحافلات السبع التابعة للمجلس الجهوي. كما تم تمويل هذا الصندوق بمبالغ يفرض دفعها على مواطنين دون سند قانوني مقابل الحصول على رخص سيارات الأجرة واللواج والربط بشبكات التنوير والتزود بالماء الصالح للشرب بالنسبة للقاطنين بالمناطق الريفية ورخص المقاطع وشهادات شراء ملابس مستعملة وشهادات التأهيل لمنح النظام الجبائي التفاضلي بعنوان اقتناء سيارة لاستعمالها كلواج ورخص استعمال السلاح. وقد ارتفعت المبالغ المجمعة دون وجه حق بهذا العنوان إلى 75,650 أ.د. في سنة 2010.

وتبين أن أغلب النفقات التي تحملها الصندوق لم يتم صرفها في المجالات التي بعث من أجلها. من ذلك، أنه، وخلافا لمبدأ حياد الإدارة قام بعض ولاية الجهة خلال الفترة 2004-2009 بإصدار أذن بالدفع لفائدة التجمع الدستوري الديمقراطي المنحل بقيمة جمالية بلغت 196,9 أ.د. وبتمكين معتمديات وعمادات بولاية صفاقس بمناسبة الانتخابات الرئاسية لسنة 2004 من مبالغ مالية متفاوتة بلغت قيمتها الجمالية 28,6 أ.د.

⁽¹⁾ بلغت موارد الحساب البنكي الأول خلال الفترة 2007-2011 على التوالي: 92.348,315 د و 299.274,076 د و 204.708,558 د و 204.535,605 د و 235.544,838 د. أما الحساب البنكي الثاني فقد بلغت موارده خلال نفس الفترة على التوالي: 174.022,291 د و 177.542,189 د و 172.029,159 د و 191.161,552 د و 105.676,540 د.

كما تبين أيضا تمكن بعض الإعلاميين من منافع عينية أو مالية متأتية من هذا الصندوق في شكل إقامات بالنزل أو أموال صرفت لفائدتهم مقابل الترويج لإنجازات نظام الرئيس السابق. ويذكر في هذا المجال انتفاع الإعلامية ه.ر وثلاثة من مرافقيها خلال سنة 2008 بإقامة لمدة أربعة أيام بأحد النزل بقيمة 4,464 أ.د. كما تمّ تمكينها من صكوك بنكية بقيمة 30 أ.د بغرض إسنادها كجوائز في البرنامج التلفزيوني "أحلى الناس"، غير أنّه تبين أنها احتفظت لخاصة نفسها بمبلغ 13 أ.د. وكذلك كان الشأن بالنسبة إلى الإعلامي ط.ب صاحب قناة تونس1 الذي انتفع بمبالغ مالية قدرها 15,053 أ.د مقابل تلميع صورة النظام السابق بفرنسا والمساهمة في إنجاح الانتخابات الرئاسية 2009.

كما تبين استعمال موارد الصندوق المذكور لتحمل أعباء أخرى لا تمت بصلة إلى مجالات تدخله تمثلت في تمكين ابنة نقابي بالجهة من مبالغ مالية جملتها 6,2 أ.د لاستعمالها لتسديد أقساط قرض شخصي. كما تمّ على حساب الصندوق خلاص منح ومكافآت نهاية الخدمة لفائدة عمال تم طردهم من شركة التقدّم الكائنة بولاية صفاقس بقيمة 47,255 أ.د. وتم أيضا خلاص عديد النفقات الأخرى لأغراض ومصالح شخصية كإقامات بنزل وغذاء بمطاعم فاخرة وشراء حلويات والتزود بكميات من الخضّر والأسماك بدون ذكر المناسبات وخلاص معينات كراء منازل لفائدة إطارات أمنية بالجهة بقيمة جمالية بلغت 13,558 أ.د.

كما تبين من خلال فحص بعض الأذون بالدفع الصادرة على حساب الصندوق خلال الفترة 2006-2011 أنه تم صرف مبالغ بقيمة 174,147 أ.د لفائدة اللجنة الجهوية الثقافية بصفاقس. غير أنّه اتضح أنّ الصكوك البنكية الصادرة في الغرض لم تصرف لفائدة اللجنة المذكورة بل استعملت لسحب أموال من الحساب البنكي للصندوق والتصرف فيها دون أن يترك أثر يبين وجهتها الحقيقية.

وتشكل مختلف هذه العمليات المتعلقة سواء بموارد الصندوق أو بنفقاته أخطاء تصرف على معنى القانون عدد 74 لسنة 1985 المؤرخ في 20 جويلية 1985 وأخطاء جزائية تدخل تحت طائلة الفصلين 95 و99 من المجلة الجزائية.

III- المشاريع ذات الصبغة الجهوية

يسهر المجلس الجهوي بمقتضى أحكام القانون الأساسي عدد 11 لسنة 1989 على إنجاز المشاريع ذات الصبغة الجهوية التي حددها الأمر عدد 2474 لسنة 2000 المؤرخ في 31 أكتوبر 2000 والمتعلق بضبط نوعية

النفقات والمشاريع ذات الصبغة الجهوية والمنقح بالأمر عدد 1711 لسنة 2012 المؤرخ في 4 سبتمبر 2012. ورغم أهمية تفعيل اللامركزية في مجال تنفيذ هذه المشاريع فإن الإجراءات المعتمدة شابتها عديد الصعوبات من مرحلة البرمجة إلى مرحلة الإنجاز مروراً بالعمليات المالية.

فقد لوحظ غياب المتابعة للمشاريع ذات الصبغة الجهوية فضلاً عن عدم التنسيق بين مختلف الأطراف المتدخلة مما يعسر على المجلس الجهوي مهمة تقييم نسب تقدم الأشغال. ولتفادي هذه الصعوبات، تم إحداث خلية لمتابعة المشاريع العمومية بالمجلس الجهوي طبقاً لمنشور وزير الداخلية المؤرخ في 06 جوان 2012 والمتعلق بإحكام متابعة المشاريع العمومية بالولايات. إلا أنه تبين وجود تداخل كبير في المهام الموكولة لهذه الخلية من جهة وتلك التي أوكلت إلى إدارة التنمية الجهوية بصفاقس والدائرة الفرعية لمتابعة المشاريع العمومية من جهة أخرى. كما لوحظ افتقار الخلية المذكورة إلى الوسائل البشرية واللوجيستية اللازمة وإلى تطبيق إعلامية تمكن من توحيد وتحسين قاعدة البيانات المحدثة وهو ما تسبب في نقص وتضارب في محتوى تقارير المتابعة. كما ساهم غياب ردود بعض الإدارات الجهوية والبلديات على مراسلات الخلية دون تحيين المعطيات الخاصة بمتابعة إنجاز هذه المشاريع.

ولوحظ من خلال دراسة المخطط الحادي عشر للتنمية (2007-2011) أن عديد المشاريع تشهد تأخيراً في انطلاق أشغالها مثلما هو الشأن بالنسبة لمشاريع بناء المركز الجامعي للتنشيط الثقافي والرياضي بصفاقس الغربية وأشغال صيانة وتهئية مطعم الحي الجامعي ابن شباط وتجديد المصاعد بمستشفى الحبيب بورقيبة (ميزانية سنة 2009) والتي لم تنطلق أشغالها إلى موفى شهر ديسمبر 2012، وهو ما قد يترتب عنه ارتفاع تكلفة تلك المشاريع. كما تترتب عن تأخير انطلاق بعض مشاريع وزارة التربية الممولة جزئياً عن طريق قروض خارجية، حرمان المجلس الجهوي من تمويل من البنك الدولي للإنشاء والتعمير بقيمة 60,9 أ.د. نتيجة التأخير في إجراءات الصفقة وفي الشروع في الإنجاز.

وعلى مستوى التنفيذ، شهد 12 مشروعاً⁽¹⁾ تأخيراً في عملية إنجازها مثلما هو الشأن بالنسبة لمشروع "تجديد الشبكة الكهربائية وشبكة الحماية من الحرائق بالحي الجامعي سيدي منصور" والمبرمج على حساب

⁽¹⁾ هذه المشاريع هي تهئية المركز الصحي العامة وتهئية دار الشباب بالخزانات بصفاقس الجنوبية (بناء مكتب وسياج) وبناء مبيت و مطعم بصرية التدخل التابعة للحرس الوطني بصفاقس (قسط 1) وتهئية المركز الصحي بعقارب وأشغال تجديد شبكة السوائل بالحي الجامعي - القسط الثاني بالحي الجامعي سيدي منصور ومواصلة تهئية مركز التخييم والإصطيف بقرقة وبناء قاعة بالمدسة الابتدائية الرواشد وبناء مجموعة صحية بالمدسة الإعدادية شارع بورقيبة - صفاقس المدينة وبناء قاعة بالمدسة الابتدائية ماجل الدرج وتوير المجلس القروي ببليانة وأشغال تجديد الشبكة الكهربائية والحماية من الحرائق بكلية الطب بصفاقس وأشغال تجديد الشبكة الكهربائية والحماية من الحرائق بكلية العلوم الاقتصادية والتصرف بصفاقس.

ميزانية سنة 2009 بمبلغ 637 أ.د. لمدة 240 يوما، والذي لم تتجاوز نسبة تقدّم أشغال إنجاز 75 % بالرغم من إسناد الصفقة المتعلقة به منذ شهر شهر جانفي 2010. وبالرغم من ذلك، لم يتخذ المجلس الجهوي أي إجراء لحث المقاول على تلافي التأخير المسجل أو لفسخ عقد الصفقة طبقا لأحكام الفصل 122 من الأمر عدد 3158 لسنة 2002 المنظم للصفقات العمومية والفصل 37 من كراس الشروط الإدارية الخاصة. وتجدر الإشارة أنّ عدم إتمام هذه الصفقة وخاصة ما تعلق منها بشبكة الحماية من الحرائق في الآجال نتج عنه تحمّل الهي الجامعي المذكور خسائر مادية هامة في المبنى والتجهيزات جرّاء حريق نشب به⁽¹⁾ خلال شهر فيفري 2011.

وأُسفرت أعمال الفحص لعينة من ملفات الصفقات العمومية للسنوات 2008-2011 عن جملة من الملاحظات تعلقّت بإعداد وبرمجة الصفقات وتنفيذها ووظيفية المشاريع المنجزة.

أ- إعداد وبرمجة الصفقات

أُبرم المجلس الجهوي في سنة 2008 صفقة تعلق بتوسعة المسكن الوظيفي المخصّص لوالي الجهة بمبلغ 523 أ.د، غير أنّه وبطلب من الوالي، تمّت إضافة أشغال جديدة تمثّل قسما منفصلا بقيمة 405 أ.د أي ما يمثل 77 % من قيمة الأشغال الأصلية، أبرم في شأنها ملحق أول بتاريخ 13 ديسمبر 2008 ثمّ تمّ إبرام ملحق ثان على سبيل التسوية بتاريخ 4 جوان 2009 بمبلغ 45 أ.د. يتعلّق بأشغال إضافية أخرى. كما تمّ أيضا تكليف نفس المقاول في موفي شهر سبتمبر 2009 بإنجاز مدخل للمسكن الوظيفي بقيمة 24,666 أ.د. وبذلك ارتفعت التكلفة الجمالية لأشغال التوسعة إلى 997 أ.د. وتعكس هذه الوضعية ضعف الدراسات والبرمجة انجرّ عنها الإخلال بمبادئ الشفافية والمنافسة والتحديد الدقيق والمسبق للحاجيات.

ولوحظ أنّه تمّت برمجة إنجاز وحدة محلية للتهووس الاجتماعي بالصخيرة خلال سنة 2007 باعتماد قدره 90 أ.د. وتمّ تخصيص أرض للغرض من طرف وزارة أملاك الدولة والشؤون العقارية. وبناء على ذلك تمّ القيام بالدراسات وإبرام الصفقة ثمّ الإذن بانطلاق الأشغال في 24 ديسمبر 2008. ونظرا لتمسك بعض المعارضين بملكيتهم للأرض قاموا بمنع المقاول من مباشرة الأشغال. وتمّ فسخ الصفقة بتاريخ 17 جوان 2009 والتخلي نهائيا

⁽¹⁾ حسب المراسلة الواردة على الولاية من الإدارة الجهوية للتجهيز تحت عدد 0333/26222 بتاريخ 21 أوت 2012 حول تكليف مكتب دراسات بالقيام بالدراسة الضرورية في الهيكلية بغاية إصلاح الأضرار الناجمة عن الحريق.

عن المشروع بعد أن صدر حكم لفائدة المعارضين من المحكمة العقارية في 10 فيفري 2010. وبذلك، وبالإضافة إلى التخلي عن المشروع، تكبدت الإدارة خسارة مالية تمثلت في تحمل مبلغ 6,463 أ.د بعنوان دراسات تم التخلي عنها إضافة إلى مبلغ 3,038 أ.د تم التّعهد به لفائدة المشروع.

ولوحظ أنه لم يتسنّ في سنة 2008 إنجاز مشروع وحدة عيش للمعاقين الكبار طبقا للبرنامج الوظيفي المحدّد له وذلك بسبب اعتماد المجلس الجهوي على عناصر كلفة غير محيّنة ترجع إلى سنة 2006 وتعلّق بمشروع سابق يخصّ إنجاز وحدة النهوض بمنطقة الزهروني وذلك خلافا لمقتضيات الفصل 7 من الأمر عدد 1979 لسنة 1989 المؤرخ في 23 ديسمبر 1989 المتعلّق بالبنائات المدنية والمنقح بالأمر عدد 2617 لسنة 2009 المؤرخ في 14 سبتمبر 2009 بخصوص وجوب إعداد برنامج وظيفي من قبل صاحب المشروع يتولّى من خلاله تحديد الملامح الأساسية والخصوصيات العملية للمشروع ونظرا إلى أنّ الكلفة الحقيقية لمشروع وحدة عيش للمعاقين الكبار تبلغ 590 أ.د، لجأت الإدارة إلى التخلي عن بعض مكوّناته ومنها أساسا كامل الجناح المخصّص للرجال وذلك للتخفيض في كلفته إلى 450 أ.د.

أمّا بخصوص مشروع بناء مسيح بالمعهد العالي للرياضة والتربية البدنية بصفاقس المبرمج تنفيذه في سنة 2008، وخلافا للفصل 18 من الأمر عدد 2617 لسنة 2009 المؤرخ في 14 سبتمبر 2009 والمتعلّق بتنظيم إنجاز البنائات المدنية، قامت وزارة الشباب والرياضة بإدخال تعديلات جوهرية على البرنامج الوظيفي والفتي للمشروع في أكثر من مناسبة تبج عنها عدم الشروع في تنفيذه إلى موفى شهر ديسمبر 2012. وقد تعلّقت التعديلات المدخلة على المشروع بتغيير طاقة التسخين من الغاز الطبيعي إلى الطاقة الشمسية. وقد تبج عن ذلك إعادة الدراسات وارتفاع الكلفة التقديرية للمشروع من 3,9 م.د إلى 5 م.د. وأمام عجز صاحب المشروع على توفير الإعتمادات الإضافية، تمّ العدول عن التعديل المقترح مما تسبّب في تعطل تنفيذ المشروع لأكثر من 4 سنوات.

وفي ما يتعلّق بالدراسات المعمارية، فقد لوحظ أنه يتمّ أحيانا تكليف المصمّمين والإذن لهم بإعداد الدراسات والتصورات دون إبرام عقود معهم وذلك خلافا للفصل 6 من الأمر عدد 71 لسنة 1978⁽¹⁾. وخلافا للفصل 31 من القانون الأساسي لميزانية الجماعات المحلية يقوم المجلس الجهوي في بعض الأحيان بالإذن بالتزوّد لدى

⁽¹⁾ المؤرخ في 26 جانفي 1978 والمتعلّق بالموافقة على كراس الشروط الإدارية العامة المنظم لمهامّ الهندسة وأشغال الهندسة العامة التي يقوم بها أصحاب الخدمات الخاضعون للقانون الخاص لإنجاز البناءات المدنية.

المصممين ومكاتب المراقبة الفنية وأصحاب الأشغال الجيوتقنية والطبوغرافية بواسطة أذن يدوية مثلما تم في شأن بناء نواة مستشفى جهوي ببر علي بن خليفة بمبلغ 137 أ.د وبناء دار الشباب بالعطايا بمبلغ 43 أ.د.

وخلافاً للفصل 95 من مجلة التأمين والقانون عدد 10 لسنة 1994 المؤرخ في 31 جانفي 1994 والمتعلق بالمسؤولية والمراقبة الفنية في ميدان البناء، لا يتولى المجلس الجهوي مطالبة المتدخلين في تصميم وإنجاز البناءات المدنية بتأمين المسؤولية العشرية مثلما كان الشأن بالنسبة لمشاريع بناء مستشفى جهوي ببر علي بن خليفة ودار الشباب بالعطايا وأشغال توسعة المعهد العالي للبيوتكنولوجيا بصفاقس (جزء 2 قسط 2).

ب- تنفيذ الصفقات

تبين من خلال فحص صفقات البناءات المدنية والطرق وجود عديد التجاوزات الخطيرة التي تشكل جرائم استحواذ على أموال عمومية وذلك بتعمد فورة أشغال وهمية وأشغال أخرى بكميات تفوق بكثير حجم الأشغال المنجزة فعلياً. وقد تأكد ذلك من خلال المعاينة الميدانية المنجزة خلال الفترة الممتدة بين 11 و21 جوان 2012 لبعض المشاريع التي أنجزتها شركة "المقاولات العامة للأشغال". وقد تمت تلك المعاينة من قبل فريق الرقابة لدائرة المحاسبات بمعية تقنيين تابعين للإدارة الجهوية للتجهيز بصفاقس مختصين على التوالي في مشاريع الطرق وفي المسح الطبوغرافي.

وقد بينت المعاينات الميدانية للخرسانة الإسفلتية المنجزة بخصوص 3 مشاريع تعلقت "بصفقة تعصير الطريق الوطنية عدد 1 من النقطة الكيلومترية 269,4 إلى النقطة الكيلومترية 271,8" و"صفقة تهيئة وتعبيد الطريق المحلية رقم 918 من النقطة الكيلومترية 59,4 إلى النقطة الكيلومترية 60,9 من معتمدية منزل شاكر" و"صفقة تغليف الطريق المحلية عدد 929 من النقطة الكيلومترية 9 إلى النقطة الكيلومترية 11 من معتمدية الغربية"، أنه تم فورة 7672 طن من الخرسانة دون وجه حق تجاوزت قيمتها 500 أ.د.

وبخصوص صفقة "أشغال تهذيب الطريق الرابطة بين النجاة والعطايا من معتمدية قرقة" أثبتت المعاينات الميدانية التي قام بها فريق الرقابة وعمليات المسح الطبوغرافي والحفر الجراة في نقاط متفرقة من الطرق والمسالك وجود فصول مفوترة وغير منجزة تعلقت خاصة بالفصل "طبقة القاعدة" بقيمة 309,526 أ.د حيث

تبين أن سلك الطريق بجميع طبقاته لا يتجاوز في أفضل الحالات 15 صم في حين أنه من المفترض أن يبلغ 35 صم حسب ما نصت عليه كراس الشروط الفنية الخاصة بالصفقة.

كما شمل نفس هذا الإخلال الصفقة الخاصة "بتعبيد مسلك بالمنطقة السياحية الحصار القراية" حيث تم فترة وخلص المداول على أساس تركيز ثلاث منشآت مائة مربعة الشكل وثلاث أخرى إسطوانية الشكل في حين لم يتم تركيز سوى اثنين من كل واحدة منها. وكذلك تمت فترة الأشغال المتعلقة بالفصل الخاص بتغليف المنشآت المائية إسطوانية الشكل بالحرسانة وخلصها رغم عدم إنجازها. وقد بلغ مجمل ما تم صرفه دون وجه حق 26,642 أ.د.

وتشكل جملة التجاوزات المذكورة أعلاه والمتعلقة بصفقات الطرقات أخطاء جزائية تندرج تحت طائلة الفصلين 95 و96 من المجلة الجزائية فضلا عن كونها تشكل أخطاء تصرف.

وتجدر الإشارة إلى أنه تمت مراسلة المدير الجهوي للتجهيز بصفاقس بتاريخ 20 جوان 2012 قصد توفير الوثائق الفنية للصفقات المذكورة فأفاد بأنه لم يتم العثور على أغلب الوثائق الفنية المتعلقة بهذه الصفقات وهو ما يتعارض والنصوص الخاصة بحفظ الأرشيف. ويذكر في هذا الإطار أنه لم يتم العثور على جميع مكونات الملف الفني للطريق المحلية عدد 929 وعدد 921 والطريق الوطنية عدد 1 من النقطة الكيلومترية 269,4 إلى النقطة الكيلومترية 271,8، بالإضافة إلى كراسات الحضيرة ودفاتر متابعة الأشغال "carnet d'attache ment auxiliaire" المتعلقة بالطرقات المحلية كالطريق المحلية عدد 926 والطرقات الرابطة بين النجاة والعطايا والمسلك الرابط بين القراية والحصار. كما عاين فريق الرقابة تمزيق الصفحات المعنية بتدوين إنجاز الحرسانة الإسفلتية بدفتر متابعة الأشغال "carnet d'attache ment" الخاص بمشروع تهيئة وتعبيد الطريق المحلية رقم 918 من النقطة الكيلومترية 59,4 إلى النقطة الكيلومترية 60,9 من معتمدية منزل شاكر. وقد أفاد المجلس الجهوي أنه قام بإحالة الملف المتعلق بمشاريع الطرقات إلى القضاء.

وكذلك كان الشأن بالنسبة للصفقة عدد 2008/23 المتعلقة ببناء معهد ثانوي بالحرس بمبلغ جملي قدره 1.971,243 أ.د، فقد أثبتت المعاينة الميدانية المجرأة من قبل فريق الرقابة للمعهد المذكور بتاريخ 4 ديسمبر 2012 فترة الأشغال المتعلقة بالرّدم بكميات تفوق الكميات الفعلية المنجزة. وقد بلغت الكميات الإضافية المفقودة

دون وجه حق 4.837,72 م³ بقيمة 45,958 أ.د. ويشار إلى أن إنجاز المشروع المذكور على قطعة أرض محاذية لمصب النفايات قد ينتج عنه مخلفات ومضاعفات خطيرة على صحة وسلامة التلاميذ والإطار التربوي.

وبخصوص نفس المشروع، تبين أنه بالنسبة للطلاء العازل للأسطح وجود فارق بين المساحة المنجزة فعلياً والمساحة المفوترة بكشف الحساب النهائي يقدر بـ 176 م² أي بفارق سلمي بلغ 2,465 أ.د. وقد أفاد المجلس أنه قام بإحالة الملف على أنظار القضاء لتحديد الأطراف المسؤولة واسترجاع الأموال التي تم صرفها دون وجه حق.

ج- وظيفة المشاريع المنجزة

تولى المجلس الجهوي في سنة 2009 إعلان طلب عروض (عدد 2009/46) لإنجاز قسط من مشروع نواة المستشفى الجهوي ببر علي بن خليفة بقيمة 2,477 م.د. ورغم انتهاء الإنجاز والتصريح بالقبول الوقتي للأشغال منذ شهر ديسمبر 2010، فإن القسط المنجز من المشروع بقي غير وظيفي وغير قابل للإستغلال. فقد تبين أن قسط السوائل الطبية لم ينجز حيث لم يتم إسناد الصفقة المتعلقة به إلا بتاريخ 24 ماي 2012. كما تبين أنه وبسبب ضعف التنسيق بين المتدخلين لم يتم الربط بشبكة الماء الصالح للشرب إلا في شهر أكتوبر 2011 والربط بشبكة الكهرباء إلا في شهر أبريل 2012 بينما لم يتم إلى موفى سنة 2012 الربط بشبكة الاتصالات.

ويذكر أن المجلس الجهوي قد توصل منذ شهر أكتوبر 2008 بمذكرات تخص تكلفة الربط بمختلف هذه الشبكات بمبلغ جملي ناهز 30 أ.د. ورغم ذلك لم يتم رصد الإعتمادات اللازمة لذلك إلا في سنة 2011.

وتمت برجة بناء مركز ملاحظة الأحداث بصفاقس، وللغرض رصدت وزارة الشؤون الإجتماعية ضمن ميزانية 2008 إعتمادات قدرها 1,2 م.د. غير أن هذه الإعتمادات لم تكن كافية لتغطية كلفة كامل المشروع. وبغرض عدم تجاوز تلك الإعتمادات تم التخفيض في كلفة المشروع (القسط 1) إلى مبلغ 1,250 م.د. وإرجاء إنجاز بعض مكوناته الأساسية (7 غرف ومركز صحي وفضاء مخصص للذكور والربط بشبكات الكهرباء والغاز والتطهير وإدخال الماء الصالح للشرب وتجهيز المطبخ...) في إطار قسط ثانٍ ينجز في مرحلة لاحقة.

ونتيجة لذلك وبالرغم من الاستلام الوقي للقسط الأول من المشروع بتاريخ 20 فيفري 2012 فإنه بقي غير وظيفي بسبب عدم إنجاز القسط الثاني والذي لم تنطلق الأشغال المتعلقة به إلا في شهر نوفمبر 2012 بقيمة 0,516 م.د.

وبهدف التأطير والتهوض بذوي الإحتياجات الخصوصية، تقرّر ضمن برنامج سنة 2007 بناء وحدة "التأهيل المهني للقاصرين على الحركة العضوية والمصابين بمجداث الحياة بصفاقس". إلا أنه نظرا لحدودية الإعتمادات المتوفرة تم إرجاء إنجاز بعض مكونات المشروع إلى قسط ثان رغم أنها تمثل أجزاء أساسية لضمان وظيفية المشروع كالتسخين المركزي والربط بالشبكات والطرق المختلفة وقاعة التأهيل. وقد انجر عن ذلك عدم استغلال المشروع إلى موفى سنة 2012 رغم أن عملية الإستلام النهائي للقسط الأول قد تمت منذ شهر فيفري 2011.

وتم إسناد الصفقة المتعلقة بالقسط الثاني إلى أحد المقاولين بمبلغ 298,471 أ.د في حين لم تتجاوز الإعتمادات المرصودة للغرض 270 أ.د. وتأخرت وزارة الشؤون الاجتماعية في فتح الإعتمادات الإضافية (28,5 أ.د) رغم مراسلتها في ثلاث مناسبات في شهر جانفي 2011. ولم يتم توفير المبلغ الإضافي المطلوب إلا بتاريخ 16 ماي 2011 وذلك بعد انتهاء آجال صلوحية العرض. ونتيجة لتخلي المشارك الفائز عن عرضه بسبب ارتفاع الأسعار، تم الإعلان عن طلب عروض ثان أفرز إسناد الصفقة إلى أحد العارضين بقيمة 333,961 أ.د أي بزيادة ناهزت 35,220 أ.د مقارنة بقيمة الصفقة الأولى. وأثبتت المعاينات الميدانية التي أجراها فريق الرقابة بتاريخ 13 ديسمبر 2012 عدم إمكانية استغلال المشروع المنجز لعدم توفر التجهيزات والأعوان.

وكذلك كان الشأن بالنسبة لمشروع وحدة عيش المعاقين الذي لم يتم استغلاله إلى موفى سنة 2012 رغم الإنتهاء من إنجاز أشغال القسط الأول منه والإستلام النهائي له منذ شهر أكتوبر 2010. وقد اضطرت الإدارة بسبب النقص في الاعتمادات المتوفرة للمشروع إلى إرجاء إنجاز بعض مكوناته في إطار قسط ثان تم الإعلان عن طلب عروض بشأنه بتاريخ 12 أكتوبر 2010 وإسناد الصفقة إلى أحد العارضين بمبلغ 180,718 أ.د. غير أن العارض الفائز تخلى عن عرضه بسبب تجاوز آجال صلوحيته. واثّر ذلك تم الإعلان عن طلب عروض ثان أفضى إلى إسناد الصفقة إلى أحد العارضين بمبلغ 214,350 أ.د أي بتكلفة إضافية ناهزت 35 أ.د. وإلى موفى سنة 2012 لم يدخل المشروع حيّز الإستغلال إذ ما تزال الأشغال جارية رغم حاجة الجهة الملحة لهذه

المشاريع. وقد أبرزت المعاينة الميدانية التي أجراها الفريق الرقابي بتاريخ 18 ديسمبر 2012 إمكانية استغلال الجزء المنجز لو تم تجهيزه دون الحاجة إلى انتظار القسط الثاني من المشروع.

IV- البرنامج الجهوي للتنمية

يعتبر البرنامج الجهوي للتنمية أحد أهم الآليات المعتمدة لدعم الجهد التنموي على مستوى المناطق القروية بولاية صفاقس وذلك بتطوير البنية التحتية من طرقات ومسالك ريفية ومراكز الصحة الأساسية وتحسين نسبة الربط بشبكات التوزيع المنزلي والعمومي والماء الصالح للشرب. كما يمكن البرنامج الجهوي للتنمية من مساعدة أصحاب الحرف والمهن الصغرى في قطاعي الفلاحة والصيد البحري بالإضافة إلى دعم المجهود التشغيلي من خلال حضائر التشغيل القارة والظرفية.

وقد تم إنجاز مختلف المشاريع المدرجة بالبرنامج الجهوي للتنمية لسنتي 2008 و2009، في حين شهد برنامج سنة 2010 تعطل إنجاز مشروع إحداث مركز صحة صنف 3 بوادي علي من معتمدية عقارب وكذلك الأقسام عدد 3 و4 و5 و7 من الصققة عدد 2010/30 الخاصة بتزويد بعض التجمعات السكانية بالماء الصالح للشرب.

أ- مشاريع التزود بالماء الصالح للشرب وتعبيد وصيانة المسالك

تراوحت اعتمادات التعهد المرصودة بعنوان التزود بالماء الصالح للشرب خلال الفترة 2008-2011 بين 0,5 م.د و 1,037 م.د.

ولوحظ غياب معايير موضوعية لضبط الأولويات في تحديد المناطق المنتفعة بتدخلات البرنامج في ما يتعلق بمشاريع التزود بالماء الصالح للشرب، إضافة إلى عدم احترام الأقدمية في إيداع مطالب التزود بالماء الصالح للشرب والمساواة أمام المرفق العام. ويذكر على سبيل المثال مطالب التجمعات السكنية بكل من أولاد صالح ذكير وأولاد يوسف بعمادة العجانقة من معتمدية جبنينة لتزويدهم بالماء الصالح للشرب التي تم تقديمها منذ سنة 2005 دون أن تتم الإستجابة لها رغم الموافقة الفنية لدائرة الهندسة الريفية بالمدونية الجهوية للتنمية

الفلاحية بصفاقس. وفي المقابل تمت الإستجابة لمطالب التزويد بالماء الصالح للشرب الواردة عن تجمعات سكنية أخرى مثل مجموعات الناصر شقيرة والحسينات من عمادة بطرية من نفس المعتمدية رغم إيداعها خلال سنة 2009.

وتجدر الإشارة إلى أن الدراسات⁽¹⁾ المجراة في الغرض أثبتت أن عدد العائلات التي ما زالت تفتقر للماء الصالح للشرب يبلغ 16.267 عائلة وهو ما يتطلب القيام بحوالي 341 مشروع بكلفة جمالية تناهز 40 م.د.

وعلى مستوى إنجاز مشاريع البرنامج الجهوي للتنمية، فقد شهد العديد منها صعوبات مختلفة أدت إلى التخلي عن بعض المشاريع أو التأخير في انطلاق الأشغال أو الإلتواء منها بالنسبة للبعض الآخر.

وفي هذا المجال يمكن ذكر الصفقة المتعلقة بتزويد مناطق ريفية بالماء الصالح للشرب ضمن البرنامج الجهوي للتنمية لسنة 2010 (الأقساط 3-4-5-7) والتي تم فسخها نتيجة الإعتداءات الصادرة عن بعض المواطنين والتي استهدفت معدّات المقاولين وأعوانهم.

كما تسبّب اضطراب الأوضاع الأمنية والاجتماعية خلال سنة 2011 في تأخر إنطلاق إنجاز 37 مشروعا للتزود بالماء الصالح للشرب بقيمة جمالية بلغت 986,283 أ.د إلى بداية سنة 2012. وانعكس هذا التأخير سلبا على نسق إنجاز هذه المشاريع التي لم تتجاوز نسبة إنجاز 25 مشروع منها إلى موفى شهر نوفمبر 2012 نسبة 70 %.

كما تبين بخصوص مشاريع تعبيد وإحداث وصيانة المسالك والطرق المبرمجة لسنة 2011 أن أغلبها شهد تأخيرا في إنجازها. من ذلك لم تتجاوز نسبة إنجاز مشروع تعبيد الطريق الرابطة بين اللوزة ودوار اللوطة من معتمدية جبنينة 25 % إلى موفى شهر نوفمبر 2012 نتيجة إيقاف الأشغال من طرف مواطني الجهة ومطالبتهم بالترفع في حجم الأشغال المبرمجة.

⁽¹⁾ "إستراتيجية الماء الصالح للشرب بولاية صفاقس خلال الفترة 2011-2014"، ودائرة الهندسة الريفية بالمندوبية الجهوية للتنمية الفلاحية بصفاقس، مارس 2011.

ب- الإلتدابات الظرفية

يعتبر التشغيل والحدّ من نسبة البطالة إحدى أبرز التحديات التي يتوجب مواجهتها للإستجابة للمطالب الاجتماعية المتزايدة. وفي هذا الإطار يندرج برنامج التشغيل عن طريق آلية الحضائر الظرفية وبرنامج العمل البيئي الذي تختصّ به ولايات صفاقس وقابس وقفصة.

1- الحضائر الظرفية

أفضت المقاربة بين قائمة عملة الحضائر الظرفية بخمس معتمديات⁽¹⁾ وقاعدة بيانات الصناديق الإجتماعية⁽²⁾ إلى الوقوف على انتفاع موظفين بالقطاع العمومي بأجور عملة الحضائر بصفة متوازية وذلك خلافا للقوانين الجاري بها العمل. ويمكن في هذا الشأن ذكر مثال موظفة منتدبة بوزارة التربية بتاريخ 20 جوان 2012، إلتقت بتأجير عون حضيرة خلال الفترة الممتدة بين شهري جويلية وأكتوبر 2012 مما مكّنها من الحصول دون وجه حق على مبلغ 947,300 دينار.

كما أفضت نفس المقاربة إلى التفتّن إلى ممارسة 21 عاملا من عملة الحضائر لنشاطات مهنية موازية بالقطاع الخاص خلال الفترة 2011-2012 مما مكّهم من الحصول على أجور دون وجه حق بلغت 66,170 أ.د. وقد أفاد المجلس الجهوي بهذا الخصوص أنه تولى إيقاف العديد من هؤلاء العملة عن العمل بالحضائر المعنية.

وتحدّ مثل هذه الخروقات من بلوغ الأهداف المحددة لبرنامج الحضائر الظرفية ومن فرص التشغيل لفائدة المعطلين فعليا عن العمل. كما يستدعى من السلطات الجهوية إتخاذ الإجراءات اللازمة قصد التحري في الوضعية الحقيقية لأعوان الحضائر قبل انتدابهم.

وقام فريق الرقابة خلال الفترة المتراوحة من 9 إلى 17 أكتوبر 2012 بزيارات ميدانية لثمانية معتمديات⁽³⁾ شملت عددا من المؤسسات التربوية والصحية والثقافية والاجتماعية وذلك قصد معاينة مدى التزام عملة الحضائر بالحضور الفعلي بمراكز العمل.

⁽¹⁾ وهي الحنشة، جبنانة، صفاقس الغربية، منزل شاكر، صفاقس المدينة.

⁽²⁾ فرعي الصندوق الوطني للتقاعد والحيلة الاجتماعية بصفاقس والصندوق الوطني للضمان الاجتماعي بصفاقس.

⁽³⁾ وهي صفاقس المدينة، صفاقس الغربية، ساقية الدائر، الغربية، الحرس، جبنانة، الحنشة، طينة.

وقد مكّنت هذه الزيارات من معاينة جملة من النقائص والإخلالات، من أبرزها تباين المعطيات المسجلة ببطاقات حضور عملة الحضائر وبجداول خلاص أيام العمل المنجزة. وقد انجرّ عن ذلك تمكين عديد العملة من أجور أيام عمل غير منجزة وذلك خلافا لقاعدة العمل المنجز المنصوص عليها بالفصل 41 من مجلة المحاسبة العمومية ولما نصّ عليه المنشور عدد 5 بتاريخ 19 مارس 2012 الصّادر عن وزير الداخلية بخصوص التّأكد من التشغيل الفعلي للعملة المنتدبين. وبلغ عدد أيام العمل الوهمية 2302 يوما صرفت مقابلها أجور بدون موجب بلغت 21,779 أ.د. بالنسبة لمعهدين ثانويين ومدرسة اعداديّة بمعتمدية الحنشة فقط.

أمّا بالنسبة لمدرستين ابتدائيتين أخريتين بمعتمدية طينة اللّتين تشغلان 14 عامل حاضرة فقد تبين عدم حضورهم بمركز العمل ويكفون بالحضور في نهاية كل شهر لإمضاء بطاقات الحضور الشهرية.

كما تبين أنّ عددا من المؤسسات العمومية المشغلة لعملة الحضائر لا تتخذ الإجراءات اللازمة لمراقبة حضور العملة بمراكز العمل، يذكر من بينها دار الشباب بطينة ودار الثقافة بالحنشة اللّتين لا تمسكان بطاقات لمتابعة الحضور اليومي للعملة.

كما أثبتت المعاينات الميدانية أنّ بعض بطاقات الحضور اليومية يتمّ تعميمها بصفة مسبقة مثلما كان الشأن بالنسبة للمعهد الثانوي بالحنشة، حيث تمّ عند تصفية الأجور احتساب بعض أيام العطل الرسمية كأيام عمل فعلي وأيام العمل لشهر فيفري على أساس 31 يوما في مخالفة واضحة لقاعدة العمل المنجز.

وترجع مجمل الإخلالات المذكورة أساسا إلى محدودية المراقبة المجراة على الحضور الفعلي لأعوان الحضائر.

كما أفضى طلب إرشادات أمنية حول عملة الحضائر الظرفية بولاية صفاقس إلى اكتشاف أنّ البعض منهم محلّ تفتيش لفائدة المحاكم العدلية والعسكرية. ويذكر في هذا الإطار أنّ أحد عمّال الحاضرة مباشر لعمله بمركز الأمن الوطني ببرّ علي بن خليفة في حين أنّه محلّ تفتيش⁽¹⁾ لفائدة المحكمة الابتدائية بصفاقس 1 من أجل قضية في العنف.

(1) المنشور عدد 2012/5958 بتاريخ 25 سبتمبر 2012 والملاحظة عدد 25216 بتاريخ 14 جانفي 2009.

2- برنامج العمل البيئي

تمثل آلية الإنتداب لحساب حضائر برنامج العمل البيئي في تولي ممثلي أهالي الجهات المستفيدة ضبط قوائم المنتفعين من العملة والإطارات بعد مشاورات يجرونها للغرض على المستوى المحلي.

وقد تبين غياب معايير موضوعية دقيقة في مجالي الإنتداب وضبط الأجور.

ومكنت المعاينات الميدانية لبعض المؤسسات والهيكل العمومية والخاصة بمعتمديتي ساقية الدائر والغريبة أنه تم صرف أجور كاملة بدون موجب لفائدة 13 عاملا من جملة 50 عاملا بمعتمدية ساقية الدائر خلال الفترة المتراوحة بين شهري ماي 2011 وأكتوبر 2012 رغم أنهم لم يلتحقوا بمراكز عملهم. كما تبين أن ستة عملة من هؤلاء لم يقع توجيههم إلى أي هيكل عمومي قصد مباشرة عملهم.

وقد ناهزت جملة الأجور المتحصّل عليها بدون موجب جرّاء التجاوزات المشار إليها 38,500 أ.د.

V- التصرف في الرخص

يتولى الوالي في نطاق أحكام الأمر عدد 457 لسنة 1989 المتعلق بتفويض بعض سلطات أعضاء الحكومة إلى الولاية والمنقح بالأمر عدد 2954 لسنة 2008، إسناد بعض الرخص. وقد تم في هذا الإطار الوقوف على بعض الملاحظات المتعلقة برخص المقاطع ورخص التاكسي ومراقبة استغلال المقاهي.

أ- رخص المقاطع

نظمت وزارة الفلاحة بة عمومية لاستغلال مقطع رمال كائن بأرض وادي الشعال بجهة صفاقس لمدة سنة وبطاقة إنتاجية سنوية قصوى تبلغ 35000 م³ بداية من 26 جوان 2009. وقد أسفرت تلك البتة على اختيار صاحب أفضل عرض بمبلغ 330.000 دينار وأسند له ترخيص في الغرض من طرف والي الجهة.

وقد مكن فحص هذا الترخيص من الوقوف على عدة إخلالات أضرت بمصلحة الإدارة.

فخلافًا للفصول 20 و25 و26 من كراس الشروط وبحجة الظروف المناخية الصعبة مكنت الإدارة⁽¹⁾ المبتت له بتاريخ 24 ماي 2010 من تغيير موقع استغلال "الرمال" من الموقع الأصلي للبتة إلى موقع جديد والتمديد بستة أشهر في مدة الإستغلال دون توظيف المعاليم المائية المستوجبة والمقدرة بمبلغ 59,4 أ.د، رغم أنه سبق وأن أبدت رفضها القاطع لتغيير موقع الإستغلال مهما كان السبب وأجازت فقط إمكانية التمديد في الآجال مع ضرورة التقيد بالفصلين 25 و26 المذكورين بمقتضى مراسلة بتاريخ 30 أفريل 2010.

كما سبق للإدارة كذلك أن رفضت مطلب المستغل السابق لنفس المقطع لتغيير موقع الإستغلال معتبرة أن الظروف المناخية الصعبة، لا تمثل حالة من حالات القوة القاهرة التي تبرر الإستجابة لمطلبه.

وقد واصل المنتفع استخراج الرمال من أماكن أخرى غير مرخص له فيها وهو ما أكدته المعاينة الجراة في الغرض من قبل أعوان مندوبية الفلاحة بتاريخ 18 جوان 2010، غير أنه لم يتم اتخاذ أي إجراء ردعي في شأنه. وتمكن بذلك من استخراج حوالي 4000 م³ من الرمال من أماكن تقع خارج حدود الموقع المحدد للإستغلال. وبالإضافة إلى ذلك وخلافًا للفصل السابع من كراس الشروط، واصل نفس المنتفع إستخراج الرمال بكميات تفوق ما هو مرخص فيه بلغ حجمها 7480 م³.

وخلافًا للفصل 12 من كراس الشروط، لم يقيم المبتت له بخلاص سوى القسط الأول من قيمة الصفقة وواصل استغلال المقطع دون دفع بقية الأقساط المتخلدة بذمته والتي ارتفعت إلى 247,5 أ.د. ولم تتخذ الإدارة الإجراء اللازم في شأن المعني بالأمر لإجباره على خلاص ما تتخلد بذمته. وقد أفاد المجلس الجهوي أنه قام بإحالة الملف المتعلق باستغلال هذا المقطع إلى القضاء.

كما تجدر الإشارة إلى أن موقع الاستغلال كان محل خلاف مع متساكني الجهة نتيجة للأضرار التي لحقتهم جراء عمليات الحفر المتكررة واتساع المساحة المستغلة، إلا أنه وخلافًا للفصل 32 من كراس الشروط تم التمديد للمنتفع بالمقطع في رخصة الإستغلال عوضا عن اتخاذ الإجراءات الضرورية اللازمة في شأنه، وهو ما يؤكد طابع الحباة التي أحاطت بهذا الملف، ويشكل خطأ تصرف على معنى الفصل الأول من القانون عدد 74 لسنة 1985 سابق الذكر وخطأ جزائيا على معنى الفصل 96 من المجلة الجزائية في الآن ذاته.

(1) الإدارة العامة للموارد المائية بوزارة الفلاحة.

أمّا بخصوص مقطع واد العوابد، وخلافاً لمقتضيات الفصل 9 من القانون عدد 20 لسنة 1989 المؤرخ في 20 فيفري 1989 والمتعلق بتنظيم استغلال المقاطع، فقد تمّ التمديد للمتفع به في استغلاله لمدة 6 أشهر إضافية دون أخذ رأي اللجنة الإستشارية المختصة في الغرض ومعارضة أغلب المصالح الجهوية المعنية. ويذكر أنّ معتمد صفاقس الجنوبية قد أبدى من خلال مكوّبه عدد 2010/2982 بتاريخ 11 أوت 2010 عدم موافقته نظراً للأضرار التي لحقت بوادي العوابد وحواشيه إلّا أنّه تراجع عن رأيه بتاريخ 21 أوت 2010 حسب المراسلة عدد 2010/3100 مبدياً رأياً جديداً بالموافقة على تمديد الرخصة لفائدة المستغل.

ب- رخص تاكسي النقل الفردي

تمثّل تراخيص تعايطي نشاط النقل العمومي غير المنتظم للأشخاص على الطرقات بواسطة سيارة التاكسي الفردي أحد أهم الملفات المطروحة على مستوى الجهات وأكثرها حساسية نظراً لطابعها الاجتماعي والإقتصادي.

وقد تمّ خلال سنتي 2009 و2010 إسناد 112 رخصة تاكسي فردي من بينها 13 رخصة لا تستجيب مطالب أصحابها للأقدمية المعتمدة. وقد تمّ اعتبارهم حالات إجتماعية وتمكينهم من الأولوية في منح رخص التاكسي دون إجراء بحث إجتماعي بشأنهم وذلك خلافاً للإجراءات الجاري بها العمل.

وخلافاً للأمر عدد 2202 لسنة 2007 المؤرخ في 3 سبتمبر 2007 والمتعلق بتنظيم النقل العمومي غير المنتظم للأشخاص على الطرقات، تمّ تمكين العديد من أصحاب المطالب من موافقات مبدئية أو نهائية لاستغلال رخص تاكسي فردي رغم عدم تضمّن ملفاتهم لبعض الوثائق الأساسية مثل بطاقة عدد 3 وشهادة تثبت إشغال المعنيين بالأمر لدى ناقل عمومي للأشخاص لفترة لا تقل عن سنة مؤشّر عليها من قبل مصالح الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي ونسخة محيّنة من تصريح سنوي للدخل.

وخلافاً لمقتضيات الفصل 3 من الأمر عدد 2202 لسنة 2007 تمّ تمكين أحد المواطنين المقيمين بدولة قطر من رخصة تاكسي في خرق واضح لشرط المباشرة. وأفادت الولاية بأنّه سيتمّ التحري في شأن المعني بالأمر وإحالة الملف إلى لجنة التطهير للبت في أمره.

ج- مراقبة واستغلال المقاهي

تبين على إثر دراسة عينة من ملفات تخصّ محلات معدّة لمقاهي أو قاعات شاي أو مشارب من الصنف الأول وجود بعض الإخلالات لمقتضيات كراس الشروط المتعلقة باستغلال المقاهي من الصنف الأول وأحكام القانون عدد 75 لسنة 2004 المؤرخ في 2 أوت 2004 المتعلق بجذب رخص ومراجعة موجبات إداريّة تخصّ بعض الأنشطة التجاريّة والسياحيّة والترفيهيّة والمنشور عدد 26 بتاريخ 23 أوت 2006 الصّادر عن وزير الداخليّة والتنمية المحليّة والمتعلّق باستغلال المقاهي من الصنف الأول. وتمثّلت أبرز الإخلالات المسجّلة في عدم ترك المساحة الدنيا المستوجبة لمثل هذا النشاط أو عدم التقيّد بالمسافة الفاصلة بين الحلّ والنشاطات المشابهة.

ورغم أنّ بعض أصحاب المقاهي قد عمدوا إلى خرق العديد من فصول كراسات الشروط المنظّمة لأنشطة المقاهي إلّا أنّهم ما يزالون يواصلون أنشطتهم وإلى موفّي شهر ديسمبر 2012 دون أن يتخذ الوالي أيّ قرار رادع في شأنهم. وحتى في الحالات النادرة التي يتمّ في شأنها اتخاذ قرارات بغلق الحلّ فإنّه لا يتمّ تنفيذها. ويذكر في هذا الشأن قرار الغلق النهائي عدد 2009/6 بتاريخ 5 مارس 2009 والذي لم يتمّ تنفيذه تما مكن صاحب المقهى من مواصلة نشاطه إلى موفّي شهر ديسمبر 2012.

كما تمّ بتاريخ غرة أفريل 2010 إصدار قرار في الغلق النهائي (عدد 2010/9) في شأن مقهى من الصنف الأول بحي بورقيبة، طريق سيدي منصور كلم 4,5 بسبب عدم إحترام المسافة القانونيّة غير أنّه تمّ بتاريخ 8 أكتوبر 2010 إصدار قرار (عدد 2010/26) في إعادة فتح المقهى من جديد دون أن يتولّى المعني بالأمر تسوية الوضعية التي أدّت إلى إتخاذ قرار الغلق.

*

*

*

تضطلع ولاية صفاقس بدور هام في دفع مسيرة التنمية بالجهة وفي تنفيذ البرامج والمشاريع الجهويّة، إلّا أنّ التصرف في مختلف جوانب العمل الإداري شابهته عديد النقائص التي حالت في بعض الأحيان دون أداء الولاية لدورها على الوجه المطلوب.

فبخصوص التنظيم ونظام المعلومات، فإنّ الشغورات المسجّلة على مستوى بعض الوظائف وغياب أدلة الإجراءات وعدم تفعيل المجالس القروية والمحلية إضافة إلى نقص التجهيزات والتطبيقات الإعلامية من شأنها أن تحول دون تركيز إدارة فعالة.

ولم يكن التصرف المالي بمنأى عن بعض الإخلالات والتجاوزات التي طبعت تعبئة الموارد وإنجاز النفقات المتعلقة خاصة بالوقود ومصاريف الإستقبالات والنفقات المحمّلة على الصندوق الجهوي لتنمية أنشطة الشباب والثقافة والرياضة بصفاقس، ومن شأن هذه التجاوزات أن تشكل أخطاء تصرف وأخطاء جزائية. وتدعو دائرة المحاسبات في هذا الإطار إلى الحرص على مزيد تكريس الشفافية في المعاملات المالية ومزيد بذل الجهد لتحصيل المجلس الجهوي لموارده والتّقيّد بالنصوص القانونية عند تنفيذ النفقات.

كما شاب تنفيذ المشاريع ذات الصبغة الجهوية نقائص تعلّقت بمختلف مراحل إنجاز الصفقات وإحالة الإعتمادات ممّا تسبّب في تأخّر إنجاز العديد منها أو تعطيلها وفي ارتفاع تكلفتها، فضلا عن أنّ بعض المشاريع الأخرى قد انتهت أشغالها منذ سنوات ولم تدخل طور الاستغلال. وتدعو الدائرة إلى مزيد الضغط والتّقيّد بأجال تنفيذ المشاريع إضافة إلى تفعيل المراقبة خلال الإنجاز بهدف الحدّ من التجاوزات التي شابت العديد منها، وخاصة مشاريع الطرقات، والتي من شأنها أن تشكل أخطاء جزائية وأخطاء تصرف.

وفيما يتعلّق بالبرنامج الجهوي للتنمية، تدعو الدائرة إلى إيجاد إطار قانوني واضح لقطاع عملة الحضائر وإلى مزيد إحكام مراقبة حضور هؤلاء العملة بمواقع العمل.

أمّا فيما يتعلّق بعمليات إسناد رخص المقاطع وسيارات الأجرة ومراقبة استغلال المقاهي فقد شابتها الحبابة وغياب المقاييس الموضوعية وعدم إتخاذ الإجراءات الردعية ضدّ المخالفين، وهو ما يدعو إلى مزيد تفعيل آليات المراقبة وتطبيق القوانين المعمول بها في الغرض.

ردّ ولاية صفاقس

وبعد، ردا على التقرير التآلفي الخاص بتفقد ولاية صفاقس خلال سنة 2012، أشرف بإعلامكم بأنه تمت إحالة الملفات التي بها أخطاء جزائية على السيد وكيل الجمهورية بالمحكمة الابتدائية بصفاقس 1 وتعلق بأخطاء في استعمال سيارات المصلحة ومصاريف الإقتبالات وأخطاء التصرف في صندوق تنمية أنشطة الشباب والثقافة والرياضة وأخطاء تتعلق بتجاوزات في الصفقات العمومية وخاصة مشاريع الطرقات وكذلك أخطاء تتعلق باستغلال المقاطع.

وقد تلافينا العديد من الإخلالات، وفي خصوص ما تبقى من تجاوزات فقد أسدينا التعليمات اللازمة للعمل على تلافيتها مستقبلا.

نشاط الدائرة

نشاط دائرة المحاسبات للسنة القضائية

2013-2012

يُنزّل نشاط الدائرة للسنة القضائية 2013-2012 في إطار تدعيم مكاتبتها ضمن السلط العمومية ومزيد تفعيل دورها في الحفاظ على المال العام وحسن التصرف فيه باعتبارها تمثل الجهاز الأعلى للرقابة المالية في الدولة المكلف بالسهر على تكريس مبادئ المساءلة والحوكمة الرشيدة. وقد أتاح الدستور الجديد للجمهورية التونسية المجال رحبا لهذه المؤسسة لتحقيق هذه الأهداف وتبوء المنزلة التي تستحقها في إطار المنظومة الديمقراطية الجديدة التي أقرها هذا الدستور.

وتوجّهت مجهودات الدائرة خلال الفترة المذكورة فضلا عن إنجاز مهامها الرقابية التي شملت على وجه الخصوص القضاء في حسابات المحاسبين العموميين وتقييم طرق التصرف نحو العمل على تدعيم مكاتبتها ضمن النسيج المؤسساتي للدولة واستكمال بنيتها التنظيمية والبشرية بما يساهم في مزيد تطوير آليات عملها وأساليبه وكذلك عبر مواصلة السعي إلى الارتقاء بجودة أعمالها الرقابية في إطار الأهداف المرسومة ضمن مخططها الاستراتيجي.

وبالإضافة إلى ذلك عملت الدائرة باستمرار على تدعيم إشعاعها داخليا وخارجيا خاصة من خلال تنظيم الأنشطة العلمية والمهنية أو المساهمة فيها وكذلك عبر العناية بالتكوين وخلق أكثر ما يمكن من الفرص لتبادل الخبرات والمعارف.

كما يشمل هذا التقرير حول نشاط الدائرة مساهمة النيابة العمومية لدى دائرة المحاسبات في إنجاز أعمال المؤسسة وأنشطتها خلال الفترة المعنية.

1- تجسيم أهداف المخطط الاستراتيجي للدائرة

يعتبر المخطط الاستراتيجي لدائرة المحاسبات للفترة 2008-2012 والذي تم تحيينه وتمديد العمل به حتى نهاية 2014 من أهم المرجعيات التي تعتمد عليها هذه المؤسسة في بناء قدراتها . ومن ضمن الأهداف المرسومة ضمن هذا المخطط العمل على جعل الدائرة هيئة رقابية مرجعية ضامنة للشرعية ولحسن التصرف في الأموال العمومية فضلا عن العمل على تكريس المرجعيات الدولية المتصلة خاصة بالمعايير المهنية والرقابية وأفضل الممارسات وبناء القدرات المؤسسية للهياكل الرقابية. وتتمحور هذه الأهداف حول محورين أساسيين هما إرساء إدارة رشيدة في القطاع العمومي وتعزيز موقع الدائرة.

وبذلت الدائرة العناية اللازمة في سبيل إنجاز ما تضمنته الوثيقة التنفيذية لهذا المخطط من خلال إحداث فرق عمل مختصة لوضع الصيغ العملية لهذا الإنجاز ومتابعة نتائج أعمالها بصفة دورية. وفي هذا السياق شكلت الدائرة مجموعة من اللجان لمراجعة الإطار القانوني الذي يحكمها بما في ذلك دائرة الزجر المالي لارتباطها عضوياً ووظيفياً بدائرة المحاسبات. وقد تزامن الانطلاق في إنجاز هذه الأعمال مع البدء في تنفيذ مشروع التوأمة الممول من الاتحاد الأوروبي وهو ما ساعد على الربط بين مراجعة النصوص مع النشاطات المبرجة في إطار هذا المشروع الذي يهدف إلى دعم القدرات المؤسسية للدائرة.

وبهدف تدعيم القيمة المضافة لأعمال الدائرة تمّ بتمويل من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي تنظيم ورشة تفكير بخصوص التخطيط الاستراتيجي للأعمال الرقابية في ظل التوقع الجديد للدائرة وكيفية الاستجابة لمختلف الانتظارات دون المساس باستقلاليتها. ومكنت هذه الورشة المشاركين من تشخيص وتحليل الإجراءات وطرق التخطيط المتبعة وأفضت إلى توحيد الاختيارات التي تأخذ بعين الاعتبار جملة من المقاييس وتماشى والمعايير الدولية لمنظمة الإيتوساي.

2- تفعيل الإجراءات القانونية الجديدة لفائدة الدائرة

أفردت دائرة المحاسبات تنفيذ القانون الأساسي عدد 3 لسنة 2008 المؤرخ في 29 جانفي 2008 والمتعلق بتنقيح وإتمام القانون عدد 8 لسنة 1968 المؤرخ في 8 مارس 1968 والمتعلق بتنظيمها

بمتابعة مستمرة تواصلت خلال سنتي 2012 و2013 خاصة في ما يتعلق بالعمل بنظام التوزيع القطاعي للغرف المركزية حيث تم إحداث ثلاث غرف جديدة ومراجعة توزيع المشمولات بين الغرف المركزية ضماناً لتحقيق التوازن بينها .

وسعت الدائرة إلى تعزيز الصبغة التحوارية لرقابتها وإلى التفتح أكثر على محيطها . فقد تولت على وجه الخصوص تنظيم ندوات صحفية بتمويل من مشروع التعاون مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وذلك بمناسبة تقديم التقارير الصادرة عنها خصّصت على التوالي نتائج الرقابة على تمويل الحملة الانتخابية لعضوية المجلس الوطني التأسيسي والتقرير السنوي السابع والعشرين والرقابة على العمليات المالية للهيئة العليا المستقلة للانتخابات .

3- تطوير الإمكانيات المادية والموارد البشرية

تطوّرت الاعتمادات المخصصة للدائرة بعنوان التصرف والتنمية من 7.863.290 د سنة 2012 إلى 10.752.412 د سنة 2013 أي بزيادة بمبلغ 2.889.122 د ونسبة 36,74 % . وتجدر الإشارة إلى أنّ حوالي 85 % من الاعتمادات المخصصة للدائرة تتصل بنفقات إلزامية بعنوان التأجير العمومي .

وبلغت الفواضل الصافية في نهاية سنة 2013 مقدار 329.400 د . وتعزّم الدائرة طلب الترخيص في استعمالها خلال سنة 2014 لسدّ الحاجيات المتأكدة والمتعلقة خاصة بالنفقات المترتبة عن إحداث الغرف الجديدة ونفقات إيواء وصيانة منظومة "إنترانات" .

أمّا بخصوص الموارد البشرية، فقد تطوّر عدد القضاة من 96 خلال سنة 2011 إلى 105 سنة 2012 ثم إلى 143 قاضيا في نهاية سنة 2013 . وكذلك كان الشأن في ما يتعلق بالكّتبة والأعوان الذين تطوّر عددهم من 111 خلال سنتي 2011 و2012 إلى 127 في نهاية سنة 2013 .

وتندرج الزيادة الهامة المسجلة في عدد القضاة خلال سنة 2013 في إطار السعي إلى تدعيم قدرات الدائرة وتمكينها من مقومات الاضطلاع بمشمولاتها حيث تم انتداب 31 مستشارا مساعدا عن طريق مناظرة خارجية و12 مستشارا مساعدا عن طريق التعيين المباشر من بين خريجي المدرسة الوطنية للإدارة.

وبالنسبة إلى الكتبة والأعوان والعملة تم خلال سنة 2013 انتداب 13 كاتباً ومحللاً وتقنيا عن طريق مناظرة خارجية وأربعة كتبة وخمسة عملة في إطار تطبيق أحكام المرسوم عدد 1 لسنة 2011 المؤرخ في 19 فيفري 2011 والمتعلق بتعيين عدد من جرحى الثورة والمنتفعين بالعفو التشريعي العام للعمل بالقطاع العمومي.

وبادرت الدائرة خلال سنة 2013 بمراجعة النظام الأساسي الخاص بسلك كتابات دائرة المحاسبات وانتهى ذلك بصدور الأمر عدد 4325 المؤرخ في 17 سبتمبر 2013 والمتعلق بتنظيم هذا السلك. وعملا بالفصل 38 من هذا الأمر الذي يرخّص في إدماج أعوان السلك المشترك في سلك الكتبة تولّت الدائرة إدماج 9 أعوان.

وفي إطار دعم القدرات الإدارية للدائرة، تمّ بتمويل من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي القيام بدراسة لوضع استراتيجية لإدارة الموارد البشرية للمؤسسة تم عرض نتائجها على مختلف تشكيلات الدائرة. كما تمّ في نفس الإطار مع نهاية سنة 2013 استلام منظومة "إنترانت" دائرة المحاسبات والشروع في استغلالها واختبارها. وحسب الخبراء الفرنسيين الذين خضعت لنظرهم في إطار تنفيذ اتفاقية التوأمة المبرمة بين دائرتي المحاسبات التونسية والفرنسية فإنها مرشحة لتكون بمثابة العمود الفقري لنظام معلومات لدى الدائرة. وسيفسح النظام الجديد المجال للدائرة لوضع واستغلال بنوك معطيات وتطبيقات مشتركة تستعملها مختلف هياكل الدائرة.

كما تمّ تدعيم منسوب الخطوط الرابطة بين مختلف فروع الدائرة وغرفها الجهوية بما ييسر التراسل الإلكتروني وجعله متوفرا بين كافة تشكيلات المؤسسة. كما باشرت الدائرة تهيئة موقع الواب مواكبة للتطورات التكنولوجية والمستجدات الوطنية.

وتزامن تطوير الإمكانيات المادية والموارد البشرية للدائرة مع ارتفاع حجم الأعمال الموكولة إليها والناجمة خاصة عن تكليفها طبقاً للمرسوم عدد 35 لسنة 2011 المؤرخ في 10 ماي 2011 والمتعلق بانتخاب أعضاء المجلس الوطني التأسيسي كما تم تنقيحه وإتمامه بالمرسوم عدد 72 لسنة 2011 المؤرخ في 3 أوت 2011 بإجراء رقابة على تمويل الحملة الانتخابية. وتم وفقاً لأحكام المرسوم عدد 91 لسنة 2011 المؤرخ في 29 سبتمبر 2011 ضبط إجراءات وصيغ ممارسة رقابة دائرة المحاسبات على تمويل الحملة الانتخابية لعضوية المجلس الوطني التأسيسي.

واستوجب أداء هذه المهمة التي مارستها دائرة المحاسبات لأول مرة منذ إحداثها تعبئة كل طاقات المؤسسة وتوظيف كل مواردها البشرية من قضاة وكتبة وأعوان فتم توزيع الأعباء على كل تشكيلات الدائرة مركزة كانت أم جهوية لمباشرة رقابة شاملة على موارد ونفقات الحملة الانتخابية لما عدده 641 من القوائم الحزبية والائتلافية والمستقلة المترشحة لانتخابات 23 أكتوبر 2011 التي التزمت بالقانون وأودعت حساباتها لدى دائرة المحاسبات علماً بأن العدد الجملي للقوائم المترشحة بلغ 1662 قائمة.

وقد كان تقرير الدائرة حول نتائج مراقبة تمويل الحملة الانتخابية لعضوية المجلس الوطني التأسيسي مشفوعاً بالعديد من التوصيات التي تتضمن اقتراحات بإدخال إصلاحات على نظام تمويل الحملات الانتخابية والرقابة عليها. وقد تم عرض هذه النتائج في إطار تظاهرة تم تنظيمها بالاشتراك مع المنظمة الدولية للأنظمة الانتخابية وتمويل منها.

وساهمت الدائرة في عدد من التظاهرات بخصوص مشروع القانون الانتخابي الجديد وذلك بتشريك كل من المجلس الوطني التأسيسي والهيئة العليا المستقلة للانتخابات والوزارة المكلفة بالمالية والبنك المركزي التونسي والمحكمة الإدارية ومكونات من المجتمع المدني. وتعلقت إحدى تلك التظاهرات بالإطار القانوني في مجال تمويل الحملات الانتخابية بخصوص الوضع السائد والتصورات حول القانون الانتخابي القادم. كما تولت الدائرة تقديم نتائج أعمالها في هذا الصدد بمناسبة الاستماع إلى قضائها من قبل لجنة التشريع العام بالمجلس الوطني التأسيسي.

كما تم بمقتضى المرسوم عدد 27 لسنة 2011 المؤرخ في 18 أفريل 2011 إخضاع العمليات المالية للهيئة العليا المستقلة للانتخابات إلى الرقابة اللاحقة لدائرة المحاسبات وهي رقابة تدرج في إطار المساءلة التي تخضع لها هذه الهيئة قانونا من حيث حسن إدارتها للأموال الموضوعة تحت تصرفها .

وتولت الدائرة إنجاز مهامها الرقابية على العمليات المالية للهيئة في ظروف لم تخل من الصعوبات . واعتمدت الدائرة الإجراءات والمنهجيات المهنية التي تراعي خصوصيات الهيئة مع توخي الأسلوب التحويري معها في مختلف مراحل المسار الرقابي وصولا إلى التقرير النهائي . وقد ضمنت الدائرة تقريرها عن العمليات المالية للهيئة جملة من التوصيات ترمي إلى اعتماد تحسينات تم اعتبار بعضها لدى إحداث هيئة الانتخابات الجديدة .

4- تحقيق الاستفادة من التعاون الدولي

تعتمد الدائرة في تنمية قدراتها بالإضافة إلى إمكاناتها الذاتية على التعاون مع منظمات دولية وهيكل رقابية مماثلة . وفي هذا السياق، شهد التعاون الثنائي بين دائرة المحاسبات التونسية ونظيرتها الهولندية تطورا ملحوظا من خلال تنفيذ اتفاقية غطت الفترة 2010-2013 تحت عنوان تطوير التعاون المؤسساتي بهبة بلغت حوالي 500 ألف أورو كانت سبقتها اتفاقية أولى غطت الفترة 2007-2009 .

وتمت الاستفادة من التعاون مع دائرة المحاسبات الهولندية لتشخيص وتقييم الوضع الحالي لنظام الاتصال الداخلي والخارجي للدائرة واقتراح خطة تطويره .

كما تم تنظيم عدة ورشات عمل شملت قضاة وكتبة وتمحورت خاصة حول التخطيط الاستراتيجي بالدائرة والتقييم الذاتي للنزاهة ونظام الجودة والرقابة على تقنيات المعلومات وإستراتيجية الاتصال فضلا عن الإعداد لانجاز ثلاث مهمات رقابية نموذجية في مجال رقابة الأداء .

وفي إطار البحث عن تدعيم قدرات الدائرة المؤسسية، أبرمت الدائرة اتفاقية توأمة مع دائرة المحاسبات الفرنسية وذلك بالشراكة مع دائرة المحاسبات البرتغالية وديوان التدقيق البريطاني لمدة 30 شهرا بداية من أوائل سنة 2012 بمبلغ 1,7 مليون أورو.

ونظرا إلى الأهمية التي يكتسبها هذا المشروع بالنسبة إلى مستقبل الدائرة، فقد عملت على تأمين مستلزمات تنفيذ مختلف محاوره والمتعلقة بالرقابة القضائية وتطوير مهام دائرة المحاسبات وتنظيمها وبالرقابة على تقنيات المعلومات ونظام المعلومات والرقابة على الأداء.

فبخصوص المحور المتعلق بالرقابة القضائية في فرعه المتعلق بالزجر المالي، تم استيفاء كل المراحل التشخيصية ومراحل البت في الخيارات الملائمة للمنظومة التونسية والشروع في إعداد مشروع النص حول زجر أخطاء التصرف على أن يكون ذلك من مشمولات غرفة مختصة صلب دائرة المحاسبات.

أما بخصوص الرقابة القضائية التي تمارسها دائرة المحاسبات على حسابات المحاسبين العموميين فقد مكن تنفيذ الاتفاقية المذكورة من تحقيق خطوات هامة في اتجاه مراجعة الإطار القانوني لهذا النوع من الرقابة بالتنسيق مع المصالح المعنية بوزارة المالية وفي تحيين دليل الإجراءات المتعلق بهذه الرقابة.

وشهد المحور المتعلق بتطوير مهام دائرة المحاسبات وإحكام تنظيمها إنجاز أعمال تهدف إلى مراجعة مشمولات الدائرة وإجراءات عملها وتنظيمها حيث تولت لجنة التقرير والبرمجة صلب الدائرة النظر في أهم المسائل الجوهرية التي يطرحها الإطار القانوني للدائرة في انتظار توسيع الحوار على مستوى الدائرة.

وبخصوص الرقابة على تقنيات المعلومات مكنت أعمال التشخيص من الوقوف على نقاط الضعف المتعلقة باستغلال قواعد البيانات الوطنية وبمجرد المعدات والمهارات المتوفرة لدى الدائرة في المجال وبوضع خطة عمل لاعتماد التحسينات الضرورية في الغرض. ويرتبط هذا المحور من اتفاقية التوأمة بمحور آخر وهو نظام المعلومات الذي تم بمخصوصه إعداد تقرير تشخيصي ودراسة هيكلية وتنظيمية حول

مجالات تطور هذا النظام. وقد صادقت الدائرة على الخيارات والمشاريع المقترحة في هذا المجال في انتظار تجسيما بداية من سنة 2014.

كما تم في إطار هذه التوأمة تنظيم ورشات عمل بالتعاون مع خبراء بريطانيين وفرنسيين حول رقابة الأداء أفضت إلى إعداد مسودة دليل إجراءات في رقابة الأداء والرقابة على البرامج العمومية والإعداد كذلك لإنجاز مهمة نموذجية حول إرساء طرق التصرف في الميزانية حسب الأهداف. ويضاف إلى ذلك تكوين مكونين وكذلك حول الرقابة على تقنيات المعلومات وطرق اعتماد التكنولوجيا الرقمية تدريجيا في إعداد وتداول الوثائق المتعلقة بحسابات الدولة.

وعلى هامش تنفيذ اتفاقية التوأمة، أحدثت لجنة مشتركة بين دائرة المحاسبات والوزارة المكلفة بالمالية حول تطوير صيغ وأساليب تبادل المعلومات والوثائق. وقد انطلقت هذه اللجنة في الأعمال التشخيصية التي تتمحور حول ثلاث مسائل تتصل بالإطار القانوني والمؤسساتي وبالإجراءات الحاسبية وبنظام المعلومات وتم توزيع هذه الأعمال على ثلاث فرق مشتركة. وتشمل مهام هذه اللجنة خاصة في إعداد كراس شروط لتطوير نظام معلوماتي مشترك بين دائرة المحاسبات ومصالح الوزارة المكلفة بالمالية.

كما ساهم برنامج الأمم المتحدة الإنمائي على مدى السنوات الأخيرة في تدعيم قدرات الدائرة مما مكن على وجه الخصوص من تمويل عديد الأنشطة ذات الصلة ببناء قدرات العاملين بالدائرة من ذلك تمويل منظومة الإنترنت المذكورة أعلاه ومنظومة اتصال بين التشكيلات المركزية والجهوية للدائرة Visioconférence وتحديث موقع الواب للدائرة.

وفي إطار الاستعداد للرقابة على تمويل الحملات الانتخابية المقبلة تولت الدائرة بالتعاون مع المنظمة الدولية للأنظمة الانتخابية تنظيم ثلاث حلقات تكوين خصت عددا من قضاة الدائرة وكتبها وزيارتين استطلاعتين إلى كل من بولونيا وبريطانيا قصد الاطلاع على تجربتهما في هذا المجال.

وعلى غرار السنوات السابقة استضافت الدائرة وفوداً من أجهزة عليا للرقابة على غرار ديوان المحاسبة بالمملكة الأردنية الهاشمية وديوان الرقابة المالية والإدارية لدى السلطة الوطنية الفلسطينية وأجهزة الرقابة بكل من البورندي ومالي والطوغو وذلك قصد الاطلاع على تجربة دائرة المحاسبات في مجال الرقابة على التصرف العمومي والحوكمة الرشيدة.

كما استضافت الدائرة وفداً من الحكومة العراقية قصد الإطلاع على برامج ومشاريع إصلاح الإدارة المالية وإعداد الميزانية وكيفية إدارة المحاسبات المالية ووفداً من منظمة "عدالة أفغانستان" للتعرف على نشاط دائرة المحاسبات ودورها في مجال مكافحة الفساد.

5- تدعيم كفاءات الدائرة

تواصل في سنتي 2012 و2013 تدعيم قدرات قضاة الدائرة وكتبتها لإكسابهم المهارات اللازمة لمواكبة التطورات التي شهدتها المحيط الداخلي لهذه المؤسسة خاصة على إثر إعادة توزيع مشمولات الغرف المركزية وكذلك التغيرات المتواصلة لمحيط العمل الرقابي والآليات المتاحة لتأمين النشاط الرقابي وفق متطلبات الجودة.

- التكوين الداخلي

تمّ في إطار تنفيذ مخطط التكوين لدائرة المحاسبات بعنوان سنتي 2012 و2013 تأمين عدة أنشطة تهدف إلى تدعيم قدرات أعضائها في المجالات ذات العلاقة بالعمل الرقابي والإداري من جهة وإكساب القضاة المتدربين خلال السنتين المذكورتين المهارات الأساسية في المجالات الرقابية.

ففي سنة 2012، بلغت أيام التكوين 103 أيام وشملت 296 مستفيداً بكلفة قدرت بحوالي 10,5 أ.د. وتميزت خطة التكوين خاصة بوضع وتنفيذ برنامج تدريبي يشتمل على 14 دورة لفائدة القضاة الجدد ويتضمن تكويناً أساسياً في مختلف أصناف الرقابة التي تجرّها الدائرة من رقابة مطابقة

ورقابة مالية ورقابة الأداء وذلك أخذاً بعين الاعتبار للمرجعية الدولية والمعايير الرقابية التي أقرتها منظمة الإنتوساي في مختلف هذه المجالات.

كما تم في إطار مخطط التكوين لسنة 2012 تأمين 7 دورات تدريبية لفائدة الكتبة ودورة تدريبية شملت كل أخصائيي الإعلامية ودورة حول التصرف الإلكتروني في الوثائق شملت أخصائيي المكتبة والأرشيف.

وشارك ممثلون عن الدائرة في ورشات عمل تم تنظيمها على المستوى الوطني تعلقت خاصة بالحوكمة والشفافية ومكافحة الفساد وتمويل الحملات الانتخابية.

أما بخصوص مخطط التكوين لسنة 2013 فقد بلغ عدد الدورات التدريبية التي تم تنفيذها 60 دورة منها 43 دورة لفائدة القضاة و17 دورة لفائدة الكتبة وأخصائيي الإعلامية والمكتبية والتوثيق والأرشيف. وبلغ عدد المستفيدين من الأنشطة التكوينية 174 مستفيداً وعدد أيام التكوين 102 يوماً بكلفة بلغت حوالي 10,6 أ.د.

وتم التركيز بالنسبة إلى القضاة على مواضيع ذات أهمية خاصة كدراسة المخاطر وتقييم نظم الرقابة الداخلية وخصوصية المرافق العمومية وأساليب الرقابة عليها ودور دائرة المحاسبات في تقصي الفساد والتصدي له والمعايير الدولية للرقابة (ISSAI) والرقابة على تقنيات المعلومات.

أما بالنسبة إلى أعوان التنفيذ والمساندة فقد تعلقت الدورات التدريبية خاصة بالحسابية الإدارية ومبادئ المحاسبة العمومية والتصرف في ميزانية الدولة واستغلال منظومة "الانترانات" ومنظومة وبرمجية JAVA J2EE مستوى متقدم ومنظومة "إنصاف" للتصرف في الموارد البشرية ومنظومة "أدب" لمتابعة نفقات الدولة. كما تجدر الإشارة إلى أن الدائرة نفذت برامج تدريبية خصوصية لفائدة كافة القضاة والكتبة المنتدبين خلال سنة 2013.

– التكوين بالخارج والمشاركات الدولية

خصّت المهمات بالخارج دورات علمية وملتقيات ومؤتمرات إقليمية ودولية إضافة إلى المشاركة في الرقابة على هيئات تابعة لمنظمة الأمم المتحدة في إطار تقاسم الخبرات مع دائرة المحاسبات الفرنسية.

ففي إطار تنفيذ اتفاقية التوأمة خلال سنتي 2012 و2013، أوفدت الدائرة 30 من منتسبيها من بين القضاة والكتبة للقيام بزيارات استطلاعية لدى دائرة المحاسبات الفرنسية وديوان الرقابة البريطاني ودائرة المحاسبات البرتغالية قصد الاستفادة من طرق العمل والإجراءات المعتمدة لدى هذه المؤسسات العليا للرقابة.

وأنجزت هذه المهمات بالتعاون خاصّة مع المنظمة العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة والمراجع العام الهندي ومبادرة تنمية الإيتوساي وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي ودائرة المحاسبات الفرنسية ودائرة المحاسبات الهولندية.

وشاركت الدائرة في فعاليات المؤتمر الواحد والعشرين للمنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة (INTOSAI). وقد وقع في إطار هذا المؤتمر نقاش موضوعين تم إعدادهما بهذه المناسبة من قبل عدد من الأجهزة العليا للرقابة المشاركة ومن بينها دائرة المحاسبات التونسية. فقد خصّ الموضوع الأول "تعزيز الحوكمة الوطنية من قبل الأجهزة العليا للرقابة" فيما تعلق الموضوع الثاني "بدور الأجهزة العليا للرقابة من حيث استدامة السياسات المالية على المدى البعيد".

وكان هذا المؤتمر مناسبة قام خلالها الرئيس الأول لدائرة المحاسبات، بوصفه الأمين العام للمنظمة العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة، بالسعي إلى تعزيز التعاون مع أطراف أخرى وخاصّة منها الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية. فقد تم ضبط برنامج تعاون تتمثل أهم مكوّناته في تصميم والشروع في تنفيذ برامج بناء القدرات على المستوى الإقليمي وفي برنامج تدريب المكوّنين وتعزيز القدرة التنظيمية والوظيفية للأمانة العامة للمنظمة العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة قدّرت كلفته العملية بحوالي 500 ألف دولار أمريكي.

كما تم في إطار التعاون الثنائي مع دائرة المحاسبات الفرنسية تشريك عدد من قضاة من دائرة المحاسبات التونسية في الرقابة على الهيئات التابعة لمنظمة الأمم المتحدة. وتعود هذه التجربة إلى سنة 1998 لتتواصل وتدعم على مرّ السنين. وتهدف هذه الرقابة إلى إبداء الرأي حول مصداقية القوائم المالية للمنظمات الأُمّية ومدى احترام قرارات جلساتها العامة والتشريع والقواعد المالية والمحاسبية العامة المنطبقة عليها. ويتم تنفيذ أعمال الرقابة طبقا لمعايير منظمة الانتوساي ومعايير الرقابة الدولية للهيئة الدولية للمراجعين.

ومكّنت المشاركة في هذه المهمّات من دعم قدرات الدائرة في محيط يستعمل المعلوماتية في توفير المعطيات والإثباتات كما أن الأعمال الرقابية تتمّ بواسطة الوسائل الإلكترونية من حيث التخاطب وذلك إضافة إلى استغلال القاضي للمعارف المكتسبة من بينها تلك المتعلقة بالمعايير الدولية في مجال المحاسبة والمراجعة.

6- نشاط النيابة العمومية لدى دائرة المحاسبات

تعلّقت أهمّ جوانب نشاط النيابة العمومية لدى دائرة المحاسبات بتأمين العلاقة بين هذه الدائرة والهيئات الخاضعة لقضائها أو مراقبتها أو تقديرها وفي إبداء ملاحظات في شأن القضايا المعروضة على أنظار الدائرة.

وتولّت النيابة العمومية الاضطلاع بالأعمال الموكولة إليها بطريقة تواكب أنشطة مختلف تشكيلات الدائرة في مجالي الرقابة الإدارية والرقابة القضائية والرقابة على تمويل الحملة الانتخابية لعضوية المجلس الوطني التأسيسي والرقابة على الهيئة العليا المستقلة للانتخابات.

ففي مجال الرقابة القضائية أنجزت النيابة العمومية جملة من الأعمال تتمثل أساسا في السهر على تقديم الحسابات بصفة منتظمة وقامت للغرض بربط الصلة بالإدارة العامة للمحاسبة العمومية والاستخلاص وكذلك المحاسبين العموميين المتأخرين قصد حثهم على موافاة الدائرة بالوثائق المطلوبة في أقرب الآجال. وتولت فضلا عن ذلك تقديم ملاحظاتها بشأن التقارير المتعلقة بالنظر في حسابات المحاسبين العموميين.

كما قامت النيابة العمومية بتبليغ القرارات الصادرة عن مختلف تشكيلات الدائرة وفق الصيغ التي ضبطها القانون.

أما في مجال الرقابة الإدارية فقد تولت النيابة العمومية خلال الفترة المنقضية المساهمة مع مختلف الغرف في بلورة المحاور الكبرى للبرنامج السنوي لأعمال الرقابة وقامت بدراسة الردود الواردة في شأن الملاحظات الأولية المتعلقة بمختلف المهام الرقابية المدرجة في إطار تنفيذ برنامج عمل الدائرة للسنة القضائية المعنية وقامت بتقديم ملحوظات كتابية في شأن مشاريع التقارير التأليفية المقترح إدراجها بالتقرير السنوي العام الثامن والعشرين. كما تولت النيابة العمومية تقديم ملاحظات كتابية حول التقارير الشخصية المدرجة في إطار تنفيذ برنامج أعمال الدائرة للسنة القضائية اللاحقة. وقامت النيابة العمومية كذلك بتقديم الدعم اللازم لإنجاز مختلف أعمال الدائرة في الآجال المحددة وبالنوعية المطلوبة خاصة في ما يتصل بالتقرير عن غلق ميزانية الدولة لسنة 2011.

وبخصوص مراقبة تمويل الحملة الانتخابية لعضوية المجلس الوطني التأسيسي الموكولة إلى الدائرة تولت النيابة العمومية على وجه الخصوص تقديم ملحوظاتها في شأن القضايا التي تعهدت بها الدائرة طبقا للمرسوم عدد 91 لسنة 2011 المؤرخ في 29 سبتمبر 2011 والمتعلق بإجراءات وصيغ ممارسة رقابة دائرة المحاسبات على تمويل هذه الحملة. وتهتم هذه القضايا تسليط العقوبات المالية على القوائم المستقلة وعلى الأحزاب التي تخلفت عن تقديم حساباتها إلى دائرة المحاسبات في الآجال القانونية. كما تولت النيابة العمومية في هذا الإطار تبليغ القرارات الأولية منها والنهائية الصادرة عن الدائرة إلى الأطراف المعنية بها.

وفضلا عن ذلك تولت النيابة العمومية دراسة تقارير هيئات الرقابة الموجهة إلى الدائرة طبقا للأحكام القانونية الجاري بها العمل وأعدت في شأنها ملحوظات كتابية حول أهم المسائل التي تم تناولها والتي يمكن استغلالها من قبل مختلف الغرف عند الحاجة.

وشارك أعضاء النيابة العمومية في أعمال اللجان الداخلية بالدائرة والمتعلقة خاصة بمتابعة تنفيذ مختلف مكونات المخطط الاستراتيجي لهذه الدائرة. كما ساهم أعضاء النيابة في أعمال بعض اللجان على الصعيد الوطني مما مكن من دعم إشعاع الدائرة في مختلف المجالات التي ترجع بالنظر إلى هذه اللجان.

وطبقا للقانون المتعلق بتنظيم دائرة المحاسبات تولّت النيابة العمومية لدى هذه الهيئة القضائية إحاطة ممثلي النيابة العمومية لدى محاكم الحق العام علما بالأفعال التي تختصّ هذه المحاكم بزجرها .

7- دعم إشعاع الدائرة

تواصلت مساهمة قضاة دائرة المحاسبات على الصعيد الوطني من خلال عضويتهم في بعض اللجان والهيكل المختصة يذكر منها لجنة المصادرة والهيئة الوطنية لمكافحة الفساد ولجان الصفقات العمومية التابعة للجنة العليا للصفقات وهيئة السوق المالية والهيئة العامة للتأمين ولجنة النزاعات في مجال الجباية.

كما ساهم عدد من قضاة الدائرة في أعمال بعض اللجان الفنية يذكر منها لجنة العمل المكلفة بتطوير الرقابة المحدثة في إطار منظومة التصرف في الميزانية حسب الأهداف وفريق العمل لإنجاز دراسة تتعلق بالحاسبة العمومية.

وعلى الصعيد الدولي، تواصلت مشاركة عدد من قضاة الدائرة في لجان تابعة لمنظمة الإيتوساي كلجنة معايير الرقابة ولجنة رقابة المطابقة واللجنة الفرعية للمحاسبة المالية.

كما واصلت الدائرة الاضطلاع بالمهام الراجعة إليها بصفتها تقوم بدور الأمانة العامة للمنظمة العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة.

*

*

*

وإذ تثمن الدائرة المكتسبات الحاصلة فإنها تشير إلى تأكد الحاجة إلى مواصلة تدعيم الموارد البشرية والوسائل المادية لديها وخاصة منها وسائل النقل والتجهيزات والتطبيقات المعلوماتية التي تمكن من

النفاذ إلى مختلف المنظومات الوطنية واستغلال البيانات المتوفرة بها قصد القيام بالفحوصات والتحريات في خصوص التصرف في الأموال العمومية في أسرع وقت وبأقل كلفة. ويظل تخصيص مقر يليق بدائرة المحاسبات بوصفها تكون بمختلف هيئاتها القضاء المالي من أهم الأولويات بالنسبة إلى هذه "الحكمة" بما يجنبها الصعوبات الناجمة عن التشتت الحالي لمختلف تشكيلاتها المركزية وضيق الفضاءات التي لم تعد تستوعب كافة قضاتها وأعاونها. وفي انتظار ذلك، بات من المتأكد توفير بناية إضافية لإيواء الغرف الثلاث المحدثة في نهاية سنة 2011.

ضبط نصّ هذا التقرير من قبل الجلسة العامّة لدائرة المحاسبات في اجتماعيها المنعقدين في 24 مارس و17 أبريل 2014 بحضور السيّدات والسّادة :

عبد اللّطيف الخراط الرئيس الأوّل وعبدالسلام شعبان الكاتب العام ومحمّد بوليلة المقرّر العام ومحمد رفيق كرتيم ورضا مسعود ونور الدين الزوّالي وفرج الكشو ومحمّد الهادي الزرميني وهند القنجي ونجيب القطاري ومحمّد الطرابلسي رؤساء غرف وعبد المجيد مشكان وحاتم السليبي وشريفة قويدر وفضيلة القرقوري وزهرة خياش وهالة هاجر جابر وآمال بن رمضان وعلياء المكي براطلي ونرجس السّلامي سعد والمنجي الحمامي ومنير بن رجب ومنير السكوري وآمال اللّومي بّواب ومراد بن قسومة ومحمّد ياسين الزماني وإيناس زينة وريم حسن وبسمة بن غالي وشيراز التليلي وسمير الشرفي رؤساء أقسام وعباس بدر وزكرياء حمودة وصالح المنصوري ومحمّد نزار العايش ورضا الماجري وعبد اللّطيف الشّابي وتوفيق بوفيد وسامية الزموري وفيصل ماني ونهاد معلول ولطفي الثّائري وفتحية حماد وحنان ريم أحلام دية وأكرم الموحلي وخالد بتعلي ومحمّد بوعزيز ونسرين السّالمي ومحمّد شيحة وعماد اللّياي وألفة المملوك ونجوى بن علي مستشارون.

وحضر الجلسة كذلك السيّد والسّادة عمر التّونكي وصباح العريضي والزاهر الثّابتي والعاقل شقرون مندوبو الحكومة لدى دائرة المحاسبات والسيّد نعيمة بوليلة مندوب الحكومة لدى دائرة الزّجر المالي.

الرئيس الأوّل لدائرة المحاسبات

عبد اللطيف الخراط

قائمة أعضاء دائرة المحاسبات

عبد اللطيف الخراط
عبد السيد - لأم شعب - ان
الرئيس - س الأول
الكاتب العام - ام

رؤساء الدائرة

محمد الهادي الزمرديني
محمد رفيع - ق ك - م
رضاء مسعود - ود
نور الدين الزوال - ي
فهد الكش - و
هند الفنج - ي
نجيب الفطاري
محمد الطرابلسي

المرشد - قرر العام

محمد بوليلة

مندوبو الحكومة

عماد التونكتي
فهد فوس - وم - ة
صباح العام - رض - ي
سليم - امية - العي - اري
الزاهر - ر الثابت - ي
العام - ا دل شف - - رون
نعيم - ة بولي - ل - ة

رؤس۔۔اء الأفس۔۔ام

عبد ا ي۔۔د مشك۔ان
 ح۔ات۔م السلین۔۔ي
 محم۔د العفی۔ف التب۔اسي
 لطف۔۔ي در۔۔ال
 ش۔۔رف۔ة فو۔در
 فضیل۔ة الف۔رف۔وري
 الزه۔رة الخی۔اش
 هـالـة هـاجـر جـابـر
 آم۔ال بن رمض۔ان
 علی۔۔اء المکـي براطلـي
 نرجس الس۔لام۔ي
 سمیر الشرف۔ي
 المنج۔ي الحم۔ام۔ي
 منی۔ر بن رج۔ب
 منی۔ر السکـوري
 آم۔ال الأومـي بـواب
 م۔راد بن فس۔ومـة
 محمـد یاسـین الزمـنـي
 اینـد۔اس زینـد۔ة
 ر۔م حسـن
 بسم۔ة بن غـالي
 ش۔ی۔راز التلیل۔ي
 عبـاس بـدر
 زکـریا حمـودة
 منـی بـوراوي

مستشارون

صالح المنصوري

جمال الدين خماخم

محمد نزار العايش

رضا الماجري

عبد اللطيف الشابي

توفيق بوفابد

سامية الزموري

فيصل مانـ - - - - ي

حسيـ - - - ن بـ - - و ص نـ - - دل

نـ هـ - - ا د - - الع لـ - - - - ول

لطفـ - - - ي نـ - - ا نـ - - ري

فتحـ - - - - - - - - ا د

ح نـ - - ا ن ر بـ - - م أ حـ - - ل ا م د بـ - - -

أ كـ - - ر م - - ا لـ - - م و حـ - - - ي

خـ - - ا لـ - - - د ب ن عـ - - - ي

محمد بوعزيز

نسرين السامي

م دـ - - - - - - - - - - - - - - -

ع مـ - - - - - - - - - - - - - - -

ا هـ - - - - - - - - - - - - - - -

أ لـ - - - - - - - - - - - - - - -

ن جـ - - - - - - - - - - - - - - -

مستشارون مساعدون

س مـ - - - - - - - - - - - - - - -

ر جـ - - - - - - - - - - - - - - -

شـ - - - - - - - - - - - - - - -

مـ - مد - أم - ين ريد - ع
 هـ - يثم ح - أم - د
 ولي - د - د - ف - رون
 ع - ائ - شة ب - نب - لحسن
 وفاء ب - ن - ع - بد الصمد
 مـ - مد - ف - رح الماز - ع
 ع - مر م - وس - ي
 عائ - دة ب - ي
 ابراهيم - م - حمة - ودة
 أسامة - ة التف - از
 مع - ز الزواغ - ي
 أمية - رة المش - ري
 يامن سلطاني
 أيمن درغام
 رضا فيزة
 نادر مشي - ري
 عمر دريدي
 شكري سبري
 أنيس بوزيان
 عبد الفتاح المومني
 سفيان بن حسن
 أنيس المصمودي
 محمد علي عجيلي
 منى بالضياف - ي
 الهادي الفارسي
 عزوز الشبعان - ي
 مروان الحناشي
 فاطمة الزهرة سلوم

هدى خـلـيـة - - ل
 فؤاد مالـكـي
 مـد الأـمـيـن الـلاـوز
 بـلال الـزـغـلامـي
 مـحـاسـن فـدور
 حـائـم بـن نـاجـي
 هـاجـر غـريـر
 سـومـيـة بـكـار
 مـاهـر السـاسـي
 سـنـاء عـشـوش
 وـجـدي فـرفـالـة
 سـامـي النـوبـحـر
 آمـنـة عـبـودة
 لـبنـي بلـحـسـن الـمـبروك
 مـد صـالـح الزـابر
 كـريم بـن حـمـيدة
 النـوفـيق عـمـار
 أـلفـة العـتـيـري
 أيـمـن الجـمـيـلـي
 عـطاء الله الـجـوهـري
 فـاطـمة فـرط
 حـياة حـمـودة
 أـحمـد الـهـاجـري
 وـفـيـة اللـبـاسـي
 سـمـية سـلمـان
 إـمـان بلـحـاج حـمـودة
 زـار خـشـارم
 هـنـاء بـن يـحـيـي

الصـادق أبـو الفـاسـم
 عـفـاف روابـح
 عـنـتـر الـمرزوفـي
 أمـيـرة بـلدي
 مـلـيـكة الـعمـري
 إـمـان
 الـرحـمـاني
 نـجـاة داسـي
 وداد بلحـاج مـحمـد
 سـهـير العـقـاس
 يـسـرى الـكـسـابي
 غـازي بـوخـريـص
 مـنـيرة الـسـنـوسي
 نـاهـد بـن خـذر
 لـندة الـمـزوغـي
 فـاطـمة عـطـار
 سـهـير الـنـيفـر
 أنـسـة الـرحـمـي