



تقرير حول الرقابة المالية على بلدية بنزرت  
لسنة 2016  
في إطار برنامج التنمية الحضرية والحوكمة المحلية

**تقرير رقابة مالية على بلدية بنزرت**  
**تصرف سنة 2016**  
**في إطار برنامج التنمية الحضرية والحوكمة المحلية**

أحدثت بلدية بنزرت بمقتضى الأمر العليّ المؤرخ في 16 جويلية 1884. وتبلغ مساحة المنطقة البلدية 4.162 هكتار. وحسب التعداد العام للسكان والسكنى لسنة 2014 يبلغ عدد سكانها 136.917 ساكنا سنة 2014 وعدد المساكن بها 44.773 مسكنا.

وتعلقت المهمة الرقابية المنجزة من قبل دائرة المحاسبات في إطار برنامج التنمية الحضرية والحوكمة المحلية بالنظر في الوضعية المالية للبلدية لسنة 2016 والتحقق من مدى قدرتها على تعبئة الموارد المتاحة لها وشرعية تأدية نفقاتها ومن حسن إعداد الحساب المالي وصحة البيانات المسجلة به ومصداقيتها.

وشملت الأعمال الرقابية فحص الحساب المالي ومستندات الصرف المودعة لدى كتابة الدائرة فضلا عن استغلال المعطيات الواردة بالاستبيان الموجه للبلدية<sup>1</sup> وتلك المستخرجة من منظومة "أدب بلديات"<sup>2</sup> والأعمال الرقابية الميدانية المنجزة لدى مصالح البلدية والمركز المحاسبي الخاص بها. وتم تقديم الحساب المالي للبلدية والوثائق المصاحبة له إلى دائرة المحاسبات بتاريخ 1 أوت 2017 وأجابت البلدية على الاستبيان الموجه لها خلال شهر جوان 2017. ويبين الجدول الموالي أهمّ البيانات عن الوضعية المالية لبلدية بنزرت لسنة 2016.

**ملخص الحساب المالي لسنة 2016 (بالدينار)**

العنوان	الجزء	الصف	المبلغ
	فائض الميزانية بعنوان سنة 2015		7.271.238,441
	<b>المقاييس</b>		
	العنوان الأول		12.880.340,84
	المدخلات الجبائية الاعتيادية		8.014.631,746
	المعاليم على العقارات والأنشطة		3.956.999,895
	مدخلات إشغال الملك العمومي البلدي		2.280.624,161
	واستلزام المرافق العمومية فيه		
	معاليم الموجبات والرخص الإدارية		1.728.507,69
	ومعاليم مقابل إسداء خدمات		
	المدخلات الجبائية الاعتيادية الأخرى		48.500
	المدخلات غير الجبائية الاعتيادية		4.865.709,094

<sup>1</sup> تعلق الاستبيان بموارد البلدية وأملاكها.

<sup>2</sup> التي تمّ اعتمادها لتحليل النفقات.

599.188,191	مداخيل أملاك البلدية الاعتيادية		
4.266.520,903	المداخيل المالية الاعتيادية		
7.024.179,469		العنوان الثاني	
4.914.737,088		الموارد الخاصة للبلدية	
227.266,357		موارد الاقتراض	
1.882.176,024		الموارد المتأتية من الإعتمادات المحالة	
10.211.718,441			مقابيض خارج الميزانية
<b>النفقات</b>			
11.356.451,71		العنوان الأول	
10.810.929,533		نفقات التصرف	
6.421.919,861	التأجير العمومي		
4.110.292,948	وسائل المصالح		
278.716,724	التدخل العمومي		
0	نفقات التصرف الطارئة وغير الموزعة		
545.522,177		فوائد الدين	
2.281.264,384		العنوان الثاني	
867.715,69	نفقات التنمية		
950.688,813	تسديد أصل الدين		
462.859,881	نفقات مسددة من الاعتمادات المحالة		
10.105.010,925			نفقات خارج الميزانية
7.377.945,957		الفائض <sup>3</sup>	
14.034.871,936		بقايا الاستخلاص	

وحسب المؤشرات المعتمدة من قبل صندوق القروض ومساعدة الجماعات المحلية فإن مؤشر الاستقلالية المالية للبلدية<sup>4</sup> (69,57%) لم يتجاوز المعيار المرجعي (<70%) المعتمد من قبل الصندوق. أما مؤشر القدرة على الادخار<sup>5</sup> فكان دون المعيار المرجعي (<20%) حيث لم يتجاوز نسبة 4,27% ومثل وزن نفقات التأجير<sup>6</sup> ما نسبته 56,55% من نفقات العنوان الأول وتجاوز بذلك المعيار المرجعي (>55%).

وباستثناء ما يتعلق ببقايا الاستخلاص وبعض الأخطاء في إعداد الحساب المالي لسنة 2016، خلصت الأعمال الرقابية إلى عدم وجود إخلالات جوهرية في عمليات القبض والصرف المنجزة بعنوان السنة المالية 2016 من شأنها أن تمس بمصداقية البيانات المضمنة بالحساب المالي للسنة المعنية.

<sup>3</sup> باعتبار المصاريف المأذونة بعنوان فوائض والبالغة 6.266.804,215 د.

<sup>4</sup> (موارد العنوان الأول-المناب من المال المشترك-منح التسيير)/موارد العنوان الأول.

<sup>5</sup> الادخار الخام/موارد العنوان الأول.

<sup>6</sup> كتلة الأجور/نفقات العنوان الأول.

وأُسفرت الأعمال الرقابية المنجزة جملة من الملاحظات تعلقت بالموارد وبالنفقات للسنة المالية 2016.

## أ. الموارد

شملت الأعمال الرقابية أساسا هيكله الموارد وتعبئتها.

### أ. هيكله الموارد

تناولت الفحوصات بالبحث موارد العنوانين الأول والثاني.

### 1. العنوان الأول

بلغت موارد العنوان الأول للبلدية خلال سنة 2016 ما جملته 12,880 م.د موزعة بين المداخل الجبائية الاعتيادية في حدود 8,014 م.د والمداخل غير الجبائية الاعتيادية في حدود 4,866 م.د وهو ما يمثل تباعا ما نسبه 62,22% و 37,78%. وتتأتى المداخل الجبائية الاعتيادية أساسا من المعاليم الموظفة على العقارات والأنشطة ومداخل إشغال الملك العمومي البلدي واستلزام المرافق العمومية فيه ومداخل الموجبات والرخص الإدارية ومعاليم مقابل إسداء خدمات والتي تعادل حصتها 99,4% من جملة هذه المداخل في حين لم تتجاوز المداخل الجبائية الاعتيادية الأخرى ما نسبته 0,6%.

وتمثل "المعاليم على العقارات والأنشطة" أهم عناصر المداخل الجبائية الاعتيادية وتضاهي حصتها 30,72% من موارد العنوان الأول.

ويمثل المعلوم على المؤسسات ذات الصبغة الصناعية أو التجارية أو المهنيّة أهم مورد بالنسبة إلى البلدية حيث يستأثر بما يناهز 2,582 م.د أي ما يمثل 32,22% من جملة المداخل الجبائية الاعتيادية.

وبلغت المداخل المتأتيّة من المعلوم على العقارات المبنية والمعلوم على الأراضي غير المبنية في مجملها 1,029 م.د أي ما نسبته 12,84% من المداخل الجبائية الاعتيادية المحققة خلال السنة المعنية في حين ناهزت تثقيلات سنة 2016 بعنوان المعاليم الموظفة على العقارات ما جملته 2,021 م.د تتوزّع بين المعلوم على العقارات المبنية (1,385 م.د) والمعلوم على الأراضي غير المبنية (636 أ.د).

وباعتبار بقايا الاستخلاص البالغة 9,787 م.د في نهاية السنة المالية 2015، ارتفعت المبالغ الواجب استخلاصها بعنوان المعاليم الموظفة على العقارات إلى ما قدره 11,808 م.د في سنة 2016 تمّ استخلاص منها 1,029 م.د أي ما يمثل 8,71% من المعاليم المثقلة علما وأنه تمّ طرح معاليم بقيمة 166,995 أ.د خلال سنة 2016 من المعاليم الموظفة على الأراضي غير المبنية.

وفيما يتعلّق بالمداخل غير الجبائية الاعتيادية فقد بلغت في سنة 2016 ما قيمته 4,866 م.د. وتتوزّع هذه الموارد بين "مداخل أملاك البلدية الاعتيادية" (599,188 أ.د) و"المداخل المالية الاعتيادية" (4,267 م.د) المتأتيّة بنسبة 91,87% من المناب من المال المشترك للجماعات المحلية.

وتتأني كلّ مداخليل أملاك البلدية الاعتياديّة خلال سنة 2016 أساسا من كراء العقارات المعدة لنشاط تجاري وذلك بنسبة ناهزت 70,05%. وبلغت تثقيلات سنة 2016 بعنوان أملاك البلدية الاعتياديّة ما جملته 707,346 أ.د منها 534,021 أ.د بعنوان "مداخليل كراء عقارات معدة لنشاط تجاري". وباعتبار البقايا للاستخلاص البالغة 1,117 م.د في نهاية السنة الماليّة 2015، ارتفعت المبالغ الواجب استخلاصها بعنوان مداخليل أملاك البلدية الاعتياديّة إلى ما جملته 1,824 م.د، تمّ استخلاصها بنسبة 32,84%. وبلغت هذه البقايا بتاريخ 31 ديسمبر 2016 ما قدره 1.225.471,871 د.

## 2. العنوان الثاني

بلغت موارد العنوان الثاني ما قدره 7,024 م.د. وتتكوّن من الموارد الخاصّة للبلدية والموارد المتأنيّة من الاعتمادات المحالة وموارد الاقتراض في حدود على التوالي 4,915 م.د و 1,882 م.د و 227 أ.د. وتمثّل نسبة الموارد الخاصّة للبلدية حوالي 70% من إجمالي موارد العنوان الثاني.

وبخصوص الموارد المتأنيّة من المناب من مدخر المال المشترك والمبالغ المتأنيّة من الفوائض غير المستعملة من العنوان الأول فقد مثلت ما نسبته 95,12% من الموارد الخاصّة للبلدية و 66,56% من إجمالي موارد العنوان الثاني.

### ب. تعبئة الموارد

تعلقت الملاحظات أساسا بانجاز الموارد وتوظيف المعاليم واستغلال الإمكانيات المتاحة وإعداد جداول التحصيل وتثقيلها وباستخلاص المعاليم.

### 1. انجاز الموارد

لئن بلغت نسبة إنجاز موارد العنوان الأول 99,46% من التقديرات النهائيّة للميزانية فإنّ ذلك لا يخفي أهمية بقايا الاستخلاص بعنوان المعاليم والمداخليل منها أساسا المعلوم على العقارات المبنية (حوالي 8,289 م.د) ومداخليل إشغال الملك العمومي البلدي واستلزام المرافق العمومية فيه (1,232 م.د). كما بلغت نسبة إنجاز موارد العنوان الثاني 96,25% من التقديرات النهائيّة للميزانية. وباستثناء الموارد الخاصّة للبلدية والموارد المتأنيّة من الاعتمادات المحالة التي بلغت نسب إنجازها تباعا 98,64% و 100% فإنّ نسبة إنجاز موارد الاقتراض لم تتجاوز 52,42%.

### 2. إعداد جداول التحصيل وتثقيلها وتوظيف المعاليم

أسفرت مقارنة عدد المساكن المدرجة بجدول تحصيل المعلوم على العقارات المبنية (40.185 فصلا) بنتائج التعداد العام للسكان والسكنى لسنة 2014 (44.773 مسكنا) عن وجود فارق سلبي في العقارات المدرجة بلغ 4.588 مسكنا ترتّب عنه نقص في المعاليم الموظّفة قدرّ بما لا يقل عن 184,165 أ.د. وفي هذا الشأن وقصد التأكّد من شمولية الإحصاء وإيضفاء الدقة والواقعية على جداول التحصيل يتعين مقارنة المعطيات مع ما يوفره المعهد الوطني للإحصاء من معطيات تتعلق بالتعداد العام للسكان والسكنى لكل جماعة محلية.

واتضح من خلال فحص الجداول المستخرجة من منظومة "التصرف في موارد الميزانية" أنّ نسب العقارات التي تمّ توظيف عليها تباعا خدمة التنوير وخدمة التطهير بلغت على التوالي 91,33% و80,84% في حين أنّ المعطيات المتوقّرة لدى البلدية حول نسب الربط بالشبكات تبرز أنّ نسب كلّ من التنوير والتطهير ناهزت تباعا 96% و93% وهو ما يؤكّد أنّ البلدية لم تتولّى في بعض الحالات احتساب جميع الخدمات المسداة على بعض العقارات.

وفي نفس السياق، ولئن حدّد الفصل الخامس من مجلة الجباية المحلية نسبة المعلوم على العقارات المبنية<sup>7</sup> على أساس مستوى الخدمات المنتفع بها من قبل أصحاب العقارات (تنظيف، تنوير عمومي، طرقات معبدة، أرصفة مبلطة، تصريف المياه المستعملة، تصريف مياه الأمطار،...). فإنّه تم الوقوف على اختلاف في عدد الخدمات المنتفع بها بالنسبة إلى عقارات متواجدة في نفس الأنهج على غرار 349 عقارا بشارع الحبيب بورقيبة تمّ التنصيب على انتفاعها بخمس خدمات<sup>8</sup> وعقارين بنفس الشارع تمّ التنصيب على انتفاعها بأربع خدمات<sup>9</sup>.

ولم يتمّ اعتماد إجراءات كفيّة بحصر المؤسسات التي قامت بتسديد المعلوم على المؤسسات ذات الصبغة الصناعية أو التجارية أو المهنية بأقلّ من المعلوم الأدنى المضمّن بجدول المراقبة على غرار إعداد قائمة في أهم المطالبين بالمعلوم المذكور ومقارنتها بالقوائم التفصيلية الشهرية لعمليات التحويل الراجعة بالنظر لبلدية بنزرت والتي يتولّى قطب استخلاص أداءات المؤسسات الكبرى بالبحيرة المالية مدّ قابض البلدية بها. وخلافاً لأحكام منشور وزير الداخلية عدد 16 بتاريخ 2 أكتوبر 2013 المتعلّق بتدعيم قدرات التصرف للجماعات المحلية، لم تسع البلدية إلى توجيه إعلانات متعلّقة بالمعلوم على المؤسسات المعنية مع دعوتها لإدراج البيانات المتعلّقة بعدد فروعها ومساحتها ومبلغ الحدّ الأدنى ضمن تصاريحها الجبائية بالنسبة إلى المؤسسات التي تنشط في أكثر من جماعة محلية.

وخلافاً لأحكام الفصل 14 من مجلة الجباية المحلية ومنشور وزير الداخلية عدد 19 لسنة 2002 الصادر بتاريخ 28 مارس 2002 والمتعلّق بتنمية الموارد البلدية الذين أوجب إدراج جملة من البيانات الأساسية بخصوص العقارات ضمن جداول التحصيل وذلك قصد تيسير إجراءات استخلاص المعاليم المستوجبة وضمان نجاعتها، تفتقر جداول تحصيل المعاليم الموظفة على العقارات لعديد البيانات الأساسية على غرار رقم بطاقة التعريف الوطنية وتاريخ تسليمها وعنوان المطالب بالأداء.. ممّا أدّى إلى عرقلة إجراءات التتبع التي تولّى

<sup>7</sup> 8% للعقارات المنتفحة بخدمة أو خدمتين - 10% للعقارات المنتفحة بخدمتين أو ثلاث خدمات - 12% للعقارات المنتفحة بثلاث أو أربعة خدمات - 14% للعقارات المنتفحة بأربع خدمات وبخدمات أخرى.

<sup>8</sup> وهي خدمات التنظيف والتنوير العمومي والطرقات المعبدة وقنوات تصريف المياه المستعملة وقنوات تصريف مياه الأمطار.

<sup>9</sup> وهي خدمات التنظيف والطرقات المعبدة وقنوات تصريف المياه المستعملة وقنوات تصريف مياه الأمطار.

المحاسب القيام بها وحال دون استيفاء أعمال التبليغ قصد تحصيل المعاليم المثقلة وذلك بالنسبة إلى عديد الفصول وخاصة منها تلك المتعلقة بالأراضي غير المبنية.

وتواجه البلدية صعوبة في تحصيل المبالغ المستوجبة بعنوان الإشغال الوقي للطريق العام حيث لم تتمكّن من استخلاص سوى مبلغ 138,732 أ.د في حين بلغت الديون المتعلقة بالإشغال الوقي للطريق العام من قبل المقاهي والأكشاك وبمعنوان الانتصاب بتاريخ 31 ديسمبر 2016 ما جملته 116.154,365 د. وتمثّل المتخلّلات بعنوان الإشغال الوقي للطريق العام من قبل المقاهي البالغة 84.156,435 د ما نسبته 72,45% من إجمالي الديون.

وسجّل ضعف المبلغ المستخلص بعنوان استخلاص معلوم وقوف العربات بالطريق العام خلال سنة 2016 حيث ناهز 32,118 أ.د في حين ارتفعت المبالغ المتخلّدة بعنوان وقوف سيارات التاكسي واللواج والنقل الريفي خلال الفترة 2016-2011 إلى ما قدره 297,183 أ.د منها 73,146 أ.د تعود إلى سنة 2016 لم يتمّ استخلاص منها سوى مبلغ 4,161 أ.د أي ما نسبته 5,69%.

وتجدر الإشارة إلى أنّ البلدية تواجه صعوبة في استخلاص معلوم وقوف العربات في الطريق العام بالنظر لعدم امتلاكها لمعطيات شاملة ومحيّنة حول أصحاب رخص هذه العربات (على غرار المالكين وأرقام بطاقات تعريفهم وأرقام السيارات...).

وفيما يتعلّق بمعلوم الإشهار، ولئن تبين أهمية المبالغ المستخلصة بعنوان هذا المعلوم والتي ناهزت ما قدره 118,658 أ.د خلال سنة 2016 فإن البلدية تواجه صعوبة في استخلاص ديون متعلّقة باتفاقيات إخبارية مع 6 شركات بلغت بتاريخ 31 ديسمبر 2016 ما قدره 98,812 أ.د.

وخلافاً لأحكام الفصلين الأول و30 من مجلة الجباية المحلية اللذان ينصّان على ضرورة إنجاز عملية تثقيل جداول تحصيل المعاليم على العقارات بتاريخ غرة جانفي من كلّ سنة، سجّل تأخير في تثقيل هذه الجداول بلغ 63 يوماً.

وتدعى البلدية إلى مزيد الحرص على إحكام التنسيق بين القباضة البلدية وأمانة المال الجهوية ببنزرت قصد تقليص آجال تثقيل جداول تحصيل المعلوم على العقارات المبنية والأراضي غير المبنية باعتبارها تعدّ عملاً بأحكام الفصل 10 والفصل 34 من مجلة الجباية المحلية سند استخلاص المعاليم الموظفة على العقارات والمستوجبة منذ غرة جانفي من كل سنة.

### 3. استخلاص المعاليم

سجّل ضعف نسب استخلاص المعاليم على العقارات خلال سنة 2016 والتي لم تتعدّ تباعاً ما نسبته 7,98% و11,78% على التوالي بالنسبة إلى المعلوم على العقارات المبنية والمعلوم على الأراضي غير المبنية.

وفي ظل ضعف نسب الاستخلاص تفاقم حجم بقايا الاستخلاص بعنوان المعلومين المذكورين ليبلغ في موفى سنة 2016 ما يناهز 10,613 م.د. واتسمت أعمال التتبع قصد استخلاص الديون بمحدوديتها بالنسبة إلى المعلوم على العقارات المبنية حيث لم تشمل

الإعلامات الموجهة سوى ما نسبته 32,03% من إجمالي الفصول، كما اقتصرت بالنسبة إلى المعلوم على الأراضي غير المبنية على المرحلة الرضائية ولم تتجاوز نسبة تغطية الإعلانات سوى 0,14% من إجمالي الفصول المثقلة.

أما إجراءات التتبع الجبرية فلم تشمل المعلوم على الأراضي غير المبنية واقتصرت بالنسبة إلى المعلوم على العقارات المبنية على توجيه عدد محدود من الإنذارات (80 إنذاراً) ومن القيام بعدد ضئيل من الاعتراضات الإدارية (إعتراضين).

وتجدر الإشارة إلى أنّ المرحلة الرضائية بالنسبة إلى المعلوم على الأراضي غير المبنية مكّنت من تحصيل معالم بمبلغ 431.329,23 د.

وأدت محدودية أعمال التتبع إلى تضاعف مخاطر سقوط الديون المتخلّدة بعنوان المعلوم على العقارات المبنية والمعلوم على الأراضي غير المبنية بما قدره تباعاً 2,31 أ.د. و52,613 أ.د. أي بمبلغ إجمالي 54,923 أ.د.

وارتفع رصيد بقايا الاستخلاص بعنوان معالم الأسواق المستلزمة إلى ما قدره 1,167 م.د منها 353.319,842 د يتعلّق بعمليات استلزام تعود إلى سنة 2003 وما قبلها. ولم يتمّ إجراء أية أعمال تتبع في شأنها مما يجعلها عرضة للسقوط بالتقادم طبقاً لأحكام الفصل 36 من مجلة المحاسبة العمومية. وتجدر الإشارة إلى أنّ مصلحة الأسواق لا تتوفر لديها العقود المتعلقة بهذه اللزمات.

وتم الوقوف على وجود رصيد بقايا استخلاص بعنوان المعلوم على المؤسسات ذات الصبغة الصناعية أو التجارية أو المهنية قدره 220 أ.د يتعلّق بمعالم تم تثقيفها بعنوان قرارات توظيف إجباري شملت عدّة مؤسسات أو بعنوان الفارق بين الحد الأدنى للمعلوم على المؤسسات والمبالغ المحصلة فعلياً وذلك بعنوان الفترة 2006-1998. ولم يتم اتخاذ أعمال تتبع في شأنها ممّا يجعلها عرضة للسقوط بالتقادم طبقاً لأحكام الفصل 36 من مجلة المحاسبة العمومية.

وفي نفس السياق، تتضمن القائمة الاسمية بعنوان المعلوم على النزول ما قيمته 125.804,776 د للفترة 2002-1998 لم يتمّ اتخاذ أية إجراءات تتبع في شأنها. وبلغت بقايا الاستخلاص بعنوان المعلوم على النزول بالحساب المالي بتاريخ 31 ديسمبر 2016 ما قدره 54.760,551 د وهو ما يعكس وجود فارق سلبي بين بقايا الاستخلاص وهذه القائمة الاسمية قدره 71.044,225 د.

وسجّل وجود عديد الأرصدة تمّ قيدها ضمن الإيداعات المختلفة لم تتم تسويتها إلى غاية 31 ديسمبر 2016 تتمثّل في مبلغ 30 أ.د يرجع إلى سنة 2013 من قابض المجلس البلدي لم يتمّ ترسيمه بالبند المناسب ومبلغ 10 أ.د يتعلّق بمنحة من شركة اسمنت بنزرت خلال سنة 2013 ومبلغ 18.391,799 د يمثّل معلوم على العقارات المبنية مستخلص بعنوان عقارات الشركة الوطنية العقارية للشمال خلال سنة 2014. كما سجّل وجود رصيد بما قيمته 12.597,5 د تمّ قيده ضمن الضمانات منه 12.260 د ترجع إلى سنة 2013 ولم تتم تسويته.

وتمّ الوقوف على وجود مبلغ 3.800 د تمّ تسجيله ضمن بقايا للخلاص نقدا بعنوان سنتي 2012 و2015 لم تتم تسويته.

كما لم تتضمن الوثائق المثبتة لبقايا الاستخلاص بتاريخ 31 ديسمبر 2016 والمصاحبة للحساب المالي سنة وجوبية الدين وتاريخ التثقيل والعمل القاطع للتقادم (نوعه وتاريخه) طبقا للملحق عدد 4 للمذكرة العامة عدد 19 بتاريخ 19 فيفري 2009 مما يحول دون التثبت من عدم تقادم الديون ومدى سعي المحاسب إلى تحصيل هذه الموارد.

#### 4. طرح المعاليم

خلافًا لأحكام الفصل 267 من مجلة المحاسبة العمومية الذي ينص على أن يتم " طرح الموارد التي كلف المحاسب بجبايتها إذا ما تعذرت عليه تحصيلها لعجز المطالبين عن تأديتها ويتمّ هذا الطرح بقرار من وزير المالية أو من فوض له وزير المالية في ذلك بعد استشارة مجلس البلدية في الأمر"، تمّ إصدار قرارات طرح خلال سنتي 2013 و2014 بناء على محاضر جلسات لجنة الشؤون الاقتصادية دون استشارة مجلس البلدية وتعلّق الأمر بقرار طرح بتاريخ 6 ديسمبر 2013 لمبلغ قدره 153.500 د من معلوم استلزام سوق الجملة للخضر والغلال بجززونة ببنزرت لسنة 2013 لمستلزمه<sup>10</sup> وقرار طرح بتاريخ 28 أفريل 2014 لمبلغ قدره 38.600 د من معلوم استلزام سوق الجملة للأسماك بجززونة ببنزرت لسنة 2013<sup>11</sup> وقرار طرح بتاريخ 15 ديسمبر 2014 لمبلغ قدره 9.166,68 د من معلوم استلزام السوق الأسبوعية للدواب ببنزرت لسنة 2014<sup>12</sup>. ولم تتولّ البلدية إلى موفى أكتوبر 2017 إتمام إجراءات طرح المبالغ المتعلقة بهذه القرارات وذلك رغم إحالتها إلى القابض تباعا بتاريخ 29 أفريل 2014 و17 جوان 2014 و16 جانفي 2015.

كما لم يتمّ إلى موفى أكتوبر 2017 إتمام إجراءات طرح مبلغ 23.055,345 د بعنوان معلوم على العقارات وذلك رغم مصادقة مجلس النيابة الخصوصية على طرحها منذ 26 مارس 2016 وإصدار قرار في الغرض بتاريخ 8 أفريل 2016 وإحالته إلى القابض بتاريخ 15 أفريل 2016. وينجرّ عن عدم استيفاء إجراءات طرح المعاليم سالفة الذكر تضخيم أرصدة الحسابات المعنية.

#### 5. التصرف في الأملاك العقارية

لئن أتاح القانون عدد 37 لسنة 1977<sup>13</sup> ومنشور وزير الداخلية عدد 6 بتاريخ 17 فيفري

<sup>10</sup> صدور قرار الطرح بناء على محضر جلسة لجنة الشؤون الاقتصادية بتاريخ 25 نوفمبر 2013 الذي تقرّر خلالها الحط من مبلغ استلزام سوق الجملة للخضر والغلال بجززونة ببنزرت لسنة 2013 بما قدره شهرين أي بمقدار مالي 157.594 د.

<sup>11</sup> صدور قرار الطرح بناء على محضر جلسة لجنة الشؤون الاقتصادية بتاريخ 25 نوفمبر 2013 الذي تقرّر خلالها الحط من مبلغ استلزام سوق الجملة للأسماك بجززونة ببنزرت لسنة 2013 بما قدره شهرين أي بمقدار مالي 39.630 د شرط خلاص كامل المبلغ المتبقي من اللزّمة فورا والإدلاء بوصولات الخلاص للقيام بإجراءات الطرح.

<sup>12</sup> صدور قرار الطرح بناء على محضر جلسة لجنة الشؤون الاقتصادية بتاريخ 31 أكتوبر 2014 الذي تقرّر خلالها الحط من مبلغ استلزام السوق الأسبوعية للدواب لسنة 2014 بما يساوي معلوم نصف شهر والمقدر بمبلغ 9.166,68 د.

<sup>13</sup> يتعلق بتنظيم العلاقات بين المسوغين والمتسوغين فيما يخص تجديد كراء العقارات أو المحلات ذات الاستعمال التجاري أو الصناعي أو المستعملة في الحرف.

1999 حول تسويق المحلّات إمكانية تعديل معينات الكراء كلّ ثلاث سنوات إلّا أنّ البلدية لم تشرع في تفعيل هذه الآلية إلّا في سنة 2016. ولم يشمل هذا الإجراء سوى عقدا واحدا من ضمن 34 عقدا بإدراج نسبة زيادة سنوية بالعقد المذكور في حين لا تتضمّن بقية العقود (33 عقدا) مثل هذه النسبة. وأدّى ذلك إلى تجميد معينات الكراء لمُدّة فاقت عشرون سنة بالنسبة إلى 25 عقدا منها وحرمان البلدية من تنمية مواردها.

وتّم الوقوف على أهمية بقايا الاستخلاص بعنوان كراء العقارات المعدة لنشاط تجاري بتاريخ 31 ديسمبر 2016 التي بلغت ما يقارب 1,178 م.د. ولم تشمل القضايا المرفوعة بخصوص متخلّلات كراءات المحلّات التجارية ما بين ديسمبر 2010 وسبتمبر 2017 سوى ديون بلغ مجموعها حوالي 275 أ.د. ونسبتها 23,34% من إجمالي الديون.

كما سجّل تأخيرا في القيام بإجراءات تنفيذ الأحكام التي صدرت بشأن القضايا المرفوعة بخصوص متخلّلات كراءات المحلّات التجارية ما بين ديسمبر 2010 وسبتمبر 2017 بلغ أقصاه حوالي 6 سنوات. ولم تتول البلدية تفعيل أحكام الفصل 23 من القانون عدد 37 لسنة 1977 سالف الذكر عبر فسخ عقود الكراء ممّا فوّت عليها إمكانية استرجاع هذه المحلّات وإعادة تسويقها. كما ساهم ذلك في تراكم معينات الكراء لفترات هامة قبل رفع البلدية لدعاوى ضدّ المدينين بلغ أقصاها 14 سنة و68 يوما.

وبخصوص أعمال التتبع التي تم القيام بها من قبل القابض في شأن بقايا الاستخلاص بعنوان كراء العقارات المعدة لنشاط تجاري فقد اقتصر على استصدار 92 بطاقة إلزام ولم تغطّ سوى ديون تقارب 107 أ.د أي بنسبة 9,08% من إجمالي الديون المستحقة للبلدية.

وتّم الوقوف على تفويت البلدية لإمكانية تجديد عقد الكراء مع المشتري للأصل التجاري للمحلّ الكائن بالسوق البلدي بعين مريم في شهر فيفري 2010 بمعين كراء جديد يتمّ تعديله عملا بأحكام الفصل 25 من القانون عدد 37 لسنة 1977 سالف الذكر وذلك رغم توجيهه إليها عديد المرات بمانسبة تسديده لمعينات الكراء خلال الفترة ما بين 25 جانفي 2010 و31 ماي 2011 في حقّ المتسوّغ الأصلي.

وأمام رفض البلدية إبرام عقد مع المشتري يواصل هذا الأخير استغلال المحلّ دون تسديد معينات الكراء أي منذ 1 جوان 2011 وهو ما أدّى إلى تراكم معينات الكراء لتبلغ بتاريخ 31 مارس 2017 ما قدره 33.477,606 د. وقامت البلدية برفع قضية استعجالية خلال سنة 2017 ضدّ المتسوّغ الأصلي الذي انتفت صفة المدين عنه منذ تاريخ بيعه للأصل التجاري في شهر فيفري 2010 وهو ما أدّى إلى رفض القضية.

وخلافا لقرار وزير الداخلية والتنمية المحلية ووزير أملاك الدولة والشؤون العقارية المؤرخ في 6 فيفري 2007 والمتعلّق بضبط نموذج دفتر الأملاك الراجعة للملك العمومي وللملك الخاص للبلدية، لم تمسك بلدية بنزرت دفتر الأملاك الراجعة للملك العمومي ولملكها الخاصّ وفقا لهذا النموذج إلّا منذ جانفي 2017. ولا يحتوي الدفتر سوى على الملك الخاص للبلدية. كما يشكو هذا الدفتر غياب الشمولية حيث لا يحتوي على بعض الأملاك على غرار السوق البلدي حي العمال بجزرونة والسوق البلدي بعين

مريم وسوق صلاح الدين بوشوشة للخضر والغلّال وللقصايين وللأسماك وللدواجن. وتجدر الإشارة إلى وجود هذه الأملاك بدفتر قديم للممتلكات العقارية وفقا لمنشور مؤرّخ في 21 سبتمبر 1909. وتم الوقوف كذلك على وجود عقارات على ملك البلدية غير مرسّمة بإدارة الملكية العقارية إلى شهر نوفمبر 2017 وغير مضمّنة بدفتر الأملاك على غرار سوق صلاح الدين بوشوشة بالتفصيل والمركب الرياضي 15 أكتوبر وأرض بيضاء بحي الجلاء. وساهم عدم ترسيم البلدية للأرض البيضاء بحي الجلاء في تشييد عدّة مواطنين لبناءات في أجزاء منها.

ويعتبر ترسيم الأملاك شرطا ضروريا لضمان الحماية القانونية للأملاك البلدية العقارية على معنى الفصل 305 من مجلة الحقوق العينية غير أنّه تبين استغلال البلدية لما لا يقلّ عن 4 عقارات غير مرسّمة بإدارة الملكية العقارية إلى شهر نوفمبر 2017 ومضمّنة بدفتر الأملاك البلدية وهي السوق البلدي وقصر البلدية وملعب كرة القدم أحمد البصيري والدائرة البلدية ببنزرت المدينة. وسجل وجود مساهمات بلدية في رأس مال بعض الشركات<sup>14</sup> بما قدره 333,2 أ.د. لا تتولى البلدية متابعتها حتى يتسنى التأكد من مدى استحقاقها لموارد بعنوان الأرباح المحققة من قبل هذه الشركات. وتدعى البلدية إلى القيام بالإجراءات الضرورية قصد التثبيت من الوضعية القانونية والمالية لهذه الشركات حفاظا على ممتلكاتها.

## II. النفقات

شملت الرقابة على النفقات تحليل هيكلتها والتصرف في نفقات العنوانين الأول والثاني إضافة إلى خلاص الديون.

### أ. هيكلّة النفقات

بلغت نفقات العنوان الأول في سنة 2016 ما قدره 11,356 م.د. ومثلت نفقات التّأجير العمومي ووسائل المصالح البالغة على التوالي 6,422 م.د. و 4,11 م.د. نسبة 56,55% و 36,2% من مجموع نفقات العنوان الأول. ومثلت نفقات فوائد الدين والتدخّل العمومي تباعا 4,8% و 2,45% من مجموع نفقات العنوان الأول. وبذلك تبلغ نفقات تسيير المرافق البلدية (التّأجير ووسائل المصالح) ما قدره 10,532 م.د. أي ما يعادل 92,75% من نفقات العنوان الأول.

أما نفقات العنوان الثاني فقد بلغت 2,281 م.د. (دون اعتبار المصاريف المأذونة بعنوان الفوائض التي ناهزت ما قدره 5,293 م.د.). وتتوزع هذه النفقات بين نفقات التنمية وتسديد أصل الدين ونفقات مسددة من الاعتمادات المحالة في حدود على التوالي 867,7 أ.د. و 950,7 أ.د. و 462,9 أ.د. ونسب بلغت 38,04% و 41,67% و 20,29%.

### ب. خلاص الديون

مثلت الإعتمادات النهائية التي تم رصدها في إطار ميزانية 2016 لتأدية مستحقات المتعاملين مع البلدية من خواص ومؤسسات عمومية نسبة 20,25% من نفقات القسم الثاني من العنوان الأول والمتعلق بوسائل المصالح.

وتجدر الإشارة إلى أنّ مجمل ديون البلدية في موفى سنة 2016 بلغ ما قدره 1,021 م.د منها مبلغ 908 أ.د تجاه المؤسسات العمومية و113 أ.د تجاه الخواص. وتمثّل المتخلّلات تجاه كلّ من الشركة التونسية للكهرباء والغاز وصندوق التقاعد والحيطة الاجتماعية البالغة تباعا 367 أ.د و298,7 أ.د أي ما نسبته 73,31% من إجمالي المتخلّلات تجاه المؤسسات العمومية.

### ج. نفقات العنوان الأول

خلافاً لمبدأ سنوية الميزانية المنصوص عليه بالفصل 3 من مجلة المحاسبة العمومية، تمّ خلاص فواتير استهلاك الماء للأشهر من سبتمبر 2015 إلى ديسمبر 2015 بقيمة ناهزت 113,927 أ.د ضمن الفصول المتعلقة باستهلاك الماء لتصرف سنة 2016 في حين كان من الأجدى إدراجها ضمن متخلّلات البلدية تجاه الشركة الوطنية لاستغلال وتوزيع المياه.

ولم يتم دفع مستحقات المزودين في الآجال القانونية المحدّدة بخمسة وأربعين يوماً وذلك خلافاً لما تمّ التنصيص عليه بالأمر عدد 564 لسنة 2004 المؤرخ في 9 مارس 2004 والمتعلق بضبط طرق خلاص نفقات التصرف<sup>15</sup> على غرار ما تم بشأن فواتير بلغ مجموعها 622.765,171 د.

وقامت البلدية بعقد نفقات بعد تاريخ 15 ديسمبر دون وجود إثبات للضرورة كما يشترط ذلك الفصل 90 من مجلة المحاسبة العمومية بلغ مجموعها 4.304,115 د.

ولا يتم أحيانا احترام آجال الصرف القانونية المحددة بعشرة أيام كما تؤكد على ذلك المذكرة العامة عدد 48 الصادرة عن الإدارة العامة للمحاسبة العمومية بتاريخ 17 ماي 1999 حول صرف النفقات العمومية إلى مستحقيها، وبلغ التأخير المسجّل بهذا العنوان أقصاه 28 يوماً، ومن شأن هذا التصرف المساس بمصداقية الإدارة في علاقتها بالمتعاملين معها وفي قدرتها على الإيفاء بالتزاماتها تجاههم.

### د. نفقات العنوان الثاني

أسفر فحص عينة من ملفات الصفقات المبرمة خلال سنة 2016 الوقوف على جملة من الملاحظات تعلّقت بإجراءات إعداد الصفقات وإبرامها وخلصها وختمها.

#### 1. إجراءات إعداد الصفقات وإبرامها

أفضى فحص ملف الصفقة المتعلقة بمشروع بناء إدارة بلدية ببنزرت إلى الوقوف على غياب السيرة الذاتية للفريق الفني الموضوع على ذمة المشروع ضمن وثائق العرض الفائز وذلك خلافاً للفصل 11

<sup>15</sup> الذي ينص الفصل الأول منه على أن يتم صرف الاعتمادات المرسمة بميزانية الدولة وميزانيات المؤسسات العمومية الخاضعة لمجلة المحاسبة العمومية والجماعات المحلية بعنوان الاتصالات واستهلاك الماء والكهرباء والغاز والوقود والأدوية على أساس الفواتير التي يصدرها المزودون المعنيون ويقع الدفع في مدّة لا تتجاوز 45 يوماً من تاريخ استلام الفواتير.

من كراس الشروط الإدارية الخاصة. وفي نفس السياق، وخلافاً للفصل 4 من كراس الشروط الإدارية الخاصة لم تتضمن بعض العروض نسخ من التراخيص أو كراسات شروط ممارسة الأنشطة الضرورية المنصوص عليها بالفصل 5 من قرار وزير التجهيز والإسكان والتهيئة الترابية<sup>16</sup> المؤرخ في 2008/08/18. ويذكر على سبيل المثال الفائز بقسط السوائل الذي يقتصر اختصاصه على البناء فقط في حين يقتضي الفصل 3 من الأمر عدد 2656 لسنة 2008 المؤرخ في 31 جويلية 2008<sup>17</sup> بالنسبة إلى هذا الصنف من المقاولات الحصول على المصادقات اللازمة حتى يتسنى لها إنجاز أشغال منشأ بكافة توابعه أو اللجوء إلى مناولين مصادق عليهم.

وتجدر الإشارة بخصوص الصفقة المتعلقة بمشروع بناء إدارة بلدية ببزرت إلى أنه تم التخفيض من سقف الترخيص للمقاولات من "ب0 صنف 3" إلى "ب0 صنف 2" (وهو الحد الأقصى المرخص له فيه وقدره 500 أ.د) على إثر الإعلان من قبل لجنة مراقبة الصفقات في اجتماعها المنعقد بتاريخ 14/10/2016 عن طلب العروض الأول غير المثمر. ولئن لم تتجاوز القيمة التقديرية للصفقة (1.480 أ.د) ثلاثة أضعاف السقف الأقصى المحدد لهذا الصنف من المقاولات حسب الفصل الثاني من قرار وزير التجهيز والإسكان والتهيئة الترابية<sup>18</sup> المؤرخ في 18 أوت 2008 إلا أنّ العرض الأقل الذي أرسى عليه الطلب بلغ 1.550 أ.د أي تجاوز قيمة السقف الأقصى المسموح به لهذا الصنف من المقاولات للمشاركة في الصفقات العمومية ممّا لا يساعد على توفر الضمانات الضرورية لدى الفائز بالصفقة لحسن تنفيذ المشروع.

كما أوجبت أحكام الفصل 16 من الأمر 1039 لسنة 2014 المنظم للصفقات العمومية على المشتريين العموميين ضرورة مراعاة قدرات المقاولين عند إعداد كراسات الشروط لضمان إنجاز الطلبات بالنجاعة والجودة المطلوبة إلا أنّ لجنة المشتريات اضطرت بخصوص صفقة تهيئة وإعادة تعشيب ملعب 15 أكتوبر إلى إعلان طلب العروض غير مثمر في ثلاث مناسبات لعدم استجابة العرض الأقل ثمن للمشاركين للشرط المنصوص عليه بكراس الشروط الفنية والمتعلق بضرورة تقديم العارض ما يفيد إنجاز مشروع مماثل. وقد تم التخلي عن هذا الشرط عند الإعلان عن طلب العروض في المرة الرابعة.

وقد أدّى عدم الدقة في ضبط الشروط الفنية صلب كراس الشروط إلى تأخير في إبرام الصفقة حيث لم يتم فعلياً المصادقة على إسنادها إلا في 10 أكتوبر 2016 في حين كان من المؤمل أن يتم ذلك في 17 مارس 2016 حسب المخطط التقديري السنوي للصفقات.

<sup>16</sup> يتعلق بضبط الأنشطة والاختصاصات والأصناف والحدود القصوى الموافقة لها والتي يمكن لمقاولات البناء والأشغال العمومية والحصول فيها على المصادقة.

<sup>17</sup> المتعلق بضبط معايير وصيغ منح وسحب المصادقة التي تؤهل مقاولات البناء والأشغال العمومية للمشاركة في إنجاز الصفقات العمومية.

وتمّ تسجيل تأخير هام في الإعلان عن طلبات عروض بعض الصفقات مقارنة بالأجال المحددة ضمن المخطط التقديري السنوي للصفقات مما ساهم في تعطل إنجاز المشاريع على غرار مشروع تهيئة حي العمال بجززونة الذي بلغ التأخير في الإعلان عن طلب عروضه 171 يوما.

## 2. خلاص المزودين

خلافًا للأجال القانونية المنصوص عليها بالفصل 104 من الأمر 1039 لسنة 2014 المنظم للصفقات العمومية المحددة بتسعين يوما من تاريخ القبول النهائي للطلبات، تمّ الوقوف على تسجيل تأخير هام في عرض ملفات الختم النهائي للصفقات على لجان مراقبة الصفقات ذات النظر بلغ أقصاه 452 يوما بالنسبة إلى الصفقة المتعلقة باقتناء شاحنة.

وخلافًا للتعليمات العامة عدد 2 المؤرخة في 5 نوفمبر 1996 المتعلقة بقائمة الوثائق المثبتة للنفقات العمومية لم يتم إرفاق وثائق الصرف المتعلقة بكشف الحساب النهائي لمشروع تعبيد الطرقات بنسخة من ملحق الصفقة وبمحضر لجنة الصفقات المتعلق بالمصادقة على هذا الملحق وبأذن المصلحة وبنسخ من كشوف الحسابات الوقتية.

كما تمّ تسجيل تأخير في إصدار الأوامر بالصرف لخالص مبلغ 143.389,6 د بعنوان مستحقات وأتعاب بعض المتعاملين تجاوز 121 يوما مقارنة بتاريخ استلام الفواتير أو المذكرات موضوع الطلبات ممّا يجعل البلدية عرضة لغرامات التأخير طبقا لمقتضيات كراسات الشروط الإدارية الخاصة.

وخلافًا للتعليمات العامة عدد 2 المؤرخة في 5 نوفمبر 1996 لم يتم إرفاق بعض أوامر الصرف ببعض الوثائق وذلك على غرار عدم إرفاق الأمر بالصرف الصادر بتاريخ 27 نوفمبر 2016 المتعلق بقسط الحساب الأول لصفقة مشروع تزويد المسبح البلدي بالطاقة الشمسية بمحضر فتح الظروف وبتقرير تقييم العروض وبأذن المصلحة وبشهادة في عدم الإفلاس ولشهادة في الوضعية من الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي. وفي نفس السياق، لم يتمّ إرفاق الأمر بالصرف الصادر بتاريخ 23 ديسمبر 2016 المتعلق بتسديد فاتورة اقتناء سيارات بمحضر فتح الظروف وبتقرير تقييم العروض وبمحضر الاستلام الوقي وبشهادة في عدم الإفلاس ولشهادة في الوضعية من الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي.

## هـ. الحساب المالي ووثائق الصرف

خلافًا لأحكام الفصل 282 من مجلة المحاسبة العمومية لم يتضمّن الحساب المالي المودع بدائرة المحاسبات تأشيرة رئيس النيابة الخصوصية للبلدية.

ويشكو اعداد الحساب المالي اخلالات حيث تم تسجيل عدم تدوين معطيات بالصفحة 45 من الحساب المالي "الجزء الخاص بتوقيف حسابات رئيس المجلس البلدي" ونقص في ادراج عديد المبالغ به على غرار أجزاء متعلّقة بجملة الجزء الأوّل وبالجملة العامة لنفقات العنوان الثاني وبالجملة العامة لنفقات ميزانية البلدية.

وتمّ الوقوف على عديد الأخطاء على مستوى بعض المبالغ المدرجة بالحساب المالي على غرار مبلغ نقل فواضل المناب من مدخر المال المشترك ومبلغ المقاييض المنجزة بعنوان جملة الصنف الثامن. وتم

الوقوف على أخطاء على مستوى المبلغ الجملي النهائي لمصاريف الميزانية المأذون بدفعها حيث تم تدوين  
16.252.427,475 د في حين أن الرصيد الصحيح لا يتجاوز 13.637.716,094 د.

ولم ترد على الدائرة إجابة البلدية على الملاحظات الأولية التي تم إرسالها إلى البلدية بتاريخ  
29 نوفمبر 2017.