

نطاق الرقابة القبلية للمراقب المالي على الصفقات العمومية (دراسة حالة الرقابة المالية لدى بلديات تندوف)

The Scope of the Financial Auditor Pre-Control on Public Transactions (a Case Study of Financial Control in the Municipality of Tindouf)

بوعنيني عبدالجليل*، مخبر الدراسات القانونية ومسؤولية المهنيين، جامعة طاهري محمد - بشار -

Bouanini.abdeldjalil@univ-bechar.dz

بن خليفة سميرة، مخبر الدراسات القانونية ومسؤولية المهنيين، جامعة طاهري محمد - بشار -

benkhelifa.samira@univ-bechar.dz

تاريخ إرسال المقال: 2023/03/04 تاريخ قبول المقال: 2023/04/23 تاريخ نشر المقال: 2023/05/15

الملخص:

تهدف دراستنا الى تحديد نطاق الرقابة التي يمارسها المراقب المالي في الرقابة على الصفقات العمومية في ظل الصلاحيات المحددة بموجب التشريع وذلك من أجل إبراز الدور الفعال الذي يقوم به المراقب المالي في ترشيد النفقات العمومية، والوقوف على جميع الصعوبات التي تواجهه وتحد من أدائه، لاسيما وأن المشرع قد حرص على تشديد الرقابة على الصفقات العمومية، وهذا من خلال القيام بدراسة ميدانية على مستوى مصلحة الرقابة المالية لدى بلدية تندوف

وفي الأخير توصلت الدراسة الى أن المراقب المالي لا يتحقق من مدى ملائمة النفقة وإنما يضمن شرعيتها الأمر الذي يجعلنا نطالب بضرورة الانتقال من الرقابة الكلاسيكية الى اعتماد منهج يضمن تحقيق الكفاءة في الإنفاق العام من أجل حماية المال العام من جميع التلاعبات والتي تصبح مستحيلة مع وضع رهانات من أجل وضع أنظمة قانونية تحكم الصفقات العمومية وتحد من جميع التجاوزات والمخالفات المرتبطة بها.

الكلمات المفتاحية: المراقب المالي، الرقابة المالية، الصفقات العمومية، النفقات العمومية.

Abstract:

The present study aims to determine the scope of control exercised by the financial controller in supervising public transactions within the limits of the powers specified in the legislation. It also attempts to highlight the effective role played by the financial controller in rationalizing public expenditures, and to identify all the difficulties facing him and limiting his performance, especially since the legislator has been keen to tighten control over public transactions. This is done by conducting a field study at the level of the Financial Supervision Department of the municipality of Tindouf.

The study concluded that the financial controller does not verify the appropriateness of the alimony, but rather guarantees its legitimacy, which makes us demand the necessity of moving from classical

control to adopting an approach that ensures achieving efficiency in public spending. This action would protect public money from all manipulations that would become impossible with to set legal systems that govern public procurement and limit all abuses and violations associated with them.

Key words: Controller financier, financial control, public transactions, public expenses.

المقدمة:

إن من الأساسيات البديهية في بناء الدولة واستمرارها وجود الأموال العمومية، بحيث أن هذه الأخيرة تعتبر القاطرة الأساسية لها، ذلك أن الدولة عند إدارة مرافقها والمتمثلة في القيام بوظائفها التقليدية كمرفق القضاء والدفاع يتطلب منها توفير رصد الموارد المالية اللازمة لتنزيل تلك الوظائف من مجال التنظيم والتنسيق لعمال الأعمال والتطبيق.

وحتى تحوز الدولة على قدر من الأريحية في تنفيذ سياستها العمومية التنموية نظرا لحجم الإمكانيات المادية المتوفرة، كان لزاما بضرورة وجود منظومة رقابية فعالة تسهر على حسن صرف هذه الأموال العمومية ومحاربة كل مظاهر المساس بها والتصدي لكل مظاهر الفساد المتولدة عن سوء تسيير المرافق العمومية.

ونظرا للتجارب الدولية المقارنة و التي أثبتت عجز البرلمان باعتباره المؤسسة الرقابية الأولى على الأموال العمومية سواء من ناحية التحصيل والجباية أو من ناحية الصرف والإنفاق وذلك مع تطور وتعدد مقتضيات الحياة وعجز البرلمانين عن فهم النصوص القانونية المتعلقة بالمالية ومن ثمة تفعيلها لعدم تخصصهم بحيث أنه كان لزاما على الدولة خلق أنواع جديدة من الرقابة الى جانب الرقابة البرلمانية والقضائية وهي الرقابة الإدارية المالية

بحيث أصبحت الرقابة المالية ضرورة حتمية للحفاظ على المال العام، وتأخذ الرقابة المالية عدة أنواع مختلفة مشكلة بذلك سلسلة متصلة ومتكاملة فيما بينها، بالنظر الى المعيار الزمني نجد أن الرقابة قد تكون قبلية سابقة قبل صرف النفقة وأخرى ملازمة لعملية التنفيذ وتحتتم برقابة بعدية تتم بعد خروج الأموال من الخزينة العامة للدولة

وسنخص في دراستنا الرقابة القبلية كونها علاجية ووقائية تضمن عدم صرف أي نفقة غير شرعية ويكون ذلك قبل خروجها من الذمة المالية لخزينة الدولة، ويمارس هذه الرقابة المراقب المالي وفق ترسانة من التنظيمات القانونية، والمتمثلة أساسا في المرسوم التنفيذي 92-414 والمتعلق بالرقابة المسبقة للنفقات التي يلتزم بها المعدل والمتمم

انطلاقا من هذا الأساس ورغبة في التعمق في الموضوع أكثر نطرح الإشكالية الرئيسية التالية:
ما مدى نطاق الرقابة القبلية للمراقب المالي في الحفاظ على المال العام؟ وما هي مختلف الرهانات التي تعزز من أدائه في مجال الصفقات العمومية؟

للإجابة على هذه الإشكالية اعتمدنا في دراستنا على المنهج الوصفي التحليلي، بحيث قمنا بتقسيم الدراسة الى مبحثين، يتناول المبحث الأول طبيعة الرقابة القبلية للمراقب المالي على الصفقات العمومية، أما المبحث

"نطاق الرقابة القبلية للمراقب المالي على الصفقات العمومية (دراسة حالة الرقابة المالية لدى بلديات تندوف)"

الثاني فيتضمن دراسة حالة مصلحة الرقابة المالية لبلدية تندوف من خلال إسقاط مختلف المواد القانونية المنظمة لعملية الرقابة على الواقع العملي الذي يمارسه المراقب المالي على النفقات العمومية.

المطلب الأول: الطبيعة القانونية للمراقب المالي.

يمارس الوزير المكلف بالمالية العامة صلاحيات هامة وواسعة، ومن بين هذه الصلاحيات الرقابة على المالية العامة باعتباره المكلف بإعداد الميزانية وكيفية تنفيذها، مما يتعين عليه تعيين أعوان المكلفين بالرقابة والإشراف عليهم ومن بينهم المراقب المالي حيث أن عملية تنفيذ الميزانية والقيام بالعمليات المالية تسند إلى أعوان، يختص كل واحد منهم بالمهام والسلطات المنوطة به والمحددة قانونا وهم الأمر بالصرف والمحاسب العمومي والمراقب المالي، بحيث سنتطرق في هذا المطلب إلى تعريف المراقب المالي (الفرع الأول)، ومجالات تدخله والمسؤولية عنها (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تعريف المراقب المالي في القانون الجزائري.

يعتبر تنفيذ الميزانية من طرف الأمرين بالصرف مرحلة هامة للغاية في سير المرافق والمصالح العمومية على أساس أنها تتعلق بعمليات الإنفاق التي هي في تزايد مستمر بقدر توسع دور الدولة وزيادة سياستها الإنفاقية.

ولأجل الحرص على سلامة الإجراءات الخاصة بالإنفاق وشرعيتها، أنيطت مهمة الرقابة على شرعية عمليات الإنفاق مبدئياً بصفة قبلية إلى المراقبين الماليين الذين يخضعون للقانون الأساسي خاص بهم، وهم يعملون تحت وصاية وزارة المالية، وتتمثل مهامهم في المراقبة المسبقة على الالتزامات التي يقوم بها الأمرين بالصرف، فهم من أعوان التنفيذ للعمليات المالية العمومية وذلك طبقاً لنص المادة الأولى من المرسوم التنفيذي 92-414 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992 و المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات الملتمزم بها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 82 المؤرخة في 20 جمادى الأولى 1413.¹

وعلى اعتبار المراقب المالي موظف تابع للمديرية العامة للميزانية حسب المادة الثانية من المرسوم التنفيذي 11-381 المتعلق بمصالح الرقابة المالية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 64 المؤرخة في 27 نوفمبر 2011، فهو يمارس هذه الرقابة عن طريق التحقق من مشروعية العمليات التي يقوم بها الأمر بالصرف قبل عقد النفقة نهائياً، وهذا عن طريق آلية التأشير على بطاقة الالتزام التي يقوم الأمر بالصرف بإعدادها عند بداية إجراءات الإنفاق والذي يرتب عليها دين في ذمة الدولة يتطلب سداً مبلغ من الخزينة العمومية.

ومن هنا نلاحظ عدم وجود علاقة تبعية بين المراقب المالي والأمر بالصرف حيث لا يخضع الواحد منهم لسلطة الآخر رغم أنهم يمارسون مهام متكاملة فيما بينهم في مجال تنفيذ النفقات.²

ومن منطلق أن المراقب المالي يشكل أحد أهم أعوان الرقابة السابقة على النفقات العمومية، تعد رقابته رقابة شرعية وليست رقابة ملائمة.

"نطاق الرقابة القبلية للمراقب المالي على الصفقات العمومية (دراسة حالة الرقابة المالية لدى بلديات تندوف)"

ووفقا للمرسوم التنفيذي رقم 381/11 السابق الإشارة إليه، فإن مصالح الرقابة المالية يسيرها مراقب مالي تحت سلطة المدير العام للميزانية، وفي هذا الإطار يمارس المراقب المالي مهامه لدى الإدارة المركزية، الولاية، البلدية بالإضافة إلى المؤسسات العمومية الخاضعة لأشكال الرقابة المنصوص عليها في المواد 2 و2 مكرر من المرسوم التنفيذي 414/92 المؤرخ في 14/11/1992 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها (الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 82 المعدل) المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي 374/09 المؤرخ في 16 نوفمبر 2009 (الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 67) وكذا المؤسسات والإدارات العمومية بأحد مصالح الرقابة المالية.

يعين من قبل وزير المالية من بين موظفي المديرية العامة للميزانية حسب الكيفيات والشروط المنصوص عليها في المرسوم التنفيذي 381/11 السالف الذكر.³

أما المجموعة الثانية تتكون الموظفين المنتمين الى الأسلاك المشتركة بإدارة الميزانية وتشمل الموظفين الذين يثبتون خمسة (05) سنوات من الخدمة الفعلية بإدارة الميزانية وهم المتصرفون المستشارون، والموظفين الذين يثبتون أكثر من خمسة (05) سنوات من الخدمة الفعلية بإدارة الميزانية وهم المتصرفون الذين يثبتون عشرة (10) سنوات من الخدمة الفعلية بإدارة الميزانية.⁴

زيادة على الشروط المذكورة أعلاه بالنسبة لتعيين المراقب المالي هو اشتراط المشرع الجزائري حصول المترشح للتعيين في المنصب على الأقل، شهادة ليسانس في التعليم العالي أو شهادة جامعية معادلة، وهي نقلة نوعية نحو رفع مستوى التأطير بالنسبة لمنصب يحتاج لتكوين أكاديمي عالي بالإضافة الى ثقافة وخبرة واسعتين.

إلا أنه وأمام اتساع مجال الرقابة المالية السابقة، وتفاديا للصعوبات التي قد تتجم عن نقص في إطارات الرقابة المالية السابقة خاصة، نصت المادة 21 من المرسوم التنفيذي 381/11 المذكور على إمكانية تعيين مراقبين ماليين مساعدين بصفة انتقالية (05) خمس سنوات ابتداء من تاريخ صدور المرسوم السالف الذكر.⁵

وباستقراءنا لنص هذه المادة نجد أن من الشروط الأساسية الواجب توافرها للتعيين في منصب مراقب مالي مساعد تعيينه هو أيضا بقرار من الوزير المالية من بين نفس الأصناف المذكورة أعلاه بالنسبة للمراقب المالي، لكن مع تنزيل عدد سنوات الأقدمية في إدارة الميزانية أو عدد سنوات الخدمة الفعلية بصفات الأصناف المذكورة، مثلا يشترط في الموظفين الذين يحوزون سنتان (2) من الخدمة الفعلية كمفتشون محللون مركزيون للميزانية، بإدارة الميزانية عوض الخمس سنوات المقررة لمنصب مراقب مالي عادي.⁶

تجدر الإشارة إلى أنه و بالرجوع إلى الفترة الاستعمارية للجزائر، فإن وزير المالية كان دائما يعين المراقب المالي، لكن بالاشتراك مع الوزير المكلف بالشؤون الداخلية على اعتبار خضوع النظام القائم للحاكم العام في الجزائر للوصاية المشتركة لوزارتي المالية والداخلية، و تعزز ذلك بصدور المرسوم رقم 50-1413 المؤرخ

"نطاق الرقابة القبلية للمراقب المالي على الصفقات العمومية (دراسة حالة الرقابة المالية لدى بلديات تندوف)"

في 13 نوفمبر 1950 والمتضمن تنظيم الإدارة العمومية المتعلقة بالنظام المالي للجزائر، و الذي تنص المادة 166 فقرة 6 منه على أن المراقب المالي يعين بواسطة مرسوم مشترك ما بين وزيرى المالية و الداخلية لكنه يظل يخضع إلى وزارة المالية و بالتحديد المديرية العامة للميزانية فيما يخص تسيير حياته المهنية الخاصة.⁷

الفرع الثاني : مجالات تدخل المراقب المالي والمسؤولية عنها.

يقتضي منا الحال لدراسة الطبيعة القانونية للمراقب المالي تحديد المجالات التي يتدخل فيها في إطار رقابته على تنفيذ النفقات العمومية أن تكون ضمن مجال معين، و أن تكون رقابته على عناصر محددة (أولاً) مما يرتب نوع من المسؤولية عنها (ثانياً).

أولاً: مجال ممارسة المراقب المالي لصلاحياته الرقابية.

يمارس المراقب المالي مهامه الرقابية القبلية لدى الإدارة المركزية والولاية والبلدية، والمقصود هنا بهذا النوع من الرقابة هو رقابة وقائية، التي يكون الغاية منها تفادي الوقوع في الخطأ وتصحيحه قبل تنفيذه فيراقب كل من ميزانية المؤسسات والإدارات التابعة للدولة أي ميزانية كل وزارة، حيث أنه لكل قطاع وزاري ميزانيته الخاصة به تحدد فيه نفقاته، وكذا نفس الأمر بالنسبة للهيئات والإدارات التابعة للدولة.

وتجدر الإشارة إلى أنه بتحليل المادة 02 مكرر من المرسوم التنفيذي 374/09 المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي 414/92 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، قد أعطى للمراقب المالي مهمة الرقابة اللاحقة على ميزانيات المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي المهني وعلى ميزانيات مراكز البحث والتنمية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري والمؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي والمؤسسات العمومية الاقتصادية عندما تكلف بانجاز عملية ممولة من ميزانية الدولة.⁸ إن المرسوم التنفيذي 414-92 المعدل والمتمم لم يحدد الإجراءات التي يتبعها المراقب المالي عند ممارسته للرقابة على المؤسسات العمومية الاقتصادية، إلا أن الفقرة 2 من المادة 2 مكرر من 374-09 نصت على انه تحدد كيفية تطبيق المادة بموجب قرار من الوزير المكلف بالمالية، وهو ما تجسد في القرار المحدد لكيفيات تطبيق رقابة النفقات التي يلتزم بها في شكلها اللاحق على المؤسسات العمومية الاقتصادية، وأن النفقات المعنية هي الالتزامات الاحتياطية التي نظمت بموجب القرار المحدد لإجراء الالتزامات الاحتياطية.⁹

وفي إطار صلاحياته وطبقاً لنص المادة 05 من المرسوم التنفيذي 374/09 والمتعلق بالرقابة السابقة للنفقات

الملتزم بها فإنه تخضع مشاريع القرارات المبينة أدناه والمتضمنة التزاماً بالنفقات لتأشيرة المراقب المالي قبل التوقيع عليها مشاريع قرارات التعيين والترسيم والقرارات التي تخص الحياة المهنية ومستوى المرتبات للمستخدمين باستثناء الترقية في الدرجة، ومشاريع الجداول الاسمية التي تعد عند قفل كل سنة مالية،

"نطاق الرقابة القبلية للمراقب المالي على الصفقات العمومية (دراسة حالة الرقابة المالية لدى بلديات تندوف)"

ومشاريع الجداول الأصلية الأولية التي تعد عند فتح الإعتمادات وكذا الجداول الأصلية المعدلة خلال السنة المالية و مشاريع الصفقات العمومية والملاحق والالتزامات بنفقات التسيير والتجهيز والاستثمار .
ويخضع أيضا لتأشيرة المراقب المالي طبقا لنص المادة 06 من المرسوم التنفيذي 09-374 المذكور أنفا كل التزام مدعم بسند طلب، والفواتير الشكلية والكشوف أو مشاريع العقود، عندما لا يتعدى المبلغ المستوى المحدد من قبل التنظيم المتعلق بالصفقات العمومية. وكذلك كل مشروع مقرر يتضمن مخططات ميزانية وكذا تفويض وتعديل الإعتمادات المالية. وكذا كل التزام يتعلق بتسديد المصاريف والتكاليف الملحقة وكذا النفقات التي تصرف عن طريق الوكالات والمنبئة بفاتورات نهائية.¹⁰

يجب أن يحصل الالتزام والقرارات المنصوص عليها في المواد 5، 6، 7 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 من تأشيرة المراقب المالي بعد فحص كل من صفة الأمر بالصرف، ومراعاة المطابقة التامة للقوانين والتنظيمات المعمول بها. وكذا توفر الاعتمادات أو المناصب المالية، والتأكد من التخصص القانوني للنفقة ومطابقة مبلغ الالتزام للعناصر المبنية في الوثائق المرفقة مع وجود التأشيرات أو الآراء المسبقة التي سلمتها السلطة الإدارية المؤهلة لهذا الغرض، عندما تكون مثل هذه التأشيرة قد نص عليها التنظيم الجاري به العمل.¹¹

ثانيا: تحديد مسؤوليات المراقب المالي.

ترتبط مسؤولية كل من المراقب المالي والمراقب المالي المساعد بمدى مشروعية التأشيرات التي يمنحها دون تجاوزها إلى رقابة الملائمة بحيث يكون المراقب المالي مسؤولا شخصيا عن سير مجموع المصالح الخاضعة لسلطته وعلى التأشيرات التي يمنحها ومذكرات الرفض التي يبلغها.

كما أن المراقب المالي يعتبر مسؤولا إداريا أمام وزير المالية، وعليه مسؤولية محاسبية، حيث يجب عليه ضبط حسابات الالتزام ودفع التقارير الدورية له، غير أن المراقب المالي لا تنطبق عليه المسؤولية المالية والشخصية وهذا على اعتبار أنه ليس عونا محاسبيا.

ومن جهة أخرى فالمراقب المالي ومساعدته ملزمون بعدم إفشاء السر المهني، بمناسبة دراستهم للملفات المعروضة أمامهم سواء للتأشير أو للدراسة كما أن المراقب المالي المساعد مسؤول في حدود الاختصاصات التي يفوضها إليه المراقب المالي عن الأعمال التي يقوم بها وعن التأشيرات التي يسلمها بعنوان الرقابة السابقة على النحو المحدد في المرسوم السالف الذكر.

المطلب الثاني: أثر الرقابة القبلية للمراقب المالي على الصفقات العمومية للبلدية.

تمكن أهمية الرقابة القبلية-السابقة-في كونها رقابة وقائية، تساهم في الحفاظ على المال العام، واكتشاف أي أخطاء. وضمن هذه الجزئية سنركز الحديث على كيفية الحفاظ على المال العام على مستوى البلدية والتي تعتبر الخلية الأساسية اللامركزية للإدارة الإقليمية. وبالتالي يجب علينا تحديد الطبيعة القانونية للصفقات العمومية للبلدية (الفرع الأول) وتحديد آليات الرقابة القبلية للمراقب المالي على هذه الصفقات (الفرع الثاني).

الفرع الأول: طبيعة الصفقات العمومية للبلدية.

عرفت المادة الثانية من المرسوم الرئاسي 247/15 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام (الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 67)، الصفقات العمومية بأنها عقود مكتوبة في مفهوم التشريع المعمول تبرم بمقابل مع متعاملين اقتصاديين وفق الشروط المنصوص عليها في هذا المرسوم لتلبية حاجات المصلحة المتعاقدة في مجال الأشغال واقتناء اللوازم والخدمات والدراسات.¹²

وبالرجوع للمادة السادسة منه نجدها ذكرت البلدية ضمن الهيئات العمومية التي يمكنها اللجوء لإبرام الصفقات العمومية لتلبية حاجياتها في مجال الأشغال أو اللوازم أو الخدمات دون خدمات الدراسات التي يتكلف بها مكتب خاص تابع للبلدية. ومرجع إمكانية البلدية للجوء إلى إبرام هذا النوع من العقود هو تمتعها، كجماعة إقليمية بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي وفقا لما جاء في المادة الأولى من القانون 10/11 والمتعلق بقانون البلدية وبالتالي هي وحدة إدارية لا مركزية محلية في النظام الإداري الجزائري، تبرم مختلف العقود الإدارية ومن بينها الصفقات العمومية.¹³

وللاشارة تتكون مواردها المالية حسب المادة 170 من القانون 10/11 من حصيلة الجباية، مداخيل ممتلكاتها العامة والخاصة، الإعانات والمخصصات، ناتج الهبات والوصايا، القروض، ناتج مقابل الخدمات الخاصة التي تؤديها البلدية، ناتج حق الامتياز للفضاءات العمومية.

وبالرجوع للقانون 21/90 المتعلق بالمحاسبة العمومية المؤرخ في 15 أوت 1990 (الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 35) نجده عرف الميزانية في المادة الثالثة منه بأنها وثيقة تقدر للسنة المدنية، مجموع الإيرادات والنفقات الخاصة بالتسيير والاستثمار ومنها نفقات التجهيز العمومي والنفقات برأس المال وترخص بها، وعرفها كذلك قانون البلدية 11/10 في المادة 176 منه بأنها جدول تقديرات الإيرادات والنفقات السنوية للبلدية وهي عقد ترخيص وإدارة، يسمح بسير مصالح البلدية وتنفيذ برنامجها للتجهيز والاستثمار.

وتتضمن ميزانية البلدية مجموعة من الوثائق تتمثل إجمالاً في الميزانية الأولية التي تعتبر الوثيقة الأساسية لكل النفقات والإيرادات السنوية المقدر، كما تتمثل في الاعتماد المالي المسبق وهي الاعتمادات المالية التي تفتح خلال السنة وقبل إعداد الميزانية الإضافية وتسوى فيها إضافة إلى الميزانية الإضافية وهي وثيقة مالية تأتي لتعديل الميزانية الأولية سواء بالنقصان أو بالزيادة خلال السنة المالية.

ونشير هنا إلى البلدية مطالبة بالتأكد من توفر الاعتماد المالي، قبل مباشرة إجراءات إبرام الصفقات، المعروف أنها تخضع لرقابة داخلية تقنية، رقابة وصائية ورقابة خارجية.

وهذه الأخيرة تشكل مناط مهام المراقب المالي ورقابة اللجنة الخارجية السابقة المتمثلة في صفقات البلدية وحسب السقف المالي في اللجنة البلدية للصفقات العمومية.

"نطاق الرقابة القبلية للمراقب المالي على الصفقات العمومية (دراسة حالة الرقابة المالية لدى بلديات تندوف)"

و تأسيس الكلام سابق هو نص المادة 174 من المرسوم الرئاسي 247/15، حيث تتشكل هذه اللجنة من رئيس المجلس الشعبي البلدي أو ممثله رئيسا وممثل عن المصلحة المتعاقدة ومنتخبين اثنين عن المجلس الشعبي البلدي وممثلين اثنين عن الوزير المكلف بالمالية من مصلحة الميزانية ومصلحة المحاسبة، الأمر الذي يؤكد في منظورنا وصاية وزارة المالية على الصفقات العمومية، إضافة إلى ممثل عن المصلحة التقنية المعنية بالخدمة.

ومعلوم أن اختصاص رقابة لجان البلدية للصفقات العمومية يمتد كذلك إلى الملاحق والتي نصت عليها المواد من 135 إلى 139 والتي تبرمها المصلحة المتعاقدة والتي تخضع حسب الحالة إلى التأشيرة القبلية للجنة الصفقات المختصة أو تأشيرة المراقب المالي مباشرة بدون المرور على لجنة الصفقات المختصة إذا كان موضوعه لا يعدل تسمية الأطراف المتعاقدة والضمانات التقنية والمالية وأجل التعاقد، وكان مبلغه أو المبلغ الإجمالي لمختلف الملاحق، لا يتجاوز، زيادة أو نقصانا نسبة عشرة في المائة (10%) من المبلغ الأصلي للصفقة.¹⁴

ومن الناحية العملية وعلى سبيل المثال فإن ملحقا في صفقة عمومية من اختصاص صلاحية اللجنة البلدية للصفقات العمومية يعرض في البداية كمشروع على هذه اللجنة وبمجرد أن يتم التأشير عليه فإن الرقابة السابقة للمراقب المالي قد تمت على اعتبار أن هذا الأخير يعتبر عضو في هذه اللجنة، ثم يعرض مشروع الملحق على المجلس الشعبي البلدي للمداولة وترسل هذه المداولة والمتعلقة أساسا بهذا الملحق إلى جهة الوصاية مرفقة بنسخة من مشروع الملحق وكذا الملف الكامل للمشروع وخاصة التقرير الذي تعده المصلحة المتعاقدة عن أسباب إعداد الملحق، وبعد أن تصادق هيئة الوصاية على هذه المداولة يرسل الملحق إلى المراقب المالي والذي يقوم هو الأخير بالتأشير عليه ومن ثم يعاد إلى رئيس البلدية من أجل إمضائه وتحرير حوالة الدفع من أجل تقديمه للمحاسب العمومي لصرفه.¹⁵

وتعتبر التأشيرة الممنوحة من طرف لجنة الصفقات العمومية المختصة، في إطار الرقابة السابقة لمشاريع الصفقات العمومية إلزامية على المراقب المالي، وبغض النظر عن تقييم ملائمة النفقة التي هي من مسؤولية المصلحة المتعاقدة بتأشيرة تضمن توفر جملة من الشروط والتي تتمثل أساسا في توفر ترخيص للبرنامج أو الاعتماد المالي على أن يتم تخصيص هذه النفقة ويجب أن يكون مبلغ الالتزام مطابقا للعناصر المبينة في مشروع الصفقة وفي الأخير يجب التأكد من صفة الأمر بالصرف.

غير أنه وفي حالة ما إذا لاحظ المراقب المالي نقائص بعد التأشيرة على مشروع الصفقة، يقوم بتبليغ كل من الوزير المكلف بالميزانية ورئيس لجنة الصفقات العمومية المختصة والأمر بالصرف المعني عن طريق الإشعار.¹⁶

الفرع الثاني : آليات الرقابة القبلية للمراقب المالي على صفقات البلدية

بعد لقيام اللجنة بعملية الرقابة يصل المراقب المالي في عمله إلى إحدى النتيجتين إما إلى مطابقة الالتزام بالنفقة للشروط القانونية بعد أن يتحقق المراقب المالي من توافر الشروط السابق بيانها وهنا يقوم بوضع تأشيرته على بطاقة الالتزام وعلى الوثائق التوثيقية والتي تعتبر دليلا على سلامة النفقة مما يمكن الأمر بالصرف إلى انجاز عملية الدفع، فإذا كان الالتزام بالنفقة متعلق بصفقة لا بد من إرفاق المقرر والصفقة الحاملة لتأشير اللجنة إضافة إلى نسخة من محضر الاجتماع، أما في حالة الملحق إضافة إلى الوثائق السالفة الذكر فانه يرفق نسخة من الملحق مؤشر عليه من طرف اللجنة إضافة إلى نسختين من الصفقة محل الملحق مؤشر عليها من كل الأطراف، لجنة الصفقات العمومية، المراقب المالي، المتعامل المتعاقد، المصلحة المتعاقدة.

أما النتيجة الثانية تتمثل في حالة عدم شرعية الالتزام بالنفقة حيث أن المراقب المالي، الذي له أجل (10) أيام من تاريخ استقبال الملف لدراسة حسب المادة 09 المرسوم التنفيذي 374/09، يمكنه أن يمتنع عن منح التأشير، إذا خالف الأمر بالصرف القيود القانونية والإجرائية المطلوبة في الالتزام بالنفقة، وبالتالي يرفض الالتزام بالصفقة العمومية رفضا مؤقتا أو نهائيا، لكن هنا يثار تساؤل حول امكانية الأمر بالصرف تجاوز هذا الرفض؟.

لا بد لنا للإجابة على هذا التساؤل الرجوع إلى نص المادة 11 من المرسوم التنفيذي 414/92 والتي تنص على أن الرفض المؤقت يبلغ في حالة ما إذا كان الالتزام مشوب بمخالفات للتنظيم قابلة للتصحيح أو انعدام أو نقصان الوثائق التوثيقية المطلوبة أو نسيان بيان هام في الوثائق المرفقة.¹⁷

وتجدر الإشارة إلى أن الرفض المؤقت المبلغ من طرف المراقب المالي للأمر بالصرف لا يجب أن يكون مكررا وذلك طبقا لنص المادة 13 من المرسوم التنفيذي 414/92 السالف الذكر، فبعد تحرير مذكرة الرفض المؤقت يقوم المراقب المالي بتبليغها للأمر بالصرف، ويجب على هذا الأخير أن يعمل على تصحيح الملاحظات الموجودة فيها وإعادة الملف إلى المراقب المالي من أجل منح التأشير.

وفي حالة اذا لم يتم تدارك أو تصحيح أسباب الرفض أو بقي جزء منها وتمت إعادة الملف للمراقب المالي فانه يمكنه إصدار مذكرة رفض نهائي معللا ذلك بعدم مطابقة اقتراح الالتزام للقوانين والتنظيمات المعمول بها أو عدم توفر الإعتمادات المالية أو المناصب المالية، أو عدم احترام الأمر بالصرف للملاحظات المدونة في مذكرة الرفض المؤقت ويجب على المراقب المالي، في حالة الرفض النهائي أن يرسل نسخة من ملف الالتزام مرفقا بتقرير مفصل إلى الوزير المكلف بالميزانية، ويمكن للوزير المكلف بالميزانية في هذه الحالة إعادة النظر في الرفض النهائي الصادر عن المراقب المالي عندما يعتبر أن العناصر المبني عليها الرفض غير مؤسسة.¹⁸

"نطاق الرقابة القبلية للمراقب المالي على الصفقات العمومية (دراسة حالة الرقابة المالية لدى بلديات تندوف)"

وبما أن المراقب المالي قد قدم مذكرة الرفض النهائية، إلا أن المشرع قد منح للأمين بالصرف تقنية قانونية تشبه تماما مقرر التجاوز لمقرر رفض التأشير من طرف لجان الصفقات المختصة، تسمى هذه التقنية بالتغاضي وعليه فكل التزام بالدفع متعلق بصفقة عمومية يخضع لتأشير مصالح المراقبة المالية ومع ذلك يبقى للأمر بالصرف إمكانية استعمال الإجراءات الاستثنائية (التغاضي) بقرار معلل وتحت مسؤوليته.¹⁹

و يرسل الأمر بالصرف بالالتزام مرفقا بمقرر التغاضي إلى المراقب المالي قصد وضع تأشير هذا الأخير عليه، وتسمى في هذه الحالة بتأشير الأخذ بالحسبان، وهنا يجب على المراقب المالي إرسال نسخة من ملف الالتزام الذي كان موضوع التغاضي مرفقا بتقرير مفصل إلى الوزير المكلف بالمالية والذي يقوم بدوره بإرسال نسخة من الملف إلى المؤسسات المتخصصة في رقابة النفقات العمومية.²⁰

ونشير هنا أن من مهام المراقب المالي كذلك في مجال الصفقات العمومية هو مدى الإلتزام بالتجهيز والاستثمار وهنا لا نقصد بها مشاريع الصفقات والملاحق وإنما كل ما يتعلق بأخذ رخص البرامج وكل التعديلات التي تطرأ عليها من إعادة تقييم وهيكله، وفي حالة الوصول إلى الغاية المرجوة من الاستثمار المبرمج من طرف الدولة يتم إعداد مقرر غلق البرنامج وذلك بعد المتابعة المحاسبية لكل العمليات المتعلقة بالاستثمار العمومي، وفي الأخير تختتم رقابة المراقب المالي للصفقات والاستثمارات إما بتأشير على بطاقة الإلتزام وحتى على الوثائق التوثيقية إن لزم الأمر، وهذا بعد استيفاء الشروط التي تم ذكرها سابقا، وإذا لاحظ المراقب المالي أن هناك أخطاء شكلية يجب أن تصحح فيتم رفض هذا الإلتزام رفضا مؤقتا، وإذا كانت الأخطاء جوهرية وأساسية وغير قابلة للتصحيح فهنا يتم اللجوء إلى الرفض النهائي طبقا لنص المادة 10 من المرسوم التنفيذي 414/92 والمتعلق بالرقابة المسبقة للنفقات الملتزم بها المعدل والمتمم.²¹

المبحث الثاني : آليات الرقابة المالية على الصفقات العمومية لبلدية تندوف.

بعد استعراض أهم المفاهيم والأسس الخاصة بالرقابة المالية المسبقة على ميزانية البلدية لاسيما على النفقات العمومية وإبراز دورها الفعال في ضبط الإنفاق، سنقوم في هذا المبحث بإسقاط هذه الأحكام على واقع مصلحة الرقابة المالية لبلدية تندوف من أجل الوقوف على الحقائق من أرض الواقع وتحديد مدى مساهمة أدوات الرقابة المسبقة وذلك بالتعريف بالرقابة المالية لبلدية تندوف وتنظيم عملها (مطلب أول) وتحديد آليات هذه الرقابة على الصفقات العمومية بالنسبة لبلدية تندوف (مطلب ثان).

المطلب الأول : تعريف بالرقابة المالية لبلدية تندوف وتنظيم عملها.

تعتبر مصلحة الرقابة المالية لدى بلدية تندوف هيئة إدارية للرقابة المالية المسبقة المستقلة أنشأت سنة 2012 في إطار المرحلة الثانية من إدماج ميزانية البلديات ضمن الرقابة القبلية من خلال المرسوم التنفيذي 374/09 المؤرخ في 16 نوفمبر 2009 المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي 414/92 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992 والمتعلق بالرقابة السابقة للنفقات الملتزم بها و القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 09 مايو 2010 والذي يحدد رزمة تنفيذ الرقابة السابقة للنفقات الملتزم بها والمطبقة على ميزانية البلدية وهي عبارة عن

"نطاق الرقابة القبلية للمراقب المالي على الصفقات العمومية (دراسة حالة الرقابة المالية لدى بلديات تندوف)"

جهاز رقابي ومصالحة من المصالح الخارجية غير المركزية للمديرية العامة للميزانية بوزارة المالية، تابعة للمديرية الجهوية للميزانية ببشار تتكون من مراقب مالي ويساعده في أداء مهامه مراقب مالي مساعد و 03 رؤساء مكاتب و(02)رئيس فرع بالإضافة الى بقية الموظفين الذين تختلف رتبهم من مفتش محلل رئيسي ومفتش محلل للميزانية ومراقب للميزانية ومساعد مهندس للإعلام الألي و 03 تقني سامي في الإعلام الألي و 05 ملحق رئيسي للإدارة وكاتبة وحارس .وتختص بمراقبة مشاريع الإلتزام الخاصة بكل من بلدية تندوف وبلدية أم العسل بالإضافة إلى مجموعة من المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري من بينها المؤسسات الصحية كالمستشفى المختلط والمؤسسة العمومية للصحة الجوارية لكل من تندوف وأم العسل، ومركزين للتكوين والتعليم المهنيين وديوان مؤسسات الشباب و ديوان المركب المتعدد الرياضات، الحضيرة الثقافية، مدرسة الأطفال المعوقين سمعيا، ديوان محو الأمية، المكتبة الرئيسية المطالعة العمومية، دار الثقافة، المركز النفسي البيداغوجي .

وقبل التطرق إلى الهيكل التنظيمي للمراقبة المالية لبلدية تندوف لابد من الإشارة إلى أنه طبقا للمرسوم التنفيذي رقم 381/11 والمتعلق بمصالح الرقابة المالية المذكور سابقا قد أشار في مواده (5،6،7،8،9) إلى أن تنظيم مصالح الرقابة يكون حسب حجم النشاط وتظم هذه المصالح مراقب مالي ويساعده في مهامه ما بين (03) مراقبين ماليين مساعدين إلى (05) مراقبين ماليين مساعدين يشرفون على عدد من المكاتب من (02) إلى (05) مكاتب وتقسم الى فروع عند الاقتضاء.²²

الفرع الأول : الإطار التنظيمي للمراقب المالي**أولا: المراقب المالي**

تتمثل المهمة الرئيسية للمراقب المالي في المصالحة مراقبة مشروعية عمليات تنفيذ النفقات العمومية، ومطابقتها للأنظمة والتشريعات المعمول بها، إضافة إلى الإشراف على متابعة الوضعية المالية للمؤسسات المكلف بمراقبتها، بالإضافة إلى تمثيل وزير المالية بالنسبة للجان البلدية للصفقات العمومية ولجان الصفقات العمومية للمستشفى المختلط بتندوف وكذا مجالس توجيه الإدارة للمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري والتي يعتبر المراقب المالي عضو فيها .

مع إعداد مذكرة الرفض النهائي الإشعار المفصل وإعداد التقرير السنوي الذي يكون عند اختتام كل سنة مالية، مع تقديم نصائح للأمرين بالصرف من أجل ضمان نجاعة النفقات العمومية.

ثانيا : المراقب المالي المساعد

يتولى المراقب المالي تحديد مهام المراقب المالي المساعد من خلال مقرر تحديد المهام والذي يرسل الى المديرية الجهوية للميزانية للولاية، وبعد موافقة المدير الجهوي على مشروع مقرر تحديد المهام يبلغ المراقب المالي المراقب المالي المساعد عن المهام الموكلة إليه من أجل ممارسة مهامه في حدود ما يسمح له القانون ويكلف على العموم بفحص مشروعية نفقات بعض المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري والخاضعة

"نطاق الرقابة القبلية للمراقب المالي على الصفقات العمومية (دراسة حالة الرقابة المالية لدى بلديات تندوف)"

للرقابة القبلية للمراقب المالي البلدي كما أشرنا سابقا ويستثنى من مهامه الإمضاء على مذكرات الرفض النهائي والإشعار المفصل وإعداد التقارير السنوية التي ترسل إلى وزير المالية والتي تعتبر من مهام المراقب المالي .

بالإضافة إلى أن المراقب المالي المساعد ينوب عن المراقب المالي في حالة الغياب الشرعي لهذا الأخير من خلال إعداد مقرر إنابة من طرف المدير الجهوي للميزانية بعد موافقة المدير العام للميزانية ويكون ذلك خلال طيلة فترة الغياب، وفي هذه الحالة يكون المراقب المالي المساعد مخول له جميع صلاحيات المراقب المالي طبقا لنص المادة الثانية من مقرر الإنابة .

مع الوقوف على السير الحسن للمصلحة والوقوف على مدى جاهزية المستخدمين من أجل ممارسة مهامهم الموكلة إليهم مع تقديم النصائح والإرشادات في مجال الرقابة، مع تمثيل وزير المالية بالنسبة للجان الصفقات العمومية سواء بالنسبة للبلديات أو المستشفى المختلط بتندوف على اعتبار أن المديرية العامة للميزانية عند افتتاح السنة المالية تطالب مصالح المديرية الجهوية للميزانية بإرسال ممثلي وزير المالية بالنسبة للجان الصفقات وبالنسبة لمجالس التوجيه للمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري وذلك من أجل تحديد العضو الدائم لهذه اللجان والعضو المستخلف فيها.

وتجدر الإشارة إلى أن تحديد عدد المراقبين الماليين لدى الإدارة المركزية والولاية والبلدية وعدد المراقبين الماليين المساعدين الملحقين بكل مراقب مالي، وكذا تنظيم مصالح الرقابة المالية في مكاتب وعند الاقتضاء في فروع بقرار مشترك بين الوزير المكلف بالميزانية والسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية.²³

وتنظم مصلحة الرقابة المالية لبلدية تندوف مراقب مالي مساعد واحد يساعد المراقب المالي في مهامه. وتم تقسيم مصلحة الرقابة المالية لدى بلدية تندوف إلى مكتبين على اعتبار أنها تنظم ثلاث مراقبين ماليين مساعدين، وطبقا لنص المادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 11-381 المتعلق بمصالح الرقابة المالية السالف الذكر، فإن لكل مكتب من مكاتب المصلحة رئيس مكتب يعين من طرف الوزير المكلف بالميزانية وذلك بعد اقتراح من المراقب المالي وفقا لشروط قد حددها القانون .

وتنضم مصلحة الرقابة المالية لبلدية تندوف مراقب مالي مساعد واحد يساعد المراقب المالي في مهامه. وتم تقسيم مصلحة الرقابة المالية لدى بلدية تندوف إلى مكتبين على اعتبار أنها تنظم ثلاث مراقبين ماليين مساعدين، وطبقا لنص المادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 11-381 المتعلق بمصالح الرقابة المالية السالف الذكر، فإن لكل مكتب من مكاتب المصلحة رئيس مكتب يعين من طرف الوزير المكلف بالميزانية وذلك بعد اقتراح من المراقب المالي وفقا لشروط قد حددها القانون .

الفرع الثاني : الهيكلية الإدارية للرقابة المالية لبلدية تندوف :

أولاً: تنظيم مصلحة الرقابة المالية بالنسبة لمكتب محاسبة الالتزامات والتحليل والتلخيص :

طبقاً لنص المادة 05 من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 2012/07/09 والذي يحدد عدد المراقبين الماليين والمراقبين الماليين المساعدين وكذا تنظيم مصالح الرقابة المالية في مكاتب وفروع. وتتمثل المحاسبة التي يمسكها المراقب المالي في مجال نفقات التسيير في الإعتمادات المفتوحة والمخصصة حسب الأبواب والمواد، تحويل هذه الإعتمادات سواء من مادة إلى مادة أخرى في نفس الباب أو من باب إلى أبواب متفرقة، التفويضات بالإعتمادات التي تمنح للأمرين بالصرف الثانويين، الأرصدة المتوفرة، الالتزام بالنفقات التي تمت وارتباط هذه الإعتمادات.

ويضم مكتب محاسبة الالتزامات والتحليل والتلخيص رئيس مكتب ورئيس فرع يكلفان على الخصوص بما يأتي :

- مسك محاسبة الالتزامات بالنفقات باستثناء عمليات التجهيز العمومي .
- مسك محاسبة التعداد الميزانياتي.

- مسك سجلات تدوين التأشيريات والرفض وتشكيل رصيد وثائقي متعلق بالمالية العمومية والوظيفة العمومية.
- إعداد الوضعيات الإحصائية الدورية المتعلقة بالالتزامات بالنفقات والتعداد الميزانياتي.

ثانياً : تنظيم مصلحة الرقابة المالية بالنسبة لمكتب الصفقات العمومية وعمليات التجهيز:

طبقاً لنص المادة 05 من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 2012/07/09 يكلف على الخصوص بدراسة مشاريع دفاتر الشروط، المناقصات أو التراضي البسيط التي يكون فيها المراقب المالي أو ممثله مقرراً و/أو عضواً في لجنة البلدية للصفقات ودراسة مشاريع الصفقات العمومية والملاحق التي يكون فيها المراقب المالي أو ممثله مقرراً و/أو عضو في لجنة البلدية للصفقات بالإضافة إلى إعداد التقارير التقديمية والتحليلية المتعلقة بمشاريع العقود التي تمت دراستها والتكفل برخص البرامج والتعديلات التي طرأت عليها الرقابة السابقة لمشاريع الالتزام بالنفقات التي يتكفل بها المكتب، ومسك محاسبة الالتزامات بالنفقات وسجلات تدوين التأشيريات والرفض التي يتكفل بها المكتب بالإضافة إلى جملة من المهام المسندة لهذا المكتب والمنصوص عليها في نص المادة المذكورة أعلاه.²⁴

وينظم مكتب الصفقات العمومية وعمليات التجهيز في ثلاث فروع على النحو التالي:

- فرع الصفقات العمومية.

- فرع الرقابة السابقة ومحاسبة الالتزامات بنفقات عمليات التجهيز .

- فرع الوثائق والإحصائيات نفقات الاستثمار والصفقات العمومية.

حيث توضع هذه الفروع تحت إشراف رئيس مكتب الصفقات العمومية وعمليات التجهيز والذي يعين بموجب قرار من الوزير المكلف بالميزانية بناءً على اقتراح من طرف المراقب المالي من بين الموظفين المرسمين

"نطاق الرقابة القبلية للمراقب المالي على الصفقات العمومية (دراسة حالة الرقابة المالية لدى بلديات تندوف)"

الذين ينتمون على الأقل لرتبة مفتش محلل مركزي للميزانية أو رتبة معادلة لها الذين يثبتون ثلاث (3) سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة.²⁵

المطلب الثاني: دراسة تحليلية لآليات الرقابة المالية لدى بلدية تندوف

سنقوم من خلال هذا المطلب دراسة النتائج التي تمخضت عن الرقابة المالية لبلدية تندوف سواء بالنسبة للبلديتين (تندوف وأم العسل) أو بالنسبة للمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري والمذكورة انفا وذلك لأن الرقابة على الصفقات العمومية ليست تلك الرقابة التي تفرضها المصلحة المتعاقدة على المتعامل معها في مرحلة تنفيذ وإنجاز المشروع، وإنما هي تلك الرقابة التي تمارس من طرف بعض الهيئات ضمانا لحسن إنجاز المشروع، تتمثل أساسا بما يعرف بلجان الصفقات العمومية. والتي تمارس اختصاصها وفقا للأحكام المنصوص عليها في قانون الصفقات العمومية السالف الذكر، وهنا لا بد من التركيز على الرقابة الشكلية على صفقات البلدية في مكتب التجهيز والصفقات العمومية (الفرع الأول) ثم حدود رقابة المراقب المالي بعد تأشير لجنة الصفقات للبلدية بالنسبة لمكتب التجهيز والصفقات العمومية (الفرع الثاني).

الفرع الأول : رقابة شكلية على صفقات البلدية في مكتب التجهيز والصفقات العمومية:

يتم إجراء الرقابة السابقة لمشاريع الصفقات العمومية البلدية بصفة شكلية، حيث يستثنى أي تقييم لمدى تطابق هذه الصفقات مع القانون والتنظيمات وهذا أثناء منح التأشيرة، وعليه فإن التعديلات التي أدخلت في عام 2009 على المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المتعلق بالرقابة السابقة للصفقات التي يلتزم بها، جاءت بتوضيحات معينة حول اختصاصات المراقبين الماليين، لاسيما فيما يتعلق بوجود نفاذ تأشيرة لجان الصفقات المختصة على المراقب المالي، ومنع المراقب المالي من تقييم ملائمة النفقات التي هي من مسؤولية المصلحة المتعاقدة وحدها، بحيث لا يراقب المراقب المالي إلا مدى توفر ترخيص البرنامج أو الإعتمادات المالية وتخصيص النفقات و تطابق مبلغ الإلتزام مع العناصر الواردة في مشروع الصفقة ونوعية الأمر بالصرف.²⁶

الجدول 01 : جدول تفصيلي للصفقات المعروضة على اللجنة البلدية للصفقات بولاية تندوف خلال سنة 2022

الصفقات المرفوضة	الصفقات المؤشرة	عدد العمليات	البلدية
8	22	30	بلدية تندوف
2	10	12	بلدية أم العسل
10	32	42	المجموع

المصدر: هذه المعطيات مقدمة من طرف المراقب المالي لبلدية تندوف الى الباحث.

"نطاق الرقابة القبلية للمراقب المالي على الصفقات العمومية (دراسة حالة الرقابة المالية لدى بلديات تندوف)"

فعلى الرغم من الدور الكبير الذي يلعبه المراقب المالي في رقابة الصفقات العمومية إلا أنه بالرجوع الى المرسوم التنفيذي 92-414 السالف ذكره، نجد حدود من شأنها الحد من الدور الرقابي الذي يقوم به المراقب المالي وتتقص من فعاليته فقد يكون المراقب المالي ملزم بتأشير لجنة الصفقات العمومية المختصة وهو ما نصت عليه المادة 10 من المرسوم التنفيذي 92-414، إذ يفهم من هذه المادة أن التأشير التي تسلمها لجنة الصفقات العمومية كافية ولا حاجة للمراقبة التي يقوم بها المراقب المالي

لكن إذا تمت معاينة عدم مطابقة الصفقة لأحكام تشريعية تتعلق بالصفقات العمومية، فإنه يجب على المراقب المالي والمحاسب العمومي المكلف أن يعلم كتابيا لجنة الصفقات العمومية المختصة ويمكن لهذه الأخيرة سحب تأشيرتها مهما يكن من أمر قبل تبليغ الصفقة للمتعهد المختار

وعليه فإن المراقب المالي البلدي عند ممارسة رقابة مشروعية على الصفقات العمومية يقوم بمراقبة عمليات تنفيذ هذه الصفقات من خلال مدى مطابقتها للأنظمة والقوانين المعمول بها لاسيما ما جاءت به المادة 9 من المرسوم التنفيذي 92-414 والتمثلة أساسا في صفة الأمر بالصرف وتوفير الإعتماد المالي الكافي لتنفيذ الصفقة وكذا التخصيص القانوني للنفقة ومدى مطابقة مبلغ الإلتزام بالعناصر المبينة من الوثائق المرفقة والتأكد من تأشير لجنة الصفقات العمومية.²⁷

وتجدر الإشارة إلى أن نقطة مطابقتها التامة للقوانين والتنظيمات المعمول بهما، الموجودة في شروط تقييم مشروعية النفقات قد تم حذفها وإستبدالها بمذكرة ملاحظة، يجب أن يشير فيها المراقب المالي إلى مشروع الصفقة المعنية وبلغ الوزير المكلف بالميزانية ورئيس لجنة الصفقات المختصة والأمر بالصرف المعني، بالمخالفات المحتملة المعاينة في مذكرة الملاحظة .

ومع ذلك، فإن ما يطرح مشكلة هو حقيقة أن الرقابة السابقة على مشاريع الصفقات العمومية المحلية، ليس لديها نفس الأهمية مثل تلك على الصفقات التي يديرها مسيرو ميزانية الدولة، سواء من حيث الحجم ولاسيما من حيث نوعية التأطير الموجود في الإدارات اللامركزية التي تختلف كليا عن تلك الموجودة على مستوى البلديات.²⁸

الخاتمة

إن دراسة وتحديد مجال وشروط الرقابة السابقة سواء كانت هذه الإلتزامات نفقات عادية (تسيير أو تجهيز) أو صفقات عمومية تخضع لتأشير لجان الصفقات العمومية المختصة، قد بينت أنها من أنجع أنواع وآليات الرقابة المالية، وذلك بمساهمتها الفعالة في التسيير الجيد للمالية عامة و للمحلية (البلدية) خاصة، ونظرا لتوسيع مجال الرقابة ليشمل ميزانيات البلديات إلا لتأكيد فعاليتها في ترشيد نفقاتها، وتفاديا للإلتزام بالنفقات غير متاحة في الميزانية خاصة و أن الدولة قد سعت إلى مسح الديون التي كانت على عاتق البلديات نظرا لتراكمها .

"نطاق الرقابة القبلية للمراقب المالي على الصفقات العمومية (دراسة حالة الرقابة المالية لدى بلديات تندوف)"

فضلا على المهام والأدوار التي يلعبها المراقب المالي والتي سبق وأن أشرنا إليها خاصة الدور الذي يلعبه في التأكد من إلتزام الهيئات الخاضعة لرقابته و تقيدها بتطبيق كافة القوانين واللوائح والتعليمات أثناء ممارستها نشاطها ونظرا للدور الكبير الذي يقوم به المراقب المالي في كشف الأخطاء والعمل على تصحيحها الأمر الذي يؤدي حتما إلى تقليص نسبة الفساد الإداري والمالي على حد سواء مما يساهم في ترشيد النفقات العمومية وذلك من خلال ملاحظتنا لما جاءت به مواد المرسوم الرئاسي 15-247 المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام بمنح الأمر بالصرف الحق في تجاوز الرفض النهائي من خلال مقرر التنازلي الأمر الذي سيؤدي حتما إلى إضعاف مفعول الرقابة المالية في مجال الصفقات العمومية.

في حين أننا نجد المراقب المالي يساهم أيضا بدوره الإعلامي من خلال التقارير سواء كانت الدورية أو السنوية والخاصة بتنفيذ الميزانية، وذلك بتحديد المبالغ التي تم صرفها مقارنة مع المبالغ المرصودة لكل نفقة مع تحديد الصعوبات التي أدت إلى تعطيل صيرورة عمل المؤسسة لاسيما في تسيير الأملاك العامة وهو ما أكده من المرسوم التنفيذي 92-414 المتعلق بالرقابة المسبقة للنفقات التي يلتزم بها المعدل والمتمم.

وفي الأخير نخلص إلى أن الرقابة المالية من شأنها أن تحسن من شروط تنفيذ النفقات العمومية المحلية، كما يمكن تطبيق رقابة مالية ملائمة أو خاصة على تنفيذ ميزانيات الجماعات المحلية، واندماج كل من المراقب المالي وأمين خزانة البلدية وإنشاء التدقيق الداخلي والذي من شأنه أن يساهم في رقابة التسيير وزيادة فعالية وشفافية الطلب العمومي المحلي.

الهوامش:

- ¹ يزيد محمد الأمين، الرقابة السابقة على النفقات الملتزم بها في الجزائر (المراقب المالي نموذجاً)، دار بلقيس للنشر، ص.08.
- ² عفان سفيان، محاضرات في مقياس الرقابة المالية، بدون بيانات، ص.21.
- ³ عوالي بلال، آليات الرقابة المالية القبلية كأداة فعالة في تسيير صرف النفقات العمومية للبلديات (المراقب المالي نموذجاً) (دراسة حالة المراقبة المالية قطب أولاد يعيش البلدية)، مجلة الاقتصاد والتنمية البشرية المجلد 6، العدد 2015، ص.84.
- ⁴ أنظر المادة 11 من المرسوم التنفيذي 11-381 مؤرخ في 21 نوفمبر 2011، يتعلق بمصالح المراقبة المالية ج.ر 19، مؤرخة في 27 نوفمبر 2011.
- ⁵ يزيد محمد الأمين، المرجع السابق، ص.15-16.
- ⁶ أنظر المادة 21 من المرسوم التنفيذي 11-381 مؤرخ في 21 نوفمبر 2011، يتعلق بمصالح المراقبة المالية.
- ⁷ يزيد محمد الأمين، المرجع السابق، ص.11-12.
- ⁸ نادية تياب هنية أحمد، الرقابة المالية على الصفقات العمومية بين تعدد صورها وقصور فعاليتها، مجلة العلوم الإنسانية، المجلد 21، العدد 2021، ص.1052.

- ⁹ قرار مؤرخ في 20/02/2016 المتضمن كفييات تنفيذ إجراء الإلتزامات الإحتياطية ج، ر 53 المؤرخة في 07/09/2016
- ¹⁰ أسماء شاوش رقابة المراقب المالي على المؤسسات العمومية الإقتصادية في التشريع الجزائري، مجلة الصدى للدراسات القانونية والسياسية العدد 2، مارس 2020، ص. 103-104.
- ¹¹ أنظر المادة 5 من المرسوم التنفيذي 374/09 المؤرخ في 16/11/2009 يعل ويتم المرسوم التنفيذي رقم 414/92 المؤرخ في 14/11/1991 والمتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها
- ¹² عمار بوضياف، شرح تنظيم الصفقات العمومية -القسم الأول-، دار جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، الطبعة الخامسة، 2014، ص. 71.
- ¹³ عوابدي عمار، دروس في القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 2002، ص.194.
- ¹⁴ المادة 173 فقرة 3 من المرسوم الرئاسي 15-247 المؤرخ في 16/09/2015 يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام ج، ر 50 المؤرخة في 20/09/2015
- ¹⁵ كراش دحو، الملحق في الصفقات العمومية في القانون الجزائري و الفرنسي، دار النشر الجامعي الجديد، 2017، ص.204.
- ¹⁶ أنظر المادة 07 من المرسوم التنفيذي 374/09 المؤرخ في 16/11/2009 يعل ويتم المرسوم التنفيذي رقم 414/92 المؤرخ في 14/11/1991 والمتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها
- ¹⁷ عفان يونس، المرجع السابق، ص.31.
- ¹⁸ بن عابد مختار، النصوص التشريعية والتنظيمية في القانون الميزاني و المحاسبة العمومية، مؤسسة كنوز الحكمة للنشر والتوزيع، الجزائر، طبعة 2014، ص.177.
- ¹⁹ أنظر المادة 12 من المرسوم التنفيذي 374/09 المؤرخ في 16/11/2009 يعل ويتم المرسوم التنفيذي رقم 414/92 المؤرخ في 14/11/1991 والمتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها
- ²⁰ أنظر المادة 20 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المؤرخ في 14/11/1992 يتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، ج. ر العدد 82، المؤرخة في 15/11/1992
- ²¹ بن دراجي عثمان، مداخلة بمناسبة اليوم الدراسي حول قانون الصفقات العمومية الجديد 15-247، يوم 17/12/2015، جامعة محمد خيضر بسكرة، ص.08.
- ²² إحصائيات مقدمة من طرف المراقب المالي لدى بلدية تندوف
- ²³ أنظر المادة 16 من المرسوم التنفيذي 11-381 المؤرخ في 21/11/2011 يتعلق بمصالح المراقبة المالية، ج.ر العدد 64 المؤرخة في 27/11/2011.
- ²⁴ القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 09/07/2012، يحدد عدد المراقبين الماليين والمراقبين الماليين المساعدين وكذا تنظيم مصالح المراقبة المالية في مكاتب وفروع، الجريدة الرسمية، العدد 28، الصادرة بتاريخ 26 ماي 2013.
- ²⁵ المادة 5 من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 09/07/2012، يحدد عدد المراقبين الماليين والمراقبين الماليين المساعدين وكذا تنظيم مصالح المراقبة المالية في مكاتب وفروع.

²⁶ آيت يسعد سمير، بحثا عن أداء الرقابة المالية للدولة على البلديات، بدون دار نشر، طبعة 2020، ص.47.

²⁷ فرقان فاطمة الزهراء، الإطار القانوني لحماية الصفقات العمومية في الجزائر، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية

الحقوق، جامعة الجزائر 1: يوسف بن خدة، 2018، ص.257-259.

²⁸ آيت يسعد سمير، المرجع السابق، ص. 47-48.