

عمليات الميزانية

أ- تحصيل الإيرادات العامة:

من خلال صدور قانون المالية، ينشأ التزام على عاتق الحكومة بتحصيل جميع الإيرادات المنصوص عليها في مختلف القوانين السارية المفعول. وتتولى وزارة المالية بمختلف أجهزتها ومصالحها، تحصيل الإيرادات العامة على اختلاف أنواعها. كما تقوم بعض الوزارات والهيئات الأخرى بمهمة تحصيل بعض الأصناف الأخرى من الإيرادات، على أن يتم إيداعها لدى الخزينة لعمومية.

ويخضع تحصيل الإيرادات إلى مجموعة من المبادئ الأساسية وهي:

- عدم تخصيص الإيرادات. أي لا يمكن تخصيص إيراد محدد لتغطية نفقة خاصة. وبالتالي فالأموال العمومية تكون في وعاء واحد تجسيدا لوحدة الخزينة أو وحدة الصندوق.
- مبدأ الملاءمة، وذلك بمراعاة مواعيد التحصيل حسب ما هو منصوص عليه في القانون.
- يمنع منعاً باتاً تحصيل جميع الضرائب المباشرة أو غير المباشرة غير المرخص بها بموجب القوانين والأوامر والمراسيم والقرارات والتنظيمات المعمول بها مهما كان نوعيتها أو تسميتها.

وتتم عملية التحصيل وفق عمليات أساسية، تشكل العمليات الثلاثة الأولى، المرحلة الإدارية، وتكون على مستوى الأمر بالصرف، بينما العملية الرابعة فتسمى بالمرحلة المحاسبية، وتكون على مستوى المحاسب العمومي.

- 1- إثبات الإيراد: تنص المادة 39 من القانون 07-23 المتعلق بالمحاسبة العمومية والتسيير المالي، على أن إثبات الإيراد يعد بمثابة الإجراء الذي يتم بموجبه تكريس حق الدائن العمومي. وبالتالي من خلال هذه المرحلة يتم التحقق من الواقعة المنشئة للدين ويتم تحديد الوعاء الضريبي والأساس الذي ستحصل على إثره الضرائب وتنشأ الحقوق وذلك بناء على النصوص التشريعية والتنظيمية والاتفاقيات أو التعاقدات والأحكام القضائية.
- 2- التصفية: تنص المادة 40 من القانون 07-23 المتعلق بالمحاسبة العمومية والتسيير المالي، على أن التصفية هي الإجراء الذي يسمح بتحديد المبلغ الدقيق للدين لفائدة الدائن العمومي. ويكون ذلك بناء على القوانين والأنظمة المحددة لطبيعة الضرائب، وبعد جمع كافة الوثائق الإثباتية. كما يترتب على كل خطأ في التصفية يكون على حساب المدين، إصدار أمر بإلغاء الأيراد أو تخفيضه أو سند تكميلي حينما تكون الحقوق مقرراً بالنقصان.

- 3- الأمر بالتحصيل: وفي هذه المرحلة يتم إصدار سند الأيراد أو الأمر بالتحصيل من طرف الأمرين بالصرف. وتصدر أوامر الأيرادات المتعلقة بتحصيل الديون الخارجة عن الضرائب وأملاك الدولة في أجل اقصاه 30 يوماً من اثباتها.

- 4- التحصيل: أي المرحلة المحاسبية لتحصيل الإيرادات العامة. وحسب ما تنص عليه المادة 43 من القانون 07-23 المتعلق بالمحاسبة العمومية والتسيير المالي، فإن التحصيل هو الإجراء الذي يتم بموجبه إبراء الديون العمومية. وبالتالي ففي هذه المرحلة يتكفل المحاسب العمومي بدخول الأموال إلى الخزينة العمومية بعد إجراء المراقبة اللازمة. حيث يتعين على المحاسب العمومي قبل التكفل بأوامر الإيرادات التي يصدرها الأمر بالصرف:

- التأكد من أن الأمر بالصرف مرخص له بموجب القوانين والأنظمة المعمول بها، بإصدار الأمر بالإيراد،
- المراقبة المادية، في حدود العناصر التي يمتلكها، لصحة أوامر الأيراد وكذا أوامر الإلغاء والتخفيضات ومدى مطابقتها للتنظيم.

كما نصت المادة 44 من نفس القانون على أن التحصيل يكون بطابع ودي أو اجباري. فالتحصيل الودي هو الإجراء الذي يسمح للمحاسب العمومي بالحصول على دفع طوعي من المدين لفائدة الأشخاص المعنوية المذكورة في المادة الأولى من قانون المحاسبة العمومية والتسيير المالي (الدولة، الجماعات المحلية، المؤسسات العمومية الإدارية والمؤسسات العمومية للصحة والأشخاص المعنوية الأخرى المكلفة بتنفيذ كل أو جزء من برنامج الدولة... الخ، أما التحصيل الاجباري هو

الاجراء الذي يسمح للمحاسب العمومي بالقيام بتحصيل دين لفائدة الأشخاص المعنوية المذكورة سابقا بعد استنفاد إجراءات التحصيل الودي.

ب- تنفيذ أو صرف النفقات العامة:

المقصود بذلك عمليات أو إجراءات دفع النفقات العمومية وفق ما هو محدد من اعتمادات في الميزانية العامة أي مرخص بها بموجب قانون المالية. وتجدر الإشارة إلى أن مصادقة السلطة التشريعية على الميزانية العامة لا يعتبر التزام للحكومة بإنفاق كل الاعتمادات، وإنما ترخيص بالإنفاق العام في حدود المبالغ المحددة ووفق ما يتطلبه المرفق العام أو الحاجات العامة، وذلك حفاظا على المال العام. وفيما يخص الجماعات المحلية فتتمثل النفقات في استعمال الاعتمادات المالية المصوت عليها.

ويقوم تنفيذ النفقات العامة على مبدأ أساسي وهو تخصيص النفقات. كما تمر عملية تنفيذ النفقات العامة بأربع مراحل أساسية، مقسمة بين الجانب الإداري والجانب المحاسبي.

1. مرحلة الالتزام أو الارتباط بالنفقة: قبل أن يتم دفع النفقات، يتم الالتزام بها وتصفيتها والأمر بصرفها أو تحرير حوالات بشأنها.

تنص المادة 56 من القانون 07/23 المتعلق بقواعد المحاسبة العمومية والتسيير المالي، على أن الالتزام هو الإجراء القانوني الذي يتم بموجبه إثبات نشوء دين تنتج عنه نفقة. وبالتالي ينشأ الارتباط بالنفقة نتيجة قيام الأمر بالصرف بعمل أو اتخاذ قرار يجعل من الهيئة الإدارية مدينة اتجاه الغير. كتعيين موظف، شراء تجهيزات، إبرام صفقة... الخ. وذلك طبقا للقوانين والتنظيمات المعمول بها. ويكون هذا الالتزام بمثابة ورقة مكتوبة تمثل تعهد الأمر بالصرف بدفع النفقة.

ويجب أن يحترم الالتزام موضوع الرخصة الميزانية و حدودها. أي أن الالتزام يفرض تخصيص الاعتمادات لتسييد النفقة في حدود الرخصة الميزانية.

2. مرحلة التصفية: تنص المادة 57 من القانون 07/23 المتعلق بقواعد المحاسبة العمومية والتسيير المالي، على أن التصفية تتمثل في التأكد من وجود الدين وتحديد المبلغ الدقيق للنفقة. فهي تسمح بالتحقيق على أساس الوثائق المثبتة للحقوق المكتسبة من قبل الدائنين وتحديد المبلغ الصحيح للنفقات العمومية وكذا التأكد من وثيقة أداء الخدمة التي يشهد من خلالها الأمر بالصرف على مطابقة الإنجاز أو التسليم أو الخدمة للالتزام. أي الأداء الفعلي لمحتوى النفقة. ثم تحديد المبلغ الصحيح للنفقة وكذا الدائن الفعلي بعد التحقق من طبيعته طبعاً.

وبصفة عامة فإن الأمر بالصرف هو المسؤول على تصفية النفقة العمومية، إلا أنه يمكن تدخل بعض الأعوان في حالات أخرى مثل:

- المسيرون المكلفون بمعاينة عمليات استلام عتاد أو مراقبة أشغال والذين يقومون بتحرير محاضر بهذا الشأن وقد تكون هذه الوثائق غير ملزمة للإدارة إلا بعد التأشير عليها من طرف الأمر بالصرف المسؤول قانوناً.
- النفقات المسددة مباشرة من طرف المحاسبين دون إجراء الأمر بالصرف المسبق.
- يمكن للمتعاملين الاحتجاج على المبالغ موضوع التصفية أمام المحاكم وفي هذه الحالة عندما تصدر أحكاماً فإن القاضي يصبح هو من يقوم بتصفية الدين بموجب الحكم.

3. مرحلة الأمر بالصرف: وتسمى أيضاً بمرحلة الأمر بالدفع. فبعد التحقق من كل العناصر الواردة في المرحلة السابقة (التصفية)، يحرر الأمر بالصرف "الأمر بالدفع" أو "حوالة الدفع" وهو الإجراء الذي بموجبه يأمر بدفع النفقات العمومية. ويتم تقديم هذا الأمر للمحاسب العمومي (بعد الرقابة الميزانية) رفقة المستندات الإثباتية ما بين اليوم 01 و 20 من كل شهر.

- والأمر بالدفع يكون في شكل وثيقة مكتوبة تحتوي على بيانات أساسية تتمثل في: السنة المالية - الفصل - المادة - السطر الميزاني - توقيع الأمر بالصرف المعتمد لدى المحاسب العمومي - تأشيرة المراقب الميزانياتي... الخ
4. مرحلة الصرف أو الدفع: وتمثل المرحلة المحاسبية. إذ تنص المادة 59 من القانون 07/23 المتعلق بقواعد المحاسبة العمومية والتسيير المالي، على أن الدفع هو الإجراء الذي يتم بموجبه إبراء الدين العمومي. ويختص بعملية الدفع، المحاسب العمومي طبقاً لمبدأ الفصل بين الوظائف الإدارية والوظائف المحاسبية. وللمحاسب دور مهم في شرعية النفقة، وعليه فإن المحاسب العمومي قبل دفعه للنفقة يجب أن يتحقق مما يلي:
- احترام مدونة الوثائق الثبوتية للنفقة المحددة عن طريق التنظيم: فالتحقق من المشروعية يكون بالإطلاع على الوثائق الثبوتية. أما غياب مثل هذه المدونة فهذا يحتم على المحاسبين توخي الحذر والصرامة أثناء أداء مهامهم الرقابية خشية الوقوع في أخطاء تحملهم المسؤولية المالية.
 - صفة الأمر بالصرف: حيث يجب اعتماد الأمرين بالصرف لدى المحاسبين العموميين المكلفين بالإيرادات أو النفقات الذين يأمرهم بتنفيذها. هذا الاعتماد يمكن المحاسب العمومي التعرف على الأمر بالصرف، الذي بعد استلامه مقرر التعيين يدون بياناتها في سجل يضع الأمر بالصرف نموذج إمضاءه عليه. وهو نفس الإجراء الذي يطبق على المفوضين بالإمضاء.
 - توفر الاعتمادات المالية: معلوم أن الأمر بالصرف يرسل إلى المحاسب العمومي الاعتمادات أو التحويلات التي تطرأ خلال السنة المالية، فيتابع المحاسب مثل الأمر بالصرف والمراقب الميزانياتي المحاسبة الإدارية، وبالتالي عليه أن يحرص قبل تسديد النفقات عدم تجاوز الاعتمادات المتوفرة حسب كل باب ومادة.
 - توفر السيولة ماعدا بالنسبة لميزانية الدولة،
 - تبرير أداء الخدمة: إذ لا يمكن لأي نفقة عمومية أن تكون موضوع أمر بالصرف ولا تسديد إذا لم يتم إنجاز الخدمة الموافقة لها فعلاً. أي أن الأشخاص المؤهلين للمصادقة على الخدمة المنجزة (أمرون بالصرف أو مفوض لهم مؤهلون قانوناً) ملزمون بالتحقق أو طلب التحقق، تحت مسؤوليتهم، من تسليم التموينات أو إنجاز الخدمات قبل وضع تأشيرة المصادقة على الخدمة المنجزة على الفاتورة أو أي مستند تبريري آخر. وليس من واجب المحاسب أن يتحقق مادياً من حقيقة الخدمة المنجزة ولكن عليه فقط التأكد من أن هذه الأخيرة مصادق عليها قانوناً من طرف شخص مؤهل.
 - دقة حساب مبلغ الدين: وتمثل مرحلة الرقابة الحقيقية للنفقة سواء من حيث الشكل أو الموضوع. فالتصفية تسمح بمراقبة الوثائق وتحديد المبلغ الدقيق للنفقة العمومية وتخصيصها وتطابق الوثائق الثبوتية المقدمة. ويقوم المحاسب فضلاً عن ذلك بمراقبة أداء الخدمة بناء على المبررات المقدمة من طرف الأمر بالصرف (مثل: فاتورة، تصفية مرتب، مصاريف مهمة... الخ) ويمكن للمحاسب عدم الاكتفاء بهاته المبررات ويطلب شهادات إدارية معينة لتوضيحات إضافية.
 - دقة التقييد الميزانياتي،
 - وجود تأشيريات هيئات الرقابة المنصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول بهما: أي مراقبة شرعية النفقة (مثل رقابة المراقب المالي، لجنة الصفقات، المصالح التقنية للبناء أو الري أو الأشغال العمومية، الوظيف العمومي...)
 - الطابع الإبرائي للدفع: يجب على المحاسب التأكد من أن الأمر بالصرف محرر باسم المستفيد الحقيقي تحت طائلة تحمله المسؤولية، لإبراء ذمة الإدارة اتجاه الغير. فبعد إجراء عملية المراقبة للنفقة، يمكن تسديد المبلغ إلى الدائن. وهذا ما يرفع الدين عن الهيئة المعنية ويتم التسديد إلى المستفيد الحقيقي أو الممثل القانوني الشرعي مثل حالات التوكيل المحددة قانوناً. ويتم الدفع بكل الوسائل المتاحة قانوناً. فالتسديد النقدي يتم بعد التعرف على هوية المستفيد المبين على سند الدفع أو بواسطة صك الخزينة أو بتحويل إلى حساب بريدي أو بنكي.
 - عدم تقادم النفقة أو وجودها محل معارضة: تسمح الرقابة الداخلية لدى المحاسبين العموميين التكفل بوضعيات تكون موضوع معارضة فقد يكون مصدرها حكم قضائي أو قرار إداري (سند تحصيل) ... فالمعارضة هي منع الدفع

كأن يكون المدين مطالب بتسديد مبلغ إلى هيئة عمومية. أما بالنسبة للتقادم الرباعي فإن الديون المستحقة للغير من طرف الدولة أو الولاية أو البلدية أو مؤسسة عمومية تسقط بالتقادم عندما لا تدفع هذه الديون قانونا في أجل أربع سنوات. إلا أن المشرع وضع حالات يجب أخذها في الحسبان قبل تطبيق هذا الاجراء وهي:

- إذا كان التأخير بفعل الإدارة؛
 - تبرير يقدمه الدائن كان عائقا في عدم مطالبته بمستحققاته؛
 - وجود الدائن في حالات مثل (مسجون...)
 - الطعن لدى هيئة قضائية
- وبالتالي يقدم الملف مرفقا بكل الوثائق الثبوتية والمبررات إلى المحاسب المؤهل الوحيد للبت في ذلك.

بعد التأكد من العناصر السابقة، يقوم المحاسب العمومي بدفع المبلغ في الحساب البنكي، أو البريدي أو في شكل مبلغ نقدي لصاحب الحق (الدائن). في الأجل القانونية (10 أيام من تاريخ استلامها). كما يرسل المحاسبون العموميون إلى الأمرين بالصرف نسخة من الأمر بالصرف أو الحوالة عليها تأشيرة التسديد وذلك بعد تحويلها إلى نفقات. وفي حالات عدم توفر احد العناصر السابقة، يقوم المحاسب العمومي برفض القيام بالدفع وعلى المحاسب إعادتها إلى الأمر بالصرف خلال مدة 20 يوم ابتداء من تاريخ استلام الأمر بالصرف أو الحوالة.

✓ إجراء التسخير

يمكن للأمر بالصرف أن يتجاوز رفض المحاسب العمومي واللجوء إلى ما يعرف بإجراء التسخير حين يطلب من المحاسب العمومي كتابيا القيام بعملية الدفع وتحت مسؤولية الأمر بالصرف، وللمحاسب العمومي رفض الامتثال للتسخير حسب المادة 62 من القانون 07-23 المتعلق بقواعد المحاسبة العمومية والتسيير المالي فإنه إذا امتثل المحاسب العمومي للتسخير، تبرأ ذمته من المسؤولية الشخصية والمالية وتحول إلى الأمر بالصرف. ويرسل المحاسب العمومي عرض حال إلى الوزير المكلف بالمالية وإلى مجلس المحاسبة.

غير أنه يمكن للمحاسب أن يرفض الامتثال للتسخير في الحالات التالية:

- عدم توفر الاعتمادات؛
- عدم توفر السيولة، ماعدا بالنسبة لميزانية الدولة؛
- انعدام إثبات أداء الخدمة؛
- الطابع غير الابرائي للدفع؛
- عدم وجود تأشيرة رقابة النفقات الملتزم بها أو تأشيرة لجنة الصفقات المختصة عندما تكون مثل هذه التأشيرة منصوصا عليها في التنظيم المعمول به.

أما اذا امتثل المحاسب للتسخير فيقوم بالتسديد مع إخلاء مسؤوليته ويتوجب عليه في أجل 15 يوما أن يقدم تقريرا مفصلا للوزير المكلف بالمالية، مرفقا بكل الوثائق ومذكرات الرفض من أجل إخلاء مسؤوليته. واتخاذ الإجراءات المناسبة.

كما تجدر الإشارة إلى أن المحاسب العمومي مسؤول شخصيا وماليا على العمليات الموكلة إليه.

ملاحظة:

هناك استثناءات بخصوص مراحل تنفيذ النفقات حيث يمكن دفع بعض النفقات دون التزام مسبق ودون أمر بالصرف مسبق أو دون أمر بالصرف مثل وهي:

- ✓ حالات الدفع بدون أمر بالصرف مسبق: (على سبيل المثال لا الحصر)
- التسديدات عن طريق وكالات التسبيق (النفقات).
- التسديدات لقروض الدولة برأسمال والفوائد وكذا خسائر الصرف على رأس المال.
- ✓ حالات الدفع بدون أمر بالصرف: (على سبيل المثال لا الحصر)
- معاشات المجاهدين ومعاشات المتقاعدين المدفوعة من ميزانية الدولة.
- رواتب أعضاء الإدارة السياسية والحكومة.

تجدر الإشارة إلى أنه يتعين على كل محاسب عمومي أن يودع حسابه عن التسيير لدى كتابة ضبط مجلس المحاسبة بعد نهاية كل سنة مالية، لمراجعتها والبت في مسؤوليتهم عن اداء مهامهم الرقابية. ونفس الحال بالنسبة للأمين بالصرف فيما يتعلق بالحسابات الإدارية ضمن آجال محددة.

❖ نقل وتحويل وحركة الاعتمادات المالية

(منشور رقم 1995 مؤرخ في 22 مارس 2023 متعلق بشروط وكيفيات تعديل توزيع الاعتمادات المالية خلال السنة المالية)

يمكن إجراء نقل أو تحويل في الاعتمادات المالية خلال السنة المالية الجارية لتعديل التوزيع الأولي لاعتمادات البرامج. (أ) نقل الاعتمادات المالية: يتم نقل الاعتمادات المالية من برنامج إلى آخر على مستوى نفس الوزارة أو الهيئة العمومية بموجب مرسوم تنفيذي يتخذ بناء على تقرير مشترك بين الوزير المكلف بالمالية والوزير أو مسؤول الهيئة العمومية المعني.

(ب) تحويل الاعتمادات المالية: يتم تحويل الاعتمادات المالية ما بين برامج وزارات أو هيئات عمومية مختلفة بموجب مرسوم رئاسي يتخذ بناء على تقرير مشترك بين الوزير المكلف بالمالية ووزراء القطاعات أو مسؤولي الهيئات العمومية المعنيين، ويتم إبلاغ البرلمان بذلك.

(ت) حركة الاعتمادات المالية: يقصد بحركة الاعتمادات المالية، كل عملية تطرأ خلال السنة المالية على توزيع الاعتمادات المالية داخل البرنامج. ويمكن أن تخص هذه الحركات الأبواب والبرامج الفرعية والأنشطة والأنشطة الفرعية. وتكون بموجب إما قرار وزاري مشترك بين وزير المالية والوزير المعني أو مقرر مشترك بين وزير المالية ومسؤول المؤسسة العمومية. أو مقرر مسؤول البرامج بعد رأي المراقب الميزانياتي أو مقرر مسؤول النشاط بعد رأي المراقب الميزانياتي وهذا حسب حالة الحركة.