

الهيئة العامة لمراقبة المصاريف  
العوامية- رئاسة الحكومة

وحدة التصرف حسب الأهداف لتركيز  
منظومة التصرف في ميزانية الدولة لدى  
وزير المالية



# دليل تطبيقي حول الرقابة المعدلة

2017



## شكر

تتوجه وحدة التصرف حسب الأهداف لتركيز منظومة التصرف في ميزانية الدولة لدى وزير المالية والهيئة العامة لمراقبة المصاريف العمومية بجزيل الشكر إلى كافة أعضاء الفريق الذي كلف بإعداد هذا الدليل وإلى كل من ساهم في تجسيمة من قريب أو من بعيد.

# الفهرس

## قاموس المصطلحات

### تقديم عام

#### شروط الانخراط في نظام الرقابة المعدلة

I

1. بطاقة عدد 1: شروط الانخراط في نظام الرقابة المعدلة

#### الأعمال التحضيرية لإرساء الرقابة المعدلة

II

1. بطاقة عدد 2: تقدير جودة نظام الرقابة الداخلية وضبط خارطة المخاطر

1.1 تقدير جودة نظام الرقابة الداخلية للميزانية

2.1 تقدير جودة التصرف

3.1 ضبط خارطة المخاطر

2 بطاقة عدد 3: تحديد النفقات المستثناة من الرقابة

1.2 حسب المخاطر المتعلقة بطبيعة النفقة

2.2 حسب نظام الرقابة الداخلية وجودة التصرف

3 بطاقة عدد 4: ضبط أسقف الرقابة المعدلة

4 بطاقة عدد 5: اعداد مقرر الرقابة المعدلة

1.4 التنصيصات

4.2 الإحالات

#### كيفية تنفيذ النفقات في إطار الرقابة المعدلة

III

1. بطاقة عدد 6: ادراج قرار الرقابة المعدلة على منظومة أدب

2. بطاقة عدد 7: كيفية انجاز التعهدات في إطار الرقابة

3. بطاقة عدد 8: مسؤولية المتصرف عند انجاز النفقات

1.3 مراقبة مشروعية النفقة

2.3 رقابة الجدوى

3.3 تطوير نظام الرقابة الداخلية

#### أعمال الرقابة اللاحقة

IV

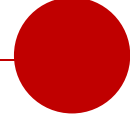
1. بطاقة عدد 9: الرقابة اللاحقة على العينات

1.1 طريقة اختيار العينات:

- 2.1 تحديد حجم العينة :
- 3.1 دورية الرقابة ومجال تدخلها
- 4.1 كيفية إجراء الرقابة اللاحقة
2. بطاقة عدد 10: تقدير جودة الرقابة الداخلية للميزانية
  - 1.2 فحص وتحليل بعض المسالك والمسارات
  - 2.2 إجراء الاختبارات والمقاربات الضرورية على قاعدة البيانات بالأنظمة المعلوماتية قصد متابعة إنجاز الميزانية
  - 3.2 تحيين الاسقف والاستثناءات

المراجع

الملاحق



### 1. المهمة

تحتوي المهمة على مجموعة البرامج التي تساهم في تحقيق سياسات عمومية محددة.

يمكن أن تتطابق المهمة مع الوزارة، كما يمكن أن تشمل الوزارة أكثر من مهمة.

تشمل المهمة جملة الاعتمادات الموضوعة تحت تصرف كل رئيس إدارة.

### 2. البرنامج

يترجم البرنامج سياسة عمومية محددة راجعة بالنظر إلى نفس الوزارة (المهمة)

يشمل البرنامج مجموعة متجانسة من البرامج الفرعية والأنشطة التي تساهم في تحقيق أهداف السياسة

العمومية موضوع البرنامج.

تخصص لكل برنامج اعتمادات لإنجاز مجموعة أنشطة متناسقة موكولة إلى رئيس البرنامج قصد تحقيق أهداف

محددة ونتائج يمكن تقييمها، كما يتم اعتبار البرنامج كوحدة اختصاص لرصد الاعتمادات وبالتالي مجال التصرف في

النفقات.

### 3. رئيس البرنامج

هو الحلقة الأساسية في إطار التصرف المبيئي على الأداء يعين "رئيس البرنامج" من الوزير المعني ويمارس مهام قيادة

البرنامج تحت إشرافه. يساهم رئيس البرنامج مع باقي المتدخلين في بلورة أهداف البرنامج وفي إعداد ميزانيته ويُعتبر

المسؤول المباشر على تنفيذ ميزانية البرنامج وتحقيق الأهداف المعلنة له.

#### 4. ديمومة الميزانية:

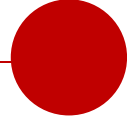
هي قدرة الميزانية المرخص فيها على مجابهة النفقات الوجوبية والحتمية للسنة الحالية والسنوات اللاحقة بصفة تبقى النفقات المنفذة خلال السنة المالية في حدود الاعتمادات المرصودة والموضوعة على ذمة المتصرف .

#### 5. الرقابة المعدلة

يقصد بالرقابة المعدلة إرساء نظام لكل وزارة يهدف إلى تخفيف الإجراءات العملية لصرف ميزانياتها وذلك بإعفاء التعهدات بالنفقات التي يقل مبلغها عن أسقف محددة من التأشير المسبقة لمراقب المصاريف العمومية، على أن تبقى هذه النفقات خاضعة لرقابة لاحقة.

#### 6. البرمجة السنوية للنفقات

هي خطة سنوية لتنفيذ النفقات في إطار الأهداف الإستراتيجية للوزارة بما يضمن ديمومة الميزانية. وتشمل البرمجة السنوية للنفقات العنوان الأول والعنوان الثاني وصناديق الخزينة. ويقتضي إعداد هذه الوثيقة تقدير النفقات التي ستغطيها الميزانية وذلك بإعطاء الأولوية لخلاص النفقات الوجوبية ثم تخصيص الاعتمادات الضرورية لمجابهة النفقات الحتمية التي بدونها يتعذر تأمين السير العادي للمصالح المتدخلة في تنفيذ البرامج العمومية.



تعد منظومة التصرف في الميزانية حسب الأهداف من أهم الإصلاحات التي تشهدها المالية العمومية في الفترة الحالية حيث تتجاوز منظومة الميزانية ومسار النفقات العمومية لتكون مدخلا لإصلاح شامل للدولة وهيكلها.

ويهدف إصلاح منظومة التصرف في الميزانية أساسا إلى المرور من تصرف حسب الوسائل إلى تصرف حسب أهداف السياسات العمومية المنوطة بعهدة الهياكل الإدارية وذلك بغرض جعل تدخلات الدولة أكثر نجاعة وفاعلية وذات جودة تتطابق مع انتظارات مستعملي المرفق العام.

ويرتكز التصرف المبني على النتائج على متلازمتين: المسؤولية والمساءلة. فأما المسؤولية فتتطلب بالضرورة درجة معينة من المرونة في التصرف الإداري والمالي وأما المساءلة فتتطلب الاتفاق المسبق على أهداف ونتائج يطالب المسؤول بتحقيقها مقابل وسائل توضع تحت تصرفه لتحقيق تلك النتائج.

إن المنظومة الحالية للتصرف في المال العام تنبني على مبدأ المراقبة الصارمة لمشروعية انجاز النفقات إلا أنها لا تحقق بالضرورة النجاعة و الفاعلية المطلوبة في التصرف العمومي باعتبارها تقييد إلى حد ما المتصرف العمومي الذي يخضع إلى رقابات متعددة خاصة الرقابة المسبقة للمصاريف العمومية.

وقصد تمكين المتصرف العمومي من درجة كافية من المرونة في التصرف ليتمكن من بلوغ الحد الأمثل من نجاعة التدخل العمومي و فاعليته و جودته ، وجب إعادة النظر في منظومة الرقابة بما يتماشى مع مفاهيم التصرف الإداري الحديث دون التفريط في المفهوم الإعتيادي للمراقبة والمتابعة . وقد تم إرساء آليات جديدة لتحديد المخاطر في مجال الميزانية، والوقاية منها والتحكم فيها ، وهو ما تم تجسيده عبر آلية الرقابة المعدلة للنفقات العمومية التي تعتبر نقلة نوعية في مجال مراقبة المصاريف العمومية باعتبارها تؤسس إلى التعصير التدريجي لمنظومة الرقابة بتونس.

وقد تم التنصيص لأول مرة على مصطلح الرقابة المعدلة بالفصل 2 من الأمر عدد 2878 لسنة 2012 المؤرخ في 19 نوفمبر 2012 المتعلق بمراقبة المصاريف العمومية وتبعا لهذا الأمر صدر قرار رئيس الحكومة المؤرخ في 7 أفريل

2014 والمتعلق بضبط شروط وقواعد الرقابة المعدلة الممارسة من قبل مراقبي المصاريف العمومية على الوزارات المعنية بالتجارب النموذجية لنظام التصرف في الميزانية حسب الأهداف.

وتتمثل الرقابة المعدلة في إرساء نظام يهدف إلى التخفيف من إجراءات صرف ميزانيات الوزارات المعنية بهذا النظام وذلك بإعفاء التعهدات بالنفقات التي يقل مبلغها عن أسقف محددة من التأشيرة المسبقة لمراقب المصاريف العمومية، على أن تبقى هذه النفقات خاضعة لرقابة لاحقة على العينات وذلك بهدف ملاءمة وتخفيف إجراءات الرقابة المسبقة على تعهدات الهياكل العمومية المعنية بما يتماشى مع مستوى مخاطر التصرف وجودة تطبيق أنظمة الرقابة الداخلية.

وبما أن الرقابة المعدلة تعتبر استثناء لمبدأ التأشيرة المسبقة الوارد بالفصل 88 من مجلة المحاسبة العمومية فقد حرص المشرع على التنصيص عليها بمقتضى الفصل 48 من القانون عدد 54 لسنة 2014 المؤرخ في 19 أوت 2014 والمتعلق بقانون المالية التكميلي الذي أقر بإمكانية اعتماد الرقابة المعدلة والإعفاء من التأشيرة المسبقة لمراقب المصاريف العمومية للنفقات التي لا تتجاوز أسقفا محددة تضبط مسبقا وذلك بالنسبة لوزارات التي تستعمل ميزانيات مضبوطة حسب برامج على معنى الفصل 11 من القانون الأساسي للميزانية لسنة 2004.

وفي هذا الإطار، تم إعداد هذا الدليل الذي يهدف بالأساس إلى تمكين جميع المتدخلين في مسار النفقة من مرجع تطبيقي مبسط يضبط المنهجية المعتمدة في إرساء وتطبيق الرقابة المعدلة بالوزارات التي تضبط ميزانياتها وفق المنظور البرامجي.

وقد تم تقسيم محتوى الدليل إلى أربعة مباحث حيث سيتناول المبحث الأول شروط الانخراط في نظام الرقابة المعدلة أما المبحث الثاني فسيتطرق للأعمال التحضيرية لإرساء هذا النظام و سيعرض المبحث الثالث كيفية تنفيذ النفقات في إطار الرقابة المعدلة في حين سيتم تخصيص المبحث الرابع إلى أعمال الرقابة اللاحقة الممارسة من قبل مراقبي المصاريف العمومية علما وأنه سيتم إرفاق الدليل بجميع الملاحق اللازمة قصد تمكين المستعمل من معطيات إضافية من شأنها تنمية قدراته العملية في هذا المجال.



## شروط الانخراط في نظام الرقابة المعدلة

I

### بطاقة عدد 1: شروط الانخراط في نظام الرقابة المعدلة

1

ملاحظات	المرجع القانوني	الوثائق المؤيدة	الأطراف المتدخلة	تحليل مدقق للإجراء
1-1* تم اعفاء وزارات الدفعة الأولى من هذا الشرط طبقا للفقرة 2 من الفصل 9 من قرار الرقابة المعدلة. *يتم تقديم المطلب مرة واحدة عند الإنخراط لأول مرة في نظام الرقابة المعدلة بالنسبة لبقية الوزارات.	1-النقطة 1 من الفقرة 1 من الفصل 3 من قرار رئيس الحكومة المؤرخ في 7 أفريل 2014 المتعلق بضبط شروط و قواعد الرقابة المعدلة من قبل مراقبي المصاريف العمومية على الوزارات المعنية بالتجارب النموذجية لنظام التصرف في الميزانية حسب الأهداف.	1-الوثيقة المادية للمطلب ممضاة من قبل الأمر بالصرف للهيكل المعني ومسجلة بمكتب ضبط الهيئة العامة لمراقبة المصاريف العمومية.	1-الأمر بالصرف للهيكل العمومي المعني في مستوى تقديم المطلب ومكتب ضبط الهيئة العامة لمراقبة المصاريف العمومية في مستوى قبول المطلب.	1 تقديم مطلب من طرف الأمر بالصرف إلى الهيئة العامة لمراقبة المصاريف العمومية في أجل أدناه ثلاثة أشهر قبل الإنطلاق الفعلي للعمل بنظام الرقابة المعدلة.
2- يعدّ هذا الإجراء شرطا أساسيا لإعتماد نظام الرقابة المعدلة أي أنه في صورة رفض التأشير على البرمجة السنوية للنفقات بسبب عدم احترامها لديمومة الميزانية طبقا للفصل 4 من قرار رئيس	2-الفقرة الأخيرة من الفصل 3 من قرار الرقابة المعدلة.	2-وثيقة البرمجة السنوية للنفقات + الجداول الملحقة بالبرمجة مؤشرة من	2-مسؤولو البرامج في مستوى الإعداد و مراقب المصاريف العمومية في مستوى التأشير.	2 تأشير وثائق البرمجة السنوية للنفقات للسنة المعنية بالرقابة المعدلة طبقا للصيغ والإجراءات

<p>الحكومة المؤرخ في 25 نوفمبر 2013 لا يمكن قبول مطلب الانخراط في نظام الرقابة المعدلة وذلك لأن إعداد برمجة سنوية للنفقات لا تحترم ديمومة الميزانية - أي قدرة الميزانية على مجابهة النفقات الوجوبية والحتمية لميزانيات السنة المعنية بالبرمجة والسنوات المالية بالإضافة إلى تناسق اعتمادات البرمجة مع الامكانيات التي توضع على ذمة المتصرف- يعتبر دليلا على ضعف جودة التصرف وبالتالي وجود نسبة مخاطر عالية لا تمثل المناخ الملائم لإرساء نظام رقابة معدلة.</p>		<p>قبل مراقب المصاريف العمومية.</p>		<p>الواردة بقرار رئيس الحكومة المؤرخ في 25 نوفمبر 2013 .</p>
<p>3- *هذا الشرط هو شرط لاحق لاعتماد نظام الرقابة المعدلة ولا يشترط توفره عند تقديم المطلب *التثبت من تحقق هذا الشرط يقتضي معاينة الإجراءات والوسائل الموضوعية في مستوى الهيكل العمومي لمعالجة المخاطر والتي توفر درجة معقولة من التأكد من جودة محاسبة الميزانية في نهاية السنة الثانية من تاريخ الانخراط في نظام الرقابة المعدلة.</p>	<p>3-الفقرة 2 من الفصل 3 من قرار الرقابة المعدلة. -المذكرة التوجيهية حول ارساء نظام الرقابة الداخلية الصادرة عن الوحدة المركزية لارساء نظام التصرف في الميزانية حسب الأهداف بتاريخ 23 ديسمبر 2014 (ملحق عدد2)</p>	<p>3-نتائج الأشغال المنجزة من قبل الهيكل العمومي طبقا لجدول الأعمال المعد مسبقا.</p>	<p>3-الهيكل العمومي المعني بمعاوضة لجنة متابعة ارساء نظام الرقابة الداخلية المحدثة لدى هذا الهيكل والمكلفة بمتابعة تنفيذ جدول الأعمال المعد من قبل مصالح الهيكل والمتابعة الدورية لتقدم الأشغال في هذا المجال.</p>	<p>إرساء نظام رقابة داخلية للميزانية بصفة تدريجية في أجل سنتين من تاريخ الانخراط في نظام الرقابة المعدلة.</p>

#### بطاقة عدد 2: تقدير جودة نظام الرقابة الداخلية وضبط خارطة المخاطر

1

إن قرار إرساء رقابة معدلة بهيكل ما من عدمه يتم اتخاذه من قبل رقابة المصاريف العمومية وذلك بعد تقدير مدى استعداد الهيكل المذكور لهذه الآلية ويتم تقدير ذلك عن طريق:

- تقدير جودة الرقابة الداخلية للميزانية
- تقدير جودة التصرف
- ضبط المخاطر المتعلقة بتصريف الهيكل المعني

#### 1.1 تقدير جودة نظام الرقابة الداخلية للميزانية:

إن تقدير نظام الرقابة الداخلية للميزانية يعدّ مرحلة أساسية لإرساء نظام الرقابة المعدلة للنفقات، ذلك أن اعفاء بعض المصاريف من الرقابة المسبقة يفترض وجود نظام رقابة داخلية فعّال يمكن من التحقق من جودة التصرف.

ويقصد بنظام الرقابة الداخلية للميزانية مجموعة الاجراءات والوسائل الموضوعة في مستوى كل هيكل والتي يتم اعتمادها بقصد معالجة المخاطر وتوفير درجة معقولة من التأكد من جودة محاسبة الميزانية لتفادي مخالفة الترتيب الجاري بها العمل في ميدان الانفاق العمومي والمحافظة على ديمومة الميزانية.

ويمكن تقدير نظام الرقابة الداخلية للميزانية من خلال عدة عناصر من ذلك :

- وجود أدلة اجراءات مكتوبة ودقيقة ومحينة، تكون متوفرة لدى جميع المتدخلين في تنفيذ النفقات تشمل جميع مجالات وأنشطة التصرف وتحدد مسؤولية جميع المتدخلين

- وجود هيكل تنظيمي قانوني يحدد المسؤوليات ويضبط تفويض الصلاحيات ويتماشى مع نشاط الهيكل
- وجود نظام متابعة ومراقبة على مستوى جميع مراحل انجاز النفقات وخاصة المراحل التي تشكل خطورة
- الفصل الدقيق بين المهام غير المتلائمة
- وجود نظام معلوماتي يسمح بسيولة المعلومات بين المصالح وموثوقيتها

## 2.1 تقدير جودة التصرف

إن التصرف العمومي وإن كانت إجراءاته مضبوطة بإطار تشريعي موحد، يختلف بحسب الهيكل المتصرف. ويتولى مراقب المصاريف في هذا المجال تقدير جودة التصرف بالهيكل المعني بالاعتماد على مؤشرات موضوعية عن طريق انجاز دراسة تقييمية وإحصائية لأعمال التصرف للسنوات السابقة غير أن التطور الملحوظ في أعمال مراقب المصاريف والمتعلقة أساساً بمساندة المتصرفين وتقديم الإرشادات والنصائح قبل التعهد بالنفقة يجعل الإعتماد على المعطيات الإحصائية عملية صعبة حيث لا يتم تسجيل الملاحظات المتعلقة بمقترحات التعهد التي تم ابداء الرأي فيها بصفة مسبقة عند تقديم الإستشارات.

وعلى هذا الأساس فإن الإعتماد فقط على المعطيات الإحصائية المستخرجة من منظومة "ادب" لاتخاذ قرار اعتماد الرقابة المعدلة من عدمه و لتحديد الأسقف قد يؤدي الى التحديد الخاطئ لها . وقصد تفادي حصول هذه النتيجة يتوجب اللجوء الى تقدير جودة أعمال المتصرفين العموميين انطلاقاً مما عاينه مراقب المصاريف من خلال ممارسته لأعمال الرقابة ومن أطلعاه المباشر على طريقة تصريف الهيكل المعني في إطار حوار التصرف بينه وبين المتصرف العمومي وفي إطار متابعة حسن تنفيذ الميزانية وخاصة في ما يتعلق بـ :

- مدى ملاءمة تكوين الموارد البشرية المعنية وقدراتها المهنية مع المهام الموكولة لها
- مدى احترام الموارد البشرية للاطار التشريعي ولتعليمات الرؤساء المباشرين
- طريقة التواصل بين الأطراف المتدخلة وطبيعة العلاقات بينهم
- ظروف العمل (تحديد المسؤوليات ، توزيع المهام، كمية العمل، تنقل الأعوان بين المصالح .....

### 3.1 ضبط خارطة المخاطر:

إن ضبط خارطة المخاطر<sup>1</sup> هي مهمة المتصرف العمومي أساسا ولكن مبدئيا وفي انتظار ارساء نظام رقابة داخلية لدى الهياكل العمومية تكون هذه المهمة مشتركة بين مراقب المصاريف العمومية والمتصرف العمومي.

إن خارطة المخاطر هي آلية فعّالة للقيادة لذلك يتطلّب ارساؤها توجّهي طريقة دقيقة تمكّن من التعرّف الآلي على المخاطر الكبرى من خلال اعداد الدراسات الإحصائية و من خلال تقدير جودة نظام الرقابة الداخلية وجودة التصرف مثلما تم التعرض له سابقا وكذلك من خلال دراسة المخاطر التي تتعلق بالنفقة نفسها.

#### أ - الدراسات الإحصائية:

##### ■ استغلال منظومة أدب:

1. تحديد الفترة الزمنية المعتمدة للدراسات الإحصائية ( مثلا الثلاث (3) سنوات التي تسبق سنة تقديم المطلب).
2. تحديد طبيعة النفقات موضوع الدراسة الإحصائية.
3. استثناء نفقات الصفقات العمومية.
4. استثناء نفقات الأجور.
5. استثناء النفقات المتعلقة بإقتراحات التعهّد الإحتياطي.
6. تبويب التعهّدات المرفوضة حسب أسباب الرفض وتواتر حدوثه.

##### ■ استغلال الوثائق المادية لإقتراحات التعهّد:

يتم اللجوء إلى الوثائق المادية لاقتراحات التعهّد أساسا في حالتين:

1. عدم التنصيص على أسباب الرفض بالمنظومة.

#### \*1 خارطة المخاطر

هي أداة تكون عادة على شكل جدول أو مخطط يكون الهدف منها تحديد المخاطر الكبرى بمؤسسة ما ثم عرضها بطريقة مجمعة ومنظمة تسلسليا ويعتمد هذا التسلسل على ثلاثة معايير:

- 1 - التأثير المحتمل L'impact potentiel
- 2 - احتمال الحدوث La probabilité de survenance
- 3 - المستوى الحالي للتحكم في المخاطر Le niveau actuel de maitrise des risques

2. طلب المزيد من التوضيحات التي يمكن أن توفرها الوثيقة المادية لاقتراح التعهد من خلال دراسة الوثائق المصاحبة.

### ب - تحليل المخاطر المرتبطة بطبيعة النفقة:

تختلف درجة المخاطر من نفقة إلى أخرى بحسب طبيعتها وخصائصها وأهمية الاعتمادات المخصصة لها.

ويهدف تحليل المخاطر المتعلقة بالنفقات إلى تركيز الرقابة المسبقة على النفقات ذات الأهمية من حيث

الاعتمادات والتي تمثل نسبة عالية من الخطورة (انظر المثال بالملحق عدد3)

ويتم على أساس التقدير الذي يقوم به مراقب المصاريف العمومية إقرار اعتماد الرقابة اللاحقة من عدمه في

مرحلة أولى و ضبط النفقات المقترح استثنائها من نظام الرقابة المعدلة للنفقات إذا تم إقرار اعتمادها في مرحلة

ثانية.

المخاطر. بالنسبة لجميع الوزارات التي بصدد تركيز نظام رقابة داخلية فإنه يتم تقدير جودة التصرف مبدئياً بالإعتماد على تجربة مراقب المصاريف العمومية بالوزارة والتي تمكنه من تكوين فكرة حول طريقة التصرف وجودته لدى الأمر بالصرف

### بطاقة عدد 3: تحديد النفقات المستثناة من الرقابة

2

إن المقصود بالنفقات المستثناة في هذا الاطار هي الاستثناءات التي يتم التنصيص عليها في المقرر الذي

يضبط الأسقف وبنود الميزانية المستثناة من الرقابة المعدلة والذي يتم اعداده من قبل مراقب المصاريف المعني ثم

امضاؤه من قبل رئيس الهيئة العامة لمراقبة المصاريف العمومية (أنظر الملحق عدد4).

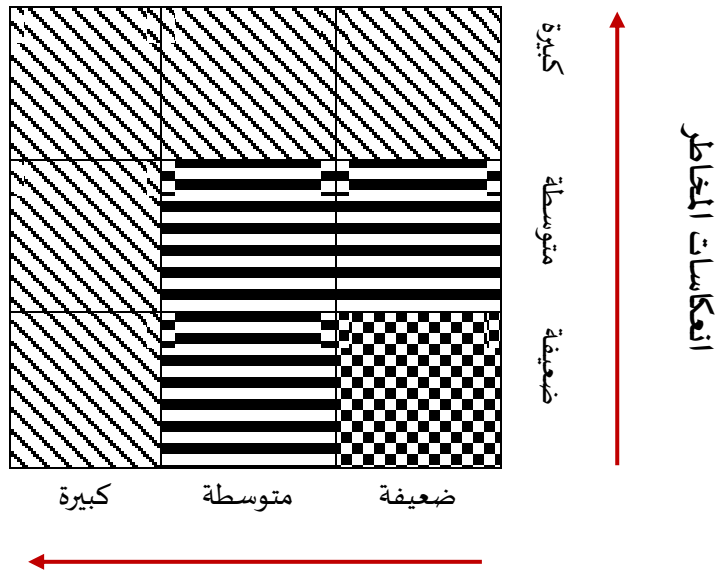
يتم تحديد النفقات المستثناة من الرقابة المعدلة بالإعتماد على :

1. خارطة المخاطر التي تم ضبطها بطريقة مسبقة
2. تقدير نظام الرقابة الداخلية وجودة التصرف




## 1.2 حسب المخاطر المتعلقة بطبيعة النفقة:

يمكن تحليل المخاطر حسب طبيعة النفقة من تحديد:

- النفقات ذات نسبة الخطورة العالية من حيث انعكاساتها على التصرف العمومي
- النفقات ذات الخطورة التي لها نسبة توقع كبيرة



### توقع حدوث المخاطر

انخفاضها للرقابة المعدلة	نفقات ذات نسبة توقع حدوث ضعيفة وانعكاسات ضعيفة	
يمكن انخفاضها للرقابة المعدلة مع متابعتها وتركيز الرقابة اللاحقة عليها	نفقات ذات نسبة توقع حدوث متوسطة وانعكاسات متوسطة	
استثنائها من الرقابة المعدلة	نفقات ذات نسبة توقع حدوث كبيرة وانعكاسات كبيرة	

يتم تحديد النفقات الممكن استثنائها بحسب درجة الخطورة واحتمال حدوثها.

## 2.2 حسب نظام الرقابة الداخلية وجودة التصرف (أنظر 1.1.2 و 2.1.2)

تمكن هذه العملية من تقدير امكانيات الهيكل من السيطرة على المخاطر بالنظر لجودة التصرف ونظام الرقابة الداخلية لديه من ناحية وبالنظر للمعطيات الإحصائية الخاصة بأعمال التصرف للسنة السابقة من ناحية أخرى (انظر المثال بالملحق عدد 5)

وبناء على العنصرين السابقين يتم تحديد النفقات المستثناة من الرقابة المعدلة حالة بحالة بحسب نظام الرقابة الداخلية للهيكل وبحسب القدرات الذاتية والتنظيمية للأمر بالتصرف على السيطرة على المخاطر وكذلك بالإعتماد على الدراسات الاحصائية وبالتالي المرور إلى المرحلة الموالية التي تعنى بتحديد أسقف الرقابة المعدلة.

### بطاقة عدد 4: ضبط أسقف الرقابة المعدلة

3

يتمثل ضبط سقف الرقابة المعدلة للنفقات في تحديد مبلغ تكون في حدوده النفقات غير خاضعة للتأشيرة المسبقة.

و يتم ضبط هذه الأسقف بناء على نتائج دراسات احصائية وتقييمية تنجزها مصالح الهيئة العامة لمراقبة المصاريف العمومية ويتم تحديد هذه الدراسات والأعمال التقييمية وفقا لدليل منهجي داخلي مصادق عليه من طرف رئيس الحكومة، اضافة الى ذلك يتم ضبط الأسقف بالاعتماد على تقدير جودة نظام الرقابة الداخلية للميزانية من قبل مراقبي المصاريف العمومية ( انظر الفصل 4 من قرار رئيس الحكومة المؤرخ في 7 أفريل 2014) في اطار حوار التصرف.



## 1.4 التنصيصات:

يتم اعداد مقرر وحيد بالنسبة لكل وزارة وفق أنموذج موحد (أنظر الملحق عدد3) ويحتوي هذا المقرر على أربعة

(4) فصول:

### ▪ الفصل الأول: ينص على ما يلي:

- مبالغ الأسقف التي تم اعتمادها ومجال تطبيقها ( مبدئيا تم تطبيق الرقابة المعدلة على نفقات العنوان الأول بميزانيات الإدارات المركزية رغم أن أحكام قرار رئيس الحكومة المؤرخ في 07 أبريل 2014 وردت مطلقة وذلك لضرورة اعتماد التدرج في تطبيق التجربة حتى يتم اختبار النتائج على فئة ضيقة قبل تعميمها على كافة بنود الميزانية وعلى المستوى الجهوي).

وبصفة عامة فإن اعتماد منهج التدرج في ارساء نظام الرقابة المعدلة رغم أن أحكام قرار رئيس الحكومة المتعلق بالرقابة المعدلة وردت شاملة لكل عناوين الميزانية كان خيارا مبنيا على أساس تحقيق معادلة بين التخلي التدريجي عن الرقابة المسبقة- والذي يرافقه توسيع نطاق مسؤولية المتصرفين- وبين دعم قدرة هؤلاء المتصرفين على التحكم في

- التذكير باستثناء النفقات المذكورة بالفقرة الأخيرة من الفصل 2 من قرار رئيس الحكومة المؤرخ في 07 أبريل

2014 المتعلق بضبط شروط وقواعد الرقابة المعدلة من مجال الرقابة المعدلة والمتمثلة في نفقات التأجير والنفقات

المنجزة في اطار الصفقات العمومية أو المرتبطة بدرجة مخاطر مرتفعة.

- تذكير بالمنهجية التي تم اعتمادها للوصول الى الأسقف المدرجة بالمقرر وهي الدراسات الاحصائية التي أنجزتها

مصالح الهيئة العامة لمراقبة المصاريف العمومية بالإعتماد على جودة نظام الرقابة الداخلية.

## ▪ الفصل 2:

ينص هذا الفصل على الإستثناءات التي تم تحديدها وفقا للمنهجية المنصوص عليها بالبطاقة عدد 5 والمتمثلة أساسا في اعتماد معيارين أساسيين: ضبط خارطة المخاطر وتقدير جودة نظام الرقابة الداخلية. يتم تبويب هذه الإستثناءات وفق بنود الميزانية المدرجة بمنظومة أدب وليس وفق تبويب للأنشطة ( نظرا لغياب تبويب للأنشطة في انتظار انجاز ذلك ضمن برنامج الاصلاحات المبرمجة لإرساء منظومة التصرف في الميزانية حسب الأهداف).

## ▪ الفصل 3:

ينص هذا الفصل على امكانية تعديل الأسقف المحددة بالفصل الأول من المقرر وذلك على ضوء الرقابة المشار إليها بالفصول 5 و 6 و 7 من قرار رئيس الحكومة المتعلق بالرقابة المعدلة وبالاعتماد على رأي مراقب المصاريف العمومية حول جودة نظام الرقابة الداخلية للميزانية.

## ▪ الفصل 4:

ينص على تاريخ دخول المقرر حيز التنفيذ.

## 2.4 الإحالات

ينص المقرر على أنه توجه نسخة منه إلى كل من:

- المدير العام للمحاسبة العمومية والإستخلاص بوزارة المالية

- المدير العام لمركز الإعلامية بوزارة المالية للإعلام.

### بطاقة عدد 6: ادراج قرار الرقابة المعدلة على منظومة أدب أدب

1

بعد اعداد مقرر الرقابة المعدلة للنفقات، يتم إدراج الأسقف والإستثناءات المنصوص عليها ضمن المقرر بمنظومة "أدب". وقد تم تحيين منظومة أدب مركزي للغرض لكي تتماشى مع مقتضيات الرقابة المعدلة حيث تم إحداث نافذة "الرقابة المعدلة للنفقات (CHD)".

يقوم مراقب المصاريف المعني بمراقبة الوزارة بإدراج الأسقف والإستثناءات المتعلقة بها ويقوم بعملية التسجيل، في حين تتم المصادقة على نفس القرار من قبل رئيس الهيئة العامة لمراقبة المصاريف العمومية.

(أنظر أنموذج قرار مستخرج من منظومة أدب بالملحق عدد6)

يقصد بقرار الرقابة المعدلة القرار الذي يتم ادراجه على منظومة أدب والذي يحتوي على بنود الميزانية التي سيتم تنفيذها في إطار الرقابة المعدلة.

يتم ادراج قرار الرقابة المعدلة من قبل مراقب المصاريف المعني وفقا للمراحل التالية:

1- النفاذ إلى خانة اقتراحات التعهد بمنظومة أدب مركزي

2- اختيار خانة قرار الرقابة المعدلة ضمن قائمة الخيارات

3- اختيار خانة ادراج قرار الرقابة المعدلة.

4- اختيار الهيكل الوزاري المعني والنقر لتظهر على الشاشة كافة بنود الميزانية.

5- ادراج الأسقف: في هذه المرحلة هناك طريقتان مختلفتان تتيحهما المنظومة:

\* 1 لطريقة الأولى: يتم ادراج الأسقف في قسم واحد من الميزانية فتندسحب بصفة آلية على كافة بنود الميزانية

المدرجة بذلك القسم ثم يتم الرجوع الى البنود التي تم استثناءها لحذف مبلغ السقف المدوّن أمام بند الميزانية و تعويضه ب"صفر" وبذلك يخرج هذا البند من مجال الرقابة المعدّلة لتتم مراقبته في اطار الرقابة المسبقة ويتم تكرار هذه العملية بالنسبة لبقية أقسام الميزانية المعنية بالرقابة المعدّلة ( هذه الطريقة هي الأيسر لذلك تم استعمالها من قبل مراقبي المصاريف لإدراج الأسقف).

\* الطريقة الثانية: يتم ادراج مبالغ الأسقف بندا بندا وهي عملية تستغرق حيّزا زمنيا هاما إلا أنها نظريا طريقة يمكن استعمالها خاصة في صورة تعدّد الأسقف ضمن نفس القسم من الميزانية.

6- تسجيل القرار على منظومة أدب واطلام رئيس الهيئة العامة لمراقبة المصاريف بذلك.

7- المصادقة على قرار الرقابة المعدّلة من قبل رئيس الهيئة العامة لمراقبة المصاريف ويعتبر تاريخ المصادقة على

القرار هو تاريخ الإعتماد الفعلي لنظام الرقابة المعدّلة.

8- ارسال نسخة من القرار ممضاة من قبل رئيس الهيئة العامة لمراقبة المصاريف العمومية إلى الأمر بالصرف

للإعلام.

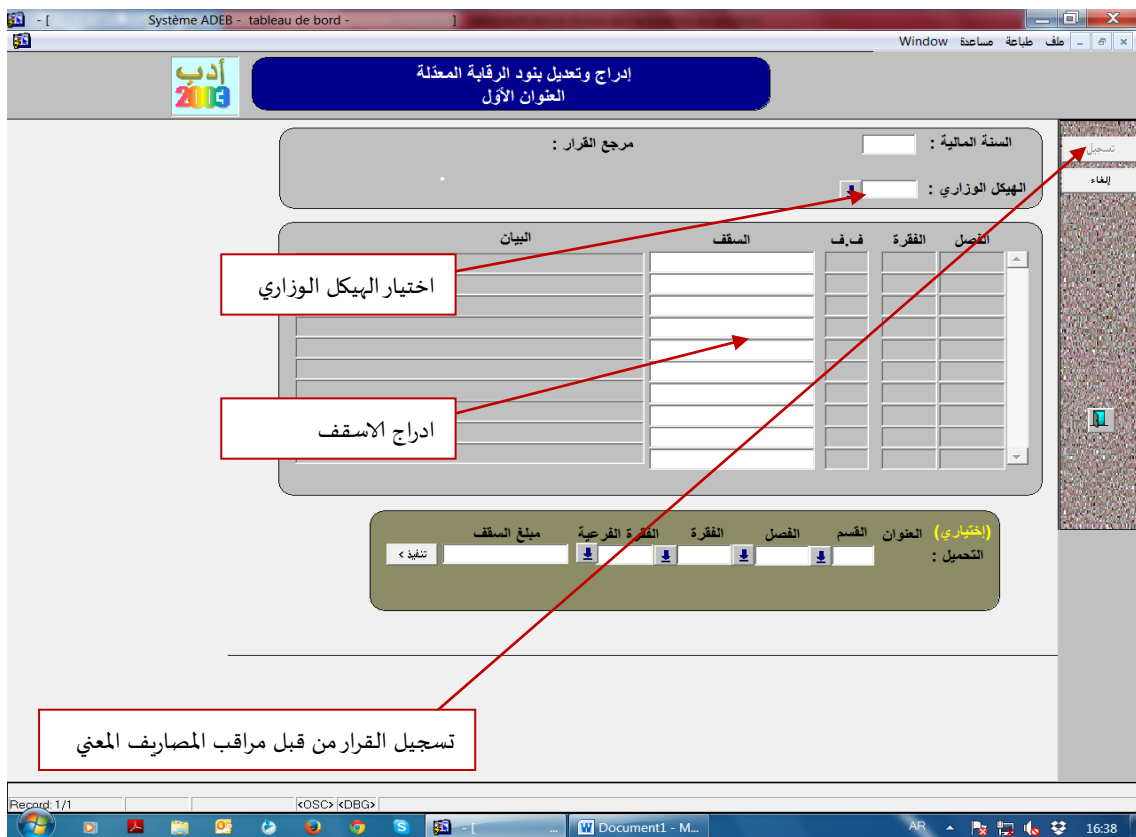
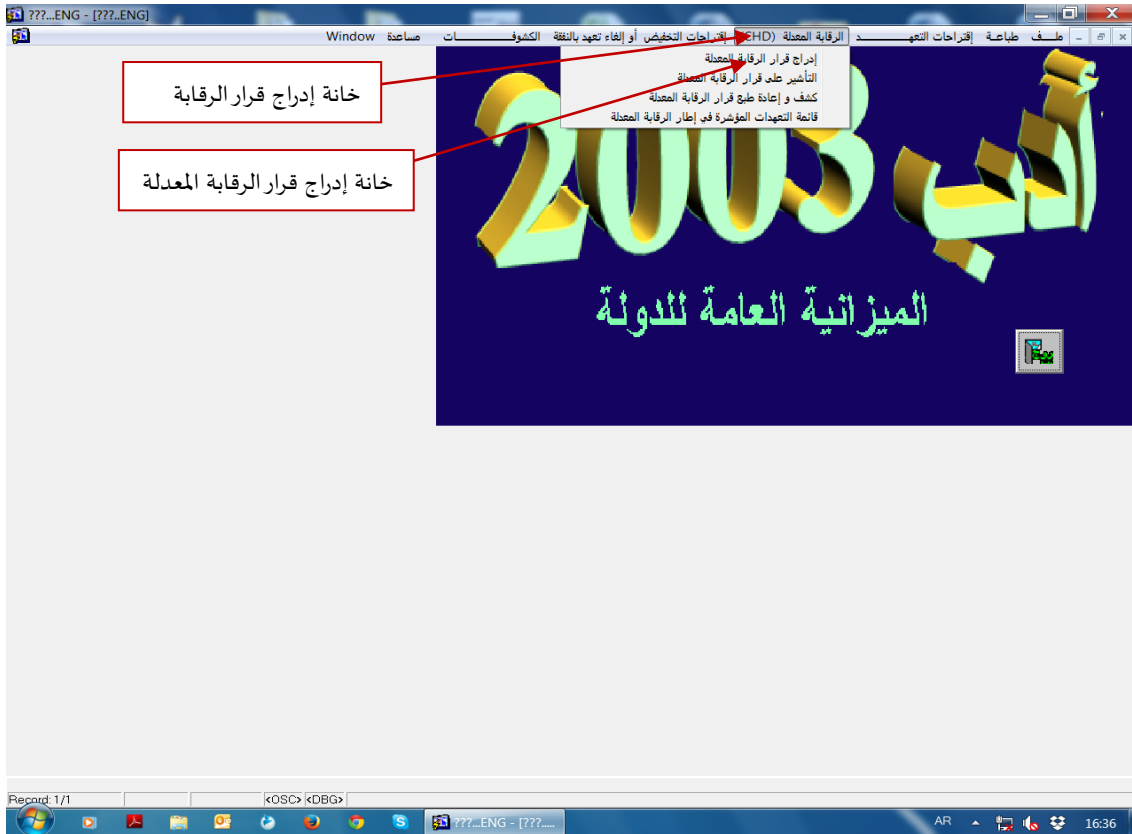
تتولى الهيئة العامة لمراقبة المصاريف العمومية إعلام كل من الوزارة المعنية والإدارة العامة للمحاسبة العمومية

والاستخلاص ومركز الإعلامية بوزارة المالية بالأسقف المزمع تفعيلها قبل موفى الشهر الثالث من تاريخ تقديم طلب

الوزارة

عند إدراج الأسقف يجب اعتماد وحدة المليم: مثال مبلغ السقف 8 آلاف د يدرج بالمنظومة كما يلي: 8000000.

\*الأسقف سنوية أي أنه بانتهاء السنة المالية المعنية يلغى قرار الرقابة المعدّلة بصفة آلية وهو ما يعني ضرورة ادراج قرار جديد على المنظومة بالنسبة للسنة المالية الموالية حتى وإن لم يتم تعديل الأسقف والإستثناءات.



Système ADEB - tableau de bord -

Window مطباعة مساعدة

### كشف وإعادة طبع

مرجع القرار : CH201512700001

البيان	السقف	ف.ف	الفقرة	الفصل
الأكرية والأداءات البلدية	4,000,000	020	9200	02236
استهلاك الماء	4,000,000	021	9200	02236
استهلاك الكهرباء والغاز	4,000,000	022	9200	02236
اتصالات الهاتفية	4,000,000	023	9200	02236
تراسل المصطبات	4,000,000	024	9200	02236
تأثيث الإدارة	4,000,000	034	9200	02236
شراء الوفود لوسائل النقل	4,000,000	043	9200	02236
شراء الوفود للتنسخين	4,000,000	044	9200	02236
حصص الوفود لفائدة الإطارات المكثفة بخططوظيفية	4,000,000	045	9200	02236
المراسلات الإدارية	4,000,000	054	9200	02236

طباعة  
إلغاء

Record: 1/1

كشاف القرار وإعادة التثبيت قصد الطباعة

Système ADEB - tableau de bord -

Window مطباعة مساعدة

### مصادقة الهيئة العامة لمراقبة المصاريف العمومية

الرأي :  موافق  مرفوض

مرجع القرار :

البيان	السقف	ف.ف	الفقرة	الفصل

تسجيل  
إلغاء

عملية المصادقة خاصة بالإدارة العامة لمراقبة المصاريف

OK

الإطلاع والمصادقة على القرار من طرف رئيس الهيئة العامة لمراقبة المصاريف العمومية

عملية المصادقة خاصة بالإدارة العامة لمراقبة المصاريف

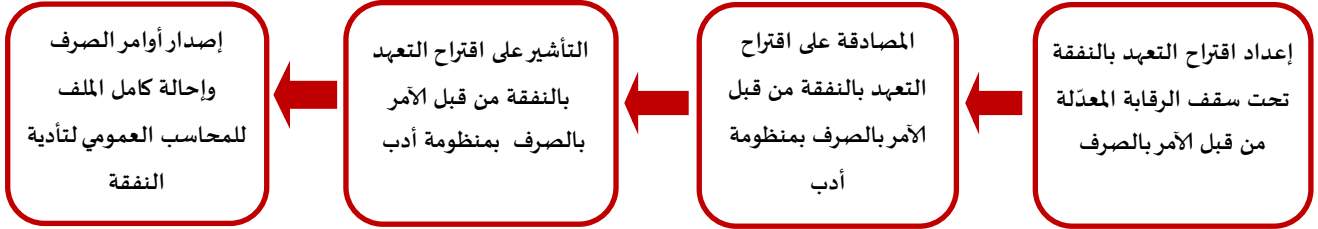
Record: 1/1

يتم إدراج مقترح التعهد المرتبط بالنفقات في إطار الرقابة المعدلة من قبل المشتري العمومي و تتم المصادقة و التأشير عليه من قبل الأمر بالصرف الذي يحل محل مراقب المصاريف في التأشير على مقترحات التعهد.

عند طباعة مقترح التعهد يقع أليا الإشارة في الخانة المخصصة لتأشير مراقب المصاريف إلى العبارة التالية:

**ملاحظة: تعهد بنفقة في إطار الرقابة المعدلة غير خاضع لتأشير مصالح مراقبة المصاريف العمومية**

### المرحلة الإدارية للنفقة في اطار الرقابة المعدلة



لا يمكن الجمع بين نظام الرقابة المعدلة وصيغة التعهد الاحتياطي بالنسبة للنفقات التي تفوق أسقف الرقابة المعدلة والنفقات المستثناة وذلك لأن التعهد الاحتياطي هو صيغة من صيغ تبسيط الإجراءات لعقد النفقات وبالتالي لا يستقيم اعتمادها بالنسبة للنفقات ذات المخاطر العالية.

إن المتصرف يعتبر مسؤولاً في كامل مراحل النفقة سواء في إطار المنظومة الكلاسيكية للمتصرف العمومي بما أن تأشيرة مراقب المصاريف العمومية لا تنقص من مسؤولية المتصرف طبقاً للفصل 9 من الأمر عدد 2878 لسنة 2012 المؤرخ في 12 نوفمبر 2012 المتعلق بمراقبة المصاريف العمومية، أو في إطار المنظومة الجديدة التي تنبني على تحديد المسؤولية والمساءلة حول استعمال الموارد وتحقيق الأهداف المتعهد بها ، وباعتماد نظام الرقابة المعدلة تطوّر جانب المسؤولية لدى المتصرف من حيث زمن تدخله في مسار النفقة فهو مسؤول عن مراقبة مشروعية النفقة (1) والتي في غيابها يمكن أن يرتكب المتصرف أخطاء تصرف على معنى القانون عدد 74 لسنة 1985 المؤرخ في 20 جويلية 1985 والمتعلق بتحديد أخطاء التصرف التي ترتكب ازاء الدولة والمؤسسات العمومية المحلية والمشاريع العمومية وضبط العقوبات المنطبقة عليها، وبإحداث دائرة الزجر المالي إلى جانب رقابة الجدوى (2) وكذلك من حيث المهمة المناطة بعهدته والمتمثلة في تطوير نظام الرقابة الداخلية(3) .

### 1.3 مراقبة مشروعية النفقة

إن اعتماد نظام الرقابة المعدلة يعني الغاء مبدأ الرقابة المسبقة بخصوص النفقات التي يقل مبلغها عن السقف الذي تم تحديده مسبقاً وبالتالي فإنه في هذا المجال المحدد يحل المتصرف محل مراقب المصاريف العمومية ويصبح مطالباً بالإضطلاع بالمهمة الرقابية التي كان يؤديها مراقب المصاريف والتي تتمثل أساساً في مراقبة مشروعية النفقة وفي هذا الإطار فإن المتصرف عند التعهد بنفقة ما ، مطالب بالتثبت من العناصر التالية:

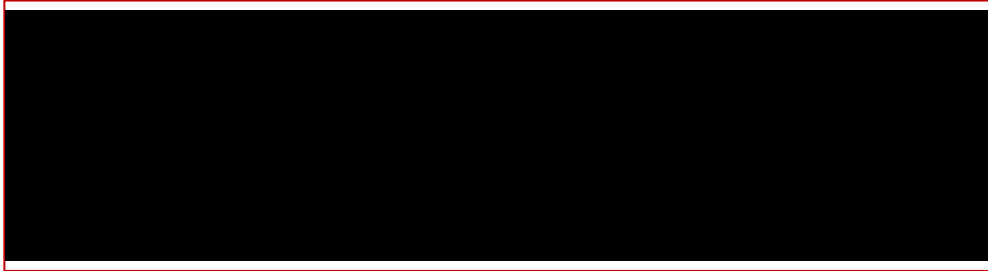
- موضوع النفقة وتحميلها وصحة مقاديرها
- توفر الاعتمادات
- مطابقة النفقة للأشغال التحضيرية للميزانية
- مطابقة النفقة للقوانين والتراتيب الجاري بها العمل
- مطابقة النفقة لبرنامج استعمال الاعتمادات والبرمجة السنوية للنفقات



### 2.3 رقابة الجدوى:

تتمثل رقابة الجدوى في التثبت من الهدف من اتخاذ قرار ما وتأكد الحاجة لإتخاذه لضمان السير الناجع لمصالح الهيكل العمومي.

وبإرساء منظومة التصرف في الميزانية حسب الأهداف والتي تنبني على منح مجال أكبر لحرية التصرف مقابل مبدئي المسؤولية والمساءلة، فإن دور المتصرف العمومي أصبح أكثر أهمية في مستوى رقابة الجدوى إذ ان مركز الإهتمام تحوّل من درجة تقدم المتصرف في تنفيذ ميزانية الهيكل المسؤول عنه إلى نوعية النفقات التي تعهد بها ومدى ملاءمتها للأهداف المرسومة.



### 3.3 تطوير نظام الرقابة الداخلية:

#### أ - تعريف الرقابة الداخلية:

هي مجموعة الاجراءات والوسائل التي تتبناها الادارة في وضع نظام عمل لغرض حماية الممتلكات والاطمئنان الى دقة البيانات المحاسبية والاحصائية ولتحقيق النجاعة القصوى ولضمان احترام الأعوان للسياسات والخطط الادارية المرسومة.

## ب - أهداف نظام الرقابة الداخلية :

- حماية ممتلكات الإدارة من أي تلاعب واختلاس أو استخدام
- الحد من وقوع الغش والأخطاء واكتشافها ودقة السجلات المحاسبية و اكتمالها.
- التأكد من صحة وسلامة إجراءات العمل طبقا للأهداف المرسومة وللإطار التشريعي .
- التقيد بالقوانين والأنظمة والتعليمات والسياسات التي تتبناها الإدارة لتحقيق أهدافها.
- فاعلية و نجاعة جميع المصالح.
- الرقابة على استخدام الموارد المتاحة.
- حسن اختيار الاعوان للوظائف التي يشغلونها.
- تحسين القدرة على الأداء

## ت - عناصر الرقابة الداخلية

**بيئة الرقابة :** تعتبر البيئة الرقابية الأساس و الأرضية التي يقوم عليها نظام رقابي فعال و تتكون هذه البيئة من عدة عوامل منها خاصة المرتبطة بمدى نزاهة العاملين بمختلف المستويات الإدارية والقيم الأخلاقية السائدة لديهم و حسن السلوك، وكيفية استعمالها لتشجيع الأداء والسلوك الأخلاقي.

- الخطة التنظيمية : اي تحديد الهيكل التنظيمي مع ابراز العلاقة التسلسلية و المهنية بين مختلف الانشطة.تحديد المسؤوليات لكل متدخل.
- تعيين حدود المسؤولية لكل متدخل.
- الطرق والاجراءات : هي من بين اهم الوسائل التي تعمل على تحقيق الاهداف الموجودة في الرقابة الداخلية و تتمثل هذه الطرق في كيفية الاستغلال و تأدية الخدمات و المحافظة على ممتلكات الهيكل والتفطن للأخطاء او المخاطر التي يمكن التعرض لها و توفير الحماية الكاملة ولا يمكن تحقيق ذلك الا من خلال وجود نظام سليم .

**تقييم المخاطر:** اي تحديدها وتحليلها والتعرف على احتمال حدوثها ثم العمل على محاولة تخفيض حدة تأثيراتها الى مستويات مقبولة.

**أنشطة الرقابة:** تتمثل خاصة في اعداد التقارير المالية التي يجب الوثوق بها والرقابة على الالتزام اي التقيد بالقوانين التي تطبقها الادارة.

**التحكم في النظم المعلوماتية والاتصال:** تتمثل خاصة في :

- تحقيق جودة المعلومات وموثوقيتها وتوفرها في الأجل.

- ضبط قواعد وطرق الاتصال بين مختلف المصالح

**القيادة والمتابعة:** يهتم هذا المكون بالمتابعة المستمرة والتقييم الدوري لمختلف مكونات نظام الرقابة الداخلية

ويعتمد تقييم فاعليتها ونجاعتها في التحكم في المخاطر.

### ث - مجالات الرقابة الداخلية

**الرقابة الادارية:** تتمثل في الخطة التنظيمية ووسائل التنسيق والاجراءات الهادفة لتحقيق اكبر قدر من النجاعة

والالتزام بالسياسات والقرارات الادارية وتعتمد لتحقيق اهدافها عدة وسائل منها الكشف الاحصائية ودراسة

الوقت والحركة وتقارير الاداء ورقابة الجودة و الموازنات التقديرية ..

**الرقابة المحاسبية:** تشمل الخطة التنظيمية والاجراءات الهادفة لضمان دقة وصحة البيانات المحاسبية ودرجة

الاعتماد عليها ومن اجراءاتها - تحديد المسؤوليات المالية والفصل بين الوظائف المتعارضة في الاقسام المالية -

استخدام نظام القيد المزدوج- استخدام نظام الجرد المستمر للمخزون.....

**الرقابة الداخلية للميزانية:** فهي مجموعة الاجراءات و الوسائل الموضوعية في مستوى كل وزارة معنية والتي يتم

اعتمادها بقصد معالجة المخاطر وتوفير درجة معقولة من التاكيد من جودة محاسبة الميزانية لتفادي مخالفة الترتيب

الجاري بها العمل في ميدان الانفاق العمومي والمحافظة على ديمومة الميزانية.

### بطاقة عدد 9: الرقابة اللاحقة على العينات

1

يتم إجراء الرقابة اللاحقة على عينات من التعهدات التي لم تخضع للرقابة المسبقة حيث أن إجراء رقابة لاحقة شاملة أي على نسبة 100% من التعهدات يستغرق وقتا طويلا وقد يؤدي إلى تعطيل العمل خاصة في فترات الذروة نظرا لتعدد العمليات وتنوعها.

#### 1.1 طريقة اختيار العينات:

يتم اختيار عينات من التعهدات المعنية بالرقابة المعدلة طبقا للمعايير الدولية وذلك على نحو يضمن تمثيلية العينة لجملة التعهدات المنجزة مما يمكن من تقييم طرق التصرف في جملة التعهدات عن طريق المعلومات المستقاة من مراقبة العينة المختارة.

#### 2.1 تحديد حجم العينة :

يتم تحديد حجم العينة بالنظر إلى العدد الجملي للتعهدات ومستوى الخطأ المقبول وكذلك درجة تجانس عناصر العينة ودرجة الخطورة وتوجد طرق رياضية لتحديد الحجم الأمثل للعينة.

#### 3.1 دورية الرقابة ومجال تدخلها

يمكن اعتماد الرقابة المستمرة أو الدورية ويتم اختيار الطريقة الأمثل بالنظر إلى عدة عوامل:

- حجم النشاط بالهيكل المعني وتوزيعه على فترات السنة (حجم التعهدات وتوزيعها على أشهر السنة).
- الفترات الخصوصية التي قد ترتفع فيها نسبة المخاطر (فترة ذروة النشاط، وجود فراغ وقي على مستوى المسؤولين بالإدارة....).
- جودة نظام الرقابة الداخلية بالهيكل المعني.

أما بالنسبة لمجالات تدخل الرقابة اللاحقة فيمكن أن تكون شاملة لجميع المجالات (المشروعية، احترام ديمومة الميزانية ...)، لذا يمكن أن تركز على جوانب بعينها بالنظر لتقدير مجالات المخاطر.

#### 4.1 كيفية إجراء الرقابة اللاحقة :

لضمان نجاعة إجراءات الرقابة يجب أن يتم توثيق أعمال هذه الرقابة وإحالتها إلى الأمر بالصرف لإبداء ملاحظاته وتبريراته عند الاقتضاء بخصوص الإخلالات التي يتم معابنتها حتى يتمكن مراقب المصاريف من إبداء رأيه حول نظام الرقابة الداخلية للهيكل المعني.

بطاقة عدد 10: تقدير جودة الرقابة الداخلية للميزانية

2

#### 1.2 فحص وتحليل بعض المسالك والمسارات<sup>2</sup>

تتولى مصالح مراقبة المصاريف العمومية فحص وتحليل بعض المسالك والمسارات التي يمكن أن تتصلب بها مخاطر من شأنها أن تمس من جودة نظام الرقابة الداخلية للميزانية. يخوّل لمراقبي المصاريف العمومية التنقل لدى المصالح المعنية وبالتنسيق مع رؤساء البرامج قصد الاطلاع على المسالك والمسارات المشار إليها.

#### 2.2 إجراء الاختبارات والمقاربات الضرورية على قاعدة البيانات بالأنظمة

##### المعلوماتية قصد متابعة إنجاز الميزانية

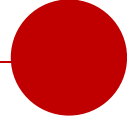
يمكن لأعوان الهيئة إجراء الاختبارات والمقاربات الضرورية على قاعدة البيانات بالأنظمة المعلوماتية المستغلة من قبل المصالح الإدارية الخاضعة للرقابة قصد متابعة إنجاز الميزانية وفقا لما تم الاتفاق عليه بالبرمجة السنوية للنفقات المؤشر عليها وذلك بالتنسيق مع مصالح مركز الإعلامية بوزارة المالية والمركز الوطني للإعلامية. يحيل مراقب المصاريف العمومية النتائج والتوصيات المنبثقة عن الاختبارات والمقاربات إلى الأمر بالصرف

<sup>2</sup> هو أسلوب رقابي من بين الأساليب الشائعة في مجال إدارة البرامج والمشروعات في القطاع العام والخاص، الهدف منه هو تخطيط وتقييم ومراقبة البرامج والمسارات لمعرفة أفضل الطرق لتحقيق أعلى كفاءة وهو كذلك أسلوب إحصائي ارتباطي مما يمكن من توجيه مسارات الأنشطة بما يحقق الأهداف المحددة سلفا.

## 3.2 تحيين الأسقف والاستثناءات:

يتم تحيين الأسقف والاستثناءات المشار إليها بالفصل 4 كلما دعت الضرورة إلى ذلك من طرف مراقبي المصاريف العمومية بناء على نتائج الأعمال المشار إليها بالفصلين 5 و 6 وكذلك بالنظر إلى عملية تقدير جودة نظام الرقابة الداخلية للميزانية التي قاموا بها أثناء متابعتهم لمسار تنفيذ الميزانية وديمومتها.

يتم العمل بالأسقف والاستثناءات المحينة في أجل أقصاه شهر بعد إعلام الوزارة المعنية والإدارة العامة للمحاسبة العمومية والاستخلاص ومركز الإعلامية لوزارة الاقتصاد والمالية بمقرر صادر عن رئيس الهيئة العامة لمراقبة المصاريف العمومية.

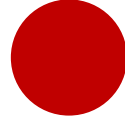


### النصوص التشريعية والترتيبية:

- مجلة المحاسبة العمومية،
- القانون عدد 74 لسنة 1985 المؤرخ في 20 جويلية 1985 والمتعلق بتحديد أخطاء التصرف التي ترتكب ازاء الدولة والمؤسسات العمومية المحلية والمشاريع العمومية وضبط العقوبات المنطبقة عليها، وبإحداث دائرة الزجر المالي،
- الأمر عدد 2878 لسنة 2012 المؤرخ في 19 نوفمبر 2012 و المتعلق بمراقبة المصاريف العمومية،
- منشور "القدرة على الأداء للسياسات العمومية" عدد 42 بتاريخ 23 جوان 2012 ومشروع منشور القدرة على الأداء الذي نَقَّحه،
- قرار رئيس الحكومة المؤرخ في 25 نوفمبر 2013 والمتعلق بضبط اجراءات البرمجة السنوية للنفقات والتأشير عليها بالنسبة للوزارات المعنية بالتجارب النموذجية لنظام التصرف في الميزانية حسب الأهداف،
- قرار رئيس الحكومة المؤرخ في 7 أفريل 2014 و المتعلق بضبط شروط وقواعد الرقابة المعدلة للممارسة من قبل مراقبي المصاريف العمومية على الوزارات المعنية بالتجارب النموذجية لنظام التصرف في الميزانية حسب الأهداف،

### البحوث والمؤلفات:

- Committee Of Sponsoring Organizations Of the Treadway Commission (COSO 2)
- مذكرة حول دراسة المراقبة الداخلية ومراجعة المحاسبات في المؤسسة (www.startimes.com)
- بحث علمي عن المحاسبة و الرقابة الداخلية -"مشروع طلاب اليوم" (tolabalyoum.net)



## ملحق عدد 1

## مقرر احداث فريق العمل

162  
c 19

4 - فيفري 2016      مقرر وزير المالية

**يتعلق بإحداث فريق عمل لإنجاز دليل تطبيقي حول الرقابة المعدلة**

إن وزير المالية

بعد الاطلاع على القانون الأساسي للميزانية عدد 53 المؤرخ في 8 ديسمبر 1967 وعلى جميع النصوص التي نقتحه أو تمته وخاصة القانون الأساسي عدد 42 لسنة 2004 المؤرخ في 13 ماي 2004 وخاصة الفصل 11 منه،

وعلى الأمر عدد 2371 لسنة 2001 المؤرخ في 8 أكتوبر 2001 والمتعلق بضبط تأجير الأشخاص المدعويين للقيام بأعمال استثنائية بالإدارات العمومية وبمؤسسات تكوين أعوان الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية ذات الصيغة الإدارية،

وعلى الأمر عدد 2878 المؤرخ في 19 نوفمبر 2012 والمتعلق بمراقبة المصاريف العمومية،

و على الأمر عدد 203 لسنة 2014 مؤرخ في 16 جانفي 2014 يتعلق بتتقيح وإتمام الأمر عدد 4112 لسنة 2008 المؤرخ في 30 ديسمبر 2008 المتعلق بإحداث وحدة تصرف حسب الأهداف لإنجاز مشروع تطوير التصرف في ميزانية الدولة وبضبط تنظيمها وطرق سيرها،

وعلى قرار من رئيس الحكومة المؤرخ في 7 أبريل 2014 والمتعلق بضبط شروط وقواعد الرقابة المعدلة الممارسة من قبل مراقبي المصاريف العمومية على الوزارات المعنية بالتجارب النموذجية لنظام التصرف في الميزانية حسب الأهداف.

و على المخطط المديرية المحيّن الخاص بمنظومة التصرف في الميزانية حسب الأهداف المصادق عليه من قبل اللجنة الوزارية لتنسيق وقيادة المشروع المحدثة بمقتضى الأمر عدد 893 المؤرخ في 10 أبريل 2007 خلال إجتماعها المنعقد بتاريخ 23 ديسمبر 2014،

قرر ما يلي:

**الفصل الأول:** يحدث بوزارة المالية فريق عمل لإنجاز دليل تطبيقي حول الرقابة المعدلة.

**الفصل الثاني:** يستند الفريق في إعداد الدليل موضوع الفصل الأول على مقتضيات قرار رئيس الحكومة المؤرخ في 7 أبريل 2014 والمتعلق بضبط شروط وقواعد الرقابة المعدلة الممارسة من قبل مراقبي المصاريف العمومية على الوزارات المعنية بالتجارب النموذجية لنظام التصرف في الميزانية حسب الأهداف.



**الفصل الثالث:** يتركب الفريق المحدث بمقتضى الفصل الأول من هذا المقرر من 4 أعضاء كالاتي:

- عدد (01) عضو عن وحدة التصرف حسب الأهداف لتركيز منظومة التصرف في ميزانية الدولة بوزارة المالية،
- عدد (01) عضو عن الهيئة العامة لمراقبة المصاريف العمومية
- عدد (02) عضو عن الإدارات المكلفة بإعداد الميزانية بوزارات الدفعة الأولى التي تعتمد منظومة التصرف حسب الأهداف.

**الفصل الرابع:** تعهد رئاسة الفريق إلى الهيئة العامة لمراقبة المصاريف العمومية التي تتولى مهام الكتابة وإعداد محاضر الجلسات وإحالتها إلى وحدة التصرف حسب الأهداف لتركيز منظومة التصرف في ميزانية الدولة بوزارة المالية.

**الفصل الخامس:** تعهد للفريق المحدث بمقتضى الفصل الأول من هذا المقرر المهام التالية وفق الجدول الزمني المصاحب:

الأجل الأقصى	المهام
نهاية شهر جانفي 2016	تحديد الحاجيات وإعداد مخطط الوثيقة.
نهاية شهر أفريل 2016	تحرير الدليل وإحالاته إلى وحدة التصرف حسب الأهداف لتركيز منظومة التصرف في ميزانية الدولة بوزارة المالية.
نهاية شهر ماي 2016	مراجعة الدليل من طرف وحدة التصرف حسب الأهداف لتركيز منظومة التصرف في ميزانية الدولة بوزارة المالية ونشره على موقعها الإلكتروني.

**الفصل السادس:** يمكن لرئيس الفريق دعوة أي شخص يرى في حضوره فائدة لجلسات فريق العمل كما يمكنها طلب تعويض أي عضو يتغيب بصفة مستمرة عن أعمال الفريق.

**الفصل السابع:** يمكن تأجير أعضاء الفريق موضوع هذا المقرر استنادا إلى الأمر عدد 2371 لسنة 2001 المؤرخ في 8 أكتوبر 2001 المشار إليه أعلاه.

**الفصل الثامن:** يدخل هذا المقرر حيز التنفيذ بداية من تاريخ إمضاءه

وزير المالية  
سليمان بن كبر

المذكرة التوجيهية حول ارساء نظام الرقابة الداخلية (صفحة عدد 1)

**Note d'orientation pour la mise en place du contrôle interne  
dans les administrations publiques**

**I- Introduction générale**

L'engagement de la Tunisie dans une réforme visant la modernisation de la gestion publique nécessite une refonte des pratiques de gestion des politiques publiques ainsi que l'adoption de nouveaux dispositifs de contrôle permettant une meilleure maîtrise de l'action et de la gestion administrative.

Etant engagés sur la performance, les responsables de programmes bénéficient d'une plus grande responsabilisation qui leur permettent d'avoir une marge de manœuvre dans la gestion des moyens mis à leur disposition (mise en œuvre du contrôle hiérarchisé en application de l'arrêté du président du gouvernement daté du 7 avril 2014 ). En contre partie de cette responsabilisation, les gestionnaires se doivent d'implémenter un dispositif de contrôle interne dans les circuits de leur gestion lequel dispositif permettrait aux « nouveaux » gestionnaires (responsables de programmes et autres) de maîtriser les risques liés à la réalisation des objectifs de l'administration concernée.

Les contrôles internes favorisent l'efficacité et l'efficience, la réduction des risques et le respect de lois et des règlements.

**II- Objet de la note d'orientation :**

Soumettre cette note à l'avis du comité interministériel du pilotage de la réforme GBO pour permettre d'élaborer un plan d'action pour la mise en œuvre d'un système de contrôle interne au sein des ministères dépenriers concernés par la réforme.

**III- Définitions :**

Le contrôle interne est un processus intégré mis en œuvre par les responsables de tout niveau d'une organisation pour maîtriser le fonctionnement de leurs activités et fournir une assurance raisonnable quant à la réalisation de la mission de l'organisation et des objectifs fixés.

Le contrôle interne est conçu en vue de la réalisation d'une série d'objectifs généraux distincts mais interdépendants:

- Exécution d'opérations ordonnées, éthiques, économiques, efficaces et efficaces,
- Respect des obligations de rendre compte,
- Conformité aux lois et réglementations en vigueur,
- Protection des ressources contre les pertes.

L'audit interne, par contre est une fonction indépendante et objective qui donne à une organisation une assurance sur le degré de maîtrise de ses opérations en se basant sur une approche systématique et méthodique pour renforcer l'efficacité de son processus de contrôle.



#### IV- Feuille de route de mise en place du contrôle interne

La mise en place du contrôle interne dans l'administration tunisienne nécessite un système de pilotage approprié et un calendrier de mise en œuvre.

##### 1- Le périmètre administratif concerné :

Il est proposé de mettre en place un dispositif de contrôle interne **progressivement** dans les « périmètres » administratifs suivants :

- Les ministères pilotes de la première et de la deuxième vagues ainsi que les établissements publics dont ils ont la tutelle (exemple : ministère de l'agriculture et les CRDAs).
- Les ministères pilotes de la troisième vague ainsi que les établissements publics dont ils ont la tutelle.
- Les ministères restants ainsi que les établissements publics dont ils ont la tutelle

##### 2 - Plan d'action des différents ministères

- Mettre en place une organisation comportant une définition claire des responsabilités, disposant des ressources et des compétences adéquates et s'appuyant sur des systèmes d'information, sur des procédures ou modes opératoires, des outils et des pratiques appropriés.
- Travailler sur la diffusion en interne d'informations pertinentes, fiables, dont la connaissance permet à chacun d'exercer ses responsabilités.
- Instaurer un système visant à recenser, analyser les principaux risques
- Appuyer les enjeux propres à chaque processus par des activités de contrôle proportionnées en vue de maîtriser les risques susceptibles d'affecter la réalisation des objectifs
- Créer le métier d'audit interne qui sera chargé de la surveillance permanente portant sur du dispositif de contrôle interne ainsi qu'un examen régulier de son fonctionnement.

##### 3 - Pilotage du plan d'action

Il est proposé de créer un comité ministériel de mise en place du contrôle interne comité, implanté aux niveaux des ministères pilotes, sera chargé principalement de veiller à la mise en application du plan d'action susmentionné et en assurer le suivi périodique.

Les membres de ce comité pourront être les suivants :

- Le secrétaire général du ministère
- Le directeur général des affaires financières et administratives
- Le chef de l'unité GBO du ministère
- Un représentant du comité général de la fonction publique



- Le comptable public du ministère
- le contrôleur des dépenses publiques du ministère
- L'administrateur du budget de l'Etat du ministère

Les réunions dudit comité peuvent avoir lieu en présence de la majorité de ses membres.

Ce comité est présidé par le Secrétaire général du Ministère, et à défaut par un chargé de mission du cabinet du Ministre.

Et afin de faciliter les travaux des comités ministériels de mise en place du contrôle interne, il serait adéquat de désigner un cadre qui sera chargé d'assurer le secrétariat.

#### V- Sensibilisation des acteurs aux enjeux du contrôle interne

Bien que des mesures de contrôle interne existent déjà dans les différents organismes publics, elles demeurent toutefois non synchronisées ou dans certains cas non écrites (absence de formalisme).

Une action d'analyse, de diagnostic et de rédaction de procédures existantes est essentielle pour une mise en place échelonnée des systèmes de contrôle interne dans les ministères concernés.

Il est donc évident que la réussite de la mise en place du contrôle interne passe par l'adhésion de toutes les parties prenantes à ce nouvel outil dans la gestion publique. Il est proposé d'appuyer ce plan d'action par un programme de formation assuré par des experts en la matière et des action de sensibilisation et de communication.

#### VI- Calendrier de mise en place du système de contrôle interne dans les ministères pilotes

Actions / Ministères concernés	MP/ 1 <sup>ère</sup> vague	MP/ 2 <sup>ème</sup> vague	MP/ 3 <sup>ème</sup> vague
Mise en place du comité de pilotage	Au 31/12/2014	Au 31/12/2014	Au 30/06/2015
-Analyse et diagnostic des procédures existantes. - Communication et formation	Au 31/12/2015	Au 31/12/2015	Au 31/12/2016
Mise en place d'un système de contrôle interne aux activités à risque. -Communication et formation	Au 31/12/2016	Au 31/12/2016	Au 31/12/2017
Généralisation du système. - Communication et formation	Au 31/12/2018	Au 31/12/2018	Au 31/12/2019



ملحق عدد3

مثال عن تحليل المخاطر المتعلقة بالنفقات إلى تركيز الرقابة المسبقة على النفقات ذات الأهمية من حيث الاعتمادات والتي تمثل نسبة عالية من الخطورة

فرضية وقوع المخاطر	درجة الخطورة	نوعية المخاطر	الاعتمادات السنوية	طبيعة النفقة
ضعيفة	كبيرة	- عدم التثبت من جدوى النفقة (نوعية العطب)	أد 122	صيانة وسائل النقل
متوسطة	كبيرة	- عدم التحقق من العمل المنجز (تغيير قطع الغيار، قطع غيار أصلية أم لا، فترة قطع غير مسلمة، ....)		
كبيرة	كبيرة	- عدم احترام الإجراءات الخاصة بالدعوة للمنافسة		
متوسطة	كبيرة	- تجزئة النفقات		
ضعيفة	كبيرة	- عدم استحقاق المنحة	أد 110000	اسناد المنح الدراسية
ضعيفة	كبيرة	- خطأ في المستفيد		

أنموذج مقرر رئيس الهيئة العامة لمراقبة المصاريف العمومية الذي يضبط الأسقف وبنود الميزانية المستثناة من الرقابة المعدلة

الجمهورية التونسية

رئاسة الحكومة

الهيئة العامة لمراقبة المصاريف العمومية

## مقرر ع — 2016/03 دد

عملا بقرار رئيس الحكومة المؤرخ في 07 أفريل 2014 والمتعلق بضبط شروط وقواعد الرقابة المعدلة الممارسة من قبل مراقبي المصاريف العمومية على الوزارات المعنية بالتجارب النموذجية لنظام التصرف في الميزانية حسب الأهداف وخاصة الفصل الثالث منه،

يقرر رئيس الهيئة العامة لمراقبة المصاريف العمومية ما يلي:

### الفصل 1

بناء على نتائج الدراسات الإحصائية التي أنجزتها مصالح الهيئة العامة لمراقبة المصاريف العمومية وبالاعتماد على تقدير جودة نظام الرقابة الداخلية للميزانية بوزارة الفلاحة، فإن تعهدات نفقات العنوان الأول، باستثناء النفقات المذكورة بالفقرة الأخيرة من الفصل 2 من القرار المشار إليه أعلاه، تبقى خاضعة للتأشير المسبقة لمراقبة المصاريف كلما فاقت مبالغها الأسقف التالية:

**أولا :** 8 آلاف دينار بالنسبة للنفقات المحمولة على الفصل 236-02.

**ثانيا :** 100 ألف دينار بالنسبة للنفقات المحمولة على الفصول الأخرى.

### الفصل 2

تستثنى من أحكام الفصل الأول من هذا المقرر، تعهدات النفقات المحمولة على الإعتمادات المرصودة وفقا للتبويب التالي:

الفصل	الفقرة	الفقرة الفرعية	البيان
02236	9100	219	تنظيم الإمتحانات والمنافسات

### الفصل 3

تطبقا لأحكام الفصل 8 من القرار المؤرخ في 07 أفريل 2014 والمتعلق بضبط شروط وقواعد الرقابة المعدلة الممارسة من قبل مراقبي المصاريف العمومية على الوزارات المعنية

جارب النموذجية لنظام التصرف في الميزانية حسب الأهداف، يمكن تعديل الأسقف المحددة أعلاه على ضوء أعمال الرقابة المشار إليها بالفصول 5 و 6 و 7 من نفس القرار وبالاعتماد على رأي مراقب المصاريف العمومية حول جودة نظام الرقابة الداخلية للميزانية للوزارة المعنية .

#### الفصل 4

يجري العمل بهذا المقرر ابتداء من 02 جانفي 2016.

رئيس الهيئة العامة  
للرقابة والمصاريف العمومية  
محمد بن عبد الله  
المرابط

- 
- نسخة توجه إلى السيد المدير العام للمحاسبة العمومية والإستخلاص بوزارة الإقتصاد والمالية للإعلام.
  - نسخة توجه إلى السيد المدير العام لمركز الإعلامية بوزارة الإقتصاد والمالية للإعلام.

ملحق عدد 5

مثال عن جدول لتقدير امكانيات الهيكل من السيطرة على المخاطر بالنظر لجودة التصرف ونظام الرقابة الداخلية لديه من ناحية وبالنظر للمعطيات الإحصائية الخاصة بأعمال التصرف للسنة السابقة من ناحية أخرى.

النفقات	المخاطر	نسبة الخطأ (بالنظر لاقتراحات التعهد للسنة السابقة)	تقدير نظام الرقابة الداخلية	تقدير جودة التصرف	تحديد نوعية الرقابة الملائمة
صيانة البنائيات	- عدم احترام الاطار التشريعي والترتيبي (انجاز استشارة أو طلب عروض حسب قيمة الأشغال) - عدم بلوغ الأهداف المرجوة : (عدم تدقيق كراس الشروط الفنية) - عدم إثبات الجدوى التقنية للأشغال - تحميل خاطئ للنفقة (عدم التفرقة بين النفقات التي تخص العنوان الأول والعنوان الثاني	8%	لا يهم جميع مراحل النفقات	مقبول حسب تقدير مراقب المصاريف	تخفيض السقف أو الاستثناء من الرقابة المعدلة



## ملحق عدد 6

## أنموذج لقرار الرقابة المعدلة (الصفحة 1)

المصف	البيان	الفرقة الفرعية	الفرقة	الفصل
8 000,000	تكوين تأهلي	198	1100	02236
8 000,000	المواد الكيميائية	230		
8 000,000	مخبر تحليل الأغذية الحيوانية	270		
8 000,000	الدراسات والبحوث	248	1300	
8 000,000	مخبر مراقبة الجودة	264		
8 000,000	إكساء الأوعية الخاصين للزئبق الموحد	164	2100	
8 000,000	نظقات تسيير وحدات مراقبة الصيد البحري	265		
8 000,000	ورشة ميكانيكا	268	3100	
8 000,000	مخبر الجيوبازيا	267	3200	
8 000,000	المنشآت المائية - مصاريف الصيانة	423		
8 000,000	المنشآت المائية - مصاريف الاستغلال	424		
8 000,000	نظقات صيانة شبكات الاتصال	095	4100	
8 000,000	إكساء الأوعية الخاصين للزئبق الموحد	164		
8 000,000	مصاريف الصيانة بالمحطات	262		
8 000,000	برامج المحافظة على المياه و تدم الأرض	263	4200	
8 000,000	المخبر الجيولوجي لتحليل المياه و تدم الأرض	266		
8 000,000	الأكبرية والأداءات البلدية	020	9100	
8 000,000	استهلاك الماء	021		
8 000,000	استهلاك الكهرباء والغاز	022		
8 000,000	الاتصالات الهاتفية	023		
8 000,000	تراسل المعطيات	024		
8 000,000	معالم الترددات الراديوية	027		
8 000,000	تأثيث الإدارة	034		
8 000,000	شراء الوقود لوسائل النقل	043		
8 000,000	حصص الوقود لفائدة الإطارات المكلفة بخطط وظيفية	045		
8 000,000	المراسلات الإدارية	054		
8 000,000	نظقات أخرى للبريد	056		
8 000,000	معدات التصرف الإداري	062		
8 000,000	المعدات الطبية	064		
8 000,000	اقتناء معدات مختلفة	074		
8 000,000	تأمين وسائل النقل	080		
8 000,000	الإعتناء بالبنائات	091		
8 000,000	تمهيد وصيانة وسائل النقل	092		
8 000,000	تمهيد وصيانة المعدات و الآلات	093		
8 000,000	تمهيد وصيانة الحدائق والنباتات	096		
8 000,000	عمليات الصيانة الأخرى	097		
8 000,000	النظقات المباشرة للتنظيف	103		
8 000,000	لوازم المكاتب	111		
8 000,000	المطبوعات الرسمية	112		
8 000,000	الوثائق المكتوبة	123		

أنموذج لقرار الرقابة المعدلة (الصفحة 2)

صفحة 8 / 8

قرار بنود الرقابة المعدلة

مركز الإعلامية لوزارة المالية  
منظمة أديب مركزي

طبع في: 10:58:13 - 2016/01/20

CH2016116000001

الهيكل الوزاري : 16 الإدارات الفنية

المبلغ	البيان	الفترة الفرعية	الفترة	الفصل
100 000,000	لمرصد الوطني للفلاحة	051	9117	03337
100 000,000	المنشآت الجبوية للتنمية الفلاحية باريانة	022	9118	
100 000,000	المنشآت الجبوية للتنمية الفلاحية ببنعروس	023		
100 000,000	المنشآت الجبوية للتنمية الفلاحية بنسابل	024		
100 000,000	المنشآت الجبوية للتنمية الفلاحية بزغوان	025		
100 000,000	المنشآت الجبوية للتنمية الفلاحية ببسزرت	026		
100 000,000	المنشآت الجبوية للتنمية الفلاحية بالأمسرين	032		
100 000,000	المنشآت الجبوية للتنمية الفلاحية بالمسكير	035		
100 000,000	المنشآت الجبوية للتنمية الفلاحية بالمهدية	036		
100 000,000	المنشآت الجبوية للتنمية الفلاحية بتسوزر	039		
100 000,000	المنشآت الجبوية للتنمية الفلاحية بفسا	040		
100 000,000	المنشآت الجبوية للتنمية الفلاحية بفاس	041		
100 000,000	المنشآت الجبوية للتنمية الفلاحية بفسين	042		
100 000,000	المنشآت الجبوية للتنمية الفلاحية بفسطاوين	043		
100 000,000	المنشآت الجبوية للتنمية الفلاحية ببنوية	044		
100 000,000	ديوان تربية الدواجن وتوجيه الدواجن	064	1118	03338
100 000,000	معهد المناطق الفلاحية	021	5204	

رئيس الهيئة العامة  
لمراقبة المصاريف العمومية  
رئيس الهيئة العامة  
لمراقبة المصاريف العمومية  
محمود بنو قاسم