الفصل الثالث: تنفيذ النفقات العمومية

القسم الأول: شروط تنفيذ النفقات العمومية

تنص المادة 11 من قانون 90-21 "تتمثل عمليات النفقات في استعمال الاعتمادات المرخص بها وتُحقق من خلال الإجراءات المحددة في المواد 19، 20، 21 و22". وكما هو الحال مع الإيرادات، فإن تنفيذ النفقات يتطلب شرطين أساسيين هما:

- وجود دين على الهيأة العمومية؛
- الترخيص السنوي من خلال ميزانية الهيأة العمومية.

1. وجود دين على الهيأة العمومية:

وينشأ هذا الدين بطريقتين:

- إرادية من خلال العقود والاتفاقيات التي تبرمها الهيأة العمومية مع أطراف أخرى خاصة أو عامة سواء كانوا أفراد أو هيآت (توظيف، شراء مستلزمات، عقود أشغال...)؛
- لا إرادية من خلال أحكام قضائية، كالتعويض عن الأضرار التي قد تسببها الهيأة العمومية لأطراف أخرى.

2. الترخيص السنوي:

يتم الترخيص لصرف النفقات من خلال الميزانيات المختلفة، التي تحدد الاعتمادات أو المبالغ المسموح بإنفاقها خلال السنة المالية، وتوزيعها على مختلف القطاعات والبنود، حيث لا يسمح بتجاوز مبالغ النفقات أو الاعتمادات المحددة لكل بند.

فبالنسبة لنفقات الدولة يكون الترخيص من خلال قانون المالية الذي يحدد الميزانية العامة للدولة وتوزيع نفقاتها حسب الوزارات، حيث يكون هذا التوزيع عاما، ويتكفل كل وزير بتوزيع الاعتمادات على المصالح المركزية واللامركزية التابعة له.

بالنسبة للولاية، فالمجلس الشعبي الولائي هو الذي يصادق على ميزانية الولاية تحت رقابة الوصاية، أما بالنسبة للبلدية، فالمجلس الشعبي البلدي يصادق على ميزانية البلدية تحت رقابة الوصاية.

أما فيما يخص المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، فمجلس إدارة المؤسسة هو المخول بالترخيص للميزانية، تحت رقابة وسلطة الوصاية التي تصادق على الميزانية السنوية.

القسم الثاني: الإجراءات العامة لتنفيذ النفقات العمومية

تمر النفقات العمومية عند تنفيذها بأربعة إجراءات: الالتزام، التصفية، الأمر بالصرف، الدفع. حيث تمثل الإجراءات الثلاثة الأولى المرحلة الإدارية، وهي ضمن مهام الآمر بالصرف، أما إجراء الدفع فيمثل المرحلة المحاسبية وهو من مهام الحاسب العمومي. وفيما يلي شرح لهذه الإجراءات:

أولا: الالتزام:

تعرفه المادة 19 من قانون 90-21 بأنه الإجراء الذي يتم بموجبه إثبات نشوء الدين، إلا أن هذا الإجراء لا يضع الهيأة العمومية في وضع مدين إلا بعد إتمام الإجراءات المترتبة عنه من طرف الدائن، فهو لا يمثل بالنسبة له سوى وعد بالسداد في حال إتمام ما عليه، أما بالنسبة للهيأة العمومية، فإن الالتزام يمثل عملية حجز أو تجميد لمبلغ محدد من إجمالي الاعتماد المتوفر، لسداد الدين المتوقع في حال إتمام العملية.

وتتضمن عملية الالتزام تدخل جهتين: الآمر بالصرف باعتباره الطرف المنشئ للالتزام، والمراقب المالي باعتباره الطرف الرقابي للعملية.

أ. متابعة الإلتزامات من طرف الآمر بالصرف:

يقوم الآمر بالصرف بمسك محاسبة إلتزامات، تهدف إلى المتابعة الجيدة لمدى احترام تراخيص الاعتمادات، من خلال التحديد المستمر للمبالغ الملتزم بها والأرصدة المتبقية من الاعتمادات، سواء بالنسبة لاعتمادات التسيير أو تراخيص البرامج بالنسبة لميزانية التجهيز.

ولمتابعة الالتزامات الخاصة بنفقات التسيير يجب تسجيل العناصر التالية:

- الاعتمادات المفتوحة أو المفوضة لكل باب ومادة؛
- تفويضات الاعتمادات الخاصة بالآمرين بالصرف الثانويين؛
- الالتزامات المقدمة؛
- الأرصدة المتبقية.

أما تسجيل الالتزامات الخاصة بنفقات التجهيز فيتضمن العناصر التالية:

- الالتزامات المقدمة فيما يخص تراخيص البرامج وتعديلاتها؛
- الالتزامات المقدمة فيما يخص تفويضات البرامج؛
- الأرصدة المتبقية.

ب. الرقابة على الالتزامات:

كما تقدم سابقا، فإن كل القرارات من جانب الآمر بالصرف التي لها أثر مالي يجب أن تخضع لرقابة وتأشيرة المراقب المالي، أي لا يمكن الاستمرار في إجراءات تنفيذ أي نفقة إلا بتأشيرة منه، وقبل تقديم أي تأشيرة يقوم المراقب المالي بالتأكد من العناصر التالية:

- صفة الآمر بالصرف؛
- مطابقة العملية للقوانين والأنظمة المعمول بها؛
- توفر الاعتمادات أو المناصب المالية؛
- صحة إسناد النفقة؛
- تطابق مبلغ الالتزام مع ما تتضمنه الوثائق المرفقة؛
- وجود التأشيرات أو الآراء المسبقة حول العملية، إن تطلب ذلك (مثلا: تأشيرة لجنة الصفقات).

ثانيا: التصفية:

تنص المادة 17 من قانون 90-21 على "تسمح التصفية بالتحقيق على أساس الوثائق الحسابية وتحديد المبلغ الصحيح للنفقات العمومية"، فالتصفية هي إجراء يسمح بالتأكد من حقيقة الدين، وتحديد المبلغ بدقة، ويتضمن هذا الإجراء عمليتين متكاملتين:

- إثبات الخدمة المنجزة: كاستلام المستلزمات والخدمات، أو إتمام الأشغال، والتأكد من مطابقتها للشروط المحددة مسبقا؛
- تحديد مبلغ النفقة بدقة: وذلك من خلال التحقق من الوثائق المستلمة من الدائن، والعقود المبرمة معه، أو من الوثائق التي تحوزها الإدارة، خاصة فيما يتعلق بنفقات المستخدمين.

عملية التصفية هي أساسا من مهام الآمر بالصرف، لكن قد يقوم بها أعوان أو جهات أخرى أهمها:

- **المحاسب العمومي**: في حالة النفقات التي تدفع دون أمر بالدفع، أو دون أمر بالدفع مسبق؛
- **القاضي**: في حالة اعتراض الدائن لدى الجهات القضائية المعنية على عملية التصفية التي قام بها الآمر بالصرف.

ثالثا: الأمر بالدفع:

وهو الإجراء الذي يأمر بموجبه دفع النفقات العمومية، ويسمى أمرا بالدفع إذا صدر عن آمر بالصرف رئيسي، ويسمى حوالة دفع إذا صدر عن آمر بالصرف ثانوي.

طبقا للمادة 23 من القانون 90-21 فإن أمر الدفع هو من الصلاحية الحصرية للآمرين بالصرف، فلا يمكن لأي عون كان أن يصدر أمرا بالدفع دون أن تكون له صفة آمر بالصرف، سواء كان بالتعيين أو بالتفويض أو بالنيابة، لكن قد يُنفذ الدفع دون أمر بالدفع من الآمر بالصرف، في حالتين:

- رفض الآمر بالصرف الامتثال لحكم قضائي، وعدم اصداره الأمر بالدفع؛
- حالات الدفع دون أمر بالدفع المذكورة سابقا في الاستثناءات الواردة على مبدأ الفصل.

ويصدر أمر الدفع في شكل وثيقة تتضمن المعلومات الأساسية للعملية موضوع الدفع، أهمها:

- إسناد النفقة؛
- مبلغ النفقة؛
- المعلومات الضرورية عن الدائن (الاسم التجاري، العنوان، الحساب البنكي أو البريدي، رقم السجل التجاري...)
- ذكر جميع الوثائق الثبوتية المرفقة بأمر الدفع؛
- النص الصريح بأمر الدفع، بالإضافة إلى إمضاء وختم الآمر بالصرف.

يُرسل أمر الدفع إلى المحاسب العمومي المكلف، الذي يباشر عملية الدفع بعد التأكد من مطابقة العملية للقوانين والأنظمة المعمول بها.

رابعا: الدفع:

الدفع هو الإجراء الذي يتم بموجبه إبراء الدين العمومي، وهو يعتبر حصريا من مهام المحاسب العمومي، ويتضمن هذا الإجراء مرحلتين:

أ. مرحلة الرقابة والفحص للتأكد من مطابقة العملية للقوانين والأنظمة المعمول بها (أنظر: العمليات التي تفعل مسؤولية المحاسب العمومي، النفقات)؛

ب. مرحلة الدفع: حيث يجب على المحاسب التأكد من أن الدفع سيكون للدائن الفعلي أو من ينوب عنه قانونا، حيث قد يكون الدفع نقدا في حدود ما يسمح به القانون، أو عبر صك خزينة، أو من خلال تحويل من حاسب الخزينة أو البريد الخاص بالمحاسب إلى حساب الدائن.