

REPUBLIQUE DU BURUNDI



COUR DES COMPTES

**RAPPORT DEFINITIF RELATIF A L'AUDIT DE CAPACITE DE GESTION
BUDGETAIRE DU MINISTERE DE L'ENSEIGNEMENT DE BASE ET
SECONDAIRE, DE L'ENSEIGNEMENT DES METIERS, DE LA
FORMATION PROFESSIONNELLE ET DE L'ALPHABETISATION :
RAPPORT DEFINITIF**

Approuvé en audience plénière solennelle du 30 mars 2015

TABLE DES MATIERES

TABLE DES MATIERES	i
LISTE DES SIGLES ET ABREVIATIONS.....	iii
LISTE DES TABLEAUX.....	v
DELIBERE	vi
SYNTHESE DU RAPPORT	vii
ATTESTATION DES AUDITEURS	x
I. DE L'INTRODUCTION.....	1
I.1. Du cadre légal.....	1
I.2. De l'objet.....	1
I.3. De la méthodologie.....	1
I.4. De la présentation du Ministère	2
1.4.1 Des missions	2
I.4.2. De l'organisation et des attributions du MEBSEMFPA.....	3
II. BILAN DE LA GESTION BUDGETAIRE	6
II.1. Crédits alloués au Ministère sur le budget général de l'Etat.....	6
II.2. Budget d'Affectation Spéciale (BAS)	8
III. Capacité de gestion budgétaire et Comptable	13
III.1. Capacité de gestion budgétaire	13
III.1.1. Evaluation de l'organisation de la fonction budgétaire	13
III.1.2. Examen du processus budgétaire	13
III.1.3. Processus de Planification stratégique et programmation budgétaire	14
III.1.4. Processus de gestion des crédits et des emplois budgétaires	14
III.2. Capacité d'exécution budgétaire.....	16
III.2.1. Gestion du personnel	16
III.2.2. Gestion des dépenses de biens et services et des dépenses d'investissements.....	16
III.3. Capacité de gestion comptable : Description du SIGEFI	17

IV. CAPACITE DE CONTROLE INTERNE	21
IV.1. Environnement de contrôle	21
IV.2. Evaluation des risques.....	21
IV.3. Activités de contrôle	22
IV.4. Pilotage.....	22
V. LES RECOMMANDATIONS.....	23

LISTE DES SIGLES ET ABREVIATIONS

%	: Pourcentage
AFD	: Agence Française de Développement
Art	: Article
BAS	: Budget d’Affectation Spéciale
BRB	: Banque de la République du Burundi
CDMT	: Cadre de Dépenses à Moyens Termes
CED	: Contrôleur des Engagements de Dépenses
CL	: Coopération Luxembourgeoise
CTB	: Coopération Technique Belge
DAO :	Dossier d’Appels d’Offres
DFID	: Department For International Development
DNCMP :	Direction Nationale de Contrôle des Marchés Publics
FBU	: Franc Burundais
FCE	: Fonds Commun de l’Education
MEBSEMFPFA	: Ministère de l’Enseignement de Base et Secondaire, de l’Enseignement des Métiers, de la Formation Professionnelle et de l’Alphabétisation
OTBU	: Ordonnateur Trésorier du Burundi
PPM	: Plan Prévisionnel des Marchés
PPPM :	Plan Prévisionnels de Passation des Marchés
PTF	: Partenaires Techniques et Financiers
RGGBP	: Règlement Général de Gestion des Budgets Publics
ROI	: Règlement d’Ordre Intérieur
SEO	: Secrétariat Exécutif Opérationnel

SIGEFI : Système Informatique Intégré de Gestion des Finances
Publiques

LISTE DES TABLEAUX

Tableau n° 1: Analyse de l'évolution, par catégorie de dépenses, des moyens mis à la disposition du Ministère (en FBU)	6
Tableau n° 2: Analyse des taux d'exécution (Paiement) budgétaire 2013.....	7
Tableau n° 3: Taux d'exécution du budget (Ordonnancement) par grandes catégories (en FBU).....	8
Tableau n° 4: Analyse de l'état d'exécution du Budget D'affectation Spéciale (BAS) (en FBU).....	10
Tableau n° 5: Evolution des contributions des Partenaires Techniques Financiers au courant des trois années successives (en FBU)	11
Tableau n° 6: Part du Budget d'Affectation Spécial (BAS) par rapport au budget national pour les exercices 2011, 2012 et 2013 (en FBU)	11

DELIBERE

La Cour des Comptes, siégeant **en audience plénière solennelle du 30 mars 2015**, approuve le présent rapport définitif d'audit de la capacité de gestion budgétaire du Ministère de l'Enseignement de Base et Secondaire, de l'Enseignement des Métiers, de la Formation Professionnelle et de l'Alphabétisation.

Sont présents :

M. Elysée NDAYE, Président de la Cour des Comptes ; M. Fidèle MBUNDE, Vice-Président ; Madame Adélaïde NIJIMBERE et Monsieur Léonidas KARORERO Présidents de Chambre ; Mmes et MM. Célestin NJEBARIKANUYE, Marie NAMINANI, Mireille NZOKIRA, Dominique WAKANA, Christine NIRAGIRA, Isidore NIYONKURU, Jean Bosco BIRAKABONA, Norbert BUKURU, Salvator MACUMI, Védaste NGENDANGANYA, Chantal NIYONKURU , Adnette NSABIYUNVA, Gertrude NSHIMIRIMANA et Donatien NIYIBIZI, Conseillers.

M. Djuma Christian BAKUNA, Greffier en chef, a assisté la Cour.

.

Fait à Bujumbura, le 30 mars 2015.

SYNTHESE DU RAPPORT

En exécution de ses missions lui conférées par les dispositions de la loi n°1/35 du 4 Décembre 2008 relative aux finances publics, les dispositions de l'article 131 du décret n°100/255 du 18 Octobre 2011 portant règlement général de gestion des budgets publics ainsi que l'ordonnance ministérielle n°540/1067 du 11 Juillet 2014 portant mise en place du référentiel d'audit de la capacité de gestion budgétaire des Ministères et autres institutions, après la saisine du ministère ayant les finances dans ses attributions du 3 septembre 2014, la cour des comptes a effectué, conformément à son programme d'activités, l'audit de capacité de gestion budgétaire du Ministère de l'Enseignement de Base et Secondaire, de l'Enseignement des Métiers, de la Formation Professionnelle et de l'Alphabétisation du 27 octobre 2014 au 22 novembre 2014.

Cet audit constitue un préalable à la mise en œuvre des réformes de modernisation budgétaire au sein de l'administration à savoir :

- La déconcentration de l'ordonnancement ;
- La présentation et l'exécution des budgets programmes ;
- L'allègement des contrôles a priori.

L'audit s'est limité au niveau de l'administration centrale, il n'a pas couvert les structures de l'éducation périphériques (services déconcentrés, projets ainsi que les services autonomes)

A l'issue de ses investigations, la Cour a relevé des anomalies, des insuffisances, des constatations et elle a formulé des recommandations.

Au titre des constatations, la Cour a relevé :

- *que pour l'exercice 2013, le montant liquidé (152 581 737 560 FBU) au niveau du Ministère gestionnaire des crédits n'a pas été entièrement ordonnancé (148 085 361 867 FBU) par les services du Ministère des finances ; ce qui est consécutif au problème de modalité de mise en œuvre de la régulation budgétaire. Cette situation engendre des difficultés de trésorerie des fournisseurs de l'Etat.*

- *un problème de report du fait que le solde de clôture de l'exercice 2011 au titre du BAS affiche un montant de 262 520 314 FBU contre un solde d'ouverture de l'exercice 2012 d'un montant de 263 060 314 FBU , soit une différence d'un montant de 540 000 FBU.*
- *que la capacité d'absorption des Fonds mobilisés au titre du BAS doit être améliorée.*
- *que les plans prévisionnels annuels de passation des marchés du MEBSEMFPFA ne sont pas publiés.*
- *que le MEBSEMFPFA n'utilise pas le système SIGEFI dans la gestion budgétaire et par conséquent, les différents services du Ministère ne sont pas informés à temps utile sur la situation de consommation des crédits ainsi que de leur modification au cours de la gestion budgétaire.*
- *qu'il y a violation de l'article 104 du RGBP qui stipule que la gestion du patrimoine non financier de l'Etat relève de la compétence de chaque gestionnaire pour l'ensemble des terrains, immeubles, équipements, meubles, matériels, matériaux et fournitures qui lui sont affectés .*
- *un non respect de l'article 7al. 2 de l'ordonnance n°540/1302 du 31 Juillet 2012 portant fixation des attributions, des règles de fonctionnement et de l'organisation du contrôle des engagements des dépenses qui précise que « ...A ce titre, il (CED) est chargé de veiller au rythme d'exécution et à la régularité des opérations des dépenses ».*

Quant aux recommandations, la Cour a retenu qu'il faut :

1. *Faire un report correct dans le but de présenter les états financiers fiables.*
2. *Concevoir des projets et programmes de nature à relever sa capacité d'absorption.*
3. *Doter des outils de définition des besoins et que la procédure de définition de ces derniers soit formalisée.*
4. *Respecter les dispositions de l'ordonnance Ministérielle n°540/1302 du 31 Juillet 2012 portant Fixation des attributions, des Règles de fonctionnement et de l'Organisation du contrôle des engagements des dépenses.*
5. *Respecter les dispositions légales et réglementaires régissant l'engagement des crédits.*
6. *Publier les plans prévisionnels annuels de passation des marchés (PPM) conformément à l'article 3 du Décret n°100/123 du 11 Juillet 2008 portant*

- création, organisation et fonctionnement de la cellule de gestion des marchés publics et de produire des rapports d'exécution de ces derniers.*
- 7. Constituer une base de données des fournisseurs et un référentiel de prix pour rendre plus efficace les achats effectués par le ministère;*
 - 8. Rendre plus active la cellule chargée de la gestion des marchés publics.*
 - 9. Rendre opérationnel le « Système Informatique Intégré de Gestion des Finances Publiques » (SIGEFI) dans le but de permettre au gestionnaire du budget de suivre au jour le jour la situation de l'exécution budgétaire permettant ainsi la consolidation fiable des données comptables.*
 - 10. Procéder à l'inventaire physique, formaliser les documents nécessaires, élaborer un rapport annuel comprenant la description et le compte rendu du déroulement d'effectif, les difficultés rencontrées et les solutions adoptées ainsi que les propositions de mesures pour faciliter et améliorer les prises d'inventaire à venir.*
 - 11. Doter le CED du MEBSEMFA de moyens humains et matériels adéquats pour mieux accomplir ses missions.*

ATTESTATION DES AUDITEURS

Au vu des résultats de l'évaluation de la capacité de gestion budgétaire du ministère, la Cour atteste que les conditions de gestion budgétaire et de contrôle interne constatés au sein du Ministère ne répondent pas dans l'ensemble à des normes d'efficacité, d'efficience et de sécurité définies par l'ordonnance n°540/1067 du 11 juillet 2014 portant mise en place du référentiel d'audit de la capacité de gestion des ministères et institutions.

En conséquence la Cour préconise une mise à niveau préalable des conditions de gestion budgétaire et l'application, à cet effet, des recommandations ci-après :

- ü** Mener une campagne de sensibilisation du personnel dans toutes les structures du Ministère en vue de les amener à s'approprier les réformes envisagées ;
- ü** Doter toutes les structures du Ministère de moyens humains, matériel et techniques adéquats ;
- ü** Elaborer un manuel des opérations et des procédures pour chaque type de structure de l'Education (Services décentralisés, Projets ainsi que les Services autonomes)
- ü** Renforcer les capacités du personnel affecté dans la fonction de gestion budgétaire dans toutes les structures de l'Education ;
- ü** Assurer une supervision formative dans toutes les structures de l'Education.

Pour ce faire :

- ✓** Identifier le nombre de postes nécessaires dans les fonctions budgétaires, comptables et de contrôle dans chaque structure du Ministère ;
- ✓** Déterminer le profil nécessaire pour chaque poste ;
- ✓** Recruter ou affecter le personnel correspondant au nombre et aux profils identifiés dans chaque structure ;
- ✓** Renforcer les capacités du personnel;
- ✓** Identifier et mettre en place les moyens matériels et les outils de gestion nécessaires pour chaque structure ;
- ✓** Etablir un programme de formation pour le personnel.

I. DE L'INTRODUCTION

1.1. Du cadre légal

Le présent rapport est établi par la Cour des Comptes dans le cadre de ses missions que lui confèrent les dispositions légales et réglementaires. En effet, la loi N°1/35 du 4/12/2008 relatives aux finances publiques précise en son art. 52, 5^{ème} tiret que « Elle (Cour des Comptes) effectue les audits de capacité de gestion prévus aux art 19, 42 et 47 de la présente loi organique ». Bien plus, l'article 131 du Décret n°100/255 du 18 Octobre 2011 portant règlement général de gestion des budgets publics précise les points sur lesquels doit porter cet audit.

De même, l'article 2 de l'ordonnance Ministérielle n°540/1067 du 11 Juillet 2014 portant mise en place du référentiel d'audit de la capacité de gestion budgétaire des Ministères et Autres Institutions dispose que « l'audit de la capacité de gestion budgétaire est réalisé par la Cour des Comptes ... ».

1.2. De l'objet

En application des dispositions légales et réglementaires sus-indiquées et après saisine du Ministre ayant les finances dans ses attributions par sa lettre du 03/09/2014, la Cour des Comptes a procédé, du 27 /10 au 22/11/2014, à l'audit de capacité de gestion budgétaire du Ministère de l'Enseignement de Base et Secondaire, de l'Enseignement des Métiers, de la Formation Professionnelle et de l'Alphabétisation (MEBSEMFP). Cet audit constitue un préalable à la mise en œuvre des réformes de modernisation budgétaire au sein de l'Administration.

Ces réformes couvrent le périmètre suivant :

- ü La déconcentration de l'ordonnancement ;
- ü L'élaboration, l'adoption et l'exécution budgétaire sous forme de programmes ;
- ü L'assouplissement du contrôle à priori exercé par le contrôleur des engagements des dépenses et le comptable public sur des catégories de dépenses inférieures à un certain montant.

Cet audit s'est limité au niveau de l'Administration central, il n'a pas couvert les structures de l'Education périphériques (Services décentralisés, Projets ainsi que les Services autonomes)

1.3. De la méthodologie

Pour accomplir cette mission, la Cour des Comptes a procédé à :

- Ø La collecte de la documentation afin de mieux connaître l'entité à auditer notamment ses missions et son organisation ;
- Ø L'analyse de la documentation ainsi collectée ;
- Ø L'élaboration des objectifs de vérifications ont été ensuite élaborés ;
- Ø L'organisation des entretiens avec certains responsables du Ministère ;
- Ø La rédaction du rapport provisoire ;

- Ø Le rapport provisoire a été communiqué au Ministère de l'Enseignement de Base et Secondaire, de l'Enseignement des Métiers, de la Formation Professionnelle et de l'Alphabétisation pour observations ;
- Ø Le présent rapport définitif a tenu compte des observations pertinentes formulées par l'entité auditée.

1.4. De la présentation du Ministère

1.4.1 Des missions

Le Ministère de l'Enseignement de Base et Secondaire, de l'Enseignement des Métiers, de la Formation Professionnelle et de l'Alphabétisation (MEBSEMFPFA) a pour missions principales de :

- ✓ Collaborer avec d'autres ministères concernés ; concevoir, planifier et exécuter une politique nationale cohérente en matière d'enseignement, de formation professionnelle et en matière d'alphabétisation ;
- ✓ Introduire, en collaboration avec d'autres ministères concernés, un système éducatif capable d'induire un développement économique endogène ;
- ✓ Promouvoir le développement de l'enseignement préscolaire, de base et secondaire, de l'enseignement des métiers et de la formation professionnelle ;
- ✓ Veiller à l'amélioration constante de la qualité de l'enseignement préscolaire, de base et secondaire, de l'enseignement des métiers et de la formation professionnelle ;
- ✓ Concevoir une politique visant l'achèvement de l'enseignement primaire pour tous des enfants en âge de scolarisation et en assurer sa mise en pratique ;
- ✓ Assurer aux écoliers et aux élèves une formation civique, morale et intellectuelle propre à favoriser une conscience aigüe des réalités et de la culture burundaise ;
- ✓ Préparer, en collaboration avec d'autres ministères et services concernés, les personnes en formation en vue d'œuvrer pour le développement socio-économique du pays et pour le respect des droits et libertés de la personne humaine ;
- ✓ Participer à l'éducation, à la paix, à la démocratie et aux respects des droits et libertés de la personne humaine dans le milieu scolaire ;
- ✓ Favoriser le développement d'un enseignant privé à tous les niveaux dans les différents secteurs de l'enseignement ;

- ✓ Participer dans la planification et l'organisation, avec les ministères concernés, d'un service civique dans le domaine de l'éducation ;
- ✓ Participer à la conception de la politique nationale en matière de formation et du perfectionnement professionnel dans les domaines de ses compétences et en assurer l'exécution ;
- ✓ Participer à la conception, en collaboration avec les ministères et les services concernés, d'une politique sectorielle pour l'enseignement de base et secondaire, en adéquation avec les politiques de développement et de l'emploi au Burundi ;
- ✓ Elaborer une politique cohérente en matière d'alphabétisation et en assurer l'exécution ;
- ✓ Promouvoir l'alphabétisation des adultes ;
- ✓ Participer à l'encadrement de la jeunesse en collaboration avec les ministères concernés et les autres partenaires ;
- ✓ Contribuer, en collaboration avec le ministère de la jeunesse, des sports et de la culture, à l'amélioration des conditions économiques des jeunes ;
- ✓ Promouvoir l'insertion socio-économique des jeunes notamment par la formation aux métiers ;
- ✓ Elaborer et assurer le suivi des projets d'investissement du ministère.

I.4.2. De l'organisation et des attributions du MEBSEMFP

Les organes d'administration et de gestion sont déterminés par le Décret N°100/179 du 31 Juillet 2014 portant révision du Décret n°100/125 du 21 Avril 2011 portant organisation du Ministère de l'Enseignement de Base et Secondaire, de l'Enseignement des Métiers, de la Formation Professionnelle et de l'Alphabétisation signé en date du 31/ Juillet 2014.

En vue de la réalisation de ses missions, le Ministère de l'Enseignement de Base et Secondaire, de l'Enseignement des Métiers, de la Formation Professionnelle et de l'Alphabétisation dispose de services de l'Administration Centrale, de services décentralisés ainsi que des projets et des services autonomes.

Les services de l'Administration Centrale comprennent :

- ✓ La coordination du cabinet du Ministre ;
- ✓ Le Secrétariat Permanent du Ministre ;
- ✓ L'Inspection Générale de l'Enseignement ;
- ✓ La Direction Générale des Ressources Humaines ;

- ✓ La Direction Générale des Finances ;
- ✓ La Direction Générale des Bureaux Pédagogiques ;
- ✓ La Direction Générale de l'Administration de l'Enseignement de Base et Secondaire Général et Pédagogique ;
- ✓ La Direction Générale de l'Administration de l'Enseignement Technique et de la Formation Professionnelle.

Les structures impliquées dans la gestion du budget sont :

Ø La Direction Générale des Finances

La Direction Générale des Finances a notamment pour missions de :

- ✓ Assurer la coordination de la mise en œuvre des actions prévus dans le Plan Sectoriel du Développement de l'Education et de la Formation pour la bonne gestion des budgets alloués aux différents services du Ministère ;
- ✓ Coordonner des allocations budgétaires pour différents services et en assurer le suivi
- ✓ Participer à l'élaboration et à l'exécution de la politique du Gouvernement en matière de la gestion efficace de ressources allouées aux différents services du Ministère
- ✓ Piloter l'exécution des budgets alloués aux différents services du Ministère.

Ø La Direction du Budget

La Direction du Budget a notamment pour mission de :

- ✓ Assurer la mise en œuvre des actions prévues dans le Plan Sectoriel de Développement de l'Education et de la Formation pour la gestion efficace et efficiente des ressources financières alloués aux différents services et écoles ;
- ✓ Coordonner la préparation des budgets de tous les services du Ministère ;
- ✓ Elaborer le budget des approvisionnements du Ministère ;
- ✓ Assurer la comptabilité des dépenses engagées ;
- ✓ Contrôler la bonne exécution du budget alloué aux différents services du Ministère ;
- ✓ Elaborer les outils de gestion financière à l'intention de tous les services et établissements scolaires.

Ø La Direction des Approvisionnements Scolaires

La Direction des Approvisionnements Scolaire a notamment pour mission de :

- ✓ Assurer la responsabilité de planification, du suivi, du pilotage et de l'évaluation des activités de son département ;
- ✓ Inventorier les besoins en équipements et fournitures scolaires à acquérir ;
- ✓ Elaborer et gérer la base des données permettant le suivi des équipements du Ministère et veiller à la protection générale du patrimoine du Ministère ;
- ✓ Coordonner la réception et la distribution des biens et fournitures acquis par le Ministère ;
- ✓ Assurer la mise en œuvre des actions prévues dans le Plan Sectoriel de Développement de l'Education et de la Formation pour la bonne gestion des fournitures scolaires.

Dans le but de la réalisation de ces missions ci-dessus mentionnées, chaque année, l'Etat met à la disposition du Ministère un crédit budgétaire à exécuter

Le présent rapport s'articule autour de quatre points. Le premier point traite du bilan de la gestion budgétaire, le deuxième point est en rapport avec la capacité de gestion budgétaire et comptable, le troisième point est relatif à la capacité de contrôle interne, et le quatrième point parle des recommandations.

II. BILAN DE LA GESTION BUDGETAIRE

II.1. Crédits alloués au Ministère sur le budget général de l'Etat

Il convient de préciser d'emblée que ce bilan porte sur les exercices 2011, 2012 et 2013.

L'analyse du Bilan de la gestion budgétaire du MEBSEMFPFA consiste à apprécier l'évolution des moyens budgétaires mis à la disposition dudit Ministère dans le but d'accomplir ses missions. Cette analyse sera faite par catégorie de crédits (Salaires, Autres dépenses de fonctionnement et Dépenses en Capital). Les taux d'exécution seront également mis en exergue ainsi que les écarts éventuels comme le montre le tableau ci-dessous :

Tableau n° 1: Analyse de l'évolution, par catégorie de dépenses, des moyens mis à la disposition du Ministère (en FBU)

Libellés	Crédit 2010	Crédit 2011	Variation en %	Crédit 2012	Variation en %	Crédit 2013	Variation en %
Salaires	92 042 640 798	113 680 290 263	23,51	132 678 277 160	16,71	143 205 137 355	7,93
Autres dépenses de fonctionnement	26 934 940 277	27 797 745 552	3,20	27 992 401 311	0,70	28 424 357 878	1,54
Dépenses en Capital	17 484 425 866	6 949 152 427	-60,26	3 064 722 143	-55,90	2 195 281 697	-28,37
TOTAL	136 462 006 941	148 427 188 242	8,77	163 735 400 614	10,31	173 824 776 930	6,16

Source : Classification Administrative et Economique du Ministère

L'analyse du tableau ci-dessus fait état :

Ü D'un accroissement des charges salariales d'année en année :

- ✓ De 2010 à 2011, elles sont passées de 92 042 640 798 FBU à 113 680 290 263 FBU, soit un taux d'accroissement de 23,51%.
- ✓ Elles se sont élevées à 113 680 290 263 FBU en 2011 contre 132 678 277 160 FBU en 2012, soit un taux d'accroissement de 16,71%.
- ✓ De 2012 à 2013, elles sont passées de 132 678 277 160 FBU à 143 205 137 355 FBU, soit un taux d'accroissement de 7,93%.

Ü D'une diminution des dépenses en capital :

- ✓ De 2010 à 2011, les dépenses en capital sont passées de 17 484 425 866 FBU à 6 949 152 427 FBU, soit un taux de décroissement de 60,26%.
- ✓ De 2011 à 2012, elles sont passées de 6 949 152 427 FBU à 3 064 722 143 FBU, soit un taux de décroissement de 55,9 %.

✓ De 2012 à 2013, elles sont passées de 3 064 722 143 FBU à 2 195 281 697 FBU, soit un taux de décroissement de 28,37 %.

Les accroissements observés au niveau des charges salariales sont dictés par les recrutements du personnel enseignant, car ce Ministère n'est pas concerné par le gel des recrutements en vigueur pour la plupart des Ministères. Les annales octroyés à l'ensemble du personnel à la fin de chaque année ont également contribué à l'augmentation de ces charges.

Par contre, les dépenses en capital ont connu une diminution de 2010 à 2013. Cette situation résulte de la création du Fonds National d'Investissement Communal (FONIC, créé selon le Décret n°100/260 du 30 Août 2007) qui prend en charge la construction et l'équipement des établissements scolaires.

Tableau n° 2: Analyse des taux d'exécution (Paiement) budgétaire 2013

Libellé	Crédits autorisés (ouverts)	Engagements	Liquidation	Ordonnancement	Paiement	Taux de paiement
Salaires	143 205 137 355	139 378 985 424	123 009 719 776	122 914 081 949	122 914 081 949	85,8
Autres Dépenses de fonctionnement	28 424 357 878	27 488 876 146	27 479 811 664	23 138 871 691	23 136 539 804	81,4
Dépenses en capital sur budget national	2 195 281 697	2 092 206 120	2 092 206 120	2 032 408 227	2 032 408 227	92,6
TOTAL	173 824 776 930	168 960 067 690	152 581 737 560	148 085 361 867	148 083 029 980	85,2

Source : Classification économique 2013

Au cours de l'exercice 2013, le budget autorisé du Ministère a été fixé à un montant de 173 824 776 930 FBU et a été consommé à hauteur de 148 083 029 980 FBU, soit un taux de paiement de 85,2%.

Le budget a été utilisé pour trois grandes catégories de dépenses à savoir :

- ✓ Salaires : le crédit autorisé au titre des salaires était d'un montant de 143 205 137 355 FBU et a été consommé à hauteur de 122 914 081 949 FBU, soit un taux de paiement de 85,8% ;
- ✓ Autres dépenses de fonctionnement : le crédit autorisé au titre des autres dépenses de fonctionnement était d'un montant de 28 424 357 878 FBU et a été consommé à hauteur de 23 136 539 804 FBU, soit un taux de paiement de 81,4% ;
- ✓ Dépenses en capital : le crédit autorisé au titre de dépenses en capital était d'un montant de 2 195 281 697 FBU et a été consommé à hauteur de 2 032 408 227 FBU, soit un taux de paiement de 92,6%.

Tableau n° 3: Taux d'exécution du budget (Ordonnancement) par grandes catégories (en FBU)

Libellé	Crédits autorisés (ouverts)	Engagements	Taux d'engag	Liquidation	Taux de liquidation	Ord ^{nt}	Taux d'ord ^{nt}
Salaires	143 205 137 355	139 378 985 424	97,3	123 009 719 776	85,9	122 914 081 949	85,8
Autres Dépenses de fonctionnement	28 424 357 878	27 488 876 146	96,7	27 479 811 664	96,7	23 138 871 691	81,4
Dépenses en capital sur budget national	2 195 281 697	2 092 206 120	95,3	2 092 206 120	95,3	2 032 408 227	92,6
TOTAL	173 824 776 930	168 960 067 690	97,2	152 581 737 560	87,8	148 085 361 867	85,2

Source : Classification économique 2013

Du tableau ci-dessus, il importe de souligner que les ordonnancements effectués au titre des trois grandes catégories de dépenses (Salaires, autres dépenses de fonctionnement et dépenses en capital) totalisent un montant de 148 085 361 867 FBU sur un montant liquidé de 152 581 737 560 FBU. Ce qui représente un taux d'ordonnancement de 97,1%.

La Cour constate que le montant liquidé (152 581 737 560 FBU) au niveau du Ministère gestionnaire des crédits n'a pas été entièrement ordonnancé (148 085 361 867 FBU) par les services du Ministère des finances ; ce qui est consécutif au problème de modalité de mise en œuvre de la régulation budgétaire. Cette situation engendre des difficultés de trésorerie des fournisseurs de l'Etat.

Les écarts entre le montant engagé, liquidé, ordonnancé et payé s'expliquent par le fait que, d'une part, on peut livrer les biens et services pour un montant inférieur à celui inscrit sur un bon de commande, d'autre part une dépense peut être liquidée mais non ordonnancée suite à l'insuffisance de liquidités.

II.2. Budget d'Affectation Spéciale (BAS)

Le Gouvernement de la République du Burundi a adopté la politique de l'Education pour tous, dont les orientations principales sont :

- ✓ L'accès universel à l'enseignement primaire obligatoire et gratuit ;
- ✓ Le développement de la protection et l'éducation de la petite enfance ;
- ✓ L'obtention de la parité entre filles et garçons dans l'accès à l'enseignement primaire et secondaire ;
- ✓ L'amélioration des acquisitions des élèves et de la qualité de l'éducation ;
- ✓ L'alphabétisation des adultes de façon à réduire de 50% le nombre d'analphabète et le développement de l'apprentissage et des savoir-faire des jeunes et des adultes.

Dans le but de doter le Burundi d'un instrument performant de financement du secteur de l'Education et de Formation (Exécution du plan sectoriel de développement de l'Education et de la Formation 2012-2020) d'une part , et de placer le Ministère de l'Enseignement de Base et Secondaire, de l'Enseignement des Métiers, de la Formation Professionnelle et de l'Alphabétisation de l'exécution des ressources des Fonds d'autre part, un Fonds Commun de l'Education (FCE) a été crée en date du 13 mars 2008 entre la République du Burundi et ses partenaires techniques et financiers (PTF) à savoir :

- ✓ l'Agence Française de Développement (AFD)
- ✓ la Coopération Technique Belge (CTB)
- ✓ le DFID : Department For InternationalDevelopment
- ✓ la Coopération Luxembourgeoise (CL)

Les contributions de ces différents Partenaires Techniques et Financiers (PTF) sont versées sur un compte commun ouvert à la Banque de la République du Burundi (BRB), dénommé compte pivot et libellé en euros. Le Compte pivot ne peut en aucun cas être nivelé au profit du compte courant du Trésor. Le Compte pivot sert exclusivement à alimenter le sous-compte du BAS/FCE.

Le Compte pivot est mouvementé par l'Ordonnateur Trésorier du Burundi (OTBU), sur demande du chef de file des PTF appuyant le FCE, seul responsable des demandes de réapprovisionnement du sous-compte BAS/FCE à partir du Compte pivot, conformément aux procédures décrites dans le Manuel des procédures.

A partir du 01 Janvier 2011, la gestion du Fonds Commun pour l'Education (FCE) qui était sous la responsabilité du Secrétariat Exécutif Opérationnel (SEO) a été confiée au MEBSEMFPFA à travers le Budget d'Affectation Spécial (BAS) inscrit en loi de finances.

Le MEBSEMFPFA s'occupe de la phase administrative de la dépense et le Caissier de l'Etat se charge des encaissements et des décaissements des recettes.

Les crédits du FCE sont inscrits en Loi de finances dans un BAS/FCE. Le projet de BAS est approuvé par le comité de concertation et de coordination du FCE avant d'être intégré définitivement dans le projet de Loi de finances¹.

Le tableau ci-après montre l'état d'exécution du Budget d'Affectation Spéciale (BAS)

Tableau n° 4: Analyse de l'état d'exécution du Budget D'affectation Spéciale (BAS) (en FBU)

Analyse de l'état d'exécution du Budget d'Affectation Spécial (BAS)					
	2011	2012	Evolution en %	2013	Evolution en %
RESSOURCES					
Excédents sur exercice antérieur		263 060 314		11 298 007 747	
Financements (Transferts)	6 396 183 864	28 091 289 093	339	7 903 277 909	-71,9
TOTAL RESSOURCES	6 396 183 864	28 354 349 407	343	19 201 285 656	-32,3
DEPENSES					
Immobilisations	6 133 663 550	17 056 341 660	178	15 791 927 412	-7,4
TOTAL Dépenses	6 133 663 550	17 056 341 660	178	15 791 927 412	-7,4
Excédent des ressources sur les emplois	262 520 314	11 298 007 747	4 204	3 409 358 244	-69,8

Source : Rapport annuel de suivi financier du BAS/FCE

L'Analyse du tableau ci-dessus montre que le ministère a bénéficié des transferts (financements) d'un montant de 6 396 183 864 FBU en 2011 contre un montant transféré de 28 354 349 407 FBU pour l'exercice 2012, soit une augmentation de 21 958 165 543 FBU, représentant un taux de 343,3%. Cette situation s'explique par le fait qu'en plus du financement prévu pour 2012, il ya eu un montant de 13 712 110 148 FBU pour des marchés qui ont été attribués en 2011 mais qui n'ont pas été payés pour l'exercice concerné car le calendrier d'exécution de ces marchés allait jusqu'en 2012.

La Cour constate l'existence d'un problème de report du fait que le solde de clôture de l'exercice 2011 affiche un montant de 262 520 314 FBU contre un solde d'ouverture de l'exercice 2012 d'un montant de 263 060 314 FBU, soit une différence d'un montant de 540 000 FBU.

La Cour recommande aux gestionnaires du BAS de faire un report correct dans le but de présenter les états financiers fiables.

¹Conventions entre la République du Burundi et ses partenaires techniques et financiers (PTF)

Tableau n° 5: Evolution des contributions des Partenaires Techniques Financiers au courant des trois années successives (en FBU)

Année	Compte Opérationnel	Réalisations	Reliquat	Taux de Réalisations
2011	6 396 183 864	6 133 663 550	262 520 314	95,9
2012	28 354 349 407	17 056 341 660	11 298 007 747	60,6
2013	19 201 285 656	15 791 927 412	3 409 358 244	82,2
TOTAL 31/12/2013	53 951 818 927	38 981 932 622	14 969 886 305	72,3

Le tableau ci-dessus montre que sur le montant de 53 951 818 927 FBU budgétisé au titre du BAS pour les trois exercices sous-analyse, seul un montant de 38 981 932 622 FBU a été utilisé pour faire face aux besoins exprimés par le Ministère bénéficiaire, soit un taux de réalisation de 72,3%.

La Cour constate que la capacité d'absorption des Fonds mobilisés au titre du BAS doit être améliorée.

La Cour recommande au MEBSEMFPFA de concevoir des projets et programmes de nature à relever sa capacité d'absorption.

Tableau n° 6: Part du Budget d'Affectation Spécial (BAS) par rapport au budget national pour les exercices 2011, 2012 et 2013 (en FBU)

Année	Crédit du Ministère	Ressources BAS	Part en %
2011	186448 427 188	6 396 183 864	3,4
2012	163 735 400 614	28 354 349 407	17,3
2013	173 824 776 930	19 201 285 656	11,1

Source : -Classification économique du ministère ;

-Rapport annuel de suivi financier du BAS/FCE

Le tableau ci-dessus montre que :

- ✓ Pour l'exercice 2011, en plus d'un crédit d'un montant de 186 448 427 188 FBU que le budget général de l'Etat autorise au Ministère, il a bénéficié d'un Budget d'Affectation Spéciale d'un montant de 6 396 183 864 FBU, représentant une part de 3,4 % du budget du Ministère.

- ✓ En 2012, en plus d'un crédit d'un montant de 163 735 400 614 FBU que le budget général de l'Etat autorise au Ministère, il a bénéficié d'un Budget d'Affectation Spéciale d'un montant de 28 354 349 407 FBU, représentant une part de 17,3 % du budget du Ministère.
- ✓ Quant à l'exercice 2013, en plus d'un crédit d'un montant de 173 824 776 930 FBU que le budget général de l'Etat autorise au Ministère, celui-ci a bénéficié d'un Budget d'Affectation Spéciale d'un montant de 19 201 285 656 FBU, représentant une part de 11,1 % du budget du Ministère.

Au vu des moyens budgétaires alloués au Ministère, à leur évolution, aux conditions et taux d'exécution, la Cour conclut que même si le bilan est globalement satisfaisant le Ministère est appelé à accroître ses efforts pour la réalisation des objectifs fixés.

III. Capacité de gestion budgétaire et Comptable

III.1. Capacité de gestion budgétaire

III.1.1. Evaluation de l'organisation de la fonction budgétaire

Le décret n°100/179 du 31 Juillet 2014 portant révision du décret n°100/125 du 25 Avril 2011 portant organisation du MEBSEMFPFA montre clairement les attributions, responsabilités ainsi que la répartition des tâches. Aux termes des articles 32,33 et 34 du Décret sus-cités, la fonction budgétaire est exercée par la Direction Générale des Finances constituée par deux directions à savoir la Direction du Budget et la Direction des Approvisionnements Scolaires. Le rôle de cette structure est de préparer et d'élaborer chaque année des projets de budget du MEBSEMFPFA et d'en assurer le suivi.

De plus, les moyens humains même s'ils sont en nombre suffisant, ne sont pas dotés d'outils modernes de gestion budgétaire en l'occurrence un logiciel de gestion de stock. En outre, l'exiguïté des bureaux n'offre pas d'espace nécessaire pour l'archivage des dossiers.

Le MEBSEMFPFA n'a pas communiqué à la Cour le manuel des procédures administratives, budgétaire et financière.

III.1.2. Examen du processus budgétaire

Cet examen porte sur les aspects relatifs à la planification et à la programmation budgétaires.

L'article 18 du décret n°100/205 du 24 juillet 2012 portant sur la Gouvernance budgétaire dispose que « Dans chaque secteur, les Ministres chargés des politiques préparent un Cadre de Dépenses à Moyen Terme (CDMT) sectoriel qui détermine sur trois ans la répartition des dépenses par ministère, par direction ou par programme, en les décomposant entre Rémunérations, Autres charges courantes et Investissements.... ». Il importe de signaler que le Ministère ne s'est pas doté d'un CDMT pour la période couverte par cet audit. Néanmoins, le Ministère a débuté la gestion budgétaire 2014 avec cet outil de planification couvrant la période 2014-2017.

III.1.3. Processus de Planification stratégique et programmation budgétaire

En l'absence d'un CDMT sectoriel, comme indiqué ci-avant, il n'est pas aisé d'établir un lien entre la planification stratégique et la programmation budgétaire.

Le secrétaire permanent ou l'assistant du Ministre donne ordre à tous les intervenants en matière budgétaire pour préparer le budget. Tous les services expriment leurs besoins conformément aux instructions du Ministère des finances. Le projet de budget ainsi élaboré, est transmis au Ministère ayant les finances dans ses attributions pour programmation dans une conférence budgétaire.

Il convient de préciser que les procédures de définition des besoins au MEBSEMFPA ne sont pas formalisées.

Le pilotage de définition des besoins est assuré par le secrétariat permanent du Ministère appuyé par la Direction Générale des Finances.

La Cour recommande au MEBSEMFPA de se doter des outils de définition des besoins et que la procédure de définition de ces derniers soit formalisée.

III.1.4. Processus de gestion des crédits et des emplois budgétaires

Le Contrôleur des Engagements des Dépenses ne dispose pas de situation récapitulative des mouvements de crédits en cours de gestion à travers les transferts de crédits.

Cette situation est en contradiction avec l'article 24 de l'ordonnance Ministérielle n°540/1302 du 31 Juillet 2012 portant Fixation des attributions, des Règles de fonctionnement et de l'Organisation du contrôle des engagements des dépenses qui dispose que « A des fins d'audit et d'évaluation, le contrôleur des engagements de dépenses met en place un dispositif permettant d'assurer la traçabilité de son contrôle ».

De même, l'article 7al. 2 de la même ordonnance qui précise que « ...A ce titre, il (CED) est chargé de veiller au rythme d'exécution et à la régularité des opérations des dépenses » n'a pas été observé.

La Cour recommande au Contrôleur des Engagements des Dépenses (CED) de veiller au respect des dispositions de l'ordonnance Ministérielle n°540/1302 du 31 Juillet 2012 portant Fixation des attributions, des Règles de fonctionnement et de l'Organisation du contrôle des engagements des dépenses.

En ce qui concerne l'engagement des crédits, les textes légaux et réglementaires qui encadrent l'exécution du budget en fixent les modalités. En effet :

- Ü *L'Article 38 de la loi n°1/35 du 04 décembre 2008 relative aux Finances Publiques qui dispose que «Les crédits du budget voté sont mis à la disposition des ministres gestionnaires par ordonnance du ministre chargé des finances. Cette ordonnance peut fixer un calendrier d'engagements des crédits couvrant l'ensemble de l'année et tenant compte du rythme prévisible de l'exécution des dépenses et des encaissements de recettes » ;*

- Ü *L'Article 84 du décret n°100/255 du 18 octobre 2011 portant Règlement Général de gestion des Budgets Publics qui dispose que «Les gestionnaires sont tenus, chaque trimestre et en liaison avec le contrôleur des Engagements de Dépenses, d'effectuer des prévisions d'engagement, de passation des marchés, de liquidation portant sur toute la durée restante de l'exercice. Au vu de ces prévisions de trésorerie, le Ministre chargé des Finances établit un plan trimestriel d'engagement qui, après concertation avec eux, s'impose aux ministres gestionnaires ».*

- Ü *L'Article 8 de l'ordonnance ministérielle n°540/1302 du 31 juillet 2012 portant Fixation des attributions, des règles de fonctionnement et de l'Organisation du contrôle des engagements des dépenses qui dispose que « Les gestionnaires sont tenus, en début d'année, de transmettre au contrôleur des engagements de dépenses un document de programmation budgétaire initiale prévoyant les engagements et les liquidations sur la durée de l'exercice, conformément au plan d'engagement inclus dans l'ordonnance du Ministre chargé des Finances mettant à la disposition les crédits. Ce document est mis à jour chaque trimestre ».*

La Cour constate que toutes ces dispositions n'ont pas été respectées étant donné que le Ministère ne dispose pas de document de programmation budgétaire.

La Cour recommande au Ministère de respecter les dispositions légales et réglementaires régissant l'engagement des crédits.

III.2. Capacité d'exécution budgétaire

L'audit de la capacité d'exécution couvre entre autres la gestion du personnel, les dépenses de biens et services et les dépenses d'investissements

III.2.1. Gestion du personnel

Le Ministère dispose d'une Direction Générale ayant en charge la gestion des ressources humaines en ses attributions. Cette Direction Générale ne dispose pas d'outils modernes de gestion des ressources humaines lui permettant de suivre l'évolution de la carrière de tout le personnel ainsi que sa mobilité.

Le délai de traitement des dossiers du personnel recruté a connu une nette amélioration ; puisque, actuellement les recrutés ne dépassent pas trois mois pour être rémunérés, à l'exception des cas limités de dossiers qui présentent des irrégularités. Il convient de signaler que ce délai pouvait aller au delà de six mois.

L'archivage des dossiers du personnel est handicapé par l'exigüité des bureaux, ce qui a un effet négatif sur leur classement.

III.2.2. Gestion des dépenses de biens et services et des dépenses d'investissements

Le MEBSEMFPA dispose d'une cellule chargée de la gestion des marchés publics (CGMP). Cette cellule est chargée de la planification, de la préparation des dossiers d'appel d'offres, de la publication des plans prévisionnels annuels de passation des marchés (PPM) , de consultation , de la procédure de passation et de la production des rapports d'exécution de ces derniers conformément à l'article 3 du Décret n°100/123 du 11 Juillet 2008 portant création, organisation et fonctionnement de la cellule de gestion des marchés publics.

Le MEBSEMFPA s'est toujours doté de plans prévisionnels annuels de passation des marchés publics sur la base de son programme d'activités.

L'analyse de la réalisation du PPM du MEBSEMFPA pour l'année 2013 a révélé l'existence de délais longs allant jusqu' à cinq mois entre la date de la confection du DAO et celle de la notification. A titre d'illustration :

Pour 2013 : Acquisition manuels scolaires Enseignement fondamental :

Ü confection du DAO : 24/01/2013 ;

Ü Approbation : 22/02/2013 ;

Ü Publication : 25/02/2013 ;

Ü Ouverture des offres : 11/04/2013 ;

- Û Analyse des offres : 18/04/2013 ;
- Û Attribution : 27/05/2013 ;
- Û Notification : 19/06/2013.

Cette situation cause des retards dans l'exécution des marchés en question et entraîne un accroissement probable du coût du marché suite à la variation des prix et même l'insuffisance des crédits budgétaires alloués.

Bien plus, les plans prévisionnels annuels de passation des marchés du MEBSEMFPA ne sont pas publiés.

De même, les rapports d'exécution des marchés n'ont pas été communiqués à la Cour.

La Cour recommande au MEBSEMFPA de publier les plans prévisionnels annuels de passation des marchés (PPM) conformément à l'article 3 du Décret n°100/123 du 11 Juillet 2008 portant création, organisation et fonctionnement de la cellule de gestion des marchés publics et de produire des rapports d'exécution de ces derniers.

Le processus de la gestion des marchés publics du MEBSEMFPA affiche les anomalies ci-dessous :

- Û Absence d'une liste des fournisseurs ;
- Û Absence d'un référentiel de prix ;
- Û Les conditions d'archivage des dossiers des marchés sont précaires.

Pour combler ces insuffisances, la Cour recommande au MEBSEMFPA de :

- ✓ *Constituer une base de données des fournisseurs et un référentiel de prix ;*
- ✓ *Rendre active la cellule chargée de la gestion des marchés publics.*

III.3. Capacité de gestion comptable : Description du SIGEFI

Le Projet d'Appui à la Gestion Economique « PAGE » a accompagné l'Etat du Burundi depuis 2004 dans ses réformes sur la gestion des finances publiques notamment celle relative à la mise en place d'un système Informatique, Intégré de Gestion des Finances publiques « SIGEFI ». Ce dernier permettra à :

- Û L'intégration des phases budgétaires et comptables de la dépense depuis la saisie de l'engagement jusqu'au paiement ;
- Û L'amélioration et la stabilisation du SIGEFI ;
- Û La sécurisation logicielle du système ;
- Û La formation approfondie de l'équipe technique et fonctionnelle du projet SIGEFI ainsi que les autres utilisateurs ;
- Û La conception et l'opérationnalisation complète du module TOFE (Tableau des opérations financières de l'Etat).

Le SIGEFI permet d'intégrer et de relier automatiquement les différentes étapes se trouvant au niveau de la chaîne des dépenses publiques tenue au niveau du ministère en charge des finances , à savoir successivement l'engagement, la liquidation, l'ordonnancement et le paiement.

Ø Etape de l'engagement des dépenses : Le Ministère des Finances enregistre une multitude de documents matérialisant la commande des biens et services à l'Etat (lettre de commande, liste de paie,...)

Ø Etape de la liquidation ou constatation du service fait

La documentation en rapport avec les biens et services livrés par les fournisseurs est transmise par l'outil informatique et la vérification se fait sur des pièces que personne ne peut plus manipuler ou modifier car il s'agit d'attester la réalité de la dette à payer.

Ø Etape de l'ordonnancement : Suivant les disponibilités financières, la décision de payer intervient suivant l'ordre d'arrivée des documents approuvés à l'étape de la liquidation. C'est une étape de mise en paiement par l'émission des ordres de virement, des ordres de transfert et des ordres de paiement.

Ø Etape de paiement : Le Ministère des Finances maintiendra la capacité de transmettre les ordres de paiement par l'outil Informatique.

C'est ainsi que le SIGEFI permettra de suivre l'évolution de chaque dossier de la dépense publique sur ces quatre étapes su-indiquées. Il permettra un partage de l'information budgétaire en temps réel entre tous les intervenants de la chaîne de la dépense publique.

Malgré les avantages du SIGEFI ci-haut citées, jusqu'à la date de l'intervention de la Cour, le MEBSEMFPA n'utilise pas le système SIGEFI dans la gestion budgétaire à cause de la non opérationnalité de ce système et par conséquent, les différents services du Ministère ne sont pas informés à temps sur la situation de consommation des crédits ainsi que de leur modification au cours de la gestion budgétaire.

La Cour recommande au MEBSEMFPA d'assurer plus la coordination avec le ministère des Finances dans le but de permettre au gestionnaire du budget de suivre au jour le jour la situation de l'exécution budgétaire et d'avoir une consolidation fiable des données comptables.

Gestion des immobilisations

Le MEBSEMFPA ne détient pas des fiches d'immobilisations pour ses biens immobiliers que ce soit manuellement ou par recours à l'outil informatique. De même, un inventaire physique de ces biens n'est pas toujours tenu, ce qui rend difficile la maîtrise du patrimoine mobilier et immobilier et l'expose aux risques de pertes, de vol, de détournement et de dilapidation.

Le MEBSEMFPA est appelé à formaliser les documents nécessaires pour pouvoir effectuer l'inventaire, de rapprocher ce dernier avec les fiches d'immobilisations et d'élaborer un rapport annuel (comprenant surtout la description et le compte rendu du déroulement effectif de l'inventaire, les difficultés rencontrées et les solutions adoptées et aussi les propositions de mesures pour faciliter et améliorer les prises d'inventaire à venir).

La Cour constate aussi qu'il y a violation de l'article 104 du RGP qui stipule que « la gestion du patrimoine non financier de l'Etat relève de la compétence de chaque gestionnaire pour l'ensemble des terrains, immeubles, équipements, meubles, matériels, matériaux et fournitures qui lui sont affectés. Il est responsable de la bonne conservation et du bon fonctionnement et du bon emploi des actifs ainsi placés sous sa garde. Un inventaire physique permanent de ces actifs est tenu par chaque gestionnaire. Il est remis par tout gestionnaire quittant ses fonctions au jour de son départ pour être transmis à son successeur le jour de son arrivée. Il peut à tout moment être consulté par des organes de contrôle interne et la Cour des Comptes ».

La Cour recommande au MEBSEMFPA de procéder à l'inventaire physique, de formaliser les documents nécessaires à cet inventaire, d'élaborer un rapport annuel d'inventaire.

IV. CAPACITE DE CONTROLE INTERNE

Toute organisation vise à réaliser ses missions ; mais, elle est confrontée à des risques qu'elle doit identifier, évaluer et maîtriser.

Le contrôle interne permet de traiter ces risques et fournir une assurance raisonnable quant à la réalisation des objectifs de l'organisation.

L'évaluation du contrôle interne porte sur les différentes composantes du contrôle interne à savoir : l'environnement de contrôle, l'existence d'activités de contrôle, l'information et la communication et enfin le pilotage.

IV.1. Environnement de contrôle

Le MEBSEMFPFA est organisé par le Décret n°100/179 du 31 Juillet 2014. Nonobstant l'existence de ce texte qui décrit le fonctionnement et les missions confiées à chaque structure, il est indispensable qu'il se dote d'un manuel des procédures précisant clairement la description des tâches, la séparation des fonctions incompatibles et le fonctionnement des services. Un tel document est inexistant au Ministère.

En matière de gestion des ressources humaines, le Ministère ne dispose pas de référentiel d'emplois et de compétences, ce qui ne rend pas aisé la gestion prévisionnelle de ses effectifs.

En outre, l'absence d'un système efficace de formation en cours d'emplois constitue une entrave majeure au développement des compétences.

IV.2. Evaluation des risques

Le Ministère devrait évaluer les risques pouvant affecter le résultat de son travail. Mais, dans le but de lutter contre ces différents risques (risque de pertes, de malversation, de fraude, de fonctions incompatibles etc....) pouvant entraver le fonctionnement du Ministère, celui-ci a l'obligation de les identifier à temps afin qu'ils ne provoquent pas un impact négatif sur la mise en exécution de ses objectifs. De plus, une fois le risque identifié, évalué, un dispositif doit être mise en place.

Ainsi, le MEBSEMFPFA peut subir aussi des menaces liées à sa structure et à son processus organisationnel l'empêchant à assurer une saine gestion des

ressources matérielles et financières mises à sa disposition et la qualité des services rendus.

IV.3. Activités de contrôle

Les contrôles hiérarchiques et mutuels existent et fonctionnent malgré quelques imperfections observées. Cependant, le Ministère ne dispose pas d'un service d'audit interne.

Le Contrôleur des Engagement de Dépenses (CED) contrôle les engagements et les liquidations, leur comptabilisation en comptabilité budgétaire pour le compte de l'ordonnateur. En outre, il apporte son concours à l'enregistrement des liquidations en comptabilité générale, assure le contrôle des emplois et conseille le gestionnaire des crédits.

Cependant, malgré l'obligation que lui impose l'article 26 de l'Ordonnance Ministérielle n° 540 /1302 du 31 juillet 2012 portant fixation des attributions, des règles de fonctionnement et de l'organisation du contrôle des engagements de dépenses de produire à la fin de chaque trimestre, un rapport d'activité, ce dernier n'a jamais été produit depuis la nomination du CED le 01/10/2012.

Il importe de relever certaines contraintes rencontrées par le Contrôleur des Engagements des dépenses du MEBSEMFPFA au cours de l'exécution de ses missions. Ces contraintes sont liées notamment à l'insuffisance de moyens de travail, exigüité du bureau, manque de matériel adéquat de conservation et d'archivage de dossiers.

En outre, comme un CED est un service déconcentré du Ministère chargé des finances, il est difficile que ce service soit animé par une seule unité.

L a Cour recommande de doter le CED du MEBSEMFPFA de moyens humains et matériels adéquats.

IV.4. Pilotage

Le MEBSEMFPFA ne dispose pas d'un tableau de bord qui est un support informatif présentant des informations de synthèses qui doivent permettre d'évaluer l'atteinte des objectifs à l'aide d'indicateurs.

Le MEBSEMFPFA est alors appelé à élaborer un tableau de bord qui constitue un outil permettant de traduire sa mission et ses stratégies en un ensemble

d'objectifs concrets et d'indicateurs de performance qui constitue la base de son système de pilotage.

V. LES RECOMMANDATIONS

Les développements ci-avant ont conduit la Cour des Comptes à formuler les recommandations suivantes :

- 1. Faire un report correct dans le but de présenter les états financiers fiables.*
- 2. Concevoir des projets et programmes de nature à relever sa capacité d'absorption.*
- 3. Doter des outils de définition des besoins et que la procédure de définition de ces derniers soit formalisée.*
- 4. Respecter les dispositions de l'ordonnance Ministérielle n°540/1302 du 31 Juillet 2012 portant Fixation des attributions, des Règles de fonctionnement et de l'Organisation du contrôle des engagements des dépenses*
- 5. Respecter les dispositions légales et réglementaires régissant l'engagement des crédits.*
- 6. Publier les plans prévisionnels annuels de passation des marchés (PPM) conformément à l'article 3 du Décret n°100/123 du 11 Juillet 2008 portant création, organisation et fonctionnement de la cellule de gestion des marchés publics et de produire des rapports d'exécution de ces derniers.*
- 7. Constituer une base de données des fournisseurs et un référentiel de prix pour rendre plus efficace les achats effectués par le ministère;*
- 8. Rendre plus active la cellule chargée de la gestion des marchés publics.*

9. *Rendre opérationnel le « Système Informatique Intégré de Gestion des Finances Publiques » (SIGEFI) dans le but de permettre au gestionnaire du budget de suivre au jour le jour la situation de l'exécution budgétaire permettant ainsi la consolidation fiable des données comptables.*
10. *Procéder à l'inventaire physique, formaliser les documents nécessaires, élaborer un rapport annuel comprenant la description et le compte rendu du déroulement d'effectif, les difficultés rencontrées et les solutions adoptées ainsi que les propositions de mesures pour faciliter et améliorer les prises d'inventaire à venir.*
11. *Doter le CED du MEBSEMFPFA de moyens humains et matériels adéquats pour mieux accomplir ses missions*