

REPUBLIQUE DU BURUNDI



COUR DES COMPTES

**RAPPORT DEFINITIF DE CONTROLE DE LA GESTION
DE LA COMMUNE MBUYE.**

Approuvé en audience plénière solennelle du 31 /05/2017

TABLE DES MATIERES

TABLE DES MATIERES.....	1
REMERCIEMENTS.....	3
SIGLES ET ABREVIATIONS	4
DELIBERE.....	5
I. INTRODUCTION	7
I.1. Présentation de la commune Giteranyi	7
I.1.1. Localisation.....	7
I.1.2. Structure et organisation administrative.....	7
I.1.3. Budget de la commune.....	8
I.2. Cadre légal de la mission de la Cour.....	8
I.3. Méthodologie.....	8
II CONTROLE DE LA GESTION DE LA COMMUNE MBUYE	10
Titre I : IMMOBILISATIONS CORPORELLES.....	10
Observation n°1 : gestion des terrains.....	10
Observation n°2 : gestion des bâtiments.....	10
Observation n°3 : gestion du matériel informatique.....	11
Observation n° 4: gestion du matériel roulant.....	11
TITRE II : STOCKS.....	13
Observation 5: gestion des stocks.....	13
TITRE III : GESTION DES RESSOURCES HUMAINES	13
Observation n°6: dossiers administratifs	13
Observation n°7: non-respect du cahier des charges des personnels communaux	14
Observation n°8: gestion des chefs de zones.....	15
TITRE IV: GESTION BUDGETAIRE ET SYSTEME COMPTABLE.....	15
Observation n°9: fonctionnement de la sous-commission du conseil communal chargée des finances communales.....	15
Observation n°10 : gestion des recouvrements	16
Observation n°11 : statistiques des contribuables.....	16
Observation n°12 : gestion des approvisionnements	17

Rapport définitif de contrôle de la gestion de la commune Mbuye

Observation n°13: déséquilibre dans l'affectation des ressources communales	Constat	17
Observation n°14: gestion des primes		18
Observation n° 15: tenue du journal des recouvrements et des paiements (JRP		19
Observation n°16 : tenue des mandats		20
Observation n° 17: suivi des opérations sur les comptes de la commune		20
Observation n 18: existence d'impayées		21
III. RECOMMANDATIONS		22

REMERCIEMENTS

La Cour des Comptes profite de cette heureuse occasion pour exprimer ses vifs remerciements à l'endroit des responsables et du personnel de la commune MBUYE pour leur franche collaboration avec l'équipe de la Cour des Comptes pendant toute la période qu'elle a passée dans cette entité pour une mission d'audit.

SIGLES ET ABREVIATIONS

BANCOBU : Banque Commerciale du Burundi

COOPEC : Coopérative d'Epargne et de Crédit

CTD : Conseiller Technique chargé des questions de Développement

Ex : exemple

Fbu : Franc burundais

JRP : Journal des recouvrements et des paiements

INSS : Institut National de Sécurité Sociale

MFP : Mutuelle de la Fonction Publique

OBR : Office Burundais des Recettes

PRODEFI : Projet de Développement des Filières

RCO : Responsable de la comptabilité de l'ordonnateur

REGIDESO : Régie de Distribution d'Eau et d'Electricité

DELIBERE

La Cour des Comptes, siégeant en audience plénière solennelle, approuve le présent rapport définitif.

Etaient présents :

Monsieur Elysée NDAYE, président de la Cour, Madame Fidès SINANKWA, vice-président, Madame Carine NSABIMANA, Jean Bosco BIRAKABONA et Viateur BANYANKIMBONA, présidents de chambres,, Mesdames et Messieurs Gorgon MIBURO, Jean Paul NDAYISABA, Odette IGIRANEZA ,Jolie NDAYIZEYE , Mamerthe NDUWIMANA, Ildephonse SINGAYIGAYA, Gertrude NSHIMIRIMANA, Venant NGENDABANKA ,Gilbert NINDORERA, Marie NAMINANI ,Jean Paul KABURA, Anatole IRADUKUNDA, Patricia SIBOMANA, Roger GATERETSE, Jérôme NTUNZWENIMANA, Nadine KANYANA, Alexis NIYONDEZI, Beatrice HARERIMANA ,Emmanuel BAKUNDA, Gaspard NIMUBONA, Madeleine BAMWIZERE, Justine MPAWENAYO, Dieudonné NDUWIMANA, Donatien NIBIZI ,Adnette NSABIYUMVA, Benjamin MUNYEMBABAZI, Deo VYUMVUHORE, Réverien BAHATI, Emmanuel NYANDWI, assistés par madame Agrippine NININAHAZWE, greffière.

I. INTRODUCTION

I.1. Présentation de la commune MBUYE

I.1.1. Localisation

La commune Mbuye est l'une des 5 communes de la province Muramvya. Elle est délimitée au Nord par la commune Rango de la province Kayanza, au sud par les communes Rutegama et Kiganda, à l'Est, par les communes Mutaho et Bugendana de la province Gitega, et à l'ouest, par les communes Muramvya et Bukeye.

I.1.2. Structure et organisation administrative

a. Structure

L'organigramme montre qu'au sommet de l'entité se trouve un conseil communal composé de 16 membres.

Dans ses activités quotidiennes, l'administrateur communal est entouré de 2 conseillers : un conseiller technique chargé des questions économiques et du développement et un conseiller chargé des questions administratives et sociales. Outre les mandataires politiques et publics, le personnel communal permanent est au nombre de 15.

b. Organisation administrative

La commune Mbuye est subdivisée en 3 zones (zones Mbuye, Buhangura, et Gasura). Ces zones s'étendent sur 26 collines de recensement. Chaque colline est administrée par un chef de colline avec un conseil collinaire qui est composé de membres élus.

Selon le Recensement Général de la population et de l'habitat réalisé en 2008, la population de la commune Mbuye était estimée à 55 342 habitants, la commune couvrant une superficie de 123,400 km².

I.1.3. Budget de la commune

Pour l'exercice 2015, le budget de la commune Mbuye a été fixé à hauteur de 65 669 900Fbu en recettes et 65 080 445Fbu en dépenses, soit un solde positif de 10 588 841Fbu.

Les recettes réalisées sont constituées de recettes ordinaires à hauteur de 48 437 000Fbu et des recettes d'investissement de 17 232 900Fbu. Les dépenses ordinaires s'élèvent à 47 847 545Fbu. Le montant alloué aux investissements s'élève à 17 232 900Fbu.

I.2. Cadre légal de la mission de la Cour

Le présent rapport est établi par la Cour des Comptes dans le cadre des missions que lui confèrent l'article 178 de la Constitution du 18 mars 2005 et l'article 27 de la loi n°1/002/ du 31 mars 2004 portant Création, Missions, Organisations et Fonctionnement de la Cour des Comptes du Burundi.

I.3. Méthodologie

Au cours de ses travaux, la Cour a examiné les documents réglementant le travail de la commune Mbuye et a procédé aux interviews des différents responsables concernés. Ces documents sont notamment :

- la loi n°1/33 du 28/11/2014 portant Révision de la loi n°1/02 du 25 janvier 2010 portant Organisation de l'Administration Communale
 - les listes de paie de janvier à décembre 2015 ;
 - les procès-verbaux des réunions du conseil communal ;
 - le journal des recouvrements et des paiements ;
 - les ordres de recettes ;
 - les fiches de prise en charge des ordres des recettes ;
 - les mandats ;
 - les fiches de prise en charge des mandats ;
 - les rapports mensuels, exercice 2015 ;
 - les documents d'appels d'offre ;
 - les dossiers du personnel.

La Cour a aussi consulté les textes légaux et réglementaires en vigueur en matière de contrôle des comptes des communes, notamment :

Rapport définitif de contrôle de la gestion de la commune Mbuye

- la loi n° 1/002 du 31 mars 2004 portant Création, Missions, Organisation et Fonctionnement de la Cour des Comptes ;
- l'Arrêté Royal n° 001/570 du 18 décembre 1964 portant Règlement de la comptabilité communale ;
- la loi n°1/28 du 23 août 2006 portant Statut Général des Fonctionnaires ;
- le décret n° 100/067 du 21 avril 1990 portant Statut des Personnels Communaux et Municipaux;
- l'Arrêté n° 120/VP1 ; VP2/02/2006 portant Fixation du Barème et des Modalités d'Octroi des Ordres de Mission Officielle ;
- l'Ordonnance Ministérielle n° 530/155 du 23 avril 1990 portant Fixation des Barèmes Applicables aux Personnels des Communes et des Municipalités ;
- le Manuel de Procédures Administratives et Financières Communales, Ministère de l'Intérieur, 4^{ème} édition.

La Cour a collecté toute documentation utile sur terrain auprès des services de la commune pendant la période du 3 au 28 octobre 2016.

Le présent rapport est définitif et tient compte des commentaires formulés par la commune sur le rapport provisoire. L'intégration de ces commentaires s'est effectuée de la manière suivante :

- si la Commune a accepté ou n'a pas fait de commentaire sur la recommandation de la Cour, la recommandation reste inchangée dans le rapport définitif ;
- si le commentaire de la Commune a convaincu la Cour, la recommandation n'est pas reprise dans le rapport définitif ;
- si le commentaire de la Commune n'a pas convaincu la Cour, il a été reproduit dans son intégralité dans le rapport définitif pour permettre à tout lecteur de se faire une opinion indépendante.

II CONTROLE DE LA GESTION DE LA COMMUNE MBUYE

Titre I : IMMOBILISATIONS CORPORELLES

Observation n°1 : gestion des terrains

Constat

La Cour a constaté que la commune ne dispose pas de titres de propriété pour ses terrains.

Conséquence

Absence de protection juridique pouvant occasionner des litiges.

Recommandation

La Cour recommande à la commune de déclencher la procédure en vue de l'obtention des titres de propriété pour ses terrains (Loi n°1/13 du 9 août 2011, portant Code Foncier, article 308).

Commentaire de la commune

Recommandation acceptée

Observation n°2 : gestion des bâtiments

Constat

Absence de :

- registre des immobilisations ;
- titres de propriété pour ses bâtiments ;
- polices d'assurance des bâtiments.

Conséquences

- risque de vol des bâtiments communaux ;
- absence de :
 - ✓ informations exhaustives sur le patrimoine ;
 - ✓ protection juridique pouvant occasionner des litiges ;
 - ✓ couverture des immeubles communaux contre les risques éventuels.

Recommandations

La Cour recommande à la commune de :

- *tenir un registre des immobilisations ;*
- *chercher pour chacun de ses immeubles un titre de propriété ;*
- *tenir une fiche de suivi pour chaque immeuble sur laquelle il est indiqué toutes les interventions ;*
- *faire assurer tous ses immeubles pour prévenir les différents risques (ex : incendie).*

Commentaire de la commune

Recommandation acceptée

Observation n°3 : gestion du matériel informatique

Constat

La Cour constate que la commune Mbuye dispose de 4 ordinateurs dont 1 sans imprimante, mais que ni les ordinateurs, ni leurs matériels de support ne sont codifiés, et qu'il y a absence de fiches de suivi de chaque ordinateur sur lesquelles sont inscrites les dépenses de réparation ou d'entretien.

Conséquence

- *difficulté de suivre les coûts d'entretien et de réparation sur une période ;*
- *risque de vol ;*
- *risque de perte des données*

Recommandations

La Cour recommande à la commune de

- *mettre en place une fiche de suivi pour chaque machine ;*
- *codifier tout le matériel informatique*

Commentaire de la commune

Recommandation accepté

Observation n° 4: gestion du matériel roulant

Rapport définitif de contrôle de la gestion de la commune Mbuye

Constats :

La commune dispose d'une camionnette qui est en panne et 2 motos fonctionnelles mais aucun véhicule de la commune n'a un certificat de contrôle technique ou de fiche de suivi montrant les réparations effectuées pour chaque véhicule et les coûts y relatifs.

Conséquences

- risque d'accident pour défaut d'entretien ;
- exposition de la commune au paiement des amendes pour défaut de contrôle technique pour les deux motos;
- manque d'outil de référence pour la gestion des véhicules (immobilisations ou liquidations).

Recommandations

La Cour recommande à la commune de :

- *faire procéder aux contrôles techniques des deux motos ;*
- *disposer de carnets de bord pour le matériel roulant ;*
- *tenir les fiches de suivi pour le matériel roulant en indiquant toutes les dépenses d'entretien et de réparation ;*

Commentaire de la commune.

Recommandation acceptée

TITRE II : STOCKS

Observation 5: gestion des stocks

Constat

La Cour constate que la commune assure le suivi des mouvements de stock dans un même cahier réservé à cet effet. En outre, elle ne conserve ni les bordereaux d'expédition, les bons d'entrée ou les bons de sortie.

Conséquence

Risque de vol

Recommandation

La Cour recommande à la commune de suivre par article le mouvement d'entrée et de sortie de stock sur des fiches de stock ad hoc et de conserver tous les documents attestant la réception et la sortie des matériels de stock.

Commentaire de la commune

Recommandation acceptée

TITRE III : GESTION DES RESSOURCES HUMAINES

Observation n°6: dossiers administratifs

Constats

Sur tous les 15dossiers du personnel, seul un dossier administratif est au complet. Les autres dossiers manquent l'un ou l'autre des documents administratifs essentiels suivants :

- ✓ contrat de travail
- ✓ diplômes ou certificat ;
- ✓ avis de recrutement et résultats des tests de recrutement ;
- ✓ cahier de charges du poste à pourvoir ;
- ✓ Attestation d'identité complète
- ✓ Attestation de composition familiale

Rapport définitif de contrôle de la gestion de la commune Mbuye

- ✓ bulletins de notations ;
- ✓ extraits du casier judiciaire ;
- ✓ certificat médical

En outre, les formulaires de contrat de travail ne sont pas uniformes.

Conséquence

Risque d'erreurs dans la gestion des carrières du personnel.

Recommandation

La Cour recommande à la commune de mettre à jour les dossiers administratifs du personnel et d'uniformiser les contrats de travail.

Commentaire de la commune

Recommandation acceptée

Observation n°7: non-respect du cahier des charges des personnels communaux

Constat

La Cour constate que les attributions dévolues à certains agents communaux sont confiées à d'autres contrairement au prescrit du manuel des procédures administratives et financières communales. Exemples :

- la gestion des stocks par l'administrateur communal à la place du RCO;
- le suivi des bâtiments par le comptable à la place du CTD;
- la confection du budget par le comptable à la place du RCO

Conséquence

- Risque de frustration des agents concernés ;
- risque de gestion frauduleuse

Recommandation

Respecter le cahier des charges du personnel tel que préconisé par le manuel des procédures administratives et financières communales.

Rapport définitif de contrôle de la gestion de la commune Mbuye

Commentaire de la commune

Recommandation acceptée

Observation n°8: gestion des chefs de zones

Constat

La Cour constate que les chefs de zones qui sont des mandataires publics sont soumis au même régime rémunérateur que les agents sous-contrat (cotation et attribution des annales, cotisations sociales).

Conséquence

Risque de transformer les chefs de zones en agents sous/contrat de la commune.

Recommandation

Rémunérer les chefs de zones au forfait.

Commentaire de la commune

Recommandation acceptée

TITRE IV: GESTION BUDGETAIRE ET SYSTEME COMPTABLE

Observation n°9: fonctionnement de la sous-commission du conseil communal chargée des finances communales

Constat

La Cour constate que la sous-commission du conseil communal chargée des finances communales ne tient pas de réunion.

Conséquence

Risque de non-redressement d'erreurs pouvant survenir en comptabilité

Recommandation

Veiller au fonctionnement régulier de la sous-commission du conseil communal chargée des questions financières.

Commentaire de la commune

Rapport définitif de contrôle de la gestion de la commune Mbuye

Recommandation acceptée

Observation n°10 : gestion des recouvrements

Constat

La Cour constate que certaines autorités communales effectuent des dépenses sur des fonds directement perçus dans les quittanciers des agents de recouvrement (ex : quittancier tenu par le Secrétaire communal).

Conséquence

- Risque de perturber la trésorerie de la commune ;
- Risque de vol

Recommandation

Eviter d'effectuer des dépenses qui sont en-dehors de la chaîne des dépenses communales (engagement, liquidation, ordonnancement, paiement, décaissement)

Commentaire de la commune

Recommandation acceptée

Observation n°11 : statistiques des contribuables

Constat

La Cour constate que la commune Mbuye ne possède pas de statistiques sur les contribuables.

Conséquence

- émission des ordres de recettes après recouvrement ;
- difficulté d'établir des prévisions réalistes ;
- risque d'enregistrement non-chronologique des opérations dans le JRP
- risque d'évasions fiscales

Recommandation

La cour recommande d'effectuer des statistiques des contribuables

Commentaire de la commune

Recommandation acceptée

Observation n°12: gestion des approvisionnements

Constat

La Cour constate que la commune effectue des approvisionnements non planifiés.

Conséquence

- surcharge de factures au niveau du classement ;
- risque d'erreurs de comptabilisation (totaux, imputation, etc.) ;
- difficulté de suivi des stocks.

Recommandation

La Cour recommande d'effectuer des dépenses groupées et établir des fiches de gestion des stocks.

Commentaire de la commune

La gestion efficace des approvisionnements est difficile à appliquer du fait que la commune ne dispose pas des moyens financiers suffisants pour acheter des approvisionnements nécessaires au même moment.

Observation n°13: déséquilibre dans l'affectation des ressources communales

Constat

La Cour constate que sur un total de recettes ordinaires de 48 437 000 Fbu, seul un montant de 810 000 Fbu a été viré à la section d'investissement alors que les frais

Rapport définitif de contrôle de la gestion de la commune Mbuye

de personnel et d'autres rubriques sans lien direct avec le développement communal ont accaparé des montants importants.

Ex :

- carburant : 4 450 000 Fbu ;
- matériel de transport : 1 126 840 Fbu ;
- réceptions : 1 123 850 Fbu ;
- fêtes et cérémonies : 1 892 260 Fbu ;
- frais de communications : 1 973 900 Fbu ;
- frais de déplacements et de missions : 1 540 500 Fbu ;
- frais du personnel communal : 1 677 700 Fbu ;
- membres du conseil communal : 1 035 000 Fbu.

Conséquence

Risque de baisse de cotation dans l'évaluation des performances de la commune (cfr manuel d'évaluation de la performance des communes, p. 3).

Recommandation

La Cour recommande d'établir un équilibre raisonnable dans l'affectation du budget de la commune.

Commentaire de la commune

Recommandation acceptée

Observation n°14: gestion des primes

Constat

La commune Mbuye octroie des primes à certaines personnalités de la commune (ex : administrateur communal, conseillers communaux, comptable, agents d'état civil etc.) et des indemnités aux conseillers collinaires, mais la Cour n'a pas trouvé de

Rapport définitif de contrôle de la gestion de la commune Mbuye

décisions ou procès-verbaux de délibération du conseil communal légalisant l'octroi de ces primes et indemnités.

Conséquence

Risque de malversations

Recommandation

Légaliser l'octroi des primes et indemnités par des décisions du conseil communal.

Commentaire de la commune

Recommandation acceptée

Observation n° 15: tenue du journal des recouvrements et des paiements (JRP)

Constat

La Cour constate que

- le JRP de 2014 a servi pour l'enregistrement d'une partie des opérations relatives à l'exercice 2014 ;
- les enregistrements d'opérations n'ont pas été chronologiques dans le JRP ;
- le solde de clôture de caisse pour 2014 (275 505 Fbu) ne correspond pas au solde d'ouverture de caisse pour 2015 (469 386 Fbu) ;
- presque toutes les pages du JRP ont subi des ratures, surtout au niveau des soldes d'ouverture et de clôture des pages.

Conséquence

- Risque de fausser les enregistrements au JRP ;
- Difficulté de suivi des opérations comptables

Recommandation

La Cour recommande à la commune d'

Rapport définitif de contrôle de la gestion de la commune Mbuye

- éviter les ratures au JRP ;
- séparer les enregistrements dans le JRP année par année ;
- procéder à l'enregistrement chronologique des opérations dans le JRP.

Commentaire de la commune

Recommandation acceptée

Observation n°16: tenue des mandats

Constat

La Cour constate que presque tous les mandats sont signés uniquement par l'administrateur communal et par le comptable, que ces mandats ne sont pas accompagnés par des pièces justificatives.

Conséquence

Risque d'existence de paiements fictifs

Recommandation

La Cour recommande de faire signer les bénéficiaires sur les mandats et d'accompagner les mandats par des pièces justificatives conformément au Manuel des procédures administratives et financières communales.

Commentaire de la commune

Recommandation acceptée

Observation n°17: suivi des opérations sur les comptes de la commune

Constat

La commune Mbuye dispose d'un compte courant bancaire (le compte Bancobu n°80242/01/88), un autre à la COOPEC Mbuye (n°177), du compte du FONIC (0082881/01/23), du compte du PRODEFI (80242-06). Les livres de banque sont tenus pour le compte courant de la commune, et celui du FONIC, mais les livres de banque pour la COOPEC et le PRODEFI ne sont pas tenus. En outre, la comptabilité ne procède pas aux rapprochements bancaires.

Rapport définitif de contrôle de la gestion de la commune Mbuye

Conséquence

- difficulté de suivi de toutes les opérations sur ces comptes ;
- risque de non-détection d'erreurs éventuelles survenues dans la comptabilité bancaire de la commune ou dans la comptabilité de la banque.

Recommandation

La Cour recommande à la commune de tenir les livres de banque, compte par compte et procéder périodiquement aux rapprochements bancaires.

Commentaire de la commune

Recommandation acceptée

Observation n 18: existence d'impayées

Constat

La Cour constate que la commune est débitrice envers des particuliers, spécialement les institutions de sécurité sociale dont le détail se présente comme suit :

INSS : 5 432 823 Fbu ;

MFP : 8 718 927 Fbu ;

REGIDESO : 2 141 622 Fbu ;

OBR : 175 770 FBu.

Conséquence

Risque d'augmentation des intérêts de retard.

Recommandation

La Cour recommande d'établir un plan de remboursement de ses dettes.

Commentaire de la commune

Recommandation acceptée

III. RECOMMANDATIONS

- déclencher la procédure en vue de l'obtention des titres de propriété pour ses terrains (Loi n°1/13 du 9 août 2011, portant Code Foncier, article 308).
- tenir un registre des immobilisations ;
- effectuer un inventaire physique et valorisé du patrimoine municipal à la clôture de chaque exercice ;
- chercher pour chacun de ses immeubles un titre de propriété ;
- effectuer des visites des immeubles et produire un rapport annuel y relatif ;
- tenir une fiche de suivi pour chaque immeuble sur laquelle il est indiqué toutes les interventions ;
- faire assurer tous ses immeubles pour prévenir les différents risques (ex : incendie).
- -mettre en place une fiche de suivi pour chaque machine.
- faire procéder aux contrôles techniques et disposer des carnets de bord du matériel roulant;
- tenir des fiches de suivi pour le matériel roulant en indiquant toutes les dépenses d'entretien et de réparation ;
- -tenir les fiches de stock et dresser des inventaires périodiques ;
- tenir et conserver tous les documents attestant la réception, l'entrée ou la sortie des matériels de stock ;
- attacher les pièces justificatives sur les mandats ;
- attribuer les frais de mission conformément à l'Arrêté n°120/VP1 ;VP2/02 du 3/02/2006 portant Fixation du barème et des modalités d'octroi des ordres et des frais de mission officielle.
- établir une base légale d'octroi des jetons, primes ou indemnités.
- éviter les ratures au JRP et enregistrer les opérations de façon chronologique ;
- tenir les livres de banque et procéder périodiquement aux rapprochements bancaires ;

ANNEXES