

REPUBLIQUE DU BURUNDI



COUR DES COMPTES

**RAPPORT DEFINITIF D'AUDIT DE LA PERFORMACE DE LA
COMMUNE NGOZI**

Approuvé en audience plénière solennelle du 08 août 2022

TABLE DES MATIERES

TABLE DES MATIERES	i
LISTE DES TABLEAUX	iii
SIGLES ET ABREVIATIONS	iv
REMERCIEMENTS.....	v
DELIBERE	vi
INTRODUCTION	1
CHAP I : AUDIT DE PERFORMANCE DE LA COLLECTE DES RECETTES COMMUNALES	3
I.1 Audit de la fiabilité du fichier des contribuables	4
I.2. Audit des mécanismes de lutte contre le non-encaissement des recettes collectées, les fraudes fiscales et les détournements	5
I.2.1 Audit des mécanismes de lutte contre le non-encaissement des recettes collectées 6	
I.2.2 Audit des mécanismes de lutte contre la fraude fiscale	7
I.4 Audit de la fiabilité des états des créances	9
CHAP II : AUDIT DE PERFORMANCE DE LA MISE EN ŒUVRE DES PROJETS D'INFRASTRUCTURES SOCIALES	10
II.1. Études de faisabilité	10
II.2. Passation des marchés des projets.....	11
II.3. Suivi des travaux des projets communaux d'investissement.....	11
II.4. L'efficacité des projets de la commune	12

III.1. Appui aux coopératives collinaires.....	14
III.1.1. Audit de performance dans le recouvrement des prêts accordés aux coopératives collinaires	14
III.1.2. Efficacité des appuis aux coopératives collinaires	15
CHAPITRE IV : AUDIT DE PERFORMANCE DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA DECENTRALISATION ET DE LA GOUVERNANCE LOCALE	17
IV.1. Audit de l'efficacité des organes locaux.....	17
IV.2. Audit des jetons de présence distribués aux membres des organes locaux	18

LISTE DES TABLEAUX

Tableau 1: Statistiques de la commune.....	1
Tableau 2: Taux moyen de réalisation de ces recettes fiscales.....	3
Tableau 3: Matières imposables sans tarif.....	4
Tableau 4: Délais d'exécution des projets communaux	11
Tableau 5: Paiements des jetons de présence injustifiés pour les exercices 2018-2019, 2019-2020, 2020-2021	19

SIGLES ET ABREVIATIONS

AEP	: Adduction d'eau potable
CEDS	: Conseiller chargé des questions économiques du développement et des statistiques
CG	: Compte de Gestion
ECOFO	: Ecole Fondamentale
FONIC	: Fonds national d'investissement communal
INSS	: Institut National de la Sécurité Sociale
INTOSAI	: International Organisation of Supreme Audit Institutions
ISC	: Institution supérieure de contrôle
ISSAI	: International standards of Supreme Audit Institutions
MPAFC	: Manuel de procédures administratives et financières communales
OBR	: Office Burundais des Recettes
PAD	: Programme annuel de développement
PAI	: Plan annuel d'investissement
PCDC	: Plan communal du développement communautaire
PV	: Procès-verbal

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 de NGOZI pour leur franche collaboration avec l'équipe des Conseillers-Rapporteurs de la Cour des comptes pendant toute la période qu'elle a passée dans cette entité pour une mission d'audit.

DELIBERE

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

Etaient présents :

Madame Fidès SINANKWA, Vice- Président, madame Carine NSABIMANA, messieurs Jean Bosco BIRAKABONA et BANYANKIMBONA Viateur, présidents de chambres ; mesdames et messieurs IRADUKUNDA Anatole, Gorgon MIBURO, Alexis NIYONDEZI , NIBIZI Donatien, Adnette NSABIYUMVA, Gaspard NIMUBONA, Jérôme NTUNZWENIMANA, Patricie SIBOMANA, Roger GATERETSE, Déo VYUMVUHORE, Benjamin MUNYEMBABAZI, Jolie NDAYIZEYE, Madeleine BAMWIZERE, Irène Kelly SETU, Mamerthe NDUWIMANA, Ildephonse SINDAYIGAYA, Gilbert NINDORERA, Nadine KANYANA, Emmanuel NYANDWI, Réverien BAHATI assistés de madame Pascaline MUKESHIMANA, Greffier.

INTRODUCTION

En vertu de l'ordre de mission datée du 18 février 2022, la Cour a conduit une mission d'audit de performance de la commune de Ngozi.

La mission de la Cour vise à s'assurer de la performance de la commune dans la réalisation des activités qu'elle met en place en vertu des attributions qui lui ont été confiées par la loi.

La commune de Ngozi est l'une des 9 communes qui composent la province de Ngozi et est située au chef-lieu de la Province. Elle est délimitée au nord par la commune Mwumba, au sud par la commune Ruhororo et la province Kayanza, à l'Est par les communes Gashikanwa et Ruhororo et à l'Ouest par la commune Busiga et la province Kayanza. La Commune Ngozi est composée par 6 Zones subdivisées en 45 Collines.

Les statistiques de la commune sont décrites dans le tableau suivant :

Tableau 1: Statistiques de la commune

N°	Libellé	Valeurs 2020/2021
1	Population	178 898
2	Dépenses réelles de fonctionnement/Population	267,29
3	Produit des impôts et taxes /Population	3085,7
4	Recettes réelles de fonctionnement/Population	4898,04
5	Dépenses d'équipements/Population	1410,042
6	En cours de dettes/Population	0
7	Dépenses personnes/dépenses réelles de fonctionnement	715,8
8	Dépenses d'équipement/Recettes réelles de fonctionnement	0,28
9	En cours de la dette/recettes réelles de fonctionnement	0

Source : Compte administratif, exercice 2020/2021

La Cour a fait le choix d'auditer la performance des communes étant consciente de l'importance des interventions des communes dans le développement social et économique du Pays. Ce choix est également justifié par le souci de la Cour de se

conformer aux exigences des normes de l'INTOSAI de conduire des audits ayant des impacts sur la vie des citoyens.

Ces grandes lignes justifient les orientations de la Cour en matière d'audit de performance des communes par référence à son plan stratégique qui a préconisé de focaliser des audits sur les thèmes suivants :

- audit de performance de collecte des recettes communales ;
- audit de performance de la mise en œuvre des projets d'infrastructures sociales ;
- audit de performance de la contribution de la commune au développement économique et social ;
- audit de performance de la mise en œuvre de la décentralisation et de la gouvernance locale.

Le présent rapport est définitif et tient compte des commentaires formulés par la Commune sur le rapport provisoire qui lui a été transmis. L'intégration de ces commentaires dans le rapport s'est effectuée de la manière suivante :

- si la commune a accepté la recommandation 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. A ce propos, la Cour a jugé bon de donner à chaque fois les raisons qui l'ont poussé à ne pas considérer le commentaire de la commune.

CHAP I : AUDIT DE PERFORMANCE DE LA COLLECTE DES RECETTES COMMUNALES

La performance de la commune en matière de collecte des recettes communales dépend largement de la capacité des services de la commune à établir un fichier des contribuables qui soit fiable et exhaustif pour favoriser une plus grande chance de recouvrement des recettes exigibles par les contribuables. En outre, cette performance reste déterminée par la capacité de la commune de procéder au recouvrement des recettes avec l'efficacité et l'efficacités requises.

Etant confrontés à des difficultés liées au non-encaissement des recettes collectées et à la fraude fiscale, les services communaux sont appelés à mettre en œuvre des mécanismes en vue de lutter contre les fraudes fiscales pour favoriser un meilleur rendement de la fiscalité communale.

La Cour a noté à cet égard que l'organisation de la commune se fonde en ce qui concerne les attributions de recouvrement des recettes communales sur des services y dédiés composés du comptable, de l'aide comptable et de 71 agents percepteurs.

En consultant les comptes de gestion des exercices (2018/2019, 2019/2020, 2020/2021) et les fichiers des contribuables pour les comptes 7121, 7131, 7142 et 7165 la Cour a constaté que le taux moyen de réalisation des recettes est à un niveau non satisfaisant comme le tableau ci-dessous le montre :

Tableau 2: Taux moyen de réalisation de ces recettes fiscales

Compte	Libellé	2018/2019	2019/2020	2020/2021	Taux moyen en %
7121	Impôt foncier	79,2	54,4	58,4	64,0
7131	Taxes annuelles sur les activités	39	32,7	42,7	38,1
7142	Taxes sur les cultures de rente	66,8	15,5	108,4	63,6
7165	Taxe sur les pylônes	65,2	33,3	0	32,8

Source : les comptes de gestion ; 2018/2019, 2019/2020 et 2020/2021

La performance de la commune en matière de collecte des recettes communales dépend aussi de sa capacité et de sa volonté de poursuivre ses débiteurs en vue de recouvrer le maximum de ses créances.

Etant donné ces considérations, l'audit de performance de la collecte des recettes communales a porté sur l'audit de la fiabilité du fichier des contribuables, l'audit des

mécanismes de lutte contre le non-encaissement des recettes collectées et les fraudes fiscales, audit de la performance opérationnelle du service de recouvrement des recettes et audit de la fiabilité des états des créances.

I.1 Audit de la fiabilité du fichier des contribuables

Pour vérifier la fiabilité du fichier des contribuables, la Cour a consulté les comptes de gestion des exercices 2018/2019, 2019/2020 et 2020/2021, les fichiers des contribuables pour les comptes 7121 « impôt foncier », 7131 « Taxes annuelles sur les activités », 7165 « Taxes sur les pylônes », 7142 « taxe sur les cultures de rente », les avis de mise en recouvrement, les ordres des recettes, les fiches de prise en charges des ordres des recettes. Aussi, la Cour a mené des entretiens avec le comptable et le Responsable de la comptabilité de l'ordonnateur.

Le rapprochement entre le fichier des contribuables, exercice 2021-2022 et les avis de mise en recouvrement au niveau des taxes annuelles sur les activités, a permis la Cour de constater que certains contribuables ne figurent pas sur le fichier des contribuables. À titre d'exemples : Hôtel des plateaux avec un montant de 425 000Fbu ; Hôtel Eden : 225 000Fbu ; Hôtel Alléluia : 195 000 ; Hôtel SAFARI : 125 000Fbu, les véhicules de transport HIACE : 7500Fbu/trimestre et COASTER : 15 000Fbu/ trimestre.

Sur base du fichier des contribuables exercice 2021-2022, la Cour a constaté que certains articles ne disposent pas de tarifs à payer comme le tableau ci-dessous le montre :

Tableau 3: Matières imposables sans tarif

Quartier ou colline	La matière imposable	Nombre	Tarif
Vers Muyinga + Kigobe	Bars	4	Sans tarif
Vers Gitega	Maison de passage	2	Sans tarif
	Bureau	1	Sans tarif
Vers Burengo à gauche	Coopérative	4	Sans tarif
	Bureau	4	Sans tarif
Vers Burengo	Atelier d'art	1	Sans tarif
	Films	2	Sans tarif
	Studio	4	Sans tarif

	Ivyuma	1	Sans tarif
	Hôpital Santa Thérèse	1	Sans tarif
Vers GISAGARA	Hôtel Kigobe 1	1	Sans tarif
	Cafétariat	2	Sans tarif
	Atelier de couture	3	Sans tarif
	Bars	2	Sans tarif
	Salon de coiffure	4	Sans tarif
	Garage Arc-en-ciel	1	Sans tarif
	Pharmacie (Urakira)	1	Sans tarif

Source : Tableau confectionné sur base des données du fichier des contribuables, exercice 2021-2022

Toutes ces irrégularités relevées font que le fichier des contribuables de la commune ne soit pas fiable.

La Cour a conclu que la cause principale de la non-fiabilité du fichier des contribuables est le défaut de diligence de la commune.

L'impact de la non fiabilité du fichier des contribuables est le non recouvrement de toutes les recettes communales.

La commune n'a été ni efficiente ni efficace dans l'établissement du fichier des contribuables qui devrait non seulement permettre à la Commune de faire des prévisions réalistes des recettes mais également de recouvrer le maximum des recettes communales

La Cour recommande à la commune d'établir un fichier qui soit à jour et qui reprend tous les contribuables avec les tarifs à payer.

I.2. Audit des mécanismes de lutte contre le non-encaissement des recettes collectées, les fraudes fiscales et les détournements

Le manque à gagner des recettes communales peut être de plusieurs sources. Outre le problème de non mise à jour des fichiers des contribuables tel que décrit plus haut, ce manque à gagner peut être engendré par le non encaissement effectif des recettes collectées, la fraude fiscale et le détournement.

Il y a lieu de noter à cet égard que la commune ne dispose pas d'information fiable et mise à jour sur l'impact de la fraude fiscale. En effet, même si les acteurs locaux convergent à considérer que ce phénomène impacte négativement le recouvrement des recettes communales au Burundi, la Cour a constaté l'absence des statistiques et d'études spécifiques portant sur la fraude fiscale au niveau locale.

L'insuffisance d'études sur les situations de références ne favorise pas l'identification de mécanismes pertinents pour lutter contre ce phénomène.

La Cour recommande à ce sujet aux différents acteurs communaux d'œuvrer pour une action commune avec l'OBR en vue d'étudier et d'analyser les différentes formes de fraude fiscale.

I.2.1 Audit des mécanismes de lutte contre le non-encaissement des recettes collectées

Pour auditer la performance des mécanismes de lutte contre le non-encaissement des recettes collectées, la Cour a consulté les fiches de contrôle des percepteurs, les PV des délibérations du conseil communal, les comptes administratifs des exercices 2018/2019, 2019/2020 et 2020/2021. Elle a également conduit des entretiens avec le comptable et les percepteurs.

La Cour a constaté qu'il y a une partie des recettes collectées et non encaissées par la commune. Les rapports de la comptabilité montrent que certains percepteurs collectent les recettes mais ne les transmettent pas en totalité à la commune pour encaissement.

La Cour a constaté également que la commune considère ces recettes collectées mais non encaissées comme des manquants à l'endroit des percepteurs.

Cette situation est causée par le manque de suivi, de contrôle et de rigueur dans la perception des recettes.

La Cour a constaté aussi que la commune n'a pas mis en place des mécanismes suffisants pour pallier au phénomène de non encaissement des recettes collectées.

La Cour a noté que la principale cause de l'insuffisance de mécanismes de lutte contre le non-encaissement des recettes collectées est le manque de diligence de la part de la commune impacte négativement la collecte des recettes attendues.

La commune n'a pas été efficiente dans la mise en place des mécanismes de lutte contre le non-encaissement des recettes collectées.

La Cour recommande à la commune de renforcer les mécanismes de lutte contre le non encaissement des recettes collectées.

Commentaire de la commune

La Commune a mis en place des mécanismes de lutte contre la non encaissement des recettes collectées du fait que tous les percepteurs et agents de recouvrement sont obligés de faire un versement dans la banque les fonds collectés. Cela est prouvé par l'existence du bordereau de versement. Des petites erreurs se remarquent du fait qu'il y a des recettes collectées après la fermeture des banques alors que c'est le même jour du contrôle et qu'il est strictement interdit d'amener les fonds dans la comptabilité. Dans ce cas, ces fonds collectés sont considérés comme des manquants du fait que ces fonds ne sont pas versés sur le compte de la commune mais aussi qu'il est strictement interdit d'amener les fonds dans la comptabilité.

La Cour maintient sa recommandation car, pour renforcer les mécanismes de lutte contre le non encaissement des recettes collectées, la commune devait plutôt obliger les percepteurs à verser les recettes collectées sur les comptes de la commune le jour suivant au lieu de les considérer comme des manquants.

I.2.2 Audit des mécanismes de lutte contre la fraude fiscale

Pour auditer la performance des mécanismes de lutte contre la fraude fiscale, la Cour des comptes a demandé les dossiers de contentieux de fraude fiscale au niveau de la commune, les procès-verbaux des infractions fiscales commises par les contribuables et les rapports de suivi de l'activité de recouvrement. Elle a mené des entretiens avec les responsables de la commune.

Les informations recueillies par la Cour lors de la mission d'audit font état de l'existence des cas de fraude fiscale.

La Cour a noté que les principales causes des cas de fraude fiscale sont : absence de civisme fiscal chez certains contribuables, l'impunité des contribuables qui ne payent pas les impôts et taxes et le manque de fiabilité du fichier des contribuables.

La Cour a constaté que les mécanismes mis en place par la commune pour pallier aux cas de fraude fiscale ne sont pas suffisants.

Même si la commune a mis en place une commission de lutte contre la fraude fiscale en 2019 celle-ci n'est pas pour le moment opérationnelle.

De plus, la commune ne dispose pas de dossiers de contentieux de fraude fiscale ni de PV des infractions fiscales ni des statistiques sur les questions de fraude fiscale.

La Cour a noté que la principale cause de l'insuffisance des mécanismes de lutte contre la fraude fiscale est le manque de diligence de la part de la commune.

L'impact de la non mise en place des mécanismes suffisants de lutte contre la fraude fiscale est le non recouvrement et le non encaissement de toutes les recettes communales.

La commune n'a pas été efficiente dans la mise en place des mécanismes de lutte contre la fraude fiscale.

La Cour recommande à la commune de renforcer les mécanismes de lutte contre la fraude fiscale dans le sens de la sensibilisation au civisme fiscal et de constituer les dossiers des cas de fraude.

Commentaire de la Commune

La Commune a mis en place le mécanisme de lutte contre la fraude fiscale car si un percepteur connaît une fraude, il doit être sanctionné sévèrement notamment le remboursement du montant fraudé ainsi que le renvoi définitif.

La Cour maintient sa recommandation car même si des informations ont révélé des cas de fraudes, la Commune n'a pas mis à la disposition de la Cour au moins quelques cas sanctionnés.

I.3. Audit de la performance opérationnelle du service de recouvrement des recettes

Pour auditer la performance opérationnelle du service de recouvrement, la Cour a consulté la liste des collecteurs, la liste du personnel, le budget de la commune pour les exercices 2018/2019, 2019/2020 et 2020/2021, les recettes collectées par les agents de recouvrements pour les exercices 2018/2019, 2019/2020 et 2020/2021, les documents relatifs aux paiements des salaires et elle a conduit des entretiens avec le service de recouvrement. Elle a aussi organisé des réunions de groupes restreints des collecteurs en rapport avec la gestion du recouvrement.

La Cour a considéré les indicateurs suivants : la part du personnel destiné au recouvrement par rapport au personnel total de la commune, le nombre de contribuables par agent collecteur, l'évolution du budget affecté au recouvrement, le nombre de dossiers traités par collecteur et le rendement par collecteur en se basant sur les recettes collectées par les agents collecteurs.

Parmi les indicateurs signalés en haut, la Cour n'a pas pu avoir les données nécessaires pour les trois indicateurs suivants : le nombre des contribuables par agent collecteur, le nombre des dossiers traités par collecteur et le total du budget du service de recouvrement (le montant total des salaires du personnel du service de recouvrement plus les charges des biens et services).

La non disponibilité de ces données ne permet pas à la Cour de juger la performance du service en charge du recouvrement. C'est ainsi qu'il est impossible à la Cour de procéder à une analyse coût-avantage du service de recouvrement. Elle ne peut pas de ce fait juger l'efficacité de ce service.

I.4 Audit de la fiabilité des états des créances

Pour auditer la fiabilité des états des créances, la Cour a consulté le manuel des procédures administratives et financières des communes et a examiné les comptes administratifs de la commune pour les exercices 2018-2019, 2019-2020 et 2020-2021 ainsi que les états nominatifs des créances de la commune pour les exercices 2018- 2019, 2019-2020 et 2020-2021. Elle a aussi mené des entretiens avec le comptable et le responsable de la comptabilité de l'ordonnateur. Elle a également effectué un rapprochement entre les comptes administratifs et les états nominatifs des créances pour dégager les discordances. La Cour a enfin vérifié la cohérence des montants des créances d'une année à une autre.

La Cour a constaté que les états des créances ne disposent pas de toutes les mentions (date de constatation, adresse, annuité reçue au cours de l'exercice et les restes à recouvrer).

Cette irrégularité entraîne le retard dans le recouvrement ou rend impossible le recouvrement des créances.

La Cour a également constaté, en vérifiant la cohérence des chiffres entre les exercices 2018-2019, 2019-2020, une diminution de 1 035 600 mais sans pièce justifiant cette diminution.

La principale cause de la non fiabilité des états des créances est le manque de diligence de la commune.

Le manque de fiabilité impacte négativement le recouvrement des créances.

La commune n'a été ni efficiente ni efficace dans le recouvrement de ses créances.

Face à ces constats relevés, la Cour recommande à la commune d'établir les états des créances qui soient fiables et de faire diligence pour recouvrer ses créances.

Commentaire de la commune

La Commune a établi les états de créances car, pour les salariés, la commune procède au retenus sur salaire pour recouvrer ces créances.

La Cour maintient sa recommandation car, les états de créances établis par la Commune ne sont pas fiables du fait qu'ils manquent des mentions indispensables (date de naissance de la créance, adresse du débiteur,) pour certaines créances ce qui rend difficile le recouvrement et la détermination des dates précises de prescription.

CHAP II : AUDIT DE PERFORMANCE DE LA MISE EN ŒUVRE DES PROJETS D'INFRASTRUCTURES SOCIALES

L'atteinte des objectifs d'un projet dépend grandement de la façon dont la planification a été prise en compte au début du projet. Les études de faisabilité, en particulier, fournissent des informations pour déterminer les solutions de conception appropriées, les délais et les besoins en ressources pour le financement.

L'atteinte des objectifs d'un projet dépend également de la façon dont les marchés des projets ont été réalisés et dont le suivi des travaux a été assuré.

L'audit de performance de la mise en œuvre des projets d'infrastructures sociales a porté sur les études de faisabilité, la passation des marchés des projets, la gestion du temps, le Suivi des travaux des projets d'investissement et l'efficacité des projets de la commune.

II.1. Études de faisabilité

Pour examiner les études de faisabilité des projets réalisés par la Commune, la Cour a demandé les documents de projet et a mené des entretiens avec le personnel de la commune.

La Cour a constaté que pour les projets financés par le FONIC et d'autres bailleurs à savoir la construction de l'ECOFO Kambati, la construction en extension de l'AEP MUBUGA-BWIZA BWERANKA, l'installation du matériel électrique pour l'électrification du centre MUGOMERA, l'installation et la mise en service des équipements pour l'unité de production de la farine de maïs de Mivo la Commune a fait réaliser des études de faisabilité.

La Cour a constaté par contre que les projets financés par les fonds propres de la Commune et exécutés par la commune à savoir la construction en extension de l'ECOFO Rusuguti, la construction de l'école technique d'excellence, la construction d'un pont reliant MUREMERA et KINYANA, la construction d'un bureau de Zone Ngozi rural, la construction d'un marché moderne de Mugomera, le pavement des accotements des routes nationales, la construction d'un pont reliant Mubuga-Makaba la Commune n'a pas fait réaliser d'études techniques.

La Cour conclut que les principales causes de la non-réalisation des études techniques pour les projets exécutés par la commune sont le manque de diligence des autorités communales.

Cette situation impacte négativement la qualité des travaux ce qui entraîne des problèmes de durabilité des infrastructures construites.

La commune n'a été ni efficiente ni efficace dans la réalisation des notes et études techniques de ses projets. Ainsi, les PV des réunions du Conseil communal et les rapports de l'administration communale n'évoquent pas l'exigence des notes ou études techniques avant l'exécution des projets

La Commune a expliqué cette situation par le manque de fond pour réaliser ces études.

La Cour recommande à la Commune de faire réaliser des études techniques (dossiers d'avant projets) avant le démarrage des travaux de construction des infrastructures sociales.

II.2. Passation des marchés des projets

Pour auditer l'économie et l'efficacité dans l'exécution des projets d'infrastructures socio-économiques, la Cour a analysé les documents des marchés des projets réalisés au cours de la période de 2018 à 2021. Elle a aussi mené des entretiens, avec les responsables des services techniques communaux. Elle a également visité les sites sur lesquels ces infrastructures ont été érigées.

La Cour a constaté que la passation des marchés a concerné les projets qui ont été financés par le FONIC et la Coopération Suisse.

La Cour a constaté également que les marchés financés par les fonds propres de la Commune sont des travaux en régie qui sont exécutés par les services techniques de la Commune et par ses propres moyens sans passation des marchés publics mais après avoir demandé et obtenu régulièrement l'autorisation préalable à la Direction Nationale de contrôle des marchés publics conformément à la loi.

II.3. Suivi des travaux des projets communaux d'investissement

Pour auditer le suivi des travaux des projets d'investissement, la Cour a demandé les documents de suivi des projets réalisés. Elle a également mené des entretiens avec les responsables des services techniques de la commune.

La Cour a constaté que la Commune ne produit pas de rapports hebdomadaires de l'état des lieux des chantiers.

La Cour conclut que la cause principale est le manque de diligence des autorités communales ce qui impacte la qualité, les délais ou le coût des infrastructures.

La commune n'a pas été efficiente dans le suivi de ses infrastructures en construction.

La commune a justifié cette situation par le fait de l'ignorance de l'importance de la production des rapports de visite des projets en cours de construction.

La Cour recommande à la commune de dresser les rapports hebdomadaires de visite de ses chantiers qui matérialisent le suivi des travaux.

II.4. L'efficacité des projets de la commune

Pour auditer l'efficacité des projets réalisés par la commune pendant la période de 2018 à 2021, la Cour a demandé les documents de planification des projets et les dossiers des marchés réalisés par la commune Ngozi. Elle a également mené des entretiens avec les responsables des services techniques et certains usagers de ces infrastructures. Elle a également visité les sites sur lesquels ces infrastructures ont été érigées.

La Cour a constaté qu'au regard des objectifs que la commune s'était fixés, les résultats attendus n'ont pas été totalement atteints :

- Pour la construction de l'ECOFO KAMBATI, il y a trois classes fonctionnelles à simple vacation, trois salles qui devaient servir de bureaux et une salle de classe qui jusqu'à maintenant est non occupée. Selon les entretiens avec le Directeur, le Maître responsable et le CEDS, cette école devait recevoir les élèves des collines de KAMBATI et celle de GITWENZI pour désengorger l'ECOFO MIVO II qui recevait les élèves de ces deux collines mais, comme ces trois classes existantes à KAMBATI ne peuvent pas recevoir en même temps les élèves issus de ces deux collines, la Direction a pris la décision de garder les élèves de la Colline KAMBATI à l'ECOFO MIVO II. Les trois bureaux ne sont pas fonctionnels et sont fermés depuis l'année de réception (2018).

Pour la construction de l'école technique d'excellence, le bâtiment qui devait servir l'enseignement technique ne l'est pas.

Pour l'adduction d'eau potable des localités de MUBUGA-BWIZA-BWERANKA-NYABIHANGA, ce projet n'a pas répondu aux attentes des bénéficiaires de consommer l'eau potable car cette adduction d'eau n'a pas servi longtemps du fait que la source a tari.

La Cour conclut que les principales causes sont :

- le manque d'enseignants pour pratiquer la double vacation, le nombre de classes qui est toujours incapable de contenir le nombre important des élèves ;
- la non implication des services bénéficiaires ;
- absence des études de faisabilité approfondies.

La Commune n'a pas été efficace dans la planification, l'exécution et le suivi de ses projets.

La Commune a expliqué cette situation par un sureffectif d'élèves, un manque d'enseignants qualifiés et d'équipements ainsi qu'un tarissement des sources d'eau.

La Cour recommande au Gouvernement de recruter des enseignants à mettre à la disposition de l'ECOFO Kambati;

La Cour recommande à la Commune de procéder à l'extension de l'ECOFO Kambati jusqu'en 9^{ème}, l'équiper du matériel et d'enseignants pour achever le désengorgement l'ECOFO MIVO II ;

La Cour recommande également à la Commune d'impliquer les services déconcentrés bénéficiaires dans la planification des projets ;

La Cour recommande à la Commune de mener des études approfondies qui permettraient de réaménager la Source qui devrait alimenter l'adduction d'eau potable des localités de MUBUGA-BWIZA-BWERANKA-NYABIHANGA pour que la population bénéficiaire de ce projet ait de l'eau potable.

CHAP III : Audit de performance de la Contribution de la commune au développement économique et social

L'audit de performance de la contribution de la commune au développement économique et social a porté uniquement sur l'audit de l'efficacité du projet d'appui aux coopératives collinaires.

Il est à signaler que conformément à l'article 5 de l'ordonnance ministérielle conjointe N°540/530/464 du 21/05/2021, les projets des coopératives collinaires sont réalisés dans les secteurs de l'agri-élevage.

III.1. Appui aux coopératives collinaires

L'audit de l'appui aux coopératives collinaires a porté sur l'audit de performance dans le recouvrement des prêts accordés ainsi que sur l'efficacité des appuis aux coopératives collinaires.

Pour auditer la performance du projet d'appui aux coopératives collinaires, la Cour a consulté le PND 2018-2027, le PCDC, le PAI, la liste des coopératives, les dossiers des prêts, la liste des projets déjà réalisés par les coopératives ainsi que les rapports des coopératives. Elle a également conduit des entretiens avec les responsables communaux, les gestionnaires des coopératives et certains membres.

III.1.1. Audit de performance dans le recouvrement des prêts accordés aux coopératives collinaires

La Cour a constaté que sur 45 coopératives SANGWE qui ont bénéficié de la première tranche de 10 000 000Fbu chacune en 2019, seul SANGWE GAKECERI et SANGWE SHIKIRO ont déjà remboursé des montants respectifs de 250 000fbu et 150 000fbu sur le compte n° 156-049290-00-68/BIF ouvert par la Commune Ngozi à la COOPEC.

La Cour a constaté également que la Commune continue à financer ces coopératives sans tenir compte des montants non encore recouverts comme l'exige l'art.11 de l'ordonnance ministérielle conjointe n°540/530/1317 du 03/11/2021 portant modalités pratiques de répartition, de transfert, d'utilisation et de remboursement des fonds alloués aux projets de développement des communes.

Les causes du non-recouvrement des prêts accordés aux coopératives collinaires sont :

- la mauvaise gestion des fonds octroyés aux coopératives ;
- le détournement des fonds destinés aux coopératives par les gestionnaires.

Cette situation impacte négativement le développement socio-économique de la commune.

La Cour recommande à la commune de :

- *poursuivre activement le recouvrement des prêts accordés aux coopératives collinaires au titre de l'exercice budgétaire 2019-2020 ;*
- *conditionner l'octroi des prêts pour l'exercice budgétaire suivant aux exigences de l'art. 11 de l'ordonnance ministérielle conjointe n°540/530/1317 du 03/11/2021 portant modalités pratiques de répartition, de transfert, d'utilisation et de remboursement des fonds alloués aux projets de développement des communes.*

Commentaire de la commune

Concernant le recouvrement des fonds alloués au gouvernement, la commune a mis en place le compte sur lequel va transiter le remboursement des fonds du gouvernement.

La Cour maintient sa recommandation car, à part la mise en place du compte bancaire destiné à recevoir les remboursements des prêts octroyés aux Coopératives par l'Etat, la Commune devrait sensibiliser voire pousser les coopératives à rembourser en appliquant le non octroi de la deuxième tranche du crédit aux coopératives qui n'ont pas encore remboursé la première tranche comme les dispositions de l'ordonnance ministérielle conjointe n°540/530/1317 du 03/11/2021 portant modalités pratiques de répartition, de transfert, d'utilisation et de remboursement des fonds alloués aux projets de développement des communes le prévoit.

III.1.2. Efficacité des appuis aux coopératives collinaires

La Cour a constaté que les projets financés par la commune à travers les coopératives manquent de viabilité.

En effet, les chances de réussite des projets et leur durabilité dans le temps sont relativement faibles.

Au cours des entretiens menés avec certains gestionnaires et bénéficiaires des coopératives, la Cour a constaté que le niveau d'appropriation du projet de coopératives collinaires SANGWE baisse de plus en plus et les abandons ne cessent d'augmenter.

La Cour conclut que les principales causes sont notamment :

- le manque d'études préalables du projet ;
- la mauvaise planification des activités ;
- le manque de capacité des gestionnaires ;
- le manque de transparence dans la gestion des fonds reçus et de la production

réalisée ;

- le manque de suivi et coordination par les autorités communales ;
- le manque de sensibilisation de la population sur la gestion de ces crédits ;
- la gestion des productions issues des différentes activités n'est pas transparente et par conséquent la population n'y voit plus d'intérêt ;
- toutes les coopératives sont obligées d'intervenir dans l'agri-élevage alors que certaines ne disposent pas de terrains ;
- la crainte liée au remboursement des crédits accordés au moment où tous les projets d'agri-élevages exécutés par certaines coopératives n'ont pas été bénéfiques.

Cette situation dénote de l'inefficacité des appuis aux coopératives collinaires et impacte négativement le développement socio-économique de la commune.

La commune justifie cette situation par le fait qu'elle n'est pas directement impliquée dans la gestion quotidienne du projet.

La Cour recommande à la commune d'assurer une grande sensibilisation de la population en vue de l'appropriation des projets de coopératives collinaires.

La Cour recommande au ministère de l'Intérieur, du Développement Communautaire et de la Sécurité Publique d'améliorer le cadre réglementaire afin de définir clairement le cahier de charges de la commune dans l'encadrement en vue d'une bonne exécution des projets des coopératives collinaires.

Commentaire de la commune

Concernant l'efficacité des appuis aux coopératives collinaires, la Commune organise des réunions de sensibilisation avec les descentes sur terrain dans le but d'améliorer la gestion quotidiennement des projets. Le Gouvernement a aussi instauré le système des réunions des coopératives collinaires.

La Commune a mis en place le comité des réunions des coopératives collinaires qui va aider en d'autres termes qui va travailler ensemble avec la commune pour mieux encadrer les coopératives.

La Cour maintient ses recommandations car selon les entretiens effectués, la sensibilisation se limite aux responsables administratifs et aux responsables des coopératives alors qu'il s'est révélé que les membres des coopératives doivent eux aussi être informés sur les avantages qu'apportent le fait de travailler en coopérative car, ils détiennent moins d'informations sur l'organisation et le fonctionnement des coopératives.

CHAPITRE IV : AUDIT DE PERFORMANCE DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA DECENTRALISATION ET DE LA GOUVERNANCE LOCALE

L'audit de performance de la mise en œuvre de la décentralisation et de la gouvernance locale a porté sur l'audit de l'efficacité des organes locaux et l'audit des jetons de présence distribués aux membres des organes locaux.

IV.1. Audit de l'efficacité des organes locaux

Pour auditer l'efficacité des organes locaux, la Cour a consulté la loi communale de 2020, le manuel des procédures administratives et financières communales (Vème édition), les PV, les délibérations des réunions du conseil communal et collinaire et les décisions du gouverneur de province et a conduit des entretiens avec le secrétaire communal et les conseillers collinaires.

La Cour a constaté que les organes locaux existent et sont constitués :

- du conseil communal ;
- de l'exécutif représenté par l'Administrateur communal ;
- des conseils collinaires ;
- du comité communal de développement communautaire ;
- des comités de développement communautaire de collines.

La Cour a constaté que la commission des affaires sociales, culturelles, sportives, de la jeunesse et du genre et la commission des affaires administratives, juridiques et politique du conseil communal ne fonctionnent pas.

La Cour a constaté également que sur 45 collines, les conseils de 13 collines ne comprennent pas 5 conseillers chacun comme le prévoit la loi communale.

La Cour a constaté enfin que les conseils collinaires ne se réunissent pas comme prévu par le manuel et la loi communale.

La Cour note que la cause principale est le manque de diligence de la commune.

Ces situations impactent négativement la qualité du fonctionnement de ces différents organes communaux.

La commune n'a pas été efficace dans la structuration et le fonctionnement de ses organes.

La Cour recommande à la commune de :

- ***encadrer et sensibiliser les membres des commissions du conseil communal sur la réalisation de leurs missions ;***
- ***encadrer et sensibiliser les conseils collinaires sur la tenue des réunions des***

membres du conseil et sur la transmission des PV des réunions à l'administrateur ;

- *déclencher les procédures de remplacement des personnes qui ne sont plus membres actifs des conseils collinaires.*

IV.2. Audit des jetons de présence distribués aux membres des organes locaux

Pour auditer la performance dans l'octroi des jetons de présence aux membres des organes locaux, la Cour a consulté le MPAFC, les PV du conseil communal, les listes des présences des membres du conseil communal, la liste de paie des jetons de présence annexée aux mandats et a demandé les PV des conseils de 45 collines et les listes de paie des jetons de présence des membres des conseils collinaires.

Le rapprochement effectué entre les PV du conseil communal et les fiches de paie annexées aux mandats, pour les exercices 2018-2019 ; 2019-2020 et 2020-2021, a permis la Cour de dégager le montant total des jetons de présences injustifiés comme le montre le tableau ci-dessous :

Tableau 5 : Paiements des jetons de présence injustifiés pour les exercices 2018-2019, 2019-2020, 2020-2021

Exercices	Montant total des jetons de présence	Cas des jetons injustifiés	Montant total des jetons injustifiés
2018-2019	1 600 000	3	60 000
2019-2020	1 780 000	1	20 000
2020-2021	4 180 000	4	80 000
Total	7 560 000	8	160 000

Source : Tableau élaboré à partir des données des PV du conseil communal, les listes de présence ainsi que les mandats

L'analyse de ce tableau montre que, pour les trois exercices, il existe 8 cas des jetons injustifiés totalisant un montant de 160 000Fbu.

L'impact de l'octroi des jetons injustifiés est le gaspillage des fonds de la commune. La commune n'a été ni efficiente ni économique dans l'octroi des jetons de présence.

La Cour recommande à la commune d'octroyer des jetons de présences aux membres du conseil communal présents à la session.