

**AUTORITE SUPERIEURE DE
CONTROLE D'ETAT ET DE LUTTE
CONTRE LA CORRUPTION**



BURKINA FASO
Unité-Progrès-Justice

RAPPORT DE SYNTHÈSE DE L'AUDIT/INVESTIGATIONS DE LA TRANSITION

Publié par



INTRODUCTION	3
A. Rappel du contexte de la mission	3
B. Objectifs de la mission	3
C. Champ fonctionnel de la mission.....	3
1. Structures auditées :	3
2. Domaines audités :	4
D. Champ temporel.....	4
E. Champ géographique	4
I. RESULTATS DU CONTRÔLE DE LA COMMANDE PUBLIQUE	4
II. RESULTATS DU CONTRÔLE DES COMPTES DE DEPÔTS	9
III. RESULTATS DU CONTRÔLE DES REGIES D'AVANCES.....	12
IV. CONTROLE DES CAISSES DE MENUES DEPENSES	14
V. CONTROLE DE LA GESTION DU CARBURANT	15
VI. CONCLUSION.....	16

INTRODUCTION

A. Rappel du contexte de la mission

L'audit de la Transition a été demandé par son Excellence Monsieur le Premier Ministre Isaac ZIDA, à la fin de son mandat par lettre n° 015-2590/PM/CAB du 28 décembre 2015.

Cette demande a été réitérée par les nouvelles autorités par lettre n°016-0002/PM/SG du 12 janvier 2016 de son Excellence Monsieur le Premier Ministre Paul Kaba THIEBA

Le Premier Ministre Isaac ZIDA a expressément souhaité dans sa lettre que l'ASCE-LC rende public le rapport d'audit qu'il tiendra à la disposition des nouvelles autorités du pays.

Le présent point de presse sur l'audit/investigations de la gestion de la Transition entre dans ce cadre.

Les audits /investigations ont été réalisés conformément aux manuels de procédure de contrôles/audits et ont mobilisé 120 auditeurs repartis en vingt-huit (28) équipes d'auditeurs et se sont déroulés du 27 janvier au 31 mars 2016.

Conformément aux textes en vigueur, les responsables des structures contrôlées ou les personnes concernées par lesdits audits ont bénéficié d'un délai de trente jours pour faire connaître leurs observations sur les conclusions de rapports provisoires qui leur avaient été transmis.

B. Objectifs de la mission

L'objectif général a été de mener des investigations sur la gestion financière et comptable du Premier ministre, des départements ministériels et des institutions sous la Transition et de situer le cas échéant les responsabilités.

C. Champ fonctionnel de la mission

Deux types de structures à contrôler et quatre domaines d'audit, ont été définis :

1. Structures auditées :

- Premier Ministère et départements ministériels notamment les DAAF/DAF;

- Programme Spécial d'Urgence de la Transition (PSUT) ;
- Commission de la Réconciliation Nationale et des Réformes (CRNR).

2. Domaines audités :

- Commandes publiques des structures concernées ;
- Comptes de dépôt des structures concernées;
- Régies d'avance et caisses de menues dépenses des structures concernées ;
- Carburant et lubrifiant gérés par les structures concernées.

D. Champ temporel

Contrôle de la gestion du Gouvernement de la Transition au cours de l'année 2015 (1^{er} janvier 2015 au 28 décembre 2015, date de démission du Gouvernement de la Transition).

E. Champ géographique

Ouagadougou

Le présent point de presse a pour objet de donner le résultat de la synthèse de 28 rapports produits par les équipes de vérification.

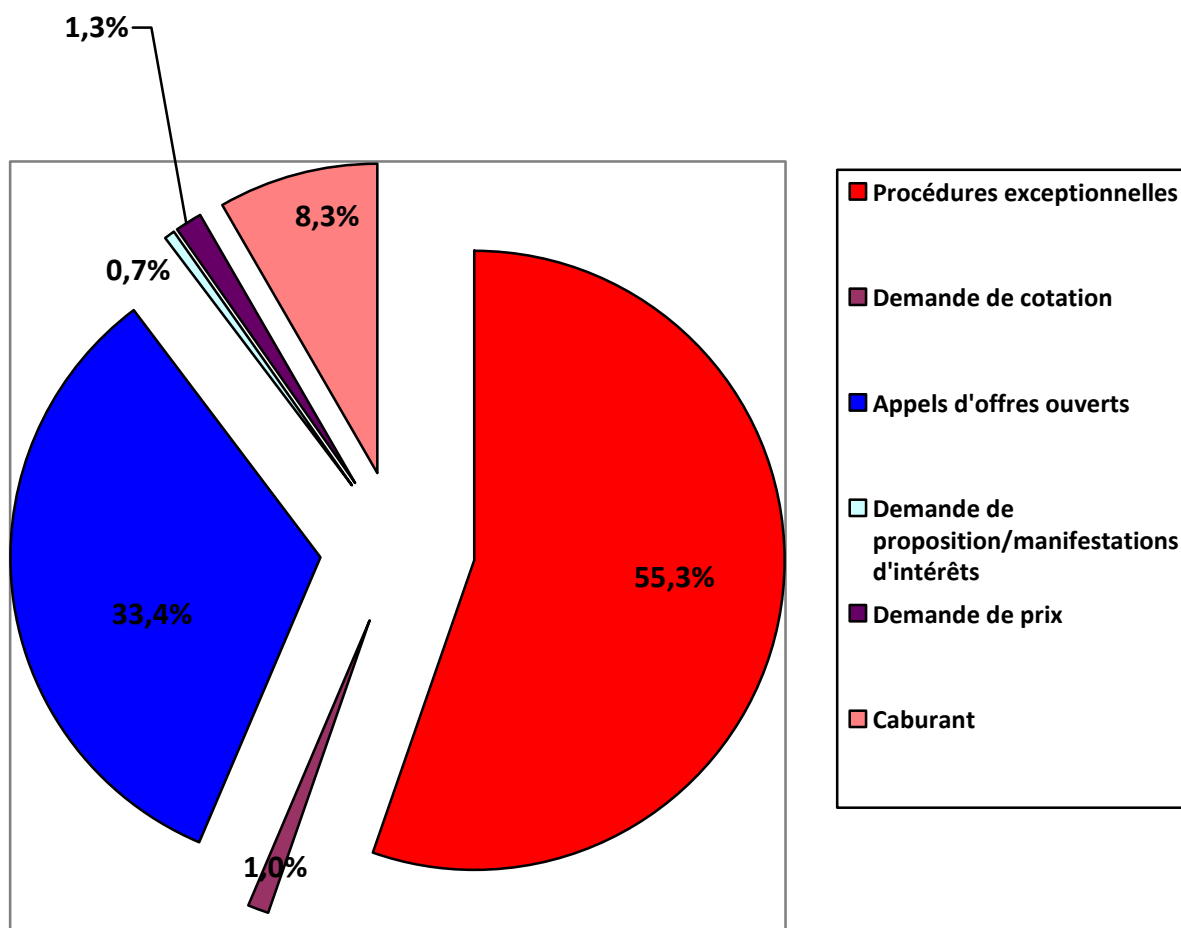
I. RESULTATS DU CONTRÔLE DE LA COMMANDE PUBLIQUE

La commande publique est régie par le décret n°2008-173/PRES/PM/MEF du 16 avril 2008 portant réglementation générale des achats publics et des délégations de services publics ainsi que ses modificatifs.

Les objectifs spécifiques poursuivis ont été de :

- s'assurer que les marchés ont fait l'objet de planification appropriée ;
- s'assurer que le processus de passation des marchés est conforme à la réglementation générale des marchés publics et des délégations de service public ;
- s'assurer de la bonne exécution physique et financière des marchés.

Graphique N°1 : proportion de la commande publique par procédure



Sur 1238 commandes publiques d'un montant de 114 084 348 349 FCFA, le recours aux procédures exceptionnelles (Entente Directe et Appels d'Offres Restreints) concerne 348 contrats pour un montant de 72 564 270 947 FCFA. Ce montant comprend 9 430 356 701 FCFA de carburant dont l'acquisition par Entente Directe est autorisée par les textes (**article 71 nouveau : du décret 123 – 2012 du 02 mars 2012**). Il en résulte que le montant réel de la commande publique par les procédures exceptionnelles est de 63 133 914 246 FCFA soit 55,33% du montant total des commandes publiques passées pendant la période de la Transition.

Ce taux, très au-delà de la norme au niveau de l'UEMOA (15%), traduit un recours abusif aux procédures exceptionnelles.

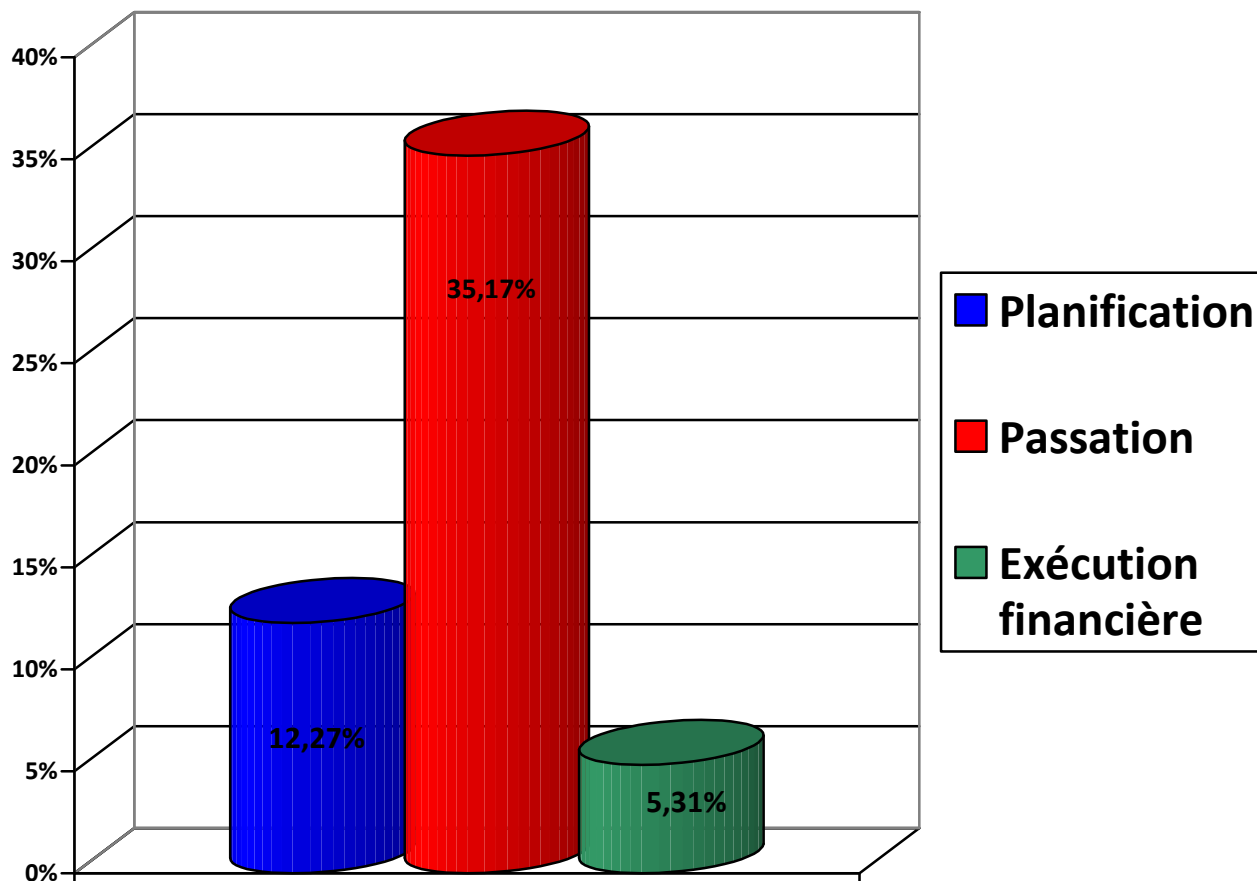
Cette situation pourrait s'expliquer par le contexte exceptionnel de la Transition caractérisé par une forte demande sociale.

Cette situation a pour conséquence des risques élevés de collusion, de corruption, d'enrichissement illicite et de gaspillage des ressources budgétaires.

Recommandation

Le gouvernement est interpellé sur la nécessité de respecter la norme communautaire relative au recours aux procédures exceptionnelles dans la gestion de la commande publique.

Graphique n°2 : Proportion des irrégularités dans les domaines de vérification



Le montant total des irrégularités recensées dans les trois domaines de vérification est de 60 175 780 669 FCFA reparti comme suit :

- planification de la commande publique : **13 992 756 422 FCFA**
- passation : **40 122 552 572 FCFA**
- exécution financière : **6 060 471 675 FCFA**

Pour la planification de la commande publique : la plupart des marchés ont été régulièrement planifiés dans le Plan de Passation des marchés (PPM) de l'année 2015. Toutefois, il est à constater une absence totale de planification au niveau de la CRNR. Cette situation s'explique par son statut (commission ad hoc).

Pour la passation de la commande publique : sur un montant de 114 084 348 349 FCFA de commande publique environ 40% du montant des attributions n'ont pas respecté la procédure, notamment :

- le non-respect des principes de la mise en concurrence ;

- l'absence de lettre d'autorisation de la procédure de gré à gré par le Ministre de l'Economie et des Finances ;
- l'absence de visa de DG-CMEF sur le contrat ;
- le non-enregistrement du contrat au niveau de la DGI.

Pour l'exécution financière de la commande publique : des paiements d'un montant de l'ordre de 6 060 471 675 FCFA n'ont pas abouti au moment du contrôle, mais sont en cours d'exécution dans le circuit de la dépense.

Recommandation

Les responsables des départements ministériels sont invités à veiller au respect de la réglementation sur les achats publics.

II. RESULTATS DU CONTRÔLE DES COMPTES DE DEPÔTS

Au regard du décret n°98-129/PRES/PM/MEF du 13 octobre 1998, « les comptes de dépôt de fonds au Trésor sont constitués des comptes de dépôt ouverts des correspondants du Trésor.

Les correspondants du Trésor sont des personnes morales ou physiques et les organismes qui, en application des lois et règlements ou en vertu des conventions déposent à titre obligatoire ou facultatif, des fonds au Trésor ou sont autorisés à effectuer des opérations de recettes ou de dépenses par l'intermédiaire des comptables du Trésor ».

Dans le cadre de la préparation de la mission, la Direction générale du Trésor et de comptabilité publique (DGTCP) a fourni la liste exhaustive des comptes de dépôt des ministères, institutions et structures rattachées.

Au total **1240** comptes de dépôt ont été recensés. Il en découle que l'utilisation des comptes de dépôt dans le cadre de l'exécution des dépenses a tendance à se substituer à la procédure normale en la matière.

A titre d'exemple le nombre de comptes de dépôt de quelques ministères

- MARHASA : 206
- MEF : 284
- MESS : 81
- MERH : 50
- MS : 82

Les objectifs spécifiques poursuivis ont été de :

- S'assurer que les opérations sont sous tendues par des pièces justificatives régulières
- S'assurer que les opérations de dépense sont régulières

Sur **192 198 051 402** FCFA de dépenses contrôlées, **5 375 091 143** FCFA sont des dépenses irrégulières dont **528 962 146** FCFA de dépenses inéligibles.

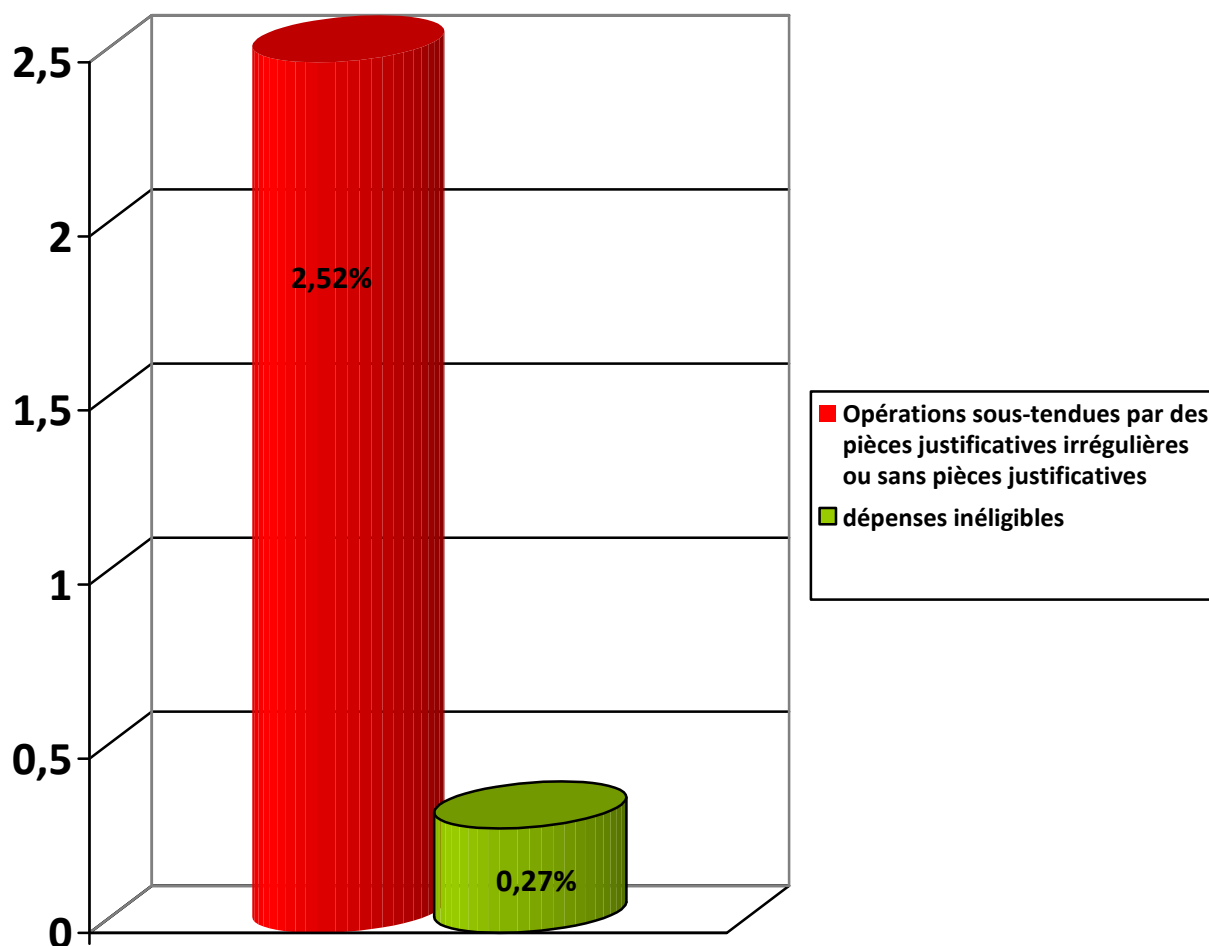
Ces dépenses irrégulières d'un montant de **5 375 091 143** FCFA représentent 2,79% des dépenses totales.

Tableau n°1 : Irrégularités dans la gestion des comptes de dépôts

Ministères	Opérations sous-tendues par des pièces justificatives irrégulières ou sans pièces justificatives	Montant dépenses inéligibles	Total
PM	1 736 662 503	0	1 736 662 503
PSUT	1 925 500	0	1 925 500
CRNR	11 261 303	0	11 261 303
MATDS	2 472 634 168	436 352 200	2 908 986 368
MAECR	147 967 318	18 226 565	166 193 883
MCT	2 891 100	0	2 891 100
MEF	11 154 000	0	11 154 000
MENA	357 500	0	357 500
MHU	10 399 500	74 383 381	84 782 881
MIDT	1 815 000	0	1 815 000
MJFPE	325 755 800	0	325 755 800
MJPDH	23 130 330	0	23 130 330
MPFG	2 090 750	0	2 090 750
MRA	98 084 225	0	98 084 225
TOTAL	4 846 128 997	528 962 146	5 375 091 143

Cette situation interpelle les responsables concernés à plus de rigueur dans la production des pièces justificatives de dépenses, le suivi et le contrôle des comptes de dépôt. Il s'agit notamment du Premier Ministère (PM), du Ministère de l'Administration Territoriale, de la Décentralisation et la sécurité (MATDS), du Ministère des affaires étrangères et de la coopération régionale (MAECR), du Ministère de la jeunesse de la formation professionnelle et de l'emploi (MJFPE), et du Ministère des ressources animales (MRA).

Graphique n°3 : Proportion des irrégularités constatées dans la gestion des comptes de dépôts



Recommandation

Une réglementation appropriée en matière de gestion des comptes de dépôt doit être définie, notamment les dépenses éligibles, les acteurs habilités à la gestion desdits comptes, les modalités d'exécution des dépenses.

III. RESULTATS DU CONTRÔLE DES REGIES D'AVANCES

La gestion des régies d'avances est règlementée par le décret n°2008-328/PRES/PM/MEF du 09 juin 2008 portant organisation et fonctionnement des régies de recettes et d'avances de l'Etat et des autres organismes publics ainsi que de ses actes d'applications.

Les objectifs des vérifications ont été les suivants :

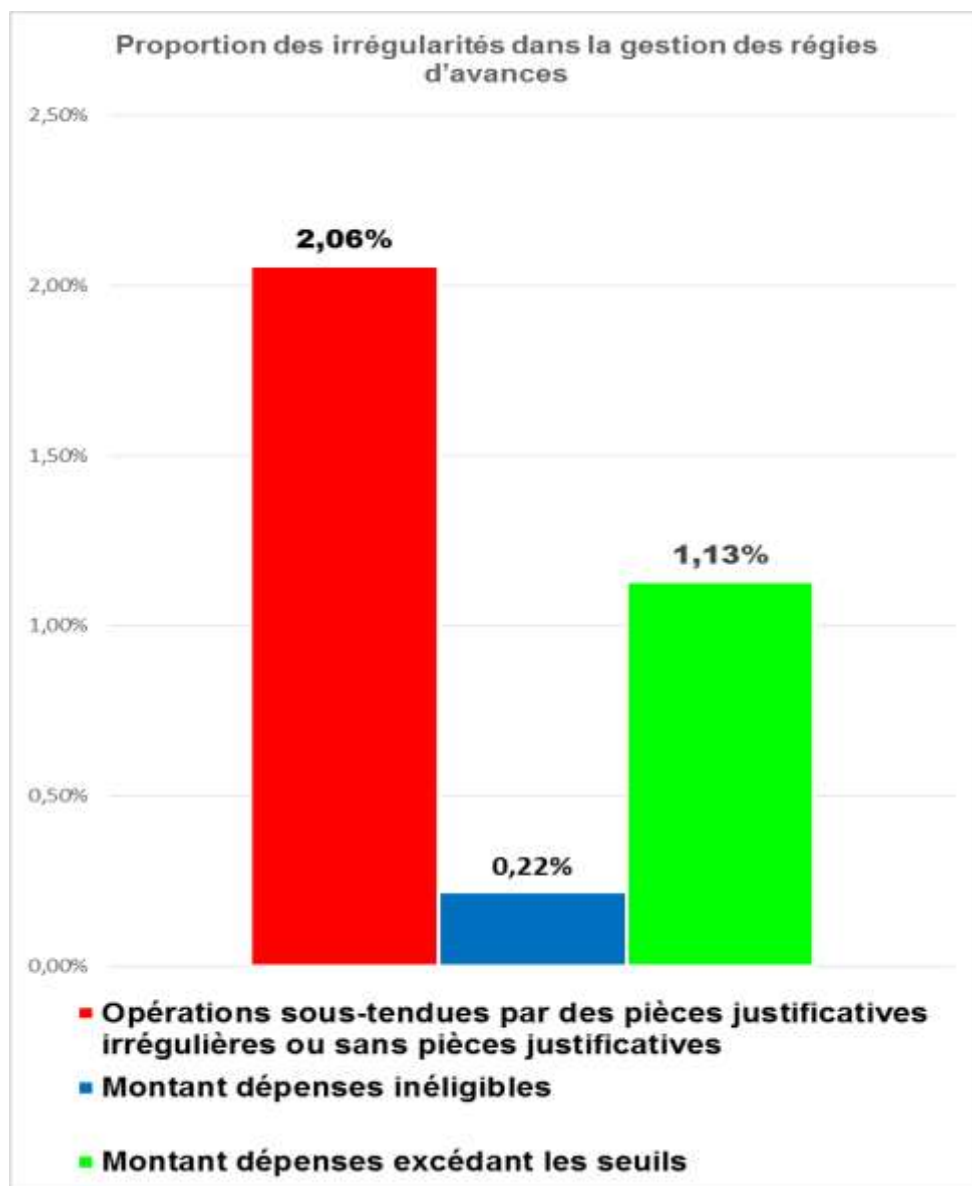
- s'assurer que les opérations sont sous tendues par des pièces justificatives régulières
- s'assurer que les opérations de dépense sont régulières

Sur **14 258 467 462** FCFA de dépenses contrôlées, **484 948 127** FCFA sont des dépenses irrégulières dont **30 997 759** FCFA de dépenses inéligibles et **160 818 489** FCFA de dépenses exécutées en dépassement des seuils autorisés.

Tableau n°2 : Irrégularités dans la gestion des régies d'avance

Ministères	Opérations sous-tendues par des pièces justificatives irrégulières ou sans pièces justificatives	Montant dépenses inéligibles	Montant dépenses excédant les seuils	Total
MASSN	1 280 000	992 800	0	2 272 800
MATDS	207 439 320	0		207 439 320
MARHASA	2 554 000	0	147 761 789	150 315 789
MICA	0	11 998 959	0	11 998 959
MCT	1 856 923	2 000 000	0	3 856 923
MEF	21 338 000	0	0	21 338 000
MENA	16 964 500	16 000 000	0	32 964 500
MERH	509 500	0	0	509 500
MIDT	5 873 000	0	13 056 700	18 929 700
MRA	35 316 636	6 000	0	35 322 636
Total	293 131 879	30 997 759	160 818 489	484 948 127

Graphique n°4 : proportion des irrégularités dans la gestion des régies d'avances



Recommandation

L'existence de dépenses inéligibles et exécutées en dépassement des seuils autorisés est inacceptable. Cette situation interpelle à un respect strict de la réglementation en matière de gestion des régies d'avances.

IV. CONTROLE DES CAISSES DE MENUES DEPENSES

Le contrôle de la gestion des caisses de menues dépenses (CMD) s'est effectué sur la base des textes existants et des bonnes pratiques en la matière. Les objectifs étaient les suivants :

- S'assurer que les opérations sont sous tendues par des pièces justificatives régulière;
- S'assurer que les opérations de dépense sont régulières

Dans l'ensemble, aucune dépense irrégulière n'a été enregistrée.

Toutefois nombre de caisses de menues dépenses ne sont pas fonctionnelles par manque d'approvisionnements réguliers.

Les procédures d'approvisionnement et de gestion d'une part et la faiblesse des montants alloués justifient le désintérêt des gestionnaires pour les renouvellements des approvisionnements, entraînent de fait la non fonctionnalité de la plupart des caisses de menues dépenses.

Recommandation

Il appartient aux gestionnaires de crédits de s'assurer de la pertinence des CMD dans leurs structures, de veiller à leur fonctionnement effectif ou à leur suppression.

V. CONTROLE DE LA GESTION DU CARBURANT

L'objectif du contrôle de la gestion du carburant et des lubrifiants a été de s'assurer que les opérations d'acquisition et de consommation sont régulières.

Il n'existe pas un texte de portée générale pour la gestion du carburant et des lubrifiants entraînant de fait une gestion irrationnelle et non transparente.

Sur une consommation totale 7 601 914 701 FCFA, une consommation d'un montant de 632 847 256 FCFA est irrégulière.

Tableau n°3 : Irrégularités dans la gestion du Carburant et lubrifiants

Ministères	Opérations sous-tendues par des pièces justificatives irrégulières ou sans pièces justificatives	Montant consommations en détournement de destination	Montant consommations ne respectant pas les actes de répartition	TOTAL
PSUT	51 000	2 600 000	0	2 651 000
CRNR	4 643 120	0	0	4 643 120
MAECR	431 400	0	0	431 400
MICA	0	133 259	6 029 000	6 162 259
MCT	4 129 804	0	0	4 129 804
MEF	570 055 000	0	0	570 055 000
MESS	1 327 462	0	180 869	1 508 331
MJPDH	23 450 913	0	0	23 450 913
MPFG	0	1 778 500	0	1 778 500
MRA	18 036 929	0	0	18 036 929
TOTAL	622 125 628	4 511 759	6 209 869	632 847 256

Recommandation

Il est nécessaire de prendre un texte de portée générale qui règlemente et rationalise la consommation du carburant et des lubrifiants dans l'administration publique.

VI. CONCLUSION

L'audit/investigations montre que sous la Transition, des efforts ont été faits dans le sens d'améliorer la gouvernance.

Toutefois, l'audit/investigations a révélé certaines irrégularités portant sur la gestion de la commande publique, des comptes de dépôts, des régies d'avances, des caisses de menue dépenses, du carburant et des lubrifiants.

Il s'agit notamment :

- du recours abusif à l'entente directe pour les commandes publiques ;
- du non-respect de la réglementation des achats publics dans l'exécution de la commande publique ;
- de l'existence de nombreuses dépenses sans pièces justificatives ;
- de la non fonctionnalité de bon nombre de caisses de menues dépenses ;
- de la gestion irrationnelle et peu transparente du carburant.

Ces irrégularités constatées existent bien avant la Transition, en témoignent les rapports des contrôles antérieurs à la Transition. Cette situation est tributaire de la faiblesse du contrôle interne au sein de l'administration publique.

Chaque ministre et président d'institution est interpellé sur sa responsabilité dans la mise en œuvre des recommandations formulées dans les rapports concernant sa structure.

Le détail des constats et recommandations pour chaque ministère ou institution fait l'objet d'un rapport spécifique.

Dans le souci d'améliorer la gestion financière de l'administration publique, il est recommandé les mesures suivantes :

- la relecture des textes relatifs à la commande publique dans le sens de la conjugaison des impératifs de développement, de transparence et de qualité ;
- l'encadrement strict des dépenses éligibles aux fonds dits « fonds de souveraineté » ;
- la réduction du nombre des comptes de dépôt ;
- l'élaboration d'une réglementation uniforme pour la gestion du carburant.

Enfin pour décourager les mauvaises pratiques et mesurer l'évolution de la bonne gouvernance dans l'administration publique et asseoir une culture de la reddition de compte, le Gouvernement devrait mettre à la disposition de l'ASCE-LC les ressources nécessaires pour

la reconduite de cet exercice d'audit/investigations chaque début d'année, en l'étendant progressivement à d'autres processus non moins risqués.