

REPUBLIQUE DU BURUNDI



COUR DES COMPTES

Rapport définitif d'audit de conformité des activités, des transactions et des informations financières de la commune de Rumonge

Approuvé en séance plénière solennelle du 03 avril 2024

TABLE DES MATIERES

SIGLES ET ABRÉVIATIONS	iii
DELIBERE	iv
REMERCIEMENTS	v
0. CADRE GÉNÉRAL DE L'AUDIT	vi
0.1. Cadre légal de l'audit	vi
0.2. Objet et étendue de l'audit.....	vi
0.3. Présentation de l'entité auditée.....	vi
0.4. Normes d'audit utilisées.....	vii
0.5. Critères d'audit.....	vii
0.6. Méthodologie d'audit utilisée.....	viii
0.7. Caractère définitif du rapport	viii
CHAPITRE I. GESTION DES RESSOURCES HUMAINES	1
I.1. Existence d'un règlement d'ordre intérieur des services communaux.....	1
I.2. Existence d'une grille salariale	1
I.3. Complétude des dossiers administratifs	2
CHAPITRE II. GESTION DU PATRIMOINE DE LA COMMUNE	5
II.1. Existence d'un inventaire actualisé du patrimoine communal	5
II. 2. Gestion des terrains, boisements et bâtiments	5
II.2.1. Existence de titres de propriété des terrains et boisements.....	6
II.2.2. Existence des polices d'assurance pour les bâtiments	6
II. 3. Gestion du matériel roulant	7
II.3.1. Existence de certificats de contrôle technique	7
II.3.2. Existence de carnets de bord.....	7
II.3.3. Existence des fiches de suivi pour le matériel roulant	8
CHAPITRE III. GESTION DES MARCHES PUBLICS	10
III.1. Respect des plans prévisionnels de passation des marchés publics.....	10
III.2. Respect de la procédure de passation des marchés publics	10
III.2.1. Respect du mode de passation des marchés publics.....	10
III.2.2. Respect de la procédure de demande de cotation	11
III.2.3. Régularité de la commission de réception des marchés.	12
III.2.4. Communication aux soumissionnaires non retenus.....	13
CHAPITRE IV. SYSTEME DE COLLECTE DES RECETTES	14
IV.1. Régularité de la constatation des recettes.....	14
IV.2. Régularité de l'émission des ordres de recettes	14

IV.3. Régularité du recouvrement	15
IV.3.1. Recouvrement de l'impôt sur le gros bétail.....	15
IV.3.2. Existence des fiches de suivi des contribuables	15
IV.3.3. Tenue des états de la comptabilité des valeurs.....	16
IV.3.4. Tenue des états des recouvrements au comptant.....	16
IV.3.5. Tenue des fiches de la comptabilité des valeurs inactives	17
IV.3.6. Existence de registre de réquisition des valeurs communales.....	18
CHAPITRE V. RESPECT DES PROCEDURES D'EXECUTION DES DEPENSES	19
V.1. Régularité de l'engagement juridique.....	19
V.2. Régularité de l'ordonnancement.....	20
V.3. Régularité du paiement par le comptable communal	21

SIGLES ET ABRÉVIATIONS

%	:pourcentage
CEDS	: conseiller économique chargé du développement et des statistiques
CPAJS	: conseiller chargé des affaires politiques, administratives, juridiques et Sociales
CV	: curriculum vitae
Fbu	:franc burundais
FPCOR	:fiche de prise en charge des ordres de recettes
FPCM	: fiche de prise en charge des mandats
FRD	: fiche du registre des dépenses
INSS	: Institut national de sécurité sociale
INSBU	:Institut national des statistiques du Burundi
JRP	:journal des recouvrements et des paiements
MPAFC	: manuel des procédures administratives et financières communales
OBR	: Office burundais des recettes
PV	: procès-verbal
RCO	: responsable de la comptabilité de l'ordonnateur
SEP	: secrétaire exécutif permanent

DELIBERE

La Cour des comptes, siégeant en séance plénière solennelle, approuve le présent rapport définitif d'audit de conformité des activités, des transactions et des informations financières de la commune de Rumonge.

Etaient présents :

Madame Générose KIYAGO, Présidente de la Cour, Monsieur Révérien BAHATI, vice-président de la Cour, Madame Jolie NDAYIZEYE, présidente de la CAAC, Messieurs Jean Bosco BIRAKABONA, président de la CABF et Viateur BANYANKIMBONA, président de la CEP, Mesdames TUYISHEMEZE Yvette, HARERIMANA Béatrice, MURINDABABISHA Diane, NDUWIMANA Mamerthe, NDAYIHEREJE Caritas, SIBOMANA Patricie, IGIRANEZA Odette, BIZIMUNGU Ancile, NKURUNZIZA Yvette, Messieurs Emmanuel NYANDWI, Benjamin MUNYEMBABAZI, NDAYITWAYEKO Agricole, NGENDAKUMANA Jean Claude, HABARUGIRA Thierry, NINDORERA Gilbert, NIYONDEZI Alexis, , KABURA Jean Paul, NDAYISABA Jean Paul, BIGIRIMANA Hervé, NIMUBONA Gaspard, IRADUKUNDA Emmanuel, VYUMVUHORE Déo, NDIZEYE Joseph, les magistrats, et Madame MUKESHIMANA Pascaline, le greffier.

Fait à Bujumbura, le 03/04 /2024

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 RUMONGE pour leur franche collaboration avec la Cour des comptes pendant toute la période qu'elle a passée dans cette entité pour une mission d'audit.

0. CADRE GÉNÉRAL DE L'AUDIT

Le cadre général de l'audit comprend le cadre légal, l'objet et l'étendue de l'audit, la présentation de l'entité auditée, les normes d'audit utilisées, les critères d'audit et la méthodologie d'audit utilisée ainsi que le caractère provisoire du rapport.

0.1. Cadre légal de l'audit

Le présent rapport d'audit est établi en vertu de :

- la Constitution, spécialement en son article 183 en rapport avec la mission globale de la Cour des comptes,
- la loi n° 1/002 du 31 mars 2004 portant création, missions, organisation et fonctionnement de la Cour des comptes.

0.2. Objet et étendue de l'audit

Le présent audit porte sur la conformité des activités, des transactions et des informations financières de la Commune RUMONGE aux textes législatifs et réglementaires applicables en la matière. Il s'étend sur les domaines suivants :

- la gestion des ressources humaines ;
- la gestion du patrimoine de la commune ;
- la gestion des marchés publics
- le respect des procédures de collecte des recettes ;
- le respect des procédures d'exécution des dépenses ;

0.3. Présentation de l'entité auditée

La commune de Rumonge est l'une des cinq communes qui composent la province Rumonge. Elle a une superficie de 324,88km² et est subdivisée en 6 zones et 32 collines de recensement. Elle s'étend sur deux régions naturelles à savoir : l'Imbo et le Mumirwa.

Selon les informations fournies par les responsables de la commune, cette dernière a une population d'environ 325 230 habitants en janvier 2024.

0.4. Normes d'audit utilisées

La Cour a réalisé le présent audit conformément aux normes internationales des institutions supérieures de contrôle des finances publiques relatives à l'audit de conformité.

La norme ISSAI 400 paragraphe 12 précise : « L'audit de conformité consiste à évaluer de façon indépendante si un sujet considéré donné est conforme aux textes législatifs et réglementaires applicables qui servent de critères ».

Selon la norme ISSAI 400, paragraphe 12, un audit de conformité consiste à évaluer si les activités, les transactions financières et les informations sont, dans tous leurs aspects significatifs, conformes aux textes législatifs et réglementaires qui régissent l'entité auditée.

0.5. Critères d'audit

Pour réaliser l'audit, la Cour s'est référée aux critères d'audit ci-après :

- la Constitution de la République du Burundi ;
- la loi n°1/002 du 31 mars 2004 portant création, missions, organisation et fonctionnement de la Cour des comptes,
- la loi n° 1 /026 du 23 novembre 2012 portant code de la circulation routière ;
- la loi n°1/13 du 9 août 2011 portant révision du code foncier du Burundi ;
- la loi n°1/02 du 03 mars 2016 portant réforme de la fiscalité communale au Burundi
- la loi n° 1/01 du 04 février 2008 portant Code des marchés publics du Burundi telle que modifiée par la loi n° 1/04 du 29 janvier 2018 ;
- la loi organique n°1/04 du 19 février 2020 portant modification de certaines dispositions de la loi n°1/33 du 28 novembre 2014 portant organisation de l'administration communale ;
- la loi n°1/06 du 17 juillet 2020 portant révision de la loi n°1/02 du 7 janvier 2014 portant code des assurances du Burundi ;
- le décret n°100/123 du 11 juillet 2008 portant création, organisation et fonctionnement de la Cellule de Gestion des Marchés publics
- le décret n°100/038 du 18 avril 2022 portant création, organisation et fonctionnement de la cellule communale de gestion des marchés publics (CCGMP)
- l'ordonnance ministérielle n°540/288/2018 du 12/3/2018 portant seuils de passation, de contrôle et de publication des marchés publics pour les collectivités territoriales décentralisées (Communes) ;
- les bonnes pratiques régissant la bonne gestion financière et la conduite des fonctionnaires.

0.6. Méthodologie d'audit utilisée

Pour recueillir les éléments probants, la Cour a utilisé les méthodes suivantes :

- l'observation
- l'inspection
- les entretiens
- les procédures analytiques

0.7. Caractère définitif du rapport

Le présent rapport est définitif et tient compte des commentaires formulés par la Commune sur le rapport provisoire. 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.

CHAPITRE I. GESTION DES RESSOURCES HUMAINES

Dans ce chapitre, la Cour a vérifié l'existence du règlement d'ordre intérieur (ROI) des services communaux, l'existence d'une grille salariale et la complétude des dossiers.

I.1. Existence d'un règlement d'ordre intérieur des services communaux

Le MPAFC 5^{ème} édition, page 50, classe le règlement d'ordre intérieur parmi les textes qui régissent la gestion du personnel communal. Ce manuel précise également que le règlement d'ordre intérieur des services communaux est préparé par l'administrateur communal et approuvé par décision du conseil communal.

Au cours du contrôle, la Cour a constaté que la commune ne dispose pas de règlement d'ordre intérieur. Toutefois la commune a mis à la disposition de la Cour un projet de R.O.I. des services communaux.

L'absence du R.O.I. des services communaux prive les membres du personnel communal de la connaissance de la réglementation qui leur est applicable en matière de règles générales et permanentes relatives à leur discipline, de la nature et de l'échelle des sanctions qui leur sont applicables ainsi que les garanties de procédure dont jouissent les salariés en matière de sanctions disciplinaires.

La Cour recommande à la commune de soumettre le projet de ROI au Conseil communal pour approbation.

I.2. Existence d'une grille salariale

Le MPAFC 5^{ème} édition, page 62, précise que les salaires doivent être fixés dans le cadre d'une grille garantissant une progression de la rémunération selon le niveau de diplôme et l'ancienneté et que chaque Commune fixe sa propre grille des salaires.

Pour s'assurer que la commune est en conformité avec le MPAFC, la Cour a demandé à la Commune la grille sur base de laquelle les salaires du personnel sont calculés.

La Cour a constaté que la commune ne dispose pas de grille des salaires pour son personnel.

L'absence d'une grille des salaires du personnel comporte le risque de l'arbitraire dans la fixation des rémunérations du personnel et ne garantit pas une bonne progression de la rémunération selon le niveau de diplôme et l'ancienneté des membres du personnel.

La Cour recommande à la commune de se doter d'une grille des salaires pour son personnel.

I.3. Complétude des dossiers administratifs

Le MPAFC, 5^{ème} édition, quant à lui, page 63, précise que dès son recrutement et prise de fonction, une fiche individuelle et un dossier administratif sont ouverts pour chaque agent de la Commune.

Le dossier administratif comprend l'acte de naissance, la situation matrimoniale et familiale, les certificats et n° d'affiliation à l'INSS et à la MFP, les références scolaires et les attestations de formation en cours d'emploi, le contrat de travail et ses éventuels avenants, les fiches d'évaluation et les sanctions, les bulletins de paie et les éventuelles avances ainsi que les décisions de congé légal, de circonstances et de maladie.

Lors de son contrôle, la Cour a consulté 20 dossiers administratifs de certains membres du personnel de la commune, à titre d'échantillonnage et a fait les constats illustrés dans le tableau ci-dessus.

Tableau n° 1. Dossiers administratifs incomplets

N°	Nom et prénom	Fonction	Pièces manquantes
1	NSHIMIRIMANA Divine	Agent d'état civil	Décisions d'octroi de congé, extrait d'acte de naissance, CV, bulletins de notation, fiche individuelle
2	ITERITEKA Jeannette	Agent d'état civil	Décisions d'octroi de congé, extrait d'acte de naissance, CV, bulletins de notation, situation matrimoniale
3	TUYISENGE Anne Marie	Agent d'état civil	Références scolaires, situation matrimoniale, bulletins de paie, extrait d'acte de naissance, attestation d'aptitude physique, CV, bulletins de notation.
4	Fidélité NISHIMWE	Secrétaire	Références scolaires, situation matrimoniale, attestation d'aptitude physique, CV, extrait du casier judiciaire
5	NKESHIMANA Claude	Comptable	Bulletins de notation, situation matrimoniale

6	NIYOMWUNGERE Cécile	Superviseur	Situation matrimoniale, décisions d'octroi de congé, CV, attestation de bonne conduite, vie et mœurs, bulletins de notation
7	NIYONGABO David	Superviseur	bulletin de notation
8	MANIRIBUTSE Edouardine	Agent de recouvrement	Attestation d'état civil, bulletin de notation
9	SINZOBAKURANA Sylvestre	Secrétaire	Attestation d'état civil, extrait d'acte de naissance, attestation d'identité complète, extrait du casier judiciaire, attestation d'aptitude physique, attestation de bonne conduite vie et mœurs
10	NDAYIHEREJE Albin	Responsable de la comptabilité d'ordonnateur	Attestation de bonne conduite vie et mœurs
11	NDAYIZEYE Laurence	Agent de recouvrement	Attestation d'identité complète, bulletin de notation
12	NIKUNDANA Pélagie	RCO	Attestation d'état civil, décision d'octroi de congé, extrait du casier judiciaire, attestation d'aptitude physique, attestation de bonne conduite vie et mœurs
13	MISIGARO Jérôme	Agent d'état civil	Décision d'octroi de congé, attestation d'aptitude physique,
14	NDIHOKUBWAYO Manassé	Agent de recouvrement	Attestation d'identité complète, extrait du casier judiciaire, attestation d'aptitude physique, attestation de bonne conduite vie et mœurs, bulletins de notation, fiche individuelle
15	NDAYISHIMIYE	Agent de	bulletin de notation, fiche individuelle,

	Jeannine	recouvrement	décision d'octroi de congé, extrait d'acte de naissance, fiche de paie
16	NYANDWI Chantal	Agent de recouvrement	Attestation d'état civil, bulletin de notation
17	NININHAZWE Aimable	Agent de recouvrement	Attestation d'état civil, demande de congé, bulletin de notation
18	NDAYISHIMIYE Amisi	Agent de recouvrement	Attestation d'état civil, casier judiciaire, attestation d'aptitude physique, attestation de bonne conduite vie et mœurs, contrat de travail, bulletin de notation,
19	NIYONGABO Sophie	Aide comptable	Extrait d'acte de naissance, attestation d'aptitude physique, attestation de bonne conduite vie et mœurs, bulletin de notation
20	SINDAYIGAYA Cyriaque	Maintenancier	Extrait du casier judiciaire, attestation de bonne conduite vie et mœurs.

Source : dossier du personnel de la commune de Rumonge

La Cour a également constaté que les CV respectifs de NSHIMIRIMANA Divine, TUYISENGE Anne-Marie et NIYOMWUNGERE Cécile ne sont pas signés, et que le dossier administratif de TUYISABE Prime est vide.

Cela entraîne la difficulté de connaître la situation administrative réelle et actualisée de chaque agent et de suivre l'évolution de sa carrière et le risque d'employé fictif.

Lors des audits antérieurs, la Cour avait recommandé à la Commune de mettre à jour tous les dossiers administratifs de son personnel.

La Cour réitère sa recommandation à la commune de mettre à jour tous les dossiers administratifs de son personnel

CHAPITRE II. GESTION DU PATRIMOINE DE LA COMMUNE

L'analyse de la gestion du patrimoine a porté sur la vérification de l'existence d'un inventaire actualisé du patrimoine communal, la gestion des terrains, boisements et bâtiments ainsi que la gestion du matériel roulant.

II.1. Existence d'un inventaire actualisé du patrimoine communal

Selon l'article 17, point 14 la loi organique n°1/04 du 19 février 2020 portant modification de certaines dispositions de la loi n°1/33 du 28 novembre 2014 portant organisation de l'administration communale, l'Administrateur communal garde l'inventaire actualisé du patrimoine communal notamment les terrains, les biens, les immobilisations, etc.

Pour vérifier que la Commune est en conformité avec la loi communale, la Cour a demandé l'inventaire du patrimoine communal.

La Cour a constaté que le dernier inventaire du patrimoine de la commune date du 30 juin 2021.

Cette situation a pour conséquence que le patrimoine acquis au cours des exercices 2021-2022 et 2022-2023 comme le patrimoine déclassé au cours de ces exercices n'est retracé dans aucun inventaire.

La non actualisation de l'inventaire du patrimoine communal a pour conséquence de fournir de faux renseignements sur la situation réelle du patrimoine et entraîne le risque de spoliation de certains éléments du patrimoine.

Lors des audits antérieurs, la Cour avait recommandé à la Commune d'actualiser chaque année l'inventaire physique de son patrimoine.

La Cour réitère sa recommandation à la commune d'actualiser chaque année l'inventaire physique de son patrimoine.

II. 2. Gestion des terrains, boisements et bâtiments

La vérification de la gestion des terrains, boisements et bâtiments a porté sur l'existence de titres de propriété des terrains et boisements et sur l'existence des polices d'assurance pour les bâtiments.

II.2.1. Existence de titres de propriété des terrains et boisements

Le code foncier prévoit en son article 308, alinéa 2, que les terres du domaine privé des Communes doivent être enregistrées par les services en charge des titres fonciers.

Pour vérifier que la Commune est en conformité avec le code foncier, la Cour a demandé les titres de propriété des terrains et boisements.

La Cour a constaté que la Commune ne dispose pas des titres de propriété pour ses terrains et boisements.

Le fait que la Commune n'a aucun titre de propriété pour ses terrains engendre la précarité du droit de propriété sur ses terrains et boisements.

Cette situation entraîne l'absence d'informations sur leurs étendues respectives et les délimitations par rapport aux propriétés voisines et comporte le risque d'empiètement par des particuliers.

Lors de ses audits antérieurs, la Cour avait recommandé à la Commune de faire enregistrer ses propriétés aux services en charge des titres fonciers. La Cour réitère sa recommandation.

II.2.2. Existence des polices d'assurance pour les bâtiments

Le code des assurances de 2020 institue, en son article 288, une obligation d'assurance des bâtiments occupés par les administrations publiques en matière d'incendie ou d'explosion.

Pour vérifier que la Commune est en conformité avec le code des assurances, la Cour a demandé les polices d'assurances pour les bâtiments.

La Cour a constaté que la Commune ne dispose d'aucune police d'assurance pour ses bâtiments.

Cette situation peut engendrer l'absence de couverture en cas de survenance de sinistre et constituer une charge supplémentaire pour la commune en cas de reconstruction.

Lors des audits antérieurs, La Cour avait recommandé à la Commune de faire assurer ses bâtiments. La Cour réitère sa recommandation.

II. 3. Gestion du matériel roulant

Le matériel roulant dont dispose la commune de Rumonge est constitué de 3 véhicules, 14 motos dont treize fonctionnelles ainsi que de 3 vélos.

Sous cette analyse, la Cour a vérifié si la commune dispose de certificat de contrôle technique, des carnets de bord et des fiches de suivi pour son matériel roulant.

II.3.1. Existence de certificats de contrôle technique

L'article 18 de la loi n°1 /026 du 23 novembre 2012 portant code de la circulation routière rend obligatoire le contrôle technique de tous les véhicules automoteurs immatriculés au Burundi et ses dispositions concernent autant les véhicules des particuliers que ceux de l'Etat, des représentations diplomatiques et consulaires ainsi que des organismes internationaux. L'article 150 du même code précise que toute visite technique est sanctionnée par un procès-verbal permettant de délivrer le certificat de visite technique.

Lors sa mission d'audit, la Cour a constaté qu'aucun véhicule de la commune ne dispose de certificat de contrôle technique.

Le maintien en circulation des véhicules sans certificats de contrôle technique constitue un danger public pour les personnes et les biens à bord et celles sur la voie publique.

Lors des audits antérieurs, la Cour avait recommandé à la commune de se procurer des certificats de contrôles techniques pour tous ses véhicules et motos.

II.3.2. Existence de carnets de bord

Selon les bonnes pratiques, la Commune doit disposer d'un carnet de bord pour chacun de ses véhicules et motos.

Pour vérifier que la commune respecte ce principe, la Cour a demandé les carnets de bord pour chaque véhicule ou chaque moto.

La Cour a constaté que la Commune ne dispose pas de carnets de bord pour ses véhicules et motos.

L'absence de carnet de bord à la Commune pour son matériel roulant engendre la difficulté de suivi des mouvements des véhicules et motos et le niveau de ses consommations en carburant et lubrifiant.

Lors des audits antérieurs, la Cour avait recommandé à la Commune de disposer de carnet de bord pour chacun de son matériel roulant. La Cour réitère sa recommandation.

Commentaire de la commune :

« Le carnet de bord existe mais n'est pas complété régulièrement suite à la carence du carburant. En comparant les consommations du carburant de la commune des exercices budgétaires 2021/2022(montant consommé 53.823.126BIF avec un prix unitaire moyen de 2725, soit en nature 19751 litres), 2022/2023(montant consommé 51.174.265 avec un prix unitaire moyen de 3475, soit en nature 14726 litres)et 2023/2024(montant prévu 50.000.000 BIF avec un prix unitaire moyen de 4025, soit en nature 12422litres), il y a moyen de constater que la commune a essayé de maîtriser les dépenses en carburant car le montant a diminué alors que le prix unitaire et le charroi ont sensiblement augmenté ».

La Cour maintient sa recommandation, car la commune n'a pas mis à sa disposition, les carnets de bord pour ses véhicules et motos. En outre, le carnet de bord n'est pas seulement tenu pour la justification de la consommation de carburant et lubrifiants, mais également pour le contrôle du kilométrage pour le matériel roulant.

II.3.3. Existence des fiches de suivi pour le matériel roulant

Selon les bonnes pratiques, la Commune doit disposer de fiche de suivi pour chaque véhicule et chaque moto.

Pour cette analyse, la Cour a demandé à la commune de mettre à sa disposition les fiches de suivi pour son matériel roulant.

La Cour a constaté que la Commune ne dispose pas de fiches de suivi pour son matériel roulant.

L'absence des fiches de suivi pour le matériel roulant engendre la difficulté de suivi du niveau des dépenses d'entretien et de réparation de son matériel.

Lors des audits antérieurs, la Cour avait recommandé à la Commune d'établir des fiches de suivi pour son matériel roulant. La Cour réitère sa recommandation.

Commentaire de la commune. :

« La commune utilise déjà les fiches de suivi pour le matériel roulant et le chef charroi les complète régulièrement (voir en annexe) ».

La Cour maintient sa recommandation, car la commune n'a pas mis à sa disposition, les fiches de suivi pour ses véhicules et motos.

CHAPITRE III. GESTION DES MARCHES PUBLICS

L'analyse de la gestion des marchés publics a porté sur le respect des plans prévisionnels de passation des marchés publics et de la procédure de passation des marchés publics.

III.1. Respect des plans prévisionnels de passation des marchés publics

L'alinéa 2 de l'article 40 du code des marchés publics de 2018 stipule que les plans prévisionnels annuels de passation des marchés publics montrent tous les projets de marchés y compris, dans la mesure du possible, les demandes de cotation.

Pour vérifier si la commune est en conformité avec cette disposition du Code des marchés publics, la Cour a demandé la production d'une copie du plan prévisionnel annuel de passation des marchés publics, élaboré pour l'exercice 2021-2022.

La Cour a constaté que la commune a fait passer deux marchés qui n'étaient pas prévus dans le plan prévisionnel pour l'exercice 2021-2022. Il s'agit des marchés n° 5311505/006/F/2021-2022 relatif à la fourniture des bancs pupitres aux écoles pour un montant de 74 092 200 Fbu TVAC et n° 531.1505/005/F/2021-2022 relatif à la fourniture de 350 tôles et 56 kg de clous à tôle pour un montant de 10 248 000 Fbu HTVA.

Cette situation entraîne le risque de fraude et le manque de traçabilité de certaines dépenses d'investissement.

La Cour recommande à la commune d'exécuter seulement les marchés qui figurent dans les plans prévisionnels annuels et de procéder à la révision de ces derniers le cas échéant.

III.2. Respect de la procédure de passation des marchés publics

Sous ce point, la Cour a analysé le respect du mode de passation des marchés publics, la régularité de la commission de réception des marchés, le respect de la procédure de demande de cotation ainsi que la communication aux soumissionnaires non retenus.

III.2.1. Respect du mode de passation des marchés publics

L'article 2 de l'ordonnance numéro 540/288/2018 du 12 /03/2018 portant modification de l'ordonnance ministérielle n°540/185/2018 du 20/2/2018 portant seuils de passation, de contrôle et de publication des marchés publics pour les collectivités territoriales décentralisées (Communes) dispose qu'il est obligatoirement passé un marché pour une dépense de travaux, de fournitures, de services dont la valeur est égale ou excède :

- douze millions de francs burundais (12.000.000Fbu) hors taxes, pour les marchés de travaux ;
- dix millions de francs burundais (10.000.000Fbu) hors taxes, pour les marchés de fournitures ;
- huit millions de francs burundais (8.000.000Fbu) hors taxes, pour les marchés de services.

Lors de sa mission d'audit, la Cour a constaté ce qui suit :

- pour le marché n° 5311505/006/F/2021-2022 relatif à la fourniture des bancs pupitres aux écoles, la commune a fait passer un marché d'un montant de 74.092.200Fbu TVAC par demande de cotation, en violation de l'article précité (voir PV d'analyse et d'attribution de la demande de cotation) ;
- concernant le marché n° 53115/002/T/2021-2022 relatif à la réhabilitation de AEP Muhuzu-Rutumo, la Commune a fait passer un marché d'un montant de 60.734.700Fbu TVAC par demande de cotation en violation de l'article précité (voir PV d'analyse et d'attribution de la demande de cotation) ;
- quant au dossier n°531 1505/N.M/069/2022 relatif à la fourniture des tôles et clous à tôles pour les zones, la commune a fait passer un marché d'un montant de 10.248.000fbu HTVA par demande de cotation, en violation de l'article susmentionné (voir PV d'analyse et d'attribution de la demande de cotation).

Cette situation entraîne le risque de fraude et de favoritisme dans l'attribution des marchés de la commune, ce qui a une incidence sur la qualité des travaux ou des biens fournis.

La Cour recommande à la commune de respecter les seuils de passation et de publication des marchés publics dans l'attribution des marchés publics.

III.2.2. Respect de la procédure de demande de cotation

L'article 110 alinéa 1 du code des marchés de 2018 prévoit que l'autorité contractante demande des prix auprès d'au moins cinq soumissionnaires autant que possible en vue d'acquiescer des travaux, fournitures ou services dont la valeur estimée hors taxe est inférieure à un seuil fixé par voie réglementaire.

L'article 111, point 2 du même code précise, quant à lui, que l'autorité contractante est tenue de solliciter simultanément, par écrit, les prix auprès d'au moins cinq prestataires en définissant la nature des prestations recherchées et en faisant référence à des normes dans la toute la mesure du possible.

Pour vérifier que la commune a respecté la procédure de demande de cotation, la Cour a analysé ce référentiel et a consulté les dossiers des marchés publics.

La Cour a constaté que pour certains marchés de demande de cotation, la commune n'a pas respecté la procédure de demande de cotation. Elle n'a pas demandé des prix,

par écrit, auprès d'au moins cinq soumissionnaires en vue d'acquérir des travaux, fournitures ou services dont la valeur estimée hors taxe est inférieure à un seuil fixé par voie réglementaire. Il s'agit notamment des marchés :

- n°531.1505/001/T/2021-2022 relatif à la réhabilitation des parties endommagées dans les pistes pavées dans la ville de Rumonge (3 soumissionnaires),
- n°531 15 05/002/F/2022-2023 relatif à la fourniture des latérites pour la réhabilitation de la piste MPANDA-CDS NYAGASAKA (4 soumissionnaires),
- n°531 15 05/002/T/2022-2023 relatif aux travaux de construction de la salle de classe à l'ECOFO RUMONGE IV (3 soumissionnaires)
- n°531 15 05/005/F/2021-2022 relatif à la fourniture de 350 tôles et 56 kg de clous à tôle pour les zones de KIZUKA et GATETE (3 soumissionnaires).

Cette situation comporte le risque de favoritisme et de corruption.

La Cour recommande à la commune de se conformer au code des marchés publics dans la procédure de demande de cotation.

III.2.3. Régularité de la commission de réception des marchés.

L'article 36 alinéa 3 du décret n°100/038 du 18 avril 2022 relatif à l'organisation et au fonctionnement de la CCGMP précise que les membres de la Commission de réception ne peuvent avoir fait partie ni de la commission de passation du marché, ni de la commission de suivi de l'exécution.

Au cours de sa mission d'audit, la Cour a constaté l'existence des marchés dans lesquels un membre de la CCGMP un membre a fait partie à la fois de la sous-commission d'analyse des offres et de la commission de réception (voir les PV d'analyse et ceux de réception). Il s'agit notamment de la demande de cotation n°531 15 05/001/F/2022-2023 relative à la fourniture des matériels de bureau et d'hygiène dans laquelle le nommé MAULIDI NDAYISENGA a participé à la commission de réception et à la sous-commission d'analyse des offres, tandis que Albin NDAYIHEREJE a participé à la commission de réception et à la sous-commission d'ouverture des offres.

Cette situation comporte le risque de corruption et de favoritisme.

La Cour recommande à la commune de se conformer au décret relatif à l'organisation et au fonctionnement de la CCGMP en ce qui concerne la composition des commissions de passation et de réception des marchés publics.

III.2.4. Communication aux soumissionnaires non retenus

L'article 207 du code des marchés publics précise que l'autorité contractante communique par écrit à tout soumissionnaire non retenu les motifs du rejet de son offre, le montant du marché attribué et le nom de l'attributaire.

Pour vérifier que la commune est en conformité avec le code des marchés publics, la Cour a analysé ce référentiel et a consulté les dossiers des marchés publics.

La cour a constaté qu'aucun dossier de ces marchés publics ne comporte des notifications aux soumissionnaires non retenus.

Cette situation dénote le manque de transparence dans l'attribution des marchés publics.

La Cour recommande à la commune de notifier les soumissionnaires non retenus pour chaque marché de travaux ou de fourniture conformément à la réglementation en vigueur

CHAPITRE IV. SYSTEME DE COLLECTE DES RECETTES

La vérification des procédures de collecte des recettes a porté sur la régularité de la constatation, de l'émission des ordres de recettes ainsi que celle du recouvrement.

IV.1. Régularité de la constatation des recettes

L'article 3 de la loi n°1/02 du 03 mars 2016 portant réforme de la fiscalité communale au Burundi stipule que les communes établissent, perçoivent, administrent et comptabilisent les impôts et taxes qui leur sont dévolus avec les mêmes obligations et prérogatives que les administrations fiscales de l'Etat.

Quant à l'article 46 du règlement général de gestion des budgets publics, il précise que les recettes font l'objet d'une constatation et que la constatation a pour objet d'identifier et d'évaluer la matière imposable ou la créance non fiscale.

Pour vérifier la régularité de la constatation des recettes, la Cour a demandé le fichier des contribuables, consulté le compte de gestion, exercice 2022-2023 et a mené des entretiens avec les responsables communaux.

La Cour a constaté que la Commune dispose d'un fichier des contribuables non actualisé. Le fichier mis à la disposition de la Cour date de l'exercice 2020/2021.

Ces situations entraînent le manque à gagner au niveau des recettes qui devraient être collectées, le risque de fraude fiscale ainsi que celui de détournement des recettes.

La Cour recommande à la commune d'actualiser le fichier des contribuables en incluant l'impôt sur le gros bétail.

IV.2. Régularité de l'émission des ordres de recettes

Le MPAFC 5^{ème} édition, page 43, précise que l'Administrateur communal prescrit l'exécution d'une recette par l'émission d'un ordre de recette ou d'un avis d'imposition.

Le MPAFC précise également que les ordres de recettes sont émis avant recouvrement pour les recettes constatées à l'avance (par exemple : loyer, droits domaniaux, revenus des services, etc.).

Pour vérifier que la commune est en conformité avec le manuel, la Cour a demandé si la Commune émet des ordres de recettes avant recouvrement.

Lors de l'audit, la Cour a constaté que la Commune ne procède pas à l'émission des ordres de recettes avant recouvrement pour les recettes constatées à l'avance.

Ces situations entraînent l'impossibilité de déterminer l'état des restes à recouvrer et entraîne le risque de détournement des recettes.

Lors des audits antérieurs, la Cour avait recommandé à la commune d'émettre ordres de recettes avant recouvrement pour les recettes constatées à l'avance. La Cour réitère sa recommandation.

IV.3. Régularité du recouvrement

L'analyse de ce point a porté sur le recouvrement de l'impôt sur le gros bétail, l'existence des fiches de suivi des contribuables, la tenue des états de la comptabilité des valeurs, la tenue des états des recouvrements au comptant, la tenue de la comptabilité des valeurs inactives, ainsi que sur l'existence de registre de réquisition des valeurs communales.

IV.3.1. Recouvrement de l'impôt sur le gros bétail

Pour vérifier si la commune procède au recouvrement de l'impôt sur le gros bétail, la Cour a consulté le fichier des contribuables et a mené des entretiens avec les responsables de la commune.

La Cour a constaté que l'impôt sur le gros bétail ne fait plus partie des recettes recouvrées par la commune en violation des articles 5 à 15 de la loi sur la réforme de la fiscalité communale.

Cette situation entraîne le risque qu'une partie non négligeable des recettes de la commune ne soit pas recouvrée.

La Cour recommande à la commune de collecter les recettes de l'impôt sur le gros bétail.

IV.3.2. Existence des fiches de suivi des contribuables

Le MPAFC 5^{ème} édition, page 54 précise que, de manière à faciliter le recouvrement, le comptable communal ouvre une fiche de suivi des redevables au nom de chacun des redevables destinataires de plusieurs ordres de recettes durant l'exercice (par exemple, les personnes redevables des loyers mensuels). Il précise également que le comptable communal porte sur la fiche les montants à recouvrer, les recouvrements effectués, les pénalités de retard et les restes à payer.

Pour vérifier que la commune est en conformité avec le MPAFC, la Cour a demandé les fiches de suivi des contribuables.

Lors de l'audit la cour a constaté que la commune ne dispose pas de fiches de suivi des contribuables sauf en matière de l'impôt foncier.

Cette situation entraîne le risque que plusieurs contribuables échappent aux impôts et taxes. Elle entraîne également le risque pour la Commune de ne pas déterminer l'état de reste à recouvrer.

Comme pour les autres audits antérieurs, la Cour recommande à la commune de tenir les fiches de suivi de tous les contribuables.

IV.3.3. Tenue des états de la comptabilité des valeurs

Le MPAFC, 5^{ème} édition, page 65 précise que l'agent de recouvrement complète l'état de la comptabilité des valeurs et montre toutes les mentions qui doivent y figurer. Il précise également qu'à la réception des valeurs, l'agent de recouvrement signe l'état de comptabilité des valeurs et par sa signature, décharge le comptable communal ou l'aide comptable des valeurs reçues et engage sa propre responsabilité.

Pour vérifier que la commune tient les états de la comptabilité des valeurs conformément au manuel, la Cour a consulté certains états de comptabilité des valeurs valables pour l'exercice 2022-2023.

La Cour a constaté que les états de comptabilité des valeurs ne sont pas bien complétés. Ils ne comportent pas les numéros, le nombre et le montant des valeurs reçues, vendues et rendues.

Elle a constaté également que ces états de comptabilité des valeurs ne sont ni signés à la réception des valeurs par l'agent de recouvrement ni par le comptable à la remise des valeurs non vendues.

Cette situation entraîne la difficulté d'établir la responsabilité en cas de perte de certaines valeurs et de contrôle des agents de recouvrements.

La Cour recommande à la commune de compléter les états de comptabilité des valeurs conformément au MPAFC.

IV.3.4. Tenue des états des recouvrements au comptant

Le MPAFC, 5^{ème} édition, page 66 précise que l'agent de recouvrement complète l'état des recouvrements au comptant et montre les mentions qui doivent y figurer. Il précise également que l'état des recouvrements au comptant est établi en double exemplaire,

le premier exemplaire accompagne le bordereau de versement à remettre à l'aide comptable, le deuxième est conservé par l'agent de recouvrement et constitue son journal de collecte. Le montant cumulé des recouvrements apparaissant sur l'état des recouvrements au comptant doit être rapproché quotidiennement du montant des sommes détenues par l'agent de recouvrement. Le montant enregistré doit être égal au montant encaissé.

Pour vérifier que la Cour tient les états des recouvrements au comptant conformément au manuel, la Cour a demandé les états de recouvrements au comptant valables pour l'exercice 2023-2024, le PV de la réunion du Conseil communal du 30 juin 2023 et a mené des entretiens avec les responsables du Service de la comptabilité.

La Cour a constaté que la commune ne tient pas les états des recouvrements au comptant.

Cette situation entraîne le risque de détournement de certaines recettes par les agents de recouvrements et leurs superviseurs, et la difficulté de contrôler les agents de recouvrement et d'établir les ordres de recettes de régularisation.

La Cour recommande à la commune de tenir les états des recouvrements au comptant.

IV.3.5. Tenue des fiches de la comptabilité des valeurs inactives

Le MPAFC, 5^{ème} édition, page 69 précise que le comptable communal ouvre une fiche pour chaque catégorie et valeur faciale de valeur inactive.

Pour vérifier que la commune tient les fiches de la comptabilité des valeurs conformément au manuel, la Cour a demandé ces fiches de la comptabilité des valeurs inactives.

La Cour a constaté que la commune ne tient pas les fiches de la comptabilité des valeurs inactives.

Cette situation entraîne la difficulté de contrôler l'utilisation des valeurs inactives et d'assurer la gestion du stock de chaque valeur.

La Cour recommande à la commune de tenir les fiches de la comptabilité des valeurs inactives.

IV.3.6. Existence de registre de réquisition des valeurs communales

Le MPAFC 5^{ème} édition, page 71 prévoit que l'approvisionnement en valeurs doit se faire par le comptable communal sauf en cas d'empêchement dûment constaté par l'Administrateur communal, à l'aide du registre de réquisition des valeurs imprimé par le Département des Finances Communale. Ce registre est conservé par l'Administrateur communal.

Le travail de la Cour a consisté à consulter ce référentiel et à demander à la commune de mettre à sa disposition, le registre de réquisition des valeurs communales.

La Cour a constaté que la commune ne dispose pas de registre de réquisition des valeurs inactives.

Cette situation entraîne le risque de perte ou de fraude des valeurs communales avant leur entrée en stock.

La Cour recommande à la commune de tenir le registre de réquisition des valeurs communales.

CHAPITRE V. RESPECT DES PROCEDURES D'EXECUTION DES DEPENSES

La vérification des procédures d'exécution des dépenses a porté sur la régularité de l'engagement juridique, de l'ordonnancement ainsi et du paiement par le comptable communal.

V.1. Régularité de l'engagement juridique

Le MPAFC, 5^{ème} édition, page 75 précise que la décision d'engager la dépense est formalisée par un acte unilatéral ou un contrat signé par l'Administrateur communal (bon de commande ou marché, arrêté d'attribution d'une subvention ou d'une aide sociale, ordre de mission, contrat de fourniture d'eau ou d'électricité, contrat de travail, convention d'emprunt, etc.).

Pour vérifier la régularité de l'engagement juridique des dépenses, la Cour a consulté ce référentiel et analysé les mandats et les pièces justificatives y relatives.

La Cour a constaté que l'engagement de certaines dépenses n'est pas formalisé par un acte unilatéral ou un contrat signé par l'Administrateur communal. Il s'agit notamment :

- des dépenses relatives à l'entretien et réparation des véhicules qui devraient être matérialisées par un contrat avec un garage et des bons de commande (mandats n°458 engagé le 19/9/2023 d'un montant de 1 018 000Fbu, n°244 engagé le 7/8/2023 d'un montant de 3 408 000Fbu, n°15 engagé le 3/7/2023 d'un montant de 3 156 000Fbu;
- des dépenses relatives à l'achat des tissus qui devraient être matérialisées par un bon de commande (mandat n°513 engagé le 29/9/2023 d'un montant de 6 720 000Fbu) ;
- des dépenses relatives à l'achat du mobilier de bureau qui devraient être matérialisées par un bon de commande (mandat n°515 du 29/9/2023 d'un montant de 9 950 000Fbu) ;
- des dépenses relatives à l'achat d'une pompe et tank qui devraient être matérialisées par un bon de commande (mandat n°21 du 10/7/2023 d'un montant de 1 480 000Fbu) ;

- des dépenses relatives aux paiements de certains agents de la commune comme HAFASHIMANA Daphrose, NIYONIZIGIYE Jean Claude, NGENDAKUMANA Désiré qui devraient être matérialisées par des contrats de travail (mandat n°376 du 1/9/2023 d'un montant de 765 000Fbu, n°376 du 30/8/2023 d'un montant de 542 500Fbu)
- des dépenses relatives à la location des véhicules qui devraient être matérialisées par des contrats de location (mandats n°11 du 10/7/2023 d'un montant de 350 000F, n°228 du 3/8/2023 d'un montant de 440 000Fbu, n°371 du 31/8/2023 d'un montant de 600 000Fbu, n°411 du 8/9/2023 d'un montant de 300 000F, n°82 du 21/7/2023 d'un montant de 500 000F) ;
- des dépenses relatives aux paiements des balayeurs de certains marchés de la commune qui devraient être matérialisées par des contrats de prestation de service (mandats n°509 du 27/9/2023 d'un montant de 630 000Fbu, n°241 du 7/8/2023 d'un montant de 330 000Fbu, n°243 du 7/8/2023 d'un montant de 180 000Fbu, n°245 du 7/8/2023 d'un montant de 210 000Fbu, n°249 du 7/8/2023 d'un montant de 360 000Fbu, n°250 du 7/8/2023 d'un montant de 201 000Fbu, etc) .

Ces situations entraînent le risque de détournement des fonds communaux et la difficulté de comptabilisation des engagements de ces dépenses.

La Cour recommande à la commune de signer des actes unilatéraux ou des contrats matérialisant l'engagement de chaque dépense.

V.2. Régularité de l'ordonnancement

Selon le MPAFC 5^{ème} édition, page 79 précise que l'ordonnancement est l'ordre donné au comptable communal, sur base des résultats de la liquidation, de payer la dette de la commune. L'ordonnancement est matérialisé par l'émission d'un mandat.

Il précise également les mentions que doit comporter tout mandat notamment son numéro, le nombre et la nature des pièces justificatives ainsi que la nature du mouvement.

Pour vérifier la régularité de l'établissement des mandats, la Cour a consulté ce référentiel et a analysé les mandats et les pièces y relatives.

La Cour a constaté que certains mandats ne comportent pas de numéros.

Il s'agit notamment du mandat relatif à la location du véhicule du 17/7/2023 d'un montant de 750 000Fbu, du mandat relatif aux frais de mission du 25/7/2023, aux frais de sponsor de IMBANZAGUSERUKA du 25/7/2023 d'un montant de 75 000Fbu, aux frais de contribution province du 3/7/2023 d'un montant de 776 000Fbu, à l'achat des lames de papiers du 2/7/2023 d'un montant de 69 000Fbu, etc.

La Cour a constaté également qu'aucun mandat ne comporte les mentions relatives au nombre et à la nature des pièces justificatives.

Elle a constaté aussi que la nature du mouvement des opérations effectuées mentionné sur tous les mandats est d'ordre réel alors que certains d'entre eux comportent des ordres de virement.

Ces situations entraînent la difficulté d'enregistrer les mandats et le risque de fraude.

La Cour recommande à la commune de respecter la procédure d'établissement des mandats.

V.3. Régularité du paiement par le comptable communal

Selon le MPAFC 5^{ème} édition, page 85, le paiement est effectué par le comptable communal sur présentation du mandat. Le paiement consiste à décaisser le montant de la dépense au profit du créancier et de libérer la commune de sa dette. Les mandats sont traités dans leur ordre chronologique d'arrivée et payés dans un délai de deux jours ouvrables. Préalablement au paiement de la dépense, le comptable communal contrôle la régularité de la dépense.

Pour vérifier la régularité du paiement par le comptable communal, la Cour a analysé les mandats et les pièces justificatives y relatives.

La Cour a constaté que les dépenses sont payées avant l'établissement des mandats. Il est à signaler que tous les mandats des dépenses payées du mois d'octobre au mois de décembre 2023 n'avaient pas encore été matérialisées par des mandats.

Cette situation entraîne le risque de payer les dépenses fictives.

La Cour recommande à la commune d'effectuer tout paiement des dépenses sur présentation d'un mandat.
