



Inspection Générale des Finances IGF

RÉSUMÉ

AUDIT ADMINISTRATIF ET FINANCIER DE LA DIRECTION
DEPARTEMENTALE DU NORD

Juillet 2010



CONTEXTE ET OBJECTIFS DE L'AUDIT

Pour répondre à l'une de ses missions telle que définie à l'alinéa 1 de l'article 2 du décret portant sa création « **Vérifier, contrôler, assurer l'audit technique, administratif, financier et comptable a priori et a posteriori sur l'ensemble de l'Administration Publique Nationale** », l'Inspection Générale des Finances (IGF) a réalisé du 12 au 16 juillet 2010 une mission d'audit administratif et financier de la Direction Départementale du Nord (DDN) du Ministère de l'Économie et des Finances (MEF). Cette mission s'inscrit également dans le cadre des activités prévues au niveau de la programmation annuelle pour l'exercice 2009-2010.

La réalisation de cette activité a permis à l'IGF de répondre entre autres à ces différents objectifs :

- Rappeler l'esprit dans lequel doivent se tenir les missions de l'IGF qui vise l'accompagnement des entités ainsi que leur renforcement ;
- Remplir l'une de ses missions telle que déjà mentionnée (réf. Article 2, alinéa 1 du décret du 17 mars 2006)
- S'assurer du bon fonctionnement de la DDN en ce qui a trait à la gestion des ressources disponibles ;
- Vérifier la gestion des dossiers et des chèques des pensionnaires du département du nord.

ÉLÉMENTS ANALYSES

En vue d'évaluer le fonctionnement de la DDN et faciliter la compréhension des procédures appliquées par les responsables dans la réalisation de leurs activités, ces aspects ont été pris en compte :

- L'évolution de la DDN ;
- L'environnement de travail au niveau de la DDN ;
- Les missions et attributions ;
- Les relations administratives et interpersonnelles ;
- La gestion de la DDN ;
- Les résultats obtenus lors des activités menées au niveau de la DDN ;
- Les contraintes rencontrées dans la réalisation des missions et attributions.

MÉTHODOLOGIE

L'approche méthodologique adoptée par l'IGF pour la conduite de la mission s'est basée sur les étapes traditionnellement appliquées, à savoir :

- Préparation de la mission d'audit
- Déroulement de l'audit sur le terrain
- Restitution du rapport d'audit
- Suivi et évaluation

MISSIONS ET ATTRIBUTIONS DE LA DDN

Au niveau du décret du 17 mai 2005 portant organisation de l'Administration Centrale de l'État, il est mentionné à l'article 84 que les Directions Départementales sont chargées « **de la mise en œuvre des politiques sectorielles et de la réalisation des opérations administratives dans les divisions territoriales et administratives** ».

Nonobstant cet article relatant des missions générales en ce qui concerne les Directions Départementales, il n'est fait mention dans aucun texte légal ou réglementaire des attributions spécifiques dévolues à ces structures. L'absence de plan d'action facilitant l'opérationnalisation des missions présentées à l'article 84 précité ne permet pas d'évaluer en conséquence l'efficacité et l'efficience de ces organes départementaux.

PRÉSENTATION SUCCINCTE DE LA DDN

Créée dans le cadre d'une politique de proximité des services publics vers les contribuables, la DDN fonctionne depuis 1995. Elle comporte un effectif de 14 employés répartis dans trois (3) services : service administratif, service fiscal, service de la trésorerie et de la dépense et le Poste Comptable. Il faut préciser qu'au niveau de cet effectif, certains ne sont pas directement affectés à un service, notamment : une secrétaire, deux économistes, une dactylographe, un chauffeur et une ménagère.

Le local où réside la DDN est partagé avec la Direction Départementale du Ministère de la Santé Publique et de la Population (MSPP).

DÉROULEMENT DE L'AUDIT

A. CONSTATATIONS

Les constatations effectuées par l'équipe de mission sont résumées au niveau de ces trois (3) points :

1) Observations

Les observations réalisées lors des visites de terrain tiennent compte de quatre (4) aspects :

a) Sur le plan logistique et sécuritaire

En ce qui concerne cet aspect, les constats sont les suivants : insuffisance de matériels et équipements informatiques, absence de coffre-fort et insuffisance de classeurs métalliques. Du point de vue sécuritaire, la DDN ne dispose pas d'agent de sécurité pouvant contrôler les accès. Les stocks et équipements défectueux ne sont pas conservés dans un espace adéquat.

b) Sur le plan technique

Les observations réalisées sur le plan technique peuvent être ainsi résumées :

- Insuffisance des ressources humaines affectées à la DDN compte tenu du volume des activités ;
- Absence de pièces annexées à la majorité des réquisitions placées au niveau du service de la trésorerie et de la dépense ;
- Majorité des dépenses exécutées sous forme de remboursement ;
- Mode de classement ne respectant pas l'ordre chronologique et la nature des dépenses

c) Sur le plan de l'environnement de travail

L'environnement de travail n'est pas indiqué tenant compte de l'exiguïté de l'espace qui est partagé avec le MSPP et de la majorité des bureaux qui ne sont pas climatisés.

À côté des points mentionnés, d'autres observations ont été effectuées relativement à un processus de livraison de chèques de salaires des fonctionnaires du département enclenché par le MEF. Ces constatations ont en effet laissé planer des réserves par rapport à l'atteinte des résultats escomptés. Les défaillances observées sont ainsi présentées :

- L'entreposage non sécurisé des chèques ;

- L'intervention de personnes ne faisant pas partie du personnel de la DDN dans le processus de livraison des chèques.

Il est opportun de souligner que les constatations relatées ne sont ni exhaustives ni concluantes dans la mesure où cette activité n'était pas prévue au niveau du calendrier de déroulement de l'audit. Toutefois, l'IGF suggérerait que des équipes soient constituées d'employés du MEF-Central ou du moins émanant d'autres Directions Départementales au cas où le MEF envisagerait de répéter l'expérience.

2) Documents recueillis

Les documents suivants ont été recueillis au cours du déroulement de l'audit :

- Tableau récapitulatif des chèques émis ;
- Procès-verbal du dernier incendie produit à la DDN ;
- Formulaire d'évaluation du personnel ;
- Fiche signalétique du personnel ;
- Copie de certaines réquisitions ;
- Certains rapports de dépenses budgétaires ;
- Tableau de cumul des dépenses budgétaires mensuelles.

3) Informations collectées

Les informations collectées prennent en compte ces quatre (4) catégories :

a) Inventaire

L'inventaire effectué au sein des différentes structures de la DDN a permis de faire le rapprochement avec certaines informations présentées par la Cour Supérieure des Comptes et du Contentieux Administratif (CSC/CA) lors d'un inventaire effectué pour l'exercice 2008-2009 (Annexe XII). À cette occasion, il a été constaté la présence, au sein de la DDN, d'équipement (chaises) n'appartenant pas à cette Direction Départementale

b) Environnement socio-psychologique de travail

Concernant cet aspect, les propos recueillis du Directeur Départemental dénotent l'existence d'un climat de tension engendrant des frictions au début des activités du Comptable Public par rapport au reste du personnel. Cependant, ce climat qui prévalait, s'est considérablement apaisé.

c) Gestion

Au niveau de ce point, des problèmes ont été constatés en ce qui a trait aux salaires attribués, aux employés et l'attribution des promotions, l'insuffisance de moyens matériels dont des véhicules, l'absence de plan stratégique définissant les objectifs visés et les activités à mener en vue d'atteindre ces dits objectifs

d) Aspect technique

L'aspect technique présenté dans cette partie a mis l'accent sur deux éléments :

- Une plus grande célérité au niveau du délai de traitement des réquisitions ;
- Le retard généralement observé en ce qui concerne l'arrivée des allocations budgétaires.

ANALYSE ET ORGANISATION DE L'INFORMATION

En vue d'une meilleure compréhension des informations collectées, cinq (5) aspects ont été pris en compte au niveau de l'analyse :

a) Analyse de l'environnement de travail

L'équipe de mission a mis l'accent sur deux (2) points pour l'analyse de l'environnement de travail :

1. Les relations administratives et interpersonnelles Les observations et analyses ont permis de déceler des relâchements de l'autorité de certains responsables en raison du développement de certaines habitudes et familiarités au niveau du personnel pratiquement stable depuis la création de la DDN. De ce fait, l'équipe de mission a insisté sur la nécessité de rectifier cette situation.
2. L'environnement sécuritaire L'environnement sécuritaire a été considéré à deux (2) niveaux : l'absence d'agent de sécurité pour la sécurité des vies et des biens au sein de la DDN et la conservation des documents qui n'est pas assurée dans un espace adéquat.

3. L'environnement physique L'immeuble occupé par la DDN est partagé avec la Direction Départementale du Ministère de la Santé Publique et de la Population. Cet état de fait engendre une exigüité du local notamment.

b) Analyse de l'aspect technique

L'analyse de l'aspect technique s'est portée sur un ensemble d'éléments qui a rapport aux activités exercées à la DDN, notamment le traitement des réquisitions :

1. Certaines réquisitions ne présentent pas en annexe la copie de la patente alors qu'il ne devrait pas avoir de motif à justifier cette absence (Annexe-IX).
2. Au moins soixante-dix pour cent (70%) des réquisitions sont exécutées sous forme de remboursement ; ce qui constitue une faiblesse dans la mesure où les budgets des Directions Départementales sont déconcentrés.
3. L'absence d'un système comptable informatisé et même manuel constitue un problème majeur, car l'information financière ne se mesure qu'à l'aune des rapports produits

c) Relations du Directeur Départemental avec le Comptable Public et les autres Ordonnateurs Départementaux

Compte tenu de la portée de cet aspect, l'équipe de mission a jugé nécessaire de lui accorder une attention particulière, parce que sa compréhension peut faciliter l'analyse de certains dysfonctionnements, particulièrement en ce qui a trait à l'environnement psychologique. Les propos recueillis du Directeur Départemental témoignent de relations administratives et interprofessionnelles empreintes de cordialité depuis la création de la DDN entre celui-ci, le Comptable Public Départemental et les Ordonnateurs Départementaux, cette situation serait due selon le Directeur à l'image projetée par le MEF.

d) Défaillances relevées

Les analyses et constatations réalisées ont permis de déceler des manquements nécessitant des redressements adéquats :

- L'absence d'un manuel de procédures établissant le circuit formel pour l'exécution des différentes tâches ;

- Au niveau administratif, des faiblesses concernent particulièrement le non-respect des trois (3) pro formas exigés, la patente et l'absence de contrat financier ; (Annexe-VIII)
- Sur le plan comptable, il n'existe pas un système permettant de formaliser l'inscription des différentes opérations et de produire des rapports financiers de manière opportune ;
- La sécurisation du local et des documents n'est pas assurée de manière adéquate ;
- Un nombre significatif de dépenses est effectué par le Directeur Départemental, ensuite les chèques sont émis au nom du chef de service administratif, à charge pour lui de reverser les liquidités au directeur ;
- L'absence de contrôle interne adéquat pouvant servir de garant quant à la fiabilité des informations produites ;
- Le système branché au réseau informatique du MEF n'est disponible que pour le bureau du Comptable Public ;
- L'absence de plan stratégique et le manque d'implication de la DDN dans certaines décisions (promotion, congé) lui concernant.

AVIS DE LA MISSION D'AUDIT DE L'IGF

Tenant compte de certaines faiblesses observées telles : problème d'accès à des documents en raison d'un incendie survenu en novembre 2008, présentation insuffisante des informations financières, déficience dans le mode de gestion de la DDN, **la mission d'audit de l'IGF émet un avis réservé sur le fonctionnement de ladite direction.**

LIMITES DE L'AUDIT

- Le fait que l'audit s'est déroulé au même moment que le processus de paiement spécial des fonctionnaires du département a ralenti le travail de l'équipe de la mission d'audit ;
- Le manque de structures, particulièrement un contrôle interne formel et l'existence de documents comptables adéquats ;
- La destruction d'un bon nombre de documents lors de l'incendie produite en novembre 2008 ; (Annexe IV)
- L'équipe de mission n'a pu confronter certaines informations collectées à la DDN, notamment au niveau des réquisitions par un contrôle sur place au niveau des autres Directions Départementales ;

- L'absence du Directeur Départemental durant deux (2) jours lors du déroulement de l'audit a ralenti le travail des inspecteurs ;
- Un inventaire préalable des services du MEF préposés à cet effet aurait permis de confronter les informations collectées lors de l'inventaire ;
- Le cas relatif à des pensionnaires contractant des engagements financiers avec une caisse populaire aurait nécessité de plus amples recherches, notamment au niveau de celle-ci.

RECOMMANDATIONS

A- Spécifiques (à court terme)

- 1) Renforcer la capacité des ressources humaines ; (Annexe-V)
- 2) Faciliter l'acquisition de moyens de locomotion tels : motos ou voitures en vue de faciliter le déplacement des employés dans le cadre de l'accomplissement de leurs activités ;
- 3) Fournir à la DDN des matériels et équipements informatiques ainsi que la formation adéquate en vue de leur utilisation.
- 4) Permettre à la DDN d'assumer dans de meilleures conditions sa mission de supervision sur les structures déconcentrées des services techniquement déconcentrés.
- 5) Adapter les crédits budgétaires alloués à la Direction Départementale du Nord aux besoins réels, en tenant compte des spécificités inhérentes à la région.
- 6) Mettre en place un plan de rotation favorisant la mobilité des Directeurs Départementaux, d'autant que la majorité est installée depuis 1995.
- 7) Procurer à la DDN deux (2) coffres-forts (un pour la Direction Départementale et l'autre pour le Poste Comptable) à l'épreuve du feu pour la sécurisation des documents nécessaires au contrôle a posteriori, et les chèques non encore livrés.
- 8) Astreindre les Directeurs Départementaux à l'obligation de présence lors du déroulement d'une mission d'audit.

B- Spécifiques (à moyen terme)

- 1) Redéfinir les modes de gestion et d'interaction entre le MEF et la DDN, notamment par rapport à la marge de manœuvre dont dispose le Directeur Départemental en ce qui concerne l'attribution de congés à des employés.
- 2) Le système comptable adopté au niveau du poste comptable du département du Nord devra prendre en compte ces deux (2) volets : le volet électronique (informatique) et le volet manuel.
- 3) Dans le cadre de l'élaboration du manuel de procédures applicables aux directions départementales, s'assurer de prendre en compte les tâches spécifiques dévolues à chaque entité faisant partie de la structure organisationnelle desdites directions.
- 4) Établir des passerelles entre les différentes unités techniques du MEF-Central et les techniciens assumant ces missions au sein des Directions Départementales pour la collecte d'informations qui seront ensuite consolidées.

C- Générales

- 1) Raccourcir le délai de validation des chèques émis par les Directions Départementales du MEF.
- 2) Organiser des séances de formation et d'information sur l'intégration du PCGE dans le cadre opérationnel des services administratifs des Directions Départementales et ses modalités d'application. (Annexe-V)
- 3) Déléguer le rôle de contrôleur financier exercé par le Directeur Départemental à un cadre de la Direction ; ceci permettrait au Directeur de jouer un rôle d'arbitrage entre le Comptable Public et le contrôleur financier.
- 4) Concevoir un cadre de planification stratégique à l'intention des directions départementales mettant l'accent sur les principes de gestion efficace, ce, pour l'effectivité de la déconcentration.
- 5) Instaurer un système de contrôle interne, gage d'efficacité, au sein des Directions départementales, devant permettre de mieux réaliser le travail de contrôle.
- 6) Concevoir un manuel de procédures qui tient compte de la réalité des Directions Départementales en termes de fonctionnement et d'organisation.