LISTE DES ABREVIATIONS

AE	: Acte d'Engagement
AMI	: Appel à Manifestation d'Intérêt
ANO	: Avis de Non Objection
ARMP	: Autorité de Régulation des Marchés Publics
AOI	: Appel d'offres International
AON	: Appel d'offres National.
BAD	: Banque Africaine pour le Développement
BC	: Bon de Commande
BF	: Bailleur de Fonds
CAO	: Commission d'appel d'offres
CC	: Cahier de Charges
CCAG	: Cahier des Clauses Administratives Générales
CCAP	: Cahier des clauses administratives particulières
CDE	: Contrôle des Dépenses Engagées
CDMT	: Cadre de Dépenses à Moyen Terme
CF	: Contrôle Financier
CMP	: Code des Marchés Publics
CNM	: Commission Nationale des Marchés
CRAL	: Comité de Règlement Amiable des Litiges
DAO	: Dossier d'appel d'offres
DC	: Dossier de Consultation
DCI	: Direction du Contrôle Interne
DEF	: Demande d'Engagement Financier
DGAI	: Direction (Directeur) Général de l'Audit Interne
DLC	: Development Learning Center

DOM	: Direction des Organisations et Méthodes
FCC	: Fiche de Centralisation Comptable
FIDA	: Fonds International pour le Développement de l'Agriculture
GAC	: Gestionnaire des Activités
IIA	: The Institute of The Internal Auditors
IGE	: Inspection Générale d'Etat
INSCAE	: Institut National des Sciences Comptables et de l'Administration d'Entreprises
ISCAM	: Institut Supérieur de la Communication, des Affaires et du Management
MFB	: Ministère des Finances et du Budget
ORDSEC	: Ordonnateur Secondaire
PPA	: Paiement par Anticipation
PRMP	: Personne Responsable des Marchés Publics
PTA	: Plan de Travail Annuel
PV	: Procès-verbal
RGCP	: Règlement Général sur la Comptabilité Publique
SAFP	: Service Administratif et Financier et du Personnel
SOA	: Service Opérationnel d'Activités
SWOT	: Strengths – Weaknesses - Threats - Opportunities.
TEF	: Titre d'Engagement Financier
UGPM	: Unité de Gestion de la Passation des Marchés
UE	: Union Européenne

LISTE DES TABLEAUX

Tableau N° 1 : Les seuils d'application des procédures

Tableau N° 2 : Seuils pour l'établissement d'un Bon de Commande.

Tableau N° 3 : Description des étapes de la passation d'un marché de Fournitures

Tableau N° 4 : Variation de budget de la DGAI durant 203 à 2015

Tableau N° 5 : Recommandations pour les pratiques d'audit interne

Tableau N° 6 : Fiche pour les pratiques d'audit interne

Tableau N° 7 : Fiche sur la PRMP et la Tenue de Registre réglementaire

Tableau N° 8 : Fiche sur la Gestion des Achats

Tableau N° 9 : Fiche sur le Système et organisation comptable

Tableau N° 10 : Fiche de la Gestion de la Trésorerie

Tableau N° 11 : Fiche pour le Marché de Travaux, des Prestations intellectuelles et des Fournitures.

Tableau N° 12 : Fiche de marché de Fournitures par Convention

Tableau N° 13 : Fiche pour le marché de Fournitures par Bon de Commande

Tableau N° 14 : Nomenclature des pièces justificatives des dépenses publiques : Cas d'achat des fournitures

Tableau N°15 : Recommandations pour la gestion des dépenses publiques.

LISTE DES FIGURES

Figure N° 1 : Organigramme de la Direction Générale de l'Audit Interne
Figure N° 2 : Etapes de la passation d'appel d'offres ouvert
Figure N° 3 : Etapes de la passation d'appel d'offres restreint
Figure N° 4 : Etapes de la passation gré à gré
Figure N° 5 : Cycle de dépenses publiques

Rapport-gratuit.com
LE NUMERO 1 MONDIAL DU MÉMOIRES

SOMMAIRE

REMERCIEMENTS.....I
LISTE DES ABREVIATIONS.....II
LISTE DES TABLEAUX.....III
LISTE DES FIGURES.....IV
SOMMAIRE.....V
INTRODUCTION GENERALE.....1
PREMIERE PARTIE.....6
CADRE D'ETUDE ET METHODOLOGIE.....6
CHAPITRE 1 ORGANISATION GENERALE DE LA DIRECTION GENERALE DE L'AUDIT INTERNE.....7
Section 1 Mission, Objectifs et Organisation de la Direction Générale de l'Audit interne...7
Section 2 Méthodologie de recherche.....10
Section 3 Concept de l'Audit interne.....13
CHAPITRE 2 NORMES POUR LA PRATIQUE D'AUDIT INTERNE.....15
Section 1Code de Déontologie.....15
Section 2 Normes de qualification.....15
Section 3 Normes de Fonctionnement.....15
Section 1 Seuils d'application des procédures formalisées.....16
Section 2 Etapes de passation de marchés de Fournitures.....30
Section 3 Centralisation des Activités.....35
Section 4 Personne Responsable des Marches Publics.....36
CHAPITRE 4 EXECUTION DES DEPENSES PUBLIQUES.....38
Section 1 Etapes du cycle de dépenses.....38
Section 2 Nomenclature des pièces justificatives pour les dépenses d'achat de fournitures.....42
DEUXIEME PARTIE.....44
ANALYSE DE L'EXISTANT.....44
CHAPITRE 5 ANALYSE SWOT [Forces (*Strenghts*), Faiblesses (*Weaknesses*), Menaces (*Threats*) et opportunités (*Opportunities*)].....45
Section 1 Caractéristiques de la Fonction Audit Interne.....45
Section 2 Caractéristiques du mode de passation de marchés publics.....50
Section 3Caractéristiques de l'exécution de dépenses publiques.....51
CHAPITRE 6 EVALUATION.....53
Section 1 Evaluation de la Fonction Audit Interne.....53

TROISIEME PARTIE **55**
RECOMMANDATIONS **55**
CHAPITRE 7 RECOMMANDATIONS **56**
Section1Recommandations pour les pratiques d'Audit interne 56
Section 2 Fiches pour les recommandations générales de pratiques d'audit interne 61
Section 4 Recommandations générales pour l'exécution de dépenses 87
CONCLUSION GENERALE **93**
BIBLIOGRAPHIE ..... **VI**
ANNEXES ..... **VII**
TABLE DES MATIERES ..... **VIII**

INTRODUCTION GENERALE

Depuis des années et même depuis l'avènement des exigences des reformes de la gestion publique souhaitée par la Loi organique relative aux Finances publiques, le fonctionnement des administrations, et celui de Madagascar n'en est pas épargné, est caractérisé par l'absence de la redevabilité sociale, l'insatisfaction des usagers quant à la qualité des services fournis, la lenteur des traitements des dossiers, la faible réalisation des indicateurs de performance, un système d'informations non actualisé. Pour trouver des solutions à ces faiblesses qui abiment l'image de l'administration voire même du pays, plusieurs entités sont appelées à conjuguer leurs apports respectifs pour obtenir un résultat à titre de résultante pour répondre d'une manière satisfaisante aux exigences de la gestion de l'Etat, aux besoins des usagers, des partenaires nationaux et internationaux et des agents de l'Etat qui, eux aussi ont des droits et obligations propres à eux.

Toutes les entités en charge de l'audit jouent un rôle fondamental pour l'atteinte de cette performance étant donné que leur mission est de promouvoir la Bonne Gouvernance ainsi que la lutte contre la corruption au sein de son Ministère.

D'où l'importance de ce travail de recherche qui consiste à diagnostiquer et à analyser les activités de la Direction Générale de l'audit Interne du Ministère des Finances et du Budget qui est un organisme dont la vocation principale est celle de l'Audit interne des Directions centrales, régionales et les organismes rattachés de son Ministère.

Il faut signaler que pour toute entité en charge de l'Audit interne, des questions méritent d'être posées, en particulier :

-Est-ce que la DGAI possède la structure normalisée pour mener une intervention d'audit selon les normes du métier reconnues au niveau international ?

-La gestion financière dans le Ministère est-elle saine ?

-Est-ce que les patrimoines publics au MFB sont sécurisés ?

-Est-ce que les personnes qui pratiquent les activités d'audit dans cette entité sont habilitées à le faire selon les normes?

Rapport-Gratuit.com

Toutes ces questions méritent d'avoir des réponses appropriées pour qu'une confiance soit attribuée à la DGAI en tant que structure en charge de l'Audit dans son Ministère et la présente étude a été faite afin d'apporter un élément de réponse parmi tant d'autres.

L'idée a donc germé en nous d'étudier de près le thème: **« Contribution à la professionnalisation de la fonction Audit Interne (DGAI-MFB) : Cas du marché des Fournitures »**, faisant l'objet du présent mémoire qui entre dans le cadre de l'atteinte de deux objectifs.

Le premier est la réalisation d'un Manuel d'audit interne à l'attention des auditeurs de la Direction générale de l'audit qui leur permet de conduire les missions avec efficacité et diligence c'est à dire d'harmoniser la démarche d'audit des auditeurs et également de gagner du temps dans les différentes missions durant les interventions dans les entités auditées. Le deuxième objectif est la réalisation de ce travail de Mémoire de fin d'études.

La spécificité de ce travail de recherche est qu'il n'est pas limité à l'amélioration classique de l'intervention des auditeurs d'une entité en charge de l'audit mais il est élargi à l'application dans les marchés publics et l'exécution des dépenses publiques. Cette caractéristique rend finalement ce travail très large car il fait appel à l'étude des rouages des passations des marchés publics et de la chaine des dépenses publiques.

Quoique l'étude soit élargie, elle doit toujours se baser dans le domaine de l'audit interne car c'est l'objet de ce thème de recherche.

Autrefois, le manager s'est limité à l'intégration de l'homme pour le bon fonctionnement de l'organisation mais de nos jours, étant donné la modification de l'environnement socioéconomique, les organisations ont connu une fragilisation au point où elles ne sont plus à même de faire face aux réalités et conjonctures économiques.

Dans ce contexte, l'audit se voit attribuer de plus en plus une place de choix parmi les techniques et les outils qui devront permettre une amélioration de la gestion des organisations publiques et constitue l'une de ses pierres angulaires.

C'est la raison pour laquelle la politique d'un département important comme le Ministère des Finances et du Budget comporte la création d'une entité en charge de l'Audit interne en vue de fournir à tous les échelons de la hiérarchie des informations leur permettant de contrôler les opérations dont ils sont responsables.

La question est donc de savoir **« Est-ce que les pratiques d'audit en vigueur au sein de la Direction Générale de l'Audit Interne du MFB permet d'attaquer les Achats des marchés publics en particulier le marché des Fournitures ? »**

Pour traiter le thème du mémoire, cette problématique nous amène automatiquement à analyser trois domaines d'audit à savoir les pratiques d'audit interne telles qu'elles ont été effectivement pratiquées à la DGAI, l'esprit et les pratiques d'audit des techniques des passations de marchés publics et celles de l'exécution des dépenses publiques dans l'achat des fournitures.

Bien que ce travail traite l'amélioration des pratiques d'audit appliqué au champ spécifique d'achat de fournitures, il ne manque pas de préciser que l'Audit interne est un processus systématique, indépendant et précisément documenté permettant de recueillir des informations objectives pour déterminer dans quelle mesure les éléments du système cible satisfont aux exigences des référentiels du domaine concerné.

L'Audit interne s'attache notamment à détecter les anomalies et les risques associés dans les organismes publics et les secteurs d'activité qu'il examine ; et auditer un organisme consiste notamment à savoir écouter les différents acteurs pour comprendre et faire évoluer le système en place.

Pour être efficace, une activité d'audit interne doit disposer des ressources financières, humaines et matérielles nécessaires pour l'exercice de cette fonction et elle doit aussi se conformer à un cadre de référence professionnel internationalement reconnu.

Cependant, les Normes internationales pour la pratique de l'Audit interne du « *The Instituteof The InternalAuditors* (l'IIA) » est à nos jours la norme à respecter pour tous les auditeurs internes. Cette norme a pour objet de définir les principes fondamentaux de la pratique de l'Audit interne, de fournir un cadre de référence pour la réalisation et la promotion d'un large champ d'intervention d'audit interne à valeur ajoutée, d'établir les critères d'appréciation du fonctionnement de l'Audit interne et enfin de favoriser l'amélioration des processus organisationnels et des opérations.

Pour l'élaboration de ce travail, nous avons fait appel aux divers procédés suivants : la webographie, la consultation des ouvrages spécialisés des domaines d'audit interne et de contrôle interne, la consultation des normes d'audit de l'IIA et de l'IFACI, les textes réglementaires, l'analyse des différents rapports d'audit antérieurs existants à la DGAI, la

consultation des Codes et des techniques de passation des marchés publics pour les travaux, les prestations intellectuelles et les fournitures, l'analyse des dossiers des marchés existants, l'analyse des dossiers de dépenses.

L'importance du sujet réside au fait qu'il s'écarte du domaine classique de l'audit interne qui est en général cloisonné à l'amélioration de la conduite des activités d'audit interne au niveau des trois phases d'étude, de vérification et de conclusion.

En plus de ce travail classique, en prenant une application spécifique du champ d'achat de fournitures, le présent sujet rend l'étude plus large.

En effet, cette application nécessite inévitablement l'introduction de deux importants domaines supplémentaires à savoir la passation des marchés publics et l'exécution des dépenses publiques.

Les recommandations qui seront émises ne sont plus limitées à celles de la bonne conduite de l'audit interne mais ajoutées de celles de la passation de marchés et de l'exécution des dépenses publiques.

L'analyse nous conduit par conséquent à émettre l'hypothèse suivant. Vu ses possibilités financière et sa structure: « La Direction Générale de l'Audit Interne du MFB répond parfaitement aux exigences des pratiques de l'audit interne, de l'audit de la passation des marchés de fournitures et de l'exécution des dépenses ». Cette hypothèse sera confirmée ou infirmée en fonction des résultats d'analyse et répondue à la Conclusion générale.

De ce fait, le mémoire comporte trois grandes parties :

Partie 1 : Cadre d'étude et méthodologie

Cette partie est consacrée pour détailler l'organisation générale de la DGAI, les normes pour la pratique d'audit interne, le choix du mode de passation de marchés publics ainsi que l'exécution des dépenses publiques.

Partie 2 : Analyse de l'existant

Cette partie entame l'analyse et les traitements relatifs au sujet du cas existant au sein de la DGAI ainsi que l'évaluation de la fonction d'audit interne selon les normes et les moyens mis en œuvre.

Partie 3 : Recommandations

Cette troisième partie porte sur les recommandations y afférentes. Les fiches du Manuel de l'audit interne jouent un élément déterminant dans cette partie car elle émet à l'attention des auditeurs les recommandations générales dont ils ont besoin pour analyser et résoudre la majorité des cas de problèmes liés aux achats de fournitures et les problèmes rencontrés dans la chaine de dépenses qui suit ces achats.

Pour mener à bien notre travail, il s'est avéré nécessaire d'étudier la fonction d'audit interne, celle de la passation de marchés et l'étude des dépenses publiques. Ce triplet d'études et d'analyse sont inséparables dans les trois parties du rapport.

Il faut préciser que les attentes vis-à-vis des services publics en termes de qualité et de productivité imposent à ceux-ci une maitrise sans cesse accrue de leur fonctionnement interne. La crédibilité et la légitimité de l'action administrative sont intimement liées à la performance de l'organisation.

PREMIERE PARTIE

CADRE D'ETUDE ET METHODOLOGIE

La première partie décrit l'organisation et les attributions de la Direction Générale de l'Audit Interne et la place importante qu'elle occupe au sein du Ministère des Finances et du Budget. Les procédés comme la webographie, la consultation des ouvrages spécialisés d'audit interne et de contrôle interne, les normes d'audit de l'IIA et de l'IFACI, les textes règlementaires, l'exploitation des différents rapports d'audit antérieurs, la consultation des codes et des techniques de passation de marché public ; ainsi que l'analyse des dossiers de marché et des dépenses nous ont été utiles pour valoriser le contenu du rapport. Elle présente aussi succinctement les Normes de Qualification et de Fonctionnement d'Audit interne selon celles de l'IFACI.

La spécificité du sujet nous a amené à traiter sommairement l'exécution des dépenses publiques et d'une manière approfondie les techniques de passation de marchés en général puis appliquée au marché des Fournitures.

CHAPITRE 1 ORGANISATION GENERALE DE LA DIRECTION GENERALE DE L'AUDIT INTERNE

Suivant le Décret N°2014/1102 du 22 juillet 2014 fixant les attributions du Ministre des Finances et du Budget, la Direction Générale de l'Audit Interne fait partie des quatre structures techniques rattachées directement au Ministre qui sont avec la Direction Générale du Contrôle Financier, la Direction Générale de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics et la Cellule de Coordination des Projets de Relance Economique et d'Action Sociale.

Cette Direction Générale joue un rôle capital pour assainir les comptes des diverses Directions du MFB, des organismes rattachés au MFB et sécuriser les patrimoines publics du Ministère (à l'aide du Contrôle et Audit de leurs Comptabilités matières).

Section 1 Mission, Objectifs et Organisation de la Direction Générale de l'Audit interne

Le présent thème élargit les analyses sur les pratiques d'audit interne car il est suivi des applications des activités de l'Audit interne dans les domaines de la passation des marchés publics (Fournitures) et de la gestion de la chaine des dépenses publiques.

1.1 Mission et objectifs de la DGAI

La Direction Générale de l'Audit Interne est une entité centrale du Ministère des Finances et du Budget. Actuellement, sa mission est définie dans le décret de création du MFB N°2014/1102 du 22 juillet 2014 fixant les attributions du Ministre des Finances et du Budget ainsi que l'organisation générale de son Ministère ci-après :

-évaluer la mise en œuvre et l'efficacité des objectifs, des programmes et des activités du Ministère liés à l'éthique ainsi que la gouvernance des systèmes d'information eu égard à la stratégie et aux objectifs du Ministère ;

-s'assurer la bonne application des méthodes de gestion, du bon usage des outils de gestion, de la mise en œuvre adéquate des moyens par rapport aux objectifs ;

-constater les résultats et l'emploi judicieux des moyens (ou ressources) mis en œuvre (économie, efficacité, efficience) ;

-suggérer par des recommandations et des améliorations au fonctionnement et aux systèmes de gestion et de contrôle interne, afin de prémunir les audités contre des risques inhérents à la gestion ;

-s'assurer :

- de la protection et de la sauvegarde du patrimoine de l'Etat ;
- de l'intégrité et de la fiabilité des informations financières et opérationnelles ;

La Direction Générale de l'Audit Interne peut intervenir, sur instruction du Ministre des Finances et du Budget, dans toutes les entités du secteur public.

1.2Organisation

En tant que Direction Générale, la DGAI possède les structures organisationnelles prévues à la bonne intervention d'audit interne. En effet, la DGAI est composée des directions et Services suivants :

-Service Administratif et Financier (SAF).

-Personne Responsable des Marchés Publics (PRMP).

Directions :

-Direction du Contrôle Interne (DCI) :

- Service d'Audit A
- Service d'Audit B
- Service d'Audit C.

-Direction des Organisations et Méthodes (DOM)

- Service Etudes et Recherches Opérationnelles.
- Service de la Formation et de la Documentation
- Service des Technologies de l'Information et de la Communication.

Actuellement, la DGAI est rattachée directement au Ministre. La direction peut mener des investigations soit par demande des différents directeurs généraux, soit par saisine des diverses entités du MFB sous l'accord préalable de Monsieur le Ministre.

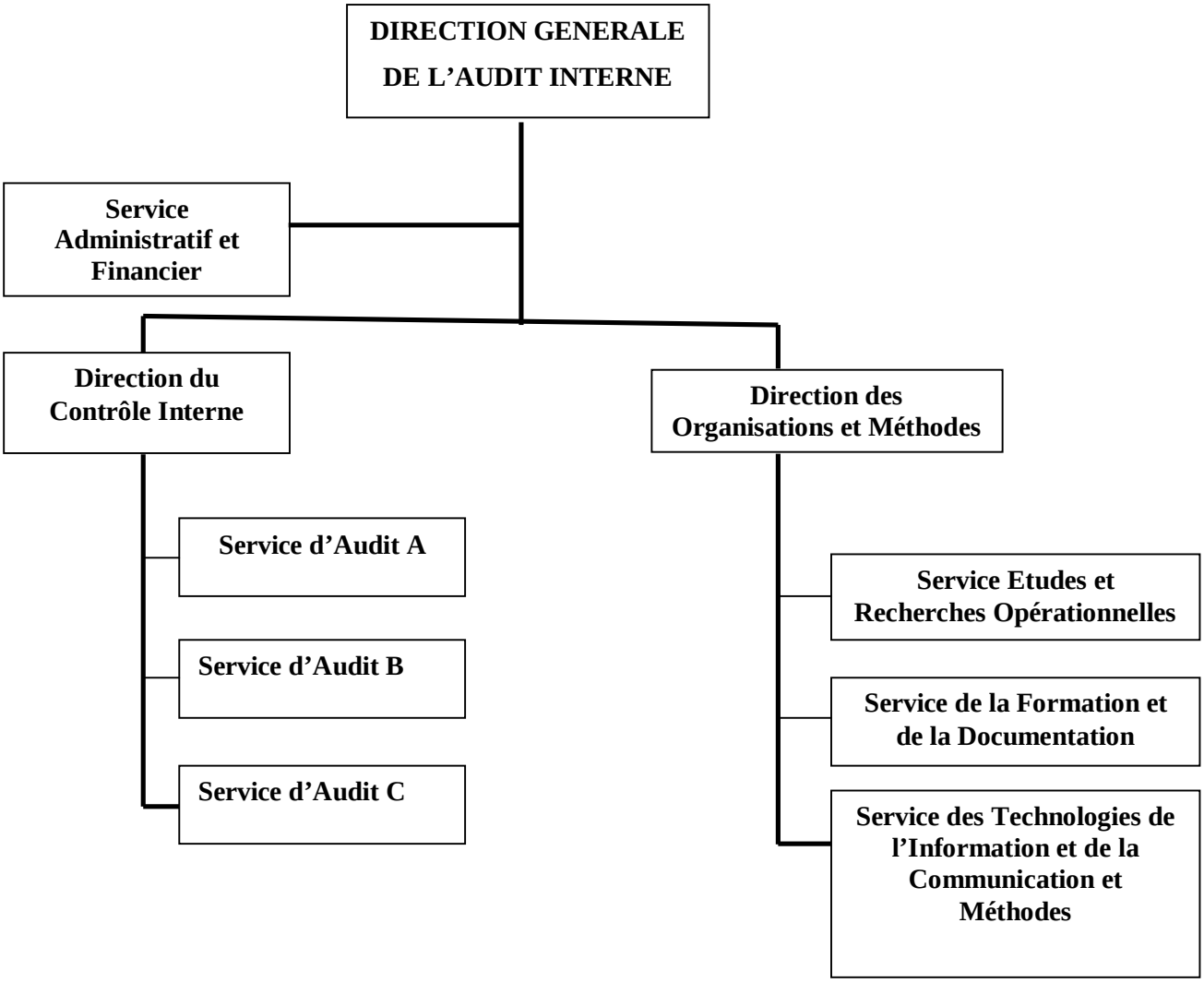
Grace à cette liaison structurelle, la DGAI est donc indépendante et bénéficie d'un accès élargi dans l'accomplissement de sa mission.

Cette liaison directe n’a eu lieu qu’à partir de la création de la Direction Générale de l’audit Interne mais elle a connu des évolutions successives qui, souvent sont incompatible à la norme d’indépendance de l’audit interne.

La liaison directe au Ministre c’est-à-dire la hiérarchie la plus élevée du Ministère remplit bien la norme d’audit et confère à la DGAI une indépendance dans l’exercice de sa fonction.

Le produit de l’activité d’audit est le rapport et ce travail doit aboutir à la formulation et à l’émission des recommandions pragmatiques à l’attention des responsables de l’entité auditée en vue d’améliorer davantage sa performance managériale.

Figure 1 : **Organigramme de la Direction Générale de l'Audit Interne**



Source : DGAI

Section 2 Méthodologie de recherche

Pour l'élaboration de ce rapport de recherche, la conjugaison de plusieurs outils de travail est nécessaire pour avoir un document concluant qui respectera les règles de l'art, les données actualisées, les diverses approches de l'audit et les théories de ce domaine très spécifiques de la gestion.

C'est pourquoi, l'élaboration de ce rapport de ce travail fait appel aux divers procédés suivants : la webographie, la consultation des ouvrages spécialisés des ouvrages d'audit interne et de contrôle interne, la consultation des normes d'audit de l'IIA et de l'IFACI, les

textes réglementaires, l'analyse des différents rapports d'audit antérieurs existants à la DGAI, la consultation des Codes et des techniques de passation des marchés publics pour les travaux, les prestations intellectuelles et les fournitures, l'analyse des dossiers des marchés existants, l'analyse des dossiers de dépenses.

2.1 Méthodologie de travail

Ces outils de travail en vue de documenter le rapport sont décrits comme suit :

2.1.1 Consultation des ouvrages spécialisés

La lecture et la maitrise des ouvrages spécialisés concernent à la fois l'audit interne et le contrôle interne, les techniques de passation des marchés et les droits budgétaires.

Cette partie est importante étant donné que nous avons ici des sciences particulières qui ont des lois spécifiques et des théories particulières scientifiques et universelles qu'on doit respecter. Bien que le sujet touche principalement les applications dans le secteur public, la lecture des ouvrages d'application dans les secteurs privés est aussi nécessaire pour voir la similitude, la complémentarité voire la différence des différentes pratiques.

2.1.2 Normes et codes

Les respects des normes d'audit sont fondamentaux pour la conduite des activités d'audit. Il s'agit des codes de déontologie que doivent se conformer les auditeurs dans l'exercice de leur travail et les normes à respecter pour bien conduire l'audit.

Durant la recherche l'importance et le rôle capital joué par la carte d'audit est soulevé car l'existence de ce document officiel qui doit être valide et exigé par le bon exercice de ce métier est soulevé.

Comme les normes d'audit, le code des marchés publics en vigueur à Madagascar est aussi exploité pour ne pas induire en erreur le traitement des techniques de passation des marchés publics en général et plus particulièrement celui des fournitures.

2.1.3 Exploitation des textes réglementaires

L'exploitation des textes réglementaires est aussi importante pour l'élaboration de ce rapport de recherche. En effet, ce sujet doit être appuyé par des contenus de textes réglementaires réels et actualisés. Pour ce travail, à part les textes existants à la DGAI, le site web www.mefb.gov.mg du Ministère des Finances et du Budget est une grande

opportunité et une ressource riche en informations car il permet de fournir en vue des exploitations des différents textes relatifs à l'audit interne, à la passation des marchés publics et à l'exécution budgétaire.

2.2 Méthodologie de collecte des données

Pour collecter les données relatives à l'entité auditée et l'objet de l'intervention, plusieurs méthodes sont utilisées et la fiabilité des données obtenues est fonction de la manière de conjuguer l'exploitation efficace de ces outils avant et durant l'intervention. Les plus utilisées sont la consultation documentaire, les interviews et les questionnaires de contrôle interne.

2.2.1 Consultation documentaire

La consultation documentaire consiste à exploiter les ressources existantes dans l'entité auditée comme les rapports antérieurs internes, externes et d'inspection, les manuels de procédures administratives et financières, les manuels de procédures techniques, les dossiers de la comptabilité et les fichiers informatiques comptables. Ces derniers nécessitent obligatoirement, la maitrise à priori des rouages des logiciels comptables ou de gestion du personnel (exemple SAARI, CIEL COMPTA et TOMPRO pour les projets financés par les bailleurs de fonds) préliminaire de ces outils de la part des auditeurs avant l'intervention proprement dite.

2.2.2 Interviews

Les interviews sont faites avec les responsables de l'entité auditée et plus particulièrement ceux qui s'occupent directement de la fonction achat afin de connaitre davantage le circuit achat en vigueur et les ressources mises en œuvre pour atteindre les objectifs mentionnés dans le PTA.

2.2.3 Questionnaires

Les questionnaires de contrôle interne sont utilisés pour obtenir des réponses sur les paramètres influençant largement le fonctionnement de l'entité en vue de la déduction en termes de risques et de recommandations.

Pour avoir les recommandations plus appropriés, les résultats de cet outil sont souvent traités à l'aide des logiciels informatiques, des outils mathématiques et surtout statistiques.

Section 3 Concept de l'Audit interne

Nous allons définir l'Audit interne et mettre en relief l'importance de la Charte de l'Audit interne avant d'attaquer les théories relatives aux pratiques de l'audit interne telles que les normes l'IIA les préconisent.

3.1 Définition

« L'audit interne est une activité indépendante et objective qui donne à une organisation une assurance sur le degré de maîtrise de ses opérations, lui apporte ses conseils pour les améliorer, et contribue à créer de la valeur ajoutée.

Il aide cette organisation à atteindre ses objectifs en évaluant, par une approche systématique et méthodique, ses processus de management des risques, de contrôle, et de gouvernement d'entreprise, et en faisant des propositions pour renforcer leur efficacité. »

3.2Charte de l'Audit Interne

Cette charte est fondée sur les normes professionnelles et le code de déontologie de l'audit interne qui composent le cadre de référence international de l'audit interne.

Les normes professionnelles de l'audit interne énoncent notamment les caractéristiques que doivent présenter les organisations et les personnes accomplissant des activités d'audit interne et décrivent également la nature des activités de l'audit interne.

Le Code de Déontologie de l'audit interne a pour objectif de promouvoir une culture de l'éthique au sein de la profession d'audit interne.

La Charte établit officiellement les missions, pouvoirs et responsabilités d'une entité en charge de l'Audit Interne.

Proposée par le responsable de l'audit interne, la charte est approuvée par les organes dirigeants (Ministre, Comité d'audit) dès la création de l'entité en charge de l'audit. La charte est revue périodiquement pour s'assurer de son adéquation avec le mandat réel de l'audit interne et ses ressources.

Elle permet de mettre en relief la définition de l'Audit Interne, le code de déontologie et enfin les normes internationales reconnues ou adoptées par la fonction d'audit interne. Le

respect des normes constitue une des conditions des plus importantes, si l'on veut recourir à des financements ainsi que la reconnaissance de la structure tant nationale qu'internationale.

CHAPITRE 2 NORMES POUR LA PRATIQUE D'AUDIT INTERNE

L'Audit interne se caractérise par son indépendance dans la limite des normes définies par les professionnels. En effet, l'auditeur interne ne doit pas s'écarter de ces normes faute de trahir ses missions.

Section 1Code de Déontologie

Le code de déontologie formalise par écrit les principes moraux qui doivent régir la conduite de l'auditeur interne particulièrement à l'égard de son employeur.

Son objet se résume en la marque distinctive d'une profession étant l'acceptation par ses membres de leur responsabilité à l'égard de ceux qu'elle sert. Les adhérents de l'IIA doivent respecter, pour s'acquitter effectivement de leur responsabilité, des normes exigeantes de comportement.

Enfin, le code de déontologie reste un document placé en tête des normes de qualification et celles de fonctionnement.

Section 2 Normes de qualification

Les normes de qualification énoncent les caractéristiques que doivent présenter les organisations et les personnes accomplissant des missions d'audit interne.

Elles se composent de quatre articles principaux dont chacun comporte plusieurs articles subsidiaires. (Annexe 4)

Section 3 Normes de Fonctionnement

Elles concernent la nature des activités du service d'Audit interne et ses critères de qualité. (Annexe 5)

CHAPITRE 3 CHOIX DU MODE DE PASSATION DE MARCHES PUBLICS

Les modes de passation de marchés publics peuvent être divisés en trois catégories : Premièrement, les modes de passation en dessous du seuil fixés par le Decret, qui ne sont pas soumis aux règles formelles de mises en concourence définis par les Articles 17 à 26 du Code de Marchés Publics.

Deuxièmement, **l**es procédures applicables aux marchés de fourntiures, prestations de services courants et travaux supérieurs aux seuils susvisés, passés par Appel d'offres ouvert ou, par dérogation, aux procédures définies aux articles 19 à 25 du CMP ; celle de ces procédures qui ne prévoient qu'une mise en concurrence restreinte ne sont elles-même applicables qu'à des marchés de montants inférieurs au seuil.

Finalement, la passation de marchés de prestations intellectuelles définie à l'Article 26 duCMP.

Section 1 Seuils d'application des procédures formalisées

Les seuils suivants sont fixés par l'Arrêté N°11179/2006/MEFB en date du 29 juin 2006.

Les montants sont en millions d'Ariary.

Les **seuils de contrôle à priori** par la CNM sont fixés par l'Arrêté n° 11179/2006/MEFB en date du 29 juin 2006, comme indiqué dans le tableau ci-après.

Le **contrôle à posteriori** s'exerce sur les Marchés dont le montant estimé est:

- supérieur aux seuils de passation requérant l'usage des procédures formalisées du CMP, qui sont indiqués au Chapitre IV paragraphe 1, mais
- inférieurs aux seuils de contrôle a priori mentionnés ci - dessous

Tableau 1 : **Seuils d'application des procédures.**

Nature des besoins **Périmètre et période d'appréciation** **de la valeur**	**Seuils d'application des procédures du CMP en Ariary**		
TRAVAUX	**Etat, Provinces, Six communes urbaines chefs-lieux de provinces et Commune Urbaine d'Antsirabe, de Nosy Be et de Sainte Marie.**	**Régions**	**Autres Communes**
Travaux routiers : Travaux donnant lieu à autorisation d'engagement inscrit dans le budget d'exécution auprès d'un GAC, sans considération de périmètre délimité. **-Travaux de constructions ou réhabilitation.** **-Entretien courant ou périodique.**	 1000 200	 500 100	 250 50
Autres Travaux : Période : autorisation d'engagement inscrit dans le budget d'exécution auprès d'un GAC. Périmètre :	140	75	35

District dans le cas général. Commune pour : La construction de bâtiment scolaire par le Ministère chargé de l'Education. La construction de CSB par le Ministère chargé de la Santé.			
FOURNITURES Correspondant à une Année budgétaire auprès du GAC.	80	50	20
PRESTATIONS Prestations de services courants et prestations intellectuelles (selon l'estimation sincère effectuée par la PRMP).	25	20	6

Source : Le Code d'Ethique, ARMP, Août 2008

1.1 Procédures applicables aux opérations inférieures aux seuils de passation de marchés publics

1.1.1 Appel d'offres par Affichage

Les opérations dont le montant est :

- inférieur aux seuils de passation mentionnés ci-dessus.
- supérieurs aux montants indiqués ci-après, doivent faire l'objet de la procédure suivante :
  - Consultation de prix sur la base de spécification technique, par voie d'affichage pendant au moins 7 jours calendaires, ou plus en fonction de la complexité des prestations devant le Contrôle Financier et de Service de la localité où seront effectuées les prestations.
  - Evaluation des offres par une Comité d'analyse des offres d'au moins 3 personnes.
  - Signature d'un marché écrit comportant les mentions obligatoires prévues à l'article 32 du Code des Marchés Publics.

1.1.2 Comparaison de prix et Bon de Commande

Les prestations dont le montant est inférieur aux seuils sont acquises en :

- adressant à au moins trois fournisseurs une demande de prix décrivant aussi précisément que possibles les fournitures, services ou travaux demandés.
- faisant comparer les prix par un comité d'analyse des offres de trois personnes.
- adressant au soumissionnaire le moins disant un Bon de Commande dont il doit signer un exemplaire.

Tableau 2 : **Seuils pour établissement d'un Bon de Commande**.

Type de prestations	Modalité d'exécution	Montant	Modalité de consultation
Fournitures	Bon de Commande réglementaire	Jusqu'à 15 millions d'Ariary (crédit ouvert annuellement auprès du GAC)	Comparaison de prix auprès de 3 fournisseurs au moins.
Prestation de services et prestations intellectuelles	Devis ou Bon de Commande réglementaire	Jusqu'à 10 millions d'Ariary (montant estimé par le PRMP)	Comparaison de prix auprès de 3 prestataires au moins, sauf exécution par un concessionnaire agréé.
Travaux	Devis et spécifications technique des travaux.	Jusqu'à 40 millions d'Ariary (montant d'autorisation d'engagement auprès d'un GAC).	Comparaison de prix auprès de 3 entrepreneurs au moins.

.

Source : Les étapes de la passation des marchés.

1.2 Procédures applicables aux acquisitions de fournitures, de services ou de travaux dépassant les seuils

1.2.1 Appel d'offres ouvert

- La PRMP publie un avis spécifique d'appel public à la concurrence.
- Tout candidat qui n'est pas exclu au titre de l'article 9 du CMP peut remettre une offre sur la base du Dossier d'appel d'offres.
- La PRMP choisit l'offre évaluée la moins disante, sans négociation, déterminée sur la base du prix.

Conformément à l'article 17 du CMP, l'appel d'offres ouvert constitue le mode d'évolution des marchés publics auxquels doivent recourir par principe tous les pouvoirs adjudicateurs soumis au Code de Marchés Publics.

Selon l'article 19 du CMP, il existe aussi, la procédure d'appel d'offres ouvert avec pré-qualification qui commence par une phase de pré-qualification, ayant pour objet d'éliminer les candidats n'ayant pas l'aptitude à exécuter le marché de manière satisfaisante.
De même, selon l'article 20 du CMP, il y a aussi l'appel d'offres ouvert en deux étapes peut être utilisé :

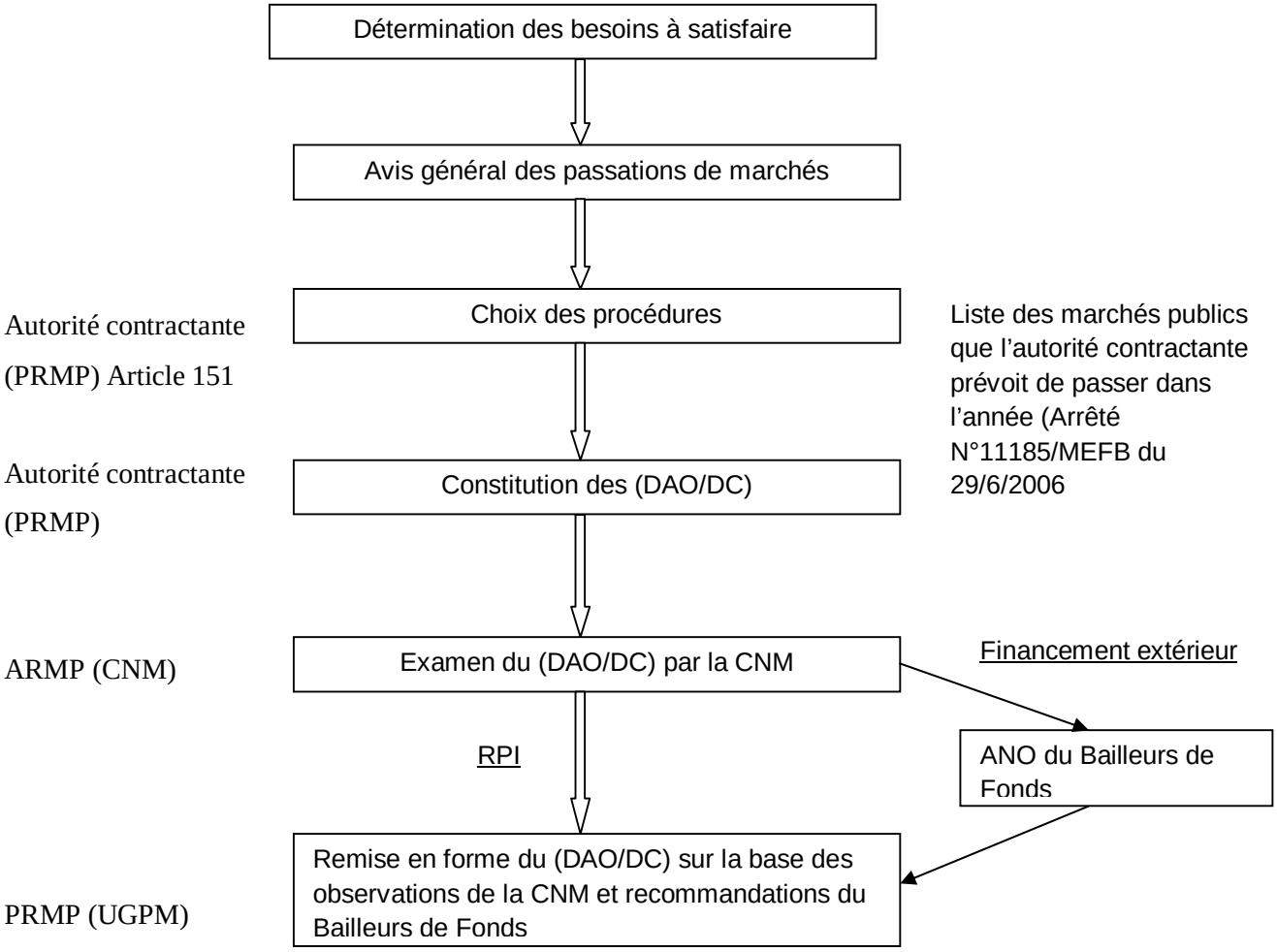
- dans le cas de marchés d'une grande complexité ou ;
- lorsque la PRMP souhaite faire son choix sur la base de critères de performance et non de spécifications techniques détaillées.

Les étapes de ce type de passation sont décrites par le schéma suivant :

Figure 2 : **Etapes de la passation d'appel d'offres ouvert**.

ETAPE 1 :

Préparation et élaboration des DAO, lancement de l'Appel d'offres.



Autorité contractant e (PRMP)

Lancement de l'Appel d'offres/remise DC aux 5 candidats présélectionnés (Avis spécifique d'appel public à la concurrence

Autorité contractante :
Un journal spécialisé de l'administration.
Au moins un quotidien de diffusion nationale.
3 fois. Article 15.

Affichage et publication de l'Avis d'appel d'offres :
-30 jours au moins avant la date de remise des offres.
-40 à 120 jours (Financement extérieur)
-La date de remise des offres (financement interne)

ETAPE 2 : *Réponse à l'appel d'offres*

Retrait du DAO/DC

Candidats

Préparation de la réponse à l'appel d'offres

Accompagnées de divers renseignements et documents, et des pièces constitutives du Marché DAO/DC

Signées par les Soumissionnaires ou par leurs mandataires DAO/DC

Comporte l'acte d'engagement établi en un seul exemplaire et signé par les candidats.

Candidats

Mise sous plis :
-Déterminant de façon certaine la date et leur réception.
-Garantissant la confidentialité du contenu.

Candidats

Plis adressé à l'autorité contractante.
Deux possibilités :

Envoi par service postal public ou privé

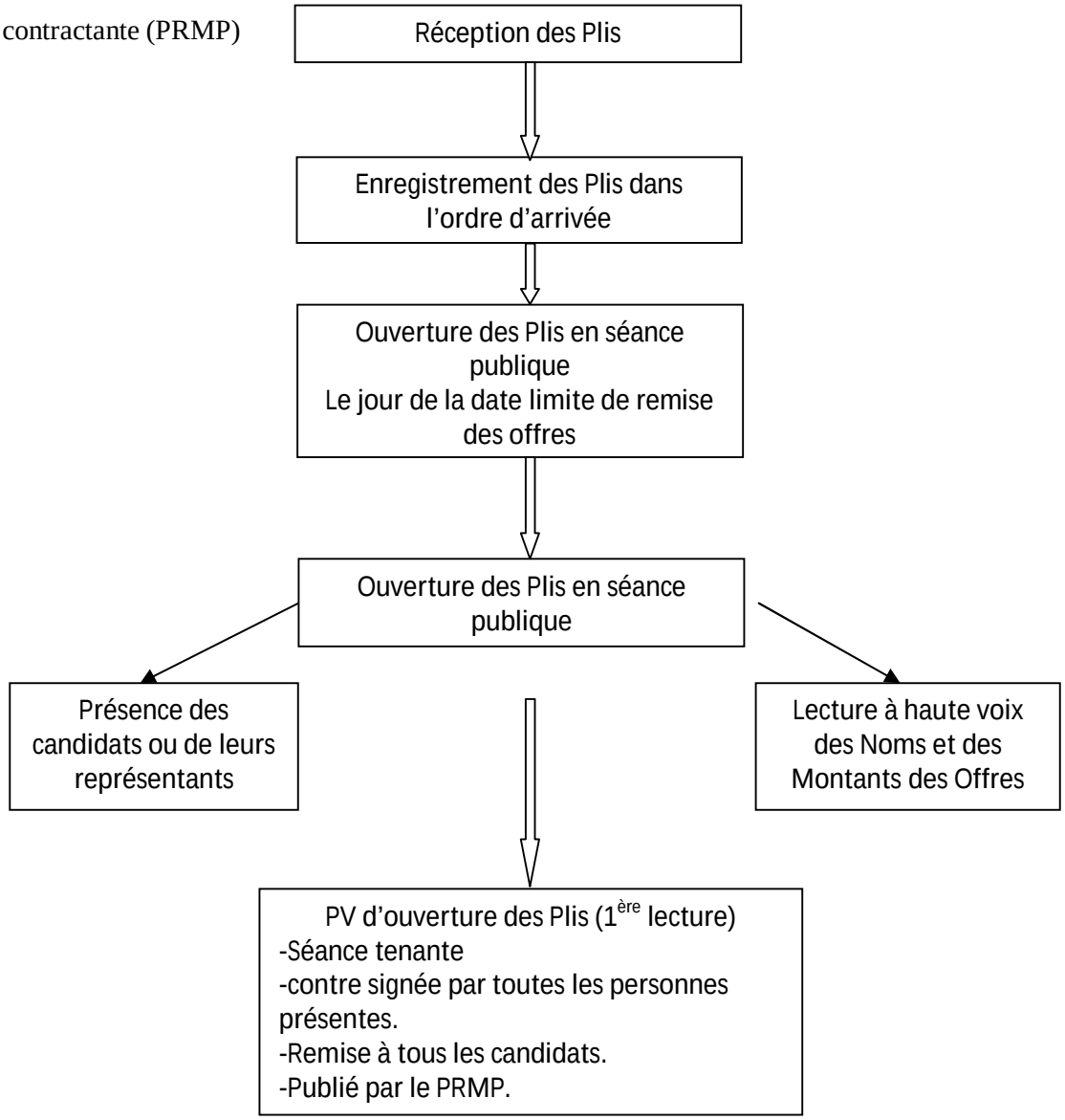
Éventuellement envoi par voie électronique

Autorité contractante (PRMP)

Réception des offres :
-Date limite de remise précisée dans le DAO/DC.
-Possibilité de remise des offres au début de la séance publique d'ouverture des plis.

ETAPE 3 : ***Réception et ouverture de plis***

Autorité contractante (PRMP)



<u>ETAPE 4</u> :

-Evaluation et classement des offres.

-Attribution des marchés.

UGPM

Etablissement de la liste des candidats compétents pour la CAO

Les critères d'évaluation sont ceux figurant dans le DAO/DC

CAO + SCTE

1-Détermine si le soumissionnaire est éligible (La PRMP peut demander par écrit aux candidats de préciser ou de compléter la teneur de leurs offres).

2-Détermine si l'offre est complète et conforme aux prescriptions du DAO/DC

3-Elimine les offres non conformes pour l'essentiel.

4-Correction des erreurs

5-Classement des offres

6-Évaluation de l'expérience et des qualifications des candidats au vu des garanties techniques et financières.

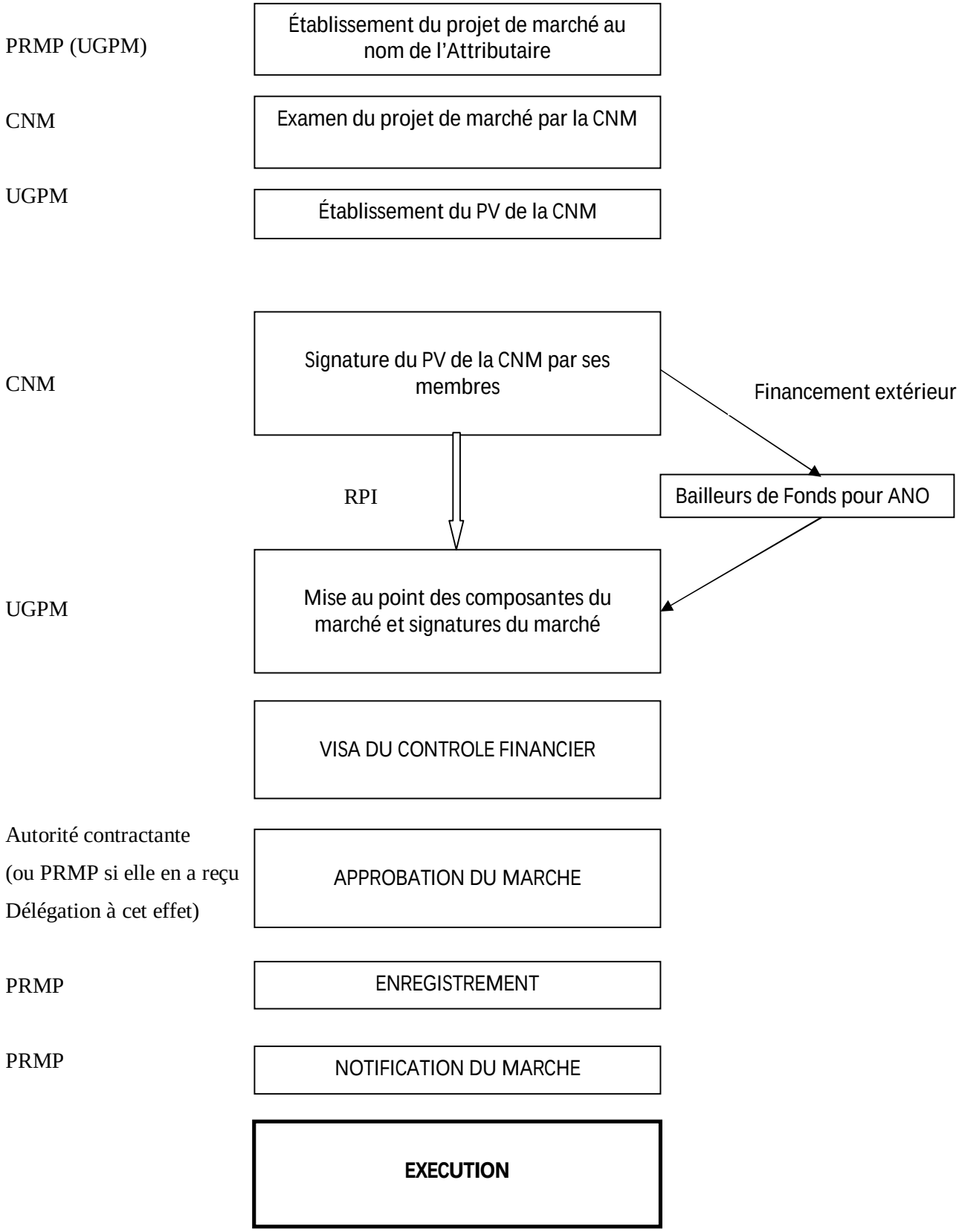
Etablissement d'un PV de réunion de la CAO (2ème lecture)

Avis rendu par la CAO et transmis à la PRMP

PRMP Article 18 Alinéa 6.

<u>Choix de l'Attributaire :</u>
-Élimination des Offres non conformes
-Choix de l'Offre évaluée la moins

Informations des candidats non retenus Dans les conditions prévues à l'Article 27.



Source : Manuel de procédures. Description des étapes de la passation des marchés.

1.2.2 Appel d'offres restreint

Les caractéristiques de cette mode de passation sont les suivantes :

- Seuls peuvent remettre des offres les candidats que la PRMP a décidé de consulter.
- La PRMP doit consulter au moins trois candidats à qui elle adresse une lettre de consultation accompagnée d'un DAO.
- L'ouverture et l'examen des offres remises, ainsi que le choix de l'offre évaluée la moins disante, s'effectuent ensuite dans les conditions fixées à l'article 18 du CMP.

Il ne peut être procédé à un appel d'offres restreint que sur proposition de la PRMP et après Avis de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics dans les cas suivants :

1- lorsque le montant estimé du marché est inférieur à un seuil fixé par voie réglementaire;

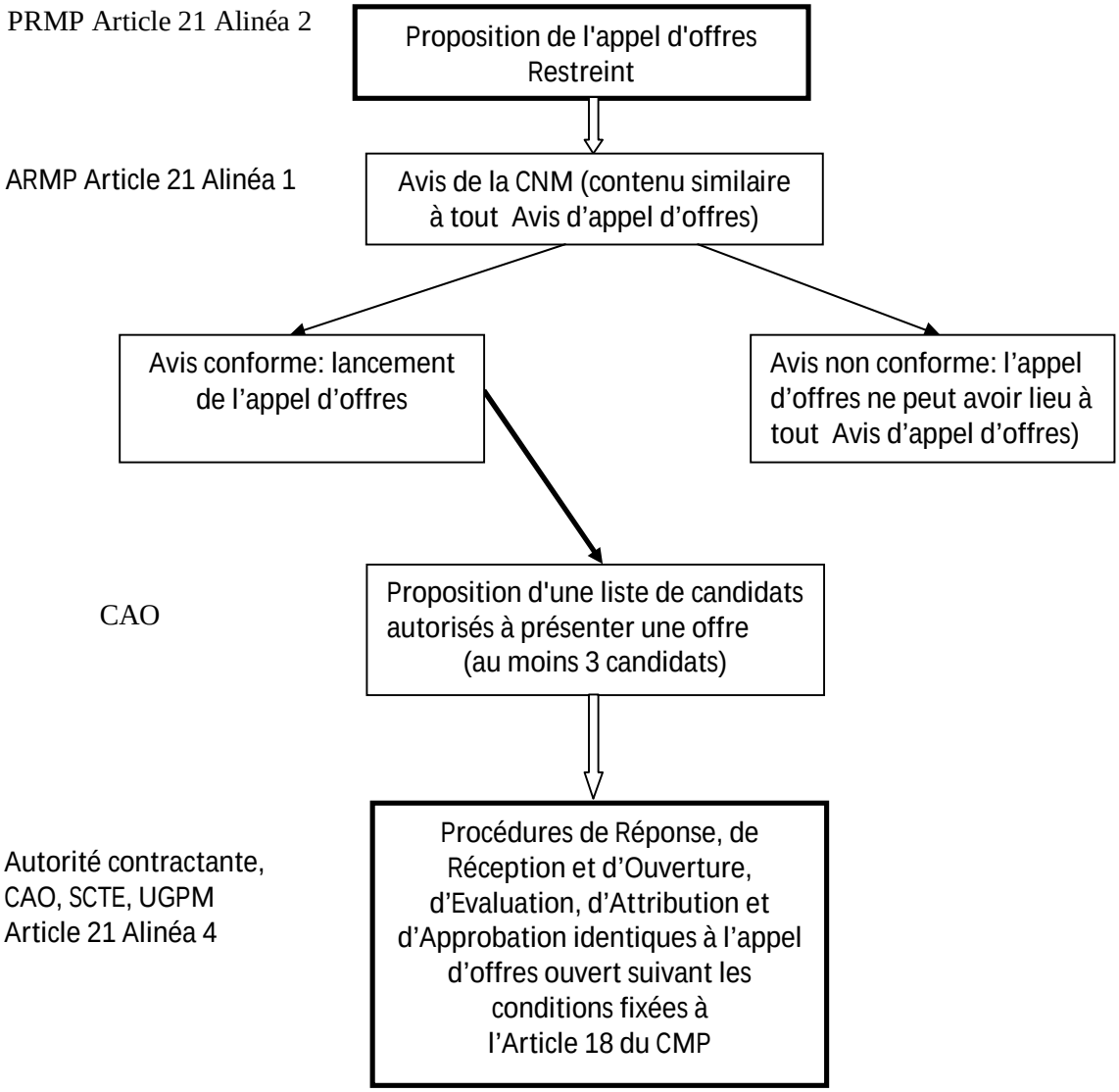
2-en cas d'urgence avérée ;

3-lorsque les prestations objet du marché revêtent un caractère confidentiel ;

4-lorsqu'il s'agit de faire exécuter des prestations en lieu et place d'un prestataire défaillant ;

5-lorsque seul un petit nombre d'entreprises sont susceptibles d'exécuter le marché; dans ce dernier cas la PRMP est tenue de procéder à la publication d'un avis spécifique d'appel public à la concurrence dans les conditions définies à l'article 15 du CMP.

<u>Figure 3</u>: Etapes de la passation d'appel d'offres restreint



<u>Source :</u> Manuel de procédures. Description des étapes de la passation des marchés.

1.2.3 <u>Consultation restreinte de fournisseurs ou d'entreprises (article 24 du CMP)</u>

La consultation restreinte consiste à adresser une demande de consultation sans formalisme particulier et à comparer les propositions obtenues d'au moins 3prestataires, trois fournisseurs ou trois entrepreneurs.

L'invitation comporte la description des éléments qui doivent être inclus dans le prix mais ne comporte pas les dispositions détaillées d'un DAO.

La commande est attribuée au prestataire, fournisseur ou entrepreneur qui a offert le prix le plus bas.

La passation de commandes après consultation restreinte n'est possible que lorsque les travaux, fournitures ou services sont inférieurs à un certain seuil fixé par voie règlementaire.

1.2.4 Marchés de gré à gré

Les marchés sont dits de gré à gré lorsque la PRMP engage directement les discussions qui lui paraissent utiles avec un candidat pré identifié à l'avance et lui attribue le Marché.

La passation d'un marché de gré à gré donne lieu à l'élaboration par la PRMP d'un rapport justificatif transmis sans délai à l'Autorité de Régulation des Marchés Publics.

Un marché ne peut être passé gré à gré que dans les cas suivants :

1-pour les marchés portant sur des prestations devant être tenues secrètes ;

2-pour les marchés qui, après appel d'offres, n'ont fait l'objet d'aucune offre ou pour lesquels il n'a été proposé que des offres irrecevables ou inacceptables et sous réserve que les conditions initiales du Marché concerné ne se trouvent pas modifiées ;

3-pour les marchés qui, après appel d'offres, ont fait l'objet d'un désistement immédiat du Candidat retenu, et sous réserve que la seconde offre évaluée la moins disante puisse être acceptée ;

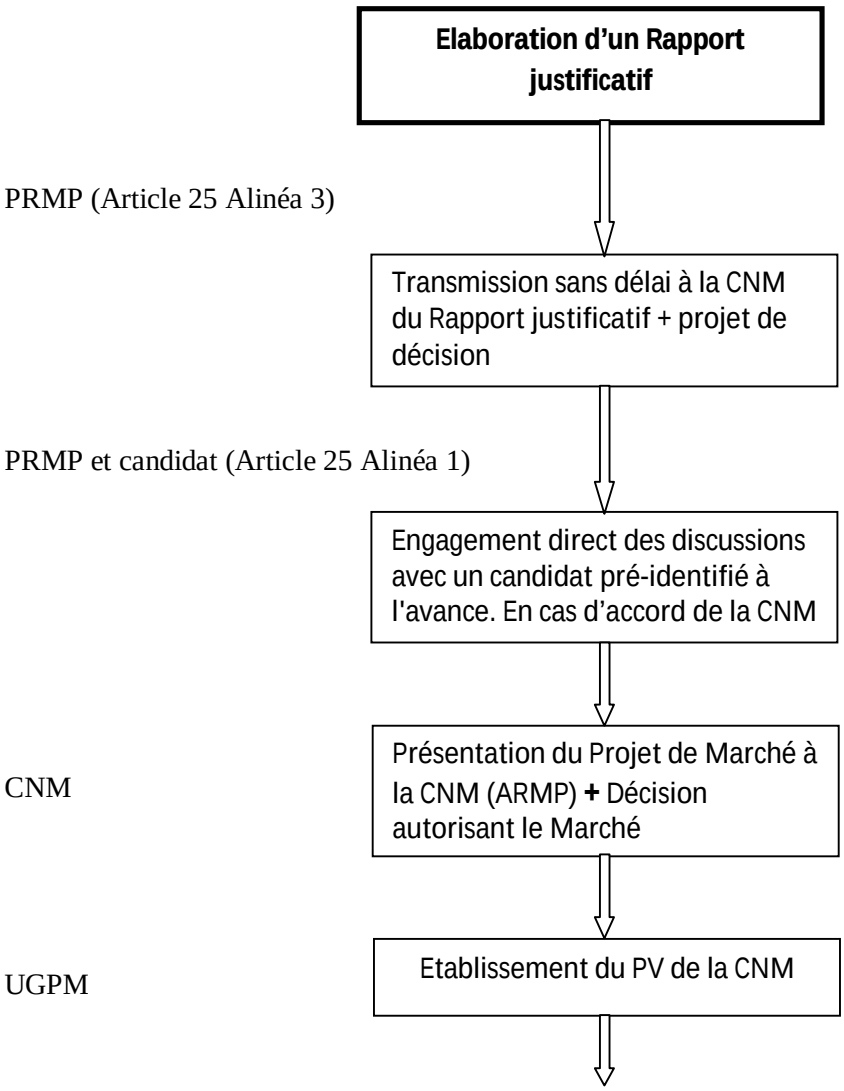
4-pour les marchés pour lesquels l'urgence impérieuse résultant de circonstances imprévisibles pour l'Autorité Contractante n'est pas compatible avec les délais exigés par les procédures d'appel d'offres, et notamment lorsqu'il s'agit de faire exécuter des prestations en lieu et place d'un prestataire défaillant ou encore lorsqu'il est question de faire face à des situations d'urgence impérieuse relevant d'une catastrophe naturelle ou technologique ;

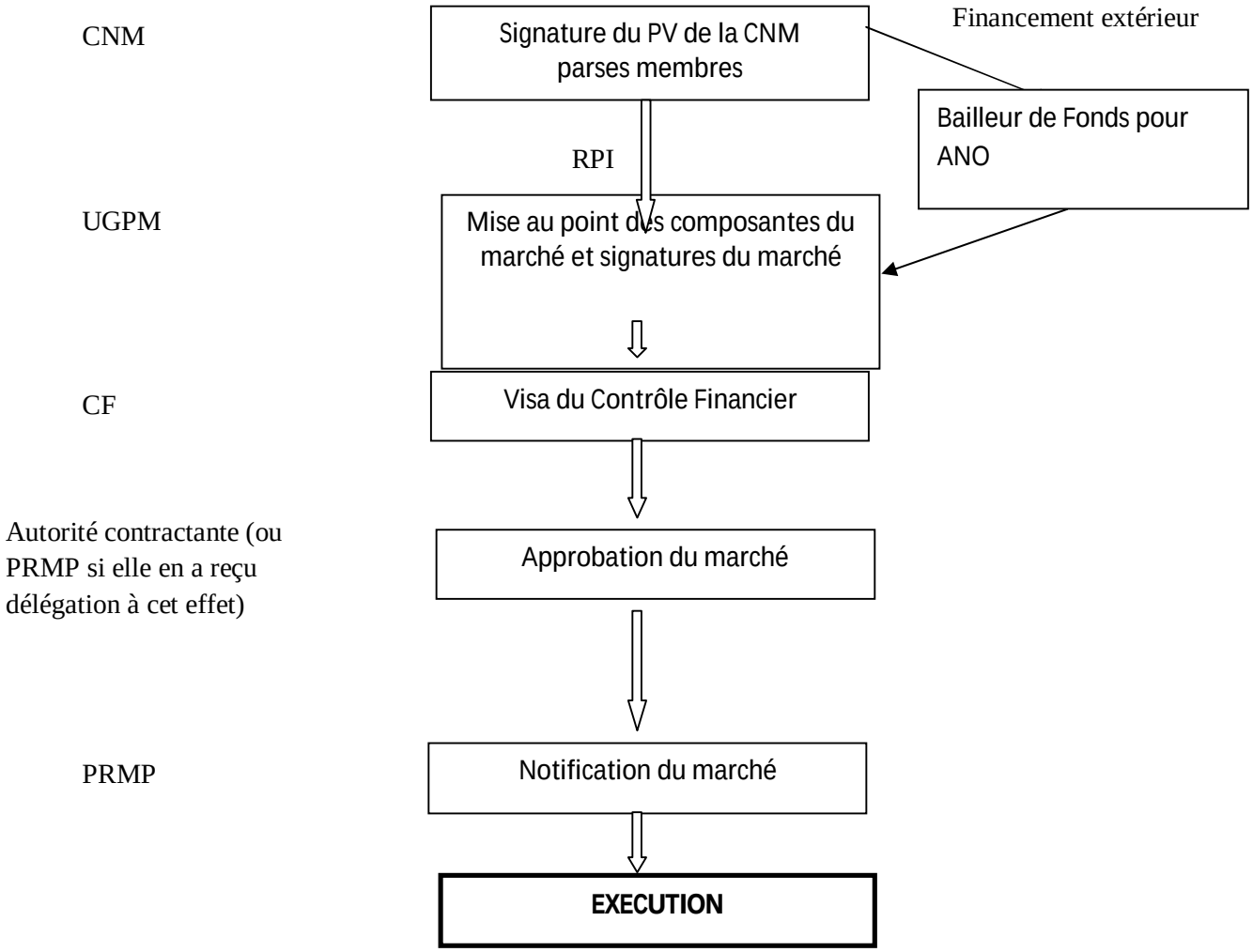
5-pour les marchés destinés à répondre à des besoins qui, pour des raisons tenant à la détention d'un droit d'exclusivité, ne peuvent être satisfaits que par un prestataire déterminé.

6-pour les prestations dont, en raison de considérations économiques ou sociales, l'exécution peut être confiée à une entité agréée, à condition que le montant estimé de ces prestations soit inférieur à un seuil fixé par voie réglementaire;

7-pour des prestations qui complètent celles ayant précédemment fait l'objet d'un premier marché exécutées par le même titulaire. Le recours aux marchés complémentaires n'est possible qu'à la condition que le marché initial ait été passé selon la procédure d'appel d'offres et pour des prestations qui ne figurent pas dans le marché initialement conclu mais qui sont devenus nécessaires, à la suite d'une circonstance imprévue et extérieure aux parties, à la bonne exécution des prestations et que les prestations ne peuvent être techniquement ou économiquement séparées du marché principal. Le montant calculé des marchés complémentaires ne doit pas dépasser un tiers du montant du marché principal, avenants compris.

Figure 4 : **Etapes de la passation gré à gré**





Source : Manuel de procédures. Description des étapes de la passation des marchés.

Section 2 Etapes de passation de marchés de Fournitures

Le tableau qui suit donne des détails des étapes de la passation de marchés à suivre pour le cas des fournitures. En effet, la passation de marchés doit spécifier les étapes successives, les acteurs ou intervenants qui doivent participer aux différentes étapes de la passation, les délais à respecter, les références du codes de marchés publics qu'on doit respecter et les pièces exhaustives qui doivent accompagner la passation. Les auditeurs sont appelés à vérifier ces importantes caractéristiques ou critères d'authenticité et de transparence de la passation.

Tableau 3:**Description des étapes de la passation d'un marché de Fournitures**

Références :
-Code des marchés publics
-LOLF et RGECBOP
-PCOP
Annexe N°4 à la Circulaire N° 02 ARMP/DG/CRR/06 du 3/11/06 2006

Etapes		Intervenants	Délais (jours)		Références du CMP	Observations
			AON	AOI		
A-Préalable à l'élaboration du DAO						
1	Détermination, Recueil et centralisation des besoins	PRMP + SOA +GAC	Avant ouverture de crédits		4 - 33	Base de données + PTA+CDMT
2	Elaboration et publication de l'Avis général de passation des marchés/ Calendrier annuel de passation des marchés	UGPM Autorité contractante (PRMP)	Avant ouverture de crédits		15	Annexe 3 de la Circulaire N°02
3	Choix des procédures/ Allotissement	(PRMP)			5.1 - 34	Arrêté 20 476
B-Elaboration DAO et Lancement de l'AO ou de la demande de propositions						
1	Etablissement du DAO : Cahier des charges, Spécifications particulières et autres annexes ou note d'informations/CCAG/CCAP	PRMP (UGPM)	Avant ouverture crédits si possible sinon si prendre assez tôt			Réactualisation si nécessaire Informations à fournir selon décret 2005-346
2	Examen et avis de non objection du Bailleurs de fonds	Bailleurs de fonds		7		Procédures Bailleurs, si requis
3	Transmission du DAO à la CNM pour Examen et Avis	PRMP (UGPM)	1	1	Art 4 - 53 - 54	Décret 2005-215 **Si soumis à contrôle a priori sinon accéder au 8 en passant, le cas échéant, par le 7**
4	Examen et avis CNM	CNM	5	5		

5	Etablissement et avis de la CNM	PRMP/(UGPM)	1	1		
6	Signature PV par CNM	CNM	1	1		
7	Remise en forme du DAO	PRMP (UGPM)	1	1		Selon PV CNM+Recommandations B.F
8	Lancement du DAO par avis spécifique d'appel public à la concurrence	PRMP (UGPM)	1	1	18	
9	Remise des offres/propositions	Candidats	30	45 à 90		
C-Ouverture des plis et évaluation des offres						
1	Ouverture des plis + Rédaction et signature du PV d'ouverture	CAO/PRMP	1	1	18	Décret 20066344
2	Evaluation et Classement des offres	CAO/PRMP	2 à 5	2 à 10	12 - 18	
3	PV d'Analyse et de Classement de la CAO	CAO/PRMP	1	1		Choix de l'attributaire par PRMP.
D-Constitution du Marché						
1	Etablissement du projet de marché	PRMP (UGPM)	1	1		
2	Transmission à la CNM, du projet de marché (note de présentation, PV d'ouverture des plis et évaluation des offres) pour les marchés soumis au contrôle a priori.	PRMP (UGPM)	1	1		**Si soumis à contrôle a priori sinon accéder au 8 en passant, le cas échéant, par le 7.**
3	Examen par CNM du projet de marchés	CNM	5	5		
4	Etablissement PV de la CNM	PRMP/ (UGPM)	1	1		
5	Signature PV par CNM	CNM	1	1		
6	Remise en forme du projet de marché	PRMP/ (UGPM)	1	1		

7	Examen et avis de non objection du Bailleur de fonds sur le projet de marché	B.F		2 à 7		
8	Décision d'attribution	PRMP	1	1		
9	Information des candidats non retenus et recours éventuels	PRMP	10	10	27	Peut être portée jusqu'à 30 J en cas de demande écrite d'un candidat
10	Mise au point des composants du marché et signature de celui-ci	PRMP + candidat	1	1	18 - 27	Ne doit pas remettre en cause les caractéristiques substantielles, notamment financières
E-Circuit Administratif						
1	Visa du marché par Contrôle Financier	Contrôle Financier	2	2	28	
2	Approbation du Marché	PRMP	1	1	28	
3	Enregistrement	PRMP (UGPM)	2	2	28	
F-Notification						
1	Notification du marché au Titulaire	PRMP	1		28	
1bis	Copie du marché Notification au Bailleurs de Fonds et CNM.	PRMP	1		28	Si marché non soumis à contrôle a priori, la copie destinée à la CNM est complétée par un dossier constitué par DAO, par PV d'ouverture des offres, par PV d'analyse CAO, par décision de la PRMP sur choix de l'attributaire et par les éventuelles requêtes de recours

G-Exécution du marché					
1	Notification du Marché au Titulaire	PRMP	1	28	28
1bis	Notification au Bailleurs de Fonds	PRMP	1	Procédures	
1ter	Transmission à la CNM de l'ensemble du dossier (PV d'analyse + marché) pour un marché à posteriori	PRMP	1	D.2005-215	Si a posteriori
2	Exécution	Titulaire/PRMP/ Maître d'œuvre			Intervention éventuelle CNM/ CRAL /TA
3	Recours en indemnisation	Candidat évincé		56 et 57	Compté à partir de la signature du marché : recours en indemnisation. Délai de saisine 20J pour CRR, sans précision pour TA
4	Publication de l'Avis d'Attribution	PRMP	1	55	Dans Journal spécialisé dans un délai de 30 jours

Source : ARMP 2008

2.1 Acteurs de la Passation de Marchés et de la Chaine des Dépenses publiques

Plusieurs acteurs interviennent pour la bonne exécution des procédures des marchés publics en général. Nous allons citer ces acteurs avec leurs fonctions respectives.

2.1.1 Service Opérationnel des Activités (SOA)

-Récolte les informations.

-Evalue et quantifie les besoins.

-Propose les actions.

-Les exécute.

-Rend compte périodiquement au Gestionnaire d'activités (dresse l'état d'avancement, explique les écarts).

2.1.2 Gestionnaire d'Activités (GAC)

-Gère tout en les coordonnant et en les supervisant les activités au SOA.

-Détermine et arrête les moyens.

-Centralise les propositions de demande d'engagement.

-Reçoit livraison des biens mobiliers et immobiliers, certifie les Services Faits.

-suit la réalisation des indicateurs valant repère pour l'atteinte des objectifs du programme.

-Rend compte périodiquement au Responsable de Programme.

2.1.3 Ordonnateur Secondaire (ORDSEC)

-S'assure de l'accomplissement des formalités préalables à l'engagement.

-Signe la DEF et reçoit le TEF visé par le Contrôle Financier.

-Liquide et Mandate la Dépense.

-Reçoit les rapports d'activités des Gestionnaires d'activités.

-Etablit le rapport intermédiaire quadrimestriel d'exécution budgétaire de performance à l'attention du Responsable du Programme.

Section 3 Centralisation des Activités

3.1 Gestionnaire d'Activités

-Elabore un Planning de Travail Annuel (PTA) :

-En conformité avec le plan d'activité ayant servi de base à l'élaboration du budget.

-Actualise au moins trimestriellement :

- En tenant compte des activités effectivement réalisées au cours du trimestre écoulé.
- Envoie au responsable de Programme du Ministère et à l'ORDSEC.

-Chaque mois, et sur la base de son PTA actualisé, le GAC établit une proposition des besoins mensuels auprès de l'ORDSEC.

3.2 Ordonnateur Secondaire

A la réception des PTA des GAC, l'ORDSEC établit un planning d'engagement financier prévisionnel.

-Ce planning sera actualisé et précisé à la réception des propositions de besoins émises par les GAC.

-En collaboration avec les Personnes Responsables des Marchés Publics (PRMP), l'ORDSEC établit les plans de passation de marchés.

3.3 Responsable de Programme

-Assure la centralisation des PTA de tous les GAC du Ministère.

- Vérifie la cohérence de l'ensemble et la pertinence des actions prévues.
- Discute de l'aménagement des PTA des divers GAC en cas de besoin.

Section 4 Personne Responsable des Marches Publics

4.1 Modalité de nomination

Nomination par Arrêté de l'ordonnateur des dépenses de l'organisme public concerné (exemple : Ministère).

-l'ordonnateur délègue ses pouvoirs au PRMP.

-la PRMP ne peut être placée sous la coupe d'un Ordonnateur Secondaire.

-Pas de membre du Cabinet.

-pas de suppléant mais intérimaire par décision de la PRMP titulaire avec copie à l'IGE, CDE, CNM, DGDP, Comptable public Assignataire

-le PRMP ne doit pas cumuler sa fonction avec une autre fonction.

4.2 Rôles de la Personne Responsable des Marchés Publics

Suivre la passation de marchés publics, en collaboration avec le SOA et le GAC, à partir du choix de la procédure jusqu'aux choix du titulaire et approuver les marchés.

4.3 Compétence et Attributions générales de la PRMP

-assurer un contrôle de qualité sur le dossier d'appel d'offres et les marchés ou conventions à signer.

-exercer les pouvoirs d'autorité contractante, d'autorité d'approbation ainsi que d'autorité de contrôle des marchés non soumis au contrôle de Commission nationale des Marchés.

4.3.1 En tant qu'Autorité contractante

a)-Pour les seuils inférieurs et pour les seuils de compétence de la CNM :

- assurer le contrôle de qualité de la DAO.
- soumet la DAO à l'examen de la CNM ou à la Non Objection des Bailleurs de Fonds.
- Lancer l'Avis d'Appel d'offres.
- Présider la Commission d'Appel d'offres.
- Prendre la décision d'attribution du Marché.

b)-Seulement pour les seuils de compétence de la Commission Nationale des Marchés :

- Saisir la CNM et envoyer les projets de DO et Marché, la Note de présentation, des PV de la CAO et d'Analyse.
- Envoyer le projet de marché et les documents pour Avis de Non objection des Bailleurs de Fonds.

4.3.2 En tant qu'Autorité d'approbation et par délégation du Ministre Ordonnateur

- Approuver le marché
- Signer la décision d'octroi d'indemnités.
- Signer la décision pour les intérêts moratoires.

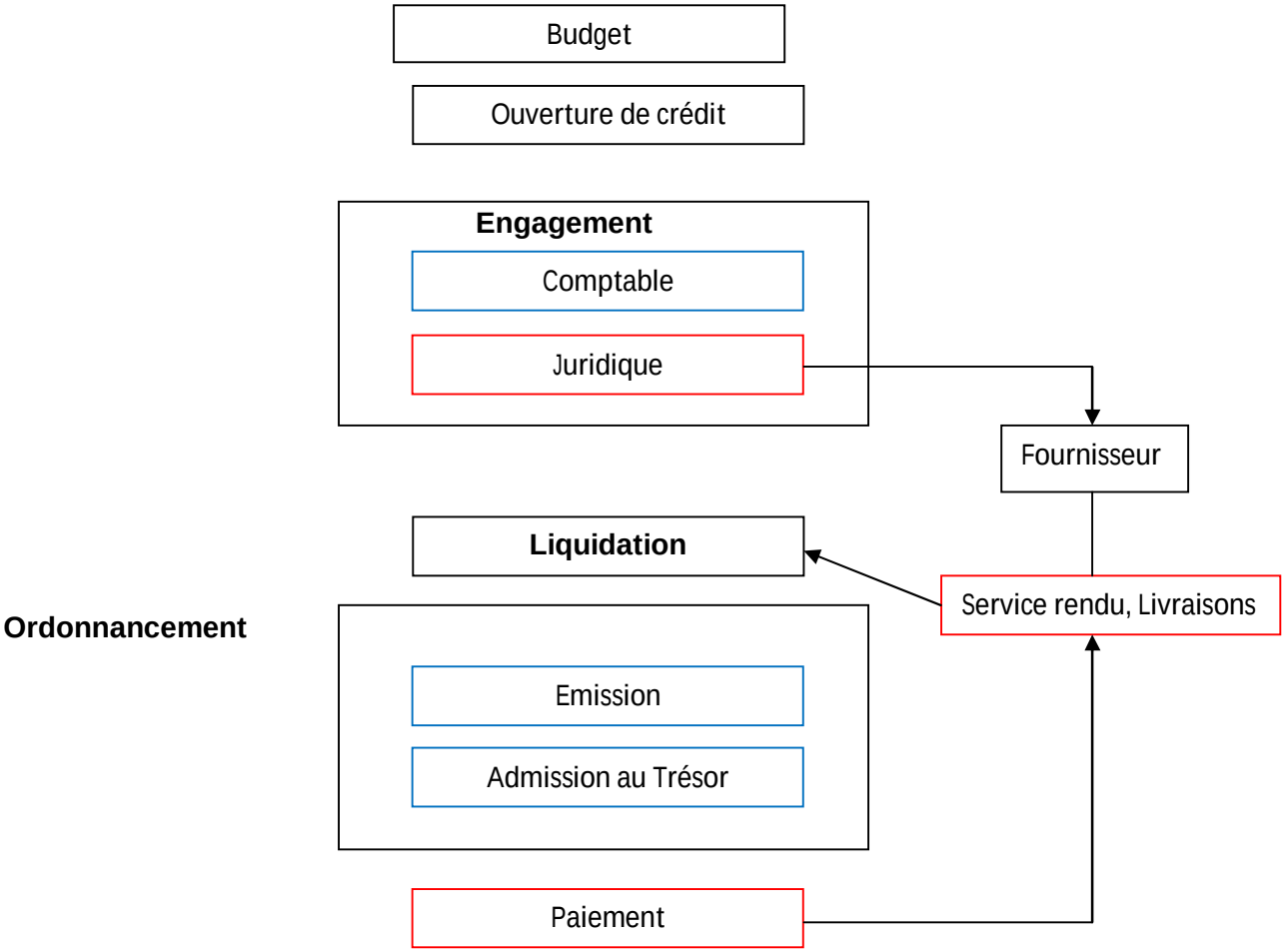
CHAPITRE 4 EXECUTION DES DEPENSES PUBLIQUES

L'exécution du budget se fonde sur le principe classique de la séparation de la séparation des ordonnateurs et de comptables dont les fonctions sont incompatibles.
Une spécificité doit être mise en exergue pour le cas de l'exécution des dépenses. En effet, après visa du contrôle financier, et éventuellement d'autres contrôles pour les marchés publics, la proposition d'engagement qui contient toutes les précisions utiles font l'objet d'une liquidation permettant de constater les droits acquis du créancier et le service fait. Après nouveau visa du contrôle financier, l'ordonnateur prend une ordonnance de paiement.

Section 1 Etapes du cycle de dépenses

Le cycle de dépense est donné par le schéma suivant :

Figure 5 : **Cycle de dépenses publiques**



---------- opération / événement juridique (Juridique, Service rendus, livraisons, Paiement).

---------- opération / événement juridique (Comptable, Emission, Admission au Trésor, Paiement).

-Ouverture et répartition des crédits: voir article 51 et 52 de la LOLF pour le cas de Madagascar

1.1 Engagement

Engagement comptable : réservation de crédit de paiement ou d'autorisation d'engagement pour des engagements juridiques, ou une dépense dont l'objet est déterminé.

Engagement juridique: crée une obligation de paiement vis-à-vis d'un tiers (un fournisseur), si ce tiers remplit ses obligations contractuelles.

Exemple: contrat, marché, bon de commande.

L'engagement est la phase initiale de la procédure d'exécution de la dépense publique ; c'est la décision prise par l'autorité qui a qualité, à cet effet, de prélever une partie des crédits ouverts à la rubrique budgétaire d'imputation des dépenses, en accomplissant un acte duquel résultera une dette à la charge de l'Etat. La phase d'engagement se décompose en deux opérations : l'engagement juridique et l'engagement comptable.

1.2 Liquidation

Constatation du service fait et l'établissement du montant à payer.

Elle correspond au stade auquel la dépense est effectuée: une dette à l'égard d'un tiers est née. La liquidation se décompose en deux opérations :

- la constatation du service fait ;
- la liquidation proprement dite.

a) Constatation du Service Fait

Il relève de la responsabilité du gestionnaire de crédits, lorsqu'il s'agit d'une commande en deçà des seuils de passation des marchés publics ou de la Personne

Responsable des Marchés Publics en collaboration avec le gestionnaire de crédits, lorsqu'il s'agit d'un contrat de marché public.

Dans la pratique, il se déroule suivant les phases ci-après :

-par une correspondance, le gestionnaire de crédits invite, le Contrôleur Financier ou son Délégué à prendre part à la réception des articles objet de l'engagement de la dépense, en présence du fournisseur à une date déterminée ;

-organisation de la séance de réception ;

-signature du bordereau de livraison, lorsque la réception porte sur des fournitures, équipements et mobiliers de bureau ou du procès-verbal de réception, lorsqu'il s'agit des prestations intellectuelles ou des travaux ou de la fiche d'intervention, lorsqu'il s'agit d'une réparation de matériel ;

-enregistrement des articles dans les registres appropriés par les collaborateurs du gestionnaire de crédit (le Chargé du Matériel).

En vue d'une bonne gestion des fournitures et équipements acquis, la comptabilité matières doit être régulièrement tenue au moyen des outils suivants :

- un facturier ;
- un livre-journal des entrées et sorties ;
- un grand livre ou compte de gestion ;
- un registre inventaire ;
- un livre-journal des ingrédients et pneumatiques ;
- les ordres d'entrées ;
- les ordres de sorties ;
- les fiches de stocks par nature de matière.

Par ailleurs, il est dorénavant fait obligation à toutes les administrations de l'Etat de tenir la comptabilité-matières. Elles doivent s'assurer que :

- tous les mouvements (entrées et sorties) des stocks sont saisis et enregistrés de manière exhaustive ;
- toutes les immobilisations sont enregistrées de manière exhaustive ;
- les stocks et les immobilisations sont réels et appartiennent à l'administration concernée ;
- tous les biens d'équipement sont estampillés ;
- l'inventaire physique des biens est fait ;
- le rapprochement des fiches de stocks ou d'immobilisations avec l'inventaire physique est fait ;

-les cessions et destructions de stocks ou d'immobilisations ont fait l'objet d'autorisation de sorties conformément aux règles et principes.

b) Liquidation proprement dite

Le gestionnaire de crédits, initiateur de la dépense, exécute les tâches ci-après:

-Il Appose la mention de certification et sa signature au verso de la facture présentée en trois exemplaires par le fournisseur ;

-Il Conserve une copie de la facture certifiée service fait ;

-Il Transmet l'ensemble du dossier à l'Ordonnateur Délégué. Le dossier transmis comporte l'original du bon de commande, l'original de la facture et une copie, le bordereau de livraison ou PV de réception et le Relevé d'Identité Bancaire.

1.3 Ordonnancement

Émission par l'ordonnateur de l'ordre de payer la dépense liquidée

Admission / Prise en charge par le comptable

L'ordonnancement est l'acte par lequel l'ordre est donné, conformément au résultat de la liquidation, au Comptable Public de payer la dette de l'Etat.

Dans la pratique, elle se matérialise par l'édition et la signature du bordereau de transmission des mandats ordonnancés (ordonnancement du titre de paiement) au Comptable Public.

1.4 Paiement

Acte par lequel l'organisme public se libère de sa dette.

Sous réserve des exceptions prévues par les lois ou règlements, les paiements ne peuvent intervenir avant, soit l'échéance de la dette, soit l'exécution du service, soit la décision individuelle d'attribution de subventions ou d'allocations. (Article 37 du décret sur la RG CP et alinéa 2)

-Avant d'être payées, les dépenses sont engagées, liquidées et, le cas échéant, ordonnancées. (Article 32 du décret sur la RGCP)

Le paiement est la phase terminale de la procédure. Elle se traduit par le paiement de la dette par le Comptable Public. A ce niveau, le service chargé du règlement de la dépense vérifie l'existence d'une éventuelle opposition au paiement : c'est le cas par exemple des

avis à tiers détenteur, des ordres de recette, des titres émanant de la justice et procède à leur prise en compte. A l'issue de ces contrôles, il édite le titre de règlement. Ce titre peut être :
-un Bon de Caisse pour les paiements aux guichets du Trésor Public (paiement à vue) ;
-un Avis de Crédit pour les paiements par virement bancaire ou un bordereau des autres modes de règlement (règlement par chèque sur le Trésor).
Il existe un cas spécial où le Paiement peut être fait avant les phases d'ordonnancement et d'engagement: Paiement par Anticipation (PPA), réquisitions, ordre de paiement, caisses d'avances.
Les origines de ce cas peuvent être :

-Les lenteurs des procédures normales

-La possibilité qu'elles permettent de contourner les procédures budgétaires

-Les caisses d'avance sont souvent réclamées par les bailleurs de fonds pour leurs projets.

Sauf en ce qui concerne les projets sur financement extérieur, les paiements sont effectués par le Trésor, et enregistrés dans des comptes d'attente. On pourrait les suivre avec une comptabilité publique

Le Paiement est la phase terminale de la procédure. Elle se traduit par le paiement de la dette par le Comptable Public. A ce niveau, le service chargé du règlement de la dépense vérifie l'existence d'une éventuelle opposition au paiement : c'est le cas par exemple des avis à tiers détenteur, des ordres de recette, des titres émanant de la justice et procède à leur prise en compte. A l'issue de ces contrôles, il édite le titre de règlement. Ce titre peut être :
-un bon de caisse pour les paiements aux guichets du Trésor Public (paiement à vue) ;
-un avis de crédit pour les paiements par virement bancaire ou un bordereau des autres modes de règlement (règlement par chèque sur le Trésor).

Section 2 <u>Nomenclature des pièces justificatives pour les dépenses d'achat de fournitures</u>

Pour l'intervention des auditeurs, il consiste à vérifier l'exactitude des montants, l'ordre et l'exhaustivité des pièces, les identifications des signataires.

Le Décret n° 2005 - 089 du 15 février 2005 fixant la nomenclature des pièces justificatives des dépenses publiques fournit les pièces justificatives des dépenses publiques du budget général, budget annexes, comptes particuliers du trésor, budget des provinces autonomes,

budget des Régions, budget des communes et budget des établissements publics administratifs.

Pour le cas des fournitures, nous relevons le tableau dans la troisième partie pour les quatre phases d'exécution des dépenses avec la liste des pièces justificatives requises.

Conclusion de la première partie

Le code de déontologie, les Normes de qualification et les Normes de fonctionnement sont les bases fondamentales des pratiques de l'audit interne car ils permettent de préciser les limites des responsabilités des auditeurs, celles des responsables de l'entité auditée et celles de la hiérarchie ministérielle. Ce code de déontologie et les deux normes permettent aussi de définir les bases en vue d'organiser et d'évaluer la qualification et le fonctionnement de l'audit interne et par conséquent améliorer la pratique de ce travail.

La passation des marchés publics conditionne l'efficience et la qualité de l'audit interne et les auditeurs doivent maitriser les techniques de passation de marchés publics pour les trois types de marchés à savoir les fournitures, les travaux et les prestations intellectuelles car ils rencontreront toujours ce type d'intervention dans l'exercice de leurs fonctions.

Finalement, les bagages en finances publiques font partie des connaissances requises des personnels capables de mener une intervention d'audit et plus spécialement les connaissances en comptabilité, la manipulation des logiciels comptables et de la gestion du personnel et les rouages de l'exécution des dépenses publiques.

DEUXIEME PARTIE

ANALYSE DE L'EXISTANT

La deuxième partie est l'analyse diagnostic des activités d'audit interne au sein de la Direction Générale de l'Audit Interne. Cette analyse se fait par l'analyse SWOT de ces activités d'Audit interne, des passations de marchés publics et de l'exécution des dépenses publiques. La partie fournit les forces, les faiblesses, les opportunités et les menaces d'origine interne et externe qui influent inéluctablement sur la conduite des activités d'audit de la DGAI. Cette analyse met en relief et recense les caractéristiques quantitatives et qualitatives des différentes ressources que ce soit humaines, matérielles, financières, documentaires et textes réglementaires dont dispose l'entité pour accomplir ses obligations et les éventuels impacts sur la qualité des interventions.

CHAPITRE 5 ANALYSE SWOT [Forces (*Strenghts*), Faiblesses (*Weaknesses*), Menaces (*Threats*) et opportunités (*Opportunities*)]

Pour faire l'analyse diagnostic du thème, nous utilisons la Matrice SWOT. A cet effet, nous l'appliquons à la fois pour les trois blocs complémentaires d'études à savoir la pratique de l'audit interne, le mode de passation de marchés publics et l'exécution de dépenses.

Spécialement pour les pratiques de l'audit interne, il s'agit de diagnostiquer les caractéristiques en vigueur du code de déontologie, de l'application de la norme de qualification et de la norme de fonctionnement à la Direction Générale de l'Audit Interne du Ministère des Finances et du Budget.

Section 1 Caractéristiques de la Fonction Audit Interne

Par rapport aux règlements propres des pratiques de l'activité Audit Interne spécifiés par la Norme IIA des Forces, Faiblesses, Opportunités et Menaces méritent d'être relevées pour une entité ministérielle de grande importance comme la Direction Générale de l'Audit Interne du Ministère des Finances et du Budget.

Nous rappelons que la charte d'audit interne est un document officiel fondé sur les normes professionnelles et le code de déontologie de l'audit interne qui composent le cadre de référence international de l'audit interne.

Après validation de la hiérarchie la plus élevée de l'organisme, la charte d'audit interne établit officiellement les missions, pouvoirs et responsabilités d'une entité en charge de l'audit.

La Charte d'Audit interne de la Direction Générale de l'Audit Interne est déjà élaborée et validée par le Ministre mais elle n'est pas encore convertie ou transformée en Acte réglementaire officiel pour être utilisée.

1.1 Normes de qualification

Nous rappelons que les normes de fonctionnement énoncent les caractéristiques que doivent présenter les organisations et les personnes accomplissant les activités d'audit internes.

1.1.1 Forces

- **Indépendance :** la Direction Générale de l'Audit Interne est rattachée à la hiérarchie la plus élevée car elle est rattachée directement au Ministre.

  Formation professionnelle continue : La majorité des auditeurs sont titulaires de Bac+5 scientifiques ou en sciences de gestion donc ayant un profil quasi multidisciplinaire. En plus, ils ont déjà antérieurement bénéficié des formations continues locales et étrangères dans le domaine de la conduite des travaux d'audit.
- **Compétence :** les trois Directeurs de la DGAI c'est-à-dire le Directeur des Organisations et des Méthodes, le Directeur de Contrôle Interne et le Chef de Service Administratif et Financier qui est en même temps la Personne Responsable des Marchés Publics sont tous diplômés en Gestion Publique de l'ENAM donc des cadres qui maitrisent bien les rouages de l'Audit interne et le Contrôle de Gestion tant dans le domaine des secteurs publics que du privé. Ils constituent une ressource majeure pour la DGAI.

1.1.2Faiblesses

- **Compétence :** les formations d'origine de certains auditeurs ne correspond pas exactement à celle d'un auditeur. En effet, les auditeurs n'ont pas de formations spécifiques en audit. A part les formations étrangères, ces types de formation sont actuellement disponibles à Madagascar et dispensées par des universités et institutions académiques crédibles telles que l'ENAM, l'Université d'Antananarivo, l'INSCAE.

  La plupart de ces institutions dispensent des formations d'audit telles qu'elles sont appliquées par les secteurs privés et les formations continues à l'ENAM répondent bien aux besoins des domaines publics en termes d'audit.

- **Compétence en comptabilité matières :** A part le dépositaire comptable matières, la majorité des auditeurs ne maitrisent pas les techniques de la Comptabilité Matières alors que ce domaine est une partie intégrante de leurs attributions en vue de la sauvegarde des patrimoines publics des entités centrales régionales et des Organismes Rattachés du Ministère des Finances et du Budget. La DGAI est censée faire et intégrer dans son Planning de travail Annuel le Contrôle des comptes des

entités centrales, régionales et des Organismes rattachés du MFB chaque année pour que ces derniers obtiennent l'approbation de leurs comptes annuels.

1.1.3 Opportunités

- **Evaluations externes :** l'entité bénéficie d'une évaluation des Partenaires Techniques et Financiers pour ses activités annuelles qui est un atout étant donné qu'il s'agit d'une étude d'un organisme qualifié et indépendant du Ministère des finances et du Budget.

1.1.4 Menaces

- **Utilisation de la mention « conforme aux normes internationales pour les pratiques professionnelles de l'audit interne »** : Faute de charte de l'audit interne et du plan d'audit en vigueur et surtout des résultats des programmes d'assurance et d'amélioration qualité, la DGAI n'est pas en mesure d'utiliser cette mention.

1.2 Normes de fonctionnement

Les normes de fonctionnement décrivent voire exigent la manière dont l'auditeur doit mener son intervention afin d'assurer son efficacité et son efficience.

1.2.1 Forces

Un comité d'audit qui collabore étroitement avec la DGAI et Ministre est opérationnel bien que beaucoup de ses attributions ne sont pas encore réalisées comme le cas du Plan d'audit.

- **Rapport :** La Direction Générale de l'Audit Interne émet suivant le délai imparti au Ministre à la fin de chaque mission un rapport d'audit normalisé.
- **Sécurisation de données** : la Direction Générale de l'Audit Interne dispose d'un service informatique qui se charge de la centralisation et de la sécurité des données. La DGAI a un disque externe de sécurisation de données de capacité 500 GB.

Par contre, la DGAI n'a pas d' appareil photo numérique de mission utilisable pour avoir les pièces justificatives et des photos de patrimoines. Les auditeurs se servent de leurs téléphones pour avoir des pièces justificatives et des photos.

1.2.2 Faiblesses

- **Planification :** il n'existe pas de Plan d'audit en vigueur validé par le Ministre ni par le Comité d'audit alors qu'avec la charte ce Plan assure la crédibilité des réalisations d'audit tant quantitativement que qualitativement.

- **Informations actualisées des entités auditées :** La DGAI ne dispose pas des bases de données des entités auditées alors que les auditeurs en ont besoin pour leurs travaux préliminaires d'études avant leur intervention.

- **Base de données des Ressources Humaines :** la DGAI ne dispose pas de base de données de son Personnel. Ces bases de données sont constituées de fichiers physiques et informatisés qui incluent pour chaque agent toutes ses informations administratives (académiques, renseignements personnels, formations continues bénéficiées, départ à la retraite, distinctions honorifiques bénéficiées …..).
  Ces informations sont importantes pour la DGAI pour pouvoir mobiliser et affecter les agents aux responsabilités correspondant à leurs profils respectifs et plus particulièrement pour déterminer les agents qui peuvent exercer le métier d'auditeur.

- **Matériels** : la Direction Générale de l'Audit Interne n'a pas des matériels informatiques ou optiques propres à l'entité utilisés pour obtenir des pièces justificatives probantes pendant l'intervention alors que ces matériels sont inséparables de la crédibilité de l'intervention étant donné que dans les règles de l'art, les auditeurs ne peuvent pas émettre une affirmation sans disposer d'une pièce justificative correspondante à l'appui.
  Les auditeurs n'ont pas des matériels roulants (voitures 4x4, Motos) appropriés pour les missions dans les zones éloignées ou dans les Régions.

- **Comptabilité matières : 6** sur les 18auditeurs seulement ont bénéficié des formations en comptabilité matières par renforcement de capacité alors qu'il s'agit d'un domaine important pour le travail d'un auditeur pour la sauvegarde des patrimoines publics du MFB.

1.2.3 Opportunités

- **Gestion de ressources :** Comparée aux autres entités ministérielles en charge de l'Audit, nous constatons que la DGAI dispose des ressources financières élevées pour mener ses interventions. Par contre, qualitativement ses ressources humaines sont encore loin d'être optimales car la majorité est de formation scientifique qui pratique les activités d'auditeurs grâce à la formation continue et l'expérience.

1.2.4Menaces

- **Plan de suivi des actions :** la Direction Générale de l'Audit Interne n'a pas élaboré un Plan de suivi des actions pour faciliter le Suivi des recommandations émises par les auditeurs et mentionnées dans le rapport final. Ce plan dresse le Planning des missions ultérieures à effectuer en vue d'activer quantitativement et qualitativement les recommandations pour régulariser les irrégularités de gestion en souffrance.
  L'élaboration, la mise en œuvre et les résultats des activités dans ce Plan permettent à la DGAI d'hiérarchiser les interventions des prochains exercices car il existera inéluctablement des entités dont les comptes sont sous une bonne gestion.

- **Rapport d'audit :** Les rapports d'audit sont stockés dans les ordinateurs du Directeur des Organisations et Méthodes et du Directeur du Contrôle Interne car le Service de la Formation et de la Documentation ne dispose pas encore d'un local sécurisé pour ces rapports en version physique.

Section 2 Caractéristiques du mode de passation de marchés publics

2.1 Forces

- **La Personne Responsable des Marchés Publics :** Toutes les activités de la passation des marchés publics à savoir les marchés des Travaux, des Fournitures et des Prestations intellectuelles sont centralisées et assurées uniquement par la PRMP et son pouvoir n'est pas partagé avec d'autres personnels.

- **Documentation de Passation de Marchés Publics**: Sur le plan de la documentation, la Direction Générale de l'Audit Interne dispose des documents et ouvrages suffisants en Passation des marchés publics.

- **Programme d'Emploi et de Ressources :** La Direction Générale de l'Audit Interne dispose d'un Programme d'emploi et de ressources, mis à jour à chaque Loi de Finance Rectificative, et dont les taux de régulation sont respectés.

- **Plan d'acquisition :** Tous les achats de Fournitures effectués ont des crédits correspondants dans le Plan d'acquisition et il n'y a pas eu de saucissonnage de crédits alloués aux marchés de Fournitures durant les exercices.

2.2Faiblesses

- **Compétence en passation de marchés publics :** 8 sur les 18auditeurs seulement ont bénéficié des formations en Passation des marchés publics et ce, par renforcement des capacités. Or, ils ne peuvent pas se passer de ce domaine important pour l'audit public car actuellement, ce domaine assure l'efficience d'une intervention d'audit dans le secteur public.

- **Unité de Gestion de la Passation de Marchés :** la Direction Générale de l'Audit Interne ne dispose pas d'une équipe opérationnelle indépendante car à part la PRMP, l'équipe opérationnelle dispose de trois agents qui ont tous d'autres fonctions (comptables, régisseurs,…).

- **Le Plan d'acquisition :** Le Plan ne comporte pas le Montant total annuel des marchés de la DGAI et le mode de passation des trois types de marchés n'y figure pas.

- **Affichage de la décision d'attribution de marché**: La décision d'attribution de Marchés n'est pas affichée à la DGAI.

2.3Opportunités

- **Etant tous diplômés en Gestion Publique de l'ENAM**, le Directeur des Organisations et des Méthodes, le Directeur du Contrôle Interne et le Chef de Service Administratif et Financier qui est la Personne Responsable des Marchés Publics de l'entité ont des connaissances largement suffisantes en techniques de passation des marchés. Cette opportunité de ressources peut être utilisée au bénéfice des auditeurs qui n'ont pas eu ces Atouts.

  Le fait qu'elle est une voisine de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics occasionne à la DGAI pour résoudre certains problèmes délicats relatifs au domaine des marchés publics.

2.4 Menaces

- **Sécurisation des dossiers de marchés publics :** les dossiers de marchés publics ne sont pas classés en ordre par soumissionnaire et par étapes de passation.

  La PRMP ne dispose pas d'enceinte sécurisée pour archiver ces dossiers importants déjà traités. Cette situation est à haut risque car la perte des dossiers des soumissionnaires voire ceux de la passation de marchés en général peut faire l'objet des problèmes d'ordre judiciaire.

Section 3Caractéristiques de l'exécution de dépenses publiques

Les rejets des dossiers de dépenses existent mais ils sont régulariser dès les retours émanant du Trésor Public ou du Contrôle Financier. Les motifs de rejet réguliers sont généralement les signatures et les dates omis qui sont mineurs. Les responsables, en particulier les comptables, auraient dû enregistrer les motifs de rejet pour l'évaluation annuelle de leur gestion pour assurer davantage la performance des traitements ultérieurs.

3.1 Forces

- En conséquence, la Direction Générale de l'Audit Interne n'a accusé que des minimes rejets durant les trois derniers exercices.

3.2 Faiblesses

- Certains Auditeurs de la Direction Générale de l'Audit Interne ne maitrisent pas les logiciels comptables couramment utilisés comme le Ciel Compta ou le SAGE SAARI alors qu'ils en ont besoin pour les interventions dans leur Audit Financier; Seuls les comptables de la DGAI maitrisent ces outils.

- **Connexion réseau internet**: certains agents ne bénéficient pas d'une connexion internet interne, quelques responsables ont ce privilège alors que les agents doivent bénéficier de cet avantage pour leurs responsabilités respectives.

- Les Auditeurs de la Direction Générale de l'Audit Interne n'ont pas eu des formations sur l'utilisation des logiciels de comptabilité publique et des logiciels comptables couramment utilisés par les Bailleurs de Fonds traditionnels (BAD, Banque Mondiale, FIDA, Union Européenne) (exemple : TOMPRO) alors que les analyses techniques et financiers des activités des projets financés par ces partenaires nécessitent la maitrise de l'utilisation de ces logiciels car les informations exhaustives et en temps réel sur les activités y sont stockées.

CHAPITRE 6 EVALUATION

L'évaluation consiste à évaluer quantitativement l'ampleur ou le gain constaté en termes Forces, Faiblesses, opportunités et Menaces dans les domaines de la gestion de la fonction Audit interne, Passation de marchés publics et l'exécution des dépenses publiques.

Section 1 Evaluation de la Fonction Audit Interne

1.1Gestion des Ressources

1.1.1 Ressources Financières

Les budgets de la DGAI depuis l'exercice 2013 sont les suivants exprimés en (milliers d'Ariary), en prenant comme base celui de 2013.

Tableau 4 :**Variation de budget de la DGAI de 2013 à 2015.**

Exercices	**2013**	**2014**	**2015**
Montant (x1000Ar)	3482531599	3685343426	4912845084
Pourcentage (100%)	1	1.06	1.41

Source : Auteur.

Commentaire :

D'après ce tableau nous pouvons affirmer que depuis 2013, le budget de la DGAI ne cesse de croitre et ce, respectivement de 6% et 41% pour 2014 et 2015 par rapport à celui de 2013.

Mais le budget optimal pour que la DGAI remplisse normalement ses obligations est estimé à Huit milliards d'Ariary.

1.1.2Matériels roulants

La DGAI dispose de six voitures en fonction dont 4 Opel *Plaisir,* une Mazda BT50 et une 4x4 SSangyong.

1.1.3 Profils des Auditeurs

L'effectif total des personnels de la DGAI est de 55 et les auditeurs sont au nombre de 18 soit environ 32%. Parmi les auditeurs :

- Huit sont des chargés d'études qui effectuent de temps en temps des interventions. Les huit chargés d'étude sont composés de 7 détenteurs de Bac+5 et d'un Bac+4.
- Dix sont des auditeurs permanents dont quatre sont titulaires de Bac+4 et six de Bac+5.

1.1.4 Formation professionnelle continue

Les auditeurs ont bénéficié des formations continues locales et étrangères.

- Au niveau local, 08 auditeurs ont participé à la formation de la « Pratique approfondie de l'Audit interne » au Development Learning Center (DLC) pendant trois (03) mois en 2009.
- Trois auditeurs ont bénéficié d'une formation d'audit interne et de Contrôle à l'étranger pendant un mois.
- Dix auditeurs ont participé à une formation organisée par l'ENAM dans les locaux de la DGAI dans les domaines de la Finance Publique et de l'Administration.
- Quatre auditeurs ont participé à un Séminaire d'une semaine financé par la Banque Mondiale.

Conclusion de la deuxième partie

Bien que certains auditeurs de la Direction Générale de l'Audit Interne du Ministère des Finances et du Budget ne sont pas de formation initiale en Audit, la DGAI a pu les donner des opportunités de formation continue locales et étrangères qui a pu pallier cette faiblesses. Par rapport à la partie Audit interne, les domaines de la passation de marchés et de l'exécution de dépenses publiques ne présentent pas des problèmes majeurs.

Toujours est-il qu'au sein de la DGAI, les problèmes sont concentrés au respect des normes de qualification et de fonctionnement.

TROISIEME PARTIE

RECOMMANDATIONS

La troisième partie émet les recommandations jugées appropriées suite aux résultats de l'analyse SWOT vu à la deuxième partie. Les recommandations concernent à la fois dans les champs d'audit interne, de la passation des marchés publics et de l'exécution des dépenses publiques. Ces recommandations sont celles classées comme urgentes pour mettre la DGAI dans les rails de la bonne conduite de l'audit interne et plus particulièrement afin que les auditeurs ne rencontrent pas des problèmes majeurs avant, pendant et après les interventions directes sur terrain.

CHAPITRE 7 RECOMMANDATIONS

L'esprit qui a guidé ce rapport d'audit est avant tout, la conception d'un Manuel d'audit interne appliqué à l'achat des fournitures dont a besoin les auditeurs de la Direction Générale de l'Audit Interne du Ministère des Finances et du Budget.

Pour notre thème, le Manuel d'audit interne est nécessairement composé de trois guides partiels qui traitent respectivement la conduite de l'Audit interne, la Passation des Marchés de Fournitures et les Procédures de Dépenses publiques de l'achat des fournitures.

Le manuel d'audit interne est prévu pour uniformiser les interventions des auditeurs au sein des entités auditées et plus particulièrement les Directions et Services centraux, les Directions régionales et les Organismes rattachés au Ministère.

C'est la raison pour laquelle, étant donné les situations constatées au sein de la DGAI, nous trouvons logique de séparer les recommandations propres aux pratiques d'audit.

Section1Recommandations pour les pratiques d'Audit interne

Pour assurer l'uniformisation de l'intervention des auditeurs en vue d'avoir un rapport complet répondant aux exigences des termes de référence de la mission; l'élaboration des « Fiches » s'avère nécessaire pour enrichir et documenter l'intervention.

Pour la partie Audit interne en particulier, la fiche suivante est proposée :

Tableau 5 : **Recommandations pour les pratiques d'audit interne.**

Pour le volet Audit interne, le présent tableau fournit les constations, les risques encourus, les recommandations émises et les responsables concernés en charge de la régularisation.

CONSTATATIONS	RISQUES	RECOMMANDATIONS	RESPONSABLES
Normes de Qualification			
Il n'existe pas de Charte d'audit en vigueur car elle est validée mais non encore convertie en Acte réglementaire.	Document officiel non encore utilisable en Audit	Le Directeur Général de l'Audit Interne devrait prioriser la transformation voire la Conversion de la Charte actuellement validée par le Ministre en Acte	DGAI, DOM, DCI

		réglementaire pour être utilisable.	
Il n'existe pas de Plan d'audit en vigueur	Non-respect des Normes.	Le Plan d'audit devrait être élaboré et validé par le comité d'audit et finalement par le Ministre pour être utilisé par la DGAI.	
La mention « conforme aux normes internationales pour les pratiques professionnelles de l'audit interne » n'est pas encore utilisée.	Non-respect des procédures	Pour arriver à cette fin : la DGAI devrait activer les activités suivantes : -Convertir la Charte en Acte réglementaire. -Activer la validation du Plan d'Audit. -Recruter des Auditeurs de Spécialité Audit et Contrôle de niveau Bac+5.	Comité d'Audit, DGAI, DOM, DCI
Normes de Fonctionnement			
La DGAI ne possède pas d'appareil photo numérique pour disposer de pièces justificatives probantes.	Affirmation d'un constat sans preuve valable à l'appui.	La DGAI devrait disposer en tant que Patrimoine de la Direction Générale un Appareil photo numérique pour disposer des pièces justificative probante durant l'intervention.	DGAI
La DGAI n'élabore pas de Plan de suivi d'actions pour rentabiliser les recommandations émises en vue de régulariser au maximum les mauvaises gestions.	Retard de régularisation.	La DGAI devrait élaborer un Planning de Suivi des actions pour activer la régularisation des mauvaises gestions en souffrance émises dans les recommandations. Le but est de diminuer voire résoudre	DGAI, DOM, DCI, les Auditeurs.

		toutes les irrégularités en souffrance.	
La DGAI n'a pas de local sécurisé pour les rapports d'audit antérieurs. Ces rapports sont stockés dans les ordinateurs des Directeurs.	Perte des rapports d'audit et des documentations spécialisées	Les Rapports d'Audit interne et tous les documents spécialisés devraient être enfermés dans une enceinte sécurisée sous la gestion du Chef de Service Formation et Documentation. Toute consultation devrait avoir l'autorisation du DGAI, DOM ou DCI.	DGAI, DOM, DCI et le Chef de Service de la Formation et de la Documentation.
L'organigramme existe mais seules la Direction Générale et les Directions sont occupées. Aucun Chef de service n'est encore nommé.	Sous-utilisation des ressources humaines.	La Direction Générale devrait activer la Nomination des trois Chefs de la DCI et les trois Chefs de Service de la DOM car seul le Service Administratif et Financier est occupé actuellement.	DGAI, DOM, DCI
La DGAI ne dispose pas de base de données de ses personnels. Les informations relatives aux agents sont inconnues (Diplôme et Spécialisation, Ecole de Formation, distinction honorifiques, Date de départ à la retraite, …etc).	-Les potentiels des ressources humaines sont inconnus. -Choix aléatoire d'un Auditeur.	Le Chef de Service Administratif et Financier, le Chef du Personnel, le Responsable informatique devrait constituer dans le meilleur délai, la base de données sur les personnels de la DGAI car la situation actuelle est inacceptable. Ces bases de données devraient comporter les informations des agents, les formations académiques (diplômes, spécialité), les stages internes	SAFP, Chef Personnel, responsable informatique.

		et externes bénéficiés, les distinctions honorifiques, … Le SAFP devrait concevoir un Canevas à cet effet que tous les agents auront à compléter.	
La DGAI loue des voitures pour les missions dans les Régions	Limitation d'intervention dans un site accessible.	La DGAI devrait disposer d'une voiture tout terrain pour l'intervention dans un site difficile d'accès.	DGAI
Les auditeurs de la DGAI n'ont pas des connaissances suffisantes en techniques de passation des marchés publics	Non-respect des procédures	Les Auditeurs de la DGAI devraient maitriser les techniques de la passation des marchés de travaux, de fournitures et des prestations intellectuelles car la qualité de leurs interventions dans les secteurs publics en dépend.	DGAI, DOM
La DGAI n'inclut pas l'audit des comptes matières des entités centrales, régionales et des organismes rattachés dans le PTA	Perte des patrimoines publics	L'audit des comptes matières des entités centrales, régionales et des organismes rattachés de la MFB fait partie intégrante des attributions de la DGAI en vue d'avoir l'approbation des comptes de ces entités.	DOM, DCI Auditeurs
Les Auditeurs de la DGAI ne maitrisent pas les logiciels comptables (Comptabilité Publique et Générale) utilisés habituellement et ceux utilisés par les Bailleurs de Fonds alors que l'Audit financier en a besoin.		Les responsables de la DGAI devraient assurer des formations aux auditeurs en vue de maitriser les logiciels comptables couramment utilisés au niveau local et plus particulièrement les logiciels	DGAI, DOM, DCAI, SAFP et les Auditeurs.

Rapport-gratuit.com
LE NUMERO 1 MONDIAL DU MÉMOIRES

		techniques et financiers utilisés par les projets financés par les Bailleurs de Fonds. Cette formation est nécessaire pour les auditeurs afin que leurs interventions soient menées avec une analyse approfondie étant donné que les données techniques et financières ont enregistrées en temps réel dans ces logiciels. Il est impératif que les auditeurs maitrisent par exemple les logiciels SAARI 100, TOMPRO (Banque Mondiale, BAD, FIDA, …) car l'intervention d'audit financier requiert cette connaissance.	

Source : Auteur

Les recommandations émises ainsi que les responsables concernés sont importantes pour l'entité en charge de l'audit proprement dite afin de conduire l'audit interne suivant les règles de l'art pour la crédibilité de l'entité voire des auditeurs.

Section 2 <u>Fiches pour les recommandations générales de pratiques d'audit interne</u>

D'une manière générale les fiches suivantes sont utiles pour les interventions des auditeurs.

<u>Tableau 6:</u>**Fiche pour les pratiques d'audit interne.**

Dans le domaine de l'audit interne, les fiches suivantes donnent d'une manière générale les constatations éventuelles que les auditeurs auront à vérifier ou rencontrer avant et durant les interventions sur site.

Questions	Réponse		Recommandations	Responsables	Risques	Conséquences
	Oui	Non				
1. Entité en charge de l'Audit :						
L'entité en charge de l'audit a-t-elle envoyé une lettre d'introduction à l'entité auditée ? Si oui, par quelle voie ? (Postale, Courriel, Taxi-brousse.			Avant toute intervention, une lettre d'invitation signée par les autorités compétentes en version électronique et en version papier doit être envoyée à l'entité auditée. La voie utilisée pour la version papier est fonction de la distance (Postale, Taxi-brousse).	DGAI	Inhérent	-Résultat de la mission non atteint. -Absence des responsables et les données collectées seront insuffisantes. -Rapport non crédible.
Est-ce que des Ordres de Mission sont faites pour les Auditeurs à chaque mission ? Qui sont les signataires des OM pour les catégories de personnels suivants : -Directeur Général -Directeur -Auditeurs			Tous les agents qui partent en mission devraient être impérativement munis des Ordres de mission dument signées par les autorités compétentes. Les signataires sont : -Ministre pour le Directeur Général. -Directeur Général pour les Directeurs et les Auditeurs.	DGAI, DOM, DCI	Résiduel	-Mission à caractère non officielle et peut tourner contre les auditeurs en cas de problèmes d'ordre juridique. -OM signé par une autorité non habilité non valide et remet en question l'objet mission.
Un Termes de			La DGAI devrait	DGAI, DOM,		Cadrage de

Référence est-il élaboré et envoyé à l'entité auditée ? Version papier ou version électronique			élaborer un Terme de référence relatif à la mission qui doit être envoyé à l'entité auditée avec la lettre d'invitation. Comme cette dernière, le TDR doit être envoyé en version électronique et papier.	DCI	Inhérent	l'objet la mission impossible.
Les profils des auditeurs choisis pour l'intervention remplissent-ils aux exigences du TDR de la mission ?			L'équipe qui effectue une intervention devrait être composée d'auditeurs dignes de ce profil afin que l'atteinte des objectifs de la mission soit assurée.	DGAI, DOM, DCI	Résiduel	Le Rapport qui est l'unique produit de la mission n'est pas exploitable à cause de l'incompétence des auditeurs.
L'entité en charge de l'audit dispose-t-il des données préliminaires pour les entités auditées ? Ces données sont-elles mises à jour chaque année ?			L'entité en charge de l'audit devrait constituer des bases de données des entités auditées. Ces informations devraient être mises à jour chaque année.	DOM, DCI et les Auditeurs	Résiduel	Perte de temps durant l'intervention.
2. Entité auditée :						
Les responsables des entités auditées sont-ils tous présents lors de la réunion d'ouverture ?			Tous les cadres responsables de l'entité auditée devraient être présents lors de la réunion d'ouverture. Le planning de congé devrait être respecté pour assurer cette présence.	Le Premier Responsable	Résiduel	Les Informations recueillies sont insuffisantes et les réponses aux questionnaires sont incomplètes.
La régularisation des recommandations émises par les auditeurs externes a-t-elle été effectuée ?			Avant l'arrivée des auditeurs internes, toutes les recommandations émises par les	Le Premier Responsable	Résiduel	Accumulation des problèmes non résolus qui affectent la performance de

Si oui, quelle est le pourcentage de la régularisation faite ?			auditeurs externes devraient être suivies et régularisées.			l'entité.
La régularisation des recommandations émises par les auditeurs internes, pour l'exercice N-1, a-t-elle été effectuée ? Si oui, quelle est le pourcentage de la régularisation effectuée ?			Avant la mission, internes, toutes les recommandations émises par les auditeurs internes de l'année N-1 devraient être suivies et régularisées. Les auditeurs devraient vérifier ces régularisations avant d'entamer l'intervention proprement dite.	Le Premier Responsable	Résiduel	Accumulation des problèmes non résolus qui affectent la performance de l'entité.
Les dossiers de l'entité auditée sont-ils bien classés pour faciliter la consultation des dossiers ou des pièces ? (Comptable, Personnel, Passation de marchés)			Les responsables de l'entité devraient mettre en place un classement opérationnel pour faciliter la recherche et la consultation des pièces.	Le Premier Responsable et le Documentaliste.	Résiduel	-Recherche des informations et des pièces difficile. Perte de temps durant l'intervention.
Les rapports d'audit ou d'inspection sont-ils sécurisés dans un lieu sûr?. Quelle est le mode de sécurisation de ces documents ?			Les rapports d'audit internes parvenus à l'entité auditée devraient être bien classés et sécurisés à l'aide des armoires fermée à clé tenue par le responsable nommé à cette fonction.	Le Documentaliste.	Résiduel	Perte, égarement voire vol des pièces comptables.
Quel est le mode de consultation des documents mis en place par le premier responsable de l'entité ?			L'entité auditée devrait instituer une organisation de telle manière qu'aucune consultation de rapport d'audit n'est acceptable sans l'autorisation	Le Premier Responsable et le Documentaliste.	Résiduel	Perte de pièces.

			du responsable de l'entité auditée.			
Est-ce que l'entité dispose des logiciels comptables et de GRH ?			Les auditeurs devraient vérifier si le traitement de la Comptabilité et du Personnel de l'entité auditée est informatisé. Par conséquent, ils devraient Analyser les opérations comptables. Les opérations devraient comporter simultanément des versions physiques et des pièces justificatives exhaustives quoique éditées sur machine. Sinon, émettre des logiciels récents pour ces domaines.	Chef SAFP	Résiduel	-Retard dans le traitement comptable et dans le traitement des dossiers du personnel en termes d'avantages.
Quels sont les outils ou les méthodes utilisés par l'entité pour sécuriser ses données ?			Antivirus récents qui devraient être à jour régulièrement. L'entité auditée devrait disposer des disques externes haute densité. L'envoi des fichiers importants dans des adresses mails fait partie des options de sauvegarde de données.	Le Premier Responsable, le Chef SAFP et le Responsable de la division informatique.	Inhérent	Perte de données informatiques.
Est-ce que les auditeurs procèdent aux régularisations durant l'intervention ?			Les auditeurs devraient éviter de faire des régularisations durant l'intervention à part celles de l'exercice N-1.	Le Premier Responsable et les Chefs de service	Résiduel	Corruption

L'entité en charge de l'audit envoie-t-il un projet de rapport à l'entité auditée avant la version définitive ?			En vue de la consultation et Avis par l'entité auditée, l'entité en charge de l'audit devrait envoyer un projet de rapport avant la version définitive.	DGAI	Résiduel	-Non-respect des procédures avant la rédaction du rapport définitif. -Refus de l'entité auditée du rapport rédigé d'une manière unilatérale des auditeurs.
Est-ce que l'entité en charge de l'audit respecte tous les délais requis pour que la durée de l'intervention soit optimale ?			L'entité en charge de l'audit devrait respecter les délais requis des trois phases à savoir ceux de la phase de préparation, de la vérification et de la conclusion pour que la durée de la mission soit optimale.	DGAI, DOM, DCI	Résiduel	La crédibilité de l'entité en charge de l'audit de bien mener une mission est en jeu.

Source : Auteur

La fiche émet le maximum des recommandations suivant les éventualités rencontrées sur terrain.

Section 3 Recommandations générales pour la passation de marchés des fournitures

Les recommandations générales sont données à titre de Fiches du Manuel d'Audit interne pour les domaines de la Passation de marchés de fournitures et de l'exécution de dépenses publiques. Ces recommandations données à l'aide des fiches suivantes sont importantes pour l'intervention des auditeurs de la DGAI et répondent aux réalités existantes.

3.1 Tenue de Registre réglementaire

Tableau 7:**Fiche la Tenue de Registre réglementaire**

Ce tableau fournit les caractéristiques et l'importance des registres réglementaires qui servent de support pour enregistrer les offres afin qu'il ait une valeur juridique.

Questions	Réponse		Recommandations	Responsables	Risques	Conséquences
	Oui	Non				
1. Entité en charge de l'Audit :						
L'UGPM dispose-t-il d'un registre ou d'un cahier d'enregistrement des réceptions des offres ? Est-ce que ce cahier est côté et paraphé par le PRMP ?			Le comptable devrait élaborer un registre réglementaire qui devrait être approuvé, côté et paraphé par le PRMP pour enregistrer les offres des soumissionnaires.	Le GAC et le Comptable	Inhérent	Désordre du dépôt des offres et sources de corruption.
Est-ce que tout achat correspond à une ligne budgétaire prévue dans le PTA ou l'orientation stratégique de l'organisme ?			Tout achat devrait être inscrit dans le PTA et dans le Plan d'acquisition de l'entité	ORDSEC	Résiduel	Mauvaise utilisation des ressources publiques.

Source : Auteur

Les interventions des auditeurs doivent être suivies de l'utilisation ultérieure des registres réglementaires dans les entités auditées pour sécuriser les patrimoines publics et le gestionnaire en cas des réclamations et des problèmes judiciaires.

3.2 Gestion des Achats

Tableau 8 : **Fiche sur la Gestion des Achats**

Le tableau suivant donne les éventualités et les informations relatives aux achats en général ainsi que pour l'achat des fournitures. L'utilisation de la fiche permet à l'auditeur de cerner globalement le domaine des achats et acquérir en conséquence le maximum des données et informations.

Questions	Réponse		Recommandations	Responsables	Risques	Conséquences
	Oui	Non				
Est-ce que l'entité dispose d'un PTA, d'un PPM ou Plan d'acquisition? Si oui, sont-ils approuvés par les autorités compétentes ?			L'entité devrait disposer d'un PTA et d'un Plan d'acquisition validés par les autorités compétentes: PRMP, ORDSEC. Le plan d'acquisition devrait être mis à jour si l'entité bénéficie d'une ressource additive	Premier responsable de l'entité auditée	Inhérent	Le déclenchement des opérations de passation de marchés n'est possible sans la validation de ces plans.
Est-ce que tout achat correspond à une ligne budgétaire prévue dans le PTA ou l'orientation stratégique de l'organisme ?			Tout achat devrait comporter une ligne budgétaire correspondante dans le budget de l'entité.	Premier responsable de l'entité auditée, Premier responsable administratif et financier	Inhérent	Utilisation abusive des ressources publiques voire une Fraude.
Est-ce qu'il existe de types de passation de marchés contraire au PPM et ne suit pas les règles des Passations des marchés publics ?			Tout achat devrait respecter les règles et procédures en vigueur de passation de marchés publics.	Le Responsable marchés	Inhérent	Corruption
Est-ce que toutes les opérations relatives aux passations de marchés doivent faire l'objet de pièces justificatives ?			La passation des marchés de tout achat de fournitures devrait être accompagnée de pièces justificatives complètes.	Le Responsable Marchés et le Comptable	Inhérent	Rejet
Existe-t-elle des procédures relatives à la consultation des prestataires pour la constitution d'une liste restreinte?			Le PRMP devrait élaborer une liste restreinte de fournisseurs appropriés aux marchés de fournitures.	Le Responsable Marchés	Résiduel	Non-respect des procédures

Est-ce que les dossiers des consultants et des marchés suffisamment documents et bien classés en termes de : -dossiers de marchés ou cahier de charges. -Avis de non-objection des Bailleurs de Fonds et Approbation de la Direction. -Lancement d'appel d'offres. -Dépouillement des offres. -Consultation ou sélection des prestataires. -Contrats, Convention.			Le comptable devrait mettre en place un classement efficace pour tous les dossiers de marchés pour faciliter la consultation des documents et la recherche des pièces et des informations (données).	Le Responsable Marchés et le Comptable	Résiduel	Les pièces peuvent être égarées voire même une

Source : Auteur

L'activité d'achat est primordiale et les auditeurs doivent contribuer pour minimiser les fautes professionnelles et le contenu de la présente fiche.

3.3 Système et Organisation comptable

Tableau 9 : **Fiche sur le Système et organisation comptable**

La fiche suivante renseigne sur l'exécution de l'achat en général telle qu'on l'applique couramment dans la conduite normalisée de ce travail. Elle informe en particulier sur l'organisation de la comptabilité, la gestion des factures, le suivi des commandes, la mise en place des systèmes pour éviter les risques de plusieurs paiements, des classements des dossiers des fournisseurs.

Questions	Réponse		Recommandations	Responsables	Risques	Conséquences
	Oui	Non				
Les commandes d'achat des biens et services sont faites en fonction des besoins de l'entité pour des quantités optimales et par des personnes autorisées à le faire ?			Tout achat de fournitures devrait répondre aux besoins selon la programmation annuelle de l'entité et cet achat devrait être impérativement autorisé, en quantité et en qualité, par l'ORDSEC.	ORDESEC	Inhérent	Détournement des biens publics et Fraude.
Les livraisons ne peuvent être accompagnées que si elles correspondent à une commande?			La livraison devrait être conforme à la commande et, dans le cas favorable, le dépositaire comptable se charge de la réception des fournitures. L'essai d'un spécialiste devrait être effectué avant la réception si les exigences techniques le demande (ex : informatique)	L'ORDSEC, le Comptable, le Magasinier, le Fournisseur.	Résiduel	Fournitures non conformes à la commande, Gaspillage des ressources.
Est-ce que la comptabilité est correctement organisée pour traiter ces opérations ?			La comptabilité devrait être bien organisée en vue de rentabiliser ses opérations et les séparations des tâches des responsables respectifs devraient être opérationnelles.	Premier responsable administratif et financier	Inhérent	Retard de traitement, Favorable aux fraudes, usurpation de responsabilité
Y-a-t' il un contrôle des factures avant paiement ?			Les factures devraient être contrôlées par le premier responsable en charge de la comptabilité et la finance avant tout Paiement.	Premier responsable administratif et financier.	Inhérent	Paiements multiples.
Est-ce que le paiement est dûment autorisé ?			Le Paiement devrait être autorisé par l'autorité la plus	ORDSEC	Inhérent	Fraude

			élevée de la hiérarchie.			
Est-ce que les factures ne sont pas payées plusieurs fois ?			Le comptable devrait vérifier régulièrement les factures avant et après paiement pour éviter des paiements répétitifs pour une même dépense.	Le Premier responsable administratif et financier et le Comptable	Inhérent	Abus des ressources publiques
Est-ce-que la procédure d'achat mentionné dans le manuel est-elle appliquée ?			Tous les achats devraient respecter les exigences du Manuel de procédures administratives et financières.	Le Premier responsable administratif et financier, le Comptable et le Gestionnaire de caisse	Résiduel	Erreur d'imputation.
Etablissement de la demande d'achat			Si les manuels de procédures administratives et financières l'exigent, tout achat devrait être précédé au préalable d'une élaboration d'une demande d'achat.	L'ORDSEC, le Premier responsable administratif et financier et le Comptable.	Résiduel	Fraude, Vol des fournitures.
Existe-t-il une base de données des fournisseurs mis à jour périodiquement			L'ORDSEC (ou la PRMP) devrait disposer des bases de données des fournisseurs actualisées	L'ORDSEC et le Responsable Marchés	Résiduel	Offre non optimale, qualification inappropriée à la commande
Le choix des fournisseurs est-il fixé par une personne bien définie			L'ORDSEC (ou le PRMP) devrait choisir les fournisseurs qui correspondent à la commande.	L'ORDSEC et le Responsable Marchés	Résiduel	Fraude
Les Bons de Commande sont-ils établis correctement et systématiquement établis et transmis au Service Comptabilité			L'ORDSEC devrait établir un Bon de Commande dument rempli et envoyé sans tarder à la comptabilité dès son élaboration.	Le Responsable administratif et financier	Résiduel	Retard d'acquisition et de traitement
Un système de Suivi des commandes est-t-il mis en place			Le premier responsable de la comptabilité devrait faire un suivi permanent des	Le Responsable administratif et financier	Résiduel	Retard d'acquisition et de traitement

			commandes effectuées.			
Les factures sont-elles transmises systématiquement par le Service courrier à la comptabilité			Le Service Courrier devrait systématiquement envoyer sans tarder les Factures à la comptabilité	Responsable Courrier	Résiduel	Retard de traitement
Est-ce que les doubles des Factures sont oblitérés d'un Tampon « Duplicata – ne pas Enregistrer »			Le comptable devrait oblitérer les doubles des factures par le tampon « Duplicata – ne pas Enregistrer »	Comptable	Inhérent	Double paiement
Les Factures sont-elles vérifiées correctement ?. Qui procède aux vérifications des factures et, sont-elles matérialisées ?			Le comptable devrait vérifier l'exhaustivité des informations des factures. Le responsable en charge de la comptabilité et finance vérifie l'exactitude de la facture.	Le Responsable administratif et financier	Inhérent	Double paiement
Est-ce que les Factures sont rapprochées aux Bon de Réception et aux Bons de Commande			Le comptable devrait faire un rapprochement permanent de la facture avec les Bons de réception et les Bons de commande.	Le Responsable des Marchés et le Responsable administratif et financier	Résiduel	Double paiement, Commande non passée et non atteinte des résultats
Les Factures sont-elles acquittées après Paiement afin d'éviter le double Paiement ?			Le comptable devrait acquitter chaque facture pour éviter le double paiement.			

Source : Auteur

La vérification des auditeurs de l'aspect organisationnel du domaine financier et comptable et les recommandations émises à cet effet permet d'assurer le minimum de pertes financières grâce aux contrôles systématiques effectués par le responsable habilité à l'effectuer spécifié dans cette fiche.

3.4 Gestion de la Trésorerie

Tableau 10 : **Fiche de la Gestion de la Trésorerie**.

La fiche suivante traite plus spécialement la gestion de la trésorerie de l'entité en vue de disposer davantage d'informations en termes d'analyse de la situation avec la banque et plus particulièrement l'importance de l'activité de rapprochement bancaire et la bonne gestion et utilisation de la caisse.

Questions	Réponse		Recommandations	Responsables	Risques	Conséquences
	Oui	Non				
Est-ce qu'un compte banque spécifique a été ouvert pour l'entité			L'entité auditée devrait disposer d'un compte banque qui doit être inscrit sur la facture.	Le Comptable	Résiduel	Rejet du dossier
Existe-t-il des contrôles pour assurer la réalité des dépenses			Le contrôle des pièces ou sur fichier devrait être fait en vue d'assurer la réalité des dépenses.	Comptable	Résiduel	Traçabilité d'écriture
Les rapprochements bancaires sont-ils effectués par une personne qui n'intervient pas dans d'autres opérations de trésorerie			Le rapprochement bancaire devrait être effectué par le premier responsable de la Comptabilité et Finance (DAF, SAF, RAF).	Le Responsable administratif et financier et le Comptable	Résiduel	Fraude et manipulation des données financières.
Les rapprochements bancaires sont-ils revus et approuvés par une personne suffisamment élevée dans la hiérarchie.			Le responsable en charge de la Comptabilité et Finance devrait se charger de l'approbation du rapprochement bancaire.	Le Responsable administratif et financier et le Comptable	Résiduel	Fraude
Est-ce que l'entité utilise de la caisse. Si oui, existe-t-il un PV de caisse avec détail d'encaisse, arrêté périodiquement			L'entité auditée devrait disposer d'une caisse pour les petits montants. Le gestionnaire de caisse devrait établir un PV de caisse qui	Gestionnaire de caisse	Inhérent	Affectation des dépenses incohérente (pour les gros et les petits montants)

dument signé par un responsable.			sera arrêté quotidiennement et par le responsable de la Comptabilité et Finance (DAF, RAF, SAF)			
Gestion de la caisse : -Est-ce que la caisse est gardée d'une manière sécurisée par un membre du personnel. -Est-ce que les procédures de gestion de la caisse sont approuvées au vu du contexte sécuritaire ? (montant minimal de caisse). -Est-ce que seuls les petits montants sont payés par caisse ? -Est-ce que le livre de caisse est à jour quotidiennement ? -Est-ce qu'il y a un comptage et réconciliation de la caisse qui est réalisé de manière régulière par une autre personne que la personne qui gère la caisse ?			-La caisse devrait être sécurisée à l'aide d'un coffre ou d'un dispositif fermé à clé sous la responsabilité du gestionnaire de la caisse. -Le minimum de caisse mentionné dans le Manuel de procédures administratives et financières devrait être impérativement respecté. -La caisse devrai être à jour quotidiennement. -Le responsable de la Comptabilité et Finance est tenu d'effectuer régulièrement la réconciliation du solde de la caisse avec le comptage.	Le Responsable administratif et financier et le Gestionnaire de caisse	Inhérent	-Fraude. -Mauvaise utilisation des utilisations des ressources. -Perte -Le gestionnaire peut être qualifié d'une incompétence dans une inspection.
Y a-t-il une séparation des tâches suffisante dans les processus de gestion de la caisse ?			Le responsable de la Comptabilité et Finance ne doit pas effectuer le rôle de gestionnaire de caisse	Le Responsable administratif et financier et le Gestionnaire de caisse	Inhérent	Usurpation, mauvaise affectation des dépenses

Source : Auteur

La bonne gestion de la caisse doit être mise en place ainsi que les activités bancaire. Pour atteindre cet objectif, les contrôles de la hiérarchie financière et les mises à jour par le gestionnaire de la caisse doivent être assurés.

3.5 Passation des Marchés de Fournitures : cas général

Cette procédure est aussi valable pour le marché des Travaux et des Prestations intellectuelles.

Tableau 11 : **Fiche pour le Marché de Travaux, des Prestations intellectuelles et des Fournitures**.

Les fiches ci-dessous fournissent exhaustivement les éléments de vérification en vue d'avoir le maximum d'informations sur les passations des marchés publics comme les travaux, les prestations intellectuelles et les fournitures. Ces fiches concernent les quatre étapes de la passation des marchés publics à savoir le dépouillement, l'Analyse, la Validation et l'Attribution.

Questions	Réponse		Recommandations	Responsables	Risques	Conséquences
	Oui	Non				
Avis Général						
Publication						
Date de la première publication			La date de la première publication dans les journaux devrait être connue et enregistrée.	Responsable Marchés	Inhérent	Non-respect des procédures.
Nombre de parution			Le nombre de parutions dans les journaux devrait être connu et enregistré.	Responsable Marchés	Inhérent	Non-respect des procédures.
Existence des photocopies des journaux			Toutes les parutions devraient être accompagnées de leurs photocopies et archivées.	Responsable Marchés	Inhérent	Non-respect des procédures.
Avis d'appel d'offres				Responsable Marchés	Inhérent	
Date de la première publication			La date de la première publication de l'appel d'offres dans les journaux devrait être connue et enregistrée.	Responsable Marchés	Inhérent	Non-respect des procédures.
Nombre de parution			Le nombre de parutions de l'appel d'offres dans les journaux devrait être	Responsable Marchés	Inhérent	Non-respect des procédures.

			connu et enregistré.			
Prix d'achat de la DAO (Ariary)			Le prix d'achat de la DAO devrait être connu et enregistré.	Responsable Marchés	Inhérent	Non-respect des procédures.
Existence des photocopies des journaux			Toutes les parutions des appels d'offres dans les journaux devraient être accompagnées de leurs photocopies et archivées.	Responsable Marchés	Inhérent	Non-respect des procédures.
Date limite de remise des offres fixée et connue par les soumissionnaires.			La date limite de l'offre devrait être connue par les soumissionnaires et enregistrée.	Responsable Marchés	Inhérent	Non-respect des procédures.
Garantie de soumission				Responsable Marchés	Inhérent	
Dossier d'appel d'offres						
DPAO						
Nombre de lots du marché			Le nombre de lots du marché devrait être connu et enregistré.	Responsable Marchés	Inhérent	Non-respect des procédures.
Durée de la validité des offres			La durée de la validité des offres devrait être connue des soumissionnaires et enregistrée.	Responsable Marchés	Inhérent	Non-respect des procédures.
Garantie de soumission : -Montant -Considération de 3 formes			La considération de trois formes et le montant de la garantie de soumission devraient être connus et enregistrés.	Responsable Marchés	Inhérent	Non-respect des procédures.
Précision du délai d'exécution			Le délai d'exécution du marché devrait être mentionné dans la lettre d'invitation et dans la DPAO.	Responsable Marchés	Inhérent	On choisit sur un fournisseur qui exécute ou qui livre à un délai qui lui convient, critères de sélection de fournisseurs insuffisants, non-respect

						des procédures.
Formulaire de soumission			Le formulaire de soumission devrait être fourni dans sa forme réglementaire.	Responsable Marchés	Inhérent	
Formulaire de soumission						
Conformité aux documents types			Les soumissionnaires devraient fournir des documents d'offres conformes aux documents types.	Responsable Marchés	Inhérent	Non-respect des procédures.
Acte d'engagement					Inhérent	
Conformité aux documents types			L'acte d'engagement et ses pièces devraient être élaborés dans sa forme réglementaire	Responsable Marchés	Inhérent	Non-respect des procédures.
Documents d'évaluation						
PV d'ouverture de plis						
Dat et Heure de remise des offres			La date et heure de dépôt des offres des soumissionnaires devraient être enregistrées dans le registre réglementaire.	Responsable Marchés	Inhérent	Non-respect des procédures.
Date et heure d'ouverture de plis			La date et heure d'ouverture de plis devraient être enregistrées dans le PV	Responsable Marchés	Inhérent	Non-respect des procédures.
Nombre de plis reçus			Le nombre de plis reçus devrait être enregistré dans le PV	Responsable Marchés	Inhérent	Non-respect des procédures.
Offre moins distante à l'ouverture					Inhérent	
Fiche de dépouillement dument remplie			Le fiche de dépouillement des offres devrait être dûment complétée: les identifications et	Responsable Marchés, les membres de la CAO, représentants	Inhérent	Non-respect des procédures

			les signatures des soumissionnaires ou de leurs mandataires et celles des membres de la CAO.	des candidats.		
Existence des paraphes et des signatures des membres de la CAO			Le PV devrait comporter les signatures et les paraphes des membres de la CAO	Responsable Marchés, les membres de la CAO, représentants des candidats.	Inhérent	Non-respect des procédures.
Existence des paraphes et des signatures des représentants dans candidats et des membres de la CAO sur le PV.			Le PV devrait comporter les signatures et les paraphes des membres de la CAO et des soumissionnaires ou leurs mandataires.	Responsable Marchés, les membres de la CAO, représentants des candidats.	Inhérent	Non-respect des procédures.
Remise d'un exemplaire de PV à tous les candidats.			Les candidats devraient recevoir un exemplaire du PV de dépouillement.	Responsable Marchés, les membres de la CAO, représentants des candidats.	Inhérent	Non-respect des procédures, absence de transparence et corruption.
Rapport d'évaluation						
Date du rapport d'évaluation			La date du rapport d'évaluation devrait être enregistrée.	Responsable Marchés, UGPM	Inhérent	Non-respect des procédures.
Existence des paraphes et des signatures des membres de la CAO sur le rapport.			Le rapport devrait comporter les paraphes et des signatures des membres de la CAO.	Responsable Marchés (ou PRMP) et les membres de la CAO.	Inhérent	Non-respect des procédures.
Vérification de conformité			La commission devrait vérifier la conformité du contenu du rapport.	Responsable Marchés (ou PRMP) et les membres de la CAO.	Inhérent	Certaines informations importantes sont omises qui rendent le rapport inacceptable

PV de validation du rapport d'évaluation						
Date du PV			La date du PV devrait être enregistrée.	Responsable Marchés	Inhérent	Non-respect des procédures
Existence des paraphes et des signatures des membres de la CAO			Le PV devrait comporter les signatures et les paraphes des membres de la CAO.	Responsable Marchés (ou PRMP) et les membres de la CAO.	Inhérent	Non-respect des procédures
Cohérence par rapport au rapport d'évaluation			Le PV devrait être la transcription du rapport d'évaluation en termes de cohérence.	Responsable Marchés (ou PRMP) et les membres de la CAO.	Inhérent	Incohérence dans la tenue des documents
Décision d'attribution						
Attributaire selon la décision de la PRMP			Le Nom de l'attributaire devrait être connu et enregistré suivant la décision de la PRMP	Responsable Marchés (ou PRMP)	Inhérent	Non-respect des procédures
Date de la décision de la PRMP			La date de la décision de la PRMP devrait être connue et enregistrée.	Responsable Marchés (ou PRMP)	Inhérent	Non-respect des procédures
Date de notification du candidat attributaire			La date de la notification de l'attributaire du marché devrait être connue et enregistrée.	PRMP et UGPM		Non-respect des procédures
Date d'accusé de réception			La date de l'envoi du courrier recommandé avec Accusé de réception à l'attributaire devrait être enregistrée.	PRMP et UGPM	Inhérent	Non-respect de délai de réception courrier.
Existence de l'information aux candidats non retenus.			A part l'Attributaire, les autres soumissionnaires devraient être informés de la décision d'attribution : par	PRMP et UGPM	Inhérent	Non-respect des procédures

			lettre recommandée avec Accusé de réception, par Courriel ou en mains propres des soumissionnaires.			
Date d'affichage de l'Avis d'attribution			La décision d'attribution devrait être affichée au siège de l'autorité contractante et sa date devrait être enregistrée.	PRMP et UGPM	Inhérent	Non-respect des procédures

Source : Auteur

Durant les interventions et surtout dans les recommandations du rapport final, les auditeurs doivent s'assurer soigneusement du respect des principes de la passation de marchés publics appliqués aux Fournitures à chaque étape des procédures afin de mettre en place la bonne gouvernance et la lutte contre le saucissonnage des marchés, la corruption et le favoritisme.

3.6 Marché de Fournitures par Convention

Tableau 12 : **Fiche de marché de Fournitures par Convention**

Nous avons ici les fiches des marchés de fournitures par convention qui décrivent la particularité de ce type de marché et l'intervention de ces acteurs.

Questions	Réponse		Recommandations	Responsables	Risques	Conséquences
	Oui	Non				
Plan d'acquisition						
Insertion dans le Plan d'acquisition						
Date d'établissement du Plan			La date d'établissement du plan d'acquisition devrait être enregistrée sur le plan.	Responsable Marchés (PRMP)	Inhérent	Non-respect des procédures
Date de notification du Plan de l'ORDSEC par le PRMP			La date de la notification du plan par la PRMP devrait être enregistrée sur le plan.	Responsable Marchés (PRMP)	Inhérent	Non-respect des procédures

Date de transmission du Plan au CF.			La date de la transmission du plan au CF devrait être enregistrée sur le plan.	ORDESEC	Inhérent	Non-respect des procédures
Montant estimé			Le montant total des marchés durant l'exercice devrait être calculé et enregistré sur le plan	ORDESEC	Inhérent	Non-respect des procédures
Affichage						
Date d'établissement Affichage			La date d'affichage devrait être enregistrée.	PRMP et UGPM	Inhérent	Non-respect des procédures
Conformité aux documents types			Les soumissionnaires devraient fournir des documents d'offres conformes aux documents types.	PRMP et UGPM	Inhérent	Non-respect des procédures
Prix d'achat de la DAO (Ariary)			Le prix d'achat de la DAO devrait être connue des soumissionnaires et enregistrée.	PRMP et UGPM	Inhérent	Non-respect des procédures
Date de transmission de l'affichage au CF.			La date de la transmission de l'affichage au CF devrait être connue et enregistrée	PRMP et UGPM	Inhérent	Non-respect des procédures
Date limite de remise des offres			La date de la limite des offres devrait être connue des soumissionnaires et les acteurs et devrait être enregistrée.	PRMP et UGPM	Inhérent	Non-respect des procédures
Garantie de soumission			Une garantie de soumission devrait être mentionnée et enregistrée si le type de marché l'exige.	PRMP et UGPM	Inhérent	Non-respect des procédures
Dossier de consultation						
Conformité aux documents types			La CAO devrait vérifier si les soumissionnaires ont fourni des documents d'offres	PRMP et UGPM	Inhérent	Non-respect des procédures

			conformes aux documents types			
Nombre de lots			Le nombre de lot devrait être enregistré	PRMP et UGPM	Inhérent	Absence de Transparence et non-respect des procédures
Durée de validité des offres			La durée de la validité de l'offre devrait être connue et enregistrée.	PRMP et UGPM	Inhérent	Non-respect des procédures
Garantie de soumission : -Montant : -Considération 3 formes			La considération de trois formes et le montant de la garantie de soumission devraient être connus et enregistrés.	PRMP et UGPM	Inhérent	Non-respect des procédures
Délai d'exécution			Le délai d'exécution devrait être connu et enregistré.	ORDSEC, PRMP et UGPM	Inhérent	Non-respect des procédures
Formulaire de soumission						
Conformité aux documents types			Le formulaire de soumission et ses pièces devraient être élaborés dans sa forme réglementaire	PRMP et UGPM	Inhérent	Offre non recevable.
Acte d'engagement						
Conformité aux documents types			L'acte d'engagement et ses pièces devraient être élaborés dans sa forme réglementaire	PRMP et UGPM	Inhérent	Offre non recevable.
Documents d'évaluation						
PV d'ouverture de plis						
Dat et heure de remise des offres			La date et heure de remise des offres devraient être enregistrées.	PRMP et UGPM	Inhérent	Non-respect des procédures.
Date et heure d'ouverture de plis			La date et heure d'ouverture publique de plis devraient être enregistrées.	PRMP et UGPM	Inhérent	Non-respect des procédures.

Nombre de plis reçus			Le nombre de plis reçus devrait être enregistré.	PRMP et UGPM	Inhérent	Absence de transparence et Non-respect des procédures.
Offre moins distante à l'ouverture					Inhérent	
Fiche de dépouillement dument remplie			Le fiche de dépouillement des offres devrait être dûment complété : les Identifications et signatures des soumissionnaires ou de leurs mandataires, des membres de la CAO.	Responsable Marchés (ou PRMP), les membres de la CAO et les candidats	Inhérent	Non-respect des procédures.
Existence des paraphes et des signatures des représentants dans candidats et des membres de la CAO sur le PV			Le PV devrait comporter des signatures et des paraphes des membres de la CAO et des soumissionnaires ou leurs mandataires.	Responsable Marchés (ou PRMP), les membres de la CAO et les candidats	Inhérent	Non-respect des procédures.
Remise d'un exemplaire de PV à tous les candidats			Les candidats devraient recevoir un exemplaire du PV de dépouillement.	UGPM et les candidats	Inhérent	Non-respect des procédures.
Rapport d'évaluation						
Date du rapport d'évaluation			La date du rapport devrait être enregistrée.	PRMP et UGPM	Inhérent	Non-respect des procédures.
Existence des paraphes et des signatures des membres de la CAO sur le rapport			Le rapport devrait comporter des signatures et paraphes des membres de la CAO.	Responsable Marchés (ou PRMP), les membres de la CAO.	Inhérent	Non-respect des procédures.
Vérification de			La commission devrait vérifier la	Responsable Marchés (ou	Inhérent	Offre non recevable.

conformité			conformité avec l'objet de la commande.	PRMP), les membres de la CAO.		
Existence de classement des offres conformes			Le rapport devrait mettre en relief le classement des offres conformes.	Responsable Marchés (ou PRMP), les membres de la CAO.	Inhérent	Existence des offres ne remplissant pas les critères, non-respect des procédures.
Vérification de la qualification			La commission devrait vérifier la qualification des offres des offres au marché en question.	Responsable Marchés (ou PRMP), les membres de la CAO.	Inhérent	Analyse voire acceptation d'une offre sans qualification, corruption.
PV de validation du rapport d'évaluation						
Date du PV			La date du PV devrait être enregistrée.	Responsable Marchés (ou PRMP), les membres de la CAO.	Inhérent	Non-respect des procédures.
Existence des paraphes et des signatures des membres de la CAO			Le PV devrait comporter des signatures et paraphes des membres de la CAO.	Responsable Marchés (ou PRMP), les membres de la CAO.	Inhérent	Non-respect des procédures.
Cohérence par rapport au rapport d'évaluation			Le PV devrait être la transcription du rapport d'évaluation en termes de cohérence.	Responsable Marchés (ou PRMP), les membres de la CAO.	Inhérent	Incohérence dans la tenue des documents
Décision d'attribution						
Attributaire selon la décision de la PRMP			C'est le PRMP qui est chargé de désigner l'attributaire.	Responsable Marchés (ou PRMP	Inhérent	Non-respect des procédures.
Date décision de la PRMP			La date de la décision du PRMP concernant l'attributaire devrait être enregistrée.	Responsable Marchés (ou PRMP)	Inhérent	Non-respect des procédures.
Date de notification			L'attributaire devrait	Responsable	Inhérent	Non-respect

du candidat attributaire			être informé par lettre recommandée avec Accusé de réception.	Marchés (ou PRMP)		des procédures.
Date d'accusé de réception			La date de l'Accusé de réception de tous les soumissionnaires devrait être enregistrée.	Responsable de Marchés (ou PRMP) et UGPM	Inhérent	Non-respect des procédures.
Existence de l'information aux candidats non retenus			Les autres soumissionnaires devraient être informés du résultat de la décision d'attribution: par lettre recommandée avec Accusé de réception, par Courriel ou en mains propres des mandataires.	Responsable Marchés (ou PRMP), les membres de la CAO.	Inhérent	Non-respect des procédures.
Date d'affichage de l'Avis d'attribution			La décision d'attribution devrait être affichée au siège de l'autorité contractante et sa date doit être connue.	PRMP et UGPM	Inhérent	Non-respect des procédures.

Source : Auteur

Les auditeurs doivent s'assurer soigneusement du respect des principes de la passation de marchés publics appliqués aux Fournitures à chaque étape du processus.

3.7 Marché de Fournitures par Bon de Commande

Tableau 13 : **Fiche pour le marché de Fournitures par Bon de Commande.**

La fiche en question donne l'application de la passation des marchés de fournitures à l'aide d'un Bon de commande qui est la technique la plus utilisée en marché de fourniture et c'est aussi celui susceptible de contournement de procédures légales. La fiche permet d'avoir les informations en vigueur à comparer avec celles conformes à la bonne conduite de cette activité spécifique.

Questions	Réponse		Recommandations	Responsables	Risques	Conséquences
	Oui	Non				
Plan d'acquisition						
Insertion dans le Plan d'acquisition						
Date d'établissement du Plan			Le Plan d'acquisition devrait comporter sa date d'établissement.	Responsable de Marchés et UGPM	Inhérent	Non-respect des procédures.
Date de notification du Plan de l'ORDSEC par le PRMP			Le Plan devrait être notifié et signé respectivement par le PRMP et l'ORDECEC.	PRMP et ORDSEC	Inhérent	Non-respect des procédures.
Date de transmission du Plan au CF			Le Plan devrait comporter la date de sa transmission au CF.	ORDSEC	Inhérent	Non-respect des procédures.
Montant estimé			Le montant total relatif à tous les marchés devrait être spécifié.	ORDSEC	Inhérent	Non-respect des procédures.
Demande de cotation						
Lettre d'invitation						
Respect de la forme réglementaire (date, description des prestations, délai de livraison/d'exécution , …)			L'autorité contractante devrait élaborer une lettre d'invitation ayant une forme réglementaire comportant des informations exhaustives en vue d'effectuer un choix crédible et transparent du fournisseur crédible.	UGPM	Inhérent	Document comptable non valide et qui devient une source de Rejet dans les phases de dépenses, Non-respect des procédures.
Existence de Facture Proforma			Chaque offre devrait comporter une facture proforma	UGPM	Inhérent	Non-respect des procédures.
Documents de comparaison				UGPM	Inhérent	
Date d'ouverture des plis			La date d'ouverture de plis devrait être enregistrée.	Responsable Marchés (ou PRMP),	Inhérent	Non-respect des procédures.

				membres CAO		
Nombre d'offres reçues			Le nombre de soumissionnaires devrait être enregistré.	Responsable Marchés (ou PRMP), membres CAO	Inhérent	Non-respect des procédures.
Existence de tableau comparatif des offres			L'état comparatif des offres devrait être présenté à l'aide d'un tableau avec l'ordre des offres.	Responsable Marchés (ou PRMP), membres CAO	Inhérent	Non-respect des procédures.
Candidat classé premier			Le candidat premier devrait être précisé et mis en évidence dans le document.	Responsable Marchés (ou PRMP), membres CAO	Inhérent	Non-respect des procédures.
Décision d'attribution						
Date de Notification			La date de notification de l'attributaire devrait être enregistrée.	Responsable Marchés (ou PRMP),		Non-respect des procédures.
Nom de l'attributaire			Le Nom de l'attributaire devrait être connu et enregistré.	Responsable Marchés (ou PRMP),	Inhérent	Non-respect des procédures.
Existence de l'information aux candidats non retenus			A part l'Attributaire, les autres soumissionnaires devraient être informés du résultat de la décision d'attribution : par lettre recommandée avec Accusé de réception, par Courriel ou en mains propres des mandataires.	Responsable Marchés (ou PRMP)	Inhérent	Non-respect des procédures.
Affichage de l'Avis d'attribution			La décision d'attribution devrait être affichée au siège de l'autorité contractante.	Responsable Marchés (ou PRMP) et UGPM	Inhérent	Source de Corruption ou Favoritisme, Non-respect des procédures.
Bon de Commande						
Date du Bon de commande			La date d'élaboration du Bon de commande devrait être	ORDSEC	Inhérent	Non-respect des procédures.

			mentionnée.			
Montant TTC			Le montant inscrit devrait être avec Taxes.	ORDSEC	Inhérent	Non-respect des procédures.
Délai de livraison/exécution			Le délai d'exécution devrait figurer en tant que critère de sélection des fournisseurs. La mention dans la lettre d'invitation est obligatoire.	ORDSEC	Inhérent	Non-respect des procédures.
Date de réception provisoire			La date de réception provisoire est obligatoire avant la réception définitive.	ORDSEC, Dépositaire comptable matières et Fournisseur.	Inhérent	Non-respect des procédures.
PV de réception			Un PV de réception devrait être établie et dument signé par les personnes habilitées à assister et signer.	ORDSEC, Dépositaire comptable matières et Fournisseur.	Inhérent	Fournitures non conformes à la commande, Non-respect des procédures.

Source : Auteur

Comme il s'agit des pratiques la plus présente dans les administrations gestionnaires de crédit, il mérite donc davantage d'attentions et l'intervention des auditeurs doit contribuer à l'instauration de la bonne pratique.

Section 4 Recommandations générales pour l'exécution de dépenses

Nous relevons le tableau suivant pour l'Audit des dépenses d'achat pour le cas des Fournitures.

La vérification des pièces justificatives relève du Décret n° 2005 - 089 du 15 février 2005 fixant la nomenclature des pièces justificatives des dépenses publiques. La fiche suivante fournit les pratiques couramment source de rejet des dossiers de dépenses publiques au niveau du Contrôle financier ou au Trésor Public.

Pour le cas des Fournitures, nous avons la forme simplifiée suivante en termes de pièces justificatives requises dans la chaine de dépenses publiques.

<u>Tableau 14 :</u> Nomenclature des pièces justificatives des dépenses publiques. Cas d'achat des fournitures

Le tableau suivant tiré du décret mentionné ci-dessus mais appliqué au marché des fournitures donne la liste des pièces obligatoires nécessaires pour éviter les éventuels rejets aux niveaux du Contrôle Financier et du Trésor public de la phase d'exécution des dépenses publiques. Les auditeurs sont emmenés à vérifier l'exhaustivité de ces pièces.

Cat	Nature de dépense	Libellé de la Dépenses	Cl	Ch	Art	Pa	Engagement/ Ordonnateur/ Contrôle Financier	Liquidation/ Ordonnateur	Phase d'Ordonnancement/ Ordonnateur	Phase de Paiement au Trésor
3, 4, 5	Achats de biens	-Achat de biens de fonctionnement général -Fournitures et articles de bureau -Imprimés, Cachet et documents administratifs. -Consomptibles informatiques Produits, petits matériels et menues dépenses d'entretien. -Petits outillages et fournitures d'ateliers. -Instruments spécialisés -Habillement.	6	1	1 1 1 1 1 1 1	1 2 3 4 5 6 7	Pièces identiques aux seuils des crédits ouverts de l'article 216 Et auxquels cas s'ajoutent : -Comparaison de prix obligatoire (consultation marché) sauf commande passée à l'imprimerie nationale. -Autorisation Commande Nationale des impressions administratives pour les imprimeries privées. -Liste émargée des bénéficiaires (catégorie, emploi, dernière année de dotation).	Pièces identiques aux seuils des crédits ouverts de l'article 216 -Comparaison de prix obligatoire (consultation marché) sauf commande passée à l'imprimerie nationale. -Autorisation Commande Nationale des impressions administratives pour les imprimeries privées. -Liste émargée des bénéficiaires (catégorie, emploi, dernière année de dotation).	-TEF -Bordereau d'émission des titres de paiement. -Mandat de paiement -Bordereau des pièces. -Avis de crédit ou bon de caisse. -Facture proforma, -Convention de marché. -Bon de commande ou Ordre de service. -PV de réception. (selon le cas) -Facture. -Etat émargé des bénéficiaires (Habillement) -Autorisation Commande Nationale des impressions administratives pour les imprimeries privées (si imprimerie privée).	-TEF -Bordereau d'émission des titres de paiement. -Mandat de paiement -Bordereau des pièces. -Avis de crédit ou bon de caisse. -Facture proforma, -Convention de marché. -Bon de commande ou Ordre de service. -PV de réception. (selon le cas) -Facture. -Etat émargé des bénéficiaires (Habillement) -Autorisation Commande Nationale des impressions administratives pour les imprimeries privées (si imprimerie privée).
	Achats de biens	-Achat de biens à usage spécifique	6	1	2		Pièces identiques aux seuils des crédits ouverts de l'article 216 Possibilité de	Pièces identiques aux seuils des crédits ouverts de l'article 216	-TEF -Bordereau d'émission des	-TEF -Bordereau d'émission des

		-Fournitures scolaires -Consommables médicaux. -Produits pharmaceutiques -Produits vétérinaires -Intrants agricoles -Intrants alimentaires. -Fournitures sportives. -Fournitures ménagères			2 2 2 2 2 2 2 2	1 2 3 4 5 6 7 8	commande directe auprès des grossistes Idem Idem Idem		titres de paiement. -Mandat de paiement -Bordereau des pièces. -Avis de crédit ou bon de caisse. -Facture proforma, -Convention de marché. -Bon de commande ou Ordre de service. -PV de réception. (selon le cas) -Facture.	titres de paiement. -Mandat de paiement -Bordereau des pièces. -Avis de crédit ou bon de caisse. -Facture proforma, -Convention de marché. -Bon de commande ou Ordre de service. -PV de réception. (selon le cas) -Facture.

Source : Décret n° 2005 - 089 du 15 février 2005 (extrait).

Tableau 15 : **Recommandations pour la gestion des dépenses publiques**

La fiche suivante concerne la conduite et en particulier les recommandations de l'exécution des dépenses publiques d'une manière générale, dont la vérification et le contrôle seront demandés aux auditeurs durant leur intervention.

Questions	Réponse		Recommandations	Responsables	Conséquences
	Oui	Non			
Phase : Engagement					
L'entité auditée a-telle-élaboré un Programme d'Emploi et de Ressources (PER) visé par le PRMP ? Ce PER est-il déposé au Contrôle Financier (CF)?			L'entité devrait disposer d'un PER visé par le PRMP et devrait être déposé au CF	CF, ORDSEC	Rejet
Est-ce tout Fournisseur choisi dispose-t-elle d'une Carte Fiscale (NIF, Carte statistique) Valide ?			La Carte Fiscale des fournisseurs devrait être valide	CF, Comptable	
Est-ce que le secteur d'activités mentionné dans la carte correspond à l'offre que le détenteur a postulée ?			L'offre devrait correspondre au domaine d'activités mentionné dans la carte.	CF, ORDSEC, Comptable	
La date d'expiration de la carte est-elle avant ou après le délai de l'Engagement ?			La date d'expiration de la carte devrait être avant la date de la fin d'engagement.	CF, ORDSEC, Comptable	
Les activités des 3 Factures proforma correspondent-elles aux marchés postulés ?			Les offres devraient être conformes aux activités spécifiées dans les trois factures proforma	CF, ORDSEC, Comptable	
Est-ce que la dépense respecte le taux de régulation spécifié dans le PER ?			Les dépenses ne devraient pas dépasser les taux dans le PER.	CF, ORDSEC, Comptable	
Pour l'offre la moins disante, existe-t-il encore un article dont le prix unitaire est supérieur à celui des concurrents?			La liste des articles de l'offre la moins disante ne devrait pas comporter le même prix unitaire supérieur à celui des concurrents.	CF, ORDSEC, Comptable	
Pour un même article, est-ce que le prix unitaire dans la Facture proforma de l'offre est élevé par rapport au prix			Le prix unitaire des articles devrait être respecté voire inférieur aux prix	CF, ORDSEC, Comptable	

disponible au Contrôle Financier ?			disponibles au CF		
Les numéros de comptes utilisés dans la DEF et le TEF sont-ils corrects c'est-à-dire selon le PCOP ?			Le comptable devrait respecter les numéros de compte dans le PCOP	CF, ORDSEC, Comptable	Rejet
Pour les activités de main d'œuvre : est-ce que le fournisseur présente une Facture proforma au lieu de Devis ?			Le comptable doit respecter que, pour toutes les activités de main d'œuvre, la pièce justificative à fournir est le Devis et non la Facture proforma.	Trésor, CF, ORDSEC, Comptable	
Phase : Liquidation					
Est-ce que les pièces justificatives requises complètes ?			Selon la Nomenclature des pièces justificatives	CF, Trésor, ORDSEC, Comptable	Rejet
La Facture présentée par le Fournisseur comporte-t-elle un Compte bancaire ?			Sauf un traitement particulier avec chèque, toute facture devrait comporter le Compte bancaire du Fournisseur	Trésor, CF, ORDSEC, Comptable	Rejet.

Source : Décret n° 2005 - 089 du 15 février 2005 (extrait)

L'intervention des auditeurs doit avoir comme objectif l'utilisation efficiente des ressources publiques gérées par l'ordonnateur et la gestion avec un minimum de rejet par le comptable.

Conclusion de la troisième partie

Les recommandations pour cette partie se présente sous deux formes ; il y a les recommandations spécifiques en relation avec les constations directes vues à la Direction Générale de l'Audit internes et les recommandations générales présentées sous forme de Fiche dont les auditeurs auront à utiliser lors de leur intervention. Ces fiches sont les éléments principaux du Manuel de l'Audit interne appliqué à l'Achat des Fournitures.

Il faut préciser que les recommandations qui sont établies en fonction des Forces, Faiblesses, Opportunités et Menaces respectivement pour les pratiques de l'audit interne au sein de la DGAI, les modes de passation de passation de marché des fournitures et

l’exécution des dépenses sont toutes réalisables et les responsables de la DGAI ont intérêt à mettre en œuvre leur régularisation avec les autorités compétentes.

CONCLUSION GENERALE

Pour conclure, ce rapport de mémoire effectué à la Direction Générale de l'Audit Interne du Ministère des Finances et du Budget, nous avons choisi un procédé qui consiste à diviser notre étude en trois parties à savoir :

Premièrement la présentation de la Direction Générale de l'Audit Interne et les théories de l'Audit Interne, suivie de l'Analyse diagnostic de la Direction Générale de l'Audit Interne et ses pratiques en matière d'audit interne, de la passation des marchés publics et de la chaine d'exécution des dépenses publiques.

Deuxièmement, l'analyse SWOT de ces trois activités au sein de la DGAI et finalement les propositions de recommandations jugées pragmatiques relatives à ces trois activités pour faciliter les régularisations des problèmes constatés qui subsistent à l'entité auditée.

Nous rappelons que, par l'esprit même de ce travail qui était précédé de l'élaboration d'un Manuel d'audit interne, les recommandations spécifiques à la DGAI sont généralisées à l'aide des Fiches dont les auditeurs ont besoin avant, durant et après leurs interventions.

Les recommandations relatives à l'activité passation de marchés publics sont cruciales que ce soit pour le travail mené à la DGAI et celles contenues dans les Fiches car l'efficience d'une intervention d'audit interne dans le secteur public dépend de la qualité de l'intervention effectuée dans le domaine de la passation de marchés publics.

L'analyse diagnostic de la DGAI et les pratiques d'audit en vigueur dans cette entité en charge de l'audit interne, celui de la passation de marchés de fournitures et l'exécution des dépenses publiques ainsi que les recommandations émises dans ce sens nous amènent à conclure que l'hypothèse n'est pas confirmé mais infirmé c'est-à-dire que la Direction Générale de l'Audit Interne du MFB ne répond pas parfaitement aux exigences des pratiques de l'audit interne, de l'audit de la passation des marchés de fournitures et de l'exécution des dépenses.

Beaucoup reste encore à faire pour atteindre cet objectif t il faut commencer par activer la conversion de la Charte d'Audit en Acte réglementaire en vue d'avoir de la Crédibilité de toutes les intervention à venir, l'élaboration et la finalisation du Plan d'audit pour être utilisable en 2016, la Nomination des six Chefs de Service restants, la constitution de la Base de données des personnels de la DGAI, la redéfinition des agents capables d'effectuer la mission d'audit, le recrutement des nouveaux auditeurs de préférence ayant une formation spécialisée en Audit et Contrôle d'une institution renommée au niveau national

(Université d'Antananarivo, INSCAE, ISCAM,…). Toutes ces recommandations sont pragmatiques et réalisables et les nouveaux responsables de la DGAI devraient être informés de cette situation qui nuit à la crédibilité tant de la DGAI, de ses interventions et celle de ses auditeurs.

Pour l'exercice 2016, l'équipe dirigeante de la DGAI devrait vulgariser la connexion internet pour tous les agents la DGAI car cet outil fait partie des facteurs d'efficacité et il doit être qualifié de droit pour les cadres techniques de nos jours pour promouvoir leur compétence et les auditeurs doivent en être priorisés.

Par conséquent, pour les exercices 2016, 2017 et 2018 des formations devraient être programmées pour les 18 auditeurs afin qu'ils ont des compétences suffisantes marchés publics, comptabilité matières et en logiciels comptables.

Pour la sécurisation des patrimoines publics du MFB à l'aide de l'approbation des comptes de toutes les entités gestionnaires de crédit du MFB, la maitrise de la comptabilité matières pour les 18 auditeurs devrait être prise comme une priorité du PTA de la DGAI pour les exercices 2016 et 2017.

Ce travail de recherche mérite dans l'avenir d'être continué car au stade actuel il n'est pas techniquement complet. En effet, les marchés publics concernent les travaux, les Fournitures et les prestations intellectuelles. Ces deux dernières ont leurs spécificités propres à eux et il est regrettable de ne les pas avoir inclure dans ce travail faute de temps et les exigences même du thème.

Premièrement, ils font appel à des connaissances larges surtout dans le volet technique et la maitrise des domaines du génie rural, des bâtiments et travaux publics, des travaux sanitaires urbains voire les rouages des moyennes et grandes infrastructures sont requises.

Ces deux derniers domaines d'activités font généralement appel aux concours des bailleurs fonds comme la Banque Mondiale, l'Union Européenne, la Banque Africaine de Développement, … qui possèdent tous des outils et méthodes techniques et financières rigoureuses que nous appelons couramment par « Méthode des bailleurs de Fonds ».

Le traitement du sujet complet comportant les marchés des travaux, des fournitures et des prestations intellectuelles demandent la maitrise de ces deux points purement techniques et procédurales.

L'analyse supplémentaire nécessite la maitrise des logiciels informatiques utilisés par les Bailleurs de Fonds, qui demande une formation complète (Exemple logiciel TOMPRO de la BAD, FIDA) et la DGAI est encouragée à remplir cette condition pour ses auditeurs.

BIBLIOGRAPHIE

- BARBIER, Etienne, *L'audit interne, pourquoi ?comment ?,* Les éditions d'organisation, Paris, 1989.

- BETHOUX Raymond, KREMPER François, POISSON Michel, « L'audit interne dans le secteur Public », 1er édition, 1986

- COLLINS Lionnel, VALIN Gérard, *Audit et Contrôle Interne* », Dalloz, Paris, 1992

- EBONDO WA MANDZALA E., *La gouvernance de l'entreprise : une approche par le contrôle interne et l'audit,* éd. Harmattan, Paris, 2006

- LEMANT Olivier, *Créer, organiser et développer l'audit interne,* IFACI, France, Nouvelle Imprimerie Laballery

- RENARD Jacques, *Théorie et pratique de l'audit interne,* Editions d'organisations, 5ème Edition , 2001

- SCHICK Pierre, *Mémento d'audit interne,* Méthode de conduite d'une mission, 1998

WEBOGRAPHIE

- http://www.editions-organisation.com
- http://www.ifaci.com
- fr.wikipedia.org/wiki/Audit interne
- www.mfb.gov
- www.intosai.org

ANNEXES

ANNEXE 1 : Guide d'entretien sur l'audit en général

ANNEXE 2 : Guide d'entretien sur les dépenses publiques

ANNEXE 3 : Guide d'entretien sur les marchés publics

ANNEXE 4 : Normes de qualification

ANNEXE 5 : Normes de fonctionnement

<u>ANNEXE 1</u> : Guide d'entretien sur l'audit en général

QUESTIONS	**REPONSES**
Organigramme de la DGAI depuis la Direction Générale jusqu'aux Divisions	
Quelle est l'entité hiérarchique de la DGAI ?	
Mission et objectifs de la DGAI	
Budgets pour les exercices 2012, 2013, 2014, 2015	
Nombre total des Auditeurs	
Cursus des auditeurs : Diplômes et Spécialités, Ecoles	
Nombre des Auditeurs de Formation spécialisée en Audit de niveau respectif Bac+4 et Bac+5. Leurs Ecoles de formation?	
Expérience des auditeurs : Années de pratiques d'audit	
Les rapports d'audit sont-ils sécurisés c'est-à-dire enfermés dans une enceinte sécurisé ? Exige-t-il une Autorisation de la hiérarchie pour la consultation ?	
Est-ce que la DGAI envoie à l'entité auditée un Planning de suivi des recommandations après envoi du rapport?	
La DGAI envoie-elle une lettre d'invitation aux responsables de l'entité auditée avant chaque mission ? quels sont les moyens utilisés : courrier postal, Courrier électronique, Taxi-brousse, Téléphone ?	
Est-ce que le calendrier de congé de l'entité est insisté à faire correspondre conformément avec la descente de l'équipe de mission pour une présence maximale des responsables ? Y a-t-il souvent des responsables absents lors de la réunion d'ouverture ?	
Est-ce que l'équipe de mission fait des réunions d'ouverture avec les Responsables de l'entité auditée avant chaque mission ?	
Est-ce que l'équipe des Auditeurs font de la Restitution à chaque fin de mission ?	

Les ordinateurs utilisés pour le stockage des rapports d'audit sont-ils protégés contre les Virus ?	
Liste (dénomination, quantité, marque) des autres moyens de la DGAI pour effectuer les missions : Voitures, Motos, …etc.	
Les ordinateurs utilisés à la DGAI comportent-ils en plus des disques externes haute densité ?	
Quels sont les matériels utilisés par les auditeurs lors des missions : ordinateur portables, photocopieuse portable, appareil photo numérique, dictaphone (Lister en quantité et désignation)	
Les auditeurs de DGAI bénéficient-ils des formations à l'extérieur et à l'intérieur? Donner la liste des formations obtenues par Auditeur depuis 2013. Quelles sont les sources de financement des formations ?	

<u>ANNEXE 2</u> : Guide d'entretien sur les dépenses publiques

QUESTIONS	**REPONSES**
-Nombre de dossiers rejetés en 2012, 2013, 2014? -Leurs montants financiers correspondants	
Motifs de Rejets couramment rencontrés : 1)-Motifs de Rejets du Contrôle Financier ? 2)-Motif de Rejet du Trésor ?	
Il y a-t-il un bon Classement des dossiers de dépenses qui permettant d'accéder et trouver facilement les pièces comptables ? Sinon, comment sont classées les pièces comptables par Achat ?	
La DGAI utilise-t-elle des logiciels comptables ?	
-Quels sont les Logiciels comptables ou financiers utilisés à la SAFP?	

-Les Auditeurs de la DGAI maitrisent-ils les logiciels comptables utilisés par les Bailleurs de Fonds ?	
-Quel est le Nombre de Personnels ayant une Formation de niveau Bac+3, Bac+4 ou Bac+5 en Sciences de Gestion ? -Quels sont les Formations et Diplômes des personnels qui occupent la fonction de Comptable	
La DGAI dispose-t-elle d'un Tableau d'Emploi et de Ressources dument visé ?	
Est-ce que l'objectif financier spécifié dans le PTA est-il atteint (Réalisation des indicateurs) pour les exercices 2012 – 2013 – 2014 ? (les causes à part le blocage budgétaire).	

<u>ANNEXE 3</u> : Guide d'entretien sur les marchés publics

QUESTIONS	**REPONSES**
-Le profil de la PRMP suffit-elle à accomplir sa fonction ? -Une équipe d'UGPM existe-elle fonctionnelle à la DGAI ?	
Les cadres dirigeants de la DGAI ont-ils des formations en marchés publics ?	
Parmi les Auditeurs, quel est le nombre de ceux qui ont des Formations en passation de marché publics? -par formation académique. -par renforcement de capacités ou modulaires ?	
Parmi les Auditeurs, quel est le nombre de ceux qui ont des Formations en Sciences de Gestion? -par formation académique. -par renforcement de capacités ou modulaires ?	
Parmi les Auditeurs, quel est le nombre de ceux qui ont des Formations en Comptabilité matières? -par formation académique. -par renforcement de capacités ou modulaires ?	

La DGAI est est-elle bien documentée pour maitriser le domaine des marchés publics (Code de Marchés Publics, Documentations spécialisées, Textes sur les marchés publics, …).	
Est-ce que la Sécurisation des dossiers de marchés est-elle assurée (dans une enceinte fermée à clé) ?	
Les marchés de Fournitures, Travaux, et prestations intellectuelles sont-ils tous faire partie des fonctions de la PRMP ? Sinon d'autres personnes s'occupent-ils du traitement ces marchés et dument notifié?	
Est-ce qu'il n'y a pas de saucissonnage de budgets alloués aux marchés publics (Travaux, Prestations Intellectuelles, Fournitures) ?	
Des Copies de Journaux sont-ils disponibles aux Archives de la PRMP ?	

<u>ANNEXE 4</u> : Normes de qualification

Les normes de qualification énoncent les caractéristiques que doivent présenter les organisations et les personnes accomplissant des missions d'audit interne.

Elles se composent de quatre articles principaux dont chacun comporte plusieurs articles subsidiaires.

1000. Mission, pouvoirs et responsabilités

Elle donne l'obligation de posséder un document officiel, sous forme d'une charte d'audit interne, qui précise les missions, les pouvoirs sur les biens et personnes et les responsabilités lors de l'accomplissent de l'activité de l'audit interne.

Le responsable de l'audit interne devra donc présenter le contenu de la charte au Ministre afin d'assurer la cohérence entre les responsabilités et les pouvoirs attribués à l'audit interne.

Ainsi, la nature des missions d'assurance et de conseil réalisées pour l'organisation (ou à l'extérieur de l'organisation) doit être définie dans la charte d'audit interne.

1010. Reconnaissance de la définition de l'audit interne, du Code de Déontologie ainsi que des Normes dans la charte d'audit interne

Elle exige la définition de l'audit interne, du Code de Déontologie ainsi que des Normes, constituant le niveau minimal de professionnalisme requis, dans la charte d'audit interne présentée à la Direction générale et au conseil.

1100. Indépendance et objectivité

L'indépendance de l'audit interne est une notion affirmée par cette norme, elle permet au responsable de l'audit interne de bien mené ses responsabilités sans rattachement direct à une des directions de l'entreprise (la direction financière pour la plupart des entreprises). L'accès direct et non restreint à la Direction Générale et au conseil est considéré comme un moyen et une preuve d'indépendance de l'audit interne.

1110. Indépendance dans l'organisation

Le rattachement de l'audit interne au plus niveau hiérarchique de l'entreprise est la meilleure décision prise par la Direction Générale et le Conseil, afin de lui permettre de conforter l'objectivité de ses démarches et assurer l'exercice de ses missions dans les conditions les plus adéquates.

1120. Objectivité individuelle

Elle apporte des précisions sur la possibilité d'avoir des conflits d'intérêt qui peuvent compromettre l'audit interne à conduire ses missions et ses responsabilités envers l'entreprise.

1130. Atteinte à l'indépendance ou à l'objectivité

La 1130.A1-1 précise que l'auditeur interne doit éviter toute opération spécifique déjà effectuée auparavant et la 1130.A1-2 s'étend longuement sur les cas d'incompatibilité. On y indique les cas dans lesquels « l'audit peut être réalisé par un prestataire extérieur ».

1200. Compétence et conscience

Les missions doivent être conduites avec compétence et conscience professionnelle

1210. Compétence

Elle indique que l'audit interne doit avoir un minimum de connaissances et de compétences à l'exercice de ses responsabilités avec un esprit d'équipe.

La 1210.A1 précise que le responsable d'audit interne peut recourir à des prestataires internes s'il le faut.

1220. Conscience professionnelle

La conscience professionnelle n'implique pas l'infaillibilité.
La 1220.A1 présente des éléments essentiels pris en considération pour une bonne pratique professionnelle.
La 1220.A3 ne garantit pas que tous les risques significatifs peuvent être détectés.
1230. Formation professionnelle continue

Le développement et le maintien des compétences à travers une formation professionnelle continue.
1300. Programme d'assurance et d'amélioration qualité

C'est une exigence pour le responsable d'audit de tenir à jour un programme d'assurance et d'amélioration qualité afin de s'assurer de l'efficacité et l'efficience de l'activité d'audit interne et d'identifier toutes les opportunités d'amélioration
1310. Exigences du programme d'assurance et d'amélioration qualité

Ce programme comporte des évaluations internes et externes.
1311. Les évaluations internes

Elles comportent une surveillance continue de la performance de l'audit interne et des revues périodiques possédant une connaissance suffisante de ses pratiques.

1312. Les évaluations externes

Elle s'effectue par des personnes qualifiées et indépendantes de l'organisation au moins une fois tous les cinq ans.

1320 - Rapports relatifs au programme d'assurance et d'amélioration qualité

A communiquer à la Direction Générale ainsi qu'au conseil.

1321 - Utilisation de la mention « conforme aux Normes internationales pour la pratique professionnelle de l'audit interne » seulement si, les résultats du programme d'assurance et d'amélioration qualité l'ont démontré.

1322 - Indication de non-conformité et de ses conséquences à la direction générale et au conseil.

ANNEXE 5 : Normes de fonctionnement

Elles concernent la nature des activités du service d'Audit interne et ses critères de qualité.

2000 - Gestion de l'audit interne

L'audit interne doit apporter à l'organisation une valeur ajoutée et la gestion de son activité doit veiller sur l'obtention des résultats tout en respectant les normes et le code déontologique.

2010 - Planification

Elle doit être fondée sur les risques afin de mieux définir les priorités de l'organisation.

2010.A1. Le plan d'audit interne doit être annuel et doit prendre en compte les avis de la direction générale et du conseil.

La 2010.C1 incite l'auditeur interne de n'accepter que les missions de conseil créant de la valeur ajoutée et les intégrer dans le plan d'audit.

2020 - Communication et approbation

La communication du plan d'audit et des besoins de l'auditeur interne à la DG et au conseil.

2030 - Gestion des ressources

Les ressources doivent être suffisantes et adéquates aux missions approuvées de l'auditeur interne.

2040 - Règles et procédures

La forme et le contenu des règles et procédures dépendent de la taille, de la manière dont est structuré l'audit interne et de la complexité de ses travaux.

2050 - Coordination

Elle permet une couverture efficiente des risques de l'organisation et un partage des informations avec les prestataires internes et externes de l'organisation.

2060 - Rapports à la direction générale et au Conseil

Le responsable doit rendre compte périodiquement de l'exposition aux risques significatifs, au contrôle et à la gouvernance de l'organisation.

2100 - Nature du travail

Il s'agit de ce qui est en rapport avec la gouvernance de l'entreprise, le management des risques et de contrôle.

2110 - Gouvernement d'entreprise

L'audit interne doit évaluer le processus de gouvernement d'entreprise en s'assurant que le processus répond aux objectifs de l'organisation.

2110. A1. Évaluer la conception, la mise en œuvre et l'efficacité des objectifs, des programmes et des activités de l'organisation liés à l'éthique.

2110. A2. Évaluer si la gouvernance des systèmes d'information de l'organisation soutient et supporte la stratégie et les objectifs de l'organisation.

2110. C1. La cohérence entre les objectifs de la mission d'audit avec ceux de l'organisation.

2120 - Management des risques

L'audit interne doit évaluer la pertinence des processus de management des risques et contribuer à son amélioration.

La 2120.A1 se réfère à l'évaluation des risques de gouvernance ainsi qu'à celles du système d'information, à savoir la fiabilité des informations, l'efficacité des opérations la protection de l'actif et le respect des lois.

2120.A2. L'évaluation de la possibilité d'occurrence de fraude.

2120.C1 Examiner le processus de contrôle interne lors des missions de conseil.

2120.C3.Assumer une responsabilité opérationnelle dans le management des risques.

2130 - Contrôle

L'audit interne doit aider au maintien du contrôle dans le sens large du terme et ce, en évaluant la pertinence du processus.

2130.A1-1 : Fiabilité et intégrité de l'information.

2130.A1-2 : L'évaluation du dispositif mis en place par l'organisation pour protéger la vie privée.

2130.A2 et A3 L'obligation de déterminer des buts et des objectifs conformes à ceux de l'organisation et voir s'ils sont réalisés comme prévu.

2130. C1 Vérifier la cohérence et évaluer les processus de contrôle.

2200 - Planification de la mission

Les auditeurs internes doivent concevoir et documenter un plan pour chaque mission. Ce plan de mission précise les objectifs, le champ d'intervention, la date et la durée de la mission, ainsi que les ressources allouées.

2201- Considérations relatives à la planification

Il est à préciser que cette norme exige de prendre en considération les objectifs de l'activité auditée, les risques et moyens utilisés pour leur faire échec, l'efficacité du système de contrôle et les opportunités d'améliorations.

2210 - Objectifs de la mission

2210.A1. La détermination des objectifs à travers l'identification des risques

2210.A2. Tenir compte des erreurs et fraudes possibles.

2210.A3. Extension de ces exigences aux missions de conseil.

2210.C1. Les objectifs d'une mission de conseil doivent porter sur les processus de gouvernement d'entreprise, de management des risques et de contrôle.

2220 - Champ de la mission

Il doit répondre aux objectifs de la mission.

2220.A1. Exhaustivité du champ.

2220. A2. Signaler les opportunités qui peuvent apparaitre en termes de conseil.

2220.C1. En cas de réserves, en parler avec le client.

2230- Ressources affectées à la mission

Déterminer les ressources appropriées pour atteindre les objectifs.

2240 - Programme de travail de la mission

Il doit être élaboré et formalisé.

2240.A1. Finalité et approbation du programme du travail.

2240.C1. Variabilité du programme du conseil.

2300 - Accomplissement de la mission

Il s'agit de tous les besoins d'un auditeur interne pour mieux mener sa mission, tout en identifiant, analysant, évaluant et documentant les informations.

2310- Identification des informations

Elles doivent être suffisantes, adéquates, probantes, fiables, pertinentes et utiles.

2320- Analyse et évaluation

L'analyse et l'évaluation des informations est nécessaire pour atteindre les objectifs.

2330- Documentation des informations

2330.A1. Contrôler l'accès aux dossiers d'une mission.

2330.A2. Conservation des dossiers.

2330.C1. Définir des procédures de conservation des dossiers des missions de conseil.

2340 - Supervision de la mission

Une démarche nécessaire pour être sûr que les objectifs sont atteints, que la qualité est assurée et que le développement professionnel du personnel est effectuée.

2400 - Communication des résultats

Les auditeurs internes doivent communiquer les résultats de la mission.

2410 - Contenu de la communication

Outres les objectifs et le champ d'application, elle doit inclure les conclusions, les recommandations et les plans d'actions.

2410.A1 l'auditeur interne doit, s'il y a lieu, donner son avis global.

2410. A2. On doit faire état de forces relevées.

2410.A3. Préciser les restrictions en cas de communication à l'extérieur.

2410.C1. Validité des modalités de communication sur avancement et résultats des missions de conseil.

2420 - Qualité de la communication

Elle doit être exacte, objective, claire, concise, constructive, complète et émise en temps utile.

2421 - Erreurs et omissions

Transmettre les corrections à tous les destinataires de la version initiale.

2430 - Utilisation de la mention « conduit conformément aux Normes internationales pour la pratique professionnelle de l'audit interne »

2431 - Indication de non-conformité

Indiquer le quoi, le pourquoi et les conséquences

2440 - Diffusion des résultats

La diffusion aux destinataires du rapport.

2440.A1. Communiquer les résultats définitifs et garantir la bonne réception.

2440.A2. Précautions à prendre avant de diffuser à l'extérieur.

2440.C1 Communication des résultats définitifs au client et à la Direction Générale.

2500 - Surveillance des actions de progrès

Le responsable de l'audit interne doit mettre en place et tenir à jour un système permettant de surveiller la suite donnée aux résultats communiqués au management.

2500.A1 et C1 Processus de suivi de la mission.

2600- Acceptation des risques par la direction générale

Si aucune décision concernant un niveau de risque résiduel n'est prise avec la Direction Générale, le responsable de l'audit interne doit soumettre la question au Conseil.

TABLE DES MATIERES

REMERCIEMENTS ..... **I**

LISTE DES ABBREVIATIONS ..... **II**

LISTE DES TABLEAUX ..... **III**

LISTE DES FIGURES ..... **IV**

SOMMAIRE ..... **V**

INTRODUCTION GENERALE **1**

PREMIERE PARTIE **6**

CADRE D'ETUDE ET METHODOLOGIE **6**

CHAPITRE 1 ORGANISATION GENERALE DE LA DIRECTION GENERALE DE L'AUDIT INTERNE7

Section 1 Mission, Objectifs et Organisation de la Direction Générale de l'Audit interne 7

1.1Mission et objectifs de la DGAI 7

1.2Organisation 8

Section 2 Méthodologie de recherche 10

2.1 Méthodologie de travail 11

2.2 Méthodologie de collecte des données 12

Section 3 Concept de l'Audit interne 13

3.1 Définition 13

3.2Charte de l'Audit Interne 13

CHAPITRE 2 NORMES POUR LA PRATIQUE D'AUDIT INTERNE 15

Section 1Code de Déontologie 15

Section 2 Normes de qualification 15

Section 3 Normes de Fonctionnement 15

Section 1 Seuils d'application des procédures formalisées 16

1.1 Procédures applicables aux opérations inférieures aux seuils de passation de marchés publics 19

1.2 Procédures applicables aux acquisitions de fournitures, de services ou de travaux dépassant les seuils 20

Section 2 Etapes de passation de marchés de Fournitures 30

2.1Acteurs de la Passation de Marchés et de la Chaine des Dépenses publiques 35

Section 3 Centralisation des Activités 35

3.1 Gestionnaire d'Activités 35

3.2 Ordonnateur Secondaire 36

3.3 Responsable de Programme 36

Section 4 Personne Responsable des Marches Publics 36
4.1 Modalité de nomination 36
4.2 Rôles de la Personne Responsable des Marchés Publics 37
4.3 Compétence et Attributions générales de la PRMP.....37
CHAPITRE 4 EXECUTION DES DEPENSES PUBLIQUES.....38
Section 1 Etapes du cycle de dépenses.....38
1.1 Engagement 39
1.2 Liquidation.....39
1.3 Ordonnancement 41
1.4 Paiement.....41
Section 2 Nomenclature des pièces justificatives pour les dépenses d'achat de fournitures 42
DEUXIEME PARTIE..... 44
ANALYSE DE L'EXISTANT 44
CHAPITRE 5 ANALYSE SWOT [Forces (*Strenghts*), Faiblesses (*Weaknesses*), Menaces (*Threats*) et opportunités (*Opportunities*)] 45
Section 1 Caractéristiques de la Fonction Audit Interne 45
1.1 Normes de qualification.....45
1.2 Normes de fonctionnement 47
Section 2 Caractéristiques du mode de passation de marchés publics 50
2.1 Forces.....50
2.2Faiblesses 50
2.3Opportunités.....51
2.4 Menaces 51
Section 3Caractéristiques de l'exécution de dépenses publiques.....51
3.1 Forces.....52
3.2 Faiblesses 52
CHAPITRE 6 EVALUATION 53
Section 1 Evaluation de la Fonction Audit Interne 53
1.1Gestion des Ressources.....53
TROISIEME PARTIE..... 55
RECOMMANDATIONS..... 55
CHAPITRE 7 RECOMMANDATIONS 56
Section1Recommandations pour les pratiques d'Audit interne 56
Section 2 Fiches pour les recommandations générales de pratiques d'audit interne.....61
3.1 Tenue de Registre réglementaire 66

3.2 Gestion des Achats 66
3.3 Système et Organisation comptable.....68
3.4 Gestion de la Trésorerie 72
3.5 Passation des Marchés de Fournitures : cas général 74
3.6 Marché de Fournitures par Convention 79
Section 4 Recommandations générales pour l'exécution de dépenses 87
CONCLUSION GENERALE..... 93
BIBLIOGRAPHIE..... VI
ANNEXES..... VII
TABLE DES MATIERES VIII