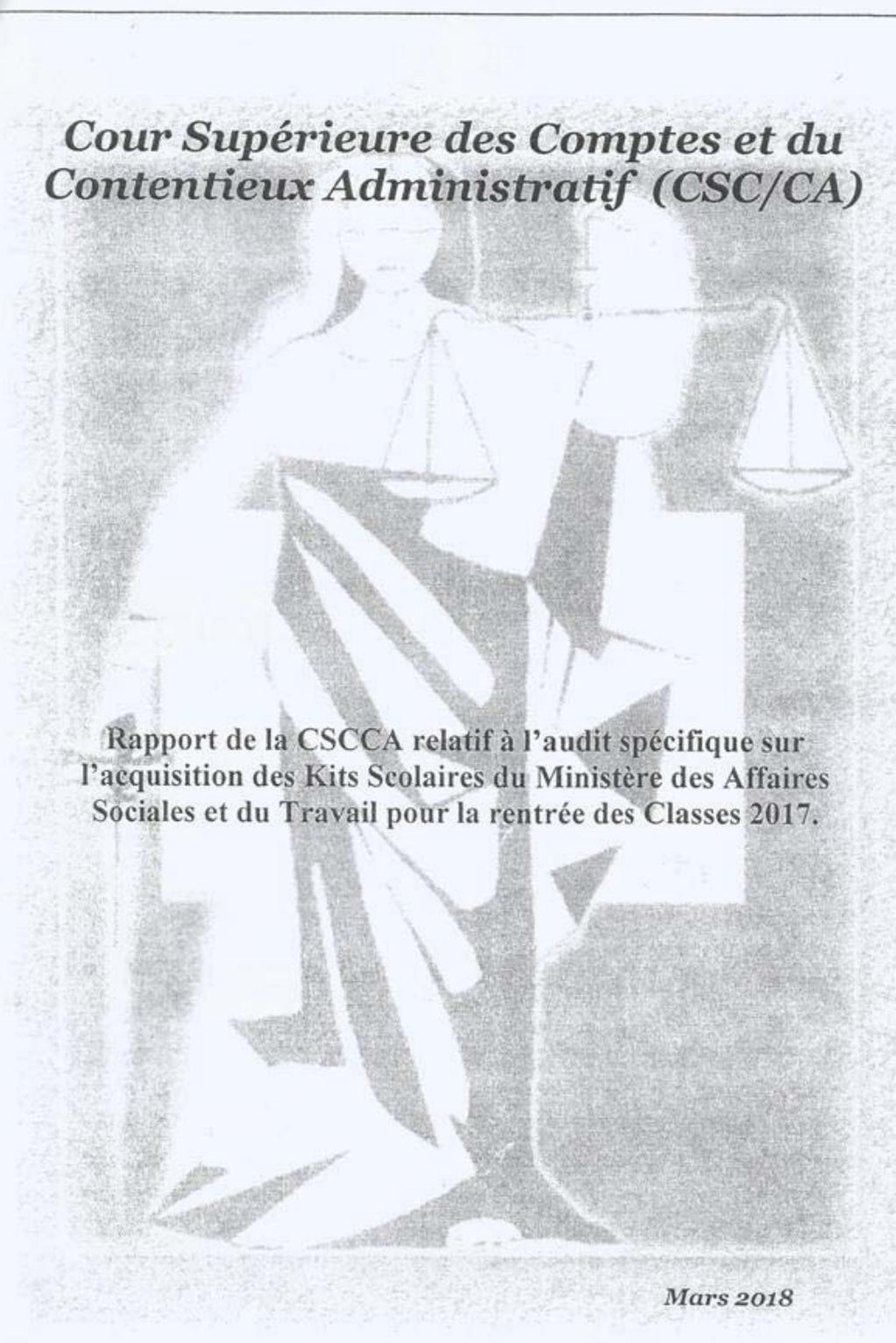


***Cour Supérieure des Comptes et du
Contentieux Administratif (CSC/CA)***



**Rapport de la CSCCA relatif à l'audit spécifique sur
l'acquisition des Kits Scolaires du Ministère des Affaires
Sociales et du Travail pour la rentrée des Classes 2017.**

Mars 2018



RÉPUBLIQUE D'HAÏTI

**COUR SUPÉRIEURE DES COMPTES
ET DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF**

1, rue 6, Avenue Christophe, Port-au-Prince, Haïti
Tél.: (509) 2817-2002 / 2817-2003

Réf: DAC/EA:17/8

No.: 58

Port-au-Prince, le 17 Mars 2018

**Monsieur Arol ELIE, CPAH
Président du Conseil de la CSCCA
En ses Bureaux.-**

**Objet : Transmission du rapport de la CSCCA relatif à l'audit spécifique sur
l'acquisition des Kits Scolaires du Ministère des Affaires Sociales et du
travail pour la rentrée des classes 2017.**

Monsieur le Président,

La Direction de l'Apurement des Comptes se fait le devoir de vous transmettre sous couvert de la présente, le rapport cité en objet pour les suites utiles.


Martine Destin LINDOR
Directrice de l'Apurement des Comptes



SOMMAIRE

I- CONTEXTE

II- DÉLIMITATION DES RESPONSABILITÉS

III- MISSIONS ET ATTRIBUTIONS DU MAST

IV- OBJECTIFS DE L'AUDIT

V- PORTÉE ET ÉTENDUE DE L'AUDIT

VI- CADRE LÉGAL DE L'AUDIT

VII- MÉTHODOLOGIE DE L'AUDIT

VIII- ANALYSE DES ACTIVITES RELATIVES À L'ACQUISITION DES KITS SCOLAIRES

A. PRÉSENTATION DE LA FIOP ET DU PLAN D'OPÉRATION ORIGINELS DU PROJET RETRACÉS AU MPCE ET AU MEF

B. PRÉSENTATION DE LA FIOP ET DU PLAN D'OPÉRATIONS FOURNIS À LA COMMISSION PAR LE MAST

C. ACQUISITION DES KITS SCOLAIRES

- Phase 1 : préparation et soumission du dossier*
- Phase 2 : contrôle a priori de l'acquisition des kits scolaires*
- Phase 3 : autorisation de décaissement*
- Phase 4 : livraison des kits scolaires*

D. RECENSEMENT DES ANOMALIES CONSTATÉES

IX- RÉSULTATS DE L'AUDIT

ANNEXES

I. CONTEXTE. -

Dans le cadre de la mission de contrôle de la Cour Supérieure des Comptes et du Contentieux Administratif (CSCCA) en général et conformément aux dispositions des **articles 200 et 200-4 de la Constitution de 1987** en particulier, le Président du Conseil de la Cour, Monsieur Jean Ariel JOSEPH, a informé le Ministre a.i du Ministère des Affaires Sociales et du Travail, Monsieur Jack Guy LAFONTANT, de la formation d'une commission d'Audit en date du 4 septembre 2017 (*référence BP/CSCCA/Ex :16-17 no 426*) en vue de réaliser l'Audit Spécifique des kits scolaires acquis par le MAST pour l'année académique 2017-2018.

Ainsi, suite à la confirmation de la formation de la commission, par note de la Direction de l'Apurement des Comptes datée du 11 septembre 2017 (*référence DAC/Ex : 16-17 no 130*), la commission a démarré ses travaux d'audit sur l'acquisition des kits scolaires au sein du Ministère des Affaires Sociales et du Travail (MAST) le 18 octobre 2017. (*Voir annexe*)

II. DÉLIMITATION DES RESPONSABILITÉS. -

Cette rubrique fait ressortir succinctement la responsabilité des parties prenantes publiques impliquées dans le traitement du dossier des kits scolaires ; puis celle des auditeurs chargés de faire la lumière sur ce dit dossier.

I. Responsabilité du Ministère des Affaires Sociales et du Travail (MAST)

Le Ministère des Affaires Sociales et du travail, à travers son ordonnateur principal et ses comptables de deniers publics plus particulièrement le Directeur Administratif, est responsable de produire les documents comptables et des informations financières conformes aux dispositions légales régissant la comptabilité publique. Il est aussi responsable de la mise en place et du maintien d'un système de contrôle interne qu'il considère comme nécessaire à la préparation des rapports financiers exempts d'anomalies significatives imputables à des fraudes ou des erreurs.

2. Responsabilité du Ministère de l'Economie et des Finances (MEF)

La responsabilité du contrôle a priori des dépenses de Fonctionnement et d'Investissement du MAST, au regard des lois et règlements régissant l'exécution des dépenses et les commandes publiques, incombe aux contrôleurs financiers et aux comptables publics du MEF en charge du traitement des dossiers du MAST au Ministère de l'Economie et des Finances.

Dans certains cas, cette responsabilité incombe exclusivement au Ministre de l'Economie et des Finances.

3. Responsabilité du Ministère de la Planification et de la Coopération Externe (MPCE)

Le MPCE en tant qu'organe responsable de l'élaboration et de la gestion du Programme d'Investissement Public, doit s'assurer que les objectifs des projets répondent à ceux du programme établi, que les Plans d'Opérations soient bien formulés et que les plans financiers des projets soient cohérents aux activités des projets à réaliser, en vue d'atteindre les objectifs visés. Le MPCE valide les Fiches d'Identité et d'Opération de projets (FIOP) en apposant un sceau avant leur transmission au Ministère de l'Economie et des Finances (MEF).

4. Responsabilité des Auditeurs

Dans le cadre de cet audit spécifique, la responsabilité des auditeurs consiste à examiner le processus d'acquisition et de paiement des kits scolaires faisant l'objet de cette vérification et de se prononcer sur leur régularité, leur légalité et leur conformité, sur la base des procédés de vérification utilisés en la circonstance ; ce, conformément au manuel d'audit de la Cour Supérieure des Comptes et du Contentieux Administratif de décembre 2016 et des Lois et Règlements régissant les Finances publiques du Pays.

III. PRÉSENTATION ET ATTRIBUTIONS DU MAST. -

Le Ministère des Affaires Sociales et du Travail (MAST), créé par la loi du 28 août 1967, abrogée par le Décret du 4 novembre 1983, organise le fonctionnement dudit Ministère.

Il fait partie intégrante du secteur socioculturel de l'Administration Centrale de l'Etat et a, entre autres, les attributions suivantes :

- Définir et exécuter la politique sociale du Gouvernement et particulièrement déterminer cette politique au niveau des zones pauvres en milieu urbain et rural ;
- Veiller au respect de la liberté du travail et des obligations qui en découlent ;
- Assurer la protection du travailleur tant dans le secteur formel qu'informel et l'harmonie du travail et du capital ;
- Etablir sur la base d'une solidarité nationale, un régime approprié de Sécurité Sociale contre les risques physiologiques, économiques, sociaux et autres ;
- Rechercher et mettre en œuvre les moyens scientifiques et concrets en vue d'intensifier la lutte contre la faim, la malnutrition, le chômage, le paupérisme ;
- Créer, autoriser, encourager et superviser les œuvres de prévoyance et d'assistance sociale tant publiques que privées ;
- Accorder une protection particulière à la famille, à la femme, à l'enfant, au vieillard et à l'infirme ;

▪ Attributions du Ministre. -

Aux termes de l'article 3, de la Loi Organique du MAST en date du 4 novembre 1983, faisant référence aux attributions du Ministre et en conformité à la loi du 6 septembre 1982, le Ministre des Affaires Sociales et du Travail a la responsabilité générale de la gestion de son Ministère, dont entre autres attributions, celles :

- D'orienter, de diriger, de coordonner, de contrôler, de superviser et d'évaluer les activités du Ministère ;
- De veiller à l'exécution des actes qu'il signe ou contresigne ;
- De préparer et présenter en Conseil des Ministres les rapports sur sa gestion ;
- De passer des contrats administratifs au nom du Ministère ;
- De signer les contrats de marchés publics conformément à la législation en vigueur.

▪ Attributions de la Direction Administrative. -

La Direction Administrative, placée sous le contrôle du Directeur Administratif selon les *articles 58, 59 et 60 de la Loi Organique* du MAST, est chargée entre autres de :

- Préparer et exécuter des réquisitions pour les achats de fournitures et en contrôler l'usage ;
- Elaborer le règlement intérieur du Ministère et veiller à son application ;

- Certifier, préparer contrôler et viser tous les bordereaux, ordonnances et autres pièces comptables ;

IV. OBJECTIFS DE L'AUDIT. -

- Les objectifs poursuivis par cette commission dans le cadre de cet audit spécifique consistent, selon la correspondance de notification de la Présidence de la CSCCA à Monsieur Jack Guy LAFONTANT, Ministre a.i du Ministère des Affaires Sociales et du Travail, à :
 - Examiner les éléments probants à l'appui de la surfacturation
 - Enquêter sur les éléments ayant conduit à la préparation des kits scolaires et examiner la conformité des opérations de surfacturation avec la législation financière publique.

A cet effet, la commission s'évertuera à :

- a) S'assurer que les achats des kits scolaires ont été effectués conformément aux lois sur la passation de marchés publics et au respect des normes de la comptabilité publique.
- b) S'assurer que les intérêts de l'Etat ont été protégés par les différentes parties prenantes publiques impliquées dans le traitement du dossier des kits scolaires.
- c) Faire la lumière sur les dénonciations publiques de surfacturation des kits scolaires.
- d) Fixer les responsabilités des différents intervenants au regard de la loi et des règlements régissant la Comptabilité Publique.

V. PORTÉE ET ÉTENDUE DE L'AUDIT. -

Notre audit est porté sur la régularité et la sincérité des opérations relatives au projet d'acquisition de kits scolaires du Ministère des Affaires Sociales et du Travail pour la rentrée des classes de l'année académique 2017-2018.

Pour ce faire, la commission s'est proposée de tester l'adéquation de l'exécution dudit projet au regard des documents suivants :

- La Fiche d'Identité et d'Opérations de projet (FIOP) ;
- Le Plan d'Opérations du projet (PO) ;
- Les demandes de cotation relatives aux kits scolaires ;
- Les proformas soumis par les différents fournisseurs ;

Les deux premiers documents sont préparés par le MAST et approuvés par le Ministère de la Planification et de la Coopération Externe (MPCE). La Commission se réfère également dans le cadre de cette mission aux Lois et Règlements régissant la Passation de Marchés Publics en Haïti, au Manuel de Procédures sur la Gestion de l'Investissement Public (mai 2014) du Ministère de la Planification et de la Coopération Externe(MPCE); et enfin au Manuel de Procédures d'Exécution du Budget (année 2011) du Ministère de l'Economie et des Finances (MEF).

VI. CADRE LEGAL DE L'AUDIT. -

La commission a conduit son audit en se basant sur les critères et référentiels qui suivent :

- La Constitution d'Haïti de 1987 dans ses articles 200 et 200-4;
- La Loi du 28 août 1967 créant le Ministère des Affaires Sociales et du Travail (MAST) ;
- La Loi Organique du Ministère des Affaires Sociales et du Travail (MAST) du 4 novembre 1983 ;
- Le Décret du 23 novembre 2005 établissant l'organisation et le fonctionnement de la Cour Supérieure des Comptes et du Contentieux Administratif ;
- L'Arrêté du 16 février 2005 (moniteur No 38) portant Règlement Général de la Comptabilité Publique ;
- La loi du 4 mai 2016 (moniteur Spécial No 5) remplaçant le Décret du 16 février 2005 sur le processus d'Élaboration et d'Exécution des Lois de Finances ;
- La loi du 10 juin 2009 (moniteur No 78) fixant les règles générales relatives aux Marchés Publics et aux Conventions de Concession d'Ouvrage de Service Public ;
- L'Arrêté du 25 mai 2012 (moniteur No 93) fixant les seuils de Passation des Marchés Publics et les Seuils d'Intervention de la Commission Nationale des Marchés Publics ;
- Le Décret du 4 octobre 1984 (moniteur No 71) créant au sein du Ministère du Plan un Fonds dénommé "le Fonds d'Investissements Publics" ;
- L'Arrêté du 17 septembre 1985 (moniteur No 72) fixant les modalités d'application du Décret du 4 octobre 1984 sur le Fonds d'Investissements Publics ;
- Le Décret du 17 mai 2005 (moniteur Spécial No 8) portant organisation de l'Administration Centrale de l'Etat ;

- Le Décret du 17 mai 2005 (moniteur Spécial No 7) portant Révision du Statut Général de la Fonction Publique.

VII. METHODOLOGIE DE L'AUDIT. -

Aux fins d'atteindre les objectifs poursuivis dans le cadre de cet audit spécifique, nous avons procédé à une révision analytique, aux moyens de méthodes de corroboration et de tests de conformité sur les documents servant de justificatifs à l'acquisition des kits scolaires et à leur paiement.

Ces procédés se fondent sur l'étude minutieuse de tous les documents fournis à la commission par les différentes parties prenantes (publiques ou privées) impliqués ou citées dans le dossier ainsi qu'au recoupement des informations recueillies.

Pour ce faire, la commission a entrepris les actions suivantes :

- Rencontrer le staff du cabinet de l'actuel Ministre des affaires Sociales et du Travail ainsi que le Directeur Administratif dudit Ministère ;
- Rencontrer le Directeur à l'investissement de la DGB et le comptable Public du MEF en charge du traitement des dossiers financiers du MAST pour l'exercice 2016-2017 ;
- Rencontrer le Ministre de l'Economie et des Finances accompagné de ses collaborateurs ;
- Rencontrer le Ministre de la Planification et de la Coopération Externe accompagné de ses collaborateurs ;
- Rencontrer le Directeur Général du FAES accompagné de son staff dit cadres supérieurs ;
- Rencontrer les responsables de la DGI ;
- Rencontrer les responsables de certaines entreprises privées citées dans le dossier ;
- Obtenir et analyser les différents documents et correspondances administratifs en pertinence avec le dossier ;
- Comparer les informations relatives au dossier provenant de différentes sources et déceler s'il y a lieu les écarts.

N.B. (voir annexe.)

VIII. ANALYSE DES DOCUMENTS RELATIFS À L'ACQUISITION DES KITS SCOLAIRES. -

Les membres de la commission ont procédé à la collecte d'éléments probants provenant de différentes sources susceptibles de détenir les mêmes données dans le cadre de ce dossier. Puis, ils ont examiné toute la documentation liée à l'acquisition et à la livraison des kits scolaires ainsi que les registres comptables y afférents en vue de s'assurer de leur exactitude et leur conformité aux normes applicables en matière des finances publiques. Ils ont fait les constats suivants :

- ✦ Existence d'une (1) Fiche d'Identité et d'Opérations de projet (FIOP) et
- ✦ Deux (2) Plans d'Opérations (PO), pour ce même projet

A. PRÉSENTATION DE LA FIOP ET DU PLAN D'OPÉRATIONS ORIGINELS DU PROJET RETRACÉS AU MPCE ET AU MEF. -

Les fonds utilisés par le MAST pour faire l'acquisition des kits scolaires proviennent du budget d'investissement dudit Ministère pour l'exercice 2016-2017. Ainsi, l'achat de ces kits devrait être inscrit dans la liste des activités spécifiques de la Fiche d'Identité et d'Opérations de projet (FIOP) ainsi que dans le Plan d'Opérations (PO) dudit projet qui s'intitule : 'Lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale'. Ce qui n'est pas le cas, car à l'analyse des deux (2) documents susmentionnés, à savoir, la FIOP et le PO approuvés par le Ministère de la Planification et de la Coopération Externe, comme documents de référence pour tout décaissement de fonds, l'activité d'acquisition des kits scolaires n'y figure nulle part.

Pour l'édification de tout utilisateur de ce rapport, la commission présente in extenso, la liste des activités spécifiques prévues dans la FIOP et les Plans d'Opérations du projet sous étude.

✦ **Liste des activités qui figurent dans la FIOP préparée par le MAST et approuvée par le Ministère de la Planification et de la Coopération Externe :**

- 1- Mise en Place et Approvisionnement de 100 Restaurant communautaires
- 2- Allocations de 20,000.00 mères en situation de vulnérabilité (ti manman chéri)
- 3- Initiation des activités de micro Crédit en faveur de 4,000.00 femmes rurales leurs permettant de générer des revenus
- 4- Distribution de 20,000.00 kits agricoles aux paysans (kore paysan) et organisation des fêtes de l'agriculture et du travail (1^{er} mai)

- 5- Interventions Spéciales en faveur de 5,000.00 personnes a mobiliter réduite (kore Handicapé)
- 6- Distribution de 10,000.00 bons d'urgences aux familles nécessiteuses
- 7- Suivi, évaluation et visite de terrains

N.B. Liste transcrite in extenso (i.e. même avec des coquilles), voir annexe₂

✦ **Liste des activités qui figurent dans le Plan d'Opérations préparé par le MAST et approuvé par le MPCE :**

- Procéder à 20 visites de terrain à travers le pays pour évaluer l'état de la situation au niveau des anciens restaurants communautaires
- Organiser 20 rencontres de concertation avec les autorités locales et les organisations de la société civile ainsi que les comités de gestion des anciens restaurants communautaires
- Implanter 250 nouveaux restaurants communautaires dans les départements de la Grand-Anse, du Sud et des Nippes
- Distribuer des paniers de solidarité aux familles nécessiteuses sous forme de kits alimentaires
- Intervenir en faveur des personnes à mobilité réduite à travers des cash transferts
- Apporter une assistance nutritionnelle aux familles en difficulté, au passage d'une catastrophe naturelle ou lors de l'organisation de manifestation socioculturelle à travers son programme de Kantin Mobil
- Distribution des kits alimentaires aux familles vulnérables à travers les dix (10) départements du pays
- Encadrer les paysans, particulièrement ceux du Grand Sud à partir de la distribution de semences ; d'engrais, kits de pêches et des outils agricoles
- Accorder une assistance financière directe aux mères les plus vulnérables à travers le programme « **ti manman cheri** »
- Constituer des mutuelles de micro crédit en faveur des femmes en milieu rural
- Distribuer des bons de solidarité sous forme de cash transfert aux personnes en situation de vulnérabilité.

N.B. Liste transcrite in extenso. (Voir annexe₂)

B. PRÉSENTATION DE LA FIOP ET DU PLAN D'OPÉRATIONS SOUMIS À LA COMMISSION PAR LE MAST. -

Au nombre des documents fournis à la commission, figurent la FIOP et le PO relatifs au projet titré "**Lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale**". En tout état de cause, ces documents auraient dû être identiques à ceux soumis par le MPCE et le MEF à la commission d'Audit.

Pourtant, le Plan d'Opérations du projet fourni par le MAST, est différent en plusieurs points de celui obtenu du MPCE, notamment les points 7.2 ; 8 ; 9.1 ; 9.2.11 qui ne figurent absolument pas dans le PO du MPCE (Réf. : page 8, 9, 12 du PO. Voir annexe 3)

Les points de différence sont ainsi présentés :

7.2- Objectifs spécifiques

- Distribution de kits scolaires aux enfants vulnérable en situation d'aller à l'école pour la réouverture des classes.

8.- Les bénéficiaires

- Les écoliers ou les enfants vulnérables en situation d'aller à l'école
- Les écoliers

9.1- Composantes du Projet

- Distribution des kits scolaires aux enfants pour la rentrée des classes.

9.2.11 Activités liées à la distribution des kits scolaires

- Identification des nombres d'enfants en situation vulnérable
- Identification des fournisseurs pour les préparations des kits
- Assurer la livraison des kits

Ces ajouts dans les documents du MAST, effectués à l'insu du Ministère de la Planification et de la Coopération Externe en vue, d'exécuter une activité non prévue dans la FIOP, n'ont pas été approuvés par ce dernier. Ils constituent une violation de l'article 6 du décret du 3 octobre 1984 sur le Fonds d'Investissements Publics selon lequel toute modification du budget d'investissement d'un ministère sectoriel, d'un organisme public et/ou des activités d'un projet doit être préalablement approuvée par le MPCE. (Voir annexe 5)

Eu égard aux ajouts du Plan d'Opérations susvisé, la démarche décrite plus haut, aurait dû être entreprise par le MAST dans le cas du projet "Lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale" par rapport au dossier des kits scolaires.

N.B. (voir en annexe₂ la copie conforme de la correspondance du MPCE au Ministre des Affaires Sociales et du Travail eu égard au rapport de dépenses incluant des kits scolaires)

Donc, selon le principe de la spécialité budgétaire, l'acquisition de ces kits scolaires n'est autre qu'un détournement de fonds public.

C. ACQUISITION DES KITS SCOLAIRES.-

L'acquisition des kits scolaires comprend plusieurs phases. Les principaux acteurs sont le Ministère des Affaires Sociales et du Travail (**MAST**) et le Ministère de l'Economie et des Finances (**MEF**). Les rôles et responsabilités des entités impliquées sont clairement définis dans le manuel de procédures sur la gestion de l'Investissement Public préparé par le MPCE en mai 2014.

Ainsi, la commission d'Audit a relevé, dans le traitement du dossier des kits scolaires, les phases suivantes :

Phase 1 : Préparation et soumission du dossier

Phase 2 : Contrôle a priori de l'acquisition des kits scolaires

Phase 3 : Autorisation de décaissement

Phase 4 : Livraison des kits scolaires

PHASE I : Préparation et soumission du dossier

La préparation du dossier relatif à l'acquisition des kits scolaires est l'œuvre du Ministère des Affaires Sociales et du Travail par le biais de la Direction Administrative dudit Ministère.

Après avoir défini les contenus et la quantité de kits, le Directeur Administratif a sélectionné six (6) entreprises pour leur préparation. Suite à l'approbation du dossier par le titulaire du MAST, **Monsieur Roosevelt BELLEVUE**, il est transmis au Ministère de l'Economie et des Finances, pour paiement. Le montant cumulé des commandes s'élève à **Cent Dix Neuf Millions Trois Cent Quatre Vingt Neuf Mille Six Cents Gourdes et Zéro Centime (119, 389,600.00 Gourdes)**. voir annexe₄.

Selon la demande d'autorisation de paiement du MAST expédiée au MEF, (réf. : No MAST/BM/RB/16-17/960), accusée par courrier 15974 du 17 août 2017, le paiement du montant

total de cent dix-neuf millions trois cent quatre-vingt-neuf mille six cents Gourdes et Zéro Centime (119, 389,600.00 Gourdes) doit être effectué entre les différentes entreprises bénéficiaires présentées dans le tableau ci-dessous :

Nom des Entreprises	Montants en HTG
National Trading Groupe (NTG)	23, 925,000.00
AGP Papeterie	13, 200,000.00
Haiti Supply	24, 145,000.00
Energitek*	23, 925,000.00
NGA Entreprise	24, 200,000.00
Kayimit Sales and Services	9, 994,600.00
Total	119, 389,600.00

**Ultérieurement à la demande de paiement, la firme ENERGITEK a été remplacée par l'entreprise M&M Créations/Décorations et Gourmet, selon la correspondance de Monsieur Roosevelt BELLEVUE, adressée au Ministre de l'Economie et des Finances en date du 25 août 2017(réf. MAST/BM/16-17/980, courrier 16456) voir annexe 4.*

➤ **Considérations de la commission sur les opérations de la phase 1**

Après analyse des pièces justificatives versées dans le dossier, la commission a fait les constats suivants :

Premièrement : le montant cumulé du marché, cent dix-neuf millions trois cent quatre-vingt-neuf mille six cents (119, 389,600.00) Gourdes dépasse de loin le seuil requis, vingt-cinq millions (25, 000,000.00) Gourdes par l'Arrêté fixant les Seuils de Passation de Marchés Publics et les Seuils d'Intervention de la Commission Nationale des Marchés Publics du 25 mai 2012. Donc, l'acquisition des kits scolaires aurait dû faire l'objet d'un appel d'offres ouvert en bonne et due forme conformément à l'article 39 de la Loi fixant les règles générales relatives aux Marchés Publics et aux Conventions de Concession d'Ouvrage de Service Public(Voir annexe5). Cet article stipule :

« Les marchés Publics par appel d'offres, dont le montant est égal ou supérieur aux seuils prévus aux articles 1 et 30, doivent obligatoirement faire l'objet d'un avis d'appel à la concurrence porté à la connaissance du public par une insertion faite, dans les mêmes termes, dans un quotidien national à grand tirage ou, le cas échéant, un journal local et/ou dans un journal international, et sous format électronique. Cette obligation concerne également les avis de pré-qualification. L'absence de publication de l'avis entraîne automatiquement la nullité de la procédure »

Deuxièmement : le MAST a scindé le marché dans le souci, d'une part, de se soustraire aux dispositions des articles 1 et 2 de l'Arrêté du 25 mai 2012 fixant les Seuils de Passation des Marchés Publics, et d'autre part, en violation flagrante de l'article 5-1 de la Loi fixant les Règles Générales relatives aux Marchés Publics et aux Conventions de Concession d'Ouvrage de Service Public. (voir annexe 3)

L'article 5-1 précité stipule : « En aucun cas, la personne responsable du marché ne peut fractionner les dépenses ou sous-estimer la valeur des marchés de façon à les soustraire aux règles qui leur sont normalement applicables en vertu de la présente Loi ».

La commission rappelle les dispositions de l'article 62-4 de ladite Loi ainsi libellées :

« Tout marché dont la procédure de passation relève de la compétence de la Commission Nationale des Marchés Publics et qui ne lui a pas été soumis pour validation par l'autorité contractante est nul de plein droit ».

Troisièmement : Outre le non-respect des dispositions des règles générales relatives aux Marchés Publics, la procédure de collecte de cotation concernant l'acquisition des kits scolaires est également truffée d'irrégularités.

D'abord, les articles devant constituer les kits scolaires ne sont pas bien spécifiés dans les réquisitions préparées par le Directeur Administratif du MAST (modèles, marque, dimension, couleur, nombre d'unités/boite) de façon à favoriser la comparaison judicieuse des cotations et un contrôle éventuel des prix unitaires proposés par les soumissionnaires. De plus, suivant les documents vérifiés, seules les six (6) entreprises choisies d'office avaient reçu une lettre de demande de cotation avec accusé de réception. Administrativement, aucune correspondance du genre n'a été adressée aux entreprises concurrentes (voir annexe 3 les proformas comparatifs insérés au dossier). De telles correspondances auraient dû être envoyées au même moment à au moins trois (3) entreprises évoluant dans le secteur de la papeterie conformément à la procédure de consultation de fournisseurs tracée en pareil cas (Réf. Article 27-1 de la Loi fixant les Règles Générales relatives aux Marchés Publics et aux Conventions de Concession d'Ouvrage de Service Public) qui stipule :

« L'autorité contractante peut, en dessous des seuils de passation de marchés, recourir à des procédures de consultation de fournisseurs ou de sollicitation de prix, à condition que les

procédures mises en œuvre respectent les principes posés par la présente Loi et les règles de la comptabilité publique et assurent une mise en concurrence effective ».

Même si les responsables du MAST avaient eu la possibilité de fractionner le marché, il leur aurait été interdit de recourir à un marché de gré à gré au regard *des dispositions des articles 27-1, 34-2 de la Loi fixant les Règles Générales relatives aux Marchés Publics et aux Conventions de Concession d'Ouvrage de Service Public*(voir annexe).

La même interdiction est également motivée par les prescrits de *l'article 6 de l'Arrêté fixant les Seuils de Passation des Marchés Publics et les Seuils d'Intervention de la Commission Nationale des Marchés Publics du 25 mai 2012 (moniteur # 93 du jeudi 14 juin 2012).*

De surcroit, en sus du non-respect des procédures légales édictées par les Lois et Règlements de la République, les responsables du MAST n'ont même pas pris le soin de signer un contrat avec les fournisseurs choisis pour la préparation des kits scolaires et de le soumettre à l'approbation de la CSCCA, nonobstant l'importance financière des commandes :

Nom des Entreprises	Montants en HTG
National trading Groupe (NTG)	23,925,000.00
AGP Papeterie	13,200,000.00
Haiti Supply	24,145,000.00
<i>M&M Créations/Décoration & Gourmets</i>	23,925,000.00
NGA Entreprise	24,200,000.00
Kayimit Sales and Services	9,994,600.00

Somme toute, les intérêts de l'Etat n'étaient pas protégés dans ces opérations.

PHASE 2 : Contrôle a priori de l'acquisition des kits scolaires

Habituellement, deux (2) catégories de contrôleurs interviennent directement dans le traitement des réquisitions. Ce sont le contrôleur financier de la Direction Générale du Budget (DGB) et le Comptable Public de la Direction du Trésor.

Le contrôleur financier vérifie : la signature de l'ordonnateur, la conformité de la procédure aux lois et règlements en vigueur, la conformité des documents de supports. Si les vérifications ne révèlent aucune irrégularité, il signe la réquisition. Le comptable Public contre vérifie le dossier et valide le processus si sa contre vérification ne révèle non plus aucune irrégularité (Réf. page 20 -21 du manuel de procédures d'exécution du budget de l'année 2011 du MEF)

En ce qui a trait au dossier des kits scolaires, la procédure d'acquisition aussi bien que les documents de support ne répondent pas aux dispositions de la Loi sur la Comptabilité Publique.

Ainsi, conformément aux *dispositions des articles 80 et 81 de la Loi du 12 mai 2014 remplaçant le décret du 16 février 2005 sur le processus d'Elaboration des Lois de Finances*, le comptable public avait refusé le paiement des factures relatives aux kits scolaires (voir en annexe 4 le formulaire de Passer-oute du Ministre de l'Economie et des Finances).

PHASE 3 : l'Autorisation de décaissement

L'ordre de payer les factures relatives à l'acquisition des kits scolaires est octroyé personnellement par le **Ministre Jude Alix Patrick SALOMON**. Pour ce faire, il a fait usage d'un passer-oute en date du 25 août 2017, pour instruire les services concernés de la Direction Générale du Budget et de la Direction du Trésor, de procéder au paiement de la liste des réquisitions ci-dessous, pour achat des kits scolaires.

Liste des Réquisitions

Bordereau No	Bénéficiaire	Montant en Gourdes
13121708DIT007	National Trading Group	23, 925,000.00
13121708DIT008	AGP Papeterie	13, 200,000.00
13121708DIT009	Haiti Supply	24, 145,000.00
13121708DIT010	NGA Entreprise	24, 200,000.00
13121708DIT011	Kayimit Sales and Services	9, 994,600.00

Provenance : le formulaire de Passer-oute du Ministre de l'Economie et des Finances.

Le Ministre des Finances a utilisé comme motif « l'urgence résultant de l'imminence de la rentrée scolaire » pour justifier le passer-oute. Cependant, à l'analyse des prescrits des *articles 80 et 81 de la Loi du 12 mai 2014, remplaçant le Décret du 16 février 2005 sur le Processus de l'Elaboration et d'Exécution des Lois de Finances* et ; des irrégularités qui entourent le dossier de kits scolaires, la commission, au regard de ladite Loi, questionne la conformité du passer-oute accordé par le Ministre des Finances (Voir annexe 5).

L'article 80 de la Loi du 12 mai 2014 remplaçant le Décret du 16 février 2005 sur le Processus de l'Elaboration et d'Exécution des Lois de Finances, reconnaît en son *5ème paragraphe*, le droit d'usage d'un passer-oute au Ministre des Finances. Cependant, il précise dans quelle circonstance et fixe les préalables.

Le paragraphe susmentionné dit ceci :

« En cas de désaccord persistant, le contrôleur financier en réfère au Ministre chargé des Finances. L'Ordonnateur concerné peut solliciter un passer-outre auprès du Ministre chargé des finances. Il ne peut être passé outre au refus de visa que sur autorisation écrite du Ministre chargé des Finances. »

Ce paragraphe indique clairement que la demande du passer-outre doit être formulée par l'ordonnateur concerné, en l'occurrence, le Ministre du MAST. Or, la commission n'a retrouvé aucun document dans le dossier qui prouve que le Ministre des Affaires Sociales et du Travail avait sollicité du Ministre chargé des finances un passer-outre ; ce qui signifie que le Ministre de l'Economie et des Finances n'avait pas tenu compte du préalable requis pour octroyer le passer outre.

De plus, le motif d'urgence invoqué par le Ministre chargé des Finances va à l'encontre de la Loi sur la Passation des Marchés Publics. En effet, l'article 34-2 de la Loi fixant les Règles Générales relatives aux Marchés Publics et aux Conventions de Concession d'Ouvrage de Service Public édicte ceci :

« En aucun cas, l'autorité contractante ne peut invoquer l'urgence pour justifier son retard, son imprévoyance, sa négligence ou uniquement dans le but de se dérober à son obligation de recourir à la concurrence ».

Le MAST avait au minimum quatre (4) mois pour préparer le dossier des kits scolaires, puisque la FIOP indûment utilisée comme document appuyant le décaissement était approuvée depuis le 21 avril 2017 par le MPCE (voir la FIOP approuvée par le MPCE). Dans ce cas, il ne peut y avoir urgence ce passer outre est donc octroyé dans des conditions irrégulières.

En conséquence, il engage la responsabilité personnelle et pécuniaire du Ministre de l'Economie et des Finances comme énoncé à l'article 64 de l'Arrêté portant Règlement Général de la Comptabilité Publique du 16 février 2005 (moniteur no 38) qui stipule :

« L'Etat n'est responsable que des engagements souscrits par ses ordonnateurs ou leurs délégués dans les limites des crédits inscrits dans les lois de finances.

Les obligations excédentaires aux crédits budgétaires et, en général, toutes obligations contraires aux lois, conventions et règlements en vigueur n'engagent que la responsabilité de ceux qui les auront contractées, sans préjudice des sanctions civiles ou pénales pouvant être appliquées.

Les limites d'engagement des programmes d'investissement sont déterminées par des autorisations de programme votées en conformité aux lois et règlements en vigueur ».

PHASE 4 : Livraison des Kits scolaires

Le Ministère des Affaires Sociales et du travail avait sélectionné les entreprises présentées au tableau ci-dessous pour lui fournir des kits scolaires :

Entreprise	Quantité commandée	Quantité livrée	Prix /unit (hors taxe)	DGI (10%)	Montant à payer	Coût total	Remarques
National Trading Group	10,000.00	20,000.00	2,175.00	2,175,000.00	21, 750,000.00	23, 925,000.00	Excédent de 10000 dans la quantité livrée
AGP Papeterie	6,000.00	0.00	2,000.00	1,200,000.00	12, 000,000.00	13, 200,000.00	chèque en circulation
Haiti Supply	10,000.00	20,000.00	2,195.00	2,195,000.00	21, 950,000.00	24, 145,000.00	Excédent de 10000 dans la quantité livrée
NGA Entreprise	10,000.00	20,000.00	2,200.00	2, 200,000.00	22, 000,000.00	24, 200,000.00	Excédent de 10000 dans la quantité livrée
Kayimit Sales and Services	4,130.00	0.00	2,200.00	908,600.00	9, 086,000.00	9, 994,600.00	chèque en circulation
M&M creation (décor. et gour.)	10,000.00	20,000.00	2,175.00	2, 175,000.00	21, 750,000.00	23, 925,000.00	Excédent de 10000 dans la quantité livrée
Total	50,130.00	80,000.00			108, 536,000.00	119, 389,600.00	

Source: mémorandum no MAST/BM/RB/16-17/960 MEF 15974; fiches de livraison

Ce tableau montre pour chaque entreprise, la quantité réquisitionnée, la quantité livrée, le coût de la commande hors TCA et le coût de la commande TCA incluse. Les kits scolaires ont été reçus par le fonds d'Assistance Economique et Sociale (FAES), sis au no 1, Angle AutoRoute de Delmas et Delmas 75.

Les entreprises AGP Papeterie et Kayimit Sales and Services avaient la charge de livrer respectivement **six mille (6,000.00)** et **quatre mille cent trente (4,130.00)** kits pour un montant net totalisant **vingt et un millions quatre-vingt-six mille gourdes et zéro centime (21, 086,000.00 gourdes)** réparti comme suit :

- AGP Papeterie : douze millions de gourdes et zéro centime (12, 000,000.00 gourdes)
- Kayimit Sales and Services : neuf millions quatre-vingt-six mille gourdes et zéro centime (9, 086,000.00 gourdes)

N'ayant pas effectué de livraison, ces deux (2) fournisseurs ont dû retourner les chèques perçus en contrepartie (*voir en annexe 3 la correspondance de l'entreprise AGP Papeterie en date du 6*

septembre 2017 adressée au Ministre a.i des Affaires Sociales et du Travail, M Jack Guy LAFONTANT et celle de Kayimit Sales and Services en date du 29 septembre 2017 adressée à la Ministre des Affaires Sociales et du Travail, Madame Stéphanie AUGUSTE).

Au final, la quantité de kits scolaires réellement payée s'élève à quarante mille (40,000). Et paradoxalement, la quantité reçue, selon les bordereaux de livraison remis à la commission d'audit par les responsables de FAES, se chiffre à quatre-vingt mille (80.000).

La quantité respective de kits réquisitionnée des fournisseurs NGA Entreprise, National Trading Group, HAITI Supply et M&M Création/Décoration et Gourmet est de dix mille (10,000) tandis qu'ils ont respectivement livré, vingt mille (20,000).

Le surplus de kits anormalement constaté selon les bordereaux de livraison s'élève à quarante mille (40,000). La commission d'audit n'a retrouvé nulle part dans les dossiers qui lui ont été soumis par les différentes institutions impliquées dans les opérations (MAST – MEF – FAES) ni de preuve de paiement de factures supplémentaires, ni de lettres d'engagements à l'endroit des fournisseurs pour les surplus, qui justifieraient une telle augmentation.

(N.B. Voir annexe d)

En ce qui a trait aux chèques retournés cités plus haut, la Ministre des Affaires Sociales et du Travail a ordonné leur annulation et leur retour au Trésor Public en urgence, selon une feuille de route datée le 3 octobre 2017 remise à la commission. Cependant, les résultats des enquêtes de la commission auprès de la Direction du Trésor et du Poste Comptable ont révélé que ces chèques sont encore en circulation. La Direction Administrative du MAST était dans l'impossibilité de prouver leur retour au MEF.

La commission avant de finaliser le présent rapport, s'était rendue au bureau de la Ministre Stéphanie AUGUSTE, le vendredi 23 février 2018 et le jeudi 1^{er} mars 2018 aux fins de faire la lumière sur ces chèques. La commission a constaté que ces derniers ont été perforés mais *encore en circulation* à la date de la rencontre. Ce qui constitue une anomalie par rapport aux bonnes pratiques de gestion des fonds publics car *l'article 37 de la Loi de Finances de l'Exercice 2016-2017* stipule :

« Les chèques devenus sans objet doivent être retournés sans délai au Ministère de l'Economie et des Finances pour annulation selon la procédure régissant la matière » (voir annexe 3)

Dans ce cas précis, il revient aux membres du Conseil de la CSCCA d'adopter telle mesure que de droit en vue de protéger les intérêts de l'Etat en ce qui concerne les deux (2) chèques

totalisant la somme de **vingt et un millions quatre-vingt-six mille gourdes et zéro centime (21,086,000.00 gourdes)**.

D. RECENSEMENT DES ANOMALIES CONSTATÉES. -

Les anomalies constatées au dossier des kits du Ministère des Affaires Sociales et du travail sont significatives et multiples. La commission d'Audit spécifique a relevé, entre autres, celles qui suivent :

- ✦ L'acquisition des kits scolaires, pour laquelle un montant total de **quatre-vingt-quinze millions quatre cent soixante-quatre mille six cents gourdes et zéro centime (95, 464,600.00 gourdes)** a été décaissé (réf. Relevé des dépenses du MEF), n'était pas prévue dans la programmation du projet **1312-1-12-53-14/ Lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, approuvée par le MPCE le 21 avril 2017**(voir annexe 2).
- ✦ Le Plan d'Opérations(PO) du projet **1312-1-12-53-14/ Lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale** présenté à la commission par le MAST est différent de celui retrouvé au **MPCE** (voir annexe 3).
- ✦ Le montant cumulé cent dix-neuf millions trois cent quatre-vingt-neuf mille six cents gourdes (119, 389,600.00 gourdes) relatif aux six (6) réquisitions du MAST, pour l'acquisition des kits scolaires, dépasse de loin les seuils (vingt-cinq millions gourdes / fournitures) de Passation des Marchés Publics et les seuils d'Intervention de la Commission Nationale des marchés Publics (voir annexe 4) ;
- ✦ La quantité de kits scolaires livrés au FAES, pour le compte du MAST, est nettement supérieure au nombre de kits réquisitionnés (voir annexe 4) ;

MINISTÈRE DES AFFAIRES SOCIALES ET DU TRAVAIL (MAST)

Nombre de kits réquisitionnés	Nombre de kits livrés
40,000.00	80,000.00

- ✦ Absence de demande de cotation des entreprises concurrentes dont les proformas sont insérés dans le dossier (voir annexe 4) ;
- ✦ Les dates qui figurent sur les proformas des entreprises non sélectionnées sont antérieures à la date des réquisitions expédiées aux entreprises sélectionnées (voir annexe 4) ;

- ✦ La commission n'a obtenu au sein de MAST et de MEF, aucun document émanant de l'ex-Ministre concerné, **Monsieur Roosevelt BELLEVUE** sollicitant du Ministre de l'Economie et des Finances **Monsieur Jude Alix Patrick SALOMON** un Passer-outre;
- ✦ L'Entreprise ENERGITTEK, à laquelle une réquisition de cotation a été envoyée selon les pièces justificatives récupérées au MEF, nie totalement l'avoir reçue (*voir en annexe 1 le résumé de la rencontre du Président Directeur-général d'ENERGITTEK avec les membres de la Commission en date du 5 février 2018*).

IX. RÉSULTAT DE L'AUDIT. -

Les résultats de l'Audit sont énoncés à partir des objectifs clairement définis dans le mandat de la commission d'Audit, à savoir :

- 1- Examiner les éléments probants à l'appui de la surfacturation
- 2- Enquêter sur les éléments ayant conduit à la préparation des kits scolaires et examiner la conformité des opérations de surfacturation avec la législation financière publique.

En ce qui a trait au premier objectif à savoir, la surfacturation des kits scolaires, la commission, après avoir analysé les documents s'y rapportant, a relevé les irrégularités et les anomalies significatives qui entachent le processus d'acquisition et de livraison telles que :

- Proformas comparatifs non authentiques ;
- Nom d'une entreprise utilisé à son insu pour monter l'un des dossiers ;
- Quantité livrée nettement supérieure à la quantité commandée et payée sans aucun avenant préalable entre le MAST et les fournisseurs concernés.

Fort de tous ceux qui suivent, tout porte à croire que les prix ont été surfacturés. Cependant, tenant compte de la non-spécification des articles composant les kits scolaires, d'une part, et la non-existence d'échantillons de ces kits, d'autre part, lesquelles informations faciliteraient la comparaison des prix unitaires payés par rapport au prix du marché, objectivement la commission est dans l'impossibilité de confirmer la surfacturation dénoncée par la clameur publique.

En ce qui concerne la conformité des opérations de facturation des kits avec la législation financière haïtienne, la commission est en mesure de confirmer que l'acquisition des kits et le paiement des factures y relatifs ont été effectués en marge des normes régissant la Comptabilité Publique ainsi que les lois et règlements relatifs à la Passation de Marchés Publics.

En conclusion, au regard de *l'article 44 de la Loi de Finances de l'Exercice 2016-2017 paru au journal le moniteur du lundi 3 octobre 2016*, les responsables des Institutions Etatiques tels que le MAST (Ministre et Administrateur) dans la préparation du dossier, le MEF (Ministre) dans le paiement des factures liées aux kits scolaires, sont personnellement et pécuniairement responsables. Cet article stipule :

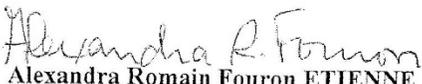
« Les engagements pris au-delà des crédits budgétaires fixés par la présente loi, les engagements contraires aux lois et règlements en vigueur n'obligent point l'Etat Haïtien. Toute personne physique ou morale qui aura contracté de tels engagements sera réputés pécuniairement responsable, sans préjudice des poursuites pénales ou civile qui pourraient être intentées contre elle. La Cour Supérieure des Comptes et du Contentieux Administratif (CSCCA) prendra les mesures nécessaires en vue d'appliquer cette disposition ».

Fait à la Cour Supérieure des Comptes et du Contentieux Administratif, Direction de l'Apurement des Comptes, le 01 mars 2018.

Pour la commission :


Lewis SAINT-FLEUR
Vérificateur, Membre

Pierre Motler ST JACQUES
Vérificateur, Membre


Alexandra Romain Fouron ETIENNE
Vérificateur, Présidente


Martine Destin LINDOR
Reviseur

Direction de l'Apurement des Comptes