



République du Mali
Un Peuple - Un But - Une Foi

Bureau du Vérificateur Général

GESTION DE LA SUBVENTION D'INTRANTS « COTON »

VERIFICATION DE PERFORMANCE

Campagnes Agricoles : 2015/2016, 2016/2017 et 2017/2018

GESTION DE LA SUBVENTION D'INTRANTS « COTON »

VERIFICATION DE PERFORMANCE

Campagnes Agricoles : 2015/2016, 2016/2017 et 2017/2018

LISTE DES ABREVIATIONS :

BVG	Bureau du Vérificateur Général
CEDEAO	Communauté Economique Des Etats de l'Afrique de l'Ouest
CMDT	Compagnie Malienne pour le Développement des Textiles
CSA	Conseil Supérieur de l'Agriculture
DAO	Dossiers d'Appel d'Offres
DGB	Direction Générale du Budget
DNA	Direction Nationale de l'Agriculture
DRA	Direction Régionale de l'Agriculture
EPA	Etablissement Public à caractère Administratif
FCFA	Franc des Communautés Financières d'Afrique
GIE	Groupement d'Intérêt Economique
HA	Hectare
KG	Kilogramme
LOA	Loi d'Orientation Agricole
MDR	Ministère du Développement Rural
MEF	Ministère de l'Economie et des Finances
ODD2	Objectifs du Développement Durable 2
OHADA	Organisation pour l'Harmonisation en Afrique du Droit des Affaires
OHVN	Office de la Haute Vallée du Niger
ON	Office du Niger
PDA	Politique de Développement Agricole
PDS	Programme de Développement Stratégique
PGT	Paierie Générale du Trésor
PIB	Produit Intérieur Brut
PNT	Phosphate Naturel de Tilemsi
P-RM	Président de la République du Mali
PSI	Programme de Subvention des Intrants
SLDSES	Service Local de Développement Social de l'Economie Solidaire
UNRIA	Union Nationale des Revendeurs d'Intrants Agricoles
C-SCPC	Confédération des Sociétés Coopératives des Producteurs du Coton
UR-SCPC	Union Régionale des Sociétés Coopératives des Producteurs du Coton

TABLE DES MATIERES :

MANDAT ET HABILITATION :	1
PERTINENCE :	1
CONTEXTE :	2
Environnement Général :	2
Présentation des parties prenantes du programme de subvention des intrants coton :	3
Objectifs de la vérification :	4
CONSTATATIONS ET RECOMMANDATIONS :	6
CADRE REGLEMENTAIRE DE LA SUBVENTION D'INTRANTS COTON :	6
Le cadre juridique de gestion de la subvention n'est pas régi par les dispositions législatives.	6
L'exécution du budget de la subvention d'intrants coton ne renseigne pas sur des objectifs et des indicateurs de performance.	7
Recommandations :	8
ROLES ET RESPONSABILITE DES PARTIES PRENANTES A LA SUBVENTION D'INTRANTS COTON :	9
La gestion de la subvention d'intrants coton par le GIE n'est pas encadrée par des dispositions spécifiques.	9
Le manuel de procédures de gestion de la subvention des intrants agricoles a défini les rôles et responsabilités des acteurs en contradiction avec leurs attributions de service public.	10
La DNA ne s'assure pas de l'application systématique des mesures de sécurité dans les magasins d'intrants agricoles.	11
La Cellule Technique chargée du contrôle de la subvention n'existe pas dans les faits.	12
La Direction Nationale de l'Agriculture ne publie pas annuellement la situation des engrais contrôlés.	12
Le Chef Secteur de l'OHVN de Ouéléssébougou outrepatte ses prérogatives.	13
Recommandations :	14
ATTRIBUTION DE LA SUBVENTION D'INTRANTS AGRICOLES :	15
Des bénéficiaires de la subvention d'intrants coton ne remplissent pas tous les critères requis par l'Acte uniforme OHADA sur les sociétés coopératives.	15

Le GIE ne respecte pas la dotation budgétaire de la subvention d'intrants coton.	15
Le Directeur National de l'Agriculture ne documente pas les analyses des pièces constitutives des demandes de remboursement de la subvention.	16
Recommandations :	17
ACQUISITION DES INTRANTS AGRICOLES SUBVENTIONNES :	17
Le GIE ne favorise pas une large mise en concurrence des fournisseurs.	17
Le GIE ne respecte pas les dispositions des cahiers de charges.	18
L'encadrement de l'exécution des contrats de fourniture d'intrants coton par le GIE comporte des insuffisances.	19
Recommandations :	20
LIVRAISON ET DISTRIBUTION D'INTRANTS :	20
La CMDT ne procède pas à une gestion rationnelle des stocks d'engrais.	20
L'OHVN et la CMDT ne respectent pas les normes de stockage des engrais.	21
La CDMT ne prend pas de mesures appropriées pour isoler les stocks d'engrais hors normes.	22
Recommandations :	23
CONCLUSION :	25
DETAILS TECHNIQUES SUR LA VERIFICATION :	27

MANDAT ET HABILITATION :

Par Pouvoirs n°013/2018/BVG du 13 septembre 2018, modifiés et en vertu des articles 2 et 14 de la Loi n°2012-009 du 8 février 2012 abrogeant et remplaçant la Loi n°03-030 du 25 août 2003 l'instituant, le Vérificateur Général a initié la présente vérification de performance de la Gestion de subventions d'intrants « coton » pour les campagnes agricoles 2015/2016, 2016/2017 et 2017/2018.

PERTINENCE :

La subvention des intrants agricoles relève de la volonté de l'État de faire de l'agriculture le moteur de l'économie malienne. Elle vise à faciliter l'accès des producteurs aux intrants et se justifie par la baisse de la productivité et de la production liée en partie au bas niveau de fertilité des sols, et à la faible utilisation des engrais et des semences de qualité.

Dans le cadre de la mise en œuvre d'un programme d'intensification agricole, le Gouvernement du Mali a décidé de subventionner depuis la campagne 2009/2010, des intrants agricoles, notamment l'urée, le complexe coton, le complexe céréale. Ce programme a ainsi facilité l'accès des producteurs aux intrants agricoles.

La filière coton, à elle seule, a reçu de la part de notre Gouvernement au titre de la subvention d'intrants un montant total de 38 035 809 455 FCFA réparti comme suit :

- 18 535 809 455 FCFA en 2015/2016 ;
- 7 500 000 000 FCFA en 2016/2017 ;
- 12 000 000 000 FCFA en 2017/2018.

Compte tenu de l'importance que revêt la subvention des intrants agricoles « coton », à la fois pour la production, la productivité et la commercialisation du coton, le Vérificateur Général a initié la présente vérification de performance afin de s'assurer des conditions d'une utilisation efficace et efficiente des ressources publiques qui y sont allouées.

CONTEXTE :

Environnement Général :

1. L'Agriculture est un vecteur incontournable de développement économique et social surtout en Afrique où le secteur industriel n'a pas connu un grand essor. Elle reste le principal espoir pour la relance économique et la réalisation des Objectifs de Développement Durable, notamment l'ODD2 intitulé : « Éliminer la faim, assurer la sécurité alimentaire, améliorer la nutrition et promouvoir l'agriculture durable ». L'atteinte de cet objectif passe par la modernisation de l'agriculture à travers la mécanisation et l'accès des producteurs aux intrants agricoles.
2. Aussi, dans le cadre de la révolution pour une Afrique verte, les États Africains ont pris des engagements forts en faveur de l'Agriculture, matérialisés par l'Accord d'Abuja de 2006 qui comporte dix mesures pour booster l'agriculture. Parmi ces mesures, il y en a trois qui sont orientées spécifiquement sur l'accès des producteurs aux engrais à savoir :
 - harmoniser les politiques et les législations pour la circulation des engrais exonérés d'impôts dans toutes les régions ;
 - développer et étendre les réseaux de distribution pour améliorer l'accès des agriculteurs aux engrais ;
 - accorder des subventions avec une attention spéciale aux couches les plus démunies.
3. L'un des objectifs poursuivis par cet accord fut d'augmenter le niveau d'utilisation des engrais à hauteur de 50kg/ha au moins à l'horizon 2015 contre 9 kg/ha en 2006. L'accord d'Abuja a été suivi par celui de Malabo de 2015 dans le cadre duquel les États africains ont pris l'engagement d'allouer 10% de leur budget national à l'agriculture. Dans cette perspective, le Gouvernement du Mali a adopté la Loi d'Orientation Agricole (LOA) et la Politique de Développement Agricole(PDA) afin de trouver des solutions durables aux préoccupations des producteurs agricoles à travers, notamment l'amélioration du cadre juridique et institutionnel des exploitations agricoles, la mécanisation de l'agriculture et la subvention des intrants agricoles. Ainsi, le programme des subventions d'intrants agricoles en cours a commencé depuis la campagne 2008/2009 à travers l'initiative Riz avant de s'étendre à d'autres filières dont le coton.
4. L'approvisionnement en intrants agricoles passe par l'implication du secteur privé, notamment les importateurs, producteurs et distributeurs d'intrants qui se chargent de la mise en marché des quantités nécessaires à la satisfaction des besoins des producteurs agricoles pour chaque campagne. La gestion de la subvention d'intrants est confiée au Groupement d'Interêt Economique (GIE) en Approvisionnement en Intranant et Appareils de traitement, pour le système coton, à l'Office du Niger, et à la DNA pour le reste des zones agricoles. Elle est répartie entre le système coton confié au GIE en Approvisionnement en Intrants Agricoles et Appareils de traitement, le système office, confié à l'Office du Niger et les zones couvertes par la DNA, constituent le troisième système de gestion des intrants subventionnés.

5. Le GIE est constitué par la Compagnie Malienne pour le Développement des Textiles (CMDT), l'Office de la Haute Vallée du Niger (OHVN) et l'Union Nationale des Sociétés Coopératives de Producteurs de Coton (UN-SCPC). Il est chargé de l'acquisition et la distribution des intrants subventionnés du système coton en collaboration avec les services techniques de l'État et le Conseil Supérieur de l'Agriculture (CSA).
6. A la suite des crises que le secteur coton a connues à partir des années deux milles et qui avaient prévalu à la privatisation de la CMDT, le Programme de Développement Stratégique (PDS) de la filière coton (2013/2018) a été adopté par la Direction Générale de cette société afin d'améliorer la productivité et la production du coton.
7. Ainsi, la production du coton a augmenté de 375% de la campagne Agricole 2008/2009 à la campagne Agricole 2017/2018 qui atteint 728 644 tonnes. Cette augmentation de la production est due notamment à l'augmentation de la superficie cultivée qui est passée de 196 711 ha à 703 652 ha pour les mêmes périodes soit 358%.
8. Il faut signaler que la subvention d'intrants coton contribue non seulement à l'accroissement de la productivité mais aussi à la motivation des agriculteurs à s'engager davantage dans la culture du coton.
9. Le système coton qui ne couvre que 11,4% de la superficie céréalière totale cultivée et pour 24,4% des producteurs, bénéficie de plus de 60% des engrais subventionnés.
10. De 2015 à 2018, le montant total payé par l'Etat au titre de la subvention d'intrants coton est de 38 035 809 455 FCFA.
11. Compte tenu de l'importance du coton pour le développement socio-économique notamment l'amélioration des conditions de vie et le renforcement de la sécurité alimentaire en prenant en compte la production céréalière dans le « système coton », une évaluation périodique de la performance des appuis financiers et techniques de l'Etat s'avère nécessaire pour s'assurer de l'atteinte des objectifs recherchés.

La présente vérification de performance de la subvention d'intrants coton se situe dans ce contexte.

Présentation des parties prenantes du programme de subvention des intrants coton :

12. Le programme de subvention d'intrants agricoles « coton » est une initiative prise par le Gouvernement du Mali afin d'accroître la production et la productivité de la culture du coton.
13. La gestion de la subvention fait intervenir les représentants de l'Etat, des producteurs de coton et des services de commercialisation de coton. Les rôles et responsabilités de ces acteurs sont présentés dans le tableau ci-après :

Tableau n°1 : Cartographie des parties prenantes de la subvention d'intrants coton

Parties prenantes	Rôles et responsabilités
Le Ministère de l'Économie et des Finances	<ul style="list-style-type: none"> - Prépare le budget alloué à la subvention des intrants coton - Fixe les prix repères des intrants agricoles - Procède au paiement des demandes de remboursement du montant de la subvention à la CMDT.
La Direction Générale du Budget	<ul style="list-style-type: none"> - Prépare les mandats de délégation pour la DFM de l'Agriculture.
La Paierie Générale du Trésor (PGT)	<ul style="list-style-type: none"> - Procède à l'examen des pièces justificatives du mandat de paiement au titre des demandes de remboursement de la CMDT - Procède également au paiement de la CMDT.
Ministère de l'Agriculture	<ul style="list-style-type: none"> - Prépare les plans de campagnes agricoles et leur validation par le Conseil Supérieur de l'Agriculture - Répartit le budget alloué à l'agriculture entre les différents ODR et la CMDT - Procède au suivi de l'application du prix repère fixé par le Ministre de l'Économie et des Finances.
La Direction Nationale de l'Agriculture	<ul style="list-style-type: none"> - Centralise les besoins en subvention - Prépare de l'ébauche du plan de campagne du sous-secteur et les faire valider par les acteurs - Transmet l'ébauche du plan de campagne au Ministre pour analyse - Participe au recensement des besoins en intrants agricoles - Participe à l'organisation des ateliers de validation des plans de campagnes - Procède à la réception et à l'analyse des dossiers de remboursement - Transmet les dossiers de remboursement au Ministère pour traitement.
Direction des Finances et du Matériel	<ul style="list-style-type: none"> - Prépare les dossiers pour le processus de remboursement de la subvention - Vérifie les pièces constitutives des demandes de remboursement de la subvention de la CMDT - Reçoit les mandats de délégation de crédit - Établit des mandats de paiement au nom de la CMDT.
Le GIE	<ul style="list-style-type: none"> - Participe à l'expression des besoins en intrants agricoles - Centralise les besoins dans la zone des acteurs - Élabore des dossiers d'appel d'offres - Signe les contrats de marchés - Procède à la réception des intrants dans les magasins de la CMDT et de l'OHVN - Met en place des intrants dans les magasins des SCPC - Élabore les attestations de réception définitive des engrais.
Le Conseil supérieur de l'Agriculture	<ul style="list-style-type: none"> - Valide les plans de campagne - Fixe les prix de cession des intrants subventionnés.

Objectifs de la vérification :

14. L'objet de la présente vérification de performance consiste à examiner la gestion de subvention d'intrants « coton ». Elle porte sur le cadre réglementaire, les rôles et responsabilités des acteurs, l'attribution de la subvention d'intrants coton, l'acquisition des engrais subventionnés, leur livraison et distribution.
15. Elle a pour objectif de déterminer si un cadre de contrôle de la gestion et des mécanismes de gestion a été mis en place pour assurer une utilisation efficiente et efficace des ressources budgétaires allouées au programme de subvention d'intrants coton.

Elle couvre les campagnes agricoles de 2015/2016, de 2016/2017 et de 2017/2018.

16. Les détails sur la méthodologie de la vérification sont présentés dans la section intitulée “Détails Techniques sur la Vérification” du présent du rapport.

CONSTATATIONS ET RECOMMANDATIONS :

CADRE REGLEMENTAIRE DE LA SUBVENTION D'INTRANTS COTON :

Le cadre juridique de gestion de la subvention n'est pas régi par les dispositions législatives.

17. La mission a constaté que le dispositif juridique qui encadre la subvention d'intrants coton n'est pas approprié. En effet, aucune disposition législative n'encadre l'attribution et la gestion de la subvention d'intrants agricoles.
18. L'article 70 de la Constitution du Mali de 1992 qui fixe le domaine législatif dispose en son dernier alinéa : « La loi des finances détermine les ressources et les charges de l'Etat. Le plan est adopté par l'Assemblée nationale. Il fixe les objectifs de l'action économique et sociale de l'Etat ».
19. L'alinéa 1^{er} de l'article 3 de la Loi n°2013-028 du 11 juillet 2013, modifiée, relative aux lois des finances, dans ses dispositions, indique : « Aucune recette ne peut être liquidée ou encaissée, aucune dépense ne peut être engagée ou payée si au préalable, elle n'a pas été autorisée par une loi ».
20. Enfin, les articles 30 et suivants de ladite loi disposent également que les budgets annexes, les comptes spéciaux du Trésor, les comptes de commerce, sont établis par une loi des finances.
21. L'équipe a examiné le Guide pratique d'audit des subventions du secteur public de l'Institut international d'audit international d'Audit Interne (IIA). Ce guide précise : « Les organisations du secteur public sont contraintes de sous-traiter davantage les prestations de service et les subventions sont l'un des mécanismes permettant d'atteindre cet objectif....Les subventions peuvent consister en une aide financière ou non selon l'impact ou le résultat souhaité ».
22. Une autre bonne pratique relevée dans ce guide indique : « Une administration robuste du programme de subvention accroît les chances de succès dans l'atteinte des objectifs définis par l'organisme de subvention, surtout de répondre au besoin de la collectivité ».
23. La mission, dès l'entame des travaux de vérification, a rencontré les responsables des structures impliquées dans la gestion des subventions agricoles. Elle a effectué des demandes de documents et les a analysés.
24. Il ressort de ces travaux que la subvention d'intrants agricole est régie par un manuel de procédures et une décision conjointe des Ministres chargés des Finances et de l'Agriculture. Cependant, ni le manuel de procédures de gestion des subventions d'intrants agricoles, ni la décision susvisée ne constituent une norme juridique appropriée pour encadrer l'octroi et la gestion des subventions publiques.
25. En ce qui concerne le manuel de procédures, il est ainsi défini par le Club de Comptabilité et de Finances (CCOFI/CESAG) : « un manuel de procédures est une documentation descriptive qui doit permettre une meilleure compréhension des systèmes d'informations et une amélioration de la gestion. C'est un Guide opératoire qui indique le circuit de traitement des opérations tout en signifiant :

- la tâche à faire (quoi) ;
- le niveau de responsabilités (qui) ;
- les différentes étapes de traitement (quand) ;
- les lieux de réalisation (où) ;
- le mode d'exécution (comment) ».

Par conséquent, ce manuel de procédures n'est pas approprié pour encadrer les subventions publiques.

26. Quant à la décision conjointe des Ministres chargés de l'Agriculture et des Finances, sa valeur juridique se limite à la précision des dispositions des normes juridiques supérieures. Dans le cas de la subvention d'intrants agricoles, il n'existe pas de décret à fortiori une loi que ladite décision en préciserait les dispositions.
27. Par ailleurs, il est à souligner que pour toutes les interventions de l'Etat qui impliquent des structures privées chargées de leur exécution, le cadre juridique est établi par une loi. C'est le cas notamment pour les partenariats publics-privés et les concessions de service public. La subvention est l'une de ces modalités d'intervention où l'Etat décide d'octroyer des ressources publiques à des acteurs privés dans le cadre de la mise œuvre des programmes et politiques publics.
28. L'équipe de vérification a examiné les bonnes pratiques de gestion des subventions en place dans la confédération helvétique. Il en ressort que l'Assemblée Fédérale et les cantons ont adopté respectivement des lois sur les subventions publiques.
29. Compte tenu de l'importance de l'intervention de l'Etat dans le cadre des subventions d'intrants Agricoles, une simple inscription budgétaire dans le budget annuel du montant de la subvention ne saurait constituer une mesure d'encadrement légale de la gestion de cette subvention. Les subventions constituent des engagements sur les finances publiques en dehors du budget général. Elles doivent, par conséquent, être encadrées par une loi à l'instar du budget général, des budgets annexes et des comptes spéciaux du Trésor.

L'absence d'un cadre juridique approprié ne favorise pas l'atteinte des objectifs d'efficience et d'efficacité pour les activités d'attribution et de gestion des intrants subventionnés.

L'exécution du budget de la subvention d'intrants coton ne renseigne pas sur des objectifs et des indicateurs de performance.

30. La mission a constaté que la subvention d'intrants coton ne dispose pas d'un cadre de gestion axée sur les résultats qui fixe les objectifs liés à la mise en œuvre de la Politique de Développement Agricole du Mali, notamment en ses objectifs spécifiques 1 et 6 à savoir : assurer la sécurité alimentaire des populations, garantir la souveraineté alimentaire de la nation et réduire la pauvreté.
31. Il ressort des travaux effectués par l'équipe de vérification que la subvention d'intrants a été prise en compte par le Programme 1034 : Administration Générale dont l'objectif n°1 est : « Améliorer la

coordination des politiques et stratégies du département ». Cependant avec le basculement de l'exécution du budget d'État en mode Budget-programme en 2018, aucun des indicateurs de résultats ci-dessous relatifs à ce programme ne renseigne sur la performance spécifique de la subvention des intrants :

- 1.1. Taux d'exécution des activités du département ;
- 1.2. Taux de mise en œuvre des recommandations du Cabinet ;
- 1.3. Taux d'application des textes adoptés pour la mise en œuvre de la LOA ;
- 1.4. Taux d'exécution du plan de communication.

32. La Loi n°2013-028 du 11 juillet 2013 relative aux lois des finances a institué la gestion budgétaire en mode programme. Elle dispose à l'alinéa 1 de l'article 11 : « A l'intérieur des Ministères et des institutions à l'exception du Parlement, les crédits affectés aux Ministères et Institutions de la République sont décomposés en programmes qui regroupent un ensemble cohérent d'actions représentatifs d'une politique publique clairement définie dans une perspective de moyen terme ».

33. L'alinéa 2 de l'article 11 de ladite loi dispose en outre : « A ces programmes sont associés des objectifs précis et arrêtés en fonction des finalités d'intérêt général et des résultats attendus à mesurer par des indicateurs de performance ».

34. L'équipe de vérification a examiné les documents de programmation budgétaire pluriannuelle du Ministère de l'Agriculture de la période sous revue. Elle a également administré un questionnaire aux responsables de la DGB et de la DFM du Ministère de l'Agriculture.

35. Les réponses reçues ne fournissent pas d'informations sur les indicateurs de performance de la subvention d'intrants coton.

36. L'absence d'informations relatives aux objectifs et aux indicateurs de performance du programme de subvention d'intrants coton est de nature à compromettre l'efficacité et l'efficacités de la gestion des ressources budgétaires allouées à ce programme et à long terme, l'Etat ne serait pas à mesure de faire face aux dépenses budgétaires.

Recommandations :

Le Ministre chargé de l'Economie et des Finances, dans le cadre de la gestion des subventions d'intrants agricoles doit :

- faire adopter un cadre législatif et réglementaire régissant les subventions d'intrants agricoles.

Le Ministre chargé de l'Agriculture doit :

- mettre en place un cadre de programmation budgétaire pluriannuelle de la subvention d'intrants coton assorti d'objectifs et d'indicateurs clairs avec des cibles annuels à atteindre.

ROLES ET RESPONSABILITE DES PARTIES PRENANTES A LA SUBVENTION D'INTRANTS COTON :

La gestion de la subvention d'intrants coton par le GIE n'est pas encadrée par des dispositions spécifiques.

37. La mission de vérification a constaté que la passation des marchés publics de fourniture d'engrais subventionnés qui fait partie des attributions des structures centrales de l'Etat a été confiée au GIE en l'absence d'un mandat légal explicite.
38. En effet, les dispositions du Code des Marchés Publics et des Délégations de Service Public donnent des précisions sur les autorités responsables des marchés publics. Ainsi, l'article 4.2 qui traite des autorités contractantes stipule : «... Les dispositions du présent décret s'appliquent également aux marchés et délégations de service public conclus par les personnes morales de droit privés agissant pour le compte de l'Etat, d'une collectivité, d'une personne morale de droit public, d'une société d'Etat, d'une société à participation financière publique ou d'une association formée d'une ou plusieurs de ces personnes morales de droit public ».
39. Par ailleurs l'article 11 du même décret stipule également : « L'autorité responsable du Marché peut mandater une personne responsable du marché, chargée de mettre en œuvre les procédures de passation, d'exécution de marchés et des délégations de service public. La personne responsable des marchés peut se faire représenter dans l'exercice de ses fonctions sauf pour le choix de l'attributaire et la signature du marché ou de la délégation de service public ».
40. La mission a procédé à des entrevues et a examiné le manuel de procédures de gestion de la subvention des intrants agricoles ainsi que le statut du GIE, afin de s'assurer que l'exécution des marchés publics par le GIE est légalement encadrée.
41. Il ressort de ces travaux que le manuel de procédures de gestion des intrants agricoles en son Point 3.4.2.14 confie au GIE les rôles et responsabilités de l'autorité contractante pour la passation des marchés de fournitures d'intrants agricoles, notamment le choix des fournisseurs et la signature des contrats. Cette pratique contrevient aux dispositions du Code des Marchés publics. En effet, un manuel de procédures de gestion de la subvention d'intrants agricoles ne saurait se substituer aux normes juridiques pouvant mandater le GIE, une personne morale de droit privé, à assumer les missions de service public.
42. L'exécution de la commande publique par le GIE échappe au contrôle de la Direction Générale des Marchés publics. Ce faisant, le GIE n'est pas soumis à la reddition des comptes sur les marchés qu'il exécute. Par ailleurs, les principes de transparence, d'économie, d'efficacité et d'efficacité du processus d'acquisition des intrants agricoles ainsi que les règles d'équité entre les fournisseurs ne sont pas respectés.
43. L'absence de dispositions spécifiques encadrant la gestion de subvention d'intrants coton par le GIE ne permet pas de fixer clairement les rôles, les responsabilités et les obligations de reddition des comptes.

Le manuel de procédures de gestion de la subvention des intrants agricoles a défini les rôles et responsabilités des acteurs en contradiction avec leurs attributions de service public.

44. La mission a constaté que les rôles et responsabilités des acteurs chargés de la gestion de la subvention d'intrants agricoles, tels que définis par le manuel de procédures, sont soit contraires aux attributions fixées par les textes de création des services publics, soit en chevauchement avec celles-ci.
45. L'article 9 de la Loi n°2014-049/du 19 septembre 2014 portant principes fondamentaux de la création, de l'organisation et du contrôle des services publics dispose : «... sous l'autorité du Ministre, les directions nationales sont principalement chargées d'élaborer les éléments de la politique du département concernant leur domaine particulier de compétence et de veiller à en assurer l'exécution et d'assurer la coordination et le contrôle technique des services régionaux et subrégionaux, des services rattachés et le cas échéant, des organismes personnalisés placés sous la tutelle du département ».
46. Dans le même sens, l'article 2 de la Loi n°05-012 du 11 février 2005 portant création de la DNA dispose qu'elle a pour mission d'élaborer les éléments de la politique nationale dans le domaine agricole et d'assurer la coordination et le contrôle de sa mise en œuvre.
47. En outre l'Ordonnance n°09-010 du 4 mars 2009 portant création des Directions des Finances et du Matériel (DFM) dispose en son article 2 que la Direction des Finances et du Matériel a pour mission d'élaborer, au niveau du département ou du groupe de départements ministériels, les éléments de la politique nationale dans le domaine de la gestion des ressources financières et matérielles et de l'approvisionnement des services publics.
48. L'équipe de vérification a effectué des entrevues avec les principaux responsables de la CMDT, de l'OHVN, de la CC-SCPC, de la DNA, de la DGB, de la DFM du Ministère de l'Agriculture et du Secrétariat permanent de la LOA et a procédé à la revue documentaire en particulier le manuel de procédures de gestion des intrants agricoles. Elle a également effectué des enquêtes d'opinions auprès des producteurs et des structures d'encadrement.
49. Ces travaux révèlent que le manuel de procédures de gestion de la subvention d'intrants agricoles confie à certains acteurs des activités qui ne rentrent pas dans leurs attributions légales. C'est le cas en particulier de la DNA qui en plus d'exercer ses missions de conception et d'élaboration de la politique nationale dans le domaine de l'agriculture, accomplit des activités opérationnelles de recensement, de constitution des cautions techniques, d'établissement des listes des fournisseurs producteurs et importateurs d'intrants agricoles. De la même façon, la DNA accomplit certaines activités dévolues à la DFM, notamment :
- le suivi du paiement des demandes de remboursement de la CMDT ;
 - l'encaissement des redevances dues par des fournisseurs d'intrants agricoles ;

- la répartition de l'enveloppe budgétaire allouée au Ministère de l'Agriculture au titre de la subvention d'intrants agricoles ;
 - la tenue du fichier des fournisseurs d'intrants.
50. Le Manuel de procédures de gestion de la subvention des intrants Agricoles en son Point 3.2. intitulé « Rôles et responsabilités », donne des précisions sur les attributions des acteurs institutionnels intervenant dans la gestion de la subvention d'intrants agricoles sans tenir compte de leurs attributions légales.
51. Les travaux révèlent également que le GIE accomplit des actes qui relèvent de la DFM, notamment les actes de passation, d'exécution de règlement des marchés d'intrants subventionnés par l'Etat.
52. L'attribution des rôles et responsabilités aux acteurs de la subvention d'intrants agricoles sans tenir compte de leurs missions légales, conduit à un manque de clarté, une confusion des rôles et responsabilités, des dysfonctionnements dans l'exécution des marchés d'intrants agricoles. Ce faisant, une telle pratique compromet l'atteinte des résultats visés par la subvention d'intrants agricoles.

La DNA ne s'assure pas de l'application systématique des mesures de sécurité dans les magasins d'intrants agricoles.

53. La mission a constaté que lors des manipulations d'intrants agricoles, des agents du contrôle phytosanitaire, des ouvriers et des magasiniers n'appliquent pas des mesures de sécurité appropriées, notamment le port des tenues de travail et autres équipements de protection.
54. Les intrants agricoles utilisés par les producteurs contiennent des substances chimiques qui peuvent être nuisibles à la santé. Leur manipulation requiert des équipements de protection et le respect des consignes de sécurité. Ainsi, le manuel d'inspection des intrants de la CEDEAO en son Point-2 indique : « L'inspecteur est tenu d'utiliser des vêtements et du matériel de protection appropriés lors de l'exercice de ses fonctions. Ceci comprend les blouses de travail, les gants, les lunettes étanches, les respirateurs, les protecteurs faciaux, les casquettes, les bottes, etc. ».
55. La mission a effectué des entrevues avec les agents chargés de la gestion des magasins et a mené des contrôles d'effectivité dans les magasins de l'OHVN et de la CMDT de Ouéléssébougou du 24 au 31 décembre 2018, dans les magasins de Bamako, Bougouni, Sikasso, Koutiala, Karangana, Kimparana et Fana, de la zone CMDT du 27 janvier au 10 février 2019 . Ces travaux ont révélé que les agents du contrôle phytosanitaire, les ouvriers et les magasiniers qui suivent les mouvements de stocks d'intrants agricoles ne portent pas de blouses de travail, des gants, des lunettes étanches, des respirateurs, des protecteurs faciaux, des casquettes et des bottes.
56. L'inobservation des mesures de sécurité sur les lieux de travail expose les agents phytosanitaires, les inspecteurs chargés du contrôle qualité des engrais, les magasiniers, et les ouvriers aux risques de maladies professionnelles. Ce qui conduit à un risque d'absentéisme et de performance au travail.

La Cellule Technique chargée du contrôle de la subvention n'existe pas dans les faits.

57. La mission a constaté que la Cellule Technique chargée du contrôle de la subvention d'intrants agricoles, de la vérification des dossiers de demande de remboursement, de la vérification de l'authenticité des pièces constitutives des dossiers et de la vérification de la concordance des éléments justificatifs n'est pas opérationnelle.
58. Le manuel de gestion de la subvention des intrants agricoles indique : « la Cellule Technique de Contrôle des subventions procède à la vérification de :
- l'authenticité des pièces constitutives des dossiers ;
 - l'existence des cas de double emploi et de concordance des dates de traitement des dossiers de remboursement ».
59. A la suite de l'entrevue avec les responsables concernés et de la revue documentaire, il en ressort que la Cellule Technique de Contrôle des subventions n'existe pas dans les faits alors qu'elle aurait dû jouer un rôle important dans la gestion de la subvention d'intrants agricoles.
60. Ce dysfonctionnement entraîne des risques de non détection d'erreurs dans le traitement des demandes de remboursement de la subvention d'intrants agricoles. Cela entraîne des paiements irréguliers au titre du remboursement des subventions d'intrants coton.

La Direction Nationale de l'Agriculture ne publie pas annuellement la situation des engrais contrôlés.

61. La mission a constaté que la DNA ne procède pas à la publication des rapports sur la situation des engrais au Mali.
62. L'article 19 du Décret n°08-177/P-RM du 27 mars 2008 fixant les modalités d'application de la loi relative au contrôle qualité des engrais exige que la Direction Nationale de l'Agriculture publie annuellement :
- les données concernant la situation des engrais contrôlés au Mali ;
 - les résultats d'analyses des échantillons d'engrais prélevés par les agents chargés du contrôle, en comparaison avec les teneurs garanties.
63. Dans le cadre de cette mission, l'équipe de vérification a procédé à des entrevues avec les responsables de la Direction Nationale de l'Agriculture et à la revue documentaire afin d'établir la preuve que la DNA procède annuellement à la collecte des données et à leur publication. Malgré les multiples demandes et relances adressées par l'équipe de vérification à la DNA, celle-ci n'a pas pu fournir la preuve de la publication des rapports sur la situation des intrants au Mali durant la période sous revue.
64. La publication régulière des informations sur les engrais permet au Ministère de l'Agriculture de disposer des statistiques fiables en ce qui concerne les quantités d'engrais ainsi que leurs qualités.
65. La non-publication de la situation des engrais ne permet pas à l'Etat de disposer de l'information pertinente et des statistiques fiables sur l'importation, la commercialisation et la qualité des engrais mis à la

disposition des producteurs. Ce qui rend difficile la prise de décisions stratégiques pour la régulation de ce secteur d'activité.

Le Chef Secteur de l'OHVN de Ouéléssébougou outrepassé ses prérogatives.

66. La mission a constaté que le Chef Secteur de l'OHVN joue le rôle de comptable public en violation des dispositions du Décret n°2014-0349/PRM du 22 mai 2014 portant Règlement Général sur la Comptabilité Publique.
67. Le maniement des deniers publics est strictement encadré par les Décrets n°2014-349/PRM du 22 mai 2014 et n°2018-009/PRM du 10 janvier 2018 portant Règlement général sur la comptabilité publique qui indique en leurs articles 6 : « Il est interdit à toute personne non pourvue d'un titre légal d'exercer des fonctions d'ordonnateur, de contrôleur financier ou de comptable public, sous peine de poursuites prévues par la loi ».
68. L'article 15 du Décret n°2014-349/PRM du 22 mai 2014 susvisé dispose : « Est comptable de fait toute personne qui sans avoir la qualité de comptable public ou sans agir sous le contrôle ou pour le compte d'un comptable public s'immisce dans la gestion des deniers publics. Il encourt de ce fait les mêmes obligations et responsabilités qu'un comptable public ».
69. Dans le même sens, la Décision n°00-0004/MDR-SG du 5 janvier 2001 fixant l'organisation interne et les règles de fonctionnement de l'OHVN précise en son article 10 : « ... Le Bureau de l'Agent comptable a pour attribution entre autres la sauvegarde et la protection des fonds et des biens mis à la disposition de l'Office, la conservation et l'accessibilité contrôlée des pièces justificatives des actes de gestion comptable ».
70. Par ailleurs l'article 44 de ladite décision précise également les attributions du Chef Secteur de l'OHVN ainsi qu'il suit :
- « ... la préparation des éléments nécessaires à l'élaboration du programme d'activités et de la campagne agricole et de la zone de laquelle il relève ;
 - le suivi et la coordination à l'appui et la mise en œuvre des plans et programmes sur la base des indicateurs retenus dans son secteur ;
 - l'appui conseil de la formation des paysans des organisations professionnelles et des agents d'encadrement aux pratiques et paquets techniques recommandés... ».
71. La mission s'est entretenue avec le Chef secteur OHVN avec qui, elle a recueilli et analysé les pièces justificatives des encaisses issues des ventes des engrais. Elle a également consulté en interne l'équipe du BVG qui a effectué une mission de vérification au niveau de l'OHVN afin d'approfondir sa compréhension des pratiques de l'entité.
72. Ces travaux ont révélé que le Chef Secteur de l'OHVN de Ouéléssébougou a géré des fonds de la vente des engrais subventionnés et de coton durant la période sous revue dont la situation se présente comme suit :

Tableau n°2 : Fonds gérés par le chef secteur de l’OHVN d’Ouéléssébougou

Campagnes agricoles	Produits de ventes d’engrais en FCFA	Produits de vente de coton en FCFA
Campagne 2015/2016	42 500 990	551 019 996
Campagne 2016/2017	50 194 020	701 689 233
Campagne 2017/2018	114 674 610	888 894 109
TOTAL	207 369 620	1 252 709 229

73. En outre, il a détenu dans sa caisse, des frais de marché de la campagne agricole 2016/2017 d’un montant de 24 216 840 FCFA. L’équipe a également relevé le paiement des prestations pour la commercialisation du coton graine de la campagne 2017/2018 pour un montant de 6 630 746 FCFA. Par ailleurs, les travaux ont permis de réaliser que cette pratique est commune à tous les chefs Secteurs de l’OHVN qui font office de comptable de fait dans leurs zones de couverture.

74. Le maniement des deniers publics par le Chef Secteur de l’OHVN de Ouéléssébougou ne favorise pas l’exécution efficace de ses activités premières d’appui conseil aux organisations paysannes et d’encadrement technique des producteurs agricoles. Cet état de fait expose sa responsabilité de comptable public de fait le cas échéant.

Recommandations :

Le Ministre chargé de l’économie et des Finances et le Ministre chargé de l’Agriculture doivent faire prendre des mesures pour :

- formaliser le mandat de gestion de la subvention des intrants agricoles ;
- élaborer un manuel approprié de procédures de gestion de la subvention d’intrants agricoles.

Le Ministre de l’Agriculture doit :

- rendre opérationnelle la Cellule Technique chargée de contrôle de la subvention des Intrants Agricoles.

Le Directeur National de l’Agriculture doit :

- prendre des dispositions pour l’application systématique des mesures de sécurité dans les magasins d’intrants ;
- publier annuellement les données concernant la situation des engrais contrôlés au Mali ;
- publier les résultats d’analyse des échantillons d’engrais prélevés par les agents chargés du contrôle, en comparaison avec les teneurs garanties.

Le Directeur Général de l’OHVN doit :

- veiller à l’application des règles régissant la comptabilité publique dans le cadre de la gestion des deniers publics au niveau de l’OHVN en mettant fin aux fonctions de comptables de fait des chefs secteurs.

ATTRIBUTION DE LA SUBVENTION D’INTRANTS AGRICOLES :

Des bénéficiaires de la subvention d’intrants coton ne remplissent pas tous les critères requis par l’Acte uniforme OHADA sur les sociétés coopératives.

75. La mission a constaté que GIE attribue la subvention à des sociétés coopératives de producteurs de coton non-immatriculées au registre des sociétés coopératives. Ainsi, des groupements de producteurs de coton bénéficient de la subvention alors qu’ils ne remplissent pas les critères pour être érigés en sociétés coopératives.
76. Les articles 74 et 75 de l’Acte uniforme de l’OHADA sur les sociétés coopératives stipulent : « Toute société coopérative doit être immatriculée au registre des sociétés coopératives institué dans chaque Etat partie dans le mois de sa constitution ».
77. L’équipe de vérification a rencontré les responsables du GIE et des services régionaux et locaux chargés du Développement Social et de l’Economie Solidaire dans les Régions de Sikasso et de Bougouni. Elle a ensuite recueilli et analysé les dossiers de création et la liste des sociétés coopératives.
78. Ces travaux ont révélé des manquements relatifs à la non-conformité de certaines sociétés coopératives aux dispositions de l’Acte uniforme de l’OHADA. En particulier, elles ne disposent pas de récépissé du fait de la non-immatriculation aux registres des sociétés coopératives.
79. L’attribution de la subvention à des sociétés coopératives non-immatriculées constitue un manquement aux dispositions de l’Acte Uniforme de l’OHADA sur les sociétés coopératives, ce qui entraîne des risques de non recouvrement des créances relatives aux ventes d’engrais.

Le GIE ne respecte pas la dotation budgétaire de la subvention d’intrants coton.

80. La mission a constaté des écarts entre les dépenses effectuées au titre de la subvention d’intrants coton et les dotations budgétaires y afférentes.
81. La Loi n°2013-028 du 11 juillet 2013, modifiée, relative aux lois des finances encadre l’exécution budgétaire et dispose en son article 14 : «... Les crédits repartis en programme et en dotations et décomposés en nature constituent des plafonds de dépenses qui s’imposent dans l’exécution de la loi des finances aux ordonnateurs de crédits ainsi qu’aux comptables ».

82. La mission de vérification a effectué des entrevues, la revue documentaire et un test de cheminement. Elle a, ensuite examiné les mandats de paiement, les dotations budgétaires au titre de la subvention, les plans de campagnes agricoles et les comptes rendus des sessions du Conseil Supérieur de l'Agriculture de la période sous revue.
83. Il ressort de ces travaux que les dotations budgétaires fixées par le Ministre de l'Economie et des Finances ne sont pas respectées. Cette pratique conduit à des dépassements des plafonds fixés par l'Etat d'environ 44 milliards de FCFA. Le tableau ci-après présente l'analyse comparative des dotations budgétaires par rapport aux demandes de remboursement présentées par la CMDT.

Tableau n°3 : Analyse des dotations budgétaires par rapport aux demandes de remboursement présentées par la CMDT

Campagnes Agricoles (1)	Montants autorisés de la subvention (2)	Montants de la subvention réclamés par la CMDT (3)	Dépassements du montant autorisé (4) = (3) – (2)
2016/2017	7 500 000 000	36 617 803 118	29 117 803 118
2017/2018	12 000 000 000	27 281 453 149	15 281 453 149
Total	19 500 000 000	63 899 256 267	44 399 256 267

84. Le non-respect de la dotation budgétaire de la subvention par le GIE conduit aux dépenses extrabudgétaires, par conséquent à une tension de trésorerie.

Le Directeur National de l'Agriculture ne documente pas les analyses des pièces constitutives des demandes de remboursement de la subvention.

85. La mission a constaté que la DNA ne fournit pas la documentation relative aux analyses des pièces constitutives des demandes de remboursements de la subvention d'intrants coton.
86. Le Manuel de procédures de gestion de la subvention des intrants agricoles précise en son Point 3.2.10 : « ... La DNA reçoit les dossiers de demande de remboursements de la subvention, procède à la centralisation des dossiers par fournisseur, analyse les dossiers et les transmet au Ministère chargé de l'Agriculture ».
87. La mission a sollicité de la DNA, la mise à sa disposition des rapports d'analyses des pièces constitutives des demandes de remboursement de la subvention pour la période sous revue. La DNA n'a pas réservé une suite favorable à cette demande.
88. Sur la période couverte par la vérification, l'équipe a analysé les différentes demandes de remboursement de la subvention adressées par la CMDT à la DNA. Il en ressort que la DNA n'établit pas de rapport d'analyses des cautions techniques et autres pièces constitutives des demandes de remboursements. Ainsi, elle transmet au Ministère de l'Agriculture

ces demandes de remboursement sans produire un rapport d'analyse indiquant la conformité des pièces justificatives desdites demandes.

89. La non-production de rapports d'analyses des pièces constitutives des demandes de remboursement est un manquement aux dispositions du manuel de procédures de gestion des intrants agricoles. Cette pratique ne permet pas de s'assurer de la conformité et de la régularité des opérations et conduit à des remboursements non justifiés.

Recommandations :

Le Ministre chargé de l'Agriculture doit :

- veiller à ce que la subvention des intrants agricoles ne soit accordée qu'aux organisations de producteurs de coton disposant de récépissé ;
- instruire à la DNA de transmettre les pièces constitutives des demandes de remboursement de la subvention d'intrants coton avec le rapport d'analyse y afférent.
- veiller au respect de la dotation budgétaire de la subvention d'intrants coton.

Le Directeur National de l'Agriculture doit :

- documenter les analyses des pièces constitutives des demandes de remboursement et produire un rapport d'analyse y afférent à soumettre au Ministre chargé de l'Agriculture.

Le Directeur Régional du Développement Social et de l'Économie Solidaire de Sikasso doit :

- veiller au respect par les sociétés coopératives des dispositions de l'Acte Uniforme de l'OHADA relativement à leur immatriculation au registre des sociétés coopératives.

ACQUISITION DES INTRANTS AGRICOLES SUBVENTIONNES :

Le GIE ne favorise pas une large mise en concurrence des fournisseurs.

90. La mission a constaté que le GIE ne favorise pas la participation des fournisseurs internationaux à la concurrence pour la fourniture d'intrants agricoles par la publication des avis d'appel d'offres dans les journaux d'annonces légales de diffusion internationale.
91. Conformément à l'article 63.1 du Code des marchés publics « ... Ces avis d'appels à la concurrence ou de pré-qualification sont obligatoirement portés à la connaissance du public et dans une publication nationale et/ou internationale habilitée à recevoir les annonces légales ... ».
92. De plus, la note relative aux avis d'appel d'offres du dossier type pour les contrats de fournitures précise : « ... En cas d'appel d'offres international, l'avis doit être publié dans au moins un journal de diffusion nationale,

le site web de l'Autorité contractante ou de la Direction Générale des Marchés Publics (DGMP) et dans un journal de diffusion internationale ».

93. La mission s'est entretenue avec les responsables du GIE, a recueilli les avis d'appel d'offres et les a ensuite analysés afin de s'assurer de la régularité de leur publication régulière.

94. Il ressort de cet examen que les avis d'appel d'offres nationaux et Internationaux du GIE sont uniquement publiés à travers des journaux d'annonces légales du Mali. Cette pratique limite l'accès des fournisseurs basés à l'extérieur du Mali à la commande publique d'intrants agricoles.

La publication des avis d'appel d'offres internationaux uniquement dans les journaux nationaux d'annonces légales ne permet pas de mettre à la disposition des fournisseurs internationaux, des informations relatives à la commande publique et ne favorise pas pleinement le jeu de la concurrence.

Le GIE ne respecte pas les dispositions des cahiers de charges.

95. La mission a constaté qu'au titre de la campagne agricole 2017/2018, l'offre classée la plus avantageuse (1^{ère}) par la Commission de dépouillement et de jugement des offres a été exclue par le GIE. La mission a également constaté que les fournisseurs retenus n'ont pas aligné leurs prix sur ceux du moins disant.

96. Le contrat de fourniture des intrants agricoles stipule dans son cahier de charges à l'article 6 : « L'attribution du marché sera faite par lot, en fonction de l'offre la plus avantageuse ».

97. Aussi, l'article 9 du Contrat n°14-03/2014/GIE relatif à la fourniture d'urée stipule : « Après sa conclusion, le marché n'est susceptible d'être modifié que par la conclusion d'avenants écrits et soumis à la même procédure que celle du marché ».

98. La mission a demandé les avis d'appel d'offres, les offres des fournisseurs, les contrats, les Procès-Verbaux (PV) de répartition des quantités et les a analysés.

99. La mission a relevé la conclusion de l'Avenant n°1 du Contrat n°14-03/2014/GIE relatif à la fourniture d'urée avec un prix différent de celui du contrat initial. L'analyse des pièces relatives aux marchés de fourniture d'intrants agricoles démontre que dans le contrat initial, une quantité de 208 tonnes d'urée au prix unitaire de 269 000 FCFA était destinée à Kita alors que dans l'Avenant n°1 du même contrat, une quantité supplémentaire de 96,95 tonnes pour la même localité a été facturée au prix unitaire de 295 000 FCFA. Ainsi, ce changement de prix a engendré un coût supplémentaire de 2 520 700 FCFA.

100. A la suite du classement des offres, le GIE n'a pas exigé des autres fournisseurs d'aligner leurs prix sur celui du moins disant retenu. Cette pratique a occasionné des pertes d'économie significative d'un montant 10 806 799 432 de FCFA. Ce montant représente la différence entre les prix du moins disant et les prix des autres attributaires. **La synthèse de ces écarts de prix est présentée dans le tableau n°4 ci-après.**

Tableau n°4 : Situation des pertes d'Économies dues au non alignement sur le prix du fournisseur le moins-disant

Campagnes	Complexe Coton	Complexe Céréales	Urée	Total
2017/2018	852 085 000	377 450 000	1 306 933 000	2 536 468 000
2016/2017	2 077 766 000	719 552 500	- 426 222 000	2 371 096 500
2015/2016	2 748 531 760	506 207 627	2 644 495 545	5 899 234 932
Total des manques enregistrés				10 806 799 432

L'encadrement de l'exécution des contrats de fourniture d'intrants coton par le GIE comporte des insuffisances.

101. La mission a constaté que sur un échantillon de 89 contrats analysés par l'équipe de vérification, 18 contrats soit 20% n'ont pas respecté les délais de livraison contractuels, 18 autres contrats sont sans date de transmission permettant de s'assurer du respect de délai contractuel soit 20%. La mission a également relevé qu'en dépit des retards de livraison, le GIE n'a pas appliqué les pénalités de retards dont le montant cumulé s'élève à 127 121 760 FCFA.
102. L'article 5 des contrats relatifs à la fourniture des intrants au titre des campagnes 2015/2016, 2016/2017 et 2017/2018 relatifs aux délais de livraison des Dossiers d'Appel d'Offre international indiquent que les produits seront livrés par tranche de la commande comme suit :
- 25 % à mettre en place à chaque lieu de dépôt au plus tard 30 jours après signature du contrat ;
 - 25 % à mettre en place à chaque lieu de dépôt au plus tard 30 jours après la première tranche ;
 - 25 % à mettre en place à chaque lieu de dépôt au plus tard 30 jours après la deuxième tranche ;
 - 25 % à mettre en place à chaque lieu de dépôt au plus tard 30 jours après la troisième tranche.
103. Les contrats de marchés comportent des obligations à la charge des parties et prévoient des sanctions en cas de manquement à ces obligations. Ainsi l'article 23 des contrats de marché au Point 23.1 relatif aux sanctions de défaut d'exécution imputable au fournisseur des Dossiers d'Appel d'Offres, précise : « ...Pour le seul fait de l'expiration du délai de livraison, le fournisseur est passible, sans mise en demeure, de pénalités pour retard. Le montant de la pénalité sera calculé sur la base de 1/1000^{ème} ou 1/3000^{ème} selon le cas par jour calendaire de retard du montant des produits non livrés à partir de la date de livraison contractuelle ».
104. La mission a effectué le rapprochement des contrats avec les attestations de réception provisoire et avec les délais de réception des intrants.
105. A la suite de ces travaux, il est apparu que des fournisseurs ont dépassé les délais de livraison sans être soumis aux pénalités de retard.

106. Le non-respect des délais de livraison ne favorise ni un approvisionnement régulier des producteurs en intrants agricoles, ni l'atteinte des objectifs de production des plans de campagnes agricoles.

Recommandations :

Le Ministre chargé de l'Agriculture doit :

- veiller au respect des modalités de publication des avis d'appel d'offres afin de favoriser le libre accès à la commande publique ;
- veiller au respect des conditions de conclusion des avenants en leur appliquant les prix fixés dans les contrats initiaux ;
- veiller à ce que les fournisseurs d'intrants coton alignent leurs prix à celui de l'offre la plus avantageuse conformément aux dispositions des cahiers de charges ;
- veiller à l'application des pénalités pour des contrats ayant dépassé les délais de livraison.

LIVRAISON ET DISTRIBUTION D'INTRANTS :

La CMDT ne procède pas à une gestion rationnelle des stocks d'engrais.

107. La mission a constaté que le GIE passe des commandes d'achats d'engrais sans au préalable écouler les stocks de l'année précédente qui demeurent disponibles dans les magasins.

108. Les commandes d'engrais doivent être déterminées par besoins des producteurs dûment évalués suivant les procédures établies. A cet effet, le manuel de procédures de gestion des intrants, dans sa deuxième partie relative aux procédures opérationnelles, précise en son Point 1.1 : « Au niveau de l'ensemble des zones de production, l'évaluation des besoins en intrants agricoles se fait de façon annuelle....Les méthodes d'expression technique des besoins en engrais minéraux sont quasiment identiques sur l'ensemble du territoire. Les quantités d'intrants nécessaires sont évaluées sur la base des normes prescrites par la recherche agricole et vulgarisées par les structures d'encadrement et est considérée comme une fonction critique consacrée désormais aux producteurs et à leurs organisations ».

109. Le Point 1.2.1 relatif à la description des procédures au niveau du GIE indique : « l'expression des besoins repose sur les intentions d'emblavures. Le processus démarre à partir du mois de septembre de chaque année ».

110. Les bonnes pratiques de gestion des stocks recommandent deux approches principales en fonction de la nature des matières en stocks :

- premier périmé / Premier sorti («FEFO» : First Expired - First Out) : Méthode de distribution garantissant que le stock se périmant en premier est distribué et/ou utilisé avant les produits identiques ayant une date de péremption plus lointaine ;
- premier entré /Premier sorti («FIFO» : First In – First Out) : Méthode de distribution garantissant que le stock le plus ancien est distribué et/ou utilisé avant les produits identiques plus récemment reçus.

111. La mission a effectué des entrevues et a examiné la situation des stocks disponibles dans les magasins des Filiales du Sud, du Nord-est et du Centre. Il ressort de ces travaux, l'existence d'importantes quantités d'anciens stocks d'engrais acquises au titre des campagnes précédentes dans les magasins de la CMDT. Cependant, aucun document n'atteste que lesdits stocks sont déclarés avariés pour ne pas être distribués.

112. En effet, au cours de la campagne 2016/2017, le GIE a procédé à l'achat d'une quantité considérable d'engrais (fertinova, Mali Nogo, et Sabougnouma) au profit des Filiales du Centre et du Nord-Est. Ces engrais organiques demeurent disponibles en stocks. Malgré ces stocks existants, le GIE a également effectué au titre de la campagne 2017/2018 des achats pour les mêmes types de produits au profit desdites Filiales. Cette situation a entraîné la constitution de stocks importants d'engrais. Ces stocks d'engrais ont été valorisés par l'équipe de vérification et présentés au tableau ci-après :

Tableau n°5 : Valorisation des stocks d'engrais

Campagne	Produits	Quantité en Tonnes	Prix /tonnes	Montant total
2017/2018	Complexe coton	1 722	290 000	499 510 500
	Complexe céréales	5 467	285 000	1 558 194 750
	Urée	11 345	240 000	2 722 764 000
	PNT	2 502	134 500	336 519 000
	PNG	26 019	149 500	3 889 892 825
	Mali NOGO	652	59 588	38 821 256
	Fertinova	5 237	75 000	392 797 500
	Orgafert	718	54 750	39 291 338
	Sabougnouma	4 939	55 000	271 636 750
Total				9 749 427 919

113. Le cumul de stocks importants d'engrais acquis pour les campagnes agricoles précédentes dans les magasins de la CMDT compromet l'utilisation judicieuse et par le fait même l'efficacité et l'efficacités de l'intervention de l'Etat à travers la subvention d'intrants agricoles.

L'OHVN et la CMDT ne respectent pas les normes de stockage des engrais.

114. La mission a constaté que l'OHVN et la CMDT ne respectent pas les normes de stockage des engrais, notamment la propreté, l'aération et l'étanchéité du sol des magasins. Ces normes garantissent la bonne conservation des engrais et facilitent l'application des mesures de sécurité.

115. Les normes de stockage des intrants agricoles jouent un rôle important dans le maintien des éléments nutritifs desquels dépend leur efficacité. Ces conditions font l'objet d'une réglementation particulière. Ainsi, l'article 16 du Règlement C/REG.13/12/12 du 2 décembre 2012 relatif au contrôle de qualité des engrais dans l'espace CEDEAO stipule : « Afin de permettre une bonne conservation des engrais destinés à la mise sur le marché, des conditions de température et d'humidité adéquates sont exigées pour tout magasin utilisé pour le stockage desdits engrais. Ces magasins sont propres et bien aérés ».
116. Afin de s'assurer du respect des normes de stockage des engrais dans les magasins, la mission a effectué des entrevues et a procédé à des contrôles d'effectivité du 18 au 30 décembre 2018, dans les magasins de la zone OHVN et du 26 janvier 2019 au 20 février 2019 dans les magasins de la zone CMDT.
117. A la suite des contrôles physiques effectués, des lacunes suivantes ont été relevées par l'équipe de vérification :
- l'entassement désordonné des sacs d'engrais dans certains magasins ;
 - le non-respect de la disposition des sacs qui sont collés aux murs et même au plafond dans certains endroits ;
 - l'absence totale de palettes au niveau des magasins ;
 - l'entreposage dans les mêmes magasins des stocks d'engrais de pesticides et de semences avec souvent les emballages et des sacs déchirés ;
 - le manque d'aération dû à la mauvaise orientation des magasins d'intrants ne comportant pas souvent de fenêtres et ne permettant pas assez de protection contre les intempéries ;
 - le manque d'étanchéité des sols de certains magasins non couverts de dalles ;
 - des magasins mal entretenus avec des fissures et fentes visibles sur les murs.
118. Le non-respect des normes de stockage ne garantit pas la qualité des engrais et la performance de la production agricole.

La CDMT ne prend pas de mesures appropriées pour isoler les stocks d'engrais hors normes.

119. La mission a constaté que la CMDT n'a pas pris de mesures spécifiques pour le stockage des engrais déclarés hors normes.
120. Les Notes supplémentaires d'application du Règlement CEDEAO susvisé, fixant les limites de tolérance pour les nutriments, métaux lourds, le poids des sacs et les variations tolérées de la teneur en nutriments en son Point 1 précisent : « ...L'écart maximum acceptable des valeurs mesurées de la teneur en éléments nutritifs primaires d'un engrais en dessous de celles déclarées sur l'étiquette est précisé dans le tableau ci-après :

Type d'engrais	Eléments nutritifs	Seuil de tolérance
Engrais simple	Contenant jusqu'à 20% d'élément nutritif	maximum : 0,3 unité
	Contenant plus de 20% d'élément nutritif	maximum ; 0,5 unité
Engrais complexes et NPC de mélange	chaque élément pris individuellement et 2.5% tous les éléments confondus	maximum 1,1 unités pour

121. La mission a procédé à des entrevues, recueilli et ensuite examiné des rapports d'analyse des engrais commandités par le GIE. Elle a également demandé à la DNA par courrier n°06-2019 du 25 février 2019, de décoder les rapports d'analyse des engrais afin d'identifier les fournisseurs des engrais déficients.
122. Il ressort de ces travaux que les rapports d'analyses des échantillons d'engrais (Urée , complexe coton et complexe céréale) prélevés par le GIE pour les campagnes 2015/2016, 2016/2017 et 2017/2018 avaient révélé des anomalies concernant leur teneur en éléments nutritifs primaires qui était en dessous des normes requises. La quantité des engrais hors normes entreposés dans les mêmes magasins que les stocks d'engrais réguliers est de 2 087 sacs à Karangana et de 6 918 sacs à Fana soit environ 450 tonnes.
123. Ces quantités d'engrais hors normes ont par conséquent été déclarées non utilisables. En dépit de cette anomalie, la CMDT n'a pas pris de mesures pour isoler des stocks d'engrais réguliers.
124. L'entreposage des stocks d'engrais hors normes dans les mêmes espaces que les stocks d'engrais réguliers, entraîne des risques d'erreurs de manipulation pouvant conduire à leur livraison aux producteurs de coton. Cette pratique réduit également la capacité de stockage des magasins l'efficacité du circuit de distribution des engrais livrés.

Recommandations :

Le Président Directeur Général de la CMDT doit :

- faire appliquer les règles et les bonnes pratiques de gestion des stocks d'engrais ;
- faire respecter les normes de stockage des engrais au niveau des magasins.

Le Directeur Général de l'OHVN doit :

- faire respecter les normes de stockage des engrais au niveau des magasins.

Le Directeur National de l'Agriculture doit :

- prendre des mesures afin de circonscrire l'utilisation de ces engrais hors normes ;
- veiller sur le respect de la réglementation relative à la sécurité du personnel dans les magasins d'intrants.

La Commission nationale des engrais doit (CNE) :

- communiquer à la CMDT, les mesures appropriées de destruction des stocks d'engrais hors normes.

CONCLUSION :

125. Les travaux de la mission de vérification de performance de la subvention d'intrants coton ont porté sur les principales étapes de gestion de ladite subvention. Ces étapes sont les suivantes :
- le cadre réglementaire de la subvention d'intrants coton ;
 - l'attribution et la gestion de la subvention ;
 - l'acquisition des intrants agricoles ;
 - la livraison et la distribution des engrais.
126. L'examen des différents processus liés à ces étapes de la gestion de la subvention d'intrants coton a permis de déceler un certain nombre d'anomalies qui ont fait l'objet de constatations.
127. Ces anomalies comprennent entre autres, l'insuffisance du cadre réglementaire, le non-respect de certains critères d'attribution de la subvention, les dépassements budgétaires dans l'exécution de la subvention, l'existence de quantités importantes d'anciens stocks d'engrais.
128. Elles ont eu des conséquences néfastes sur la performance de la subvention, notamment les pertes d'économie liées à la passation des marchés d'intrants, les risques de détérioration de la qualité des engrais, les risques de maladies professionnelles, toutes choses qui affectent l'économie, l'efficacité et l'efficacéité de la subvention des intrants agricoles.
129. L'équipe de vérification a formulé des recommandations afin de corriger les anomalies constatées et de préserver l'économie l'efficacité et l'efficacéité de la subvention d'intrants agricoles.
130. Ainsi, l'adoption d'un cadre législatif et réglementaire permettrait de mieux encadrer l'exécution de la subvention. Le cadre actuel d'exécution de la subvention ne fournit pas à l'État des mécanismes appropriés de suivi et de reddition des comptes par l'organisme responsable de la mise en œuvre de l'exécution cette subvention.
131. Dans le même sens, l'adoption d'un cadre législatif et réglementaire ainsi que l'élaboration d'un manuel de procédures de gestion approprié de la subvention permettra de recentrer les missions des acteurs de la subvention et de renforcer les capacités du service de contrôle de la qualité des engrais.
132. Aussi, il convient de noter que la performance de la subvention publique est basée sur des critères d'attribution. L'absence ou le non-respect des critères d'attribution est un handicap à la performance de cette subvention car en tant qu'appui financier de l'État, elle devrait viser des secteurs ou des couches sociales données compte tenu des problématiques spécifiques. L'attribution de la subvention en l'absence de critères pertinents de sélection des bénéficiaires, au lieu de renforcer leurs capacités, est de nature à créer une habitude et un goût à l'assistanat permanent pour la fourniture d'intrants agricoles et conduit à dénaturer l'esprit de l'intervention de l'État.

133. Aussi, la performance de la subvention d'intrants agricoles ne se limite pas à l'amélioration de sa mise en œuvre au niveau du Secteur coton, mais plutôt dans le diagnostic global de son exécution au niveau de tous les secteurs concernés, notamment le Secteur DNA et le Secteur Office.

Bamako, le 23 octobre 2019

DETAILS TECHNIQUES SUR LA VERIFICATION :

Les travaux de la présente vérification ont été menés conformément au manuel et au Guide de vérification de performance du Bureau du Vérificateur Général, inspirés des normes de l'INTOSAI.

Objectifs :

La présente mission a pour objectif de déterminer dans quelle mesure le Ministère de l'Agriculture a mis en place un cadre de contrôle efficace pour l'attribution des subventions d'intrants Agricoles « coton », et de s'assurer si les mécanismes efficaces de gestion ont été mis en place pour encadrer la subvention.

Les critères et leurs sources de vérification qui ont permis de répondre aux objectifs ci-dessus fixés se trouvent dans le tableau ci-dessous en annexe. Ils ont été partagés avec les responsables du GIE et validés par la direction du BVG.

Etendue :

Les travaux effectués par la mission ont couvert tous les actes posés par les différents acteurs intervenant dans la gestion de la subvention d'intrants Agricoles « coton », notamment dans l'expression des besoins d'intrants subventionnés, l'acquisition et la distribution pendant la période sous revue. L'équipe de vérification a également procédé à des visites de terrain au niveau des Magasins CMDT et OHVN et quelques Sociétés Coopératives des Producteurs de Coton dans les régions de Bougouni, Sikasso, Koutiala et Ségou et des contrôles chez des distributeurs d'engrais.

Les travaux de vérification menés aux fins du présent rapport ont commencé le 20 septembre 2018 et pris fin le 15 mars 2019.

Méthodologie :

La mission a collecté les textes législatifs et réglementaires régissant la subvention d'intrants et les a analysés. Elle a également organisé des entrevues avec les différentes parties prenantes impliquées dans la gestion de la subvention à savoir les responsables du GIE (CMDT, OHVN et la C-SCPC), le Ministère de l'Agriculture à travers la Direction Nationale de l'Agriculture. Elle a aussi effectué des contrôles physiques dans les magasins de la CMDT et l'OHVN.

Des objectifs et des critères de vérification ont été élaborés et partagés avec le GIE et les autres acteurs de la subvention.

Critères de vérification et sources documentaires :

critères	sources
Critère n°1 : Les fiches de recensement et de l'évaluation des superficies sont fiables et la subvention d'intrants Agricoles est accordée aux seuls producteurs éligibles à la subvention.	Source : Décret N°08 768 P-RM du 29 Décembre 2008 fixant les Modalités d'enregistrement et d'immatriculation des Exploitations Agricoles Familiales et des Entreprise Agricoles. Critères d'éligibilité du manuel de procédures
Critère n°2 : Les fournisseurs adjudicataires de marchés d'intrants sont munis d'un agrément délivré par les services compétents.	Source : Art 129 de la Loi N°06-045 du 05 septembre 2006 relative à la Loi d'Orientation Agricole.
Critère n°3 : Les fournisseurs d'intrants Agricoles sélectionnés sont enregistrés auprès de la Direction Nationale de l'Agriculture.	Source : Art 20 du Décret n°08-177/P-RM du 27 mars 2008 fixant modalités d'application de la loi relative au contrôle qualité des engrais
Critère n°4 : Les exigences du cahier des charges sont respectées.	Source : Le point 2.2.3 du manuel de procédures GIE- Compte rendu de rencontre avec le Président du GIE.
Critère n°5 : Les intrants Agricoles subventionnés sont distribués conformément aux besoins formulés par les producteurs et leur mise en place dans les magasins se fait suivant le plan de campagne validé et aux normes	Source : Plans de campagne Manuel de procédures-distribution des intrants aux producteurs ;
Critère n°6 Les intrants Agricoles subventionnés sont livrés dans les magasins CMDT et OHVN dans le délai requis.	Source : Compte rendu de réunion avec la DNA Le point 1.6.2 du plan de campagne 2017-2018
Critère n°6 Les intrants Agricoles subventionnés livrés dans les magasins CMDT et OHVN font l'objet de contrôle qualité par l'IER à travers le LABOSEP avant toute distribution aux producteurs.	Source : Le point 2.2.2 Principes d'application du Manuel
Critère n°7 : Le dispositif de suivi de la subvention mis en place est efficace.	Source : Plan de campagne

Liste des recommandations

Le Ministre chargé de l'Economie et des Finances, dans le cadre de la gestion des subventions d'intrants agricoles doit :

- faire adopter un cadre législatif et réglementaire régissant les subventions d'intrants agricoles. (17-29)

Le Ministre chargé de l'économie et des Finances et le Ministre chargé de l'Agriculture doivent faire prendre des mesures pour :

- formaliser le mandat de gestion de la subvention des intrants agricoles ; (44-52)
- élaborer un manuel approprié de procédures de gestion de la subvention d'intrants agricoles. ((37-43)

Le Ministre de l'Agriculture doit :

- mettre en place un cadre de programmation budgétaire pluriannuelle de la subvention d'intrants coton assorti d'objectifs et d'indicateurs clairs avec des cibles annuels à atteindre ; (30-36)
- rendre opérationnelle la Cellule technique de contrôle de la subvention des intrants agricoles ; (57-60)
- veiller à ce que la subvention des intrants agricoles ne soit accordée qu'aux organisations de producteurs de coton disposant pas de récépissé ; (79-80)
- instruire à la DNA de transmettre les pièces constitutives des demandes de remboursement de la subvention d'intrants coton avec le rapport d'analyses y afférent ; (86-89)
- veiller au respect de la dotation budgétaire de la subvention d'intrants coton ; (80-84)
- veiller au respect des modalités de publication des avis d'appel d'offres afin de favoriser le libre accès à la commande publique ; (90-94)
- veiller au respect des conditions de conclusion des avenants en leur appliquant les prix fixés dans les contrats initiaux ; (95-100)
- veiller à ce que les fournisseurs d'intrants coton alignent leurs prix à celui de l'offre la plus avantageuse conformément aux dispositions des cahiers de charges ; (95-100)
- veiller à l'application des pénalités pour des contrats ayant dépassé les délais de livraison. (101-106)

Le Directeur National de l'Agriculture doit :

- prendre des dispositions pour l'application systématique des mesures de sécurité dans les magasins d'intrants ; (53-56)
- publier annuellement les données concernant la situation des engrais contrôlés au Mali ; (61-65)
- documenter les analyses des pièces constitutives des demandes de remboursement et produire un rapport d'analyse y afférent à soumettre au Ministre chargé de l'Agriculture ; (85-89)

- prendre des mesures afin de circonscrire l'utilisation de ces engrais hors normes ; (119-124)

Le Président Directeur Général de la CMDT doit :

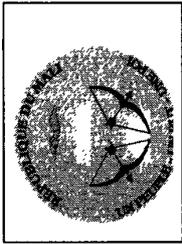
- faire appliquer les règles et les bonnes pratiques de gestion des stocks d'engrais ; (107-113)
- faire respecter les normes de stockage des engrais au niveau des magasins. (114-118)

Le Directeur Général de l'OHVN doit :

- veiller à l'application des règles régissant la comptabilité publique dans le cadre de la gestion des deniers publics au niveau de l'OHVN en mettant fin aux fonctions de comptables de faits des chefs secteurs ; (66-74)
- faire respecter les normes de stockage des engrais au niveau des magasins. (114-118)

Le Directeur Régional du Développement social et de l'Économie solidaire de Sikasso doit :

- veiller au respect par les sociétés coopératives des dispositions de l'Acte uniforme de l'OHADA relativement à leur immatriculation au Registre des sociétés coopératives. (75-79)



REPUBLIQUE DU MALI
Un Peuple – Un But – Une Foi

Bamako, le 26 Aout 2019

BUREAU DU VERIFICATEUR GENERAL

Du Vérificateur Général

A Monsieur le Ministre de l'Economie et des Finances

Objet : Formulaire de transmission des observations de l'entité vérifiée sur les constatations de l'extrait du rapport provisoire

N° Paragraphe	Constatations	Réponses de l'entité vérifiée
17 et 21-24	<p>Le cadre juridique de gestion de la subvention n'est pas régi par les dispositions législatives.</p> <p>C1 : La mission a constaté que le dispositif juridique qui encadre la subvention d'intrants coton n'est pas approprié. En effet, aucune disposition législative n'encadre l'attribution et la gestion de la subvention d'intrant agricoles.</p> <p>L'équipe a examiné le Guide pratique d'audit des subventions du secteur public de l'Institut international d'audit interne (IIA). Ce guide précise : « Les organisations du secteur public sont contraintes de sous-traiter davantage les prestations de service et les subventions sont l'un des mécanismes permettant d'atteindre cet objectif... Les subventions peuvent consister en une aide financière ou non selon l'impact ou le résultat souhaité ».</p> <p>Une autre bonne pratique relevée dans ce guide indique : « Une administration robuste du programme de subvention accroît les chances de succès dans l'atteinte des objectifs définis par l'organisme de subvention, surtout de répondre au besoin de la collectivité ».</p> <p>La mission, dès l'entame des travaux de vérification, a rencontré les responsables des structures impliquées dans la gestion des subventions agricoles. Elle a effectué des demandes de documents et les a analysés.</p> <p>Il ressort de ces travaux que la subvention d'intrants agricole est régie par un manuel de procédures et une décision conjointe des Ministres chargés des Finances et de l'Agriculture. Cependant, ni le manuel de procédures de gestion des subventions d'intrants agricole, ni la décision susvisée ne constitue une norme juridique appropriée pour encadrer l'octroi et la gestion des subventions publiques.</p>	<p>La particularité de la subvention intrants réside du fait qu'elle porte sur un différentiel entre le prix de cession de l'engrais aux producteurs arrêté par le Conseil Supérieur de l'Agriculture et les prix repères des fournisseurs. Le dispositif de gestion de la subvention intrants est constitué par un manuel de procédures, une décision conjointe des Ministres chargés des Finances et de l'Agriculture et une décision fixant les prix repères et de cession des intrants agricoles bénéficiant de la subvention de l'Etat. Le problème fondamental est de savoir effectivement si cette subvention arrive aux bénéficiaires réels, suite à l'effort considérable consenti.</p> <p style="text-align: right;">Page 2 sur 7</p>

<p>par l'Etat. A cet égard nous sommes ouverts à la proposition d'adoption des textes législatifs et réglementaires tendant à renforcer l'encadrement juridique de la subvention intrants.</p>	
<p>L'exécution du budget de la subvention d'intrants coton ne renseigne pas sur des objectifs et des indicateurs de performance.</p>	
<p>30-31 et 34-36</p>	<p>C2 : La mission a constaté que la subvention d'intrants coton ne dispose pas d'un cadre de gestion axée sur les résultats qui fixe les objectifs liés à la mise en œuvre de la Politique de Développement Agricole du Mali, notamment en ses objectifs spécifiques 1 et 6 à savoir : assurer la sécurité alimentaire des populations, garantir la souveraineté alimentaire de la nation et réduire la pauvreté.</p> <p>Il ressort des travaux effectués par l'équipe de vérification que la subvention d'intrants a été prise en compte par le Programme 1 034 : Administration Générale dont l'objectif n°1 est : « Améliorer la coordination des politiques et stratégies du département » Cependant avec le basculement de l'exécution du budget d'État en mode Budget-programme en 2018, aucun des indicateurs de résultats ci-dessous relatifs à ce programme ne renseigne sur la performance spécifique de la subvention des intrants Il s'agit de :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1 1 Taux d'exécution des activités du département; 1 2. Taux de mise en œuvre des recommandations du cabinet; 1 3. Taux d'application des textes adoptés pour la mise en œuvre de la LOA, et le 1 4. Taux d'exécution du plan de communication <p>L'équipe de vérification a examiné les documents de programmation budgétaire pluriannuelle du Ministère de</p>
<p>Les allocations budgétaires sont faites en fonction des objectifs globaux et des résultats attendus en matière de performance. Il convient de noter que ce mode de gestion que nous avons débuté il y a deux ans n'a pas été pour le moment appliqué spécifiquement à la gestion de la subvention intrants Mais de façon générale le Ministère de l'Agriculture a défini des objectifs globaux et des</p>	

	<p>l'Agriculture de la période sous revue. Elle a également administré un questionnaire aux responsables de la DGB et de la DFM du Ministère de l'Agriculture.</p> <p>Les réponses reçues ne fournissent pas d'informations sur les indicateurs de performance de la subvention d'intrants coton</p> <p>L'absence d'informations relatives aux objectifs et aux indicateurs de performance du programme de subvention d'intrant coton est de nature à compromettre l'efficacité de la gestion ressources budgétaires allouées à ce programme et à long terme, l'Etat ne serait pas à mesure de faire face aux dépenses budgétaires</p>	<p>indicateurs de performance au niveau de l'Agriculture. Le processus continue et s'étendra à toutes les entités bénéficiant des ressources publiques. Comme c'est le cas de la CMDT dans le cadre de la subvention des intrants. Pour ce faire, comme pour les EPA, il sera établi un contrat de performance entre la CMDT et le Ministère de l'Agriculture dans lequel des objectifs spécifiques seront définis et auxquels seront associés des résultats attendus et des indicateurs à l'horizon 2020.</p>
37 et 40-42	<p>La gestion de la subvention d'intrants coton par le GIE n'est pas encadrée par des dispositions spécifiques.</p> <p>C3 : La mission de vérification a constaté que la passation des marchés publics de fourniture d'engrais subventionnés qui fait partie des attributions des structures centrales de l'Etat a été confiée au GIE en l'absence d'un mandat légal explicite.</p> <p>La mission a procédé à des entrevues et a examiné le manuel de procédures de gestion de la subvention des intrants agricoles ainsi que le statut du GIE, afin s'assurer que l'exécution des marchés publics par le GIE est légalement encadrée</p> <p>Il ressort de ces travaux que le manuel de procédures de gestion des intrants agricoles en Point son 3 4 2 14 confie au GIE les rôles et responsabilités de l'autorité contractante pour la passation des marchés de</p>	<p>Les constats seront analysés à la lumière des dispositions permanentes du Code des Marchés Publics et le manuel sera relu en conséquence</p>

	<p>fournitures d'intrants agricoles notamment le choix des fournisseurs et la signature des contrats. Cette pratique contrevient aux dispositions du Code des Marchés publics. En effet, un manuel de procédures de gestion de la subvention d'intrants agricoles ne saurait se substituer aux normes juridiques pouvant mandater le GIE, une personne morale de droit privé, à assumer les missions de service public.</p> <p>L'exécution de la commande publique par GIE échappe au contrôle de la Direction Générale des Marchés publics. Ce faisant, le GIE n'est pas soumis à la reddition des comptes sur les marchés qu'il exécute. Par ailleurs, les principes de transparence, d'économie, d'efficacité et d'efficacité du processus d'acquisition des intrants agricoles ainsi que les règles d'équité entre les fournisseurs ne sont pas respectés.</p>	
<p>43, 47-48, 50-51</p>	<p>Le manuel de procédures de gestion de la subvention des intrants agricoles a défini les rôles et responsabilités des acteurs en contradiction avec leurs attributions de service public.</p> <p>C4 : La mission a constaté que les rôles et responsabilités des acteurs chargés de la gestion de la subvention d'intrants agricoles, tels que définis par le manuel de procédures, sont soit contraires aux attributions fixées par les textes de création des services publics, soit en chevauchement avec celles-ci.</p> <p>L'équipe de vérification a effectué des entretiens avec les principaux responsables de la CMDT, de l'OHVN, de l'UN-SCPC, de la DNA, de la DGB, de la DFM du Ministère de l'Agriculture et du Secrétariat permanent de la LOA et a procédé à la revue documentaire en particulier le manuel de procédures de gestion des intrants agricoles. Elle a également effectué des enquêtes d'opinions auprès des producteurs et des structures d'encadrement</p> <p>Ces travaux révèlent que le manuel de procédures de gestion de la subvention d'intrants agricoles confie à certains acteurs des activités qui ne relèvent pas de leurs attributions légales. C'est le cas en particulier de la DNA qui en plus d'exercer ses missions de conception et d'élaboration de la politique nationale dans le domaine de l'agriculture, accomplit des activités opérationnelles de recensement, de constitution des cautions techniques, d'établissement des listes des fournisseurs producteurs et importateurs d'intrants agricoles. De la même façon, la DNA accomplit certaines activités dévolues à la DFM notamment</p> <ul style="list-style-type: none"> - le suivi du paiement des demandes de remboursement de la CMDT ; - l'encaissement des redevances dues par des fournisseurs d'intrants agricoles ; - la répartition de l'enveloppe budgétaire allouée au Ministère de l'Agriculture au titre de la subvention 	<p>Conformément aux attributions des services impliqués dans la gestion de la subvention d'intrants agricoles, le manuel de procédures de gestion des intrants agricoles sera relu en vue de sa mise en cohérence avec les textes en vigueur.</p>

	<p>intrants agricoles ,</p> <ul style="list-style-type: none"> - la tenue du fichier des fournisseurs d'intrants. <p>Les travaux révèlent également que le GIE accomplit des actes qui relèvent de la DFM notamment les actes de passation, d'exécution de règlement des marchés d'intrants subventionnés par l'Etat.</p> <p>L'attribution des rôles et responsabilités aux acteurs de la subvention d'intrants agricoles sans tenir compte de leurs missions légales, conduit à un manque de clarté, une confusion des rôles et responsabilités, des dysfonctionnements dans l'exécution des marchés d'intrants agricoles. Ce faisant, une telle pratique compromet l'atteinte des résultats visés par la subvention d'intrants agricoles.</p>	
--	--	--

Signature du responsable de l'entité vérifiée



OBESRVATIONS SUR LE RAPPORT DU VERIFICATEUR GENERAL

« Vérification de performance de la gestion de la subvention des intrants coton »

Le Bureau du Vérificateur Général a conduit une mission au sein de la zone cotonnière du Mali. Elle avait pour objet la « Vérification de performance de la gestion de la subvention des intrants coton » des campagnes 2015/2016, 2016/2017 et 2017/2018. A la suite de la mission un rapport a été produit en faisant ressortir les constats et les recommandations.

La présente note est la synthèse des observations faites par la CMDT sur le rapport.

Suite aux recommandations des Etats Généraux du Coton tenus en avril 2001, l'approvisionnement en intrants agricoles a été transféré aux producteurs de coton. C'est à ce titre que l'approvisionnement des producteurs de coton en intrants agricoles est assuré par le GIE « Approvisionnement en intrants et appareils de traitement » dont les membres sont la C-SCPC, la CMDT et l'OHVN. La présidence du GIE est assurée par la C-SCPC depuis sa création en janvier 2008. Il est à noter que le GIE a remplacé la commission interministérielle chargée de l'approvisionnement en intrants dans les zones cotonnières. Cette commission a été créée par décision N°07-00217/MA-SG du 27 septembre 2007. Le GIE garde pratiquement la configuration donnée par cette décision du Ministre de l'Agriculture.

A ce titre, nous proposons de remplacer CMDT par GIE à chaque fois qu'il s'agit de commande et d'achat d'intrants agricoles.

Page 3

Le système coton a été pris en compte dans le champ de la subvention des intrants à partir de la campagne 2009/2010. Les montants calculés de la subvention des engrais du système coton de 2014/2015 à 2018/2019 sont présentés dans le tableau ci-dessous :

Campagnes	Montant (FCFA)
2014 / 2015	18 225 340 267
2015 / 2016	18 535 809 455
2016 / 2017	36 617 803 118
2017 / 2018	27 281 453 149
2018 / 2019	27 778 538 902

Si le contrôle a porté sur le montant de 18 225 340 267 FCFA, alors le contrôle de performance a porté sur quatre campagnes : 2014/2015, 2015/2016, 2016/2017 et 2017/2018.

Page 5

Point 7 : La production du coton graine a atteint 728 644 tonnes en 2017/2018 contre 201 462 tonnes en 2008/2009. Les superficies coton sont passées de 196 711 ha à 703 652 ha, soit 358%. Il est à noter que la subvention est beaucoup liée aux superficies et au prix fournisseurs des engrais.

Page 8

Tout en reconnaissant la pertinence de la question relative au chef de secteur de Ouelessebouyou, l'OHVN est en train d'entreprendre des mesures correctives.

Page 9

Le chapitre relatif à « l'attribution de la subvention d'intrants agricoles » conclue que l'attribution de la subvention à société coopérative non immatriculée constitue un manquement aux dispositions de l'Acte uniforme de l'OHADA. Se référant au Manuel de procédures de gestion de la subvention des intrants Agricoles en cours de validité en sa page 10, les critères suivants sont retenus pour l'attribution des engrais et semences subventionnés :

- être exploitant Agricole reconnu par les services d'appui-conseil comme producteur d'une ou plusieurs spéculations éligibles à la subvention Agricole dans un des villages de leurs zones d'intervention, et appartenir à un groupement de producteurs pour ce concerne les zones diffuses ;
- disposer de superficie exploitable bien identifiée par l'agent d'appui-conseil en charge du village concerné ;
- être recensé avec les programmes d'emblavures parmi les producteurs des spéculations concernées pour la campagne en cours.

Les producteurs coton organisés en OP remplissent ces conditions.

Page 10

Le montant de la subvention de la campagne 2017/2018 est de 27 281 453 149 FCFA au lieu de 22 281 453 149 FCFA.

Le point 35 souligne une indiscipline budgétaire du GIE. A la page 57 du Manuel de procédure de gestion de la subvention, il est mentionné : « Pour le cas du GIE (CMDT, OHVN, C-SCPC), la CMDT règle en premier lieu les livraisons faites par les fournisseurs sur appels d'offres et demande ensuite à l'Etat le remboursement de la subvention sur les quantités effectivement placées auprès des producteurs des sociétés coopératives ».

Partant de cela, le calcul du montant de la subvention et la demande de remboursement concernent uniquement les quantités d'engrais effectivement utilisés par les producteurs. Il est à noter que les besoins d'intrants pour la campagne N+1 sont commandés pendant la campagne N, donc avant le collectif budgétaire. Cette démarche a l'avantage d'obtenir des prix fournisseurs acceptables et d'effectuer la mise en place des intrants dans les magasins villageois au moment de l'évacuation du coton graine.

Le point 36 que le GIE ne favorise pas la participation des fournisseurs internationaux à la concurrence. La publication faite dans le journal Essor est largement lue. Cependant, il est à noter que les fournisseurs internationaux pour la plupart interviennent à travers leurs représentants nationaux.

Parmi les fournisseurs du GIE, il y a des sociétés ivoiriennes et burkinabé.

Page 11

Points 37 et 38 : sont en cours d'analyse au niveau de la DAJC.

Point 42 : Après analyse approfondie du résultat de classement des offres 2017/2018 par la commission d'appel d'offres, certains prix ont été jugés anormalement bas. Par souci de sécurisation de l'approvisionnement, le GIE a porté le choix sur ceux qui sont aptes à réaliser la commande dans des délais acceptables tout en maintenant la qualité du produit et à un prix acceptable.

Comparativement à la campagne 2016/2017, le prix du complexe coton est passé de 356 900 FCFA/tonne à 300 000 FCFA en 2017/2018, l'urée 312 748 FCFA/tonne à 248 000 FCFA et le complexe céréale de 351 016 FCFA/tonne à 295 000 FCFA.

Point 46 : Le contrat N° 14-03/2014/GIE a été conclu en octobre 2014 à une période où les prix sont généralement bas. L'avenant N°1 au contrat N° 14-03/2014/GIE a été conclu en août 2015 pour faire face à des besoins d'urgence. Les prix connaissent une hausse pendant cette période, d'où l'écart entre les deux prix pour la destination de Kita. Evidemment en lieu et place d'un Avenant, le GIE devrait signer un nouveau contrat.

Page 12

Point 47 : Dans le cahier de charges « Urée » de la campagne 2015/2016, l'attribution et l'acceptation des offres n'ont pas été conditionnées à l'alignement sur le prix le moins disant. La sécurisation de l'approvisionnement a été mise en avant.

Point 48 : Les dispositions annoncées au point 47 n'étant pas dans le cahier de charges, la base pour l'évaluation de « la perte d'économie » d'un montant de 10 806 799 432 serait erronée.

Point 49 : La non application des pénalités de retard s'explique souvent par les difficultés de déchargement des camions à cause de l'insuffisance de magasins de stockage au niveau de la CMDT et de l'OHVN. Lors des réunions du GIE, la prorogation de délais est souvent accordée aux fournisseurs. La solution résiderait dans l'amélioration de la capacité de stockage au sein de la CMDT et de l'OHVN.

Page 13

Point 54 : C'est le GIE et non la CMDT qui commande les intrants.

Les ambitions d'amendement organique exprimées lors des recensements ne se concrétisent souvent pas ; ce qui explique les stocks report signalés.

Le phosphate naturel granulé (PNT ou PNG) doit être retiré de la liste des engrais organiques. Il est dans le groupe des engrais simples. Sa principale matière active est P2O5. Cependant sa quantité disponible (stocks report + achat pour la campagne) était de 37 118 tonnes au lieu de 195 819 tonnes en 2016/2017 et 43 794 tonnes au lieu de 50 040 tonnes en 2017/2018.

Le point des stocks disponibles d'engrais organiques étaient les suivants :

- Sabougouma + Mali Nogo 3 700 tonnes au lieu de 14 607 tonnes en 2016/2017 et 5 469 tonnes au lieu de 42 973 tonnes en 2017/2018.
- Fertinova 1 237 tonnes au lieu de 13 079 tonnes en 2016/2017 et 5 388 tonnes au lieu de 80 854 tonnes en 2017/2018.

NB : Orgafert est la société qui produit Mali Nogo.

Page 15

Point 64 : Les magasins dont dispose la CMDT ont été construits durant la période où la production était autour de 350 000 tonnes. Ainsi, les superficies étant inférieures à celles que nous connaissons aujourd'hui, le volume des intrants n'était aussi important. Aujourd'hui, la capacité de stockage des magasins est largement dépassée. Ainsi, plusieurs types d'intrants se trouvent dans le même magasin afin de les protéger contre les intempéries.

Les observations par rapport à la mise en norme des magasins de stockage seront prises en compte au fur et à mesure de la disponibilité financière de la société.

La Direction des Ressources Humaines a un programme de renforcement des capacités des magasiniers au titre de l'exercice 2019. Son exécution permettra de corriger certaines imperfections constatées.

Page 16

Les 450 tonnes d'engrais hors norme à Karangana et à Fana sont des stocks non encore enlevés par les fournisseurs concernés. Cependant les Filiales concernées ont pris des dispositions pour éviter tout mélange.

Des dispositions seront prises pour les faire sortir des magasins.

Page 17

3^{ème} paragraphe : Un manuel de procédure existe. A cet effet il est proposé sa relecture au lieu d'élaborer un autre.

N° Paragraphe	Constations	Réponses de l'entité vérifiée
65 et 69-72	<p align="center">Le Chef Secteur de l'OHVN de Ouélessébougou joue un rôle qui ne relève pas de ses prérogatives</p> <p>C8 : La mission a constaté que le Chef Secteur de l'OHVN joue le rôle de comptable public en violation des dispositions du Décret 2014-0349 du 22 mai 2014 portant règlement Général sur la Comptabilité Publique. La mission s'est entretenu avec le Chef secteur OHVN, a recueilli et ensuite analysé les pièces justificatives des encaisses issues des ventes des engrais. Elle a également consulté en interne l'équipe du BVG qui a effectué une mission de vérification au niveau de l'OHVN afin d'approfondir sa compréhension de ses pratiques de l'entité. Ces travaux ont révélé que le Chef Secteur de l'OHVN de Ouélessébougou a géré des fonds de vente des subventionnés et coton durant la période sous revue. En outre, il a détenu dans sa caisse, des frais des marchés de la campagne 2016/2017 d'un montant de 24 216 840 FCFA. L'équipe a également relevé le payement des prestations pour la commercialisation du coton graine de la campagne 2017/2018 pour un montant de 6 6630 746 FCFA. Par ailleurs les travaux ont permis de réaliser que cette pratique est commune à tous les chefs Secteurs de l'OHVN qui font office de comptable de fait dans leurs zones de couverture. Le manquement des derniers publics par le Chef Secteur de l'OHVN de Ouélessébougou ne favorise pas l'exécution efficace de ses activités premières d'appui conseil aux organisations paysannes et d'encadrement technique des producteurs agricoles. Cet état de fait expose sa responsabilité de comptable public de fait le cas échéant.</p>	<p>Des dispositions sont en cours pour virer désormais les recettes coton des coopératives dans leur compte, il s'agit :</p> <ul style="list-style-type: none"> - séance de travail avec Kafo Jiginew et la BNDA pour les dispositions pratiques y afférentes ; - réunion d'échange avec les Présidents des coopératives afin que les coopératives qui n'ont pas encore de compte puissent se mettre en règle avant fin décembre 2019 ; - virement des fonds coton dans le compte des coopératives à partir du compte OHVN. <p>pour les ventes d'engrais, les coopératives paieront à la régie recette contre un reçu qui servira de bon de sortie pour les magasiniers au niveau des secteurs. Aussi des dispositions sont en cours pour que les coopératives versent l'argent dans le compte BNDA de l'OHVN dans les agences de Kati (pour les secteurs de Kati, Faladiè et la coordination de Kolokani), Koulikoro (pour les secteurs de Koulikoro et Sirakorola), Ouélessébougous (pour les secteurs de Ouélessébougou, Gouani et Dangassa) et BMS de Kangaba (pour les secteurs de Kangaba et Bancoumana) sous l'accompagnement des magasiniers et chefs secteur. Les reçus de versements serviront de bon de sorti. Cela permettra de mettre fin à la fonction de comptable de fait des chefs secteurs.</p>

L'OHVN et la CMDT ne respectent pas les normes de stockage des engrais	
119 et 121-123	<p>C17 : La mission a constaté que l'OHVN et la CMDT ne respectent pas les normes de stockage des engrais notamment la propreté, l'aération et l'étanchéité du sol des magasins. Ces normes garantissent la bonne conservation des engrais et facilitent l'application des mesures de sécurité. Afin de s'assurer du respect des normes de stockage des engrais dans les magasins, la mission a effectué des entrevues et a procédé à des contrôles d'effectivité du 18 au 30 décembre et dans les magasins de la zone OHVN et du 26 janvier 2019 au 20 février 2019 dans les magasins de la zone CMDT. A la suite des contrôles physiques effectués, des lacunes suivantes ont été relevées par l'équipe de vérification :</p> <ul style="list-style-type: none"> - l'entassement désordonné des sacs d'engrais dans certains magasins ; - le non respect de la disposition des sacs qui sont collés aux murs et même au plafond dans certains endroits ; - l'absence totale de palette au niveau des magasins ; - l'entreposage dans les mêmes magasins des stocks d'engrais de pesticides et de semences avec souvent les emballages et des sacs déchirés ; - le manque d'aération dû à la mauvaise orientation des magasins d'intrants ne comportant pas souvent de fenêtre et ne permettant pas assez de protection contre les intempéries ; - le manque d'étanchéité des sols de certains magasins non couverts de dalles ; - des magasins mal entretenus avec des fissures et fentes visibles sur les murs. <p>Le non-respect des normes de stockage ne garantit pas la qualité des engrais et la performance de la production agricole.</p>
	<p>Dans le cadre du respect des normes de stockage des intrants, il est prévu :</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ la dotation des magasins en palettes de stockage d'intrants ; ✓ la réhabilitation de certains magasins dans le plan de passation des marchés ; ✓ des missions de reconditionnement des sacs et emballages déchirés avec un Huissier dans l'ensemble des magasins ; ✓ des sessions de formation des magasiniers en techniques de stockage et gestion des stocks.

Signature du responsable de l'entité vérifiée



REPUBLIQUE DU MALI

Un Peuple- Une But- Une Foi

Sikasso, le 20 septembre 2019

De : Monsieur le Directeur Régional du Développement Social de l'Economie Solidaire de Sikasso

A : Monsieur le Vérificateur Général

Objet : Formulaire de transmission des observations de l'entité sur les constatations de l'extrait du rapport provisoire

N° Paragraphe	Constatations	Réponses de l'entité vérifiée
Des bénéficiaires de la subvention d'intrants coton ne remplissent pas tous les critères requis par l'Acte Uniforme OHADA sur les sociétés coopératives. 73 et 75-78	C9 : La mission a constaté que le GIE attribue la subvention à des sociétés coopératives de producteurs de coton non-immatriculées au registre des sociétés coopératives. Ainsi, des groupements de producteurs de coton bénéficient de la subvention alors qu'ils ne remplissent pas les critères pour être érigés en société coopérative. L'équipe de vérification a rencontré les responsables du GIE et des services régionaux et locaux chargés du	Eléments de réponse de la Direction Régionale du Développement Social et de l'Economie Solidaire (DRDSES) de Sikasso suite aux constatations et recommandations issues de la vérification de performance des campagnes agricoles 2015/2016 ; 2016/2017 et 2017/2018 par le Bureau du Vérificateur Général en rapport avec l'attribution de la subvention d'intrants agricoles « coton ». « Des bénéficiaires de la subvention d'intrants coton ne remplissent pas tous les critères requis par l'Acte Uniforme OHADA sur les sociétés coopératives » Les Services Locaux du Développement Social et de l'Economie Solidaire (SLDSES) des sept (7) Cercles de la région ont à leur disposition les registres d'enregistrement et d'immatriculation qui permettent d'identifier les sociétés coopératives enregistrées et immatriculées conformément à l'AUSCOOP. Elles sont

<p>Développement Social et de l'Economie Solidaire dans les régions de Sikasso et de Bougouni. Elle a ensuite recueilli et analysé les dossiers de création et la liste des sociétés coopératives.</p> <p>Ces travaux ont révélé des manquements relatifs à la non-conformité de certaines sociétés coopératives aux dispositions de l'Acte Uniforme de l'OHADA. En particulier elles ne disposent pas de récépissé du fait de la non-immatriculation aux registres des sociétés coopératives.</p> <p>L'état des producteurs de coton bénéficiant de la subvention d'intrants n'ayant pas le récépissé OHADA figure au tableau n°3 en annexe.</p> <p>L'attribution de la subvention à des sociétés coopératives non-immatriculées constitue un manquement aux dispositions de l'Acte Uniforme de l'OHADA sur les sociétés coopératives. Ceci entraîne des risques de non recouvrement des créances relatives aux ventes d'engrais.</p>	<p>identifiées par la mention de la lettre R. dans le récépissé et le registre des sociétés coopératives.</p> <p>Cependant, pour ce qui concerne le rôle et responsabilités de la Direction Régionale du Développement Social et de l'Economie Solidaire (DRDSES) dans l'attribution de la subvention d'intrants coton, il convient de rappeler qu'en matière d'attribution de la subvention d'intrants coton, la DRDSES et ses services déconcentrés, c'est-à-dire les Services Locaux du Développement Social et de l'Economie Solidaire des Cercles, ne sont pas associés à l'identification des sociétés coopératives bénéficiaires de cette subvention par les services de l'Agriculture et le GIE qui attribuent ladite subvention.</p> <p>A cet effet, la Direction Régionale du Développement Social et de l'Economie Solidaire (DRDSES) ne dispose pas de la situation des sociétés coopératives de producteurs de coton qui ont effectivement bénéficié de la subvention afin d'apprécier leur conformité à l'Acte Uniforme de l'OHADA relatif au droit des sociétés coopératives.</p> <p>Par ailleurs, il faut préciser qu'à la date d'aujourd'hui, toutes les sociétés coopératives créées sous l'ancienne loi N°01-076/AN-RM du 18 Juillet 2001 qui régissait les sociétés coopératives en république du Mali avant l'entrée en vigueur de l'Acte Uniforme de l'OHADA relatif au droit des sociétés coopératives, n'ont pas encore accompli les formalités d'enregistrement et d'immatriculation conformément à l'AUSCOOP. C'est dire donc qu'il existe encore des sociétés coopératives qui n'ont pas accompli le processus de régularisation. Ces sociétés coopératives sont par conséquent non conformes à l'Acte Uniforme de l'OHADA relatif au droit des sociétés coopératives.</p> <p>En effet, les « anciennes sociétés coopératives », c'est-à-dire celles créées avant l'entrée en vigueur de l'AUSCOOP étaient tenues de se conformer aux textes de l'OHADA. Malgré un délai de grâce (période transitoire à compter de la date d'entrée en vigueur du présent Acte Uniforme) de deux (2) ans accordés pour leur régularisation (du 16 mai 2011 première entrée en vigueur au 16 mai 2013 entrée en vigueur définitive de l'Acte Uniforme de l'OHADA dans tous les Etats-Parties) et les efforts d'information et de sensibilisation qui se poursuivent, force est de constater qu'il existe encore des sociétés coopératives non régularisées, c'est-à-dire</p>
--	--

non conformes aux dispositions des textes de de l'Acte Uniforme de l'OHADA relatif aux droit des sociétés coopératives. A titre d'exemple, voir tableau ci-après :
Tableau de régularisation des sociétés coopératives au 1^{er} semestre 2019 dans les régions de Sikasso et de Bougouni

Régions	Nombre sociétés coopératives existantes avant l'AUSCOOP (OHADA)	Nombre de sociétés coopératives régularisées à l'AUSCOOP	Taux de régularisation %
Sikasso	2 297	241	10, 49
Bougouni	2 167	583	26, 90

NB : cette situation concerne l'ensemble des anciennes Sociétés Coopératives y compris les Sociétés Coopératives de Producteurs de Coton (SCPC) au niveau de ces deux régions.
En plus des sociétés coopératives déjà existantes qui devraient se conformer aux dispositions des textes de l'OHADA, l'AUSCOOP a prévu la création de nouvelles sociétés coopératives. Toutes les nouvelles créations enregistrées sont identifiées par la mention de la lettre N sur leur récépissé d'immatriculation et dans le registre des sociétés coopératives.

Signature du responsable de l'entité vérifiée



Mamadou Mama DIONI
Administrateur de l'Action Sociale

Date d'établissement : 20 septembre 2019



RÉF. : E4.7

TABLEAU DE VALIDATION DU RESPECT DE LA PROCÉDURE CONTRADICTOIRE

BVG Mali
Bureau du Vérificateur
Général du Mali

DGB

N° Paragraphe	Constatations	Réponses de l'entité vérifiée	Décisions du BVG (y compris les raisons qui les sous-tendent)
17 et 21-24	<p>Le cadre juridique de gestion de la subvention n'est pas régi par les dispositions législatives.</p> <p>C1 : La mission a constaté que le dispositif juridique qui encadre la subvention d'intrants coton n'est pas approprié. En effet, aucune disposition législative n'encadre l'attribution et la gestion de la subvention d'intrant agricoles</p> <p>L'équipe a examiné le Guide pratique d'audit des subventions du secteur public de l'Institut international d'audit interne (MA). Ce guide précise : « Les organisations du secteur public sont contraintes de sous-traiter davantage les prestations de service et les subventions sont l'un des mécanismes permettant d'atteindre cet objectif... Les subventions peuvent consister en une aide financière ou non selon l'impact ou le résultat souhaité. »</p> <p>Une autre bonne pratique relevée dans ce guide indique : « Une administration robuste du programme</p>	<p>La particularité de la subvention intrants réside du fait qu'elle porte sur un différentiel entre le prix de cession de l'engrais aux producteurs arrêté par le Conseil Supérieur de l'Agriculture et les prix repères des fournisseurs. Le dispositif de gestion de la subvention intrants est constitué par un manuel de procédures, une décision conjointe des Ministres chargés des Finances et de l'Agriculture et une décision fixant les prix repères et de cession des intrants agricoles bénéficiant de la subvention de</p>	<p>La constatation est maintenue.</p> <p>Les explications fournies par l'entité ne la contredisent pas car la subvention doit être encadrée par un texte supérieur à un simple manuel de procédures..</p>



BVG Mali
Bureau du Vérificateur
Général du Mali

RÉF. : E4.7

TABLEAU DE VALIDATION DU RESPECT DE LA PROCÉDURE CONTRADICTOIRE

	<p>de subvention accroît les chances de succès dans l'atteinte des objectifs définis par l'organisme de subvention, surtout de répondre au besoin de la collectivité ».</p> <p>La mission, dès l'entame des travaux de vérification, a rencontré les responsables des structures impliquées dans la gestion des subventions agricoles. Elle a effectué des demandes de documents et les a analysés. Il ressort de ces travaux que la subvention d'intrants agricole est régie par un manuel de procédures et une décision conjointe des Ministres chargés des Finances et de l'Agriculture. Cependant, ni le manuel de procédures de gestion des subventions d'intrants agricole, ni la décision susvisée ne constitue une norme juridique appropriée pour encadrer l'octroi et la gestion des subventions publiques</p>	<p>l'Etat. Le problème fondamental est de savoir effectivement si cette subvention arrive aux bénéficiaires réels, suite à l'effort considérable consenti par l'Etat. A cet égard nous sommes ouverts à la proposition d'adoption des textes législatifs et réglementaires tendant à renforcer l'encadrement juridique de la subvention intrants.</p>	
<p>30-31 et 34-36</p>	<p>L'exécution du budget de la subvention d'intrants coton ne renseigne pas sur des objectifs et des indicateurs de performance.</p> <p>C2 : La mission a constaté que la subvention d'intrants coton ne dispose pas d'un cadre de gestion axée sur les résultats qui fixe les objectifs liés à la mise en œuvre de la Politique de Développement Agricole du Mali, notamment en ses objectifs spécifiques 1 et 6 à savoir : assurer la sécurité alimentaire des populations, garantir la souveraineté alimentaire de la nation et</p>	<p>Les allocations budgétaires sont faites en fonction des objectifs globaux et des résultats attendus en matière de performance. Il convient de noter que ce mode de gestion que nous avons débuté il y a deux ans n'a pas été pour le moment appliqué spécifiquement à la gestion de la subvention intrants. Mais de façon générale le Ministère de</p>	<p>La constatation est maintenue.</p> <p>Les explications fournies par l'entité ne la contredisent pas.</p>

RÉF. : E4.7

TABLEAU DE VALIDATION DU RESPECT DE LA PROCÉDURE CONTRADICTOIRE

	<p>réduire la pauvreté.</p> <p>Il ressort des travaux effectués par l'équipe de vérification que la subvention d'intrants a été prise en compte</p> <p>par le Programme 1 034 : Administration Générale dont l'objectif n°1 est : « Améliorer la coordination des politiques et stratégies du département ». Cependant avec le basculement de l'exécution du budget d'État en mode Budget-programme en 2018, aucun des indicateurs de résultats ci-dessous relatifs à ce programme ne renseigne sur la performance spécifique de la subvention des intrants. Il s'agit de :</p> <p>1.1 Taux d'exécution des activités du département;</p> <p>1.2. Taux de mise en œuvre des recommandations du cabinet;</p> <p>1 3. Taux d'application des textes adoptés pour la mise en œuvre de la LOA, et le</p> <p>1.4 Taux d'exécution du plan de communication.</p> <p>L'équipe de vérification a examiné les documents de programmation budgétaire pluriannuelle du Ministère de l'Agriculture de la période sous revue. Elle a également administré un questionnaire aux responsables de la DGB et de la DFM du Ministère de</p>	<p>l'Agriculture a défini des objectifs globaux et des indicateurs de performance au niveau de l'Agriculture. Le processus continue et s'étendra à toutes les entités bénéficiant des ressources publiques. Comme c'est le cas de la CMDT dans le cadre de la subvention des intrants. Pour ce faire, comme pour les EPA, il sera établi un contrat de performance entre la CMDT et le Ministère de l'Agriculture dans lequel des objectifs spécifiques seront définis et auxquels seront associés des résultats attendus et des indicateurs à l'horizon 2020.</p>	
--	---	--	--



RÉF. : E4.7

TABLEAU DE VALIDATION DU RESPECT DE LA PROCÉDURE CONTRADICTOIRE

	<p>l'Agriculture.</p> <p>Les réponses reçues ne fournissent pas d'informations sur les indicateurs de performance de la subvention d'intrants coton.</p> <p>L'absence d'informations relatives aux objectifs et aux indicateurs de performance du programme de subvention d'intrant coton est de nature à compromettre l'efficacité et l'efficacité de la gestion ressources budgétaires allouées à ce programme et à long terme, l'Etat ne serait pas à mesure de faire face aux dépenses budgétaires.</p>		
<p>37 et 40-42</p>	<p>La gestion de la subvention d'intrants coton par le GIE n'est pas encadrée par des dispositions spécifiques.</p> <p>C3 : La mission de vérification a constaté que la passation des marchés publics de fourniture d'engrais subventionnés qui fait partie des attributions des structures centrales de l'Etat a été confiée au GIE en l'absence d'un mandat légal explicite.</p> <p>La mission a procédé à des entrevues et a examiné le manuel de procédures de gestion de la subvention des intrants agricoles ainsi que le statut du GIE, afin s'assurer que l'exécution des marchés publics par le GIE est légalement encadrée.</p> <p>Il ressort de ces travaux que le manuel de procédures</p>	<p>Les constats seront analysés à la lumière des dispositions permanentes du Code des Marchés Publics et le manuel sera relu en conséquence.</p>	<p>La constatation est maintenue.</p> <p>Les explications fournies par l'entité ne la remettent pas en cause. Le mandat accordé au GIE doit être formellement encadré.</p>

RÉF. : E4.7

TABLEAU DE VALIDATION DU RESPECT DE LA PROCÉDURE CONTRADICTOIRE

	<p>de gestion des intrants agricoles en Point son 3 4.2.14 confie au GIE les rôles et responsabilités de l'autorité contractante pour la passation des marchés de fournitures d'intrants agricoles notamment le choix des fournisseurs et la signature des contrats. Cette pratique contrevient aux dispositions du Code des Marchés publics. En effet, un manuel de procédures de gestion de la subvention d'intrants agricoles ne saurait se substituer aux normes juridiques pouvant mandater le GIE, une personne morale de droit privé, à assumer les missions de service public.</p> <p>L'exécution de la commande publique par GIE échappe au contrôle de la Direction Générale des Marchés publics. Ce faisant, le GIE n'est pas soumis à la reddition des comptes sur les marchés qu'il exécute. Par ailleurs, les principes de transparence, d'économie, d'efficacité et d'efficacité du processus d'acquisition des intrants agricoles ainsi que les règles d'équité entre les fournisseurs ne sont pas respectés.</p>		
<p>43, 47-48, 50-51</p>	<p>Le manuel de procédures de gestion de la subvention des intrants agricoles a défini les rôles et responsabilités des acteurs en contradiction avec leurs attributions de service public.</p> <p>C4 : La mission a constaté que les rôles et responsabilités des acteurs chargés de la gestion de la</p>	<p>Conformément aux attributions des services impliqués dans la gestion de la subvention d'intrants agricoles, le manuel de procédures de gestion des intrants agricoles sera relu en vue de sa mise en cohérence</p>	<p>La constatation est maintenue.</p> <p>Les explications fournies par l'entité ne la contredisent pas</p>

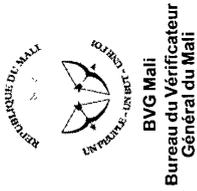
REF. : E4.7

TABLEAU DE VALIDATION DU RESPECT DE LA PROCÉDURE CONTRADICTOIRE

	<p>subvention d'intrants agricoles, tels que définis par le manuel de procédures, sont soit contrairement aux attributions fixées par les textes de création des services publics, soit en chevauchement avec celles-ci.</p> <p>L'équipe de vérification a effectué des entrevues avec les principaux responsables de la CMDT, de l'OHVN, de l'UN-SCPC, de la DNA, de la DGB, de la DFM du Ministère de l'Agriculture et du Secrétariat permanent de la LOA et a procédé à la revue documentaire en particulier le manuel de procédures de gestion des intrants agricoles. Elle a également effectué des enquêtes d'opinions auprès des producteurs et des structures d'encadrement.</p> <p>Ces travaux révèlent que le manuel de procédures de gestion de la subvention d'intrants agricoles confie à certains acteurs des activités qui ne rentrent pas dans leurs attributions légales C'est le cas en particulier de la DNA qui en plus d'exécuter ses missions de conception et d'élaboration de la politique nationale dans le domaine de l'agriculture, accomplit des activités opérationnelles de recensement, de constitution des cautions techniques, d'établissement des listes des fournisseurs producteurs et importateurs d'intrants agricoles. De la même façon, la DNA accomplit</p>	<p>avec les textes en vigueur.</p>	
--	--	------------------------------------	--

RÉF. : E4.7

TABLEAU DE VALIDATION DU RESPECT DE LA PROCÉDURE CONTRADICTOIRE



	<p>certaines activités dévolues à la DFM notamment : le suivi du paiement des demandes de remboursement de la CMDT ; l'encaissement des redevances dues par des fournisseurs d'intrants agricoles ; la répartition de l'enveloppe budgétaire allouée au Ministère de l'Agriculture au titre de la subvention intrants agricoles ; la tenue du fichier des fournisseurs d'intrants. Les travaux révèlent également que le GIE accomplit des actes qui relèvent de la DFM notamment les actes de passation, d'exécution de règlement des marchés d'intrants subventionnés par l'Etat. L'attribution des rôles et responsabilités aux acteurs de la subvention d'intrants agricoles sans tenir compte de leurs missions légales, conduit à un manque de clarté, une confusion des rôles et responsabilités, des dysfonctionnements dans l'exécution des marchés d'intrants agricoles. Ce faisant, une telle pratique compromet l'atteinte des résultats visés par la subvention d'intrants agricoles.</p>		
<p>107 et 109-111</p>	<p>Les Représentants des Ministères chargés des Finances et de l'Agriculture ne participent pas aux réceptions d'intrants agricoles</p> <p>C5 : La mission a constaté que le représentant du Ministère chargé de l'Economie et des Finances et celui du Ministère chargé de l'Agriculture n'ont pas participé</p>	<p>Suite aux insuffisances constatées du système avec la caution technique, le nouveau mécanisme (mise en place des commissions de réception et de distribution, les nouveaux</p>	<p>La constatation est maintenue. Les explications fournies par l'entité ne la contredisent pas</p>



BVG Mali
Bureau du Vérificateur
Général du Mali

RÉF. : E4.7

TABLEAU DE VALIDATION DU RESPECT DE LA PROCÉDURE CONTRADICTOIRE

	<p>aux réceptions des engrais commandés tel que prévue par la réglementation en vigueur et les dispositions contractuelles.</p> <p>La mission a examiné des contrats et les attestations de réception y afférentes pour s'assurer de la participation de tous les membres des commissions aux réceptions des intrants.</p> <p>L'absence des représentants des Ministères chargés de l'Economie et des finances et de l'Agriculture à la réception de la livraison des engrais contrevient à la réglementation en vigueur et aux dispositions contractuelles Cette absence ne favorise pas le respect des principes de conformité, d'économie et de transparence de 'a commande publique</p>	<p>documents de gestion) prévoit la participation du représentant du Ministère de l'Economie et des Finances et celui du Ministère de l'Agriculture aux réceptions des engrais commandés tel que prévue par la réglementation en vigueur et les dispositions contractuelles.</p> <p>La relecture du manuel permettra de renforcer ces mesures.</p>	
--	---	--	--

Préparé par :

Nom et titre

09/10/2019

Date

Vérificateur :

Nom

Date

RÉF. : E4.7

TABLEAU DE VALIDATION DU RESPECT DE LA PROCÉDURE CONTRADICTOIRE

la CMDT-OHVN

N° Paragraphe	Constatations	Réponses de l'entité vérifiée	Décisions du BVG (y compris les raisons qui les sous-tendent)										
	<p>La filière coton à elle seule a reçu de la part de notre Gouvernement au titre de la subvention d'intrants un montant total de 38 035 809 455 FCFA reparti comme suit :</p> <ul style="list-style-type: none"> - 18 535 809 455 FCFA en 2015/2016 ; - 7 500 000 000 FCFA en 2016/2017 ; - 12 000 000 000 FCFA en 2017/2018. <p>Compte tenu de l'importance que revêt la subvention des intrants agricoles « coton », à la fois pour la production, la productivité et la commercialisation du coton, le Vérificateur Général a initié la présente vérification de performance afin de s'assurer des conditions d'une utilisation efficace et efficiente des ressources publiques qui y sont allouées.</p>	<p>Page 3</p> <p>Le système coton a été pris en compte dans le champ de la subvention des intrants à partir de la campagne 2009/2010. Les montants calculés de la subvention des engrais du système coton de 2014/2015 à 2018/2019 sont présentés dans le tableau ci-dessous :</p> <table border="1" data-bbox="997 734 1305 1205"> <thead> <tr> <th>Campagnes</th> <th>Montant (FCFA)</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>2014/2015</td> <td>18 225 340 267</td> </tr> <tr> <td>2015/2016</td> <td>18 535 809 455</td> </tr> <tr> <td>2016/2017</td> <td>36 617 803 118</td> </tr> <tr> <td>2017/2018</td> <td>27 281 453 149</td> </tr> </tbody> </table>	Campagnes	Montant (FCFA)	2014/2015	18 225 340 267	2015/2016	18 535 809 455	2016/2017	36 617 803 118	2017/2018	27 281 453 149	<p>Les observations formulées par l'entité au niveau du contexte relativement à la période sous-revue ont été prises en compte. Ainsi, au lieu de 56 milliards qui couvraient 4 campagnes, la mission retient 38 milliards pour les 3 campagnes de la période sous-revue. réponse de l'entité n'est pas pertinente car la mission a donné les montants effectivement payés au titre de la subvention.</p> <p>Cependant, il est à noter que les montants donnés par l'entité au titre de la subvention ne correspondent pas aux montants effectivement payés par l'Etat au titre de la subvention.</p>
Campagnes	Montant (FCFA)												
2014/2015	18 225 340 267												
2015/2016	18 535 809 455												
2016/2017	36 617 803 118												
2017/2018	27 281 453 149												



BVG Mali
Bureau du Vérificateur
Général du Mali

RÉF. : E4.7

TABLEAU DE VALIDATION DU RESPECT DE LA PROCÉDURE CONTRADICTOIRE

	2018/2019	27 778 538 902
7	<p>Ainsi, la production du coton a augmenté de 375% de la campagne Agricole 2008/2009 à la campagne Agricole 2017/2018 qui atteint 728 644 tonnes. Cette augmentation de la production est due notamment à l'augmentation de la superficie cultivée qui est passée de 196 711 ha à 703 652 ha pour les mêmes périodes soit 358%. Cependant, le rendement a connu une baisse en 2013/2014 et s'est maintenu autour d'une tonne par hectare pendant les trois années qui ont suivi.</p>	<p>Si le contrôle a porté sur le montant de 18 225 340 267 FCFA, alors le contrôle de performance a porté sur quatre campagnes : 2014/2015, 2015/2016, 2016/2017 et 2017/2018.</p> <p>Point 7 : La production du coton graine a atteint 728 644 tonnes contre 201 462 tonnes en 2008/2009. Les superficies coton sont passées de 196 711 ha à 703 652 ha, soit 358%.</p> <p>Il est à noter que la subvention est beaucoup liée aux superficies et au prix fournisseurs des engrais</p>
65	<p>Le Chef Secteur de l'OHVN de Ouélessébougou joue un rôle qui ne relève pas de ses prérogatives</p> <p>La mission a constaté que le Chef Secteur de l'OHVN joue le rôle de comptable public en violation des dispositions du Décret n°2014-0349/P-RM du 22 mai</p>	<p>Page 8 Tout en reconnaissant la pertinence de la question relative au chef de secteur de Ouélessébougou, l'OHVN est en train d'entreprendre des mesures correctives.</p> <p>L'entité est d'accord avec la constatation.</p>

RÉF. : E4.7

TABLEAU DE VALIDATION DU RESPECT DE LA PROCÉDURE CONTRADICTOIRE

73	<p>2014 portant Règlement Général sur la Comptabilité Publique.</p> <p>Des bénéficiaires de la subvention d'intrants coton ne remplissent pas tous les critères requis par l'Acte uniforme OHADA sur les sociétés coopératives.</p> <p>La mission a constaté que GIE attribue la subvention à des sociétés coopératives de producteurs de coton non-immatriculées au registre des sociétés coopératives. Ainsi, des groupements de producteurs de coton bénéficient de la subvention alors qu'ils ne remplissent pas les critères pour être érigés en société coopérative.</p> <p>L'article 11 de la Loi n°01-076 du 18 juillet 2001 stipule : « Toute société coopérative est tenue de déposer ses statuts auprès de l'administration en charge des coopératives du siège de la société coopérative contre un récépissé, après l'enregistrement.</p> <p>Aucune société coopérative ne peut fonctionner avant l'obtention du récépissé visé à l'alinéa précédent ».</p> <p>L'article 12 de la même loi précise « les sociétés coopératives n'ont pas d'existence légale avant leur enregistrement.</p>	<p>Page 9</p> <p>Le chapitre relatif à « l'attribution de la subvention d'intrants agricoles » conclut que l'attribution de la subvention à société coopérative non immatriculée constitue un manquement aux dispositions de l'Acte uniforme de l'OHADA.</p> <p>Se référant au manuel de procédures de gestion de la subvention des intrants Agricoles en cours de validité en sa page 10, les critères suivants sont retenus pour l'attribution des engrais et semences subventionnés :</p> <ul style="list-style-type: none"> - être exploitant Agricole reconnu par les services d'appui-conseil comme producteur d'une ou plusieurs spéculations éligibles à la subvention Agricole dans l'un des villages de leurs zones d'intervention, et appartenir à un groupement de producteurs pour ce concerne les zones diffuses ; - disposer de superficie exploitable bien identifiée par l'agent d'appui- 	<p>Les explications fournies par le GIE portent sur les indications du manuel de procédures de gestion de la subvention agricole sans remettre en cause la constatation.</p> <p>En effet, l'UN-SCPC représentant des groupements de producteurs de coton, doit être constituée par des sociétés coopératives créées conformément à la réglementation en vigueur (Acte uniforme OHADA sur les sociétés coopératives.</p> <p>Par ailleurs, le Directeur Régional du Développement social et de l'Economie Solidaire de Sikasso donne le nombre</p>
----	--	---	--

RÉF. : E4.7

TABLEAU DE VALIDATION DU RESPECT DE LA PROCÉDURE CONTRADICTOIRE

		<p><i>conseil en charge du village concerné</i> ;</p> <ul style="list-style-type: none"> - être recensé avec les programmes d'emblavures parmi les producteurs des spéculations concernées pour la campagne en cours. <p>Les producteurs coton organisés en OP remplissent ces conditions.</p>	<p>des sociétés coopératives non conformes à l'Acte Uniforme de l'OHADA sur les sociétés coopératives en appui à la constatation.</p> <p>La constatation est maintenue.</p>
79	<p>Voir Tableau 4: Analyse des dotations budgétaires par rapport aux demandes de remboursement présentées par la CMDT</p>	<p>Page 10 Le montant de la subvention de la campagne 2017/2018 est de 27 281 453 149 FCFA au lieu de 22 281 453 149 FCFA.</p>	<p>Les observations formulées par l'entité sont prises en compte. En effet, il s'agit d'une erreur matérielle qui n'a pas d'incidence sur le montant total de la subvention.</p>
79	<p>Le GIE ne respecte pas l'enveloppe budgétaire de la subvention d'intrants coton. La mission a constaté des écarts entre les dépenses effectuées au titre de la subvention d'intrants coton et les dotations budgétaires y afférentes.</p>	<p>Le point 35 souligne une indiscipline budgétaire du GIE. A la page 57 du Manuel de procédure de gestion de la subvention, il est mentionné : « Pour le cas du GIE (CMDT, OHVN, C-SCPC), la CMDT règle en premier lieu les livraisons faites par les fournisseurs sur appels d'offres et demande ensuite à l'Etat le remboursement de la subvention sur les</p>	<p>Le GIE ne doit accorder des subventions d'intrants Agricoles aux producteurs que dans la limite des crédits alloués par l'Etat au programme des subvention pour les campagnes concernées.</p>

RÉF. : E4.7

TABLEAU DE VALIDATION DU RESPECT DE LA PROCÉDURE CONTRADICTOIRE



BVG Mali
Bureau du Vérificateur
Général du Mali

	<p>Le GIE ne favorise pas une large mise en concurrence des fournisseurs. La mission a constaté que le GIE ne favorise pas la participation des fournisseurs internationaux à la concurrence pour la fourniture d'intrants agricoles par la publication des avis d'appel d'offres dans les journaux d'annonces légales de diffusion internationale.</p>	<p>quantités effectivement placées auprès des producteurs des sociétés coopératives. Partant de cela, le calcul du montant de la subvention et la demande de remboursement concernent uniquement les quantités d'engrais effectivement utilisés par les producteurs. Il est à noter que les besoins d'intrants pour la campagne N+1 sont commandés pendant la campagne N, donc avant le collectif budgétaire. Cette démarche a l'avantage d'obtenir des prix fournisseurs acceptables et d'effectuer la mise en place des intrants dans les magasins villageois au moment de l'évacuation du coton graine.</p> <p>Le point 36 que le GIE ne favorise pas la participation des fournisseurs internationaux à la concurrence. La publication faite dans le journal Essor est largement lue. Cependant, il est à noter que les fournisseurs internationaux pour la plupart interviennent à travers leurs représentants nationaux. Parmi les fournisseurs du GIE, il y a des sociétés ivoiriennes et burkinabé.</p>	<p>Ainsi, le dépassement des dotations budgétaires constitue une indiscipline budgétaire.</p> <p>Les avis d'appel d'offres n'ont pas fait l'objet de publication dans un journal de diffusion internationale.</p> <p>Ainsi, les fournisseurs internationaux ne participent pas à la concurrence. L'équipe n'a pas vu dans les dossiers de marché les offres d'un fournisseur international.</p> <p>Même si tel était le cas, la</p>
--	---	--	---



BVG Mali
 Bureau du Vérificateur
 Général du Mali

RÉF. : E4.7

TABLEAU DE VALIDATION DU RESPECT DE LA PROCÉDURE CONTRADICTOIRE

		<p>publication des avis d'appel d'offre dans un journal de diffusion internationale est une obligation légale pour stimuler la concurrence.</p> <p>Le GIE ne s'est pas référé aux dispositions du Code de marchés et de délégations de service public ainsi que ses arrêtés d'application lors des appels d'offres internationaux. Ces dispositions indiquent que l'avis d'appel d'offre international est porté à la connaissance du public par insertion dans le journal des marchés publics et dans une publication nationale et/ou internationale habilitée à recevoir des annonces légales.</p> <p>De plus, la note relative aux avis d'appel d'offres du dossier type précise qu'en cas d'appel d'offre international l'avis doit être publié dans au moins un journal de diffusion nationale, le site web de l'Autorité</p>
--	--	--

RÉF. : E4.7

TABEAU DE VALIDATION DU RESPECT DE LA PROCÉDURE CONTRADICTOIRE



			<p>contractante ou de la DGMP et dans un journal de diffusion international.</p> <p>La constatation est maintenue</p>
<p>94-98</p> <p>Le GIE ne respecte pas des dispositions des cahiers de charges.</p> <p>La mission a constaté qu'au titre de la campagne agricole 2017/2018, l'offre classée la plus avantageuse (1ère) par la Commission de dépouillement et de jugement des offres a été exclue par le GIE. La mission a également constaté que les fournisseurs retenus n'ont pas aligné leurs prix sur ceux du moins disant.</p> <p>Le contrat de fourniture des intrants agricoles stipule dans son cahier de charges à l'article 6 : « L'attribution du marché sera faite par lot, en fonction de l'offre la plus avantageuse ».</p>	<p>Page 11</p> <p>Points 37 et 38 : sont en cours d'analyse au niveau de la DAJC.</p> <p>Point 42 : Après analyse approfondie du résultat de classement des offres 2017/2018 par la commission d'appel d'offres, certains prix ont été jugés anormalement bas. Par souci de sécurisation de l'approvisionnement, le GIE a porté le choix sur ceux qui sont aptes à réaliser la commande dans des délais acceptables tout en maintenant la qualité du produit et à un prix acceptable.</p> <p>Comparativement à la campagne 2016/2017, le prix du complexe coton est passé de 356 900 FCFA/tonne à 300 000 FCFA en 2017/2018, l'urée 312 748 FCFA/tonne à 248 000 FCFA et le complexe céréale de 351 016 FCFA/tonne à 295 000 FCFA.</p>	<p>La constatation demeure</p> <p>Le rejet de l'offre le moins disant obéit à une procédure décrite par le Code des marchés publics que le GIE n'a pas respectée.</p> <p>Ainsi, les motifs de l'exclusion de certains fournisseurs ayant proposé des prix anormalement bas ne sont justifiés quand on sait que ceux retenus en considération de leurs capacités techniques et financières n'ont pas tous respecté les clauses contractuelles à savoir les quantités à livrer et les délais de</p>	



BVG Mali
Bureau du Vérificateur
Général du Mali

RÉF. : E4.7

TABLEAU DE VALIDATION DU RESPECT DE LA PROCÉDURE CONTRADICTOIRE

94-98	<p>Aussi, l'article 9 du contrat n°14-03/2014/GIE relatif à la fourniture d'Urée dispose : « Après sa conclusion, le marché n'est susceptible d'être modifié que par la conclusion d'avenants écrits et soumis à la même procédure que celle du marché »</p> <p>La mission a demandé les avis d'appel d'offres, les offres des fournisseurs, les contrats, les Procès-Verbaux (PV) de répartition des quantités et les a analysés.</p> <p>La mission a relevé la conclusion de l'Avenant n°1 du Contrat n°14-03/2014/GIE relatif à la fourniture d'Urée avec un prix différent de celui du contrat initial.</p> <p>La mission a relevé la conclusion de l'Avenant n°1 du Contrat n°14-03/2014/GIE relatif à la fourniture d'Urée avec un prix différent de celui du contrat initial.</p> <p>L'analyse des pièces relatives aux marchés de fourniture d'intrants agricoles démontre que dans le contrat initial, une quantité de 208 tonnes d'Urée au prix unitaire de 269 000 FCFA était destinée à Kita alors que dans l'Avenant n°1 du même contrat, une quantité supplémentaire de 96,95 tonnes pour la même localité a été facturée au prix unitaire de 295 000 FCFA. Ainsi, ce changement de prix a</p>	<p>Point 46 : Le contrat N°14-03/2014/GIE a été conclu en octobre 2014 à une période où les prix sont généralement bas. L'avenant N° 1 au contrat N°1 4-03/2014/GIE a été conclu en août 2015 pour faire face à des besoins d'urgence. Les prix connaissent une hausse pendant cette période, d'où l'écart entre les deux prix pour la destination de Kita. Evidemment en lieu et place d'un Avenant, le GIE devrait signer un nouveau contrat.</p>	<p>livraison.</p> <p>L'entité est d'accord avec la constatation car les observations fournies par elle ne la contredisent pas. La constatation est maintenue</p>
-------	--	--	--

REF. : E4.7

TABLEAU DE VALIDATION DU RESPECT DE LA PROCEDURE CONTRADICTOIRE



BVG Mali
Bureau du Vérificateur
Général du Mali

95	<p>engendré un coût supplémentaire de 2 520 700 FCFA.</p> <p>Le GIE ne respecte pas des dispositions des cahiers de charges.</p> <p>Le contrat de fourniture des intrants agricoles stipule dans son cahier de charges à l'article 6 : « L'attribution du marché sera faite par lot, en fonction de l'offre la plus avantageuse ».</p> <p>Aussi, l'article 9 du contrat n°14-03/2014/GIE relatif à la fourniture d'Urée dispose : « Après sa conclusion, le marché n'est susceptible d'être modifié que par la conclusion d'avenants écrits et soumis à la même procédure que celle du marché »</p>	<p>Page 12 Point 47 : Dans le cahier de charges « Urée » de la campagne 2015/2016, l'attribution et l'acceptation des offres n'ont pas été conditionnées à l'alignement sur le prix le moins disant. La sécurisation de l'approvisionnement a été mise en avant. Point 48 : Les dispositions annoncées au point 47 n'étant pas dans le cahier de charges, la base pour l'évaluation de « la perte d'économie » d'un montant de 10 806 799 432 serait erronée.</p>	<p>L'objectif de la mise en concurrence des fournisseurs est de trouver des sources d'approvisionnement plus économiques, plus efficaces et plus efficaces. Ainsi, les critères de sélection permettent de classer les offres des fournisseurs en fonction des principes d'économie, d'efficacité et d'efficience.</p> <p>Le fournisseur qui est classé premier doit être attributaire du marché.</p> <p>Le GIE doit se conformer à la bonne pratique de gestion de son membre principal qu'est la CMDT qui se réserve le droit de procéder à des négociations avec les soumissionnaires notamment en leur demandant d'aligner leurs prix sur ceux du moins disant. »(Cf. dossier</p>
----	---	---	---

RÉF. : E4.7

TABLEAU DE VALIDATION DU RESPECT DE LA PROCÉDURE CONTRADICTOIRE



			<p>d'appel d'offres restreint n°06/2016/DA relatif à la fourniture d'hydrocarbures.</p> <p>Aussi, en l'absence de critère de classement des offres et d'attribution des marchés, la performance de l'approvisionnement est mise en cause.</p> <p>La constatation est maintenue</p>

REF. : E4.7

TABLEAU DE VALIDATION DU RESPECT DE LA PROCÉDURE CONTRADICTOIRE

101	<p>La mission a constaté que sur un échantillon de 90 contrats analysés par l'équipe de vérification, 60 contrats soit 66% n'ont pas respecté les délais de livraison contractuels. La mission a également relevé qu'en dépit des retards de livraison, le GIE n'a pas appliqué les pénalités de retards dont le montant cumulé s'élève à 127 121 760 FCFA.</p>	<p>oint 49 : La non application des pénalités de retard s'explique souvent par les difficultés de déchargement des camions à cause de l'insuffisance de magasins de stockage au niveau de la CMDT et de l'OHVN. Lors des réunions du GIE, la prorogation de délais est souvent accordée aux fournisseurs. La solution résiderait dans l'amélioration de la capacité de stockage au sein de la CMDT et de l'OHVN.</p> <p>Page 13 Point 54 : c'est le GIE et non la CMDT qui commande les intrants.</p>	<p>Les observations formulées par l'entité ne remettent pas en cause la constatation.</p> <p>La constatation est maintenue.</p>
111		<p>Les ambitions d'amendement organique exprimées lors des recensements ne se concrétisent souvent pas ; ce qui explique les stocks report signalés.</p> <p>Le phosphate naturel granulé (PNT ou PNC) doit être retiré de la liste des engrais organiques.</p> <p>Il est dans le groupe des engrais simples. Sa principale matière active est P2O5. Cependant sa quantité disponible (stocks report + achat pour la campagne) était de 37 118 tonnes au lieu de 195 819 tonnes en 2016/2017 et 43 794 tonnes au lieu de 50 040 tonnes en 2017/2018.</p> <p>Le point des stocks disponibles d'engrais</p>	<p>Cette observation a été prise en compte dans tout le rapport.</p>
116	<p>La mission a constaté que le GIE passe des commandes d'achats d'engrais sans au préalable écoulé les stocks de l'année précédente qui demeurent disponibles dans les magasins</p> <p>En effet, au cours de la campagne 2016/2017, le GIE a procédé à l'achat d'une quantité considérable d'engrais organiques (fertilinova, Mali Nogo, et Sabougnouma) au profit des Filiales du Centre et du Nord-Est. Ces engrais organiques demeurent disponibles en stocks. Malgré ces stocks existants, le GIE a également effectué au</p>	<p>Les ambitions d'amendement organique exprimées lors des recensements ne se concrétisent souvent pas ; ce qui explique les stocks report signalés.</p> <p>Le phosphate naturel granulé (PNT ou PNC) doit être retiré de la liste des engrais organiques.</p> <p>Il est dans le groupe des engrais simples. Sa principale matière active est P2O5. Cependant sa quantité disponible (stocks report + achat pour la campagne) était de 37 118 tonnes au lieu de 195 819 tonnes en 2016/2017 et 43 794 tonnes au lieu de 50 040 tonnes en 2017/2018.</p> <p>Le point des stocks disponibles d'engrais</p>	<p>La constatation est maintenue car la mission lors de son passage, a effectué un contrôle d'effectivité à l'issu duquel ces quantités ont été dégagées.</p> <p>L'existence des stocks d'engrais qui se cumulent d'années en années et de surcroît des stocks réguliers ne se justifie pas par le fait que les ambitions d'emblavures ne se concrétisent pas. Au contraire, la non concrétisation des intentions d'emblavure est un motif pour</p>



BVG Mali
Bureau du Vérificateur
Général du Mali

REF. : E4.7

TABLEAU DE VALIDATION DU RESPECT DE LA PROCÉDURE CONTRADICTOIRE

	<p>titre de la campagne 2017/2018 des achats pour les mêmes types de produits au profit des dites Filiales</p>	<p>organiques étaient les suivants :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Sabougonuma + Mali Nogo 3 700 tonnes au lieu de 14 607 tonnes en 2016/2017 et 5 469 tonnes au lieu de 42 973 tonnes en 2017/2018. - Fertinova 1237 tonnes au lieu de 13 079 tonnes en 2016/2017 et 5 388 tonnes au lieu de 80 854 tonnes en 2017/2018. <p>NB : Orgafert est la société qui produit Mali Nogo.</p>	<p>écouler les stocks d'engrais existants et un moyen d'ajuster la commande.</p>
118	<p>L'OHVN et la CMDT ne respectent pas les normes de stockage des engrais</p> <p>La mission a constaté que l'OHVN et la CMDT ne respectent pas les normes de stockage des engrais notamment la propreté, l'aération et l'étanchéité du sol des magasins. Ces normes garantissent la bonne conservation des engrais et facilitent l'application des mesures de sécurité.</p>	<p>Point 64 :</p> <p>Les magasins dont dispose la CMDT ont été construits durant la période où la production était autour de 350 000 tonnes. Ainsi les superficies étant inférieures à celles que nous connaissons aujourd'hui, le volume des intrants n'était aussi important. Aujourd'hui la capacité de stockage des magasins est largement dépassée. Ainsi, plusieurs intrants se trouvent dans le même magasin afin de les protéger contre les intempéries.</p> <p>Les observations par rapport à la mise en norme des magasins de stockage seront prises en compte au fur et à mesure de la disponibilité financière de la société.</p> <p>La Direction des Ressources Humaines a un programme de renforcement des capacités des magasiniers au titre de l'exercice 2019. Son exécution permettra de corriger certaines imperfections constatées.</p>	<p>Les explications fournies par la CMDT ne contredisent pas la constatation.</p> <p>Les capacités de production, de stockages et de distributions sont des contraintes corrélées qui doivent être respectées par le management en présence d'un souci d'optimisation des processus.</p> <p>De plus, le dépassement des capacités se justifie aussi par le non-respect des livraisons par tranche des engrais par les fournisseurs.</p>

RÉF. : E4.7

TABLEAU DE VALIDATION DU RESPECT DE LA PROCÉDURE CONTRADICTOIRE



BVG Mali
Bureau du Vérificateur
Général du Mali

123	La CDMT ne prend pas de mesures appropriées pour isoler les stocks d'engrais hors normes La mission a constaté que la CDMT n'a pas pris de mesures spécifiques pour le stockage des engrais déclarés hors normes.	Page 16 Les 450 tonnes d'engrais hors norme à Karangana et à Fana sont des stocks non encore enlevés par les fournisseurs concernés. Cependant les Filiales concernées ont pris des dispositions pour éviter tout mélange. Des dispositions seront prises pour les faire sortir des magasins.	La constatation est maintenue, les observations de l'entité ne la contredisent pas.
-----	--	--	---

Préparé par : _____
Nom et titre

09/10/2019
Date

Vérificateur : _____
Nom

Date