

**DIRECTION DU CONTRÔLE FINANCIER**

# **LE GUIDE DU VERIFICATEUR**

*Première Édition*

*Abidjan*  
**DIRECTION DU CONTRÔLE FINANCIER**  
**2006**

## **AVANT PROPOS**

Le Guide de l'Agent Vérificateur a certes l'ambition d'être un outil d'information, mais aussi un recueil devant permettre à chaque agent du Contrôle Financier de concrétiser sur le terrain le slogan selon lequel la dépense soumise au paiement doit être la bonne, la réelle et la juste dépense.

Avec des conseils avisés, prodigués tant aux niveaux des opérations à effectuer qu'au niveau de comportements à observer, ce Guide propose l'essentiel des informations indispensables à la bonne exécution du contrôle de la Réalité du Service fait. Partant, il vise à une prise de conscience aidant chaque vérificateur à parfaire progressivement son capital de connaissance et de compétence nécessaire.

En un mot, le présent guide apparaît comme un «savoir se comporter» qui devra s'accompagner non seulement de l'utilisation rationnelle des procédures de contrôle, mais aussi de l'apprentissage des responsabilités qui en découlent.

C'est pourquoi j'invite chacun à une pratique obstinée de ce recueil pour répondre favorablement aux exigences de la bonne gouvernance et de la qualité du Service fait.

***Abo Guillaume POKOU***

Directeur du Contrôle Financier

# INTRODUCTION

Aux termes des textes réglementaires qui régissent le Contrôle Financier, notamment l'instruction n° 4363/PR du 6 octobre 1998, il est fait obligation aux Contrôleurs Financiers d'assurer, dans le cadre de l'exécution des dépenses publiques, le **Contrôle de la Réalité du Service Fait** avant l'ordonnancement et le paiement de la dépense.

L'exercice de cette attribution comporte entre autres servitudes, le déplacement quotidien du Contrôleur Financier en maints endroits du pays pour apprécier la matérialité des livraisons des biens et services ou la réception des travaux exécutés au compte de l'administration.

A cet égard, tenant compte du grand nombre des dossiers à vérifier sur le terrain, la réglementation autorise une catégorie de fonctionnaires placés sous l'autorité des Contrôleurs Financiers à les suppléer dans l'accomplissement des tâches. Ce sont **les Agents Vérificateurs**.

Quel rôle précis l'Agent Vérificateur est appelé à jouer dans l'exercice de cette attribution? Quelles sont les limites de ses actions sur le terrain? Comment doit-il s'y prendre pour les mener à bien? Quelles sont les responsabilités et les sanctions qui en découlent...?

Telles sont les préoccupations parmi tant d'autres qui motivent l'élaboration du présent **Guide du Vérificateur**.

Ce Guide apparaît donc comme un code de conduite des opérations de vérification sur le terrain. Il vient à temps pour renforcer non seulement les connaissances mais aussi les compétences d'action des agents vérificateurs avec à la clef, l'amélioration de la qualité de service.

## **1°/ Qu'est-ce que le Contrôle de la Réalité du Service Fait?**

Le Contrôle de la Réalité du Service Fait consiste à vérifier sur le terrain l'effectivité des opérations de livraison de biens et services ou de réception de travaux pour le compte de l'Etat.

Le Contrôle de la Réalité du Service Fait est une attribution du Contrôleur Financier qui découle des dispositions des textes suivants:

- le décret n°95-121 du 28 Février 1995
- l'arrêté n°28 du 6 Novembre 1995
- la circulaire n°3761 du 28 Septembre 1998
- la lettre d'instruction n°4363/PR du 6 Octobre 1998.

Ces textes font obligation aux Contrôleurs Financiers, avant d'accorder leur visa, de se déplacer sur le terrain, d'apprécier les opérations effectuées, de se rendre compte de l'exécution effective de la dépense conformément au mandat édité par l'ordonnateur et la certification donnée par l'Administrateur de crédit.

## **2°/ Pourquoi doit-on effectuer le Contrôle de la Réalité du Service Fait?**

Le Contrôle de la Réalité du Service Fait répond à la nécessité pour l'Etat de payer des dépenses réelles et justes. En conséquence:

- les fournisseurs de l'Etat doivent exécuter la commande faite à l'Administration avant de prétendre au paiement des dépenses qui en découlent;
- le prestataire de service ou l'entrepreneur doit assurer entièrement l'exécution de sa prestation avant d'en exiger le règlement.

Le Contrôle de la Réalité du Service Fait permet de rendre bien exigible la dette mise à la charge de l'Etat.

## **3°/ Quand doit-on effectuer le Contrôle de la Réalité du Service Fait?**

Le Contrôle de la Réalité du Service Fait lieu à la phase d'ordonnancement de la dépense. Il s'impose au Contrôleur Financier lorsque les formalités liées à la certification du Service fait sont accomplies par l'Administrateur de crédits et que l'ordonnateur a, de ce fait, édité le mandat de paiement soumis à son visa.

Toutefois, il peut être exécuté avant l'édition du mandat, à la livraison des biens et services ou à la réception des travaux suivant les modalités prévues dans le cadre d'un Contrôle Concomitant.

## **4°/ Qui effectue le Contrôle de la Réalité du Service Fait?**

Le Contrôleur Financier est seul habilité à effectuer le Contrôle de la Réalité du Service Fait.

Il est assisté dans sa mission par un ou plusieurs agents vérificateurs mandatés.

## **5°/ Comment l'Agent Vérificateur doit-il exécuter le Contrôle de la Réalité du Service Fait?**

## 5.1- Des Dispositions indispensables à prendre

Avant de se rendre au lieu des opérations, l'agent vérificateur doit nécessairement faire la distinction entre ce qu'il convient de faire et ce qu'il faut éviter.

### **a) Ce qu'il convient de faire :**

- prendre possession du dossier et s'assurer par un contrôle sur pièce de la régularité de la procédure utilisée (normale ou simplifiée);
- vérifier, dans le cas d'une procédure normale, que le mandat édité par l'ordonnateur se rapporte à un engagement de dépense visé par le Contrôleur Financier et que le montant à payer se maintient bien dans les limites de cet engagement;
- s'assurer, lorsqu'il s'agit d'une procédure simplifiée, que la nature de la dépense soumise au visa est éligible à cette procédure, conformément à l'article 68 du décret 98-716 du 16 Décembre 1998;
- tenir le Contrôleur Financier informé de la nécessité d'effectuer le déplacement sur le terrain pour contrôler la réalité du service fait;
- et obtenir du Contrôleur Financier une autorisation de vérification de service fait ou un ordre de mission lorsque les conditions requises sont satisfaites.

L'ordre de mission ou l'autorisation de vérification permet non seulement d'attester à l'administration contrôlée son appartenance à la Direction du Contrôle Financier, mais aussi d'assurer sa protection sécuritaire en cas de difficultés: accidents, justification de l'absence, etc....

- Une fois l'autorisation accordée, l'Agent Vérificateur doit prendre l'attache des responsables du ou des services bénéficiaires des travaux à l'effet de convenir d'une date précise pour réaliser les contrôles;
- se présenter poliment à la Direction du Service avant toute action de contrôle sur le lieu;
- faire montre de rigueur et de professionnalisme en demeurant courtois à toute épreuve.

### **b) Ce qu'il faut éviter:**

L'agent vérificateur commis à une tâche de contrôle de la Réalité du Service Fait doit éviter:

- d'exécuter les opérations de contrôle sur le terrain sans être en possession des pièces justificatives de la dépense (facture, marché, contrat ...) et d'une autorisation de contrôle de Service Fait;

- d'effectuer des contrôles de service fait sur appel d'un fournisseur, d'un prestataire de service ou d'un entrepreneur. Seuls les responsables des administrations contrôlées, notamment l'Administrateur de crédits sont habilités à saisir le Contrôle Financier pour réaliser un contrôle de la Réalité du Service Fait;
- de faire usage du véhicule du fournisseur, du prestataire de service ou de l'entrepreneur pour la satisfaction d'un quelconque besoin;
- toute prise en charge (nourriture, carburant, hébergement, des espèces...) par le Service contrôlé ou par l'opérateur économique au cours de la mission.

## 5.2- De l'exercice du Contrôle de la Réalité du Service Fait.

### **a) L'Objet du Contrôle de la Réalité du Service Fait:**

Le Contrôle porte sur trois types d'opérations, à savoir:

- la livraison de fournitures ou de matériels: fournitures de matériels et de mobilier de bureau, de consommables etc...;
- la prestation de service: entretien de locaux, réparation de matériel de bureau, réparation de véhicules, etc...;
- la réception de travaux de construction de bâtiments, de routes, d'ouvrages d'art, etc....

### **b) Les modalités d'intervention**

Les modalités d'intervention du Contrôle Financier comportent deux formes d'actions: le Contrôle concomitant et le Contrôle non concomitant.

#### **1. Le Contrôle concomitant:**

Il est fait obligation à l'Administrateur de crédits d'associer le Contrôleur Financier et tous les autres partenaires de la dépense aux opérations de livraison de fournitures ou de réception de travaux: opérateurs économiques, maître d'œuvre etc...

Dans le cadre d'un contrôle concomitant, l'agent vérificateur doit:

#### **Pour une livraison de fourniture:**

- disposer du dossier faisant l'objet de contrôle et avoir une parfaite connaissance de celui-ci;
- apprécier, la quantité livrée par rapport à la quantité indiquée à la facture pro forma;

- s'assurer que les spécifications qualitatives (marques, références commerciales) des fournitures mentionnées à la commande concordent avec celles des fournitures proposées à la livraison;
- s'assurer que ces fournitures ne sont pas détériorées et qu'elles sont manifestement de bonne qualité;
- en cas de nécessité, marquer d'une empreinte d'identification les articles livrés afin d'éviter que les mêmes articles contrôlés, ne soient représentés aux prochaines séances de contrôle.

**Pour une prestation de service**, s'assurer:

- de la propreté effective des lieux (cas d'entretien de locaux);
- du bon fonctionnement du matériel bénéficiaire des prestations. A cet effet, le vérificateur pourrait, s'il juge nécessaire, jeter un coup d'œil sur les pièces remplacées pour leur état de défektivité;
- de la présence effective du ou des gardiens sur le lieu de travail (cas régis par un contrat de gardiennage);
- du déroulement effectif du séminaire de formation au lieu indiqué. (Cas de formation de personnel).

**Pour des travaux de construction ou de vérification de routes, de bâtiments,** assurer, conformément au devis descriptif et quantitatif :

- de la réalisation effective des travaux;
- que le montant du ou des décomptes concordent avec le niveau d'exécution des travaux;
- que la réception provisoire ou définitive, objet des contrôles opérés se justifie parce que les travaux ont été exécutés dans les règles de l'art, qu'ils sont achevés et que manifestement, ils ne présentent pas de défauts ou de malfaçons notoires.

En tout état de cause, l'Agent Vérificateur peut, en cas de besoin, s'adresser à tout sachant pour obtenir des réponses aux préoccupations d'ordre technique dont l'appréciation dépasserait ses compétences.

## **2. Le Contrôle non concomitant:**

La forme non concomitante s'explique par le fait que les opérations de livraison des fournitures ou de réception des travaux sont déjà exécutées au moment où intervient le Contrôleur Financier ou l'Agent Vérificateur.

Ainsi, contrairement aux modalités du Contrôle concomitant, les actions de contrôle entre le Contrôle Financier et l'Administration contrôlée ne sont pas menées simultanément. Elles sont simplement chevauchantes.

Face à cette situation où l'on ne peut que constater les faits, l'Agent Vérificateur a le devoir de confirmer ou d'infirmer la validité de la certification donnée aux termes des vérifications matérielles qu'il est appelé à effectuer, dans les services bénéficiaires des prestations. Pour ce faire, il doit:

- 1/ Lorsqu'il s'agit d'une situation de *consommation partielle*, les indices de preuves attestant que la livraison est faite en totalité et que la partie déclarée consommée n'est pas fictive.
- 2/ Lorsqu'il s'agit d'une situation de *consommation entière*, rechercher les indices de preuves devant assurer l'effectivité des livraisons faites et permettre d'apprécier à sa juste valeur la certification de services faits donnée par l'Administrateur de crédits.

A cet effet, les documents de base à consulter sont:

- *le livre journal de liquidation ou le registre de prise en charge*. Il permet de s'assurer de l'enregistrement chronologique des bons de livraison.
- *les fiches de stocks*: le vérificateur doit s'assurer qu'elles sont tenues régulièrement; que les livraisons qui font l'objet de contrôle y figurent; que toutes les entrées et les sorties sont enregistrées et que le solde de celles-ci concorde avec le stock disponible.
- *les bons de sortie*: l'Agent vérificateur doit s'assurer qu'ils comportent les mentions suivantes:
  - les quantités reçues par le service bénéficiaire;
  - la date de réception des biens;
  - la signature, le cachet, les nom (s) et prénoms du responsable du service;
  - la qualité du responsable du service.

En cas d'insuffisance d'informations à l'issue des consultations des documents, l'agent vérificateur peut, par sondage auprès des services bénéficiaires des livraisons, formuler ses conclusions sur la base des résultats obtenus.

### 5.3- Quelle conclusion l'Agent Vérificateur doit-il présenter au Contrôleur Financier?

A l'issue de son contrôle sur le lieu des opérations, l'Agent Vérificateur doit rendre compte fidèlement au Contrôleur Financier des résultats auxquels il a abouti en vue de permettre à celui-ci d'accorder ou de refuser son visa.

La présentation de la conclusion diffère lorsqu'on passe le cadre d'un Contrôle concomitant à celui d'un contrôle non concomitant.

**Contrôle concomitant**: la conclusion prend la forme *d'une simple formalité* que l'Agent Vérificateur est tenu d'accomplir;



**Contrôle non concomitant**: la conclusion doit être présentée sous *la forme d'un rapport circonstancié* des résultats des contrôles effectués; (cf. exemplaire du document en annexe page):

### **a) La conclusion dans le cadre d'un contrôle concomitant**

#### **CAS DE LIVRAISON DE FOURNITURES**

Lorsqu'au résultat, il est établi qu'il y a conformité entre les fournitures livrées et les mentions figurant tant à la facture qu'aux bons de livraison, l'Agent Vérificateur remplit la formalité en signant le bordereau de livraison.

La signature vaut approbation du service fait par l'Agent Vérificateur de la Réalité du Service Fait. Il doit de ce fait, *être obligatoirement précédée de la mention «**Vu et Vérifié le Service Fait**»*. Cette formalité qui est en fait la conclusion du travail effectué par l'Agent Vérificateur, devra permettre au Contrôleur Financier de viser le mandat de paiement.

Si au contraire, les fournitures présentées à la livraison comportent des insuffisances ou des anomalies flagrantes, notamment au niveau:

- des quantités: livraison insuffisante
- de la qualité: fourniture en mauvais état
- de l'objet de la dépense: des bons de carburant en lieu et place des rames de papier ...

l'Agent Vérificateur doit refuser de signer le bordereau de livraison en déclarant *non concluant le contrôle effectué*. Il doit, par écrit, tenir le Contrôleur Financier informé des motifs de sa conclusion.

#### **CAS D'EXECUTION DE TRAVAUX**

L'Agent Vérificateur désigné pour participer à la réception des travaux doit assurer le résultat de son contrôle *en signant le Procès-verbal (PV) de réception (qu'elle soit provisoire ou définitive)* si et seulement si lesdits travaux ont été exécutés conformément aux clauses du marché.

En conséquence, si les vérifications effectuées laissent apparaître des imperfections ou des anomalies incontestables telles:

- L'inexistence partielle ou totale des travaux ayant fait l'objet de certification du Service fait;
- La non concordance des matériaux utilisés sur le terrain avec ceux indiqués au cahier des charges (toit de couverture en tôles en lieu et place des tuiles par exemple)
- La destruction totale ou en partie de l'ouvrage ou du bâtiment

- Le détournement de l'objet des travaux (réalisation d'un foyer de jeunes en lieu et place de la salle de classe prévue au dossier par exemple)
- Le lieu ou la structure d'accueil du projet est différent de celui du dossier etc...

L'agent Vérificateur *doit refuser de signer le Procès-verbal de réception et rendre compte par écrit au Contrôleur Financier en indiquant de façon claire et précise les motifs de son refus de signature.*

#### **CAS PARTICULIER DES PRESTATAIRES DE SERVICE.**

Concernant les prestations de service ayant pour objet la réparation de matériels, l'entretien de matériels ou de locaux, il convient de noter deux niveaux de contrôle, l'un concomitant et l'autre, non concomitant.

L'Agent Vérificateur doit:

##### 1. Au niveau d'un contrôle concomitant:

S'assurer que les fournitures devant servir aux réparations (pièces de rechange de véhicules ou d'un ordinateur) ou à l'entretien de locaux (produits d'entretien, balai, stater, etc...) sont livrés dans les conditions optimales décrites plus haut. Il signe le bon de livraison si le contrôle est concluant.

##### 2. Au niveau d'un contrôle non concomitant:

S'assurer après la prestation que les fournitures ont été utilisées à bon escient et qu'en conséquence l'état du matériel ou des locaux bénéficiaires, répond effectivement aux fonctions assignées.

Au cas où il constaterait des anomalies évidentes, il en informe le Contrôleur Financier à travers son rapport de contrôle.

#### ***b) La conclusion dans le cadre d'un contrôle non concomitant***

##### **CAS DE LIVRAISON DE FOURNITURES**

le rapport de contrôle auquel l'Agent Vérificateur est tenu d'établir, doit relever de façon claire et précise le résultat des constatations faites sur le terrain à savoir:

- Si la livraison est *incomplète*: la liste ou le nombre des fournitures non livrées doit nécessairement figurer au rapport.
- Si la livraison est *complète*: les documents de référence qui l'attestent doivent être indiqués au rapport.

Pour sa conclusion, l'Agent Vérificateur peut proposer au Contrôleur Financier, **l'accord de visa** lorsque le résultat des contrôle s'avère positif ou **le refus de visa** lorsqu'il s'aperçoit que subsistent des insuffisances dans les opérations de livraisons.

#### **CAS DE PRESTATION DE SERVICE**

L'agent Vérificateur doit signer les fiches de prestation délivrées par le prestataire de service à l'échéance des périodes de service prévues par le contrat.

#### **CAS D'EXECUTION DES TRAVAUX DE CONSTRUCTION**

La conclusion du Vérificateur doit prendre en compte le niveau d'exécution des travaux mis en rapport avec le montant des décomptes ou de la facture, à savoir:

- lorsque les travaux sont partiellement réalisés; le niveau (ou le pourcentage) des travaux non exécutés doit être mentionné au rapport.
- Lorsque les travaux ne sont pas réalisés du tout ou détourné de leur objet initial, le rapport doit présenter clairement la situation pour justifier la proposition (de visa, de différé ou de rejet) fait au Contrôleur Financier.

## **6°/ Obligations et responsabilités de l'Agent Vérificateur**

### **6.1. Des Obligations**

Investi par le Contrôleur Financier de la mission de conduire des opérations de contrôle sur le terrain, l'Agent Vérificateur a l'obligation :

- de se rendre effectivement sur le terrain des opérations dans les conditions décrites plus haut;
- de vérifier que les résultats voulus qui motivent l'engagement, ont été obtenus, que les informations produites au dossier sont concordantes avec celles qui matérialisent le service fait sur le terrain, et qu'elles sont conformes aux lois et règlements applicables;
- de rendre compte fidèlement au Contrôleur Financier par un rapport de contrôle qui doit nécessairement éviter d'être:
  - imaginaire: l'agent Vérificateur ne peut rendre compte de façon imaginaire s'il n'a pas effectué de déplacement sur le terrain ;
  - influencé par quiconque, quel que soit le rang hiérarchique qu'il occupe;
  - complaisant ou entaché de légèreté.

## Ce qu'il convient de retenir

En sa qualité de fonctionnaire, l'Agent Vérificateur dans l'exercice des tâches de contrôle est soumis aux obligations prévues par les dispositions de la loi n°92-570 du 11 Septembre 1992 portant statut général de la Fonction Publique.

A ce titre il doit:

- «**Servir l'Etat avec loyauté, intégrité et dévouement**». Les rapports de contrôle au Contrôleur Financier qui est son Chef hiérarchique doivent être dignes des valeurs morales prescrites (article 23);
- accepter de ne jamais «**solliciter puis recevoir directement ou par personne interposée dans l'exercice de ses missions, ou en dehors, mais en raison de celles-ci des dons, gratifications ou avantages quelconques**» (article 25);
- «**être tenu au secret professionnel dans le cadre des règles instituées par le code pénal**» et «**à l'obligation de réserve**» en évitant, par exemple de porter sur la place publique les irrégularités constatées à l'occasion de ses activités de contrôle.

## 6.2- De la Responsabilité de l'Agent Vérificateur

La responsabilité de l'Agent Vérificateur peut être engagée en cas de non respect des dispositions légales ci-dessus indiquées et de la discipline à laquelle il est astreint.

En effet, aux termes des dispositions de l'article 28 de la loi n° 92-570 suscitée, «Tout fonctionnaire quel que soit son rang dans la hiérarchie, est responsable de l'exécution des tâches qui lui sont confiées. L'agent Vérificateur doit donc se sentir avant tout responsable des contrôles qu'il est appelé à effectuer et à répondre de ses actes en cas de malversations avérées.

Concernant la discipline (non respect des instructions de son chef hiérarchique par exemple) l'article 73 de la loi précise que «toute faute commise par le fonctionnaire dans l'exercice de ses fonctions l'expose à une sanction disciplinaire prévue par la loi pénale.»

En d'autres termes la sanction peut être d'ordre disciplinaire, pécuniaire ou pénale.

## **CONCLUSION**

Enfin, que pourrions-nous ajouter pour conclure, aux termes des points traités? Sinon que le présent Guide a le mérite de donner l'essentiel des informations sur les modalités du Contrôle de la Réalité du Service Fait (CRSF), de clarifier les obligations auxquelles sont astreints les vérificateurs et les responsabilités qui, de façon générale sont diluées dans les textes consacrés à la fonction de Contrôleur Financier. Il doit, à cet égard servir la cause de la transparence et de la bonne gouvernance.

# ANNEXE

Ministère Délégué auprès du Premier Ministre  
Chargé de l'Economie et des Finances

Direction Générale du Budget et des Finances

Direction du Contrôle Financier

CF/MINISTERE

REPUBLIQUE DE CÔTE D'IVOIRE  
UNION - DISCIPLINE - TRAVAIL

## FICHE DE CONTRÔLE DE LA REALITE DU SERVICE FAIT

N° FACTURE / MANDAT : .....

MONTANT : .....

NATURE DES TRAVAUX : .....

.....  
.....

SERVICE EMETEUR : .....

FOURNISSEUR / ENTREPRISE : .....

.....

ADRESSE ..... BP ..... TEL .....

LIEUX D'EXECUTION DES TRAVAUX : .....

.....  
.....

RECEPTIONNAIRE : .....

.....  
.....  
.....

CONTRÔLE EFFECTUE : .....

.....  
.....

### CONCLUSION DU CONTROLEUR FINANCIER

.....  
.....  
.....

Signature