

REPUBLIQUE DU SENEGAL

UN PEUPLE - UN BUT - UNE FOI



COUR DES COMPTES

Le Rapport public 2006

Résumé

REPUBLIQUE DU SENEGAL
UN PEUPLE -UN BUT -UNE FOI

COUR DES COMPTES

15, Avenue F. Roosevelt
Tél : (221) 33 849 40 01
Fax : (221) 33 849 43 62
BP : 9097 Dakar Peytavin

LE RAPPORT GENERAL PUBLIC
ANNEE 2006

RESUMÉ

COUR DES COMPTES

**15, Avenue F. Roosevelt
Tél : (221) 33 849 40 01
Fax : (221) 33 849 43 62
BP : 9097 Dakar Peytavin**

*Ce rapport pourra également être consulté sur les sites
www.courdescomptes.sn
www.primature.gvt.sn*

Avertissement

La présente brochure est un résumé destiné à faciliter la lecture du rapport général public 2006 de la Cour des Comptes.

Seul le texte du rapport auquel sont annexées les réponses des administrations et entreprises contrôlées engage la Cour.

RAPPORT GENERAL PUBLIC ANNEE 2006 RESUME

MATIERES	PAGES
Avertissement	2
Sommaire	3
Introduction	5
Chapitre I. Les moyens de la Cour	6
I - Les ressources humaines	6
II- Les moyens financiers	6
Chapitre II. Coopération internationale et formation	7
I- La coopération internationale	7
II- La formation	7
Chapitre III. Le ministère public	8
I- Les procédures juridictionnelles	8
II- Les procédures non juridictionnelles	8
III- Les notes du Parquet	8
Chapitre IV. Les chambres de la Cour	9
I- La chambre des Affaires budgétaires et financières	9
II- La chambre des Affaires administratives et des Collectivités locales	9
III- La Commission de Vérification des Comptes et de Contrôle des Entreprises publiques	10
IV- La Chambre de Discipline financière	10
Chapitre V. Le contrôle de l'exécution des lois de finances	11
I- L'exécution des lois de finances pour 1997 et 1998	11
1-1- Résultats généraux	11
1-2- Principales observations	12
II- L'exécution de la loi de finances pour 1999	12
2-1- Résultats généraux	12
2-2- Principales observations	14
III- Principales recommandations	15
Chapitre VI. La Direction de l'Education surveillée et de la Protection sociale (DESPS)	16
I- L'organisation administrative	16
II- La gestion du patrimoine	16
III- La gestion budgétaire	16
IV- La gestion comptable et financière	16
V- La gestion des ressources humaines	17
VI- La gestion des structures extérieures	17
VII- Principales recommandations	17
Chapitre VII. La Direction de l'Administration pénitentiaire (DAP)	19
I- L'organisation administrative	19

COUR DES COMPTES

II-	La gestion budgétaire	19
III-	La gestion financière et comptable	19
IV-	La gestion des achats	20
V-	La gestion du personnel	20
VI-	La gestion des établissements pénitentiaires	20
VII-	Principales recommandations	20
Chapitre VIII. Le Programme de Construction d'Immeubles administratifs et de Réhabilitation du Patrimoine bâti de l'Etat (PCRPE)		22
I-	L'organisation administrative	22
II-	La gestion comptable	22
III-	Les manquements à la réglementation fiscale	23
IV-	La gestion budgétaire et de la trésorerie	23
V-	La gestion du personnel	24
VI-	La gestion des marchés	24
VII-	Principales recommandations	26
Chapitre IX. Le Programme décennal pour l'Education et la Formation (PDEF)		28
I-	Présentation du Projet et limites au contrôle de la Cour	28
II-	Principales observations	29
III-	Principales recommandations	30
Chapitre X. L'Agence de Développement et d'Encadrement des Petites et Moyennes Entreprises (ADEPME)		31
I-	L'organisation administrative	31
II-	La gestion financière, budgétaire et comptable	31
III-	La gestion des marchés	31
IV-	La gestion des ressources humaines	32
V-	Principales recommandations	32
Chapitre XI. La Région de Dakar		34
I-	La gestion des bourses et allocations d'études	34
II-	L'entretien et la réparation du patrimoine bâti de la Région	34
III-	La gestion du personnel	35
IV-	La gestion du transport	35
V-	La gestion de la caisse d'avances	36
VI-	La construction du lycée de Rufisque	36
VII-	La gestion du complexe sportif Iba Mar Diop	36
VIII-	La tenue de la comptabilité	36
IX-	La gestion des secours aux indigents	37
X-	Principales recommandations	37
Chapitre XII. La Société de Pétrole du Sénégal		38
I-	Le cadre juridique	38
II-	La gestion financière	38
III-	La gestion du personnel	39
IV-	Principales recommandations	39

Introduction

Le présent résumé reprend les principales observations contenues dans le rapport public 2006. Il participe à une plus large diffusion des travaux de la Cour.

Le résumé comprend douze chapitres. Les quatre premiers décrivent les activités des différentes formations de la Cour. Un chapitre particulier est consacré à l'exécution des lois de finances pour les années 1997, 1998 et 1999.

Les sept derniers chapitres présentent les constatations relevées à l'occasion des missions effectuées en 2006. Il y est exposé les principales observations et recommandations de la Cour.

CHAPITRE PREMIER

LES MOYENS DE LA COUR

Le fonctionnement de la Cour repose sur des ressources humaines et des moyens financiers.

I. Les ressources humaines

Les ressources humaines de la Cour comprennent un personnel de contrôle et des agents administratifs et techniques. L'effectif du personnel de contrôle est resté quasi-stable depuis trois ans. La Cour dispose de magistrats vérificateurs au nombre de vingt trois, les autres (magistrats) exercent les fonctions de direction et d'administration au sein de la Cour.

Le personnel du ministère public est passé de 1 à 2 membres avec la nomination en 2006 du commissaire du Droit adjoint parmi les conseillers référendaires.

Le personnel administratif et technique de la Cour est constitué en 2006 de cinquante cinq (55) agents.

II. Les moyens financiers en 2006

En 2006, les crédits de fonctionnement ouverts pour la Cour s'établissent à un montant de 217 950 000 francs, consommés à hauteur de 200 561 200 francs, soit un taux d'exécution de 92%.

Les crédits d'investissement se chiffrent à 595 000 000 de francs et les dépenses correspondantes à 128 251 055 francs, soit un taux de consommation des crédits de 21, 55%. Des restrictions apportées par l'arrêté portant création de la caisse d'avances intitulée « programme de formation » qui exclut des dépenses éligibles, les fournitures de bureau et les frais de formation à l'étranger et la non consommation des crédits d'investissement dû au retard dans le démarrage des travaux de construction du siège de la Cour, expliquent cette situation.

La Cour bénéficie de moyens additionnels provenant du Projet d'Appui au Programme National de Bonne Gouvernance (PNBG) et du Projet de Renforcement des Capacités de Responsabilité Financière (PRECAREF) de la Fondation pour le Renforcement des Capacités en Afrique pour respectivement 1 400 468 195 et 900 000 000 de francs.

CHAPITRE II

COOPERATION INTERNATIONALE ET FORMATION

La Cour entretient une importante coopération internationale. Il en a résulté des échanges fructueux notamment en matière de formation.

I. La coopération internationale

La Cour des Comptes du Sénégal est membre des associations d'Institutions supérieures de contrôle des finances publiques (ISC) comme :

- l' INTOSAI (International Organisation of suprême Audit Institutions ou en français l'Organisation internationale des Institutions supérieures de Contrôle des Finances publiques) ;
- l' AFROSAI (African Organisation of suprême Audit Institutions ou en français Organisation africaine des Institutions supérieures de Contrôle des Finances publiques);
- l' AISCCUF (Association des Institutions supérieures de Contrôle ayant en Commun l'Usage du Français) ;
- le CREFIAF (Conseil régional de Formation des Institutions supérieures de Contrôle de l'Afrique francophone sub-saharienne).

Pour l'année 2006, la Cour a pris une part active aux activités de formation et de recherche et aux travaux des différents groupes de travail technique du CREFIAF. La Cour a également abrité l'atelier du CREFIAF sur la vérification informatique. Elle a aussi largement contribué à la réussite de l'atelier sur l'audit de performance organisé à Yaoundé.

Enfin, la Cour a participé à Djibouti, au séminaire sur le contrôle des dépenses de personnel dans le budget de l'Etat au titre des activités de l'AISCCUF.

II. La formation

La Cour des Comptes a mis en place, dans le but de réorganiser la prise en charge de ses activités de renforcement des capacités de ses membres et agents, une cellule permanente chargée des questions de formation.

La Cour a élaboré un premier programme de formation et a envoyé huit magistrats, le greffier en chef de la Cour, un archiviste et un informaticien en stages d'imprégnation dans les Cours des Comptes du Maroc et de la Tunisie. Des protocoles d'accord de coopération avaient été signés auparavant avec ces ISC.

Les missions exploratoires auprès des ISC de la Belgique et de la France ont ouvert des perspectives de coopération prometteuses.

CHAPITRE III

LE MINISTERE PUBLIC

La Cour dispose d'un Ministère public représenté par le Commissaire du Droit. Durant l'année 2006, ses activités ont porté sur les procédures juridictionnelles, non juridictionnelles et sur des questions relatives à la bonne application du Droit.

I. Les procédures juridictionnelles

Le Commissaire du Droit a rendu diverses conclusions sur des rapports à fin d'arrêt provisoire en matière de jugement des comptes des comptables publics des collectivités locales et de l'Etat.

Il a en outre saisi la chambre de Discipline financière de faits présumés constitutifs de fautes de gestion relevés à l'occasion du contrôle de la gestion de la commune de Tambacounda et de la Ville de Pikine.

II. Les procédures non juridictionnelles

Le Commissaire du Droit a conclu sur le rapport provisoire relatif à la gestion du compte d'affectation spéciale « Services rétribués des personnels de sécurité » et sur les rapports concernant l'exécution des lois de finances 1997 et 1999. Pour 1998, il a présenté des observations orales.

III. Les notes de parquet

Les notes de parquet ont consisté à préciser à l'attention de la Cour la portée et le sens des procédures et principes suivants :

- procédure devant la chambre de Discipline financière de la Cour ;
- sens du principe de non rétroactivité ;
- droit applicable à la mise en état d'examen des comptes de gestion des comptables publics ;
- procédure d'adoption des rapports sur l'exécution des lois de finances.

Le Commissaire du Droit a en outre indiqué au ministre d'Etat, ministre de l'Economie et des Finances les conditions nécessaires à la validité de la saisine de la chambre de Discipline financière de faits présumés constitutifs de fautes de gestion. Il a en outre informé les autorités judiciaires des difficultés pour notifier les demandes de poursuite aux intéressés à cause de l'absence de l'adresse de ces derniers dans les dossiers.

CHAPITRE IV

LES CHAMBRES DE LA COUR

La Cour exerce essentiellement ses activités à travers la chambre des Affaires budgétaires et financières, la chambre des Affaires administratives et des Collectivités locales, la Commission de Vérification des Comptes et de Contrôle des Entreprises publiques et la chambre de Discipline financière.

I. La chambre des Affaires Budgétaires et Financières (C.A.B.F)

Les activités de la Chambre ont été essentiellement consacrées durant l'année 2006 à la préparation des rapports sur l'exécution des lois de finances pour 1997, 1998 et 1999.

Pour chacune des gestions concernées, les travaux de préparation du rapport et de la déclaration générale de conformité ont été achevés durant la gestion 2006, après plusieurs échanges de correspondances et auditions des administrations concernées du ministère de l'Economie et des Finances.

II. La Chambre des Affaires administratives et des Collectivités locales (C.A.A.C.L)

La chambre a, en 2006, transmis au Commissaire du Droit les rapports à fin d'arrêt sur les comptes de gestion de la Région de Diourbel, gestion 2001, des communes d'arrondissement de Dalifort, Diamaguene-Sicap Mbao et Pikine Ouest au titre des exercices 1997 à 2001.

La chambre a également transmis au Commissaire du Droit, les rapports provisoires sur les contrôles de la gestion des communes d'arrondissement de Djiddah-Thiaroye Kao et de Sicap Liberté, de la commune de Cayar et du Centre d'Entrepreneuriat et de Développement technique (CEDT-le G15).

Elle a en outre adopté et transmis le rapport définitif sur la gestion de la Région de Dakar au greffe central de la Cour pour notification aux Présidents du Conseil régional de Dakar concernés.

La chambre est cependant confrontée à des contraintes liées aux conditions de reddition des comptes par les comptables des collectivités locales et aux délais de traitement au sein du ministère public de ses rapports à fin d'arrêt ou de contrôle de la gestion.

COUR DES COMPTES

Sur l'initiative du Commissaire du Droit, la chambre a déclenché en avril 2002 deux procédures d'amende pour retard contre cinquante cinq (55) comptables de collectivités locales, qui sont toujours en cours, la première au titre des gestions de 1997, 1998, 1999 et 2000 et la seconde pour la gestion 2001.

II. La Commission de vérification des Comptes et de Contrôle des Entreprises Publiques (C.V.C.C.E.P)

En 2006, la Commission de Vérification des Comptes et de Contrôle des Entreprises publiques (CVCCEP) a procédé à douze missions de contrôle dont six achevées.

La Commission souffre, cependant, d'un manque de matériel de bureau et d'un parc informatique insuffisant. Par ailleurs, les suites réservées aux conclusions définitives ne sont pas toujours suivies des effets escomptés.

IV. La Chambre de Discipline Financière (C.D.F)

En 2006, vingt-deux (22) affaires de fautes de gestion étaient en cours de traitement, parmi lesquelles deux ont été jugées.

Il s'agit des affaires opposant le Président de la République contre Monsieur Hamet SEYDI, chef de la Mission d'Aménagement et de Promotion du Technopôle de Dakar et le Président de la Commission de Vérification des Comptes et de Contrôle des Entreprises publiques contre Messieurs Makhtar CAMARA et Ibrahima DIOUF, anciens gestionnaires du Programme de Développement intégré de la Santé (PDIS).

Elles ont été jugées le 30 mars 2006 et sont l'objet des arrêts n°03/2006 et n° 01/2006 relatifs aux affaires n°04/2004/CDF et n° 05/2003/CDF du 30 mars 2006.

Dans la première affaire, M. SEYDI est condamné à une amende de 170.000 francs. Dans la seconde affaire, M. Camara est condamné à 1 300 000 francs d'amende et M. Diouf, relaxé sans peine ni dépens.

CHAPITRE V

LE CONTROLE DE L'EXECUTION DES LOIS DE FINANCES

Pour assister le Parlement dans le contrôle de l'exécution des lois de finances, la Cour élabore, pour chaque gestion, un rapport sur le projet de loi de règlement et une déclaration générale de conformité.

En 2006, la Cour a élaboré les rapports sur l'exécution des lois de finances pour 1997, 1998 et 1999.

I. L'exécution des lois de finances pour 1997 et 1998

1.1. Résultats généraux

Gestion 1997

En 1997, la loi de finances initiale a arrêté les ressources du budget à la somme de 702,9 milliards de francs et les charges à 755, 5 milliards de francs, soit un déficit prévisionnel de 52,6 milliards de francs.

Ces montants sont portés respectivement à 763,8 milliards de francs, 815, 4 milliards de francs et 51,6 milliards de francs par la loi de finances rectificative.

Cette dernière prend en compte la répartition du supplément net de 60,9 milliards de francs de la vente des actions de la SONATEL. Les charges complémentaires sont arrêtées à 59,9 milliards de francs.

Les ressources et les charges rectifiées sont exécutées respectivement à hauteur de 582,5 et 542,2 milliards, soit un excédent de 40,3 milliards de francs.

Le budget général enregistre un excédent de 156,2 milliards et les comptes spéciaux du Trésor, un déficit de 115,9 milliards de francs.

Les prévisions de ressources et de charges des comptes annexes sont fixées en équilibre à 230, 4 milliards de francs.

Gestion 1998

En 1998, la loi de finances a arrêté les ressources du budget à la somme de 755, 9 milliards et les charges à 809, 4 milliards soit un déficit prévisionnel de 53, 5 milliards de francs.

Les résultats de l'exécution du budget s'établissent, pour les ressources, à 738,9 milliards de francs et, pour les charges, à 658 milliards de francs, soit un excédent de 80,9 milliards de francs.

COUR DES COMPTES

Le budget général enregistre un excédent de 113,3 milliards, les comptes spéciaux du Trésor, un déficit de 133,5 milliards et les comptes annexes, un excédent de 101,1 milliards de francs.

1.2. Principales observations

Le budget général

Par rapport au budget général, la Cour n'a pas reçu du ministère de l'Economie et des Finances certains documents devant lui permettre de procéder à une analyse détaillée des mouvements effectués sur les crédits. Ces documents sont le compte définitif, la situation des émissions et des restes à recouvrer, les décrets et arrêtés de virement ainsi que les arrêtés de transfert de crédits. De surcroît, des discordances ont été notées dans les informations fournies par les administrations du ministère.

Les autres dysfonctionnements relevés dans l'exécution des lois de finances concernent, d'une part, le dépassement des crédits, d'autre part, l'absence de précompte de la TVA par les comptables publics sur les règlements effectués ainsi que l'imputation irrégulière de dépenses de location d'immeubles et d'indemnités de logement au chapitre « dépenses d'entretien ».

Les crédits alloués aux dépenses spéciales sont largement sous évalués. Fixés à 0,6 milliard de francs, les dépenses sur ce chapitre ont été exécutées à hauteur de 1,2 milliard, soit le double de la dotation initiale. Des virements de crédits systématiques ont assuré l'ajustement aux consommations.

Par ailleurs, la consommation des crédits d'investissement est très faible. Par conséquent, le taux de réalisation du Budget Consolidé d'Investissement demeure très bas.

Les comptes spéciaux du Trésor

La gestion des comptes spéciaux du Trésor est largement déficitaire. La Caisse autonome d'Amortissement a lourdement pesé sur la perte globale. En outre, la subvention du budget de fonctionnement aux comptes spéciaux du Trésor n'a pas fait l'objet d'ordonnancement. De plus, les soldes des comptes spéciaux du Trésor n'ont pas été reportés.

II. L'exécution de la loi de finances pour 1999

2.1. Résultats généraux

Le budget général

Les ressources et les charges rectifiées sont fixées respectivement à 814,4 milliards de francs et 855 milliards de francs, soit un déficit prévisionnel de 36,6 milliards de francs.

RAPPORT GENERAL PUBLIC ANNEE 2006 RESUME

Après exécution, les recettes sont arrêtées à 597,8 milliards de francs et les dépenses à 576, 1 milliards de francs, soit un excédent de 21,6 milliards de francs. La gestion précédente affichant un déficit de 20,2 milliards de francs, ce résultat est donc une amélioration de 41,8 milliards de francs en valeur absolue, 206,9% en valeur relative.

Les recettes ont augmentées de 17, 20% par rapport à la gestion de 1998. Les recettes non fiscales progressent de 289,7 % grâce au recouvrement de la seconde tranche de la vente des actions de la SONATEL. Les droits de douane, les impôts sur le revenu, la taxe sur la valeur ajoutée et la taxe sur les opérations bancaires ont également contribué à l'augmentation des recettes de l'Etat.

Les dépenses du budget général ont également progressé de 19, 1% par rapport à la gestion 1998, les dépenses de fonctionnement de 36,6% et les dépenses d'investissement de 29,8%.

Les dépenses du ministère de l'Education s'élèvent à 95, 9 milliards et celles du ministère de la Santé et de l'Action sociale à 17,8 milliards. Elles représentent respectivement 31% et 5,75% des dépenses de fonctionnement arrêtées à 309, 2 milliards de francs.

Les dépenses de personnel absorbent 54% des charges de fonctionnement, et représentent 36,6% des recettes fiscales, taux inférieur à l'indicateur de convergence de 40% fixé par l'UEMOA. Les ministères dont les dépenses de personnel sont les plus importantes sont l'Education nationale: 65,7 milliards (39,3%), les Forces Armées: 36,1 milliards, (21,6%) et l'Intérieur: 14,8 milliards (8,8%).

S'agissant des dépenses d'investissement du budget général, les prévisions rectifiées sont arrêtées au montant total de 350,9 milliards dont 120,3 milliards pour les charges sur financement interne et 230,6 milliards pour celles sur financement extérieur.

A l'exécution, les dépenses d'équipement s'établissent à 100,4 milliards contre 77,3 milliards pour la gestion précédente, soit une augmentation relative de 29,9%. Au BCI, le taux de consommation de la dotation nette de 156,4 milliards s'établit à 64,15%. Il en résulte des crédits non consommés d'un montant de 56 milliards.

Comptes spéciaux du Trésor et comptes annexes

Sur 62,1 milliards de recettes recouvrées, les comptes spéciaux du Trésor enregistrent un déficit global de 104,4 milliards de francs pour des dépenses effectuées de 166,5 milliards de francs. La caisse autonome d'amortissement et le fonds national de retraite totalisent, à elles seules, une perte de 103,5 milliards de francs.

Les dépenses d'investissement réalisées au titre des projets financés sur ressources extérieures s'élèvent à un montant global de 96,4 milliards de francs, soit un taux d'exécution de 41,8% par rapport aux prévisions arrêtées à 230,5 milliards.

COUR DES COMPTES

La gestion des opérations de trésorerie enregistre des pertes nettes de 7 032 423 839 de francs.

2.2. Principales observations

Budget de fonctionnement

Modifications irrégulières

Les réductions opérées sur différents articles budgétaires s'établissent à 16,3 milliards et les augmentations accordées à d'autres articles budgétaires à 16,9 milliards. Les augmentations dépassent ainsi les réductions de 0,6 milliard. Ce qui se traduit par un surplus de charges de 1,1 milliard, donc une majoration des crédits de même montant.

Or, l'article 41 de la loi n° 75-64 du 28 juin 1975 portant loi organique relative aux lois de finances dispose que la majoration de crédits est du domaine exclusif de la loi qui doit ratifier les augmentations prises, le cas échéant, par voie réglementaire.

Large sous estimation des crédits initiaux

Les crédits de fonctionnement ont augmenté en cours de gestion de 17,7 milliards de francs, soit 5,9% des crédits votés. Manifestement, certaines dotations en lois de finances sont sous-estimées par rapport aux réalisations. La correction s'opère par virements ou transferts abusifs de crédits qui, au delà du non respect du principe de la sincérité budgétaire, dénaturent l'autorisation parlementaire.

Dépassements irréguliers de crédits

Un dépassement irrégulier de 0,05 milliard a été constaté dans les dépenses de matériel du ministère de l'Intérieur, ce chapitre étant doté de crédits limitatifs. Cette augmentation non ratifiée par le Parlement est contraire à la réglementation.

En outre, les crédits de paiement mis en place par le Gouvernement en exécution des mesures nouvelles de la loi de finances initiale s'élèvent à 80 560 000 000 francs. Cette enveloppe n'est pas conforme au montant de 80 500 000 000 de francs autorisé par les dispositions de l'article 5 de la loi initiale. Les crédits d'investissement sont donc mis en place pour un montant qui dépasse de 60 000 000 de francs l'autorisation parlementaire.

Comptes spéciaux du Trésor

Déficit irrégulier du fonds national de retraite (FNR)

La gestion 1999 du FNR reste sur la tendance déficitaire des années précédentes avec un solde débiteur de 4,8 milliards de francs résultant de recettes recouvrées pour 19,9 milliards de francs et de dépenses arrêtées à 24,7 milliards.

Le compte d'affectation spéciale FNR est exécuté en déficit sans autorisation. Les dépenses payées sur ce compte s'élèvent au montant de 24,7 milliards alors que le montant

RAPPORT GENERAL PUBLIC ANNEE 2006 RESUME

des dépenses autorisées était arrêté à 21 milliards. Or, aux termes des dispositions de l'article 23, alinéa 2 de la loi n° 75-64 du 28 juin 1975 portant loi organique relative aux lois de finances, « le total des dépenses engagées ou ordonnancées au titre d'un compte d'affectation spéciale ne peut excéder le total des recettes du même compte ».

Dépassement irrégulier de crédits limitatifs

Les crédits limitatifs affectés au compte « avances aux organismes et particuliers sont exécutés en dépassement. En effet, ouverts à hauteur de 100 000 000 de francs, les dépenses au titre des avances aux particuliers s'élèvent à elles seules à 1 843 483 889 francs comme indiqué dans la balance générale des comptes.

Comptes annexes

La consommation des crédits disponibles sur financements extérieurs se situe en deçà de 50 % dans tous les secteurs, à l'exception du tertiaire où il a atteint 54, 8%. Ainsi, les crédits non utilisés s'élèvent à 101,1 milliards de francs, soit 42, 3% des prévisions de tirages. Le secteur secondaire réalise le taux d'exécution le plus faible avec des ressources non utilisées représentant 33, 2% des prévisions de tirage.

Il est aussi constaté que le taux d'absorption des subventions n'a pas atteint le tiers des prévisions. Il se situe à 31, 2%.

III. Principales recommandations

- présenter, pour les besoins d'une bonne information des parlementaires, aussi bien dans le projet de loi de règlement que dans le compte consolidé, le développement des dépenses budgétaires d'investissement sous forme d'un tableau comportant les colonnes : loi de finances initiale (dotation initiale), modifications, reports de crédit, loi de finances rectificative, dotation nette, règlement et disponible.

- affiner les prévisions dans toute la mesure du possible afin d'éviter les modifications systématiques des crédits qui ne participent pas à la transparence et à la sincérité budgétaires ;

- prendre les mesures facilitant l'utilisation des ressources extérieures pour la réalisation des projets concernés dans le respect de la loi.

CHAPITRE VI

LA DIRECTION DE L'EDUCATION SURVEILLEE ET DE LA PROTECTION SOCIALE (D.E.S.P.S.)

Placée sous la tutelle du ministère de la Justice, la Direction de l'Education surveillée que dirige Madame Nancy NGOM, magistrat, durant la période sous revue 2001-2004 « a pour compétence, la protection et la rééducation des jeunes, âgés de moins de vingt cinq ans, délinquants ou en danger moral. A cet effet, elle mène une action de prévention et de réadaptation sociale et familiale envers les jeunes, les familles et l'environnement social ».

La direction est composée de cinq divisions et de vingt services extérieurs constitués de centres de sauvegarde, de centres d'adaptation sociale et de services d'Action Educative en Milieu Ouvert (AEMO).

I. L'organisation administrative

Elle est caractérisée par la difficulté de mesurer l'efficacité du service, la direction ne disposant pas de lettre de mission qui précise ses objectifs et par les insuffisances relevées dans le suivi des services extérieurs.

Par ailleurs, l'intervention du centre de Ginddhi et de beaucoup d'associations fait double emploi avec celle de la DESPS créant parfois une dispersion des ressources et une absence de coordination des actions entreprises.

II. La gestion du patrimoine

Les locaux des services centraux et extérieurs sont dans un état de délabrement avancé. Ce qui constitue un risque sérieux pour les mineurs qui sont accueillis dans les centres de détention. Par ailleurs, la DESPS dispose de terrains à usage d'habitation et de plusieurs centaines d'hectares de surface cultivable dont beaucoup sont sans titres d'occupation et sans délimitation et clôture précises.

III. La gestion budgétaire

Le budget de fonctionnement des services centraux extérieurs de la DESPS demeure insuffisant face aux multiples charges de fonctionnement. Les frais de restauration ne tiennent pas compte du nombre de mineurs à prendre en charge. Les autorités recourent aux recettes extra budgétaires qui cependant sont mal encadrées et contrôlées.

IV. La gestion comptable et financière

Les comptables des matières des centres de Cambérène et de Sébikotane exercent en même temps les fonctions d'intendants cumulant ainsi deux fonctions incompatibles, celle de comptable des deniers et celle de comptable des matières.

RAPPORT GENERAL PUBLIC ANNEE 2006 RESUME

Ces comptables qui n'ont pas reçu de formation préalable en comptabilité des matières tiennent des livres journaux non renseignés et leur gestion enregistre d'importants écarts dans les dotations de carburant et les sorties de stock de denrées alimentaires. En outre, aucun document justificatif ne mentionne la redistribution des fournitures et autres matériels.

V. La gestion des ressources humaines

En la matière, la Cour a relevé une absence de maîtrise du personnel, l'insuffisance du personnel « assistant social » et « éducateur spécialisé », un organigramme incomplet. De plus, il est à déplorer l'absence de formation préalable du personnel exerçant des fonctions administratives et comptables.

VI. La gestion des structures extérieures

Les services de la DESPS présentent de réelles carences en matière d'archivage.

Par ailleurs, la somme versée aux tuteurs des mineurs reste très modique, 300 francs par jour et par enfant. La modicité de cette somme pourrait altérer la qualité de la prise en charge des mineurs par ces personnes ou institutions charitables.

En outre, les soins de santé apportés aux mineurs confiés à la DESPS restent très insuffisants.

De plus, il a été noté que des consultations restreintes sont effectuées entre des entreprises appartenant à la même personne ou ayant le même numéro de registre de commerce, en violation de la réglementation sur les marchés publics.

VII. Principales recommandations

- prendre les dispositions nécessaires en vue de la définition de la politique de l'Etat en matière d'enfance en difficulté ;
- fixer dans une lettre de mission des objectifs à atteindre par la DESPS ;
- prendre un arrêté portant organisation et fonctionnement de la Direction de l'Education surveillée et de la Protection sociale ;
- soumettre au Président de la République un décret visant à requérir l'avis de la DESPS lors de la création d'associations intervenant dans le domaine de l'enfance en difficulté, à faire assurer leur suivi par cette direction et à intégrer le Centre de Ginddhi au sein de la Direction de l'Education surveillée et de la Protection sociale ;
- trouver les voies et moyens permettant de rénover les infrastructures de la DESPS ou de prévoir la construction de nouveaux bâtiments sur des sites plus sécurisés

COUR DES COMPTES

- voir, en collaboration avec le ministre chargé de la Fonction publique, les voies et moyens permettant de combler l'insuffisance du personnel éducateurs spécialisés et assistants sociaux au sein de la DESPS ;
- voir en collaboration avec le ministre chargé de l'Education, les possibilités de recrutement de volontaires et de vacataires pour dispenser les cours d'enseignement scolaires aux mineurs de la DESPS ;
- relancer le projet de décret visant à augmenter le taux d'allocation versé aux tuteurs des mineurs.

CHAPITRE VII

LA DIRECTION DE L'ADMINISTRATION PENITENTIAIRE (D.A.P.)

La Direction de l'Administration pénitentiaire (D.A.P) a pour mission « la mise à exécution des décisions judiciaires prononçant une peine privative de liberté ou ordonnant une incarcération provisoire, la garde et l'entretien des personnes, qui dans les cas déterminés par la loi, doivent être placées ou maintenues en détention en vertu de la suite de décisions de justice».

La direction comprend des services centraux et régionaux placés sous l'autorité du directeur de l'Administration pénitentiaire, officier supérieur de la Gendarmerie nationale.

I. L'organisation administrative

Le fonctionnement administratif de la DAP comporte un certain nombre d'insuffisances.

La direction ne dispose pas de services régionaux bien que ceux-ci soient prévus par l'arrêté de création, d'où une absence de moyens de contrôle et de coordination efficace des établissements pénitentiaires que gèrent les régisseurs de prisons dans le ressort départemental.

Les établissements pénitentiaires sont dans un état de délabrement très avancé à cause de l'humidité ambiante. La promiscuité, le manque de salubrité et la tension permanente qui y règnent, portent atteinte à l'intimité des détenus et des agents pénitentiaires et, à certains égards, compromettent les objectifs de rééducation et de réinsertion.

Par ailleurs, les organes du nouveau cadre d'application des peines (commissions de surveillance, comités d'aménagement, commissions pénitentiaires consultatives, etc.) ne sont pas toujours fonctionnels :

II. La gestion budgétaire

Les ressources budgétaires des établissements pénitentiaires sont insuffisantes. Les dotations budgétaires sont sans rapport avec les besoins réels. Pourtant, la DAP dispose de tous les renseignements utiles pour ajuster les demandes de crédits aux besoins réels.

III. La gestion financière et comptable

La Cour a relevé le paiement de dépenses par caisse d'avances sans précompte de la TVA, le défaut de renseignement systématique des livres de caisse d'avances, le manque de sécurisation des archives et un désordre persistant dans la tenue de la comptabilité des matières.

IV. La gestion des achats

La DAP a fait passer pour des marchés de clientèle la fourniture d'effets d'habillement militaire et de confection d'habillement civil et militaire pour des montants respectifs de 22 890 000 et 60 000 000 de francs.

De même, durant la période sous revue, elle a conclu, par entente directe, huit (8) marchés d'un montant global de 320 293 600 francs destinés à l'acquisition de véhicules et de matériel.

Dans les deux cas, les conditions requises n'étaient pas réunies pour passer une commande directe. Pourtant, à la demande de la DAP, la CNCA a approuvé les marchés.

V. La gestion du personnel

Les anomalies relevées concernent le non respect des dispositions prescrivant la péréquation entre les catégories d'agents dans les corps de l'Administration pénitentiaire, l'absence d'un corps de hauts fonctionnaires de l'Administration pénitentiaire, la démotivation des agents de l'administration pénitentiaire par un confinement dans un environnement dégradé et des conditions socioprofessionnelles peu reluisantes par rapport à certains corps paramilitaires.

VI. La gestion des établissements pénitentiaires

Il a été relevé la non inscription automatique sur les livrets de pécules de toute somme reçue par les détenus, l'absence d'arrêté conjoint des ministères de la Justice et des Finances sur les conditions de formation et d'emploi du pécule de garantie, le non reversement sur un compte spécial du Trésor des sommes provenant des fouilles sur les détenus et l'absence de procès-verbaux sanctionnant ces fouilles.

Par ailleurs, des détenus exécutant des prestations de travail à l'extérieur des établissements pénitentiaires sont sous rémunérés. Les conditions de fonctionnement des cantines à l'intérieur des établissements pénitentiaires souffrent d'un défaut de formalisation et d'harmonisation.

Les objectifs de réinsertion sociale des détenus pour diverses causes sont insuffisamment pris en charge. Les dysfonctionnements des organes créés par le nouveau cadre de l'aménagement des peines, la surpopulation carcérale et le manque d'équipements et de services sociaux à l'intérieur des établissements pénitentiaires ainsi que le défaut d'infrastructures permettant l'apprentissage d'activités professionnelles et éducatives par les détenus peuvent être cités.

VII. Principales recommandations de la Cour

- faire prendre les mesures nécessaires pour la construction de locaux adéquats pour la DAP ;

RAPPORT GENERAL PUBLIC ANNEE 2006 RESUME

- faire prendre les mesures nécessaires pour la construction d'établissements pénitentiaires répondant aux normes de sécurité, d'hygiène et aux objectifs de réinsertion sociale des détenus ;

- mettre en place au niveau de chaque région, un service régional de l'Administration pénitentiaire, en collaboration avec le Ministère de l'Economie et des Finances et le Ministère du Patrimoine bâti, de l'Habitat et de la Construction ;

- procéder à la nomination en qualité de chef de service régional d'agents distincts des régisseurs d'établissements pénitentiaires situés dans le ressort de la région ;

- prévoir dans le cadre de la réforme du statut des agents de l'Administration pénitentiaire l'intégration dans le corps des inspecteurs à créer, des contrôleurs principaux de classe exceptionnelle ayant au minimum seize années d'ancienneté dans leur grade et la possibilité pour les agents administratifs titulaires au moins du diplôme de maîtrise d'accéder par concours au corps des inspecteurs de l'Administration pénitentiaire.

CHAPITRE VIII

LE PROGRAMME DE CONSTRUCTION D'IMMEUBLES ADMINISTRATIFS ET DE REHABILITATION DU PATRIMOINE DE L'ETAT

Le PCRPE est créé par arrêté n° 007822/PR/MSAP du 9 octobre 1996 du ministre d'Etat, ministre des Services et Affaires présidentiels pris au lendemain du rétablissement des relations diplomatiques entre la République de Chine Taïwan et la République du Sénégal. Cet arrêté a été modifié par arrêté n° 0010/PR/MEDC/SGPR du 10 janvier 2001.

Rattaché à la Présidence de la République au moment de sa création, le PCRPE est par la suite placé sous la tutelle du ministère de l'Habitat et de la Construction. Il est érigé en Agence d'exécution dénommée « Agence du Programme de Construction d'Immeubles administratifs et de Réhabilitation du Patrimoine bâti de l'Etat » depuis 2004 en application du décret n°2004-193 du 17 février 2004.

I. L'organisation administrative

Des directeurs du PCRPE ont exercé cumulativement avec leurs fonctions de ministre celles de directeur du Projet de Construction d' Immeubles administratifs et de Réhabilitation du Patrimoine bâti de l'Etat (PCRPE) en violation de la règle de l'incompatibilité de la qualité de membre du Gouvernement avec la fonction de directeur général de société publique ou privée.

II. La gestion comptable

Le PCRPE est un service de l'Etat dont les opérations financières et comptables sont régies par les règles de la comptabilité publique. Cependant, durant la période contrôlée, ses opérations de décaissement ne sont pas effectuées par le Trésor public. En fait, le PCRPE a utilisé des procédures de gestion privée.

Pourtant, en 2002, puis à la suite de sa transformation en agence, le PCRPE a engagé les services du cabinet AMCS (Audit & Management Consulting Services), pour la confection de deux manuels de procédures pour des montants respectifs de 9 500 000 et 6 500 000 francs. Non seulement les manuels de procédures n'ont pas été appliqués mais en plus, ils n'ont pas été approuvés par le conseil de surveillance.

Des erreurs d'imputation et des anomalies dans les enregistrements comptables ont eu pour effet de modifier la présentation des comptes, faisant apparaître des écarts considérables entre les soldes des comptes inscrits dans le livre journal et ceux du grand-livre ou de la balance.

La tenue d'une comptabilité auxiliaire est une exigence de bonne gestion pour le PCRPE au vu de la centaine de fournisseurs, de la nature variée de leurs prestations

RAPPORT GENERAL PUBLIC ANNEE 2006 RESUME

(équipement, consommables, services, travaux, etc.) et du volume des transactions annuelles. Or cette comptabilité n'était pas tenue. Il en a résulté des règlements supérieurs aux montants arrêtés ou des doubles règlements.

Il n'existait pas de fichiers des immobilisations et les inventaires périodiques n'étaient pas effectués si bien que la consistance réelle du patrimoine du PCRPE était méconnue.

III. Les manquements à la réglementation fiscale

Le PCRPE a omis d'opérer le précompte de la TVA sur des factures. Le montant du préjudice s'élève à 93 448 734 francs. A contrario, le précompte de la TVA a été appliqué à des opérations fiscalement exonérées. Le PCRPE a également conclu des marchés non exonérés en hors taxe en violation de l'article 308 du Code Général des Impôts.

Par ailleurs, en vertu des dispositions de la convention signée avec la République de Chine Taïwan, les sommes payées par le bailleur sont exemptées de toute imposition. En conséquence, les dépenses concernées ne devaient pas être imposées. Cependant de sa création à septembre 2000, le PCRPE a opéré des précomptes de TVA sur certaines d'entre elles pour un montant total de 1 830 067 487 francs. Toutefois, le PCRPE a, par la suite, réclamé à l'administration fiscale les sommes ainsi prélevées.

La demande a fait l'objet d'un rejet partiel pour un montant de 246 984 945 francs, le reliquat, soit la somme de 1 583 082 542 francs, devant être restitué sous forme de certificats de détaxe. Sur ce montant, 1 416 196 822 francs se trouvent dans le compte BICIS. Il subsiste en conséquence un reliquat de 66 886 720 francs à justifier.

Il n'a pas été opéré une retenue d'impôt sur les salaires et indemnités versés estimée à 108 565 000 francs à différents agents du PCRPE. De plus, les heures supplémentaires versées au reste du personnel pour un montant global de 6 745 709 francs ont été soustraites à l'imposition sur le revenu.

IV. La gestion budgétaire et de la trésorerie

Les procédures d'élaboration des budgets ne sont pas formalisées. Le conseil de surveillance, de surcroît, ne contrôle pas l'exécution desdits budgets. D'ailleurs, le PCRPE a pris en charge, au cours de la période sous revue, un ensemble de dépenses sans rapport avec ses missions pour un montant global de 9 505 626 692 francs. Il s'agit, entre autres, du règlement des factures liées à l'inauguration officielle du marché au Poisson de Kaolack, de travaux de réhabilitation des pistes rurales et de voirie communale, d'entretien de pistes rurales dans les régions de Thiès et de Kaolack, de règlement des frais de couverture médiatique du meeting intitulé « Développement socio-économique avec solidarité pour une région ».

Le PCRPE a administré des fonds du Projet de Crédits pour les femmes (PCF) bien qu'il n'entre pas dans ses missions. De plus, il n'a versé au projet que 1, 047 milliard

COUR DES COMPTES

de francs sur un total de 1, 092 milliard de francs reçus de la République de Chine. Il reste 45 millions de francs non encore justifiés.

Le Directeur du PCRPE signe seul les chèques émis par le PCRPE. Il n'est pas instauré, par mesure de prudence, la règle de la double signature. Les rapprochements bancaires ne sont pas mensuels, ce qui constitue une source d'erreurs. Même découvertes, certaines erreurs ne sont pas corrigées à l'exemple de suspens relevés, il y a plus de deux ans par le service comptable.

Sur la période 2002-2004, le PCRPE a supporté une perte de change estimée à 6.853.906.364 francs au 31 décembre 2004 sur des transferts d'un montant total de 35 516 693 631 francs, soit pratiquement le cinquième de ses avoirs en banque sans que des techniques de couverture ne soient mises en place.

Le PCRPE a emprunté 2 milliards de francs à la BICIS pour financer la construction de la route Touba-Khelcom alors qu'il disposait de dépôts à terme et d'autres réserves dans ses comptes bancaires. Les intérêts de remboursement s'élèvent à 23 222 222 francs.

V. La gestion du personnel

En violation du code du travail, le PCRPE a maintenu des contrats à durée déterminée à leur terme. Il a en outre pris en charge les salaires de travailleurs détachés au ministère de l'Habitat et de la Construction. De plus, des prêts accordés au personnel n'ayant pas été correctement suivis, les échéances de remboursements ne sont pas respectées.

Les recrutements ne répondent pas à des besoins identifiés, en conséquence, le profil des agents et les postes occupés ne sont pas en adéquation. Les dossiers du personnel ne sont pas suivis, beaucoup ont disparu. L'octroi des salaires indemnités et sursalaires est discriminatoire. Les différences sont parfois multipliées par quatre.

VI. La gestion des marchés

Durant l'exercice 2003, plusieurs contrats d'étude ont été passés sans qu'il ne soit fait appel à la concurrence en violation de l'article 55 du décret n° 2002-550 portant code des marchés publics. Des marchés n'ont été ni signés ni approuvés par le Ministre d'Etat, Ministre des Services et Affaires présidentiels, en violation des dispositions des articles 9 et 10 du décret n° 97-632 du 18 juin 1997 portant réglementation des marchés du PCRPE.

Certaines consultations restreintes effectuées entre 2000 et 2003 comportent des dysfonctionnements qui font douter de la sincérité et de la transparence de celles-ci.

Construction de centres polyvalents

Pour réaliser au profit du ministère de l'Agriculture et de l'Elevage le projet de construction des Centres polyvalents agricoles dans les départements de Thiès, Kébémér, Mbacké, Matam, Kédougou, Linguère, Bambey et Kolda, le PCRPE a organisé une consultation

RAPPORT GENERAL PUBLIC ANNEE 2006 RESUME

restreinte et dix huit entreprises ont été sollicitées. Cependant les procédures utilisées ne sont pas économiques car elles ont entraîné un surcoût total de 128 310 526 francs.

Travaux d'aménagement de bassins de rétention

Le PCRPE a choisi l'entreprise DMT-SENEGAL par entente directe pour effectuer les travaux d'aménagement des bassins de rétention de Khoubeul-Moume Peulh et Keur Mour d'un montant de 136 547 195 francs. Cette entreprise n'avait pas déposé son offre pour la sélection des entreprises.

Construction de la Piscine olympique

La construction de la Piscine Olympique nationale est un projet initié par la Ville de Dakar. Elle aura coûté au PCRPE la somme globale de 5, 392 milliards de francs à fin 2003. Aucun appel à la concurrence n'a été lancé au moment du choix de la société AT & EUROPE qui a réalisé les études architecturales et la fourniture de bassins pour un montant de 560 000 000 de francs.

S'agissant des travaux de construction de la piscine olympique nationale, le contrat avec l'entreprise FOUGEROLLE adjudicataire n'a été signé que plus d'un an après le démarrage des travaux.

Projet de construction d'une seconde cité des enseignants

Le projet de construction d'une seconde cité des enseignants était prévu pour être exécuté en deux tranches de deux cents logements chacune pour des coûts respectifs de 2 500 000 000 et 4 346 409 000 de francs. Concernant la première phase, le Syndicat autonome des Enseignants du Supérieur (SAES) avait choisi le cabinet ATEPA pour la conception et la réalisation de la future cité des enseignants, en l'absence d'un concours d'architecture et d'un planning d'exécution des chantiers, en violation de la réglementation en vigueur.

Relativement à la réalisation de la deuxième phase, les paiements ont débuté alors même que les travaux pour la première phase n'ont pas été finalisés. Par ailleurs, le montant de la première phase a été majoré de la somme globale de 243.076.970 francs consistant en des travaux supplémentaires dont l'opportunité du paiement demeure sujette à interrogation.

Travaux de réhabilitation

Le PCRPE a financé les besoins d'approvisionnement en matériaux des entreprises contractantes pour les travaux de réhabilitation des logements administratifs et des hôtels de Région. L'entreprise contractante se fait livrer du matériel dont le coût global est déduit du montant total des décomptes. Le PCRPE paie directement l'entreprise qui a livré le matériel alors qu'aucun contrat ne les lie. Ce système constitue, en réalité, un mode de financement de l'entreprise contractante par le PCRPE et pose le problème de la capacité financière de celle-ci et partant les conditions de son choix.

COUR DES COMPTES

Enfin, s'agissant du niveau d'exécution, la plupart des projets du premier financement de la République de Chine n'ont pas été achevés alors qu'ils devaient être réalisés avant fin avril 2000. Sur quatorze projets initiés, ceux liés à la construction de l'Arène de lutte, du siège du Sénat et du bâtiment abritant la clinique d'Oto rhinolaryngologie (ORL) de Fann, des immeubles administratifs de la Maison de la Jeunesse, du siège de l'Observatoire Nationale des Elections (ONEL) et de l'Hippodrome n'ont reçu aucun début d'exécution.

Deux projets de grande envergure, la Bibliothèque nationale et la Maison des Archives, ont été arrêtés en cours d'exécution sur la demande du Directeur du PCRPE de l'époque. Pourtant, les entreprises Jean Lefebvre et CDE ont reçu chacune une avance de démarrage d'un montant de 200 millions de francs. Au 31 décembre 2003, le montant des décaissements était de 326 015 300 francs pour la Bibliothèque nationale et de 352 438 775 francs pour la Maison des Archives.

VII. Principales recommandations de la Cour

- prendre les dispositions pour permettre au Conseil de surveillance de se réunir dans les meilleurs délais ;
- veiller à l'avenir à une tenue régulière des réunions du Conseil de surveillance ;
- prendre les dispositions nécessaires pour l'approbation dans les meilleurs délais du manuel de procédures ;
- veiller à la production régulière des documents budgétaires et au suivi régulier de l'évolution du budget annuel du PCRPE ;
- veiller à l'application scrupuleuse du manuel de procédures ;
- mettre en place un système de contrôle interne ;
- mettre un terme à l'octroi de prêts à des structures publiques et privées ;
- arrêter tout recours à des emprunts bancaires pour financer ses opérations ;
- supprimer les caisses annexes et de bannir la prise en charge des dépenses somptuaires ;
- instituer le système de la double signature en lieu et place de la règle de la signature unique;
- dénouer dans les plus brefs délais les suspens bancaires de plus de deux ans ;
- renseigner scrupuleusement les dossiers du personnel par une mise à jour régulière;

RAPPORT GENERAL PUBLIC ANNEE 2006 RESUME

- mettre en place un système de notation permettant d'apprécier objectivement le rendement de agents afin de justifier les sanctions qui leur sont appliquées notamment en matière d'avancement ;
- créer un service du personnel et décharger le responsable financier de certaines tâches administratives ;
- veiller à l'avenir à mener une bonne étude de faisabilité des projets afin d'éviter de les arrêter en cours d'exécution ;
- établir pour chaque projet un chronogramme ou planning d'exécution des travaux pour assurer un meilleur suivi et réduire ainsi les délais de réalisation des projets ;
- veiller au recensement exhaustif en comptabilité de toutes les opérations de recettes et de dépenses ;
- reconstituer toute la comptabilité, en collaboration avec un cabinet comptable ;
- mettre en place une comptabilité auxiliaire des fournisseurs ;
- assurer un suivi plus rigoureux des chantiers afin de réduire considérablement les délais d'exécution.

CHAPITRE IX

LE PROGRAMME DECENNAL POUR L'EDUCATION ET LA FORMATION (P.D.E.F.)

I. Présentation du projet et limites au contrôle de la Cour

Le Gouvernement de la République du Sénégal a mis en œuvre le Programme décennal de l'Education et de la Formation (PDEF), couvrant la période 2000/2010, dans le cadre de l'Initiative spéciale du Système des Nations Unies.

Ce programme vise trois objectifs généraux que sont :

- l'élargissement de l'accès à l'éducation et à la formation,
- l'amélioration de la qualité et de l'efficacité du système éducatif,
- l'amélioration sensible de la gestion stratégique du secteur.

Pour la réalisation de ces objectifs, le Gouvernement a sollicité la participation des bailleurs de fonds, et principalement de l'Association internationale pour le Développement (IDA), afin d'assurer le financement de la première phase du PDEF (2000/2004).

Le PDEF n'est pas un projet logé dans un ministère ou une direction dont le contrôle peut être envisagé de façon systématique. En réalité, il s'agit d'un programme qui met en branle toutes les directions du ministère de l'Education en passant par les Inspections d'Académie (IA), les Inspections départementales (IDEN), les services du ministère de l'enseignement technique et de la formation professionnelle, les collectivités locales, etc.

Le PDEF est piloté :

- au niveau central par le Conseil national supérieur de l'Education et de la Formation (CONSEF) et le Comité national de Coordination et de Suivi (CNCS) ;
- au niveau régional et départemental, respectivement par le Comité régional de Coordination et de Suivi (CRCS) et le Comité départemental de Coordination et de Suivi (CDCS) ;

Les Conseils locaux d'Education (CLE) et les comités de gestion constituent les organes de base.

II. Principales observations

Les principales constatations ont :

- le développement de l'enseignement élémentaire à travers la construction de 6000 salles de classes qui n'est pas accompagné de dispositions conséquentes dans l'enseignement moyen et secondaire, seulement 750 salles de classes prévues au niveau de cet ordre d'enseignement;
- la faible prise en compte de l'enseignement technique et de la formation professionnelle et l'absence de politique claire relative au rôle attendu de l'enseignement privé ;
- le manque de pertinence de la politique de redéploiement des enseignants dans les administrations centrales vers les établissements scolaires.

Les autres défaillances relevées sur:

- le non respect par l'Etat du Sénégal, vis à vis de la Banque mondiale, de ses promesses de réformes institutionnelles, visant le renforcement de la compétence au niveau des textes de certaines directions ;
- le défaut de fonctionnement des organes de pilotage et de gestion du PDEF tant au niveau central : Conseil national supérieur de l'Education et de la Formation (CONSEF) et Comité national de Coordination et de Suivi (CNCS) que déconcentré Comité régional de Coordination et de Suivi (CRCS), Comité départemental de Coordination et de Suivi;
- l'incapacité du ministère de l'Education à présenter une situation consolidée des financements mobilisés pour le secteur, reléguant au second rang les questions de maîtrise et d'efficacité du programme ;
- l'irrégularité dans la production périodique de rapports d'avancement du programme par le ministère et la lourdeur dans les procédures de décaissement des fonds de l'IDA gérés par la Direction de la Dette et de l'Investissement ;
- le non reversement des retenues fiscales et sociales sur salaires et le défaut d'informations sur l'évolution des coûts des constructions et du coût par enseignant ;
- le manque de fiabilité des taux de redoublement et d'abandon ;
- la faible participation financière des collectivités locales dans la mise en œuvre des projets d'école.

III. Principales recommandations

- étudier, en collaboration avec le ministère chargé de la fonction publique, les possibilités de création d'un corps d'administrateurs scolaires ;
- accorder une place plus importante aux indicateurs destinés à s'assurer de l'utilisation optimale des ressources matérielles et financières ;
- améliorer la présentation d'ensemble des indicateurs de suivi en distinguant les indicateurs d'efficacité, de moyens et d'efficience ;
- accélérer le processus de redéfinition de l'organigramme du ministère et rendre fonctionnel l'organigramme de la Direction de l'Administration générale et de l'Équipement (DAGE) ;
- procéder à la réforme des textes organisant les directions et services du département ministériel en vue de les mettre en adéquation avec les compétences définies dans le PDEF ;
- redynamiser le Conseil national de Coordination et de Suivi (CNCS) par l'implication des différents acteurs ;
- respecter la périodicité des rapports semestriel et annuel d'avancement ;
- amener les différents centres de responsabilités à rendre compte régulièrement des activités et des budgets correspondants qui leur sont affectés ;
- exiger des fournisseurs et des prestataires de services des factures probantes avec toutes les mentions requises par la législation ;
- prendre les dispositions nécessaires pour que le Fonds de contrepartie soit suffisamment abondé en vue d'un règlement diligent des retenues fiscales et sociales au Trésor et aux organismes sociaux ;
- produire, en plus du taux brut de scolarisation, des éléments d'informations sur l'évolution des coûts des constructions et du coût par enseignant.

CHAPITRE X

L'AGENCE DE DEVELOPPEMENT ET D'ENCADREMENT DES PETITES ET MOYENNES ENTREPRISES (A.D.E.P.M.E.)

L'Agence de Développement et d'Encadrement des Petites et Moyennes Entreprises (ADEPME) est une structure administrative autonome rattachée à la Primature créée par le décret n° 2001-1036 du 29 novembre 2001. Elle est chargée de l'amélioration de la compétitivité et du renforcement du tissu des PME. Elle bénéficie d'une faible subvention étatique annuelle de 300 millions de francs malgré l'importance de sa mission.

I. L'organisation administrative

La situation juridique de l'ADEPME reste équivoque en raison de la réglementation ambiguë sur les agences. Il manque une réelle synergie entre l' ADEPME et les autres structures étatiques d'appui aux PME comme l'Agence de Promotion des Investissements et des Grands Travaux (APIX), l'Agence Nationale pour l' Emploi des Jeunes (ANEJ), le Fonds National de Promotion de la Jeunesse et le Fonds de Promotion Economique (FPE).

Depuis 2003, l' ADEPME ne dispose pas de manuel de procédures ni de contrôle interne. L'archivage des documents administratifs est défaillant et les données informatiques ne sont pas sécurisées.

II. La gestion financière, budgétaire et comptable

La gestion centralisée de la trésorerie autour du Directeur général et du Responsable administratif et financier engendre des cumuls de fonctions incompatibles source, de risques considérables. En outre, l'ADEPME a subi un redressement de plus de 50 millions de francs de la part des services fiscaux pour défaut de précompte de la TVA.

Les dépassements de prévisions budgétaires ne sont pas soumis à l'autorisation préalable du Comité de Direction généralement informé qu'après exécution des dépenses.

Les principes de transparence et l'image fidèle des comptes ne sont pas respectés. Les pièces sont doublement numérotées et l'imputation comptable n'est pas correctement renseignée. Depuis la création de l'Agence, il n'a pas été procédé à un d'inventaire physique sur les immobilisations.

III. La gestion des marchés

L'ADEPME ne dispose pas de comité d'attribution des marchés. Les comités de dépouillement et de réception des marchés sont absents. Les pièces justificatives des marchés passés par l'agence ne sont pas correctement archivées. Certains documents ne sont pas retrouvés ou sont difficilement exploitables.

COUR DES COMPTES

Les travaux de réfection de l'immeuble abritant le siège de l'Agence prévus initialement pour 35 000 000 de francs sont exécutés finalement à 84 500 000 de francs. L'Agence a non seulement supporté gratuitement 30% du coût global des travaux, mais a aussi pré financé le reliquat, représentant la part du bailleur qui se trouve être un membre du comité de direction.

IV. La gestion des ressources humaines

L'Agence a abusé des contrats de prestations de service et de l'utilisation des périodes d'essai. Le personnel est insuffisant et des postes-clés sont restés vacants depuis 2002 notamment celui de contrôleur interne et de directeur administratif et financier.

Les dossiers du personnel sont incomplets et les fiches de postes absentes. De même les procédures relatives aux frais de mission ne sont pas fiables.

Pour une rémunération nette fixée à 3 000 000 de francs, l'actuel Directeur général perçoit une somme avoisinant 3 500 000 francs par mois. Elle a, par ailleurs, bénéficié indûment du salaire du mois de mai 2003, sa prise de service n'étant effective que le 04 juin 2003.

La déclaration annuelle des revenus des agents n'est pas respectée et des impôts pour prestataires de services n'ont pas été régularisés. Les primes de transport désignées sous le vocable « indemnités kilométrique » versées à la quasi-totalité du personnel de l'ADEPME, y compris le Directeur général, ne sont pas soumises à l'impôt sur le revenu.

V. Principales recommandations

- prendre les dispositions nécessaires permettant une meilleure coordination entre l'ADEPME et les autres structures étatiques d'appui aux PME ;
- étudier les voies et moyens en vue d'accroître les ressources financières (et notamment l'allocation budgétaire) de l'ADEPME, à un niveau lui permettant d'être en mesure d'accomplir convenablement les missions qui lui sont assignées ;
- mettre en place, dans les meilleurs délais, un manuel de procédures et de gestion fiable prenant en compte toutes les préoccupations de l'Agence, ainsi que ses spécificités ;
- prendre des mesures efficaces en matière d'archivage des documents en veillant à les conserver correctement au moins dans le délai prescrit ;
- mettre en place des procédures fiables en matière de gestion du personnel décrivant les différentes attributions de l'ensemble des agents ;
- soumettre préalablement les remaniements budgétaires au Comité de Direction, pour approbation, afin d'éviter des dépassements non autorisés ;
- veiller au respect des principes comptables du Système comptable de l'OHADA et d'établir des états financiers fiables et sincères, dans les délais prescrits ;

RAPPORT GENERAL PUBLIC ANNEE 2006 RESUME

- créer, au niveau de la comptabilité de l'Agence, des comptes auxiliaires, pour tous les fournisseurs dont les transactions avec l'Agence sont fréquentes ;
- instaurer des inventaires périodiques des immobilisations et diligenter une analyse des comptes d'immobilisations afin d'y apporter les corrections nécessaires ;
- rechercher des locaux plus fonctionnels et à un coût raisonnable ou se rapprocher de la Direction de la Gestion du Patrimoine bâti de l'Etat (DGPB) afin de disposer de locaux pris en charge par l'Etat ;
- veiller à ce que les serveurs soient installés dans des endroits sûrs, les protégeant des intempéries et que l'accès à leur emplacement soit réglementé ;
- régulariser la situation de tous les employés considérés à tort comme des prestataires de services par l'établissement de contrats de travail en conformité avec le Code du travail ;
- redynamiser les conventions déjà signées avec les partenaires dans les différentes régions et nouer d'autres collaborations afin de couvrir le territoire national ;

CHAPITRE XI

LA REGION DE DAKAR

La Cour a contrôlé les gestions 1997 à 2000 de la Région de Dakar. Pendant la période sous revue, M. Mar DIOUF exerçait les fonctions de Président du Conseil régional. Messieurs Mbaye GUEYE et Boubacar DIOKH, respectivement receveurs, de janvier 1997 à juillet 1997 et d'août 1997 à juillet 2000, ont assuré la gestion comptable de la Région de Dakar.

I. La gestion des bourses et allocations d'études

La Région assure la gestion des allocations d'études attribuées aux élèves de l'enseignement secondaire. Il a été mis en place la procédure de paiement par mandat individuel établi au nom de l'élève pour les écoles publiques et, pour les écoles privées, au nom du déclarant responsable en lieu et place de la commission itinérante de paie.

Toutefois, cette procédure, bien que favorisant la transparence, engendre d'importants retards de paiement allant de six mois à un an à tel point que des allocations d'études d'une année concernée sont payées durant l'année suivante ou même bien après, ce qui enlève aux allocations d'études toute efficacité.

Les autorités de la Région ont institué une nouvelle catégorie d'allocation appelée « participations aux frais scolaires », lesquelles constituent des prises en charge partielles par la Région des frais d'études d'élèves qui, ayant quitté l'enseignement public, sont inscrits dans les établissements privés de l'enseignement général ou de l'enseignement professionnel.

Durant la période sous revue, la Région de Dakar a dépensé 236 134 000 francs au titre des participations aux frais de scolarité, soit 43,65% des allocations d'études. Il a été aussi noté leurs taux très élevés (100 000 à 150 000 francs, parfois plus) par rapport aux taux des bourses et aides scolaires de l'enseignement public (24 000 francs) et la situation sociale plutôt aisée des parents des bénéficiaires. Pourtant leur création et leur paiement constituent des irrégularités pour défaut de base légale.

II. L'entretien et la réparation du patrimoine bâti de la Région

Durant la période sous revue, la Région de Dakar a entrepris l'entretien et la réparation de son patrimoine bâti pour un montant total de 245 682 596 francs.

Tous les travaux ont été réalisés sans étude préalable et sans évaluation chiffrée. Ils ont été également passés par entente directe, avec l'autorisation de la Commission Nationale des Contrats de l'Administration (CNCA) sans que les conditions nécessaires ne soient remplies pour expliquer le recours à ce type de marché.

RAPPORT GENERAL PUBLIC ANNEE 2006 RESUME

Le Président du Conseil régional n'a pas soumis à l'approbation du gouverneur de la région de Dakar le marché conclu avec EGBATTP d'un montant total de 190 millions. Le respect de cette formalité est nécessaire pour la réalisation de travaux d'un montant supérieur à 100 millions de francs.

Par ailleurs, le marché avait pour objet l'entretien et la réfection du patrimoine bâti de la Région. Or, en lieu et place, il a été construit quatre nouvelles salles de classe, deux à Bargny et deux autres à Bambilor. Pourtant, la construction de salles de classe ne rentre pas dans les compétences de la Région, lesquelles se limitent à l'équipement, l'entretien et la maintenance des lycées et collèges.

III. La gestion du personnel

La Région ne dispose pas d'organigramme, la Direction des Collectivités locales n'ayant pas encore honoré son engagement d'élaborer, en rapport avec la Délégation au Management public, un organigramme-type pour chaque catégorie de collectivité locale. Des postes de directeur technique, de conseiller technique ou de chef de cabinet ont été ainsi créés sans l'autorisation expresse du conseil régional.

De tous les agents de la Région, seul le Secrétaire général a droit à une indemnité de fonction de 45 000 francs. Hormis ce cas précis, toute prétention à des indemnités de sujétion doit faire l'objet d'une délibération expresse du Conseil régional. Or le directeur technique et le conseiller technique ont bénéficié d'une indemnité mensuelle de 35 000 francs sans que cette formalité ne soit respectée. Il en est de même du chef de cabinet qui a bénéficié d'une indemnité mensuelle de 25 000 francs.

Le directeur technique est attributaire d'un logement administratif à raison de 200 000 francs par mois alors qu'il n'y a pas droit.

IV. La gestion du transport

Le transport du matériel résultant de la coopération avec la région de l'Ile-de-France d'un coût global de 46 104 146 francs pour les gestions contrôlées a été effectué sans appel à la concurrence et en violation de la réglementation sur la tenue de la comptabilité des matières. Ledit matériel envoyé par l'ONG « Ecole sans frontières » pour aider à équiper les écoles de la région de Dakar est composé de tables bancs, de chaises, de bureaux, de tables, de machines à écrire et de livres.

Au cours de la gestion 1998, le président du conseil régional a acquis à la Sénégalaise de l'Automobile cinq voitures : une Mitsubishi PAJERO et quatre Citroën XANTIA, pour un montant total de 106 649 800 francs sans solliciter l'autorisation du conseil régional. La Région a en outre payé les droits d'enregistrement à la place du fournisseur.

Par ailleurs, les véhicules de la Région ne sont pas pourvus de carnets de bord si bien qu'il est quasiment impossible de suivre de manière régulière et permanente la consommation journalière en carburant.

V. La gestion de la caisse d'avances

Le Président du Conseil régional a procédé à la création d'une caisse d'avances pour assurer le paiement des dépenses liées à l'accueil des hôtes et aux frais d'inauguration et cérémonies populaires. Le plafond de l'encaisse autorisée, d'un montant de 1 000 000 de francs, est porté à 2 500 000 francs par le président du Conseil régional. Le chef de la division de l'administration et des finances est nommé en qualité de régisseur. Il a été relevé l'absence d'acte matérialisant l'avis conforme du receveur municipal, l'absence de preuve du reversement du produit de la TVA collecté sur les factures et d'acquits libératoires sur les factures payées en espèces.

VI. La construction du lycée de Rufisque

La Coopération avec la Région de l'Ile de France a donné lieu à un accord signé le 8 décembre 1997 dont l'une des composantes est la construction d'un lycée pour la région de Dakar. Le montant du financement, après diverses modifications, s'établit à 1, 977 milliard de francs. La participation globale de la Région est arrêtée à 461 469 816 francs et celle de l'Agence française de développement à 459 048 650 francs.

Toutefois, la Région n'a pas de compétence pour construire un lycée. Ses prérogatives se limitent à l'équipement, à l'entretien et à la maintenance des lycées de son ressort territorial. Elle ne peut en conséquence mobiliser des ressources tant internes qu'externes pour en construire.

VII. La gestion du complexe sportif Iba Mar Diop

La régionalisation a transféré la gestion du complexe sportif Iba Mar DIOP à la Région de Dakar. Les autorités régionales ont par la suite mis en place un nouveau règlement intérieur.

En violation dudit règlement intérieur, le directeur du centre a continué à recouvrer directement les recettes tirées de la location des infrastructures du stade pour un montant global de 8.500.000 francs, recettes que devaient recouvrer le receveur de la Région après émissions de titres de recettes par le président du Conseil régional. Par ailleurs, le directeur du stade a opéré directement, sur la base des recettes recouvrées, le paiement de diverses dépenses sans habilitation expresse des autorités compétentes.

VIII - La tenue de la comptabilité

Aucun élément de tenue de la comptabilité des matières n'a été relevé. En effet, il n'y avait ni comptable des matières régulièrement nommé, ni inventaire des matières ni fichier des immobilisations. Ce qui, d'ailleurs, a favorisé la disparition d'un matériel informatique et électronique d'une valeur de 19 782 587 francs.

La comptabilité administrative non plus n'était pas bien tenue. Les dysfonctionnements notés concernent la non tenue des registres de comptabilité tels que les carnets d'engagement, le livre journal des recettes, le livre journal des dépenses, le livre journal de liquidations des dépenses et la non conservation des pièces justificatives des dépenses et des recettes.

IX. La gestion des secours aux indigents

Enfin, les collectivités locales notamment les communes ont toujours participé à la gestion des secours à travers notamment les secours aux indigents. Cette fonction a cependant acquis une importance particulière dans le cadre des compétences transférées en matière de politique sociale. La loi impose la mise en place d'une commission fonctionnant sur la base d'un règlement intérieur fixant les critères d'attribution et la nature des secours. Cette commission et le règlement intérieur n'existent pas au niveau de la Région de Dakar.

X- Principales recommandations

- définir et mettre en place des organigrammes-types dans les meilleurs délais pour chaque catégorie de collectivité locale ;
- modifier le décret n° 96-136 portant application de la loi n° 96-07 du 22 juillet 1996 sur le transfert des compétences aux régions, aux communes et aux communautés rurales dans le sens de préciser les modalités de paiement des allocations d'études et la prise en compte des participations aux frais de scolarité ;
- mettre en place un organigramme provisoire avec un minimum de postes hiérarchisés dans l'attente de celui du ministère de l'Intérieur prévu par le code des collectivités locales ;
- faire l'inventaire physique des matières appartenant à la Région ou détenues par elle ;
- mettre en place une comptabilité administrative et une comptabilité des matières.

CHAPITRE XII

LA SOCIETE DE PETROLE DU SENEGAL (PETROSEN)

La Société de Pétrole du Sénégal (PETROSEN) est, à sa création en 1981, une société anonyme à participation publique majoritaire soumise à la loi n° 85-40 du 29 juillet 1985 sur les sociétés commerciales. Aujourd'hui elle est régie par les dispositions de l'Acte uniforme sur le Droit des sociétés commerciales de l'Organisation pour l'Harmonisation en Afrique du Droit des Affaires (OHADA). Elle est également soumise aux dispositions de la loi n° 90 07 du 26 juin 1990 relative à l'organisation et au contrôle des entreprises du secteur parapublic et au contrôle des personnes morales de droit privé bénéficiant du concours financier de la puissance publique.

Placée sous la tutelle du ministère de l'Energie et des Mines, son capital social est initialement souscrit à hauteur de 130 000 000 de francs. Il est porté à 1 200 millions de francs grâce à un apport en nature de l'Etat. Les parts sociales de la société sont réparties entre l'Etat (98,915%) et la Société nationale de Recouvrement (01, 085 %).

Les ressources de la société proviennent des subventions versées par l'Etat et par les compagnies signataires de l'exploitation du gisement de gaz naturel, de la vente des données techniques, des consommables forages et d'autres produits.

I. Le cadre juridique

La convention en vigueur dispose que l'impôt sur les sociétés soit pris en charge par l'Etat. Pour le ministère de l'Economie et des Finances, ces dispositions sont inopérantes en raison de l'impossibilité de distinguer la part de l'impôt sur les sociétés et celle des revenus du domaine dans la valeur correspondant à la quantité d'hydrocarbures versée à l'Etat. De même, le contrat de partage présente des contradictions avec la directive R09/98/CM/UEMOA. Celle-ci dispose que « les opérateurs économiques résidents sont tenus d'encaisser et de rapatrier dans le pays d'origine, auprès de la banque domiciliaire, l'intégralité des sommes provenant des ventes de marchandises à l'étranger dans un délai d'un mois à compter de la date d'exigibilité du paiement ».

II. La gestion financière

La situation financière de la société présente un fonds de roulement, un besoin en fonds de roulement et une trésorerie largement négatifs. L'importance des frais financiers eu égard au montant élevé des intérêts annuels du prêt de la CITIBANK (environ 150 millions de francs) explique en grande partie cette situation.

PETROSEN est également exposé à d'autres frais financiers essentiellement constitués des pertes de change trop élevés et des provisions sur écarts de conversion. Les pertes antérieures d'un montant de 3, 50 milliards de francs en 2004 ont considérablement diminué les ressources permanentes.

III. La gestion du personnel

Durant la période sous revue, les rémunérations et avantages versés au personnel ont augmenté substantiellement. Toutefois, il subsiste de fortes disparités entre les différentes catégories de travailleurs.

Les dirigeants et le personnel de PETROSEN ont obtenu en 2001, 2002 et 2003 des montants respectifs de 15 046 000, de 16 358 000 et de 19 161 000 de francs au titre de gratifications sans l'aval du conseil d'administration. Également, des indemnités de départ ont été versées aux Directeurs généraux sortants et à d'autres agents sans requérir l'avis du Conseil d'administration.

D'ailleurs l'opportunité de verser des primes de rendement en 2002 et en 2003 n'est pas évidente, les résultats de la société étant déficitaires et la situation financière de l'entreprise négative.

Par ailleurs, la formation des agents de PETROSEN est une nécessité absolue d'où la mise en place d'un plan de financement négocié avec les entreprises partenaires à hauteur de 20 000 dollars. Malheureusement, l'inexistence d'un plan de formation validé par la Direction de PETROSEN et le défaut de procédures formalisées n'ont pas permis d'organiser la formation des agents de la société et du ministère de l'Energie et des Mines.

IV. Principales recommandations

- prendre les dispositions nécessaires en vue d'une révision des textes prenant en compte le contexte actuel de PETROSEN et l'environnement pétrolier ;
- diligenter la prise des mesures nécessaires à la réglementation des indemnités à verser aux directeurs généraux sortants des entreprises du secteur parapublic ;
- respecter les conditions d'octroi des primes de rendement à savoir l'existence d'exercice bénéficiaire, l'avis du Conseil d'administration et l'autorisation du Président de la République ;
- procéder à la mise en place d'une cellule de contrôle interne ;
- finaliser et mettre en œuvre le plan de formation ;
- mettre en place un système de notation basé sur l'appréciation des performances.



République du Sénégal