



REPUBLIQUE DU SENEGAL  
*Un Peuple - Un But - Une Foi*



# **COUR DES COMPTES**

---

## **RAPPORT PUBLIC 2014**

### **RÉSUMÉ**



**COUR DES COMPTES**

---

**RAPPORT PUBLIC 2014**

**RÉSUMÉ**





## **Table des matières**

<b>INTRODUCTION.....</b>	<b>7</b>
<b>CHAPITRE 1: RAPPORT SUR L'EXECUTION DES LOIS DE FINANCES....</b>	<b>8</b>
<b>CHAPITRE 2 : DECLARATION GENERALE DE CONCFORMITE .....</b>	<b>22</b>
<b>CHAPITRE 3 : AIDE A LA PRESSE .....</b>	<b>24</b>
<b>CHAPITRE 4 : CAISSE DES DEPOTS ET CONSIGNATIONS.....</b>	<b>29</b>
<b>CHAPITRE 5 : SOCIÉTÉ NATIONALE DES HABITATIONS À LOYER MODÉRÉ.....</b>	<b>41</b>
<b>CHAPITRE 6 : INSTITUTION DE PREVOYANCE RETRAITE DU SENEGAL.....</b>	<b>50</b>





## **INTRODUCTION**

Le présent rapport général public annuel reprend, pour l'année 2014, les principales observations et recommandations de la Cour des Comptes en destination des entités contrôlées et des autorités publiques concernées.

Les organismes contrôlés et leurs tutelles respectives ont reçu communication des insertions les concernant afin d'y apporter, par écrit, toutes les explications et justifications nécessaires.

Le résumé du Rapport public 2014 est articulé autour des chapitres suivants :

- le rapport sur l'exécution des lois de finances ;
- la déclaration générale de conformité.
- l'Aide à la presse ;
- la Caisse des Dépôts et Consignations ;
- la Société nationale des Habitations à Loyer modéré ;
- l'Institution de Prévoyance Retraite du Sénégal.

## CHAPITRE 1

### RAPPORT SUR L'EXECUTION DES LOIS DE FINANCES POUR L'ANNEE 2013

Après exécution du budget pour l'année financière 2013, les recettes effectives se chiffrent à 2 372,90 milliards de FCFA, soit un taux de réalisation de 92,49% et les dépenses effectives s'élèvent à 2 302,16 milliards de FCFA, soit un taux d'exécution de 89,73%. Il en résulte un excédent budgétaire de 70,75 milliards de FCFA contre un solde positif de 76,92 milliards de FCFA pour la gestion précédente, soit une baisse de 6,17 milliards de FCFA.

#### I. RESULTATS GENERAUX DE L'EXECUTION DES LOIS DE FINANCES POUR L'ANNEE 2013

L'évolution du solde durant les cinq dernières gestions est retracée au tableau ci-dessous.

**Tableau n° 1 : Evolution du solde budgétaire de 2009 à 2013**

*En milliards de FCFA*

Gestion	Solde prévisionnel (1)	Solde réalisé (2)	Evolution du solde réalisé en %	E C A R T	
				Valeur (3) = (2) - (1)	% (4) = (3) / (1)
2009	-43,5	-74,3	Na	-30,8	70,8
2010	-51,35	-166,03	123,5%	-115	223,3
2011	-47,21	154,32	-192,9%	201,5	-426,9
2012	-44,61	76,92	-50,2%	121,5	-272,4
2013	-457,27	70,75	-8,0%	528,02	115,4

*Na : Non applicable*

L'évolution du solde budgétaire réel suit deux tendances dans la période 2009 à 2013. De 2009 à 2010, il est négatif avec un déficit réel qui s'aggrave. De 2011 à 2013, il devient positif avec un excédent qui baisse d'année en année. Quant au solde budgétaire prévisionnel, il se détériore en 2013 pour se situer à -457,27 milliards de FCFA avec la LFR.

L'exécution des lois de finances pour l'année 2013 dégage les résultats indiqués au tableau ci-après.

Tableau n° 2 : Prévisions et réalisations des lois de finances pour l'année 2013

en milliards FCFA

Nature des opérations	Prévisions LFI			Prévisions LFR1			Prévisions LFR2			Opérations effectives		
	Ress.	Charges	Solde	Ress.	Charges	solde	Ress.	Charges	Solde	Ress.	Charges	Solde réel
<b>I - BUDGET GENERAL*</b>	2 077,40	2 450,65	-373,25	1 989,30	2 446,57	-457,27	2 027,76	2 485,03	-457,27	2 301,58	2 216,46	85,12
<b>II. COMPTES SPECIAUX DU TRESOR</b>	80,47	80,47	0	80,47	80,47	0	80,47	80,47	0	71,32	85,69	-14,37
<b>TOTAL (I+II)</b>	<b>2 157,87</b>	<b>2 531,12</b>	<b>-373,25</b>	<b>2 069,77</b>	<b>2 527,04</b>	<b>-457,27</b>	<b>2 108,23</b>	<b>2 565,50</b>	<b>-457,27</b>	<b>2 372,90</b>	<b>2 302,15</b>	<b>70,75</b>

\*Le montant des ressources provisionnelles du budget général n'intègre pas les bons du Trésor; emprunts programmes et autres emprunts.

Ce tableau fait ressortir un solde global d'exécution de 70,75 milliards de FCFA, composé d'un solde du budget général pour un montant de 85,12 milliards de FCFA et d'un solde de -14,37 milliards de FCFA pour les comptes spéciaux du Trésor.

## 1.1 Opérations du budget général

### 1.1.1. Recettes du budget général

Prévues à 2 485,03 milliards de FCFA, les recettes du budget général s'établissent à l'exécution, à 2 301,58 milliards de FCFA, soit une moins-value de 183,45 milliards de FCFA. Elles se répartissent en recettes internes pour 2041,07 milliards de FCFA et en recettes externes pour 260,51 milliards de FCFA.

Le tableau ci-après donne une comparaison entre les prévisions et les réalisations des recettes du budget général.

**Tableau n° 3 : Prévisions et réalisations des recettes du budget général en 2013**

Recettes	Prévisions	Réalisations	Taux d'exécution (%)
Recettes internes	2147,93	2041,07	95,02
Recettes externes	337,10	260,51	77,28
<b>Total</b>	<b>2 485,03</b>	<b>2 216,46</b>	<b>89,19</b>

#### 1.1.1.1 - Recettes internes

Les recettes internes du budget général s'élèvent à 2041,07 milliards de FCFA. Les recettes internes ont été exécutées à 95,02%. Seuls les emprunts ont enregistré des plus-values avec un taux d'exécution de 110,16%. Les autres recettes internes ont enregistré des moins-values.

La Cour fait encore remarquer que les remboursements de prêts rétrocédés devraient être suivis au niveau des comptes spéciaux du Trésor, précisément aux comptes de prêts, en raison de leur nature et conformément aux dispositions de l'article 30 de la LOLF de 2001 en vertu desquelles « le montant de l'amortissement en capital des prêts de l'Etat est pris en recette au compte de prêts intéressés » ainsi qu'au décret n° 2004-1320 du 30 septembre 2004 portant nomenclature budgétaire de l'Etat.

En 2013, 66,74% des recettes internes sont d'origine fiscale et 24,68% proviennent des emprunts.

#### ↳ Recettes fiscales

##### ▪ Respect du critère de convergence relatif au taux de pression fiscale

En 2013, avec des recettes fiscales d'un montant de 1 362,26 milliards de FCFA et un PIB de 7 307,26 milliards de FCFA, le ratio concernant le **taux de pression fiscale** s'établit à **18,64%**. Ainsi, le Sénégal satisfait, en 2013, le critère de convergence de l'UEMOA qui prévoit un taux supérieur ou égal à 17%. Toutefois, ce taux est en baisse par rapport à celui de la gestion précédente où il remontait à 19,34%.

### ■ **Importance des restes à recouvrer**

Le montant important des restes à recouvrer au 31 décembre 2013, qui s'élève à 209,99 milliards de FCFA, en augmentation de 25,67% par rapport à 2012, pose encore la question de l'apurement des cotes des comptables assignataires.

**La Cour demande au MEFP de prendre les dispositions requises pour déterminer les modalités d'application du transfert du recouvrement des impôts directs d'Etat afin de parachever la réforme.**

S'agissant des arriérés d'impôts directs perçus par voie de rôle, sur des droits d'un montant de 165,86 milliards de FCFA, 6 milliards de FCFA sont recouverts, soit 3,62%. Un seul poste comptable sur dix a un taux de recouvrement supérieur à 14%.

**La Cour attire à nouveau l'attention du MEFP sur la nécessité de prendre les dispositions afin que les restes à recouvrer fassent l'objet d'un recouvrement effectif ou d'un apurement selon la procédure prévue par les articles 64 et suivants du décret n° 2003-101 du 13 mars 2003 portant Règlement général sur la Comptabilité publique.**

#### ↳ **Recettes non fiscales**

Avec un taux d'exécution de 78,18%, les recettes non fiscales enregistrent une moins-value de 18,11 milliards de FCFA. Elles sont exécutées à hauteur de 64,89 milliards de FCFA, baissant de 4,63 milliards de FCFA par rapport à 2012 où elles étaient à 69,52 milliards de FCFA.

#### ↳ **Autres recettes**

Les dons ont été exécutés à hauteur de 20,24 milliards de FCFA pour des prévisions de 38,40 milliards de FCFA, soit un taux d'exécution de 52,71%.

**La Cour demande au MEFP de dissocier les dons programmes des fonds de concours dans la loi de finances de l'année et le PLR conformément à la nomenclature budgétaire.**

Les remboursements de prêts rétrocédés ont été exécutés à 1,86 milliard de FCFA sur des prévisions de 12,80 milliards de FCFA, soit un taux d'exécution de 14,53%.

**La Cour demande au MEFP de produire, à l'avenir, la situation détaillée des prêts rétrocédés et de mettre en œuvre toutes les diligences requises pour procéder au recouvrement des remboursements**

### **1.1.1.2 - Recettes externes**

Prévues pour 337,10 milliards de FCFA, les recettes externes sont exécutées à hauteur de 260,51 milliards de FCFA dont 99,19 milliards de FCFA en emprunts et 161,32 milliards de FCFA en subventions, soit un taux d'exécution global de 77,28%.

Elles représentent 11,32% des recettes du budget général arrêtées à 2 301,58 milliards de FCFA.

### 1.1.2 - Dépenses du budget général

Les réalisations de dépenses du budget général s'établissent à 2 216,46 milliards de FCFA pour des prévisions de 2 485,03 milliards de FCFA, soit un taux d'exécution de 89,19%. Elles sont constituées de dépenses dont le Trésor est comptable assignataire pour 1 955,95 milliards de FCFA et de dépenses d'investissements sur ressources externes pour 260,51 milliards de FCFA.

Les prévisions et les dépenses effectives du budget général sont présentées, par titre, au tableau ci-dessous.

**Tableau n° 4 : Prévisions et réalisations des recettes internes en 2013**

*En milliards de FCFA*

Nature de la dépense	Prévisions (1)	Réalisations (2)	ECART (1) – (2)	Part sur les dépenses du budget général (%)
<b>A-Dépenses sur ressources internes</b>	<b>2 147,93</b>	<b>1 955,95</b>	<b>191,98</b>	<b>88,25</b>
Titre 1 : Dette publique	412,97	362,82	50,15	16,37
Titre 2 : Personnel	477,10	460,94	16,16	20,80
Titre 3 : fonctionnement	338,62	317,27	21,35	14,31
Titre 4 : autres Transferts courants	362,44	337,34	25,10	15,22
Titre 5 et 6 : Investissement	556,80	477,58	79,22	21,55
<b>B-Dépenses sur ressources externes</b>	<b>337,10</b>	<b>260,51</b>	<b>76,59</b>	<b>11,75</b>
<b>TOTAL BUDGET GENERAL</b>	<b>2 485,03</b>	<b>2 216,46</b>	<b>268,57</b>	<b>100</b>

#### 1.1.2.1 - Dépenses effectives sur ressources internes

Les dépenses ordinaires et les investissements exécutés sur ressources internes s'élèvent à 1 955,95 milliards de FCFA. Les dépenses sur ressources internes ont augmenté chaque année durant la période 2009-2013. En 2013, elles ont augmenté de 19,71 milliards de FCFA par rapport à la gestion 2012, soit un taux d'évolution de 1,02%.

##### ↳ Dépenses sur ressources internes selon la nature

###### ■ Dette publique

Le service de la dette publique s'élève à 362,82 milliards de FCFA dont 174,57 milliards de FCFA pour la dette extérieure et 188,25 milliards de FCFA pour la dette intérieure. Représentant 26,63% des recettes fiscales, il a connu, par rapport à 2012, une augmentation de 19,62 milliards de FCFA.

Quant à l'encours global de la dette publique, il s'élève, en 2013, à 3 341,98 milliards de FCFA.

**Pour un PIB nominal de 7 307,26 milliards de FCFA, le ratio encours de la dette sur PIB s'établit à 45,73% ; ainsi, le critère de convergence de l'UEMOA fixé à un taux plafond de 70% est respecté.**

#### ■ *Dépenses de personnel*

Les dépenses de personnel ont été exécutées à hauteur de 460,94 milliards de FCFA pour des prévisions de 477,10 milliards de FCFA, soit un taux d'exécution de 96,61%. Elles représentent 23,57% des dépenses sur ressources internes et 33,84% des recettes fiscales.

**Sur la base des dépenses de personnel imputées au titre 2, le ratio masse salariale sur recettes fiscales est de 33,84%. Il a augmenté par rapport à la gestion précédente où il était à 32,95%. Malgré cette augmentation, le Sénégal respecte en 2013 le critère de convergence de l'UEMOA qui fixe un plafond de 35%.**

**Toutefois, la Cour tient à préciser que ce taux ne prend pas en compte les dépenses de personnel imputées sur des crédits de fonctionnement, sur des projets d'investissement ainsi que celles exécutées par les agences et structures assimilées.**

#### ■ *Dépenses d'investissement sur ressources internes*

Les dépenses en capital sur ressources internes s'élèvent à 477,58 milliards de FCFA pour des prévisions arrêtées à 556,80 milliards de FCFA, soit un taux d'exécution de 85,77%.

**Le ratio des investissements financés sur ressources internes rapportés aux recettes fiscales s'établit en 2013 à 35,06%. A ce pourcentage, le Sénégal satisfait le taux plancher de 20% fixé par les critères de convergence de l'UEMOA.**

#### 👉 *Dépenses sur ressources internes selon la destination*

Les dépenses sur ressources internes, d'un montant de 1 955,95 milliards de FCFA, se répartissent, selon la destination, entre :

- les charges de la dette publique pour 362,82 milliards de F CFA ;
- les pouvoirs publics pour 107,41 milliards de F CFA dont 63,42 milliards de F CFA pour les dépenses courantes et 43,99 milliards de F CFA pour les dépenses d'investissement ;
- les moyens des services pour 1 485,71 milliards de F CFA dont 1052,13 milliards de F CFA pour les dépenses courantes et 433,58 milliards de F CFA pour les dépenses d'investissement.

### 1.1.2.2 - Dépenses effectives sur ressources externes

Pour 2013, les prévisions de dépenses sur ressources externes sont arrêtées à 337,10 milliards de FCFA. Elles ont été exécutées à hauteur de 260,51 milliards de FCFA, soit un taux d'exécution de 77,28%.

Les dépenses sur ressources externes vont principalement vers le secteur quaternaire qui absorbe 89,7 milliards de FCFA, soit 34,45%. Le secteur primaire ne bénéficie que de 47,6 milliards de FCFA, représentant 18,27% des dépenses effectives.

Selon la nature des financements, les ressources externes se répartissent en emprunts pour 161,32 milliards de FCFA, soit 61,92% et en subventions pour 99,19 milliards de FCFA, soit 38,08%.

### 1.1.2.3 - Récapitulation générale des dépenses en capital

Les dépenses d'investissement, toutes sources confondues, s'élèvent, en 2013 à 738,09 milliards de FCFA.

Le tableau ci-dessous présente la récapitulation de ces dépenses.

**Tableau n° 5 : Récapitulation générale des dépenses en capital en 2013**

*En milliards de FCFA*

Libellés	Crédit de la gestion	Dépenses effectives	Taux d'exécution (%)	Part (%)
Investissements de l'Etat	186,83	113,13	60,55	15,33
Transferts en capital	396,17	364,45	91,99	49,38
Investissements sur financements extérieurs	337,1	260,51	77,28	35,30
<b>Total</b>	<b>920,10</b>	<b>738,09</b>	<b>80,21</b>	<b>100</b>

Les investissements de l'Etat sur ressources internes sont exécutés à 60,55%. Les investissements d'autres organismes sur subvention de l'Etat atteignent un taux de 91,99%. L'Etat a financé 64,71% du total des investissements dont 15,33% pour ses investissements propres et 49,38% de subventions à d'autres organismes.

Les investissements financés par les partenaires extérieurs représentent 35,30% des dépenses effectives.

## 1.2. Opérations des comptes spéciaux du Trésor

La loi n° 2012-18 du 17 décembre 2012 portant loi de finances initiale pour 2013 a arrêté les prévisions de recettes et de dépenses des comptes spéciaux du Trésor à 80,47 milliards de FCFA dont 6 milliards de FCFA pour la subvention attendue du budget général en ce qui concerne les recettes.

Le montant global des ressources et des charges des CST n'a pas été modifié par les lois de finances rectificatives.

### **1.2.1- Ressources des comptes spéciaux du Trésor**

Les prévisions de recettes des CST comprennent 74,47 milliards de FCFA de ressources affectées et 6 milliards de FCFA de subvention représentant respectivement 92,54% et 7,46% des prévisions.

La Cour fait relever que la subvention de 6 milliards de FCFA destinée au CST « prêts aux particuliers » n'a pas été mandatée ainsi que l'expose le PLR.

*Le non mandatement de cette subvention inscrite dans la loi de finances de l'année s'explique, selon le MEFP, par l'importance du solde de sortie en 2012 d'un montant de 17,059 milliards constaté auxdits comptes.*

**La Cour soutient que ce procédé non seulement ne respecte pas la volonté du législateur mais pose aussi un problème de sincérité des prévisions.**

### **1.2.2- Charges des comptes spéciaux du Trésor**

Prévues à 80,47 milliards de FCFA, les dépenses des comptes spéciaux du Trésor ont été exécutées à 85,69 milliards de FCFA, soit un taux d'exécution de 106,49%.

### **1.2.3 - Solde des comptes spéciaux du Trésor**

A l'exécution, les CST ont dégagé un solde débiteur de 14,37 milliards de FCFA résultant des recettes d'un montant de 71,32 milliards de FCFA et des dépenses qui s'élèvent à 85,69 milliards de FCFA.

## **1.3. Gestion des opérations de trésorerie**

Le Projet de Loi de Règlement dispose en son article 12 que « les pertes et profits résultant de la gestion des opérations de Trésorerie au 31 décembre 2013 sont arrêtés à zéro (0) FCFA ».

## **RESULTAT DE L'ANNEE**

En définitive, le résultat de l'année à transférer au compte permanent des découverts du Trésor, conformément à l'article 36 de la loi organique n° 2001-09 du 15 octobre 2001 relative aux lois de finances, s'établit ainsi qu'il est indiqué au tableau qui suit.

**Tableau n° 6 : Compte de résultats de l'année 2013***En FCFA*

Nature	Excédent/ Profits	Déficit/ Pertes	Résultats
Budget général	85 116 724 815	-	85 116 724 815
Opérations de trésorerie		-	-
Comptes Spéciaux du Trésor	394 985 599		394 985 599

## II. GESTION DES AUTORISATIONS BUDGETAIRES

### 2.1. Gestion du budget général

#### 2.1.1. Gestion des crédits relatifs aux dépenses ordinaires

##### 2.1.1.1. Modifications des crédits en cours de gestion

Les modifications des crédits en cours de gestion concernent aussi bien leur montant que leur répartition.

##### 2.1.1.1.1. Modifications du montant des crédits : apportées par voie réglementaire

Des crédits supplémentaires alloués aux dépenses ordinaires, d'un montant de 24 137 480 793 FCFA ont été ouverts par des décrets d'avances, dont 3 061 771 383 FCFA pour les dépenses de fonctionnement (titre 3) et 21 075 709 410 FCFA pour les autres transferts courants (titre 4).

Il convient de signaler que, contrairement aux années précédentes, les modifications par voie réglementaire sont présentées au PLR sans distinction de la nature des actes pris dans ce domaine. Cette situation ne permet pas à la Cour d'affiner ses analyses selon la nature des modifications.

*Le MEFP s'est engagé à produire, à l'avenir, une présentation qui distingue les ouvertures/annulations des virements et transferts.*

##### 2.1.1.1.2. Modifications de la répartition des crédits

Le montant total des modifications de crédits s'équilibre à 0,66 milliard de FCFA. Les augmentations de crédits concernent aussi bien les Pouvoirs publics que les ministères. Par contre, les diminutions de crédits ne concernent que les dépenses communes pour 0,66 milliard de FCFA.

Par titre, les augmentations s'élèvent à 0,05 milliard de FCFA pour le titre 3 (dépenses de fonctionnement) et à 0,61 milliard de FCFA pour le titre 4 (autres transferts courants). Il en est de même pour les diminutions.

**La Cour fait observer que le montant total des modifications équilibrées à 0,66 milliard de FCFA résulte de la méthode de présentation du CGAF et du PLR qui aboutit à des contractions à l'intérieur des titres et des sections pour dégager des montants nets de modifications.**

En conséquence, la Cour a repris le pointage des actes modificatifs de crédits sans procéder à des contractions. Le montant brut ainsi obtenu situe les augmentations et les diminutions à 48,72 milliards de FCFA.

**La Cour estime qu'il est nécessaire de faire une présentation exhaustive de l'ensemble des modifications pour une plus grande lisibilité et pour une reddition complète des comptes.**

**La Cour demande au MEFP de présenter, à l'avenir, les modifications effectuées par voie réglementaire de façon à faire ressortir, distinctement, la situation à l'intérieur des sections.**

La Cour a constaté que des virements de crédits ont été effectués au-delà de la limite autorisée par l'article 15 alinéa 3 de la loi organique relative aux lois de finances qui prescrit que les virements peuvent être effectués « ... d'être maintenus dans la limite du dixième de la dotation de chacun des chapitres intéressés ».

**La Cour demande au MEFP de respecter la limitation des virements de crédits au 1/10 des dotations.**

### **2.1.1.2- Utilisation des crédits en cours de gestion**

#### **↳ Dépassements de crédits**

A l'intérieur des sections, des dépassements d'un montant total de 34,70 milliards de FCFA ont été constatés sur les dépenses de personnel pour 27,56 milliards de FCFA, soit 79,42% et sur les dépenses de fonctionnement pour 7,14 milliards de FCFA, soit 20,58%.

#### **■ Selon la nature**

La Cour constate en 2013 un effort dans la maîtrise des dépassements sur crédits évaluatifs avec un montant de 27,56 milliards de F CFA, soit une variation de -67,39% par rapport à 2012.

Quant aux dépassements sur crédits limitatifs, ils s'élèvent à 7,14 milliards de FCFA et concernent uniquement les dépenses de fonctionnement du ministère des Affaires étrangères. Le montant des dépassements sur crédits limitatifs a fortement augmenté entre 2012 et 2013, passant de 0,21 milliard à 7,14 milliards de F CFA

La Cour rappelle les dispositions de l'alinéa 2 de l'article 12 de la LOLF n° 2001-09 du 15 octobre 2001 modifiée, selon lesquelles : « ... les dépenses sur crédits limitatifs ne peuvent être engagées et ordonnancées que dans la limite des crédits ouverts ».

En conséquence, les dépassements sur crédits limitatifs sont irréguliers au regard de la loi.

**La Cour demande au MEFP de veiller au suivi des opérations des postes diplomatiques, notamment par leur intégration dans le SIGFIP.**

■ ***Selon la destination***

Les dépassements concernent les pouvoirs publics pour 1,73 milliard FCFA soit 4,99% et les ministères pour 32,97 milliards FCFA, soit 95,01%.

➤ ***Crédits non consommés***

Les crédits non consommés relatifs aux dépenses ordinaires sont à 147,46 milliards de FCFA.

**En définitive, il résulte de la gestion des crédits relatifs aux dépenses ordinaires des dépassements et des crédits non consommés pour lesquels il faut respectivement procéder à des ouvertures de crédits complémentaires et à des annulations de crédits.**

## ***2.1.2 - Gestion des crédits d'investissement***

### ***2.1.2.1 - Gestion des crédits d'investissement sur ressources internes***

➤ ***Modifications des crédits en cours de gestion***

■ **Modifications apportées par les reports de crédits**

Sur des crédits relatifs aux dépenses d'investissement non consommés à la clôture de la gestion 2012 d'un montant de 54,25 milliards de FCFA, des reports ont été effectués pour un montant de 25,78 milliards de FCFA sur la gestion 2013, soit 47,52%.

Ce montant est différent de celui annoncé à la page 9 du PLR qui est de 25 765 000 000 FCFA, soit un écart de 17 407 925 FCFA.

*Cet écart résulte, selon le MEFP, du décalage entre le moment de la signature des actes de report et la disponibilité des montants définitifs de report. De plus, il soutient que le SIGFIP n'est pas en mesure de traiter automatiquement le montant des arrêtés de report.*

**La Cour demande au MEFP de prendre les dispositions nécessaires pour harmoniser les données des reports de crédits entre les actes et le PLR**

Par ailleurs, le rapprochement entre le montant des crédits effectivement reportés et la limite des reports fixée par l'article 6 du décret n° 2009-192 du 27 février 2009 relatif aux reprises en engagement et aux reports de crédits du budget général a permis de constater le non respect de la limite des 5% des crédits de l'année en cours.

*Le dépassement de la limite de 5% dans le report des crédits est récurrent et résulte de l'interprétation par le MEFP de l'article 6 du décret 2009-192*

du 27 février 2009 qui fonde selon lui un tel report au regard des crédits non consommés globalement ou par titre.

**La Cour qui n'a pas reçu la note explicative de la méthode de calcul du report que le MEFP s'était engagé à produire considère que la limite doit être appliquée aux crédits disponibles par section.**

- **Modification de la répartition des crédits de paiement**

En 2013, des transferts et des virements de crédit opérés par arrêté ou par décret, ont modifié la répartition des crédits de paiement.

Sur la base du pointage des actes produits à la Cour, les modifications des crédits effectuées par augmentations et diminutions s'équilibrent à 80 260 450 768 FCFA.

- **Utilisation des crédits**

- **Dépassements de crédits**

L'exécution des dépenses d'investissement sur ressources internes a donné lieu à des dépassements de crédits pour un montant total de 322 FCFA. Ils concernent uniquement les transferts en capital pour 322 FCFA et sont imputables au ministère de la Femme, de la Famille et de l'Enfance.

- **Crédits non consommés**

Pour un total de crédits non consommés de 105,43 milliards de FCFA sur les dépenses d'investissement sur ressources internes, 73,70 milliards de FCFA concernent le titre 5 et 31,72 milliards de FCFA le titre 6, soit des parts respectives de 69,91% et 30,09%.

### **2.1.2.2 - Gestion des crédits d'investissement sur ressources externes**

Pour des prévisions de tirage de 337,10 milliards de FCFA, les dépenses d'investissement sur ressources externes dont le Trésor public n'est pas le comptable assignataire ont été exécutées à hauteur de 260,51 milliards de FCFA, soit un taux d'exécution de 77,28%.

Ainsi, les ressources d'emprunt non tirées s'élèvent à 6,88 milliards de FCFA (2,04% du total) et les ressources de subvention non tirées sont de 69,71 milliards de FCFA (20,68% du total).

## **2.2 Gestion des comptes spéciaux du Trésor**

### **2.2.1 - Utilisation des crédits**

Le **dépassement** sur les crédits des CST ne concerne que le Fons national de Retraite (FNR). Il s'élève à 6,84 milliards de FCFA, soit 8,50% du total des crédits ouverts pour l'ensemble des CST.

Le MEFP relativise le dépassement par le fait que le compte n'a pas fonctionné à découvert au regard de son solde de sortie créditeur de 29,5 milliards au 31 décembre 2012.

### 2.2.2. Reports des soldes des comptes spéciaux du Trésor

Au regard des dispositions de l'article 9 de la loi n° 2012-18 du 17 décembre 2012 portant loi de finances pour 2013, seul le solde créditeur du compte d'affectation spéciale du FNR doit être reporté.

#### 2.2.2.1. Différence entre sortie CGAF 2012 et entrée CGAF 2013

La Cour a constaté des écarts concernant certains CST entre les soldes de sortie et d'entrée dans les CGAF de 2012 et 2013.

#### 2.2.2.2. Report de soldes sur la gestion 2013

Le montant global des reports de la gestion 2012 sur la gestion 2013 s'élève à 41,29 milliards de FCFA. La situation des reports de solde des CST figure au tableau suivant.

**Tableau n° 7 : Report des soldes des CST de 2013 sur 2014**

*En milliards de FCFA*

Catégorie des CST	Solde d'entrée au 01/01/2013	Recettes	Dépenses	Solde de la gestion	Solde au 31/12/2013	Solde à reporter
Compte d'affectation spéciale (FNR)	29 497 199 160	64 504 328 117	68 842 887 137	-4 338 559 020	25 158 640 140	29 497 199 160
compte de commerce	34 054 689	20 632 500	0	20 632 500	54 687 189	54 687 189
compte de prêt	15 159 351 720	5 652 034 180	15 299 836 737	-9 647 802 557	5 511 549 163	5 511 549 163
compte d'avance	-3 392 148 654	0	800 000 000	-800 000 000	-4 192 148 654	-4 192 148 654
<b>Total</b>	<b>41 298 456 915</b>	<b>70 176 994 797</b>	<b>84 942 723 874</b>	<b>-14 765 729 077</b>	<b>26 532 727 838</b>	<b>30 871 286 858</b>

Avec un report de solde de 41,29 milliards de FCFA de la gestion 2012, le solde au 31 décembre 2013 des comptes spéciaux du Trésor s'élève à 26,53 milliards de FCFA.

Compte tenu du non report des soldes créditeurs des comptes d'affectation spéciale autres que le FNR et du solde débiteur du FNR comme prévu à l'article 9 de la LFI, le montant à reporter sur la gestion 2013 s'élève à 30,87 milliards de FCFA.

## **2.2.3- Autres aspects de la gestion des comptes spéciaux du Trésor**

### **2.2.3.1- Non régularisation de dépenses gagées sur des plus-values de recettes du FNR**

La situation d'exécution du FNR montre que pour des prévisions de 62 milliards de FCFA, le compte a réalisé des recettes de 64,50 milliards de FCFA, et exécuté des dépenses d'un montant de 68,80 milliards de FCFA. La plus-value de recettes de 2,50 milliards de FCFA a donc été mobilisée.

Or, en vertu des dispositions de l'article 26 de la loi organique n° 2001-09 du 15 octobre 2001 relative aux lois de finance, « si, en cours d'année, les recettes d'un compte d'affectation spéciale apparaissent supérieures aux évaluations, les crédits peuvent être majorés par arrêté du ministre chargé des finances dans la limite de cet excédent de recettes ».

*Le MEFP s'est engagé à l'avenir à prendre un arrêté de majoration pour l'utilisation du surplus de recettes recouvrées.*

### **2.2.3.2- Non fixation du découvert des comptes de commerce**

Selon les dispositions de l'article 27 de la loi organique n° 2001-09 du 15 octobre 2001 relative aux lois de finances, le découvert autorisé pour les comptes de commerce a un caractère limitatif et doit être fixé annuellement.

Cependant, la Cour constate que, comme pour les gestions précédentes, ce découvert n'est pas fixé en 2013 dans les lois de finances.

*Le MEFP s'est engagé à fixer les découverts des comptes de commerce à partir de la gestion 2015.*

## CHAPITRE 2

### DECLARATION GENERALE DE CONCFORMITE

#### I. OBSERVATIONS SUR LES COMPTES DE LA GESTION 2013

##### **1.1. Observations sur la forme**

La Cour observe que la prescription de l’UEMOA résultant des dispositions de l’article 37 de sa directive n° 05/97/CM/UEMOA relative aux lois de finances, fondement de la loi organique n° 2001-09 du 15 octobre 2001 applicable aux faits de la cause, n’est pas satisfaite par la loi organique n° 2007-29 du 10 décembre 2007 modifiant la loi organique n° 2001-09 du 15 octobre 2001 portant loi des finances.

Or, en application de cette disposition, le MEFP a transmis à la Cour les comptes de gestion des comptables principaux de l’Etat et le CGAF.

##### **1.2. Observations sur le fond**

###### **1.2.1. Rapprochement entre la balance générale de sortie de la gestion 2012 et la balance générale d’entrée de la gestion 2013 du CGAF**

La Cour rappelle que les montants totaux inscrits en balance d’entrée 2013 doivent concorder avec ceux de la balance de sortie 2012. Les opérations de régularisations invoquées par le MEFP pour justifier les différences constatées devraient être passées avant la transmission des comptes pour la centralisation.

###### **1.2.2. Rapprochement entre les comptes individuels des comptables principaux de l’Etat et le Compte général de l’Administration des Finances**

Au total, pour les opérations du budget général et celles des comptes spéciaux du Trésor, les soldes de la balance au 31 décembre 2013 ressortent respectivement à :

- 70 746 004 547 FCFA au niveau de la centralisation des comptes de gestion individuels des comptables principaux de l’Etat ;

- 70 746 004 547 FCFA au niveau du Compte général de l'Administration des Finances.

## **II. TRANSFERTS AU COMPTE PERMANENT DES DECOUVERTS DU TRESOR**

**Les transferts au compte permanent des découverts du Trésor proposés dans le projet de loi de règlement à l'article 13, conformément aux montants arrêtés aux articles 10,11 et 12 du PLR, sont détaillés dans la partie du rapport sur l'exécution de la loi de finances 2013 consacrée aux résultats généraux.**

## CHAPITRE 3

### AIDE A LA PRESSE

#### INTRODUCTION

La Cour des Comptes a contrôlé la gestion de la subvention à la presse au titre des années 2008 à 2010. Pour la période soumise au contrôle, le montant de la subvention est de 500 millions de FCFA par an, soit au total 1,5 milliard de FCFA. La répartition de la subvention entre les différentes catégories de bénéficiaires est présentée par le tableau ci-après.

**Tableau n° 8** : Répartition de l'aide de 2008 à 2010

*En millions de FCFA*

	Organes de presse	Correspondants régionaux	Radios communautaires	Formation des journalistes	Total
Subvention annuelle	300	60	100	40	<b>500</b>
<b>Total sur les trois ans</b>	<b>900</b>	<b>180</b>	<b>300</b>	<b>120</b>	<b>1500</b>

Les différents ministres en charge de la communication, Messieurs Abdou Aziz SOW et Moustapha GUIRASSY ont administré la subvention à la presse respectivement pour la gestion 2008 et les gestions 2009 et 2010.

## I. NON RESPECT DES DISPOSITIONS LEGALES RELATIVES A L'AIDE A LA PRESSE

### ***1.1. Critères d'éligibilité et de modulation non appliqués pour l'aide aux organes de presse***

La subvention a été distribuée aux organes de presse par le ministère en charge de la communication, en méconnaissance des critères prévus par les dispositions de l'article 59 de la loi n° 96-04 du 22 février 1996 relative aux organes de communication sociale et aux professions de journaliste et technicien. La même situation est relevée en ce qui concerne les modalités de modulation prévues pour tenir compte des charges réelles des organes de presse.

La Cour a noté que la plupart des responsables des organes de presse n'ont pas déposé de dossier tendant à démontrer qu'ils remplissaient les critères édictés.

**La Cour demande au ministre en charge de la communication :**

- de veiller au respect des critères d'éligibilité et de modulation applicables à la répartition de la subvention ;
- d'initier, le cas échéant, une réflexion sur ces critères.

### ***1.2. Décisions de répartition de la subvention dépourvues de mentions prévues par la loi***

Les décisions d'octroi prises par les ministres concernés ne mentionnent pas les noms des directeurs de publication et la composition des équipes rédactionnelles, en violation des dispositions de l'article 61 de la loi n° 96-04 -du 22 février 1996 qui prévoient la publication de ces données.

**La Cour demande au ministre en charge de la communication de mentionner sur les décisions d'octroi de la subvention à la presse les noms des directeurs de publication et la composition des équipes rédactionnelles des organes bénéficiaires.**

### ***1.3. Défaut de publication des décisions de répartition de la subvention à la presse***

Les décisions de répartition de la subvention à la presse ne sont pas notifiées aux responsables des organes de presse bénéficiaires.

**La Cour demande au ministre en charge de la communication de procéder, chaque année, à la publication de la décision de répartition des fonds aux organes de presse.**

## **II. CADRE JURIDIQUE LACUNAIRE**

### ***2.1. Subvention aux correspondants régionaux dépourvue de base légale***

Les correspondants régionaux ne sont pas mentionnés à l'énumération des bénéficiaires de l'aide à la presse par l'article 58 de la loi n° 96-04. Cette aide souffre ainsi d'un manque d'encadrement entraînant de graves confusions dans sa gestion et son utilisation. Ainsi, le terme « correspondant régional » n'est pas défini.

**La Cour demande au ministre en charge de la communication de prendre les dispositions pour donner un cadre juridique adéquat à la subvention aux correspondants régionaux.**

## **2.2. Inexistence d'encadrement précis de la destination de l'aide**

La loi n° 96-04 du 22 février 1996 précitée n'indique pas la destination de la subvention à la presse. Il ressort de manière générale que l'utilisation de l'aide n'est pas contrôlée par la direction de la communication et qu'elle peut ainsi servir à une destination étrangère à son objet.

S'agissant de l'aide aux correspondants régionaux, en 2010, un arrêté du ministre chargé de la communication rappelle que la subvention versée par l'Etat aux correspondants régionaux est destinée au fonctionnement des cyberpresses. Ce qui est une destination sans objet au regard des constatations faites dans les régions visitées.

**La Cour recommande au ministre chargé de la communication :**

- **de prendre les dispositions nécessaires en vue de la réglementation de la destination de l'aide ;**
- **de rappeler l'exigence de produire un compte d'emploi de la subvention allouée ;**
- **de faire de la production du compte d'emploi un préalable à l'obtention d'une nouvelle subvention.**
- **de procéder à une réflexion approfondie sur la pertinence de maintenir l'aide accordée aux correspondants régionaux sous sa forme actuelle ;**
- **le cas contraire, de procéder à sa suppression en vue de la remplacer par une autre plus conforme aux objectifs de communication sociale.**

## **III. LENTEURS DANS LA GESTION DE LA SUBVENTION A LA PRESSE**

L'examen des décisions d'octroi de la subvention révèle des retards récurrents.

Le ministère de la communication n'a pas pris d'acte portant octroi de subvention au CESTI pour la formation des journalistes. Il est ainsi difficile de relier les montants reçus aux gestions correspondantes. Il reste qu'un décalage récurrent est noté entre le moment de la réception des chèques et la gestion concernée par la subvention.

**La Cour recommande au ministre en charge de la communication de prendre :**

- **les mesures nécessaires afin de permettre l'utilisation de la subvention par les bénéficiaires dans l'exercice correspondant à l'année de mise à disposition ;**
- **la prise d'acte administratif mettant en place la subvention destinée à la formation des journalistes.**

## **IV MECANISME DE GESTION ET DE SUIVI INEFFICACE**

### **4.1. Léthargie du comité consultatif de la subvention aux organes de presse**

Chaque année, le ministre en charge de la communication prend un arrêté qui fixe les modalités de gestion de la subvention aux organes de presse. Par la même occasion, il crée un comité consultatif chargé d'examiner les demandes d'aide et de donner un avis au Ministre de l'Information en vue de répartir l'aide à la presse conformément aux prescriptions légales.

Seul le procès verbal de la réunion du 9 novembre 2010 a été mis à sa disposition.

**La Cour demande au ministre chargé de la communication de prendre les dispositions pour permettre au comité consultatif de remplir ses missions, notamment la répartition de la subvention aux organes de presse.**

### **4.2. Critères de choix des radios communautaires difficiles à réaliser**

Les critères d'attribution et de détermination de la subvention versée à chaque radio communautaire sont la date d'émission entre 2007-2009, les charges supportées et l'enclavement. Aucune étude préalable de la situation financière de l'ensemble des radios communautaires n'a été réalisée pour déterminer le poids de leurs charges respectives.

En outre, l'Union des Radios communautaires (URAC), qui n'est pas une radio mais une association, a reçu 5 000 000 de FCFA au titre de l'aide à la presse, sans avoir été reconnue d'utilité publique.

**La Cour recommande au ministre chargé de la communication :**

- **de procéder à des études dans le but de définir des critères de répartition et de modulation de la subvention adaptés à l'environnement des radios communautaires ;**
- **de mettre fin au versement d'une part de la subvention à l'URAC.**

### **4.3. Modalités de gestion et de suivi peu efficaces dans les radios communautaires**

La subvention allouée aux radios communautaires a été versée par virement bancaire dans les comptes présentés par leurs dirigeants, sans toujours vérifier si ces comptes étaient bien à leurs noms. En outre, la plupart de ces dernières ne tiennent pas de comptabilité de l'utilisation de la subvention qui leur est octroyée sous forme de compte d'emploi.

L'examen des dépenses effectuées par les radios communautaires montre que la subvention sert à couvrir les charges fixes nécessaires à leur fonctionnement.

**La Cour recommande au ministre en charge de la communication :**

- **d'étudier les voies et moyens pour augmenter le montant de la subvention à la presse allouée aux radios communautaires, au regard de leur rôle dans le développement de leur localité ;**
- **d'exiger des comptes ouverts au nom des radios communautaires ;**
- **de subordonner l'octroi de la subvention à la production d'un compte d'emploi accompagné de pièces justificatives de la dernière subvention versée.**

#### ***4.4. Suivi peu efficace de l'utilisation de la subvention aux correspondants régionaux***

Dans aucune des régions visitées, la gestion de l'aide à la presse n'a fait l'objet de comptes rendus appuyés de pièces justificatives des opérations effectuées auprès du Gouverneur de région. L'absence de disposition légale ou réglementaire claire en est une explication de même que la confusion entretenue entre aide et subvention.

**La Cour recommande au ministre chargé de la communication d'instruire les Gouverneurs de région de demander aux correspondants régionaux bénéficiant de la subvention la production d'un compte d'emploi accompagné des pièces justificatives.**

#### ***4.5. Absence de suivi de la subvention destinée au CESTI ayant entraîné des abus***

Comme pour les autres bénéficiaires, la gestion de la subvention pour la formation de journalistes n'a fait l'objet ni d'un encadrement réglementaire ni de suivi-évaluation.

Cette situation a eu pour conséquence au CESTI de considérer la subvention comme une ressource destinée à la fonction de service.

**La Cour recommande au ministre chargé de la communication de mettre en place un dispositif de suivi-évaluation de l'utilisation de la subvention destinée à la formation des journalistes.**

## CHAPITRE 4

### CAISSE DES DEPOTS ET CONSIGNATIONS

#### INTRODUCTION

La Caisse des Dépôts et Consignations (CDC) a été créée par la loi n° 2006-03 du 4 janvier 2006. C'est un établissement public à statut spécial chargé de la gestion des dépôts et de la conservation des valeurs appartenant aux organismes et aux Fonds qui y sont soumis, de la réception des consignations administratives et judiciaires ainsi que les cautionnements. De plus, la CDC appuie l'Etat en matière de financement du logement social, d'équipement des collectivités locales et de financement des petites et moyennes entreprises.

La Commission de Surveillance est présidée par le Président de la Commission des Finances de l'Assemblée Nationale, actuellement M. Babacar DIAME. Il a été précédé dans cette fonction par **M. Mamadou SECK** et **M. Alé LO**.

Le contrôle de la Cour a porté sur les exercices 2008 à 2013. Durant cette période, la CDC est dirigée successivement par **M. Mamadou Falilou Mbacké DIAGNE**, jusqu'au 4 juillet 2012, et **M. Thierno Seydou NIANE**.

#### I. ORGANISATION ET GOUVERNANCE

##### ***1.1 Insuffisances dans les prérogatives et l'exercice de la fonction de contrôle de la Commission de Surveillance***

Les dispositions de l'article 3 de la loi n° 2006-03 du 4 janvier 2006 chargeant la Commission de Surveillance du contrôle de l'Etat sur les orientations stratégiques, les prises de participations, de la vérification des comptes et des décisions majeures sont fortement atténuées par le décret n° 2007-88 du 25 janvier 2007 relatif aux opérations de la CDC soumises à avis préalable de la Commission de Surveillance.

En effet, les opérations soumises à un avis préalable obligatoire, sont d'une importance capitale dans l'optique de la fructification des ressources de la CDC. Pourtant, l'article 4 du décret précité ne confère à l'avis de la Commission de Surveillance qu'un caractère consultatif, vidant de leur substance les dispositions légales visées ci-dessus.

Par ailleurs, des manquements sont notés dans le suivi budgétaire, le contrôle du portefeuille et de la comptabilité par la Commission de Surveillance.

**La Cour recommande :**

- **au Ministre de l'Economie, des Finances et du Plan de prendre les dispositions en vue de conformer l'article 4 du décret n° 2007-88 du 25 janvier 2007 relatif aux opérations de la Caisse des dépôts et Consignations soumises à avis préalable de la Commission de Surveillance à l'article 10 de la loi n° 2006-03 du 4 janvier 2006 portant création d'un établissement public à statut spécial dénommé Caisse des Dépôts et Consignations et ;**
- **au Président de la Commission de Surveillance de veiller au contrôle périodique de la situation des fonds encaissés et du portefeuille ainsi qu'à la bonne tenue des écritures de la CDC, conformément à l'article 4 de la loi précitée.**

### **1.2. Insuffisances dans l'organigramme de la CDC**

Le fonctionnement des services à la CDC est marqué, depuis 2012, par le cumul des fonctions de Directeur des Etudes, de la Stratégie et du Financement, de Directeur de l'Epargne et des Retraites, de Directeur des Opérations bancaires réglementées.

Sur un autre plan, aucune structure dédiée à l'audit interne n'y est prévue. Il s'y ajoute que la CDC ne dispose pas d'un contrôle de gestion opérationnel, bien qu'un agent ait été recruté à cet effet.

Par ailleurs, il faut signaler le recrutement d'un chargé de mission *qui selon ses propres déclarations n'exerce que des activités de type politique pour le compte du Directeur général.*

**La Cour recommande au Directeur général de :**

- **prendre les dispositions en vue de faire cesser le cumul des fonctions de Directeur des Etudes, de la Stratégie et du Financement, de Directeur des Opérations bancaires réglementées et de Directeur de l'Epargne et de la Retraite ;**
- **mettre en place un service d'audit interne et rendre opérationnels les services du Contrôle de gestion et du portefeuille ;**
- **mettre un terme à des recrutements d'agents ne répondant à aucun besoin réel de la CDC.**

## II. MOBILISATION DES RESSOURCES

### **2.1. Difficultés d'interprétation des textes pour les caisses de retraites**

Les articles 19 et 25 de loi n° 2006-03 du 4 janvier 2006 donnent à la CDC la possibilité de gérer les fonds des caisses de retraite. Aussi bien pour l'IPRES que pour le FNR, des modalités pratiques ont été convenues entre les parties prenantes mais des controverses juridiques ont empêché la poursuite du processus.

**La Cour recommande au Ministre de l'Economie, des Finances et du Plan de :**

- **prendre les mesures nécessaires en vue de fixer les conditions de transfert à la CDC de la gestion financière des cotisations des agents non fonctionnaires ;**
- **veiller à la mise en œuvre effective du transfert des excédents disponibles du FNR à la CDC.**

### **2.2. Défaut de reversement des sommes dues par POSTEFINANCES, SENELEC et SDE**

#### **2.2.1. Cas de POSTEFINANCES**

Aux termes des articles 16 et 23 de la loi n° 2006-03, POSTEFINANCES est tenu de reverser à la CDC les sommes déposées par les particuliers dans la limite du fonds de roulement jugé nécessaire pour assurer les besoins de remboursement.

Cette obligation n'a pas de tout temps été respectée.

**La Cour recommande :**

- **au Directeur général de la CDC de procéder à la régularisation et au paiement des intérêts dus sur les dépôts POSTEFINANCES au Trésor ;**
- **au Directeur général de POSTEFINANCES de procéder au reversement du reliquat de 100 millions FCFA et des sommes dues au titre des exercices subséquents.**

#### **2.2.2. Cas de la SDE**

Dans le cadre de la mise en œuvre de la loi n° 2006-03, la SDE a reconnu au profit de la CDC le montant de 4 855 913 311 FCFA représentant les dépôts de garantie des usagers. Ce montant a été certifié conforme par les commissaires aux comptes au 31 décembre 2007.

Cette créance a été consolidé en prêt/avance au taux de 6,5% applicable tant sur le nominal que sur les intérêts et ce, jusqu'à l'échéance du contrat d'affermage.

**La Cour recommande au Directeur général de la CDC de :**

- réviser les dispositions du protocole d'accord tripartite CDC-SDE-SONES en ce qui concerne les échéances du prêt/avance de manière à ce que le principal du prêt soit exigible nonobstant toute reconduction du contrat ;
- réclamer des intérêts en cas de retard de paiement.

### ***2.2.3. Cas de la SENELEC***

Les états financiers de la SENELEC au 31 décembre 2010 transmis à la CDC le 22 avril 2011 faisaient état d'un montant de 22 444 770 732 FCFA au titre des dépôts de garantie reçus des usagers.

En décembre 2014, cette créance a donc été transformée en parts sociales par augmentation du capital de la SENELEC.

**La Cour recommande au Directeur général de la CDC de veiller à la préservation des fonds de la CDC.**

### ***2.3. Défaut de reversement régulier et exhaustif par les notaires***

En vertu de l'article 17 de la loi n° 2006-03 et du décret n° 2007-85 du 25 janvier 2007, la CDC est chargée d'assurer la protection des fonds des tiers détenus par les notaires.

Or, la situation des comptes des notaires sur la période contrôlée montre que la plupart d'entre eux ne reversent pas régulièrement les fonds détenus dans le cadre de l'exercice de leurs fonctions, en raison de la durée relativement longue des restitutions.

**La Cour recommande au Directeur général de la CDC de prendre les dispositions en vue de mettre des effets de règlement à la disposition des notaires.**

### ***2.4. Défaut de mise en place effective du fonds de réhabilitation des sites miniers***

Le décret n° 2009-1335 du 30 novembre 2009 portant création et fixant les modalités d'alimentation et de fonctionnement du fonds de réhabilitation des sites miniers, précise que ces prélèvements doivent être opérés sur les recettes d'exploitation des sociétés minières titulaires d'un titre minier et versés dans un compte fiduciaire ouvert dans les livres de la Caisse des Dépôts et Consignations.

Les sociétés titulaires des titres miniers ont contesté les montants forfaitaires à reverser qui leur ont été notifiés et ont formulé une requête visant la mise en place d'une procédure d'urgence pour établir un plan de gestion environnementale chiffré avec un plan de réhabilitation chiffré, actualisé et validé tel que prévu par le Code de l'environnement.

**La Cour recommande au Ministre de l’Energie et des Mines et au Ministre de l’Environnement et du Développement durable de diligenter la mise en place des plans de gestion environnementale et de réhabilitation des sites miniers afin que les prélèvements soient effectifs.**

### **2.5. Défaut de rapprochement sur les opérations effectuées par les services du Trésor**

En vertu de l’article 14 de la loi n° 2006-03 « *le Directeur général de la CDC peut faire appel aux comptables du Trésor pour effectuer des opérations de recettes et de dépenses* ». Pour les opérations effectuées hors de la région de Dakar, le Trésor se substitue à la Caisse en ce qui concerne les réceptions des dépôts et consignations. Même si ce mécanisme permet à la CDC de collecter ses ressources, aucune disposition n’est prise pour s’assurer de l’exhaustivité des fonds déclarés.

**La Cour recommande :**

- **au Garde des Sceaux, Ministre de la Justice, d’instruire les services des greffes des cours et tribunaux, de procéder régulièrement au reversement des fonds détenus à l’exception de ceux nécessaires aux opérations de gestion des greffes ;**
- **au Directeur général de concert avec la Direction générale de la Comptabilité publique et du Trésor de formaliser par une convention les relations entre la CDC et les services du Trésor en prenant notamment les dispositions pour la transmission des pièces justificatives des opérations de recettes et de dépenses réalisées par les TPR pour le compte de la CDC.**

## **III. UTILISATION DES RESSOURCES**

### **3.1. Gestion du patrimoine immobilier**

#### **3.1.1. Priorité aux programmes immobiliers et rachats de créances**

En portant ses premiers projets immobiliers aux Mamelles et aux Almadies, la CDC se met en marge de la réglementation, laquelle ne lui reconnaît pas de tels programmes comme segments d’investissement.

Les projets immobiliers évalués à 20 879 675 663 FCFA, représentent plus de 95% des opérations d’investissement réalisés entre 2009 et 2012 avant d’enregistrer en 2013, une baisse de 9 096 000 000 FCFA.

Quant aux opérations de rachats de créances, l’encours en 2013 est estimé à plus de 16 milliards FCFA alors que les dépôts de garantie des usagers de SDE et SENELEC, ont été transformés en prêts non commerciaux pour respectivement 4 855 913 311 FCFA et 22 444 770 732 FCFA.

**La Cour recommande au Président de la Commission de Surveillance et au Directeur général d'utiliser les différents segments de fructification des ressources visés par l'arrêté n° 10465 du 4 décembre 2008 fixant les modalités d'emploi des fonds de la CDC.**

### ***3.1.2. Absence de dénouement des programmes immobiliers***

#### ***3.1.2.1. Projet immobilier des Mamelles***

Le projet des Mamelles consiste à construire des logements, appartements et bureaux de grand standing avec la Société d'Etude, de Réalisation et de Construction dans le cadre d'une joint-venture. Cette joint-venture a été constituée avec M. AMAR, ancien propriétaire du terrain de 5ha 68a 50ca (56 850 m<sup>2</sup>) cédé à la CDC à 9 096 000 000 FCFA.

L'opération présente des limites puisqu'elle est conditionnée par :

- une participation minoritaire de la CDC dans SERC ;
- une aliénation de son patrimoine immobilier au profit de SERC ;
- un financement exclusif des activités de SERC par la CDC en raison des avances en compte courant consenties ;
- une récupération du capital investi à l'échéance ; c'est-à-dire subordonnée aux recettes du futur projet sous la formule vente en état futur d'achèvement (VEFA).

**La Cour recommande au Président de la Commission de surveillance et au Directeur général :**

- **de se limiter au financement des logements sociaux conformément aux dispositions de la loi n° 2006-03 du 4 janvier 2006 ;**
- **de respecter la réglementation fiscale en matière d'acquisition immobilière relativement au paiement des droits d'enregistrement ;**
- **de veiller au dénouement des programmes immobiliers des Mamelles tout en préservant les intérêts de la CDC dans SERC.**

#### ***3.1.2.2. Projet immobilier des Almadies***

La CDC a acquis, en décembre 2011, une réserve foncière de 1,1 ha à 2,8 milliards FCFA auprès de VACAP SA, propriétaire du complexe Hôtel des Almadies pour y ériger des appartements de luxe, bureaux, commerces, etc. dans le cadre d'une joint-venture avec VACAP SA dénommée Compagnie générale immobilière (CGI).

Le recours à la joint-venture n'est pas pertinent pour au moins trois raisons :

- le métier de la CDC n'est pas de construire des logements de luxe ;
- il n'est pas économiquement justifié de créer une joint-venture autour de chaque projet immobilier ;

- dans une telle opération, la CDC se dessaisit de ses terrains alors qu'elle aurait pu recourir à un prestataire et collecter à son profit les ressources issues de la commercialisation des logements édifiés.

**La Cour recommande au Directeur général de :**

- **s'assurer du bon dénouement du projet immobilier des Almadies et de mettre un terme à la création injustifiée des joint-ventures ;**
- **revoir les conditions de sa participation dans le capital de CGI et son fonds immobilier.**

### ***3.1.2.3. Projet de logements sociaux à Bambilor***

Pour la mise en œuvre de ses missions dans le domaine des logements sociaux, la CDC a acquis une réserve foncière de 154 hectares à Bambilor, dont 100 auprès de M. Ndiègne FALL.

Avant l'affectation à M. Ndiègne FALL, sur ce site, d'un terrain nu de 175 ha 05 ares 18 ca au prix de 1000 FCFA/m<sup>2</sup>, soit 1,75 milliard FCFA, le Directeur général des Impôts et Domaines a refusé à la CDC un supplément d'assiette foncière de 100 hectares. M.FALL a revendu ce lot de 100 hectares à la CDC au prix de 6000 FCFA/m<sup>2</sup>, soit 6 milliards FCFA.

**La Cour recommande :**

- **au Ministre de l'Economie, des Finances et du Plan d'inviter le Directeur général des Impôts et Domaines de veiller au respect de la réglementation en matière de cession des terrains du domaine de l'Etat et de s'assurer du recouvrement de la taxe sur la plus-value immobilière ;**
- **au Président de la Commission de surveillance et au Directeur général de la CDC, de veiller à la réalisation du projet des logements sociaux pour être en phase avec ses missions prioritaires.**

### ***3.2. Déficit de rentabilité des prises de participation***

Sur la période sous revue, la CDC a effectué des prises de participation. Les titres de participation souscrits pour globalement 1 415 055 000 FCFA, n'ont généré aucun dividende à l'exception de ceux de la Société nationale des Télécommunications (SONATEL).

Au cours de l'exercice 2014, la CDC a également souscrit à des titres pour globalement 24,6 milliards de FCFA.

**La Cour recommande au Président de la Commission de surveillance et au Directeur général de veiller aux risques liés aux prises de participation dans les sociétés nouvellement créées en vue d'optimiser et de sauvegarder les fonds des tiers.**

### **3.3. Opérations de rachat de créances**

Les opérations de rachats de créances consistent, sur la base d'une sollicitation du débiteur, ou d'une proposition de cession de la part d'un créancier, à racheter la dette moyennant une commission payée sous forme de décote assise sur le montant initial dû.

L'importance des sommes mises en jeu rend nécessaire la formalisation des relations entre la CDC et les autorités de tutelle en vue de définir des procédures claires en la matière.

L'exécution de ces opérations a révélé un défaut de maîtrise même de la technique de rachat et des modalités juridiques de formalisation des obligations des parties dans les conventions concernées.

**La Cour recommande :**

- **au Ministre de l'Economie, des Finances et du Plan de :**
  - **formaliser le cadre d'exécution des opérations de rachat de créances avec la CDC ;**
  - **prendre les dispositions en vue de rembourser les montants avancés par la CDC au titre des opérations de rachat de créances de MYNA DISTRIBUTION TECHNOLOGIES SA ;**
- **au Directeur général de la CDC de :**
  - **veiller au respect de la réglementation fiscale prescrivant l'enregistrement des conventions de rachat de créances ;**
  - **précompter les décotes ou commissions dans les opérations de rachat de créances plutôt que de les faire rembourser par les cédants.**

### **3.4. Garantie du prêt de SOTRADHY**

La CDC s'est porté garante de la Société de Transports d'Hydrocarbures (SOTRADHY) pour un prêt consenti à cette dernière par la Banque islamique du Sénégal (BIS) pour un montant de 200 000 000 FCFA. En contrepartie de la garantie de la CDC, et par acte notarié des 9 août et 2 septembre 2010, la SOTRADHY, par l'entremise de son gérant statutaire, a apporté en cautionnement hypothécaire l'immeuble formant le lot n° 39/TF n° 6867 sis à Dakar.

Devant les difficultés de paiement observées par la SOTRADHY, la BIS a appelé la garantie de la CDC pour un encours de 188 031 887 FCFA. La CDC quant à elle, n'a pas réalisé l'hypothèque consenti par SOTRADHY. Le dernier versement opéré par SOTRADHY est intervenu en juillet 2014 et présentement elle reste devoir un solde de 68 431 888 FCFA dans les livres de la CDC.

**La Cour recommande au Directeur général de la CDC de procéder à la réalisation du cautionnement hypothécaire dont elle dispose sur la SOTRADHY pour le remboursement du solde 68 431 888 FCFA.**

### **3.4. Revue des frais généraux**

#### **3.4.1. Dépenses irrégulières en matière de frais de mission**

Des indemnités ont été payées au profit du chauffeur du DG, pour des missions effectuées dans la région de Saint-Louis, la plupart le week-end.

**La Cour recommande au Directeur général de :**

- **veiller à la précision de l'objet des ordres de mission et à la régularité des dépenses relatives aux déplacements des agents de la CDC ;**
- **rembourser les sommes irrégulièrement versées au chauffeur à titre de frais de mission.**

#### **3.4.2. Défaut de limitation des dépenses de téléphone**

Des dépenses de téléphone anormalement élevées sont notées du fait de la mise à disposition d'une ligne téléphonique dont les consommations ne souffrent d'aucune limitation pour le DG et le Caissier général.

**La Cour recommande au Directeur Général de la CDC de veiller à la limitation des consommations de téléphone pour une utilisation rationnelle des ressources.**

#### **3.4.3. Dépenses à caractère de libéralités**

Durant la période sous revue, la CDC a exécuté des dépenses à caractère de libéralités sous forme de dons, subventions, appuis ou sponsoring. Ces dépenses, en dons et divers appuis à des associations, sont passées de 43 354 959 FCFA en 2012 à 96 413 900 FCFA en 2013, soit une hausse de plus de 100%, et 52 697 800 FCFA au 14 octobre 2014. Celles dites « subventions » ou sponsoring connaissent la même tendance avec un montant total de 48 661 150 FCFA en 2013 et 48 303 000 le 4 septembre 2014.

**La Cour recommande au Premier Ministre de faire cesser les appuis institutionnels accordés aux autorités de tutelle et d'interdire toutes dépenses à caractère de libéralités.**

### **3.5. Irrégularités dans la gestion des marchés publics**

Des anomalies ont été constatées dans des marchés attribués au Cabinet A2M.

Ainsi, le 14 janvier 2009, la CDC a signé un contrat avec le cabinet d'architecture A2M pour une mission de conseil pour une durée d'un an et pourtant, ce cabinet a été attributaire le 3 septembre 2010 pour un montant de 106 200 000 FCFA TTC du marché relatif au concours architectural pour la réalisation d'un immeuble SS+R+7 à usage de bureaux et commerces.

Ensuite, en 2010, pour la réalisation des logements sociaux de Bambilor, le cabinet a été coopté pour la mission d'élaboration de l'avant-projet du programme. Pour une facture présentée de 23 600 000 FCFA TTC les honoraires se sont élevés à 138 956 800 FCFA TTC.

## **La Cour recommande au Directeur général de :**

- veiller au respect des dispositions du Code des Marchés Publics et du décret n° 78-844 bis du 18 septembre 1978 réglementant les concours d'architecture ;
- vérifier l'authenticité des informations données par les soumissionnaires afin d'éviter les cas de collusion.

### **3.6. Gestion des ressources humaines**

#### **3.6.1. Défaut de maîtrise de la masse salariale**

Parallèlement à l'évolution des effectifs, la masse salariale est passée de 534 936 911 FCFA en 2008 à 712 494 307 FCFA en 2013.

**La Cour recommande au Président de la Commission de surveillance et au Directeur général de veiller à contenir l'évolution de la masse salariale dans des proportions supportables pour la CDC.**

#### **3.6.2. Augmentation disproportionnée des primes de motivation et de performance**

Sur la période 2012 à 2013, les constats révèlent une augmentation de 160 % des primes inversement proportionnelle aux résultats des exercices de la CDC.

Il est redondant d'allouer une prime de performance, une prime de motivation et une gratification de 13<sup>ème</sup> mois, toutes les trois procédant d'une même cause à savoir la productivité des agents.

**La Cour recommande au Président de la Commission de Surveillance et au Directeur général de :**

- veiller à la rationalisation de l'octroi des primes au regard de la situation financière de la CDC ;
- mettre un terme au cumul des primes de motivation, de performance et de gratification de 13<sup>ème</sup> mois ;
- n'octroyer des primes de performance ou de motivation qu'en cas de résultat positif de l'exercice concerné.

#### **3.6.3. Niveaux élevés de sursalaires**

Le sursalaire accordé sur pouvoir discrétionnaire du Directeur général est la principale cause de l'augmentation de la masse salariale. Ce caractère discrétionnaire ne devrait pas exclure un traitement équitable des agents dans le cadre de son octroi. Or, ni les diplômés ni l'ancienneté ne semblent être tenus en compte dans la détermination du sursalaire.

Par ailleurs, les sursalaires sont octroyés sur la base d'une valeur minimale, ce qui laisse une possibilité ouverte à l'extrême pour le Directeur général, au risque de compromettre l'équilibre financier de la CDC.

**La Cour recommande :**

- **au Président de la Commission de Surveillance, de concert avec le Directeur général, de veiller à la mise en place d'une politique de rémunération cohérente et conforme aux capacités financières de la CDC ;**
- **au Directeur général de la CDC de revoir les dispositions relatives au sursalaire en vue de leur plafonnement.**

**IV. SITUATION COMPTABLE ET FINANCIERE****4.1. Situation comptable****4.1.1. Défaut d'évaluation et de reversement de la quote-part de l'Etat sur le résultat net.**

L'article 32 de la loi n° 2006-03 dispose que la CDC verse, chaque année, à l'Etat, sur le résultat net de son activité pour son compte propre après paiement de l'impôt sur les sociétés, une fraction de ce résultat net déterminée après avis de la Commission de Surveillance saisie par le Directeur général.

En l'absence d'un arrêté fixant le taux de cette quote-part, la Commission de Surveillance avait décidé, lors de la séance des 22 et 23 décembre 2009 de retenir la règle dite des 3 tiers telle que pratiquée par la Caisse des Dépôts et Consignations de France et ainsi d'affecter le tiers du résultat à l'Etat.

La CDC aurait dû passer des écritures d'affectation provisoire du résultat prenant en compte la quote-part de l'Etat du fait du caractère obligatoire de l'opération.

**La Cour recommande:**

- **au Ministre de l'Economie, des Finances et du Plan de prendre un arrêté fixant le taux de la quote-part de l'Etat sur le résultat net de la CDC ;**
- **au Caissier général de passer les écritures d'affectation chaque fois que la Commission de Surveillance aura fixé une quote-part du résultat bénéficiaire au profit de l'Etat.**

**4.1.2. Incompatibilité entre les tâches de commissaire aux comptes et de conseiller juridique, fiscal et comptable**

En 2011 et 2013, la CDC s'est attaché, par des contrats spécifiques, les services et compétences du Cabinet Aziz DIEYE pour un accompagnement juridique, fiscal et comptable.

Etant donné que le Cabinet Aziz DIEYE a été, depuis la création de la CDC, légalement nommé commissaire aux comptes, des conventions de cette nature sont irrégulières au sens de l'article 698 de l'Acte uniforme relatif au droit des sociétés commerciales et GIE.

**La Cour demande au Directeur général de mettre fin à la convention d'accompagnement juridique, fiscal et comptable signée avec le Cabinet Aziz DIEYE.**

## ***4.2. Gestion financière et de la trésorerie***

### ***4.2.1. Défaut de maîtrise des charges d'exploitation***

L'importance des charges d'exploitation a eu un impact réel sur l'équilibre financier. Sur la période contrôlée, le résultat financier a baissé de 45% en même temps que la dégradation du résultat net constatée entre 2008 et 2012, et estimée à 192% en valeur relative, en dépit de l'embellie de 2013 liée à l'opération exceptionnelle relative à la cession d'immobilisation constatée au 31 décembre 2013 sur le terrain des Mamelles.

La détérioration des principaux indicateurs de la santé financière de la CDC est consécutive à l'augmentation insoutenable des charges ordinaires (+271%).

### ***4.2.2. Equilibre financier précaire***

Jusqu'en 2010, la situation financière de la CDC est marquée par un équilibre relatif avec un fonds de roulement (FR) qui couvre la totalité des besoins de financement (BFR) dégagés par l'activité. Entre 2011 et 2013, cette grandeur a connu une baisse constante avec un pic en 2011.

**La Cour recommande au Directeur général de veiller à la mise en place d'une gestion prévisionnelle de la trésorerie afin d'assurer une bonne maîtrise des charges d'exploitation au regard des activités de la CDC.**

## CHAPITRE 5

### SOCIETE NATIONALE DES HABITATIONS A LOYER MODERE

#### PRESENTATION

Créée par la loi n° 87-46 du 28 décembre 1987, la Société nationale des Habitations à Loyer modéré (SNHLM) est une société nationale au capital de six (6) milliards de FCFA, succédant à l'Office des Habitations à Loyer modéré (OHLM) qui était un établissement public à caractère industriel et commercial.

La SNHLM a pour objet principal de réaliser et de gérer des constructions à usage d'habitation placées sous le régime de la location vente ou de la location simple et destinées en priorité aux salariés bénéficiant de traitements et salaires soumis à l'impôt sur le revenu, des parcelles assainies dans des zones qui seront délimitées par arrêté conjoint du ministre chargé de l'Urbanisme et de l'Habitat et du ministre chargé de l'Economie et des Finances.

Le contrôle de la Cour a porté sur les exercices allant de 2008 à 2012. Durant cette période, le Conseil d'administration (CA) est présidé par **M. Mamadou Harouna NDIAYE**, remplacé par **M. Amadou Moustapha FALL** à partir du 11 juillet 2012.

Quant à la Direction générale, elle est assurée par **M. Ahmadou Moctar BA**, nommé par décret n° 2005-625 du 14 juillet 2005. Il est remplacé par **M. Ibrahima WADE**, nommé par décret n°2012-539 du 31 mai 2012.

#### I. SITUATION JURIDIQUE ET ORGANISATIONNELLE

##### *1.1. Déficit d'accompagnement par l'Etat*

Le changement de statut de l'OHLM n'a pas été suivi de mesures d'accompagnement de l'Etat pour soutenir la société. Cette situation a pour effet de renchérir les coûts des logements et d'éloigner la SNHLM de sa mission originelle. La mission de la SNHLM peut justifier des mesures incitatives en sa faveur, notamment fiscales, pour favoriser la réalisation des tarifs sociaux.

A contrario, les interventions des pouvoirs publics ont même constitué un facteur de dégradation de l'activité de la Société.

## **1.2. Irrégularités dans la composition du Comité de direction**

Durant la période sous revue, les attributions de logements et de parcelles, sans aucune exception, ont toujours été faites par une structure appelée « Comité de Direction », présidée par le Directeur général et composée des différents directeurs, en violation des dispositions de l'article 20 précité. Cette appellation et cette compétence sont pourtant réservées par l'article 20 des statuts de la SNHLM à un organe présidé par le Président du Conseil d'administration, et composé des représentants des ministères de tutelle et de trois membres élus par le Conseil d'administration, en son sein.

## **1.3. Existence des sections d'épargne**

Dans le cadre des programmes de parcelles assainies, les demandeurs de petites parcelles (150 m<sup>2</sup>) sont tenus d'adhérer à des sections d'épargne de l'Association des demandeurs et acquéreurs de parcelles assainies. Des détournements des ressources collectées ont été constatés.

La SNHLM doit faire l'évaluation de ces sections d'épargne et définir les perspectives dans ce domaine vu l'importance des montants collectés par les différentes sections.

**La Cour recommande :**

- à **Monsieur le Premier Ministre et au ministre chargé de l'Economie et des Finances de trouver les voies et moyens d'alléger la fiscalité de la SNHLM ;**
- à **Monsieur le ministre chargé de l'Habitat et de la Construction, en collaboration avec le Ministre de l'Economie, des Finances et du Plan, d'engager une réflexion et des études approfondies en vue d'aider la SNHLM à remplir ses missions de mise en œuvre de la politique d'habitat social de l'Etat ;**
- **au Président du Conseil d'administration et au Directeur général de la SNHLM de prendre toute mesure opportune en vue :**
  - **de respecter la composition du Comité de direction telle que définie par l'article 20 des statuts de la SNHLM ;**
  - **du maintien ou non des sections d'épargne.**

## **II. GESTION DU RECOUVREMENT**

Le système de gestion intégrée de la SNHLM est sous-utilisé. Ce qui se traduit par l'indisponibilité, en temps réel, de la situation des clients au niveau des agences régionales. Ainsi, celles-ci font recours à la Direction générale pour avoir les informations afin de procéder à des recouvrements ou d'établir la situation des clients.

A la Direction générale, il n'existe aucune action visant à s'assurer de la régularité des règlements de loyers ou de versements des tributaires de parcelles. Ainsi, d'importants retards de paiements sont constatés sans qu'aucune action ne soit entreprise

pour la régularisation. Sur ce registre, les agents de la SNHLM constituent les mauvais payeurs de la Société, malgré les facilités accordées par le Conseil d'administration.

Enfin, il est relevé des cas de détournement des deniers de la SNHLM résultant des failles graves dans le dispositif de sécurisation des recettes.

**La Cour demande au Directeur général de prendre toute disposition utile en vue de :**

- **la mise en place d'un dispositif permettant un recouvrement rigoureux des recettes ;**
- **du strict respect, par les agents de la SNHLM, des prescriptions de leurs contrats d'attribution ;**
- **d'une plus grande sécurisation des recettes.**

### **III. GESTION BUDGETAIRE**

La Cour a constaté que les procédures budgétaires de la SNHLM ne sont pas formalisées dans un manuel de procédures. Ce qui induit un défaut d'information et de maîtrise des différentes étapes et des délais de la procédure budgétaire.

Il est également relevé des dépassements dans certains postes du budget de fonctionnement ainsi que des réadaptations des crédits ouverts aux coûts et activités à mener suite à la constatation d'écarts entre les prévisions et les réalisations en cours de gestion.

**La Cour demande au Président du Conseil d'administration et au Directeur général :**

- **de formaliser les procédures budgétaires à travers un manuel de procédures régulièrement adopté ;**
- **d'éviter l'usage systématique de remaniements budgétaires en fin d'exercice ;**
- **de respecter scrupuleusement les autorisations budgétaires.**

### **IV. GESTION DES STOCKS**

Les principales anomalies dans la gestion des stocks sont l'absence de suivi des mouvements de stocks, d'inventaires périodiques, la non valorisation des stocks dans l'inventaire de fin d'année, le défaut de maîtrise des consommations de carburant et enfin l'utilisation abusive du carburant dans des déplacements privés.

**La Cour demande au Directeur général :**

- **de mettre en place des outils adéquats pour une bonne maîtrise des mouvements de stocks tels que les livres journaux auxiliaires de stocks, les bons d'entrée et de sortie, les fiches de stocks ;**

- de faire procéder à des contrôles inopinés et à des inventaires périodiques des stocks en sus de ceux de fin d'exercice ;
- de faire procéder, chaque année, à la valorisation des stocks inventoriés ;
- d'instaurer un système de lettres de mission et de rapports de mission lors des déplacements dans le cadre de l'activité de la SNHLM ;
- de veiller à une utilisation du carburant et des véhicules pour les besoins exclusifs de la SNHLM.

## V. GESTION DES MARCHES PUBLICS

### **5.1. Carences dans la tenue des dossiers de marchés**

Les dossiers mis à la disposition des rapporteurs ne contiennent, pour la plupart d'entre eux, que les offres des soumissionnaires, à l'exclusion de toute pièce de procédure (publicité, dépouillements, contrats, notes de services...).

### **5.2 Offres non conformes au DAO**

Dans le marché de travaux de terrassement généraux complémentaires des Parcelles assainies de Ngallèle (Saint-Louis), EAN et fils, moins disant a été écarté sur la base du non respect des exigences du DAO, quant à la composition de l'équipe technique mise en place. L'entreprise ATEX est retenue pour un montant de 122 567 500 FCFA alors que son offre n'est pas conforme aux prescriptions du DAO sur ce point.

Dans le cadre du marché de travaux de terrassement généraux des Parcelles assainies de Thiès Extension (unités 4 et 5), La Sénégalaise d'Entreprises est exclue de la procédure, pour n'avoir pas produit les 3 derniers états financiers certifiés et une attestation de facilités de crédits alors qu'ETBCC qui est retenue pour un montant de 57 820 000 FCFA, n'a pas produit de tels documents.

**La Cour demande au Directeur général de veiller au strict respect des dispositions du Code des Marchés publics.**

## VI. GESTION DES DONS ET SUBVENTIONS

Des décaissements d'un montant de 38 768 000 FCFA, de 41 024 650 FCFA, de 40 809 520 FCFA, de 45 110 520 FCFA et de 35 463 825 FCFA ont été effectués par la société respectivement en 2008, 2009, 2010, 2011 et 2012.

### **6.1. Subventions à la Présidence de la République**

Sur demande des directeurs successifs de Cabinet du Président de la République, la SNHLM a accordé, de 2008 à 2011, des subventions à la Présidence en vue de l'achat des billets d'avion pour le pèlerinage à la Mecque.

## **6.2. Subventions accordées à la tutelle technique**

Des appuis sont consentis par la SNHLM au ministère chargé de l'Urbanisme et de l'Habitat pour l'organisation de l'arbre de Noël, l'achat de billets d'avion pour le pèlerinage à la Mecque, l'organisation de séminaires à Saly, l'organisation de forum, etc.

## **6.3. Subventions à des acteurs ou partis politiques**

La revue des pièces comptables a permis de déceler des appuis de la SNHLM à des acteurs et partis politiques (Parti démocratique sénégalais).

**La Cour demande au Directeur général de :**

- **cesser l'octroi de subventions pour des activités n'ayant aucun rapport avec l'objet social de la Société ;**
- **proscrire toute forme d'appui à des partis ou acteurs politiques.**

# **VII. ANALYSE DE L'ACTIVITE DE LA SNHLM**

## **7.1. Gestion des programmes**

### **7.1.1. Importants retards dans l'exécution des programmes**

Les programmes de la SNHLM, aussi bien en parcelles assainies qu'en logements, durent au moins une dizaine d'années, période pendant laquelle l'épargne des citoyens est immobilisée sans qu'ils soient assurés d'accéder au terrain ou au logement escompté. La SNHLM doit réduire les délais de réalisation de ses programmes pour être compétitive.

### **7.1.2. Extension des HLM de Nioro**

La SNHLM a réalisé un programme d'extension des HLM de Nioro avec la construction de 26 logements de type TE. Cependant, malgré le bouclage du programme depuis 2012, elle n'est pas parvenue à en vendre un seul ; ce qui pose un problème réel d'études et de planification des programmes de la SNHLM.

### **7.1.3. Extension des HLM Bongré à Kaolack**

M. Ibrahim KAMARA, Chef d'Agence de la SNHLM Kaolack a été attributaire d'une parcelle au prix de 1 470 000 FCFA dont 735 000 FCFA payés à la date de signature du contrat et 735 000 FCFA payables en 60 mensualités de 12 250 FCFA. M. KAMARA revend aussitôt son terrain à M.D. A l'analyse des multiples mutations sur les terrains attribués aux agents de la SNHLM, il ressort que la SNHLM favorise la spéculation foncière.

Dans cette même cité, M. KAMARA a construit un immeuble sur les réserves de la SNHLM. Ainsi, il est attribué à M. Kamara deux terrains dans la même Cité des HLM Bongré.

#### **7.1.4. Apports des demandeurs utilisés à d'autres fins**

Les apports personnels déposés par les clients à des fins d'obtention de logements ou de parcelles sont utilisés par la SNHLM à d'autres fins. En effet, différentes dépenses sont engagées par la SNHLM et payées à partir de ces fonds.

En dehors de l'irrégularité de telles opérations, cette pratique contribue à détériorer la trésorerie de la SNHLM et hypothèque la réalisation des programmes de logements ou de parcelles assainies.

#### **7.1.5. Incohérence dans la conception des comptes d'exploitation des logements**

Les comptes d'exploitation des logements sont établis par la Direction technique en relation avec la Direction financière et comptable, ce procédé est source d'anomalies.

A titre indicatif, le compte d'exploitation des logements HLM Bongré de Kaolack révèle une différence de 5 145 675 FCFA sur les prix des logements de type TE3 (2 chambres + salon) et E4 (3 chambres + salon). Cette différence exorbitante pour une seule chambre ajoute aux difficultés de commercialisation des logements de type E4.

#### **7.1.6. Affectation irrégulière de parcelles ou logements au Parti démocratique sénégalais**

Deux terrains à usage d'habitation sont extraits du programme de Nioro en vue de l'édification du siège du PDS, ce qui constitue un détournement d'objectif. A Saint-Louis, également, deux logements sont irrégulièrement affectés au PDS par l'ancien Directeur général.

Pour toutes ces situations, il n'existe pas de contrat entre la SNHLM et le PDS qui n'a procédé à aucun versement à cet effet, aussi bien à Nioro qu'à Saint-Louis.

**La Cour recommande :**

- **au Garde des Sceaux, Ministre de la Justice, de prendre toute disposition utile en vue de l'ouverture d'une enquête ou information judiciaire sur l'attribution de terrains, sur les réserves foncières de la SNHLM à Bongré-Kaolack, à M. KAMARA et consorts ;**
- **au Directeur général :**
  - **d'étudier les moyens de mettre un terme à la longueur excessive de la durée des programmes de la SNHLM ;**
  - **de trouver des mesures en vue de limiter le défaut de rentabilité du programme d'extension de Nioro ;**
  - **de reprendre les logements (Saint-Louis) ou parcelles (Nioro) attribués irrégulièrement au Parti démocratique sénégalais.**

### **7.1.7. Affectations multiples d'une parcelle**

Il a été décelé près de 1000 cas d'affectations multiples d'une même parcelle dans le programme de Keur Massar Rufisque 1. Une correcte mise à profit de l'outil informatique aurait permis d'éviter ces situations et les demandes de remboursement formulées par les clients lésés.

**La Cour recommande au Président du Conseil d'administration et au Directeur général de résoudre tous les cas d'affectations d'une même parcelle à deux ou plusieurs attributaires recensés dans le programme de Keur Massar Rufisque I.**

### **7.1.8. Irrégularités relatives à l'acquisition du titre foncier n° 1107/R**

Afin de mettre en œuvre le Programme des Parcelles assainies de Keur Massar Rufisque 3, la SNHLM a acquis le titre foncier n° 1107/R au prix de 3 555 008 000 FCFA payés au notaire Maître Serigne Mbaye BADIANE à travers quatorze (14) chèques et quatre (4) ordres de paiement allant du 06 janvier 2006 au 26 octobre 2007.

La Cour relève que la SNHLM a acheté auprès d'héritiers et a versé intégralement le prix du terrain alors même que la succession n'était pas ouverte, faute de jugement d'hérédité. Ce n'est qu'en 2013, six ans et demi après, que la procédure de mutation a connu son terme.

**La Cour recommande au :**

- **Garde des Sceaux, Ministre de la Justice, d'inviter le Président de la Chambre des Notaires à faire respecter, par ses membres, les procédures de cession et d'acquisition immobilières ;**
- **Directeur général de préserver les intérêts de la SNHLM dans toutes les opérations d'acquisition de terrains.**

### **7.1.9. Non respect des critères d'attribution des logements et des parcelles**

L'essentiel des dossiers ne comprend ni bulletin de salaire, ni pièce justificative des revenus du requérant, ce qui est une violation des statuts de la SNHLM et n'offre aucune garantie de solvabilité. En outre, les attributions sont faites sans tenir compte des limites fixées par le principe de la quotité cessible.

### **7.1.10 Attributions de parcelles après morcellement d'espaces destinés à des équipements publics**

Il a été constaté le morcellement d'espaces destinés à des équipements publics sous forme de grandes parcelles (280 mètres carrés) aux Parcelles assainies de Kaolack. Il s'agit du terrain destiné à la construction d'un centre commercial à l'unité 4 et de celui réservé pour la construction d'un marché à l'unité 2. Les parcelles morcelées ont été attribuées, en 2006, au prix pratiqué en 1993. Ces opérations de morcellement sont irrégulières et constituent une violation de l'article R159 du Code de l'Urbanisme.

### **7.1.11. Attribution des logements de Fass pailote, Cambèréne, Saint-Louis et Dagana**

D'abord, il a été constaté des attributions de logements à des personnes admises à la retraite ou qui atteindront la limite d'âge avant le paiement intégral du prix de leurs logements.

Ensuite, le logement n° 4120401 de type MS4 (Saint-Louis) est attribué à Mme Anna NIANG au prix de 25 461 023 FCFA. Cependant, la Cour a constaté que la dame NIANG n'avait effectué aucun versement. Sur la liste des attributaires de logement, il est mentionné qu'il s'agit d'un cas de la Présidence de la République

Enfin, Monsieur Oumar SARR, ancien Ministre chargé de l'Urbanisme et de l'Habitat, est attributaire de trois logements dans le Programme de Dagana. La SNHLM lui a signé un contrat de vente au comptant. Sur les trois logements de type MS4, la Cour a relevé que M. SARR n'a versé que 15 224 412 FCFA, soit le prix d'un seul.

### **7.1.12. Attribution injustifiée de grandes parcelles**

L'attribution de parcelles de très grande superficie sur des bases peu transparentes, sans aucune garantie ni contrôle de l'exercice de l'activité déclarée favorise la spéculation.

Trois cas tirés du Programme des Parcelles assainies de Keur Massar peuvent être cités à titre illustratif. Des attributions sous la condition d'édifier des stations d'essence, sans qu'aucune station service ne sorte de terre près de 10 ans après. Du reste, aucun justificatif de l'activité telle que déclarée n'est produit à l'appui de la demande. Dans l'un de ces cas, l'attributaire a morcelé et revendu la plus grande partie de la parcelle.

**La Cour demande :**

- **au Président du Conseil d'administration et au Directeur général de respecter les règles en matière d'attribution de logements ou parcelles ;**
- **au Directeur général de :**
  - **faire respecter :**
    - **la réglementation relative aux pièces composant les dossiers des attributaires ;**
    - **scrupuleusement le principe de la quotité saisissable ;**
  - **procéder, en collaboration avec le ministère chargé de l'habitat, à une enquête administrative sur les morcellements d'espaces publics et sur toutes les modifications apportées au lotissement initial au niveau des parcelles assainies de Kaolack.**

## 7.2. Gestion des sinistres

La gestion du sinistre des HLM Hann mariste fait ressortir les insuffisances suivantes de la part de la SNHLM :

- défaillances de la Direction technique ;
- indisponibilité de certains procès-verbaux de réception ;
- défaut de diligence ;
- mauvaise décision ;
- défaut de sécurisation du site ;
- défaut de mise en œuvre des recommandations techniques.

Le Programme des parcelles assainies de Malika a connu de réels problèmes liés à l'inexistence de système d'assainissement (réseau d'évacuation des eaux usées ou de drainage des eaux pluviales).

**La Cour recommande :**

- **à Monsieur le Premier Ministre d'engager, avec toutes les parties concernées, la mise en œuvre des mesures idoines en vue du règlement définitif du sinistre des HLM Hann Mariste ;**
- **au Ministre de l'Economie, des Finances et du Plan de procéder, sur la base des dispositions du contrat-plan signé entre l'Etat et la SNHLM, au remboursement à la SNHLM des dépenses qu'elle a effectuées, dans le cadre du sinistre de Malika, et liées aux voiries et réseaux divers ;**
- **au Directeur général de prendre toute mesure nécessaire à la préservation des intérêts de toutes les parties prenantes.**

## CHAPITRE 6

### INSTITUTION DE PREVOYANCE RETRAITE DU SENEGAL

#### PRESENTATION

La mise en place de l'Institution de Prévoyance Retraite du Sénégal a été autorisée par l'arrêté n° 3043 du 09 mars 1978 en application des dispositions de l'article 3 de la loi n° 75-50 du 03 avril 1975 relative aux institutions de Prévoyance sociale. Elle est héritière de l'Institution de Prévoyance Retraite de l'Afrique Occidentale (IPRAO) qui a regroupé les anciennes colonies françaises de l'Afrique de l'Ouest à partir de 1958.

Conformément à la loi n° 75-50 du 03 avril 1975 relative aux Institutions de Prévoyance Sociale, l'IPRES est chargée de l'organisation, de la gestion du régime général de retraite unique pour l'ensemble des travailleurs régis par le Code du Travail et du régime complémentaire de retraite réservé aux cadres affiliés au régime général unique de retraite.

Le Collège des représentants, détenant les pouvoirs d'une assemblée générale, est composé de 32 membres répartis de façon paritaire entre les représentants des organisations patronales et de travailleurs. Il a un mandat de quatre ans et élit, en son sein, les membres du Conseil d'administration.

Le Conseil d'administration, organe délibérant, est composé de manière paritaire de onze (11) administrateurs pour le patronat et onze pour les syndicats, élus pour 2 ans renouvelables.

Durant la période sous revue (2008-2012), il est présidé successivement par **Monsieur Mamadou Racine SY (2008)** et **Monsieur Mody GUIRO (2009-2012)**.

Les fonctions de Directeur général sont assurées par **Monsieur Alassane Robert Diallo, nommé par décision du Conseil du 22 mai 2007**.

#### I. ORGANISATION ET GOUVERNANCE

##### *1.1. Attributions excessives et durée de mandat courte pour le CA*

Le Conseil d'administration participe activement et de façon concurrente avec le Directeur général à la gestion de l'Institution conformément aux dispositions

statutaires. Par ce fait, le CA est juge et partie et ne saurait jouer convenablement son rôle au moment de la reddition des comptes.

Aux termes des dispositions de l'article 23 des statuts de l'IPRES, la durée du mandat des administrateurs est de deux(2) ans. Cette durée est relativement courte par rapport à celle du mandat des membres du Collège des représentants, dont il est l'émanation, qui est de 4 ans, et à la durée moyenne des organes du même type.

**La Cour recommande aux Ministres de tutelle technique et financière, en rapport avec le Conseil d'administration, de prendre des initiatives pour la révision des statuts dans le sens :**

- **de redéfinir les attributions du CA en confinant les administrateurs dans leurs compétences d'autorisation et de contrôle;**
- **de revoir la durée du mandat des membres du CA en vue notamment de son harmonisation avec celle du Collège des représentants.**

### ***1.2. Allocation irrégulière de jetons de présence aux administrateurs et d'indemnité au PCA***

L'article 24 alinéa 5 des statuts prévoit la gratuité des fonctions de membre du conseil d'administration et dispose que « le Conseil d'administration pourra instituer une indemnisation à titre privé pour la perte de salaire et procéder à des remboursements de frais de déplacement ».

Dans la pratique, les administrateurs bénéficient de jetons de présence sans lien avec le remboursement de frais de déplacement exposés. De même, le PCA bénéficie d'indemnité mensuelle alors qu'il n'a pas perdu son salaire.

Le Conseil d'administration, lors de sa réunion du 10 août 2010, a fait passer les jetons de présence de 80 000 FCFA à 150 000 FCFA et l'indemnité du PCA de 600 000 FCFA à 1 000 000 FCFA avec effet rétroactif jusqu'en janvier 2009.

**La Cour recommande au Président du Conseil d'administration de :**

- **respecter et faire respecter les dispositions des statuts de l'IPRES ;**
- **faire rembourser les rappels de jetons de présence perçus par les administrateurs.**

### ***1.3. Prise en charge des dépenses de la tutelle***

L'IPRES a effectué, pour le compte du ministère de tutelle, des dépenses d'un montant de 8,3 millions FCFA. Il s'agit de l'achat de billets d'avion ainsi que le paiement d'indemnités de mission pour la participation à la conférence annuelle du BIT et des appuis en carburant payés par chèques.

La Cour recommande au Ministre chargé de la tutelle technique et au Directeur général de l'IPRES de respecter les dispositions de la convention IPRES/Etat.

### **1.4. Audit interne inefficace**

Le service d'audit interne créé en 2000 ne dispose pas de programmes et chartes d'audit élaborés et validés.

En outre, il a été noté que pour des raisons de procédures non formalisées, le service de l'audit interne n'effectue pas des contrôles a posteriori sur les opérations de l'Institution pour s'assurer de leur exhaustivité, leur régularité et leur exactitude. Tous les contrôles réalisés par ce service ne sont que des audits ciblés.

### **1.5. Insuffisances dans le pilotage de la modernisation du système d'information**

Les dirigeants de l'IPRES ont fait de la modernisation du système d'information un chantier prioritaire. Pour l'essentiel, le diagnostic a été fait depuis plusieurs années sans que des mesures correctives ne soient prises.

Malgré la création d'une direction du système d'information (DSI), d'un comité de pilotage au sein du CA en 2009 et le recrutement d'un Directeur du Système d'Information (DSI) en 2010, force est de constater que la finalisation de ce travail est régulièrement différée.

La Cour recommande au Président du Conseil d'administration et au Directeur général de parachever la modernisation du SI et d'assurer un suivi technique correct de sa mise en œuvre.

## **II. GESTION BUDGETAIRE, COMPTABLE ET FINANCIERE**

### **2.1 Gestion budgétaire**

Les budgets de l'IPRES sont votés au cours de l'exercice auquel ils se rapportent, après l'exécution de plusieurs dépenses. En 2008, le budget n'a même pas été voté.

Par ailleurs, des écarts importants entre les données inscrites dans les rapports d'exécution budgétaire et les montants enregistrés en comptabilité de 2009 à 2012 sont notés.

Il s'y ajoute que des dépassements budgétaires importants et récurrents sont constatés sur les charges de fonctionnement concernant les gestions 2010, 2011 et 2012.

**La Cour recommande :**

- **au Président du Conseil d'administration de faire adopter le budget dans les délais ;**
- **au Directeur général de prendre les dispositions nécessaires pour s'assurer de la concordance des informations financières produites par les différents services de l'IPRES.**

## **2.2. Gestion comptable**

### **2.2.1. Insuffisances dans la comptabilisation des opérations**

Il a été relevé qu'aucun mouvement concernant le compte 70 « Produits techniques » et le compte 60 « charges techniques » n'a été effectué sur la période de 2008 à 2010. Les situations « débit » et « crédit » de ces comptes étaient fournies de façon extra comptable dans les balances générales des comptes.

Par ailleurs, le déversement des données de l'AS 400 vers la comptabilité n'a été possible qu'à partir de 2012, avec la mise en place d'un module d'intégration des données de l'AS400 vers SAARI. Cependant, ce logiciel d'intégration ne prend en charge que les cotisations encaissées en espèces et par chèques bancaires.

**La Cour recommande au Directeur général, en rapport avec le Directeur Financier et Comptable, de veiller à :**

- **la correcte comptabilisation des produits et charges techniques de l'Institution conformément au plan comptable de la CIPRES ;**
- **la réalisation d'interface sur toutes les opérations de l'Institution.**

### **2.2.2. Ecart relevé sur les encaissements des cotisations**

Les encaissements des cotisations des adhérents sont constatés au niveau de la comptabilité et de l'application métier l'AS 400 par le biais du module GESCOT. Le rapprochement entre les encaissements enregistrés dans GESCOT et ceux communiqués par la comptabilité a permis de relever des écarts.

Selon le Chef comptable, ces écarts relèvent des virements opérés par les adhérents, constatés en comptabilité par le biais des relevés bancaires et qui ne sont pas encore enregistrés dans l'AS 400 (GESCOT).

### **2.2.3 Insuffisances dans la gestion des opérations avec les institutions étrangères**

Il est relevé une absence de réconciliation des états de paiement pour la majeure partie des caisses étrangères.

De plus, l'IPRES a payé 216 000 000 FCFA lors de la reddition des comptes à la CNPS Côte d'Ivoire du fait qu'elle n'arrivait pas à justifier certains paiements.

Par ailleurs, il a été constaté un montant de 379 826 534 FCFA passé en comptabilité dans le compte 748 « produits et profits dividendes sur exercice antérieur » comme ressource de l'Institution venant de la CNAVS France sans base légale.

**La Cour recommande au Directeur général :**

- **de veiller aux rapprochements des données produites par les différents services de l'Institution avant toute publication ;**
- **d'inviter ses services concernés à assurer la réconciliation périodique des états de paiement avec les institutions sœurs.**

## **2.3. Gestion financière**

### **2.3.1. Insuffisances dans la gestion des encaissements**

Il est noté l'absence de procédures formelles qui encadrent l'encaissement des cotisations par les caissiers et leur reversement en banque. Les caissiers ne reversent pas quotidiennement en banques les recettes encaissées qu'ils peuvent garder par devers eux pendant plusieurs jours. Cette situation a entraîné des cas de détournement constatés par l'auditeur interne lors de ses missions d'audit effectuées à Kolda, Diourbel et Ziguinchor.

Les contrôles sur les caisses des agences ne se font qu'en fin d'année lors des arrêts des comptes avec les auditeurs.

**La Cour recommande au Directeur général d'enjoindre à l'Auditeur interne de procéder, à l'avenir, à des contrôles réguliers des encaissements et d'effectuer des vérifications inopinées des caisses et dans les agences.**

### **2.3.2. Défaut de rentabilité des prises de participation**

Les titres de participation détenus sur les sociétés Sénégal Airlines, la Providence, la BNDE et la SIAS, respectivement pour 800 000 000 FCFA, 200 000 000 FCFA, 600 000 000 FCFA et 100 000 000 FCFA, n'ont pas produit de dividendes depuis leur souscription.

**La Cour recommande au Président du Conseil d'administration et au Directeur général de tenir compte des risques liés aux prises de participation dans les sociétés en vue d'optimiser les ressources de l'Institution.**

## **III. GESTION DU PATRIMOINE IMMOBILIER**

### **3.1. Gestion inefficace des immeubles de rapport**

La gestion des immeubles de rapport est confiée à un service du cabinet et à deux directions. L'absence de synergie entre ces services induit un mauvais suivi des loyers lié. De nombreux locataires ont plusieurs années de loyers impayés entraînant des procédures coûteuses pour l'Institution.

### **3.2. Absence de planification des investissements immobiliers**

Les investissements immobiliers réalisés par l'IPRES ne sont ni planifiés, ni efficaces pour l'Institution. En effet, c'est en cours de gestion que ces décisions majeures sont prises.

En 2008, l'IPRES a cédé la moitié de son portefeuille d'actions souscrites à la SONATEL, soit 75000 actions, pour une valeur globale nette de 13 351 500 000 FCFA. Cette somme a été utilisée pour l'acquisition en partie de terrains d'une superficie de

184 353 m<sup>2</sup> aux Almadies de Dakar auprès de la société immobilière « Promobilière » pour un montant de 27 653 000 000 FCFA. Depuis lors, aucune mesure de rentabilisation de cet investissement n'a été prise.

La Cour rappelle, qu'en vertu de l'article 3 de ses statuts, l'IPRES ne peut pas vendre en l'état les 1,8 hectares de terrain ; elle a l'obligation d'y édifier des immeubles aux fins de location ou de vente.

### **3.3. Irrégularités relatives à l'acquisition foncière au profit du personnel de l'IPRES**

L'IPRES a accordé, en 2010, une subvention de 1 226 400 000 FCFA au personnel pour l'acquisition de terrains. La Cour considère que cette subvention ne peut pas être considérée comme une charge normale liée au fonctionnement de l'IPRES. En réalité, il s'agit moins d'une subvention que d'une acquisition foncière au profit du personnel de l'IPRES.

**La Cour recommande :**

- **aux Ministres de tutelle technique et financière de veiller au respect des dispositions régissant l'IPRES, notamment en matière immobilière ;**
- **au Président du Conseil d'administration de mettre un terme aux pratiques d'acquisition foncière au profit du personnel ;**
- **au Président du Conseil d'administration et au Directeur général de :**
  - **prendre les dispositions et mesures idoines pour rentabiliser les investissements sur les terrains des Almadies ;**
  - **veiller à un suivi correct des loyers des immeubles par l'établissement d'un contrat pour chaque location et la coordination entre les services impliqués.**

## **IV. GESTION TECHNIQUE**

### **4.1. Défaut d'optimisation du recouvrement des cotisations**

#### **■ Absence de stratégie de recouvrement**

L'IPRES a l'obligation de procéder au recouvrement de la totalité des cotisations dues mais elle se contente de fixer à la Direction du Recouvrement et à chaque agence les objectifs à atteindre en matière de recouvrement des cotisations. Ainsi, les activités d'encaissement sont privilégiées au détriment des contrôles d'assiette.

#### **■ Non maîtrise de l'assiette**

L'IPRES doit s'assurer du respect des dispositions du décret n° 75-455 du 24 avril 1975 rendant obligatoire l'affiliation pour tous les employeurs et pour tous les travailleurs à un régime de retraite.

Cependant, l'Institution n'a pas développé une bonne stratégie pour faire immatriculer toute la population assujettie. Par-delà la violation du droit des travailleurs, cela constitue un manque à gagner pour l'Institution et un « *dû adhérent* » peu fiable.

■ **Défaut d'application des majorations**

L'IPRES n'applique pas systématiquement les dispositions de l'article 9 du décret n° 75-455 du 24 avril 1975 sur la majoration pour non paiement des cotisations dans les délais. Les employeurs payent leurs cotisations au-delà du délai requis sans que les majorations ne soient appliquées. De plus, la génération automatique des majorations dans l'application métier (AS400) n'est pas activée alors qu'elle est disponible.

■ **Défaut d'émission systématique des mises en demeure**

Selon les dispositions des articles 149 et suivants du Code de la Sécurité sociale, les actions en recouvrement pour les retards de paiement démarrent avec l'émission de mises en demeure. A l'IPRES, les mises en demeure ne sont pas systématiquement générées et la plupart des agences n'ont jamais mise en œuvre cette procédure alors que beaucoup d'adhérents ne sont pas en règle.

## **4.2. Faiblesse de l'activité de contrôle**

La législation donne à l'IPRES de larges pouvoirs de contrôle des entreprises en vue du respect de leurs obligations en matière de sécurité sociale.

La Cour a constaté une faiblesse des activités de contrôle. Ainsi, le contrôle d'assiette et d'effectif et la prospection sont quasi inexistantes dans les activités de l'IPRES. Par ailleurs, les missions conjointes IPRES/CSS/Inspection du Travail, prévues dans la convention IPRES/ETAT et CSS/ETAT ne sont pas mises en œuvre.

**La Cour recommande :**

- **au Ministre de tutelle technique d'encourager les missions conjointes IPRES/CSS/Inspections du travail dans le cadre de la convention IPRES/ETAT notamment ;**
- **au Directeur général de :**
  - **doter les services de contrôle de la Direction du recouvrement et des agences de moyens adéquats pour la prise en charge du contrôle de prospection, d'assiette et d'effectif ;**
  - **développer les missions conjointes IPRES/CSS/Inspections du travail dans le cadre de la convention IPRES/ETAT notamment ;**
  - **mettre en œuvre l'application de génération automatique des majorations et mises en demeure.**

### **4.3. Retard dans la saisie des états récapitulatifs de salaire**

Les états récapitulatifs de salaire ne sont pas reçus et saisis à temps. Le retard est plus marqué à Dakar où des états de plusieurs années sont en souffrance au niveau du service des cotisations.

### **4.4. Absence d'agent dédié à la gestion du contentieux dans les agences**

La Cour a constaté l'absence d'un agent spécialement dédié à la gestion du contentieux dans les agences. L'affectation d'un agent dédié à la gestion du contentieux permettrait un meilleur recouvrement des cotisations.

**La Cour recommande au Directeur général de :**

- **prendre les dispositions nécessaires pour la saisie des ERS à bonne date et d'assurer le contrôle des saisies réalisées ;**
- **veiller à la prise en charge du contentieux du recouvrement des cotisations dans les agences.**

### **4.5. Défaut d'intégration dans le calcul de la pension des années de cotisations non reversées**

L'IPRES n'intègre pas dans le calcul de la pension les années cotisées par les participants et non reversées par les employeurs.

Il faut noter, cependant, qu'au moment du contrôle, le Conseil d'administration avait demandé la régularisation de la situation des travailleurs sans toutefois indiquer les mesures particulières à l'encontre des employeurs défaillants.

### **4.6. Long délai de liquidation de pensions**

Les délais de liquidation de la pension peuvent être excessivement longs surtout lorsque toute la carrière n'a pas été enregistrée dans le système. Ainsi, l'IPRES répercute ses propres dysfonctionnements sur les pensions à verser.

A cet égard, le délai de 45 jours prévu par les normes CIPRES n'est pas respecté. Il peut atteindre quatre (4) mois dans certains cas.

**La Cour recommande au Président du Conseil d'administration et au Directeur général de :**

- **veiller au traitement impersonnel et planifié des dossiers d'intégration dans le calcul de la pension des années de cotisations non reversées ;**
- **prendre des mesures à l'encontre des employeurs défaillants ;**
- **respecter les délais de liquidation des pensions fixés par la CIPRES.**

#### **4.7. Manquements sur les paiements externalisés**

L'IPRES a développé, en relation avec des prestataires (Poste, SFD, etc.), l'externalisation du paiement des allocations. Aucune convention n'a formalisé ces transactions alors que des coûts sont supportés par l'IPRES. Même lorsque qu'une convention existe, ses dispositions ne sont pas respectées ; c'est le cas de la convention avec la Poste signée en 2002.

#### **4.8. Absence de contrôle des paiements à domicile**

Les paiements à domicile sont ceux effectués au profit d'allocataires qui sont dans l'impossibilité de se déplacer. Ce travail se fait chaque bimestre aussi bien à Dakar que dans les agences. Il faut remarquer que ces paiements ne sont pas sécurisés du fait que les agents de l'IPRES se déplacent souvent sans escorte.

#### **4.9. Fraudes sur les pensions**

Le suivi des opérations de liquidation des pensions révèle l'existence de plusieurs cas de fraude décelés par l'IPRES pour lesquelles des agents ont été sanctionnés. Le modus operandi consiste en une augmentation importante du nombre de points acquis de manière à faire bénéficier à un allocataire d'une pension largement supérieure à celle à laquelle il a droit.

**La Cour recommande au Directeur général :**

- **d'établir systématiquement des conventions pour les paiements externalisés ;**
- **de revoir les conventions avec la Poste et POSTEFINANCES ;**
- **de faire escorter les préposés au paiement à domicile ;**
- **d'engager des poursuites pénales contre les agents auteurs de malversations.**

#### **4.10. Gestion de l'action sanitaire et sociale**

L'IPRES a mis en place, à partir de 1979, un mécanisme pour assurer une couverture médicale à ses retraités et à leurs ayants droit, à l'image de ceux du FNR.

##### **4.10.1. Absence de fondement juridique de l'action sanitaire et sociale et risque sur la pérennité et l'équilibre du système de couverture maladie**

L'arrêté n° 3043 du 09 mars 1978 portant autorisation d'une Institution de prévoyance retraite ne confie à l'IPRES que la gestion d'une seule branche de sécurité sociale, la gestion des retraites.

En violation de ces dispositions, l'IPRES a créé, dans différentes régions du Sénégal, des centres médico-sociaux prenant en charge gratuitement les soins et les frais en médicaments des allocataires et de leurs ayants droit.

Compte tenu de l'importance prise par ce volet dans les activités de l'IPRES et eu égard à la modicité des pensions tant décriée, il importe de statuer sur cette branche de sécurité sociale tout en encadrant sa mise en œuvre de manière à garantir la pérennité et l'équilibre du système.

#### **4.10.2. Disparités entre les régions dans la prise en charge médicale**

La Cour a constaté des disparités importantes entre le CMS de Dakar et ceux des autres régions et entre les régions elles-mêmes. En effet, le CMS de Dakar, contrairement aux autres structures, dispose d'équipements modernes et diversifiés permettant une correcte prise en charge des malades.

#### **4.10.3. Défaillance dans le système de contrôle des bénéficiaires**

Pour bénéficier des prestations d'une structure sanitaire de l'IPRES, les allocataires ou leurs ayants droit doivent présenter une carte d'allocataire au centre ou à l'infirmierie concerné.

Pendant, n'ayant pas accès au fichier des allocataires (AS 400), la structure sanitaire est dans l'impossibilité de vérifier si le patient est un bénéficiaire ou non, au regard des risques de fraude sur les cartes d'allocataire.

#### **4.10.4. Non maîtrise des charges de l'action sanitaire et sociale**

Le système de l'action sanitaire et sociale était financé jusqu'en 2005 par un prélèvement de 2% sur les pensions des retraités. Par la suite, le Conseil d'administration a décidé de surseoir à ce prélèvement pour réactualiser le fonds social.

Selon l'article 27 du Règlement intérieur n°1 de l'IPRES, ce fonds ne doit pas excéder 3% des allocations payées au cours de l'exercice antérieur.

##### **■ Déficit d'intégration des charges de fonctionnement du CMS**

Pour les charges techniques affectées à l'action sanitaire et sociale, le Commissaire aux comptes ne prend en compte que le plan sésame, les fournitures médicales et les secours aux allocataires. Or, les charges de fonctionnement du CMS imputées dans celles du siège doivent figurer dans les charges relatives à l'action sanitaire et sociale.

Le fonds social est loin de couvrir les charges relatives à l'action sanitaire et sociale. Le montant des charges après reconstitution dépasse largement celui du fonds de 68 117 706 FCFA en 2011 et de 1 591 537 010 FCFA en 2012.

##### **■ Déficit de suivi du plan sésame**

L'analyse de la situation du plan sésame sur la période sous revue a permis de constater que l'IPRES ne fait aucun suivi et n'a aucune maîtrise de ce plan. En 2010, pour la prise en charge de ses retraités dans le cadre du plan sésame, l'Institution a émis

des chèques d'une valeur de 167 500 000 FCFA au profit de divers hôpitaux sans qu'aucune justification n'ait été fournie en retour.

**La Cour recommande:**

- **aux Ministres de tutelle technique et financière, en rapport avec le Conseil d'administration et la Direction générale de l'IPRES, d'étudier les voies et moyens de donner un fondement juridique à la prise en charge médicale des allocataires et leurs ayants-droit ;**
- **au Président du Conseil d'administration et au Directeur général de :**
  - **mettre fin aux dépenses relatives aux secours, dons, subventions et aides en dehors du fonds social ;**
  - **corriger les disparités entre les structures sanitaires de l'IPRES ;**
- **au Directeur général :**
  - **de prendre les dispositions nécessaires en vue de s'assurer d'un suivi correct des dépenses du plan sésame ;**
  - **d'assurer l'accès des structures sanitaires au système d'information (AS 400) pour le contrôle des bénéficiaires des soins de santé ;**
  - **d'enjoindre au Médecin Chef du CMS d'assurer un bon suivi du plan sésame ;**
  - **d'instruire le Directeur Financier et Comptable d'intégrer dans les charges de l'action sanitaire et sociale les charges de fonctionnement du CMS.**

## **V. GESTION DU CONTENTIEUX**

### ***5.1. Non respect des procédures d'exécution des contraintes***

Les contraintes qui ont l'autorité de la chose jugée, sont consécutives aux mises en demeure restées infructueuses. Cependant, la Cour a constaté que certaines contraintes sont suivies de renégociations de la mise en exécution, sous prétexte qu' « *un mauvais arrangement vaut mieux qu'un procès* ». Cette démarche viole les dispositions de l'article 150 du Code de la Sécurité sociale et impacte négativement sur l'encaissement des cotisations.

### ***5.2. Non reversement par le Bâtonnier des montants consignés dans le compte CARPA***

Dans les affaires IPRES c/EGECAP et IPRES c/ la SAFCAC, des montants importants sont encore consignés dans le compte CARPA pour des raisons diverses.

Interpelé sur le non reversement de ces montants dans les comptes de l'IPRES, le Bâtonnier, sans répondre sur l'affaire IPRES c/SAFCAC, précise que « *dans l'affaire EGECA, l'IPRES demande la restitution des sommes, ce à quoi s'opposent les conseils des travailleurs* ».

**La Cour recommande :**

- **au Ministre de la Justice, Garde des sceaux, d'inviter le Bâtonnier à reverser à l'IPRES les montants qu'elle a consignés dans les affaires IPRES c/EGE-CAP et IPRES c/ la SAFCAC pour respectivement 2 697 000 000 FCFA et 11 025 626 FCFA.**
- **au Directeur général de veiller à la préservation des intérêts de l'IPRES et des travailleurs dans le cadre des procédures contentieuses de recouvrement des cotisations.**





**COUR DES COMPTES**

Almadies lot 427

BP : 9097 Dakar Peytavin

Dakar (Sénégal)

Tél. : (221) 33 859 96 97

Fax : (221) 33 859 90 40