

REPUBLIQUE DU SENEGAL



Un peuple – Un but – Une foi

COUR DES COMPTES



DECLARATION GENERALE DE CONFORMITE GESTION 2003

CHAPITRE I : FONDEMENTS JURIDIQUES ET CONDITIONS GENERALES DE DECLARATION DE CONFORMITE

Section I : FONDEMENTS JURIDIQUES

La présente déclaration générale de conformité qui porte sur les comptes de la gestion 2003 est établie en application de :

- la Constitution du 22 janvier 2001 qui dispose, en son article 68 : « la Cour des Comptes assiste le Président de la République, le Gouvernement et l'Assemblée Nationale dans le contrôle de l'exécution des lois de finances » ;
- la loi organique n° 2001-09 du 15 octobre 2001 relative aux lois des finances qui prévoit, en son article 37 : « Le projet de loi de règlement est accompagné (...) d'un rapport de la Cour des Comptes et de la déclaration générale de conformité entre les comptes de gestion des comptables de l'Etat et la comptabilité de l'ordonnateur » ;
- le décret n° 99-499 du 8 juin 1999 fixant les modalités d'application de la loi organique n° 99-70 du 17 février 1999 sur la Cour des Comptes qui dispose en son article 39 que « la déclaration générale de conformité doit être jointe au projet de loi de règlement de l'année concernée » ;
- le décret n° 2003-101 du 13 mars 2003 portant règlement général sur la comptabilité publique qui dispose, en son article 203 dernier alinéa : « Au vu des comptes de gestion des comptables principaux du Trésor et du compte général de l'Administration des Finances, le juge des comptes rend une déclaration de conformité ».

Section II : CONDITIONS GENERALES

La déclaration générale de conformité est soumise à des conditions de forme et de fond.

Sur la forme, la condition à remplir est la production à la Cour des documents suivants :

- le compte administratif d l'ordonnateur ;
- le compte général de l'administration des Finances de l'année financière ;
- les comptes de gestion des comptables principaux de l'Etat.

Observation:

La Cour observe que les dispositions de l'article 203 du décret n° 2003-101 du 13 mars 2003 tendant à limiter les documents à produire à la Cour pour les besoins de la déclaration générale de conformité uniquement aux comptes de gestion des comptables principaux de l'Etat et au compte général de l'administration des finances ne sont pas conformes aux dispositions de l'article 37 de la loi organique n° 2001-09 du 15 octobre 2001 relative aux lois des finances.

Par ailleurs, la Cour rappelle qu'en vertu du principe de la séparation des comptables et des ordonnateurs, les opérations de ces deux agents d'exécution doivent être retracées dans deux documents différents à savoir les comptes de gestion pour les comptables principaux et le compte administratif pour l'ordonnateur.

Ainsi ces deux types de document doivent être tenus et produits séparément. En conséquence, le compte général de l'administration des finances qui est un compte d'ordre résultant de la centralisation des comptes des comptables principaux ne saurait tenir lieu de compte de l'ordonnateur.

La Cour demande au Ministère de l'Economie et des finances de produire son compte administratif en même temps que le compte général de l'administration des finances et les comptes de gestion des comptables.

Quant au fond, la condition requise est la concordance entre les chiffres inscrits dans le compte de l'ordonnateur, le compte général de l'Administration des Finances et ceux retracés dans les comptes des comptables principaux de l'Etat.

CHAPITRE II : OBSERVATIONS SUR LES COMPTES DE LA GESTION 2003

Section I : OBSERVATIONS SUR LA FORME

La Cour constate que le Ministère de l'Economie et des Finances lui a transmis les comptes de gestion des comptables principaux et le Compte général de l'Administration des Finances (CGAF) conformément aux dispositions de l'article 203 du décret n°2003-101 du 13 mars 2003 précité.

Elle rappelle qu'elle n'a pas reçu le compte administratif de l'ordonnateur conformément aux dispositions de l'article 37 de la loi organique n° 2001-09 précitée.

Section II : OBSERVATIONS SUR LE FOND

Les rapprochements ou vérifications à faire préalablement à la déclaration générale de conformité sont les suivants :

1. rapprochement entre les balances générales de sortie à la clôture de l'année 2002 et les balances générales d'entrée à l'ouverture de l'année 2003 du compte général de l'administration des finances;
2. rapprochement entre les comptes individuels des comptables et la balance générale des comptes du Compte général de l'Administration des Finances à la clôture ;
3. rapprochement entre la comptabilité administrative du ministre chargé des Finances, ordonnateur principal unique, et le compte général de l'administration des finances.

1 – Rapprochement entre les balances générales de sortie à la clôture de la gestion 2002 et les balances générales d'entrée à l'ouverture de la gestion 2003 du compte général de l'administration des finances.

Le rapprochement entre les balances générales de sortie à la clôture de la gestion 2002 et les balances générales d'entrée à l'ouverture de la gestion 2003 du compte général de l'administration des finances présente la particularité qu'entre les deux, la nomenclature comptable a été modifiée. Ainsi certains comptes ont changé de classe

ou de numéro alors que d'autres ont été scindés en plusieurs autres comptes ou regroupés dans un seul compte.

Par conséquent, le rapprochement entre la gestion 2002 et la gestion 2003 se fera sur la base du tableau de passage entre les deux nomenclatures.

Cependant, nonobstant le changement de nomenclature entre 2002 et 2003, les opérations enregistrées par les comptables principaux du Trésor, telles qu'elles ressortent de la centralisation générale de leurs comptes de gestion, la balance de sortie au 31 décembre 2002, après inclusion des opérations complémentaires de la gestion et la balance d'entrée au 1^{er} janvier 2003 présentent des incohérences et des différences de solde.

Ces incohérences sont notamment :

* le total général des soldes de la balance de sortie au 31 décembre 2002, tel qu'il figure au compte général de l'administration des finances est différent du total général des soldes en balance d'entrée au 1^{er} janvier 2003. En effet, la balance générale des comptes du compte général de l'administration des finances de 2002 (version corrigée transmise à la Cour par lettre n°001547 / MEF/DGCPT/DCP/BER du 22 septembre 2009) affiche un total général en balance de sortie en débit et en crédit différent de celui de la balance d'entrée de la balance générale des comptes du compte général de l'administration des finances de 2003 alors que même si la nomenclature a changé le total général doit être le même en balance de sortie de 2002 et en balance d'entrée de 2003. Le tableau ci-après montre les différences :

Tableau n°1 : Total général des soldes en balance de sortie 2002 et en balance d'entrée 2003 dans les CGAF des deux gestions

En francs CFA

| Comptes | Balance de sortie 2002 | | Balance d'entrée 2003 | | Différences 2002/2003 | |
|---------------|------------------------|-------------------|-----------------------|-------------------|-----------------------|-------------------|
| | Débit | Crédit | Débit | Crédit | Débit | Crédit |
| Total Général | 1 694 054 732 452 | 1 694 054 732 452 | 5 524 177 621 076 | 5 524 177 621 076 | 3 830 122 888 624 | 3 830 122 888 624 |

* le pointage compte par compte de la balance de sortie de 2002 ainsi que la balance d'entrée de 2003 laisse apparaître des différences entre les totaux généraux des deux gestions qui figurent aux CGAF comme le montre le tableau ci-après :

Tableau n°2 : Total général des soldes sur la base du pointage

En francs CFA

| Comptes | Balance de sortie 2002 | | Balance d'entrée 2003 | |
|------------------------|------------------------|-------------------|-----------------------|-------------------|
| | Débit | Crédit | Débit | Crédit |
| Total Général pointage | 1 633 476 867 853 | 1 634 058 571 316 | 5 524 730 039 134 | 5 528 107 921 595 |
| Total Général CGAF | 1 694 054 732 452 | 1 694 054 732 452 | 5 524 177 621 076 | 5 524 177 621 076 |
| Différence | -60 577 864 599 | -59 996 161 136 | 552 418 058 | 3 930 300 519 |

- les différences constatées dans le tableau 1 s'expliquent selon la Direction générale de la Comptabilité publique et du Trésor par le fait que le logiciel utilisé dégage seulement les soldes des comptes en balance de sortie alors qu'en balance d'entrée les comptes sont repris avec les montants en débit et en crédit.

La Cour constate qu'en balance de sortie de 2002, les montants enregistrés sont effectivement des soldes tout comme la reprise en balance d'entrée de 2003 les comptes enregistrent des montants en débit et en crédit.

Cependant, en ne tenant compte que des seuls soldes de tous les comptes en balance d'entrée de 2003, les résultats se présentent ainsi qu'il suit :

Tableau n°3 : Comparaison balance de sortie 2002 et balance d'entrée 2003 base solde par comptes

En francs CFA

| Comptes | Balance de sortie 2002 CGAF | | Balance d'entrée 2003 base solde par compte | | Différences 2002/2003 | |
|---------------|-----------------------------|-------------------|---|-----------------|-----------------------|-------------------|
| | Débit | Crédit | Débit | Crédit | Débit | Crédit |
| Total Général | 1 694 056 952 448 | 1 694 240 342 112 | 436 406 800 241 | 436 401 800 303 | 1 257 650 152 207 | 1 257 838 541 809 |

- par lettre n° 001547 / MEF/DGCPT/DCP/BER du 22 septembre 2009, la Cour a reçu une nouvelle version de la balance générale des comptes du compte général de l'administration des finances et la balance générale des comptes consolidés pour la gestion 2002 devant lui permettre de lever les discordances constatées en se servant du « tableau de passage ancienne nomenclature de 2002 et nouvelle nomenclature de 2003 ». Cependant, même ces nouveaux documents présentent des incohérences. Par exemple : le compte 575.0 affiche un solde nul en débit et en crédit en balance de sortie de 2002 dans la nouvelle version de la balance générale

des comptes du compte général de l'administration des finances alors que dans la balance générale des comptes consolidés transmise en même temps, ce compte affiche en débit un montant de 5 000 000 FCFA et un montant nul en crédit ;

- par ailleurs, la Cour se trouve dans l'impossibilité de reconstituer certains comptes qui figurent dans le tableau de passage tout en ne figurant pas dans la balance générale consolidée de 2002. C'est le cas notamment pour le compte 440.011.1 de 2002 (qui renvoie au compte 368.3.005) qui ne figure pas dans la balance consolidée de 2002. Il en est de même plus généralement pour l'ensemble des sous comptes du compte 440 de 2002 qui renvoient à plusieurs comptes de 2003 (page 19 du tableau de passage et page 20 de la balance consolidée de 2002).

La Cour se trouve ainsi confrontée à un problème de fiabilité des informations qui lui sont transmises.

En conséquence, elle n'est pas en mesure de faire le rapprochement entre la balance de sortie du compte général de l'administration des finances de 2002 et la balance d'entrée du compte général de l'administration des finances de 2003.

2 – Rapprochement entre les comptes individuels des comptables principaux et le compte général de l'administration des finances à la clôture de la gestion 2003.

Le rapprochement du compte général de l'administration des finances et des comptes individuels des comptables donne lieu aux constatations suivantes :

2-1 Budget général

Les résultats d'exécution de la loi de finances retracés dans les deux documents se présentent conformément au tableau qui suit :

Tableau n° 4 : Rapprochement CGAF-Comptables publics principaux /Budget général

En francs CFA

| Comptes | Libellés | CGAF | Comptables publics principaux | Différences |
|-----------------|---|--------------------------|-------------------------------|-----------------------|
| RECETTES | | | | |
| 91 | Total recettes du budget général | 977 034 252 392 | 977 034 252 392 | 0 |
| DEPENSES | | | | |
| 90.01 | Dette publique | 167 264 637 963 | 144 072 773 873 | 23 191 864 090 |
| 90.02 | Dépenses de personnel | 203 538 579 957 | 203 538 579 957 | 0 |
| 90.03 | Dépenses de matériel | 495 206 213 736 | 495 208 532 966 | 2 319 230 |
| 90.04 | Dépenses d'Investissement | 192 299 250 198 | 192 299 250 198 | 0 |
| 90 | Total dépenses du budget général | 1 058 308 681 854 | 1 035 119 136 994 | 23 189 544 860 |

Pour les recettes, le montant de **977 034 252 392 FCFA**, subventions comprises, résultant des comptes des comptables principaux est le même que celui inscrit au compte général de l'Administration des Finances.

Concernant les dépenses, les résultats présentent une différence de **23 189 544 860 FCFA**. En effet, le compte général de l'Administration des Finances retrace **1 058 308 681 854 FCFA**, alors que la sommation des dépenses effectuées par les comptables principaux s'établit à **1 035 119 136 994 FCFA**. La différence est imputable à la dette publique (qui ressort à **167 264 637 963 FCFA** dans le compte général de l'Administration des Finances et à **144 072 773 873 FCFA** dans la balance des comptes du Trésorier général, comptable assignataire) et aux dépenses de matériel (qui sont de **495 206 213 736 FCFA** dans le compte général de l'administration des finances et à **495 208 532 966 FCFA** dans les comptes individuels des comptables) .

La Cour observe que les résultats du compte général de l'Administration des Finances et des comptes des comptables principaux ne sont pas concordants pour le budget général.

Réponses de la DGCPT sur la différence de 23 191 864 090 FCFA constatée pour la dette publique :

« [sur la] différence de 23 191 864 090 FCFA constatée en dépenses : elle s'explique par l'intégration, postérieurement à l'envoi par le Trésorier général de son compte de gestion sans doute, des remboursements opérés au titre de la dette titrisée et du découvert statutaire.

En effet, la dernière version de la balance du Trésorier général, comptable assignataire de la dette publique, dont copie ci-jointe, affiche pour la dette publique un montant de 167 264 637 963, conformément au compte général de l'administration des finances de 2003. Elle sera transmise à la Cour dès sa signature par le Trésorier général en fonction au 31 décembre 2003, pour prise en compte en lieu et place de la précédente transmise. »

La Cour n'a pas reçu ledit document, tout comme la copie annoncée.

2-2 Comptes spéciaux du Trésor

Les résultats d'exécution des lois de finances retracés dans les deux documents se présentent conformément au tableau qui suit :

Tableau n° 5: Rapprochement CGAF - Comptables publics principaux / CST

En francs CFA

| Comptes | Libellés | CGAF | Comptables publics principaux | Différences |
|----------|----------|----------------|-------------------------------|---------------|
| 96.101 à | Recettes | 48 942 182 261 | 48 942 182 261 | 0 |
| 96.701 | Dépenses | 40 105 319 864 | 43 605 319 864 | 3 500 000 000 |

Les résultats du compte consolidé et des comptes de gestion présentent une égalité concernant les recettes des comptes spéciaux du Trésor qui s'établissent à 48 942 182 261 FCFA.

S'agissant des dépenses, le compte général de l'administration des finances mentionne un montant de 40 105 319 864 FCFA alors que les comptes des comptables principaux retracent un montant de 43 605 319 864 FCFA. Il en résulte un

écart de 3 500 000 000 FCFA représentant la subvention du budget général au compte de garanties et d'avaux.

La Cour observe que les résultats du compte général de l'Administration des Finances et des comptes des comptables principaux ne sont pas concordants pour les comptes spéciaux du Trésor.

Réponse de la DGCPT :

« dans la balance envoyée à l'appui du compte de gestion, la provision de 3.500.000.000 FCFA inscrite au crédit de compte a été transférée au comptes de résultats des comptes spéciaux (...). Mais après examen des dispositions de la loi 2002-32 portant loi de finances pour l'année 2003, il est apparu que ce compte n'entraîne pas dans la liste de ceux dont le solde ne devait pas être reporté. En conséquence l'écriture concernant ce transfert a été annulée et le solde du compte reporté sur 2004.

Au total, pour les opérations du budget général et des comptes spéciaux du Trésor, les soldes de la balance au 31 décembre 2003, après l'inclusion des opérations complémentaires de la gestion, ressortent respectivement à :

- -52 748 022 205 FCFA dans la centralisation des comptes de gestion individuels des comptables
- - 72 437 567 065 FCFA dans le compte général de l'administration des finances

D'où il y a discordance.

3 – Transferts au compte permanent des découverts du Trésor

Les transferts aux découverts du Trésor proposés dans le projet de loi de règlement à l'article 9, conformément aux montants arrêtés aux articles 5, 7 et 8 sont détaillés dans la partie du rapport sur l'exécution de la loi de finances 2003 consacrée aux résultats généraux (pages 7 à 60 du rapport).

En conséquence, la Cour des Comptes,

Après avoir entendu M. Mamadou Lamine KONATE, Conseiller, en son rapport,

Le Commissaire du Droit en ses conclusions,

DECLARE CE QUI SUIIT :

- 1- le compte général de l'Administration des Finances pour la gestion 2003 présente des différences, tant pour les opérations du budget général de l'Etat que pour celles des comptes spéciaux du Trésor, avec les comptes individuels de gestion rendus par les comptables principaux du Trésor pour la même gestion.

En ce qui concerne le budget général, les recettes et les dépenses comprises dans les développements du compte général de l'Administration des Finances qui s'élèvent respectivement à **977 034 252 392 FCFA** hors subvention et **1 058 308 681 854 FCFA** ne sont pas conformes aux résultats des comptes de gestion desdits comptables, lesquels s'établissent à **977 034 252 392 FCFA** et à **1 035 119 136 994 FCFA**.

Il en est de même pour les opérations constatées aux comptes spéciaux du Trésor. Dans le compte général de l'administration des finances, les montants sont arrêtés à **48 942 182 261 FCFA** en recettes et à **40 105 319 864 FCFA** en dépenses. En revanche pour les comptes de gestion des comptables publics les montants sont arrêtés à **48 942 182 261 FCFA** en recettes et à **43 605 319 864 FCFA** en dépenses.

- 2- Les soldes des comptes mentionnés aux articles 5, 7 et 8 du projet de loi de règlement, dont le transfert au compte permanent des découverts du Trésor est proposé à l'article 9 dudit projet de loi ne concordent pas tous avec ceux qui apparaissent au développement des comptes du Compte général de l'Administration des Finances :
 - le solde du budget général arrêté à **38 874 429 462 FCFA** est conforme ;
 - le solde créditeur des comptes spéciaux du Trésor non reporté arrêté à **11 193 246 FCFA** est conforme ;
 - le montant des pertes nettes sur opération de trésorerie, arrêté à **3 124 180 332 FCFA** n'est pas confirmé par le compte général de l'administration des finances qui fait état d'un montant de **3 057 927 630 FCFA**.

- 3- *La Cour n'est pas en mesure de procéder au rapprochement entre le compte général de l'administration des finances et la comptabilité administrative du ministre chargé des Finances.*

DELIBERE

Conformément aux dispositions de la loi organique sur la Cour des comptes, la Cour des comptes a adopté la présente déclaration.

Annexes

Tableau n° 1 : Récapitulatif des opérations budgétaires du CGAF

En francs CFA

| Comptes | Libellés | CGAF 2003 |
|-----------------------------------|----------------------------------|--------------------------|
| BUDGET GENERAL | | |
| 91 | Total Recettes | 977 034 252 392 |
| 90.01 | Dettes Publiques | 167 264 637 963 |
| 90.02 | Dépenses de personnel | 203 538 579 957 |
| 90.03 - | Dépenses de matériel | 495 206 213 736 |
| 90.04 | Dépenses d'Investissement | 192 299 250 198 |
| 90 | Total Dépenses | 1 058 308 681 854 |
| COMPTES SPECIAUX DU TRESOR | | |
| 96.101 à 96.701 | Recettes | 48 942 182 261 |
| | Dépenses | 40 105 319 864 |

Tableau n° 2 : Récapitulatif des opérations budgétaires des comptables publics principaux

En francs CFA

| Comptes | Libellés | POSTES COMPTABLES | | | | | |
|-----------------------------------|---------------------------|---------------------|-----------------|-----------------|----------------|-----------------|---------------|
| | | Trésorerie Générale | RGT | PGT | TPR Ziguinchor | TPR Saint-Louis | TPR Fatick |
| BUDGET GENERAL | | | | | | | |
| | Recettes générales | - | 944 191 457 163 | - | 1 330 514 590 | 7 911 028 878 | 2 715 855 272 |
| 90.01 | Dette Publique | 144 072 773 873 | | | | | |
| 90.02 | Dépenses de personnel | - | - | 203 538 579 957 | | | |
| 90.03 - 90.04 | Dépenses de matériel | - | - | 469 232 531 528 | 2 545 655 437 | 4 239 799 057 | 2 445 360 027 |
| 90.05 - 90.06 | Dépenses d'Investissement | - | - | 191 394 143 220 | 67 293 146 | 125 658 503 | 67 875 750 |
| COMPTES SPECIAUX DU TRESOR | | | | | | | |
| 96.101 à 96.701 | Recettes | 3 500 000 000 | | 45 442 182 261 | | | |
| | Dépenses | 3 500 000 000 | | 40 105 319 864 | | | |

En francs CFA

| Comptes | Libellés | POSTES COMPTABLES | | | | | |
|-----------------------------------|---------------------------|-------------------|---------------|---------------|----------------|---------------|-----------------|
| | | TPR Diourbel | TPR Louga | TPR Kaolack | TPR Thiès | TPR Kolda | TPR Tambacounda |
| BUDGET GENERAL | | | | | | | |
| | Recettes générales | 1 285 563 298 | 1 229 334 596 | 2 762 414 012 | 12 871 881 678 | 1 226 326 298 | 1 509 876 607 |
| 90.01 | Dette Publique | | | | | | |
| 90.02 | Dépenses de personnel | | | | | | |
| 90.03 - 90.04 | Dépenses de matériel | 2 078 811 989 | 2 524 805 192 | 2 604 256 597 | 4 013 139 826 | 3 098 404 292 | 2 425 769 021 |
| 90.05 - 90.06 | Dépenses d'Investissement | 125 851 000 | 78 794 839 | 106 516 582 | 165 970 506 | 98 018 995 | 69 127 657 |
| COMPTES SPECIAUX DU TRESOR | | | | | | | |
| 96.101 à 96.701 | Recettes | | | | | | |
| | Dépenses | | | | | | |

