



REPUBLIQUE DU SENEGAL
Un Peuple – Un But – Une Foi



COUR DES COMPTES

RAPPORT PUBLIC 2011

SYNTHESE

REPUBLIQUE DU SENEGAL

Un Peuple – Un But – Une Foi



COUR DES COMPTES

RAPPORT PUBLIC

2011

SYNTHESE

Cour des comptes

Immeuble R+4 lot n° 427
Route du King Fahd Palace ; Almadies
BP : 9097 Dakar Peytavin
Dakar (Sénégal)
Tel. : (221) 33 859 96 97
Fax : (221) 33 859 90 40

Ce rapport est également disponible
sur le site web de la Cour des comptes : www.courdescomptes.sn

SOMMAIRE

| | |
|--|----|
| INTRODUCTION..... | 5 |
| CHAPITRE 1 : CONTRÔLE DE L'EXECUTION DES LOIS DE FINANCES POUR LES GESTIONS 2006, 2007 ET 2008..... | 7 |
| CHAPITRE 2 : COMMUNE DE KAOLACK | 15 |
| CHAPITRE 3 : COMMUNE DE SAINT LOUIS..... | 19 |
| CHAPITRE 4 : COMMUNE DE RICHARD TOLL | 25 |
| CHAPITRE 5 : VOYAGES D'ETUDES DES UNIVERSITES CHEIKH ANTA DIOF DE DAKAR ET GASTON BERGER DE SAINT-LOUIS..... | 29 |
| CHAPITRE 6 : ECOLE NATIONALE D'ADMINISTRATION..... | 35 |
| CHAPITRE 7 : MISE EN CONCESSION ET LIQUIDATION DE LA SOCIETE NATIONALE DES CHEMINS DE FER DU SENEGAL (SNCS) .. | 39 |
| CHAPITRE 8 : SOCIETE DAKAR DEM DIKK | 41 |
| CHAPITRE 9 : SOCIETE D'AMENAGEMENT ET DE PROMOTION DES CÔTES ET ZONES TOURISTIQUES DU SENEGAL (SAPCO-SENEGAL) ... | 49 |
| SIGLES ET ABRÉVIATIONS | 53 |

INTRODUCTION

Le rapport général public de la Cour des comptes pour l'année 2011 présente les principaux résultats des activités de contrôle durant ladite année, conformément à l'article 3 de la loi organique n° 99-70 du 17 février 1999 sur la Cour des comptes qui dispose: « *la Cour établit un rapport général public annuel reprenant les principales observations qu'elle a faites dans l'année et les mesures préconisées pour y remédier* ».

Les insertions figurant à ce rapport peuvent être classées en trois parties:

- Le contrôle de l'exécution des lois de finances pour les années 2006, 2007 et 2008.
- Le contrôle de la gestion des collectivités locales et autres administrations publiques portant sur :
 - la Commune de Kaolack ;
 - la Commune de Saint Louis ;
 - la Commune de Richard TOLL ;
 - les Voyages d'études de l'Université Cheikh Anta DIOP de Dakar ;
 - les Voyages d'études de l'Université Gaston Berger de Saint-Louis ;
 - l'Ecole nationale d'Administration.
- le contrôle de la gestion des entreprises du secteur parapublic qui porte sur :
 - la Mise en concession et liquidation de la Société nationale des Chemins de Fer du Sénégal (SNCS) ;
 - la Société Dakar Dem Dikk ;
 - la Société d'Aménagement et de Promotion des Côtes et Zones touristiques du SENEGAL (SAPCO-SENEGAL).

CHAPITRE 1

CONTRÔLE DE L'EXECUTION DES LOIS DE FINANCES POUR LES GESTIONS 2006, 2007 ET 2008

1. RAPPORT SUR L'EXECUTION DES LOIS DE FINANCES

1.1. Résultats généraux de l'exécution des lois de finances

Les ressources et charges des lois de finances pour 2006, 2007 et 2008 se présentent comme indiqué au tableau qui suit.

Tableau n° 1 : Ressources et charges des lois de finances de 2006, 2007 et 2008

En milliards de FCFA

| | Ressources | | Charges | | Solde | |
|-------------|------------|--------------|------------|--------------|--------------|--------|
| | Prévisions | Réalisations | Prévisions | Réalisations | Prévisionnel | Réel |
| 2006 | 1439,6 | 1 235,9 | 1461,6 | 1 398,8 | -22 | -162,8 |
| 2007 | 1603,5 | 1 508,6 | 1625,5 | 1 616 | -22 | -107,4 |
| 2008 | 1 651,8 | 1 638,5 | 1 678,7 | 1 666,3 | -26,9 | -27,8 |

L'exécution des lois de finances pour 2006 dégage un solde net de -162,8 milliards de FCFA composé d'un déficit du budget général de 172,1 milliards de FCFA et d'un excédent de 9,2 milliards de FCFA pour les Comptes spéciaux du Trésor (CST).

En 2007, le résultat dégage un solde net de -107,4 milliards de FCFA, constitué d'un déficit du budget général de 115,1 milliards de FCFA et d'un solde excédentaire des Comptes spéciaux du Trésor d'un montant de 7,7 milliards de FCFA.

La gestion 2008 a connue un déficit de 27,8 milliards de FCFA résultant d'un excédent des dépenses sur les recettes d'un montant de 33,6 milliards de FCFA au niveau du budget général et d'un solde positif de 5,8 milliards de FCFA pour les Comptes spéciaux du Trésor.

1.1.1. Budget général

Le tableau ci-dessous présente les prévisions et réalisations des ressources et charges du budget général pour les gestions 2006, 2007 et 2008.

Tableau n° 2 : Prévisions et réalisations des ressources et charges des lois de finances 2006, 2007, 2008

En milliards de FCFA

| | Ressources | | Charges | | Solde | |
|-------------|------------|--------------|------------|--------------|------------|--------------|
| | Prévisions | Réalisations | Prévisions | Réalisations | Prévisions | Réalisations |
| 2006 | 1397,9 | 1177,4 | 1414,4 | 1349,5 | -16,5 | -172,1 |
| 2007 | 1558,7 | 1444,1 | 1575,7 | 1559,2 | -17,0 | -115,1 |
| 2008 | 1600 | 1576,5 | 1617,4 | 1 610,1 | - 17,4 | -33,6 |

En 2006, Les recettes du budget général sont de 1177,4 milliards de FCFA. Les dépenses s'élèvent à 1 349,5 milliards F CFA. Le déficit s'établit à 172,1 milliards de FCFA. Ce déficit a connu une baisse en 2007 et 2008 passant respectivement à 115, 1 milliards et 33,6 milliards de FCFA.

1.1.2. Comptes spéciaux du Trésor

Le tableau ci-dessous présente les prévisions et réalisations des ressources et charges des CST pour les gestions 2006, 2007 et 2008.

Tableau n°3 : Prévisions et réalisations des ressources et charges des lois de finances 2006, 2007, 2008

En milliards de FCFA

| | Ressources | | Charges | | Solde | |
|-------------|------------|--------------|------------|--------------|------------|--------------|
| | Prévisions | Réalisations | Prévisions | Réalisations | Prévisions | Réalisations |
| 2006 | 41,7 | 58,5 | 47,2 | 49,3 | -5,5 | 9,2 |
| 2007 | 44,8 | 64,4 | 49,8 | 56,7 | -5,0 | 7,7 |
| 2008 | 51,8 | 62,0 | 61,3 | 56,2 | - 9,5 | 5,8 |

En 2006, pour des recettes et des dépenses qui s'établissent respectivement à 58,5 milliards de FCFA et 49,3 milliards de FCFA, les comptes spéciaux du Trésor ont enregistré un solde créditeur de 9,2 milliards de FCFA.

En 2007, leur solde est créditeur de 7,7 milliards de FCFA résultant des recettes d'un montant de 64,4 milliards de FCFA et des dépenses qui s'élèvent à 56,7 milliards de FCFA.

Pour 2008, les recettes des CST s'établissent à 62 milliards de FCFA contre des dépenses de 56,2 milliards de FCFA, soit un solde créditeur de 5,8 milliards de FCFA.

1.1.3. Opérations de Trésorerie

La gestion des opérations de trésorerie de l'Etat a occasionné, durant l'année 2006, des pertes d'un montant total de 704 237 805 FCFA.

Durant l'année 2007, ces pertes se sont élevées à un montant de 1 341 544 174 FCFA ; des profits ont été réalisés pour un montant de 88 934 907 FCFA, soit une perte nette de 1 252 609 267 FCFA.

En 2008, la gestion des opérations de trésorerie n'a enregistré que des pertes de 1,1 milliard de FCFA.

Au total, le résultat des années 2006, 2007 et 2008 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, s'établit ainsi qu'il est indiqué au tableau ci-après.

Tableau n°4 : Résultats à transférer au Compte permanent des découverts du Trésor pour les gestions 2006, 2007, 2008

En milliards de FCFA

| Nature | 2006 | 2007 | 2008 |
|----------------------------|-------------------------|-------------------------|------------------------|
| Budget général | -172 059 632 729 | -115 096 485 754 | -33 675 848 280 |
| Comptes Spéciaux du Trésor | -292 901 083 | 286 405 140 | 645 632 878 |
| Opérations de trésorerie | -704 237 805 | -1 252 609 267 | -1 061 828 766 |
| Total | -173 056 771 617 | -116 062 689 881 | -34 092 044 168 |

Ainsi, le résultat à transférer au Compte permanent des découverts du trésor pour les années 2006, 2007 et 2008 est respectivement de -173 056 771 617 FCFA, -116 062 689 881 FCFA et -34 092 044 168 FCFA.

1.1.4. Résultats d'exécution des lois de finances 2006, 2007 et 2008 et critères de convergence de l'UEMOA

En 2006, le ratio de la masse salariale sur les recettes fiscales s'établit à 31,1% pour une norme UEMOA inférieure ou égale à 35%.

Le ratio des investissements financés sur ressources internes (337,6 milliards de FCFA) par rapport aux recettes fiscales (917,7 milliards de FCFA) s'établit à 36,7%. Il est donc supérieur à la norme plancher de 20% fixée par l'UEMOA.

En 2007, La Cour a constaté les ratios suivants :

- Le taux de pression fiscale est de 19,2% en 2007. Ce taux dépasse de 2,2 points la norme minimale de 17% fixée par l'UEMOA. Ainsi, l'Etat du Sénégal a satisfait le critère de convergence communautaire relatif au ratio recettes fiscales/PIB.

- Le ratio service de la dette/recettes budgétaires hors dons qui s'établit à 13,34% montre la capacité de l'Etat à faire face au service de la dette.
- Le ratio de viabilité de la dette du Sénégal (encours/PIB) montre que la dette publique, d'un montant de 968,5 milliards de FCFA, représente 18,1% du PIB estimé à 5344,3 milliards de FCFA en 2007. A ce taux, le Sénégal respecte l'un des critères de convergence de premier rang de l'UEMOA qui fixe un plafond de 70% du PIB.
- Par rapport aux recettes fiscales, la masse salariale représente 31,9%. A ce taux, le Sénégal respecte en 2007 le critère de convergence de l'UEMOA qui fixe un plafond de 35%. Il faut cependant noter que ce taux est à relativiser compte tenu du fait que certaines dépenses de personnel sont exécutées en dehors du titre 2.
- Le ratio des investissements publics financés sur ressources internes rapportés aux recettes fiscales s'établit à 39,79%. Ce pourcentage est supérieur au minimum de 20% fixé par l'UEMOA.

En 2008, l'encours de la dette publique rapporté au PIB nominal dégage un ratio de 23,9% pour un plafond de 70% fixé par l'UEMOA. Le ratio de la masse salariale rapportée aux recettes fiscales s'établit à 32,9% pour une norme plafond à 35%.

1.2. Gestion des autorisations budgétaires

Le tableau ci-dessous présente les modifications réglementaires et l'utilisation des crédits pour les gestions 2006, 2007 et 2008.

Tableau n° 5 : Modifications réglementaires et utilisation des crédits (gestions 2006, 2007 et 2008)

En milliards de FCFA

| | Modifications réglementaires | | Utilisation des crédits ordinaires | | Utilisation des crédits d'investissement sur ressources internes | | Utilisation des crédits CST | |
|-------------|------------------------------|------------|------------------------------------|-------------|--|-------------|-----------------------------|-------------|
| | Augmentation | Diminution | Disponible | Dépassement | Disponible | Dépassement | Disponible | Dépassement |
| 2006 | 14 | 14 | 34,4 | 126,9 | 38,5 | 5,7 | 8,5 | 10,6 |
| 2007 | 37,4 | 37,4 | 64,4 | 221,7 | 143,4 | 3 | 4,6 | 11,6 |
| 2008 | 25,9 | 25,9 | 140,9 | 143,8 | 33,9 | 14 | 18,7 | 13,6 |

Pour les années 2006, 2007 et 2008, les modifications réglementaires sur crédits ordinaires s'équilibrent respectivement à 14 milliards, 37,4 milliards et 25,9 milliards de FCFA.

S'agissant des dépenses ordinaires, les crédits non consommés passent de 34,4 milliards en 2006 à 64,4 milliards en 2007 et 140,9 milliards de FCFA en 2008. Les dépassements de crédits s'élèvent en 2006, 2007 et 2008

respectivement à 126,9 milliards, 221,7 milliards et 143,8 milliards de FCFA. Pour les dépenses d'investissement sur ressources internes, les crédits disponibles en 2006, 2007 et 2008 sont respectivement de 38,5 milliards, 143,4 milliards et 33,9 milliards de FCFA alors que les dépassements de crédits s'élèvent pour ces mêmes années à 5,7 milliards, 3 milliards et 14 milliards de FCFA.

Pour les CST, les crédits disponibles s'établissent pour 2006, 2007 et 2008 respectivement à 8,5 milliards, 4,6 milliards et 18,7 milliards de FCFA, alors que les dépassements, pour ces mêmes années s'élèvent à 10,6 milliards, 11,6 milliards et 13,6 milliards de FCFA.

1.3. Principales Observations

La Cour constate :

- la récurrence de dépenses à régulariser ;
- l'imputation, au budget général, de paiements à régulariser sans ouverture de crédits et sans régularisation avant la clôture de la gestion ;
- le transfert au Compte permanent des découverts du Trésor de soldes des comptes d'affectation spéciale devant être reportés ;
- des écarts par section entre les crédits disponibles en fin de gestion et les crédits reportés l'année suivante ;
- l'imputation des dépenses financées sur ressources externes au titre 6 relatif aux transferts en capital ;
- des dépassements sur crédits limitatifs ;
- des virements de crédits effectués de titre à titre ou à des montants supérieurs au dixième de la dotation des chapitres concernés ;
- des dépassements de crédits sur les comptes « Fonds national de Retraite » et « Frais de Contrôle des Entreprises publiques » ;
- l'absence de recouvrement des avances consenties à la commune de Saint-Louis par l'Etat ;
- un écart relatif au produit de vente de la licence SUDATEL entre le montant annoncé par la LFR et celui figurant dans les écritures du comptable ayant procédé au recouvrement ;
- des régularisations d'avances de fonds non conformes à la loi.

1.4. Principales recommandations

La Cour recommande au Ministre de l'Economie et des Finances de :

- calculer les crédits disponibles sur la base des ordonnancements afin de mettre un terme aux écarts entre les crédits non consommés et les crédits reportables et d'éviter les reports de crédits à partir de titres qui, en réalité, présentent des dépassements ;
- mettre fin à l'imputation de dépenses auxquelles s'appliquent des crédits limitatifs au-delà des plafonds autorisés ;
- recourir à la LFR lorsque les modifications règlementaires doivent

- dépasser les limites fixées par la loi ;
- mettre en œuvre toutes les diligences nécessaires pour le recouvrement des avances consenties aux collectivités locales et veiller à faire appliquer les mesures prévues par les articles n°s 355 et 356 du Code des Collectivités locales ;
 - s'assurer de la budgétisation des recettes à leur année d'encaissement conformément à la réglementation ;
 - respecter l'article 15 de la LOLF en ce qui concerne notamment les virements de crédits.

2. DECLARATION GENERALE DE CONFORMITE POUR LES GESTIONS 2006, 2007 et 2008

Les documents à produire par le ministère de l'Economie et des Finances pour les besoins de la déclaration générale de conformité sont le Compte administratif de l'Ordonnateur de l'année financière et les Comptes de gestion des Comptables principaux.

La Cour constate que le Compte administratif de l'Ordonnateur n'a pas été produit par le ministère de l'Economie et des Finances.

Pour la gestion 2006 elle fait observer au ministère de l'Economie et des Finances 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 à la loi organique susmentionnée.

Pour les gestions 2007 et 2008 la Cour indique que la loi organique n° 2007-29 du 10 décembre 2007 qui a modifié les dispositions de l'article 37 de la loi organique n° 2001-09 du 15 octobre 2001 relative aux lois des finances qui prévoyait l'obligation de produire le Compte administratif de l'Ordonnateur n'est pas conforme à la Directive n° 06/97/CM/UEMOA portant Règlement général sur la Comptabilité publique qui, en son article 88, prévoit expressément la production de compte administratif.

Elle rappelle ainsi au ministère de l'Economie et des Finances 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.

S'agissant de la production des comptes de gestion, en 2006, les balances du TG et des TPR de Diourbel, Fatick, Kaolack, Kolda, Louga, Saint Louis, Tambacounda et Ziguinchor ne sont pas signées par les comptables concernés.

C'est cette même situation qui a prévalu en 2007 pour les balances générales des Trésoreries Paieries régionales de Louga, Thiès, Tambacounda et Kolda. Ce n'est qu'en 2008 que toutes les balances signées ont été produites, mais il convient de faire remarquer que la balance générale de sortie du CGAF de 2007 n'est pas exactement reprise en balance d'entrée de 2008.

Ainsi, la Cour s'est retrouvée face à deux principaux obstacles : des comptes de gestion non signés pour 2006 et 2007 d'une part, la non production d'un compte administratif pour toutes les gestions, d'autre part.

En conséquence, la Cour n'est pas en mesure de déclarer, pour les gestions 2006, 2007 et 2008 la conformité, d'une part, entre le Compte général de l'Administration des Finances et les comptes individuels de gestion des Comptables principaux de l'Etat et, d'autre part, entre le Compte administratif du Ministre de l'Economie et des Finances et les Comptes de gestion des Comptables principaux de l'Etat.

2.1. Principales Observations

La Cour constate :

- la non production du Compte administratif ;
- la modification des dispositions de l'article 37 de la loi organique n° 2001-09 du 15 octobre 2001 relative aux lois des finances qui enjoignent l'obligation de produire le Compte administratif de l'Ordonnateur, en violation de la Directive n° 06/97/CM/UEMOA portant Règlement général sur la Comptabilité publique qui, en son article 88 qui prévoit expressément la production dudit Compte administratif ;
- la non signature de balances individuelles.

2.2. Principales recommandations

La Cour recommande au Ministre de l'Economie et des Finances de veiller :

- en vertu du principe de la séparation des comptables et des ordonnateurs, à la production des comptes de gestion pour les comptables principaux et le Compte administratif pour l'Ordonnateur ;
- au respect des dispositions de l'article 88 de la directive communautaire ;
- n° 06/97/CM/UEMOA portant Règlement général sur la Comptabilité publique ;
- à ce que les balances produites par les comptables rendant soient signées.

CHAPITRE 2

COMMUNE DE KAOLACK

1. Présentation

La commune de Kaolack, créée en novembre 1917, compte 281 946 habitants. Le Conseil municipal est composé de soixante six membres dont neuf femmes. L'effectif du personnel est de deux cent soixante trois agents municipaux.

Le contrôle de la Cour a porté sur les gestions 2006 à 2009. Monsieur Khalifa Niassé était le Maire jusqu'aux élections locales de 2009, date à laquelle il a été remplacé par Monsieur Madieyna Diouf.

2. Principales Observations

2.1. Organisation et le fonctionnement

- Registres de délibération non tenus

Pendant toute la période sous revue, il n'existait pas de registre de délibération côté et paraphé par le Préfet et signé par les conseillers présents lors des séances du Conseil.

- Dysfonctionnements des organes de la Commune

Le Conseil n'a pas tenu, chaque trimestre, la réunion obligatoire prévue par l'article 150 du Code des Collectivités locales (CCL). S'agissant du Bureau municipal, malgré ses importantes attributions nécessitant des réunions régulières, un seul procès verbal de réunion a été mis à la disposition de la Cour.

2.2. Comptabilité administrative

- Défaut d'établissement des comptes administratifs

La comptabilité administrative portant sur les prévisions de recettes, les autorisations de dépenses, la situation des émissions de titres de recettes et celle des liquidations ainsi que des mandatements de dépenses et des crédits disponibles n'est pas tenue, Ainsi, le Maire n'a pas établi les comptes administratifs en 2006, 2007, 2008 et 2009.

2.3. Gestion financière

- Manque de sincérité budgétaire

Les prévisions de recettes de la Commune sont généralement surestimées comparativement à sa capacité avérée en matière de ressources. Il en résulte des moins-values de recettes alors que des dépenses sont déjà gagées sur celles-ci.

- Importance des dépenses engagées non mandatées

Les dépenses engagées non mandatées sont d'un montant élevé : 303 548 783 FCFA en 2006, 273 644 252 FCFA en 2007, 417 953 669 FCFA en 2008 et 309 296 074 FCFA en 2009. Ces montants représentent une moyenne de 12,3% des dépenses.

2.4. Gestion du personnel

- Des contentieux récurrents au coût élevé

La Commune renouvelle presque en permanence les contrats à durée déterminée en violation du Code du Travail qui autorise un seul renouvellement. Ainsi, des procédures judiciaires ont amené la Commune à payer à cinquante travailleurs des droits évalués à 68 834 785 FCFA.

2.5. Exécution des recettes et des dépenses

- Dévoiement des procédures de mobilisation des recettes

La collaboration entre l'Ordonnateur et le Receveur municipal prévue par les articles 16 et 19 du décret n° 66-510 précité n'est pas respectée.

Le Maire adresse les ordres de recettes directement aux redevables. Il s'ensuit que le comptable ne les prend pas en charge et se limite, après paiement par les redevables, à récapituler les ordres de recettes qu'il transmet au Maire, pour régularisation.

La procédure est dévoyée puisque le Maire chargé de déterminer les redevables et d'établir les titres de recettes doit transmettre ceux-ci au Receveur Percepteur municipal pour prise en charge et recouvrement.

- Exécution irrégulière du budget consolidé d'investissement 2007

Une dotation de 212 931 034 FCFA mise à la disposition de la Commune de Kaolack dans le cadre de la décentralisation de l'exécution des dépenses imputées au budget consolidé d'investissement pour l'année 2007 et destinée à la construction et à l'équipement de salles de classe n'a pas été utilisée à cette fin.

En effet, malgré un jeu d'écritures entre les gestions 2007 et 2008, cette dotation a été exécutée en dépenses de fonctionnement en 2007.

- Irrégularités relatives aux marchés publics

La gestion des marchés de la Commune est caractérisée par le non respect de la réglementation : défaut d'établissement d'un plan de passation de marchés en 2009 ; Commission de dépouillement réduite au Maire qui s'est substitué au Président et à un de ses adjoints ; non respect des seuils de passation de marchés en 2006, 2007 et 2008 ; conclusion d'un marché de gré à gré sans autorisation de la Commission régionale des Contrats de l'Administration (CRCA).

- Irrégularités relatives aux dépenses de secours aux indigents

La Commune est habilitée à organiser et à gérer les secours au profit des nécessiteux. La Commission prévue par la réglementation, à cet effet, n'a pas été mise en place durant la période sous revue.

- Utilisation abusive du compte « dépenses diverses »

Des dépenses sont abusivement imputées au compte « dépenses diverses » même lorsque, par leur nature, elles entrent dans une autre catégorie bien prévue par la nomenclature budgétaire.

Cette pratique a même conduit à exécuter des dépenses relevant de poste d'imputation budgétaire non doté de crédits.

- Prise en charge de billets de pèlerinage à la Mecque des conseillers municipaux

Dans la période 2006-2009, la Commune de Kaolack a pris en charge le pèlerinage à la Mecque de conseillers municipaux et d'agents communaux, ce qui ne répond pas à une exigence d'intérêt communal.

2.6. Gestion domaniale

- Attribution du projet de centre commercial non transparente

Pour la réalisation d'un centre commercial à l'ancienne place de l'Indépendance, le Maire a été autorisé à prendre contact avec des promoteurs et à constituer une commission technique chargée de la sélection.

L'attribution a été effectuée par le Maire Khalifa Niassé, en dehors des travaux de la commission technique et sans acte établi en bonne et due forme.

- Irrégularités dans la gestion des baux

La délibération n° 025/CK/SG du 26 septembre 2008 autorise le Maire à signer, à la requête des preneurs, des baux portant sur des immeubles municipaux. L'exercice de ce mandat a donné lieu à des pratiques contestables : imprécision des clauses, durée supérieure à la durée légale. Par ailleurs, des baux ont été signés sans mandat.

2.7. Gestion des déchets

Dans les domaines de la collecte, du transport et du traitement des déchets, interviennent trois acteurs reconnus : la Mairie, les quinze Comités de Développement de quartier réunis au sein du Comité de développement de Kaolack (CODEKA) moyennant un intéressement financier et seize Groupements d'Intérêt économique qui reçoivent également une rémunération. La collecte se fait de porte à porte avec un acheminement à des sites de transit puis à une décharge située à la périphérie de la ville.

Les dysfonctionnements du système tiennent essentiellement au caractère dérisoire des moyens et de la logistique mis en place : sur trois sites prévus, un seul site de transit fonctionne ; ce qui favorise, entre autres, l'existence de dépôts sauvages dans les quartiers éloignés, une décharge principale non aménagée, du matériel de collecte et de manutention insuffisants ou hors service.

3. Principales recommandations

La Cour recommande au Maire, de veiller à :

- l'établissement, chaque année, du plan de passation des marchés ;
- l'émission des titres de recettes sur la base d'un recensement régulier de son potentiel fiscal et leur transmission au comptable ;
- la sincérité des prévisions budgétaires notamment par une estimation prudente et réaliste des recettes attendues ;
- la tenue régulière de réunions du Conseil municipal et l'association du bureau municipal aux activités de la Commune ;
- la mise en place d'un règlement intérieur pour la Commission chargée des secours aux indigents et la délibération du Conseil municipal sur les secours, les aides et les subventions ;
- une utilisation de travailleurs journaliers, saisonniers ou bénéficiaires de contrat à durée déterminée conforme à la législation du travail ;
- la poursuite de l'assainissement des finances de la Commune en évitant la constitution d'un nouveau stock de dépenses engagées non mandatées ;
- la tenue rigoureuse de la comptabilité administrative et l'établissement, dans le délai légal, du Compte administratif.

CHAPITRE 3

COMMUNE DE SAINT LOUIS

1. Présentation

La Commune de Saint-Louis a été créée par un décret du 10 août 1872. Sa superficie est de 4579 ha, sa population d'environ 179 953 habitants.

La Cour a contrôlé la gestion de la Commune de Saint-Louis pour les gestions 2006 à 2009.

Durant cette période, les fonctions de maire ont été exercées par :

- Monsieur Ousmane Masseck NDIAYE du 01^{er} juin 2002 au 24 avril 2009 ;
- Monsieur Cheikh Mamadou Abiboulaye DIEYE, depuis avril 2009.

2. Principales observations

2.1. Organisation administrative

- **Organisation des services non conforme à l'organigramme**

L'organigramme présenté au moment du contrôle ne reflète pas l'organisation des services. En effet, la situation des agents permanents ne rend pas compte de la présence effective de certains services tels que le prévoit l'organigramme. C'est le cas de la Division de la Voirie, de la Division Eclairage public, de la Division de l'Urbanisme, des Affaires domaniales et de l'Aménagement urbain.

D'autres Directions ne sont dotées d'aucun personnel, c'est le cas de la Direction de la Police municipale jusqu'en 2009, de la Direction du Développement économique mais aussi de la Division des Recettes.

- **Gestion du personnel**

La répartition par catégorie socioprofessionnelle montre l'importance des agents permanents composés de manœuvres, de commis et d'aides-infirmières. Il en est de même pour le personnel temporaire généralement affecté au service de nettoyage et de gardiennage, qui varie entre 137 et 159 par mois en 2007. Il faut toutefois relever le fait que les agents temporaires sont en réalité des permanents puisqu'ils sont maintenus en poste de janvier

à décembre. Cette pratique constitue une violation du Code du travail en son article L.42 qui interdit à l'employeur de conclure avec son employé plus de deux contrats à durée déterminée et à renouveler plus d'une fois un contrat à durée déterminée.

2.2. Gestion budgétaire

- **Défaut de production de Procès verbal (PV) des débats d'orientations budgétaires.**

Les dispositions de l'article 344 de la loi n° 96-06 du 22 mars 1996 portant Code des Collectivités locales prévoient la tenue par le conseil municipal d'un débat d'orientations budgétaires au moins un mois avant l'examen du budget. Ces débats d'orientations budgétaires donnent lieu à l'établissement d'un Procès-verbal ou d'un compte rendu.

Or, de 2007 à 2009, les actes d'adoption de ces budgets ne sont pas accompagnés de Procès-verbaux prouvant la tenue de débats d'orientations budgétaires.

- **Budgétisation des dépenses diverses**

L'examen des prévisions et réalisations relatives aux dépenses diverses de 2006 à 2009 permet de constater que l'important volume de crédits prévus pour les dépenses diverses est intégralement consommé par le service de nettoyage. La récurrence d'une telle pratique constitue une entorse à la bonne imputation budgétaire des dépenses car ces crédits consacrés à une dépense précise et connue d'avance devaient être inscrits à la ligne budgétaire prévue à cet effet et non en dépenses diverses.

- **Défaut de production de délibération portant virement de crédit**

Les comptes administratifs des années 2007 et 2008 font apparaître des virements de crédits dont les Procès-verbaux de délibération n'ont pas été produits.

Or, aux termes de l'article 349 alinéa 3 du Code des Collectivités locales, ces modifications budgétaires par des virements de crédits doivent faire l'objet de délibération du Conseil municipal et être transmises au représentant de l'Etat au plus tard cinq jours après le délai fixé pour leur adoption.

2.3. Violations de la réglementation sur les marchés publics

- **Absence de Commission de passation des marchés publics**

Pour la période antérieure à septembre 2008 et l'année 2009, aucun acte portant désignation des membres de cette Commission n'a été produit. L'obligation de mettre en place une Commission des marchés est pourtant

une exigence du Code des marchés publics conformément aux articles 208 à 210 du décret n° 2002-550 du 30 mai 2002 et aux articles 35 et 40 du décret n° 2007-545 du 25 avril 2007.

- **Absence des offres des fournisseurs**

La Commune de Saint-Louis a lancé une demande de renseignement et de prix pour des fournitures scolaires. Le PV de dépouillement et d'adjudication en date du 28 mai 2008 a retenu deux fournisseurs :

- le GIE Baly pour la fourniture de cartons de cahiers pour un montant de 14 927 000 FCFA ;
- le GIE Diama Thiélou pour la fourniture de cartons de craie et ardoises pour un montant de 11 682 000 FCFA.

Cependant le PV de dépouillement n'est pas accompagné des offres des fournisseurs. Seul un tableau récapitulatif des offres au prix unitaire a été dressé sur PV pour la détermination de l'offre la moins disante.

- **Irrégularités dans la passation du marché de fourniture de matériels pour la réhabilitation et l'entretien du réseau d'éclairage public**

En 2007, la Commune de Saint-Louis a conclu un marché avec l'entreprise Diama Thiélou pour un montant de 20 265 201 FCFA relative à la fourniture de matériels pour la réhabilitation et l'entretien du réseau d'éclairage public.

Cependant, la Commune n'a pas produit de dossier d'appel d'offres ou de lettre d'autorisation d'une entente directe, à l'appui de ce marché. Le Procès verbal de dépouillement des offres n'a pas aussi été trouvé parmi les pièces justificatives.

Ainsi, les formalités relatives à la publicité et à la mise en concurrence du marché, fixées par les dispositions des articles 13 et suivants du décret n° 2002-550 du 30 mai 2002, n'ont pas été respectées par l'Autorité contractante.

2.4. Gestion de la Maison de Lille

La Maison de Lille est une structure d'accueil construite grâce à un financement de la ville de Lille en France.

La Cour a constaté une baisse constante des ressources locatives qui sont passées de 8 875 000 FCFA en 2006 à 2 043 500 FCFA en 2008, soit une baisse de plus 76 % en trois ans de gestion. Les chiffres de 2009 n'ont pas été produits.

2.5. Situation financière de la gestion du Legs Henri JAY

Le Legs résulte du testament de Monsieur Henri JAY du 24 mars 1897, enregistré le 26 novembre de la même année à Bordeaux.

Il est constitué d'après l'acte légataire :

- d'un legs particulier fait à la ville de Saint-Louis du Sénégal. Il s'agit d'un immeuble urbain bâti consistant en un terrain portant une construction en dur, à usage d'habitation d'une contenance de 2a 54ca ;
- d'un legs à titre particulier fait au profit de l'établissement des sœurs de Cluny et à celui des frères Ploërmel. Ce legs est constitué de deux immeubles qui ont d'abord été légués aux Congrégations des Sœurs de Cluny et des frères Ploërmel avant d'être octroyés sous forme de donation à la Ville de Saint Louis.

La Ville de Saint Louis est chargée de répartir l'intégralité des revenus tirés de la location de ces immeubles. Une part doit être allouée aux bourses distribuées en parts égales entre filles et garçons des écoles de Saint-Louis et l'autre aux aides destinées aux nécessiteux.

L'examen des comptes du Receveur municipal montre que le montant des recettes tirées de cette location au titre des gestions 2006, 2007 et 2008 soit 9 906 273 FCFA est supérieur à ce qui a été distribué, soit 7 431 273 FCFA, sur la même période, soit une différence de 1 475 000 FCFA.

La répartition du fonds provenant du legs pour les années 2006, 2007 et 2008 s'est faite comme suit :

- école Saint Joseph de Cluny : 1000 000 FCFA ;
- pouponnière des Sœurs Saint Joseph à Ndar Toute : 1 000 000 FCFA ;
- distribution aux pauvres et aveugles de Saint-Louis : 5 431 273 FCFA.
-

Cependant, les responsables de l'Institution Sœur Saint-Joseph de Cluny ont soutenu que, depuis 2007, leur structure n'a reçu aucune ressource au titre du legs. Selon eux, les autorités municipales subordonnent le versement à la prise en charge d'enfants déshérités.

Pour la Cour, la commune doit distinguer ce versement que le légataire n'a soumis à aucune contrepartie, de l'aide financière qu'elle consent pour les frais de scolarité des enfants nécessiteux.

2.6. Insuffisances dans la gestion du domaine

L'état du patrimoine immobilier montre que plusieurs de ces immeubles sont occupés par des tiers qui ne détiennent aucun document administratif particulier justifiant de leur jouissance.

Or, aux termes des dispositions de l'article 271 du Code des Collectivités locales, le Conseil municipal délibère sur la gestion des biens et sur les opérations immobilières effectuées par la Commune. La Cour n'a trouvé, lors de l'examen des documents relatifs au patrimoine immobilier, aucune délibération autorisant l'attribution des parcelles à usage d'habitation. Elle a constaté une absence de rôles nominatifs et un défaut de titres de perception de la redevance annuelle.

3. Principales recommandations

La Cour recommande :

Au Maire de veiller :

- à ce que l'organisation des services soit conforme à l'organigramme ;
- à la tenue des débats d'orientations budgétaires et à l'archivage de leurs Procès-verbaux ;
- à l'archivage de tous les documents budgétaires, notamment les délibérations portant virement de crédit et les actes de modification du budget ;
- au respect de la nomenclature budgétaire dans l'affectation des ressources lors de l'élaboration du budget ;
- au respect de la procédure de demande de renseignements et de prix prévue par le Code des marchés publics et à l'archivage des offres des fournisseurs concurrents ;
- au respect des dispositions du Code du Travail notamment celles relatives aux contrats à durée déterminée ;
- à la sauvegarde et à la préservation de la Maison de Lille ;
- au respect de la délibération du Conseil municipal du 5 mars 1903 par laquelle le Maire de Saint Louis avait accepté cette donation sous réserve des conditions afférentes notamment celles de faire des libéralités aux écoles de Saint Louis et de créer des bourses scolaires Henri Jay réparties à parts égales entre filles et garçons ;
- à faire la situation détaillée de la nature de l'occupation des immeubles par les particuliers et de prendre des mesures de régularisation à leur égard.

CHAPITRE 4

COMMUNE DE RICHARD TOLL

1. Présentation

La Cour des comptes a procédé au contrôle de la Commune de Richard Toll au titre des gestions 2006 à 2009.

Durant la période sous revue, les fonctions de maire de la Commune ont été exercées par Messieurs :

- Abibou Dièye du 1^{er} janvier 2006 au 18 avril 2009 ;
- Ababacar Ndao du 18 avril au 31 décembre 2009.

2. Principales observations de la Cour

2.1. Organisation administrative

Pour une population de 48 802 habitants recensée par l'Agence nationale de la Statistique et de la Démographie, le Bureau municipal de Richard-Toll devait comporter quatre (04) adjoints au Maire au lieu de cinq (05) conformément à l'article 99 de la loi 96.06 du 22 mars 1996 portant Code des Collectivités locales.

Le Conseil municipal ne respecte pas la périodicité des séances fixée par le code précité ; des délibérations ne sont pas signées par des conseillers municipaux et les registres de délibération ne sont pas cotés et paraphés par le représentant de l'Etat.

2.2. Gestion du Personnel

Un personnel d'entretien et de nettoyage recruté sur la base de contrats à durée déterminée renouvelés plus de deux fois sans que lesdits contrats ne soient transformés en CDI.

Les charges liées à la rémunération des agents temporaires ou de personnels recrutés sur la base d'un contrat de travail en bonne et due forme font l'objet d'une imputation inappropriée, respectivement, aux comptes « entretiens divers » et « honoraires » entraînant ainsi une sous-évaluation des dépenses de personnel.

Le maintien irrégulier à son poste du Secrétaire municipal de janvier 2007, date de son admission à la retraite à janvier 2009 ainsi que l'établissement à son nom d'un contrat sans le visa de l'Inspecteur du Travail.

2.3. Gestion budgétaire et financière

Les budgets de la Commune de Richard-Toll sont, en général, adoptés tardivement et sans organisation préalable de débats d'orientation budgétaire prévus par la loi.

L'exécution budgétaire est marquée par l'absence d'appel d'offres lorsqu'il s'est agi, en 2006, de procéder à l'extension du réseau électrique de la Commune pour 28 556 000 FCFA ou de construire des salles de classe pour 34 915 000 FCFA.

Un contrat d'entretien et de réparation du réseau électrique pour 12 000 000 FCFA a été conclu la même année sans demande de renseignements et de prix en violation du Code des marchés.

Des dépenses n'entrant pas dans les compétences de la Commune ont été prises en charge pour un total de 10 922 608 FCFA.

2.4. Comptabilité de la Commune

La Comptabilité administrative définie et organisée par l'article 75 du décret 66-510 du 4 juillet 1966 portant régime financier des collectivités locales n'est pas correctement tenue par le Maire de Richard-Toll qui se trouve, ainsi, dans l'impossibilité de produire le compte administratif.

D'importantes défaillances sont également notées dans la gestion des matières. En effet, pour toute la période sous revue, seules les fiches d'inventaire individuel contradictoire de 2009 étaient disponibles en méconnaissance de la réglementation régissant la comptabilité des matières.

La Cour observe enfin l'utilisation de véhicules automobiles non couverts par une police d'assurance ainsi qu'une consommation abusive de carburant.

3. Principales recommandations

La Cour recommande :

- **Au Préfet du département de Dagana de :**
 - veiller à la conformité du nombre d'adjoints au Maire à la taille de la population de la Commune en se référant aux données démographiques officielles.

- **Au Maire de la Commune de Richard Toll de :**

- prendre en compte les données démographiques officielles pour la fixation du nombre d'adjoints au Maire ;
- faire parapher et coter les pages du registre des délibérations du Conseil par le Préfet du département ;
- se conformer, à l'avenir, aux dispositions du Code du Travail en matière de recrutement ;
- veiller à la bonne imputation des charges de personnel des agents de la Commune aux comptes appropriés ;
- présenter au visa de l'Inspecteur du Travail tous les contrats de travail dont la durée excède trois mois ;
- prendre toutes les dispositions nécessaires pour l'adoption du budget de la Commune avant la fin de l'année qui précède celle de son exécution ;
- veiller à la bonne tenue de la comptabilité administrative par l'enregistrement de toutes les opérations de recettes et de dépenses dans les documents comptables requis ;
- respecter scrupuleusement les règles en matière de passation de marchés publics ;
- ne faire prendre en charge par le budget de la Commune que les dépenses entrant dans ses attributions.

CHAPITRE 5

VOYAGES D'ETUDES DES UNIVERSITES CHEIKH ANTA DIOP DE DAKAR ET GASTON BERGER DE SAINT-LOUIS

1. Présentation

L'Université Cheikh Anta DIOP de Dakar (UCAD) et l'Université Gaston Berger de Saint-Louis (UGB) sont des établissements publics dotés de la personnalité juridique et de l'autonomie financière.

Leur gestion est soumise à un régime financier spécial fixé par décret. Les établissements et unités qui les composent ou qui en dépendent sont également soumis à ce régime financier, sous réserve de dispositions particulières.

Le contrôle effectué par la Cour dans ces deux universités a porté sur les voyages d'études (2001 à 2006) qui constituent un volet du Fonds de la Recherche Universitaire (FRU). Ce Fonds est un instrument visant le développement d'infrastructures adéquates et l'émergence d'une recherche de qualité dans toutes les disciplines.

Les organes d'administration et de gestion des voyages d'études sont le Rectorat, l'Agent comptable particulier, la Commission de la Recherche et la Direction de la Recherche.

2. Principales observations de la Cour

2.1. Voyages d'études de l'UCAD pour la période 2001 à 2006

- **Absence de manuel de procédures source de dysfonctionnement dans la sélection**

Un manuel de procédures applicable aux voyages d'études pour l'Université Cheikh Anta DIOP de Dakar n'a été mis en place qu'à partir du 21 mai 2005. De 2001 à 2004, c'est le manuel du FRU qui était appliqué. Cependant, il manque de précisions sur la composition des dossiers de candidature. Il se limite à des indications sur les informations devant figurer dans le formulaire de demande de candidature.

Aussi a-t-il été constaté que plusieurs bénéficiaires avaient des dossiers incomplets ou n'avaient pas présenté de dossier du tout.

- **Attribution irrégulière de voyages retour au pays d'origine à des enseignants étranger**

Les enseignants de l'Université Cheikh Anta Diop ont un statut d'enseignants africains qui prévoit le droit, pour les enseignants non sénégalais, à un voyage de congé dans leur pays d'origine une fois tous les quatre ans. Le conjoint et les enfants mineurs bénéficient de la gratuité du transport. Mais, un voyage d'études à l'étranger et un voyage dans le pays d'origine ne peuvent être accordés ni la même année, ni deux années consécutives.

Cependant, la Cour a constaté l'attribution à des enseignants de voyages pour le retour au pays d'origine en même temps que des voyages d'études, soit la même année, soit deux années consécutives ou à des intervalles de dates inférieurs à quatre ans. Elle a également constaté l'achat de titres de transport au profit d'enfants majeurs en violation de la loi.

- **Reports erronés de soldes constatés dans les décisions budgétaires modificatives**

Le régime financier de l'université prévoit des décisions budgétaires modificatives. Les vérifications, à partir du système informatique du Rectorat, ont révélé plusieurs erreurs dans les opérations de modification budgétaire : report du solde modifié inexact, décisions budgétaires modificatives déséquilibrées (différence entre le montant prélevé et le montant affecté).

- **Frais de transport indûment remboursés**

Concernant les voyages d'études en France, c'est un titre de transport aérien équivalent à un billet Dakar-Paris-Dakar qui est délivré. Les frais de transport au-delà de Paris sont remboursés sur la base des tarifs ferroviaires et après présentation des tickets délivrés par le transporteur, lorsque cette destination est prévue par l'acte d'attribution.

Il est établi un arrêté de remboursement à l'ordre de l'enseignant concerné après vérification des justificatifs.

Toutefois, des remboursements ont été accordés à des enseignants ayant eu une destination effective différente de celle figurant sur l'arrêté rectoral d'attribution. Le montant total des remboursements indus est estimé à 3 227 485 FCFA dont six (6) remboursements de billets d'avion.

- **Extension irrégulière de la couverture assurance à tout le personnel enseignant**

En 2003, à la demande de la partie française, l'UCAD a souscrit une police d'assurances pour les bénéficiaires de voyages d'études. A partir de 2004, l'assurance a été étendue, sans justification valable, à l'ensemble des enseignants. Ainsi, le nombre d'enseignants bénéficiaires de la couverture s'établit à 1040 en 2004, 1087 en 2005 et 1100 en 2006 alors que la cohorte annuelle des voyages d'études ne dépasse pas 500 enseignants.

- **Non respect des règles relatives aux marchés publics**

De 2001 à 2005, le transport des bénéficiaires de voyages d'études était assuré par Air France en vertu de protocoles d'accord. Les autorités de l'UCAD n'ont pas apporté la preuve d'une mise en concurrence avant la signature desdits protocoles. Cette procédure s'imposait conformément aux décrets de 1982 et 2002 relatifs aux marchés publics. En effet, les sommes ci-dessous payées à Air France ont régulièrement dépassé le seuil requis :

- 144.690.000F CFA en 2001 ;
- 202.500.000F CFA en 2002 ;
- 173.700.000F CFA en 2003 ;
- 192.150.000F CFA en 2004 ;
- 215.000.000F CFA en 2005.

Comme pour les titres de transport, tous les montants payés au titre des assurances, excepté pour l'année 2003, sont supérieurs à 40 000 000 FCFA chaque année, sans que l'UCAD ait lancé des appels d'offres.

De même, le contrat signé avec Air Sénégal International pour des titres de transport d'un montant de 215 350 000 FCFA n'a pas été soumis à la Commission nationale des Contrats de l'Administration (CNCA) et n'a pas été approuvé par le Ministre de l'Economie et des Finances.

2.2. Voyages d'études de l'UGB pour la période 2001 à 2006

- **Composition des dossiers de candidature non prévue par le règlement intérieur**

Du fait de l'inexistence d'un manuel de procédures entre 2001 et 2004, des voyages d'études ont été accordés à des enseignants sans dossier.

Les dossiers de candidature existants présentent une grande disparité dans la forme et le contenu parce que la nomenclature des pièces entrant dans leur composition n'est pas fixée. Le règlement intérieur mis en place en 2005 n'a pas comblé cette lacune.

- **Non respect des fréquences de voyages d'études**

Le statut du personnel enseignant des Universités prévoit un voyage d'études à l'étranger une fois tous les deux ans. Cette périodicité n'est pas respectée : la Cour a constaté des cas dans lesquels deux voyages d'études sont accordés, pour un même bénéficiaire, à des intervalles de dates inférieurs à deux ans, ou deux années voire trois années successives ou encore deux fois la même année.

- **Attribution irrégulière de voyages retour au pays d'origine à des enseignants étrangers**

Les enseignants de l'Université Gaston Berger ont un statut d'enseignants africains qui prévoit le droit, pour les enseignants non sénégalais, à un voyage de congé dans leur pays d'origine une fois tous les quatre ans. Le conjoint et les enfants mineurs bénéficient de la gratuité du transport. Mais, un voyage d'études à l'étranger et un voyage dans le pays d'origine ne peuvent être accordés ni la même année, ni deux années consécutives.

Des violations de ces règles ont été constatées :

- voyages pour le retour au pays d'origine attribués à des familles d'enseignants en l'absence d'arrêtés rectoraux d'attribution ;
- bénéfice des deux types de voyage, soit la même année, soit deux années consécutives ;
- voyages sur des destinations non réglementaires ;
- voyages séparés parents /enfants ;
- prise en charge du transport pour des enfants majeurs.

- **Paiements irréguliers de perdiems**

Dans le contrôle effectué sur le versement des perdiems aux ayants droit, la Cour a constaté deux cas d'irrégularité en 2003 et 2004 : attribution sans saisine préalable du Conseil scientifique, subvention à titre de régularisation de perdiems de voyages accordée à une enseignante n'ayant pas droit.

- **Non respect des termes des protocoles d'accord signés avec les compagnies de transport**

Concernant l'achat des titres de transport pour la France, des paiements supérieurs aux montants conventionnels ont été constatés :

- en 2003, un complément d'acompte de 5 850 000 FCFA payé alors que le montant prévu par le protocole d'accord est de 5 175 000 FCFA, soit un surplus de paiement de 675 000 FCFA ;
- en 2006, pour le règlement des titres de voyage pour la France, application d'un prix unitaire de 535 000 FCFA par titre de transport

acheté en lieu et place du montant de 500 000 FCFA fixé par le protocole d'accord.

- **Non respect de la réglementation relative aux marchés publics**

Les montants décaissés pour l'achat de titres de transport entre 2002 et 2006 s'établissent comme suit : 25 748 600 FCFA en 2002 ; 31 028 929 FCFA en 2003 ; 26 699 700 FCFA en 2004 ; 34 297 200 FCFA en 2005 ; 37 742 300 FCFA en 2006.

A ces montants, les marchés devaient être passés par appels d'offres. Cela n'a pas été le cas.

3. Principales recommandations

La Cour recommande aux Recteurs des deux universités de veiller à :

- la détermination explicite et précise des conditions et critères aux candidatures aux voyages d'études ;
- l'exact report des soldes sur les décisions budgétaires modificatives (DBM) et sur les états de mandatement ;
- l'existence de l'attribution d'un voyage d'études dûment autorisé avant l'achat de titres de transport ;
- une gestion rigoureuse des remboursements de frais de transport ;
- la cessation de la généralisation de la couverture d'assurance à tout le personnel enseignant et sa limitation aux seuls bénéficiaires des voyages d'études ;
- l'application des dispositions du Code des marchés publics ;
- l'application des dispositions de l'article 50 de la loi n° 81-59 portant statut du personnel enseignant dans l'attribution des voyages d'études comme des voyages pour le retour au pays d'origine ;
- l'organisation d'une réflexion sur les mesures pour la prise en compte de la situation des enfants majeurs scolarisés dans les voyages retour au pays d'origine ;
- l'application des stipulations des Protocoles d'accord avec les compagnies de transport aérien ou les voyagistes.

CHAPITRE 6

ECOLE NATIONALE D'ADMINISTRATION

1. Présentation

L'Ecole nationale d'Administration (ENA) est un établissement d'enseignement professionnel supérieur qui a pour principales missions d'assurer la formation et le perfectionnement des fonctionnaires de niveau supérieur et moyen, de contribuer à la formation d'auditeurs étrangers et de conduire des activités de recherche-action en sciences administratives, en management public et dans les autres disciplines relatives aux thèmes de ses enseignements.

Aux termes du décret n° 91-1355 du 6 décembre 1991, l'ENA est autorisée à générer et à utiliser ses ressources propres grâce à la redynamisation des activités de formation permanente. L'article 2 dudit décret précise que les « *modalités de mobilisation selon lesquelles les établissements de formation professionnelle sont autorisés à utiliser leurs ressources sont déterminées par arrêté conjoint du Ministre chargé des finances et des Ministres de tutelle* ».

Le contrôle de l'ENA a porté sur les exercices 2005 à 2010.

Durant cette période, les fonctions de Directeur général étaient assurées par Monsieur Abdoulaye CAMARA.

2. Principales observations

Au plan organisationnel et administratif, la gestion de l'ENA est marquée notamment par une léthargie dans le fonctionnement des organes de l'établissement, la non application et le défaut de réactualisation du manuel de procédures et l'inexistence de contrat pour le personnel « temporaire » composé d'agents dont les prestations sont rémunérées grâce aux ressources propres.

Au plan comptable, plusieurs lacunes ont été relevées. Il s'agit, notamment, de la non tenue des documents administratifs prévus par l'article 163 du décret n° 2003-101 du 13 mars 2003 portant Règlement général sur la Comptabilité publique, du mauvais archivage des pièces comptables rendant difficile leur exploitation et du caractère informel de la comptabilité tenue sous la forme de fiches de dépenses au format « Word » et ne reflétant pas la réalité des dépenses engagées.

Concernant la gestion budgétaire, elle est marquée par des insuffisances dans le processus d'élaboration, d'adoption et de suivi des budgets sur ressources étatiques et sur ressources propres.

S'agissant du budget sur ressources de l'Etat, il est préparé par le Directeur général et exécuté sans être adopté par le Conseil de Perfectionnement en violation du décret n° 91-1355 sus visé.

Quant aux budgets sur ressources propres, ils n'ont été ni autorisés par le Comité de Gestion, ni approuvés par la tutelle en violation des dispositions réglementaires en la matière.

De plus, une revue de la situation d'exécution budgétaire a permis de constater que le budget de l'ENA ne fait l'objet d'aucun suivi en cours d'exécution et les réalisations ne sont pas rapprochées des prévisions, ce qui explique les importants dépassements et les écarts relevés entre les dépenses et les ressources propres figurant dans les rapports d'exécution budgétaire.

La gestion de la trésorerie de l'ENA sur la période sous revue, est caractérisée par plusieurs manquements : écarts importants entre les montants figurant sur les états de versement à la banque et ceux contenus dans les relevés bancaires, absence d'états de rapprochement bancaire mensuels, paiement de dépenses non prévues dans la nomenclature des dépenses et non autorisées par le Comité de Gestion.

La gestion fiscale est fortement marquée par des cas de violation manifeste de la réglementation en vigueur : non application de la retenue de 5%, défaut d'application de l'impôt sur le revenu et défaut de facturation et de précompte de la TVA.

S'agissant de l'exécution des opérations de dépenses, la Cour a relevé un défaut de conservation et de classement des pièces justificatives, des relations avec des fournisseurs ne disposant pas de NINEA ou ayant des NINEA erronés et l'absence de procès-verbaux de réception pour des dépenses d'un montant supérieur à 300 000 FCFA, surtout pour les dépenses financées sur les ressources propres.

En outre, il a été relevé une hausse régulière des dépenses d'entretien des réseaux d'électricité et de plomberie en raison de l'état de dégradation avancé des installations.

Pour la comptabilité des matières, la Cour a constaté des dysfonctionnements dans sa tenue. C'est ainsi que l'agent préposé à cette tâche n'a pas été nommé régulièrement par le Ministre de l'Economie et des Finances conformément à la réglementation en vigueur. En outre, les documents comptables appropriés pour s'assurer de l'exhaustivité, de la réalité et de la correcte évaluation des immobilisations et des stocks ne sont pas tenus.

Il y a, également, des abus dans la gestion du carburant avec, notamment, des dotations importantes utilisées pour des déplacements de l'ancien Directeur général sans aucun lien avec l'objet social de l'ENA.

3. Principales recommandations

La Cour recommande :

- **Au Premier Ministre :**

- de prendre les dispositions nécessaires pour permettre à l'ENA de réhabiliter ses réseaux d'électricité et de plomberie devenus très vétustes.

- **Au Directeur général :**

- de veiller à la production et à la transmission régulière des rapports sur l'exécution des ressources propres ;
- d'exiger de l'Intendance, l'élaboration systématique des états de rapprochement bancaire mensuels pour un bon suivi des comptes bancaires ;
- de veiller à la fiabilité des documents produits et à la comptabilisation régulière de toutes les opérations de dépenses et de recettes ;
- de veiller à la tenue de la comptabilité administrative conformément aux dispositions de l'article 177 du décret n° 2003-101 du 13 mars 2003 portant Règlement général sur la Comptabilité publique ;
- d'inviter l'Intendant à veiller à la bonne tenue de tous les registres afférents au bon suivi du budget de l'Etat et au bon archivage des pièces administratives et comptables ;
- de se conformer strictement au Code général des Impôts, en matière d'impôt sur le revenu et de la retenue de 5% ;
- de s'assurer que les cocontractants de l'ENA sont en règle avec l'Administration fiscale ;
- de faire procéder au précompte de la TVA non facturée pour les achats sur ressources propres et à son reversement à l'Administration fiscale ;
- d'étudier les voies et moyens de reprise/rénovation des réseaux électriques et de plomberie afin de rationaliser les dépenses y afférentes ;
- de prendre les mesures nécessaires pour régulariser la situation du Comptable des matières ;
- d'inviter le Comptable des matières à se conformer aux dispositions réglementaires en vigueur en veillant, notamment, à la bonne tenue des documents comptables ;
- de mettre fin à l'utilisation du carburant pour des déplacements sans relation avec les missions et les activités de l'ENA.

CHAPITRE 7

MISE EN CONCESSION ET LIQUIDATION DE LA SOCIÉTÉ NATIONALE DES CHEMINS DE FER DU SÉNÉGAL (SNCS)

1. Présentation

La Société nationale des Chemins de Fer du Sénégal (SNCS) est une société anonyme à participation publique majoritaire. L'axe Dakar-Bamako était le plus rentable de son réseau. En raison de la vétusté de son matériel et de difficultés financières, la société a été liquidée et ce tronçon mis en concession, avec pour repreneur le groupement canadien CANAC-GETMA en septembre 2003. Cette opération a été cogérée par le Sénégal et le Mali avec l'appui de la Banque mondiale.

2. Principales observations

- **Processus de mise en concession non maîtrisé**

Un premier schéma de concession pour une société d'exploitation et une autre de patrimoine arrêté à la suite d'une étude technique a été, par la suite, abandonné par le Président de la République du Sénégal pour une concession intégrale. La mise en œuvre de cette deuxième option a été marquée par une procédure de sélection non transparente et irrégulière avec une forte intervention de certains soumissionnaires dans la confection des dossiers d'appel d'offres.

- **Laxisme et absence de rigueur dans la gestion et le suivi de la concession**

Les biens de la Société ont été mis à la disposition de la Société Transrail créée par le Concessionnaire, sans expertise ni inventaire du matériel ainsi utilisé et sans paiement de redevances pendant huit ans. En outre, après trente mois d'activités, Transrail n'a exécuté que 19% des investissements à sa charge. Par ailleurs, au moment du contrôle, aucun paiement n'a été effectué sur la redevance annuelle de 500 millions de FCFA.

- **Irrégularités dans la gestion de la SNCS résiduelle**

A la mise en concession de la partie la plus rentable de son exploitation, la SNCS a continué à exister de 2003 à 2009 sous la forme d'une entité de dimension très réduite dénommée SNCS résiduelle.

Sa gestion est caractérisée par une absence totale d'archivage de ses documents papiers et numériques rendant impossible tout contrôle. Le patrimoine immobilier de la SNCS resté dans la propriété de l'entité résiduelle a été très mal géré et laissé à l'occupation de Transrail. Le parc automobile également a été laissé à l'usage de Transrail sans contrepartie financière.

Pour ce qui est de la situation des 11 agents de la SNCS résiduelle, le paiement de leurs indemnités de départ pour un montant de 215 millions de FCFA a été imputé sur le compte BICIS de la SNCS et non sur le compte ouvert pour les besoins du plan social. A ce montant s'ajoute celui de 295 millions de FCFA, objet de virements pour le compte de l'Agent judiciaire de l'Etat.

Ces montants n'avaient pas fait l'objet d'un remboursement par l'Etat, en dépit de relances par le Liquidateur de la SNCS. Après paiement du pécule de 11 agents de la SNCS résiduelle, 5 ont été rappelés pour prendre en charge la gestion du recouvrement sur le domaine ferroviaire. Les relations avec ces derniers, constitués en GIE, n'ont pas été formalisées par un contrat, même si une rémunération fixe leur était versée. Le contrôle de l'exécution des sommes recouvrées et servies au GIE, s'est avéré limité du fait de l'indisponibilité des pièces justificatives, arguée par l'ancien Directeur financier Monsieur Serigne NDIAYE.

La liquidation de la SNCS résiduelle autorisée par la loi du 23 janvier 2009 est marquée par des manquements importants au formalisme de son ouverture, par des irrégularités dans le règlement des créances, par l'exécution de dépenses étrangères à l'objet d'une liquidation et par la fixation de la prime du liquidateur selon des modalités contraires à la loi.

3. Principales recommandations

La Cour recommande au Ministre d'Etat, Ministre de l'Economie et des Finances, de :

- procéder à une évaluation et à une étude préalable à toute modification d'option dans les schémas de concession ;
- veiller au respect des conditions fixées d'accord parties dans le cadre de la mise en concession;
- veiller à préserver les intérêts de l'Etat à l'occasion des inventaires ;
- prendre les dispositions nécessaires pour le paiement de la redevance de concession et le versement de la contrepartie financière pour l'utilisation du patrimoine non concédé.

CHAPITRE 8

SOCIETE DAKAR DEM DIKK

1. Présentation

Créée le 27 novembre 2000, Dakar Dem Dikk (DDD) est une société anonyme au capital social fixé à 1,5 milliard de FCFA, dans lequel l'Etat détient, suite à une autorisation accordée par la loi n° 2008-24 du 25 juillet 2008, la majorité des actions pour 76,66%. Des entreprises privées et des GIE détiennent 23,34%.

La société Dakar Dem Dikk a pour missions l'exploitation et l'organisation de tous types de transport terrestre interne ou international.

2. Principales observations

La création et la gestion de DDD sont caractérisées par des irrégularités d'ordre juridique, administratives, fiscales, budgétaires et comptables.

2.1. Irrégularités d'ordre juridique

- Irrégularité originelle dans la création de DDD

La société est créée depuis 2000 alors que la loi autorisant la participation publique majoritaire à son capital n'a été votée qu'en 2008, soit sept ans après sa constitution. Cette situation l'a installée dans l'illégalité de 2001 à 2008.

- Situation irrégulière du Directeur général

Monsieur Christian SALVY, Directeur général n'est lié à la Société DDD par aucun contrat. Son salaire mensuel de 4,5 millions de FCFA net d'impôt lui est mandaté par les soins de la Présidence de la République. Par contre, DDD lui alloue, sans aucun fondement, des avantages en nature : carburant, logement, frais de téléphone, frais de voyage.

- Non-respect des délais de libération du capital social

Depuis sa création en 2000 jusqu'en 2010, le capital social appelé de Dakar Dem Dikk n'a été libéré que pour un quart alors qu'elle est immatriculée au Registre du Commerce et du Crédit mobilier le 24 janvier 2001, ce qui lui

laissait un délai expirant le 24 janvier 2004 conformément à l'article 389 de l'Acte uniforme de l'OHADA relatif au Droit des Sociétés commerciales et du Groupement d'Intérêt Economique.

- **Non-respect de la convention de concession et du cahier des charges**

L'Etat, le CETUD et DDD n'ont pas respecté leurs obligations conventionnelles, ce qui a eu une incidence négative sur le transport urbain.

Les compensations financières versées par l'Etat à DDD pour les risques liés à une bonne exploitation des réseaux concédés sont inférieures aux montants fixés par le cahier des charges.

La redevance annuelle incombant à DDD en contrepartie du droit d'exploiter le réseau et pour alimenter le Fonds de Développement des Transports urbains n'est pas acquittée.

Les poteaux et les abris pour voyageurs dont l'installation aux points d'arrêts du réseau de surface et le renouvellement incombent au CETUD en vertu du cahier des charges ne sont pas bien réalisés.

- **Non-respect de l'obligation de souscription à une police d'assurance**

Dakar Dem Dikk n'a pas assuré son parc automobile, aussi bien pour le matériel que le tiers transporté durant une période relativement longue. Cela lui a coûté, entre 2006 et 2009, des réparations à hauteur de 94 008 179 FCFA, compte non tenu des frais médicaux, pharmaceutiques et d'hospitalisation.

2.2. Manquements dans l'organisation administrative

- **Non application du manuel de procédures et inexistence de cellule d'audit interne**

Pour une entreprise confrontée à de réelles difficultés de trésorerie, DDD a acquis, depuis 2001, un manuel des procédures au prix de 30 000 000 FCFA, sans l'avoir jamais utilisé.

De plus, elle ne dispose pas d'une Cellule d'Audit interne, comme le prescrit la loi.

- **Service commercial inopérant**

Le Service commercial n'a pas un personnel spécialisé en marketing. Il ne dispose pas d'une stratégie commerciale efficace pour la mission de l'entreprise. Il est supplanté par la Direction financière et comptable et n'a aucune maîtrise d'une bonne gestion des clients de l'entreprise.

- **Manquements dans la gestion du Service de la sécurité**

La direction de DDD n'assure pas une bonne gestion de la sécurité de l'entreprise, fonction coordonnée par un ancien agent de police lié à DDD par un contrat de prestation de service exécuté avec des prérogatives d'un employé de l'entreprise.

2.3. Manquements relatifs à la situation fiscale

DDD a cumulé, entre 2006 et 2009 des dettes fiscales qui ont évolué de 5 141 549 218 FCFA à 13 162 367 965 FCFA.

- **Défaut de facturation, de précompte et de déduction de la TVA**

Durant les gestions contrôlées, DDD ne facture pas la TVA sur les conventions de transport ou de publicité signées avec des tiers. Elle ne la précompte pas, non plus, lorsqu'elle paie ses engagements comme le prescrit le Code général des Impôts. A cela s'ajoute la non déduction de la TVA supportée sur ses achats.

- **Défaut de retenues et de reversement d'impôts**

La retenue à la source de 16% sur les indemnités de fonction, les jetons de présence et les autres rémunérations versées aux administrateurs prévue à l'article 111 du Code général des Impôts n'est pas appliquée par DDD. Elle n'applique pas, non plus, la retenue de 5% sur les sommes versées à certains prestataires de services.

Les indemnités et primes du personnel ne sont pas imposées à DDD. Les retenues opérées sur les salaires au titre de l'impôt sur le revenu ne sont pas reversées à l'Administration fiscale.

Dans la plupart des cas, DDD ne procède pas ou ne fait pas procéder à l'enregistrement des conventions et contrats soumis à cette formalité, comme les baux.

2.4. Manquements relatifs à la situation budgétaire, financière et comptable

- **Absence de rapport sur l'exécution budgétaire et de suivi budgétaire**

Le budget de la société Dakar Dem Dikk est géré par la Cellule de Contrôle de Gestion rattachée au Directeur financier et comptable, également Chef comptable, deux fonctions dont le cumul est incompatible.

L'activité du Contrôleur de Gestion est limitée à l'élaboration et à la présentation du budget. Aucun rapport sur l'exécution budgétaire n'a été élaboré. Les budgets d'investissement et la trésorerie ne sont pas suivis.

- **Exécution de dépenses non budgétisées et dépassements budgétaires importants**

Avec des retards importants dans l'adoption et l'approbation des budgets, DDD exécute des dépenses sans l'accord préalable du Conseil d'administration.

Les états d'exécution budgétaire trimestrielle et de concordance entre les réalisations comptables et budgétaires sont inexistants.

Des dépassements budgétaires importants sont constatés sur plusieurs rubriques du compte d'exploitation.

- **Insuffisances dans les états d'exécution budgétaire annuelle**

Des dépenses prévues, autorisées et réalisées ne sont pas prises en compte dans les états d'exécution budgétaire annuelle.

Des erreurs de calcul sont également constatées dans ces états. Elles sont même notées sur les écarts déterminés par le Contrôleur de Gestion.

- **Insuffisances dans l'organisation comptable**

L'organisation comptable de DDD est marquée par une absence de procédures formalisées.

Des retards d'enregistrement, une comptabilité non tenue au jour le jour, des problèmes de classement et d'archivage des pièces comptables et des soldes créditeurs du compte « 571 caisse » sont constatés.

- **Défaillances dans la tenue de la comptabilité**

La gestion comptable souffre du non respect du principe d'indépendance ou de séparation des exercices, avec des enregistrements de produits et charges d'un exercice sur un autre, des produits non comptabilisés, des enregistrements sans pièces justificatives probantes, des enregistrements dans des comptes inadéquats. Il en résulte une image infidèle de la situation de l'entreprise.

- **Insuffisances dans la gestion de la trésorerie**

La trésorerie de DDD est mal gérée. La Cour a constaté :

- une absence de caisse destinée à l'encaissement des recettes ;

- un défaut de conservation et de sécurisation des fonds et des chèquiers ;
- une absence de formalisation des procédures pour la gestion de la trésorerie ;
- des décaissements non justifiés par les services demandeurs ;
- un défaut de fixation de la limite pour les paiements en espèces et du seuil pour les approvisionnements de caisses ;
- des chèques souvent libellés au nom de personnes physiques en lieu et place des entreprises bénéficiaires ;
- des paiements sans justifications de caisse ou de banque.

Par ailleurs, la trésorerie de DDD est négativement affectée par le non paiement, par l'Etat, de la totalité de la compensation financière estimée, en 2009 par exemple, à plus de dix sept milliards de FCFA. Il en est de même pour les créances de la plupart des structures publiques : Présidence de la République, Ministères, Instituts et Facultés universitaires.

Les tensions de la trésorerie de DDD sont aggravées par la prise en charge non justifiée des dépenses de loyer, de billets d'avion pour les vacances, de factures d'eau et d'électricité du Directeur général. Des dépenses de certains Directeurs et Chefs de service sont également prises en charge sans fondement. Des indemnités payées à un ancien Président du Conseil d'administration au-delà du taux réglementaire ainsi que les pénalités liées au non reversement des cotisations sociales participent de cette aggravation.

2.5. Gestion défectueuse des immobilisations

Dakar Dem Dikk a la particularité de ne disposer d'aucun actif. En effet, elle ne possède ni les bus qu'elle exploite, ni les terrains qu'elle occupe. Les modalités de dévolution des 409 autobus de marque VOLVO et TATA et les actifs de l'ex-SOTRAC mis à sa disposition par l'Etat ne sont pas clairement définies.

La gestion des immobilisations de DDD est marquée par une absence de fichier extracomptable. Ainsi, les inventaires sont réduits à un simple recensement qui ne permet pas de faire des rapprochements et de déterminer des écarts.

De plus, la codification ne concerne que certains matériels (pièces de rechange, bus). Les autres immobilisations ne font l'objet d'aucune codification.

2.6. Irrégularités dans la gestion du carburant

La Cour a constaté des doubles dotations de carburant. En effet, durant la période sous revue, certains responsables ont cumulé leur dotation mensuelle avec une seconde dotation servie à la pompe. Les dotations allouées à Monsieur Christian SALVY au titre des « servitudes du DG » pour

une moyenne mensuelle de 3 956,6 litres, entre 2006 et 2009, sont tout aussi injustifiées puisqu'il n'est lié à DDD par aucun contrat.

2.7. Absence de transparence des marchés publics

Avant 2010, Dakar Dem Dikk n'a engagé aucune procédure de mise en concurrence par des appels d'offres ou des demandes de renseignement et de prix.

2.8. Défaillances dans la gestion des salaires et indemnités de départs négociés

La gestion des salaires est manuelle, ce qui atténue sa fiabilité. Au niveau du Service de la Paie, il n'existe aucune forme de suivi extracomptable des avances et prêts octroyés au personnel.

Des départs négociés sont réglés avec des avantages et libéralités non justifiés au regard du déficit persistant de DDD.

2.9. Gestion nébuleuse de contrats de prestation de service

Les contrats de prestation signés par DDD avec des personnes physiques ne sont pas toujours respectueux de la loi et de l'éthique. C'est le cas pour celui conclu avec un ancien administrateur de DDD admis à la retraite et qui soulève un conflit d'intérêt. Le contrat de prestation passé par DDD avec un tiers prévoyant des indemnités, des primes et des avances de Tabaski relève plus d'un lien relatif au contrat de travail.

2.10. Contraintes externes à effets négatifs sur l'exploitation

Dakar Dem Dikk n'a pas été associée au processus d'acquisition, en 2005, de 349 bus « TATA ». Cependant, cette acquisition a eu des conséquences techniques et financières sur sa viabilité.

Les contraintes liées au statut de Concessionnaire de service public justifient la compensation que l'Etat doit payer à DDD.

Toutefois, seuls les insuffisances et avantages tarifaires sont intégrés dans le calcul de la compensation financière de l'Etat alors que les tarifs de référence sont les mêmes depuis l'ex-SOTRAC, malgré les importantes fluctuations du prix du carburant.

De plus, malgré la mission de service public de DDD, les lignes qu'elle sollicite ne sont pas ouvertes avec la même célérité que pour d'autres compagnies privées telles que « AFTU » dont elle subit la concurrence.

3. Principales recommandations

La Cour recommande :

- **au Premier Ministre :**
 - de faire respecter la loi dans le cadre de la création d'entreprise du secteur parapublic ;
 - d'engager une réflexion sur l'avenir de Dakar Dem Dikk.
- **au Ministre d'Etat, Ministre de l'Economie et des Finances** d'accompagner et de soutenir l'entreprise en respectant ses orientations stratégiques et ses choix opérationnels.
- **au Président du Conseil d'administration de** prendre toute disposition opportune en vue de faire modifier les statuts de la société Dakar Dem Dikk pour les conformer aux dispositions légales.
- **au Directeur général de** veiller à l'adoption et à l'approbation des budgets et des comptes dans les délais légaux.

CHAPITRE 9

SOCIETE D'AMENAGEMENT ET DE PROMOTION DES CÔTES ET ZONES TOURISTIQUES DU SENEGAL (SAPCO-SENEGAL)

1. Présentation

La Société d'Aménagement de la Petite Côte (SAPCO) a été créée le 07 novembre 1975 sous la forme d'une société anonyme avec un capital de 500 000 000 FCFA. Depuis 2009, le capital social est porté à 780 000 000 FCFA. L'Etat détient 98,75% et la Société nationale de Recouvrement (SNR) 1,25 %.

Avec le décret n° 2004-1185 du 27 août 2004, ses compétences sont élargies à l'ensemble du littoral et aux Zones d'Intérêt touristique (ZIT) du Sénégal, d'où une nouvelle dénomination sociale « SOCIETE D'AMENAGEMENT ET DE PROMOTION DES CÔTES ET ZONES TOURISTIQUES DU SENEGAL » en abrégé « SAPCO-SENEGAL » .

La SAPCO est administrée par un Conseil d'administration et dirigée par un Président Directeur général. Cette fonction est exercée, sur la période sous revue, par Monsieur Ndiouga SAKHO.

2. Principales observations

Le contrôle, qui a porté sur les exercices 2006 à 2009, a permis de déceler des retards dans l'arrêté et l'adoption des comptes de la société ainsi que la non résolution du contentieux SAVANA-SAPCO qui dure depuis plusieurs années.

La situation administrative de la Société est marquée par la mise à jour tardive du manuel des procédures et de l'organigramme, d'une part, et par les interventions de l'Auditeur interne dans l'exécution de tâches opérationnelles, d'autre part.

Au plan budgétaire, l'absence de procédures formalisées pour guider le processus d'élaboration du budget, l'incomplétude des rapports d'exécution budgétaire et des discordances entre les nomenclatures budgétaire et comptable, ont été notées.

La situation financière de la SAPCO est caractérisée, sur la période 2006 à 2009, par un déficit structurel chronique, des capitaux propres négatifs et des résultats d'exploitation déficitaires. Malgré cette situation morose, la Direction générale a octroyé, en 2006, des primes au personnel, procédé à des versements de dons et de libéralités sans aucun rapport avec l'exploitation et pris en charge des dépenses des services de la Gendarmerie et des Sapeurs Pompiers. A cela s'ajoute le coût financier important du contentieux SAVANA-SAPCO.

A l'examen de la situation comptable, il a été constaté des imputations comptables inexactes, un cumul de fonctions incompatibles, notamment au niveau de la Direction financière et comptable et le non enregistrement en comptabilité de recettes encaissées.

Au plan fiscal, la récurrence des redressements, l'absence d'un responsable chargé de la fiscalité et le non respect des obligations fiscales relatives à l'impôt sur le revenu et la contribution forfaitaire à la charge de l'employeur constituent les principales insuffisances identifiées.

Concernant la facturation, le contrôle a mis en évidence une absence de politique tarifaire pour tous les acteurs de la station, des différences de prix notées au niveau de la Station de SALY et un défaut de formalisation des « droits de porte ».

Les principales lacunes relatives au recouvrement portent sur l'inexistence d'états d'impayés pour assurer un suivi des créances à recouvrer, le niveau assez élevé et constant des créances, le défaut de formalisation de la procédure de recouvrement et l'absence d'un état de suivi des actes de recouvrement.

Les actes de la Direction générale en matière de gestion des baux ne confortent pas la mission de la SAPCO. En effet, l'analyse de l'occupation du sol fait ressortir que, contrairement à l'objet social de promotion du tourisme, les morcellements ont principalement comme destination l'usage d'habitation.

De plus, ces baux à usage d'habitation font l'objet d'une forte spéculation avec un nombre important de demandes de transfert de bail adressées à la SAPCO ; cela participe à la dénaturation de la station.

Par ailleurs, la procédure et les conditions d'attribution des terrains ne sont pas toujours respectées. Le tarif légal de 435 FCFA/m² n'est pas appliqué à tous les attributaires. Certains ont bénéficié d'avantages exorbitants au détriment des intérêts de la Société.

3. Principales recommandations

La Cour recommande :

- **Au Ministre chargé du Tourisme :**
 - d'inviter le Conseil d'administration à étudier les voies et moyens d'un règlement définitif du contentieux SAPCO-SAVANA.

- **Au Président du Conseil d'administration** de veiller au respect des délais fixés par l'OHADA pour l'arrêté et l'adoption des comptes annuels de la SAPCO.
- **Au Président Directeur général de :**
 - prendre les dispositions nécessaires pour mettre fin aux interventions de l'Auditeur interne dans l'exécution des tâches opérationnelles ;
 - d'actualiser le manuel des procédures en prenant en compte le volet gestion budgétaire ;
 - d'élaborer chaque année un rapport d'exécution budgétaire portant sur douze mois et de le soumettre au Conseil d'administration pour adoption ;
 - de veiller à la formalisation des procédures de recouvrement, à une application rigoureuse des pénalités de retard et à la production d'états d'impayés actualisés ;
 - de prendre les dispositions nécessaires en vue de respecter les prévisions budgétaires sur la ligne des dons et de veiller à dissocier les dons des frais de sponsoring ;
 - de veiller à la préservation de l'objet de la station en respectant scrupuleusement les dispositions de la convention générale liant la SAPCO à l'Etat ;
 - de mettre fin aux morcellements illégaux de parcelles à usage d'habitation tendant à dénaturer la station ;
 - d'appliquer à tous les particuliers bénéficiaires d'un bail les tarifs en vigueur.

Le Rapporteur Général



Boubacar BA
Conseiller maître

Le Premier Président de la Cour



Mamadou Hady SARR

SIGLES ET ABREVIATIONS

- ADC** : Agence de Développement Communal
ADM : Agence de Développement Municipal
ANSD : Agence Nationale de la Statistique et de la Démographie
APROSEN : Agence Nationale pour la Propreté du Sénégal
ASC : Association Sportive et Culturelle
ATD : Avis à Tiers Détenteur
BCEAO : Banque Centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest
BCI : Budget Consolidé d'Investissement
BFC : Bureau Fiduciaire Comptable
BIAO : Banque Internationale de l'Afrique de l'Ouest
BICIS : Banque Internationale pour le Commerce et l'Industrie du Sénégal
BIRD : Banque Internationale pour la Reconstruction et le Développement
CBAO : Compagnie Bancaire de l'Afrique de l'Ouest
CCOD : Commission de Contrôle des Opérations domaniales
CCIAK : Chambre de Commerce, d'Industrie et d'Agriculture de KAOLACK
CCL : Code des Collectivités Locales
CESAG : Centre Africain d'Etudes Supérieures en Gestion
CETUD : Conseil Exécutif des Transports Urbains de Dakar
CFCE : Contribution Forfaitaire à la Charge de l'Employeur
CGAF : Compte général de l'Administration des Finances
CGCPE : Cellule de Gestion et de Contrôle du Portefeuille de l'Etat
CGI : Code Général des Impôts
CIMA : Conférence Interafricaine des Marchés d' Assurances
CODEKA : Comité de Développement de KAOLACK
CNCA : Commission nationale des Contrats de l'Administration
CP : Crédits de paiement
CRCA : Commission Régionale des Contrats de l'Administration
CST : Comptes Spéciaux du Trésor
CVCCEP : Commission de Vérification et de Contrôle des Comptes des Etablissements Publics
DBM : Décisions Budgétaires Modificatives
DDD : Dakar Dem Dik
DENM : Dépenses Engagées Non Mandatées
DGC : Déclaration générale de conformité
DRP : Demande de Renseignements et de Prix
ENA : Ecole Nationale d'Administration

ENAM : Ecole Nationale d'Administration et de Magistrature
ENDSS : Ecole Nationale de Développement Sanitaire et Social
ENS : Ecole Normale Supérieure
ENSETP : Ecole Normale Supérieure d'Enseignement Technique et Professionnel
ENSUT : Ecole Nationale Supérieure Universitaire de Technologie
EPT : Ecole Polytechnique de Thiès
FA : Financement acquis
FECL : Fonds d'Équipement des Collectivités Locales
FED : Fonds Européen de Développement
FNR : Fonds National de Retraite
FRU : Fonds de la Recherche Universitaire
GIE : Groupement d'Intérêt Economique
IADM : Initiative d'Allègement de la Dette Multilatérale
IFAN : Institut Fondamental d'Afrique Noire
IPM : Institut de Prévoyance Maladie
IPRES : Institution de Prévoyance Retraite du Sénégal
IR : Impôt sur le Revenu
LFI : Loi de Finances Initiale
LFR : Loi de Finances Rectificative
LFR1 : Première Loi de Finances Rectificative
LFR2 : Deuxième Loi de Finances Rectificative
LOLF : Loi organique portant Loi de Finances
MEF : Ministère de l'Économie et des Finances
NINEA : Numéro d'Identification Nationale des Entreprises et Associations
OHADA : Organisation pour l'harmonisation en Afrique du Droit des Affaires
ONEEAS : Ordre National des Experts et Évaluateurs Agréés
OPEP : Organisation des Pays Pétroliers
PAC : Programme d'Appui aux Communes
PAES : Projet d'Appui à l'Enseignement Supérieur
PAFIES : Projet d'Appui aux Administrations financières et économiques du Sénégal
PARFP : Projet d'Appui aux Réformes des Finances publiques
PA/PNBG : Programme d'Appui au Programme national de Bonne Gouvernance
PBE : Prélèvement Budget d'équipement
PGT : Payeur général du Trésor
PLR : Projet de Loi de Règlement
PPTE : Pays Pauvres Très Endettés
PT : Prévisions de Tirage

RCFM : Régie des Chemins de Fer du Mali
RELF : Rapport d'Exécution des Lois de Finances
ROC : Ramassage Des Ordures
RPM : Recette Perception Municipale
SAES : Syndicat Autonome des Enseignants du Supérieur
SAPCO : Société d'Aménagement et de Promotion des Côtes et Zones Touristiques
SDB : Société Dakar-Bamako
SETI : Société d'Exploitation du Trafic International
SGBS : Société Générale de Banque du Sénégal
SIGFIP : Système Intégré de Gestion des Finances Publiques
SNCS : Société Nationale des Chemins de Fer du Sénégal
SNR : Société Nationale de Recouvrement
SOFISEDIT : Société Financière Sénégalaise pour le développement de l'Industrie et du Tourisme
SONATEL : Société Nationale de Télécommunications
SOTRAC : Société de Transport du Cap Vert
SYSCOA : Système Comptable Ouest Africain
TEOM : Taxe d'Enlèvement des Ordures Ménagères
TG : Trésorier général
TPR : Trésorerie paierie régionale
TRIMF : Taxe Représentative de l'Impôt du Minimum Fiscal
TTC : Toutes Taxes Comprises
TVA : Taxe sur la Valeur Ajoutée
UCAD : Université Cheikh Anta DIOP de Dakar
UEMOA : Union Economique et monétaire Ouest Africaine
UGB : Université Gaston BERGER
UFR : Unité de Formation et de Recherche
ZIT : Zones d'Intérêt Touristique

Achévé d'imprimer à Dakar
sous les presses de l'Imprimerie Monteiro
Canal IV Fass Delorme - B.P. 2213 Dakar - Sénégal
Tél.: (221) 33 822 89 29 - Fax :(221) 33 822 54 48
Email : imprimeriemonteiro@yahoo.fr

Juin 2013

