

REPUBLIQUE DU SENEGAL
Un Peuple – Un But – Une Foi

COUR DES COMPTES

RAPPORT PUBLIC 2016

COUR DES COMPTES

*

* *

Lot n° 427 Route du King Fahd Palace Almadies
BP : 9097 Dakar Peytavin Dakar Sénégal

Tél : 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

TABLE DES MATIERES

LISTE DES SIGLES ET DES ABBREVIATIONS	8
DELIBERE	11
TITRE 1 - CONTROLE DE L'EXECUTION DES LOIS DE FINANCES POUR 2015	14
PREMIERE PARTIE : RAPPORT SUR L'EXECUTION DES LOIS DE FINANCES POUR 2015	16
CHAPITRE-I RESULTATS GENERAUX DE L'EXECUTION DES LOIS DE FINANCES POUR 2015.....	17
1 -OPERATIONS DU BUDGET GENERAL	20
1.1 -RECETTES DU BUDGET GENERAL	20
1.1.1 -Prévisions de recettes des lois de finances.....	20
1.1.2 Recettes effectives des lois de finances pour 2015.....	20
1.2 -DEPENSES DU BUDGET GENERAL	27
1.2.1 -Prévisions de dépenses des lois de finances pour 2015.....	28
1.2.2 -Dépenses effectives du budget général.....	29
2 - OPERATIONS DES COMPTES SPECIAUX DU TRESOR (CST)	37
2.1 RESSOURCES DES COMPTES SPECIAUX DU TRESOR	37
2.2 CHARGES DES COMPTES SPECIAUX DU TRESOR.....	38
2.3 SOLDE DES COMPTES SPECIAUX DU TRESOR	39
2.4 -COMPTES D'AFFECTATION SPECIALE : LA SITUATION DU FONDS NATIONAL DE RETRAITE (FNR)	39
3 - PERTES ET PROFITS SUR LES OPERATIONS DE TRESORERIE	41
CHAPITRE II- GESTION DES AUTORISATIONS BUDGETAIRES.....	43
1 - GESTION DU BUDGET GENERAL	43
1.1 -GESTION DES CREDITS RELATIFS AUX DEPENSES ORDINAIRES.....	43
1.1.1 -Modifications des crédits en cours de gestion.....	43
1.1.2 -Utilisation des crédits des dépenses ordinaires.....	44
1.2 - GESTION DES CREDITS D'INVESTISSEMENT	47
1.2.1 - Gestion des crédits d'investissement sur ressources internes	47
1.2.2 -Gestion des crédits d'investissement sur ressources externes	50
2 - GESTION DES COMPTES SPECIAUX DU TRESOR.....	50
2.1 - MODIFICATIONS DES CREDITS	50
2.2 -UTILISATION DES CREDITS	51
2.3 -CREDITS NON CONSOMMES.....	51
2.4 -REPORTS DES SOLDES DES COMPTES SPECIAUX DU TRESOR SUR LA GESTION 2016.....	51
DEUXIEME PARTIE: DECLARATION GENERALE DE CONFORMITE DE LA GESTION 2015.....	52
1 - OBSERVATIONS SUR LES COMPTES DE LA GESTION 2015	52
1.1 - OBSERVATIONS SUR LA FORME	52
1.2 -OBSERVATIONS SUR LE FOND	52
1.2.1 - Rapprochement entre la balance générale de sortie à la clôture de la gestion 2014 et la balance générale d'entrée à l'ouverture de la gestion 2015 du CGAF.....	52
1.2.2 - Rapprochement entre les balances des comptes individuels des comptables principaux de l'Etat et la balance consolidée à la clôture de la gestion 2015	53
1.2.3 - Rapprochement entre le Compte administratif et le Compte général de l'Administration des Finances à la clôture de la gestion 2015	54
2 -TRANSFERTS AU COMPTE PERMANENT DES DECOUVERTS DU TRESOR.....	56
TITRE 2 - CONTROLE DE LA GESTION DES ORGANISMES PUBLICS.....	59
PREMIERE PARTIE - CONTROLE DE LA GESTION DES AGENCES.....	60
CHAPITRE I – CONTROLE THEMATIQUE DE LA GESTION DES DEPENSES DES AGENCES	60
1 - PILOTAGE ET GOUVERNANCE	61
1.1 - PILOTAGE DES AGENCES	61
1.1.1 -Elaboration des documents de gestion et présentation au Conseil de Surveillance.....	61
1.1.2 -Retards dans l'approbation des budgets et des états financiers.....	62
1.1.3 -Contrats de performance non élaborés ou signés avec du retard.....	63
1.1.4 -Absence d'une cartographie des risques et des cas d'irrégularité	64
1.1.5 -Ecart entre les données budgétaires et comptables.....	65
1.2 -GOUVERNANCE	67
1.2.1 -Retards dans la mise en place des Conseils de surveillance.....	67
1.2.2 -Nomination irrégulière des membres du Conseil de Surveillance et non renouvellement des mandats	67
1.2.3 -Non respect de la périodicité des réunions du Conseil de surveillance	68
1.2.4 -Irrégularités relatives à la certification des comptes.....	68
2 - FINANCEMENT ET EXECUTION DES DEPENSES D'INVESTISSEMENT	68
2.1 -DECOMPOSITION DES SUBVENTIONS REÇUES DE 2010 A 2014.....	68
2.1.1 -Analyse selon la source.....	68
2.1.2 -Analyse selon la nature de la dépense prévue.....	70
2.2 MOBILISATION PARTIELLE DES RESSOURCES PREVUES	72

2.2.1	-Ponctions budgétaires opérées par le MEFP.....	72
2.2.2	-Difficultés à mobiliser tous les financements extérieurs.....	72
2.3	UTILISATION DES CREDITS D'INVESTISSEMENT POUR LE FONCTIONNEMENT.....	73
3	-GESTION DES DEPENSES DE PERSONNEL.....	74
3.1	- STRUCTURE ET EVOLUTION DES DEPENSES DE FONCTIONNEMENT SUR LA PERIODE SOUS REVUE.....	74
3.2	-RECOURS A DES DECOUVERTS POUR LE FINANCEMENT DES DEPENSES DE FONCTIONNEMENT.....	76
3.3	- GESTION DES EFFECTIFS.....	77
3.3.1	-Accroissement des effectifs.....	77
3.3.2	-Non respect et absence de formalisation des procédures de recrutement.....	77
3.4	- GESTION DES REMUNERATIONS.....	78
3.4.1	- Respect partiel des dispositions du décret fixant les rémunérations des dirigeants des agences.....	78
3.4.2	-Non imposition des indemnités versées aux Présidents et aux membres de Conseil de Surveillance.....	78
3.4.3	-Versement irrégulier de primes de rendement.....	79
3.5	-GESTION DES RETENUES SOCIALES ET FISCALES.....	80
3.5.1	-Non reversement des impôts retenus sur les salaires.....	80
3.5.2	-Défaut de reversement des retenues sociales.....	81
4	- GESTION DES FRAIS GENERAUX.....	81
4.1	-SITUATION ET PART DES DONS ET SUBVENTIONS DANS LES DEPENSES DE FONCTIONNEMENT.....	81
4.2	-PRISE EN CHARGE DES DEPENSES DE LA TUTELLE.....	82
	CHAPITRE II- AGENCE NATIONALE DE LA MAISON DE L'OUTIL (ANAMO).....	85
1	- PRESENTATION.....	85
2	- OBSERVATIONS ET RECOMMANDATIONS.....	85
2.1	- MISE EN PLACE DES OUTILS DE MANAGEMENT.....	85
2.2	-UTILISATION DES SUBVENTIONS DE L'ETAT.....	86
2.2.1	-Décomposition des subventions reçues de 2010 à 2014.....	86
2.2.2	-Utilisation des crédits d'investissement pour le fonctionnement.....	86
2.2.3	-Evolution des dépenses d'investissement de 2010 à 2014.....	86
2.3	-GESTION DES DEPENSES DE PERSONNEL.....	87
2.3.1	-Evolution et structure des dépenses de fonctionnement.....	87
2.3.2	- Prééminence des dépenses de personnel.....	88
2.3.3	- Gestion des rémunérations.....	89
2.4	-PROCEDURES DE PASSATION ET D'EXECUTION DES MARCHES.....	90
2.4.1	- Recours à des fournisseurs/prestataires n'ayant pas les qualifications requises.....	90
2.4.2	-Similitude dans la présentation des DRP et procédures d'attribution.....	90
2.4.3	-Défaut de transparence dans l'exécution des marchés et dans le règlement des prestations.....	91
2.4.4	-Anomalies relevées lors des règlements des fournisseurs.....	92
	CHAPITRE III- AGENCE POUR LA PROMOTION ET LE DEVELOPPEMENT DE L'ARTISANAT (APDA).....	94
1	PRESENTATION.....	94
2	- OBSERVATIONS ET RECOMMANDATIONS.....	94
2.1	- PILOTAGE ET ORGANISATION.....	94
2.1.1	-Confusion d'attributions entre l'APDA et la Direction de l'Artisanat.....	94
2.1.2	-Contrat de performance.....	95
2.2	-UTILISATION DES SUBVENTIONS DE L'ETAT ET DES AUTRES RESSOURCES.....	95
2.2.1	-Evolution des subventions reçues selon la nature de la dépense.....	95
2.2.2	-Utilisation des ressources du Fonds de Garantie des Projets pour le fonctionnement.....	96
2.2.3	-Utilisation des crédits d'investissement pour le fonctionnement.....	97
2.3	- GESTION DES DEPENSES DE PERSONNEL.....	98
2.3.1	-Importance des dépenses de personnel.....	98
2.3.2	-Constats relatifs aux opérations retracées dans le compte frais de personnel.....	98
2.3.3	-Gestion des prêts et avances.....	99
2.3.4	-Reversement des retenues fiscales.....	100
2.4	-GESTION DES DEPENSES HORS PERSONNEL.....	100
2.4.1	- Opportunité et régularité des dons et subventions.....	100
2.4.2	-Dépenses insuffisamment justifiées.....	102
	CHAPITRE IV- AGENCE SENEGALAISE DE PROMOTION DES EXPORTATIONS (ASEPEX).....	112
1	- PRESENTATION.....	112
2	- OBSERVATIONS ET RECOMMANDATIONS.....	112
2.1	- SUR LA GOUVERNANCE ET LE PILOTAGE.....	112
2.1.1	-Retards dans l'approbation des documents de gestion.....	112
2.1.2	-Défaut de production d'un compte administratif et absence d'une comptabilité des matières.....	113
2.1.3	-Insuffisances dans l'archivage des documents de l'Agence.....	114
2.2	- SUR LA GESTION BUDGETAIRE.....	114
2.2.1	-Dépenses d'investissement inscrites dans le budget d'exploitation.....	114
2.2.2	-Prévisions budgétaires irréalistes.....	114
2.2.3	-Exécution de dépenses non prévues.....	115
2.3	- SUR LA GESTION FINANCIERE ET FISCALE.....	115
2.3.1	-Endettement croissant de l'Agence.....	115

2.3.2	-Etats financiers non certifiés ou certifiés avec des réserves.....	116
2.3.3	-Absence de notification écrite des rejets de paiement de dépenses et d'encaissement de recettes.....	116
2.3.4	-Non respect des obligations fiscales et des modalités d'imposition des indemnités des membres du Conseil de surveillance.....	117
2.4	- SUR LA GESTION DES MISSIONS A L'ETRANGER	118
2.5	- SUR LA GESTION DU PERSONNEL.....	119
2.5.1	-Hausse de la masse salariale.....	119
2.5.2	-Disparités salariales importantes.....	120
2.5.3	-Non reversement des retenues sociales.....	120
2.5.4	-Non règlement des indemnités dues à l'ancienne Directrice générale.....	121
2.6	- SUR LA GESTION DES ACTIVITES DE PROMOTION A L'EXPORTATION.....	121
2.6.1	-Faiblesse des ressources affectées au financement des activités de promotion.....	122
2.6.2	-Renforcement des capacités d'exportation des entreprises sénégalaises.....	123
2.6.3	-Amélioration de l'offre exportable.....	125
2.6.4	-Développement des produits et services d'information sur les marchés étrangers.....	126
CHAPITRE V- AGENCE SENEGALAISE D'ELECTRIFICATION RURALE (ASER).....		132
1	- PRESENTATION.....	132
2	- OBSERVATIONS ET RECOMMANDATIONS	132
2.1	-PILOTAGE DU SYSTEME	132
2.1.1	-Défaut de mise en conformité avec la loi d'orientation sur les agences.....	132
2.1.2	-Démultiplication des directions.....	133
2.1.3	-Insuffisance de ressources humaines qualifiées dans la gestion technique.....	133
2.1.4	-Absence d'outils de planification pour atteindre les objectifs en matière d'ER.....	134
2.1.5	-Manquements dans l'exécution des programmes confiés à des acteurs autres que l'ASER.....	134
2.2	-MOBILISATION ET UTILISATION DES RESSOURCES	136
2.2.1	-Faiblesse dans la mobilisation des financements des Partenaires techniques et financiers.....	136
2.2.2	-Financements de la contrepartie par l'Etat.....	136
2.2.3	-Insuffisances dans la gestion budgétaire.....	137
2.2.4	-Défaut de recouvrement de la redevance d'électrification rurale.....	138
2.2.5	-Manquements dans les procédures de marchés.....	139
2.2.6	-Irrégularité sur la rémunération du Président du Conseil d'administration.....	139
2.2.7	-Paiement irrégulier de gratifications aux administrateurs.....	140
2.2.8	-Gratifications injustifiées versées au personnel.....	140
2.2.9	-Abus sur les dons et subventions.....	141
2.3	-GESTION DES CONCESSIONS D'ELECTRIFICATION RURALE.....	143
2.3.1	-Les différentes options de l'ASER en matière d'ER.....	143
2.3.2	-Viabilité du modèle de concession mis en œuvre.....	144
2.3.3	-Exécution des travaux d'électrification rurale.....	147
2.4	-PERFORMANCE.....	149
2.4.1	-Défaut de fiabilité du système d'information (SI).....	149
2.4.2	-Déperdition des ressources liées à l'installation des centrales diesel.....	150
2.4.3	-Inadéquation des installations par rapport à la taille des localités.....	151
DEUXIEME PARTIE - CONTROLE DE LA GESTION DES ADMINISTRATIONS		156
CHAPITRE I - CONTROLE DE LA GESTION DU TROISIEME FESTIVAL MONDIALDES ARTS NEGRES		156
1	- PRESENTATION.....	156
2	- PRINCIPALES CONSTATATIONS ET RECOMMANDATIONS	156
2.1	-SUR L'ORGANISATION ET LE FONCTIONNEMENT DU FESMAN	156
2.1.1	- Insuffisances du cadre juridique.....	157
2.1.2	- Non-respect du principe de la continuité du service public.....	157
2.1.3	-Remise d'une somme d'argent sans contrepartie.....	158
2.1.4	-Un organigramme non conforme.....	158
2.2	- SUR LA GESTION BUDGETAIRE ET LA MOBILISATION DES RESSOURCES	159
2.2.1	- Défaut de mise en place d'un budget pour l'exécution des dépenses.....	159
2.2.2	-Défaut de planification et de programmation des activités.....	160
2.2.3	- Irrégularités dans la mobilisation des ressources.....	160
2.3	-SUR LA GESTION DES OPERATIONS DE DEPENSES.....	163
2.3.1	- Violation de la réglementation sur les marchés publics.....	163
2.3.2	-Dépenses insuffisamment justifiées.....	164
2.3.3	-Irrégularités sur les opérations de paiement.....	166
2.3.4	-Paiements effectués par des personnes non habilitées.....	167
2.3.5	-Des dépenses de prestige et gaspillages de ressources.....	168
2.3.6	- Manquements dans les dépenses de personnel.....	169
2.4	-SUR LES DEPENSES DE PRESTATIONS ARTISTIQUES, DE LOCATION ET DE TRANSPORT	170
2.4.1	-Les dépenses de prestations artistiques.....	170
2.4.2	-Dépenses de location effectuées au nom du Festival.....	171
2.4.3	-Irrégularités dans les dépenses liées au transport de personnes et de biens.....	172
2.5	-DEPENSES RELATIVES A LA MISE EN PLACE DES VILLAGES DU FESMAN.....	173

2.5.1	-Une convention peu orthodoxe avec Monsieur Amadou Loum DIAGNE	173
2.5.2	-Irrégularités dans l'exécution de la délégation de maîtrise d'ouvrage	174
2.6	-GESTION COMPTABLE ET FISCALE DU FESTIVAL	176
2.6.1	-Manquements dans la comptabilisation des opérations	176
2.6.2	-Manquements aux règles de précompte : non reversement de TVA précomptée	178
2.7	-GESTION DE LA COMPTABILITE DES MATIERES	178
2.7.1	-Absence de nomination d'un comptable des matières	179
2.7.2	-Absence de tenue d'une comptabilité des matières	179
2.7.3	-Absence d'inventaire de clôture du patrimoine du FESMAN	179
2.7.4	-Dévolution du matériel du FESMAN	180
CHAPITRE II - CONTROLE DE LA GESTION DE L'AMBASSADE DU SENEGAL AU MALI		192
1	- GESTION ADMINISTRATIVE DES MISSIONS DIPLOMATIQUES ET CONSULAIRES	192
1.1	-DEFAUT DE MAITRISE DU NOMBRE DE RESSORTISSANTS SENEGALAIS ETABLIS AU MALI	192
1.2	-PROCEDURES DE RECRUTEMENT NON CONFORMES	193
1.3	-CONTRAT DE TRAVAIL NON VISE PAR LA DIRECTION NATIONALE DU TRAVAIL	193
1.4	-COTISATIONS SOCIALES SUPPORTEES EN TOTALITE PAR L'AMBASSADE	193
1.5	-DEFAUT DE RETENUE DE L'IMPOT SUR LE REVENU	194
2	- GESTION BUDGETAIRE ET TENUE DES COMPTABILITES	194
2.1	-MISE EN PLACE TARDIVE DES AUTORISATIONS D'EXECUTION DES CREDITS	195
2.2	-UNE REFORME NECESSAIRE EN COURS	195
2.3	-CUMUL DE FONCTIONS INCOMPATIBLES	195
2.4	-L'ABSENCE DE CONTROLE DU CHEF DE POSTE SUR LE COMPTABLE	195
2.5	-DEFAUT DE NOMINATION D'UN COMPTABLE DES MATIERES	196
2.6	-IRREGULARITES MANIFESTES DANS LA TENUE DE LA COMPTABILITE DES MATIERES	196
2.7	-LE MATERIEL DE L'EX CONSULAT LAISSE EN RADE DANS LES LOCAUX DE L'AMBASSADE	196
3	-IRREGULARITES DANS LA PRISE EN CHARGE DES DROITS DE DEPLACEMENT ET DE LOGEMENT	197
3.1	-ALLOCATION IRREGULIERE D'INDEMNITE DE LOGEMENT A L'ATTACHE MILITAIRE	197
3.2	-VIOLATION DES CONDITIONS DE PAIEMENT DES FRAIS DE MISSION	197
CHAPITRE III - CONTROLE DE LA GESTION DU CENTRE DE FORMATION PROFESSIONNELLE ET TECHNIQUE		201
1	-ORGANISATION ET FONCTIONNEMENT	201
2	-PRINCIPALES CONSTATATIONS	202
2.1	-DYSFONCTIONNEMENTS DANS L'ORGANISATION ET LE FONCTIONNEMENT	202
2.1.1	-Défaut de mise en place du conseil de perfectionnement	202
2.1.2	-Personnel non outillé pour la gestion financière	202
2.1.3	-Absence de manuel de procédures	202
2.1.4	-Absence de concertation pour la réforme des filières	203
2.2	-L'EXECUTION BUDGETAIRE, FINANCIERE ET COMPTABLE	203
2.2.1	-Immixtion du Directeur dans les fonctions d'intendant	203
2.2.2	-Commission des marchés non formellement créée	203
2.2.3	-Dysfonctionnements dans l'exécution des dépenses et des recettes	204
2.3	-LA GESTION DE L'ACTIVITE DE FORMATION ET D'INSERTION	207
2.3.1	-Politique de formation des formateurs non clairement définie	207
2.3.2	-Projets de renforcement de la formation compromis	207
2.3.3	-Insuffisances dans la prise en charge de la mission d'aide à l'insertion	207
2.4	-LA COMPTABILITE DES MATIERES	208
2.4.1	-Défaut de nomination du comptable des matières	208
2.4.2	-Une comptabilité confinée à la gestion des matières classiques	209
2.4.3	-Existence de stocks non gérés par le comptable des matières	209
2.4.4	-Défaut de tenue de documents obligatoires	209
TROISIEME PARTIE - CONTROLE DE LA GESTION DES COLLECTIVITES LOCALES		222
CHAPITRE I - CONTROLE DE LA GESTION DE LA COMMUNE DE NGUEKOKH		222
1	-ORGANISATION DE LA COMMUNE A AMELIORER	222
1.1	-INSUFFISANCES DANS LE FONCTIONNEMENT DES ORGANES DE LA COMMUNE	222
1.2	-INSUFFISANCES DANS L'ORGANISATION ET LE FONCTIONNEMENT DES SERVICES DE LA COMMUNE	223
1.3	-GESTION DES RECETTES MUNICIPALES A PARFAIRE	224
1.3.1	-Organisation et modalités de recouvrement des taxes municipales	224
1.3.2	-Sur la perception des impôts locaux et des taxes	225
1.4	-FONCTIONNEMENT DEFECTUEUX DES ORGANES DE PASSATION DES MARCHES PUBLICS	225
1.5	-MAUVAISE TENUE DE LA COMPTABILITE DE LA COMMUNE	227
1.5.1	- Manquements dans la sincérité du budget et la tenue des comptes administratifs	227
1.5.2	-Comptabilité des matières quasi inexistante	228
1.6	229
1.7	-GESTION DES CONTRATS DU PERSONNEL PAS TOUJOURS CONFORME A LA LEGISLATION SOCIALE	229
2	-GESTION IMPRUDENTE ET OPAQUE DU PATRIMOINE FONCIER DE LA COMMUNE	230
2.1	-LE LOTISSEMENT DE THIEKESSE	230
2.2	-LOTISSEMENTS REALISES PAR DES PARTICULIERS	232
3	-PROCEDURES DE PASSATION DES MARCHES PEU TRANSPARENTES ET DEPENSES PEU EFFICIENTES	233

3.1	- LES DEPENSES DE FONCTIONNEMENT	233
3.1.1	- Les dépenses relatives à l'achat de denrées alimentaires.....	233
3.1.2	- l'achat de fournitures scolaires.....	233
3.1.3	- Les dépenses liées à l'organisation des élections.....	235
3.1.4	- L'achat de matériaux de construction	235
3.1.5	- Paiement de dépenses inéligibles	236
3.2	- LES DEPENSES D'INVESTISSEMENT	237
3.2.1	- Aménagement de l'hôtel de ville	237
3.2.2	- Réfection du Centre des Femmes	238
3.2.3	- Construction de toilettes extérieures et intérieures.....	238
3.2.4	- Travaux effectués à la gendarmerie.....	239
3.2.5	- la construction du stade	240
3.2.6	- Dépense concernant les ateliers et garages.....	241
CHAPITRE II - CONTROLE DE LA GESTION DE LA COMMUNE DE GOSSAS.....		242
1	- GESTION ADMINISTRATIVE ET COMPTABLE.....	242
1.1	-FONCTIONNEMENT DU CONSEIL MUNICIPAL.....	242
1.2	-FONCTIONNEMENT DU BUREAU MUNICIPAL	242
1.3	242
1.4	-DEFAUT DE DESIGNATION PROLONGE DE SECRETAIRE MUNICIPAL.....	242
1.5	-ARCHIVAGE DES DOCUMENTS BUDGETAIRES ET DES PIECES JUSTIFICATIVES	243
1.6	243
1.7	-TENUE DE LA COMPTABILITE ADMINISTRATIVE	243
1.8	243
1.9	-NON RESPECT DES CONDITIONS RELATIVES A L'ARRETE DES COMPTES DE LA COMMUNE.....	243
1.10	-LA COMPTABILITE DES MATIERES.....	244
2	-L'ANALYSE BUDGETAIRE	245
2.1	-LA SINCERITE BUDGETAIRE	245
2.2	-SITUATION DES RECETTES DE FONCTIONNEMENT	246
3	- LA GESTION DU PERSONNEL	247
3.1	-LE PERSONNEL TEMPORAIRE ET D'APPOINT.....	247
3.2	-LA SITUATION DES COTISATIONS SOCIALES	247
4	- LES ANOMALIES EN MATIERE DE DEPENSES	248
4.1	-IRREGULARITES DANS LES PROCEDURES DE PASSATION DES MARCHES	248
4.1.1	-Non respect de la procédure d'approbation des marchés.....	248
4.1.2	-Non respect des conditions à remplir pour prendre part aux marchés.....	248
4.1.3	-Non respect des règles de concurrence.....	249
4.1.4	-Effectivité et matérialité de l'appel à concurrence non prouvées.....	249
4.2	-LES SECOURS AUX INDIGENTS	249
4.3	-ABSENCE DE L'ETAT DES RATIONNAIRES	250
QUATRIEME PARTIE – AUTRE CONTROLE.....		252
CHAPITRE UNIQUE - CONTROLE DE LA COMPTABILISATION DES RECETTES DES INDUSTRIES EXTRACTIVES		252
1	-CADRE D'INTERVENTION DE LA COUR DES COMPTES.....	252
1.1	-OBJECTIFS ET ETENDUE DE L'AUDIT	252
1.2	-RESPONSABILITE DES REGIES FINANCIERES DE L'ÉTAT	253
1.3	-RESPONSABILITE DE LA COUR.....	253
1.4	-METHODOLOGIE.....	253
2	-CADRE JURIDIQUE ET INSTITUTIONNEL DU SECTEUR DE CONCILIATION	253
3	-CONCLUSIONS DE LA COUR DES COMPTES	254
4	-JUSTIFICATIONS DES CONCLUSIONS DE LA COUR	254
4.1	-OBSERVATIONS D'ORDRE GENERAL SUR LE SYSTEME D'INFORMATION COMPTABLE	254
4.2	-OBSERVATIONS SPECIFIQUES SUR LES RECONCILIATIONS DES DECLARATIONS DES REGIES FINANCIERES ITIE	254
4.2.1	-Réconciliation des déclarations de la DGID et des comptes de la RGT.....	254
4.2.2	-Réconciliation des déclarations de la DMG et de la comptabilité des comptables assignataires	256
4.2.3	-Réconciliation des déclarations de la DGD et de la RGT.....	256
4.2.4	-Réconciliation des déclarations de la DGCPT.....	258
4.3	-AUTRE OBSERVATION : DOUBLON DANS LA PRISE EN CHARGE DES RECETTES DGCPT – DEEC.....	259
LISTE DES TABLEAUX		260
LISTE DES GRAPHIQUES.....		263

LISTE DES SIGLES ET DES ABREVIATIONS

ADEPME	Agence de Développement et d'Encadrement des PME
AGEROUTE	Agence des Travaux et Gestion des Routes
ANA	Agence nationale d'Aquaculture
ANACIM	Agence nationale de l'Aviation Civile et de la Météorologie
ANAM	Agence nationale des Affaires maritimes
ANAMO	Agence nationale de la Maison de l'Outil
ANAT	Agence nationale de l'Aménagement du Territoire
ANEV	Agence nationale des Eco villages
ANGMV	Agence nationale de la Grande Muraille Verte
ANIDA	Agence nationale d'Insertion et de Développement agricole
ANPECTP	Agence nationale de la Petite Enfance et de la Case des Tout-petits
ANRAC	Agence nationale pour la Relance des Activités en Casamance
ANSD	Agence nationale de la Statistique et de la Démographie
APDA	Agence pour la Promotion et le Développement de l'Artisanat
ARIFA	Assistance des résidents immigrés pour leur famille en Afrique
ARMP	Autorité de Régulation des Marchés publics
BCI	Budget Consolidé d'Investissement
BTI	Brevet de Technicien de l'Industrie
BTS	Brevet de Technicien supérieur
CA	Conseil d'Administration
CCL	Code des collectivités locales
CESUR	Consortium d'Etudes de Suivi et de Réalisation
CFCE	Contribution forfaitaire à la charge des Employeurs
CFPT	Centre de Formation professionnelle et technique/Sénégal-Japon
CGAF	Compte général de l'Administration des Finances
CGCL	Code général des collectivités locales
CGE	Centre des grandes Entreprises
COSEC	Conseil sénégalais des Chargeurs
CPM	Cellule de passation des marchés
CPS	Comité de Prêts et de Subventions
CRSE	Commission de Régulation du Secteur de l'Energie
CSS	Caisse de Sécurité sociale
CST	Compte spécial du Trésor
DAO	Dossier d'Appel d'Offres
DG	Directeur général
DGCPT	Direction générale de la Comptabilité publique et du Trésor
DGD	Direction générale des Douanes
DGF	Direction générale des Finances
DGID	Direction générale des Impôts et Domaines
DMG	Direction des Mines et de la Géologie
DMTA	Direction du Matériel et du Transit administratif

DPIEC	Direction de la Promotion et de l'Intelligence Economique
DREAT	Délégation à la Réforme de l'Etat et de l'Assistance technique
DRH	Directeur des Ressources humaines/ Direction des Ressources humaines
DRP	Demande de renseignements et de prix
ENATRI	Entreprise nationale de Transaction immobilière
EPA	Etablissement public administratif
ER	Electrification rurale
ERIL	Electrification rurale d'Initiative locale
FER	Fonds d'Electrification rurale
FESMAN	Festival mondial des Arts nègres
FESTAC	Festival des Arts et de la Culture négro-africains
FNR	Fonds national de Retraite
FOPROMEX	Fonds de Promotion des Exportations
FRA	Autorisation de fabrication et de mise en vente
GTD	Gestionnaire transitoire délégué
GUSAC	Guichet Unique de Services aux Artisans en Commun
IADM	Initiative d'allègement de la dette multilatérale
IGE	Inspection générale d'Etat
IPRES	Institution de Prévoyance Retraite du Sénégal
ISC	Institution supérieure de contrôle
ISPE	Instrument de Soutien à la Politique économique
ITIE	Initiative pour la Transparence dans les Industries Extractives
JICA	Agence japonaise de Coopération internationale
JORS	Journal officiel de la République du Sénégal
LFI	Loi de finances initiale
LFR	Loi de finances rectificative
LOLF	Loi organique relative aux lois de finances
LUXDEV	Agence luxembourgeoise de Coopération internationale
MAESE	Ministère des Affaires étrangères et des sénégalais de l'Extérieur
MEFP	Ministère de l'Economie, des Finances et du Plan
MFPAA	Ministère de la Formation professionnelle, de l'Apprentissage et de l'Artisanat
ODD	Objectifs de Développement durable
ONECCA	Ordre national des Experts comptables et Comptables agréés du Sénégal
ONG	Organisation non gouvernementale
PCA	Président du Conseil d'Administration
PIC	Programme indicatif de Coopération
PIB	Produit intérieur brut
PLR	Projet de loi de règlement
PNDL	Programme national de Développement local
PPTE	Pays pauvres très endettés
PRDCC	Programme de Renforcement et de Développement des Capacités commerciales
PROLABEL	Programme d'appui à l'artisanat sénégalais

PTBA	Programme technique et budgétaire annuel
PTF	Partenaire technique et financier
RGT	Recette générale du Trésor
SAGE	Service de l'Administration générale et de l'Équipement
SEEF	Service Environnement Export et Facilitation
SENELEC	Société Nationale d'Électricité
SI	Système d'Information
SIGFIP	Système intégré de Gestion des Finances publiques
SNHLM	Société nationale des Habitations à Loyer modéré
TDR	Termes de référence
TPE	Trésorerie Paierie pour l'Étranger
TPR	Trésorerie Paierie régionale
TVA	Taxe sur la valeur ajoutée
VRD	Voierie et Réseaux divers
UCBS	United Contactors and Builders Senegal
UEMOA	Union économique et monétaire ouest africaine

La Cour des Comptes, délibérant en Chambres réunies le 29 mai 2018 conformément aux articles 3, 8, 19 alinéa 3 et 64 de la loi organique n° 2012-23 du 27 décembre 2012 abrogeant et remplaçant la loi organique n° 99-70 du 17 février 1999 sur la Cour des Comptes a :

- arrêté le présent rapport au vu des projets d'insertion communiqués au préalable aux administrations, collectivités et organismes concernés, et après qu'il a été tenu compte, le cas échéant, de leurs réponses ; ces réponses publiées en application des dispositions précitées, engagent la seule responsabilité de leurs auteurs ;

- adopté le présent rapport général public 2016.

Ont participé au délibéré :

Monsieur Mamadou FAYE, Premier Président ;

Monsieur Abdoul Madjib GUEYE, Président de la Chambre des Entreprises publiques ;

Monsieur Oumar NDIAYE, Président de la Chambre de Discipline financière ;

Monsieur Hamidou AGNE, Président de la Chambre des Affaires administratives ;

Monsieur Joseph NDOUR, Président de la Chambre des Collectivités locales ;

Monsieur Arfang Sana DABO, Président p.i. de la Chambre des Affaires budgétaires et financières ;

Monsieur Sabara DIOP, Conseiller maître, Rapporteur général du Rapport général public 2016 ;

Monsieur Boubacar TRAORE, Conseiller référendaire ;

Monsieur Ahmadou Lamine KEBE, Conseiller référendaire ;

Monsieur Mamadou Lamine KONATE, Conseiller référendaire.

Etait présent à l'audience, Monsieur Boubacar BA, Premier Avocat général près la Cour des Comptes.

Maître Issa GUEYE, Greffier en Chef, assurant le secrétariat des Chambres réunies.

Fait à la Cour, le 31 mai 2018

La Cour des Comptes est l'Institution supérieure de contrôle (ISC) des finances publiques du Sénégal. A ce titre, elle contribue à la sauvegarde du patrimoine public, à la transparence et à la sincérité de la gestion des finances publiques ainsi qu'à l'amélioration des méthodes et techniques de gestion des entreprises et organismes publics.

Dans ce cadre, la Cour est soumise à l'obligation de rendre compte, chaque année, aux autorités et au public des résultats des missions de contrôle qu'elle a effectuées pour veiller au bon emploi des ressources destinées à financer l'activité des organismes et entités dans son champ de compétence.

A cet effet, la loi organique n° 2012-23 du 27 décembre 2012 abrogeant et remplaçant la loi organique n° 99-70 du 17 février 1999 sur la Cour des Comptes dispose, en son article 3, alinéa 4 : « La Cour établit un rapport public général annuel qui reprend les principales observations qu'elle a faites dans l'année et les mesures préconisées pour remédier aux manquements, anomalies et dysfonctionnements relevés ».

Pour s'acquitter de ses missions, la Cour a bénéficié, en 2016, de ressources financières provenant du budget de l'Etat, de la Banque Mondiale, de la Coopération française à travers le Pôle Stratégies de Développement et Finances publiques et la Coopération luxembourgeoise.

Ces ressources lui ont permis, outre les missions de contrôle, de participer à plusieurs activités au titre de la Coopération internationale. Dans ce cadre, elle a pris une part active à :

- au Congrès de l'INTOSAI tenu à Abu Dhabi en décembre 2016 au cours duquel le suivi de la mise en œuvre des ODD et la professionnalisation des auditeurs ont été définis comme les axes majeurs du développement des ISC membres pour les années 2017 à 2019 ;
- la réunion du Bureau de l'AISCUFF tenue en marge de l'Assemblée générale de l'INTOSAI qui a adopté le protocole liant les ISC exerçant des compétences juridictionnelles et arrêté le programme de formation des ISC francophones pour la période 2017-2018 ;
- la réunion du Comité de Renforcement des Capacités de l'INTOSAI tenue en Septembre 2016 en Afrique du sud ;
- l'Assemblée générale de l'AFROSAI tenue à Windhoek en Namibie en Octobre 2016 ;
- la mise en œuvre du Programme 3i élaboré conjointement par l'IDI et le CREFIAF pour la conformité des ISC d'Afrique francophone subsaharienne aux normes ISSAI.

Concernant les missions de contrôle, le présent rapport général public annuel reprend, pour l'année 2016, les principales observations et recommandations de la Cour. Ces missions couvrent le budget et les affaires administratives de l'Etat ainsi que la gestion des collectivités locales et des agences.

Les autorités et gestionnaires des entités contrôlées ont reçu communication des insertions concernant leur structure afin d'y apporter, par écrit, toutes les explications et justifications nécessaires. Les réponses reçues dans le cadre de cette contradiction sont reproduites dans le présent rapport qui comporte deux titres :

- le titre premier est relatif au contrôle de l'exécution des lois de finances pour 2015. Il est articulé en deux parties :
 - le rapport sur l'exécution des lois de finances ;
 - la déclaration générale de conformité.

- le titre 2 regroupe les contrôles de la gestion des organismes publics. Il est articulé en trois parties :
 - Contrôle de la gestion des Agences ;
 - Contrôle de la gestion des Administrations ;
 - Contrôle de la gestion des Collectivités locales ;
 - Autre Contrôle.

TITRE 1 - CONTRÔLE DE L'EXECUTION DES LOIS DE FINANCES POUR 2015

L'article 68 de la Constitution du 22 janvier 2001, en son dernier alinéa repris par l'article 2 de la loi organique n° 2012-23 du 27 décembre 2012 abrogeant et remplaçant la loi organique n° 99-70 du 17 février 1999 sur la Cour des Comptes dispose : « la Cour des Comptes assiste le Président de la République, le Gouvernement et le Parlement dans le contrôle de l'exécution des lois de finances ».

Les modalités de cette assistance sont précisées à l'article 37 de la loi organique n° 2001-09 du 15 octobre 2001 portant loi organique relative aux lois de finances (LOLF) modifiée et de l'article 62 de la loi organique n°2011-15 du 08 juillet 2011 relative aux lois de finances.

Le rapport de la Cour sur l'exécution des lois de finances et la déclaration générale de conformité permettent au Parlement d'apprécier l'action du Gouvernement en matière de gestion des opérations financières de l'Etat. Ils permettent aussi au Ministre de l'Economie, des Finances et du Plan de prendre les mesures qui s'imposent au vu des observations et recommandations de la Cour.

La présente synthèse porte sur l'exécution des lois de finances pour l'année financière 2015 (Première partie) et la déclaration générale de conformité y relative (Deuxième partie).

PREMIERE PARTIE

RAPPORT SUR L'EXECUTION DES LOIS DE FINANCES POUR 2015

INTRODUCTION

Pour 2015, les lois de finances sont exécutées dans un contexte économique marqué par un taux de croissance du PIB projeté à 6,5% contre 4,5% en 2014, prévision positive reposant, entre autres, sur la bonne tenue des agrégats budgétaires confortant le rythme de réduction du déficit budgétaire, sur la mobilisation satisfaisante des ressources internes et sur la poursuite de la rationalisation des charges de fonctionnement pour favoriser l'investissement.

Toutes ressources confondues, les recettes se chiffrent à 2 736,78 milliards de F CFA pour des prévisions (y compris le déficit) de 2 916,69 milliards de F CFA, soit une moins-value nette de 179,91 milliards de F CFA. Les dépenses s'élèvent à 2 912,89 milliards de F CFA pour des prévisions de 2916,69 milliards de F CFA, soit un montant net de crédits non consommés de 3,8 milliards.

L'exécution du budget de la gestion 2015 a fait ressortir un déficit de 176,11 milliards de F CFA contre 120,78 milliards de F CFA pour la gestion précédente, soit une détérioration de 55,33 milliards de F CFA.

L'évolution du solde budgétaire durant les cinq dernières gestions est retracée au tableau n°1 ci-dessous.

Tableau n° 1 : *Evolution du solde de l'exécution budgétaire*

Gestion	Solde prévisionnel (1)	Solde réalisé (2)	Evolution du solde réalisé en %	E C A R T	
				Valeur	%
				(3) = (2) - (1)	(4) = (3) / (1)
2011	-47,21	154,32	Na	201,53	-426,9%
2012	-44,61	76,92	-50,2%	121,53	-272,4%
2013	-457,27	70,75	-8,0%	528,02	-115,5%
2014	-549,25	-120,78	-270,7%	428,47	-78,0%
2015	-570,08	-176,11	-45,8%	393,97	-69,1%

L'évolution du solde budgétaire suit deux tendances sur la période 2011 à 2015. En effet, sans être déficitaire, il a considérablement baissé entre 2011 et 2013 passant de 154,32 milliards de F CFA à 70,75 milliards de F CFA. Il s'est dégradé entre 2013 et 2015 où il s'établit à -176,11 milliards de F CFA.

L'analyse de la Cour des Comptes porte sur les opérations du budget général et des comptes spéciaux du Trésor ainsi que sur les pertes et profits résultant de la gestion des opérations de trésorerie.

Le rapport sur l'exécution des lois de finances pour 2015 est articulé en deux chapitres. Le chapitre premier concerne les résultats généraux de l'exécution des lois de finances. Le chapitre II est relatif à la gestion des autorisations budgétaires.

CHAPITRE-I RESULTATS GENERAUX DE L'EXECUTION DES LOIS DE FINANCES POUR 2015

Aux termes de la loi n°2014-30 du 16 décembre 2014 portant loi de finances pour 2015 modifiée par la loi n°2015-20 du 24 novembre 2015 relative à la loi de finances rectificative, les ressources sont prévues à 2 346,61 milliards de F CFA et les charges à 2 916,69 milliards de F CFA, soit un déficit prévisionnel de 570,08 milliards de F CFA.

Le tableau n° 2 ci-après présente, en recettes et en dépenses, les prévisions desdites lois et les opérations effectives de la gestion.

Tableau n° 2 : *Prévisions et réalisations des lois de Finances pour 2015**En milliards de F CFA*

Nature des opérations	Prévisions LFI			Prévisions LFR1			Opérations effectives		
	Ressources	Charges	Solde	Ressources	Charges	Solde	Ressources	Charges	Solde réel
I - BUDGET GENERAL	2 206,70	2 776,78	-570,08	2 254,36	2 824,44	-570,08	2 661,50	2 821,30	-159,80
1.1. OPERATIONS DONT LE TRESOR EST COMPTABLE ASSIGNATAIRE									
1.1.1. RECETTES INTERNES	2 371,78			2 419,44			2 264,35		
<i>Recettes fiscales</i>	<i>1 601,70</i>			<i>1 621,30</i>			<i>1 585,12</i>		
<i>Recettes non fiscales</i>	<i>78,00</i>			<i>91,50</i>			<i>87,46</i>		
<i>Autres recettes internes</i>	<i>692,08</i>			<i>706,64</i>			<i>591,77</i>		
Recettes exceptionnelles	84,00			93,56			104,53		
Remboursement des prêts rétrocédés	3,00			3,00			4,49		
Emission de bon du Trésor*	146,78			146,78			91,75		
Emprunts programme*	38,00			38,00			29,46		
Autres emprunts*	385,30			385,30			339,86		
Dons programmes	35,00			40,00			21,68		
1.1.2. DEPENSES ORDINAIRES		1 814,60			1 831,81			1 866,05	
Titre 1 Dette publique		598,01			598,01			628,06	
Titre 2 Personnel		510,00			526,00			522,74	
Titre 3 Fonctionnement		359,50			350,11			362,36	
Titre 4 Autres transferts courants		347,09			357,69			352,89	
1.1.3. Dépenses d'investissement sur ressources internes (Titre 5 et 6)		557,18			587,63			558,23	
Titre 5 dépenses exécutées par l'Etat		193,43			163,53			134,01	
Titre 6 Transfert en Capital		363,75			424,10			424,22	
1.2. OPERATIONS DONT LE TRESOR N'EST PAS COMPTABLE ASSIGNATAIRE									
1.2.1. Ressources externes	405,00		0,00	405,00		0,00	397,15		0,13
sur emprunt	211,00			211,00			207,26		
sur subventions	194,00			194,00			189,89		
1.2.2. dépenses en investissement sur ressources externes : **		405,00			405,00			397,02	
sur emprunt		211,00			211,00			207,26	
sur subventions		194,00			194,00			189,76	
II. COMPTES SPECIAUX DU TRESOR	92,25	92,25	0,00	92,25	92,25	0,00	75,28	91,59	-16,31
Ressources Propres CST	82,90			90,90					
Subvention du BG aux CST	9,35			1,35					
Total (I+II)	2 298,95	2 869,03	-570,08	2 346,61	2 916,69	-570,08	2 736,78	2 912,89	-176,11

* Le montant des ressources prévisionnelles du budget général n'intègre pas les bons du Trésor, emprunts programmes et autres emprunts

** le montant des dépenses effectives sur ressources externes n'intègre pas le montant des fonds de concours équivalant à 0,13 milliard de F CFA

Le tableau ci-dessus fait ressortir un solde global de -176,11 milliards de F CFA dont -159,80 milliards de F CFA pour le budget général et -16,31 milliards de F CFA pour les comptes spéciaux du Trésor.

Toutefois, avec la présentation adoptée par le MEFP, les tableaux d'équilibre de la LFI et de la LFR affichent un solde global prévisionnel nul, ce qui masque le véritable déficit budgétaire prévisionnel, c'est-à-dire les dépenses prévues sans financement budgétaire assuré. Ce déficit s'élève à 570,08 milliards de F CFA dans la LFI et dans la LFR.

Si cette présentation pouvait être fondée sur l'article 5 de la loi organique n° 2001-09 du 15 octobre 2001 qui classait les produits des emprunts à moyen et long terme comme des ressources budgétaires, elle ne peut plus être juridiquement défendue depuis l'entrée en vigueur de la loi organique n°2011-15 du 08 juillet 2011 relative aux lois de finances qui prévoit, à son article 44, 6° tiret, un tableau de financement récapitulant les prévisions de ressources et les charges de trésorerie.

Recommandation n°1 :

La Cour demande au MEFP de présenter, désormais, la loi de finances de l'année avec :

- *le tableau d'équilibre de la loi de finances de l'année retraçant explicitement le déficit budgétaire prévisionnel ;*
- *le tableau de financement récapitulant les prévisions de ressources et les charges de trésorerie.*

a. Budget général

Sur des prévisions de 2 824,44 milliards de F CFA, les recettes du budget général sont exécutées à 94,23%, soit 2 661,50 milliards de F CFA dont 2264,35 milliards de F CFA pour les ressources dont le Trésor est comptable assignataire et 397,15 milliards de F CFA pour les financements extérieurs.

Prévues à 2 824,44 milliards de F CFA, les dépenses sont exécutées pour un montant de 2 821,30 milliards de F CFA dont 2 424,28 milliards de F CFA par le Trésor et 397,02 milliards de F CFA par les partenaires extérieurs.

Ainsi, le solde du budget général s'établit à -159,80 milliards de F CFA. Le tableau n°3 ci-après montre l'évolution de ce solde depuis 2011.

Tableau n° 3 : *Evolution du résultat de l'exécution du budget général de 2011 à 2015*

<i>En milliards de F CFA</i>	
Gestion	Résultats du budget général
2011	154,32
2012	65,77
2013	85,12
2014	-103,19
2015	-159,80

Le solde de l'exécution du budget général qui était de 154,32 milliards de F CFA en 2011, est sur une tendance de dégradation jusqu'en 2015, année où il est déficitaire de 159,80 milliards de F CFA.

b. Comptes spéciaux du Trésor

Les prévisions de ressources et de charges des CST s'établissent à 92,25 milliards de F CFA.

A l'exécution, les recettes des CST sont d'un montant de 75,28 milliards de F CFA ; les dépenses s'élèvent à 91,59 milliards de F CFA.

Ainsi, le solde des comptes spéciaux du Trésor, pour les opérations de l'année 2015, s'établit à -16,31 milliards de F CFA.

c. Gestion des opérations de trésorerie

Selon le Ministère de l'Economie, des Finances et du Plan (MEFP), la gestion des opérations de trésorerie exécutées en 2015 a entraîné des profits pour un montant de 50 065 525 F CFA et des pertes pour un montant de 2 967 601 521 F CFA, soit une perte nette de 2 917 535 996 F CFA.

1 -OPERATIONS DU BUDGET GENERAL

1.1 -Recettes du budget général

Les recettes du budget général sont initialement prévues pour un montant de 2 776,78 milliards de F CFA puis rectifiées à la hausse à 2 824,44 milliards de F CFA, soit une augmentation de 47,66 milliards de F CFA en valeur absolue et de 1,72% en valeur relative.

A l'exécution, elles s'établissent à 2 661,50 milliards de F CFA dont 2 264,35 milliards de F CFA pour les recettes internes et 397,15 milliards de F CFA pour les recettes externes.

1.1.1 -Prévisions de recettes des lois de finances

La loi de finances initiale pour 2015 a évalué les ressources budgétaires à 2 776,78 milliards de F CFA contre 2 646,41 milliards de F CFA en 2014. Elles comprennent 2 371,78 milliards de F CFA de recettes internes et 405 milliards de F CFA de recettes externes.

La loi de finances rectificative a fait passer les prévisions initiales des recettes du budget général à 2 824,44 milliards de F CFA, soit une augmentation de 47,66 milliards de F CFA en valeur absolue et de 1,72% en valeur relative.

Cette augmentation résulte uniquement de la hausse des prévisions de recettes internes qui sont passées à 2 419,44 milliards de F CFA.

1.1.2 Recettes effectives des lois de finances pour 2015

Les recettes effectives du budget général pour la gestion 2015 s'élèvent à 2 661,50 milliards de F CFA dont 2 264,35 milliards de F CFA de recettes internes et 397,15 milliards de F CFA de recettes externes.

Le tableau n°4 ci-après compare les prévisions et les réalisations des recettes du budget général.

Tableau n° 4 : *Prévisions et réalisations des recettes du budget général en 2015*

En milliards de F CFA

Recettes	Prévisions définitives	Réalisations	Taux d'exécution (%)
Recettes internes*	2 431,44	2 264,35	93,13
Recettes externes*	405,13	397,15	98,03
Total	2 836,57	2 661,50	93,83

*les prévisions définitives intègrent les modifications intervenues après la LFR

Les réalisations de recettes du budget général n'atteignent pas les prévisions. L'écart est de 175,07 milliards de F CFA ainsi répartis : 167,09 milliards de F CFA pour les recettes internes et 7,98 milliards de F CFA pour les recettes externes.

Le tableau n°5 ci-dessous retrace l'évolution des recettes réalisées de 2011 à 2015.

Tableau n° 5 : *Evolution des recettes effectives du budget général de 2011 à 2015*

En milliards de F CFA

Nature des recettes	2011	2012	2013	2014	2015
Recettes internes	1 972,62	2 002,01	2 041,07	2 148,55	2 264,35
Recettes externes	276,57	339,46	260,51	355,42	397,15
TOTAL	2 249,19	2 341,47	2 301,58	2 503,97	2 661,50
Evolution (%)	Na	4,10	-1,70	8,79	6,29

Sur les cinq dernières gestions, les recettes effectives sont passées de 2 249,19 milliards de F CFA à 2 661,50 milliards de F CFA, soit une augmentation de 412,31 milliards de F CFA en valeur absolue et de 18,33% en valeur relative. Sur la période, seule l'année 2013 a une baisse pour un montant de 39,89 milliards de F CFA due à une diminution des ressources externes.

Les recettes internes ont connu une constante augmentation entre 2011 et 2015, notamment en 2015 avec une hausse de 115,80 milliards de F CFA. Les recettes externes augmentent également, chaque année, sauf en 2013 où elles enregistrent une baisse de 78,95 milliards de F CFA.

1.1.2.1 - Les recettes internes

Les recettes internes du budget général s'élèvent à 2 264,35 milliards de F CFA. Le tableau n°6 ci-après compare leurs prévisions et leurs réalisations.

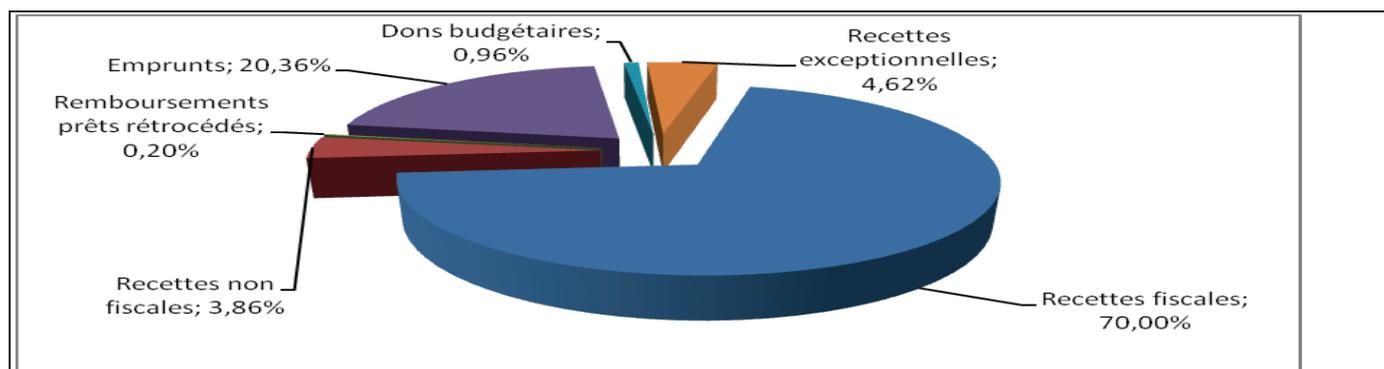
Tableau n° 6 : *Prévisions et réalisations des recettes internes en 2015*

Recettes	En milliards de F CFA			
	Prévisions	Réalisations	Taux d'exécution (%)	Part (%)
Recettes fiscales	1 621,30	1 585,12	97,77	70,00
Recettes non fiscales	91,50	87,46	95,58	3,86
Remboursements prêts rétrocédés	3,00	4,49	149,67	0,20
Emprunts	582,08	461,07	79,21	20,36
Dons budgétaires	40,00	21,68	54,20	0,96
Recettes exceptionnelles	93,56	104,53	111,73	4,62
Total	2 431,44	2 264,35	93,13	100

Les recettes internes ont été exécutées à 93,13%. Les recettes fiscales, les recettes non fiscales, les emprunts et les dons budgétaires ont enregistré des moins-values en 2015 avec des taux d'exécution respectifs de 97,77%, 95,58%, 79,21% et 54,20%. Par contre, sur les remboursements de prêts rétrocédés et les recettes exceptionnelles, des plus-values sont constatées pour des taux d'exécution respectifs de 149,67% et 111,73%.

La répartition des recettes internes est illustrée par le graphique n°1 ci-dessous.

Graphique n°1 : Répartition des recettes internes en 2015



Il ressort du graphique ci-dessus que 70% des recettes internes sont d'origine fiscale et 20,36% proviennent des emprunts.

Par ailleurs, la Cour constate que les remboursements de prêts rétrocédés sont toujours comptabilisés dans la balance générale au compte 729.7 « prêts rétrocédés » qui figure aux recettes non fiscales alors que, dans les tableaux « développement des recettes budgétaires » du CGAF et du PLR, ils sont enregistrés au compte 29 « remboursements prêts rétrocédés » qui est une composante des autres recettes internes.

Selon le MEFP, la comptabilisation des remboursements des prêts et avances, en recettes au budget général, se justifie par les dispositions de l'article 5 de la loi organique n°2001-09 du 15 octobre 2001 qui disposent que les remboursements des prêts et avances sont des ressources de l'Etat. Il soutient aussi que l'imputation en comptabilité des recettes et des dépenses budgétaires est déterminée par la loi de finances. Ainsi, la loi n°2014-30 du 16 décembre 2014 portant loi de finances pour l'année 2015 et celle n°2015-20 du 24 novembre 2015 portant loi de finances rectificative prévoient, à l'annexe 1, parmi les recettes du budget général, le compte 729 « Remboursement de prêts et avances (prêts rétrocédés).

La Cour précise que si l'article 5 de la loi organique de 2001 a listé les remboursements de prêts et avances dans l'énumération des ressources de l'Etat, cela n'est pas suffisant pour les comptabiliser au budget général. Cette énumération concerne toutes les ressources et non pas seulement celles du budget général.

Elle rappelle aussi qu'en vertu des dispositions de l'article 30 de la LOLF de 2001, « le montant de l'amortissement en capital des prêts de l'Etat est pris en recette au compte de prêts intéressés ». Ces recettes devraient être suivies au niveau des comptes spéciaux du Trésor, précisément aux comptes de prêts, conformément au décret n° 2004-1320 du 30 septembre 2004 portant nomenclature budgétaire de l'Etat. Du reste, l'article 8 de ce dernier texte prévoit « qu'à l'exception des comptes de prêts, d'avances, de garanties et d'aval, les recettes et les dépenses des autres comptes spéciaux du Trésor se retrouvent parmi celles du budget général ». Il préconise, en outre, l'imputation des prêts rétrocédés au compte 729 qui est un compte spécial du Trésor.

Ainsi, en application de ces textes, le remboursement du capital des prêts doit être comptabilisé dans les comptes de prêts concernés.

Recommandation n°2 : La Cour demande au Ministère de l'Economie, des Finances et du Plan de comptabiliser les remboursements du capital des prêts rétrocédés dans les comptes spéciaux du Trésor.

Par ailleurs, la situation de remboursement de prêts rétrocédés produite par le MEFP montre qu'au 31 décembre 2015, sur un total à rembourser de 165 220 692 981 F CFA, seuls 56 655 667 065 F CFA ont été recouvrés, d'où des restes à recouvrer de 108 565 025 916 F CFA. La situation de recouvrement des prêts rétrocédés est l'objet du tableau n°7 ci-après.

Tableau n° 7 : Recouvrement de la dette rétrocédée par société de 2004 à 2015

En F CFA				
Sociétés	Total dû	Recouvrement	Restes à recouvrer	Taux de recouvrement en %
ASECNA	356 293 333	0	356 293 333	0,00%
BHS	2 891 690 876	2 632 341 933	259 348 943	91,03%
BCEAO-CESAG	2 393 118 146	387 114 933	2 006 003 213	16,18%
CNCAS	4 442 471 619	5 486 038 799	-1 043 567 180	123,49%
CSPT	3 205 053 184	0	3 205 053 184	0,00%
ICS	5 492 409 857	0	5 492 409 857	0,00%
SENELEC	31 304 157 923	8 833 748 609	22 470 409 314	28,22%
SN-HLM	377 240 919	238 367 377	138 873 542	63,19%
SN PAD(ENSEMA)	650 118 956	59 405 827	590 713 129	9,14%
SNCS	17 215 332 850	0	17 215 332 850	0,00%
SNR	359 640 127	0	359 640 127	0,00%
SOGEM	27 677 011 150	12 371 810 183	15 305 200 967	44,70%
SONES	60 683 092 259	26 570 880 808	34 112 211 451	43,79%

SODIDA	189 274 548	0	189 274 548	0,00%
SOTEXKA	206 250 417	0	206 250 417	0,00%
CMS	0	75 958 596	-75 958 596	
OMVG	43 346 125	0	43 346 125	0,00%
ENSEMA	2 912 003 330	0	2 912 003 330	0,00%
DDD	4 705 280 146	0	4 705 280 146	0,00%
SONATRA	59 206 140	0	59 206 140	0,00%
TRANSRAI	57 701 076	0	57 701 076	0,00%
TOTAL	165 220 692 981	56 655 667 065	108 565 025 916	34,29%

Sur vingt et une (21) sociétés bénéficiaires devant un montant total de 165,22 milliards de F CFA, seules neuf (9) ont remboursé pour 56,66 milliards de F CFA, soit 34,29%.

Cependant, pour la gestion 2015, seules quatre (4) structures (CNCAS, SH-HLM, SOGEM, CMS), ont remboursé.

L'examen du tableau n°7 permet à la Cour de constater un faible niveau de remboursement pour la dette rétrocedée ainsi que des soldes négatifs pour les restes à recouvrer concernant la CNCAS et le CMS.

Selon le MEFP, le faible niveau de remboursement, malgré les diligences effectuées par la RGT, est dû à la situation difficile de certaines entreprises bénéficiaires.

Recommandation n°3 :

La Cour demande au MEFP de prendre les mesures nécessaires pour le remboursement des prêts rétrocedés et de mettre en place un mécanisme de suivi de l'évolution de la situation financière des organismes bénéficiaires

S'agissant des soldes négatifs enregistrés pour les restes à recouvrer sur prêts rétrocedés, cette situation s'explique par le fait qu'au moment des encaissements des remboursements, les ordres de recettes correspondants n'étaient pas encore émis.

Recommandation n°4 :

La Cour demande au MEFP de prendre toutes les diligences requises pour l'émission, avant la fin de la gestion concernée, des ordres de recettes relatifs aux paiements sans émission préalable.

1.1.2.1.1 - Les recettes fiscales

Les recettes fiscales ont augmenté en 2015. Elles sont passées de 1477,57 milliards de F CFA en 2014 à 1 585,12 milliards de F CFA, soit une hausse de 107,55 milliards de F CFA en valeur absolue et de 7,28% en valeur relative.

A- Comparaison entre prévisions et réalisations des recettes fiscales

Prévues à 1 621,30 milliards de F CFA, les recettes fiscales ont été réalisées à hauteur de 1 585,12 milliards de F CFA, soit un taux d'exécution de 97,77%. La moins-value de recettes fiscales s'élève à 36,18 milliards de F CFA.

Le tableau n°8 ci-dessous présente la situation des prévisions et des réalisations de recettes fiscales.

Tableau n° 8 : Principaux écarts entre prévisions et réalisations des recettes fiscales en 2015

En milliards de F CFA

Type de recette	Prévisions	Réalisations	Ecart	Taux d'exécution (%)	Part sur RF (%)
Total des recettes fiscales	1 621,30	1 585,12	- 36,18	97,77	100
Impôts directs dont:	474,00	478,76	4,76	101,00	30,20
Impôts sur le revenu, les bénéfices et gains en capital	178,60	187,64	9,04	105,06	11,84
Impôts sur les salaires et autres R	270,80	266,04	- 4,76	98,24	16,78
Impôts sur le patrimoine	24,00	24,34	0,34	101,42	1,54
Impôts indirects dont :	1 147,30	1 106,36	- 40,94	96,43	69,80
Impôts et taxes intérieures	812,40	768,88	- 43,52	94,64	48,51
Droits de timbre et d'enregistrement	30,20	42,44	12,24	140,53	2,68
Droits et taxes à l'importation	222,00	221,63	- 0,37	99,83	13,98
Autres recettes fiscales	82,70	73,41	- 9,29	88,77	4,63

Les recettes fiscales sont recouvrées pour un montant de 1 585,12 milliards de F CFA, avec 478,76 milliards de F CFA au titre des impôts directs et 1 106,36 milliards de F CFA au titre des impôts indirects. Les parts respectives des impôts directs et des impôts indirects dans le total des recettes fiscales sont de 30,20% et de 69,80%.

Les impôts et taxes intérieures représentent la part la plus importante des recettes fiscales, soit 48,53%.

Les autres recettes fiscales, les droits de timbre et d'enregistrement et les impôts sur le patrimoine représentent des parts faibles dans le total des recettes fiscales avec respectivement 4,63%, 2,68% et 1,54%.

En 2015, avec un taux de pression fiscale de 19,45%, le Sénégal satisfierait au critère de convergence de l'UEMOA qui doit être supérieur ou égal à 17%.

B- Les restes à recouvrer

La situation des restes à recouvrer sur impôts directs par comptable principal est retracée au tableau n°9 ci-dessous.

Tableau n° 9 : Restes à recouvrer sur impôts directs perçus par voie de rôle en 2015

En F CFA

Postes	Nature des produits	Restes à recouvrer au 02-janv-15	Droits pris en charge	Annulations de prises en charge	Total Droits constatés	Recouvrements Sur prises en charge	Restes à Recouvrer au 31/12/2015
	Années	1	2	3	4 = 1+2-3	5	6=4-5
Diourbel	Courante		263 639 195		263 639 195	151 693 185	111 946 010
	Antérieure	549 203 186			549 203 186		549 203 186
	Total	549 203 186	263 639 195	0	812 842 381	151 693 185	661 149 196
Fatick	Courante		128 301 102		128 301 102	19 473 191	108 827 911
	Antérieure	124 035 340			124 035 340	43 488 606	80 546 734
	Total	124 035 340	128 301 102	0	252 336 442	62 961 797	189 374 645
Kaolack	Courante		154 841 250		154 841 250	142 790 587	12 050 663
	Antérieure	22 050 663			22 050 663	12 950 663	9 100 000
	Total	22 050 663	154 841 250	0	176 891 913	155 741 250	21 150 663
Kolda	Courante		24 815 817		24 815 817		24 815 817
	Antérieure	427 673 464			427 673 464	35 307 634	392 365 830
	Total	427 673 464	24 815 817	0	452 489 281	35 307 634	417 181 647
Louga	Courante		128 499 339		128 499 339	18 506 771	109 992 568
	Antérieure	699 040 758			699 040 758	105 131 062	593 909 696
	Total	699 040 758	128 499 339	0	827 540 097	123 637 833	703 902 264

Postes	Nature des produits	Restes à recouvrer au 02-janv-15	Droits pris en charge	Annulations de prises en charge	Total Droits constatés	Recouvrements Sur prises en charge	Restes à Recouvrer au 31/12/2015
St-Louis	Courante		346 734 771		346 734 771	317 545 433	29 189 338
	Antérieure	4 294 947 190			4 294 947 190	124 385 807	4 170 561 383
	Total	4 294 947 190	346 734 771	0	4 641 681 961	441 931 240	4 199 750 721
Tambacounda	Courante		24 385 766		24 385 766	18 432 727	5 953 039
	Antérieure	147 818 067			147 818 067	81 177 033	66 641 034
	Total	147 818 067	24 385 766	0	172 203 833	99 609 760	72 594 073
Thiès	Courante		4 867 256 666		4 867 256 666	602 705 488	4 264 551 178
	Antérieure	8 528 382 623			8 528 382 623	1 039 770 968	7 488 611 655
	Total	8 528 382 623	4 867 256 666	0	13 395 639 289	1 642 476 456	11 753 162 833
Ziguinchor	Courante		109 714 701 778		109 714 701 778	106 800 718	109 607 901 060
	Antérieure	1 460 325 963			1 460 325 963	0	1 460 325 963
	Total	1 460 325 963	109 714 701 778	0	111 175 027 741	106 800 718	111 068 227 023
RGT	Courante		250 913 011 246		250 913 011 246	132 769 034 315	118 143 976 931
	Antérieure	166 059 854 423		-2 516 165 803	163 543 688 620	5 316 704 902	158 226 983 718
	Total	166 059 854 423	250 913 011 246	-2 516 165 803	414 456 699 866	138 085 739 217	276 370 960 649
Cumul	Courante	0	366 566 186 930	0	366 566 186 930	134 146 982 415	232 419 204 515
	Antérieure	182 313 331 677	0	-2 516 165 803	179 797 165 874	6 758 916 675	173 038 249 199
	Total	182 313 331 677	366 566 186 930	-2 516 165 803	546 363 352 804	140 905 899 090	405 457 453 714

La Cour a relevé que, contrairement aux années précédentes, la TPR de Ziguinchor a enregistré d'importantes prises en charge d'un montant de 109 714 701 778 F CFA. Il en est de même de la TPR de Saint-Louis qui a enregistré des droits pris en charge pour un montant de 346 734 771 F CFA.

Par ailleurs, sur un total de droits constatés sur impôts directs par voie de rôle de 546,36 milliards de F CFA, un recouvrement sur droits pris en charge de 140,91 milliards de F CFA a été effectué, soit un taux de recouvrement de 25,79%.

L'essentiel de ces recouvrements a été effectué par la RGT pour un montant de 138,09 milliards de F CFA, soit 98% du total.

La Cour relève la faiblesse des recouvrements des droits constatés sur impôts directs perçus par voie de rôle, en particulier pour Saint-Louis et Ziguinchor. Elle rappelle, encore une fois, qu'à défaut de recouvrement, les procédures d'apurement administratif des rôles prévues aux articles 67 et suivants du décret n°2011-1880 du 24 novembre 2011 portant Règlement général sur la Comptabilité publique doivent être mises en œuvre.

Pour le MEF, la prise en charge d'impôts enrôlés année courante, pour 109 714 701 778, à la TPR de Ziguinchor semble résulter d'une erreur de comptabilisation qui a été identifiée et les corrections apportées en rectification d'écriture dans la gestion 2016. Concernant la faiblesse des recouvrements pour Saint-Louis et Ziguinchor, elle relève notamment de la non application des procédures d'apurement administratif des rôles, d'une part, et de la difficile mise en œuvre du volet comptable du transfert du recouvrement, d'autre part.

Recommandation n°5 :**La Cour recommande au :**

1. **Au Ministre de l'Economie, des Finances et du Plan de :**
 - veiller à compléter le cadre réglementaire nécessaire à l'effectivité du transfert du recouvrement des impôts d'Etat ;
 - faire parvenir, à temps, les rôles d'impôt aux comptables chargés de leur prise en charge ;
2. **Au Ministre de l'Economie, des Finances et du Plan et aux Comptables de prendre les mesures prévues aux articles 67 et suivants du décret n°2011-1880 du 24 novembre 2011 portant Règlement général sur la Comptabilité publique en vue de l'apurement administratif des côtes irrécouvrables ou indument imposées.**

Sur les restes à recouvrer au 31 décembre 2014 d'un montant de 182,31 milliards de F CFA, le montant apuré s'élève à 2,52 milliards de F CFA. Celui-ci est effectué pour la totalité par la RGT.

Le montant des restes à recouvrer au 31 décembre 2015 s'élève à 405,46 milliards de F CFA et représente plus du double de celui de 2014.

S'agissant des arriérés d'impôts directs perçus par voie de rôle, la situation de leur recouvrement est indiquée au tableau n°10 ci-après.

Tableau n° 10 : *Recouvrement d'arriérés d'impôts directs perçus par voie de rôle en 2015*

<i>En F CFA</i>			
Postes	Total droits constatés avant 2015	Recouvrement	Taux de recouvrement (%)
Diourbel	549 203 186	0	0,00
Fatick	124 035 340	43 488 606	35,06
Kaolack	22 050 663	12 950 663	58,73
Kolda	427 673 464	35 307 634	8,26
Louga	699 040 758	105 131 062	15,04
St-Louis	4 294 947 190	124 385 807	2,90
Tambacounda	147 818 067	81 177 033	54,92
Thiès	8 528 382 623	1 039 770 968	12,19
Ziguinchor	1 460 325 963	0	0,00
RGT	163 543 688 620	5 316 704 902	3,25
TOTAL	179 797 165 874	6 758 916 675	3,76

Sur des droits constatés d'un montant de 179,80 milliards de F CFA, seuls 6,76 milliards de F CFA ont été recouverts, soit 3,76%.

1.1.2.1.2 - Les recettes non fiscales

Sur des prévisions de 91,50 milliards de F CFA, les recettes non fiscales ont été exécutées à hauteur de 87,46 milliards de F CFA, soit une hausse de 2,31 milliards de F CFA par rapport à la gestion précédente où elles s'établissaient à 85,15 milliards de F CFA.

La moins-value de 8,50 milliards de F CFA enregistrée dans le recouvrement des recettes non fiscales est imputable aux postes « Produits financiers » et « Autres recettes non fiscales » pour des montants respectifs de 4,15 milliards de F CFA et 4,35 milliards de F CFA.

Une plus-value de 4,46 milliards de F CFA a été enregistrée au niveau des « Droits et frais administratifs », des « Revenus de l'entreprise et du domaine » et des « Amendes et condamnations pécuniaires » pour des montants respectifs de 3,33 milliards de F CFA, 1,07 milliard de F CFA et 0,06 milliard de F CFA.

Les « Produits financiers » et le « Revenu de l'entreprise et du domaine » enregistrent les principales réalisations avec respectivement 48,65 milliards de F CFA et 24,57 milliards de F CFA, soit 83,72% des recouvrements.

1.1.2.1.3 - Les autres recettes internes

Prévues à 718,64 milliards de F CFA, les autres recettes internes sont exécutées à hauteur de 591,77 milliards de F CFA, soit une hausse de 5,94 milliards de F CFA par rapport à la gestion précédente où elles s'établissaient à 585,83 milliards de F CFA.

Les dons sont réalisés à 21,68 milliards de F CFA pour des prévisions de 40 milliards de F CFA, soit un taux d'exécution de 54,20%.

Les recettes exceptionnelles sont de 104,53 milliards de F CFA pour des prévisions de 93,56 milliards de F CFA, soit un taux d'exécution de 111,73 %. Elles sont composées des PPTE IADM pour 52,56 milliards de F CFA, des autres recettes exceptionnelles pour 51,72 milliards de F CFA, des restitutions au Trésor des sommes indument perçus pour 0,17 milliard de F CFA et des gains de change pour 0,08 milliard de F CFA.

Les remboursements de prêts rétrocédés se chiffrent à 4,49 milliards de F CFA sur des prévisions de 3 milliards de F CFA, soit un taux d'exécution de 149,67%.

Les autres recettes comprennent également les emprunts bons et obligations du Trésor pour 431,61 milliards de F CFA sur des prévisions de 544,08 milliards de F CFA, soit un taux d'exécution de 79,33% et les emprunts programmes pour 29,46 milliards de F CFA sur des prévisions de 38 milliards de F CFA, soit un taux d'exécution de 77,53%.

Les emprunts intérieurs, constitués des émissions de bons du Trésor et des autres emprunts occupent toujours une place importante dans l'évolution des ressources d'emprunts. Ils totalisent en moyenne près de 70% du montant global des autres recettes pour la période 2011 à 2015. Leur comptabilisation en recettes budgétaires a fortement influé sur les résultats de l'exécution budgétaire.

Recommandation n°6 :

La Cour demande au MEFP de classer les produits des emprunts à court, moyen et long termes ainsi que leur remboursement dans les opérations de trésorerie conformément aux articles 27 et 28 de la loi organique n°2011- 15 relative aux lois de finances.

1.1.2.2 - Les recettes externes

Prévues pour 405 milliards de F CFA, les recettes externes sont exécutées à hauteur de 397,15 milliards de F CFA, soit un taux d'exécution global de 98,06%. Elles comprennent 211 milliards de F CFA d'emprunts et 194 milliards de F CFA de subventions.

Sur un total de recettes arrêtées à 2 661,50 milliards de F CFA, la part des recettes externes dans le budget général représente 14,92%.

Il convient de rappeler que, malgré leur enregistrement dans le budget général, le Trésor n'est pas comptable assignataire de ces recettes.

1.2 -Dépenses du budget général

Les dépenses du budget général s'établissent à 2 821,30 milliards de F CFA pour des prévisions de 2 824,44 milliards de F CFA, soit un taux d'exécution de 99,89%. Elles sont constituées de dépenses dont le Trésor est comptable assignataire pour 2 424,28 milliards de F CFA et de dépenses d'investissement sur ressources externes pour 397,02 milliards de F CFA.

Les prévisions et les dépenses effectives du budget général sont indiquées par titre au tableau n°11 ci-dessous.

NATURE DE LA DEPENSE	PREVISIONS	REALISATIONS	ECARTS	Part sur les dépenses du budget général (%)
A-DEPENSES SUR RESSOURCES INTERNES	2 419,44	2 424,28	- 4,84	85,93
Titre 1 Dette publique	598,01	628,06	- 30,05	22,26
Titre 2 Personnel	526,00	522,74	3,26	18,53
Titre 3 Fonctionnement	350,11	362,36	- 12,25	12,84
Titre 4 Autres Transferts courants	357,69	352,89	4,80	12,51
Titre 5 et 6 Investissement	587,63	558,23	29,40	19,79
B- DEPENSES SUR RESSOURCES EXTERNES	405,00	397,02	7,98	14,07
TOTAL BUDGET GENERAL (A+B)	2 824,44	2 821,30	3,14	100,00

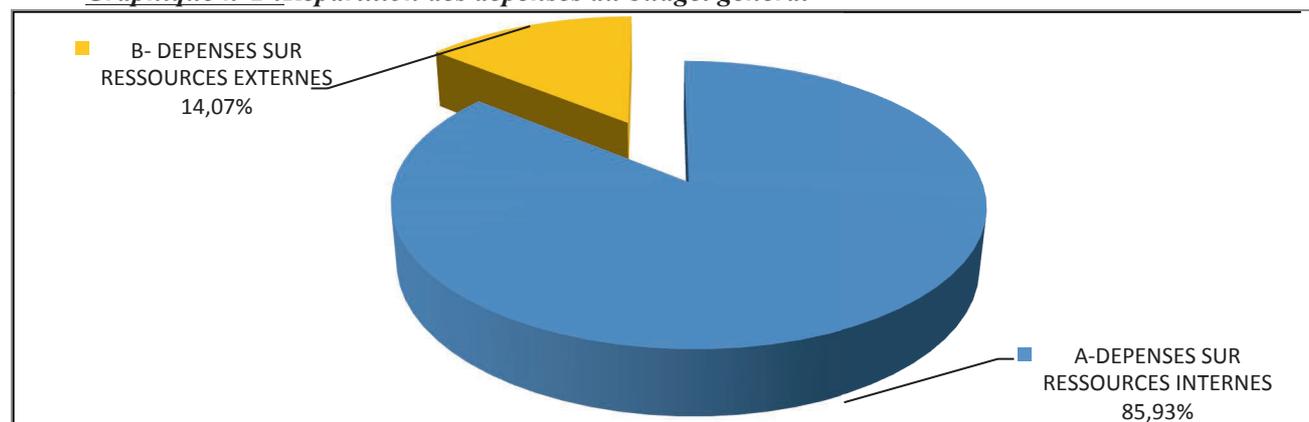
Les prévisions de dépenses, d'un montant de 2 824,44 milliards de F CFA, ont été exécutées à hauteur de 2 821,30 milliards de F CFA, soit un montant net de crédits non consommés de 3,14 milliards de F CFA.

Les dépenses sur ressources internes s'établissent à 2 424,28 milliards de F CFA sur des prévisions de 2 419,44 milliards de F CFA, soit un dépassement de 4,84 milliards de F CFA. Elles représentent 85,93% du budget général.

Quant aux dépenses sur ressources externes, prévues pour 405 milliards de F CFA, elles ont été réalisées à 397,02 milliards de F CFA, soit des crédits non consommés de 7,98 milliards de F CFA. Elles représentent 14,07% du budget général.

Le graphique n°2 ci-dessous illustre la répartition des dépenses du budget général entre ressources internes et externes.

Graphique n°2 : Répartition des dépenses du budget général



1.2.1 -Prévisions de dépenses des lois de finances pour 2015

Arrêtées par la loi de finances initiale à 2 776,78 milliards de F CFA, les prévisions de dépenses du budget général ont été modifiées par la loi de finances rectificative qui les a portées à 2 824,44 milliards de F CFA.

1.2.1.1 – Dépenses sur ressources internes

Les prévisions définitives des dépenses sur ressources internes s'établissent ainsi qu'il suit :

- Dette publique : 598,01 milliards de F CFA ;
- Dépenses de personnel : 526 milliards de F CFA ;
- Dépenses de fonctionnement : 350,11 milliards de F CFA ;
- Dépenses de transfert : 357,69 milliards de F CFA ;
- Dépenses d'investissement sur ressources internes : 587,63 milliards de F CFA.

La Cour a constaté des erreurs dans la saisie des prévisions ci-dessus au niveau des documents budgétaires.

Ainsi, il y a des écarts entre les montants des crédits de la LFI publiée au JO et ceux inscrits au PLR et au CGAF. Ces écarts concernent le titre 2 des sections 25, 30 et 50 et le titre 3 de la section 49. Ils sont présentés au tableau n°12 ci-après.

Tableau n° 12 : *Ecart entre les montants des crédits de la LFI (JO) et ceux inscrits au PLR / CGAF*

- En F CFA

Section	Titre	Montant LFI JO	Montant (PLR-CGAF-)	Ecart
25	2	248 868 200	246 868 200	2 000 000
30	2	1 287 485 400	1 287 465 400	20 000
50	2	212 271 859 060	212 271 959 060	- 100 000
49	3	266 099 200	266 099 000	200

Le MEFP signale que les différences constatées au niveau des sections indiquées en observation sont dues à une erreur de saisie au niveau du journal officiel. Les montants figurant dans le PLR et le CGAF sont conformes à la loi n°2014-30 du 16 décembre 2014 portant loi de finances de l'année 2015 [...].

Du fait de ces erreurs fréquentes dans le JO, [...] la DGF projette de demander la transmission du « bon à tirer » pour vérification avant la mise en production des JO publiant les lois de finances.

La Cour souligne que c'est la version du Journal Officiel qui fait foi. Les éventuelles erreurs qu'elle comporte doivent être rectifiées selon les procédures prévues. Dans tous les cas, il appartient au MEFP, en tant que service intéressé, de vérifier la conformité du Journal Officiel au texte de la loi de finances promulguée et de diligenter les corrections nécessaires.

Recommandation n°7 :

La Cour recommande au MEFP de vérifier la conformité du Journal Officiel au texte de la loi de finances promulguée et de veiller à effectuer les corrections nécessaires en cas d'erreurs constatées après la publication du texte de loi.

1.2.1.2 - Dépenses sur ressources externes

Les financements acquis sont prévus, dans la LFI, à 4 497,99 milliards de F CFA dont 3 036,76 milliards de F CFA d'emprunts et 1 461,23 milliards de F CFA de subventions.

Les prévisions de tirages sont estimées à 405 milliards de F CFA. Elles sont réparties en emprunts pour 211 milliards de F CFA et en subventions pour 194 milliards de F CFA.

La LFR a modifié la répartition des prévisions initiales de dépenses d'investissement sur ressources externes. En effet, l'annexe 5 bis de la LFR a autorisé des emprunts pour 205 milliards de F CFA et des subventions pour 200 milliards de F CFA.

1.2.2 - Dépenses effectives du budget général

En 2015, les ordonnancements du budget général s'élèvent à 2 821,30 milliards de F CFA dont 2 424,28 milliards de F CFA au titre des dépenses sur ressources internes et 397,02 milliards de F CFA pour les dépenses sur ressources externes.

D'un montant de 2 607,16 milliards de F CFA en 2014, ces ordonnancements ont augmenté de 214,14 milliards de F CFA en valeur absolue et 8,21% en valeur relative. Cette hausse concerne les dépenses sur ressources internes pour 172,54 milliards de F CFA et les dépenses sur ressources externes pour 41,60 milliards de F CFA.

1.2.2.1 - Les dépenses effectives sur ressources internes

Les dépenses ordinaires et d'investissements exécutés sur ressources internes s'élèvent à 2 424,28 milliards de F CFA.

L'évolution de ces dépenses depuis 2011 figure au tableau n°13 ci-dessous.

Tableau n° 13 : *Evolution des dépenses sur ressources internes*

En milliards de F CFA

Nature des dépenses	Réalizations					Evolution (%)		
	2011	2012	2013	2014	2015	13/12	14/13	15/14
Titre 1: Dette publique	281,01	343,2	362,82	520,36	628,06	5,72	43,42	20,70
Titre 2: Personnel	422,86	456,88	460,94	477,05	522,74	0,89	3,50	9,58
Titre 3: Fonctionnement	286,57	306,93	317,27	334,17	362,36	3,37	5,33	8,44
Titre 4: Transferts courants	319,67	337,84	337,34	350,04	352,89	-0,15	3,76	0,81
Titre 5: Investiss. exécutés par l'Etat	125,98	133,28	113,13	161,71	134,01	-15,12	42,94	-17,13
Titre 6: Transferts en capital	381,75	358,11	364,45	408,41	424,22	1,77	12,06	3,87
Total des dépenses sur ressources internes	1 817,84	1 936,24	1 955,95	2 251,74	2 424,28	1,02	15,12	7,66

Les dépenses sur ressources internes ont connu une hausse continue durant la période 2011-2015.

En 2015, elles ont augmenté de 172,54 milliards de F CFA par rapport à la gestion 2014, soit un taux d'évolution de 7,66 %.

Les dépenses sur ressources internes sont analysées selon leur nature et selon leur destination.

1.2.2.1.1 -Dépenses sur ressources internes selon la nature

Selon leur nature, les dépenses sur ressources internes comprennent la dette publique, les dépenses de personnel, les dépenses de fonctionnement, les dépenses de transferts courants et les dépenses d'investissement.

A- Titre 1 : La dette publique

Le service de la dette publique s'élève à 628, 06 milliards de F CFA pour des prévisions de 598,01 milliards de F CFA, soit un taux d'exécution de 105,02%.

Il est constitué de 216,93 milliards de F CFA pour la dette extérieure et de 411,13 milliards de F CFA pour la dette intérieure. Ainsi, par rapport à 2014, le service de la dette publique a connu une hausse de 107,70 milliards de F CFA. La dette intérieure est ainsi passée de 360,57 à 411,13 milliards de F CFA et la dette extérieure de 159,79 à 216,93 milliards de F CFA.

L'évolution du service de la dette sur les cinq dernières gestions figure au tableau n°14 ci-après.

Tableau n° 14 : *Evolution du service de la dette publique de 2011 à 2015*

En milliards de F CFA

Année	2011	2012	2013	2014	2015
Prévisions	362,94	356,71	412,97	522,65	598,01
- D.P. intérieure	80,06	176,11	225,54	361,67	402,6
- D.P. extérieure	282,88	180,6	187,43	160,98	195,41
Réalizations	281,01	343,20	362,82	520,36	628,06
· D.P. intérieure	94,79	187,1	188,25	360,57	411,13
· D.P. extérieure	186,22	156,1	174,57	159,79	216,93
Ecart (prévisions/dépenses)	81,93	13,51	50,15	2,29	-30,05
Taux d'évolution des réalisations	Na	22,13%	5,72%	43,42%	20,70%

De 2011 à 2015, le service de la dette publique intérieure a constamment augmenté. Il a représenté la part la plus significative des dépenses relatives à la dette publique. Ainsi, en 2015, le service de la dette

publique intérieure est de 411,13 milliards de F CFA, soit 65,46% ; celui de la dette publique extérieure est de 216,93 milliards de F CFA, soit 34,54%.

A1 - Dette intérieure

L'encours de la dette intérieure au 31 décembre 2015 s'élève à 1 390,82 milliards de F CFA contre 1 240,80 milliards de F CFA au 31 décembre 2014. Ce montant est essentiellement constitué d'emprunts obligataires et de bons du Trésor pour des montants respectifs de 949,50 milliards de F CFA et 167,69 milliards de F CFA, soit des parts respectives de 68,27% et 12,06%.

Le montant du service de la dette intérieure est de 411,13 milliards de F CFA en 2015 pour des prévisions de 402,60 milliards de F CFA, soit un taux d'exécution de 102,12%.

L'exécution des différentes composantes de la dette publique intérieure est présentée au tableau n°15 ci-dessous.

Tableau n° 15 : *Exécution de la dette intérieure*

Intitulés	En milliards de F CFA			
	Prévisions	Réalisations	Taux d'exécution (%)	Part en (%)
Bons du Trésor	74,07	103,92	140,30	25,28
FMI/FPCE		15,39	NA	3,74
Rachats DTS/FMI	33,01	17,21	52,14	4,19
Intérêts CDC	0,7	0,32	45,71	0,08
Intérêts Ipres		0,92	NA	0,22
Commission de placement et central		4,25	NA	1,03
Dépôt koweïtien	5,49	5,57	101,46	1,36
Emprunts obligataires	241,93	241,99	100,02	58,86
Autres intérêts et commissions	47,4	21,56	45,49	5,24
TOTAL	402,6	411,13	102,12	100,00

Les réalisations les plus importantes concernent les emprunts obligataires pour 241,99 milliards de F CFA, les bons du Trésor pour 103,92 milliards de F CFA, les autres intérêts et commissions pour 21,56 milliards de F CFA, les rachats de DTS pour 17,21 milliards de F CFA et FMI/FPCE pour 15,39 milliards de F CFA représentant respectivement 58,86%, 25,28%, 5,24%, 4,19% et 3,74% du total des paiements au titre de la dette publique intérieure.

A2 - Dette extérieure

Le service de la dette extérieure est prévu à 195,41 milliards de F CFA. Les ordonnancements de la gestion s'élèvent à 216,98 milliards de F CFA contre 159,79 milliards de F CFA en 2014. Le taux de réalisation est de 111,04% en 2015 et de 99,26% en 2014.

La situation détaillée des remboursements par bailleur au titre de la dette extérieure est présentée au tableau n°16 suivant.

Tableau n° 16 : *Remboursements par bailleur au titre de la dette publique extérieure en 2015*

Baillleurs	En milliards de F CFA		
	Principal	Intérêts & Commissions	Total
Multilatéraux	29,43	19,98	49,41
BIRD/IDA	6,77	7,79	14,56
BAD/FAD	1,46	2,58	4,04
FOPEP/BADEA/BID	13,78	5,32	19,1
AUTRES	7,42	4,29	11,71
BILATERAUX	33,45	17,29	50,74
PAYS OCDE	5,26	5,47	10,73
PAYS ARABES	12,7	3,21	15,91

AUTRES	15,49	8,61	24,1
DETTES COMMERCIALES	9,84	45,4	55,24
CREDITS EXPORTS	0	0,17	0,17
Total net payé aux bailleurs	72,72	82,84	155,56
ECONOMIE PPTE	12,24	3,8	16,04
OCDE	10,42	3,57	13,99
AUTRES	1,82	0,23	2,05
ECONOMIES IADM	38,28	7,1	45,38
IDA	34,06	6,02	40,08
BAD/FAD	4,22	1,08	5,3
Total Brut	123,24	93,74	216,98

Source : situation détaillée transmise par DGCP/MEFP

Le service de la dette publique extérieure avant allègement, qui s'élève à 155,56 milliards de F CFA, se répartit entre la dette multilatérale pour 49,41 milliards de F CFA, la dette bilatérale pour 50,74 milliards de F CFA, les dettes commerciales pour 55,24 milliards de F CFA, les crédits exports pour 0,17 milliard de F CFA.

Il convient de signaler que le Sénégal a bénéficié de réductions de la dette pour un montant de 61,42 milliards de F CFA, dont 16,04 milliards de F CFA au titre de l'Initiative Pays pauvres très endettés (PPTE) et 45,38 milliards de F CFA au titre de l'Initiative sur l'Allègement de la Dette multilatérale (IADM).

L'encours de la dette publique extérieure au 31/12/2015 est de 3 179,00 milliards de F CFA dont 1 683,13 au titre des Crédits multilatéraux, 896,71 milliards de F CFA au titre des Crédits bilatéraux, 8,27 milliards de F CFA au titre des crédits à l'export et 590,89 milliards de F CFA au titre des crédits à l'export.

En définitive, l'encours global de la dette publique en 2015 est de 4 569,82 milliards de F CFA. Il a évolué entre 2012 et 2015 comme l'indique le tableau n°17 ci-après.

Tableau n° 17 : Evolution de l'encours global de la dette publique de 2012 à 2015

Libellés	2012	2013	2014	2015	Evolution %		
					2013/2012	2014/2013	2014/2013
Dette intérieure	798,53	1 176,00	1 218,40	1 390,82	47,27	3,61	14,15%
Dette extérieure	2 277,49	2 165,98	2 871,28	3 179,00	-4,9	32,56	10,72%
Total encours	3 076,02	3 341,98	4 089,68	4 569,82	8,65	22,37	11,74%
PIB nominal	7 263,80	7 386,70	7 741,30	8 149,90			
Ratio encours/PIB (%)	42,35	45,24	52,83	56,07%			

Source : DGCP et DPEE

De 2012 à 2015, le ratio encours de la dette/PIB est passé de 42,35% à 56,07% soit une augmentation de 13,52 points.

En 2015, l'encours total de la dette publique s'élèverait à 4 569,82 milliards de F CFA pour un PIB nominal de 8 149,90 milliards de F CFA. Le ratio de l'encours de la dette sur le PIB nominal s'établirait ainsi à 56,07%, ce qui respecterait le critère de convergence d'un taux plafond de 70% fixé par l'UEMOA.

Il convient de relever que les ressources d'emprunts du Sénégal, en variation annuelle, ont connu en 2015 une hausse de 245,84 milliards de F CFA avec une forte incidence des émissions d'obligations et de bons du Trésor à plus de deux ans récurrents depuis la suppression du découvert statutaire.

B- Titre 2 : Dépenses de personnel

Les dépenses de personnel s'élèvent à 522,74 milliards de F CFA. Elles représentent 32,98% des recettes fiscales et 23,08% des recettes internes.

En 2015, les Ministères qui ont enregistré les dépenses de personnel les plus importantes sont le Ministère de l'Education nationale, le Ministère des Forces armées, les dépenses communes, avec des réalisations respectives de 213,90 milliards de F CFA, 90,08 milliards de F CFA et 45,93 milliards de F CFA.

Sur la base des dépenses de personnel imputées au titre 2, le ratio de la masse salariale sur les recettes fiscales est de 32,98%. Il a augmenté de 0.69 point par rapport à la gestion précédente où il était à 32,29%. Ainsi, le Sénégal respecterait en 2015 le critère de convergence de l'UEMOA qui fixe un plafond de 35%. Toutefois, la Cour tient à préciser que ce taux ne prend pas en compte les dépenses de personnel imputées sur les crédits de fonctionnement, sur les projets d'investissement ainsi que celles exécutées par les agences et structures assimilées.

C- Titre 3 : Dépenses de fonctionnement

Les dépenses de fonctionnement sont exécutées à hauteur de 362,36 milliards de F CFA. Elles représentent 22,86% des recettes fiscales et 16% des recettes internes.

En 2015, les sections ayant enregistré les dépenses de fonctionnement les plus importantes sont les dépenses communes avec 138,24 milliards de F CFA, le Ministère de l'Education nationale avec 114,73 milliards de F CFA, le Ministère des Forces armées avec 23,54 milliards de F CFA et celui des Affaires étrangères avec 13 milliards de F CFA. Elles se répartissent 79,89% des dépenses de fonctionnement, soit un montant global de 289,51 milliards de F CFA.

D- Titre 4 : Dépenses de transferts courants

Les dépenses de transferts courants sont exécutées à hauteur de 352,89 milliards de F CFA. Elles représentent 22,26% des recettes fiscales et 15,58% des recettes internes.

Au titre des dépenses relatives aux transferts courants, les sections ayant réalisé les parts les plus importantes en 2015 sont le Ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche pour 101,65 milliards de F CFA, les dépenses communes pour 57,40 milliards de F CFA, le Ministère de la Santé et de l'Action sociale pour 36,78 milliards de F CFA et la Présidence de la République pour 32,70 milliards de F CFA.

E- Récapitulation des dépenses ordinaires

Les dépenses ordinaires du budget général ont été exécutées à 1 866,05 milliards de F CFA. Elles représentent 117,72% des recettes fiscales et 82,41% des recettes internes.

La consommation des crédits des dépenses ordinaires est présentée au tableau n°18 ci-dessous.

Tableau n° 18 : Récapitulation des dépenses ordinaires

Titre	En milliards de F CFA		
	Crédits de la gestion*	Ordonnancement	Taux d'exécution (%)
Titre 1 Dette publique	598,01	628,06	105,02
Titre 2 Dépenses de personnel	526,00	522,74	99,38
Titre 3 Dépenses de fonctionnement	356,09	362,36	101,76
Titre 4 Autres transferts courants	370,09	352,89	95,35
Total	1 850,19	1 866,05	100,86

*Les crédits de la gestion intègrent les modifications réglementaires.

La dette publique et les dépenses de fonctionnement enregistrent les taux de consommation de crédits les plus élevés avec respectivement 105,03% et 101,76%.

F- Titre 5 et 6 : Dépenses d'investissement sur ressources internes

Les dépenses en capital sur ressources internes s'élèvent à 558,23 milliards de F CFA.

Les prévisions et les ordonnancements des dépenses d'investissement sur ressources internes sont présentés au tableau n°19 qui suit.

Tableau n° 19 : *Prévisions et réalisations des dépenses en capital sur ressources internes*

<i>En milliards de F CFA</i>			
Titres	Crédits de la Gestion*	Ordonnancement	Taux d'exécution (%)
Titre 5 Investissements exécutés par l'Etat	154,03	134,01	87,00
Titre 6 Transferts en capital	460,28	424,22	92,17
Total	614,31	558,23	90,87

*Les crédits de la gestion intègrent les actes réglementaires.

Les dépenses d'investissement s'élèvent à 558,23 milliards de F CFA, soit un taux d'exécution de 90,87%. Les investissements exécutés par l'Etat s'établissent à 134,01 milliards de F CFA et les transferts en capital à 424,22 milliards de F CFA, soit des taux d'exécution respectifs de 87,00% et 92,17%.

Les dépenses d'investissement sur ressources internes sont en baisse en 2015 puisqu'elles s'élevaient à 570,12 milliards de F CFA en 2014.

Cette baisse est due aux investissements exécutés par l'Etat qui sont passés de 161,71 à 134,01 milliards de F CFA, soit une diminution de 27,70 milliards de F CFA alors qu'au même moment les transferts en capital ont évolué de 408,41 à 424,22 milliards de F CFA, soit une augmentation de 15,81 milliards de F CFA.

En 2015, le ratio des investissements financés sur ressources internes rapportés aux recettes fiscales s'établirait à 35,22%.

A ce taux, le Sénégal satisferait le taux plancher de 20% fixé par les critères de convergence de l'UEMOA.

G- Récapitulation des dépenses sur ressources internes selon la nature

Les dépenses sur ressources internes, tous titres confondus, sont récapitulées au tableau n°20 ci-dessous.

Tableau n° 20 : *Récapitulatif des dépenses sur ressources internes en 2015*

<i>En milliards de F CFA</i>				
Dépenses internes	Dépenses ordinaires	Dépenses d'investissement	Total	Part (%)
Titre 1 : Dette Publique	628,06	0	628,06	25,91
Titre 2 : Personnel	522,74	0	522,74	21,56
Titre 3 : Fonctionnement	362,36	0	362,36	14,95
Titre 4 : Autres transferts courants	352,89	0	352,89	14,56
Titre 5 : Investiss. exécutés par l'Etat		134,01	134,01	5,53
Titre 6 : Transfert en capital		424,22	424,22	17,50
Total	1 866,05	558,23	2 424,28	100
Part (%)	76,97	23,03	100	

Les dépenses ordinaires et les dépenses en capital représentent respectivement 76,97% et 23,03% du total des dépenses sur ressources internes.

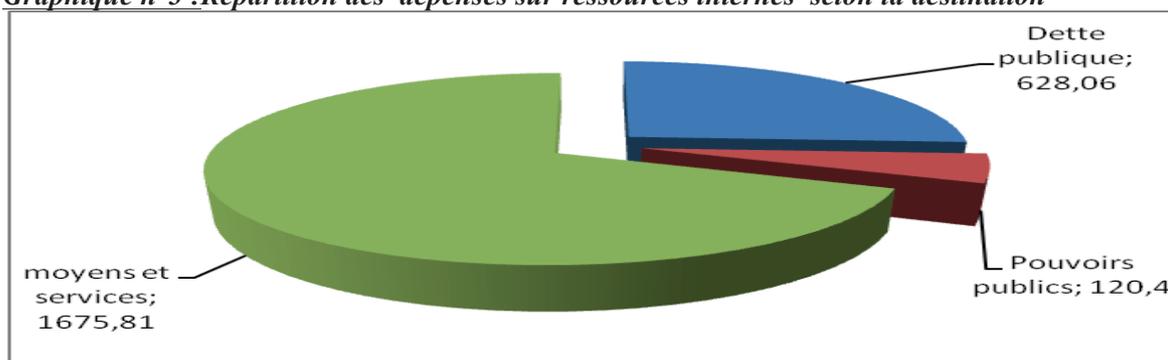
1.2.2.1.2 -Dépenses sur ressources internes selon la destination

Selon la destination, les dépenses sur ressources internes se chiffrent à 2424,27 milliards de F CFA et se répartissent ainsi qu'il suit :

- dette publique pour 628,06 milliards de F CFA ;
- pouvoirs publics pour 120,40 milliards de F CFA ;
- moyens de services pour 1675,81 milliards de F CFA.

Cette répartition est illustrée par le graphique n°3 ci-dessous.

Graphique n°3 : Répartition des dépenses sur ressources internes selon la destination



A- Dette Publique

Les dépenses relatives à la dette publique se chiffrent, en 2015, à 628,06 milliards de F CFA.

B- Pouvoirs Publics

B1 - Dépenses courantes

Les dépenses courantes des pouvoirs publics en 2015 sont de 80,75 milliards de F CFA pour des crédits de la gestion de 79,86 milliards de F CFA, soit un taux d'exécution de 101,11%.
Le tableau n°21 suivant retrace l'évolution de ces dépenses entre 2013 et 2015.

Tableau n° 21 : Evolution des dépenses courantes des Pouvoirs publics de 2013 à 2015

En milliards de F CFA

Pouvoirs publics	2013		2014		2015		Evolution (%)	
	Crédits de la gestion	Dépenses effectives	Crédits de la gestion	Dépenses effectives	Crédits de la gestion	Dépenses effectives	2014-2013	2015-2014
Présidence de la République	40,75	40,48	35,82	38,22	50,19	51,02	-5,58	33,49
Assemblée nationale	15,89	15,91	16,17	15,18	14,63	14,63	-4,59	-3,62
CENA	2,45	2,45	3,1	3,1	2,21	2,21	26,53	-28,71
Conseil Econ., social et environnemental	1,68	1,68	4,63	4,64	8,85	8,89	176,19	91,59
Conseil Const.	0,29	0,34	0,34	0,32	0,36	0,29	-5,88	-9,38
Cour suprême	1,72	1,63	1,74	1,71	1,68	1,81	4,91	5,85
Cour des Comptes	1,02	0,93	2,16	2,2	1,94	1,90	136,56	-13,64
Total Pouvoirs publics	63,80	63,42	63,96	65,37	79,86	80,75	3,07	23,53

Le niveau des dépenses courantes des Pouvoirs publics chiffrés à 80,75 milliards de F CFA en 2015 est essentiellement imputable à la Présidence de la République et à l'Assemblée nationale qui totalisent 65,65 milliards de F CFA, soit 81,30% du total.

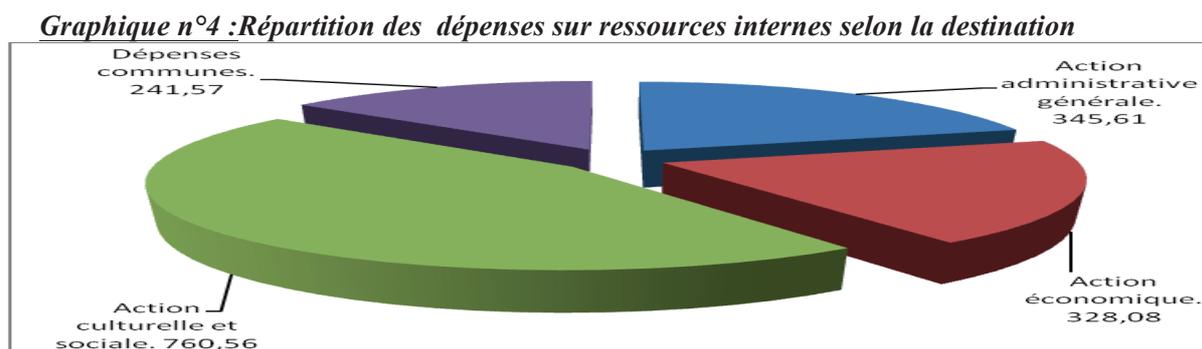
B2 - Dépenses d'investissement

Les dépenses d'investissement des Pouvoirs publics sont exécutées, en 2015, à hauteur de 39,65 milliards de F CFA. Elles se répartissent ainsi :

- Présidence de la République avec 37,63 milliards de F CFA ;
- Cour des Comptes avec 0,87 milliard de F CFA ;
- Assemblée nationale avec 0,53 milliard de F CFA ;
- Conseil économique, social et environnemental avec 0,50 milliard de F CFA ;
- Cour suprême avec 0,08 milliard de F CFA ;
- Conseil constitutionnel avec 0,04 milliard de F CFA.

C- Moyens des services

Les dépenses des moyens des services d'un montant 1 675,82 milliards de F CFA se présentent comme au graphique n°4 ci-dessous.



Les dépenses des moyens des services se répartissent selon la destination comme suit :

- Action administrative générale pour 345,61 milliards de F CFA ;
- Action économique pour 328,08 milliards de F CFA ;
- Action culturelle et sociale pour 760,56 milliards de F CFA ;
- Dépenses communes pour 241,57 milliards de F CFA.

Par action, ces dépenses sont réparties en dépenses courantes et dépenses d'investissement comme au tableau n° 22 qui suit.

Tableau n° 22 : *Comparaison des dépenses courantes et des dépenses d'investissement des moyens des services sur ressources internes*
En milliards de F CFA

Actions	Dépenses Courantes (A)	Dépenses d'investissement (B)	Total	Part dans le Total en %	
				Courantes (A)	Investissements (B)
Action administrative générale	235,99	109,62	345,61	20,39	21,14
Action économique	80,85	247,23	328,08	6,99	47,67
Action culturelle et sociale	598,83	161,73	760,56	51,75	31,19
Dépenses communes	241,57	0	241,57	20,87	0
Total	1 157,24	518,58	1 675,82	100	100

Les dépenses de l'Action culturelle et sociale totalisent la part la plus importante des dépenses courantes des moyens de services sur ressources internes avec 51,75%. Concernant les dépenses d'investissement, l'Action économique occupe le premier rang avec une part de 47,67%.

La part la plus faible sur le total des dépenses des moyens des services sur ressources internes revient aux dépenses courantes de l'Action économique avec un taux de 6,99%.

1.2.2.2 - Dépenses effectives sur ressources externes

Pour 2015, les prévisions de dépenses sur ressources externes sont arrêtées à 405,00 milliards de F CFA et exécutées à hauteur de 397,02 milliards de F CFA, soit un taux d'exécution de 98,03%.

Le tableau n°23 qui suit présente les prévisions et réalisations de tirage.

Tableau n° 23 : *Prévisions et réalisations de tirage par secteur d'activité en 2015*

Secteurs	Prévisions	Réalisations	Taux d'exécution %
Primaire	125 009 000 000	104 041 599 439	83,23
Secondaire	72 562 000 000	43 504 659 587	59,96
Tertiaire	100 660 000 000	125 024 423 105	124,20
Quatenaire	106 769 000 000	124 451 686 079	116,56
Total	405 000 000 000	397 022 368 210	98,03

Les investissements financés sur ressources externes sont exécutés à un montant inférieur à celui des prévisions de tirage.

Par secteur, l'exécution à plus de 100% concerne les secteurs tertiaire et quaternaire dont les dépenses sont réalisées à 124,20% et 116,56%. Les secteurs primaire et secondaire enregistrent respectivement des taux d'exécution de 83,23% et 59,96%.

La situation d'exécution des emprunts et subventions est présentée au tableau n°24 ci-dessous.

Tableau n° 24 : *Prévisions et réalisations de tirage réparties en emprunts et subventions en 2015*

En milliards de F CFA

Libellés	Prévisions	Réalisations	Taux d'exécution (%)
Emprunts	211,00	207,26	98,23
Subventions	194,00	189,76	97,81
Total	405,00	397,02	98,03

Le taux d'exécution global des dépenses d'investissement sur ressources externes de 98,03% est imputable aux emprunts qui sont réalisés à hauteur de 98,23%. Quant aux subventions, elles ont connu un taux d'exécution de 97,81%.

1.2.2.3 -Récapitulation générale des dépenses en capital

En 2015, les dépenses d'investissement, toutes sources confondues, s'élèvent à 955,25 milliards de F CFA.

Le tableau n°25 ci-dessous présente la récapitulation générale de ces dépenses en capital.

Tableau n° 25 : *Récapitulation générale des dépenses en capital en 2015*

En milliards de F CFA

Libellés	Crédit de la gestion	Dépenses effectives	Taux d'exécution (%)	Part (%)
Investissements de l'Etat	154,03	134,01	87	14,03
Transferts en capital	460,28	424,22	92,17	44,41
Investissements sur financements extérieurs	405,00	397,02	98,03	41,56
Total	1019,31	955,25	93,72	100

Les investissements sur ressources externes, d'un montant de 397,02 milliards de F CFA, sont exécutés à 98,03%. Les investissements de l'Etat et les transferts en capital, composant les investissements de l'Etat sur ressources internes, s'élèvent respectivement à 134,01 milliards de F CFA et à 424,22 milliards de F CFA, soit des taux d'exécution respectifs de 87% et 92,17%.

Les investissements financés par les partenaires extérieurs représentent 41,56% des dépenses effectives. L'Etat a financé 58,44% du total des investissements dont 14,03% pour ses propres investissements et 44,41% de subventions à d'autres organismes.

2 - OPERATIONS DES COMPTES SPECIAUX DU TRESOR (CST)

En 2015, les catégories de comptes spéciaux du Trésor (CST) qui ont fonctionné sont les comptes d'affectation spéciale, les comptes de commerce, les comptes de prêts, les comptes d'avances et les comptes de garanties et avals.

Les prévisions de recettes et de dépenses des comptes spéciaux du Trésor sont arrêtées à 92,25 milliards de F CFA dont 90,90 milliards de F CFA et la dotation interne à 1,35 milliard de F CFA.

2.1 Ressources des comptes spéciaux du Trésor

Les recettes des CST prévues à 92,25 milliards de F CFA par les lois de finances ont été portées à 92,29 milliards de F CFA par l'arrêté n°21317 du 18 novembre 2015 qui a ouvert des crédits d'un montant de 0,04 milliard de F CFA.

La Cour constate que la subvention au compte de prêt aux particuliers prévue par la LFI a été réaffectée par la LFR. Cette mesure est difficilement compréhensible en raison d'un stock de 25 600 demandes en instance correspondant à un besoin de financement de 127,26 milliards de F CFA comme le montre le tableau n°26 ci-dessous.

Tableau n° 26 : *Situation des demandes de prêt*

Demandes satisfaites du 1er janvier au 31 décembre 2015	2 253
Mois d'apurement au 31 décembre 2015	Mars 2009
Nombre de demandes en attente de traitement au 31 décembre 2015	25 600
Montant des demandes en attente de traitement au 31 décembre 2015 en francs CFA	127 259 181 307

Source : Direction de la Monnaie et du Crédit/MEFP

La situation des recettes de 2015 est présentée, en prévisions et réalisations, au tableau n°27 suivant.

Tableau n° 27 : *Comparaison entre prévisions et réalisations des recettes des comptes spéciaux du Trésor en 2015.*

En milliards de F CFA

Catégories de comptes	Recettes		Taux d'exécution (%)	Parts en (%)
	Prévisions	Réalisations		
Comptes d'affectation spéciale	69,69	65,98	94,68	87,65
Comptes de commerce	0,15	-	0,00	0,00
Comptes de prêts	17,65	9,30	52,69	12,35
Comptes d'avances	0,80	-	0,00	0,00
Compte de garantie et d'aval	4,00	-	0,00	0,00
Total	92,29	75,28	81,57	100

Prévues à hauteur de 92,29 milliards de F CFA, les recettes ont été exécutées à 75,28 milliards de F CFA, soit un taux d'exécution de 81,57%, dégageant ainsi une moins-value de 17,01 milliards de F CFA.

Avec 65,98 milliards de F CFA, les comptes d'affectation spéciale réalisent 87,65% des recettes des CST. Ils sont suivis des comptes de prêts qui enregistrent 9,30 milliards de F CFA de recettes, soit 12,35%.

- **Les plus-values de recettes**

En 2015, aucune plus-value de recettes n'a été enregistrée pour les CST.

- **Les moins-values de recettes**

Des moins-values sont constatées dans l'exécution de la plupart des CST, comme l'indique le tableau n°28 ci-après.

Tableau n° 28 : *Répartition des moins-values de recettes sur CST en 2015*

En F CFA

Comptes spéciaux du Trésor	Recettes			
	Prévisions	Réalisations	Moins-value recettes	Part en (%)
Fonds National de retraite	68 000 000 000	64 592 237 866	- 3 407 762 134	20,04
Frais control sociétés partic. Publique	500 000 000	441 650 561	- 58 349 439	0,34
Caisse d'encouragement à la pêche	986 626 457	949 487 631	- 37 138 826	0,22
Fonds de lutte contre l'incendie	200 000 000	643 000	- 199 357 000	1,17
Opérations armées à carcin. et comm.	150 000 000	-	- 150 000 000	0,88
Prêts collectivités locales	800 000 000	-	- 800 000 000	4,71
Prêts à divers organismes	850 000 000	845 199 000	- 4 801 000	0,03
Prêts aux particuliers	16 000 000 000	8 453 204 000	- 7 546 796 000	44,38
Avances aux collectivités locales	800 000 000	-	- 800 000 000	4,71
Garantie et avals	4 000 000 000	-	- 4 000 000 000	23,52
Total	92 286 626 457	75 282 422 058	- 17 004 204 399	100,00

Les moins-values de recettes s'élèvent à 17 milliards de F CFA. Elles concernent, entre autres, les comptes « Fonds national de retraite » pour 3,41 milliards de F CFA, soit 20,04% et « Prêts aux particuliers » pour 7,55 milliards de F CFA, soit 44,38%.

2.2 Charges des comptes spéciaux du Trésor

La situation des charges des CST de 2015 est présentée, en prévisions et réalisations, au tableau n°29 suivant.

Tableau n° 29 : Comparaison entre les prévisions et les réalisations de dépenses des Comptes Spéciaux du Trésor en 2015

En milliards de F CFA

Catégories de comptes	Dépenses			Parts en (%)
	Prévisions	Réalisations	Taux d'exécution (%)	
Comptes d'affectation spéciale	69,69	81,05	116,30	88,49
Comptes de commerce	0,15	-	0,00	0,00
Comptes de prêts	17,65	10,54	59,72	11,51
Comptes d'avances	0,80	-	0,00	0,00
Garantie et avals	4,00	-	0,00	0,00
Total	92,29	91,59	99,24	100

Prévues à 92,29 milliards de F CFA, les dépenses des comptes spéciaux du Trésor ont été exécutées à hauteur de 91,59 milliards de F CFA, soit un taux d'exécution de 99,24%.

Les comptes d'affectation spéciale et les comptes de prêts ont réalisé des taux d'exécution de 116,30% et 59,72%, soit des parts respectives de 88,49% et 11,51% du total des recettes des CST.

Les comptes de commerce, les comptes d'avances et les comptes de garantie et d'aval n'ont enregistré aucune dépense.

2.3 Solde des comptes spéciaux du Trésor

A l'exécution, les CST ont dégagé un solde débiteur de 16,31 milliards de F CFA résultant des recettes d'un montant de 75,28 milliards de F CFA et des dépenses qui s'élèvent à 91,59 milliards de F CFA.

La situation d'exécution des CST est retracée au tableau n°30 suivant.

Tableau n° 30 : Situation d'exécution des comptes spéciaux du Trésor en 2015

En milliards de F CFA

Catégories de comptes	Recettes	Dépenses	Solde
Comptes d'affectation spéciale	65,98	81,05	- 15,07
Comptes de commerce	-	-	-
Comptes de prêts	9,30	10,54	- 1,24
Comptes d'avances	-	-	-
Comptes de Garanties et Avals	-	-	-
Total	75,28	91,59	- 16,31

Le solde global d'exécution des CST de -16,31 milliards de F CFA résulte des soldes débiteurs des comptes d'affectation spéciale pour 15,07 milliards et des comptes de prêts pour 1,24 milliard de F CFA.

2.4 -Comptes d'affectation spéciale : La situation du Fonds national de retraite (FNR)

Les comptes d'affectation spéciale sont le Fonds National de retraite, les Frais de contrôle des sociétés à participation publique, la Caisse d'encouragement à la pêche et le Fonds de lutte contre l'incendie.

La situation du Fonds National de retraite a fait l'objet d'un examen particulier.

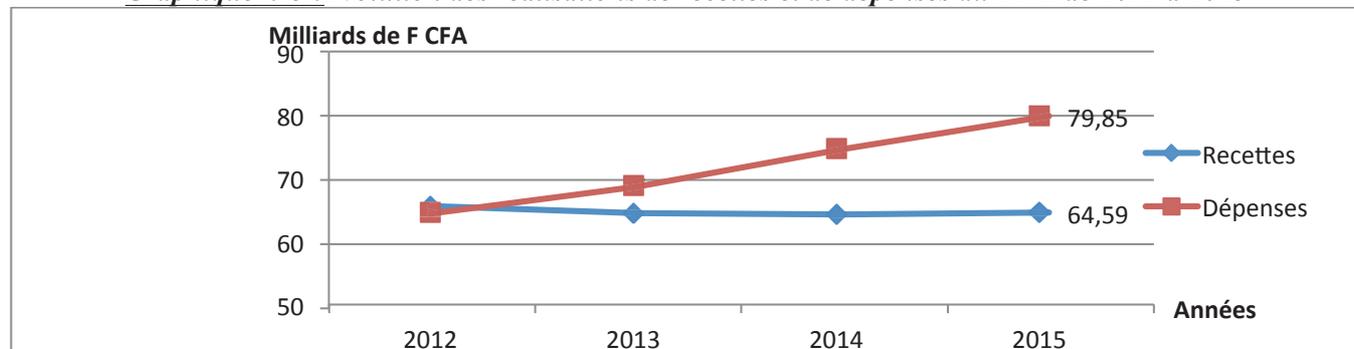
Les ressources et les charges du FNR ont été prévues pour 68 milliards de F CFA. A l'exécution, ce compte a réalisé des recettes d'un montant de 64,59 milliards de F CFA et des dépenses de 79,85 milliards de F CFA, soit un solde débiteur de 15,26 milliards de F CFA.

L'évolution des réalisations de recettes et de dépenses du FNR est illustrée par le tableau n°31 et le graphique n°5 suivants.

Tableau n° 31 : *Evolution des réalisations de recettes et de dépenses du FNR de 2012 à 2015*
En milliards de F CFA

FNR	2 012	2 013	2 014	2 015	Évolution (2014/2013) en (%)	Évolution (2015/2014) en (%)
Recettes	65,54	64,5	64,24	64,59	-0,40%	0,54%
Dépenses	64,62	68,84	74,67	79,85	8,47%	6,94%
Soldes	0,92	-4,34	-10,43	-15,26	140,32%	46,31%

Graphique n°5 : Evolution des réalisations de recettes et de dépenses du FNR de 2012 à 2015



En 2012, les dépenses et les recettes du FNR sont sensiblement égales. En revanche, entre 2013 et 2014, la progression des dépenses est beaucoup plus importante que celle des recettes. Cette tendance a continué jusqu'en 2015. Crédeur de 0,92 milliard de F CFA en 2012, le solde du FNR est débiteur sur la période de 2013 à 2015, passant de 4,34 milliards de F CFA à 15,26 milliards de F CFA.

L'évolution du solde du FNR de 2012 à 2015 est présentée au tableau n°32 ci-après.

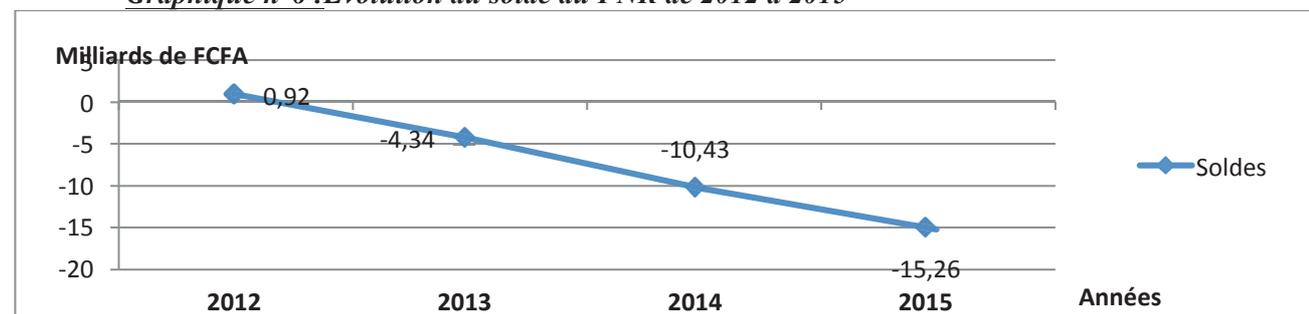
Tableau n° 32 : *Dégradation du solde du FNR de 2012 à 2015*

Année	2 012	2 013	2 014	2 015
Soldes	0,92	-4,34	-10,43	-15,26
Dégradation (n)-(n-1)	na	-5,26	-6,09	-4,44
Dégradation moyenne		-5,26		

Durant la période 2012 à 2015, le solde du FNR s'est dégradé en moyenne de 5,26 milliards de F CFA par an.

Le graphique n°6 ci-dessous illustre cette évolution du solde du FNR de 2012 à 2015.

Graphique n°6 : Evolution du solde du FNR de 2012 à 2015



La courbe montre la dégradation progressive du solde du FNR. Ce qui rend nécessaire la mise en œuvre de mesures de redressement afin de préserver les réserves du Fonds.

Selon le MEFP, le déficit du FNR s'explique par les facteurs ci-après :

- **détérioration du rapport démographique** : le nombre de pensionnés croît plus vite que celui des cotisants. En effet, le nombre de cotisants est passé de 52 188 agents en 2002 à 80 706 agents en 2015, soit un accroissement de 53% alors que les pensionnés ont augmenté de 69% au cours de la même période ;
- **alourdissement des charges** : par suite de l'accroissement du nombre de pensionnés et des augmentations de pensions, le montant des allocations servies s'est considérablement accru. En effet, les dépenses sont ainsi passées de 31,7 milliards en 2002 à 79,9 milliards en 2015, soit un accroissement de 48,2 milliards en valeur absolue et 152% en valeur relative ;
- **tassement des recettes** : pendant cette période (2002-2015), les recettes sont passées de 35,4 milliards à 64,6 milliards, soit un accroissement de 29 milliards en valeur absolue, et 81,9% en valeur relative ;

Pour résorber le déficit du FNR et améliorer les pensions de retraite, le MEFP avance que les principaux axes de réforme proposés sont les suivants :

- **réformes paramétriques** : (i) relèvement du taux de cotisation (ii) définition d'une politique de recrutement de nouveaux fonctionnaires et de militaires ; (iii) placement des réserves ;
- **réformes institutionnelles** : création d'un nouveau cadre juridique pour donner au régime un statut qui lui permette d'avoir plus d'autonomie de gestion administrative et financière. Il pourrait être créé une caisse de retraite gérée par un établissement public possédant un patrimoine et habilité à fructifier ses réserves, notamment par des placements et des prises de participation ;
- **institution d'un régime complémentaire obligatoire dont les modalités de gestion sont à définir en vue d'améliorer le pouvoir d'achat des retraités du FNR.**

3 - PERTES ET PROFITS SUR LES OPERATIONS DE TRESORERIE

Le Projet de Loi de Règlement dispose en son article 13 que « les pertes et profits résultant de la gestion des opérations de Trésorerie au 31 décembre 2015 sont arrêtés comme suit :

- Profits : 50 065 525 F CFA
- Pertes : 2 967 601 521 F CFA
- Perte nette : 2 917 535 996 F CFA

Les détails sont illustrés par le tableau n°33 qui suit.

Tableau n° 33 : *Pertes et profits résultant des opérations de trésorerie en 2015*

En F CFA

OPERATIONS	DEBIT	CREDIT	PERTES	PROFIT
Remise débiteurs timbres	29 160 021		29 160 021	
Litiges douaniers à régulariser	586 491 237		586 491 237	
Commiss. /remb.- banques intermédiaires	1 200 997 179		1 200 997 179	
Divers frais et accès/emprunt	1 150 953 084		1 150 953 084	
Rhône Med		13 124 728		13 124 728
CIE Eur. d'Assurances		5 100 000		5 100 000
la CAMAT		22 485 766		22 485 766
La BALOISE		3 663 263		3 663 263
GAN VIE		5 691 768		5 691 768
Total	2 967 601 521	50 065 525	2 967 601 521	50 065 525
Perte nette		2 917 535 996		

En définitive, le résultat de l'année à transférer au Compte permanent des découverts du Trésor, conformément à l'article 36 de la loi organique n° 2001-09 du 15 octobre 2001 relative aux lois de Finances, s'établit ainsi qu'il est indiqué aux tableaux n°34 et 35 qui suivent :

Tableau n° 34 : *Compte de résultat de l'année selon le PLR*

En F CFA

Nature	Excédents/ Profits	Déficits/ Pertes	Résultats
Budget général		159 797 223 821	-159 797 223 821
Comptes Spéciaux du Trésor	195 096 909		195 096 909
Opérations de trésorerie	50 065 525	2 967 601 521	-2 917 535 996

Tableau n° 35 : *Compte de résultat de l'année selon la Cour*

En F CFA

Nature	Recettes/ Profits	Dépenses/ Pertes	Résultats
Budget général		159 797 223 821	-159 797 223 821
Comptes Spéciaux du Trésor	195 096 909	15 257 965 622	-15 062 868 713
Opérations de trésorerie	50 065 525	2 967 601 521	-2 917 535 996

Il convient de signaler que la différence entre les deux comptes de résultat de l'année provient de la non comptabilisation des pertes du FNR par le Projet de loi de règlement.

CHAPITRE II- GESTION DES AUTORISATIONS BUDGETAIRES

La Cour a examiné la régularité des actes pris dans le cadre de la gestion des autorisations budgétaires.

1 - GESTION DU BUDGET GENERAL

La gestion du budget général concerne les crédits relatifs aux dépenses ordinaires et aux dépenses d'investissement.

1.1 -Gestion des crédits relatifs aux dépenses ordinaires

L'analyse de la Cour porte sur la modification des crédits relatifs aux dépenses ordinaires et leur utilisation.

1.1.1 -Modifications des crédits en cours de gestion

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

A-Modifications du montant des crédits

Le montant des crédits relatifs aux dépenses ordinaires a été modifié ainsi qu'il suit.

- La loi de finances rectificative a augmenté les crédits de personnel pour 16 milliards de F CFA et les crédits de transferts courants pour 140,6 milliards de F CFA. Elle a diminué les crédits de fonctionnement pour 9,39 milliards de F CFA.
- Des décrets d'avances ont ouvert des crédits supplémentaires d'un montant de 10 500 000 000 F CFA répartis entre les dépenses de fonctionnement (titre 3) pour 8 686 000 000 F CFA et les autres transferts courants (titre 4) pour 1 814 000 000 F CFA.

B- Modifications de la répartition des crédits

Les actes modifiant la répartition des crédits relatifs aux dépenses courantes concernent les titres 3 et 4 comme l'indiquent le tableau n°36 qui suit.

Tableau n° 36 : *Modifications réglementaires de la répartition des crédits par titre et par destination en 2015*

En milliards de F CFA

Titres	Pouvoirs publics		Ministères		Dép. communes		Totaux	
	Augmentation	Diminution	Augmentation	Diminution	Augmentation	Diminution	Augmentation	Diminution
Titre 3	0,41	-0,31	6,42	-2,69	2,57	-18,59	9,4	-21,59
Titre 4	9,13	-0,05	4,49	-1,38	1,12	-1,12	14,74	-2,55
Total	9,54	-0,36	10,91	-4,07	3,69	-19,71	24,14	-24,14
Part sur total (%)	39,52	1,49	45,19	16,86	15,29	81,65	100	100

Le montant total des modifications de crédits s'élève à 24,14 milliards de F CFA pour les augmentations et à 24,14 milliards de F CFA pour les diminutions. Elles concernent les Pouvoirs publics, les ministères et les dépenses communes.

Par titre, les augmentations se chiffrent à 9,40 milliards de F CFA pour le titre 3 et à 14,74 milliards de F CFA pour le titre 4. Quant aux diminutions, elles sont de 21,59 milliards de F CFA pour le titre 3 et de 2,55 milliards de F CFA pour le titre 4.

Sur la base du pointage des actes produits à la Cour, les modifications sur la répartition des crédits donnent un écart de 210 000 F CFA entre les augmentations et les diminutions. Ce déséquilibre provient de l'acte présenté au tableau n°37 suivant.

Tableau n° 37 : Actes déséquilibrés entre provenance et destination

En F CFA

N° arrêté	Date	Montant provenance	Montant destination	Ecart
22 029	02/12/2015	74 069 004	73 859 004	210 000
Total				210 000

Le MEFP reconnaît que l'arrêté de virement n°22029 du 02 décembre présente bien une différence de 210 000 F CFA entre le montant prélevé et celui distribué mais ne parvient pas à le justifier.

1.1.2 -Utilisation des crédits des dépenses ordinaires

L'utilisation des crédits affectés aux dépenses ordinaires du budget général a fait apparaître des dépassements et des crédits non consommés présentés au tableau n°38 ci-après.

Tableau n° 38 : Utilisation des crédits des dépenses ordinaires en 2015

En milliards de F CFA

Titre	Dette publique		Pouvoirs Publics		Ministères		Dépenses communes		Totaux	
	Disponibl e	Dépassement	Disponible	Dépassement	Disponible	Dépassement	Disponible	Dépassement	Disponible	Dépassement
Titre 1		30,05							-	- 30,05
Titre 2	-	-	0,11	- 1,11	18,60	- 13,43	-	- 0,91	18,71	- 15,45
Titre 3	-	-	0,11	-	14,53	-	-	- 20,91	14,64	- 20,91
Titre 4	-	-	-	-	8,34	- 0,58	9,44	-	17,78	- 0,58
Total	-	- 30,05	0,22	- 1,11	41,47	- 14,01	9,44	- 21,82	51,13	- 66,99

Le montant des dépassements de crédits s'élève à 66,99 milliards de F CFA et celui des crédits non utilisés à 51,13 milliards de F CFA.

1.1.2.1 - Les dépassements de crédits

Selon la nature des crédits, les dépassements se répartissent comme au tableau n°39 ci-après.

Tableau n° 39 : Dépassements selon la nature des crédits

En milliards de F CFA

Intitulé	Crédits de la gestion	Ordonnancements	Dépassement	Part en %
Crédits évaluatifs	876,99	943,40	-66,41	99,13
Crédits limitatifs	9,29	9,87	-0,58	0,87
Total	886,28	953,27	-66,99	100

Les dépassements sur crédits évaluatifs s'élèvent à 66,41 milliards de F CFA et ceux portant sur les crédits limitatifs à 0,58 milliard de F CFA. Leurs parts respectives dans le total des dépassements sont de 99,13% et 0,87%.

A- Dépassements sur crédits évaluatifs

La LFI 2015 prévoit, en son annexe 7, la liste des dépenses auxquelles s'appliquent les crédits évaluatifs.

Il s'agit :

- des chapitres de la dette publique ;
- des dépenses de personnel et d'indemnité de logement pour toutes les sections ;
- de certaines dépenses des charges communes (section 60) du titre 3.

Les dépassements sur crédits évaluatifs sont d'un montant de 66,41 milliards de F CFA.

Les dépassements sur crédits évaluatifs se répartissent entre la dette publique pour un montant de 30,05 milliards de F CFA, les dépenses de personnel pour un montant de 15,45 milliards de F CFA et les dépenses de fonctionnement pour un montant de 20,91 milliards de F CFA.

La Cour constate que certaines sections enregistrent des dépassements récurrents sur crédits évaluatifs. Leur importance significative est de nature à affecter la sincérité des prévisions budgétaires. Sont principalement concernées :

- la dette publique avec 30,05 milliards de F CFA ;
- le Ministère des Forces armées avec 11,77 milliards de F CFA ;
- la Primature avec 1,14 milliard de F CFA.

Le MEFP explique cet écart par un dépassement global de 21,57 milliards enregistré sur la dette extérieure, atténué par des économies de 13,86 milliards de F CFA réalisées sur la dette intérieure en 2015. Il soutient aussi que le dépassement sur la dette extérieure est dû aux fluctuations des taux de change dont l'impact est estimé à 7,40 milliards de F CFA et au remboursement au titre du Crédit Suisse de 14,36 milliards (9,84 milliards payés au titre du principal et 5,85 milliards d'intérêts). Ce remboursement n'était pas prévu dans le service de la dette publique annexé à la loi de Finances initiale pour 2015.

Il signale aussi que, dans le cadre de la mise en œuvre de la réforme de la comptabilité de l'Etat, il était prévu dans un souci de suivi en comptabilité de la dette financière de l'Etat, de régulariser par un ordonnancement, tous les paiements effectués dans une année donnée. C'est ainsi que des ordres de paiement échus dans les derniers jours de 2014 ont été effectivement réglés dans les premiers jours de 2015 et leur régularisation budgétaire intervenue dans ladite gestion.

Concernant les dépassements du titre 2 « dépenses de personnel », le MEFP prend acte.

B - Dépassements sur crédits limitatifs

La gestion des crédits relatifs aux dépenses ordinaires a donné lieu à des dépassements de crédits limitatifs d'un montant de 578 608 000 F CFA portant uniquement sur les dépenses de transferts courants.

Le tableau n°40 ci-dessous présente ces dépassements.

Tableau n° 40 : *Dépassements de crédits limitatifs*

Sections	Crédits de la gestion	Ordonnancements	Dépassements	Parts en %
53 Ministère de la Culture et de la Communication	9 184 287 410	9 194 862 410	- 10 575 000	1,83
56 Ministère de l'Environnement et du Développement durable	107 232 250	675 265 250	- 568 033 000	98,17
Total titre 4	9 291 519 660	9 870 127 660	- 578 608 000	100

En F CFA

Les dépassements de crédits limitatifs des dépenses de transferts courants d'un montant total de 0,58 milliard de F CFA, sont imputables au Ministère de l'Environnement et du Développement durable pour un montant de 0,57 milliard de F CFA et au Ministère de la Culture et de la Communication pour un montant de 0,01 milliard de F CFA.

Expliquant les dépassements sur crédits limitatifs, le MEFP avance *qu'il s'agit d'un problème rencontré lors du transfert de deux chapitres budgétaires en cours de gestion.*

Le premier chapitre porte sur le « projet mobilier national » initialement logé au Ministère de la Culture (section 53) avec une dotation de 10,575 millions F CFA et transféré en cours de gestion au Ministère de la Formation professionnelle (section 59). Au moment du transfert, les crédits étaient déjà totalement consommés au niveau du Ministère de la Culture. Mais lors du changement du projet de budget de la LFR, le montant initialement inscrit a été transféré au niveau de la section 59. Cela a pour conséquence la constatation des crédits non consommés de 10,575 millions au niveau du titre 4 de la section d'accueil et un dépassement d'égal montant au niveau de la section 53.

Pour le Ministère de l'Environnement (section 56), le chapitre concerné est l'Agence Nationale de l'Aquaculture qui a été transféré au Ministère de l'Economie maritime (section 40) avec la totalité de sa dotation initiale de 568,033 millions F CFA, sans tenir compte du montant déjà exécuté dans sa section d'origine.

Toutefois des dispositions sont déjà prises.

Recommandation n°8 :

La Cour recommande au MEFP de veiller au transfert des dotations budgétaires en cas de transfert de service administratif.

Par destination, les dépassements, tous crédits confondus, d'un montant total de 66,99 milliards de F CFA concernent :

- La dette publique pour 30,05 milliards de F CFA, soit 44,86% du total ;
- Les Pouvoirs publics pour 1,11 milliard de F CFA, représentant 1,66% du total ;
- La Primature et les ministères, principalement les Forces Armées, l'Environnement et le Développement durable, pour 14 milliards de F CFA, ce qui représente 20,91% du total ;
- Les charges non réparties pour 21,82 milliards de F CFA, représentant 32,57% du total. des dépassements.

1.1.2.2 - Crédits non consommés

La situation des crédits non consommés en matière de dépenses ordinaires est retracée au tableau n°41 ci-dessous.

Tableau n° 41 : *Crédits non consommés par titre en 2015*

En F CFA

Titres	Crédits de la gestion	Ordonnancements	Crédits non consommés	Parts en %
Titre 2	354 653 413 800	335 938 886 974	18 714 526 826	36,60
Titre 3	237 016 895 026	222 376 683 105	14 640 211 921	28,64
Titre 4	253 297 205 050	235 522 919 473	17 774 285 577	34,76
Total	844 967 513 876	793 838 489 552	51 129 024 324	100

Les crédits non consommés relatifs aux dépenses ordinaires s'élèvent à 51,13 milliards de F CFA.

Les crédits non consommés concernent les dépenses de personnel pour 18,71 milliards de F CFA, les dépenses de fonctionnement pour 14,64 milliards de F CFA et les autres transferts courants pour 17,77 milliards de F CFA, représentant respectivement 36,60%, 28,64% et 34,76% du total.

Les crédits non consommés en fin de gestion concernent les pouvoirs publics et les moyens de services.

- Les Pouvoirs publics

Le montant des crédits non consommés des Pouvoirs publics s'élève à 0,22 milliard de F CFA, soit 0,43% du total des crédits non consommés de la gestion.

Ces crédits concernent la Présidence de la République pour 0,11 milliard de F CFA, le Conseil constitutionnel pour 0,07 milliard de F CFA et la Cour des Comptes pour 0,04 milliard de F CFA, avec des parts respectives de 0,21%, 0,14% et de 0,08% du total.

- Les Moyens des Services

Les crédits non consommés des Moyens des Services s'élèvent à 50,91 milliards de F CFA et sont répartis entre les ministères et les dépenses communes.

Les crédits non consommés des ministères s'élèvent à 41,47 milliards de F CFA, soit 81,46% du total.

Selon l'Action, les crédits non consommés des ministères en charge de l'Action culturelle et sociale s'établissent à 20,33 milliards de F CFA, soit 39,77% de l'ensemble des crédits non consommés sur la gestion 2015. Les ministères en charge de l'Administration générale totalisent des crédits non consommés d'un montant de 19,84 milliards de F CFA, soit 38,80% du total. Les ministères de l'Action économique enregistrent des crédits non consommés d'un montant de 1,30 milliard de F CFA, soit 2,53% du total.

S'agissant des dépenses communes, elles enregistrent des crédits non consommés de 9,44 milliards de F CFA, soit 18,46% du total des crédits non consommés en fin de gestion.

1.1.2.3 - Ajustements de crédits

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

Le tableau n°42 suivant présente le montant des crédits à annuler et celui des crédits complémentaires à ouvrir pour la gestion 2015.

Tableau n° 42 : *Montants des annulations et des ouvertures de crédits complémentaires*

En F CFA

Titre	Crédits à annuler	Ouvertures de crédits complémentaires
Titre 1 Dette publique	-	30 051 580 138
Titre 2 Personnel	18 714 526 826	15 451 110 326
Titre 3 Fonctionnement	14 640 211 921	20 908 719 441
Titre 4 Autres transferts courants	17 774 285 577	578 608 000
Total	51 129 024 324	66 990 017 905

1.2 - Gestion des crédits d'investissement

La gestion des autorisations relatives aux dépenses d'investissement concerne les investissements sur ressources internes et les investissements sur ressources externes.

1.2.1 - Gestion des crédits d'investissement sur ressources internes

La Cour a examiné les modifications apportées aux crédits d'investissement sur ressources internes et leur utilisation.

1.2.1.1 - Modifications des crédits de paiement

A-Modifications du montant des crédits de paiement

Le montant des crédits de paiement applicables aux investissements sur ressources internes a été modifié :

- la LFR a augmenté les transferts en capital pour un montant de 60,35 milliards de F CFA et a diminué les investissements exécutés par l'Etat pour un montant de 29,90 milliards de F CFA, soit une augmentation nette de 30,45 milliards de F CFA ;
- le décret n°2015-1988 du 29 décembre 2015 a ouvert des crédits d'avances pour un montant global de 6 000 000 000 F CFA ;
- l'arrêté n°5014 du MEFP du 31 mars 2015 et l'arrêté n°390 du 12 janvier 2015 ont autorisé des reports de crédits du budget consolidé d'investissement 2014 sur la gestion 2015 pour un montant global de 32 934 904 498 F CFA.

La Cour a examiné le rapport entre le montant des reports de crédits et celui des crédits d'investissement ouverts par la LFI pour 2015. A cet égard, au regard de l'article 6 du décret n°2009-192 du 27 février 2009 relatif aux reprises en engagement et aux reports de crédits du budget général, les crédits non consommés à la clôture de l'année peuvent être reportés par arrêté du Ministre chargé des Finances

jusqu'à la limite de 5% des crédits de l'année en cours.

La Cour constate que, pour la gestion 2015, les crédits alloués à la LFI pour le budget consolidé d'investissement s'élèvent à 557 186 000 000 F CFA. La limite de 5% des crédits de la LFI est égale à 27 859 300 000 F CFA alors que le montant total des reports de crédits sur la gestion 2015 est de 32 934 904 498 F CFA. D'où des reports supérieurs à la limite autorisée pour un montant de 5 075 604 498 F CFA.

Appelé à justifier le report effectué au-delà de la limite autorisée, le Ministère de l'Economie, des Finances et du Plan a répondu qu'il prend acte et promet de veiller au respect de la limite.

Par ailleurs, le rapprochement entre le montant des crédits disponibles en 2014 et celui des crédits effectivement reportés a permis de constater que, sur le titre 5 de la section 43, qui n'avait pas de crédits disponibles au 31 décembre 2014, il est reporté sur la gestion 2015 un montant de 580 000 000 de F CFA.

Le tableau n°43 ci-dessous présente la comparaison entre le montant des crédits disponibles en 2014 et celui des crédits reportés sur 2015.

Tableau n° 43 : *Comparaison du montant des crédits disponibles en 2014 et celui des crédits reportés sur 2015*

Sections/Titre	Crédits non consommés en 2014	Report en 2015	Ecart
43.5 Ministère de l'Economie, des Finances et du Plan	-	580 000 000	- 580 000 000

En F CFA

La réponse que le MEFP avait promis de fournir au plus tard, lors de la séance orale contradictoire, n'est toujours pas parvenue à la Cour.

Recommandation n°9 :

La Cour demande au MEFP de cesser d'effectuer des reports de crédits pour des projets ou programmes n'ayant pas de crédits disponibles en fin de gestion.

B-Modifications de la répartition des crédits

Le pointage des actes réglementaires de modifications de la répartition des crédits a montré que les augmentations et les diminutions s'équilibrent à 22 682 589 208 F CFA.

- Les augmentations de crédits

Les augmentations de crédits des dépenses d'investissement ont bénéficié aux dépenses exécutées par l'Etat (titre 5) pour 5,39 milliards de F CFA, soit 23,77% et aux transferts en capital (titre 6) pour 17,29 milliards de F CFA, soit 76,23%.

Les augmentations de crédits pour la gestion 2015 s'élèvent à 22,68 milliards de F CFA et concernent aussi bien les pouvoirs publics que les moyens des services. Les ministères de l'Action économique, de l'Action Administration générale, de l'Action culturelle et sociale et les Pouvoirs publics bénéficient respectivement des augmentations pour 13,54 milliards de F CFA, 5,61 milliards de F CFA, 2,23 milliards de F CFA et 1,30 milliard de F CFA. Leurs parts respectives dans le total des augmentations sont de 59,68%, 24,75%, 9,85%, 5,72%.

- Les diminutions de crédits

Les montants des diminutions de crédits affectant les dépenses d'investissement exécutées par l'Etat (titre 5) sont de 16,98 milliards de F CFA, soit 74,87% et les transferts en capital (titre 6) de 5,70 milliards de F CFA, représentant 25,13%.

La totalité des prélèvements a été opérée au niveau des Pouvoirs publics et des moyens des services pour un montant de 22,68 milliards de F CFA.

Au niveau des Actions et des Pouvoirs publics, les diminutions sont ainsi réparties :

- 13,24 milliards de F CFA, soit 58,40% pour les dépenses communes ;
- 6,44 milliards de F CFA, soit 28,39% pour l'Action économique ;
- 2,21 milliards de F CFA, soit 9,76% pour l'Action Administration générale
- 0,74 milliard de F CFA, soit 3,28% pour l'Action culturelle et sociale ;
- 0,039 milliard de F CFA, soit 0,17% pour les Pouvoirs publics.

1.2.1.2 - Utilisation des crédits

L'utilisation des crédits d'investissement a donné lieu à des dépassements de crédits et à des crédits non consommés à la clôture de la gestion.

A-Dépassements de crédits

Les dépassements de crédits sur les dépenses d'investissement sur ressources internes ont été de l'ordre de 650 000 000 F CFA.

Le tableau n° 44 ci-dessous en donne la situation.

Tableau n° 44 : *Situation des dépassements de crédits d'investissement en 2015*

<i>En F CFA</i>				
Sections	Crédits de la gestion	Ordonnancements	Dépassements	Parts en %
56.6	927 000 000	1 577 000 000	-650 000 000	100
Total	927 000 000	1 577 000 000	-650 000 000	100

Le MEFP explique le dépassement de 650 000 000 F CFA par le transfert du chapitre de l'Agence nationale de l'Aquaculture du Ministère de l'Environnement et du Développement durable (56) au Ministère de l'Economie maritime (section 40).

B-Crédits non consommés

Les crédits d'investissement non consommés sont de 56,74 milliards de F CFA dont 20,02 milliards de F CFA concernent le titre 5 et 36,71 milliards de F CFA le titre 6.

Concernant le titre 5, les ministères qui enregistrent les montants de crédits non consommés les plus importants sont le Ministère de la Santé et de l'Action sociale pour 6,21 milliards de F CFA, le Ministère des Affaires étrangères et des Sénégalais de l'Extérieur pour 1,78 milliard de F CFA, le Ministère de l'Intérieur et de la Sécurité publique pour 1,70 milliard de F CFA et le Ministère des Forces armées pour 1,69 milliard de F CFA.

S'agissant du titre 6, les crédits disponibles concernent essentiellement le Ministère des Infrastructures, du Transport terrestre et du Désenclavement avec 8,77 milliards de F CFA, le Ministère du Tourisme et des Transports aériens avec 5,87 milliards de F CFA, le Ministère de l'Intérieur et de Sécurité publique avec 5,5 milliards de F CFA et le Ministère de l'Industrie et Mines avec 3,97 milliards de F CFA.

Le MEFP explique l'importance des crédits non consommés, par le bouclage tardif des procédures de marché et la prise tardive du décret d'avances.

1.2.1.3 - Ajustements de crédits

Le tableau n° 45 retrace les montants des crédits à annuler.

Tableau n° 45 : *Montant des crédits à annuler selon le PLR*

En F CFA

Titres	Crédits non consommés	Crédits à reporter	Crédits à annuler
Titre 5	20 025 929 045	5 309 004 499	14 716 924 546
Titre 6	36 712 989 161	26 500 000 000	10 212 989 161
Total	56 738 918 206	31 809 004 499	24 929 913 707

En tenant compte du montant des crédits à reporter sur la gestion 2016, comme indiqué à la page 17 du PLR, pour un montant total de 31 809 004 499 F CFA réparti entre le titre 5 pour 5 309 004 499 F CFA et le titre 6 pour 26 500 000 000 F CFA, le montant des crédits à annuler s'élève à 24 929 913 707 F CFA.

En définitive, il résulte de la gestion des crédits relatifs aux dépenses d'investissement des dépassements et des crédits non consommés qui nécessitent des ajustements par la loi de règlement. Il s'agit de procéder à des ouvertures de crédits complémentaires pour les dépassements et à des annulations des crédits non consommés et non reportés.

Tableau n° 46 : *Montant des annulations et des ouvertures de crédits complémentaires*

En F CFA

Titres	Crédits à annuler	Ouvertures de crédits complémentaires
Titre 5	14 716 924 546	-
Titre 6	10 212 989 161	650 000 000
Total	24 929 913 707	650 000 000

Les crédits à annuler constituent les crédits disponibles auxquels sont retranchés les reports alors que les ouvertures de crédits complémentaires ont pour objet de couvrir les dépassements.

1.2.2 -Gestion des crédits d'investissement sur ressources externes

L'examen de la gestion des crédits d'investissement sur ressources externes concerne leurs modifications et leur utilisation.

1.2.2.1 -Modifications des crédits en cours de gestion

En 2015, il n'y a eu aucune modification sur la répartition en cours de gestion concernant les financements acquis et les prévisions de tirage.

1.2.2.2 -Utilisation des crédits

Pour des prévisions de tirage sur ressources externes de 205 milliards de F CFA en emprunts et 200 milliards de F CFA en subventions, les dépenses d'investissement sur ressources externes ont été exécutées respectivement à hauteur de 207,26 milliards de F CFA et 189,76 milliards de F CFA. Les taux d'absorption sont donc de 101,10 % pour les emprunts et 94,88% pour les subventions.

Ainsi, il y a un dépassement de 1,10% sur les emprunts et un défaut d'absorption de 5,12% sur les subventions.

2 - GESTION DES COMPTES SPECIAUX DU TRESOR

La Cour a examiné la modification des crédits affectés aux comptes spéciaux du Trésor, leur utilisation ainsi que la gestion des soldes dégagés par l'exécution de ces comptes.

2.1 - Modifications des crédits

Les crédits applicables aux CST ont reçu une augmentation d'un montant total de 36 626 457 F CFA entièrement alloué au compte d'affectation spéciale «caisse d'encouragement à la pêche».

Par ailleurs, l'arrêté n°15071 du 24 juillet 2015 portant virement de crédits pour la gestion 2015 a autorisé une modification de la répartition des crédits du compte spécial « Frais de contrôle des sociétés à participation publique » pour un montant de 54 000 000 F CFA.

2.2 -Utilisation des crédits

Les dépassements sur comptes spéciaux du Trésor s'élèvent à 11 850 203 488 F CFA, soit 12,84% du total des crédits ouverts pour l'ensemble des CST. Il est imputable seulement au « Fonds national de Retraite ».

2.3 -Crédits non consommés

L'utilisation des crédits des CST ouverts par les lois de finances a donné lieu à des crédits non consommés d'un montant total de 12,34 milliards de F CFA imputable essentiellement aux comptes de prêts pour un montant de 7 104 598 687 F CFA et aux comptes de garanties et avals pour un montant de 4 000 000 000 F CFA.

2.4 -Reports des soldes des comptes spéciaux du Trésor sur la gestion 2016

Au regard des dispositions de l'article 9 de la loi n° 2014-30 du 16 décembre 2014 portant loi de finances pour 2015, seul le solde créditeur du compte d'affectation spéciale du FNR doit être reporté.

Le montant global des reports de la gestion 2014 sur la gestion 2015 s'élève à 34,43milliards de F CFA. La situation des soldes des CST à reporter sur la gestion 2016 figure au tableau n°47 suivant.

Tableau n° 47 : *Report des soldes des CST de 2015 sur 2016*

<i>En milliards de F CFA</i>						
Catégorie des CST	Solde d'entrée au 01/01/2015	Recettes	Dépenses	Solde de la gestion	Solde au 31/12/2015	Solde à reporter
Compte d'affectation spéciale	41 011 574 723	65 984 019 058	81 046 887 771	- 15 062 868 713	25 948 706 010	41 011 574 723
compte de commerce	65 363 160	-	-	-	65 363 160	65 363 160
compte de prêts	- 1 140 998 567	9 298 403 000	10 545 401 313	- 1 246 998 313	- 2 387 996 880	- 2 387 996 880
compte d'avances	- 3 818 963 926	-	-	-	- 3 818 963 926	- 3 818 963 926
compte de garanties et d'avals	- 1 686 625 220	-	-	-	- 1 686 625 220	- 1 686 625 220
TOTAL	34 430 350 170	75 282 422 058	91 592 289 084	- 16 309 867 026	18 120 483 144	33 183 351 857

En 2015, les recettes effectives des CST s'élèvent à 75,28 milliards de F CFA et les dépenses à 91,59 milliards de F CFA, soit un solde débiteur de 16,31 milliards de F CFA.

Avec un report de solde de 34,43 milliards de F CFA de la gestion 2014, le solde au 31 décembre 2015 des comptes spéciaux du Trésor s'élève à 18,12 milliards de F CFA.

Compte tenu du non report des soldes des comptes d'affectation spéciale, à l'exception du solde créditeur du FNR, comme prévu à l'article 9 de la LFI, le montant à reporter sur la gestion 2016 s'élève à 33,18 milliards de F CFA.

DEUXIEME PARTIE DECLARATION GENERALE DE CONFORMITE DE LA GESTION 2015

1 - OBSERVATIONS SUR LES COMPTES DE LA GESTION 2015

1.1 - Observations sur la forme

Sur le délai, la Cour relève que le Ministère de l'Economie des Finances et du Plan lui a transmis le Projet de Loi de Règlement (PLR), le Compte général de l'Administration des Finances (CGAF) et le compte administratif de l'ordonnateur le 30 juin 2016.

S'agissant des comptes individuels des comptables principaux de l'Etat qui devaient être produits six mois après la clôture de la gestion, ils ne sont pas encore déposés à la Cour qui a dû, comme pour les gestions précédentes, se contenter des balances individuelles qui n'ont été produites, sur sa demande, que le 24 novembre 2016. Toutefois, toutes les balances reçues au greffe de la Chambre sont signées.

1.2 - Observations sur le fond

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

- rapprochement entre la balance générale de sortie des comptes consolidés à la clôture de l'année 2014 et la balance générale d'entrée des comptes consolidés à l'ouverture de l'année 2015 du Compte général de l'Administration des Finances ;
- rapprochement entre les comptes individuels des comptables principaux de l'Etat et la balance générale des comptes consolidés du Compte général de l'Administration des Finances à la clôture ;
- rapprochement entre le Compte général de l'Administration des Finances et le Compte administratif de l'ordonnateur.

1.2.1 - Rapprochement entre la balance générale de sortie à la clôture de la gestion 2014 et la balance générale d'entrée à l'ouverture de la gestion 2015 du CGAF

a. Vérification de l'exactitude des montants inscrits en débit et en crédit de la balance générale consolidée du CGAF

Le pointage effectué par la Cour montre que les soldes arrêtés par la balance générale des comptes du CGAF, aussi bien pour la balance de sortie 2014 que pour la balance d'entrée 2015 sont exacts.

Tableau n° 48 : Comparaison entre montants obtenus par le pointage de la Cour et montants du CGAF

En F CFA

	Solde au 31 décembre 2014		Solde au 1er janvier 2015	
	Débit	Crédit	Débit	Crédit
Pointage	16 802 079 865 639	16 802 079 865 639	16 802 079 865 639	16 802 079 865 639
CGAF	16 802 079 865 639	16 802 079 865 639	16 802 079 865 639	16 802 079 865 639
Différences	-	-	-	-

Source : CGAF 2014 et 2015

b. Rapprochement entre balance de sortie 2014 et balance d'entrée 2015

Sur la base des soldes par compte, la Cour ne relève aucune différence en rapprochant la balance générale de sortie à la clôture de la gestion 2014 et la balance générale d'entrée de la gestion 2015 du CGAF.

Le tableau n°49 ci-après établit les totaux par classe de comptes :

Tableau n° 49 : *Rapprochement entre balance de sortie 2014 et balance d'entrée 2015*

En F CFA

Classe	2014		2015		Différences	
	Débit	Crédit	Débit	Crédit	Débit	Crédit
1	3 937 555 058 561	4 351 981 680 379	3 937 555 058 561	4 351 981 680 379	-	-
2	382 381 334 977	-	382 381 334 977	-		
3	10 806 499 983 826	11 009 337 005 487	10 806 499 983 826	11 009 337 005 487	-	-
4	836 522 249 665	1 127 992 919 089	836 522 249 665	1 127 992 919 089	-	-
5	767 776 016 254	280 564 324 454	767 776 016 254	280 564 324 454	-	-
8	63 139 633 210	-	63 139 633 210	-	-	-
9	8 205 589 146	32 203 936 230	8 205 589 146	32 203 936 230	-	-
Total	16 802 079 865 639	-	-			

Source : CGAF 2014 et 2015

1.2.2 - *Rapprochement entre les balances des comptes individuels des comptables principaux de l'Etat et la balance consolidée à la clôture de la gestion 2015*

Le rapprochement de la *balance consolidée* et les *balances* des comptes individuels des comptables principaux de l'Etat a donné lieu aux constatations suivantes :

a/ Budget général

Les résultats d'exécution du budget général retracés dans la balance générale consolidée et les *balances des comptes individuels des comptables* se présentent comme suit :

Tableau n° 50 : *Rapprochement entre la balance consolidée et les balances des comptes individuels des comptables principaux*

En F CFA

Comptes	Libellés	Balance consolidée	Comptables publics principaux	Différences
BUDGET GENERAL				
7	Total Recettes	2 264 478 438 572	2 264 478 438 572	-
1	Dette Publique	628 061 580 136	628 061 580 136	-
6600	Dépenses de personnel	522 736 583 500	522 736 583 500	-
6 hors dépenses de personnel et intérêts financiers	Dépenses de matériel	741 178 457 445	741 178 457 445	-
2	Dépenses d'Investissement	532 299 041 310	532 299 041 310	-
Classe 6 plus dette	Total Dépenses	2 424 275 662 391	2 424 275 662 391	-

Source : CGAF, Balances des comptes individuels des comptables principaux de l'Etat

Pour les opérations du budget général retracées au Compte général de l'Administration des Finances, les montants des recettes et des dépenses s'élèvent respectivement à 2 264 478 438 572 F CFA et à 2 424 275 662 391 F CFA. Ces mêmes montants sont retracés aux balances des comptes individuels rendus par les comptables principaux de l'Etat.

En définitive, la Cour constate qu'en ce qui concerne le budget général, les résultats de la balance du Compte général de l'Administration des Finances et des balances des comptes individuels des comptables principaux de l'Etat sont concordants.

b/ Comptes spéciaux du Trésor

Les résultats d'exécution des comptes spéciaux du Trésor retracés dans les deux documents se présentent conformément au tableau n°51 qui suit.

Tableau n° 51 : *Rapprochement entre la balance consolidée et la balance de la PGT / CST*

En F CFA

Comptes	Libellés	Balance consolidée	PGT	Différences
96.101 à 96.609	Recettes	75 282 422 058	75 282 422 058	-
	Dépenses	90 390 385 993	90 390 385 993	-

Source : balance consolidée, Balances individuelles des comptes des comptables principaux de l'Etat

Concernant les comptes spéciaux du Trésor, le montant des recettes figurant à la balance consolidée qui est de 75 282 422 058 F CFA est le même que celui retracé dans les comptes de la PGT.

Le montant total des dépenses inscrit à la balance consolidée qui est égal à 90 390 385 993 F CFA est le même que celui résultant de l'agrégation des comptes de la PGT.

En revanche, le montant des dépenses figurant à la balance consolidée et celui figurant à la situation d'exécution des CST du CGAF sont différents.

Cette différence est retracée au tableau n°52 qui suit.

Tableau n° 52 : *Rapprochement entre la situation d'exécution des CST du CGAF et la balance consolidée*

En F CFA

Comptes	Libellés	Situation d'exécution CST/CGAF	Balance consolidée	Différences
96.101 à 96.609	Recettes	75 282 422 058	75 282 422 058	-
	Dépenses	91 592 289 084	90 390 385 993	1 201 903 091

Source : balance consolidée, Balances individuelles des comptes des comptables principaux de l'Etat

Pour le Ministère de l'Economie, des Finances et du Plan (MEFP), l'écart de 1 201 903 091 F CFA constaté par la Cour concerne les opérations comptables effectuées sur les comptes 96.102 Frais de contrôle, 96.103 CEPIA, 96.104 Fonds de lutte contre les incendies et 96.505 intitulé « Autres prêts à divers particuliers ».

Pour les trois premiers comptes qui sont des comptes d'affectation spéciale, la différence correspond au solde de ces comptes constatés dans la situation d'exécution. Ce solde est passé en comptabilité au débit desdits comptes pour respectivement 36 136 979 F CFA, 158 316 930 F CFA et 643 000 F CFA, dans le cadre de la détermination du résultat.

Concernant le compte 96.505 « Autres prêts à divers particuliers », le MEFP signale qu'il ne correspond pas à un compte figurant sur la liste des comptes spéciaux ouverts par la loi de finances. C'est fort de ce constat que les services ont effectué des recherches pour se rendre compte que l'origine de ce montant n'est apparue dans la comptabilité qu'en 2011 après le basculement dans le nouveau système d'informations, avec un montant au débit de 1 400 000 000 F CFA. Ces mêmes recherches n'ayant pas permis d'identifier l'origine de ce montant, une écriture dans le même journal de rectifications de -1 400 000 000 F CFA a été passée au débit dudit compte.

L'ensemble de ces opérations comptabilisées au débit des comptes concernés, soit pour transférer le résultat, soit pour rectifier une anomalie, n'étant pas des dépenses, elles ne sont pas reportées sur la situation d'exécution, d'où l'écart constaté par la Cour.

1.2.3 - Rapprochement entre le Compte administratif et le Compte général de l'Administration des Finances à la clôture de la gestion 2015

Le rapprochement du Compte administratif et du Compte général de l'Administration des Finances donne lieu aux constatations suivantes.

a/ Budget général

Les résultats d'exécution du budget général retracés dans le Compte administratif et le Compte général de l'Administration des Finances se présentent comme suit.

Tableau n° 53 : *Rapprochement entre le CA et CGAF*

<i>En F CFA</i>				
Comptes	Libellés	Balance consolidée (CGAF)	Compte administratif de l'ordonnateur	Différences
RECETTES				
7	Recettes	2 264 478 438 572	2 264 478 438 572	-
DEPENSES				
1	Dette Publique	628 061 580 136	628 061 580 136	-
6600	Dépenses de personnel	522 736 583 500	522 736 583 500	-
6 hors dépenses de personnel et intérêts financiers	Dépenses de matériel	741 178 457 445	715 252 553 072	25 925 904 373
2	Dépenses d'Investissement	532 299 041 310	558 224 945 683	-25 925 904 373
Classe 6 plus dette	Total Dépenses	2 424 275 662 391	2 424 275 662 391	0

Sources : CA et CGAF

Le rapprochement du Compte administratif et du Compte général de l'Administration des Finances permet de noter, dans les comptes des classes 6 et 2, les différences suivantes :

- Le compte 6 « dépenses de matériel » enregistre en balance consolidée du CGAF un montant de 741 178 457 445 F CFA alors que dans le compte administratif, il est inscrit 715 252 553 072 F CFA, soit une différence de 25 925 904 373 F CFA ;
- Le compte 2 « dépenses d'investissement » mentionne en balance consolidée un montant de 532 299 041 310 F CFA tandis que le compte administratif inscrit 558 224 945 683 F CFA, soit une différence de -25 925 904 373 F CFA.

Selon le MEFP, il n'y a pas d'écart entre le CGAF et le compte administratif sur ce point. Le montant figurant dans le tableau récapitulatif des dépenses du budget général par titre et par comptable principal pour l'année 2015, à la page 89 du CGAF, indique un montant de 558 224 945 683 F, égal à celui figurant dans le compte administratif.

Il signale que, dans le cadre du processus de mise en place progressive de la nouvelle comptabilité, le jalon 2014 a entraîné la suppression des comptes 90 et 91 pour les gestions 2015 et suivantes, d'où une évolution par rapport à la correspondance qui prévalait entre la nomenclature budgétaire (NBE) issue du décret 2004-1320 et la nomenclature comptable. Le jalon 2014, objet de l'instruction n°5 du 31 décembre 2014, visait pour rappel, entre autres objectifs, l'appropriation du nouveau plan de comptes découlant du plan comptable de l'Etat de 2012.

Avant le jalon 2014, la mise en cohérence entre la nomenclature budgétaire et le plan comptable de l'Etat, issu du décret 2003-162 était effectuée principalement sur le titre avec les comptes ci-après pour les dépenses :

- 90.01 « dette publique » correspondant au Titre 1 de la NBE ;
- 90.02 « dépenses de personnel » correspondant au Titre 2 de la NBE ;
- 90.03 « dépenses de fonctionnement » correspondant aux Titre 3 et 4 de la NBE ;
- 90.04 « dépenses en capital » correspondant aux Titre 5 et 6 de la NBE.

Ainsi, il était possible, à travers la balance de faire un rapprochement avec la nature des dépenses telle qu'elle ressort des différents titres de la NBE.

Avec la suppression de la classe 9 dans le cadre du jalon 2014, la correspondance entre la nomenclature budgétaire et le plan comptable de l'Etat s'effectue désormais avec la nature économique de la dépense identifiée par les trois derniers niveaux de codification que sont l'article, le paragraphe et la ligne de l'imputation budgétaire. Cette évolution est conforme à l'article 11 de la nomenclature budgétaire de l'Etat issue du décret 2012-673 qui indique que la présentation économique de la nomenclature budgétaire est cohérente avec le plan comptable de l'Etat.

Dès lors, il arrive que certaines dépenses soient de par leur nature économique, des dépenses de matériel, mais classées sur le plan budgétaire au titre des investissements parce que se rapportant à un projet d'investissement. C'est la raison pour laquelle les grandes catégories de la dépense ne peuvent pas être obtenues à la seule lecture de la balance, d'où le retraitement ayant permis l'élaboration du tableau récapitulatif des dépenses du budget général par titre et par comptable principal pour l'année 2015, à la page 89 du CGAF, évoqué plus haut et qui est conforme aux données correspondantes figurant sur le CGAF.

b/ Comptes spéciaux du Trésor

Les résultats d'exécution des comptes spéciaux du Trésor retracés dans les deux documents se présentent conformément au tableau n°54 qui suit.

Tableau n° 54 : *Rapprochement entre le CA et le CGAF / CST*

En F CFA

Comptes	Libellés	CA	CGAF	Différences
96.101 à 96.701	Recettes	75 282 422 058	75 282 422 058	-
	Dépenses	91 592 289 084	91 592 289 084	-

Sources : CA et CGAF 2015

Pour les recettes, le montant figurant au Compte administratif est le même que celui inscrit au Compte général de l'Administration des Finances et s'établit à 75 282 422 058 F CFA.

Concernant les dépenses, le montant inscrit au CA est le même que celui mentionné dans le CGAF à savoir 91 592 289 084 F CFA

Pour les comptes spéciaux du Trésor, les résultats du Compte administratif et du Compte général de l'Administration des Finances sont concordants.

2 -TRANSFERTS AU COMPTE PERMANENT DES DECOUVERTS DU TRESOR

Les soldes des comptes mentionnés aux articles **11, 12 et 13** du projet de loi de règlement dont le transfert au compte permanent des découverts du Trésor est proposé à l'article **14** dudit projet de loi, concordent avec ceux qui apparaissent au développement des comptes du Compte général de l'Administration des Finances.

Cependant, en raison des éléments détaillés dans la partie du rapport sur l'exécution des lois de finances pour 2015 consacrée aux résultats généraux (pages 81 à 91 du rapport), réserve est faite sur les montants à transférer au compte permanent des découverts du Trésor.

En conséquence, la Cour,

DECLARE CE QUI SUIVIT :

- 1- La Balance générale de sortie de 2014 du CGAF a été exactement reprise en balance d'entrée de 2015.
- 2- Le Compte général de l'Administration des Finances pour la gestion 2015 est en accord, tant pour les opérations du budget général de l'Etat que pour celles des comptes spéciaux du Trésor, avec les balances des comptes individuels rendues 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 CGAF qui s'élèvent respectivement à 2 264 478 438 572 F CFA et 2 424 275 662 391 F CFA sont conformes aux résultats présentés dans les balances des comptes individuels ;
 - Il en est de même des opérations constatées aux comptes spéciaux du Trésor, qui se chiffrent à 75 282 422 058 F CFA pour les recettes et à 91 592 289 084 pour les dépenses.
- 3- Le Compte administratif pour la gestion 2015 est en accord, tant pour les opérations du budget général de l'Etat que pour celles des comptes spéciaux du Trésor, avec le Compte général de l'Administration des Finances pour la même gestion :
 - En ce qui concerne le budget général, les recettes et les dépenses comprises dans le Compte administratif et les développements du CGAF qui s'élèvent respectivement à 2 264 478 438 572 F CFA et 2 424 275 662 391, sont conformes ;
 - Il en est de même des opérations constatées aux comptes spéciaux du Trésor qui s'élèvent à 75 282 422 058 F CFA en recettes et à 91 592 289 084 F CFA en dépenses.
- 4- Réserve est faite sur le solde des comptes mentionnés à l'article 12 du projet de loi de règlement dont le transfert au compte permanent des découverts du Trésor est proposé à l'article 14 dudit projet de loi.

Réponses de Monsieur Amadou BA, Ministre de l'Economie, des Finances et du Plan

J'accuse réception de votre lettre citée en référence, par laquelle vous avez bien voulu me transmettre, pour observations, la synthèse du rapport sur l'exécution des lois de finances pour 2015, élaborée pour insertion au rapport général public 2016 de la Cour des comptes.

En retour, je voudrais vous remercier d'avoir reconduit les réponses que j'avais formulées aux observations dans le pré-rapport mais également, pour la qualité de l'analyse faite sur l'exécution des lois de finances au titre de la gestion 2015.

Toutefois, vous me permettrez d'apporter quelques éclairages sur le document où il est indiqué que « *la réponse que le MEFP avait promis de fournir au plus tard, lors de la séance orale contradictoire, n'est toujours pas parvenue à la Cour* » en ce qui concerne le report de crédits d'un montant de 580 millions F CFA du titre 5 de la section 43 sur la gestion 2015.

En effet, la loi de finances n° 2013-07 du 18 décembre 2013 avait prévu, pour la gestion 2014, des crédits d'un montant de 700 millions F CFA au profit du projet d'équipement intitulé « Informatisation DGCPT » (chapitre : 700970530112132).

A la fin de la gestion budgétaire de l'année considérée, il se trouve que ces crédits n'ont pas pu être mobilisés, laissant ainsi apparaître un disponible d'égale montant comme indiqué dans la situation d'exécution budgétaire de 2014 jointe en annexe.

Le report de crédits dont il est question est gagé sur ce montant disponible ; ce qui laisse apparaître, à la fin de l'année, des crédits non consommés d'un montant de 120 millions F CFA, tel que retracé dans la situation de l'imputation budgétaire du chapitre concerné dont copie est jointe en annexe.

Pièces Jointes :

- 1. Situation d'exécution budgétaire 2014 projet « Informatisation DGCPT » (chapitre : 700970530112132) ;**
- 2. Situation de l'imputation budgétaire 2014 du même projet.**

TITRE 2 - CONTRÔLE DE LA GESTION DES ORGANISMES PUBLICS

INTRODUCTION

La Cour a effectué une mission de contrôle portant sur « la gestion des dépenses des agences ». Cette mission a été réalisée avec la collaboration de l'Ordre national des Experts Comptables et Comptables agréés du Sénégal (ONECCA) qui a mis à disposition quatorze (14) experts comptables intégrés bénévolement aux équipes de la Cour dans le cadre de la mise en œuvre du protocole de coopération du 18 février 2016 qui les lie.

Les agences sont soumises à la loi d'orientation n° 2009-20 du 4 mai 2009 sur les agences d'exécution. Au sens de l'article premier de ladite loi, une agence d'exécution « *est une entité administrative autonome, investie d'une mission de service public. Elle est une personne morale de droit public dotée d'un patrimoine et de moyens de gestion propres.* »

Ainsi définie, l'Agence est une structure créée pour mieux prendre en charge la qualité du service public. A partir de 2000, les agences occupent une place importante dans les moyens institutionnels et financiers au soutien de la mission de l'Etat. Ainsi, de deux (02) en 2000, elles passent à soixante-trois (63) en 2012 et quarante-quatre (44) en 2014 selon la Direction générale de la Comptabilité publique et du Trésor. Les ressources budgétaires que l'Etat leur alloue sont également importantes.

Les transferts inscrits dans les lois de finances en 2011 et 2014 en donnent une illustration. Les transferts courants en hausse progressive passent de 12,2 milliards à 23,1 milliards. Les transferts en capital, en baisse sur la période passent de 226,2 milliards en 2011 à 113,8 milliards en 2014.

L'importance numérique des agences et leur poids financier ont amené la Délégation à la Réforme de l'Etat et de l'Assistance technique (DREAT) à commanditer deux études, en 2006 et 2013, auprès des cabinets KPMG et Aziz DIEYE.

Malgré ces études qui avaient pour objectifs de clarifier le cadre juridique, de rationaliser le nombre d'agences et d'améliorer leur efficacité, la maîtrise de la gestion et de la performance ainsi que le management stratégique des entités concernées sont des défis encore actuels.

En effet, les études menées ne se sont pas intéressées aux ressources mobilisées, à leur utilisation et à la reddition des comptes pour leur contrôle. Cette situation justifie la mission d'audit sur la gestion des dépenses des agences d'exécution programmée par la Cour des Comptes et réalisée avec le concours de l'ONECCA.

L'objectif général de cet audit est de s'assurer que les ressources transférées aux agences sont utilisées de façon optimale.

Plus spécifiquement, il s'agit :

- de vérifier si les agences disposent d'outils pertinents de gouvernance et de pilotage leur permettant d'atteindre les objectifs qui leur sont assignés ;
- d'analyser la structure et l'évolution des dépenses des agences par grande masse (fonctionnement, investissement, masse salariale, etc.) ;
- d'analyser l'évolution des sources de financement et l'exécution des dépenses d'investissement ;
- de s'assurer de l'efficacité et de la soutenabilité des dépenses de personnel par rapport aux ressources disponibles;
- de recenser et d'analyser les dépenses superflues.

L'audit a porté sur la période de 2010 à 2014 et sur un échantillon de quatorze agences suivantes choisies en fonction de leur catégorie et de l'importance des ressources transférées :

Catégorie	Agence
I	<ul style="list-style-type: none"> • Agence nationale de la Statistique et de la Démographie du Sénégal (ANSD) • Agence des Travaux et Gestion des Routes (AGEROUTE) • Agence nationale de l'Aviation Civile et de la Météorologie (ANACIM)
II	<ul style="list-style-type: none"> • Agence nationale de l'Aménagement du Territoire (ANAT) • Agence de Développement et d'Encadrement des PME (ADEPME) • Agence nationale des Affaires maritimes (ANAM)
III	<ul style="list-style-type: none"> • Agence nationale de la Grande Muraille Verte (ANGMV) • Agence nationale d'Aquaculture (ANA), • Agence nationale d'Insertion et de Développement Agricole (ANIDA), • Agence nationale de la Petite Enfance et de la Case des Tout-petits (ANPECTP)
IV	<ul style="list-style-type: none"> • Agence nationale pour la Relance des Activités en Casamance (ANRAC) • Agence pour la Promotion et le Développement de l'Artisanat (APDA) • Agence nationale de la Maison de l'Outil (ANAMO) • Agence nationale des Eco villages (ANEV)

La présente insertion est la synthèse des différentes constatations et recommandations formulées et relatives aux quatre secteurs d'examen suivants :

1. Pilotage et Gouvernance ;
2. Financement et exécution des dépenses d'investissement ;
3. Gestion des dépenses de personnel ;
4. Gestion des frais généraux.

1 - PILOTAGE ET GOUVERNANCE

Le pilotage et la gouvernance des agences d'exécution renvoient à l'administration et à la direction des agences ainsi que leurs relations avec les autorités de tutelle.

L'analyse de l'intervention des différents acteurs permet de s'assurer qu'ils exercent pleinement leurs prérogatives telles que définies dans la loi d'orientation n° 2009-20 du 04 mai 2009 sur les agences et son décret d'application. Il s'agit de vérifier si les agences disposent d'outils pertinents leur permettant d'atteindre les objectifs qui leur sont assignés.

A cet égard, les principales constatations qui suivent ont été faites.

1.1 - Pilotage des agences

1.1.1 -Elaboration des documents de gestion et présentation au Conseil de Surveillance

Les diligences effectuées ont consisté à s'assurer que les directeurs généraux :

- élaborent les programmes pluriannuels d'action et d'investissement ;
- soumettent au Conseil de Surveillance, pour approbation, les états financiers arrêtés par l'Agent comptable, au plus tard dans les six mois qui suivent la clôture de l'exercice, sur la base du rapport du Commissaire aux comptes ou de l'auditeur des comptes ;

- établissent à l'intention du Ministre de tutelle les rapports périodiques sur les indicateurs de performance ;
- soumettent au Conseil de Surveillance leurs rapports annuels d'activités.

Le tableau ci-après présente la situation des documents de pilotage par agence.

Tableau n° 55 : *Elaboration des programmes annuels et des rapports périodiques*

Agence	Elaboration de programmes pluriannuels d'action et d'investissement	Etablissement de rapports périodiques sur les indicateurs de performance soumis à la tutelle	Rapports annuels d'activités soumis au CS
ANSD	Oui	Non	Oui
AGEROUTE	Oui	Oui	Oui
ANACIM	Non (projet période sous revue)	Non	Oui
ANAT	Non	Non	Oui
ADEPME	Oui	Non	Non
ANAM	Oui	Oui	Oui
ANGMV	Oui	Non	Oui
ANA	Oui	Non	Oui
ANIDA	Non	Non	Oui
ANPECTP	Non	Non	Oui (2012 à 2014) Non (2010 à 2011)
ANRAC	Non	Non	Oui
ANAMO	Oui	Non	Oui
ANEV	Oui	Non	Oui
APDA	Non	Non	Oui

L'absence de programmes pluriannuels d'action et d'investissement est source de pilotage à vue et prive les agences d'un outil important de programmation des actions et des investissements envisagés pour le moyen et long terme.

Il ressort du tableau ci-dessus que :

- six agences sur quatorze n'ont pas élaboré de programmes pluriannuels d'action et d'investissement ;
- douze agences sur quatorze n'ont pas établi des rapports périodiques sur les indicateurs de performance soumis à la tutelle ;
- seul l'ADEPME n'a jamais soumis à son Conseil de Surveillance de rapport annuel d'activités.

1.1.2 -Retards dans l'approbation des budgets et des états financiers

Des retards ont été observés dans l'approbation des budgets. Celle-ci doit intervenir au plus tard avant le 31 octobre de l'année qui précède celle au titre de laquelle il est établi conformément aux dispositions de l'article 14 du décret n° 2014-1472 du 12 novembre 2014 portant régime financier et comptable des établissements publics, des agences et autres organismes publics similaires.

Les mêmes retards ont été constatés dans l'approbation des états financiers qui se fait souvent au-delà du délai réglementaire de six mois après la clôture de la gestion.

Le tableau n° 56 ci-dessous présente la situation par agence :

Tableau n° 56 : *Approbation des budgets et des états financiers*

Agence	Approbation des budgets dans les délais	Approbation dans les délais des états financiers
ANSD	Non (durant période sous revue)	Non
AGEROUTE	Oui	Non
ANACIM	Non (état de projet période sous revue)	Oui
ANAT	Non	Non
ADEPME	Oui	Non
ANAM	Oui	Non
ANGMV	Oui	Non
ANA	Oui	Non
ANIDA	Non	Non
ANPECTP	Nd	Non
ANRAC	Non	Non
ANAMO	Oui	Non
ANEV	Oui	Oui
APDA	Non	Oui

En général, les retards dans la présentation des états financiers au Conseil de surveillance découlent de l'absence de comptabilité (ANPECTP en 2010), du retard dans la nomination des membres du Conseil de surveillance (ANIDA en 2011 et 2012) ou de l'absence de certification (ANAM en 2013).

Ces dysfonctionnements rendent indisponibles des informations financières nécessaires à la prise de décisions de gestion et créent des risques relatifs à la sauvegarde du patrimoine de l'Agence.

Concernant les budgets, les retards constatés dans la procédure d'adoption se situent aussi bien à la phase de validation par le Conseil de surveillance qu'à celle d'approbation par la tutelle.

Le cas le plus illustratif concerne l'arrêté d'office du budget 2012 de l'ANIDA par lettre n° 02452/MEF/DGF/DB/DB3 du 05 novembre 2012, conformément à l'alinéa 4 de l'article 13 du décret n° 2011-540 du 26 avril 2011 qui stipule : « *si le budget ou les comptes prévisionnels ne sont pas votés jusqu'à la fin du mois mars, ils sont arrêtés d'office par les autorités assurant les tutelles technique et financière.* »

Recommandation n°10 :

La Cour recommande :

1. au Premier Ministre d'inviter les membres des Conseils de surveillance et les directeurs généraux des agences à exercer pleinement leurs prérogatives en veillant à :

- *l'arrêté des états financiers, dans les délais requis, pour leur approbation à bonne date par les conseils de surveillance ;*
- *la production des rapports trimestriels sur les performances des agences à soumettre aux ministres de tutelle ;*
- *l'approbation des rapports d'activité annuels dans un délai de six mois après la clôture de la gestion ;*

2. au Ministre de l'Economie, des Finances et du Plan de veiller à l'approbation des budgets des agences dans des délais requis.

1.1.3 -Contrats de performance non élaborés ou signés avec du retard

Selon l'article 16 du décret n° 2009-522 du 04 juin 2009 portant organisation et fonctionnement des agences d'exécution, chaque agence est soumise à un contrat de performance qui fait l'objet d'une évaluation annuelle par un cabinet indépendant choisi par le Conseil de surveillance.

Le tableau n° 57 ci-dessous présente la situation des contrats de performance par agence.

Tableau n° 57 : *Elaboration d'un contrat de performance*

Agence	Existence d'un contrat de performance	Observations
ANSD	Non (période sous revue)	
AGEROUTE	Oui	
ANACIM	Non (projet non encore signé)	
ANAT	Non (projet non encore signé)	
ADEPME	Non	
ANAM	Oui	
ANGMV	Non (période sous revue)	CDP signé depuis le 31 /12/2015
ANA	Non	
ANIDA	Non (période sous revue)	CDP signé depuis le 31 /12/2015 Certification ISO version 2001
ANPECTP	Non (période sous revue)	CDP signé depuis le 31 /12/2015
ANRAC	Non	
ANAMO	Non (état de projet)	
ANEV	Non	
APDA	Non	

Seules l'AGEROUTE et l'ANAM disposent d'un contrat de performance.

Toutefois, certaines agences avaient, au moment du contrôle, élaboré des projets de contrats de performance qui devaient faire l'objet d'une validation par les tutelles technique et financière. Les retards pris dans la validation des documents de pilotage et de gouvernance sont imputables le plus souvent à la tutelle technique.

C'est le cas, par exemple de l'ANACIM, dont le projet de contrat de performance approuvé par le Conseil de surveillance lors de sa réunion du 28 novembre 2013 a été soumis à la tutelle pour signature. Jusqu'en fin 2014, cette signature n'est pas intervenue.

La même situation est notée à l'ANA où le contrat de performance, approuvé par le Conseil de surveillance lors de sa session du 31 juillet 2012 n'a pas été signé, mais aussi à l'ANEV et à l'ANAMO qui ont transmis des projets de contrats de performance à la tutelle technique qui n'a pas donné de suite.

Il convient de signaler que le MEFP a décidé en 2015 d'accompagner dix (10) agences et structures assimilées pour l'élaboration de plans stratégiques de développement et de contrats de performance.

C'est ainsi que pour l'ANACIM et l'ANGMV, la signature des contrats est déjà effective alors que l'ANAMO, l'ANA et l'ANEV font partie « *des dix-sept (17) agences et structures qui devraient signer leur contrat au 31 décembre 2016* », conformément aux engagements de « *l'Etat auprès de ses partenaires financiers pour la généralisation des contrats de performance avec les agences au plus tard en 2020.* »

En tout état de cause, le MEFP devra veiller à ce que toutes les agences se conforment aux dispositions de l'article 16 du décret n° 2009-522 du 04 juin 2009 portant organisation et fonctionnement des agences d'exécution qui exige la signature de contrats de performance. En effet, l'absence de contrat de performance ne permet pas un bon suivi de l'évolution des indicateurs de résultats.

Recommandation n°11 :

La Cour recommande :

- *au Premier Ministre d'inviter les ministres de tutelle technique à plus de diligence dans les suites à donner aux documents qui leurs sont transmis par les agences ;*
- *au Ministre de l'Economie, des Finances et du Plan, en relation avec les ministres de tutelle technique, de :*
 - *procéder à la signature d'un contrat de performance avec toutes les agences d'exécution, conformément aux dispositions de l'article 16 du décret n° 2009-522 du 04 juin 2009 portant organisation et fonctionnement des agences d'exécution ;*
 - *veiller à l'évaluation des contrats de performance par des cabinets indépendants, à la fin de chaque année.*

1.1.4 - Absence d'une cartographie des risques et des cas d'irrégularité

L'existence d'une cartographie des risques est une bonne pratique pour une vue globale des risques stratégiques et opérationnels d'une entité et la mise en place de dispositifs et procédures de prévention. Cet outil de management stratégique permet aussi d'exercer les contrôles adéquats en fonction des risques identifiés au sein de la structure et pouvant avoir un impact sur la réalisation de ses objectifs.

Le tableau n° 58 ci-dessous présente la situation relative à cette diligence dans les agences auditées.

Tableau n° 58 : *Elaboration d'une cartographie des risques*

Agence	Elaboration d'une cartographie des risques et d'un plan de mitigation
ANSD	Non
AGEROUTE	Oui
ANACIM	Non
ANAT	Non
ADEPME	Non
ANAM	Non
ANGMV	Non
ANA	Non
ANIDA	Non

ANPECTP	Non
ANRAC	Non
ANAMO	Non
ANEV	Non
APDA	Non

La Cour a constaté que, hormis l'AGERROUTE, les autres agences n'ont pas élaboré une cartographie des risques. Toutefois, pour l'ANIDA, un dispositif similaire de management qualité avec une cartographie générale des processus, certification ISO 9001-version 2008 existe depuis mars 2011.

La satisfaction de cette diligence par deux entités sur un échantillon de quatorze justifie la nécessité de rappeler aux organismes concernés l'importance de renforcer le dispositif de contrôle interne afin de préserver la sécurité de l'activité et faciliter l'atteinte des objectifs de la structure.

A titre illustratif, à l'ANAT, l'analyse des comptes a montré que l'ancien Agent comptable, M. Mansour DIOUF, a effectué des prélèvements pour un montant de 134.053.000 F CFA en 2011 et 16.902.600 F CFA en 2012 sur le compte bancaire de l'Agence logé à la Caisse nationale de Crédit agricole du Sénégal (CNCAS). Monsieur DIOUF n'ayant pas justifié l'utilisation des fonds retirés, une provision pour un montant total de 150 955 600 F CFA a été constituée.

A l'ANAMO, l'analyse des pièces de règlement des demandes de renseignement et de prix a mis en évidence des anomalies dans les procédures de règlement des fournisseurs et prestataires. En effet, il est ressorti des travaux que, sur les exercices 2013 et 2014, trente et un (31) chèques d'un montant de 15 433 256 F CFA normalement assujettis à la procédure de compensation ont fait l'objet de retrait d'espèces en banque.

A l'APDA, l'ancien Directeur général, M. Oumar SAMB, a opéré des prélèvements fréquents sur le fonds de garantie des projets artisanaux destiné aux opérateurs du secteur artisanal pour faire face à des besoins de trésorerie et couvrir des dépenses de fonctionnement de l'Agence. Ces dépenses n'ont pas été justifiées par l'ancien Directeur général pour des montants de 23 835 924 F CFA en 2007, 1 833 924 F CFA en 2008, 20 000 000 F CFA en 2010, 23 468 845 F CFA en 2011 et 2 700 000 F CFA en 2012.

Il s'y ajoute l'absence de cellule d'audit interne dans plusieurs agences pour un bon suivi du contrôle interne et la prévention des risques.

Recommandation n°12 :

La Cour recommande :

- ***au Garde des Sceaux, Ministre de la Justice, de faire ouvrir une enquête judiciaire:***
 - ***à l'encontre de Monsieur Mansour DIOUF, ancien Agent comptable de l'ANAT pour défaut de justification des fonds d'un montant de 150 955 660 F CFA;***
 - ***sur les irrégularités constatées à l'ANAMO dans le règlement des fournisseurs GDIPS, Général Prestations de Services, Mediour Business et Ets BeytyMour ;***
 - ***à l'encontre de Monsieur Omar SAMB, ancien Directeur général de l'APDA, pour défaut de justification des fonds de l'Agence pour un montant de 71 838 693 F CFA de 2007 à 2012 ;***
- ***aux Directeurs généraux :***
 - ***de mettre en place un dispositif de contrôle interne basé sur une cartographie des risques et d'élaborer des plans de mitigation des risques appréhendés ;***
 - ***d'étudier les voies et moyens pour la mise en place de cellules d'audit interne au sein des agences.***

1.1.5 -Ecart entre les données budgétaires et comptables

La qualité de l'information budgétaire et comptable est au cœur d'un système de reddition des comptes qui garantit l'exactitude des résultats atteints, la juste mesure des progrès accomplis et la pertinence des stratégies de correction et d'amélioration de la gestion.

A cet égard, la Cour a constaté des incohérences réelles dans les informations budgétaires et comptables produites par les agences.

Outre l'ANA, cette situation est constatée notamment à l'ANGMV, à l'ANPECTP et à l'ANEV.

✓ cas de l'ANGMV

Au niveau de l'ANGMV, les écarts sont expliqués par le Contrôleur de gestion et l'Agent comptable par le fait que pour des dépenses financées par les ressources extérieures, les fonds sont budgétisés par activité et classés au niveau des investissements.

Le tableau n°59 qui suit illustre les écarts notés :

Tableau n° 59 : *Données budgétaires et données comptables (en F CFA)*

	Données budgétaires	Données comptables
Fonctionnement	317 433 803	901 559 716
Achats	18 184 984	186 671 902
Transport	500 000	7 441 500
Services extérieurs A	30 713 335	88 913 583
Services extérieurs B	10 728 622	124 150 364
Autres charges	35 720 000	8 270 000
Charges de personnel	222 086 862	284 252 836

✓ cas de l'ANPECTP

Le rapprochement entre les chiffres présentés dans les états financiers et ceux figurant sur les états d'exécution budgétaire de 2013 et 2014 a permis de relever des écarts, présentés au tableau n°60 qui suit :

Tableau n° 60 : *Comparaison entre la comptabilité et les budgets de 2013 et 2014 (en F CFA)*

LIBELLES	2013			2014		
	budget	compta	écart	budget	compta	écart
Acquisitions de matériels	22 827 953	8 874 753	13 953 200	-	1 349 138	1 349 138
Construction CTP et Réhabilitation structures DIPE	-	36 290 000	-36 290 000	246 685 572	203 686 820	-42 998 752
Equipement des CTP en fournitures scolaires	88 275 035	-	88 275 035	-	-	-
Conception, Construction et Réhabilitation CTP	28 969 000	-	28 969 000			
Equipements des CTP en batteries de cuisine	19 511 300	16 535 000	2 976 300	19 464 100	16 495 000	-2 969 100
Equipements des CTP en nattes	24 780 000	21 000 000	3 780 000	24 903 900	21 105 000	-3 798 900
Acquisitions denrées alimentaires/ Renforcement nutrition des CTP	17 980 280	15 246 000	2 734 280	24 627 780	20 871 000	-3 756 780
Programme Communication Promotion NTIC	-	990 000	-990 000	9 956 400	4 875 252	-5 081 148
Gestion communautaire et mobilisation sociale	-	920 000	-920 000	3 351 240	1 500 000	-1 851 240
Fêtes nationales-cérémonies et réceptions	29 401 226	28 061 710	1 339 516	35 506 398	40 307 287	4 800 889
Fonct des coordinations régionales (Cumul des Cptes 6584)	10 427 048	20 220 253	-9 793 205	41 218 540	35 186 895	-6 031 645
Indem Gardiens & Auxiliaires des C R (cumul des cptes 6585)	160 870 500	156 628 842	4 241 658	144 954 000	137 605 906	-7 348 094

Source : *comptabilité et budgets*

✓ Cas de l'ANEV

Il existe des écarts importants entre les réalisations enregistrées en comptabilité et celles inscrites dans les rapports d'exécution budgétaire de l'ANEV.

Le tableau n°61 suivant présente les données de l'exécution budgétaire comparées à celles de la comptabilité en 2014.

Tableau n° 61 : Réconciliation entre les données budgétaires et comptables (en F CFA)

Rubriques	Données budgétaires	Données comptables	Ecart
Fonctionnement	207 973 562	534 551 331	-326 577 769
Dépenses de personnel	176 483 686	234 990 025	-58 506 339

Recommandation n°13 :

La Cour demande au Ministre de l'Economie, des Finances et du Plan d'inviter les directeurs généraux à veiller à la concordance des données budgétaires et comptables.

1.2 -Gouvernance

L'analyse de la gouvernance porte sur le fonctionnement des conseils de surveillance. Les règles y relatives sont prévues aux articles 7 à 12 du décret n° 2009-522 du 4 juin 2009 portant organisation et fonctionnement des Agences d'exécution.

Aux termes de l'article 7 du décret précité, le Conseil de surveillance assure la supervision des activités de l'Agence en application des orientations et de la politique de l'Etat définies dans le domaine d'activité. Il assiste, par ses avis et recommandations, le Directeur général ou Directeur de l'Agence dans l'exercice de ses fonctions et attributions.

Les constats relevés portent sur la mise en place des conseils de surveillance, le renouvellement des mandats des administrateurs, la tenue des sessions du Conseil et l'audit annuel des comptes.

1.2.1 -Retards dans la mise en place des Conseils de surveillance

Au moment du contrôle, les conseils de surveillance ont été mis en place pour la quasi-totalité des agences.

Cependant, certaines agences sont restées pendant une, voire deux ou trois années, sans Conseil de surveillance, ce qui handicape la gouvernance et les orientations stratégiques des entités. C'est le cas particulièrement de l'ADEPME où les changements de ministères de tutelle technique, durant la période de 2009 à 2013, n'ont pas favorisé la mise en place diligente du Conseil de surveillance.

Il en est de même pour l'ANIDA en 2011 et 2012. Son Conseil de surveillance a été installé en mars 2013. Le Conseil de surveillance de l'ANAT n'a pas fonctionné durant toute l'année 2012.

L'ANPECTP ne disposait pas d'un Conseil de surveillance de janvier 2010 au 10 avril 2013. Son Conseil a été nommé le 10 avril 2013 et installé le 02 juillet 2013.

1.2.2 -Nomination irrégulière des membres du Conseil de Surveillance et non renouvellement des mandats dans les délais requis

Des irrégularités dans la nomination des membres des conseils de surveillance ont été décelées.

En effet, selon les dispositions de l'article 8 du décret n° 2009-522 du 4 juin 2009, « la composition du Conseil de Surveillance est fixée par le décret de création de l'Agence et ses membres sont nommés par arrêté de l'autorité chargée de la tutelle technique ».

Ces dispositions n'ont pas été respectées à l'ANRAC où les représentants des ministères au Conseil de Surveillance sont mandatés par lettre par leurs tutelles respectives pour une durée de 3 ans sans qu'aucun arrêté du Premier Ministre, autorité de tutelle technique, ne soit pris pour formaliser leur nomination.

Concernant le renouvellement des mandats des membres du Conseil de Surveillance, le constat majeur qui se dégage de l'analyse monographique est que les autorités de tutelle tardent très souvent à renouveler dans les délais requis lesdits mandats. Or, cette situation met le Conseil de Surveillance dans l'illégalité.

A l'ANA, par exemple, les membres du Conseil de Surveillance ont été nommés par arrêté n° 009485/MEBRLAP/SAGE du 09 mai 2011. Ainsi, leur mandat aurait dû être renouvelé à la date du 09 mai 2014. En juin 2016, aucun acte de renouvellement du mandat des membres du Conseil de surveillance n'a été pris par la tutelle technique.

1.2.3 -Non respect de la périodicité des réunions du Conseil de surveillance

Dans l'ensemble, les réunions des conseils de surveillance se tiennent régulièrement. La périodicité de deux réunions par an est respectée. Toutefois, concernant les agences dont les Conseils de Surveillance doivent tenir au moins quatre sessions par an, cette périodicité n'est pas respectée.

Sont concernées l'ANAT qui n'a tenu aucune session en 2012, l'ANA dont le Conseil ne s'est jamais réuni de fin 2009 à juin 2011 et l'AGEROUTE qui n'a pas eu plus de deux réunions en 2011 et également en 2012.

1.2.4 -Irrégularités relatives à la certification des comptes

La réglementation applicable au contrôle des agences leur fait obligation, lorsqu'elles utilisent le système comptable ouest africain (SYSCOA), de soumettre leurs comptes à un commissaire aux comptes ou un auditeur privé pour certification dans des délais fixés et approbation par les Conseils de Surveillance.

Des agences figurant à l'échantillon audité n'ont pas respecté lesdites obligations.

Ainsi, les comptes de l'ADEPME n'ont pas été certifiés pour les exercices 2009 à 2012. Leur certification pour les exercices 2013 et 2014 est intervenue tardivement le 30 septembre 2015.

Les comptes de l'ANAT, pour les exercices 2010 à 2013 ont été arrêtés aux 31/12/2011 et 31/12/2012. Les rapports du commissariat aux comptes n'ont pas été soumis à l'approbation des membres du Conseil de surveillance.

A l'ANPECTP, le choix du cabinet pour l'audit des comptes des exercices 2011, 2012 et 2013 n'a été effectué par le Conseil de surveillance que lors de sa séance du 24 juin 2014. Ainsi, jusqu'à fin janvier 2016, les comptes de 2014 n'ont pas été audités et soumis au Conseil de surveillance.

Recommandation n°14 :

La Cour recommande au Premier Ministre d'inviter :

- *les ministres de tutelle technique à veiller au renouvellement, à bonne date, des mandats des membres des conseils de surveillance ;*
- *les présidents des conseils de surveillance à veiller à l'audit annuel des comptes dans les délais réglementaires.*

2 - FINANCEMENT ET EXECUTION DES DEPENSES D'INVESTISSEMENT

2.1 -Décomposition des subventions reçues de 2010 à 2014

Les travaux effectués visent à analyser la situation des transferts reçus par les agences, par source de financement et selon la nature de la dépense.

2.1.1 -Analyse selon la source

Le tableau n°62 suivant retrace les différents transferts reçus par source de financement durant la période sous revue.

Tableau n° 62 : *Transferts reçus selon la source de financement (en F CFA)*

Exercices	Transferts Etat	Transferts Bailleurs	Autres	Total des transferts
2010	96 218 752 552	64 458 239 056	313 057 107	161 460 048 715
2011	125 876 450 264	52 344 759 370	5 535 231 584	184 056 441 218
2012	114 235 923 823	33 843 664 962	7 845 918 662	155 925 507 447
2013	139 329 000 989	47 800 531 481	7 735 600 797	194 865 133 267
2014	119 056 648 614	25 969 513 095	6 174 359 817	151 970 745 526
Total	594 716 776 242	224 416 707 964	27 604 167 967	848 277 876 173

De 2010 à 2014, les 14 agences auditées, ont disposé de ressources pour un montant total de 848 277 876 173 F CFA dont 594 716 776 242 F CFA au titre des subventions de l'Etat et 224 416 707 964 F CFA alloués par les partenaires financiers et 27 604 167 967 F CFA de ressources propres.

Ces ressources sont détaillées par agence et par source pour les exercices 2010 et 2014 choisis à titre d'illustration au tableau n°63 qui suit.

Tableau n° 63 : *Ressources mobilisées en 2010 et en 2014 selon la source (en F CFA)*

2010				
Agences	Transferts Etat	Transferts Bailleurs	Autres Ressources	Total
ADEPME	981 167 000	9 042 373	-	990 209 373
AGERROUTE	79 499 144 552	60 756 039 016	30 372 110	140 285 555 678
AGMV	800 000 000	-	-	800 000 000
ANA	470 000 000	-	-	470 000 000
ANACIM (a)	-	-	-	-
ANAM	150 000 000	-	120 200 837	270 200 837
ANAMO (a)	-	-	-	-
ANAT (a)	-	-	-	-
ANSD	12 105 441 000	693 100 167	-	12 798 541 167
ANEPCTP	-	-	-	-
ANEV	609 000 000	-	-	609 000 000
ANRAC	800 000 000	-	142 484 160	942 484 160
APDA	210 000 000	10 229 500	20 000 000	240 229 500
ANIDA	1 064 000 000	2 623 828 000	-	3 687 828 000
Total	96 218 752 552	64 458 239 056	313 057 107	161 460 048 715

(a) structures non encore créées en 2010

2014				
Agences	Transferts Etat	Transferts Bailleurs	Autres Ressources	Total
ADEPME	981 167 000	9 042 373	0	990 209 373
AGERROUTE	100 997 667 486	23 580 074 039	36 269 819	124 614 011 344
AGMVE	770 224 000	64 665 864	0	834 889 864
ANA	958 033 000	3 765 910	0	961 798 910
ANACIM	366 000 000	0	4 699 648 856	5 065 648 856
ANAM	3 668 924 801	0	1 367 880 740	5 036 805 541
ANAMO	520 000 000	0	0	520 000 000
ANAT	723 999 999	0	69 560 402	793 560 401
ANSD	5 317 040 000	554 787 926	0	5 871 827 926
ANPECTP	1 163 383 328	0	0	1 163 383 328
ANEV	596 033 000	383 388 990	0	979 421 990
ANRAC	770 000 000	7 000 000	0	777 000 000
APDA	397 400 000	0	1 000 000	398 400 000
ANIDA	2 597 000 000	1 366 787 993	0	3 963 787 993
Total	119 056 648 614	25 969 513 095	6 174 359 817	151 970 745 526

Source : Documents comptables des agences

L'analyse combinée des tableaux ci-dessus permet de faire les constats suivants :

✓ **Part prépondérante de l'Etat dans le financement des activités des agences**

Durant la période sous revue, la part la plus importante des ressources allouées aux quatorze agences de l'échantillon pour le financement de leurs activités provient de l'Etat comme le montre le graphique n°7 ci-dessous.

Graphique n°7 : *Parts dans le financement des agences*



De 96,2 milliards en 2010, les subventions de l'Etat sont passées à 119,1 milliards en 2014 avec un pic en 2013 où elles étaient de 139,3 milliards de F CFA. Elles représentent en moyenne 70% des ressources allouées aux agences.

Sur toute la période sous revue, les transferts de l'Etat s'élèvent à 594,7 milliards de F CFA, la contribution des bailleurs à 224,4 milliards de F CFA et les autres ressources à 27,6 milliards de F CFA.

✓ **Baisse progressive des contributions des partenaires financiers**

De 2010 à 2014, les transferts des bailleurs de fonds aux quatorze agences de l'échantillon s'élèvent à 224,4 milliards de F CFA. Cependant, ces transferts sont sur une tendance à la baisse. D'un montant de 64,5 milliards en 2010, ils sont passés à 25,97 milliards en 2014, soit une baisse en valeur absolue de 38,49 milliards et de 60% en valeur relative.

La contribution moyenne des bailleurs est de 30,29% sur la période. Cette contribution bénéficie principalement à l'AGERROUTE pour le financement des travaux routiers, à l'ANSD pour la réalisation des activités d'enquête et de recensement général et à l'ANIDA pour la construction de fermes et de domaines agricoles.

Il convient de remarquer que la part contributive des bailleurs dans le financement des activités des agences a baissé passant de 39,92% en 2010 à 17,09% en 2014.

✓ **Faible capacité des agences à générer des ressources propres**

L'analyse des sources de financement montre que seules l'ANACIM et l'ANAM ont la possibilité de générer des ressources propres. La part de celles-ci dans le montant total des ressources des agences auditées représente 0,19 % en 2010 et 4,06% en 2014.

En ce qui concerne l'ANACIM, la redevance de concession équivalant à 5% des recettes aéronautiques et extra-aéronautiques et les autres revenus issus de ses prestations lui permettent de financer son exploitation et de couvrir une partie de ses besoins d'investissement.

S'agissant de l'ANAM, elle a reçu de l'Etat une subvention pour le fonctionnement d'un montant de 150.000.000 F CFA en moyenne sur la période 2010 à 2014. Ces crédits lui ont permis de couvrir ses dépenses de fonctionnement respectivement à hauteur de 25 %, 9%, 7%, 15% et 7%. La différence est couverte par les ressources issues des redevances de l'Agence. Ainsi, en 2012, la part de ces redevances dans les ressources totales représente 93%.

Les autres agences peinent à mobiliser des ressources propres. Cela accroît leur dépendance financière à l'égard de l'Etat et des partenaires techniques et financiers. C'est le cas notamment de l'ANAMO et de l'ANPECTP qui n'ont comme ressources que les subventions de l'Etat.

Au total, le montant global des ressources propres générées par les quatorze agences sur toute la période 2010-2014 est de 27,6 milliards de F CFA.

De 313,1 millions de F CFA en 2010, le montant de ces ressources est passé à 6 174 millions de F CFA en 2014 avec un pic en 2012 où un montant de 7 846 millions a été atteint.

2.1.2 -Analyse selon la nature de la dépense prévue

Les subventions de l'Etat inscrites dans la loi des finances sont destinées au financement des dépenses d'investissement et de fonctionnement. Le tableau n°64 qui suit présente les ressources reçues par les différentes agences auditées selon leur destination.

Tableau n° 64 : *Situation des subventions de l'Etat destinées à l'investissement et au fonctionnement de 2010 à 2014*
en F CFA

Agence	Nature dépense	2010	2011	2012	2013	2014
ADEPME	INVEST	90 000 000	90 000 000	90 000 000	590 000 000	590 000 000
	FONCT	441 873 000	416 136 000	391 148 694	391 167 000	391 167 000
AGEROUTE	INVEST	136 044 184 818	137 000 461 962	118 276 247 358	45 450 850 558	101 070 018 234
	FONCT	2 826 949 790	3 315 958 930	3 346 607 078	3 114 414 860	3 308 228 341
AGMV	INVEST	500 000 000	550 000 000	850 000 000	582 000 000	500 000 000
	FONCT	300 000 000	300 000 000	186 825 000	270 224 000	270 224 000
ANA	INVEST		300 000 000	300 000 000	840 000 000	640 000 000
	FONCT		221 312 000	258 033 280	218 033 000	318 033 000
ANACIM	INVEST	0	0	0	0	0
	FONCT	0	0	0	0	0
ANAM	INVEST	0	0	0	1 904 997 092	3 511 117 801
	FONCT	150 000 000	140 005 000	99 050 502	157 807 000	157 807 000
ANAMO	INVEST	-	166 000 000	193 500 000	250 000 000	250 000 000
	FONCT	-	100 000 000	84 000 000	169 453 620	270 000 000
ANAT	INVEST	-	12 843 759	188 736 000	62 949 215	26 109 720
	FONCT	-	321 080 028	437 546 527	864 433 827	1 162 898 187
ANSD	INVEST	11 060 884 524	1 539 858 186	10 777 977 405	10 689 764 076	3 015 001 460
	FONCT	2 640 480 000	2 557 940 000	297 237 604	2 975 865 198	3 007 040 000
ANPECTP	INVEST	-	600 000 000	600 000 000	650 000 000	712 919 328
	FONCT	-	450 464 000	247 755 200	450 464 000	450 464 000
ANEV	INVEST	309 000 000	300 000 000	365 000 000	432 000 000	388 000 000
	FONCT	300 000 000	221 312 000	145 918 304	214 033 000	208 033 000
ANRAC	INVEST	500 000 000	500 000 000	500 000 000	500 000 000	500 000 000
	FONCT	210 000 000	210 000 000	197 000 000	197 400 000	197 400 000
APDA	INVEST	0	50 000 000	100 000 000	200 000 000	170 000 000
	FONCT	240 229 500	223 468 845	200 268 807	197 400 000	198 400 000
ANIDA	INVEST	1 014 000 000	900 000 000	750 000 000	2 000 000 000	2 500 000 000
	FONCT	50 000 000	50 000 000	47 000 000	47 000 000	97 000 000

Ce tableau montre principalement deux situations.

✓ **des agences fortement dotées en ressources d'investissement : AGEROUTE, ANSD et ANIDA**

Hormis l'AGEROUTE qui mobilise d'importantes ressources pour la réalisation de projets structurants avec l'accompagnement des partenaires techniques et financiers, la Cour a constaté que l'ANSD et l'ANIDA restent les deux agences de l'échantillon à fort potentiel d'investissement.

En effet, pour l'ANSD, les subventions reçues au titre de l'investissement représentent en moyenne 69% contre 31% pour le fonctionnement. En 2010, 2012 et 2013, les parts de l'investissement ont représenté plus de 75% des subventions reçues. Ces subventions ont permis de réaliser la coordination technique des activités du système statistique national et de l'exécution d'activités de production et de diffusion des données statistiques.

En ce qui concerne l'ANIDA, le montant des subventions reçues de l'Etat est passé de 1 064 000 000 F CFA en 2010 à 2 597 000 000 F CFA en 2014, soit une augmentation de 144,08%. L'évolution notée a été plus profitable à l'investissement dont les crédits sont passés de 1 014 000 000 F CFA à 2 500 000 000 F CFA, soit une hausse en valeur relative de 146,58% contre 94% pour les crédits de fonctionnement. La dotation inscrite pour le fonctionnement a presque doublé de 2010 à 2014, passant de 50 à 97 millions de F CFA.

✓ **des agences aux crédits d'investissement en hausse : ANA, ANEV, ADEPME et ANPECTP**

Les crédits d'investissement alloués à l'ANA, l'ANEV, l'ADEPME et l'ANPECTP ont connu une hausse durant la période sous revue.

Pour l'ANA, les subventions d'investissement ont plus que doublé passant de 300 000 000 F CFA en 2011 à 640 000 000 F CFA en 2014.

Sur la période sous revue, l'ADEPME a bénéficié de transferts destinés à l'investissement pour un montant annuel de 90 000 000 F CFA de 2010 à 2012. Ce montant est passé à 590 000 000 F CFA à partir de 2013, soit une hausse de 500 000 000 F CFA à partir de l'exercice 2013.

Quant à l'ANPECTP, elle a bénéficié d'une augmentation de ses crédits d'investissement pour un montant de 112 919 328 F CFA entre 2011 et 2014.

Les subventions d'investissement de l'ANEV d'un montant de 309 000 000 F CFA en 2010 s'établissent à 388 000 000 F CFA en 2014, soit une augmentation de 79 000 000 FCA.

2.2 Mobilisation partielle des ressources prévues

Les diligences effectuées avaient pour objectif de s'assurer que les crédits inscrits dans la loi de finances sont intégralement mobilisés et que les autres ressources prévues au budget sont effectivement collectées.

2.2.1 -Ponctions budgétaires opérées par le MEFP

Il ressort de l'analyse des financements alloués aux agences auditées que les crédits inscrits à l'annexe 5 des lois de finances sont pour l'essentiel mobilisés, à l'exception de l'AGEROUTE qui a subi des ponctions récurrentes : 140 millions en 2010, 101 millions en 2011, 28,5 millions en 2012 et 18,5 millions en 2014. Ces ponctions budgétaires ont largement contribué aux retards dans l'exécution des projets financés par le Budget consolidé d'investissement.

Pour les autres agences, les ponctions budgétaires effectuées particulièrement en 2012 sont indiquées au tableau n°65 qui suit.

Tableau n° 65 : *Montants des ponctions sur les dotations inscrites dans la LFI*

Agence	Montant ponction
ANGMV	95 175 000 F CFA (2012)
ANA	62 114 976 F CFA (2012)
ANAM	22 781 615 F CFA (2012)
ANAMO	72 500 000 F CFA (2012)
ANAT	170 000 000 F CFA (2014)
ANSND	120 000 000 F CFA (RGPHAE)) et 130 000 000 F CFA (Siège) en 2014
ANEV	63 111 696 F CFA (2012)
ANIDA	150 000 000 F CFA (2012)
APDA	10 000 000 F CFA (2012)
ANRAC	60 750 000 F CFA (2012)
ANPECTP	202 708 800 F CFA (2012)

2.2.2 -Difficultés à mobiliser tous les financements extérieurs

Les agences peinent souvent à mobiliser les financements extérieurs.

Excepté en 2010, l'AGEROUTE n'a jamais mobilisé 80% des transferts alloués par les partenaires extérieurs. Le non respect du plan de décaissement arrêté d'accord parties avec les services du MEFP, les ponctions budgétaires récurrentes, les lourdeurs administratives dans la finalisation des conventions de financement, les contraintes liées aux procédures de décaissement des fonds des bailleurs et les lenteurs dans le processus de passation des marchés expliquent ce niveau de mobilisation.

De même, jusqu'en fin 2014 et pour des raisons de procédures ayant retardé le démarrage du Projet de Développement inclusif et durable de la Banque mondiale (PDIDAS), l'ANGMV n'a pu mobiliser les ressources prévues au plan de décaissement validé par la Banque mondiale pour une tranche de 250 000 000 F CFA en 2013 et une autre de 300 000 000 F CFA en 2014.

Par ailleurs, la réglementation est à l'origine, dans certains cas, d'une perte de ressources pour certaines agences.

Ainsi, l'ANAM éprouve des difficultés à mobiliser ses redevances. Sur la période sous revue, le niveau de mobilisation globale des ressources est de 46%. Cette faible mobilisation des redevances de l'Agence s'explique par :

- le retard dans l'application du décret n° 2010-426 du 31 mars 2010 fixant les ressources de l'ANAM pour l'année 2010 ;
- la baisse constante entre 2011 et 2014 de la redevance du droit de trafic maritime qui est passée de 3500 à 2500 puis à 1500 euros la tonne;
- les modifications récurrentes des décrets fixant les taux des ressources financières de l'Agence.

En effet, plusieurs décrets ont été pris pour fixer ou modifier les taux des ressources financières de l'ANAM. Il s'agit :

- du décret n° 2011- 821 du 16 juin 2011 abrogeant et remplaçant le décret n° 2010-426 du 31 mars 2010 et fixant les taux des ressources financières de l'Agence;
- du décret n° 2013-1058 du 5 août 2013 modifiant certaines redevances prévues par le décret n° 2011-821 du 16 juin 2011 abrogeant et remplaçant les taux des ressources financières de l'Agence ;
- du décret n° 2014- 1311 du 15 octobre 2014 modifiant les dispositions du décret n°2013-1058 du 05 août 2013, relatives à la redevance sur le droit de trafic maritime lié au commerce extérieur.

Ces mesures ont été prises par le Gouvernement pour *«promouvoir un environnement propice à la relance des entreprises maritimes, tout en permettant la mise aux normes et standards internationaux prévus par les conventions maritimes internationales en vigueur au plan mondial...»*. Elles ont conduit à la revue à la baisse, globalement ou au cas par cas, des taux des redevances sur le droit de trafic au titre du commerce extérieur, à savoir, la redevance sur la marchandise facturée à la tonne et la redevance sur le navire fixée au forfait.

Par ailleurs, la Cour a relevé que le décret n°2013-1058 du 5 août 2013 a fait passer la redevance au titre du trafic maritime lié au commerce extérieur de 3500 euros à 2500 avec effet rétroactif jusqu'au 1^{er} août 2012.

Les consignataires débiteurs d'arriérés de redevance sur le droit de trafic maritime lié au commerce extérieur, sont *« exempts de pénalités sur le stock total d'arriérés pour la période allant du 1er août 2012 jusqu'à la date de signature dudit décret. »* Il s'y ajoute que pour le calcul des pénalités dues au titre de la période antérieure, *« le décompte des mois de retard ne s'étendra pas au-delà du mois de juillet 2012 compris. »*

De plus, le décret de 2014, qui fait passer la redevance sur le trafic maritime de 2500 à 1500 euros la tonne, fixe, en son article 2, la date d'application de la baisse de la redevance sur le navire au titre du trafic maritime lié au commerce extérieur au 1^{er} septembre 2014, soit quarante (45) jours avant la date de signature (15 octobre 2014). Par conséquent, le caractère rétroactif est établi malgré les réponses du Ministre de la Pêche et des Affaires maritimes.

Ainsi, cette situation a entraîné la remise en cause d'un important projet de l'ANAM, à savoir l'acquisition du patrouilleur des Hautes mers. Le préjudice est évalué à 130 250 316 940 F CFA que le Ministre de l'Economie, des Finances et du Plan, par lettre n°00545/MEFP/DGGF/DCEF/I du 11 juin 2015, s'engage à compenser selon une programmation budgétaire pluriannuelle.

2.3 Utilisation des crédits d'investissement pour le fonctionnement

Selon la règle de la spécialité des crédits et pour une meilleure efficacité de la dépense publique, les crédits d'investissement ne doivent pas être utilisés pour financer des dépenses de fonctionnement. Ce principe n'a pas été respecté par plusieurs agences.

C'est le cas à l'ANIDA où l'examen des situations d'exécution budgétaire et de la situation des subventions pour les années 2010, 2011 et 2012 montre qu'elle a ponctionné sur les crédits

d'investissement pour faire face aux dépenses incompressibles de fonctionnement. Cette opération validée par le Conseil de Surveillance et approuvée par le Ministère de l'Economie, des Finances et du Plan s'explique par la faiblesse des ressources allouées au fonctionnement. En effet, chaque année, l'ANIDA ne reçoit en moyenne, au titre des crédits de fonctionnement, que 50 millions pour des dépenses dont les montants respectifs ont été 782 576 795 F CFA en 2010, 802 726 199 en 2011 et 697 557 952 F CFA en 2012.

En inscrivant un montant de 50 000 000 F CFA pour les crédits de fonctionnement, le Conseil de Surveillance a été mis dans une situation où il a tendance à voter un budget de fonctionnement peu sincère.

A l'ANRAC, le principe de la spécialité des crédits n'est pas également respecté. En effet, les dépenses de fonctionnement consomment 90% de ressources totales dont 64% sont affectés aux charges de personnel. Une bonne partie des crédits d'investissement est utilisée pour le fonctionnement.

Une situation identique a prévalu à l'ANPECTP où les subventions reçues pour le fonctionnement ne permettent pas de couvrir les charges de personnel, encore moins les dépenses de fonctionnement. C'est ainsi que, chaque année, les crédits d'investissement sont utilisés pour financer les dépenses de personnel et les autres dépenses de fonctionnement. Cette situation est due à des prévisions de recettes de fonctionnement non réalistes.

En 2013, le Conseil de Surveillance de l'ANAT a également autorisé la ponction de crédits d'investissement pour des dépenses de fonctionnement.

Recommandation n°15 :

La Cour recommande :

- *au Ministre de l'Economie, des Finances et du Plan de revoir les dotations des crédits allouées aux agences en tenant compte de leurs dépenses réelles de fonctionnement et de leur capacité d'autofinancement.*
- *au Ministre de la Pêche et de l'Economie maritime de veiller :*
 - *à la stabilité du taux de la redevance sur le droit de trafic fixé par décret ;*
 - *en rapport avec le Ministre de l'Economie des Finances et du Plan à la mobilisation, à bonne date, de la subvention couvrant le remboursement du crédit pour l'acquisition du Patrouilleur ;*

3 -GESTION DES DEPENSES DE PERSONNEL

3.1 -Structure et évolution des dépenses de fonctionnement sur la période sous revue

Les dépenses de fonctionnement des agences peuvent être examinées selon la nature. Elles comprennent les dépenses de personnel et les dépenses de fonctionnement hors personnel.

Les tableaux n°66 ci-dessous présentent la part des dépenses de personnel dans les dépenses de fonctionnement.

Tableau n° 66 : *Dépenses de fonctionnement de 2010 à 2014*

Agence	2 010	2011	2012	2 013	2014
ADEPME	952 582 060	568 571 592	560 519 176	823 567 840	993 422 955
AGERROUTE	2 826 949 790	3 383 687 215	4 173 616 677	3 922 137 229	3 308 228 341
ANGMV	679580175	870082592	787898611	1095886062	783801000
ANA	831 360 777	900 135 666	817 820 801	719 116 684	781 148 794
ANACIM	5 020 671 650	4 088 712 888	4 538 338 097	5 387 782 046	5 928 587 624
ANAM	2 299 504 600	1 582 313 567	1 744 132 162	1 862 455 342	4 901 631 458

En F CFA

ANAMO	-	151 249 548	224 477 914	293 286 108	437 644 700
ANAT	-	321 080 028	420 523 714	776 846 555	983 378 739
ANSD	3 061 395 861	2 813 363 268	3 101 352 406	2 899 992 653	2 690 518 931
ANPECTP	-	697 701 578	310 590 039	938 742 712	870 168 540
ANEV	329 691 000	248 348 791	280 802 198	212 946 679	207 811 722
ANRAC	698 966 391	748 785 481	693 088 622	882 129 638	728 614 122
APDA	286 471 635	259 657 974	259 928 364	333 850 332	354 948 340
ANIDA	782 600 001	802 700 000	659 837 065	742 949 979	869 600 000

Tableau n° 66 bis : Dépenses de personnel de 2010 à 2014

En F CFA

Agence	2 010	2011	2012	2 013	2014
ADEPME	437 619 667	410 490 517	455 016 903	343 078 618	361 579 899
AGERROUTE	1 363 839 047	2 206 575 3 752	2 451 894 402	2 399 505 275	1 900 669 886
ANGMV	140 944 570	209 393 140	251 080 464	203 608 302	301 730 310
ANA	318 973 477	390 770 372	520 264 238	457 734 002	477 528 838
ANACIM	4 428 333 881	3 877 155 996	3 806 053 273	4 452 766 496	4 793 821 425
ANAM	1 958 756 241	1 358 092 507	1 448 631 637	1 407 475 674	1 317 559 379
ANAMO		96 073 307	119 284 146	150 694 738	193 577 557
ANAT		234 937 200	240 914 799	385 659 315	622 400 225
ANSD	3 030 768 691	2 468 938 129	2 812 258 560	2 834 785 195	2 660 457 536
ANPECTP		486 951 873	243 440 806	546 528 854	584 340 061
ANEV	131 471 863	170 644 335	133 097 698	189 523 678	176 483 686
ANRAC	371 950 202	425 328 131	436 749 504	611 020 510	575 447 282
APDA	143 769 784	144 747 400	135 558 381	144 445 699	159 086 381
ANIDA	468 100 000	507 900 000	487 087 065	514 249 979	600 800 000

Tableau n° 66 ter : Part des dépenses de personnel dans les dépenses de fonctionnement (%)

Agence	2 010	2011	2012	2 013	2014
ADEPME	45,94	72,20	81,18	41,66	36,40
AGERROUTE	48,24	65,21	58,75	61,18	57,45
ANGMV	20,74	24,07	31,87	18,58	38,50
ANA	38,37	43,41	63,62	63,65	61,13
ANACIM	88,20	94,83	83,86	82,65	80,86
ANAM	85,18	85,83	83,06	75,57	26,88
ANAMO		63,52	53,14	51,38	44,23
ANAT		73,17	57,29	49,64	63,29
ANSD	99,00	87,76	90,68	97,75	98,88
ANPECTP		69,79	78,38	58,22	67,15
ANEV	39,88	68,71	47,40	89,00	84,92
ANRAC		56,80	63,01	69,27	78,98
APDA	50,19	55,75	52,15	43,27	44,82
ANIDA	59,81	63,27	73,82	69,22	69,09

Les constats qui se dégagent de ces tableaux sont les suivants.

✓ **Croissance soutenue des dépenses de personnel : ANAMO et ANAT**

A l'ANAT, les dépenses de personnel ont fortement évolué passant de 234 937 200 F CFA en 2011 à 622 400 225 F CFA en 2014. Elles sont annuellement en augmentation sur toute la période

Les dépenses de personnel de l'ANAMO sont également en constante augmentation sur la période : 96 073 307 F CFA en 2011, 119 284 146 F CFA en 2012, 150 694 738 F CFA en 2013 et 193 577 557 F CFA en 2014.

✓ **Baisse des dépenses de personnel : ANAM et ANSD**

Les dépenses de personnel de l'ANAM et de l'ANSD ont subi une baisse en 2014 comparativement à leur montant de 2010.

Concernant l'ANAM, ces dépenses de personnel s'établissent en 2014 à 1 317 559 379 F CFA et à 1 958 756 241 F CFA en 2010.

Celles de l'ANSD d'un montant 3 030 768 691 F CFA en 2010 s'établissent en 2014 à 2 660 457 536 F CFA.

✓ **Evolution irrégulière des dépenses de personnel : ADEPME, AGEROUTE, ANGMV, ANRAC, ANPECTP, ANEV, ANAM et ANIDA**

Hormis l'ANAT, l'ANAMO, l'ANAM et l'ANSD, les dépenses de personnel des autres agences auditées ont une évolution irrégulière sur la période 2010-2014

Les dépenses de personnel de l'AGEROUTE, estimées à 2 206 575 752 F CFA en 2011, ont évolué en 2012 pour atteindre un montant de 2 451 894 402 F CFA avant d'être ramenées à 1 900 669 886 F CFA en 2014, soit 22,48% de baisse.

Celles de l'ANA d'un montant de 318 973 477 F CFA en 2010 sont en hausse en 2011 et 2012, puis en baisse en 2013. En 2014, elles sont en hausse à nouveau et s'établissent à 477 528 838 F CFA.

Concernant l'ANIDA, à l'exception de 2012, ses dépenses de personnel sont en augmentation quasi continue. Elles passent de 468 100 000 F CFA en 2010 à 600 800 000 F CFA en 2014.

A l'ANRAC, les dépenses de personnel sont en croissance annuelle continue de 2010 à 2013. En effet, d'un montant de 371 950 202 F CFA en 2010, elles passent à 425 328 131 F CFA en 2011, à 436 749 504 F CFA en 2012 et à 611 020 510 F CFA en 2013. L'année 2014 enregistre une baisse, le montant étant de 575 447 282 F CFA.

Les dépenses de personnel de l'ANPECTP sont en baisse en 2012 puis en hausse en 2013 et en 2014.

Les dépenses de personnel de l'ANEV ont une évolution en dents de scie, avec une croissance en 2011, une diminution en 2012, une croissance à nouveau en 2013 suivie d'une baisse en 2014. Ainsi, leur montant est de 131 471 863 F CFA en 2010. En 2011, il est passé à 170 644 335 F CFA pour baisser en 2012 à 133 097 698 F CFA. En 2013, il progresse à 189 523 678 F CFA et se rétracte à 176 483 686 F CFA en 2014.

Quant à l'ANACIM, ses dépenses de personnel sont passées de 4 428 333 881 F CFA en 2010 à 4 793 821 425 F CFA en 2014. Entre ces deux années, elles baissent en 2011 et 2012 avant d'augmenter à partir de 2013.

3.2 -Recours à des découverts pour le financement des dépenses de fonctionnement

La Cour a constaté que certaines agences de l'échantillon font recours à des découverts pour financer leurs dépenses de fonctionnement entraînant, ainsi, un alourdissement de leurs charges financières et mettant leur trésorerie dans des tensions permanentes.

C'est le cas de l'ADEPME qui a sollicité des découverts et prêts auprès des établissements financiers pour 150 millions de F CFA en 2010, 245 millions de F CFA en 2011, 174 millions de F CFA en 2012 et 393 millions de F CFA en 2014.

Il en est de même de l'ANAT qui a bénéficié d'une avance de trésorerie de 50 millions de F CFA en 2014 et des découverts bancaires auprès de la BOA pour 44,5 millions de F CFA en 2011 et en 2014 pour financer ses dépenses de fonctionnement. De plus, le découvert de 204 083 012 F CFA contracté en 2011 et non soldé en fin décembre 2014 a été transformé en emprunt.

La même situation a été relevée à l'ANAM qui a bénéficié de découverts pour payer les salaires du personnel et du Directeur général lors de la création de l'Agence alors que les comptes étaient débiteurs de 114 415 810 F CFA. De plus, un prêt d'un montant de 196 139 797 F CFA a été contracté en mai 2011 auprès de la Banque Atlantique pour restructurer le compte déjà débiteur sans l'autorisation du MEFP.

Selon la Direction générale, les retards dans la mise en place des crédits de fonctionnement et dans la perception des redevances sur le droit de trafic expliquent cette situation.

3.3 -Gestion des effectifs

3.3.1 -Accroissement des effectifs

D'une manière générale, les effectifs des agences de l'échantillon ont crû au cours de la période comme le montre le tableau n°67 ci-après.

Tableau n° 67 : *Situation des effectifs des agences de 2010 à 2014*

Agences	2010	2011	2012	2013	2014
ADEPME	33	34	34	22	26
AGEROUTE	121	135	128	136	136
ANGMV	26	39	49	44	45
ANA	80	124	116	88	87
ANACIM	-	-	248	249	243
ANAM	58	79	81	97	135
ANAMO	-	14	23	22	27
ANAT	-	39	50	43	48
ANSD	246	243	262	259	273
ANPECTP	51	60	66	67	60
ANEV	19	22	22	20	24
ANRAC	32	48	64	63	61
APDA	20	20	19	18	20
ANIDA	41	45	47	55	68

En prenant pour références les années 2010 et 2014 qui encadrent la période sous contrôle, on constate qu'à l'exception de l'ADEPME, toutes les agences de l'échantillon enregistrent des augmentations d'effectifs.

Les augmentations d'effectifs les plus importantes concernent l'ANAM pour 77 agents, l'ANRAC pour 29 agents, l'ANIDA pour 27 agents, l'AGMVE pour 19 agents et l'ANAMO pour 13 agents.

Dans certaines agences comme l'ANAM et l'ANIDA, la croissance des effectifs s'explique par le développement de l'activité. En revanche, la hausse n'est pas compréhensible dans d'autres comme l'ANRAC. En effet, les recrutements de personnel de soutien (chauffeurs, gardiens, femmes de ménage) ne répondent pas toujours à des besoins réels.

Certaines agences, comme l'APDA, alourdissent leurs charges par le recours à du personnel intérimaire.

3.3.2 -Non respect et absence de formalisation des procédures de recrutement

Une gestion transparente et efficace des recrutements suppose la formalisation des procédures et leur adéquation aux besoins réels de l'Agence.

L'ANRAC, l'ADEPME, l'ANEV, l'ANAMO, l'ANIDA, l'AGEROUTE et l'ANSD disposent de procédures de recrutement formalisées contrairement à l'ANPECTP, l'ANA, l'ANACIM, l'ANAM, l'APDA, l'ANAT et l'ANGMV. Avec la non formalisation des procédures, les recrutements sont effectués à la discrétion du Directeur général. A l'ANPECTP, par exemple, le recrutement du personnel se fait en fonction des départs à la retraite.

Toutefois, des manuels de procédures sont en cours d'élaboration à l'ANA, à l'ANPECTP et à l'ANAT

Pour les agences disposant de procédures formalisées, celles-ci ne sont pas souvent respectées. C'est le cas à l'AGEROUTE, à l'ADEPME, à l'ANIDA, à l'ANGMV et à l'ANRAC.

En effet, pour l'AGEROUTE, sur la base d'un test effectué sur un nombre de dossiers de recrutement, il a été constaté que les procédures prévues dans le manuel ne sont pas toujours respectées. C'est le cas pour onze recrutements dont certains ne répondaient pas aux besoins de l'Agence mais à ceux du Ministère de tutelle technique.

A l'ANIDA, les dispositions édictées par les procédures en matière de recrutement (fiche de poste, demande de planification des ressources humaines, demande de recrutement devant être visées par le DAF et le DG) ne sont pas respectées.

Recommandation n°16 :

La Cour recommande aux directeurs généraux de veiller au strict respect des procédures de recrutement.

3.4 -Gestion des rémunérations

3.4.1 - Respect partiel des dispositions du décret fixant les rémunérations des dirigeants des agences

Sur la période sous revue, deux décrets ont été appliqués concernant la rémunération des dirigeants des agences, établissements et autres structures assimilées. Il s'agit :

- du décret n° 2012-1314 du 16 novembre 2012 fixant la rémunération des Directeurs Généraux, Directeurs, Présidents et Membres des Conseils de Surveillance des Agences ;
- du décret n°2014-696 du 27 mai 2014 fixant la rémunération et les avantages des Directeurs généraux ou Directeurs, des Présidents et membres des Conseils d'Administration des entreprises du secteur parapublic et des autres établissements publics.

Le tableau n°68 qui suit indique les rémunérations versées aux directeurs généraux, aux présidents et aux membres de Conseil de surveillance.

Tableau n° 68 : *Rémunérations des directeurs généraux et des membres du CS selon la catégorie*

en F CFA

Catégories d'Agences	Salaire DG		Président CS		Membres du CS	
	Décret 2012	Décret 2014	Décret 2012	Décret 2014		
Catégorie 1	5 000 000	5 000 000	2 000 000	2 800 000	300 000	300 000
Catégorie 2	4 000 000	4 000 000	1 750 000	2 500 000	250 000	250 000
Catégorie 3	3 000 000	3 000 000	1 500 000		200 000	200 000
Catégorie 4	2 000 000		1 250 000		150 000	

Il ressort des diligences effectuées que, pour l'essentiel, les dispositions des décrets précités sont respectées.

Cependant, concernant le Directeur général de l'ANA, la Cour a noté un non respect du plafond de 3 000 000 F CFA applicable à son salaire. En effet, le salaire net perçu par ce dernier est arrêté à 5 565 765 F CFA au titre du mois de novembre 2012 et à 4 796 396 F CFA au titre du mois de décembre 2012.

3.4.2 -Non imposition des indemnités versées aux Présidents et aux membres de Conseil de Surveillance

Les indemnités versées aux présidents et aux membres du Conseil de Surveillance de l'ANAT, l'ANAM, l'ADPME, l'ANGMV, l'ANEV et l'AGEROUTE ne sont pas toujours imposées.

En effet, l'impôt sur le revenu n'a pas été appliqué aux indemnités payées par l'ANGMV en 2013 ainsi qu'aux indemnités du Président et des membres du Conseil de surveillance l'ADEPME pour toute la période.

A l'ADEPME, une situation identique est constatée. Ce n'est qu'en 2015, que les indemnités du Président et des membres du Conseil de surveillance ont commencé à être imposées.

Par ailleurs, les modalités d'imposition de la rémunération du Président du Conseil de Surveillance de l'ANACIM, de l'AGEROUTE et de l'ANRAC ne sont pas conformes à la loi. En effet, ces agences liquident cette indemnité mensuelle comme une rémunération nette d'impôt sans qu'aucun texte n'ait prévu ce régime.

Ainsi, pour l'ANACIM, le PCS a reçu sa rémunération nette de 2 000 000 F CFA et le montant de 320 000 F CFA correspondant à la retenue à la source sur les valeurs mobilières a été supporté par l'Agence.

La Cour rappelle qu'en matière fiscale toute rémunération est réputée être brute en l'absence de disposition contraire.

Enfin, une retenue de 5% est appliquée sur les indemnités du Président et des membres du Conseil de Surveillance de l'ANA au lieu du taux de 16% prescrit par l'article 173 de loi 2012-31 du 31 décembre 2012 portant Code général des Impôts.

Recommandation n°17 :

La Cour recommande au Ministre de l'Economie, des Finances et du Plan d'inviter les directeurs généraux et les agents comptables à veiller au strict respect des dispositions des articles 85-alinéa 4 et 173 de la loi n°2012-31 du 31 décembre 2012 portant Code général des Impôts.

3.4.3 -Versement irrégulier de primes de rendement

Le versement des primes de rendement aux directeurs généraux et aux personnels est réglementé par les dispositions du décret n° 2010-1812 du 31 décembre 2010 relatif au contrat de performance. Selon celles-ci, la prime annuelle de rendement versée au DG est plafonnée à 35% du salaire de base annuel et ne doit pas dépasser 7% de la masse salariale annuelle pour le personnel. Son attribution est fonction de la réalisation de performances assignées à l'Agence.

En violation des dispositions du décret précité, des agences ont accordé à leur personnel des primes de rendement ou de motivation ou des gratifications alors qu'elles ne disposaient pas encore de contrat de performance.

En décembre 2012, c'est le cas de l'ANAMO qui a versé une prime de motivation équivalente à 80 % des salaires mensuels avec l'accord du Conseil de surveillance. L'AGEROUTE a également payé des primes de rendement pour des montants de 120 000 000 F CFA en 2010 et 58 013 657 F CFA en 2011.

A l'ANSD, une prime annuelle de performance est accordée à tout le personnel au titre de l'année 2014 sans que le contrat de performance (CDP) signé le 5 septembre 2014 n'ait fait l'objet d'une évaluation. Pour cette opération, la direction générale a eu recours à une autorisation exceptionnelle de la tutelle financière en violation des dispositions du décret 2009-522 du 4 juin 2009 portant organisation et fonctionnement des agences d'exécution qui en son article 8 dispose : « *les attributions de primes ou de gratifications sont liées à la réalisation de performances prédéfinies* ».

A cet égard, la Cour rappelle que le paiement des primes est assujéti à la réalisation des performances définies des CDP. Tout acte contraire viole les dispositions de l'article 8.

A l'ANACIM, les agents ont perçu une prime de bons résultats (PBR) et une prime de rendement figurant sur le bulletin et faisant l'objet d'une évaluation interne. Toutes ces deux primes ont pour objet de motiver la productivité au travail.

Enfin, pour l'ANPECTP, même si des primes de rendement ne sont plus payées depuis 2012, il importe de relever cependant, le paiement irrégulier de gratifications d'un montant global de 40 144 252 F CFA en 2011 sans une délibération du Conseil de surveillance.

Recommandation n°18 :

La Cour demande au Premier Ministre d'inviter les présidents de Conseil de surveillance et les directeurs généraux à veiller au strict respect de la réglementation sur les agences d'exécution relative au paiement des primes annuelles de performance.

3.5 -Gestion des retenues sociales et fiscales

La revue des états financiers et des déclarations de charges fiscales de la période contrôlée montre que les agences auditées ne respectent pas totalement leurs obligations fiscales et sociales relatives aux charges de personnel.

3.5.1 -Non reversement des impôts retenus sur les salaires

Le tableau n°69 qui suit présente la situation des dettes fiscales des agences pour les exercices couverts par le contrôle.

Tableau n° 69 : *Situation des dettes fiscales*

Agences	31-12-2010	31-12-2011	31-12-2012	31-12-2013	31-12-2014
ADEPME	251 070 992	370 603 516	493 158 798	306 269 764	382 687 355
AGERROUTE	498 553 740	936 125 932	1 873 940 398	296 096 520	296 096 520
AGMVE	99 416 603	181 403 749	202 714 281	281 261 997	348 458 323
ANA	284 468 304	417 329 874	561 557 173	572 587 721	593 809 441
ANACIM	-	-	1 975 727 948	2 728 208 156	3 869 716 790
ANAM					1 875 421 424
ANAMO	-	402 303	15 070 515	-	-
ANAT		3 985 801	34 569 134	18 831 146	179 739 526
ANS	61 280 406	12 221 155	1 720 044	25 237 647	1 982 163
ANEPCTP	-	204 183 783	243 440 806	1 426 234	833 903
ANEV	27 512 335	26 059 984	26 059 984	88 404 068	58 968 063
ANRAC	111 232 501	110 901 466	128 665 486	124 635 416	129 699 454
APDA	210 751 424	240 377 058	268 239 820	290 428 917	307 361 612
ANIDA	188 882 933	149 433 066	118 974 839	5 135 207	27 697 014

En considérant les années 2010 et 2014, la dette fiscale des agences auditées est importante et augmente pour onze (11) agences sur quatorze (14). Les cas de l'ANACIM, de l'ANAM, de l'AGERROUTE et de l'ANA sont assez illustratifs.

Pour l'ANACIM, elle n'a jamais eu à reverser les différentes retenues fiscales opérées au titre des salaires, prestations et autres. Ainsi, sa dette fiscale s'accumule d'année en année passant de 2 728 208 156 F CFA à 3 869 716 790. L'Agence explique cette situation par l'importance des créances qu'elle détient sur les ADS, AHS et Sénégal Airlines estimées à 4 884 026 776 F CFA et qui la met dans l'impossibilité d'honorer mensuellement ses charges salariales et ses obligations fiscales.

Pour la Cour, outre le règlement de ces créances, l'ANACIM devrait veiller à la rationalisation de ses dépenses de personnel et, en particulier, des indemnités versées au personnel dont l'imposition alourdit indubitablement les charges fiscales de l'Agence.

L'ANAM détient une dette fiscale en 2014 de 1 875 421 424 F CFA dont 1 617 806 079 F CFA pour l'IR. Evoquant les difficultés liées à la baisse du taux de la redevance sur le droit de trafic, la Direction générale indique que « *sans l'appui de l'Etat, dans le cadre d'un plan triennal pour permettre à l'ANAM de payer ses dettes fiscales et sociales, la situation décrite risque de s'alourdir davantage* ».

Une situation quasi similaire a été relevée à l'AGERROUTE qui, cependant, s'efforce de réduire sa dette fiscale et de respecter ses obligations fiscales et à l'ANA même si, en 2013 et en 2014, elle a reversé intégralement les impôts retenus.

Par contre, il convient de noter que certaines agences qui n'ont pas reversé les impôts retenus durant des années ont mis en place, en relation avec la Direction générale des Impôts, un plan d'apurement des dettes fiscales. C'est, par exemple, le cas de l'ANGMV. En effet, comme le montre le tableau n°70 ci-dessous, durant les années 2010 à 2012, l'Agence ne reversait pas l'impôt retenu sur les salaires. Ce n'est qu'en 2013 qu'elle a commencé à procéder au reversement de cet impôt.

Tableau n° 70 : Situation de reversement de l'impôt sur le revenu

En F CFA

IR	2010	2011	2012	2013	2014
IR précompté	64 460 294	33 791 792	57 651 745	54 437 110	58 341 229
IR reversé				52 454 077	56 962 753

Recommandation n°19 :

La Cour demande aux directeurs généraux des agences de veiller au reversement des impôts retenus sur la rémunération du personnel et à l'apurement des dettes fiscales.

3.5.2 -Défaut de reversement des retenues sociales

Plusieurs agences auditées ne procèdent pas au reversement des cotisations à l'IPRES et à la Caisse de Sécurité sociale retenues sur les salaires du personnel.

Le tableau n°71 qui suit présente la situation des dettes sociales des agences de l'échantillon.

Tableau n° 71 : Situation des dettes sociales

En F CFA

Agences	2010	2011	2012	2013	2014
ADEPME	382 687 355	5 948 838	76 482 142	69 749 599	71 403 407
AGEROUTE	498 553 740	398 898 715	476 148 203	384 142 075	384 142 075
AGMVE	99 416 603	57 043 018	40 115 371	80 690 616	100 363 701
ANA	284 468 304	105 212 879	258 574 048	121 689 169	119 655 040
ANACIM	-	-	604 844 090	862 550 753	1 180 380 001
ANAM	Nd	nd	nd	nd	198 055 527
ANAMO	-	-	-	47 682 939	-
ANAT		453 600	1 400 000	47 682 939	554 964 417
ANSD	77 866 126	40 803 532	75 129 214	124 298 891	139 417 748
ANEPCTP	nd	69 624 740	67 149 233	64 371 325	61 680 500
ANEV	2 178 741	11 958 760	11 958 760	7 788 940	7 941 957
ANRAC	4 969 684	6 823 508	5 771 325	4 089 919	7 303 381
APDA	55 606 051	68 207 273	56 944 699	59 993 174	50 475 381
ANIDA	25 294 912	35 036 016	34 023 009	45 386 686	2 597 380

Les dettes sociales concernent toutes les 14 agences de l'échantillon. Leurs montants varient entre 2 597 380 F CFA représentant les dettes sociales de l'ANIDA pour 2014 et 1 180 380 001 F CFA, celles de l'ANACIM pour la même année.

Elles constituent des facteurs de détérioration du climat social des agences du fait des préjudices potentiels sur les droits à une pension de retraite ou à des prestations de la Caisse de Sécurité.

Recommandation n°20 :

La Cour demande aux directeurs généraux et aux agents comptables de procéder systématiquement au reversement des cotisations sociales retenues sur les rémunérations des personnels.

4 - GESTION DES FRAIS GENERAUX**4.1 -Situation et part des dons et subventions dans les dépenses de fonctionnement**

Une situation disparate a été notée relativement à la politique des agences en matière d'octroi de dons et subventions.

Certaines agences limitent la part des dons dans les dépenses de fonctionnement tandis que celle-ci est excessive pour d'autres. Le tableau n°72 qui suit est relatif au premier groupe.

Tableau n° 72 : Situation des dons et subventions et de leur part dans le budget de fonctionnement

Agences	Montant/Part	2010	2011	2012	2013	2014
ANGMV	Montant	5 850 000	655 000	2 500 680	7 410 000	1 510 000
	Part	2%	0%	1%	3%	1%
ANSD	Montant	5 000 000	12 538 400	7 925 000	6 775 000	12 972 659
	Part	0,2%	0,4%	0,2%	0,2%	0,4%
ANAMO	Montant		5 365 768	4 700 000	6 805 500	1 400 000

	Part		0,82%	2,25%	2%	1,7%
ANAT	Montant		11 600 000	0	0	0
	Part		2%	0%	0%	0%
ANACIM	Montant			37 626 700	49 611 920	7 037 000
	Part			0,83%	0,92%	0,13%
ADPME	Montant	18 130 000	9 800 000	-	12 122 800	20 695 533
	Part	3%	2%	0%	1%	2%
ANAM	Montant	30 340 500	3 650 000	34 200 000	7 390 678	17 520 000
	Part	1%	0%	2%	0%	0%
ANPECTP	Montant		12 130 000	1 740 000	18 710 380	16 320 000
	Part		1,74%	0,25%	1,99%	1,88%

A l'ANGMV, l'ANAT, l'ANSO, l'ANAMO, l'ANACIM, l'ADPME, l'ANAM et l'ANPECTP, les dons et subventions sont contenus dans des proportions raisonnables par rapport au budget de fonctionnement. Ils ne dépassent pas 2% dudit budget.

Le tableau n°73 qui suit présente les dons et subventions excessifs accordés pour l'autre groupe d'agences.

Tableau n° 73 : *Situation et part des dons et subventions dans le budget de fonctionnement*

Agences	Montant/Part	2010	2011	2012	2013	2014
ANA	Montant	54 308 500	54 810 000	3 950 000	42 040 000	19 151 700
	Part	32%	25%	2%	19%	6%
AGEROUTE	Montant	268 311 336	270 830 731	228 269 650	126 675 921	192 822 417
	Part	9,49%	8,17%	6,82%	4,07%	5,83%
APDA	Montant	18 130 000	16 838 500	12 680 000	20 529 560	29 505 100
	Part	6,33%	6,48%	4,88%	6,15%	8,31%

Un accroissement important du montant des dons et subventions est constaté pour les agences comme l'AGEROUTE, l'ANA et l'APDA.

La part des dons et appuis dans le budget de fonctionnement de l'ANA est de 32%, 25%, 2%, 19% et 6% respectivement en 2010, 2011, 2012, 2013 et 2014. Les appuis accordés ont subi une forte baisse en passant de 54 810 000 F CFA en 2011 à 3 950 000 F CFA en 2012. Toutefois, cet effort de rationalisation ne s'est pas poursuivi en 2013 car le montant des appuis accordés durant cet exercice est passé à 42 040 000 F CFA.

A l'AGEROUTE, le montant des dons et subventions représente en moyenne 7% des dépenses de fonctionnement. Ces dons et subventions sont constitués d'appuis institutionnels (3%) et d'œuvres sociales (4%). Les appuis institutionnels, destinés en particulier à la tutelle technique, ont été arrêtés en 2013 avant d'être repris en 2014 pour un montant de 32 822 417 F CFA, ce qui alourdit le poids des dons et subventions qui s'élèvent à 192 812 417 F CFA.

La part des dons et subventions dans le budget de fonctionnement de l'APDA est de 6,33% en 2010, 6,48% en 2011, 4,88% en 2012, 6,15% en 2013 et 8,31% en 2014. Cette tendance haussière ne se justifie, ni par l'activité de l'Agence, ni par sa situation financière. A titre comparatif, le montant des dons et subventions de l'APDA est de 29 505 100 F CFA en 2014 alors que celui de l'ANACIM, agence qui ne reçoit pas de subvention de l'Etat et dont le budget de fonctionnement est largement supérieur, est de 7 037 000 F CFA pour la même année.

Recommandation n°21 :

La Cour demande aux directeurs généraux des agences de respecter les dispositions de la circulaire primatorale sur les dons et subventions.

4.2 -Prise en charge des dépenses de la tutelle

La Cour constate que certaines agences prennent en charge des dépenses de la tutelle technique sous la forme d'appuis institutionnels. Deux cas illustrent parfaitement cette situation.

✓ Cas de l'ANEV

Le Ministre de l'Environnement et du Développement durable a demandé au Coordonnateur du Projet Eco villages PNUD FEM de prendre en charge plusieurs factures relatives à des dépenses pour le compte du ministère. Ces dépenses sont l'objet du tableau n°74 qui suit.

Tableau n° 74 : *Dépenses pour le compte du Ministère de tutelle*

Dates	Libellés	Montants (F CFA)
28/12/2011	Païement de facture pour 1000 litres gasoil appui au cabinet du Ministre	825 000
30/09/2013	Achat carburant/ appui directeur général ANEV pour le compte du MEDD	396 000
01/08/2013	Appui journée de l'arbre 2013 du MEDD à la Direction des Eaux et Forêts	1 000 000
23/11/2011	Païement DSA (frais mission) à DURBAN à M. Sakhoudia THIAM Conseiller technique, Ingénieur des Eaux et Forêts pour participer à la COP17	2 880 000
02/12/2011	Païement DSA à DURBAN suivant la lettre n° 680 du Ministère des écovillages du 1 /12/2011 pour la prise en charge des DSA du Ministre à DURBAN en Afrique du Sud	900 000
14/06/2012	Païement DSA pour Amadou Lamine Diagne Directeur des financements verts et des partenariats	1 620 000
05/12/2014	Achat de billet d'avion MEDD pour participer à la conférence des parties à la convention sur les changements climatiques à LIMA au PERU	2 218 700

Source : Comptabilité de l'ANEV

✓ Cas de l'AGEROUTE

En plus des dons à titre d'œuvres sociales, l'Agence supporte des dépenses pour le compte du Ministère des Infrastructures et des Transports assurant la tutelle technique sous forme d'appui institutionnel. Ces dépenses sont relatives à l'acquisition de mobiliers, de carburant, de véhicules, de téléphones, de billets d'avion, de frais de mission, d'entretien des locaux, de paiement de salaires.

La prise en charge de ces frais constitue un abus dans l'utilisation des ressources de l'Agence. La nature des dépenses concernées est renseignée par le tableau n°75 ci-dessous.

Tableau n° 75 : *Dépenses de la tutelle prises en charge par l'AGEROUTE*

Date	Libellé	Montant	Observation
01/02/2010	mission Dubai / koweit Kebou Ndiaye	1 600 000	Frais De Mission Dg Des Infrastructures
03/02/2010	prestat° Marietou ndiaye janvier 10	1 000 000	
23/04/2010	billet dkr/Amsterdam Ibrahima Diongue	1 815 500	
08/06/2010	fre n°2010/05/124/EAN CANAL HORIZON	570 000	Abonnement Canal Horizon MICCATI
08/06/2010	entretien véhicule MICCATI	16 163 546	Entretien véh MICCATI
09/06/2010	fre n°01105010/SECOMMES SARL	14 897 500	Achat de consommable et de matériel Informatique
10/06/2010	billet dkr -amst -koweit Babacar ba	7 321 000	Absence de justificatif à part la facture
27/07/2010	mission France Abdoulaye R Kane	1 080 000	
08/09/2010	billet pays du golf pers. Miccati	16 107 600	Absence de justificatif à part la facture
20/09/2010	fre n°33/2010/high tech du 26/07/10	23 631 529	Réfection Locaux MICCATI
23/09/2010	fre acompte fre n°337 visiocontact	5 900 000	Système vidéo Surveillance MICCATI
14/10/2010	achat téléphone portable blackberry	3 540 000	Téléphone portable pour MICCATI
05/11/2010	mission dk-kw-as-db Victor Kantoussan	960 000	Frais de mission Victor Kantoussan/Assistant Spécial
23/02/2011	achat matériels & consommables infor	9 234 680	matériel informatique pour MICCATI
23/02/2011	entretien locaux immeuble Tamaro	7 894 200	entretien cabinet ministre
23/02/2011	achat ipad&téléphone blackbery 9700	3 717 000	téléphone port pour MICCATI
03/03/2011	salaires Lena Diedhiou janvier 11	416 500	saïaire agent MICCATI
03/03/2011	saïaire Marieme Aw janvier 11	416 500	saïaire agent MICCATI
03/03/2011	reliq/fre n° 337 visiocontact	4 513 000	système de surveillance pour MICCATI
14/04/2011	locat° avion Dkr-tamba	3 371 200	location avion
30/05/2011	miss° France Adoulaye Racine kane	1 040 000	frais de mission du DC du ministre
01/06/2011	achat consommable informatique	14 818 440	
01/06/2011	achat journaux internes	4 900 000	
11/08/2011	achat carburant elton	10 000 000	achat carburant pour MICCATI
11/08/2011	restaurat°-heberg-honoraire consult	24 967 620	financement séminaire pour MICCATI
12/08/2011	acquisition° fourniture de bureau	12 140 135	fourniture de bureaux pour MICCATI
31/10/2011	insert° magazine icpublicat°	3 300 000	publication
06/02/2012	miss° paris Boubacar Camara	900 000	frais de mission DC pour MICCATI
10/02/2012	achat carburant reliqfre n° 36547	9 800 000	achat carburant pour MICCATI
27/04/2012	acqsit°cartouche fre n° 1227 PICOMEGA	14 818 440	achat consommable pour MICCATI
16/05/2012	acquisit° ordi fre n° 4069 Oumou info	9 789 280	achat ordinateurs pour MICCATI
18/06/2012	fre n° 1236446 sdv du 31/05/2012	1 830 000	billet d'avion
12/09/2012	entretien réparation véhicule ministère	14 500 000	réparation véhicules pour MICCATI
12/09/2012	séminaires planificat° inv ministère	14 977 150	financement séminaire pour MICCATI

Source : Comptabilité AGEROUTE

Recommandation n°22 :

La Cour demande aux directeurs généraux des agences de mettre un terme à la prise en charge des dépenses de la tutelle technique et de veiller au respect de la circulaire primatorale n°02421/PM/SGG/BSC/SP du 12 août 2013 relative à la tutelle des départements ministériels sur les structures autonomes.

CONCLUSION

Malgré l'importance des ressources financières mises à la disposition des agences, les dysfonctionnements dans leur pilotage et leur gouvernance ainsi que dans leur gestion budgétaire, financière et comptable limitent leur efficacité.

Le caractère insoutenable de leurs dépenses de personnels dû à des recrutements non nécessaires, une capacité d'autofinancement faible, des obligations et charges fiscales et sociales non honorées, des abus dans l'allocation de primes et l'octroi de dons et subventions, des largesses au bénéfice de la tutelle technique constituent de réels écueils à l'optimisation de leurs ressources et à l'atteinte des objectifs qui leur sont assignés.

1 - PRESENTATION

L'Agence nationale de la Maison de l'Outil (ANAMO) est créée par le décret n° 2010-456 du 8 avril 2010. Elle est placée sous la tutelle technique du Ministère de l'Enseignement technique, de la Formation professionnelle et de l'Artisanat et sous la tutelle financière du Ministère de l'Economie, des Finances et du Plan.

Sa mission principale est de mettre à la disposition des populations urbaines et rurales, des centres de ressources multifonctionnels permettant aux jeunes d'avoir des qualifications pour fournir des prestations de service susceptibles de générer des ressources.

L'Agence comprend deux organes :

- le Conseil de Surveillance ;
- et la Direction générale.

Les fonctions de Président du Conseil de Surveillance ont été assurées, sur la période sous revue (2010-2014), par **M. Abdoulaye Chérif Aidara**, remplacé en avril 2013 par **M. Mamadou Gassama**.

La Direction générale de l'Agence est placée sous l'autorité d'un Directeur général nommé par décret, sur proposition du Ministre de l'Enseignement technique et de la Formation professionnelle.

Le Directeur général assure la bonne exécution de l'ensemble des missions de l'Agence et veille à l'exécution des décisions prises par le Conseil de Surveillance et par les autorités de tutelle.

Durant la période sous revue, les fonctions de Directeur général sont assurées successivement par Monsieur **Mor SECK** et Monsieur **El Hadji Malick MBAYE** nommé par décret n° 2012-550 du 31 mai 2012.

Les ressources financières de l'Agence sont constituées par :

- la dotation budgétaire de l'Etat ;
- les produits provenant de redevances pour services rendus au tiers ;
- les ressources provenant des subventions, dons et legs ;
- les fonds mis à la disposition par les partenaires au développement en vertu des conventions et accords conclus avec le Gouvernement.

2 - OBSERVATIONS ET RECOMMANDATIONS

A l'issue des investigations, les observations portant sur la mise en place des outils de management, l'utilisation des subventions de l'Etat, la gestion des dépenses de personnel et les procédures de passation des marchés ont été relevées.

2.1 - Mise en place des outils de management

Pour une gestion efficiente et efficace de son activité, toute entité doit mettre en place des outils de management dont un contrat de performance et une cartographie des risques.

La Cour a relevé que l'ANAMO a élaboré un projet de contrat de performance pour la période 2013-2015. Ce projet a été soumis à la tutelle technique qui est restée sans réaction jusqu'à l'expiration du délai prévu. Cependant, selon le Ministère de l'Economie des Finances et du Plan, l'ANAMO fait partie des agences qui devraient signer leur contrat de performance au 31 décembre 2016.

La Cour a également constaté l'absence de cartographie des risques et de plan de gestion de ceux-ci. Cette insuffisance s'explique, en partie, par l'inexistence de structure d'audit interne.

Recommandation n°23 :

La Cour recommande au Ministre de l'Economie, des Finances et du Plan de veiller au respect de la date prévue pour la signature du contrat de performance de l'ANAMO.

2.2 -Utilisation des subventions de l'Etat

Les activités de l'ANAMO sont entièrement financées par la subvention de l'Etat.

2.2.1 -Décomposition des subventions reçues de 2010 à 2014

Les subventions reçues par l'ANAMO sont décomposées comme au tableau n°76 qui suit.

Tableau n° 76 : *Subventions reçues selon la nature de la dépense*

En F CFA

Nature de l'opération	2011	2012	2013	2014
INVESTISSEMENT	166 000 000	193 500 000	250 000 000	250 000 000
Sous-Total				
FONCTIONNEMENT	100 000 000	84 000 000	169 453 620	270 000 000
Sous-Total				
Total Crédits reçus	266 000 000	277 500 000	419 453 620	520 000 000
Evolution des crédits (%)		4,32%	51,15%	23,97%

Il est constaté une hausse des subventions octroyées par l'Etat avec une croissance de 4,32% pour 2012, 51,15% pour 2013 et 23,97% pour 2014. Cette croissance s'explique par le faible niveau des ressources au démarrage de l'Agence.

2.2.2 -Utilisation des crédits d'investissement pour le fonctionnement

L'examen de l'exécution des dépenses de l'ANAMO montre que la règle de la spécialité des crédits n'est pas respectée. Le tableau n°77 qui suit en donne une illustration.

Tableau n° 77 : *Ratios d'utilisation des crédits d'investissement utilisés pour le fonctionnement*

Rubriques	2011	2012	2013	2014
Reliquat subventions d'investissement	88 182 080	118 369 525	146 592 579	80 990 346
% non utilisé des subventions d'investissement	53,12%	61,17%	58,64%	32,40%
Crédits FONCTIONNEMENT (1)	100 000 000	84 000 000	169 453 620	270 000 000
dépenses fonctionnement (2)	151 249 548	224 477 914	293 226 108	436 151 361
% Utilisé en dépenses de fonctionnement : (2)/(1)	151,25%	267,24%	173,04%	161,54%
% de dépassement	51,25%	167,24%	73,04%	61,54%
Dépenses de personnel (3)	96 073 307	119 284 146	150 694 738	193 577 557
% utilisé en dépenses de personnel : (3)/(1)	96,07%	142%	88,92%	71,69%

Les crédits de fonctionnement ont servi à régler principalement des charges de personnel. Les crédits d'investissement ont été utilisés pour financer des dépenses de fonctionnement. Celles-ci sont exécutées en dépassements de crédit de 2011 à 2014.

Recommandation n°24 :

La Cour recommande au Directeur général de mettre un terme à l'imputation de dépenses de fonctionnement sur des crédits d'investissement.

2.2.3 -Evolution des dépenses d'investissement de 2010 à 2014

La Cour a constaté que le niveau des dépenses d'investissement de l'Agence n'est pas important. Ces investissements sont dominés par la réhabilitation des maisons d'outil (MO) et leur équipement à partir de 2012.

Ces investissements ont donné la situation suivante :

- Sept (7) Maisons de l'outil qui fonctionnent correctement sur un patrimoine de 36 : Sodida, Thiénaba, Mékhé, Dioffior, Touba (2) et Mbour ;
- 5468 bénéficiaires enrôlés.

Les tableaux n°78 et n°79 ci-dessous donnent le niveau des dépenses d'investissement et le niveau d'utilisation des subventions d'investissement reçues.

Tableau n° 78 : Niveau des dépenses d'investissement et leur évolution

Rubriques	En F CFA			
	2011	2012	2013	2014
21100 - Frais de recherche et de développement	0	0	0	9 912 000
213000 - Autres logiciels	0	1 062 000	0	991 200
231000 - Autres bâtiments admin à usage technique	12 555 234	58 346 738	47 808 969	64 838 069
235000 - Aménagement des bureaux	22 199 912	8 480 395	9 965 100	9 674 230
244100 - Matériel de bureaux	3 469 610	2 964 910	15 274 750	17 641 675
244200 - Equipement et matériel informatique	0	3 035 000		0
241000 - Matériel et outillage des MO	0	0	29 391 664	49 499 820
245000 - Matériels de transport	39 200 000	0	0	15 703 100
275000 - Cautions	393 164	1 241 432	966 938	749 560
Total Dépenses Investissement	77 817 920	75 130 475	103 407 421	169 009 654
évolution		-3,45%	37,64%	63,44%

Tableau n° 79 : Niveau d'utilisation des subventions d'investissement

Rubriques	En F CFA			
	2011	2012	2013	2014
Subventions d'investissement (1)	166 000 000	193 500 000	250 000 000	250 000 000
Dépenses d'investissement (2)	77 817 920	75 130 475	103 407 421	169 009 654
Taux d'utilisation 2/1	46,88%	38,83%	41,36%	67,60%
Reste /subventions (1-2)	88 182 080	118 369 525	146 592 579	80 990 346
% non utilisé (1-2/2)	53,12%	61,17%	58,64%	32,40%

Excepté en 2014, la consommation des crédits d'investissement n'a jamais atteint 50%. Ainsi, en 2011, 2012 et 2013 les crédits non utilisés représentent respectivement 53,12%, 61,17% et 58,64% des dotations.

Recommandation n°25 :

La Cour recommande au Directeur général de donner la priorité au financement des projets de l'Agence pour relever le taux d'utilisation des crédits d'investissement.

2.3 -Gestion des dépenses de personnel

2.3.1 -Evolution et structure des dépenses de fonctionnement

Les dépenses de fonctionnement de l'ANAMO sont dominées par le poste «charges de personnel ».

Le tableau n°80 ci-dessous présente leur évolution et leur structure.

Tableau n° 80 : Evolution et part des dépenses de personnel sur les dépenses de fonctionnement

Libellés	En F CFA			
	2011	2012	2013	2014
Dépenses de personnel (1)	96 073 307	119 284 146	150 694 738	193 577 557
Dépenses de fonctionnement hors personnel	55 175 241	105 193 768	142 591 370	244 067 143
TOTAL (2)	151 249 548	224 477 914	293 286 108	437 644 700
RATIO (1)/(2)	63,52%	53,14%	51,38%	44,23%
Taux de variation des dépenses de personnel	•	24,15%	26,33%	28,45%
Taux de variation des dépenses de fonctionnement hors personnel	•	90,65%	35,55%	71,16%

Les dépenses de personnel, compte non tenu des indemnités du Président et des membres du Conseil de Surveillance ont enregistré une hausse progressive comprise entre 24 et 28% durant la période sous-revue. Toutefois, leur part dans les dépenses totales de fonctionnement passe de 63,52% à 44,23%, soit une baisse de 19,29 %.

2.3.2 - Prééminence des dépenses de personnel

Dans le tableau n°81 ci-après, il est noté une forte hausse des charges de personnel sur la période 2013-2014 liée à une évolution des salaires mais également à divers avantages consentis au personnel.

Tableau n° 81 : *Structure des dépenses de personnel* *En F CFA*

Libellés	2011	2012	2013	2014
Rémunérations du personnel	90 308 976	108 492 218	132 658 654	171 810 330 ⁽¹⁾
Charges sociales	5 764 331	10 791 928	5 268 924	6 381 475
Rémunérations stagiaires	0	0	0	4 045 000
Assurances maladies	0	0	8 428 180	7 969 315
Achat téléphones personnel	0	0	590 000	1 079 700
Achat cartes crédit	0	0	1 650 000	0
Abonnement expresso	0	0	0	2 291 737
Aide sociale	0	0	1 850 000	1 939 700
Total	96 073 307	119 284 146	150 445 758	195 517 257

(1) Y compris des heures supplémentaires payées d'une part aux cadres lors d'un séminaire et d'autre part aux assistantes et chauffeurs du DG à raison de 60h/mois

La hausse de la masse salariale s'explique par une augmentation généralisée des salaires autorisée par le Conseil de surveillance, l'application du décret n° 2014-1186 du 17 septembre 2014 qui modifie le décret n°2012-1314 du 16 novembre 2012 fixant la rémunération des Directeurs généraux, Directeurs, Présidents et membres des Conseils de surveillance des Agences, la nomination d'un Secrétaire général, de nouveaux recrutements et la prise en charge de stagiaires.

Il s'y ajoute divers avantages consentis au personnel :

- la prise en charge totale, par l'ANAMO, de l'assurance maladie pour le personnel et le Président du Conseil de Surveillance ;
- l'acquisition de téléphones portables au profit des employés pour un montant 1 079 700 F CFA et les frais de communication d'un montant de 2 291 737 F CFA.

Le tableau n°82 suivant permet d'analyser la soutenabilité des dépenses de personnel (y compris les indemnités du Président et des membres du Conseil de Surveillance) pour le budget de fonctionnement de l'Agence.

Tableau n° 82 : *Ratios des dépenses de personnel dans le budget de fonctionnement*

Libellés	2011	2012	2013	2014
Masse salariale	96 073 307	119 284 146	150 694 738	193 577 557
Indem. PCS et membres	4 200 000	5 960 000	18 600 000	18 050 000
Total (1)	100 273 307	125 244 146	169 294 738	211 627 557
Budget de fonctionnement (2)	170 031 000	235 481 254	256 949 959	398 072 816
Ratios = (1)/(2)	58.97%	53.18%	65.88%	53.16%
Budget Personnel et PCS (3)	108 500 000	150 137 417	177 878 892	218 058 902
Taux d'exécution budget Personnel =(1)/(3)	92,42%	83,42%	95,17%	97%

De ce tableau, il ressort que la part des dépenses de personnel (y compris les indemnités du PCS et des membres du CS) dans le budget de fonctionnement est supérieure à 50% sur toute la période sous revue.

La Cour recommande au Directeur général de :

- **Rationaliser les dépenses de personnel ;**
- **Procéder, sans délai, à la résiliation du contrat d'assurance maladie du Président du Conseil de surveillance.**

2.3.3 - Gestion des rémunérations

Les salaires sont versés à des agents en service dans l'Agence et les indemnités différentielles aux agents détachés (fonctionnaires).

Cependant, des cas d'irrégularités ont été notés pour certaines opérations retracées dans le compte personnel.

Il s'agit notamment du rappel de salaires au profit du Secrétaire général pour la période de janvier 2014 à décembre 2014 alors que sa nomination n'est survenue qu'au 10 décembre 2014 par décret n° 2014-1594. A ce constat, le Directeur général a répondu qu'une nécessité de service imposait à l'ANAMO d'avoir un Secrétaire général. A cet effet, et en attente d'un décret de nomination, la Direction générale a décidé de pourvoir, par intérim, à ce poste. Pour la Cour le poste de secrétaire général étant une nouvelle création à pourvoir, la Direction générale n'avait pas besoin de désigner un intérimaire. Il s'y ajoute que la nomination du Secrétaire général n'est pas du ressort du Directeur général.

Par ailleurs, il a été relevé que :

- les indemnités versées au Président et aux membres du Conseil de Surveillance sont soumises à l'impôt sur le revenu de 16%. Toutefois, lors de la dernière session du Conseil de Surveillance en 2015, il a été retenu de mettre l'impôt à la charge de l'ANAMO ; ce qui est irrégulier ;
- le Directeur général et les agents de l'ANAMO ne bénéficient pas de prime de rendement. Mais en lieu et place, en décembre 2012, une prime de motivation équivalente à 80 % du salaire mensuel a été octroyée au personnel avec l'accord du Conseil de surveillance.

La Cour considère que le versement de cette prime est irrégulier puisque, comme le précise l'article 8 du décret n°2012-1314 du 16 novembre 2012, « *une prime annuelle de rendement est accordée au directeur général ou au directeur d'agence. Cette prime est plafonnée à 35% du salaire de base annuel. Son attribution est fonction de la réalisation de performances assignées à l'agence dans les conditions prévues par le décret n°2010-1812 du 31 décembre 2010 relatif au contrat de performance applicable aux agences d'exécution. La prime de rendement concerne également les autres catégories de personnels de l'agence pour lesquelles 7% de la masse salariale annuelle est répartie au titre de la prime annuelle de rendement* ». Ce contrat n'étant pas signé, l'ANAMO n'est pas éligible au paiement de la prime de rendement.

Recommandation n°26 :

La Cour recommande au Directeur général de:

- **faire rembourser, par le Secrétaire général, les salaires indûment perçus d'un montant de 6 875 000 F CFA;**
ne plus octroyer au personnel de prime de motivation ou de rendement sans signature et évaluation du contrat de performance.

2.4 - Procédures de passation et d'exécution des marchés

La Cour a passé en revue tous les marchés exécutés et liquidés entre 2013 et 2014 pour s'assurer de la régularité des procédures de passation et d'exécution.

Parmi ceux-ci et pour un total de 23 marchés d'un montant de 56,293 millions francs (21,572 millions en 2013 et 34,721 millions en 2014), diverses anomalies et irrégularités, de nature à remettre en cause la régularité des adjudications ont été relevées.

2.4.1 - Recours à des fournisseurs/prestataires n'ayant pas les qualifications requises

L'aptitude des fournisseurs/prestataires à satisfaire la demande et à fournir une prestation de qualité n'a pas été une préoccupation majeure de l'ANAMO en matière de DRP. C'est ainsi qu'au lieu de cibler directement les spécialistes du domaine visé par la consultation, l'ANAMO fait appel à des prestataires de services non spécialisés.

Au surplus, en 2013, il est souvent arrivé que des DRP soient envoyées à des fournisseurs sans aucun rapport avec l'objet du marché :

- un traiteur, KIKI Traiteur, pour une réparation de photocopieur ;
- un prestataire en génie civil, Etablissement DYANA SECK, pour la fourniture du support de communication ;
- un bureau d'Etudes, BEC (Bureau d'Etude et de Commerce), pour la fourniture de polos publicitaires.

Interpellé sur la question, le DG a répondu que les entreprises concernées ont obtenu un agrément avec l'Agence car étant dans le « commerce et les prestations et services ». Il a indiqué que le choix des prestataires se fera dorénavant avec plus de rigueur.

Enfin, des risques de conflits d'intérêt ont été notés avec l'entreprise Al Amine dirigée par M. DIA. Les fonctions de contrôleur général chargé de vérifier la conformité des procédures de passation de marché sont exercées par l'épouse de ce dernier. Il a été constaté que certains chèques de règlement des prestations ont été récupérés par le contrôleur général pour le compte de son mari.

Le DG a expliqué que « l'Agence a souvent travaillé en toute régularité avec la société Alamine avant le mariage des personnes susnommées ». Il a ajouté qu'à la demande du Contrôleur général devenue l'épouse en fin 2012, l'Agence a arrêté de travailler avec cette société courant 2013, précisément pour des raisons de conflits d'intérêt.

En outre, deux autres entreprises apparentées à Al Amine ont été identifiées parmi les prestataires de l'ANAMO :

- Médiour Business : domiciliée à la même adresse que l'entreprise Al Amine ;
- GIE Fraternité : possédant le même NINEA qu'Al Amine.

2.4.2 - Similitude dans la présentation des DRP et procédures d'attribution

La revue des dossiers montre que certains marchés présentent des similitudes. C'est ainsi qu'il a été relevé que les factures pro forma des entreprises en compétition sont quasi identiques au niveau des rubriques et des quantités. Parfois, elles présentent les mêmes fautes d'orthographe. C'est le cas de certaines DRP de la gestion de 2013 :

- Transport de lots d'outillage et de machine : 2 832 000 F CFA ;
- Acquisition de supports de communication : 1 026 600 F CFA ;
- Fourniture de Tee Shirts : 442 500 F CFA ;
- Entretien splits, imprimantes et photocopieuses : 985 300 F CFA.

Il s'y ajoute que, pour certaines DRP, les factures proforma ont été établies après la date limite de dépôt des offres.

2.4.3 -Défaut de transparence dans l'exécution des marchés et dans le règlement des prestations

Les circonstances qui entourent l'exécution et le règlement de certains marchés permettent de s'interroger sur la réalité des prestations.

Outre des cas de documents surchargés mis en évidence, la non cohérence de la chronologie des opérations et diverses autres anomalies sont de nature à jeter un doute sur la transparence des transactions. L'examen des documents relatif aux règlements laisse apparaître des irrégularités manifestes.

✓ Documents surchargés

Les surcharges observées portent généralement sur la date des documents (lettre de DRP, facture proforma, PV d'évaluation, bon de commande, facture de prestation) pour rendre cohérente la chronologie des opérations. Cette situation a été notamment relevée sur cinq marchés.

Tableau n° 83 : *Exemples de marchés avec surcharge*

Libellés	Montant (F CFA)	Observations
Supports de communication	1 593 000	- Surcharge des dates de PV d'évaluation, bon de commande, certification et liquidation ;
Commande de Tee-shirts	442 500	- Lettre de DRP non datée ; - Date de commande surchargée.
Couverture médiatique inauguration MO Thiénaba	466 100	- Lettre de DRP non datée, date limite de dépôt des offres surchargée (29 juin 2013) ; - PV d'évaluation et PV de réception à la même date (29 juin 2013) ; - Date de facture surchargée (29 juin 2013) - Dates de certification et de liquidation de la facture (26 juillet 2013)
Impression de supports de communication (tee-shirts et banderoles)	2 982 450	- Lettre de DRP non datée ; - PV d'évaluation et PV de réception datés le 04 septembre 2013 ; - Date du 4 septembre 2013 surchargée sur les bons de commande, facture, et cachet de certification
Montage et entretien de machine à coudre	1 593 000	- Date de bon de commande surchargée : 02 août puis 06 août - Même date du 06 août sur les PV d'évaluation, de réception et facture

✓ Incohérences dans la chronologie des opérations

L'analyse des dates portées sur les documents révèle des incohérences soulevant des interrogations sur la régularité des transactions, comme le montre les deux exemples qui suivent:

- la couverture médiatique des manifestations dont la mise en place d'un panel à la FIDAK 2012 : le PV d'évaluation date du 13 avril 2013, alors que la FIDAK au cours de laquelle s'est tenu le panel s'est déroulée sur la période du 29 novembre au 12 décembre 2012.
- L'acquisition de support de communication : le bon de commande établi le 05 juin 2013 est postérieur aux factures et bordereaux de livraison du 04 juin 2013.

✓ Diverses autres anomalies

Celles ci concernent:

- Pour une quantité commandée, facturée et payée de 250 unités de polos, l'entreprise Al Amine n'a livrée que 200 unités ; soit une différence de 50 unités.
- La non justification de perdiems payés aux participants à la session de formation sur la réparation de téléphones portables et blanchisserie pour 200 bénéficiaires pour un montant de 3 000 000 F CFA. L'Agence n'a pas été en mesure de produire la liste avec l'émargement des participants pour justifier le paiement.

2.4.4 -Anomalies relevées lors des règlements des fournisseurs

L'analyse des pièces de règlement des DRP a mis en évidence des anomalies.

En effet, il ressort du sondage sur le dénouement de chèques émis par l'ANAMO à l'ordre de fournisseurs personnes morales pour les exercices 2013 et 2014, que trente et un (31) chèques d'un montant de 15 433 256 F CFA normalement assujettis à la procédure de compensation ont fait l'objet de retrait d'espèces en banque. Or, un chèque établi à l'ordre d'une personne morale ne peut être endossé au profit d'une personne physique (pour un retrait d'espèces) mais doit faire l'objet de remise en banque et suivre une procédure de compensation interbancaire.

L'examen des copies de chèques contenues dans les marchés éclaire sur la pratique utilisée :

- les chèques sont photocopiés avant la mention du bénéficiaire réel ;
- le nom de bénéficiaire supposé (la société attributaire du marché) est inscrit sur la copie avant que celle-ci ne fasse l'objet d'une nouvelle photocopie versée au dossier de marché. Sur l'original du chèque est alors mentionné le nom du bénéficiaire réel. A titre indicatif, ces manœuvres frauduleuses ont été utilisées dans les transactions suivantes :

Tableau n° 84 : *Transactions douteuses*

En F CFA

Libellés	N° Chèque	Montant	Bénéficiaire du chèque	Date de retrait	Nom du Tireur
Transport mat. Equipement	9779260	1 416 000	GDIPS	15/05/2013	Ababacar S. NDIAYE
Transport Mat. Equipement	9779253	1 416 000	GDIPS	7/05/2013	Ababacar. S. NDIAYE
Entretien véhicule	9395621	1 568 898	Général Prestations de Services	21/03/2013	(1)
Entretien Imprimante et photocopieurs	9395014	260 000	Mediour Business	15/03/2013	(1)
Organisation cocktail	9779221	413 000	Ets BeytyMour	11/04/2013	Alioune Badara KADAME
Fournitures supports de communication	211741	1 593 000	Ets Beyty Mour	19/07/2013	(1)
Entretien réparation machines à coudre	211757	1 593 000	Ets Beyty Mour	02/08/2013	(2)

- (1) Pour ces chèques, le relevé ne fait pas apparaître les noms des tireurs mais il s'agit bel et bien d'un retrait espèces.
- (2) Pour cette transaction, la copie du chèque de 1 593 000 francs signé, non daté et sans bénéficiaire a été oubliée dans le dossier.

Selon le Directeur général, sur demande des responsables des petites et moyennes industries et pour divers motifs raisonnablement appréciés, cette procédure a été utilisée afin de faciliter le règlement de leurs créances.

Recommandation n°27 :

La Cour recommande :

1. au Directeur général

- de cibler des entreprises qualifiées pour les opérations faisant l'objet des procédures de passation de marchés ;
- de respecter les procédures en matière de règlement des créances ;

2. au Garde des Sceaux, Ministre de la Justice, de faire ouvrir une enquête judiciaire sur les chèques émis par l'ANAMO au profit des entreprises GDIPS, Général prestations de services, Mediour Business et Etablissement BeytyMour.

Réponses Monsieur Mamadou GASSAMA, Président du Conseil de Surveillance de l'ANAMO

Par lettre n°0065/CC/Cab. PP/RGP/sd du 15 novembre 2017 vous m'avez demandé d'apporter des réponses à un certain nombre d'anomalies relevées dans le rapport de 2016 sur le contrôle de la gestion de l'ANAMO.

Pour la période 2012-2014, en ce qui concerne ma couverture assurance maladies par l'Agence, le Conseil de Surveillance avait estimé que je fais partie du personnel de l'Agence et avait fait une résolution de me faire bénéficier de cet avantage à l'instar de tout le personnel.

En effet, le Conseil de Surveillance estimait que je suis un Président du Conseil à temps plein et qui devait bénéficier de cet avantage.

Concernant l'impôt de 16% sur les indemnités et qui sont à la charge de l'ANAMO le décret 2012 /1314 portant rémunération des présidents de conseil de surveillance est resté muet à ce sujet même si le texte a précisé pour les Directeurs Généraux que le montant à payer est en net, il n'a pas précisé pour les présidents et membres du conseil de surveillance si c'est brut ou net.

A cet effet, un courrier avait été adressé au Ministère chargé des Finances qui disait dans sa réponse du 09 mars 2015 que l'impôt doit être payé soit par les membres du Conseil de Surveillance, soit par l'Agence selon que le montant soit en brut ou net.

Partant de l'esprit de ce texte, le Conseil de Surveillance avait estimé que le montant est bien au net comme et c'est le cas pour le Directeur Général, c'est pourquoi le Président et les Membres du Conseil sont payés au net.

1 PRESENTATION

Le décret n°2002-934 du 03 octobre 2002 portant création et fixant les règles d'organisation et de fonctionnement de l'Agence pour la Promotion et le Développement de l'Artisanat (APDA) confère à cette dernière le statut de structure administrative autonome.

L'APDA est placée sous la tutelle technique du ministère chargé de l'Artisanat et sous la tutelle financière du Ministère de l'Economie, des Finances et du Plan. Elle a, notamment, pour missions de :

- participer à la mise en œuvre de la politique de promotion et de développement de l'artisanat définie par les pouvoirs publics ;
- participer à la conception et au développement des infrastructures de soutien au développement de l'artisanat ;
- favoriser l'accès au crédit des entreprises artisanales, notamment par la mise en place de lignes de renforcement à la disposition de l'Agence.

Aux termes des dispositions de l'article 3 du décret n° 2002-934 du 03 octobre 2002 précité, trois organes assurent la gouvernance de l'Agence:

- le Conseil de surveillance ;
- la Direction générale ;
- le Comité des crédits.

Les fonctions de Président du Conseil de surveillance sont assurées par **Monsieur Papa Hamady NDAO**, nommé par décret n° 2013-1168 du 23 août 2013.

Pendant la période sous revue (2010-2014), deux directeurs généraux se sont succédé à la tête de l'APDA, à savoir :

- Monsieur **Omar SAMB**, de mars 2007 à novembre 2012 ;
- Monsieur **Ibra NDIAYE** à partir du 05 décembre 2012.

Conformément aux dispositions de l'article 10 du décret n° 2002-934 du 03 octobre 2002, les ressources de l'Agence sont constituées par :

- une dotation budgétaire annuelle globale allouée par l'Etat ;
- des ressources mises à disposition par les partenaires au développement en vertu des conventions et accords conclus avec le Gouvernement ;
- des redevances versées par les bénéficiaires en contrepartie des services et autres prestations fournis par l'Agence ;

2 - OBSERVATIONS ET RECOMMANDATIONS

Les observations de la Cour ont porté sur le pilotage et l'organisation, l'utilisation de subventions de l'Etat et des autres ressources, la gestion des dépenses de personnel et la gestion des dépenses hors personnel.

2.1 - Pilotage et organisation

2.1.1 - Confusion d'attributions entre l'APDA et la Direction de l'Artisanat

La Cour a relevé que certaines missions de l'APDA ne se distinguent pas suffisamment de celles de la Direction de l'Artisanat.

En effet, selon les dispositions de l'article premier de l'arrêté n° 13245 du 31 octobre 1989 portant organisation de la Direction de l'Artisanat, celle-ci est chargée de mettre en œuvre, sous l'autorité du Ministre du Développement Industriel et de l'Artisanat, la politique définie par le Président de la République en matière d'artisanat.

A ce titre, elle doit :

- assurer la promotion locale et internationale des produits artisanaux par un encadrement approprié ;
- participer à la détermination des orientations générales de la politique de formation professionnelle.

Les mêmes missions sont également exercées par l'APDA au vu de l'article 2 du décret n°2002-934 du 03 octobre 2002.

Cette situation a des effets négatifs sur le financement de l'APDA. C'est ainsi que certains bailleurs versent leurs contributions à la Direction de l'Artisanat.

Recommandation n°28 :

La Cour recommande au Ministre chargé de l'Artisanat de prendre les dispositions pour une délimitation précise des missions réciproques de l'APDA et de la Direction de l'Artisanat pour éviter les conflits de compétence.

2.1.2 -Contrat de performance

Conformément aux dispositions de l'article 16 du décret n° 2009-522 du 4 juin 2009 portant organisation et fonctionnement des agences d'exécution, l'agence doit être soumise à un contrat de performance devant faire l'objet d'une évaluation annuelle par un cabinet indépendant choisi par le conseil de surveillance.

La Cour a constaté qu'un contrat de performance n'a pas été élaboré pendant la période sous revue.

Recommandation n°29 :

La Cour demande aux ministres de tutelle et au Directeur général de l'APDA de se conformer aux dispositions du décret n° 2010-1812 du 31 décembre 2010 relatives au contrat de performance applicable aux agences d'exécution.

2.2 -Utilisation des subventions de l'Etat et des autres ressources

2.2.1 -Evolution des subventions reçues selon la nature de la dépense

Le tableau n°85 ci-dessous retrace l'évolution des subventions allouées à l'Agence selon la nature de la dépense.

Tableau n° 85 : Evolution des subventions reçues selon la nature de la dépense					En F CFA
Nature de la dépense	2010	2011	2012	2013	2014
Total des ressources mobilisées	240 229 500	283 468 845	290 268	397 400 000	368 400 000
Budget consolidé d'investissement	-	50 000 000	90 000 000	200 000 000	170 000 000
-Programme d'appui à l'artisanat sénégalais (PROLABEL)	-	-	75 000 000	150 000 000	125 000 000
-GUSAC	-	-	15 000 000	50 000 000	45 000 000
Evolution du budget d'investissement	Na	Na	80%	122%	-15%

Budget de fonctionnement dont :	240 229 500	233 468 845	200 268 807	197 400 000	198 400 000
-Ressources allouées par l'Etat	210 000 000	210 000 000	197 400 000	197 400 000	197 400 000
-Autres ressources	10 229 500	-	168 807	-	1 000 000
- Prélèvement opéré sur le fonds de garantie des projets artisanaux	20 000 000	23 468 845	2 700 000	-	-
Evolution du budget de fonctionnement	Na	- 7%	-14%	-1,43%	0,51%

Source : documents comptables et relevés bancaires

Il ressort du tableau ci-dessus que les crédits alloués par l'Etat au titre du budget consolidé d'investissement (BCI) pour la mise en œuvre des deux projets PROLABEL et GUSAC ont évolué de 80% entre 2011 et 2012 et de 122% entre 2012 et 2013, avant de subir une baisse de 15% en 2014.

Il faut également relever que la dotation budgétaire annuelle allouée par l'Etat, au titre des dépenses de fonctionnement, fixée à 210 000 000 F CFA en 2010 et 2011, a connu une légère baisse de 13 600 000 F CFA pour s'établir à 197 400 000 à partir de 2012.

En outre, la Cour a constaté que l'Agence a enregistré de 2011 à 2014 dans les balances et les grands livres des comptes, l'intégralité des transferts reçus au titre des dépenses d'investissement et de fonctionnement dans le même compte 71 « Subvention d'exploitation ».

En effet, le compte de gestion (compte 71) enregistre les crédits alloués au titre des dépenses de fonctionnement alors que le (compte 14) subvention d'investissement est un compte de bilan qui enregistre les transferts reçus destinés à l'investissement. Il s'y ajoute que pour les exercices 2010 à 2014, les charges liées aux activités de promotion, de formation des artisans, de marketing et de communication qui sont, comme l'indique le Directeur général, des dépenses d'investissement ont été comptabilisées en fonctionnement. Cette situation a été corrigée à partir de 2015 avec la nouvelle nomenclature proposée par la Direction du Secteur parapublic.

Recommandation n°30 :

La Cour recommande à l'Agent comptable d'enregistrer les transferts relatifs aux dépenses de fonctionnement dans le compte subvention d'exploitation et ceux afférents aux investissements dans le compte subvention d'investissement.

2.2.2 -Utilisation des ressources du Fonds de Garantie des Projets artisanaux pour le fonctionnement sans production de justificatifs

Créé en 2005, le Fonds de Garantie des Projets artisanaux (FGPA) a pour mission principale de constituer une garantie auprès des établissements financiers agréés par l'APDA afin de permettre aux opérateurs du secteur artisanal d'accéder facilement aux crédits.

Le FGPA est administré par deux principaux organes de l'APDA sur délégation du ministère chargé de l'Artisanat : le Comité de crédits présidé par le Directeur général et le Service juridique du crédit.

En 2006, l'Etat a alimenté ce fonds à hauteur de 251 millions F CFA. Ce montant est domicilié dans les banques partenaires sous forme de dépôts à terme (DAT) et de couverture de crédits mis à la disposition des opérateurs bénéficiaires.

Le tableau n°86 ci-dessous montre les prélèvements opérés sur ce fonds depuis sa mise en place.

Tableau n° 86 : Etat des prélèvements opérés sur les ressources du fonds de 2007 à 2012

Rubriques	En F CFA					
	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Fonds en début d'année	162 000 000	121 823 097	117 185 937	96 066 447	-	-
Prélèvements de l'Agence	23 835 924	1 833 924	-	20 000 000	23 468 845	2 700 000
Prélèvements des banques	18 176 903	25 485 366	32 611 620	6 130 807	23 468 845	
Intérêts	1 835 924	3 243 968	3 071 477	2 969 322		
Fonds disponibles	121 823 097	117 185 937	96 066 447	72 905 022		

Monsieur Oumar SAMB, ancien Directeur général a opéré des prélèvements importants sur ce fonds : 23 835 924 F CFA en 2007, 1 833 924 F CFA en 2008, 20 000 000 F CFA en 2010, 23 468 845 F CFA en 2011 et 2 700 000 F CFA en 2012 pour faire face notamment à des besoins de trésorerie et couvrir des dépenses de fonctionnement.

Monsieur Oumar SAMB a indiqué à la Cour que ces prélèvements ont été opérés du « *fait des retards répétitifs dans la mise en place de la dotation budgétaire de l'Agence ...* » et « *pour faire face aux charges salariales du personnel et aux autres dépenses de fonctionnement notamment les factures d'eau, de téléphone, d'électricité, de loyer qui ont été supportées par le FGPA pour éviter la paralysie de l'Agence.* »

La Cour constate que les pièces justificatives relatives à ces opérations n'ont pas été produites par l'ancien Directeur général.

Recommandation n°31 :

La Cour demande au Garde des Sceaux, Ministre de la Justice de faire ouvrir une enquête judiciaire pour défaut de justification des prélèvements présumés opérés par M. Omar SAMB, ancien Directeur général de l'APDA sur les ressources du Fonds de Garantie des Projets artisanaux (FGPA) de 2007 à 2012.

2.2.3 -Utilisation des crédits d'investissement pour le fonctionnement

Le tableau n°87 ci-dessous retrace les crédits d'investissement alloués à l'Agence.

Tableau n° 87 : Ressources allouées par l'Etat au titre des dépenses d'investissement par projet de 2011 à 2014

Rubriques	En F CFA			
	2011	2012	2013	2014
PROLABEL/PAAS	50 000 000	75 000 000	150 000 000	125 000 000
GUSAC	-	15 000 000	50 000 000	45 000 000
TOTAL	50 000 000	90 000 000	200 000 000	170 000 000

De 2011 à 2014, ces crédits ont été utilisés en totalité pour le fonctionnement de l'Agence, comme l'indique le tableau n°88 ci-dessous qui analyse les pourcentages des crédits d'investissement dans les dépenses de fonctionnement.

Tableau n° 88 : Taux d'utilisation des crédits d'investissement pour les dépenses de fonctionnement

Rubriques	En F CFA				
	2010	2011	2012	2013	2014
Reliquat non utilisé sur les subventions d'investissement	1 000 734	5 463 400	11 570 000	56 582 926	63 334 944
% utilisé des crédits d'investissement	Na	11 %	6%	28%	37%
Crédits de fonctionnement (1)	210 000 000	210 000 000	197 400 000	197 400 000	197 400 000
Dépenses fonctionnement (2)	298 780 503	265 278 524	266 522 742	343 486 434	374 167 479
Ecart (2-1)	-88 780 503	-55 278 524	-69 122 742	-146 086 434	-176 767 479
% de dépassement(2)/(1)x100	42, 28 %	26,32%	35,02%	74,01%	89,55%

Il ressort du tableau ci-dessus que les crédits de fonctionnement sont insuffisants pour financer les dépenses de fonctionnement. Ainsi, l'exécution du budget de fonctionnement a enregistré un déficit durant toute la période. A titre illustratif, en 2014, ce déficit était de 176 767 479 F CFA. Les ressources d'investissement ont participé à la couverture des déficits de fonctionnement de la période en violation du principe de la spécialité des crédits.

Recommandation n°32 :

La Cour demande au Directeur général :

- *de respecter la spécialité des crédits et l'autorisation budgétaire votée par le Conseil de surveillance ;*
- *d'utiliser les crédits d'investissement pour la mise en œuvre des projets GUSAC et PROLABEL/PAAS.*

2.3 - Gestion des dépenses de personnel

2.3.1 -Importance des dépenses de personnel

Les dépenses de personnel occupent une part importante dans le budget de fonctionnement et donnent lieu parfois à des dépassements budgétaires.

Les tableaux n°89 et 90 ci-dessous illustrent le poids des dépenses de personnel dans les ressources de l'APDA.

Tableau n° 89 : *Importance des dépenses de personnel* *En F CFA*

Eléments	2010	2011	2012	2013	2014
Ressources allouées par l'Etat au titre du budget de fonctionnement (1)	210 000 000	210 000 000	197 400 000	197 400 000	197 400 000
Total des dépenses de personnel (3)	145 119 784	144 747 400	135 558 381	144 445 699	159 086 381
Ratio dépense de personnel dans les ressources allouées /Etat au titre du budget de fonctionnement (3)/(1)	69,10%	68,93%	68,67%	73,17%	80,59%

Source : documents comptables 2010-2014

Chaque année, l'APDA consacre l'essentiel des ressources allouées par l'Etat au titre du budget de fonctionnement au financement des dépenses de personnel.

La part de ces dépenses dans le budget de fonctionnement est respectivement de 69,1% en 2010, 68,93% en 2011, 68,67% en 2012, 73,17% en 2013, et 80,59% en 2014.

En outre, les dépenses de personnel ont parfois enregistré des dépassements budgétaires.

Tableau n° 90 : *Prévisions et réalisations des dépenses de personnel de 2010 à 2014* *En F CFA*

Eléments	2010	2011	2012	2013	2014
Prévisions Charges de personnel (source budget y compris indemnités PCS et membres et la commission de marchés)	118 400 000	113 139 995	116 909 600	148 987 740	201 129 799
Réalisations charges de personnel (source comptabilité)	145 119 784	144 747 400	135 558 381	144 445 699	159 086 381
Ecart	- 26 719 784	- 31 607 405	-18 648 781	4 542 041	42 043 418
Taux d'exécution	123%	127,94%	115,95%	96,95%	79,10%

L'Agence a connu des dépassements budgétaires en 2010, 2011 et 2012 respectivement pour 26 719 784 F CFA, 31 607 405 F CFA et 18 648 781 F CFA. Ces dépassements représentent respectivement 23%, 27,94% et 15,95% des prévisions.

Par ailleurs, l'Agence a régulièrement employé du personnel intérimaire durant la période sous revue alors que cette ligne n'a pas été budgétisée.

Au demeurant, les prestations du personnel intérimaire ne sont pas clairement définies. Cette situation a créé une confusion avec la rémunération, par l'APDA, d'agents ayant signé un contrat de travail avec le ministère chargé de l'Artisanat.

Recommandation n°33 :

La Cour demande au Directeur général de:

- *veiller à la maîtrise des charges de personnel ;*
- *mettre fin au paiement des salaires d'agents en service au Ministère de tutelle.*

2.3.2 -Constats relatifs aux opérations retracées dans le compte frais de personnel

Les vérifications effectuées sur le compte frais de personnel à partir d'un échantillon de dix agents identifiés montrent une concordance entre les enregistrements du compte de rémunération du personnel et les bulletins de salaire mensuels.

Par ailleurs, il a été relevé lors de l'audit physique du personnel qu'un agent admis à faire valoir ses droits à la retraite depuis le 24 mars 2008, a continué à percevoir son salaire jusqu'au 20 octobre 2014.

En réalité, c'est l'ancien DG, M. SAMB, qui, par un contrat renouvelé a maintenu ce dernier, M. KANTE à son poste de Directeur des Opérations stratégiques de l'APDA du 01 janvier 2009 au 31 décembre 2012.

L'actuel Directeur général lui a également accordé un contrat spécial de prestation de service du 01^{er} février 2013 au 31 décembre 2014 en qualité de conseiller spécial.

Hormis le salaire servi à un retraité, la Cour a également constaté que l'agent Chérif Amedine BA, recruté le 10 avril 2007 comme Directeur du Fonds de garantie, a continué à bénéficier de son salaire d'un montant brut de 1 120 000 F CFA, alors qu'il était absent du service sur une longue période.

L'ancien Directeur général, M. SAMB, a soutenu que M. BA était souffrant depuis 2011, mais n'a jamais produit de certificats médicaux pour justifier son absence.

Par ailleurs, l'analyse des états de salaires du personnel montre beaucoup de disparités du fait de l'absence d'une grille salariale et, par conséquent, de l'octroi de sursalaires et d'avantages dont les montants sont fixés par le Directeur général.

Recommandation n°34 :

La Cour demande au :

- **Président du Conseil de Surveillance de veiller à l'adoption d'une grille salariale ;**
- **Directeur général de procéder au recouvrement des sommes indument perçues par M. Chérif Amedine BA.**

2.3.3 -Gestion des prêts et avances

La Cour a constaté plusieurs insuffisances dans la gestion des prêts et des avances. Les procédures d'octroi et de remboursement des prêts et avances ne sont pas formalisées. Leur suivi extracomptable n'est pas assuré. Ainsi, l'APDA ne s'est pas conformée aux bonnes pratiques en matière de prêts et avances.

Les créances du personnel se présentent sur la période de contrôle comme au tableau n°91 ci-dessous.

Tableau n° 91 : *Situation des créances de l'Agence de 2010 à 2014*

<i>En F CFA</i>						
Num de compte	Rubriques	2010	2011	2012	2013	2014
421000	Personnel avances et acomptes dont :	14 798 268	15 198 268	15 255 000	15 804 268	17 166 268
	Youssoupha DIALLO	6 860 000	6 860 000	6 860 000	6 860 000	6 860 000
	Oumar SAMB	7 330 000	7 330 000	7 330 000	7 330 000	7 330 000
421120	Avances tabaski	2 760 000	2 715 000	3 578 268	3 235 000	3 185 000
421130	Avances sur frais médicaux	413 978	413 978	413 978	413 978	413 978
421	Personnel	17 972 246	18 327 426	19 247 246	19 453 246	20 765 246
471000	Débiteurs divers :	17 505 595	17 616 423	17 266 423	17 266 423	17 266 423
	Ministère de l'artisanat	1 850 000	1 850 000	1 850 000	1 850 000	1 850 000
	Ex Directeur général Omar Samb	328 310	439 138	89 138	89 138	89 138
	Ex Directeur général Seydou Touré	1 200 000	1 200 000	1 200 000	1 200 000	1 200 000
	Centre de formation bois	1 250 000	1 250 000	1 250 000	1 250 000	1 250 000
	Foire quote part-part artisans	4 985 150	4 985 150	4 985 150	4 985 150	4 985 150
	African Capital Group	3 000 000	3 000 000	3 000 000	3 000 000	3 000 000
	Créances ASIT	3 380 000	3 380 000	3 380 000	3 380 000	3 380 000
	Caisse de solidarité APDA	75 000	75 000	75 000	75 000	75 000
	Sage Ministère de l'artisanat	1 150 000	1 150 000	1 150 000	1 150 000	1 150 000
	Souleye Kanté	227 135	227 135	227 135	227 135	227 135
	Autres débiteurs Mamadou Ly et Demba Oumar Ba	60 000	60 000	60 000	60 000	60 000

Sources : *rapports des commissaires aux comptes et les grands-livres des comptes*

Le tableau ci-dessus montre que les avances faites au personnel ont régulièrement évolué pendant la période sous revue.

Ces créances inscrites dans les grands-livres des comptes de la gestion sous revue sont constituées, pour l'essentiel, de celles dues par des anciens employés de l'Agence, notamment les anciens Directeurs généraux, MM. Youssoupha Diallo, Seydou TOURE et Omar SAMB.

Le montant total des prêts est plutôt stationnaire sur la période sous revue.

Parmi les débiteurs divers, figurent le Ministère de l'Artisanat pour 1 850 000 F CFA et le Service de l'Administration générale et de l'Équipement (SAGE) pour 1 150 000 F CFA.

Malgré les actions de recouvrement initiées par le Directeur général, les prêts ne sont pas soldés.

La Cour a également constaté qu'une créance de 4 985 150 F CFA sur des artisans ayant participé à des foires financées par l'APDA au 31/12/2007 n'a pas été recouvrée car l'Agence ne parvient pas à identifier les artisans débiteurs concernés, ces derniers ne s'étant jamais manifestés.

Recommandation n°35 :

La Cour demande :

- **au Directeur général de poursuivre les actions de recouvrement des sommes non remboursées, notamment par les anciens Directeurs généraux, M Youssoupha DIALLO, Seydou TOURE et Omar SAMB ;**
- **à l'Agent comptable de :**
 - **respecter les procédures d'octroi et de remboursement des prêts et avances ;**
 - **faire un suivi extracomptable de ces prêts.**

2.3.4 -Reversement des retenues fiscales

L'analyse de la situation fiscale et sociale montre l'importance des dettes fiscales et sociales pendant la période sous revue. En effet, l'Agence ne procède pas au reversement à l'administration fiscale des impôts retenus à la source sur les salaires versés au personnel, et au reversement des Versements de Retenues à la Source (VRS) de 5% sur les sommes payées aux prestataires physiques.

De même, les indemnités du Président et des membres du Conseil de surveillance n'ont pas été soumises à l'impôt sur le revenu pour la période sous revue.

Le tableau n°92 ci-dessous présente l'évolution des dettes fiscales et sociales:

Tableau n° 92 : *Situation des dettes fiscales et sociales de l'APDA*

		En F CFA				
Compte	Rubriques	2010	2011	2012	2013	2014
431000	Caisse de sécurité sociale	108 800	81 126	-	-	-
432000	IPRES	46 248 850	51 451 147	48 670 402	44 520 871	41 228 990
433000	IPM BOKK	9 246 391	9 246 391	9 246 391	9 246 391	9 246 391
447000	Etat retenues à la source	210 751 424	240 377 058	268 239 820	290 428 917	307 361 612
447100	Etat retenues sur indemnités versées	-	-	-	-	2 457 998
	Total	266 355 465	301 155 722	326 156 613	344 196 179	360 294 991

Source: balance des comptes

Recommandation n°36 :

La Cour demande au Directeur général de l'APDA de veiller au reversement des retenues fiscales et des cotisations sociales.

2.4 -Gestion des dépenses hors personnel

2.4.1 - Opportunité et régularité des dons et subventions

L'APDA accorde des dons et des subventions à différents bénéficiaires : des particuliers, des services ou des associations.

Le tableau n°93 ci-dessous retrace l'évolution des dons et subventions ainsi que leur part dans les dépenses de fonctionnement.

Tableau n° 93 : *Evolution des dons et subventions de 2010 à 2014*

Libellés	2010	2011	2012	2013	2014
Total des appuis (1)	18 130 000	16 838 500	12 680 000	20 529 560	29 505 100
Budget hors amortissements (2)	286 471 635	259 657 974	259 928 364	333 850 332	354 948 340
Part du total des appuis dans le budget de fonctionnement (1)/(2)	6,33%	6,48%	4,88%	6,15%	8,31%

Source : *Etats financiers*

Excepté l'année 2012 où elle est de 4,88%, la part des dons et subventions dans le total du budget de fonctionnement de l'APDA est comprise entre 6,15% et 8,31%.

L'importance des dons et subventions n'est justifiée ni par l'activité de l'Agence ni par sa situation financière. A cet égard, les anomalies suivantes ont été décelées :

- dons et subventions sans lien avec l'objet social de l'APDA;
- opérations de dons et subventions non justifiées ;
- imputation de dépenses de personnel au titre de dons et subventions ;
- appuis à des structures sans lien avec le secteur de l'artisanat ;
- octroi des dons et subventions sans tenir compte de la situation financière de l'Agence.

Le tableau n°94 ci-dessous présente des opérations concernées par ces irrégularités.

Tableau n° 94 : *Anomalies relatives aux dons et subventions*

En F CFA

Dates	Libelles	Montants
28/01/2010	Appui aux artisans dans le cadre du festival de Dubai, bénéficiaire Cheikhouna Sylla	880 000
08/12/2010	Subvention pour le partenariat dans le cadre de l'organisation du petit bal 4 ^e édition	500 000
09/08/2011	Contribution de l'APDA pour la conférence des femmes du Ministère du Tourisme à l'ordre du DAGE du Ministère de l'artisanat Djiby Diakhaté	250 000
08/08/2011	Appui à l'organisation de la conférence des femmes du ministère	250 000
25/11/2011	Contribution de l'APDA pour l'installation d'un ascenseur au Ministère de l'artisanat	2 000 000
12/12/2011	Contribution de l'APDA pour la soirée de gala de la SAPCO	250 000
10/10/2012	Appui à Monsieur Amadou FALL, Directeur EFPAG, Touba Belel Couture,	2 000 000
01/10/2012	Subvention parrainage gala de la diaspora, bénéficiaire Touba Harlem	300 000
16/05/2014	Appui financier au chauffeur du Directeur de Cabinet du Ministère de l'Artisanat	200 000
10/12/2014	Appui pour l'organisation de l'arbre de Noël du ministère	100 000
07/07/2014	Appuis pour le ramadan au personnel à raison de 15 000 par agent	300 000
20/04/2012	Appuis aux artisans, à l'ordre de Khalifa Dramé	5 000 000
27/01/2014	Appui à un journaliste	130 000
14/03/2014	Appui à la manifestation de Dady Bibson, artiste rappeur	250 000
06/06/2014	Appui à Soulye Kanté pour des analyses médicales	105 000
09/09/2014	Appui à Soulye Kanté pour une prise en charge médicale	245 000

Par ailleurs, au titre des dons et subventions, l'Agence a pris en charge des frais de mission pour le compte des agents du Ministère de tutelle comme le montre le tableau n°95 ci-dessous :

Tableau n° 95 : *Frais de mission versés à des agents du Ministère de l'Artisanat*

En F CFA

Date	Libellés	Montants
Juillet 2010	Perdiem de mission Babacar Gaye, à destination, Allemagne France, pour une mission économique	1 400 000
Juin 2011	Perdiem de Cheikh Sadibou DIA DC à Chicago pour exposition internationale Dakar 2 »	720 000
Juin 2011	Perdiem et billet à Maimouna Diallo chargée du protocole pour une exposition internationale « Dakart2 »	480 000 et 1 080 000

Recommandation n°37 :

La Cour demande au Directeur général de :

- **respecter les dispositions de la circulaire primatorale n°0379/PM/SGG/BSC/SP du 03 juin 2015 sur les dons et subventions;**
- **ne prendre en charge que les frais des missions effectuées par les agents de l'APDA.**

2.4.2 -Dépenses insuffisamment justifiées

La Cour a constaté que des dépenses réglées en espèces ou par chèque ne sont pas accompagnées de pièces justificatives probantes.

Pour rappel, une mission de l'Inspection générale des Finances (IGF) avait identifié une liste d'opérations non justifiées pour un montant de 59 018 009 F CFA. L'IGF avait recommandé des poursuites judiciaires contre l'ancien DG, M. Omar SAMB.

Concernant la période sous revue, malgré les réponses du Directeur général, M. Ibra NDIAYE, suite au rapport provisoire de la Cour, les opérations figurant dans le tableau n°96 ci-dessous demeurent insuffisamment justifiées.

Tableau n° 96 : *Echantillon de paiements insuffisamment justifiés*

En F CFA

Dates	Libellés	Montants	Observations
10/01/2013	Frais de mission pour la caravane de Tamba du 10 au 13 janvier	4 623 000	Rapport produit mais absence d'ordre de mission et de liste d'émargement des participants absence d'ordre de mission des participants à la caravane (ces participants au nombre de 13 ne travaillent pour la plupart à l'Agence)
20/02/2013	Facture n° 405 de Swiss Occaz et n°407 situé à Sangalkam pour achat d'ordinateur pour le DG	360 000 315 000	Absence de bon de commande et de bordereau de livraison
07/02/2013	Pièce de caisse n° 13, 103 Achat de carburant pour le DG des montants respectifs de 183 900, 554 800.	858 700	Factures non produites
10/05/2013	Facture n° 52/2013 de SAMINA SARL relative à l'appui à la caravane de l'artisanat dans les départements de Dakar	3 641 200	Absence de liste d'émargement des bénéficiaires
06/11/2013	Facture n°5685/2013 de PROCOM relative à l'appui à la chambre des métiers de Dakar et participation à la première édition de la foire artisanale de Tamba: Appui location transport et installation stand	5 192 000	Seule une demande d'appui de la Chambre des métiers a été produite sans indication du montant
15/05/2013	Facture n°0061/2013 d'EGEREB SUARL, entreprise de BTP Relative au forum d'installation du GUSAC	3 127 000	Absence de liste d'émargement des bénéficiaires, le GUSAC n'a pas été mis en place
28/10/2013	Facture n° 0068/2013 d'EGEREB SUARL entreprise de BTP relative à la réfection des prototypes d'ou mobilier national à la DMTA	5 782 000	Seul un rapport est produit par le DG
13/05/2013	Facture n°85/2013 d'International Trading management relative à l'appui des mouvements initiatives de Tamba forum de trois jours	6 700 000	La pièce justificative produite par le DG est un compte rendu d'une mission relative à un forum organisé par le « mouvement Initiatives » de Tambacounda alors que la facture est de l'entreprise International Trading management. Rien n'indique les relations d'affaires entre le mouvement et l'entreprise.

Recommandation n°38 :

La Cour demande au Directeur général de veiller à ce que les dépenses effectuées par l'APDA soient appuyées de pièces justificatives probantes.

Réponses Monsieur Mamadou TALLA, Ministère de la Formation professionnelle, De l'Apprentissage et de l'Artisanat

J'accuse réception des synthèses issues des rapports de contrôle de la gestion de l'Agence pour la Promotion et le Développement de l'Artisanat (APDA) et du Centre de Formation professionnelle et technique Sénégal/Japon (CFPT S/J) pour la période 2010-2014, devant faire l'objet d'une insertion au rapport public 2016 de la Cour des Comptes. Je vous en remercie vivement.

L'analyse des observations contenues dans lesdits rapports, montre s'il en est besoin l'importance du renforcement du dispositif de contrôle des structures sous la tutelle du Ministère.

A cet effet, les réponses qui incombent à l'APDA et au CFPT S/J vous ont directement été transmises par les Directeurs généraux (Cf. lettre de transmission n° 385 du 19 Décembre 2017 et le bordereau d'envoi n°00002/DIR/CFPT du 02 janvier 2018).

Par ailleurs, les mesures de redressement nécessaires seront prises afin que les observations qui nous concernent soient mises en œuvre dans les meilleurs délais.

==--==--==--==

Réponses de Monsieur Youssoupha BA, Secrétaire général de l'APDA

Je vous prie de bien vouloir recevoir, les observations de l'Agence pour la Promotion et le Développement de l'Artisanat sur la synthèse du rapport issu du contrôle de la structure pour la période 2010-2014, devant faire l'objet d'une insertion au Rapport général public 2016 de la Cour des Comptes.

En effet, des diligences ont été apportées à certains dysfonctionnements constatés, depuis notre avènement à la tête de cette Agence.

Recommandations n°31

La Cour recommande à L'Agent comptable d'enregistrer les transferts relatifs aux dépenses de fonctionnement dans le compte subvention d'exploitation et ceux afférents aux investissements dans le compte subvention d'investissement.

Diligence mise en œuvre par l'APDA:

L'APDA ne dispose d'agent comptable que depuis 2015, après la période sous revue. Celui-ci veille depuis lors au respect de la Règlementation.

Recommandations n°33

La Cour demande au Directeur général :

De respecter la spécialité des crédits et l'autorisation budgétaire votée par le Conseil de surveillance :

D'utiliser les crédits d'investissement pour la mise en œuvre des projets GUSAC et P ROLABELIP AAS.

Diligence mise en œuvre par l' APDA

Depuis notre nomination, le Principe de spécification budgétaire est respecté

Tableau N°1 : Utilisation du budget de fonctionnement alloué à l'APDA

Rubriques	2015	2016	2017
Recettes de fonctionnement(1)	250836068	249945923	249945923
Dépenses de fonctionnement(2)	248160345	249945923	235515315
Ecart (1-2)	2675723	0	14430608

Les projets GUSAC et PROLABELIPAAS étaient déjà arrêtés à notre arrivée. Nous travaillons à leur redynamisation, car ils sont bénéfiques pour le Secteur.

Recommandations n°34

La Cour demande au Directeur général de :

Veiller à la maîtrise des charges de personnel:

Mettre fin au paiement des salaires d'agents en service au Ministère de tutelle.

Diligence mise en œuvre par l'APDA Depuis

notre prise de fonction :

nous veillons à la maîtrise des charges de personnel comme le montre le tableau ci-dessous:

Tableau n°2: Prévisions et réalisations des dépenses du personnel

Eléments	2015	2016
Prévisions	172 522 574	168 086 942
réalisations	173 614 749	157 099 636

il n'y a plus de paiement de salaires d'agents en service au Ministère de tutelle par l'Agence.

Tableau N°3 : Liste des agents de l' APDA

No	Prénoms -Noms	Fonction	Acte de fonction
1	Papa Hamady NDAO	DG	Décret N°2016- 1848
2	Y oussoupha BA	SG	Décret N° 2017-2183
3	Moussa DANDIO	DAF	Matricule 01507AC
4	Khady DIOUF	ASSISTANTE EN COMMUNICATION	Matricule 01609AE
5	Nfally SAGNA	DRC	Matricule 00703AC
6	El hadji Ousmane DIALLO	DOS	Matricule 02517AC
7	Amadou DIOUF	AUDITEUR INTERNE	Matricule 02316AC
			Matricule
8	Mamadou LY	DCI	01105AC
			Matricule
9	Marne Adam SARR	CDAAJ	02214AC
			Matricule
10	Khady DIOP	SPDG	02617AM
			Matricule
11	Mabo BA	ASSISTANT COMPTABLE	02014AM
			Matricule
12	Aïchatou F ALL	CB RESSOURCES HUMAINES	01407AM
			Matricule de solde
13	Rokhaya SECK	ACP	376 433/B
			Matricule
14	Ndèye Maguette NDIA YE	SECRETAIRE	01713AE
			Matricule
15	Daouda DANF AKHA	COMPTABLE MATIERES	02416AM
			Matricule
16	Abdourahmane DIALLO	CB	01205AM
			Matricule
17	Cheikh Ahmadou Bamba NIANG	CB	01813AM
			Matricule
18	Seyni ND IA YE	CB	00203AM
			Matricule
19	Ndèye Marième SOUMARE	CB COURRIER	01305AE
			Matricule
20	Oumar LY	CHAUFFEUR	00804AE
			Matricule
21	Moussa NDIA YE	CHAUFFEUR	01005AE
			Matricule
22	Abdou Karim BA	CHAUFFEUR	02717AE

'- Recommandations n°4J

La Cour demande au :

*Président du Conseil de surveillance de veiller à l'adoption d'une grille salariale :
Directeur général de procéder au recouvrement des sommes indument perçues par M. Chérif Amedine BA.*

Diligence mise en œuvre par l' APDA

Le Conseil de surveillance a commandité une étude pour proposer une grille salariale et a demandé au DG de chercher des ressources additionnelles.

Le Directeur a proposé une grille salariale pour validation lors du conseil de surveillance du 26 octobre 2017. Le rapport est en cours de finalisation. (Cf. **annexe N°2**, grille proposée).

Concernant M. Chérif Amedine BA, ce dernier reste introuvable et l'agent comptable n'a pu le saisir pour le remboursement des sommes dues.

Recommandations n°36

La Cour demande :

- *Au Directeur général de poursuivre les actions de recouvrement des sommes non remboursées, notamment par les anciens Directeurs généraux. M. Youssoupha DIALLO, Seydou TOURE et Omar SAMB;*
- *à l'Agent comptable de :*
orespecte les procédures d'octroi et de remboursement des prêts et avances ;
ofaire un suivi extracomptable de ces prêts.

Diligence mise en œuvre par l' APDA

L'agent comptable a adressé une correspondance à tous les créanciers de l'APDA pour remboursement des prêts. Certains d'entre eux ont d'ailleurs commencé à rembourser suivant le tableau ci-après :

Tableau n°4 : Remboursement des créances de l'Agence

Eléments	Avances sur salaires	Recouvrement avances sur salaires	Ecart
M.YOUSSOUPHA DIALLO	6 860 000	1 200 000	5 660 000
M.OMAR SAMB	7 330 000		7 330 000
Mme PENDA SOW DIAGNE	74 409		74 409
M.YOUSSOUPHA TALL	565 000		565 000
M.MOUSTAPHA TALL	400 000		400 000

L'annexe N°3 fait état des chèques de recouvrement des avances sur salaire

Concernant Monsieur Seydou Touré, c'est plutôt l'APDA qui reste lui devoir la somme de 375 237 F.

Recommandations n°37

La Cour demande au Directeur général de l'APDA de veiller au reversement des retenues fiscales et des cotisations sociales.

Diligence mise en œuvre par l' APDA

Le reversement des retenues fiscales et sociales sont faites (**Cf. Annexe N°4** concernant les copies des quittances et reçus de versement).

Par ailleurs les subventions n'existent plus.

Recommandations n°38

La Cour demande au Directeur général de :

Respecter les dispositions de la circulaire primatorale n°0379/PMISGGIBSC/SP du 03 juin 2015 sur les dons et subventions.

Diligence mise en œuvre par l' APDA

Les dispositions de la circulaire primatorale n°03 79/PM/SGG/BSC/SP du 03 juin 2015 sur les dons et subventions sont respectés depuis 2015.

Recommandations n°39

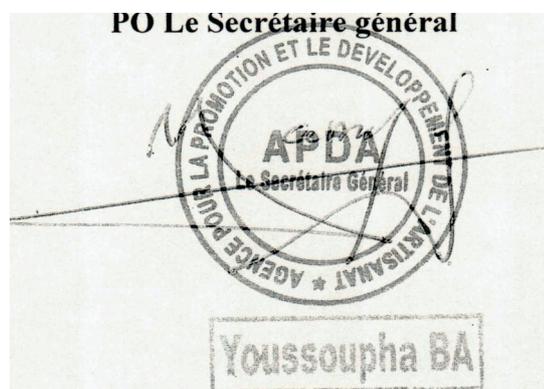
La Cour demande au Directeur général de veiller à ce que les dépenses effectuées par l'APDA soient appuyées de pièces justificatives.

Diligence mise en œuvre par l' APDA

Depuis 2015, nous veillons à ce que les dépenses effectuées par l'APDA soient appuyées de pièces justificatives.

Voilà Monsieur le Premier Président de la Cour des Comptes, les diligences que nous avons apportées en référence aux recommandations de la Cour des Comptes sur l'insertion de la synthèse du rapport issu du contrôle de l'APDA pour la période 2010-2014, au Rapport général public 2016 de votre structure.

Tout en vous souhaitant bonne réception, je vous prie d'agréer Monsieur le Premier Président de la Cour des Comptes, l'assurance de ma considération distinguée



Réponses Monsieur Ibra NDIAYE, ancien Directeur général de l'APDA

Cette mission d'audit de la Cour des Comptes sur 5 ans (2010, 2011, 2012, 2013, 2014), concerne deux années de ma gestion. Elle a été finalisée en novembre 2016, date de mon départ comme Directeur Général de l'APDA.

Je précise qu'une semaine seulement après le 05 décembre 2012, date de ma prise de service, ayant constaté de nombreuses anomalies dans cette Agence, j'ai envoyé le courrier n°0081 du 13 décembre 2012, à mon Ministre de tutelle pour lui demander de commettre dans l'urgence, une inspection pour faire l'état des lieux (voir réf. courrier en bas de page).

Je voulais déjà à l'époque, me prémunir contre les risques de confusion entre la gestion de mon prédécesseur et la mienne qui venait de débiter. Voir dans l'annexe de ma réponse, les copies de tous les courriers envoyés à la hiérarchie juste après ma prise de service et les mois qui ont suivi mes premiers pas à l'APDA, des courriers restés sans suite. (Voir ref. en bas de page).

Mieux, j'ai préparé à l'intention de la Cour, la situation avant ma prise de service et deux ans après celle-ci, dans ma réponse initiale, pour faire le départ entre les deux gestions, nonobstant le principe de continuité du service.

C'est uniquement, le 22 septembre 2014, soit deux ans après que j'ai reçu la mission d'inspection interne de mon ministre, par courrier N°0050MFPAA/DC/IIS/yba, puis celle de l'IGF le 09 décembre 2014 et en fin de l'ARMP et de la Cour des Comptes en février 2015.

Certains problèmes soulevés dans ces différents rapports concernent plus la gestion de mon prédécesseur que la mienne et ont du reste trouvé solution avant même ces différentes missions ; je rappelle que pour celle de l'ARMP pour l'année 2014, l'APDA est sortie première de son groupe.

A la suite de ma prise de service, je suis resté trois mois sans disposer de ressources pour payer les salaires. J'étais obligé de chercher des subsides financiers, pour gérer les fins du mois et en même temps mener des activités promotionnelles.

J'ai hérité en décembre 2012 d'une Agence qui était en grande difficulté, avec une absence totale d'organes de gestion et de contrôle, de moyens de travail. Beaucoup de manquements soulevés dans tous les rapports d'inspection et/ou de contrôle étaient liés à ce déficit d'organes de gestion et de personnel qualifié. C'est pourquoi dès ma prise de service, certains agents ont été remerciés ou purement licenciés (ancien DAF, ancien coordonnateur du FGPA...)

Je me suis attelé d'autre part au renouvellement et à la création d'instruments et d'organes de gestion de référence tels que:

- O Un manuel de procédure administrative;
- O Un plan stratégique validé par tous les acteurs;
- O Un conseil de surveillance;
- O Un ACP;
- O Un Commissaire aux Comptes
- O Un auditeur interne;
- O Un comptable matière;

Ces organes et documents de base étaient absents ou inopérants à l'APDA lors de la passation de service avec mon prédécesseur en décembre 2012.

Au total, je me suis efforcé de revigorer une Agence presque moribonde.

Ci-devant, les réponses aux 11 observations soulevées dans votre extrait et une synthèse de quelques réalisations avant mon départ de l'Agence comme Directeur général:

II/ Réponses aux Observations et Recommandations

Réponse aux observations de la Recommandation 29 :

Faire un arbitrage et redéfinir les missions des deux structures et attribuer les moyens en fonction des missions. Le ministre a été saisi dans ce sens.

Voir courrier de demande d'arbitrage adressé au ministre)

Réponse aux observations de la Recommandation 30 :

Remarque: Le contrat de performance est adossé sur l'existence préalable d'un Plan stratégique.

J'avais inscrit le marché du plan stratégique de l'APDA dans le budget 2015 de l'Agence qui a été tout simplement supprimé totalement cette année. Par conséquent, nous n'avons pas pu faire le Plan stratégique en 2015. L'APDA n'a reçu que 197 400 000 de budget de fonctionnement pour cette année 2015.

Nous avons par la suite, élaboré et fait valider par les acteurs en 2016, le Plan stratégique de l'APDA. La décision de signature d'un contrat de performance est du ressort des autorités de tutelle technique et financière; qui choisissent les structures à signer un contrat de performance, une fois que le Plan Stratégique est disponible. Nous étions, avant mon départ en novembre 2016, engagés dans la finalisation de cette procédure qui présente des avantages certains du point de vue de la relation dialectique entre les ressources allouées et les performances contractualisées.

Réponse aux observations de la Recommandation 31 :

Ceci a été corrigé dès l'année suivante.

Réponse aux observations de la Recommandation 32 :

Je ne suis pas concerné par les prélèvements opérés sur les ressources du FGPA. Cela s'est passé avant mon arrivée à L'APDA; comme les documents l'attestent (A M. Omar Samb ancien DG de justifier les prélèvements opérés pour financer les dépenses de fonctionnement)

Réponse aux observations de la recommandation 33 :

Remarque: L'APDA n'a jamais bénéficié de crédits spécifiquement dédiés à la réalisation d'un projet. A la place nous avons toujours reçu des appuis institutionnels; enregistrés dans les comptes du Ministère des finances sous la rubrique: Appui aux projets de l'APDA; en lieu et place les autres agences l'ont reçu sous forme de fonds liés à leurs activités.

L'APDA a reçu, 50 millions en 2013 et 45 millions en 2014, d'appui à ce projet dans les budgets votés; ce qui a permis d'acheter du matériel informatique et d'autres supports destinés au guichet; qui est un service offert aux artisans.(A Lire le projet de GUSAC).

Le Prolabel est un accompagnement des entreprises vers la labellisation comme son objet l'indique. Nous avons, appuyé certaines entreprises dans la formation, le renforcement des capacités pour avoir leur propre label; (Voir le programme déroulé à SINEKANE). Le Gusac et le Prolabel ne sont pas des infrastructures à construire, mais des services à offrir. J'ai pris, en effet, le soin de soumettre, tous ces projets de budget, au conseil de surveillance, qui les a tous validés.

En ce qui me concerne, je n'ai jamais exécuté une dépense non autorisée par le Conseil de surveillance. J'ai pris le soin, chaque fois, de soumettre à l'organe délibérant les projets de budget et les modifications apportées lors de chaque réunion du Conseil. (Voir copie projets de budget 2013 et 2014 en annexe). Cependant, nous devons surtout nous entendre sur ce qui est investissement dans la promotion.

Nous sommes dans une agence de promotion; la participation aux foires, la formation, le marketing, le développement de la communication sont considérés comme de l'investissement; alors que dans d'autres secteurs c'est du fonctionnement.

Réponse aux observations de la recommandation 34 :

Le tableau n°99 qui retrace les dépassements budgétaires date d'avant 2013 ; donc ne concerne pas ma gestion ; Car je suis arrivé en décembre 2012 comme DG ;
Pour le tableau n°100, je ne connais pas ces agents, cela s'est passé avant mon arrivée et je n'ai jamais payé un salaire à un agent du ministère.

Réponse aux observations de la Recommandation 35 :

Au Président du Conseil de surveillance de veiller à l'adoption par le Conseil d'une grille salariale pour éviter les disparités sur les salaires;

Pour le cas de Chérif Amedine Ba, il a été licencié dès ma prise de service; le dossier a été transmis à l'actuel DG, ancien président du conseil de surveillance, qui connaît le dossier comme aussi les dossiers des anciens DG.

J'ai aussi licencié le DAF, Seydou Nourou Thiam en 2013, que j'ai trouvé sur place qui n'avait pas voulu s'aligner au même traitement salariale que les autres directeurs comme vous l'avez évoqué dans la grille salariale; Tout cela a été fait dans le seul but d'assainir les finances de l'agence.

Pour le cas Souleye Kante en retraite depuis 2008, je l'ai trouvé à L'APDA en 2012 avec un contrat spécial que j'ai renouvelé sous forme de prestataire et j'ai mis fin à ce contrat dès que l'inspection interne du ministère m'a souligné son cas en 2014. Voir les copies des courriers envoyés à la cour.

Réponse aux observations de la recommandation 36 :

Dans ce tableau n°10 1 extrait du rapport du commissaire aux comptes, tous ces prêts c'était avant ma prise de service en décembre 2012; vous avez bien fait de préciser que le montant total des prêts est plutôt stationnaire sur la période sous revue.

Engager des procédures de recouvrement des sommes non remboursées par les différents débiteurs.

A ce niveau des courriers ont été envoyés aux anciens DG pour le remboursement des sommes dues; il va falloir que le nouveau DG, M . Papa Hamady Ndao, continue les procédures de recouvrement ;

Réponse aux Observations de la Recommandation 37 :

A ma prise de service, j'ai constaté que l'Agence n'avait pas de code fiscal. J'ai envoyé aux impôts et domaines des courriers et un code nous a été attribué par la suite. Et depuis cette date les cotisations ont été versées mensuellement.

En analysant le tableau n°102, on se rend compte que ces dettes datent d'avant 2013.

L'augmentation de ce montant de la dette est due au versement fiscal car l'agence n'avait pas de code et ce courrier «Lettre DG APDA demande de code fiscale d'identification du 19 mars 2013 » a été envoyé le 19 mars 2013 dès qu'on a reçu la subvention de l'État.

Remarque: Pour le montant des dettes fiscales et sociales, c'est avant ma prise de service. Nous avons respecté ces cotisations à la lettre depuis l'obtention, sur ma demande, d'un code fiscal par l'agence le 12 aout 2014. J'ai même payé à l'IPRES des dettes qui ne découlent pas de ma gestion.

A la date de mon départ, nous avons, pour l'IPRES, versé les cotisations sociales régulièrement.

Au total nous avons payé 12274846 F CFA de dettes dues avant notre prise de service et verser les cotisations mensuelles pour un montant de 46 995 790, pour la caisse de sécurité sociale 4970 663 et 65 901 137 pour les impôts soit un total 117867 590 F CFA.

Imposer les indemnités du PCS afin de respecter les dispositions du décret fixant les avantages du PCS;

Pour l'indemnité du PCS, le décret de rémunération de novembre 2014 des DG et PCS en question n'avait pas bien précisé si c'est un brut ou un net comparé aux salaires des DG; Ceci a été notifié à l'ancien PCS devenu DG avant mon départ.

Réponse aux Observations de la Recommandation 38

Cela ne découle pas de ma gestion.

Réponse aux Observations de la recommandation 39:

Nous avons cependant bien pris note de cette recommandation de la cour comme du reste les autres recommandations pour en faire bon usage.

CHAPITRE IV- AGENCE SENEGALAISE DE PROMOTION DES EXPORTATIONS (ASEPEX)

- PRESENTATION

L'Agence sénégalaise de Promotion des Exportations (ASEPEX) a été créée par le décret n° 2005-108 du 15 février 2005 portant création, organisation et fonctionnement de l'ASEPEX abrogé et remplacé par le décret n° 2013-998 du 16 juillet 2013.

Selon les dispositions de l'article 2 du décret n°2013-998 susvisé, l'ASEPEX a pour mission de favoriser le développement continu et durable des exportations sénégalaises.

A ce titre, elle est chargée, notamment « de :

- *développer des produits et des services de marketing, promotion et communication pour identifier les opportunités commerciales et accompagner les entreprises sur les marchés étrangers ;*
- *favoriser l'émergence d'une offre de services de conseil, d'expertise et d'assurance aux entreprises dans le domaine de l'exportation ;*
- *favoriser la coopération entre le secteur privé et l'Administration, afin d'améliorer l'environnement des exportations ;*
- *mettre en œuvre et gérer les programmes de développement de marchés, les mécanismes d'incitation à l'exportation ainsi que les stratégies sectorielles d'expansion et de promotion des exportations, formulés par les pouvoirs publics ;*
- *favoriser et appuyer la constitution et le développement d'associations professionnelles sectorielles chargées de la promotion de l'origine Sénégal ;*
- *promouvoir la création et le fonctionnement de pôles export au sein des institutions consulaires ;*
- *établir et développer des réseaux et des partenariats stratégiques pour le développement des exportations du Sénégal. »*

Sur la période sous revue (2011-2015), les fonctions de Président du Conseil de surveillance ont été assurées par **Madame Marie BA AIDARA**.

Quant aux fonctions de Directeur général, elles ont été assurées successivement par :

- **Madame Sagar Diouf TRAORE**, nommée le 12 août 2008 ;
- **Monsieur Alioune SARR**, nommé le 24 mai 2012 ;
- **Monsieur Malick DIOP**, nommé le 21 février 2013.

2 - OBSERVATIONS ET RECOMMANDATIONS

Le contrôle de la gestion de l'ASEPEX pour les exercices 2011 à 2015 a laissé apparaître un certain nombre d'irrégularités et de dysfonctionnements portant en particulier sur la gouvernance et le pilotage, la gestion budgétaire, la gestion financière, comptable et fiscale, la gestion des missions à l'étranger, la gestion du personnel et la gestion des activités liées à la promotion des exportations.

2.1 - Sur la gouvernance et le pilotage

2.1.1 - Retards dans l'approbation des documents de gestion

Selon les dispositions de l'article 10 du décret n°2011-540 portant régime financier et comptable des établissements publics, des agences et autres organismes publics assimilés, l'approbation des projets de budget doit être effectuée au plus tard le 20 novembre (*le 31 octobre selon l'article 12 du décret n°2014-1472 du 12 novembre 2014 ayant le même objet*) de l'année qui précède celle au titre de laquelle ils sont établis.

A cet égard, la Cour a constaté des retards dans l'approbation des projets de budget de l'Agence, Le cas le plus illustratif est celui du projet de budget pour l'année 2012. Au lieu d'être présenté pour approbation

au plus tard le 20 novembre 2011, il a été soumis au Conseil de surveillance au cours de sa session du 13 septembre 2012.

Par ailleurs, concernant l'approbation des états financiers, la Cour a constaté des retards importants pouvant atteindre deux à trois années comme le montre le tableau n°97 ci-dessous :

Tableau n° 97 : *Date d'approbation des états financiers de 2011 à 2015 :*

Année	2011	2012	2013	2014	2015
Etats financiers	Non	juin 2015	juin 2015	octobre 2015	11 juillet 2016

Interpellé sur les retards constatés, l'ancien Directeur général, Monsieur Alioune SARR, a indiqué qu'il « a constaté à son arrivée que l'Agence ne disposait ni d'agent comptable ni de logiciel comptable, ce qui a du reste impacté sur la qualité des états financiers. » Aussi, pour parer à cette situation, il a « saisi la tutelle financière pour l'affectation d'un Agent Comptable et requis les services d'un consultant externe pour reconstituer les états financiers. »

Recommandation n°39 :

La Cour demande

- *au Président du Conseil de surveillance de veiller à l'approbation des budgets et états financiers dans les délais réglementaires ;*
- *au Directeur général de veiller à la communication, dans les délais, au Conseil de surveillance des documents soumis à son approbation.*

2.1.2 -Défaut de production d'un compte administratif et absence d'une comptabilité des matières

En sa qualité d'ordonnateur du budget de l'ASEPEX, le Directeur général doit tenir une comptabilité administrative destinée à la description et au suivi des opérations de liquidation et d'ordonnancement des recettes et des dépenses conformément aux dispositions de l'article 46 du décret n°2014-1472 du 12 novembre 2014,

Selon l'article 48 du même décret, il doit produire le compte administratif et le soumettre annuellement à l'adoption du Conseil de surveillance lors de la séance d'approbation des états financiers.

Ces dispositions n'ont pas été respectées au moment du contrôle par le Directeur général qui n'a pas élaboré un compte administratif, sous le prétexte qu'il présente au Conseil de surveillance à la fin de chaque année un rapport d'exécution budgétaire. Or ce document est différent du compte administratif qui, en vertu des dispositions de l'article 48 du décret n°2014-1472 susvisé, doit faire apparaître au moins : «

- *les prévisions définitives de recettes et de dépenses ;*
- *la situation des recettes recouvrées ;*
- *la situation des crédits non engagés ;*
- *la situation des crédits engagés non ordonnancés ;*
- *la situation des crédits ordonnancés ; ».*

Le rapport d'exécution budgétaire invoqué par le Directeur ne présente pas ces différentes situations.

Il s'y ajoute l'absence de comptabilité des matières qui, selon l'article 49 du décret susvisé, a pour objet la description des existants et des mouvements concernant les valeurs mobilières, les immobilisations corporelles et incorporelles et les stocks.

Recommandation n°40 :

La Cour demande :

- *au Président du Conseil de surveillance de veiller à la présentation au Conseil du compte administratif du Directeur général pour adoption;*
- *au Directeur général :*

- *d'élaborer annuellement le compte administratif et de le soumettre à l'adoption du Conseil de surveillance conformément aux dispositions de l'article 46 du décret n°2014-1472 du 12 novembre 2014 ;*
- *de veiller à la mise en place d'une comptabilité des matières.*

2.1.3 -Insuffisances dans l'archivage des documents de l'Agence

Lors du contrôle et à l'occasion des autres audits de l'Agence (commissariat aux comptes, audits des marchés), il a été relevé le défaut de classement et les mauvaises conditions de conservation des documents comptables de l'ASEPEX.

Ainsi, la Direction générale n'a pas été en mesure de communiquer une grande partie des pièces comptables relatives aux exercices 2011-2013.

Pour l'examen des marchés, la Cour a été confrontée à l'indisponibilité des liasses de pièces justificatives. Ainsi, les dossiers de marchés de 2011 et 2012 n'ont pas été retrouvés. Ceux de 2013 et 2014 sont très incomplets. Les pièces qui manquent sont des chèques, bons de commande, bordereaux de livraison, procès-verbaux de réception, lettres de marché signées et enregistrées, procès-verbaux de dépouillement en bonne et due forme etc.

La Cour rappelle que les archives, notamment les pièces justificatives des opérations de recettes et dépenses, doivent être obligatoirement conservées pendant une durée de 10 ans.

Recommandation n°41 :

La Cour demande au Directeur général de faire prendre les dispositions appropriées pour un bon classement et une meilleure conservation des archives de l'Agence conformément à la réglementation en la matière.

2.2 - Sur la gestion budgétaire

2.2.1 -Dépenses d'investissement inscrites dans le budget d'exploitation

Il a été relevé, au cours de la période sous revue, que les budgets présentés au Conseil de surveillance pour approbation comportent deux rubriques de dépenses : les dépenses d'exploitation et les dépenses d'investissement. L'analyse de la composition de ces rubriques présente des incohérences.

En effet, dans les dépenses d'exploitation, figurent des dépenses liées à la promotion et au développement des exportations réparties entre les lignes «missions économiques et commerciales», «missions de terrains», «foires, salons et expositions», «renforcement des capacités des entreprises et des organisations professionnelles», «système de mise en œuvre du suivi-évaluation» ainsi que les «produits d'information et de veille».

La Cour considère qu'au regard de l'activité et des missions de l'ASEPEX, ces dépenses ne relèvent pas des charges de fonctionnement. Dans la mesure où elles visent à accroître la qualité des services de l'ASEPEX, elles constituent un investissement immatériel au sens économique.

2.2.2 -Prévisions budgétaires irréalistes

Les prévisions budgétaires adoptées par le Conseil de surveillance n'ont pas été réalistes. Cette situation a entraîné d'importants écarts avec les réalisations comme le montre le tableau n°98 qui suit.

Tableau n° 98 : *Comparaison entre les prévisions et les réalisations budgétaires de dépense*

Dépenses	En F CFA				
	2011	2012	2013	2014	2015
PREVISIONS	973 798 289	978 138 719	1 600 878 755	2 483 439 279	2 210 680 968
REALISATIONS	538 501 239	520 917 943	362 278 755	429 242 776	533 600 000
ECART	435 297 050	457 220 776	1 238 600 000	2 054 196 503	1 677 080 968
Taux de réalisation (R/P)*100	55,30	53,26	22,63	17,28	24,14

Source : documents d'exécution budgétaire

La faiblesse des taux de réalisation budgétaire en 2013, 2014 et 2015 qui sont respectivement de 22,63%, 17,28% et 24,14%, résulte de l'insuffisance des transferts de l'Etat et d'une mauvaise prévision des ressources.

Au lieu d'asseoir ces prévisions de ressources de l'année N sur les réalisations de l'année N-1, l'ASEPEX a budgétisé la redevance statistique et la subvention du COSEC qui sont des ressources simplement attendues.

Cette situation n'est pas conforme aux dispositions de l'article 9 du décret n°2014-1472 du 12 novembre 2014 : « - *Les prévisions de recettes sont élaborées sur la base des possibilités réelles de mobilisation. Les dépenses sont programmées en fonction des possibilités réelles de couverture par les recettes effectivement attendues. Ce principe de sincérité du budget est d'application absolue.* »

Les budgets élaborés par l'ASEPEX gonflent artificiellement certaines rubriques de dépenses alors que les possibilités réelles de couverture sont faibles du fait de la non mobilisation de toutes les ressources prévues.

Pour le Directeur général, « *les prévisions budgétaires de l'ASEPEX ont été revues, à partir de 2016 et le Contrat de performance est devenu la base de préparation du budget, se fondant sur les engagements pris par l'Etat du Sénégal.* »

2.2.3 -Exécution de dépenses non prévues

Des dépenses non prévues au budget ont été exécutées en 2011 et en 2012. Elles portent, en 2011, sur le paiement d'une dette sociale pour un montant de 8 957 272 au profit de l'ancienne Directrice générale, Madame Maimouna SAVANE et, en 2012, sur le versement d'indemnités de logement et d'indemnités de session pour des montants respectifs de 12 500 000 F CFA et 500 000 F CFA.

Recommandation n°42 :

La Cour demande au Président du Conseil de surveillance et au Directeur général de veiller à la sincérité des prévisions de recettes et à l'amélioration de la présentation du budget conformément aux dispositions de l'article 9 du décret n°2014-1472 du 12 novembre 2014.

2.3 - Sur la gestion financière et fiscale

2.3.1 -Endettement croissant de l'Agence

L'examen des comptes de l'Agence a permis de constater une faiblesse des ressources propres générées par l'activité. Nulles, en 2013, ces ressources s'élèvent à 60 501 F CFA en 2014 et 49 499 534 F CFA en 2015. Elles proviennent essentiellement de la participation financière des entreprises aux foires et expositions.

La difficulté de mobilisation des ressources a entraîné des tensions de trésorerie se traduisant par des difficultés d'assurer les charges courantes, avec pour effet, un endettement croissant, en particulier auprès des fournisseurs comme le montre le tableau n°99 suivant.

Tableau n° 99 : Evolution de l'endettement de l'ASEPEX de 2011 à 2015

Nature de la dette	En F CFA					
	2011	2012	2013	2014	2015	Evol 11-15(en %)
Fournisseursd'exploitation	58 774 543	34 957 197	37 526 164	52 658 788	111 253 882	89,29
Dettesfiscales	123 563 954	113 541 617	134 010 508	189 369 193	206 902 816	67,45
Dettes sociaux	32 578 781	22 841 135	15 909 097	61 860 132	65 000 779	99,52
Autresdettes	29 347 090	34 483 326	46 920 448	1 200 000	2 900 000	-90,12
Total Endettement	244 264 368	205 823 275	234 366 217	305 088 113	386 057 477	58,05

Source : états financiers 2011 à 2015

L'endettement total de l'Agence a connu une croissance de 58,05% entre 2011 et 2015, imputable à la hausse cumulée des dettes fournisseurs (+89,29%), des dettes sociales (99,52%) et des dettes fiscales (+65,45%).

La variation importante des dettes fournisseurs est consécutive à l'acquisition, en 2015, de véhicules, aux impayés de loyer de stand auprès du CICES et à l'achat de billets d'avion ainsi qu'au défaut de règlement des honoraires d'un avocat et d'un commissaire aux comptes.

Pour les dettes sociales, leur hausse résulte principalement des arriérées de cotisations à l'IPRES et des indemnités dues à l'ancienne Directrice générale, Madame Sagar Diouf Traoré.

Le Directeur général a informé la Cour de l'élaboration d'un plan de paiement des fournisseurs en vue de réduire considérablement le niveau d'endettement.

Recommandation n°43 :

La Cour recommande au Directeur général et à l'Agent comptable de veiller à l'application du plan d'apurement des dettes fournisseurs afin de réduire le niveau d'endettement de l'Agence.

2.3.2 -Etats financiers non certifiés ou certifiés avec des réserves

2.3.2.1 -Refus de certification des états financiers de 2011

Les états financiers de 2011 n'ont pas été certifiés par le Commissaire aux comptes, « le CABINET SCC », qui a relevé les principaux constats suivants :

- l'absence d'une comptabilité et d'états financiers présentés selon les normes du SYSCOA ;
- l'inexistence de fichier d'immobilisations ;
- l'absence de rapprochements bancaires ;
- la non reprise des données de l'exercice précédent sur le compte de résultats de l'exercice suivant ;
- la non justification des soldes des comptes fournisseurs ;
- l'absence des annexes sur les états financiers.

2.3.2.2 -Certification avec beaucoup de réserves des états financiers de 2012 et 2013

Dans son rapport sur les états financiers de 2012 et 2013, le CAC a relevé les principaux manquements suivants :

- un écart de 442 855 649 F CFA entre la comptabilité et le budget du fait de la non prise en compte d'une bonne partie des subventions dans la comptabilité ;
- une absence d'inventaire des immobilisations ;
- le défaut de justification des soldes des comptes « créditeurs divers » et « débiteurs divers » ;
- l'inexistence d'un fichier extra comptable des avances et prêts au personnel de l'ASEPEX à la date du 31/12/2012 ;
- des approvisionnements pour lesquels les justificatifs de dépense n'ont pas été présentés pour un montant de 4 269 750 F CFA au 30 juin 2013 ;
- l'impossibilité de se prononcer sur les soldes des dettes fiscales avant le 01 juillet 2013 en l'absence de pièces justificatives.

2.3.3 -Absence de notification écrite des rejets de paiement de dépenses et d'encaissement de recettes

L'article 111 du décret n° 2003-101 portant Règlement général sur la Comptabilité publique dispose que : « Lorsque, à l'occasion des contrôles prévus en matière de dépenses aux articles 26 et 27 ci-dessus, des irrégularités sont constatées par les comptables, ceux-ci sont tenus de refuser le visa de la

dépense ;(...). Les comptables sont tenus d'adresser aux ordonnateurs une déclaration écrite et motivée de leurs refus de paiement, accompagnée des pièces rejetées ... »

Il est ressorti des contrôles effectués que des dépenses régulièrement ordonnancées n'ont pas été payées par l'Agent comptable qui, de surcroît, n'a produit aucune notification écrite conformément aux dispositions de l'article susvisé.

C'est le cas pour des dossiers traités par la Division administrative et financière et ordonnancées ensuite par le Directeur général.

En matière de recettes, les mêmes constats ont été notés. En effet, pour quelques demandes de renseignements et de prix passées par l'ASEPEX, les soumissionnaires ont payé des frais de dossiers, en espèces ou par chèque. Les montants reçus à cet effet par le Responsable du budget, membre de la Commission des marchés, d'un montant global de 840 000 F CFA, ont été transmis à l'Agent comptable qui a refusé de les encaisser sans motif valable.

Recommandation n°44 :

La Cour demande :

- *au Directeur général d'exercer pleinement ses prérogatives en matière d'exécution de la dépense conformément aux dispositions de l'article 26 du décret n°2014-1472 du 12 novembre 2014 portant régime financier et comptable des établissements publics, des agences et autres structures administratives similaires ou assimilées ;*
- *à l'Agent comptable de notifier par écrit tous les cas de rejet de dépenses conformément aux dispositions de l'article 111 du décret n° 2003-101 portant Règlement général sur la Comptabilité publique.*

2.3.4 -Non respect des obligations fiscales et des modalités d'imposition des indemnités des membres du Conseil de surveillance

La Cour relève que, durant la période de 2011 à 2013, l'ASEPEX n'a pas respecté ses obligations fiscales, notamment celles liées à la déclaration et au reversement de la TVA collectée et de l'impôt sur les différentes catégories de revenu.

L'évolution de la dette fiscale de l'ASEPEX durant la période sous contrôle est présentée au tableau n°100 suivant.

Tableau n° 100 : *Evolution de la dette fiscale de 2011 à 2015*

IMPOTS	En F CFA				
	2011	2012	2013	2014	2015
TVA précomptée	3 292 450	4 482 685	4 482 685		
ARRIERES IR, TRIMF, CFCE	120 192 854	108 947 657	129 527 823	189 251 193	189 251 193
BRS	78 350	111 275	-	-	857 650
IR, TRIMF, CFCE					16 793 973
AUTRES IMPOTS				118 000	857 650
Total	123 563 954	113 541 617	134 010 508	189 369 193	206 902 816

Source : *Etats financiers*

Il ressort de ce tableau que la situation fiscale, excepté la gestion 2012, se dégrade d'année en année avec une forte accumulation des arriérés pour l'IR, la TRIMF et la CFCE. De 134 010 508 F CFA en 2013, la dette fiscale est passée à 206 902 816 F CFA en 2015, soit une hausse de 54,39%.

Cette situation s'explique par l'absence de reversement des impôts retenus et le non respect des obligations déclaratives.

2.3.4.1 - Absence de reversement de la TVA précomptée et de l'Impôt sur le Revenu retenu

La Cour a relevé le défaut de reversement de la TVA précomptée durant la période de 2011 à 2013.

Il en est de même concernant les impôts sur les salaires qui n'ont pas été déclarés et reversés au titre des gestions 2011 à 2013 en violation des dispositions de l'article 185 de la loi 2012-31 du 31 décembre 2012 portant Code Général des Impôts : « *les retenues afférentes aux paiements effectués pendant un mois déterminé doivent être versées dans les 15 premiers jours du mois suivant, par les employeurs, en fonction de leur domicile....* ».

Ces violations de la réglementation fiscale ont été sanctionnées par un redressement en 2014. Ainsi, suite à une notification de l'Administration fiscale portant taxation d'office, la situation fiscale de l'ASEPEX a été ajustée pour un montant global de 189 251 193 F CFA.

2.3.4.2 - Application erronée de l'impôt sur l'indemnité du PCS et des membres du Conseil

L'article 173 de la loi n° 2012-31 du 31 décembre 2012 portant Code général des Impôts dispose : « *il est fait application d'une retenue de 16%, pour les autres revenus de valeurs mobilières, notamment les jetons de présence et autres rémunérations d'administrateurs ainsi que les revenus des créances, des dépôts et cautionnements.....* ».

L'examen des balances et grands livres de l'ASEPEX a permis de relever deux types d'anomalies au sujet de la rémunération des administrateurs.

Tout d'abord, il a été relevé que le calcul de l'impôt sur l'indemnité de la Présidente du Conseil de surveillance a été effectué suivant le barème progressif en lieu et place de la retenue à la source de 16%.

Ensuite, les modalités de liquidation de la retenue à la source sur les valeurs mobilières concernant les indemnités des membres du Conseil de surveillance sont incorrectes. En effet, les montants spécifiés dans le décret portant rémunération des DG, PCS et membres du Conseil de surveillance étant des montants bruts, l'impôt devait normalement y être déduit avant paiement du montant net.

Cependant, il convient de préciser que l'Agence a supporté, en 2014, à chaque session du Conseil de surveillance, 200 000 F CFA au titre de la retenue à la source sur les valeurs mobilières. De plus, la Direction générale a précisé que « *suite au constat de ce manquement par la Cour des comptes lors de son contrôle, l'IR a été immédiatement prélevé des indemnités du Président du Conseil de Surveillance du mois suivant. Il en sera aussi de même pour les membres du Conseil dès leur prochaine session prévue le 30 mars 2017.* »

Recommandation n°45 :

La Cour demande au Directeur général et à l'Agent comptable de :

- ***veiller à l'apurement des dettes fiscales de l'ASEPEX ;***
- ***respecter les obligations déclaratives en matière d'IR et les dispositions du Code Général des Impôts (CGI) relatives à la liquidation de l'Impôt sur les revenus du Président et des membres du Conseil de surveillance.***

2.4 - Sur la gestion des missions à l'étranger

Le tableau n°101 qui suit présente les dépenses liées aux foires et manifestations et indique la part de ces dernières sur les ressources disponibles de l'Agence :

Libellé	2011	2012	2013	2014	2015
voyages et déplacement	-		3 592 300	28 698 900	70 000 000
billets d'avion	29 379 514	22 697 300	4 256 000	56 054 900	87 561 500
foires/expositions	39 141 505	47 370 328	7 180 000	31 150 925	115 048 954
frais de mission international	20 070 172	27 437 358	8 858 304	-	70 467 663
TOTAL	88 591 191	97 504 986	22 511 604	115 904 725	343 078 117
ressources disponibles	538 501 239	520 917 943	362 278 755	429 242 776	533 600 000
% dans les ressources disponibles	16%	19%	6%	27%	64%

Il ressort des diligences effectuées les constatations ci-dessous présentées :

Non respect des taux applicables aux indemnités journalières à l'occasion des déplacements à l'étranger

La prise en charge des frais relatifs à la participation aux foires, expositions et autres manifestations est assurée par l'ASEPEX qui met à contribution d'importantes ressources publiques à cet effet.

En l'absence de toute réglementation spécifique aux agences, ce sont les dispositions des décrets n° 2004-730 du 16 juin 2004 et n° 2005-124 du 18 février 2005 modifiant le décret n° 2004-730 du 16 juin 2004 portant réglementation des déplacements à l'étranger des agents de l'Etat et fixant les taux des indemnités de mission qui doivent être appliquées.

En effet, aux termes de l'article 7 du décret n°2004-730 « *Les dispositions du présent décret sont applicables aux agents des personnes morales placées sous le contrôle ou la tutelle de l'Etat.* ». L'ASEPEX étant une agence nationale sous la tutelle technique du ministère chargé du commerce, les taux des indemnités journalières payées à tous ses agents en déplacement à l'étranger devraient être conformes à ceux prévus par les dispositions de l'article 3 du décret susvisé.

A cet égard, la Cour a constaté que les taux réglementaires n'ont pas été appliqués pour certaines missions, comme l'illustre le tableau n°102 qui suit.

Tableau n° 102 : *Comparaison entre taux applicables et taux appliqués pour les indemnités journalières de déplacement à l'étranger*
En F CFA

Motif	taux journalier appliqué par ASEPEX	taux journalier à appliquer	Durée de la mission	surplus
Mission Astou Winnie BEYE à Berlin, Allemagne, du 2 au 8 février	120 000	100 000	6	20 000*6= 120 000
Mission Malick Diop à Washington USA: du 29 juillet au 7 août	200 000	120 000	9	80 000*9= 720 000
Mission Malick Diop à Paris foire SIAL: du 19 au 26 octobre	180 000	100 000	7	80 000*7= 560 000
Mission Malick Diop à Berlin fruit logistica: du 1 au 8 févr.	180 000	100 000	7	80 000*7= 560 000
Mission Malick Diop au Canada du 12 au 18 avril	200 000	120 000	6	80 000*6= 480 000
Mission Mbaye Diouf, SG: du 19 au 24 avril	180 000	100 000	5	80 000*5= 400 000
Mission Malick Diop à Milanexpo milan du 29 avril au 8mai	180 000	100 000	9	80 000*9= 720 000
Mission Djibril Sarr, agent, à Milan du 17 juin au 7 juillet	200 000	100 000	10	100 000*10=1 000 000
Mission MalickDiop à Milan du 13 juillet au 3 août	180 000	100 000	21	80 000*21= 1 680 000
mission MalickDiop à Milan du 27 oct au 6 nov	180 000	100 000	10	80 000*10= 800 000

Pour le cas spécifique des missions du Directeur général Malick DIOP, il convient de relever que dans les décrets n° 2004-730 et n° 2005-124 susvisés, la prise en charge des Directeurs généraux n'a pas été précisée. Cependant, ce sont les Directeurs généraux de l'Agence de l'Informatique de l'Etat et de l'Agence de Régulation des Télécommunications qui figurent parmi les personnalités voyageant en classe « Affaires » à bord des avions commerciaux, selon l'alinéa 3 de l'article 2 du décret n°2005-124 susvisé alors que les autres ne sont pas pris en compte.

A l'ASEPEX, tous les directeurs généraux qui se sont succédé ont voyagé en classe « Affaires » et ont perçu des indemnités journalières au taux de 180 000 F CFA pour les zones 2 et 3 et 200 000 F CFA pour la zone 1, en violation des dispositions des décrets précités.

2.5 - Sur la gestion du personnel

2.5.1 -Hausse de la masse salariale

Les dépenses de personnel de l'ASEPEX sont essentiellement constituées de la masse salariale, des cotisations fiscales et sociales et de l'assurance maladie. Elles sont passées de 336 496 879 F CFA en 2013 à 402 441 322 F CFA en 2015, soit une variation de 65 944 443 F CFA en valeur absolue et 18% en valeur relative, comme le montre le tableau n°103 suivant.

Tableau n° 103 : *Structure et évolution des dépenses de personnel* *En F CFA*

Dépenses de personnel	2011	2012	2013	2014	2015
rémunérations directes	198 860 554	205 552 799	295 757 910	325 751 772	362 075 334
charges sociales	5 933 027	7 441 606	10 129 676	10 675 583	11 217 230
impôts sur le salaire	4 633 782	5 606 271	7 388 607	8 189 737	9 514 296
Assurance maladie	17 071 000	21 500 000	19 467 000	20 244 559	19 634 462
rémunération personnel extérieur	4 435 810	2 625 000	3 753 686	-	-
Total	230 934 173	242 725 676	341 672 343	364 861 651	402 441 322

Source : Etats d'exécution budgétaire et balances des comptes

L'augmentation des dépenses de personnel est principalement due à la hausse de la masse salariale qui est fortement imputable au nombre élevé de recrutements durant la période sous revue (18 recrutements dont 15 sur la seule période 2013-2015). Parmi ces recrutements, figurent celui de l'Agent comptable en juin 2013 et du Directeur administratif et financier en octobre 2013 avec des rémunérations relativement élevées.

Il est également à noter l'augmentation, depuis décembre 2014, du salaire du responsable du suivi-évaluation promu Secrétaire général et de celui du Directeur général en raison de la modification du décret portant rémunération des DG et des PCS des agences d'exécution.

Ces différents recrutements et augmentations ont eu pour effet d'accroître les montants des charges sociales et fiscales qui sont respectivement portées à 11% et 22% sur la période.

2.5.2 -Disparités salariales importantes

Les salaires des agents de l'ASEPEX sont fixés de façon discrétionnaire par le Directeur général en l'absence d'une grille salariale.

Cette situation a entraîné des disparités salariales importantes.

En effet, des chefs de service ayant le même rang hiérarchique perçoivent des salaires différents. Il en est de même des directeurs.

En décembre 2015, alors que la moyenne de brut mensuel pour les chefs de service et responsables de cellule était à 500 000 F CFA, le Responsable de la Cellule système d'information et qualité et le Chef de service Intelligence économique et commerciale sont alignés à 1 091 995 F CFA.

Cette même disparité est relevée au niveau du Top management où la Directrice de la Promotion et de l'Intelligence économique et commerciale (DPIEC), représentant le cœur de métier, se retrouve avec un brut de 1 251 466 F CFA alors que les fonctions support telles que le DAF et l'Agent comptable enregistrent un brut mensuel respectivement de 2 251 733 F CFA et 1 790 000 F CFA.

2.5.3 -Non reversement des retenues sociales

L'ASEPEX procède aux retenues à la source sur les salaires et liquide les charges sociales relatives à la Caisse de Sécurité sociale et à l'IPRES pour la période 2013-2015.

Lorsqu'elle a commencé à appliquer ces mesures à partir de l'année 2014, elle avait enregistré des retards sur le reversement des cotisations aux organismes sociaux. Ainsi, les dettes de l'ASEPEX auprès de ces organismes ont évolué comme suit : 32 578 781 F CFA en 2011, 22 841 135 F CFA en 2012, 15 909 097 F CFA en 2013, 61 860 132 F CFA en 2014 et F CFA 65 000 779 en 2015. Il est à signaler que les montants de 2014 et 2015 intègrent les indemnités dues à l'ancienne DG.

Recommandation n°46 :

La Cour recommande :

- *au Président du Conseil de surveillance et au Directeur général de veiller à l'adoption d'une grille salariale pour l'Agence et à la maîtrise des dépenses de personnel ;*
- *au Directeur général et à l'Agent comptable de prendre les dispositions nécessaires pour un reversement systématique des cotisations sociales retenues sur les rémunérations du personnel.*

2.5.4 -Non règlement des indemnités dues à l'ancienne Directrice générale

Nommée Directeur général de l'ASEPEX par le décret n°2008-958 du 12 août 2008, Madame TRAORE a bénéficié d'un contrat de travail la liant à l'Etat du Sénégal. Aux termes de ce contrat, il a été convenu, selon les dispositions de l'article 11 : « *l'Employée a droit en plus des indemnités légales, à un bonus égal à six (06) mois de salaire net d'impôts et de charges sociales.* » L'alinéa 2 du même article précise que « *l'abrogation du décret n°2008-958 portant nomination de l'Employée est un cas de rupture du contrat par l'Employeur/ l'Etat du Sénégal* ».

Par décret n°2012-539 du 12 mai 2012, Madame TRAORE a été démise de ses fonctions de Directeur général. Ainsi, en vertu des dispositions de l'article 11 de son contrat de travail, elle a demandé le paiement de ses indemnités de licenciement et de ses indemnités de départ qui s'établissent, respectivement, à 5 914 962 F CFA et à 21 000 000 F CFA.

Malgré les correspondances adressées au Ministre du Commerce, de l'Entreprenariat et du Secteur informel (lettre du 25 mars 2014) ainsi qu'aux directeurs généraux, Messieurs Alioune SARR et Malick DIOP, et les délibérations répétitives du Conseil de surveillance sur la question, le règlement des indemnités a été retardé par le refus de l'Agent comptable.

Or, sur la base du même type de contrat et dans les mêmes conditions, le Tribunal Hors Classe de Dakar, par jugement n°490 du 06 juin 2011 a condamné l'Etat du Sénégal à payer à Madame Maïmouna SAVANE, ancienne Directrice générale, la somme totale de 33 625 000 F CFA, répartie comme suit :

- 10 500 000 F CFA à titre de préavis ;
- 2 625 000 F CFA à titre d'indemnité de licenciement ;
- 10 000 000 F CFA à titre de dommages et intérêts pour licenciement abusif ;
- 10 500 000 F CFA à titre d'indemnités de congés.

Selon l'Agent comptable, le règlement des indemnités est en cours comme l'atteste les avances effectuées à la fin de l'année 2016. Au cours de l'année 2017, la dette devrait être totalement époncée.

Recommandation n°47 :

La Cour demande :

- *au Premier Ministre de mettre fin à la signature de contrat de travail pour les Directeurs généraux des agences nommés par décret ;*
- *au Directeur général et à l'Agent comptable de procéder au règlement définitif des indemnités dues à l'ancienne Directrice générale, Madame Sagar Diouf TRAORE conformément aux conditions prévues par son contrat de travail et aux délibérations du Conseil de surveillance.*

2.6 - Sur la gestion des activités de promotion à l'exportation

2.6.1 - Faiblesse des ressources affectées au financement des activités de promotion

Pour permettre à l'ASEPEX de financer ses activités de fonctionnement et d'investissement liées à la promotion des exportations, le décret n° 2013-998 du 16 juillet 2013 a prévu, en son article 17, les ressources suivantes :

- « la dotation budgétaire annuelle de l'Etat ;
- une ristourne annuelle équivalente à 10% de la redevance statistique ;
- des fonds mis à sa disposition par les partenaires techniques au développement ;
- la redevance Cossec destinée à la promotion des exportations ;
- des recettes provenant de l'exercice de ses activités (redevances, rétributions) ;
- des dons, legs et contributions diverses ;
- et toute autre recette autorisée par les lois et règlements ».

L'examen des comptes de l'Agence fait ressortir la faiblesse des ressources consacrées au financement des activités de promotion. Ainsi, selon les données tirées des états d'exécution budgétaire, les ressources d'investissement s'élèvent à 114 601 090 F CFA en 2011, 202 690 900 F CFA en 2012, 67 000 000 F CFA en 2013, 80 067 676 F CFA en 2014 et 70 000 000 F CFA en 2015.

Cette situation s'explique par la faiblesse du niveau de mobilisation de la redevance COSEC, le non respect des dispositions de l'arrêté interministériel sur la redevance statistique et la non fonctionnalité du FOPROMEX.

2.6.1.1 - Faiblesse du niveau de mobilisation de la redevance COSEC

Le COSEC a pour mission la promotion du secteur des transports maritimes de marchandises à l'importation et à l'exportation du Sénégal. Il contribue au financement des activités du CICES et de l'ASEPEX.

Ainsi, le COSEC doit verser annuellement au CICES une subvention de 400 millions équivalant à 1% des recettes conformément au décret n° 91-670 du 11 juillet 1991. Une redevance Cossec destinée aux exportations a été également instituée depuis le 17 février 2013 en faveur de l'ASEPEX.

Le protocole d'accord n°00047 du 30 janvier 2014 entre l'ASEPEX et le Conseil sénégalais des Chargeurs (COSEC) a déterminé le montant annuel et les modalités de versement de la redevance.

Malgré l'existence de ce protocole, tous les montants prévus n'ont pas été versés. Ainsi, concernant la part destinée à l'exploitation, 120 000 000 ont été versés à l'ASEPEX en 2014 et 30 000 000 en 2015 pour des prévisions respectives de 170 000 000 et 100 000 000 F CFA. En 2013, aucune ressource n'a été mobilisée.

La faible mobilisation de cette subvention à verser à l'ASEPEX s'explique essentiellement par l'attitude du COSEC qui décide seul du montant à verser, en fonction de sa situation financière et de l'approbation de son Conseil d'administration; ce qui met l'ASEPEX dans une situation d'incertitude quant à la mobilisation de la redevance.

2.6.1.2 - Non respect des dispositions de l'arrêté interministériel sur la redevance statistique

L'article 18 du décret n° 2013-998 du 16 juillet 2013 abrogeant et remplaçant le décret n° 2005-108 du 15 février 2005 portant création, organisation et fonctionnement de l'ASEPEX dispose : « Les modalités de reversement et d'utilisation de la ristourne annuelle équivalente à 10% de la redevance statistique, seront fixées par arrêté interministériel du Ministre de l'Economie et des Finances et du Ministre en charge du Commerce ».

A cet effet, l'arrêté interministériel n°04956/MEF/MCESI du 19 mars 2014, cosigné par le Ministre de l'Economie, des Finances et du Plan et celui du Commerce, de l'Entrepreneuriat et du Secteur informel a été pris. Selon les dispositions de son article premier, la ristourne annuelle « est calculée sur la base de la

redevance statistique perçue au profit du budget général de l'Etat de la dernière gestion connue ». L'article 2 précise qu'elle « *est versée trimestriellement dans le compte de dépôt de l'ASEPEX ouvert dans les livres de la Trésorerie générale.* »

L'examen de l'évolution de la redevance durant la période sous contrôle a fait ressortir que, depuis la création de la redevance statistique en 2013, cette dernière n'a jamais été mobilisée, excepté en 2015 où pour la part destinée à l'exploitation sur la redevance statistique, les recettes effectives ont été de 200 000 000 F CFA pour des prévisions de 813 343 374 F CFA.

Pour la part affectée à l'investissement, aucune ressource n'a été mobilisée.

2.6.1.3 -Non fonctionnalité du FOPROMEX

Le décret n° 2005-108 du 15 février 2005 portant création, organisation et fonctionnement de l'Agence sénégalaise de Promotion des Exportations (ASEPEX) prévoit, en son article 5 : « *L'Agence dispose des ressources du Fonds de Promotion des Exportations (FOPROMEX), institué pour l'accompagnement des entreprises et le soutien des activités transversales visant à améliorer l'environnement des exportations* ».

Le FOPROMEX a pour vocation de permettre à l'ASEPEX d'accomplir sa mission d'accompagnement des entreprises exportatrices et de soutien pour le développement d'activités transversales visant l'amélioration de l'environnement des exportations. C'est un outil stratégique fondamental pour l'efficacité de la fonction de développement et de promotion des exportations.

Les diligences effectuées ont permis de constater que le FOPROMEX n'est pas encore opérationnel malgré l'élaboration d'un projet de décret et d'un manuel de procédures.

Cette léthargie prive ainsi l'ASEPEX d'un dispositif important qui existe dans plusieurs pays d'Afrique subsaharienne ayant fait de la promotion des exportations un levier de croissance économique.

Recommandation n°48 :

La Cour recommande :

- *au Ministre de l'Economie, des Finances et du Plan de veiller à l'application des dispositions prévues par l'arrêté interministériel n° 04956/MEF/MCESI du 19 mars 2014 sur la redevance statistique;*
- *au Ministre du Commerce, de l'Entrepreneuriat et du Secteur informel, en relation avec le Ministre de l'Economie, des Finances et du Plan, d'étudier les voies et moyens pour l'opérationnalisation du Fonds de Promotion des Exportations (FOPROMEX) ;*
- *au Directeur général du COSEC de veiller au reversement de la redevance destinée à l'ASEPEX selon les modalités définies dans le protocole d'accord signée avec cette dernière.*

2.6.2 -Renforcement des capacités d'exportation des entreprises sénégalaises

2.6.2.1 -Insuffisances liées au volet formation des acteurs

Malgré l'importance qu'elle revêt dans le dispositif d'amélioration de la compétitivité des entreprises exportatrices, la formation est marquée par la non-exécution des activités prévues dans les Programmes Techniques et Budgétaires Annuel (PTBA), l'absence de plan de formation pluriannuel pour les acteurs ainsi que l'inexistence de procédures formalisées de sélection des entreprises éligibles. Ces manquements sont préjudiciables à une planification maîtrisée des activités de formation. Ils expliquent la non prise en compte des objectifs de formation des acteurs dans le plan stratégique de l'ASEPEX pour 2012-2015.

Il s'y ajoute que l'ASEPEX consacre peu de ressources à la formation des entreprises exportatrices comme le montre le tableau n°104 ci-dessous.

Tableau n° 104 : *Ressources budgétaires affectées aux différents volets du renforcement des capacités des entreprises exportatrices en F CFA*

Frais de Renforcement de capacité	2011	2012	2013	2014	2015
Financement des Entreprises et autres organismes	0	0			65 002 009
Assistance technique aux Exportations	34 934 630	77 205 000	0	0	0
Amélioration de la Compétitivité	34 601 090	35 485 000	1 650 000	0	0
Frais de formation (budget ASEPEX)	2 000 000	0	0	0	0

Source : *Etats d'exécution budgétaire*

Le tableau ci-dessus montre une très faible dotation de la rubrique « formation des entreprises ». Excepté en 2011, aucune ressource propre n'est consacrée à la formation des entreprises exportatrices. Cette situation entraîne une forte dépendance à l'égard de certains bailleurs comme le Programme de Renforcement et de Développement des Capacités Commerciales (PRDCC) ou le projet NFT et l'inexécution de plusieurs activités prévues.

2.6.2.2 - *Divergences dans la production des statistiques sur la délivrance de certificats d'origine*

Le certificat d'origine est un « *document par lequel l'autorité ou l'organisme habilité à le délivrer certifie expressément que les marchandises auxquelles le certificat se rapporte sont originaires d'un pays ou d'un groupe de pays donné.* »

Au moment d'accomplir les formalités aux fins de l'exportation des marchandises dans le cadre d'un traitement préférentiel, l'exportateur ou son représentant autorisé soumet à l'ASEPEX une demande de certificat d'origine assortie des documents justificatifs appropriés attestant que les marchandises à exporter satisfont aux critères d'origine.

Le tableau n°105 qui suit indique le nombre de certificats d'origine délivrés par année et selon la Direction de la Promotion et de l'Intelligence Economique (DPIEC) et le Service Environnement Export et Facilitation (SEEF).

Tableau n° 105 : *Nombre de certificats d'origine délivrés selon la source*

Année	Nombre de certificats d'origine délivrés (DPIEC)	Nombre de certificats d'origine délivrés (SEEF)
2011	17 885	Non renseigné
2012	19 068	Non renseigné
2013	18 186	15 244
2014	17 262	19 289
2015	19 703	19 600

Les écarts relevés posent, à nouveau, le problème de l'asymétrie de l'information au niveau interne. En effet, la SEEF et la DPIEC, travaillant sur la même base de données mise en place depuis 2013, mais avec des profils différents, devraient avoir les mêmes statistiques.

Il convient, cependant, de relever que la SEEF, premier fournisseur des statistiques sur la délivrance des certificats d'origine, n'est pas en mesure de transmettre les données concernant le nombre total de certificats demandés par année dans la mesure où la base de données utilisée ne prend en compte que les dossiers complets. Ces derniers passent, soit par le système électronique ORBUS de Gaindé, soit sont déposés directement à l'Agence.

Toute demande incomplète déposée à l'Agence est retournée instantanément à l'entreprise sans être prise en compte. Il n'existe pas de registre « arrivée » dont l'utilisation aurait permis de connaître le nombre de demandes reçues par jour, par mois et par an. Par conséquent, le ratio « nombre de certificats d'origine délivrés sur nombre de demandes » n'est pas déterminé par l'ASEPEX alors qu'il constitue un indicateur de performance du SEEF.

Les retards dans la délivrance des certificats s'expliquent principalement par des pannes du système électronique ORBUS de Gaindé et l'absence d'un système de permanence des agents pour le week-end et la nuit.

Pourtant, dans le plan stratégique 2012/2015, il était prévu l'affectation d'agents de la SEEF au Port et à l'Aéroport pour la délivrance des certificats d'origine ; ce qui n'est pas encore le cas.

Recommandation n°49 :

La Cour recommande au Directeur général de veiller à:

- l'exécution des programmes de formation prévus ;
- la mise en place d'un plan de formation pluriannuel et de procédures pour la sélection des entreprises par type de formation ;
- l'affectation d'agents en permanence au Port et à l'Aéroport pour la délivrance des certificats d'origine pendant le week-end et la nuit ;
- la concordance des données produites par les services de l'Agence;
- renforcer les moyens d'intervention du Service Environnement Export et Facilitation pour améliorer les conditions de délivrance des certificats d'origine.

2.6.3 -Amélioration de l'offre exportable

L'amélioration de la qualité intrinsèque des produits exportés pour leur compétitivité sur les marchés extérieurs est un des objectifs de l'ASEPEX.

Dans ce cadre, l'ASEPEX mène des activités de création de pôles export et d'appui aux entreprises sur les démarches de qualité et de certification.

2.6.3.1 -Faiblesse des résultats en matière de certification des produits

Durant la période sous revue, l'ASEPEX a accompagné diverses entreprises pour la certification de leurs produits, notamment ceux destinés au marché de l'Union Européenne.

Ainsi, à partir de 2011, elle a effectué des missions de diagnostic, d'audit et de certification du secteur de l'agroalimentaire avec la collaboration des cabinets indépendants.

L'Agence a aussi procédé, en 2013 et en 2014, à l'acquisition d'autorisation FRA et l'élaboration de tableaux nutritionnels, d'étiquettes, de codes-barres pour les produits agroalimentaires sur financement PRDCC2 pour des PME et organisations professionnelles.

Cependant, les résultats obtenus sont assez faibles eu égard au nombre d'entreprises certifiées par année et au nombre de tableaux nutritionnels élaborés.

2.6.3.2 -Objectif de création de dix pôles export non atteint

Dans le cadre du renforcement de son dispositif d'action, l'ASEPEX a prévu dans son plan stratégique 2012/2015, la mise en place de dix (10) pôles export au moins pour assurer un service de proximité aux entreprises exportatrices.

Ainsi, de concert avec les chambres de commerce, les pôles exports de Kaolack, St-Louis et Matam ont été mis en place avec pour objectif de mener des missions sur le terrain et de procéder à l'identification de l'offre exportable des régions. Ces pôles doivent informer régulièrement les entreprises qui souhaitent démarrer une activité d'exportation sur les procédures requises, diffuser les opportunités d'affaires aux entreprises de la région et représenter l'ASEPEX aux manifestations économiques régionales.

Cependant, ces pôles ont rencontré des difficultés dès leur mise en place. Le pôle de Matam n'a jamais fonctionné. Celui de St-Louis a arrêté ses activités en 2013. Quant au pôle de Kaolack, même s'il a fonctionné en 2013 et 2014, son Responsable est à Dakar depuis 2016.

Les difficultés de collaboration avec les chambres consulaires, l'absence de moyens opérationnels ont été les principaux freins au fonctionnement de ces pôles.

2.6.3.3 -Baisse du suivi des activités des entreprises accompagnées

L'objectif de l'ASEPEX est d'accompagner les entreprises exportatrices. Cela suppose des visites régulières dans les lieux de production afin d'identifier leurs contraintes et leurs besoins réels.

La Cour a constaté que le suivi des entreprises exportatrices s'effectue de manière timide et que le nombre d'actions de suivi est en baisse. En effet, le bilan des activités sur les PTA exécutées se présente ainsi : 7 en 2011, 7 en 2012, 12 en 2013, 2 en 2014 et aucune activité effectuée en 2015.

Ainsi, le nombre d'entreprises visitées est très en deçà du nombre d'entreprises qui bénéficient d'un accompagnement de l'Agence alors que les visites permettent de traiter de manière objective les demandes des entreprises exportatrices, sur la base de procédures bien définies.

L'absence de moyens financiers ainsi que l'insuffisance du personnel expliquent la non réalisation des activités.

Recommandation n°50 :

La Cour recommande au Directeur général de :

- ***programmer et renforcer les activités de certification des produits ;***
- ***étudier, en relation avec la tutelle technique et en partenariat avec les chambres consulaires, les voies et moyens pour la mise en place de pôles export dotés de moyens nécessaires pour assurer leur fonctionnalité ;***
- ***faire réaliser des visites d'entreprise et mettre en place des procédures pour le suivi systématique des entreprises accompagnées par l'ASEPEX.***

2.6.4 -Développement des produits et services d'information sur les marchés étrangers

L'objectif visé est d'offrir une meilleure visibilité des produits sénégalais sur la base de marchés cibles sélectionnés.

Dans ce cadre, l'ASEPEX doit fournir aux entreprises exportatrices les informations commerciales sur les produits et les marchés étrangers. De plus, elle doit accompagner les entreprises exportatrices et assurer un suivi pour le dénouement des contacts établis lors de ces manifestations.

2.6.4.1 - Système d'information non mis à jour

L'Agence a procédé, à partir de 2013, au développement de son portail export avec la mise en place d'une base de données interne ainsi que la refonte de son site web. Un système d'information est ainsi mis en place avec le recrutement en 2012 d'un ingénieur.

La Cour a constaté que la mise à jour n'est pas effectuée de manière régulière par le Responsable qui, de concert avec la DPIEC, doit veiller à la mise sur site et sur la base des données des dernières informations produites.

2.6.4.2 - Absence de suivi des contacts enregistrés lors des manifestations commerciales

Par le biais des manifestations commerciales, l'ASEPEX facilite le contact entre des entreprises sénégalaises exportatrices et des opérateurs étrangers. La sélection des entreprises sénégalaises présentes à ces manifestations s'effectue sur la base des critères suivants :

- être producteur et/ou exportateur de produits horticoles ;
- avoir une expérience dans l'export;
- disposer d'un potentiel export de l'entreprise;
- avoir confectionné et réalisé des supports promotionnels de qualité;
- participer obligatoirement aux réunions préparatoires.
- le nombre de contrats potentiels renouvelés.

Pour évaluer l'impact de la participation aux manifestations commerciales, les entreprises renseignent une fiche journalière et un rapport est établi pour faire le suivi, connaître les chiffres d'affaire réalisés et les contacts aboutissant à des contrats.

Cependant, l'analyse des rapports d'activité des années de 2011 à 2015 montre que le suivi de ces contacts souffre du défaut d'indicateurs précis.

En effet, dans le rapport d'activités 2015, il est fait état de cent trente-cinq (135) contacts intéressants recensés sur les fiches renseignées par les exposants directs au Salon Fruit Logistica qui s'est tenu, à Berlin, en Allemagne, du 04 au 06 février 2015. Or, sur la base d'une consolidation, le nombre de contacts établis par les entreprises ayant participé à ce salon est de 182, soit 47 de plus.

Lors des manifestations, les résultats obtenus par les entreprises sont, soit des contacts avec de potentiels acheteurs, soit un chiffre d'affaires réalisé sur place.

Ainsi, l'Agence recense les contacts lors des manifestations mais n'a pas mis en place des procédures pour le suivi jusqu'à l'exécution des commandes. Seule, une évaluation des missions avec les entreprises est effectuée 15 jours après la manifestation alors que le contact peut aboutir à des achats, des mois ou années après. Ainsi, en fin 2016, l'Agence n'est pas en mesure d'indiquer les contacts qui ont abouti à des commandes fermes et, donc, à des exportations de produits.

En outre, il a été constaté que ce sont pratiquement les mêmes entreprises qui participent aux mêmes manifestations commerciales ; ce qui n'élargit pas le cercle des entreprises accompagnées. La raison invoquée est que cette participation pluriannuelle crédibilise davantage l'entreprise auprès des partenaires avec qui elle est en relation.

Recommandation n°51 :

La Cour recommande au Directeur général de :

- ***définir des procédures pour l'accompagnement lors des manifestations et le suivi des contacts enregistrés ;***
- ***veiller à améliorer les données relatives aux contacts enregistrés lors des manifestations commerciales et à renseigner les indicateurs ayant abouti à des commandes fermes. /.***

Réponses de Madame Sagar DIOUF TRAORE, ancien Directeur général de l'ASEPEX

1- Sur la gouvernance et le pilotage

1-1 Retards dans l'approbation des documents de gestion

La méthode d'élaboration des budgets annuels a consisté pour nous, à faire faire à chaque direction (voir organigramme déjà transmis) de l'Agence, un programme de travail annuel budgétisé (PTBA). Une fois ce travail fait, un coordonnateur est désigné pour consolider les programmes sectoriels validés. Et c'est ce document qui est le budget élaboré à la fin de chaque année. Nous l'avons fait en fin 2010 pour le budget de l'année 2011 et en fin 2011 pour le budget de l'année 2012. **Seulement c'est la tenue des conseils qui ont pris du retard surtout pour l'année 2012 qui était une année électorale et qui a connu un changement de régime. Le Conseil n'avait pas pu se réunir à temps.**

En sus la convocation des Conseils était signée par le Président du Conseil. Lorsque le Conseil était convoqué, nous y adjoignons tous les documents relatifs à l'ordre du jour. **Le refus de vote du budget par le Conseil en 2012, ne concerne pas notre gestion.** Nous signalons également que le décret n°2013-998 du 16 juillet 2013 ne régit pas notre gestion. Il en est de même pour tous les textes intervenus après notre départ de la structure.

Pour rappel, en 2011 et jusqu'en mai 2012, le Ministère de l'Economie et des finances n'avait pas affecté un Agent Comptable à l'ASEPEX. Le comptable du Programme de Renforcement et de Développement des Capacités Commerciales (PRDCC) officiant au Ministère du Commerce, a été recruté à l'Agence pour travailler en qualité de comptable auprès du Directeur Administratif et financier pendant toute la période de notre gestion.

1-2 Insuffisances dans l'archivage des documents de l'Agence

Pendant notre gestion, toutes les Directions et services étaient pourvus de chemises, boîtes en carton et ou classeurs pour assurer périodiquement l'archivage des documents aussi bien administratifs que comptables. Le siège qui abritait l'Agence était même pourvu d'une salle dédiée aux archives.

2- Sur la gestion budgétaire

2-1 Dépenses d'investissement inscrites dans le budget d'exploitation

Pour ce qui concerne la gestion 2011 à mai 2012, nous rappelons à votre attention, que dans "La Loi des Finances", on trouve deux catégories de crédits destinées aux structures autonomes. Il s'agit des Transferts Courants (Titre IV) pour leurs Dépenses de fonctionnement et les transferts en capital pour l'investissement (Titre VI).

Pour ce qui concerne l'ASEPEX, les subventions en Transfert Courant, donc fonctionnement, Exploitation se trouvent dans le Titre IV, chapitre Foires et Exposition. Nous avons donc suivi, dans notre démarche, cette nomenclature budgétaire pour présenter le Budget.

2-2 Exécution de dépenses non prévues

Dettes sociales :

- La dette sociale concerne d'une part, Madame Maïmouna Savané, Ancien Directeur Général de l'ASEPEX, pour laquelle, le Premier Ministre de l'époque avait écrit au Ministre du Commerce pour demander le règlement de cette dette. Cette lettre nous avait été imputée (nous l'avions classé en archives à l'ASEPEX). Elle avait d'ailleurs obtenu du Tribunal une ordonnance demandant le paiement de sa dette. Tenant compte de ce qui précède, nous avons effectué des règlements à son profit. D'autre part, dans la dette sociale, des règlements ont été effectués au profit de l'IPRES, des Impôts et de la Caisse de Sécurité Sociale en conformité aux textes en vigueur au Sénégal.
- Indemnité de logement : nous concernant, des indemnités de logement nous ont été payées à titre de rappel à différentes périodes. Dans le contrat qui nous liait à l'Etat du Sénégal, il est prévu à son article 3, l'allocation d'une somme mensuelle de 500.000 F CFA à titre d'indemnité de

logement. En pratique, nous ne percevons pas ladite somme mensuellement, compte tenu des disponibilités financières de l'Agence. C'est donc en rappel que nous avons perçu ces allocations. Cependant ces allocations représentent uniquement une partie du montant de 12.000.000 F CFA, évoqué par les rapporteurs. Le reste ne nous concerne pas et ne se situent pas dans notre période de gestion. Les documents y afférents sont archivés à l'ASEPEX.

- Indemnité de session : des indemnités de session pour le montant de 500.000 F CFA ont été payées aux membres de la commission des marchés conformément aux dispositions de l'arrêté n° 012407 du 14 novembre 2011 pris en application de l'article 36.8 du Code des Marchés publics accordant une indemnité aux membres des commissions des marchés (classement des pièces à l'ASEPEX).

3- Sur la gestion financière et fiscale

3-1 Etats financiers non certifiés ou certifiés avec des réserves

Refus de certification des états financiers de 2011

- Par rapport à la comptabilité SYSCOA et aux états financiers, le SYSCOA était appliqué avec le système minimal de trésorerie (SMT) qui permettait d'établir un journal de banque et un journal de caisse sur EXCEL. Cette procédure est due au manque de logiciel de comptabilité qu'a connu l'agence. Ainsi les différentes opérations, aussi bien les encaissements que les décaissements, étaient enregistrées systématiquement et toutes les pièces comptables y afférentes étaient conservées.

- Concernant les fichiers d'immobilisation, il existait un inventaire de toutes les immobilisations mis à jour régulièrement et retraçant la nature, la marque, la date d'acquisition et le coût en cas d'acquisition à titre onéreux.

- Pour les rapprochements bancaires, ils se faisaient mensuellement. A la clôture du budget, un tableau d'exécution budgétaire accompagné d'un rapport tenant lieu de compte administratif était soumis à l'appréciation du Conseil de Surveillance.

- Pour les soldes constants relativement aux postes de bilan depuis 2008 sauf ceux portant sur la trésorerie, il s'agit d'éléments évoqués par un commissaire aux comptes dans un rapport daté de novembre 2011. Je voudrais d'abord préciser à ce sujet qu'en novembre 2011, nous étions encore à l'ASEPEX, et en cours d'exécution budgétaire. Lorsqu'un exercice budgétaire n'est pas achevé il n'est pas possible d'en faire le bilan.

Ensuite, jusqu'à notre départ de l'ASEPEX, nous n'avions pas de commissaire aux comptes. Nous avons tout de même initié la procédure en saisissant l'Agence de Régulation des Marchés Publiques pour qu'elle nous édifie sur "qui du Conseil de Surveillance ou de la Direction Générale doit désigner un Commissaire aux comptes". En effet il y avait un problème d'interprétation des textes.

L'ARMP avait émis un avis et nous l'avions soumis au Conseil. La procédure est restée inachevée jusqu'à notre départ de l'ASEPEX. Il est donc impossible qu'un Commissaire aux comptes ait effectué un contrôle en 2011 à l'ASEPEX et qu'il ait produit un rapport en novembre 2011.

Par conséquent, nous ne sommes ni concernés ni engagés par ledit rapport du Commissaire aux comptes. En outre, même si par extraordinaire nous devons considérer le document du commissaire au compte, ledit document regorge d'anomalies et d'incohérences. A titre d'exemples le bilan constant depuis 2008 jusqu'en 2011, est radicalement impossible. Il fait apparaître un compte clients alors que l'ASEPEX n'a pas de clients, n'effectuant pas d'activités commerciales. Il fait également ressortir des subventions d'investissement de 867.308.431F CFA, pour toutes les années indiquées alors que l'Agence n'a reçu par exemple en 2011, en transfert en capital, donc investissement, qu'un montant de 80.000.000F CFA.

Le rapport du Commissaire au compte n'est fondé sur aucune des pièces que nous avons laissées à l'ASEPEX. Les documents à considérer sont les pièces comptables, les rapports d'exécutions budgétaires et tous autres documents que nous avons laissés en classement à l'ASEPEX. Pour rappel, nous avons même aménagé une salle d'archives. En raison de ce qui précède, nous réfutons entièrement les éléments contenus dans le rapport du commissaire au compte. En outre, toutes nos pièces justificatives de la situation réelle vécue et différente de celle présentée par le commissaire au compte, sont classées à l'ASEPEX.

3-2 Non-respect des obligations fiscales

Absence de reversement de la TVA précomptée et de l'impôt sur le revenu retenu.

A ma prise de fonction le 22 Août 2008, les dettes de l'ASEPEX étaient de cent soixante et un millions huit cent quarante-sept mille trois cent soixante-dix (161.847.370) F CFA, dont une dette fiscale de 98.032.502 FCA sauf erreur ou omission de notre part. Il y avait également les dettes dues à l'IPRES, à la caisse de sécurité sociale, aux particuliers, aux prestataires de service, au personnel à titre de salaires y compris les indemnités de départ de mon prédécesseur (Ces éléments sont mentionnés dans le document de passation de service entre Madame Maimouna Savané Directeur Général sortant en Août 2008 et moi-même Directeur Général entrant).

Les services fiscaux ont audité la structure pour la période de 2006 à 2009, et ont opéré un redressement fiscal. Des pénalités ont été appliquées au titres de droits et taxes non reversés pour la période 2006, 2007, 2008. Ainsi, le montant de la dette fiscale s'est accrue. D'autres dettes fiscales sont venues s'y greffer car les droits fiscaux à verser mensuellement avoisinaient les six millions (6.000.000) de F CFA. Nous avons tout de même engagé un paiement par acompte aux services fiscaux.

Malgré cela, les services aux exportateurs ont continué d'être assurés, et des charges régulièrement payées.

Il s'y ajoute l'insuffisance des subventions de l'Etat. En effet le montant des subventions de l'Etat ne correspond pas à la vocation dévolue à une entité de promotion et de développement des exportations, l'activité d'exportation étant un levier pour tirer la croissance. L'allocation budgétaire de l'Etat, seule ressource permettant de régler en même temps les charges et d'assurer des activités de service public dévolues à l'agence, sont largement insuffisants. Ainsi l'allocation budgétaire de l'Etat, en principe mobilisable par tranche tous les trois (3) mois, ne l'était en réalité que bien après le trimestre correspondant.

Ensuite des ponctions ont été opérées par l'Etat sur les allocations budgétaires attribuées à l'ASEPEX en 2009, 2010, 2011.

Nous avons déployé d'énormes efforts pour régler cette dette. Les services fiscaux ont perçus des versements à titre d'acompte.

Cette situation a rendu difficile le reversement systématique des précomptes au profit des services de la fiscalité.

Pour rappel, la loi 2012-31 du 31 Décembre 2012 portant Code Général des Impôts ne s'applique pas à la gestion 2011 à mai 2012.

En ce qui concerne les obligations de déclaration fiscale nous avons régulièrement instruit le comptable pour qu'il fasse lesdites déclarations.

L'ASEPEX, étant une entité à part entière du dispositif administratif de l'Etat, avec une mission d'intérêt général, ne pourrait-elle pas bénéficier des exonérations fiscales ?

4- Sur la gestion des missions à l'étranger

La référence juridique pour la gestion des missions à l'étranger, pour ce qui nous concerne, est le décret 2005-124 du 18 février 2005 qui inclue en son article 2, alinéa 3 '...les Directeurs Généraux des services nationaux et assimilés'

5-Sur les Indemnités du Directeur Général

Pendant toute la durée de notre gestion, aucune police d'assurance retraite complémentaire n'a été souscrite en notre faveur par l'ASEPEX.

Concernant le règlement de mes indemnités de licenciement et de départ, l'ASEPEX a effectué des paiements par acompte, sans apurement de la totalité de la somme. A ce jour, le reliquat à payer est de neuf cent quatorze mille neuf cent soixante-deux Francs CFA (914.962 F CFA) sauf erreur ou omission de notre part.

J'attends toujours le règlement définitif de mes droits indemnitaires.

Réponses de Monsieur Sidy Kaly TALLA, Agent Comptable de l'ASEPEX

J'accuse réception de votre courrier ci-dessus référencé par lequel vous avez bien voulu nous faire parvenir la synthèse du rapport issu du contrôle de la gestion de l'Agence Sénégalaise de Promotion des Exportations (ASEPEX) pour la période 2011-2015 qui fera l'objet d'une insertion au Rapport Général Public 2016 de la Cour des Comptes.

En retour, je vous fais suivre mes réponses.

2.2.3 Exécution des dépenses non prévues

2.3.2 Etats financiers non certifiés ou certifiés avec des réserves

2.3.2.1 Refus de certification des états financiers de 2011

2.3.2.2 Certification avec beaucoup de réserves des états financiers de 2012 et 2013

La période est antérieure à notre gestion. Nous avons pris service à l'ASEPEX au mois de juin 2013. Toutefois, après reconstitution de la comptabilité de l'Agence, les états financiers de 2013 ont été certifiés avec une distinction de gestion.

2.3.3 Absence de notification écrite des rejets de paiement de dépenses et d'encaissement de recettes

Certaines dépenses énumérées dans le tableau n°4 page 23, sont payées notamment «All Trade and Services (SCG: chèque BICIS n°4586638 du 16 janvier 2015 d'un montant 10 254 200 F CFA), SIMAF (chèque BICIS n°4586653 pour un montant 1 475 000 F CFA, le 20 février 2015), Mousabou Bureau (chèque BICIS n°4586627 du 08 janvier 2015 d'un montant de 8 000 000 F CFA et chèque BICIS n°4586640 du 30 janvier 2015 d'un montant de 11 847 600 F CFA), Allo Resto (chèque BICIS n°4586637 du 26 janvier 2015 d'un montant de 1 804 415 F CFA)».

Les autres dépenses ne sont pas à la disposition de l'Agent Comptable. Pour le cas spécifique de Siga Informatique, la Direction Administrative et Financière avait fait appel à la Cour des Comptes pour disposer de la liasse qui faisait partie des dossiers qui lui sont déjà transmis. Après vérification, le fournisseur a été payé par chèque du Trésor n°0236835 pour un montant de douze millions neuf cent quarante-quatre mille six cent quarante-neuf (12 940 649) francs CFA, le 14 octobre 2016.

Suite à l'avis de la Cour, les recettes issues de la vente des dossiers des soumissionnaires aux demandes de renseignement et de prix, ont été encaissées.

2.3.4 Non respect des obligations fiscales et des modalités d'imposition des indemnités des membres du Conseil de Surveillance

2.3.4.1 Absence de reversement de la TV A pré comptée et de l'impôt sur le revenu

La dette fiscale est issue de la gestion antérieure. Depuis juin 2013, nous reversons mensuellement les cotisations sociales et les retenues sur salaires

2.3.4.2 Application erronée de l'impôt sur l'indemnité du PCS et des membres du Conseil Nous avons corrigé le calcul de l'impôt sur le revenu du Président du Conseil et nous avons fait de même pour les membres du Conseil de Surveillance

2.4 Sur la gestion des missions à l'étranger

Nous appliquions le décret en assimilant le Directeur général aux directeurs généraux visés dans le décret sus mentionné

Après le passage de la Cour, un nouveau décret est venu préciser les indemnités de déplacement

2.5.3 Non reversement des retenues sociales

Depuis juin 2013, les retenues sociales sont reversées mensuellement

2.5.4 Non règlement des indemnités dues à l'ancienne directrice générale

Madame TRAORE Sagar DIOUF, ancienne directrice générale a reçu à ce jour vingt-six millions (26 000 000) CFA.

Nous restons devoir à celle-ci neuf cent quatorze mille neuf cent francs (914 900) CF A qui devraient être soldés dans les meilleurs délais.

1 - PRESENTATION

La loi n° 98-29 du 14 avril 1998 relative au secteur de l'électricité a apporté des changements majeurs dans ce secteur. En effet, le législateur a maintenu le monopole de la SENELEC sur l'achat en gros et le transport et a ouvert au secteur privé la production, la distribution et la vente de l'énergie électrique.

Le même texte prévoit la création d'une agence dédiée à l'électrification rurale. Le décret n°99-1254 du 30 décembre 1999, modifié par le décret n°2000-1002 du 19 décembre 2000, fixant les règles d'organisation et de fonctionnement de l'Agence sénégalaise d'Electrification rurale (ASER) en a fait une agence autonome rattachée au ministère chargé de l'Energie.

L'ASER a pour mission de soutenir la mise en œuvre de programmes de développement de l'électrification rurale en accordant une assistance technique et financière aux entreprises et aux particuliers intervenant dans le secteur.

Elle intervient dans un système où d'autres acteurs jouent des rôles importants. Il s'agit notamment de la tutelle, de la SENELEC, de la Commission de Régulation du Secteur de l'Energie (CRSE), des partenaires techniques et financiers (PTF), des concessionnaires, des gestionnaires transitoires délégués (GTD), des intervenants dans le cadre d'Electrification rurale d'Initiative locale (ERIL) etc.

Pour remplir sa mission, l'ASER dispose d'un Conseil d'Administration (CA) dirigé par un président et d'un organe d'exécution conduit par un directeur général. Pour les besoins de la gestion du Fonds d'Electrification rurale (FER), il est mis en place un Comité de Prêts et de Subventions (CPS) présidé par le représentant du ministre chargé des Finances au sein du Conseil d'administration.

Durant la période sous revue, 2009 à 2014, le CA est présidé par Monsieur Mademba SOCK. Quant au poste de Directeur général de l'Agence, il est occupé par :

- Monsieur Modibo DIOP, de 2009 à juin 2010 ;
- Monsieur Aliou NIANG, nommé le 10 juin 2010 ;
- Monsieur Antou Guèye SAMBA, à partir du 30 août 2012.

Pour l'exécution des missions qui lui sont confiées par l'Etat du Sénégal, l'ASER dispose de moyens financiers provenant aussi bien de l'Etat que des Partenaires techniques et financiers (PTF).

La présente insertion porte sur les observations et les recommandations de la Cour.

2 - OBSERVATIONS ET RECOMMANDATIONS

A l'issue du contrôle de la gestion de l'ASER pour les exercices 2009 à 2014, la Cour a formulé des observations portant en particulier sur le pilotage du système, la mobilisation et l'utilisation des ressources, la gestion des concessions d'électrification rurale et la performance de l'Agence.

2.1 -PILOTAGE DU SYSTEME

Le pilotage de l'ASER peut être amélioré sur certains aspects.

2.1.1 -Défaut de mise en conformité avec la loi d'orientation sur les agences

Aux termes des dispositions de l'article 6 de la loi n° 2009-20 du 04 mai 2009 portant loi d'orientation sur les agences d'exécution, les organes délibérants desdites agences sont dénommés Conseils de surveillance. La même loi prévoit que les agences disposent d'un an pour se conformer aux nouvelles dispositions.

En violation de ces dispositions, l'ASER continue toujours de fonctionner avec un Conseil d'Administration, plusieurs projets de décret initiés pour une mise en conformité étant restés sans suite.

Recommandation n°52 :

La Cour recommande au Premier Ministre de faire prendre les dispositions afin que l'ASER soit conforme à la loi n° 2009-20 du 04 mai 2009 portant loi d'orientation sur les agences d'exécution.

2.1.2 -Démultiplication des directions

L'ASER est organisée en plusieurs directions dont la création n'obéit pas à une logique de performance. En effet, la direction technique a été segmentée en plusieurs directions dont les compétences s'entremêlent. Ces directions composées d'un directeur et d'une assistante n'ont aucun service sous leur hiérarchie.

Pour illustration, la direction des concessions coexiste avec la Direction du secteur privé et des partenariats alors que les concessions sont par, définition, le modèle type de partenariat public-privé(PPP).

Par ailleurs, on relève la coexistence de plusieurs directions s'occupant de la gestion financière et comptable. En effet, en 2006, sous la houlette de la Banque mondiale, il a été créé au sein de l'Agence la Direction du financement de l'électrification rurale chargée de gérer les financements des partenaires techniques et financiers(PTF) et plus généralement les dépenses d'investissement. Parallèlement, il existe une direction administrative et comptable qui gère les dépenses de fonctionnement issues de la subvention de l'Etat. En outre, à la faveur de la réforme des agences, l'ASER dispose d'un agent comptable.

Toutefois, il y a lieu de signaler que l'Agence a fait appel au Bureau Organisation et Méthodes de l'Etat (BOM) pour un audit organisationnel en vue de corriger cette situation.

2.1.3 -Insuffisance de ressources humaines qualifiées dans la gestion technique

L'ASER a pour mission d'assister les initiatives au niveau local et au niveau national en matière d'électrification rurale (ER). Ce travail requiert des ressources humaines hautement qualifiées.

Le constat est que l'ASER ne dispose pas de ressources humaines de qualité suffisantes pour une correcte prise en charge de la gestion technique. En guise d'illustration, outre les directeurs respectifs, il n'y a aucun personnel technique à la Direction des Concessions et à la Direction des Travaux d'ER.

En revanche, le personnel est pléthorique dans les services qui n'interviennent pas dans la gestion technique.

Il importe donc, pour l'Agence, de se doter de ressources humaines expérimentées et de qualité afin de mieux conduire les programmes d'ER.

Selon le Directeur général de l'ASER, « l'organisation devrait être optimisée pour mieux conduire la stratégie du faire faire ». Il reconnaît l'existence « *d'un réel déséquilibre dans la répartition des ressources humaines dans les différentes directions, marquée entre autres, par un déficit de personnel technique pour la prise en charge correcte des activités du cœur de métier de l'Agence* ».

Recommandation n°53 :

La Cour recommande au Directeur général de :

- ***prendre les mesures nécessaires pour la rationalisation des services de l'ASER et une précision de leurs attributions respectives ;***
- ***renforcer l'Agence en personnel technique de qualité pour une prise en charge de sa mission d'assistance en matière d'électrification rurale.***

2.1.4 - Absence d'outils de planification pour atteindre les objectifs en matière d'ER

L'ASER a une mission de promotion de l'électrification rurale en rapport avec le secteur privé.

Afin d'atteindre les objectifs qui lui sont fixés, elle doit se doter d'outils de planification pertinents et partagés avec les différents acteurs pour la programmation de ses activités et l'évaluation de ses performances.

Cependant, durant la période sous revue, l'ASER n'a pas fonctionné avec un plan stratégique et le contrat de performance prévu par la réforme des agences n'a été signé qu'en 2015.

En réponse aux observations de la Cour, le Directeur général, M. Antou GUEYE SAMBA, a indiqué que l'ASER est en train de finaliser un plan stratégique de développement visant l'accès universel à l'horizon 2025.

Recommandation n°54 :

La Cour recommande au Directeur général de finaliser le plan stratégique de développement de l'Agence et les outils de planification stratégique appropriés.

2.1.5 - Manquements dans l'exécution des programmes confiés à des acteurs autres que l'ASER : cas des marchés de Myna Distribution Technologie S.A

Malgré l'existence de l'ASER créée pour la gestion de l'électrification rurale, l'État confie directement à d'autres acteurs des travaux d'électrification rurale qui relèvent de plein droit de sa mission.

Il en est ainsi des travaux d'électrification rurale exécutés par la SÉNÉLEC et le cabinet du Ministre chargé de l'Énergie.

Cas du projet SENELEC /MYNA Distribution Technologie S.A

« Conformément aux instructions du Ministère de l'Énergie » et au détriment de l'ASER, la SENELEC (maître d'ouvrage délégué) signe avec MYNA le 05 mars 2010 la convention 20 d'un montant de 16 milliards HT/HD sur deux ans également répartie en deux phases.

Le projet vise l'électrification et l'extension du réseau pour 746 villages dont 373 pour la phase 1. A l'exécution de cette première phase, les travaux n'ont été réalisés que pour soixante-quinze (75) villages. Trente-trois (33) villages prévus à cette phase I ont été électrifiés par d'autres programmes.

La phase 2 n'a pas encore connu de réalisation et certains villages concernés sont repris par d'autres programmes d'ER.

Paradoxalement, MYNA s'est retrouvée attributaire d'un nouveau marché avec le Ministère de l'Énergie alors qu'elle n'a pas honoré ses engagements.

« Contrat PPP » entre le Ministère de l'Énergie et MYNA Distribution Technologie S.A

Le programme d'urgence d'électrification rurale (PUER) 2014-2016 d'un montant de 98,5 milliards de F CFA vise un taux d'électrification rurale de 60%. Il porte sur :

- l'extension du réseau MT, la réalisation de mini réseau BT et de systèmes photovoltaïques pour 2240 villages;
- la réalisation de 2454 km de lignes MT;
- la distribution de 100.000 lampes solaires portables.

Dans le cadre de la mise œuvre de ce programme, le Ministère de l'Énergie, en sa qualité de maître d'ouvrage, a conclu un contrat de PPP avec MYNA Distribution technologies SA, le 08 avril 2014, pour un montant de 14 868 000 000 de F CFA. Ce contrat a fait l'objet d'un premier avenant, le 04 juin 2014, pour un montant de 4 460 000 000 de F CFA. Un second avenant a été signé le 24 juin 2014 à la suite

d'une demande de la BOAD pour l'intégration dans le contrat des spécifications techniques des matériaux à fournir par MYNA, ce qui n'était pas le cas dans le contrat initial.

Ce contrat appelle un certain nombre de constatations.

La loi n°2014-09 du 20 février 2014 relative aux contrats de partenariat (publiée au JO du 25 mars 2014) exclut de son champ d'application les secteurs de l'énergie, des mines et des télécommunications (article 2, alinéa 3 de la loi) qui disposeraient déjà d'une législation applicable aux montages de type partenariat public-privé.

Cependant, aucun texte n'a été pris pour légiférer spécifiquement sur les PPP du secteur de l'énergie.

A cet égard, le contrat susvisé repose sur deux fondements : « la volonté du Président de la République et l'urgence de la mise en place des infrastructures d'ER ».

Ainsi, l'Etat a dégagé près de 20 milliards de F CFA sans appel d'offres et sans s'assurer de la qualité des matériaux à installer. Il a fallu le rappel de la BOAD pour que, par avenant, les spécifications des matériaux soient précisées. Les travaux stipulés au contrat étaient prévus pour une durée d'exécution de six mois à compter de la communication à MYNA de la liste des villages concernés par ce projet.

La Cour a constaté qu'un an après la fin du délai d'exécution, les travaux ne sont pas livrés.

La question ici est de savoir pourquoi, ce programme n'a pas été confié à l'ASER dès lors qu'aux termes des dispositions de l'article 30 de la loi n° 98-29, l'ASER « *développera les programmes d'électrification arrêtés sur la base du plan d'électrification rurale défini par le Ministre chargé de l'Energie* ».

L'intervention du ministère chargé de l'Energie est d'autant plus incompréhensible que l'ASER, quoique n'étant pas signataire du contrat, a procédé à la réception des travaux tout en ignorant les dispositions du contrat entre le Ministère et MYNA.

Il s'y ajoute qu'une partie des paiements au profit de MYNA a été directement versée par le MEFP au compte de dépôt de l'ASER pour un montant de 5 850 000 000 F CFA, à charge pour le Directeur général et l'Agent comptable de l'ASER de procéder au mandatement et au paiement sans les pièces justificatives. A la suite de leur refus, l'Agent comptable a reçu un courrier du MEFP précisant que les pièces justificatives seraient envoyées ultérieurement.

Dans ses réponses, le MEFP précise que ses services ont joué un rôle de banquier en tant que comptable gestionnaire du compte de dépôt. La mobilisation d'une subvention de l'État au profit d'une Agence d'exécution relève de l'opportunité. Les raisons de cette décision doivent être demandées au ministère assurant la tutelle technique.

Quant à l'Agent comptable, il affirme que le Directeur général, M. Antou Gueye SAMBA, Ordonnateur des dépenses, a pris soin de procéder par réquisition pour le paiement de cette dépense.

Recommandation n°55 :

La Cour recommande :

- 1. au Premier Ministre de prendre les dispositions pour la mise en place d'un cadre légal concernant les PPP dans les secteurs de l'Energie, des Mines et des Télécommunications ;***
- 2. au Ministre chargé de l'Energie de :***
 - mettre fin à l'exécution directe de programmes d'Électrification rurale qui relèvent de la compétence de l'ASER ;***
 - veiller à l'exécution correcte des programmes d'Électrification rurale confiés à MYNA Distribution Technologie S.A ;***
- 3. au Directeur général de procéder à l'avenir au paiement de dépenses effectivement exécutées par l'ASER.***

2.2 - MOBILISATION ET UTILISATION DES RESSOURCES

Des dysfonctionnements ont été constatés dans la mobilisation et l'utilisation des ressources de l'ASER.

2.2.1 - Faiblesse dans la mobilisation des financements des Partenaires techniques et financiers

Durant la période sous revue, l'ASER a signé des accords de financement avec des Partenaires techniques et financiers (PTF) pour la réalisation de projets d'ER. Ces accords prévoient un prêt par le PTF et une contrepartie de l'Etat du Sénégal.

Le tableau n°106 ci-après présente les montants des accords de financement, les dates de signature, de mise en œuvre et de clôture des projets, les montants décaissés et les taux de mobilisation.

Tableau n° 106 : *Mobilisation des financements des PTF sur la période 2009 -2014.*

En F CFA

PTF	Date accord de financement	Date de mise en œuvre	Date limite du financement	Montant accord de financement	Total des décaissements	Taux de mobilisation	Montant financement restant non mobilisé
IDA	30-juin-05	06-janv-09	31-mars-13	15 450 000 000	4 136 283 820	26,77%	11 313 716 180
BAD	03-févr-05	28-févr-08	31-oct-15	7 570 000 000	3 304 018 806	43,65%	4 265 981 194
DON-GEF	30-juin-05	06-janv-09	31-déc-12	2 750 000 000	78 624 663	2,86%	2 671 375 337
AFD	02-févr-08	24-déc-13	31-déc-17	5 247 656 000	1 624 624 272	30,96%	3 623 031 728
OUWENS	12-mai-09	31-mars-10	30-nov-14	981 799 704	675 500 582	68,80%	306 299 122
KFW	24-mai-06	12-nov-14	01-sept-11	4 369 000 000	1 725 835 312	39,50%	2 643 164 688
Projet Autrichien	27-mars-13	27-mars-13	30-nov-14	3 272 339 888	825 369 374	25,22%	2 446 970 514
Projet Indien Phase 2	21-avr-14	19-juil-14	31-déc-16	14 575 000 000	2 334 632 481	16,02%	12 240 367 519
UE	29-oct-07	15/15/2008	31-déc-19	4 242 899 760	-	0%	4 242 899 760
TOTAL				58 458 695 352	14 704 889 310	25,15%	43 753 806 042

Sources : Accords de financements et comptabilité de l'ASER

Il ressort de ce tableau des retards et une faiblesse dans la mobilisation des financements des PTF. Sur un montant total de 58 458 695 352 F CFA à mobiliser, les décaissements s'élèvent à 14 704 889 310 F CFA, soit un taux de décaissement de 25,15%.

Cette situation entraîne des pertes de financement pour l'ASER et oblige l'Etat à se substituer aux bailleurs. Elle a pour conséquence le ralentissement ou l'arrêt des travaux avec un impact négatif sur les performances de l'Agence.

Les pertes de financement des bailleurs occasionnent souvent des frais financiers supportés par le Gouvernement du Sénégal. C'est le cas, par exemple, de l'accord de la Banque africaine de Développement (BAD) pour lequel une commission financière au taux de 0,5% est payée sur la partie non décaissée. Ce taux est de 0,7% sur le financement annulé de la Banque mondiale.

Selon l'ancien Directeur général, M. NIANG, « ces projets correspondent à des crédits liés (...), le rôle de l'ASER se limitant au contrôle de conformité, du respect des normes de sécurité et de l'avancement des réalisations (...). ».

2.2.2 - Financements de la contrepartie par l'Etat

Le tableau n°107 ci-dessous présente les ressources mobilisées par l'Etat du Sénégal au titre de la contrepartie des prêts consentis par les PTF.

Tableau n° 107 : *Mobilisation de la contrepartie Etat*

En F CFA

PTF	Date accord de financement	Date de mise en œuvre	Date limite du financement	Montant contre partie de l'accord de financement	Total des décaissements	Taux de mobilisation
IDA	30-juin-05	06-janv-09	31-mars-13	4 070 000 000	2 272 000 000	55,82%
BAD	03-févr-05	28-févr-08	31-oct-15	1 600 000 000	1 600 000 000	100%
OUWENS	12-mai-09	31-mars-10	30-nov-14	981 799 704	404 000 000	41,15%
KFW	24-mai-06	12-nov-14	01-sept-11	328 000 000	128 000 000	39,02%
Projet Indien Phase 2	21-avr-14	19-juil-14	31-déc-16	58 000 000	-	0%
UE	29-oct-07	15-mai-08	31-déc-19	5 247 656 000	2 000 000 000	38,11%
TOTAL				12 285 455 704	6 404 000 000	52,13%

Source : Comptabilité de l'ASER

Le taux de mobilisation de la contrepartie Etat sur les financements des bailleurs est de 52,13% sur la période sous revue. L'Etat du Sénégal a versé la somme de 6 404 000 000 F CFA sur un total de 12 285 455 704 F CFA dans les comptes de l'ASER ouverts dans les livres du Trésor. Des retards sont constatés dans la mobilisation de la contrepartie, surtout entre 2009 et 2012.

Dans sa réponse, le Directeur général, M. SAMBA, justifie les faibles taux de mobilisation des ressources des PTF par le long processus pour la mise en œuvre des projets à financer.

Celui-ci comporte plusieurs étapes : la création de la société projet, la signature des documents contractuels, la souscription du capital social et la libération d'au moins 5% du coût global des investissements, la garantie bancaire et la présentation de la lettre d'engagement ferme d'une institution financière, la délivrance d'une caution d'avance de démarrage et de bonne exécution, la satisfaction des conditions de l'accord exigées par le bailleur etc.

S'y ajoute que les décaissements sont basés sur les résultats à partir du nombre de clients connectés.

Le déroulement de ce processus s'étale sur plus de deux ans avant l'entrée en vigueur du projet, dont l'accord de financement est conclu généralement pour une durée de quatre ans.

Recommandation n°56 :

La Cour recommande au Directeur général de prendre les mesures nécessaires pour mobiliser de manière satisfaisante la contrepartie des prêts consenties par les partenaires techniques et financiers.

2.2.3 -Insuffisances dans la gestion budgétaire

- Réaménagements budgétaires à des fins de régularisation

Pour les modifications budgétaires opérées sur la période sous revue, la Cour a constaté que l'Agence en a soumis deux (02) au Conseil d'Administration tout à fait en fin d'exercice pour leur adoption. Le premier, concernant le budget de l'année 2012 qui a été soumis au Conseil, le 12 décembre 2012, et le second relatif au budget de l'année 2013, soumis, le 13 novembre 2013.

L'adoption de réaménagements budgétaires pour des dépenses déjà exécutées montre qu'il s'agit de régularisation.

Ces pratiques violent le principe de l'autorisation préalable de l'organe délibérant et de la tutelle.

- Faible taux d'exécution budgétaire sur les investissements

L'analyse des situations d'exécution budgétaire de l'ASER montre des taux d'exécution faibles, notamment pour la rubrique « investissement ».

Le tableau n°108 suivant présente les réalisations budgétaires de l'Agence sur la période sous contrôle.

Tableau n° 108 : *Situations d'exécution budgétaire 2009-2014*

Années	Investissement				Fonctionnement			
	Prévisions	Réalisations	Ecart	Taux	Prévisions	Réalisations	Ecart	Taux
2009	19 913 616 480	3 206 513 202	16 707 103 278	16,10%	2 494 455 091	2 351 773 627	142 681 464	94,28%
2010	16 400 887 973	6 018 250 297	10 382 637 676	36,69%	2 309 312 396	2 804 521 638	« 495 209 242 »	121,44%
2011	16 841 774 333	3 668 873 625	13 172 900 708	21,78%	1 837 934 080	2 106 251 020	« 268 316 940 »	114,60%
2012	14 412 577 568	3 365 582 877	11 046 994 691	23,35%	2 997 212 076	2 072 014 756	925 197 320	69,13%
2013	13 804 334 692	4 628 636 913	9 175 697 779	33,53%	3 654 295 157	1 940 928 857	1 713 366 300	53,11%
2014	10 419 330 684	4 171 121 405	6 248 209 279	40,03%	2 414 017 060	2 009 217 182	404 799 878	83,23%

Source : Rapports d'exécution budgétaire

Entre 2009 et 2014, les prévisions d'investissement n'ont jamais atteints 50% d'exécution. Le taux le plus élevé est celui de 2014, soit 40,03%. La faiblesse des taux est imputable au retard dans l'avancement des travaux et à la surévaluation des prévisions sur certains postes budgétaires.

Selon, le Directeur général, M. Antou GUEYE SAMBA, l'approbation tardive du budget d'investissement et les contraintes techniques ont retardé les décaissements.

- *Dépassements budgétaires*

L'analyse des charges d'exploitation de l'Agence a permis de déceler des dépassements sur certaines lignes budgétaires en 2014. Ces dépassements sont l'objet du tableau n°109 qui suit.

Tableau n° 109 : *Dépassements budgétaires de 2014*

En F CFA

Rubriques	2014		
	Prévisions	Réalisations	Dépassements
Dons	30 000 000	112 427 350	82 427 350
Appuis institutionnels	15 000 000	20 227 665	5 227 665
Jetons de présence	38 640 000	43 887 616	5 247 616
Téléphone	30 000 000	39 962 927	9 962 927
Déplacements et frais de missions à l'intérieur	15 000 000	28 826 948	13 826 948
Déplacements et frais de missions à l'extérieur	6 100 000	15 193 343	9 093 343
Nettoyage locaux	15 000 000	16 472 235	1 472 235

Source : Comptabilité ASER

Les dépassements concernent plusieurs lignes budgétaires notamment les dons et les frais de mission. Le dépassement sur les dons atteint 82 427 350 F CFA, celui des frais de mission à l'intérieur 13 826 948 F CFA et celui des frais de mission à l'extérieur 9 093 343 F CFA.

Recommandation n°57 :

La Cour recommande au Directeur général:

- *d'entreprendre les démarches nécessaires auprès des parties prenantes pour lever les contraintes techniques qui retardent l'avancement des travaux ;*
- *de mettre un terme aux dépassements budgétaires et aux régularisations de dépenses déjà exécutées sans l'autorisation préalable de l'organe délibérant.*

2.2.4 -Défaut de recouvrement de la redevance d'électrification rurale

La loi n° 2006-18 du 30 juin 2006 a institué une redevance d'électrification rurale. Cette redevance est prélevée sur les kilowattheures (kWh) et les services énergétiques vendus aux clients de la SENELEC, aux opérateurs privés de concessions d'électrification rurale et aux projets ERILS appuyés par l'ASER. Elle est collectée et reversée par trimestre dans le FER confié à l'ASER.

Cette redevance est fixée, suivant les dispositions de l'arrêté n°8442 du 18 décembre 2006 du Ministre en charge de l'Energie, à 0,7 franc CFA hors taxes par kWh vendu aux usagers disposant d'un système de comptage.

Le contrôle des comptes de l'ASER a montré que les dispositions de la loi n° 2006-18 du 30 juin 2006 et de l'arrêté n° 8442 du 18/12/2006 ne sont pas respectées. L'Agence n'a entrepris aucune action pour recouvrer cette redevance auprès de la SENELEC et des autres opérateurs.

En effet, la SENELEC, qui est expressément visée par loi n° 2006-18 du 30 juin 2006 portant création d'une redevance pour l'ER, n'a jamais reversé de redevances à l'ASER.

Le rapport général et spécial du Commissaire aux comptes sur les états financiers de l'ASER au titre de l'exercice 2014, estime le montant global des redevances à verser par la SENELEC au profit de l'Agence à 12 039 397 055 F CFA.

Pour les redevances à recouvrer, sur la période 2009-2014, auprès des concessionnaires et gestionnaires transitoires délégués (GTD), les sommes collectées et reversées dans la comptabilité de l'Agence s'élèvent à 18 451 130 F CFA en 2009, 8 001 340 F CFA en 2010 et 5 640 000 F CFA en 2011. Depuis 2012, aucune redevance n'a été recouvrée. Et pourtant, le rapport du commissaire aux comptes estime à 585 077 322 F CFA les créances que ces derniers doivent à l'ASER au 31/12/2012.

Il s'y ajoute que, même si nombre d'installations ne sont plus opérationnelles, il existe des localités où les usagers continuent de payer leurs factures mensuelles. Cependant, aucune redevance n'est reversée par l'opérateur à l'ASER.

Par ailleurs, l'ASER n'a pas intégré dans ses budgets, en recettes, les redevances de l'électrification rurale. Ceci traduit un manque de volonté manifeste pour la prise en charge et le recouvrement des redevances auprès des opérateurs concernés.

Selon le Directeur général, M. Antou Gueye SAMBA, les GTD (SSER, SS2E et GSERM) sont en règle sur les redevances dues à partir de l'année 2015, il reste EQUIP PLUS qui conteste le montant qui lui est réclamé. Il ajoute que des dispositions utiles sont prises pour l'inscription des redevances de la SENELEC dans les budgets de 2015 et 2016 et les diligences nécessaires sont mises en œuvre pour le recouvrement.

Pour la SENELEC, l'impact de cette redevance sur les factures de la clientèle a été simulé sur instruction du Ministre en charge de l'Energie. Suite à cela, « *les autorités ont instruit de surseoir à l'application dudit* » arrêté du fait du risque d'augmentation indirecte des factures de la clientèle. Elle ajoute que « *si le fait générateur est la facturation, la SENELEC ferait face à des tensions de trésorerie qu'elle ne pourrait pas supporter* ».

Recommandation n°58 :

La Cour recommande :

- *au Président du Conseil d'administration en rapport avec le Directeur général de veiller à la budgétisation des redevances de l'électrification rurale dues ;*
- *au Directeur général de l'ASER d'entreprendre toutes les actions nécessaires en vue de recouvrer les redevances de l'électrification rurale dues par la SENELEC et les autres opérateurs;*
- *au Directeur général de la SENELEC de prendre les dispositions utiles pour reverser à l'ASER la redevance d'électrification prévue par la loi n° 2006-18 du 30 juin 2006 et par l'arrêté n° 8442 du 18/12/2006 du Ministre chargé de l'Energie.*

2.2.5 -Manquements dans les procédures de marchés

Au vu des dossiers de marchés de l'ASER, les anciens directeurs généraux de l'Agence, M. Modibo DIOP et M. Aliou NIANG, ont engagé des marchés sur la base de simples bons ou lettres de commande pour la réalisation des travaux d'électrification rurale et les fournitures d'installations intérieures sans pour autant respecter les procédures des marchés publics.

Les fournisseurs ont réalisé les travaux sans que tous n'aient été payés. La dette est estimée à 679 054 324 F CFA.

De plus, dans le cadre des travaux d'électrification rurale des conventions 14, 17 et 19, l'ASER a conclu des marchés avec des entreprises sans encadrer les délais d'exécution. Ainsi, les derniers paiements demandés par ces entreprises ne sont pas satisfaits par l'Agent comptable. Les dettes sont arrêtées dans les livres comptables de l'Agence à la somme de 266 897 849 F CFA.

Recommandation n°59 :

La Cour recommande au Ministre de l'Economie, des Finances et du Plan (MEFP), en rapport avec le Conseil d'administration et la Direction générale de l'ASER, de trouver une solution pour le règlement de dettes relatives aux conventions 14, 17 et 19.

2.2.6 -Irrégularité sur la rémunération du Président du Conseil d'administration

Le décret n° 2012-1314 du 16 novembre 2012 fixant la rémunération des directeurs généraux, directeurs, présidents et membres des conseils de surveillance des agences harmonise les rémunérations versées aux dirigeants des agences.

Le décret n°2014-529 du 24 avril 2014 portant classement de l'Agence sénégalaise d'Electrification rurale (ASER), liste l'ASER parmi les agences de première catégorie figurant à l'annexe n°2 du décret n°2012-1314 précité.

Sur cette base, le Directeur général de l'ASER a pris la note de direction n°009/DAC/DG/2014 en vue de se conformer aux nouvelles dispositions.

Cependant, le Président du Conseil d'administration s'est opposé à l'application d'une telle mesure. Par correspondance en date du 24 juin 2014 adressée au Directeur général de l'ASER, en réaction à la note de direction susvisée, fixant son salaire à 2 000 000 F CFA conformément au décret n°2012-1314 en lieu et place des 4 000 000 F CFA qu'il percevait avant, il a indiqué que « *la loi d'orientation 2009-20 du 04 mai ne lui est pas applicable* ».

Face à cette situation, le Ministre de l'Economie, des Finances et du Plan a adopté deux positions contradictoires :

- Par lettre n° 07864/MEFP/DGCPT/DSP/DLR, le Ministre a confirmé la position du Directeur général en concluant qu' « *en attendant la signature prochaine du projet de décret de l'ASER modifié dans le sens de la loi, il convient d'aligner la rémunération du PCA au taux appliqué aux PCS des autres agences d'exécution de la même catégorie* » ;
- Par courrier n°0005927/MEFP du 15 juin 2015, le MEFP rapporte les termes de son courrier susvisé et demande « *de considérer la rémunération du PCA à un montant mensuel de quatre millions (4 000 000) de francs CFA en attendant la mise en conformité des textes de l'ASER* ».

Dans ses réponses, le MEFP précise qu'il a donné des instructions utiles aux autorités de l'ASER, pour se conformer, sans délais, aux dispositions en vigueur, notamment au décret n°2014-529 du 24 avril 2014.

Recommandation n°60 :

La Cour recommande au Président du Conseil d'administration et au Directeur général de respecter et de faire respecter les dispositions du décret n° 2012-1314 du 16 novembre 2012 fixant la rémunération des directeurs généraux, directeurs, présidents et membres des conseils de surveillance.

2.2.7 - Paiement irrégulier de gratifications aux administrateurs

A la fin de chaque année civile, la direction de l'ASER alloue à chaque membre de l'organe délibérant une prime appelée gratification. Elle est payée pour un montant représentant 4 à 8 jetons de présence en dehors de toute participation effective à une quelconque réunion tenue par le Conseil de surveillance.

Les montants distribués sont présentés au tableau n°110 ci-après.

Tableau n° 110 : *Gratifications distribuées aux administrateurs.*

En F CFA

Gratification	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Gratifications distribuées aux administrateurs	6 400 000	10 400 000	5 600 000	5 600 000	6 400 000	5 600 000

Source : Comptabilité de l'ASER

Le montant total annuel des gratifications distribuées aux administrateurs de 2009 à 2014 se situe entre 5 600 000 F CFA et 10 400 000 F CFA.

La Cour rappelle que le paiement de jetons de présence ne peut être justifié que par une présence effective aux réunions.

2.2.8 - Gratifications injustifiées versées au personnel

L'examen des documents comptables a montré que des gratifications sont distribuées, chaque année, aux agents de l'ASER comme l'illustre le tableau n°111 ci-dessous.

Tableau n° 111 : *Gratifications distribuées au personnel.*

En F CFA

Libellé	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Gratifications distribuées au personnel	127 758 216	183 289 399	153 888 363	168 173 312	173 270 254	179 228 019
Total des appointements salaires	609 915 300	657 905 749	707 440 882	544 788 916	724 443 796	989 374 813
% des gratifications distribuées par rapport aux salaires	20,95%	27,86%	21,75%	30,87%	23,92%	18,12%

Source : Comptabilité de l'ASER

Le montant total annuel des gratifications distribuées au personnel de l'ASER de 2009 à 2014 se situe entre 127 758 216 F CFA et 183 289 399 F CFA. Elles représentent annuellement entre 18,12% et 30,87 % des salaires. Le versement d'office d'une gratification à la fin de chaque année ne respecte pas la réglementation.

En effet, le décret n°2010-1812 du 31 décembre 2010 relatif au contrat de performance applicable aux agences d'exécution précise bien que l'attribution de la prime de rendement et de gratification est fonction de la réalisation de performances assignées à l'Agence.

Recommandation n°61 :**La Cour recommande au Directeur général de :**

- *prendre les dispositions pour faire procéder au remboursement des sommes perçues par les administrateurs au titre des gratifications ;*
- *se conformer aux dispositions du décret n°2010-1812 du 31 décembre 2010 relatif au contrat de performance applicable aux agences d'exécution pour l'attribution de primes de gratifications au personnel.*

2.2.9 -Abus sur les dons et subventions

Durant la période sous revue, les dons et subventions accordés au personnel de l'ASER et à des particuliers par la direction générale atteignent des montants annuels parfois importants. Le tableau n°112 qui suit est relatif aux montants annuels de ces dons et subventions de 2009 à 2014.

Tableau n° 112 : *Récapitulatif des dons et subventions accordés sur la période sous revue* En F CFA

Libellé	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Dons	122 881 296	72 183 077	56 790 086	16 490 997	29 324 890	112 427 350

Source : Comptabilité de l'ASER

Des dons et subventions accordés à des particuliers ou structures étrangères à l'ASER

Des dons et subventions sont octroyés à des bénéficiaires qui n'ont aucun rapport avec l'objet social de l'ASER.

Le tableau n°113 ci-après donne un échantillon de cette catégorie de dons et subventions octroyés.

Tableau n° 113 : *Extrait des dons et subventions octroyés à des particuliers ou structures étrangères à l'ASER de 2009 à 2014* En F CFA

Exercice 2009				
Date	N° pièce	Bénéficiaire	Montant	Objet
02/04/2009	0163	CHQ N° 9244388 FEDERATION SENEGALAISE DE GOLF	2 000 000	Sponsoring
13/05/2009	0241	CHQ N° 9285993 ANCR	5 000 000	Appui
03/06/2009	0105	CHQN°9249055 ECOLE POLYTECHNIQUE DE THIES	4 000 000	Subvention ESP THIES
03/12/2009	0230	CHQN°0122509 AMADOU SARR	500 000	Subvention
11/02/2009	0023	CHQ N° 258134 MANTA THIAM	2 150 000	Soutien Magal Touba
17/02/2009	0037	CHQ N° 258140 ABDOULAYE BALDE	3 000 000	Gala de lutte Mouniang Production
Exercice 2010				
23/02/2010	0437	CHQ 9341627 FONDATION EDUCATION SANTE	6 000 000	Appui fondation Education Santé
11/03/2010	0181	CHQ N° 9341674 AMICALE FEMMES ASSEMBLEE NATIONALE	1 500 000	Sponsoring
17/02/2010	0081	CHQN°9333630 DIODIO MBAYE	1 850 000	Subvention Gamou
22/02/2010	0001	CHQN°0126960 AMICALE DES FEMMES DE LA BICIS	2 000 000	Subvention Femmes de la BICIS
18/08/2010	0245	CHEQUE N°0151043 AMINATA PAYE	4 450 000	SukarouKoor

Exercice 2012				
31/07/2012	0173	CHQ 01592128 BABA BA	4 000 000	Œuvres sociales Ramadan
20/12/2012	0311	OV REF 12/108/MEM/ASER/AC/MMG MEM	3 500 000	Appui Ministère
Exercice 2013				
28/02/2013	0065	CHQ 2264654 ADEPT	500 000	Subvention
02/03/2013	0050	CHQN°2264666 MAME MBISSINE DIOUF	1 000 000	Cadeaux départ à la retraite
16/05/2013	0144	CHQ 2264510 MM GUEYE	1 520 000	Appui
27/11/2013	0272	OV REF 13/139/MEM/ASER MINISTERE DE L'ENERGIE	2 000 000	Appui Ministère
Exercice 2014				
06/01/2014	0001	CHQ N° 2264640 MINISTERE DE L'ENERGIE	5 000 000	Appui Ministère
14/04/2014	0077	OVREF 14/30/MEM/ASER	10 277 665	Appui Ministère
10/06/2014	0138	CHQ 4270525 AMACS	500 000	Subvention
17/06/2014	0148	CHQN°4270531 LUMIERE PR L'ENFANCE COUMBA GAWLO	500 000	Subvention
24/12/2014	0315	CHQN°5442580 MEDER	5 000 000	Appui Ministère
02/07/2014	0154	PAIEMENT OEUVRES SOCIALES RAMADAN 2014	3 850 000	Œuvres sociales Ramadan

Sources : Comptabilité de l'ASER

Abus sur les subventions et primes accordées au personnel

La décision du Conseil d'administration en date du 07 janvier 2005 a octroyé à tous les agents de l'ASER un certain nombre de primes pour des montants excessifs eu égard à la situation de l'ASER. Pourtant, le CA avait demandé que l'application de cette mesure tienne compte d'une part « des possibilités financières » et d'autre part que l'Agence « ne devrait pas se singulariser par rapport à son environnement socio-économique ».

En effet, les primes prévues représentent 75% du salaire de base. Ainsi, un agent dont le salaire est compris entre deux et cinq millions peut recevoir entre 1 500 000 et 3 000 000 F CFA de subvention de l'Agence à l'occasion d'une naissance. Il s'y ajoute les étrennes (cadeaux à l'occasion des fêtes religieuses musulmanes) versées aux personnels.

Ces libéralités dénotent une absence de rationalité dans l'utilisation des ressources de l'Agence qui ne parvient pas à faire face correctement à ses charges de fonctionnement.

Le tableau n°114 ci-après en donne une illustration.

Tableau n° 114 : *Extrait des subventions et primes accordées au personnel*

Exercice 2009					<i>En F CFA</i>
Date	N° pièce	Bénéficiaire	Montant	Objet	
06/01/2009	0039	CHQN°4470595 OUMAR THIAM	500 000	Prime de naissance	
19/11/2009	0272	CHQN°0122488 AMINATA PAYE DIOP	7 250 000	Etrennes « Déwéneul Tabaski »	
Exercice 2011					
10/02/2011	0024	CHEQUE N° 9642630 BABA BA	11 750 000	Etrennes « Déwéneul Tabaski » et cadeaux Noel	
02/11/2011	0493	CHQN°9710471 BABA BA	7 200 000	Primes de naissance et de décès pour le personnel	
Exercice 2012					
15/10/2012	0256	CHQ 1592171 BABA BA	7 350 000	Etrennes « Déwéneul Tabaski »	
18/12/2012	0325	CHQ 2264461 BABA BA	3 950 000	Cadeaux Noel	
26/12/2012	0327	CHQ 2264467 EL HADJI MANSOUR DIOUF	1 450 000	Primes de naissance et de décès	
10/01/2012	0029	CHQN°9710516 MALICK GAYE	500 000	Prime de naissance	
Exercice 2013					
14/08/2013	0193	CHQN°2264556 CHEIKH WADE	750 000	Prime de mariage	
05/04/2013	0019	PAIEMENT PRIME DE NAISSANCE OUSMANE F SARR	500 000	Prime de naissance	
17/09/2013	0162	PAIEMENT ETRENNES PERSONNEL ASER (ROSALIE)	7 325 000	Etrennes « Déwéneul Tabaski »	
Exercice 2014					
17/02/2014	0026	CHQN°4270453 EL HADJI MANSOUR DIOUF	1 000 000	Prime de naissance	
08/12/2014	0296	CHQN°4270645 ADAMA DIOP	1 000 000	Prime de mariage	
23/12/2014	0322	CHQ 5442576 FATOU SENE (ASER)	7 550 000	Cadeaux de Noel	
19/02/2014	0013	PAIEMENT PRIME DE NAISSANCE BEBE ASSANE SENE	500 000	Prime de naissance	
05/09/2014	0195	RGT ETRENNES PERSONNEL ASER 2014	7 250 000	Etrennes « Déwéneul Tabaski »	

Source : Comptabilité de l'ASER

Cette situation mérite d'être corrigée d'autant plus que d'importants dépassements sont constatés chaque année sur cette ligne budgétaire.

Suite aux dérives constatées dans les structures publiques et concernant les libéralités, le Premier Ministre a pris la circulaire n°0379/PM/SGG/BSC/SP du 03 juin 2015 pour demander le rétablissement de « la discipline dans l'octroi de ces dons et subventions qui doit s'inscrire dans une gestion transparente et performante ». A cet effet, il demande « aux PCA et PCS d'inscrire l'octroi des dons et subventions dans une politique de responsabilité sociale d'entreprise » et aux Directeurs généraux de veiller « à ce que ces libéralités accordées respectent les décisions prises par les Conseils d'administration et rentrent dans l'objet social des entreprises publiques ».

Recommandation n°62 :

La Cour recommande au Président du Conseil d'Administration et au Directeur général de l'ASER de respecter les dispositions de la circulaire primatorale n°0379/PM/SGG/BSC/SP du 03 juin 2015.

2.3 -GESTION DES CONCESSIONS D'ELECTRIFICATION RURALE

La pertinence du modèle de concession d'ER retenu au Sénégal s'avère mitigée aussi bien dans ses orientations que dans sa mise en œuvre.

2.3.1 -Les différentes options de l'ASER en matière d'ER

Dans la mise en œuvre des programmes d'électrification rurale, trois démarches sont adoptées.

La première consiste, pour l'État, à concéder une partie du territoire national à un opérateur privé, sur la base d'un Partenariat public privé (PPP), en vue de l'installation et de l'exploitation d'un système de service d'électricité. Chaque concessionnaire dispose d'un Programme prioritaire d'Électrification rurale (PPER) qui concerne le nombre de ménages à raccorder durant les trois (03) premières années du contrat de concession.

La deuxième relative à l'Électrification rurale d'Initiative locale (ERIL) concerne les projets locaux d'une envergure moindre portant sur un ou plusieurs villages et qui ne touchent pas une localité prévue dans les trois ans par un concessionnaire.

La dernière consiste à confier aux gestionnaires transitoires délégués (GTD) l'exploitation en cas de retard dans la mise en place des activités d'un concessionnaire. Ils doivent disparaître normalement avec le démarrage des activités de ce dernier.

Durant la période sous revue, les GTD suivants ont été sélectionnés par l'ASER pour électrifier des localités situées dans différents départements :

- le Groupement sénégalais de Réalisation et de Maintenance (**GSERM**), pour les localités rurales des départements de Kolda-Vélingara-Tambacounda-Kédougou et Sédhiou ;
- la Société Sénégalaise pour l'Équipement et l'Énergie (**SS2E**), pour les localités rurales des départements de Dagana-Podor- Saint Louis-Kébémér-Louga-Linguère-Mbacké-Tivaouane-Kaolack-Nioro-Diourbel-Bambeyet Kaffrine ;
- la Société Sénégalaise d'Électrification Rurale (**SSER**), filiale de la SENELEC, pour les localités rurales des départements de Ziguinchor-Oussouye-Bignona-Thiès-Rufisque-M'Bour-Matam-Kanel-Ranérouet Bakel ;
- la Société **Equip-Plus**, pour les localités rurales de la région de Fatick à l'exception des îles Mar et Wandié.

L'ASER gère les concessions d'ER qui sont passées de vingt-deux (22), en 2002, à dix-huit (18) en 2005, puis à douze (12) en 2010 pour se stabiliser en 2011 à dix (10). Sur ces dix concessions qui sont identifiées dans le tableau ci-après, six (6) sont déjà attribuées à des opérateurs privés.

Les autres concessions sont en attente d'attribution et, pour certaines d'entre elles, les plans locaux d'électrification (PLE) préparatoires au lancement de l'appel d'offres pour attribuer la concession ne sont

pas encore réalisés ou sont en cours après quinze (15) ans d'existence de l'ASER. Le tableau n° 115 ci-après présente l'état de toutes les concessions.

Tableau n° 115 : *Liste des concessions de l'ASER*

N° ordre	Concession	Opérateur attributaire	
		Société de droit sénégalais créée	
1	Dagana-Podor-Saint louis	ONE Maroc	COMASEL
2	Louga-Kébémér-Linguère	ONE Maroc	COMASEL
3	Kaffrine-Tambacounda-Kédougou	EDF-Matforce Group	ERA
4	Mbour	STEG IS-COSELEC-LCS Group	
5	Kolda-Vélingara-MYF	ENCO-ISOFOTON Group	ENCO
6	Fatick-Gossas-Kaolack-Nioro	ENCO-ISOFOTON Group	ENCO
7	Foundiougne	Non attribuée	
8	Matam-Kanel-Bakel-Ranéro	Non attribuée	
9	Rufisque-Thiès-Tivaoune-Diourbel-Bambey-Mbacké	Non attribuée	
10	Ziguinchor-Oussouye-Bignona-Sédhiou	Non attribuée	

Source : ASER

L'examen du découpage du territoire national en concessions révèle une forte concentration du réseau moyenne tension (MT) sur la partie nord ouest du Sénégal. Elle reflète aussi, la distribution du taux d'électrification rurale entre les différents départements du pays.

En effet, sur un taux d'électrification nationale en 2012 de 54% (90% en milieu urbain et 24% en milieu rural), certains départements ont un taux d'électrification inférieur à 5% (Salémata, Koumpentoum, Kounghoul, Vélingara, Médina Yoro Foulah, Tambacounda, Kédougou, Goudiry...).

2.3.2 -Viabilité du modèle de concession mis en œuvre

Les concessions sont bâties sur le modèle de partenariat public privé (PPP). Dans le cas d'espèce, les ressources publiques sont mises directement à la disposition du concessionnaire avec des objectifs à atteindre pour disposer de l'intégralité de la subvention de l'État. Cette subvention versée à l'opérateur varie en fonction notamment de la taille de la concession, du niveau des infrastructures existantes, du nombre de ménages à raccorder.

Le modèle de concession fait ressortir des difficultés qui relèvent notamment de la qualité des services offerts, du coût exorbitant de l'électricité, de l'utilisation du système solaire, de l'extension du réseau MT, du retard dans la mise en œuvre des concessions et du défaut de rétrocession de certains villages électrifiés aux concessionnaires.

A. Offres de services peu pertinents

Les abonnements à l'électricité comprennent 4 niveaux, S1 à S4, donnant chacun un certain nombre de services.

Le tableau n°116 ci-après présente les offres de services existantes auprès des concessionnaires.

Tableau n° 116 : *Les offres de services des concessionnaires*

Services	En FCA				
	S1	S2	S3	S4	EP
Types d'installations	5 lampes 2 prises (radio ou téléphone)	7 lampes 2 prises (radio ou téléphone)	12 lampes 2 prises (radio ou téléphone) 1 prise ondulée (TV moins de 50W)	Service à la demande (Clients domestiques productif ou sociaux)	Eclairage public Lampadaires
Abonnement	22 066 F CFA	39 836 F CFA	70 102 F CFA	Sur puissance souscrite	5 888 F CFA
Mensualités	3 837 F CFA	6 446 F CFA	11 694 F CFA	Energie consommée	2 945 F CFA

Source : ERA

L'option S1 qui reste le niveau d'abonnement le plus utilisé donne droit à cinq (5) lampes, une prise pour la radio et pour charger les téléphones portables pour un prix forfaitaire mensuel de 3837 F CFA (ERA) et 2710 F CFA (COMASEL).

Les usagers de l'option S1 n'ont droit qu'à six (06) ou huit (08) heures d'électricité par jour à consommer entre 19 H et 01H du matin.

L'option S2 offre les mêmes services avec en sus une augmentation du nombre de lampes. Toutefois, les frais d'installation intérieure, à savoir les câbles, les interrupteurs, les prises et le premier lot d'ampoules sont compris dans les offres d'abonnement de S1 à S3.

Il faut ajouter que, dans certaines localités, l'éclairage public est pris en charge par les populations en lieu et place de la collectivité locale. C'est le cas notamment à Missira Babouké dans le département de Tambacounda.

En résumé, on a créé un nouveau système qui permet certes à des localités du monde rural d'accéder à l'électricité, mais les offres de services demeurent largement en deçà de celles de la SENELEC, en plus d'être deux fois plus chers.

B. Coût exorbitant de l'électricité

Le système de facturation proposé par les concessionnaires est issu du Plan Local Électrification (PLE) préparatoire à l'appel d'offres concernant la concession.

Aux termes des dispositions de l'article 11, in fine de la loi n° 98-29, la Commission de Régulation du Secteur de l'Énergie (CRSE) «détermine la structure et la composition des tarifs appliqués aux entreprises titulaires de licence ou de concession, conformément aux dispositions de l'article 28 ci-après ».

L'article 28 dispose « La régulation des tarifs sera basée sur des plafonds de prix.

Les conditions tarifaires ainsi que la période durant laquelle elles resteront en vigueur seront définies dans le cahier des charges du titulaire de licence ou de concession.

En définissant les conditions tarifaires initiales, le Ministre chargé de l'Energie et la Commission de Régulation du Secteur de l'Electricité autoriseront les niveaux de revenus qu'ils jugent suffisants pour permettre au titulaire de licence ou de concession d'obtenir un taux de rentabilité normal par rapport à une base tarifaire spécifiée,(...) ».

Cette option du législateur sénégalais a conduit à la mise en place d'un système de tarification présentant des différences avec celui de la société nationale d'électricité (SENELEC) et d'un concessionnaire à un autre.

Le tableau n°117 ci-après présente la tarification appliquée d'une part, par la SENELEC et d'autre part, par les concessionnaires, COMASEL et ERA, déjà opérationnels.

Tableau n° 117 : *Prix du KWH des opérateurs*

Opérateurs	Prix du KWH			En CFA
	S1	S2	S3	Prix moyen du KWH
SENELEC	-	-	-	117
COMASEL	225,23	246, 81	213	228,34
ERA	319.75	293	265.77	292.84

Sources : Concessionnaires et SENELEC

Au-delà de la différence de prix sur le kWh, il faut préciser que le consommateur paie suivant le forfait auquel il a souscrit compte non tenu de sa consommation.

Par exemple, un usager qui souscrit à l'option S1 correspondant à 12 kWh paiera le forfait prévu même s'il n'a consommé que 2 kWh.

Ainsi, les consommateurs ruraux paient l'électricité deux fois plus cher que les urbains avec des services largement limités.

Les réactions des populations constatées lors des missions de terrain montrent leur niveau d'insatisfaction eu égard aux services qui leur sont offerts.

En réalité, l'électricité vendue par la Société nationale d'électricité est subventionnée par l'État alors que celle des concessionnaires et des autres opérateurs du monde rural ne l'est pas. Il importe de corriger cette disparité.

C. Une option sur le solaire qui ne fait pas ses preuves

Parmi les options retenues par l'État du Sénégal, les concessionnaires et les autres opérateurs, figure le système photovoltaïque avec les installations solaires. Il demeure dans la logique des opérateurs la meilleure option pour les zones éloignées du réseau.

Cependant, les missions de terrain ont montré les difficultés liées à l'utilisation du solaire sur la durée et sur les services. En effet, dans toutes les localités visitées au centre, à l'Est et au sud du pays, les installations solaires de plus de 5 ans sont à l'arrêt total. Ainsi, le taux d'électrification rurale devrait être revu à la baisse d'autant que ces ménages n'ont plus accès à l'électricité.

En réalité, le coût des équipements élevés ainsi que celui de leur renouvellement sont des obstacles sérieux à la viabilité du système. Il faut y ajouter les risques liés au vol des panneaux solaires, situation constatée dans beaucoup de villages des régions de Kolda et Tambacounda.

Il importe donc pour l'ASER et l'État d'évaluer l'incidence des systèmes solaires dans la politique d'électrification rurale eu égard à toutes ces considérations.

D. Défaut d'extension du réseau moyenne tension dans les villages reculés

La rentabilité commerciale est prise en compte par les concessionnaires. De ce fait, tous les villages qui sont distants du réseau de la SENELEC ne peuvent pas être raccordés par les opérateurs. Ces derniers estiment que le raccordement de ces villages engendrerait des investissements importants non rentables.

C'est pourquoi, les populations de ces localités n'ont pas accès aux services électriques d'autant plus que la solution alternative prise par les concessionnaires en installant des systèmes photovoltaïques dans ces localités distantes n'est pas viable.

E. Absence d'engagement du concessionnaire au-delà de son programme prioritaire d'électrification rurale (PPER)

Les contrats de concession sont signés pour une durée de vingt-cinq ans. Ils sont assortis d'un engagement sur un PPER de trois ans qui fixe le nombre de ménages que l'opérateur a l'obligation de connecter pour bénéficier de l'intégralité de la subvention.

Cependant, le concessionnaire ne souscrit à aucun autre engagement au-delà de son PPER sauf signature d'un autre contrat dont les modalités ne sont pas fixées dans le contrat de concession. En d'autres termes, l'opérateur n'a aucune obligation sur les localités qui ne sont pas dans son PPER, traduisant ainsi l'absence de politique à moyen terme en matière d'ER.

F. Défaut de rétrocession aux concessionnaires de certains villages électrifiés

Avec le retard constaté dans la mise en œuvre des concessions, il avait été retenu de faire gérer provisoirement les installations électriques réalisées par l'ASER par des GTD sélectionnés par appel d'offres.

Par défaut de signature des contrats de trois GTD sur les quatre présélectionnés avec la SENELEC, il a été retenu que cette dernière gère les localités prévues pour ces GTD en attendant l'arrivée des concessionnaires.

Le même principe a été utilisé avec les GTD dans les zones alimentées par systèmes photovoltaïques et centrales diesel ou hybride.

A ce jour, aucune rétrocession n'est faite. Elle pourrait s'avérer difficile voire impossible en raison de la différence sur la facturation et les services.

Le modèle de concession mis en œuvre par le Sénégal est novateur en ce sens que les contrats de concession impliquent l'engagement de l'opérateur à exploiter lui-même pendant vingt-cinq ans les infrastructures qu'il a réalisées.

Cependant, ce modèle a montré ses limites en ce qui concerne notamment la facturation, les services offerts, l'extension du réseau...

Pour rappel, au moment de l'adoption de la loi n° 98-29 portant sur le secteur de l'énergie, le Sénégal, sous la houlette des PTF, notamment la Banque mondiale, avait retenu le principe de la privatisation de la Société nationale d'électrification.

Dès lors que la SENELEC a retrouvé une santé et que le système de tarification et de gestion d'infrastructures est maîtrisé depuis quelques années, le recours à un PPP avec des concessionnaires qui créent des systèmes de tarification et de services moins favorables aux populations n'est pas pertinent.

Recommandation n°63 :

La Cour recommande au Ministre chargé de l'Energie en rapport avec les acteurs du secteur :

- *d'évaluer le modèle de concession mis en œuvre ;*
- *de revoir le système de tarification et les niveaux de services des concessionnaires;*
- *d'évaluer l'option sur le solaire et l'impact de la rétrocession de certains villages électrifiés aux concessionnaires.*

2.3.3 -Exécution des travaux d'électrification rurale

L'analyse de la situation d'exécution des travaux montre un certain nombre d'insuffisances.

- *Retards dans le démarrage des activités des concessionnaires*

La mise en œuvre de la nouvelle politique de partenariat public-privé pour l'électrification rurale a connu un important retard.

En effet, prévue dans la réforme de 1998 sur le secteur de l'Energie et devant être mise en œuvre par l'ASER, la première concession « Dagana-Podor-Saint.louis » attribuée à l'opérateur ONE Maroc n'a été signée qu'en 2008 pour un démarrage effectif en 2011 avec des retards liés notamment :

- à la délivrance de la licence d'opérateur qui est une attribution de la CRSE en ce qui concerne l'instruction et le Ministère Chargé de l'Energie pour la signature ;
- au respect des exonérations fiscales prévues dans la convention de concession ;
- aux faiblesses de la collaboration avec la SENELEC pour la connexion au réseau MT avec des délais très longs de mise en œuvre

Le tableau n°118 suivant présente, en guise d'illustration, les retards enregistrés dans la mise en service des installations du concessionnaire « COMASEL » du fait de la SENELEC.

Tableau n° 118 : *Retards constatés dans la mise en service des installations de l'opérateur COMASEL dans la concession « Dagana-Podor-Saint louis »*

Villages	Poste (Kva)	Nbre de Foyers	Date demande Réception et Raccordement à SENELEC	Date Réception SENELEC	Date Raccordement SENELEC	Date Demande Abonnement	Date Réception Proforma SENELEC	Date Paiement ASC	Date Mise sous Tension Poste
Mboltogne	50	70	23/08/13	30/01/14	05/08/14	27/05/14	02/06/14	11/06/14	14/08/14

Ndiol maure	50	70	23/08/13	30/01/14	05/08/14	27/05/14	02/06/14	11/06/14	14/08/14
Gniling mbaou	50	78	18/11/11	13/12/11	13/04/13	04/01/14	05/03/14	13/03/14	02/04/14
Gouye reine	50	51	18/11/11	13/12/11	13/04/13	04/01/14	05/03/14	13/03/14	02/04/14
Mboumbaye 1	50	169	18/11/11	13/12/11	13/04/13	04/01/14	05/03/14	13/03/14	02/04/14
Darou mboumbaye	50	108	18/11/11	13/12/11	13/04/13	04/01/14	05/03/14	13/03/14	02/04/14
Lahbar 2	50	58	18/11/11	13/12/11	13/04/13	04/01/14	05/03/14	13/03/14	02/04/14
Boke dialloube	50	130	23/08/13	22/01/14	11/06/14	26/05/14	02/06/14	11/06/14	14/06/14
Boke sasalbe	100	140	23/08/13	22/01/14	11/06/14	26/05/14	02/06/14	11/06/14	14/06/14

Source : COMASEL

Dans le cadre de la mise en œuvre des concessions, il existe, comme le montre le tableau n°119 ci-après, des délais longs entre l'accord de financement, la signature du contrat et le démarrage des travaux.

Tableau n° 119 : *Décalage entre l'accord de financement et le démarrage des concessions*

Concessions	Date signature accord de financement	Date signature contrat	Date de démarrage des travaux
« Dagana-Podor-Saint louis »	30-juin-05	30/05/2008	2011
« Louga-Linguère Kébémér »	03-févr-05	20/11/2009	2011
« Kaffrine-Tambacounda-Kédougou »	02-févr-08	30/05/2011	2013
« Kolda Vélingara-Médina yoro foula »	29-oct-07	29/07/2013	Pas encore
« Mbour »	30-juin-05	09/11/2013	2015
« Kaolack-Nioro-Fatick »	24-mai-06	29/11/2013	Pas encore

Source: ASER

La durée observée entre la signature de l'accord de financement et la date de démarrage des travaux des concessionnaires est au minimum de cinq ans. Elle atteint dix ans pour la concession Mbour.

Selon l'ancien Directeur général, M. NIANG, plusieurs facteurs expliquent les retards, notamment la signature tardive des conventions entre SENELEC/Concessionnaires et SENELEC/Opérateurs Erils, les remises en cause récurrentes des avantages fiscaux et douaniers accordés aux opérateurs, l'absence de synergie d'action entre les acteurs majeurs du système.

- *Défaut d'achèvement de certains travaux d'électrification rurale*

La revue des états de réalisation des travaux d'électrification rurale exécutés dans le cadre de la mise en œuvre des conventions 17 et 19, a permis de relever, dans certaines localités, l'arrêt des travaux d'installation électrique confiés à certaines entreprises sur le réseau. La situation est présentée au tableau n°120 ci-après.

Tableau n° 120 : *Situation des arrêts de travaux d'ER dans certaines localités*

Nom de la localité	Commune	Département	Convention	Entreprise Contractante
Ndorong	Djilor	Fatick	17	TIWA
Diaga	Darou Minam	Kaffrine	17	TIWA
Taïba Ndakhar	Keur Ngalgou	Diourbel	19	COSELEC
GouyeNdiogou	Ngogom	Bambey	19	COSELEC
Ngellor	Ndiaganiaw	Mbour	19	COSELEC
Solbock	Touba	Mbacké	19	COSELEC
Sam diakhaté	Touba	Mbacké	19	COSELEC
Touba Ridial&Loumbé	Touba	Mbacké	19	COSELEC
Bassiré	Kartiack	Bignona	19	G3S
Birkama	Djibanar	Sédhiou	19	G3S
Djifanghor	Niaguiss	Ziguinchor	19	G3S
Boutégol	Mangagoulack	Bignona	19	G3S
Diattacounda	Djibanar	Sédhiou	19	G3S
Kaour	Djibanar	Sédhiou	19	G3S
Mancolicounda	Simbandji	Sédhiou	19	G3S
Sansancoutoto	Tanaff	Sédhiou	19	G3S
Niahoump	Bona	Sédhiou	19	G3S
Nguidir	Bombaly	Sédhiou	19	G3S

Sources : ASER

Selon la Direction générale de l'ASER, les travaux concernant les villages de Ndorong et Diaga (convention 17) seront pris en charge dans le cadre du financement du Programme national d'urgence d'électrification rurale (PNUER). Par contre, ceux restant à réaliser dans la convention 19 seront achevés en 2017 sous réserve de la disponibilité du financement.

- *Livraison d'équipements non fonctionnels*

Les visites de terrain ont permis de constater qu'en plus des centrales diesel réalisées et non opérationnelles, d'autres installations électriques situées dans diverses localités ne sont pas fonctionnelles. Le tableau n°121 ci-après illustre la situation.

Tableau n° 121 : *Equipements non fonctionnels*

Nom du village	Commune	Type d'installation réalisé	Constat
SaréKoubé	Dioulacolon	Centrale mini solaire-réseau	Panne, onduleurs défectueux
Thiamène Diogo	Passy	Centrale mini solaire-réseau	Centrale non fonctionnelle
Gossas village	Gossas	Centrale mini solaire-réseau	Centrale non fonctionnelle
Niassène	Passy	Centrale mini solaire-réseau	Centrale non fonctionnelle
Ndorong Sérère	Foudiougne	Centrale mini solaire-réseau	Centrale non fonctionnelle
Gowethie	Kaolack	Kits solaires	En panne
KébéAnsou	Passy	Kits solaires	En panne
Djokoul	Foudiougne	Kits solaires	En panne
Fass Matar	Passy	Kits solaires	En panne
Médina Diagnette	Vélingara	Kits solaires	Lampadaires volés
Soukou	Kolda	Kits solaires	Lampadaires volés et les kits individuels en panne
Némouratou Bousso	Kolda	Kits solaires	
SeykouFataworo	Kolda	Kits solaires	En panne

La plupart des populations des localités figurant au tableau doivent être soustraites des ménages ayant accès à l'électricité. Ainsi, le taux d'électrification qui est le rapport entre le nombre de ménages ruraux ayant accès à l'électricité et le nombre total de ménages ruraux doit être actualisé.

En définitive, le modèle de concession mis en œuvre pour l'ER n'est pas viable en raison du coût de l'électricité des concessionnaires très cher par rapport à la SENELEC, du défaut de subvention de l'énergie rurale, de la qualité non satisfaisante des offres de services des opérateurs, des installations de systèmes photovoltaïques non pérennes, du défaut d'extension du réseau dans les localités distantes.

Il s'y ajoute des équipements non fonctionnels, des travaux inachevés et le retard dans l'opérationnalisation des installations des concessionnaires défavorisés par rapport aux autres programmes d'électrification rurale.

Recommandation n°64 :

La Cour recommande au Directeur général de l'ASER de :

- *prendre des dispositions utiles pour accélérer l'élaboration des Plans locaux d'Electrification et la mise en œuvre effective des activités des concessionnaires ;*
- *prendre les mesures idoines pour remettre en service les installations en panne et finaliser les travaux inachevés.*

2.4 -PERFORMANCE

L'efficacité de l'ASER est à améliorer sur certains plans.

2.4.1 -Défaut de fiabilité du système d'information (SI)

Le système d'information, en tant qu'outil de collecte, de traitement, d'actualisation, de stockage, de diffusion des informations du système et d'aide à la décision doit reposer sur une base fiable.

Ce n'est pas le cas au niveau de la Direction des Etudes et du Système d'Information de l'ASER. En effet, les vérifications effectuées révèlent beaucoup d'inexactitudes dans les supports produits, qu'il s'agisse des réalisations ou de la cartographie des CER.

Ainsi, les visites de terrain ont permis de constater l'existence de villages non électrifiés et répertoriés comme électrifiés dans le système d'information de l'ASER, comme l'illustre le tableau n°122 suivant.

Tableau n° 122 : *Localités non électrifiées figurant dans le SI comme électrifiées*

Localités	Département	Type d'installation annoncé dans le SI
Koular	Tambacounda	Réseau
Djidda	Vélingara	Centrale diésel
Boussoura	Vélingara	Système photovoltaïque
Barrycounda	Vélingara	Centrale diésel
Sarré Coly Sale	Vélingara	Réseau
SarréBassy	Vélingara	Centrale diésel
Saré Yaya MBALLO	MédinaYoro Foula	Centrale diésel
SaréMamady	Kolda	Centrale solaire mini réseau
Saré Bocar	Kolda	Centrale solaire mini réseau

Par ailleurs, certaines localités identifiées dans le SI comme électrifiées par l'ASER le sont en réalité par la SENELEC avec des centrales diésel. C'est le cas notamment à SARAYA où le courant fonctionne de 08H à 14H et de 17H à 02H du matin et à BANDAFASSI où l'électricité est disponible de 17H à 24H.

Aussi, une absence d'actualisation des données a été relevée. Par exemple, dans la concession de Dagana, Podor, Saint-Louis, les villages électrifiés par l'opérateur COMASEL par voie solaire ne sont pas répertoriés dans le SI. Il en est de même pour les lignes moyennes tension(MT) réalisées par ce dernier.

Cette situation est due, en grande partie, à l'absence de communication entre les directions techniques. En effet, l'information sur les réalisations de COMASEL était disponible à la Direction des Projets du Secteur privé (DPSP) alors que la DESI n'en était pas informée.

L'ASER gagnerait à renforcer la synergie avec tous les autres acteurs intervenant sur le terrain et à procéder à des actualisations périodiques des données afin de disposer d'un système d'information fiable lui permettant de mieux planifier ses activités.

Sur un autre registre, l'ASER ne dispose ni d'un service, ni d'outils de suivi évaluation, même si les rapports d'activités sont élaborés à partir de 2011.

La signature du contrat de performance en 2015 en l'absence de document de planification notamment le plan stratégique de développement ne participe pas d'une maîtrise dans la durée des activités de l'Agence.

Recommandation n°65 :

La Cour recommande au Directeur général de veiller à la fiabilité des informations transcrites dans le Système d'Information de l'ASER et à leur mise à jour régulière.

2.4.2 -Déperdition des ressources liées à l'installation des centrales diésel

En 2007, suite à un appel d'offres, l'ASER a commencé à installer dans certains villages et sur l'ensemble du territoire national de mini centrales diésel au nombre de 53 avec un coût unitaire moyen estimé à vingt-cinq millions (25 000 000) F CFA compte non tenu des dépenses de génie civil et d'installations intérieures.

Les localités concernées sont identifiées dans le système d'information de l'ASER comme déjà électrifiées au moment du passage de l'équipe de la Cour à l'Agence.

Cependant, sur le terrain, en dehors de la centrale de Coumbacara, dans la région de Kolda, qui fonctionne par intermittence à partir du carburant acheté par les populations, aucune centrale diésel n'est opérationnelle.

Le tableau n°123 qui suit donne, à titre illustratif, la situation des centrales diésel installées dans différentes localités visitées par les rapporteurs.

Tableau n° 123 : *Situation des centrales diesel installées dans les localités visitées*

N°	Localité	Communauté rurale	Département	Région
1	MalemNiani	MalemNiani	Koumpentoum	Tambacounda
2	Dialacoto	Dialacoto	Tambacounda	Tambacounda
3	Netteboulou	Netteboulou	Tambacounda	Tambacounda
4	Tombronkonto	Tombronkonto	Kédougou	Kédougou
5	Kandja	Kandja	Vélingara	Kolda
6	Combacara	Combacara	Kolda	Kolda
7	Ndorna	Ndorna	Medina Yoro Foulah	Kolda
8	DiockoulMelbouk	DiockoulMelbouk	Kaffrine	Kaffrine
9	Ngayene	Ngayene	Nioro	Kaolack
10	Saboya	Saboya	Nioro	Tambacounda

Dans beaucoup de ces localités, les installations intérieures des maisons ainsi que celles destinées à l'éclairage public commencent à se détériorer. De nombreux poteaux sont à terre notamment à NgayeneSabakh, Dialacoto, Saboya etc.

Aussi, dans la plupart de ces localités, la centrale n'a-t-elle jamais fonctionné. Dans certains cas, les travaux d'installation de la centrale ne sont pas achevés. A Ndorna, dans le département de Médina Yoro Foulah dans la région de Kolda, deux jours après le démarrage, la centrale a été envahie par les eaux pluviales du fait de son installation dans les bas fonds à l'entrée du village. Celle de NgayèneSabakh a fonctionné juste une semaine en février 2007 et n'a plus redémarré.

La situation des centrales de diesel de l'ASER est un investissement à perte. Elles ont coûté plus de 1,5 milliards de F CFA sans produire de résultat.

2.4.3 -Inadéquation des installations par rapport à la taille des localités

Les visites de terrains ont permis de constater que nombre d'installations ne sont pas adaptées eu égard à la taille de la localité, des activités développées et à la situation géographique du site.

Il en est ainsi des cinquante-trois centrales diesel non opérationnelles et du choix du système photovoltaïque en ce qui concerne certains villages comme TeudBitty dans le département de Saint- louis alimenté au solaire avec seulement 14 ménages abonnés, car les villageois préfèrent le raccordement au réseau alors que, pour le concessionnaire, le village est trop éloigné du réseau MT et son raccordement ne serait pas rentable.

Recommandation n°66 :

La Cour recommande au Directeur général :

- *de faire ou de faire faire à l'avenir des études techniques fiables avant la réalisation de travaux d'ER occasionnant la mobilisation d'importantes ressources ;*
- *d'adapter les options d'électrification à la taille des localités.*

Réponses de Monsieur Aliou NIANG, ancien Directeur général de l'ASER

Les pertes de financement des bailleurs occasionnent souvent des frais financiers supportés par le Gouvernement du Sénégal. C'est le cas, par exemple, de l'accord de la Banque africaine de Développement (BAD) pour lequel une commission financière au taux de 0,5% est payée sur la partie non décaissée. Ce taux est de 0,7% sur le financement annulé de la Banque mondiale.

Pour les bailleurs multilatéraux (BM, BAD, la KFW, l'AFD et certaines fondations etc) les lenteurs dans les décaissements sont dues à l'absence de synergie d'action entre les acteurs majeurs du secteur qui n'ont pas fait preuve de diligence dans la production de documents garantissant une visibilité aux opérateurs privés et devant répondre aux conditions de mise en vigueur de tels financements. Les *projets financés par certains bailleurs bilatéraux correspondent à des crédits liés (...), le rôle de l'ASER se limitant au contrôle de conformité, du respect des normes de sécurité et de l'avancement des réalisations (...)*. L'absence de synergie d'action ci-dessus évoquée a contribué aux lenteurs pour le respect des conditions de mise en vigueur.

Financements de la contrepartie par l'Etat

Recommandation n° 58 :

au Directeur général de la SENELEC de prendre les dispositions utiles pour reverser à l'ASER la redevance d'électrification prévue par la loi n° 2006-18 du 30 juin 2006 et de l'arrêté n° 8442 du 18/12/2006 du Ministre chargé de l'Energie.

Par lettre N° 0419/MICITIE/MDE/DEL/Ne du 02 Février 2012, dont copie joint en annexe, le Ministre d'Etat de l'époque rappelait à SENELEC le paiement de cette redevance.

Les fournisseurs ont réalisé les travaux sans que tous n'aient été payés. La dette est estimée à 679 054 324 F CFA. Le pourcentage qui incombe à chaque gestion peut être déterminé.

Recommandation n° 59 :

La Cour recommande au Ministre de l'Economie, des Finances et du Plan (MEFP), en rapport avec le Conseil d'administration et la Direction générale de l'ASER, de trouver une solution pour le règlement de dettes relatives aux conventions 14, 17 et 19.

Par lettre dont référence 07/645/RDG/fd du 1^{ier} Octobre 2007 dont copie ci-joint l'ancien DG de l'ASER avait indiqué les engagements au titre du budget d'investissement de 2007 dans lesquels il avait fait figurer les paiements relatifs aux conventions 14 et 17.

Absence d'engagement du concessionnaire au-delà de son programme prioritaire d'électrification rurale (PPER)

C'est à l'ASER de faire valider les textes réglementaires qui avaient été introduits pour signature concernant les investissements de développement. Ces textes explicitent les conditions d'octroi de subvention aux concessionnaires et promoteurs de projet ERIL quand ils auront réalisé leur programme prioritaire.

Recommandation n° 63 :

La Cour recommande au Ministre chargé de l'Energie en rapport avec les acteurs du secteur :

- ✓ *d'évaluer le modèle de concession mis en œuvre ;*
- ✓ *de revoir le système de tarification et les niveaux de services des concessionnaires ;*
- ✓ *d'évaluer l'option sur le solaire et l'impact de la rétrocession de certains villages électrifiés aux concessionnaires.*

Il a fallu l'arrivée des opérateurs privés pour que la téléphonie connaisse son expansion irréfutable dans tous les pays du monde ; dans le domaine de l'électricité, ces mêmes acteurs peuvent contribuer à un développement fulgurant de l'accès à l'électricité ; pour s'en convaincre, il suffit de regarder les pays d'Amérique Latine où ont été initiées les réformes du secteur électrique (Chili etc).

En plus d'être attractif pour les financements concessionnels, ces concepts de concession et de projet ERIL cherchent un modèle de tarification qui garantit la viabilité économique des concessions. Il nous faut raisonner en termes de vente de services électriques et non en termes de vente de kWh. D'ailleurs la plus illustre des entreprises d'électricité qui se vente de vendre le kWh au même prix sur l'étendue de sa concession devra licencier, en 2018, 6000 agents tout en demandant en plus, à son Etat, une recapitalisation.

C'est encore l'absence de synergie d'actions qui n'offre pas de visibilité sur le long terme ainsi que l'instabilité des options stratégiques du long terme de l'Etat qui ont retardé gravement la mise en œuvre des concessions et projets ERIL (4 années de discussions convention SENELEC/Opérateurs privés, conventions d'exonération fiscales et douanières sans cesse remises en cause à chaque nomination d'un nouveau ministre de l'Economie, remise en cause des tarifs proposés par la CRSE à chaque année électorale etc..)

Les travaux concernant les villages de Ndorong et Khaïra-Diaga (convention 17) seront pris en charge dans le cadre du financement du Programme national d'urgence d'électrification rurale (PNUER). Par contre, ceux restant à réaliser dans la convention 19 seront achevés en 2017 sous réserve de la disponibilité du financement.

Documents annexés

- Documents sous référence N° 07/645/RDG/fd du 1^{er} octobre 2007 présentant la situation du budget d'investissement 2007 de l'ASER arrêté à 6.350.000.000 FCFA de crédits et mobilisé, au 31/07/2007, à 2.350.000.000 FCFA, soit un reste à encaisser de 4.000.000.000 FCFA pour des engagements au titre du programme d'urgence d'un montant de 4.479.057.429 FCFA à la même date du 31 juillet ; le déficit d'investissement de l'ASER d'un montant de 500 millions de FCFA est expliqué par sa participation au programme de lampadaires à hauteur de 575 millions alors que ce programme n'a pas été initialement budgétisé ;
- Correspondance N° 0419/MICITIE du 02 février 2012 du Ministre d'Etat, Ministre de la Coopération internationale, des transports aériens, des Infrastructures et de l'Energie instruisant le DG de l'ASER de prendre les dispositions pour le recouvrement de la redevance d'électrification rurale instituée depuis 2006.

Réponses de Monsieur Modibo DIOP, ancien Directeur général de l'ASER

En date du 20 novembre 2017 j'accuse réception du rapport 2016 de votre institution me demandant de le commenter.

Je vous fais remarquer qu'à cette date j'avais quitté mes fonctions de Directeur Général de l'Aser depuis 7 années 5 mois exactement.

Donc je suis un peu étonné par ce rapport d'autant plus que les actes de gestion qui y sont relevés ont fait l'objet d'un jugement du Tribunal de Grande Instance de Dakar ceci suite aux audits de L'IGE, de la DIC, des divers cabinets commis par les Bailleurs, cinq au total, et enfin de l'audit de l'expert comptable commis par le Juge d'instructions.

Vous comprendrez aisément que le principe de l'Autorité de Chose Jugée m'interdit de commenter ce rapport.

Réponses de Monsieur Mansour DIOUF, Agent comptable de l'ASER

Suite à la mise à ma disposition de l'extrait de l'insertion au rapport général public relative à la gestion de l'ASER, je vous fais parvenir ci-dessous ma réponse sur les éléments susceptibles de me concerner.

2.2.5 Manquements dans les procédures de marchés

RAS

2.2.7 Paiement irrégulier de gratifications aux Administrateurs

En ma qualité de comptable public, je ne suis pas juge de l'opportunité des dépenses. C'est pour cela que quand le conseil d'administration délibère sur un sujet qui fait partie de ses attributions et que le Directeur général, ordonnateur des crédits donne l'ordre de payer une dépense liée à cette délibération, je pense que je suis tenu de payer.

2.2.8 Gratifications injustifiées versées au personnel

Pour que les dispositions du décret n° 2010-1812 du 31 décembre 2010 relatif au contrat de performance puissent être respectées en matière de gratification, il faut que celles de la loi n° 2009-20 du 04 Mai 2009 portant loi d'orientation sur les Agences d'exécution notamment en son article 16 soient d'abord respectées. En effet l'article 16 dispose que " Les agences et les autres structures administratives similaires existantes sont tenues de se conformer aux dispositions de la loi 2009-20 dans un délai de douze mois à compter de la date d'entrée en vigueur". Or jusqu'à ce jour ces dispositions ne sont pas respectées à l'ASER parce que le nouveau décret modifiant celui qui a créé l'ASER n'est pas encore signé. Et tant qu'il n'est pas signé l'organe délibérant de l'ASER reste un conseil d'administration et non un conseil de surveillance. Ce qui explique pourquoi le conseil d'administration garde encore ses attributions qui lui permettent de délibérer sur les gratifications versées au personnel.

2.2.9 Abus sur les dons et subventions

RAS

El-Hadji Mansour DIOUF
Agent comptable ASER.

1 - PRESENTATION

La Cour des Comptes a audité la gestion administrative et financière du troisième Festival mondial des Arts nègres (3^{ème} FESMAN) qui s'est tenu du 10 au 31 décembre 2010 au Sénégal sur le thème de la «Renaissance africaine».

La première édition de cette manifestation a été le Festival mondial des Arts nègres, organisé à Dakar en 1966. La deuxième est le Festival des Arts et de la Culture négro-africains (FESTAC) qui a eu lieu à Lagos au Nigéria en 1977.

Plusieurs disciplines étaient prévues au programme du FESMAN : les arts visuels, l'artisanat d'art, le cinéma, la culture urbaine, la danse, le design, la littérature, la mode, la musique, le théâtre, l'architecture traditionnelle, les sciences et technologies, la gastronomie et le sport.

Le contrôle du FESMAN s'est heurté à plusieurs obstacles relatifs à l'accès à l'information :

- résistance de la Société générale de Banque au Sénégal (SGBS) ayant nécessité une mise en demeure après plusieurs requêtes sans réponse ;
- décisions de versements relatifs aux subventions destinées au financement des activités du FESMAN non produites par le Ministère de la Culture ;
- difficulté de retrouver les acteurs de la gestion de l'évènement, notamment Madame Syndièly WADE qui n'a pu être jointe malgré les appels téléphoniques et mails envoyés à ses adresses connues ;
- documents détenus par d'autres corps de contrôle.

Toutefois, grâce aux documents remis par le Délégué général et certains responsables du FESMAN, la mission a pu disposer d'éléments d'information pour poursuivre ses travaux.

Le FESMAN, dont l'organisation est confiée au ministère en charge de la Culture s'est finalement tenu, après plusieurs reports, du 10 au 31 décembre 2010.

2 - PRINCIPALES CONSTATATIONS ET RECOMMANDATIONS

2.1 -Sur l'organisation et le fonctionnement du FESMAN

Placée sous l'autorité du ministère chargé de la Culture par l'arrêté n° 00505/MCPHC du 11 février 2005, la Commission d'organisation du troisième Festival mondial des Arts nègres a été confiée d'abord à Messieurs Alioune Badara Beye, Président de l'Association des Ecrivains du Sénégal, Mame Birame DIOUF, ministre d'Etat, et Jean-Pierre BLOCH, Président du groupe «Médiatic Events» désigné comme producteur délégué. En 2010, l'organisation est confiée à une nouvelle entité créée par le décret n° 2010-428 du 31 mars 2010 portant organisation et fonctionnement du Comité d'organisation du troisième Festival mondial des Arts nègres. L'arrêté n° 03237 du 07 avril 2010 du Ministre de la Culture désigne Monsieur Abdoul Aziz SOW, Délégué général, assisté de Mademoiselle Syndièly WADE, Délégué général adjoint.

De nombreuses anomalies et dysfonctionnements caractérisent la création et la mise en place de l'ensemble de ces structures.

2.1.1 -Insuffisances du cadre juridique

Le décret n° 2010-428 du 31 mars 2010 portant organisation et fonctionnement du Comité d'organisation du troisième Festival mondial des Arts nègres n'a pas prévu les missions assignées au Délégué général adjoint et n'a pas précisé les compétences du Délégué général en matière de gestion budgétaire et financière (ordonnateur ou administrateur des crédits). De même, le régime comptable applicable au FESMAN n'a pas été défini.

Selon Monsieur Serigne Modou Bousso LEYE, Ministre de la Culture, les insuffisances du décret s'expliquent par les dispositions retirées du projet initial. Cette distraction est la source des carences constatées. Il affirme que des projets d'arrêtés ont été initiés pour pallier ces manquements. Cependant, ils n'ont pas été validés par l'autorité.

Ainsi, plusieurs responsables de l'organisation ont exercé leurs fonctions sans habilitation formelle à l'instar de Monsieur Birane THIAM, Chef du Service de l'Administration générale et de l'Equiperment de la Présidence de la République, qui payait les dépenses pour un montant total de 53 621 135 559 F CFA avec pour seul acte d'habilitation une lettre du Président de la République le désignant cosignataire des chèques.

Monsieur Birane THIAM souligne que son implication comme cosignataire des comptes relevait de la volonté exclusive du chef de l'Etat qui l'avait nommé cosignataire, avec le ministre de la culture, d'un premier compte à ouvrir à ECOBANK, pour la prise en charge des dépenses liées à l'organisation du FESMAN mais aussi de celles liées à l'édification et à l'inauguration du Monument de la Renaissance africaine et des autres comptes ouverts à cet effet. Il précise également que le ministre de l'Economie et des Finances a suivi le déroulement des opérations et procédé à l'ensemble des virements dans les comptes bancaires et n'a jamais émis d'observations ou proposé des corrections sur l'habilitation des cosignataires et que toutes les dépenses ont été soit, directement « ordonnancées » par le Président de la République, soit, validées par lui-même après ordonnancement du Délégué général.

Quant à Monsieur Abdoul Aziz SOW, il s'est expliqué sur son immixtion dans les fonctions de comptable public sans habilitation. Il indique qu'il avait l'habilitation du Président de la République et que le Ministre chargé des Finances, habilité à désigner les comptables publics et ses services, l'avait considéré comme tel en mettant à sa disposition les contributions de l'Etat au Festival ainsi que les garanties auprès des banques.

Monsieur Serigne Modou Bousso LEYE déclare, sans les produire, que des arrêtés ont été pris pour désigner les responsables de la gestion budgétaire et comptable.

La Cour constate que les insuffisances du cadre juridique du FESMAN sont à la base de plusieurs manquements aux règles de la comptabilité publique.

2.1.2 - Non-respect du principe de la continuité du service public

Entre 2005 et 2009, une commission d'organisation a effectué de nombreuses tâches avant la mise en place de la Délégation générale. Mais cette dernière a choisi de reprendre le dispositif organisationnel ce qui s'est traduit par le renchérissement des coûts. D'ailleurs, la procédure de passation de services qui aurait permis de s'appuyer sur les acquis de la Coordination n'a jamais eu lieu.

Monsieur Alioune Badara BEYE, ancien coordonnateur du Festival, soutient qu'une passation de service a effectivement été faite entre la Coordination générale et le Ministère de la Culture. Il considère que le dysfonctionnement dans la gestion du FESMAN a pour origine le non prise en compte par la Délégation générale mise en place en 2010, du travail réalisé par la Coordination.

Tout en affirmant, qu'une passation de service a eu lieu lors de la prise de fonction de Monsieur Modou Bousso LEYE au Ministère de la Culture, Monsieur Abdou Aziz SOW, Délégué général, reconnaît qu'une telle passation n'a pas eu lieu avec les membres de l'ancienne Coordination générale. Il précise aussi que les activités réalisées avant son arrivée à la tête de la délégation ne correspondaient pas aux

attentes pour une organisation réussie et que le Président de la République aurait retiré sa confiance à l'ancienne coordination pour mettre en place la Délégation générale pour des activités orientées différemment. Il estime également qu'il n'a jamais été question que le budget de 5 000 000 000 F CFA tel qu'indiqué par l'ancienne coordination ne couvre le financement de la totalité des activités à prévoir pour la 3ème édition du Festival et qu'en réalité Mediatic Events avait aussi pour mandat de rechercher les moyens, en dehors du budget du Sénégal, pour assurer le financement intégral de la totalité des actions et activités du Festival.

La Cour constate qu'une passation en bonne et due forme n'a pas été réalisée entre la Coordination et la Délégation alors que, selon les modalités arrêtées par le décret n°78-031 du 9 janvier 1978 fixant des modèles de procès-verbaux de passation de service, cette procédure est obligatoire entre gestionnaires sortants et entrants d'une même entité, quelle que soit leur niveau dans la hiérarchie administrative.

2.1.3 -Remise d'une somme d'argent sans contrepartie

Il ressort des documents mis à la disposition de la Cour que, durant la période de 2005 à octobre 2009 pendant laquelle Messieurs Alioune Badara BEYE et Mame Birame DIOUF assuraient la gestion du Festival, un montant de 4 324 949 698 F CFA avait été mis à la disposition de l'évènement par le Trésor public. De ce montant a été tirée, par chèque, la somme de 1 800 000 000 F CFA remise à la société Médiatic Events dirigée par Monsieur Jean Pierre BLOCH.

Suivant les explications de Monsieur Mame Birame DIOUF, ministre en charge de la Culture « *Les décaissements opérés au profit du Groupe Médiatic Events découlent de la signature, le 18 décembre 2008, d'une "Convention de production déléguée "FESMAN 2009", avec le Sénégal, après validation d'une offre par le Président de la République, à qui cette société avait soumis des propositions (...). Médiatic Events mettait son expertise à la disposition du Sénégal en qualité de producteur délégué, à travers "une méthode d'organisation et de conduite de manifestations culturelles", appelée "le Media Vivant" dont cette société détient les droits sur le continent africain, après dépôt de la marque auprès de l'Organisation africaine de la Propriété intellectuelle (O.A.P.I.) (...)* » contre le paiement de la somme de 1 800 000 000 F CFA « *à titre d'avance sur recettes* ». (...) *Préalablement à la signature de la Convention citée supra, (...) les procédures ont été respectées, et une autorisation a été octroyée par la Direction Centrale des Marchés publics (DCMP), pour la «passation d'un marché par entente directe, avec le Groupe Médiatic*». (...). Ladite convention a été transmise « *à l'Agent Judiciaire de l'Etat (...)* par lettre de transmission (L/no 0017PRME/FESMAN/CAB/SPdu14 septembre 2009). *Toutefois, les engagements n'ont pas été respectés ni les montants remboursés.*

2.1.4 -Un organigramme non conforme

L'organigramme présenté par la Délégation générale n'est ni fonctionnel ni formellement hiérarchisé en directions, divisions et bureaux.

Il se limite à énumérer des activités, des organes et des personnalités sans définition de liens explicites entre eux, ce qui rend difficile la détermination des responsabilités des différents acteurs et l'exercice du contrôle interne. De surcroît, la tutelle du Ministère de la Culture est complètement absente. L'autorité de tutelle n'intervient que pour cosigner les chèques de paiement alors qu'elle aurait pu, comme le prévoit la réglementation, être destinataire du programme d'activités et du budget pour approbation.

Selon M. Abdoul Aziz SOW, dans le mode organisationnel retenu et validé par le Ministre de la Culture et par le Président de la République, les Commissions étaient structurées jusqu'au moindre détail. Les responsabilités et les actions à mener étaient clairement déterminées. Selon lui, cette organisation a permis la tenue d'une manifestation d'une telle envergure sans dysfonctionnements majeurs malgré la procédure judiciaire engagée contre l'Etat du Sénégal par Jean-Pierre BLOCH qui avait conservé toute sa documentation, protégé la dénomination «FESMAN » ainsi que les noms de domaine des sites internet associés.

En revanche, le Ministre de la Culture reconnaît que le Délégué général Adjoint avait soutenu que le rattachement de la Délégation générale à la Présidence de la République avait été fait pour éviter des lenteurs procédurales dans la passation des marchés et un retard dans l'exécution de l'événement qui a subi plusieurs reports. Selon lui, le Délégué général Adjoint affirme qu'il était donné ordre au Ministre de l'Economie et des Finances d'allouer dix-huit milliards de F CFA au Ministère de la Culture pour l'organisation de l'événement prévue en 2010 afin de permettre à la Délégation générale de fonctionner de façon autonome avec la possibilité de faire signer des contrats par ses sous commissions.

La Cour considère que la lourdeur de l'organisation mise en place a bien engendré une multitude de centres de décision et a permis à des personnes non habilitées d'engager des dépenses.

Recommandation n°67 :

La Cour recommande :

- **au Premier Ministre de faire prendre les dispositions afin que le cadre juridique régissant des événements comme le FESMAN soit complet ;**
- **au Ministre de la Culture de faire respecter la procédure de passation de service dans les entités et programmes relevant de son département.**

2.2 – Sur la gestion budgétaire et la mobilisation des ressources

2.2.1 – Défaut de mise en place d'un budget pour l'exécution des dépenses

Les activités du FESMAN n'ont pas respecté les dispositions de l'article 6 du décret n° 2010-428 du 31 mars 2010 portant organisation et fonctionnement du Comité d'organisation du troisième Festival mondial des Arts nègres. En effet, elles n'ont pas été menées en exécution d'un budget en bonne et due forme, signé et approuvé. En lieu et place, c'est un document intitulé « Etat récapitulatif prévisionnel des ressources du FESMAN » sur lequel est inscrit un montant de 48 631 597 120 F CFA qui fait office de projet de budget initial.

Ce document est reproduit au tableau n°124 qui suit.

Tableau n° 124 : *Projet de budget initial du 3ème FESMAN*

Ressources	Montant en F CFA	Dépenses	Montant en F CFA
Etat du Sénégal	18 000 000 000	Accueil et hébergement	18 000 000 000
Libye	250 000 000	Villages des artistes	3 600 000 000
Soudan	655 000 000	Hôtels	3 000 000 000
Oman	655 000 000	Transport aérien	1 300 000 000
Ambassade USA	25 000 000	Transport local	
Uemoa	50 000 000	Réhabilitation des sites	7 000 000 000
Bceao	10 000 000	Spectacles	
Coca Cola	65 000 000	Cérémonie d'ouverture	229 600 000
Avances bancaires		Agence	225 000 000
Banque islamique	10 000 000 000	Chorégraphie et danseurs	459 200 000
SGBS	5 000 000 000	Costumes	
ECOBANK	5 000 000 000	Cachets des artistes	
Attendues	8 911 097 120	Musique	1 500 000 000
		Danse	66 000 000
		Théâtre	30 000 000
		Mode	262 400 000
		Cinéma	100 000 000
		Exposition	
		Assurances (œuvres d'art)	400 000 000
		Centre des musiques noires	420 000 000
		Arts visuels	500 000 000
		Littérature	27 000 000
		Sciences et technologies	86 400 000
		Equipements techniques	6 000 000 000
		Logistique	656 000 000
		Fret aérien 10 avions cargo	
		Communication	
		Merchandising	
		Programme off Sénégal	
		Fonctionnement	
Ressources totales	48 621 597 120	Dépenses totales	48 621 597 120

Interpellé sur l'inexistence d'un budget régulier, M. Abdou Aziz SOW déclare qu'à défaut d'exemples précis, il ne pouvait humainement, comme ses devanciers, établir un budget de façon impérative. Ainsi, il a dû se contenter d'une estimation « indicative » avec l'appui du Président de la République.

Pour la Cour, la gestion du FESMAN viole les dispositions de l'article 10 du décret n°2003-101 du 13 mars 2003 portant règlement général de la comptabilité publique : « aucune dépense ne peut être engagée, ordonnancée ou payée à la charge de l'Etat et des autres organismes publics si elle n'a pas été prévue au budget de l'Etat et n'est pas couverte par des crédits régulièrement ouverts ».

2.2.2 -Défaut de planification et de programmation des activités

Le décret n° 2010-428 du 31 mars 2010 précité prévoit, pour la structure en charge de la gestion du FESMAN, une définition préalable des activités, des objectifs et des modalités d'action. Il prévoit également l'élaboration d'un budget adossé à cette programmation et prescrit la nécessité d'adopter ledit budget. Ces dispositions n'ont pas été respectées.

Le Coordonnateur Monsieur Alioune Badara BEYE soutient que ces prescriptions ont été respectées pour la période 2005 à 2009, la planification des activités et le programme prévu ayant été remis en cause par la redéfinition, en 2007, de la mission de la Coordination générale confinée désormais aux tâches intellectuelles, l'organisation matérielle étant dévolue à Jean Pierre BLOCH et Gad VEIL (Mediatic Evans).

Pour Monsieur SOW, la Délégation générale a bien planifié et programmé les activités. Celles-ci ont toutes été effectuées aux lieux et dans les délais prévus.

La Cour rappelle que la réglementation fait obligation non seulement de planifier les activités mais encore de soumettre les programmes envisagés au Ministre de la Culture pour approbation, ce qui n'a pas été fait.

2.2.3 – Irrégularités dans la mobilisation des ressources

Au terme de l'article 10 du décret n° 2010-428 du 31 mars 2010 portant création, organisation et fonctionnement du Comité d'organisation du troisième Festival mondial des Arts nègres, les ressources relatives au FESMAN proviennent d'une subvention de l'Etat, de contributions des pays participants et des organismes internationaux, ainsi que de recettes issues de la participation des privés et de dons.

La subvention de l'Etat est inscrite au budget du ministère en charge de la Culture. Elle est mise à disposition par le biais du Payeur général du Trésor de 2005 à 2010 puis du Trésorier général après 2010. Pour les dépenses, ces autorités ont procédé au règlement des chèques émis par les gestionnaires du FESMAN. Ces derniers effectuent également des paiements après virements des fonds dans leur compte bancaire par le Trésor. Le tableau n°125 ci-après présente la situation de la subvention de l'Etat de 2008 à 2011.

Tableau n° 125 : *Subventions accordées au 3ème FESMAN* *En F CFA*

<i>Gestion</i>	<i>Loi de Finances Initiale</i>	<i>Modifications</i>	<i>Montant exécuté</i>
2008	5 000 000 000	-1 825 050 302	3 174 949 698
2009	10 000 000 000		10 000 000 000
2010	18 000 000 000	8 000 000 000	26 000 000 000
2011		35 000 000 000	35 000 000 000
Total	33 000 000 000	41 174 949 698	74 174 949 698

Source : Direction de la Coopération économique et financière

En 2008, les crédits initiaux de 5 milliards de F CFA sont revus à la baisse par la loi de finances rectificative de la même année. En 2009, la loi de finances initiale prévoit un montant de 10 milliards de F CFA entièrement mobilisé. Les crédits initiaux de 18 milliards de F CFA en 2010 sont augmentés de 8 milliards de F CFA provenant de la quote-part de l'Etat sur le trafic international des appels téléphoniques par le décret n°2010-1643 du 09 décembre 2010. En revanche, en 2011, même si la loi de finances initiale n'a pas prévu de crédits, deux décrets d'avances d'un montant total de 35 milliards de F CFA (décret n°2011-258 du 21 février 2011 d'un montant de 20 milliards de F CFA et décret n°2011-2049 de 15 milliards de F CFA) ont été pris pour financer l'événement.

Au vu des contributions des pays participants et des organismes internationaux, des recettes issues de la participation des privés, des dons, et des subventions versées par l'Etat, les ressources mobilisées par le FESMAN peuvent être estimées à 81 448 337 618 F CFA comme l'indique le tableau n°126 ci-dessous.

Tableau n° 126 : *Situation des ressources mobilisées*

Source	Montant
Subventions de l'Etat	74 174 949 698
Contributions hors Etat (Source : Délégation au FESMAN)	5 813 387 920
Contributions hors Etat (Source : DCEF)	1 460 000 000
Total	81 448 337 618

En F CFA

2.2.3.1 – *Irrégularités dans l'imputation de crédits et l'affectation des ressources*

Le FESMAN est un événement prévu pour être circonscrit sur une durée inférieure à un an. Il n'est ni un projet ni un programme inscrit au PTIP. Les dépenses nécessaires à son organisation ne sont pas des dépenses d'investissement.

Pour ces raisons, il est plus judicieux de le doter de crédits destinés aux transferts courants.

2.2.3.2 – *Recours irréguliers à des emprunts bancaires*

La Cour a constaté que, bien que les activités du FESMAN aient pris fin en décembre 2010, des décrets d'avances ont été pris en 2011 et en 2012 pour rembourser des emprunts bancaires contractés par les gestionnaires du Festival auprès de la Société générale de Banques du Sénégal (SGBS), de la Banque islamique du Sénégal (BIS) et d'ECOBANK pour un montant global de 35 milliards de F CFA. Une partie de cette somme, soit 20 milliards de F CFA, est contractée pour le préfinancement d'activités "urgentes" en 2010 alors que 15 milliards de F CFA prêtés par la Banque Islamique du Sénégal ont servi, sur instruction du Président de la République, au paiement d'arriérés en relation avec la société « International Consulting for Finance, Commerce and Industry » propriété de Monsieur Amadou Loum DIAGNE.

Il résulte de ces différents prêts accordés par diverses institutions bancaires que la Délégation générale du Festival a procédé à des emprunts au nom de l'Etat sans y être habilitée, étant entendu que cette compétence relève exclusivement de l'administration du Trésor public.

Pour ce qui concerne les arriérés de paiement, les lettres de confort ont servi à certifier à la Banque islamique du Sénégal (BIS) que Monsieur Loum DIAGNE, opérateur économique, dispose d'une créance payable sur les ressources de la loi de finances pour 2012 et que l'Etat du Sénégal s'engage « de façon ferme et irrévocable » à son règlement au cours de la gestion 2012 pour 15 milliards de F CFA. Le règlement de la créance a été domicilié dans le compte ICFCI/ Loum DIAGNE ouvert dans les livres de la BIS. Monsieur DIAGNE a, dans les mêmes conditions, bénéficié d'une garantie de 5 milliards de F CFA à la BSIC au compte ouvert au nom d'ICFCI. En d'autres termes, les fonds résultant de ces emprunts sont directement versés dans ces comptes et non dans ceux ouverts par la Délégation du FESMAN.

La Cour rappelle que la procédure de la lettre de confort n'existe pas dans la réglementation budgétaire et comptable du Sénégal. A cet égard, aucune disposition textuelle n'autorise le Ministre de l'Economie et des Finances à en faire usage.

Pour M. Abdoul Aziz SOW, les solutions alternatives, avec l'implication de M. Amadou Loum DIAGNE, ont été trouvées par le Président de la République avec la garantie et l'aval de l'Etat du Sénégal, à chaque fois que des difficultés financières se présentaient.

La Cour souligne que ces opérations sont entachées d'irrégularités.

En effet, les dépenses financées par le recours à des emprunts bancaires non prévus par le cadre régissant le FESMAN sont simplement des dépenses sans couverture budgétaire.

En outre, la prévisibilité des dépenses afférentes au FESMAN, évènement programmé depuis 2005, viole les conditions d'urgence et de nécessité impérieuse fixées par l'article 12 de la loi organique de 2001-09 du 15 octobre 2001 relative aux lois de finances pour le recours aux décrets d'avances.

2.2.3.3 – Ouvertures irrégulières de comptes dans des banques privées

L'article 10 du décret n°2010-428 précité autorise la Délégation générale à ouvrir un compte bancaire dans les banques privées. Plusieurs comptes bancaires ouverts au nom du FESMAN ont reçu des virements effectués par le Trésor public au profit du Festival pour un montant global de 75 124 949 698 F CFA provenant des versements effectués par le Ministère de la Culture.

Monsieur Aziz SOW soutient avoir ouvert un seul compte au profit de la Délégation à la Banque islamique du Sénégal (BIS) avec signature conjointe de M. Birane THIAM, les autres comptes étaient liés à la gestion des anciennes structures ou du Ministère de la Culture.

La Cour retient que l'état des virements au profit du Festival par la Paierie générale du Trésor indique l'existence de plusieurs comptes ouverts au nom de Monsieur Aziz SOW.

2.2.3.4 – Des contributions de pays participants et d'organismes internationaux non retracées

Les recouvrements des ressources provenant des contributions des pays participants, des organismes internationaux ou privés et des dons sont difficiles à retracer du fait de la non implication du Trésor public, de l'absence de tenue d'une comptabilité et de l'utilisation de circuits non officiels pour la collecte et le mouvement de ces ressources. Le tableau n°127 suivant montre les contributions hors Etat du Sénégal présentées par la Délégation générale.

Tableau n° 127 : **Contributions hors Etat aux ressources du FESMAN**

Donateur	Banque	Montant en F CFA
Nigéria	ECOBANK	1 448 999 816
Congo	SGBS	999 999 998
Oman	SGBS	461 256 440
Lybie	BSIC	250 000 000
Tchad	SGBS	2 377 542 500
Ambassade des USA	ECOBANK	25 000 000
CEDEAO	ECOBANK	63 433 396
UEMOA	ECOBANK	50 000 000
BOAD	ECOBANK	5 000 000
BCEAO	ECOBANK	10 000 000
Expresso	ECOBANK	50 000 000
Coca cola	SGBS	65 000 000
Autres	SGBS	6 559 570
Total		5 813 387 920

Le tableau n°127 ci-dessus n'est pas complet. En effet, une note de la Direction de la Coopération économique et financière (DCEF) fait état de contributions non mentionnées dans l'état dressé par le Délégué général. Il s'agit, d'une part, de contributions provenant du Soudan pour 460 000 000 de F CFA et du Cameroun pour un 1 000 000 000 F CFA et, d'autre part, de contributions en nature de la Chine, du Gabon et de la Libye.

Sur cette question, Monsieur SOW déclare qu'il n'est pas stipulé que ces contributions devaient être virées au Trésor public et que les décisions de faire procéder au dépôt de chèques ou aux virements dans les comptes bancaires ne relevaient pas de sa responsabilité du moment qu'il intervenait seulement pour communiquer le numéro du compte ouvert à la BIS, tel qu'indiqué à l'article 11 du décret précité. Pour la suite, il était juste informé de la réception des virements, sauf pour Coca-Cola, pour qui une cérémonie de remise du chèque a été organisée à la Sobo. Il ajoute avoir appris par la presse, bien après la fin du Festival, que selon le Président Abdoulaye WADE, la contribution supposée de la République du Gabon avait été en fait offerte à sa fille Syndiély WADE et n'était pas destinée au financement du Festival.

Recommandation n°68 :

La Cour recommande :

1. *au Premier ministre d'inviter les ministres à veiller à ce que les structures créées pour la gestion d'un évènement comme le FESMAN observent les obligations suivantes :*
 - *une programmation préalable de leurs activités à partir d'une identification des besoins nécessaires à la réussite de l'évènement ;*
 - *la mise en place d'un budget qui respecte les formalités requises ;*
 - *la continuité du service public ;*
 - *la définition d'objectifs et d'indicateurs permettant d'apprécier les performances réalisées.*
2. *au Ministre de l'Economie, des Finances et du Plan de veiller à l'avenir :*
 - *au respect des dispositions de la réglementation en matière de recours aux emprunts publics et aux décrets d'avances ;*
 - *à l'implication des services du Trésor pour la mobilisation de ressources provenant de contributions d'organismes extérieurs destinées à des évènements comme le FESMAN.*

2.3 - Sur la gestion des opérations de dépenses

L'organisation du Festival est marquée par l'exécution d'un grand nombre de dépenses de tous ordres effectuées, pour la plupart, en violation des règles de la comptabilité publique, du code des marchés publics et des règles spécifiques qui les régissent.

2.3.1 - Violation de la réglementation sur les marchés publics

2.3.1.1 - Défaut d'appel d'offres

Nonobstant les dispositions de l'article 53.2 du décret n° 2007-545 du 13 avril 2007 portant Code des marchés publics, aucun appel d'offre n'a été passé par la Délégation générale. C'est ainsi que, concernant les dépenses de travaux, la Délégation a engagé sans appels d'offre des marchés dépassant le seuil fixé. Il s'agit des marchés de services et fournitures courantes pour lesquels elle a acquis des articles d'une valeur de 4 745 218 279 de F CFA. A l'exception des véhicules qui ont été acquis au mois de septembre 2009 et juillet 2010, toutes les autres acquisitions ont été faites entre les mois d'octobre et de novembre 2010. Ce qui laisse apparaître des cas de fractionnement manifestes.

Pour illustration, l'achat de matériels de sonorisation auprès du fournisseur Melpomen suivant sept factures différentes devait faire l'objet d'un seul marché avec appel d'offres. En effet, entre la date d'émission des quatre premières factures (10 novembre 2010) et des deux dernières (18 novembre 2010), il ne s'est écoulé qu'un délai de 8 jours. Ainsi, les acquisitions auraient dû être regroupées en une seule commande faisant l'objet d'un marché. Le tableau n°128 qui suit montre les achats réalisés en 2010 auprès de Melpomen sans passation de marchés.

Tableau n° 128 : *Cas de fractionnement de marché relatif aux acquisitions effectuées chez Melpomen*

Fournisseur	Numéro et date de la facture	Désignation	Montant (F CFA)
Melpomen	facture n° FEK11012 du 10 novembre 2010	Achat de matériel de sonorisation	92 462 492
Melpomen	facture n° FEK11013 du 10 novembre 2010	Achat de matériel de sonorisation	75 032 507
Melpomen	Facture n° fek110116 du 10/11/2010	Equipement cathédrale	20 965 347
Melpomen	facture n° FEK11015 du 10 novembre 2010	Achat de matériel de sonorisation	25 977 365
Melpomen	facture n° FEK11034 du 18 novembre 2010	Achat de 5 kits batterie	15 412 712
Melpomen	facture n° 1011019 du 18 novembre 2010	Achat de materiel audio flight case	4 213 633
TOTAL			234 064 056

Comme pour les commandes auprès de Melpomen, les marchés de prestations intellectuelles n'ont pas fait l'objet d'appel d'offres. Des études ont porté, pour la plupart, sur des activités concernant des travaux d'aménagement à réaliser sur certains sites d'accueil. Les prestataires ont été choisis directement sans appel à concurrence en violation de l'article 79 du décret n° 2007-545 qui dispose que les marchés de

prestations intellectuelles donnent lieu à une présélection des candidats admis à présenter une offre puis sont attribués après mise en concurrence des candidats présélectionnés.

Monsieur Abdoul Aziz SOW affirme n'avoir pas engagé et assuré le règlement de ces dépenses sauf celle relative à Africable qu'il a effectuée dans le but de contracter avec une structure de télévision à même de permettre la visibilité du Festival dans tous les pays membres de la CEDEAO. Il précise également que Monsieur Birame THIAM ne procédait aux règlements d'opérations que sur la base des instructions du Président de la République.

La Cour considère que les dépenses exécutées au nom et pour le compte de la Délégation générale, sous l'autorité de M. SOW, violent la réglementation sur les marchés publics.

2.3.1.2 -Défaut de recours à la procédure de demande de renseignements et de prix (DRP)

Durant toute la gestion du FESMAN, aucune demande de renseignements et de prix n'a été utilisée pour l'exécution des marchés de travaux, de prestation de services ou de fournitures atteignant ou dépassant les seuils prescrits par le décret n° 2007-545 du 13 avril 2007.

M. SOW soutient que ces opérations auraient été pilotées depuis la Présidence de la République.

La Cour retient que ces transactions ne respectent pas la réglementation relative aux marchés publics.

2.3.1.3 -Allocation d'avances et paiements non conformes à la réglementation

Dans la plupart des contrats avec les prestataires de services ou les fournisseurs, il est prévu le paiement d'une avance non réglementaire ou le versement d'une provision "*dès la signature du contrat*". D'autres marchés ont même fait l'objet d'un paiement intégral au moment de la commande. Ainsi, des meubles d'une valeur de 210 229 130 F CFA ont été achetés auprès du fournisseur français Quinette Gallay qui, dans ses conditions de vente, a fixé le versement d'un acompte de 70% à la commande et le virement des 30 % restant avant expédition. Ces conditions ont été acceptées par la Délégation générale en violation des dispositions de l'article 91 du décret n° 2007-545.

La Délégation a intégralement payé des dépenses en matériel électrique au moment de la commande, c'est-à-dire avant que le service ne soit effectivement réalisé. Il en est ainsi de deux achats d'équipements électriques auprès d'ESL d'une valeur respective de 3 274 272 F CFA et 22 577 967 F CFA et de l'achat de matériel électrique auprès d'Elexo d'une valeur de 84 807 870 CFA.

Le décret n° 2003-101 du 13 mars 2003 portant règlement général sur la comptabilité publique interdit le paiement de toute dépense en l'absence de justification du service fait, sauf pour les avances et les subventions. Mais, l'avance est un mode de paiement accepté uniquement dans des conditions bien déterminées et, dans ce domaine, l'article 91 du Code des marchés publics indique que « *le montant total des avances accordées au titre d'un marché déterminé en contrepartie des dépenses engagées ne peut en aucun cas excéder 60% du montant initial du marché* ». La même disposition conditionne le versement des avances à la détermination de conditions administratives ou techniques particulières auxquelles ces versements sont subordonnés et à la production des justifications de débours contrôlés par l'autorité contractante et contre remise d'une garantie de restitution d'égal montant.

Monsieur Abdou Aziz SOW indique n'avoir jamais fait procéder à un règlement pour toutes les opérations du Festival puisque M. THIAM le faisait à sa place sur la base des instructions reçues directement du Président de la République.

La Cour considère que les avances et paiements en objet sont irréguliers.

2.3.2 -Dépenses insuffisamment justifiées

2.3.2.1 -Absence de procès-verbal de réception

Aucun procès-verbal de réception n'a été produit pour le matériel acheté ou les travaux réalisés par la Délégation générale malgré l'importance des sommes décaissées.

Cette situation contrevient aux dispositions du décret n° 81-844 du 20 août 1981 relatif à la comptabilité des matières modifié par le décret n° 85-434 du 20 avril 1985 qui précisent que toute matière, d'une valeur supérieure à 300.000 F CFA, doit être réceptionnée par une commission composée de trois membres et faire l'objet d'un procès-verbal de réception qui est joint à toute liquidation de la facture correspondante.

Il ressort également de l'arrêté ministériel n° 6058 MEF-DGCPT du 22 août 2003 portant établissement de la nomenclature des pièces justificatives des dépenses de l'Etat que la livraison des travaux s'accompagne de l'établissement d'un procès-verbal de réception. Celui-ci permet la vérification des prestations réellement exécutées conformément aux exigences légales avant que tout paiement ne soit effectué. A la livraison des commandes, aucun rapprochement n'était effectué entre le bon de commande, le bon de livraison et le comptage physique ou la certification de service fait. En l'absence de procès-verbal de réception, la Délégation générale s'est exposée à des risques de malversations relatives à des livraisons fictives.

Monsieur SOW soutient que toutes les pièces de dépenses transmises au SAGE de la Présidence de la République pour règlement comprenaient une liasse composée du bon de commande ou du contrat, de la facture, du bordereau de livraison et de l'accusé de réception ou de l'attestation de service fait.

Même si, en l'espèce, la Délégation générale n'avait pas procédé aux règlements, il n'en demeure pas moins que le suivi du respect de la procédure lui incombait et que dans l'une des phases d'exécution des dépenses, il lui revenait de s'assurer que les matières fournies reflètent exactement les commandes effectuées et que la règle du service fait était ainsi respectée.

2.3.2.2 - Irrégularités en matière d'attestations de service fait

2.3.2.2.1 - Absence d'attestation de service fait

Très souvent, il n'est pas joint aux factures une attestation de service fait afin de justifier l'effectivité de la réalisation des services pour lesquelles elles ont été établies. Il en est ainsi, par exemple, de la dépense relative à l'achat de pages publicitaires au profit du journal "Le Soleil" de plus de 133 millions de F CFA, des factures établies par AFRICABLE pour la réalisation de plateaux télé d'un montant de 50 000 000 CFA, par la RTS pour la couverture et la diffusion des activités du Festival d'un montant de 133 650 000 F CFA et par la Rochette pour la production de 20 000 encarts, de 1 000 invitations et de 20 000 flyers pour un montant de 103 074 180 F CFA.

Ces transactions violent la réglementation, notamment les articles 30.0 et 30.10 de l'arrêté ministériel n° 6058 MEF-DGCPT du 22 août 2003 précité qui font obligation de produire pour paiement, comme pièces justificatives, un bon d'engagement ou bon de commande, l'original de la facture ou du mémoire contenant obligatoirement les énonciations figurant au tableau n°2 de l'annexe dudit arrêté, l'attestation de service fait et le procès-verbal de réception.

Selon M. SOW, la Cour n'a reçu que les copies des pièces justificatives et que dans les faits les procès-verbaux existaient et les factures pouvaient faire l'objet de paiement du fait que tous les éléments justificatifs étaient réunis, à savoir le bon de commande (ou le contrat), la facture, le bordereau de livraison et l'accusé de réception ou l'attestation de service fait.

L'examen des pièces justificatives n'ayant pas permis de trouver tous les autres éléments de justification relatifs à chaque opération, la Cour retient que ces dépenses sont insuffisamment justifiées et que l'explication de M. SOW à cet égard ne peut être retenue du fait qu'il ne peut alléguer que des opérations réalisées au nom de la Délégation par d'autres personnes ne peuvent engager sa responsabilité en tant que Délégué général.

2.3.2.2.2 - Attestations de service fait non valides

Des attestations de service fait relatives aux factures n°0034 du 13 janvier 2010 et n° 001031 du 29 décembre 2010 ont été établies, le 24 août 2011, par Monsieur Nouridine DIOP, responsable logistique du Festival, c'est-à-dire huit mois après la tenue du Festival. Une autre attestation de service fait a été établie le 24 janvier 2011 par Serigne Bamba Ba concernant le matériel acquis auprès de Progidit's suivant les factures n° 2010/0343 et n° 2010/0387 des 19 et 29 novembre 2010.

L'établissement de ces attestations est entaché d'irrégularités, étant entendu que le matériel acheté n'a jamais été réceptionné par une commission dûment habilitée. L'attestation de service fait doit s'appuyer sur des documents permettant d'établir la correspondance entre la commande et les biens reçus ou les travaux réalisés ou les prestations effectuées.

M. Nouridine DIOP soutient que l'établissement des attestations de service fait se justifie par l'urgence et l'extrême nécessité de payer ceux qui avaient déjà effectué leurs prestations dans le cadre de la continuité du Festival et du besoin de régulariser les dossiers. Il fallait également reconstituer les dossiers dans un délai court pour faire face à la ruée aux locaux de la Délégation et en l'absence du personnel ressource déjà parti.

Sur ce sujet, M. Abdoul Aziz SOW précise qu'à la date du 31 décembre 2011, soit un an après la tenue du Festival, il existait encore un lot de factures en instance de règlement pour lesquelles les originaux avaient déjà été envoyés au SAGE de la Présidence de la République pour règlement avec toute la liasse des pièces justificatives. Ainsi, il a dû procéder à la reconstitution de la liasse des pièces sur la base de la connaissance que le personnel de la Délégation générale restante avait de la justification effective de ces opérations.

Pour la Cour, il n'a pas été tenu une comptabilité administrative adéquate et les attestations de service fait ont été établies par des personnes non habilitées.

2.3.2.3 -Absence de production de rapports par les consultants

Des paiements ont été effectués à des consultants pour un montant de 198 840 158 F CFA sans qu'ils n'aient produit aucun rapport. Cette situation constitue une violation de l'arrêté ministériel n° 6058 MEF-DGCPT du 22 août 2003 portant établissement de la nomenclature des pièces justificatives des dépenses de l'Etat qui précise en son paragraphe 30.14 que pour les marchés de prestations intellectuelles, doivent être produits : « *l'original de la facture ou du mémoire contenant obligatoirement les énonciations figurant au tableau 2 de l'annexe joint audit arrêté, la convention ou le contrat de prestation de service et la copie du rapport final* ».

Par ailleurs, concernant les études, seules deux factures figurent au dossier. Il s'agit de celle du cabinet "J et T architectes et associés" portant sur l'étude pour l'aménagement du Centre culturel Blaise Senghor pour un montant de 25 507 736 F CFA et celle du Cabinet "Architecture SUARL" portant sur une étude relative à des travaux de construction et de réhabilitation d'équipements socio collectifs et d'aménagements divers à Blaise SENGHOR pour un montant de 6 490 000 F CFA. Ces factures ont été payées alors que le directeur et le gestionnaire du centre Blaise Senghor déclarent n'avoir jamais eu connaissance de l'existence de ces études. M. Abdoul Aziz SOW déclare n'avoir pas été à l'origine des commandes d'autant plus que le paiement a été fait à partir du compte ECOBANK qu'il ne gérait pas.

La Cour considère que M. SOW n'a pas apporté, à l'appui de ses réponses, les preuves documentaires nécessaires et constate l'irrégularité des opérations concernées.

2.3.3 -Irrégularités sur les opérations de paiement

2.3.3.1 -Paiement de montants supérieurs à ceux figurants sur les contrats

La Délégation générale a signé le 23 novembre 2010 un contrat avec un artiste de la place portant sur un spectacle vivant de 45 minutes. Le montant effectivement réglé à l'artiste s'élève à 16 millions de F CFA alors que le contrat prévoyait un cachet de 10 millions de F CFA, soit un surplus de 6 millions de F CFA.

Selon M. Abdoul Aziz SOW, en sus de ses prestations durant le Festival, l'artiste a assuré, dans la Délégation générale, les fonctions de coordonnateur du volet musique urbaine dans la Commission Musique avec un contrat de 6 millions de F CFA. Ce dernier contrat n'a pas été communiqué à la Cour. M. SOW ajoute qu'en plus, il a assuré diverses autres prestations dont les factures en instance de règlement au 31 décembre 2011 portent sur un montant cumulé de 17 169 000 F CFA.

La Cour considère que le paiement de 16 millions de F CFA n'est pas justifié.

2.3.3.2 -Utilisation de moyens de paiement non réglementaires

Il ressort de l'analyse des pièces justificatives communiquées à la Cour qu'un certain nombre de factures ont été payées en espèces à un créancier inscrit au Registre du Commerce et du Crédit mobilier. Ces paiements ne sont pas conformes aux dispositions de l'article 114 du décret n° 2003-101 du 13 mars 2003 précité et celles de l'article 1er de l'arrêté ministériel n° 6055 MEF-DGCPT du 22 août 2003 fixant le montant des dépenses de l'Etat payables obligatoirement par remise de chèque ou par virement à un compte bancaire ou postal. En effet, ces dispositions prévoient que le seul moyen de paiement légalement autorisé demeure le virement bancaire ou postal lorsque le créancier de l'Etat est inscrit au Registre du Commerce et du Crédit mobilier, quel que soit le montant de sa créance

Par ailleurs, parmi les pièces justificatives produites devant la Cour, d'autres paiements ont été effectués en espèces, en violation de l'article 1^{er} de l'arrêté ministériel n° 6055 MEF-DGCPT précité, puisque les montants en cause dépassent 300.000 F CFA.

Monsieur Abdoul Aziz SOW affirme que les règlements ont été effectués à partir d'un compte ouvert à la SGBS pour lequel il n'avait aucune signature.

Les paiements en espèces dépassant 300 000 F CFA et les paiements par chèques à des créanciers de l'Etat inscrits au Registre du Commerce et du Crédit mobilier sont irréguliers.

2.3.4 -Paiements effectués par des personnes non habilitées

Monsieur Loum DIAGNE a effectué des paiements au profit des prestataires pour le compte de la Délégation sans avoir la qualité de comptable public en violation des dispositions de l'article 23 du décret n° 2003-101 du 13 mars 2003 qui énumère les personnes habilitées à occuper les fonctions de comptables publics. Le tableau n°129 suivant liste des chèques et virements émis par Monsieur Loum DIAGNE.

Tableau n° 129 : *Extrait de la liste des chèques et virements bancaires effectués par Monsieur Loum DIAGNE*

Bénéficiaire	Montant en F CFA	Mode de paiement	date
Pathé SUARL S/C AfricaTravel Group	1 049 254 547	Virement Bancaire 953 BIS	09/08/2011
UCBS	4 795 269 917	Virement Bancaire 758 BIS	05/07/2011
Loum DIAGNE	1 502 851 044	Virement Bancaire 771 BIS	07/07/2011
UCBS	505 160 640	Virement Bancaire 952	09/06/2011
Graine d'or	12 390 000	Chèque BIS N°0155712	10-août-11
Kiki Traiteur	195 881 652	Chèque BIS N°0155714	10-août-11
La Regalada	58 964 010	Chèque BIS N° 0155715	10-août-11
Duo Ngor Almadies	35 412 400	Chèque BIS N° 0155716	10-août-11
Ndeya Traiteur	29 736 000	Chèque BIS N°0155717	10-août-11
Restaurant Adis	27 227 792	Chèque BIS N° 0155718	10-août-11
Touba Telephone Portable	57 112 000	Chèque BIS N° 0155721	10-août-11
Africable	50 000 000	Chèque BIS N° 0155722	10-août-11
Air France	122 795 300	Chèque BIS N° 0134569	23-déc-11
AzizSOW	124 000	Chèque BIS N° 0291648	29-déc-11
Mass Location de Voitures	8 338 840	Chèque BIS N° 0331509	29-déc-11
Publicom	12 602 695	Chèque BIS N° 0331513	29-déc-11
Secugam	11 000 550	Chèque BIS N°0331537	29-déc-11
AfricaTravel Group	36 601 142	Chèque BIS N° 0331597	11-janv-10
Mediasen	25 488 000	Chèque BIS N° 0007779	11-janv-12
MbayeSarr	120 000 000	Chèque BIS N° 1731159	02-févr-12
Ndiouga Ndiaye Le Walo	15 039 100	Chèque BIS N° 0050759	13-févr-12
L'assiette	10 376 000	Chèque BIS N° 0050760	13-févr-12
Futurs Medias	2 124 000	Chèque BIS N° 0007777	11-janv-12
TOTAL	8 683 749 629		

M. SOW précise que, sur instruction du Président de la République, l'implication de M. Amadou Loum DIAGNE dans les activités et opérations du Festival procède de la signature d'une convention entre lui et le Ministre de la culture qui lui a confié la construction et la gestion du village chargé d'accueillir une partie essentielle des festivaliers. Il ajoute qu'il faudrait s'en référer aux instructions du Président de la République qui souhaitait que M. Loum DIAGNE accompagne la Délégation pour trouver une solution au paiement d'un lot important de factures qui étaient en instance de paiement bien après la fin du Festival.

M. Loum DIAGNE a, quant à lui, soutenu que son « immixtion » dans les fonctions de comptable public est justifiée par une demande de l'Etat pour l'apurement des arriérés du FESMAN et qu'il a procédé aux paiements selon les instructions écrites et signées par la Délégation générale sur la base des lettres de confort et des engagements irrévocables pris par le Ministère de l'Economie et des Finances et que les prêts ont été remboursés directement aux banques à travers le Trésor et non à sa propre personne.

La Cour retient que le fait pour un particulier, en l'occurrence M. Loum DIAGNE, de payer des dettes contractées par l'Etat dans le cadre du FESMAN, quelle que soit la modalité, n'est pas conforme à la réglementation.

2.3.5 -Des dépenses de prestige et gaspillages de ressources

Certains postes de dépenses affichent des coûts excessifs parfois sans commune mesure avec la valeur réelle des biens et services objets de ces dépenses et sans lien avec les capacités budgétaires de la délégation.

Il en est ainsi, par exemple, de l'achat auprès de fournisseurs étrangers d'un lot de montres, de sacs, de foulards et d'autres gadgets à 69 610 156 F CFA. C'est le cas aussi de l'achat de rideaux à 467 189 557 F CFA suivant neuf factures toutes datées du 08 novembre 2010, ainsi que l'achat d'une toile M2 à 209 232 100 F CFA.

Le prix de certains articles est très onéreux par rapport aux prix pratiqués sur le marché. Il en est ainsi de l'achat d'un robot mixeur professionnel à 1 360 232 F CFA et d'un piano de cuisson à 6 feux à 2 043 717 F CFA et de deux véhicules Pick-up de même marque et de même modèle mis à la disposition du journal le Soleil, qui ont été acquis à 133 298 700 F CFA, soit 66 649 350 F CFA l'unité. L'examen des contrats révèle qu'en contrepartie de la prestation de certains artistes musiciens, les autorités de la Délégation générale ont payé des cachets assez élevés de 74 779 098 F CFA et 16 000 000 F CFA pour des playbacks.

Des factures sont aussi établies sans la précision du coût unitaire. Il en est du cas de l'entreprise Chic Afrique qui a fourni 600 tenues stewards, 1400 tenues d'hôtes, 800 tenues de chauffeurs, 65 tenues de cuisiniers, 60 tabliers pour cuisiniers, 20 salopettes pour serveurs et 300 tenues pour médecins d'un coût global de 83 980 600 F CFA. Il en est de même de la facture établie par un styliste portant sur l'achat de 608 costumes de danseurs, 130 costumes des revenants, 325 costumes de figurants, au prix forfaitaire de 91 633 980 F CFA.

L'exécution de ces dépenses à des coûts exorbitants n'est pas compatible aux règles de bonne gestion qui appellent la prise en compte des notions d'économie et d'efficacité.

M. Abdoul Aziz SOW soutient n'être pas en mesure de juger valablement du caractère de prestige ou de gaspillage de ces achats car portant sur des produits, des articles et des objets publicitaires personnalisés avec le logo du Festival et destinés aux participants comme cadeaux promotionnels. Il ajoute que ce genre de geste est de coutume lors de manifestations et rencontres internationales et, de ce fait, ne lui semblent pas démesurés au vu de la qualité des articles achetés qu'il n'a d'ailleurs ni commandés ni payés. Il soutient également que, comme pour les œuvres d'art, les artistes musiciens ont chacun une cote de popularité qui détermine leurs honoraires ainsi que les charges liées à leurs prestations et ainsi on ne saurait parler de cachet élevé pour A..., et non plus pour L... dont le cachet de 16 millions ne se rapporte pas à une seule prestation.

La Cour retient que, quelle que soit la côte des artistes, il était possible de fixer des limites raisonnables à ces cachets.

2.3.6 - Manquements dans les dépenses de personnel

2.3.6.1 - Mise à disposition d'agents de l'Etat non conformes aux textes en vigueur

Des fonctionnaires sont mis à la disposition de la Délégation générale pour participer à la gestion du Festival sur la base d'accords dénommés "Convention de mise à disponibilité" et "Contrat de mise à disposition". Ils ont perçu indûment pendant cette période la somme totale de 53 536 845 F CFA en violation de l'article 55 de la loi n° 61-33 du 15 juin 1961 relative au statut général des fonctionnaires qui ne prévoit pas ce type de position. Il revenait ainsi aux autorités compétentes de prendre des actes unilatéraux pour mettre les agents concernés dans l'une des positions prévues par le statut général des fonctionnaires avant de les mettre à la disposition de la Délégation générale. Par contre, il a été remarqué que ces agents ont perçu, durant cette période, des montants très élevés sans rapport avec les responsabilités qu'ils ont assumées. Par ailleurs, ni la nature des indemnités, ni l'assiette de leur calcul ne sont renseignées.

Pour M. Abdoul Aziz SOW, son rôle se limitait à exprimer les besoins en matière de recrutement et de centraliser celles émanant des Commissions et entités de la Délégation générale. Il précise également qu'il appartenait à celui qui avait en charge le règlement des rémunérations ainsi arrêtées, de valider la conformité des « mise à disponibilité » et « mise à disposition » aux prescriptions légales et réglementaires en la matière.

La Cour retient que les conventions signées pour s'adjointre les services d'agents de l'Etat sont irrégulières parce que le statut général des fonctionnaires ne prévoit pas de "Convention de mise à disponibilité" et de "Contrat de mise à disposition".

2.3.6.2 - Exécution irrégulière d'une avance sur solde allouée au Délégué général

M. Abdoul Aziz SOW a bénéficié, à deux reprises, d'avances sur salaire d'un montant total de 30 millions de F CFA suite à des requêtes qu'il a adressées au Ministre de la Culture et des Loisirs, Monsieur Serigne Modou Bouso LEYE, sans joindre les pièces justificatives énumérées à l'article 20.0.01 de l'arrêté n° 6058 MEF-DGCPT du 22 août 2003 portant établissement de la nomenclature des pièces justificatives des dépenses de l'Etat.

En effet, ledit article précise qu'en matière d'avance sur rémunération, l'agent doit produire, en plus de la décision de l'autorité compétente accordant l'avance sur solde, selon le cas, le décret, l'arrêté, le contrat ou la décision de recrutement de l'autorité compétente relatifs à sa nomination ou son affectation.

Selon M. Serigne Modou Bouso LEYE, ancien Ministre de la Culture, il revenait à l'ordonnateur, au comptable et au Délégué général de justifier le paiement de ces avances de soldes accordées à Monsieur SOW sur la base de simples lettres pour n'avoir jamais reçu de contrat signé de ce dernier ni une lettre de paiement de salaire approuvée par ses soins.

Selon M. SOW, il manque à cette liste une première avance de 5 millions de F CFA qu'il a reçue du Ministère de la Culture, soit un cumul de 35 millions de F CFA correspondant à 50% des honoraires qui lui étaient dus au 31 janvier 2011 et ceci, tel que prescrit dans le projet de contrat le liant au Ministère. Il précise que le solde restant dû, à savoir trente-cinq (35) millions de F CFA, ne lui a toujours pas été payé.

La Cour retient que le paiement de ces avances a été fait sans la présentation du contrat qui est un élément essentiel des pièces justificatives requises en matière de paiement d'avances sur salaire.

Recommandation n°69 :

La Cour recommande au Premier Ministre d'inviter les ministres à veiller au respect des règles relatives :

- **aux marchés publics ;**
- **à la production de pièces justificatives exhaustives et adéquates ;**
- **au statut général des fonctionnaires ;**
- **au paiement d'avances sur salaire ;**
- **à la tenue de la comptabilité administrative.**
- **à la certification de service fait avant le paiement des dépenses ;**
- **au respect des attributions des comptables patents.**

2.4 - Sur les dépenses de prestations artistiques, de location et de transport

2.4.1 - Les dépenses de prestations artistiques

Les dépenses liées aux prestations artistiques d'un montant total de 5 742 890 510 F CFA concernent les honoraires et les cachets des artistes musiciens, la conception et la production de films, la fabrication de produits ayant le caractère de design, les droits d'auteurs et les licences, les frais liés aux activités d'expositions, la formation dans le domaine de l'art, les prix lors de concours sportifs et artistiques organisés par la Délégation générale, les prestations ayant le caractère de scénographie ou de chorégraphie et les subventions pour labellisation.

2.4.1.1 - Contrats exclusivement écrits dans une langue de travail autre que le français

La revue des contrats passés par les autorités de la Délégation générale montre que certains d'entre eux sont rédigés en Anglais et parfois en Portugais, sans qu'une copie ne soit disponible en Français. Or, il est établi que les responsables de l'organisation ne doivent rendre compte de leur gestion qu'aux autorités sénégalaises dont la langue de travail est officiellement le Français. Cette situation rend difficile la détermination des obligations et la liquidation des droits.

Sur cette question, M. SOW affirme que l'essentiel des artistes intervenant au Festival ne parlant pas français, les contrats de prestation ont été dressés en deux langues, dont le français et toutes les deux versions faisaient foi, mais que les documents transmis pour prise en compte dans les règlements étaient toujours ceux rédigés en français. Il ajoute que la Cour a dû recevoir les copies des contrats envoyés par les ayants-droits pour la réclamation de leurs créances.

La réponse de M. Abdoul Aziz SOW ne peut être retenue par la Cour du fait que l'ensemble des pièces qui ont servi de base aux constatations ont été produits par sa comptabilité et qu'aucune pièce justificative émanant des ayants droits, en ce qui concerne les contrats de prestation des artistes, n'a jamais été reçue.

La Cour retient que des contrats écrits dans des langues autres que le français ont servi de base à des paiements.

2.4.1.2 - L'absence de signature sur certains contrats

Parmi les documents transmis, figurent des contrats non signés par l'une des parties : le Délégué général ou le prestataire. Or, il est relevé dans les documents relatifs aux paiements que certains prestataires concernés par ces contrats ont effectivement perçu leurs honoraires.

Le Code des obligations civiles et commerciales (COCC), applicable aux contrats signés entre la Délégation générale et les artistes définit le contrat comme un accord de volontés générateur d'obligations et qui doit, de ce fait, être signé par chacune d'elles. Et, pour être authentique, un contrat doit être signé par les parties.

M. Abdoul Aziz SOW nie l'existence de cet état de fait et précise que la Cour n'aurait pas reçu les documents ayant servi de base aux règlements et détenus par le trésorier. Il ajoute qu'il n'est pas en mesure de les produire, n'ayant aucune autorité sur M. Birane THIAM pour les lui réclamer.

La Cour retient que l'argument selon lequel il ne peut accéder à la comptabilité du Trésorier n'est pas recevable dans la mesure où il appartient à l'ordonnateur de tenir une comptabilité administrative à travers laquelle sont conservées les copies des pièces qui ont servi de base aux règlements.

2.4.1.3 - Contrats des artistes non soumis à la formalité du timbre

Selon l'article 733 du Code général des impôts (loi n° 92-40 du 9 juillet 1992) applicable à la date du Festival, « La contribution du timbre est établie sur tous les actes civils et judiciaires et aux écritures qui peuvent être produites en justice et y faire foi ». Quant à l'article 739 de la loi précitée, il précise que « Tout acte passé en pays étranger est soumis au timbre avant qu'il ne puisse en être fait usage, soit dans un acte public soit dans une déclaration quelconque, soit devant une autorité judiciaire ou administrative ». L'article 757 ajoute que « sont soumis au droit de timbre des quittances, les actes ou écrits faits sous signature privée, signés ou non signés, quelle que soit leur nature, leur forme et leur intitulé, qui emportent libération ou décharge de sommes, titres ou valeurs, ou qui constatent des paiements ou des versements de sommes, le droit est dû pour chaque acte, reçu, décharge ou quittance. Il n'est applicable qu'aux actes, pièces ou écrits ne contenant pas de dispositions autres que celles spécifiées au présent article ».

En ce qui concerne l'acquittement des droits de timbre, même si la loi dispose que le timbre de tous actes passés entre l'Etat d'une part et les autres personnes morales publiques ou les personnes privées d'autre part, est à la charge de ces dernières (Article 763), il est du ressort du créancier (l'Etat) de coller et d'oblitérer les timbres mobiles. Cette formalité doit être accomplie pour servir éventuellement en cas de conflit entre les deux parties suivi d'une saisine de la justice compétente comme cela est prévu dans les contrats passés entre la Délégation du FESMAN et les artistes.

Cependant, les contrats produits par le FESMAN, ne sont pas revêtus de timbres comme l'exige le Code général des impôts. Il en résulte un énorme manque à gagner pour l'Etat. Sur cette question, M. SOW n'apporte pas de pièces justificatives à l'appui de ses explications. Il estime qu'il appartenait à celui qui avait en charge d'assurer le règlement des factures de faire procéder aux contrôles requis et de les faire appliquer.

La Cour constate que les règles concernant l'acquittement de droits de timbre n'ont pas été respectées à la signature des contrats liant le FESMAN à ses partenaires.

2.4.2 - Dépenses de location effectuées au nom du Festival

Il ressort de l'examen des pièces de dépenses relatives à la location de matériels, de voitures et d'immeubles que, dans la plupart des cas, cette option n'est pas appropriée. Il a été relevé plusieurs anomalies à la suite de l'examen des pièces justificatives y afférentes.

2.4.2.1 - Irrégularités dans l'exécution d'un marché de location de voitures

Le marché relatif à une location de voitures avec la société Senecartours, objet de la facture n°2320/20 du 29 octobre 2010, pour un montant de 268 155 000 F CFA est entaché de plusieurs irrégularités : antériorité de la date d'exécution à celle de la signature, absence d'appel d'offres et défaut d'enregistrement. En effet, sur cette prestation, il a été noté une incohérence entre la date de facturation établie le 29 octobre 2010 et celle du contrat signé le 11 novembre 2010. Outre le fait de n'avoir pas été enregistré auprès des services fiscaux, le marché a été conclu sans appel d'offres.

M. SOW a indiqué que, pour le cas de Sénecartours, la décision était revenue à Sindiely WADE sur la base d'une sélection parmi plusieurs offres.

Il est constant que les contrats en cause n'ont pas été signés et enregistrés aux services des domaines et que les prestations y afférentes n'ont pas non plus été précédées d'un marché par appel d'offres.

2.4.2.2 -Prix prohibitif d'une location de véhicule

La facture n°2308/10 du 29 octobre 2010 d'un montant total de 1 032 074 F CFA, avait pour objet la location d'un véhicule Toyota (4×4 VXR8), pour une durée de trois (3) jours, avec chauffeur payé par Amadou Loum DIAGNE (n°1731159), établie au profit de M. Mbaye Sarr, directeur général de Senecartours, le 08 février 2012.

Cette dépense est entachée des irrégularités suivantes : absence de bon de commande et certification de service fait. Par ailleurs, la location journalière de la voiture, estimée toutes taxes comprises à 344 025 F CFA est très onéreuse. En effet, à la même date, pour la même voiture et les mêmes conditions de location, la facturation d'une société de location de la place interrogée est de moitié moins élevée.

M. Abdoul Aziz SOW, tout en précisant qu'il n'avait ni passé la commande ni assuré son règlement, affirme que l'autorisation de règlement n'aurait pas été accordée si l'effectivité du service fait n'avait pas été attestée par l'IGE qui avait pour mission de s'assurer de la pertinence des opérations, de leur justification, de leur commande régulière après contrôle de toutes les liasses de pièces justificatives. Toutefois, il n'apporte pas de justifications établissant que le montant n'est pas excessif.

La Cour retient que le montant de la location du véhicule est onéreux et que cette location constitue un cas de gaspillage de deniers publics.

2.4.2.3 -Importantes pénalités et paiement sans service rendu dans la location de matériels électriques et d'éclairage

Le non-respect, par la Délégation, des délais contractuels relatifs à la restitution des groupes électrogènes a occasionné le paiement de pénalités importantes de 31 682 723 F CFA.

Par ailleurs, une dépense relative à une location de matériels électriques et d'éclairage a été réglée par l'intermédiaire de la Banque islamique du Sénégal (BIS) le 18 novembre 2010 pour un montant de 4 231 710 F CFA. Le service pour lequel la facture a été établie n'a pas été effectué occasionnant l'établissement d'une facture d'avoir par la société Magnum. Cependant, il n'a pas été retrouvé dans les pièces un acte relatif au recouvrement de cet avoir.

M. Abdoul Aziz SOW précise que le retard ayant entraîné le paiement de pénalités est dû à l'absence de disponibilités financières pour régler les factures des transporteurs des groupes électrogènes qui, pour exiger le paiement de sommes qui leur étaient dues d'un montant de 172 837 770 F CFA, ont retardé la restitution du matériel.

Concernant le paiement de la facture d'avoir, il précise ne pas disposer de suffisamment d'informations sur le service qui aurait dû être exécutée, notamment par l'ancienne Coordination générale du Festival.

La Cour constate que l'absence de contrôle sur les activités de la Délégation générale a entraîné le paiement de pénalités de retard pour négligence et le paiement d'une dépense sans la preuve du service fait.

2.4.3 -Irrégularités dans les dépenses liées au transport de personnes et de biens

2.4.3.1 -Frais de transport onéreux et payés sans justification

Mademoiselle Sindiely WADE a effectué un déplacement par avion privé pour se rendre à Podor afin de rencontrer un photographe célèbre. Ce déplacement a été payé pour 1 574 800 F CFA sans bon de commande et sans certification de service fait.

M. Abdoul Aziz SOW affirme n'avoir ni assuré la commande de la location de cet avion ni procédé à son règlement, mais trouve le choix pertinent d'autant plus que la rencontre avec le photographe Oumar Ly, considéré comme l'un des meilleurs photographes de son temps, était essentielle pour le volet photo du Festival.

Cette dépense n'a pas respecté les règles qui la régissent.

2.4.3.2 -Irrégularités dans les frais de manutention et de transport de matériel

Les opérations de manutention et de transport de matériel portent sur un montant de 2 077 529 522 F CFA. Elles ont donné lieu aux irrégularités suivantes :

- Modification substantielle du marché passé avec LP Art dont le montant est passé de 490 745 085 F CFA à 955 883 145 F CFA sans appel d'offres ;
- Marchés exécutés par la société Bolloré pour un montant total de 210 117 388 F CFA sans appel d'offres et sans contrats.

Selon M. Abdoul Aziz SOW, la Cour n'a pas obtenu certainement la documentation relative aux opérations avec le groupe Bolloré et qu'il appartenait à celui qui avait en charge de régler les factures de faire procéder aux contrôles requis et de s'assurer de la légalité de la procédure d'attribution du marché et de la commande ainsi que de la justification des opérations. S'agissant du cas de LP Art, il ajoute que le dossier relevait du Délégué général et soutient que la facture globale portait sur 465 138 059 F CFA au lieu de 955 883 145 F CFA.

En l'absence de justifications présentées par M. SOW, la Cour considère qu'il y a violation du Code des marchés publics.

Recommandation n°70 :

La Cour recommande au Premier ministre d'inviter les ministres à faire respecter :

- *l'obligation d'enregistrement des contrats ;*
- *les règles relatives à la conservation des archives ;*
- *l'impératif d'économie et d'efficacité dans la commande publique.*

2.5 -Dépenses relatives à la mise en place des villages du FESMAN

En vue de l'hébergement des festivaliers, l'Etat a signé, le 9 juillet 2010, une convention de maîtrise d'ouvrage délégué avec la société United Contactors And Builders Sénégal (UCBS). Ce protocole d'accord a pour objet la réalisation de deux sites (villages du FESMAN), au coût prévisionnel de 15 milliards de F CFA sur la pointe de Ngor et sur la pointe des Almadies ainsi que la prise en charge complète des résidents.

2.5.1 -Une convention peu orthodoxe avec Monsieur Amadou Loum DIAGNE

La convention de maîtrise d'ouvrage délégué comporte plusieurs lacunes. Des points importants devant y figurer normalement ont été omis en violation de l'article 33 du décret n° 2007-545 précité portant Code des marchés publics. Pour illustration, le protocole d'accord est muet sur les attributions déléguées par le maître d'ouvrage, la rémunération du mandataire, le contrôle financier, comptable et technique ou encore la réception des travaux. En outre, bien que l'objet de la convention est la construction des deux structures d'accueil, il a été inséré une clause de mise à disposition de l'hôtel des Almadies pour 1 300 000 000 F CFA, soit 8,667% du coût total de la convention.

Il s'y ajoute que Monsieur Amadou Loum DIAGNE, à la fois Président du Conseil d'Administration du groupe VACAP SA, propriétaire de l'hôtel des Almadies et de la société UCBS, est ainsi mandataire de l'Etat à hauteur de 13 700 000 000 F CFA pour la réalisation de deux sites d'hébergement et en même temps prestataire hôtelier. Ainsi, à la convention de maîtrise d'ouvrage déléguée vient se greffer un

contrat d'hôtellerie qui n'entre pas dans l'objet du protocole d'accord mais en plus renchérit le coût du projet de construction qui passe de 13 700 000 000 à 15 000 000 000 de F CFA.

Monsieur Serigne Modou Bousso LEYE, ancien Ministre de la Culture, nie son implication dans la signature de la convention car n'étant ni ordonnateur ni administrateur des crédits, ni comptable. Selon lui, c'est le Président de la République qui a négocié le contenu de la convention.

En tout état de cause, le mandataire ne devait en aucune manière intervenir dans l'un quelconque de ces volets en tant qu'exécutant. Car, ce serait aller à l'encontre de la mission de représentation à laquelle la Délégation le confie.

Pour sa part, Monsieur Loum DIAGNE considère le conflit d'intérêt évoqué par la Cour comme une mesure salutaire qui a permis de rendre possible l'organisation du FESMAN.

La Cour note l'existence manifeste d'un conflit d'intérêt en ce qui concerne Monsieur DIAGNE ainsi que l'absence de transparence du protocole d'accord qui n'a pas pris en compte la sauvegarde des deniers publics.

2.5.2 -Irrégularités dans l'exécution de la délégation de maîtrise d'ouvrage

2.5.2.1 -Absence d'appel d'offres dans la conclusion des marchés

Aucun des marchés conclus par la société UCBS n'a fait l'objet d'appel d'offres alors que les montants dépassaient très largement les seuils prévus par l'article 53 du décret n°2007-545 précité tel qu'illustré par le tableau n°130 ci-après.

Tableau n° 130 : *Extraits des marchés conclus par UCBS sans appel d'offre*
En F CFA

Référence marché	Objet	Bénéficiaire	Montant	Seuil
Contrat du 21/09/2010	Travaux d'aménagement sur les deux sites d'hébergement	CSE	5 004 895 000	50 000 000
Contrat du 23/07/2010	Vente, livraison et montage des modules de chambre sur les sites	MOVEX	4 099 731 250	30 000 000
Contrat du 18/08/2010	Vente et livraison de tentes	CANOBBIO	787 148 400	30 000 000
Contrat du 11/10/2010	Fourniture et pose des décorations extérieures	CASTROS	262 382 800	50 000 000
Contrat du 17/09/2010	Aménagement d'espaces verts	JACARANDA	150 000 000	50 000 000
Contrat non produit	Revêtement en bois des passerelles	MADELOG	168 451 500	50 000 000
Contrat non produit	Décoration lumineuse	INOVO DECOR	511 646 460	50 000 000
Contrat non produit	Prestations hôtelières	VACAP NGOR	1 347 717 500	30 000 000
Contrat non produit	Prestations hôtelières	VACAP hôtel Almadies	713 282 900	30 000 000

2.5.2.2 -Absence d'approbation des marchés publics

La Cour a relevé que le maître d'œuvre délégué a procédé à la signature des marchés sans avoir requis les approbations nécessaires à leur effet exécutoire. En effet, suivant les dispositions de l'article 33, paragraphe 3, du Code des marchés publics, « les modalités du contrôle technique, financier et comptable exercé par l'autorité contractante aux différentes phases de l'opération, y compris les phases de la réalisation du marché sont soumises à l'approbation préalable de celle-ci ». Et selon l'article 29 dudit code, l'acte d'approbation est matérialisé par la signature du Premier Ministre, du ministre chargé des Finances, du ministre dépensier ou du gouverneur de région selon les montants et le lieu.

Monsieur Loum DIAGNE signale que, d'une part, le protocole ne stipulait pas qu'une approbation par l'autorité compétente était obligatoire et que, d'autre part, cette autorité a demandé à UCBS de financer les marchés sans exiger d'appel d'offres concernant les chantiers du Stade Léopold Sédar Senghor, de la

Biscuiterie de Medina, du Théâtre National Daniel Sorano et de la Maison de la Culture Doua Seck. Monsieur Serigne Modou Bousso LEYE avoue, quant à lui, l'ineffectivité du contrôle due à l'immixtion de la Présidence dans l'exécution du budget.

La Cour retient que le Ministre de la Culture n'a pas exercé les contrôles qui lui incombent en vue de l'approbation des marchés publics. L'immixtion du Président de la République dans l'exécution des dépenses n'est pas une excuse.

2.5.2.3 -Des écarts de prix importants entre les dépenses engagées par le maître d'œuvre et celles expertisées

Le rapport de l'expert immobilier M. Chérif M. H. T. THIAM, commis par l'IGE le 14 juin 2011, pour évaluer les travaux réalisés aux villages du Festival fait état d'écarts importants entre les montants payés et ceux résultant de l'expertise effectuée. Ces dépenses, qualifiées de « cas de surfacturations » ont été engagées et payées par le maître d'ouvrage délégué pour son propre compte.

Tableau n° 131 : *Etat récapitulatif des dépenses*
En F CFA

Objet de la dépense	Bénéficiaire	Montant payé (A)	Montant expertisé (B)	Ecart (A-B)
Etude conception architecturale	SARAIVA	905 220 660	152 162 730	753 057 930
Travaux aménagement sites hébergement	CSE	4 458 000 000	1 769 689 607	2 688 310 393
Modules chambres	MOVEX	7 727 998 182	4 118 756 761	3 609 541 421
Aménagement intérieur et décoration modules	ADT	237 500 000	192 735 000	44 765 000
Divers aménagements	QGC	243 503 000	69 389 252	174 113 748
Installation et pose d'appareils électriques	CCE	164 942 444	52 504 317	112 438 127
Fourniture et pose des décorations extérieures	CASTROS	272 960 763	38 529 840	234 430 923
Sécurité incendie et signalisation évacuation	RISCO	102 080 068	31 774 201	70 305 867
Aménagement espaces verts	JACARANDA	164 129 000	14 760 915	149 368 085
Sculptures monuments	C&G TRADE	350 000 000	64 425 707	285 574 293
TOTAUX		14 626 334 117	6 504 728 330	8 121 905 787

Source : Rapport de l'expert immobilier Chérif THIAM

Monsieur Loum DIAGNE rejette catégoriquement ces allégations de « surfacturation » qui ne sont basées sur aucune référence soumise à son appréciation, bien que son entreprise UCBS ait réclamé une contre-expertise. Il ajoute que les compétences dont il est entouré et sa capacité de négociation reconnue ne sauraient être contestées, même dans des contraintes de temps.

Il fonde ses déclarations sur le fait que l'expert a ignoré et sous évalué les astreintes exceptionnelles qui ont été causées par la demande de l'Etat consistant à réaliser en quatre mois des travaux dont le délai d'exécution (études comprises) aurait dû être au moins de douze mois. Il estime que tout ceci l'a poussé à recourir à de grandes entreprises et à l'augmentation des moyens humains et matériels avec pour conséquence le renchérissement des coûts.

Même si elle ne saurait qualifier ces dépassements de surfacturations, notamment en l'absence de contre-expertise, la Cour relève néanmoins que les circonstances et les modalités d'organisation et de gestion du Festival ont entraîné ces écarts importants constatés entre les montants payés et ceux résultant de l'expertise effectuée.

2.5.2.4 -Des dépenses n'entrant pas dans le champ de la délégation de maîtrise d'ouvrage

La société UCBS a exécuté plusieurs dépenses qui ne cadrent pas avec l'objet de la convention de maîtrise d'ouvrage délégué. Il en est ainsi de quelques opérations tirées de l'expertise de Cabinet de M. THIAM, comme les hébergements pour un montant de 164 595 000 F CFA, les factures de DHL et Bollore pour 21 395 407 F CFA, du Journal l'AS pour 17 554 500 F CFA, de la Sénégalaise de l'Automobile et Sénécartours pour 21 302 281 F CFA, de Pro Hygiène Service pour 70 961 500 F CFA et celle de Cleanset Et Clorix pour 29 500 000 F CFA.

Pour Monsieur Loum DIAGNE, sa responsabilité est dérogée du fait que certaines de ces dépenses, hors «Pro Hygiène Services» et « Clean Set » relatives à l'entretien, au nettoyage, à la blanchisserie, aux draps, aux serviettes et aux produits d'hygiène, ont été réglées pour le compte de la Délégation générale.

La Cour retient que ces dépenses ont été effectuées en dehors de l'objet du contrat de maîtrise d'ouvrage comme le reconnaît M. DIAGNE.

2.5.2.5 -Dépassement du coût prévisionnel d'un projet

Il est constaté que l'ensemble des dépenses engagées par UCBS dans le cadre de l'exécution de l'article 4 de la convention de maîtrise d'ouvrage délégué s'élève à 19 385 259 737 F CFA, soit un surplus de 29,235%. En effet, cette disposition limite le coût total du projet de construction des deux sites d'hébergement des Festivaliers à 15 milliards de F CFA en plus du coût des hébergements. En définitive, les travaux de construction hors prestations hôtelières ont coûté 16 916 748 602 F CFA, soit un dépassement du coût total prévisionnel. Quant aux débours, ils se chiffrent à 20 milliards de F CFA soit une augmentation de 25% de l'enveloppe initiale. En outre, sur les 20 milliards de F CFA reçus, le mandataire a dépensé 19 385 259 737 F CFA, d'où un solde restant de 614 740 263 F CFA dont la destination est indéterminée.

Selon Loum DIAGNE, le renchérissement du projet est dû en grande partie à des règlements de dépenses et de travaux supplémentaires attribués à UCBS. Il précise que le solde de 614 740 263 F CFA a été utilisé pour le règlement de travaux effectués pour la clôture des jardins du Grand Théâtre National, pour l'amélioration de l'éclairage du Monument de la Renaissance et l'aménagement paysager des palmiers qui longent la route qui mène à la Résidence Présidentielle de Popenguine.

La Cour constate le renchérissement du coût du projet et note que le solde au lieu d'être reversé au Trésor a servi à couvrir des dépenses non prévues dans la convention.

Recommandation n°71 :

La Cour recommande au Premier Ministre de faire respecter, à l'avenir, les clauses contractuelles des maîtrises d'ouvrage déléguées.

2.6 -Gestion comptable et fiscale du Festival

2.6.1 -Manquements dans la comptabilisation des opérations

2.6.1.1 -Défaut d'enregistrement en cours de gestion et omission de plusieurs opérations

Le Délégué général n'a pas mis en place, en début de gestion, un dispositif comptable pour suivre et enregistrer les opérations de recettes et de dépenses. C'est à la fin des manifestations qu'il a présenté une comptabilité de régularisation se référant au SYSCOA qu'il a appelé "Schémas de comptabilisation des opérations du 3^e Festival mondial des Arts nègres"

Ce procédé contrevient aux dispositions de l'article 15 du règlement SYSCOA, qui exigent l'enregistrement exhaustif des opérations effectuées, au jour le jour, ainsi que le traitement en temps opportun des données enregistrées. De plus, il induit l'absence de comptabilisation d'un grand nombre de pièces justificatives d'opérations de paiement et d'approvisionnement de la caisse dans les livres journaux de trésorerie dont un échantillon est indiqué dans le tableau n°132 ci-après :

Tableau n° 132 : *Extraits de pièces justificatives non enregistrées en comptabilité (Cf. annexe 2)*

F

Références chèque	Bénéficiaires	Montant
Chèque bis n°0205378 du 29/12/2010	YoussouNDOUR Head Office	17 000 000
Chèque Ecobank n°4577611 du 30/03/2010	Africa de Sonorisation	18 020 000
Chèque Ecobank N°6266614 Du 01/02/2011	Bénéficiaire non désigné	35 236 720
Chèque Ecobank N°5450947 Du 22/06/2010	Consortium de Com Audiovisuel	36 413 000
Chèque Ecobank N°6266611 Du 01/02/2011	Transair	20 600 000
Chèque Ecobank N°5838625 Du 27/10/2010	UCBS	1 000 000 000
Chèque Sgbs N°2100431 Du 23/12/2010	AbabacarDIOP	18 000 100

Chèque Sgbs N°2100411 Du 21/12/2010	Commission Fesman	250 000 000
Chèque Sgbs N°2100354 Du 31/03/2011	Madiagne Diallo	24 564 097
Chèque Sgbs N°2100351 Du 31/03/2011	Oumar SIDIBE	209 928 869
Chèque Sgbs N°2100357 Du 22/04/2011	Oumar SIDIBE	385 534 523
Chèque Sgbs N°2100509 Du 21/07/2011	Oumar WADE	17 000 000

Les comptes du Festival ne retracent pas l'ensemble des opérations effectuées et que les enregistrements des opérations ne sont pas simultanés à leur réalisation.

2.6.1.2 Des soldes comptables anormaux

La balance générale des comptes et la balance des comptes de tiers présentent, d'un point de vue comptable, des soldes anormaux, voire incohérents. Les comptes de tiers censés traduire les dettes de l'entité envers les partenaires doivent être débités au moment des règlements et doivent afficher un solde nul en cas de paiement intégral de la dette. Or, dans les faits certains de ces comptes présentent des soldes débiteurs, ce qui pourrait signifier que les créanciers ont été payés au-delà de ce qui était normalement dû.

De plus, des fournisseurs et partenaires ont été payés sans prise en charge préalable de leur créance, ce qui aboutit à un solde inexact. C'est le cas, par exemple, de SODEBAT pour un montant de 30 millions de F CFA, de STACCO pour un montant de 73 520 972 F CFA, de Oumar SIDIBE pour un montant de 3 millions de F CFA, de la Commission Nationale du FESMAN pour 690 500 000 F CFA, du Ministère de la Culture pour 40 150 000 F CFA ou du Ministère de la Famille pour 99 731 100 F CFA.

En outre, bien que le Festival dispose de ressources provenant de dotations financières de l'Etat et de certains contributeurs, les comptes banques affichent tous des soldes créditeurs sans aucun mouvement débiteur. Les comptes ainsi présentés reflètent une situation de découvert bancaire comme indiqué au tableau n°133 ci-après.

Tableau n° 133 : *Extrait balance générale des comptes*

F CFA

N° cpte	Libellés	Mouvements de l'exercice		Soldes	
		Débit	Crédit	Débiteurs	Créditeurs
47100000	Compte d'attente	12 990 526 502	212 299 556	12 778 226 946	
47110000	Opérations en Devises	2 614 052	1 117 273	1 496 779	
52110000	ECOBANK		26 775 898 286		26 775 898 286
52120000	SGBS		5 592 614 384		5 592 614 384
52130000	BIS		12 412 956 402		12 412 956 402
52140000	BSIC		253 464 620		253 464 620
57110000	Caisse Oumar SIDIBE	1 164 993 475	1 449 528 136		284 534 661
58500000	Virement de fonds	1 963 486 317	1 155 493 475	807 992 482	

Puisque le solde d'une caisse ne peut être que débiteur ou nul (une caisse ne peut fonctionner à découvert), le compte caisse du Festival a la particularité de présenter pourtant un solde créditeur de 284 534 661 F CFA.

La Cour constate que les comptes du FESMAN présentent plusieurs anomalies dans les mouvements et les soldes.

2.6.1.3 -Des montants en devises directement comptabilisés sans conversion préalable en francs CFA

L'article 17 du Règlement SYSCOA énonce, parmi les conditions de régularité à respecter par l'organisation comptable, « la tenue de la comptabilité dans la langue officielle du pays et en francs CFA ».

La Cour constate que, contrairement aux dispositions susvisées, Monsieur Abdoul Aziz SOW a enregistré beaucoup d'opérations libellées en devises étrangères sans les avoir converties, au préalable, en Francs CFA.

2.6.1.4 –Utilisation injustifiée des comptes d’attente

Un nombre important d’opérations a été comptabilisé dans les comptes d’attente sans justification. En effet, les opérations en cause, de par leur nature, doivent être imputées dans les comptes qui ont été bien identifiés dans le plan comptable SYSCOA. Il en est ainsi des cachets des artistes, des subventions accordées à certains ministères et des rémunérations du personnel y compris celle du Délégué Général, du Délégué général adjoint et du caissier.

La Cour constate que, bien après la clôture de l’événement, certaines opérations sont toujours logées dans des comptes d’attente qui, de par leur nature, doivent être soldés.

2.6.1.5 –Ouverture et utilisation sans habilitation d’une régie d’avances à la Présidence de la République

Monsieur Oumar SIDIBE, chargé de la gestion de la régie à la Présidence de la République, ne dispose d’aucune habilitation en violation des règles de la comptabilité publique qui prévoient que les agents qui manipulent les deniers publics doivent être désignés par décision du ministre chargé des finances. C’est également le cas du Délégué général adjoint Mademoiselle Syndjely WADE, de Madame Florence ALEXIS ainsi que de Messieurs Oumar NDAO, Serigne Bamba BA et Thirikh NDONG.

De plus, le montant total des approvisionnements constatés sur le compte caisse tenu par Monsieur SIDIBE, de l’ordre de 2 506 821 765 de F CFA dépasse largement le montant admis pour une caisse dont la vocation est de servir au paiement des menues dépenses. En outre, il a été relevé que Monsieur Oumar SIDIBE, après avoir procédé à plusieurs retraits d’espèces, a remis directement les sommes d’argent au Délégué général adjoint, sans aucune contrepartie ou information sur la destination de ces fonds qui s’élèvent en tout à 987 614 555 F CFA. Au surplus, le solde net positif de 817 072 120 F CFA, résultant de la différence des encaissements et des décaissements de la caisse tenue par M. SIDIBE n’a pas été reversé dans les caisses de l’Etat.

La Cour conclut que les règles de création et de gestion d’une régie d’avances et celles relatives à la nomination de son gérant n’ont pas été respectées.

2.6.2 –Manquements aux règles de précompte : non reversement de TVA précomptée et de retenue de 5% sur les prestations de services

Les sommes précomptées au titre de la TVA et du bordereau de retenues à la source (BRS) n’ont pas été reversées à l’administration fiscale conformément à la réglementation applicable.

En effet, des précomptes de TVA sur immobilisations pour un montant de 7 461 216 F CFA et sur les achats pour une valeur de 1 229 964 137 F CFA (soit un total de 1 237 425 353 F CFA), constatés dans la balance générale des comptes, sont restés en instance de paiement en violation de l’article 308-c de la loi n° 2004-12 du 6 février 2004 portant modification du Code Général des Impôts au terme duquel « le montant de l’impôt est versé en ce qui concerne l’Etat et les autres collectivités publiques (...) avant la fin du mois suivant celui au cours duquel la retenue a été effectuée ». De même, la retenue de 5% sur les prestations de services représentant un montant de 23 729 875 F CFA a fait l’objet d’un règlement partiel à hauteur de 655 263 F CFA. Il en résulte un solde dû de 23 074 612 F CFA.

La Cour rappelle que le non reversement immédiat des sommes retenues au titre de la TVA et du BRS contrevient aux dispositions de l’article 117 du Code Général des Impôts au terme desquelles « les retenues afférentes au paiement effectués pendant un mois déterminé doivent être versées dans les quinze premiers jours du mois suivant, par les employeurs ».

2.7 –Gestion de la comptabilité des matières

2.7.1 –Absence de nomination d'un comptable des matières

Durant toute la durée du FESMAN, aucun comptable des matières n'a été nommé en violation de l'article 10 de l'instruction n° 004 MEF/ DGF/ DMTA du 08 mars 1988 portant application du décret n°81-844 du 20 août 1981 relatif à la comptabilité des matières appartenant à l'Etat, modifié qui dispose que les comptables des matières sont nommés par le ministre chargé des Finances sur proposition du ministre de tutelle. Il n'a pas été constaté au cours des investigations des diligences effectuées par le ministre chargé de la Culture pour faire nommer un comptable des matières. Compte tenu de l'importance des acquisitions, le respect des dispositions textuelles en vigueur s'imposait.

Des manquements graves sont constatés dans la gestion de la comptabilité des matières. En effet, ni un livre journal des matières, ni un carnet des bons d'entrée des matières encore moins un carnet de bons de sortie des matières n'a été tenu. Ainsi, aucun document ne permet d'avoir une situation de la comptabilité des matières du FESMAN.

Monsieur Modou Bousso LEYE, Ministre de la Culture, précise que la désignation d'un comptable des matières ne relevait plus de son Ministère du fait du « changement de tutelle » de la Délégation générale qui était « logée » à la Présidence. Il souligne que son ministère n'a passé aucune commande et n'a réceptionné aucune fourniture pour le compte du Festival. Il ajoute que la Délégation générale, s'étant arrogée une autonomie administrative, technique et financière en passant directement des commandes de fournitures qu'elle réceptionnait, elle aurait dû se doter d'un comptable des matières pour leur enregistrement.

La Cour rappelle qu'au terme du décret n° 81-844 précité, les diligences pour la désignation d'un comptable des matières incombaient au Ministre de la Culture et que cette responsabilité ne peut être transférée à la Présidence de la République.

2.7.2 -Absence de tenue d'une comptabilité des matières

Les structures impliquées dans la gestion du Festival n'ont pas assumé leurs responsabilités en matière de garde des actifs de l'entité. A ce sujet, la Direction générale de l'Administration et de l'Equipement du Ministère de la Culture affirme qu'aucun acte n'a été pris par les autorités du ministère pour préciser les structures ou agents chargés de la gestion de ces matières.

L'absence de tenue d'une comptabilité des matières est à la base de l'inventaire réalisé à titre de régularisation pour identifier et localiser les différents biens issus des transactions de la Délégation.

Selon le Délégué général, la gestion des matières ne revenait plus à la Délégation à la fin du Festival même s'il reconnaît avoir engagé une équipe pour l'entretien du matériel de scène entreposé à la base aérienne de Bel Air. Ainsi, en l'absence totale d'une comptabilité des matières, la seule situation du patrimoine du FESMAN disponible est celle de l'inventaire de l'Inspection générale d'Etat (IGE) dressée au cours de sa mission de contrôle.

Toutefois, cet inventaire n'est pas exhaustif, d'autant plus que la comparaison entre ce document et les pièces justificatives de toutes les acquisitions révèle que beaucoup de matières achetées lors du Festival n'ont pas été répertoriées. Il en est ainsi, entre autres, des quatre voitures Touareg achetées auprès de Espace auto pour un montant de 167 116 000 F CFA, d'un piano de concert acquis auprès de Hug musique d'un montant de 95 183 552 F CFA, des objets d'art d'une valeur de 5 millions de F CFA et des livres achetés auprès de Harmattan pour 16 295 744 F CFA .

En raison, de l'absence de dispositions prises par les gestionnaires du Festival, l'état des matières à l'actif du FESMAN à la clôture n'est pas exhaustif.

2.7.3 -Absence d'inventaire de clôture du patrimoine du FESMAN

Le FESMAN a acquis un patrimoine d'une certaine consistance comme le montre le tableau n°134 suivant.

Tableau n° 134 : *Extrait balance général des comptes**En F CFA*

N° cpte	Libellés	Mouvements de l'exercice		Soldes	
		Débit	Crédit	Débit	Crédit
21300000	Logiciels	12 935 200		12 935 000	
23400000	Installations techniques	136 786 103		136 786 103	
23500000	Aménagement bureaux	187 222 000		187 222 000	
23510000	Installations Générales	1 608 090 668		1 608 090 668	
24410000	Matériel de bureau	66 700 000		66 700 000	
24420000	Matériel informatique	194 292 820		194 292 820	
24440000	Mobilier de bureau	25 697 681		25 697 681	
24480000	Autres Matériels	149 984 943		149 984 943	
24510000	Matériel Automobile	142 608 951		142 608 951	
24820000	Ecrans vidéo	15 283 293		15 283 293	
24830000	Tapis de danse	7 290 191		7 290 191	
24831000	Moquettes	29 943 000		29 943 000	
24840000	Equipement scénographique	825 220 944		825 220 944	
60500000	Achats matériel équipement	71 688 836		71 688 836	
60560000	Petits matériel et outillage	94 905 830		94 905 830	
60580000	Achat travaux matériel équin.	211 662 368		211 662 368	

Le Délégué général, en application de l'article 6 du décret n°2010-248 du 31 mars 2010, avait la mission de gérer les importantes ressources matérielles acquises par l'Etat au profit du FESMAN. A la fin de sa mission, il devait faire un inventaire contradictoire de l'existant puis procéder au transfert du patrimoine recensé vers l'autorité de tutelle qui est le Ministère de la Culture. Cette transmission devait se matérialiser par la signature d'un procès-verbal de dévolution par l'ensemble des acteurs concernés.

Monsieur SOW déclare que, jusqu'à ce jour, il n'a pas été procédé à une passation de service entre la Délégation générale et une quelconque entité de l'Etat alors qu'une décision de dévolution du patrimoine acquis pour les besoins du Festival a été prise, sans qu'il n'ait jamais été consulté.

La Cour rappelle qu'au terme du décret n°2010-428 précité les diligences pour la gestion et la dévolution du patrimoine du Festival sont de la responsabilité du Délégué général.

2.7.4 -Dévolution du matériel du FESMAN

Suite à l'arrêté n° 010125/PR/CAB/IGE du 02 juillet 2013 nommant les personnes chargées de la supervision des opérations de dévolution des matières récupérées du Festival et aux propositions d'affectation entérinées par le Président de la République, l'IGE a procédé à la répartition des matières entre le Ministère de la Culture, le Théâtre national Daniel Sorano, la DMTA, l'ADIE et la Maison de la Culture Doua Seck.

Le Ministère de la Culture, à qui du matériel de scène a été dévolu, a confié à son tour sa gestion au centre culturel français dans le cadre d'une convention cadre de partenariat pour la création d'une scène nationale au Sénégal. Il résulte de cette convention que le ministère doit, en contrepartie, mettre à la disposition du CCF la scène nationale à l'occasion de ses manifestations, veiller au bon fonctionnement de cette scène et des installations techniques qui l'accompagnent et mettre en place tout le dispositif nécessaire au stockage, à la réhabilitation, à la maintenance et à l'entretien.

Réponse de Serigne Modou Bousso LEYE, ancien Ministre de la Culture

Mr Serigne Mamadou Bousso LEYE

Ancien ministre de la Culture

Dakar, le 12 décembre 2017

Vous avez bien voulu me transmettre, pour observations éventuelles, la synthèse du rapport issu du contrôle de la gestion administrative et financière du troisième FESMAN qui s'est tenu à Dakar du 10 au 31 décembre 2010

Je vous en remercie et salue le travail effectué par vos services notamment les recommandations formulées qui entrent dans le cadre de l'amélioration du mode de fonctionnement des structures de l'Etat.

Je souhaite néanmoins apporter quelques précisions et éclairages complémentaires sur le rapport intitulé « Contrôle de la gestion du 3^{ème} Festival Mondial des Arts Nègres » tout en rappelant que mon nom à l'Etat Civil est **Serigne Mamadou Bousso LEYE** (et non **Modou Bousso**)

Observations et informations complémentaires

Recommandation 68

La Cour des Comptes recommande au Ministre de la Culture de faire respecter les procédures de passation de service.

Je salue les recommandations contenues dans le présent rapport. Cependant, le cas particulier de l'organisation du FESMAN nous oblige à apporter quelques précisions concernant la passation de service entre le Ministre d'Etat chargé de l'organisation du FESMAN et le Ministre de la Culture.

En effet, je suis nommé Ministre de la Culture de l'Alphabétisation et des Langues Nationales par le décret 2009-452 du 1^{er} mai 2009 portant Composition du gouvernement en remplacement de Mr Mame Birame DIOUF Ministre de la Culture du Patrimoine Historique de l'Alphabétisation et des Langues en charge de l'organisation du FESMAN de 2004 à 2009 .

Mr DIOUF est nommé le 05 mai 2009 (5 jours après ma nomination) **Ministre d'Etat auprès du Président de la République en charge de l'organisation du FESMAN** ayant pour mission d'assurer la continuité de la coordination de l'organisation du FESMAN qu'il avait commencé depuis 2004 (cfann 1). Nous avons procédé à la passation de service entre les deux ministres le 20 mai 2009 **sans le volet du FESMAN géré par le Ministre d'Etat DIOUF** qui en est toujours le responsable.

Ayant encore constaté des lenteurs dans l'organisation du Festival prévu en fin décembre 2009, le Président a reporté à nouveau le Festival. En mars 2010, le Président de la République a désigné Serigne Mamadou Bousso LEYE, Abdou Aziz SOW et Sindiély WADE pour conduire l'organisation du FESMAN dans un court délai plus exactement de quelques mois (le Festival est à nouveau prévu du 10 au 31 décembre 2010 (annexes 2 et 3).

Mame Birame Diouf Ministre d'Etat auprès du Président de la République était sous la tutelle directe du Président donc c'était à l'administration de la Présidence qu'il revenait de prendre les dispositions pour conduire un bon déroulement de la passation de service entre les deux ministres. Malgré les instructions du Président de la République et nos relances, M. Diouf nous a finalement orienté vers la coordination dirigée par Alioune Badara BEYE.

Ce dernier n'a pu faire mieux et nous a mis en rapport avec Jean Pierre Bloch qui, après plusieurs rencontres, n'a jamais pu justifier les fonds mis à sa disposition par Mame Birame DIOUF et la Coordination ni les autres dépenses ou bien mettre à notre disposition les documents relatifs à la planification de l'événement. Pour dénouer la situation née des tergiversations de l'équipe sortante, le Ministre de la Culture était obligé de saisir la justice pour vider le dossier (voir annexe4)

C'est pour dire que des efforts ont été faits dans ce sens pour avoir des informations sur le bilan financier et technique de l'organisation afin d'assurer la continuité du travail déjà entamé depuis 3 ans.

Il faut rappeler qu'aucun document de planification fixant les objectifs et activités n'a jamais été élaboré et présenté par l'équipe sortante.

Nous étions obligés de partir sur de nouvelles bases malgré le délai très court (5 mois).

C'est pourquoi la Présidence ne disposant pas de données sur les opérations réellement engagées a ouvert un autre compte FESTIVAL MONDIAL DES ARTS NEGRES à ECOBANK par une lettre du secrétaire Général de la Présidence et comme signataire Mr Birame Thiam SAGE de la Présidence de la République et Mr LEYE contresignataire pour le montant inscrit dans le budget du Ministère et versé dans ce compte.

C'est juste pour montrer que le cadre juridique incomplet et instable a conduit à cette situation non maîtrisée comme vous l'avez rappelé dans le document.

Exécution irrégulière d'une avance sur solde alloué au délégué général

Pour les avances sur soldes, le Ministre de la Culture n'a jamais reçu de contrat de Mr Abdou Aziz Sow signé et approuvé par les autorités, ni une lettre de demande de paiement de salaire approuvée par le ministère ou le comptable. N'étant pas concerné au départ par le contrat et la rémunération de Mr Sow, je pense que c'est l'ordonnateur (le Président de la République), le comptable (Birame Thiam SAGE de la Présidence) et le Délégué général qui doivent justifier le paiement de ces avances de soldes.

Par ailleurs, Mr Sow a évoqué les 5 millions reçus du ministre de la Culture. Il doit préciser que c'est dans le cadre d'une mission urgente que nous devons effectuer à New York pour rencontrer Mr Attias de Publicis et engager des discussions sur les modalités de sa participation dans l'organisation en tant que producteur délégué en remplacement de Mr Jean Pierre Bloch. Et pour participer aux rencontres Mr Sow a sollicité, avec l'appui de Mlle Sindiély WADE, ce prêt qui devait assurer la prise en charge des frais de son voyage (billet d'avion, perdiems et autres dépenses..) pour les Etats Unis. Et la somme qui n'est pas une avance sur salaire comme annoncé devait être remboursée quelques jours après son retour, ce qui n'est pas encore fait jusqu'à présent. J'attends toujours le règlement de cette dette.

Absence d'approbation des marchés publics

Pour ce point « La Cour retient que le Ministre de la Culture n'a pas exercé les contrôles qui lui incombent en vue de l'approbation des marchés publics. L'immixtion du Président de la République dans l'exécution des dépenses n'est pas une excuse. »

Effectivement, notre rôle était, en plus de la validation du projet d'activités soumis par les organes chargés de l'organisation et validés, d'assurer le contrôle ou la supervision de toutes les activités du début à la fin de l'événement. Ce qui permet de vérifier à travers les contrôles (contrôle préventif, continu ou rétroactif.) que le travail est bien effectué de manière à atteindre les objectifs.

Il faut rappeler qu'il faut nécessairement planifier, organiser, suivre et maîtriser tous les aspects du processus organisationnel d'un événement de façon à atteindre les objectifs de manière sûre, conformément aux dispositions législatives et réglementaires en vigueur et dans les critères définis de coûts, de délais et de performances.

Mais avec le défaut ou l'absence de planification et de programmation formelle des activités par la Délégation Générale comme vous l'avez souligné, aucun contrôle ne peut être exécuté de façon efficace et objective pour assurer un bon suivi des actions qui vise à garantir leur conformité aux préconisations de départ et à corriger tout écart important.

Contrairement aux Commissions Nationale Artistique et Scientifique dirigées respectivement par Mr Sahite SAMB et le Professeur Iba Der THIAM, la Délégation Générale n'a pas formalisé, à notre connaissance, une planification fixant les objectifs ou les normes, la stratégie globale, les activités

validées par les acteurs et par le Ministre de la Culture conformément aux dispositions du décret malgré les relances et les interpellations de Monsieur le Président de la République et de Monsieur le Ministre d'Etat, Ministre de l'Economie des Finances et du Plan. Dans ces conditions il nous était impossible de faire un quelconque contrôle même hiérarchique.

Par ailleurs concernant les Villages des Festivaliers, l'idée de construire des logements avait été abandonnée compte tenu des délais. Il était prévu de loger les participants à Dakar et à Mbour selon le déroulement de l'événement et des démarches avec les hôteliers ont été engagées. Mais à six mois de l'événement, le Président de la République a changé d'avis et m'a demandé au mois de juillet 2010, après avoir rencontré Mr Diagne, de voir la faisabilité de sa proposition qui ne concerne **que la construction des 2 villages du Festival à Ngor et Almadies** et dont la livraison est prévue le 1^{er} décembre 2010 (dans un délai de 3 mois).

Après plusieurs séances de travail avec les architectes et techniciens de la société de Mr Diagne, nous avons émis des réserves sur certains points qui ont été soumis au Président de la République. Ce dernier nous a finalement ordonné de valider les propositions qu'il a approuvées.

C'est sur cette base que nous avons signé « un protocole d'accord » portant uniquement sur la planification de la mise en œuvre des travaux, les modules des logements démontables à réinstaller dans les campus universitaires (tel est le cas) et sur les montants (**Mr Diagne avait retenu 18 Mds avec le PR uniquement pour la construction des 2 villages à Ngor et Almadies qu'on a ramené à 15 mds qui intègrent la construction, le transport et la restauration des participants annexe 5. Ce qui fait un gain de plusieurs milliards**). Ce protocole qui constate un accord sur plusieurs points devant être confirmé par un accord plus précis n'est ni une convention ni un marché et je précise que ce protocole ne concerne que les 2 villages cités plus haut.

C'est la Présidence, après notre avis technique et financier à travers ce protocole comme demandé, qui devait engager la procédure de signature d'un marché d'autant plus que la Délégation était « sous sa tutelle ». Et il faut rappeler que, selon des dispositions du Code des marchés publics, pour le montant du marché des villages du Festival dépassant largement les prérogatives du ministre, l'approbation était exclusivement du ressort du Président de la République ou du Premier Ministre.

Par contre, pour les autres chantiers (*Stade Leopold Sédar Senghor, Théâtre National Daniel Sorano, Douta Seck, Biscuiterie de Médina, Place du Souvenir..*), **le Ministre de la Culture n'est pas l'autorité qui a demandé à l'UCBS de financer les marchés et n'a signé aucun protocole**. C'est la Délégation générale qui a choisi les sites, négocié les marchés et engagé les travaux sans l'avis du Ministre de la Culture. Donc nous ne pouvons pas en assurer le contrôle car nous n'avons été informés par la Délégation Générale (sur les contrats, les entreprises, les chantiers, les montants..) qu'au moment des livraisons des travaux.

Absence de nomination de comptable des matières

La Cour rappelle qu'au terme du décret n° 81-844 précité, les diligences pour la désignation d'un comptable des matières incombaient au Ministre de la Culture et que cette responsabilité ne peut être transférée à la Présidence de la République.

Je partage votre avis mais, comme je l'ai rappelé plus haut, Monsieur Mame Birame DIOUF Ministre de la Culture du Patrimoine Historique de l'Alphabétisation et des Langues nationales puis Ministre d'Etat auprès du Président de la République chargé de l'organisation du FESMAN était l'ordonnateur du budget du FESMAN conformément aux dispositions de l'article 10 du décret 81-844 du 20 août 1981 de 2004 à 2010.

Toujours selon les dispositions de l'article 10 de ce décret, qui stipule que : « sous le contrôle du Ministre chargé des Finances, ordonnateur des matières, **l'exécution de la comptabilité des matières est assurée**

par les administrateurs de crédits en tant qu'administrateurs des matières et par le comptable des matières secondés par les responsables de magasin

Pendant cette période (2004-2010), le ministre de la Culture en tant qu'administrateur des crédits du FESMAN devait diligenter la procédure de désignation d'un comptable des matières.

Les comptables des matières sont nommés par le ministre chargé des Finances, sur proposition du ministre de tutelle. Il en est de même pour les communes, les Etablissements publics, institutions,...

Selon les dispositions de l'article 12 du décret 85-434 du 20 avril 1985 il est stipulé que «sous leur responsabilité, ils (les comptables des matières) assurent les entrées, effectuent les sorties, réunissent les pièces justificatives».

Mais à partir de 2010, date à laquelle a été créée la Délégation Générale, le Ministre de la Culture n'était plus ordonnateur ni administrateur des crédits et la Délégation Générale avait dans son fonctionnement une certaine autonomie administrative et financière et il revenait à la cette dernière avec l'ordonnateur des dépenses de proposer un comptable des matières. Les propositions d'arrêtés de nomination faites dans ce sens n'étaient pas approuvées

Cependant ,au niveau du ministère de la Culture , nous avons nommé un comptable et un comptable des matières (Messieurs Sarr et Datte) pour les activités de la Commission Nationale Artistique chargée de la participation du Sénégal au FESMAN et pilotée par Mr SAMB du Ministère de la Culture .

ANNEXES

Annexe 1

Article de D. MANE et El H. M. FAYE, publié au journal le SOLEIL du 06 MAI 2009 : « GOUVERNEMENT - nommé ministre d'état : Mame Birame Diouf chargé de coordonner l'organisation du Fesman ».

Annexe 2

Article publié au Journal rewmi du 10 mars 2010 : « INAUGURATION DU MONUMENT-ORGANISATION DU FESMAN : Wade nomme trois managers »

(...)

Le Chef de l'Etat, Me Abdoulaye Wade vient de prendre une décision finale concernant l'organisation du Fesman. Le Ministre de la Culture, Dr Modou Bousso Lèye, Syndiély Wade, Conseillère à la présidence et Aziz Sow, ancien Ministre de l'Information viennent d'être nommés par le Président de la République pour manager le Fesman. Un budget de 17 milliards a été dégagé à cet effet (...)

Annexe 3

Article de lagazette.sn publié par leral.net le Vendredi 19 Mars 2010 à 01:45

Wade limoge Mame Birame Diouf, ministre d'Etat chargé du FesmanIII

Avec les nominations de Mamadou Koumé, Aziz Sow et Sindiély Wade, le départ de Mame Birame Diouf, ministre d'Etat chargé du Fesman III, démontre que l'organisation du festival plane toujours dans l'incertitude à quelques mois de sa tenue.(...)

Annexe 4

Article de Xibar.net publié sur Facedakar, le 04 août 2010 : « **Le Festival mondial des arts nègres retenu en décembre : L'État traîne Jean-Pierre Pierre Bloch devant la Justice** »

Annexe 5

Correspondance n°0848 du 23 août 2010 du Président de la République Abdoulaye WADE approuvant « la somme de 15 milliards F CFA au titre de la rémunération forfaitaire globale pour les logements de tous les festivaliers, y compris la nourriture et les déplacements intérieurs ».

Réponse de Monsieur Abdoul Aziz SOW, ancien Ministre, Délégué général du FESMAN

M. Abdou Aziz Sow

Ancien Ministre,
Ancien Délégué Général à la 3^e édition du Festival Mondial des Arts Nègres
Expert comptable, Commissaire aux comptes

Par lettre n° 0074 en date du 15 Novembre 2016, vous m'avez communiqué la synthèse du rapport issu du contrôle de la gestion administrative et financière du troisième Festival Mondial des Arts Nègres qui s'est tenu du 10 au 31 décembre 2010 et qui fera l'objet d'une insertion au Rapport Général Public 2016 de la Cour des Comptes.

Je vous prie de trouver par la présente mes observations sous la forme de rappels de mes précédentes réponses sur certaines des parties du document qui me concernent.

I. Présentation

Comme déjà indiqué dans nos précédentes réponses, la 3^e édition du Festival Mondial des Arts Nègres dont j'ai eu à assurer la coordination de la Délégation générale ne se dénommait pas « 3^{ème} FESMAN » mais avait conservé son nom générique de « 3^e édition du Festival Mondial des Arts Nègres ». La dénomination de « FESMAN » était protégée par l'équipe de Médiatic Events de M. Jean Pierre PIERRE-BLOCK qui était en procès contre l'Etat du Sénégal. Médiatic Events étant propriétaire du terme « FESMAN », nous nous sommes toujours abstenus de l'utiliser.

Principales constatations et recommandations

Non-respect du principe de la continuité du service public

La Cour constate qu'une passation en bonne et due forme n'a pas été réalisée entre la Coordination et la Délégation alors que, selon les modalités arrêtées par le décret n°78-031 du 9 janvier 1978 fixant des modèles de procès-verbaux de passation de service, cette procédure est obligatoire entre gestionnaires sortants et entrants d'une même entité, quel que soit leur niveau dans la hiérarchie administrative.

Il n'a jamais été demandé, notamment par la tutelle d'alors, à savoir le Ministère de la Culture, de procéder à une passation de service avec Messieurs Alioune Badara Beye et Mame Birame Diouf.

Si passation de service devait être faite, elle aurait dû l'être avec Médiatic Events de M. Jean Pierre PIERRE-BLOCH que la Délégation générale a remplacé pour l'organisation de l'évènement. Ceci n'a pu être effectué du fait que Médiatic Events était en procès contre l'Etat du Sénégal allant jusqu'à interdire l'usage du terme « FESMAN ».

Si le document attestant de la passation de service était disponible, M. Modou Bousso LEYE, Ministre de la Culture assurant la tutelle et M. Alioune Badara BEYE, étant resté membre de la nouvelle organisation, avaient toute latitude de nous rappeler les activités déjà réalisées pour prise en compte.

Un organigramme non conforme

La Cour considère que la lourdeur de l'organisation mise en place a bien engendré une multitude de centres de décision et a permis à des personnes non habilitées à engager des dépenses.

Je n'ai pas eu connaissance, pour l'organisation, du 10 au 31 décembre 2010, de la 3^e édition du Festival Mondial des Arts Nègres, d'une décision de rattachement de la Délégation à la Présidence de la République. Les documents à ma connaissance étaient le décret n° 2010-428 du 31 mars 2010 créant la Délégation générale rattachée au Ministère de la Culture et l'arrêté n° 03237 du 07 avril 2014 pris par le Ministre de la Culture pour désigner le Délégué général et le Délégué général adjoint.

Ouvertures irrégulières de comptes dans des banques privées

La Cour retient que l'état des virements au profit du Festival par la Paierie générale du Trésor indique l'existence de plusieurs comptes ouverts au nom de Monsieur Aziz SOW.

Le seul compte ouvert au nom de la Délégation générale, tel que stipulé à l'article 10 le décret n° 2010-428 du 31 mars 2010, l'a été dans les livres de la Banque Islamique du Sénégal (BIS). En dehors de ce compte, je peux vous affirmer que dans aucune banque, aucun compte n'a été ouvert en mon nom propre ou par moi au nom de la Délégation générale pour recevoir des ressources et assurer des dépenses liées à l'organisation de la 3^e édition du Festival Mondial des Arts Nègres et je n'ai pas eu connaissance de virements effectués par la Paierie générale du Trésor dans des comptes qui auraient été ouverts en mon nom.

Des contributions de pays participants et d'organismes internationaux non retracées

Pour Coca Cola, la cérémonie de remise du chèque a été organisée par la Sobia mais dans les bureaux de la Délégation générale.

Défaut d'appel d'offres

La Cour considère que les dépenses exécutées au nom et pour le compte de la Délégation générale, sous l'autorité de M. SOW, violent la réglementation sur les marchés publics.

Il est impossible, comme vous l'avez-vous même constaté, dans une organisation avec de multiples centres de décisions hors de mon contrôle et de ma responsabilité de pouvoir assurer le respect de toute la réglementation requise en matière d'exécution de dépenses.

Défaut de recours à la procédure de demande de renseignements et de prix (DRP)

La Cour retient que ces transactions violent la réglementation relative aux marchés publics.

Il est impossible, comme vous l'avez-vous même constaté, dans une organisation avec de multiples centres de décisions hors de mon contrôle et de ma responsabilité de pouvoir assurer le respect de la toute la réglementation requise en matière d'exécution de dépenses.

Absence de procès-verbal de réception

Même si, en l'espèce, la Délégation générale n'avait pas procédé aux règlements, il n'en demeure pas moins que le suivi du respect de la procédure lui incombait et que dans l'une des phases d'exécution des dépenses, il lui revenait de s'assurer que les matières fournies reflètent exactement les commandes effectuées et que la règle du service fait était ainsi respectée.

Je vous confirme que tous les documents envoyés au SAGE de la Présidence de la République pour règlement comprenaient bien la liasse de pièces justificatives comprenant le bon de commande ou le contrat, la facture, le bordereau de livraison et l'accusé de réception ou l'attestation de service fait.

Absence d'attestation de service fait

L'examen des pièces justificatives n'ayant pas permis de trouver tous les autres éléments de justification relatifs à chaque opération, la Cour retient que ces dépenses sont insuffisamment justifiées et que l'explication de M. SOW à cet égard ne peut être retenue du fait qu'il ne peut alléguer que des opérations réalisées au nom de la Délégation par d'autres personnes ne peuvent engager sa responsabilité en tant que Délégué général.

Je vous confirme que la totalité des factures remises en paiement auprès du SAGE M. Birane Thiam étaient toutes accompagnées des documents constituant la liasse des pièces justificatives à savoir le bon de commande (ou le contrat), la facture, le bordereau de livraison et l'accusé de réception ou l'attestation de service fait. Les documents que j'avais en ma possession résultaient des réclamations faites par les prestataires du fait du non règlement des créances dues et à cet effet, ils nous avaient remis des copies et doubles des documents déjà déposés auprès du Sage pour règlement. La meilleure preuve aurait été de demander au SAGE de produire les documents réclamés.

Absence de production de rapports par les consultants

La Cour considère que M. SOW n'a pas apporté, à l'appui de ses réponses, les preuves documentaires nécessaires et constate l'irrégularité des opérations concernées.

Les seules réponses que je peux apporter sur ce point est que je n'ai ni procédé ni autorisé ces commandes citées et je n'ai pas pu procéder à leur règlement, puisque, comme vous le dites, cette opération a été effectuée à partir d'un compte ouvert dans les livres de Ecobank et je n'avais aucune autorité ni autorisation pour faire mouvoir ce compte. La meilleure preuve documentaire pourrait être de demander à Ecobank de vous donner l'identité des personnes habilitées à faire mouvoir le compte qui a servi au règlement.

Exécution irrégulière d'une avance sur solde alloué au Délégué général

La Cour retient que le paiement de ces avances a été fait sans la présentation du contrat qui est un élément essentiel des pièces justificatives requises en matière de paiement d'avances sur salaire.

C'est avec M. Serigne Modou Bousso LEYE, ancien Ministre de la Culture, que nous avons arrêté le montant de mes honoraires à la somme de soixante-dix (70.000.000) millions de F CFA avec comme modalités de paiement, 50% à titre d'avance et le solde à la fin de la mission, à savoir au plus tard le 31 janvier 2011. C'est pour ces raisons qu'il a lui-même demandé à ses services du Ministère de la Culture et au SAGE de la Présidence de me régler l'avance de trente-cinq (35.000.000) millions de F CFA, ce qui fut fait à raison de cinq millions (5.000.000) de F CFA par les Services du Ministère de la Culture et pour trente (30.000.000) millions de F CFA par le SAGE. Il ne peut être compris qu'il puisse évoquer les arguments ci avant, si non, comment comprendre qu'il ait autorisé et facilité le règlement de cette avance.

En outre, depuis la clôture du Festival, en cas de doute sur la pertinence d'une demande formulée par un créancier du Festival, c'est à moi que l'Inspection Générale d'Etat, en son temps et l'Inspection Générale des Finances, actuellement, font appel et c'est sur la base de mes déclarations que ces créances sont validées et introduites pour paiement. Pour ce qui me concerne, nul ne peut contester, et le Ministre de la Culture d'alors en premier, que j'ai assuré les fonctions de Délégué Général et que le Festival s'est correctement bien déroulé conformément aux prescriptions. M. Serigne Modou Bousso LEYE, ancien Ministre de la Culture, aurait du attester que le service pour lequel j'ai été commis a été exécuté pour que qui de droit puisse me payer mon solde de tout compte.

Importantes pénalités et paiement sans service rendu dans la location de matériels électriques et d'éclairage

La Cour constate que l'absence de contrôle sur les activités de la Délégation générale a entraîné le paiement de pénalités de retard pour négligence et le paiement d'une dépense sans la preuve du service fait.

Il ne s'aurait s'agir d'absence de contrôle sur les activités de la Délégation générale, puisque le retard ayant occasionné ces pénalités est exclusivement dû à l'absence de disponibilités financières pour faire face à ces dépenses. Et la mise à disposition des ressources financières correspondantes ne dépendait pas de la Délégation générale.

Irrégularités dans les frais de manutention et de transport de matériel

En l'absence de justifications présentées par M. SOW, la Cour considère qu'il y a violation du Code des marchés publics.

Sur le dossier de LP Art, effectivement le traitement de ce dossier relevait du Délégué général adjoint. Mais à ma connaissance, la facture globale qui nous était soumise portait sur 465 138 059 F CFA au lieu de 955 883 145 F CFA.

Absence de nomination d'un comptable matières

La Cour rappelle qu'au terme du décret n° 81-844 précité, les diligences pour la désignation d'un comptable des matières incombaient au Ministre de la Culture et que cette responsabilité ne peut être transférée à la Présidence de la République.

Pour rappel, l'organisation, du 10 au 31 décembre 2010, de la 3^e édition du Festival Mondial des Arts Nègres, relevait du décret n° 2010-428 du 31 mars 2010 créant la Délégation générale rattachée au Ministère de la Culture et l'arrêté n° 03237 du 07 avril 2014 a été pris par M. le Ministre de la Culture pour nommer le Délégué général et le Délégué général adjoint. Durant toute la période concernée, je n'ai eu connaissance d'une décision de rattachement de la Délégation générale à la Présidence de la République et à ma connaissance, il n'existe aucun document pouvant en attester.

Absence de tenue d'une comptabilité des matières

En raison, de l'absence de dispositions prises par les gestionnaires du Festival, l'état des matières à l'actif du FESMAN à la clôture n'est pas exhaustif.

La Délégation générale n'a procédé à aucune acquisition de véhicule ni pour les besoins du Festival ni pour ceux d'autres entités.

Absence d'inventaire de clôture du patrimoine du FESMAN

La Cour rappelle qu'au terme du décret n°2010-428 précité les diligences pour la gestion et la dévolution du patrimoine du Festival sont de la responsabilité du Délégué général.

Je vous confirme qu'à ce jour, il n'a pas été procédé à une passation de service entre la Délégation générale et une entité désignée par l'Etat alors qu'une décision de dévolution du patrimoine acquis pour les besoins du Festival a été prise et le matériel affecté, sans que je n'ai été associé. De ce fait, je ne saurais donc être responsable de la gestion et de la dévolution du patrimoine concerné.

Réponse de Monsieur Amadou Loum DIAGNE, Opérateur économique

Je vous remercie d'avoir bien voulu me transmettre la synthèse du rapport issu du contrôle de la gestion administrative et financière du Troisième Festival Mondial des Arts Nègres (3^e FESMAN) qui s'est tenu du 10 au 31 décembre 2010 et qui fera l'objet d'une insertion au Rapport Général Public 2016 de la Cour des Comptes.

Par cette lettre, j'ai le plaisir de soumettre à votre bienveillant examen mes observations sur ladite insertion.

A la lecture de la synthèse du rapport issu du contrôle de la gestion administrative et financière du troisième Festival Mondial des Arts Nègres (3^e FESMAN), qu'il me soit permis de vous apporter ces quelques éclaircissements.

Qu'est-ce qui s'est réellement passé ?

Pour faire face aux arriérés issus du FESMAN, j'ai eu, sur instruction du Président de la République et autorisation du Ministre de l'Economie et des Finances, à contacter la Banque Islamique du Sénégal (BIS) (**Pièce 3**) pour un prêt à mon cabinet ICFCI d'un montant de 15 milliards F CFA (**Pièces 1 et 2**).

Le Ministre de l'Economie et des Finances s'est engagé par une lettre de confort à rembourser ce prêt (**Pièce 4**).

A l'examen du dossier, la BIS a finalement décidé de ne prêter que 10 milliards F CFA, d'où l'annulation de la lettre de confort portant sur 15 milliards F CFA et remplacée par une autre lettre de confort de 10 milliards F CFA (**Pièce 5**).

C'est alors que je me suis adressé à la Banque Sahélo-Saharienne pour l'investissement et le Commerce (BSIC) pour un prêt complémentaire de 5 milliards F CFA (**Pièce 6**).

L'instruction du dossier chez cette banque a nécessité la production d'une autre lettre de confort d'un montant de 5 milliards F CFA (**Pièce 7**) et de l'exigence de ma caution personnelle (**Pièce 8**) selon le termsheet.

Au final, la BSIC n'a pas confirmé ce prêt (Pièce 9) et j'ai fait procéder à l'annulation de la lettre de confort remise à la BSIC (Pièce 10) et je me suis à nouveau tourné vers la BIS (Pièce 11).

En conclusion de ce qui précède, trois constats méritent d'être soulignés :

1. ICFCI/Loum DIAGNE est bien le premier emprunteur de ces sommes, c'est ce qui justifie que les fonds résultant de ces deux emprunts BIS aient été versés sur le compte ICFCI, emprunteur, pour le contrôle des banques et l'assurance que les fonds serviraient bien aux règlements des arriérés, arriérés certifiés par le Délégué général du FESMAN et réglés **par chèques certifiés et virements (Pièce 12)**, dont un solde en ma faveur de 2 016 913 119 F CFA.
2. Le prêt demandé à la BSIC n'a pas été obtenu et la lettre de confort a été annulée, **par conséquent l'Etat n'a donc pas donné à ICFCI/LD une garantie qui lui aurait permis d'encaisser cinq milliard F CFA**. Ce point en référence à votre ligne : **Monsieur Loum DIAGNE a, dans les**

mêmes conditions, bénéficié d'une garantie de 5 milliards de F CFA à la BSIC au compte ouvert au nom d'ICFCI.

3. S'il est apparu que l'Etat a emprunté, il n'en demeure pas moins que mon action a été première, d'où la domiciliation des fonds dans le compte ICFCI conformément aux lettres de confort.

Que ces opérations soient entachées d'irrégularités n'entachent en rien mon honnêteté et ma bonne foi à vouloir aider et trouver des solutions pour l'organisation du FESMAN.

Avant le Président WADE et pendant ses dix premières années, je n'ai jamais cherché à solliciter quoi que ce soit à l'Etat du Sénégal et à participer à quelque projet ou appel d'offres.

C'est « embarrassé » (des mots du Président) que le Président a pensé à moi pour lui trouver des solutions. Monsieur SOW, de même que le Ministre LEYE le savent bien.

Bien des solutions financières, comme l'a souligné Mr SOW, ont été trouvées par moi, allant des constructions en plus des travaux supplémentaires, aux hébergements, à la restauration, au transport, à la billetterie aérienne et à d'autres types de prestations (gestion, logistique, sécurité) et j'en passe...

Les factures, telles que présentées par les prestataires, ont été adressées à l'Etat du Sénégal sans marge, ni commissions, encore moins avec des surcoûts et je n'irai pas jusqu'à parler de « surfacturations ». Et s'il devait en avoir, c'est vers ces prestataires qu'il faudrait s'adresser et non au maître d'ouvrage délégué qui n'a perçu aucune rémunération.

D'ailleurs, j'ai espéré, une fois le FESMAN terminé, que je recevrai au moins des félicitations pour le bon travail accompli dans des délais hors normes, à défaut d'une rémunération que je n'ai jamais fixée. Il n'en fut rien.

Le Président WADE, lorsque j'exigeais la totalité du montant du protocole, quinze milliards F CFA compte tenu de l'urgence (seulement 3 mois et demi pour tout réaliser) pour organiser ce projet hors normes, comme ce fut le cas, et toutes les opérations dans « les règles de l'art », cela m'a au moins été reconnu, a dit devant un de ses collaborateurs : **« je sais que, si je te l'avais demandé plus tôt, tu aurais même offert au Sénégal le FESMAN. »** et il est vrai, j'ai réalisé gracieusement des projets pour mon pays. Je me garderais de les énumérer ici.

Monsieur le Premier Président, pour terminer je voudrais pouvoir compter sur votre bienveillante compréhension et aussi votre indulgence pour mettre, peut-être, épanché un peu longuement en vous apportant ces quelques éclaircissements. Mais m'adressant à l'Autorité que vous êtes et représentez dans notre pays, je me sens confiant de pouvoir l'avoir fait, avec sincérité et sans regret.

Pièces annexées

1. Lettre n° 0550 du 31 mai 2011, du Président de la République donnant son accord pour 15 milliards F CFA à avancer par Monsieur Amadou Loum DIAGNE contre remboursement sur le budget de 2012 ;
2. Lettre du 06 juin 2011 de Monsieur Amadou Loum DIAGNE, communiquant à Monsieur le Secrétaire général de la Présidence de la République le relevé de son identité bancaire pour les suites de l'avance consentie à l'Etat ;
3. Lettre du 30 juin 2011 de Monsieur Amadou Loum DIAGNE, sollicitant la Banque Islamique du Sénégal pour le financement de sa créance de 15 milliards sur l'Etat ;

4. Lettre n°00701/MEF/DCEF informant la Banque Islamique de la réalité de la créance de Monsieur Amadou Loum DIAGNE sur l'Etat pour un montant de 15 milliards et de l'engagement ferme et irrévocable de l'Etat à régler ladite créance au cours de la gestion 2012 ;

Réponse de Monsieur Birame THIAM, Ancien Chef du S.A.G.E de la Présidence de la République

Birame THIAM
Ancien Chef du S.A.G.E
de la Présidence de la République

J'accuse réception de la lettre n°0076/CC/Cab/PP/RGP/sd du 15 novembre 2017, suivant laquelle vous m'avez fait parvenir la synthèse du rapport issu du contrôle de la gestion administrative et financière du troisième Festival mondial des Arts nègres (3^e FESMAN) qui fera l'objet d'une insertion au Rapport Général Public 2016 de la Cour des Comptes.

Le document appelle de ma part les observations suivantes :

La facture de 84 807 870 F CFA, relative à l'achat de matériel électrique auprès d'ELEXO, a été bien présentée par la Délégation générale mais n'a pas fait l'objet de règlement. Elle figurait bien sur l'état des factures impayées après la clôture du Festival et n'est pas incluse dans la liste des règlements par chèques et virements effectués par Monsieur Loum DIAGNE.

Il en est de même pour la dépense relative à l'achat de pages publicitaires au profit du journal « le Soleil » de 133 298 700 F CFA. Elle n'a non plus fait l'objet de règlement, toujours réclamé par ledit journal. Par ailleurs, l'étude pour l'aménagement du Centre culturel Blaise Senghor réalisée par le cabinet « J&T architectes et associé » a été bien demandée par la Délégation générale comme en atteste le contrat d'études architecturales, dont copie jointe, signé le 17 septembre 2010 par le Délégué général et l'architecte, représentant dudit Cabinet.

Seulement, les honoraires y afférents, d'un montant de 25 507 736 F CFA n'ont pas été intégralement réglés. Une avance de 10 88 362 F CFA a été consentie par chèque n°5838589 du 06 octobre 2010. Le solde n'a pas été acquitté à la clôture de Festival et a même fait l'objet des correspondances de relance des 06 décembre 2010, 06 janvier 2011, 06 juin 2011, 12 août 2011 et 29 juin 2012 dont copies jointes, du Cabinet d'Architecture à l'adresse du Délégué général du FESMAN et du Vérificateur général du Sénégal d'alors.

Monsieur Abdou Aziz SOW indique dans la même rubrique « n'avoir jamais fait procéder à un règlement pour toutes les opérations du Festival puisque M. THIAM le faisait à sa place sur la base des instructions reçue directement du Président de la République ».

Je voudrais, à cet égard, souligner que Monsieur Abdou Aziz SOW était, avec moi, cosignataire de toutes les opérations effectuées sur le compte domicilié à la Banque Islamique du Sénégal mais était, en même temps, ordonnateur de l'ensemble des dépenses émanant de la Délégation générale, toutes banques confondues.

Je crois, en outre, devoir préciser, comme je l'ai déjà fait lors de mon audition par la Cour, que l'ensemble des pièces justificatives de dépenses du 3^e FESMAN ont été remises à l'Inspection générale d'Etat au cours de la vérification.

INTRODUCTION

Les missions de l'Ambassade du Sénégal au Mali, ressortissent des fonctions d'une mission diplomatique et consulaire qui sont prévues par les conventions de Vienne du 18 avril 1961 et du 24 avril 1963 respectivement sur les relations diplomatiques et les relations consulaires.

Les missions d'une Représentation diplomatique consistent à :

- informer le Gouvernement de l'évolution de la situation politique, économique et sociale des pays et organisations internationales ;
- appuyer et suivre l'avancement des requêtes présentées par l'Etat concerné ;
- faciliter la mission des envoyés de l'Etat auprès des Gouvernements étrangers et des organisations en les assistant dans la conduite des entretiens et pourparlers diplomatiques ;
- assister et protéger les ressortissants et intérêts du pays à l'étranger.

Elles se résument en fonctions de représentation, de négociation, d'assistance, de protection, d'information et de renseignement.

La Cour a contrôlé la gestion de l'Ambassade du Sénégal au Mali durant la période 2010 à 2014.

L'administration et la gestion de cette institution sont assurées par :

- Madame Saoudatou Ndiaye SECK, nommée par décret n° 2006-490 du 30 mai 2006 ;
- Monsieur Mankeur NDIAYE, nommé par décret n°2010-739 du 10 juin 2010 ;
- et Monsieur Assane NDOYE, en poste au moment du contrôle, nommé par décret n°2012-963 du 12 septembre 2012.

Entre 2010 et 2014, Messieurs Romuald TINE, Mamadou THIOMBANE et Madame SYLLA Fatou Niang, en poste au moment du contrôle, ont exercé les fonctions d'agent comptable de la mission diplomatique.

Monsieur Feu Mamadou TINE a dirigé le Consulat général et le Colonel Abdou FALL la mission militaire durant cette période.

Les principales constatations et recommandations issues du contrôle de l'Ambassade du Sénégal au Mali concernent :

- la gestion administrative des missions diplomatiques et consulaires ;
- la gestion budgétaire et la tenue des comptabilités ;
- les opérations de recettes et de dépenses.

1 - GESTION ADMINISTRATIVE DES MISSIONS DIPLOMATIQUES ET CONSULAIRES

1.1 -Défaut de maîtrise du nombre de ressortissants sénégalais établis au Mali

L'une des fonctions consulaires prévues par les textes en vigueur, notamment la convention de Vienne du 24 avril 1963, est de faciliter les conditions de séjour des ressortissants dans le pays d'accueil. Cela se traduit par l'établissement et la délivrance des documents tels que les cartes consulaires, actes d'état-civil, sauf-conduits, laissez-passer mortuaires, etc.

La maîtrise du nombre de sénégalais établis au Mali nécessite un travail de recensement et d'immatriculation permettant de les localiser afin de leur apporter assistance et protection. Cependant, les recensements effectués durant la période sous revue sont loin de faire le compte.

Le tableau n°135 ci-après indique le nombre de sénégalais immatriculés pour une population estimée à plus de 150 000.

Tableau n° 135 : *Nombre de sénégalais immatriculés*

Année	2010	2011	2012	2013	2014
Immatriculés	1130	1201	1804	1612	1585

Source : Section consulaire Ambassade du Sénégal au Mali

Les immatriculations indiquées au tableau n'atteignent pas le chiffre estimé à 150 000.

L'étendue du territoire malien et le comportement des ressortissants sénégalais qui ne se présentent pas à l'Ambassade pour se faire immatriculer ne facilitent pas les travaux de recensement. Il importe de faire un travail de sensibilisation sur l'importance de l'immatriculation dans un pays étranger.

1.2 - Procédures de recrutement non conformes

Le personnel local officiant dans la représentation diplomatique est constitué de prestataires de service et de salariés. Plusieurs salariés sont recrutés au moyen de décisions d'engagement en lieu et place des contrats de travail.

Ces actes confèrent à ces travailleurs le statut d'agents décisionnaires, catégorie inconnue du régime du Code du Travail. Les agents décisionnaires sont régis par le droit de la fonction publique et sont classés parmi les agents non fonctionnaires. Même s'ils sont soumis au Code du Travail, ils sont des agents de l'Etat. A l'évidence, les maliens recrutés par l'Ambassade ne peuvent pas être considérés comme des agents de l'Etat du Sénégal ou du Mali. Le recrutement de maliens sur la base de décisions d'engagement et non de contrats de travail établis sur le fondement de la législation malienne expose l'Ambassade du Sénégal à des contentieux préjudiciables à l'Etat du Sénégal.

1.3 - Contrat de travail non visé par la Direction nationale du Travail

L'Ambassade a signé le 09 septembre 2014 avec Madame Ndéye Woré MBAYE un contrat de travail à durée indéterminée afin qu'elle exerce les fonctions de domestique et de cuisinière à la résidence de l'Ambassadeur. Toutefois, le contrat n'a pas été visé par la Direction nationale du Travail en violation des dispositions des articles L 26 et L 29 de la loi n°92-020 du 23 septembre 1992 portant Code du Travail du Mali.

Ces clauses prévoient que les contrats des travailleurs étrangers seront, dans tous les cas, constatés par écrit et soumis au visa de la Direction nationale du Travail à la diligence de l'employeur. Le travailleur est en droit de faire constater la nullité dudit contrat et réclamer s'il y a lieu des dommages-intérêts dans le cas contraire.

1.4 - Cotisations sociales supportées en totalité par l'Ambassade

Au Mali, les travailleurs relevant du Code du Travail doivent être affiliés à l'Institut national de Prévoyance sociale (INPS) qui gère les régimes de retraites, les prestations familiales, les accidents du travail et les maladies professionnelles.

Le régime d'assurance maladie obligatoire (AMO) qui s'applique aussi bien aux fonctionnaires qu'aux travailleurs régis par le Code du Travail, qu'ils soient en activité ou à la retraite, est confié à la Caisse nationale d'Assurance Maladie (CANAM). Les salariés locaux de l'Ambassade du Sénégal au Mali sont affiliés à l'INPS mais ne sont pas inscrits à la CANAM.

Le personnel occupant les fonctions de secrétaire, d'huissier et de chauffeur, bénéficient du régime général au taux global de 22% dont 3,60% de part salariale et 18,4% de part patronale. Celui comprenant les gardiens, domestiques et cuisiniers dépendent du régime des gens de maison au taux global de 21% dont 3,60% de part salariale et 17,4% de part patronale.

La Cour a relevé qu'au lieu de s'en tenir à la quote-part qui lui incombe, c'est - à - dire 18,4% pour le régime général et 17,4% pour le régime gens de maison, l'Ambassade a pris sur elle, la charge de supporter la totalité des cotisations sociales, part patronale comme part salariale comme l'indique l'article 3 des différentes décisions d'engagement qui dispose que «l'Ambassade du Sénégal prend en charge les cotisations sociales».

1.5 -Défaut de retenue de l'impôt sur le revenu

La Cour a relevé que les responsables de l'Ambassade du Sénégal au Mali ont exonéré leurs agents de l'impôt sur le revenu comme indiqué par l'article 3 des différentes décisions d'engagement qui dispose «l'Ambassade du Sénégal prend en charge les cotisations sociales ainsi que le reversement de la retenue de l'Impôt Général sur le Revenu (IGR)».

Ainsi, les agents locaux ne supportent pas l'impôt sur les salaires, ils reçoivent leurs rémunérations affranchies de toutes retenues.

Recommandation n°72 :

La Cour recommande :

A l'Ambassadeur du Sénégal au Mali de :

- **renforcer les campagnes de sensibilisation pour l'immatriculation des émigrés ;**
- **mettre un terme à la prise de décision d'engagement pour recruter le personnel local et d'établir, en lieu et place, des contrats de travail en bonne et due forme ;**
- **rédiger les contrats de travail avec toutes les mentions requises et de respecter la formalité du visa auprès de la Direction nationale du Travail malienne ;**
- **veiller au précompte de l'impôt sur les salaires du personnel local et à son reversement.**

2 - GESTION BUDGETAIRE ET TENUE DES COMPTABILITES

Les dépenses des postes diplomatiques sont exécutées sur la base d'autorisation d'exécution en application de la circulaire n°003380 du 03 avril 2013 relative à la procédure de délégation des crédits budgétaires des postes diplomatiques et consulaires.

Le tableau n°136 ci-après présente les crédits délégués à l'Ambassade du Sénégal au Mali.

Tableau n° 136 : *Présentation des crédits délégués à l'Ambassade du Sénégal au Mali.*

<i>En F CFA</i>						
N° CPTE	Libellé	2010	2011	2012	2013	2014
2419	Autres matériel mobilier bureau & logement	0	0	10 000 000	0	0
6211	Fourniture de bureau	3 882 000	4 221 000	4 421 000	4 421 000	4 421 000
6214	Carburant	6 105 000	3 536 000	4 072 000	3 536 000	12 000 000
6219	autres fournitures	1 708 000	1 347 000	1 547 000	1 547 000	1 547 000
6226	entretien et réparation véhicules	3 905 000	3 336 000	3 268 000	3 536 000	3 536 000
6229	autres et maintenance	3 405 000	3 368 000	3 268 000	7 536 000	9 000 000
6241	assurances bâtiments	0	0	0	0	6 000 000
6242	assurances véhicules	1 441 000	2 268 509	2 210 000	2 210 000	3 610 000
6251	Eau	1 952 000	3 767 000	3 000 000	3 000 000	3 000 000
6252	Electricité	7 811 000	16 173 000	11 073 000	12 000 000	8 000 000
6262	Téléphone	8 543 000	13 024 491	10 736 000	11 000 000	11 000 000
6269	Autres dépenses de communication	976 000	1 441 000	884 000	884 000	884 000
6289	Autres frais de transport et mission	3 961 000	3 057 500	4 360 000	9 000 000	9 000 000
6291	Frais de réception et d'hébergement	4 149 000	3 878 500	4 157 000	4 000 000	4 000 000
6299	Autres achats biens et services	10 740 000	13 725 000	11 965 000	12 725 000	12 725 000
TOTAL		58 578 000	73 143 000	74 961 000	75 395 000	88 723 000

Source : SIGFIP édité le 07 septembre 2015

Le montant total des crédits alloués à l'Ambassade durant la période sous revue s'élève à 370 800 000 F CFA, soit une moyenne de 74 160 000 F CFA par an. Les crédits augmentent régulièrement passant de 58 578 000 F CFA en 2010 à 88 723 000 F CFA en 2014.

2.1 - Mise en place tardive des autorisations d'exécution des crédits

La Cour a constaté des retards dans la mise en place des autorisations d'exécution. C'est ainsi que, pour la gestion 2014, l'autorisation d'exécution des crédits du premier semestre de la Mission militaire a été mise en place le 16 avril 2014 pour un montant de 26 686 000 F CFA. Ce retard est source de difficultés dans le fonctionnement du service.

Dans la phase contradictoire, la Cour a été informée par le DAGE du MAESE des corrections apportées à cette situation.

Il est relevé la récurrence d'arriérés de paiement. Leur montant est de 7 653 973 F CFA durant la période sous revue et une partie de l'exercice 2015. Cette situation affecte l'image de l'Ambassade. Pour illustration, *la société Malitel lui a adressé une lettre le 21 janvier 2015 demandant, au regard de l'importance du solde de paiement et de l'ancienneté de certaines factures impayées, de régulariser cette situation au plus tard le 31 janvier 2015.*

2.2 - Une réforme nécessaire en cours

La Trésorerie Paierie pour l'Etranger constitue, au regard des dispositions du décret n°2013-396 du 08 avril 2013 portant assignation de dépense à la Trésorerie Paierie pour l'Etranger (TPE), un dispositif essentiel dans le processus de réforme budgétaire et comptable des services extérieurs. Créée par le décret n°2009-459 du 07 mai 2009 portant répartition des services de l'Etat et érigée en poste comptable direct du Trésor, la TPE s'est substituée à l'Agence Comptable centrale des Postes diplomatiques et consulaires (ACCPDC) et a hérité des fonctions jadis dévolues à la Paierie Générale du Trésor (PGT) en la matière.

La création de ce poste comptable principal s'inscrit dans la perspective d'un réseau de postes comptables à l'étranger. Les services comptables des ambassades seront transformés en postes comptables directs secondaires du Trésor rattachés à la TPE qui centralise leurs écritures. Cette réforme prendra plein effet avec la mise en place des postes comptables secondaires dans les représentations diplomatiques et consulaires.

Le Ministre de l'Economie, des Finances et du Plan indique que les deux projets de décret y afférents sont revenus du Secrétariat général du Gouvernement pour intégration des dernières corrections.

La Cour signale que le décret 2017-1488 du 10 août 2017 a parachevé cette réforme.

2.3 - Cumul de fonctions incompatibles

Les Ambassadeurs, MM Mankeur NDIAYE et Assane NDOYE ont signé des notes respectivement en 2012 et 2014 portant répartition des attributions du personnel expatrié qui confient aux agents comptables Mme SYLLA et M. Mamadou THIOMBANE des fonctions de liquidation des engagements de dépenses. En même temps, ils doivent effectuer des tâches de collaboration avec des personnels chargés de la comptabilité des matières.

Cette répartition des attributions ne respecte pas les dispositions de la circulaire n°1006/SEAAF du 12 décembre 1970 sur la séparation entre ordonnateur, agent percepteur et liquidateur. En effet, aux termes du paragraphe 3 de ladite circulaire, l'ordonnateur doit choisir un agent liquidateur parmi son personnel en dehors du comptable.

2.4 - L'absence de contrôle du chef de poste sur le comptable

L'article 10 alinéa 3 du décret n° 73-817 du 7 septembre 1973, portant création d'une agence comptable centrale et réorganisation des agences comptables des Postes diplomatiques et consulaires dispose : « tous les ans, au dernier jour de la gestion, les chefs de poste vérifient la caisse, ainsi que les timbres et valeurs détenus par les agents comptables. Il est dressé procès-verbal de cette vérification, dont deux exemplaires sont adressés à l'Agent Comptable Central et au Trésorier général ».

Pendant toute la période sous revue, les chefs de postes qui se sont succédé n'ont pas effectué cette vérification annuelle réglementaire.

2.5 -Défaut de nomination d'un comptable des matières

L'article 10 de l'instruction n 004 MEF/ DGF/ DMTA du 08 mars 1988 portant application du décret n°81-844 du 20 août 1981 relatif à la comptabilité des matières appartenant à l'Etat modifié dispose que « les comptables matières sont nommés par le Ministre chargé des Finances sur proposition du ministre de tutelle ».

Au sein de l'Ambassade du Sénégal à Bamako, les fonctions de comptable des matières sont exercées par Madame Aimée Joselyne Mantouck Badiane, assistante. Cette fonction lui a été confiée par l'Ambassadeur, sans acte de nomination.

Ce dernier reconnaît la situation qui n'est pas propre au Mali mais l'impute au déficit énorme de personnel expatrié.

Cependant, les diligences nécessaires doivent être entreprises pour permettre la nomination, en bonne et due forme, d'un comptable des matières par le Ministre de l'Economie, des Finances et du Plan.

2.6 -Irrégularités manifestes dans la tenue de la comptabilité des matières

Des manquements manifestes sont constatés dans la gestion de la comptabilité des matières de l'Ambassade en violation de l'instruction n 004 MEF/ DGF/ DMTA du 08 mars 1988 portant application du décret n°81-844 du 20 août 1981 relatif à la comptabilité des matières appartenant à l'Etat modifié par le décret n° 85-434 du 20 avril 1985.

Absence de tenue des documents comptables requis

Ni un livre journal des matières, ni un grand livre des comptes, ni un carnet des bons d'entrée des matières encore moins un carnet de bons de sortie des matières ne sont tenus. Ainsi aucune pièce justificative ne permet d'avoir une situation de la comptabilité des matières de l'Ambassade.

Immixtion de l'Ambassadeur dans la gestion du carburant

Le carburant est conservé par le chef du poste diplomatique en lieu et place du comptable des matières qui est chargé d'assurer les entrées, d'effectuer les sorties et de réunir les justificatifs. Il a en charge également la conservation des matières qui sont sous sa garde.

Cette situation est due, selon l'Ambassadeur Monsieur Assane NDOYE, au souci de prévenir toute pénurie de carburant qui serait très préjudiciable au bon fonctionnement du service à cause de l'insuffisance des crédits alloués à cette rubrique.

En tout état de cause, de par la réglementation en vigueur, la gestion du carburant incombe au comptable des matières même si, au demeurant, la dotation en carburant doit être suffisante pour couvrir les besoins de l'Ambassade.

2.7 -Le matériel de l'ex Consulat laissé en rade dans les locaux de l'Ambassade

Le procès-verbal de fermeture du consulat indique : « l'Ambassade fera parvenir au département dans les meilleurs délais la liste des matériels du consulat général susceptibles d'être mis à la disposition de l'ambassade ». Il indique ensuite que « le reste du matériel non affecté à l'ambassade sera acheminé à Dakar par les moyens que le DAGE mettra à la disposition de l'Ambassadeur ».

Toutefois, ledit matériel composé de mobiliers de grande valeur (table de conférence, split, frigos, salons, tapis, matelas...) dont certains n'ont jamais été utilisés est entreposé dans une des salles de l'Ambassade sans entretien et se trouve dans les locaux de l'Ambassade exigus.

Le DAGE du MAESE affirme : « décision a été prise d'affecter le matériel en question à l'Ambassade du Sénégal à Bamako ». Cette décision d'affectation n'a pas été présentée à la Cour.

Recommandation n°73 :**La Cour recommande :**

1. aux ministres en charge des Finances et des Affaires étrangères de parachever la réforme relative au réseau comptable à l'étranger ;
2. à l'Ambassadeur du Sénégal au Mali
 - de tenir compte dans la note portant répartition des attributions du personnel de la séparation des fonctions d'agent comptable et d'agent liquidateur ;
 - de procéder, de manière régulière, aux contrôles des opérations effectuées par l'agent comptable et d'en dresser procès-verbal. ;
 - de cesser toute immixtion dans la gestion du carburant du service conformément à la réglementation en vigueur ;
 - de prendre les dispositions pour la nomination d'un comptable des matières.

3 -IRREGULARITES DANS LA PRISE EN CHARGE DES DROITS DE DEPLACEMENT ET 4 DE LOGEMENT

La Cour a constaté le non respect de la réglementation relative aux frais de missions et aux logements administratifs.

4.1 -Allocation irrégulière d'indemnité de logement à l'Attaché militaire

L'attaché militaire fait partie des agents bénéficiaires de plein droit d'un logement de fonction et de domesticité. Ils sont logés, soit dans les locaux appartenant à l'Etat ou mis à sa disposition par l'Etat du siège, soit dans des logements pris en location au nom de l'Etat en application des dispositions du décret n° 89-891 du 02 août 1989.

Jusqu'en 2011, le colonel Abdou FALL, attaché militaire de l'Ambassade du Sénégal au Mali a bénéficié d'un logement loué par l'Etat par contrat de bail du 1^{er} janvier 2010 signé par l'Ambassadrice Saoudatou Ndiaye SECK pour une durée d'une année renouvelable par tacite reconduction.

En 2011, en lieu et place d'un logement de fonction, une indemnité compensatrice lui a été allouée. Cette situation contrevient à la réglementation qui prévoit un logement obligatoire pour l'Attaché militaire.

4.2 -Violation des conditions de paiement des frais de mission

Des indemnités de mission sont payées intégralement au début de la mission. Cette situation n'est pas conforme à la réglementation qui prévoit un paiement en deux tranches : 2/3 du montant total de ces frais de mission à titre d'acompte, 1/3 versé après production des justificatifs nécessaires. Le tableau n°137 ci-après est relatif aux cas concernés.

Tableau n° 137 : *Frais de mission payés intégralement avant l'exécution de la mission*

En F CFA				
Prénom nom	Références ordre de paiement	Taux journalier	Nombre de jour	Montant reçu
Mouhamadou M. MBAYE	N°490/MAT du 06 septembre 2013	100 000	2	200 000
Fatou Niang SYLLA	N°463/MAT du 02 septembre 2013	100 000	5	500 000
Aimée Joseline BADIANE	N°23/FM du 19 septembre 2014	100 000	2	200 000
Pape Salif S. DIALLO	N°26/FM du 21 septembre 2014	100 000	3	300 000

Les agents figurant au tableau ont perçu l'intégralité des frais de mission au moment du départ en mission.

Recommandation n°74 :**La Cour recommande**

1. à l'Ambassadeur du Sénégal au Mali, de mettre un logement de fonction à la disposition de l'attaché militaire conformément aux dispositions du décret n°89-891 du 02 août 1989 relatif au de respecter la nomenclature des dépenses imputables aux crédits de la mission diplomatique logement des fonctionnaires et agents en service dans les postes diplomatiques et consulaires ;
2. à l'Ambassadeur du Sénégal au Mali et à l'Agent comptable, de respecter la réglementation sur les frais de mission en payant l'acompte au début de la mission et le reliquat après production de tous les justificatifs nécessaires.

Réponses de Monsieur Mankeur NDIAYE, Ministre, ancien Ambassadeur du Sénégal au Mali.

Réponses parvenues et prises en compte.

Réponses de Son Excellence Monsieur Assane NDOYE, Ambassadeur du Sénégal au Mali

Recommandation n° 73 :

La Cour recommande à l'Ambassadeur du Sénégal au Mali de renforcer les campagnes de sensibilisation pour l'immatriculation des émigrés

■ **Commentaires de l'Ambassadeur :**

« Ces campagnes sont menées par l'Ambassade notamment à travers l'association des ressortissants sénégalais au Mali, celle des cadres sénégalais au Mali ainsi que celle des étudiants. Dans les différentes émissions des radios de la place destinées à la communauté sénégalaise, des messages pour inciter les compatriotes sont aussi véhiculés ; »

La Cour recommande à l'Ambassadeur du Sénégal au Mali de mettre un terme à la prise de décision d'engagement pour recruter le personnel local et d'établir, en lieu et place, des contrats de travail en bonne et due forme

Commentaires de l'Ambassadeur :

« Les dispositions pour corriger ce manquement ont été prises. »

La Cour recommande à l'Ambassadeur du Sénégal au Mali de ne prendre en charge sur les cotisations sociales que la part patronale ;

Commentaires de l'Ambassadeur :

« La recommandation est bien mise en œuvre »

Recommandation n° 74 :

La Cour recommande à l'Ambassadeur du Sénégal au Mali de tenir compte dans la note portant répartition des attributions du personnel de la séparation des fonctions d'agent comptable et d'agent liquidateur ;

Commentaires de l'Ambassadeur :

« Dans la nouvelle note portant répartition des attributions du personnel une telle recommandation a été prise en compte »

La Cour recommande à l'Ambassadeur du Sénégal au Mali de procéder, de manière régulière, aux contrôles des opérations effectuées par l'agent comptable et d'en dresser procès-verbal. ;

Commentaires de l'Ambassadeur :

« Les dispositions pour effectuer un tel contrôle à la fin de l'année ont été prises »

La Cour recommande à l'Ambassadeur du Sénégal au Mali de cesser toute immixtion dans la gestion du carburant du service conformément à la réglementation en vigueur ;

Commentaires de l'Ambassadeur :

« Les mesures sont prises pour se conformer à cette recommandation »

La Cour recommande à l'Ambassadeur du Sénégal au Mali d'entreprendre toutes démarches nécessaires en vue de faire nommer par le Ministre de l'Economie, des Finances et du Plan d'un comptable des matières.

Commentaires de l'Ambassadeur :

« La proposition de nomination d'un agent en qualité de comptable des matières a été faite au Ministre de l'Economie, des Finances et du Plan. »

Recommandation n° 75 :

La Cour recommande de mettre un logement de fonction à la disposition de l'attaché militaire conformément aux dispositions du décret n°89-891 du 02 août 1989 relatif au de respecter la nomenclature des dépenses imputables aux crédits de la mission diplomatique logement des fonctionnaires et agents en service dans les postes diplomatiques et consulaires ;

Commentaires de l'Ambassadeur :

« Demande a été faite au Département d'inclure dans le prochain budget les crédits pour prendre en charge le logement de fonction de l'attaché militaire »

La Cour recommande à l'Ambassadeur du Sénégal au Mali à l'Ambassadeur du Sénégal au Mali et à l'Agent comptable, de respecter la réglementation sur les frais de mission en payant l'acompte au début de la mission et le reliquat après production de tous les justificatifs nécessaires.

Commentaires de l'Ambassadeur :

Les correctifs nécessaires seront apportés pour se conformer à cette recommandation.

Réponses de Madame Fatou NIANG, Agent Comptable de l'Ambassade du Sénégal au Mali

3.1- Allocation indemnité de logement à l'attache

La quasi-totalité des Attaches militaires du Sénégal bénéficie d'une indemnité de logement en lieu et place d'un logement de fonction.

Aussi, appartient – il au Ministère des Affaires Etrangères de prendre les mesures idoines en vue de l'application des dispositions du décret 89-891 du 02 aout 1989 (article 2) qui prévoit l'octroi d'un logement de fonction aux Attachés militaires.

Les agents comptables ne peuvent pas exiger l'octroi d'un logement de fonction à la place de l'indemnité compensatrice, d'autant plus que c'est une loi (la loi de finances de l'année) qui autorise le paiement de cette indemnité.

Toutefois, des propositions concrètes seront faites au Ministère des Affaires Etrangères en vue d'un traitement diligent de cette question.

3.2 -Paiement intégral des frais de mission

En fonction des destinations, les frais de mission étaient souvent payés intégralement, au départ, aux bénéficiaires pour leur permettre d'être dans de bonnes conditions de travail et de séjour.

Désormais, les 2/3 seront payés au départ et le tiers restant sera payé à la fin de la mission.

Document Annexé

1. extrait du décret n°89-891 du 02 aout 1989, relatif aux logements des Attachés Militaires ;

CHAPITRE III - CONTRÔLE DE LA GESTION DU CENTRE DE FORMATION PROFESSIONNELLE ET TECHNIQUE (CFPT)

En 1984, les Gouvernements du Sénégal et du Japon ont mis en place le Centre de Formation professionnelle et technique/Sénégal-Japon (CFPT), école spécialisée en maintenance dans les domaines du bâtiment, de l'industrie, des nouvelles technologies et de la mécanique. La création de ce centre a pour but de favoriser l'insertion des jeunes dans les circuits de production. Cette école a commencé à fonctionner en 1984.

Aux termes du décret n° 89-1401 du 16 novembre 1989 portant création et organisation du Centre de Formation professionnelle et technique (CFPT)-Sénégal/Japon, cette école a pour vocation :

- la formation de techniciens pour les secteurs public et privé de jeunes issus du système scolaire ;
- le perfectionnement, la spécialisation, la reconversion et la promotion de professionnels en activité ;
- l'aide à l'insertion des jeunes sortants du centre.

1 -ORGANISATION ET FONCTIONNEMENT

Bien que doté d'une mission spécifique et placé sous la tutelle du ministère chargé de l'Enseignement technique et de la Formation professionnelle, le Centre obéit aux mêmes règles d'organisation et de fonctionnement que les collèges et les lycées.

Aux termes des dispositions du décret n° 89-1401 précité, modifié, le centre est doté d'une direction, d'un conseil de perfectionnement, d'un corps professoral, d'un conseil de classe et d'un conseil de discipline.

Le Directeur, administrateur des crédits, est assisté par un directeur des études, un chef des travaux et un intendant, régisseur de la caisse d'avances.

Le conseil de classe et le conseil de discipline sont régis par un règlement intérieur approuvé par le ministre chargé de l'Enseignement technique et de la Formation professionnelle. Les membres du corps professoral sont choisis parmi les professeurs certifiés ou assimilés, les professeurs d'enseignement secondaire ou assimilés et les professeurs d'enseignement moyen ou assimilés

Les crédits alloués par l'Etat au Centre sont ouverts à la section 59, titre 3, chapitre 44135453010 du budget général. Ils sont principalement destinés à couvrir les dépenses de fonctionnement.

En outre, avec l'apparition de la fonction de service consacrée par le décret n° 91-1355 du 6 décembre 1991 autorisant les établissements de formation professionnelle à générer et à utiliser leurs ressources propres provenant de la formation en cours du soir, de la formation continue (séminaires de perfectionnement), de la formation initiale des élèves et étudiants étrangers et des prestations diverses (ressources tirées de la location du terrain de football, de l'hébergement, de la restauration, etc.).

Le Centre est doté d'un comité de gestion mis en place par l'arrêté n° 10309 du 21 juillet 1992. Ce comité de gestion est chargé de gérer exclusivement ses ressources propres.

La Cour des comptes a procédé à la vérification de la gestion du Centre de Formation professionnelle et technique/Sénégal-Japon (CFPT) pour la période 2010-2014.

Monsieur Ousseynou Gueye, nommé par arrêté n°909/MTFP/DFP/BAF du 27 janvier 1992 a assuré les fonctions de directeur durant la période sous revue.

2 -PRINCIPALES CONSTATATIONS

Parmi les anomalies relevées dans la gestion du Centre, les plus importantes concernent l'organisation et le fonctionnement, l'exécution budgétaire, financière et comptable, la gestion de l'activité de formation et d'insertion ainsi que la comptabilité des matières.

2.1 -Dysfonctionnements dans l'organisation et le fonctionnement

Les lacunes constatées dans l'organisation et le fonctionnement du centre sont le défaut de mise en place du conseil de perfectionnement, le personnel de gestion non outillé ainsi que l'absence d'un manuel de procédures et de concertation pour la réforme des filières.

2.1.1 -Défaut de mise en place du conseil de perfectionnement

La Direction de l'école a réparti les fonctions et les tâches au sein de l'établissement dans des organigrammes successifs. Cependant, une structure comme le conseil de perfectionnement prévu par les dispositions du décret n° 89-1401 précité n'a pas été mise en place et ne figure dans aucun de ces différents organigrammes.

Selon le Directeur du Centre, le Conseil de perfectionnement ne fonctionnait pas. De ce fait, il a utilisé le comité de gestion pour prendre en charge une partie de ses attributions. Il soutient avoir, par la suite, complété le cadre de concertation par la commission pédagogique, les réunions de coordination élargies aux différentes sections BTI et BTS et les réunions sectorielles dirigées par le Directeur des Etudes ou le Chef des Travaux.

En tout état de cause, la création des structures citées ne doit et ne peut empêcher la mise en place du conseil de perfectionnement.

2.1.2 -Personnel non outillé pour la gestion financière

Les agents des services de l'intendance et de la comptabilité des matières sont, sans exception, des enseignants affectés à l'école sans formation préalable dans le domaine de la gestion.

Le Directeur précise qu'en janvier 2014, il avait suggéré à l'autorité de tutelle un profil plus adapté à la fonction d'intendant. Ainsi, un professeur d'Enseignement secondaire technique (Bac+5) spécialisé en Techniques quantitatives de gestion a été désigné pour la première fois à ce poste.

Toutefois, des dispositions ne sont pas prises pour l'organisation de sessions de formation en gestion de deniers et de matières.

2.1.3 -Absence de manuel de procédures

Le Centre ne dispose pas d'un manuel de procédures. Les agents méconnaissent le périmètre de leurs responsabilités respectives au sein du Centre. Ainsi, des chevauchements sont constatés dans leurs activités.

Il est vrai, comme indiqué par le Directeur, que les textes régissant les établissements scolaires ne prévoient pas expressément l'élaboration d'un manuel de procédures. Toutefois, si cette situation est compréhensible dans les activités pédagogiques, elle l'est moins dans la gestion administrative et financière.

C'est pourquoi, un manuel de procédures élaboré sur la base des règles financières et comptables figurant dans les textes de création et d'organisation du CFPT aurait certainement contribué à éviter les incohérences constatées dans le fonctionnement des services financiers et comptables.

2.1.4 -Absence de concertation pour la réforme des filières

Le conseil de perfectionnement n'étant pas mis en place, le personnel du centre ne se sent pas impliqué dans la création ou la suppression des filières.

Selon le Directeur, la mise en place de nouvelles filières ainsi que la réforme des filières font toujours l'objet d'autorisation préalable de la tutelle et font suite à de larges concertations qui incluent la partie japonaise et les entreprises pour la confirmation des besoins.

Les incompréhensions entre le personnel et la direction sont préjudiciables au climat socio pédagogique du centre.

Pour cette raison, à l'entame de toute procédure de réformes des filières, un avis du conseil de perfectionnement, structure animée principalement par les enseignants, est utile. Avec cet avis, l'autorisation finale qui sera donnée par le Ministère de tutelle est renforcée.

Recommandation n°75 :

La Cour recommande au :

- 1. Ministre de l'Enseignement technique et de la Formation professionnelle :***
 - de veiller à la mise en place du Conseil de Perfectionnement ;*
 - de faire prendre les mesures nécessaires au recrutement d'un personnel qualifié pour les fonctions d'intendant et de comptable des matières dans les établissements d'enseignement professionnel.*
- 2. Au Directeur du CFPT :***
 - D'élaborer un plan de formation pertinent, notamment pour le personnel en charge de la gestion financière et comptable;*
 - De mettre en place un manuel de procédures administratives, comptables et financières.*

2.2 -L'exécution budgétaire, financière et comptable

Les anomalies relatives à la gestion budgétaire, financière et comptable du Centre sont l'immixtion du Directeur dans les fonctions d'intendant, l'absence de commission des marchés créée en bonne et due forme et des dysfonctionnements dans l'exécution des dépenses et des recettes.

2.2.1 -Immixtion du Directeur dans les fonctions d'intendant

Le Centre dispose de trois comptes bancaires. Les deux premiers sont mouvementés par le Directeur et l'intendant, le troisième par le Directeur et le Président du club de football partenaire.

La gestion de ce dernier compte n'est pas conforme à l'arrêté n° 010309 du 21 juillet 1992 précité, qui confère à l'intendant l'habilitation à cosigner les chèques relatifs aux ressources propres du centre.

Selon le Directeur, il est stipulé dans la convention de partenariat tripartite entre le centre, le Racing Club de Dakar et la société Africa Foot, que les installations sportives sont cogérées avec le centre. Il ajoute que même si l'intendant n'appose pas sa signature sur les chèques, il en assure tout de même la garde et gère toutes les opérations de recettes et de dépenses.

Les conventions signées par le centre avec des tiers doivent respecter les règles fixées par l'arrêté qui définit les modalités d'utilisation des ressources propres.

2.2.2 -Commission des marchés non formellement créée

L'article 35 du décret n° 2007-545 du 25 avril 2005 portant Code des marchés publics rend obligatoire, dans chaque structure dotée d'une autorité contractante, la désignation des membres de la commission des marchés chargée de l'ouverture des plis, de l'évaluation des offres et de l'attribution provisoire des marchés dans les conditions fixées par arrêté du ministre chargé des Finances, après avis de l'organe chargé du contrôle des marchés publics.

Dans les faits, cette commission n'a pas été mise en place par le Directeur du Centre. Cette situation est à l'origine de la confusion notée dans les rôles des agents. Ainsi, en 2013 et 2014 c'est l'intendant, Mme Madjiguène Dieng Ndiaye, qui recueille les offres des soumissionnaires en lieu et place de la direction.

La Cour fait observer que la commission de dépouillement mise en place par le Directeur du centre ne peut prendre en charge les attributions de la commission des marchés prévue par le Code des marchés.

2.2.3 -Dysfonctionnements dans l'exécution des dépenses et des recettes

2.2.3.1 -Paiements en espèces irréguliers

En violation de l'arrêté ministériel n° 6055 MEF-DGCPT du 22 août 2003 fixant le montant des dépenses de l'Etat payables obligatoirement par remise de chèque ou par virement à un compte bancaire ou postal pour tout règlement supérieur à 300 000 F CFA, des paiements ont été effectués en numéraires.

C'est le cas pour l'avance sur prestation de gardiennage à la société Yakkar pour 2 500 000 F CFA ou l'acquisition de 113 paires de chaussures à la Quincaillerie Dabakh pour 1 356 000 F CFA.

2.2.3.2 -Exécution de prestations avant dépouillement des offres

Suite à une demande de renseignement et de prix, le gardiennage du centre, pour la période du 1^{er} janvier au 31 décembre 2013, est confié à la société Yakkar pour un montant global de 6 874 974 F CFA.

Les prestations de la société Yakkar ont débuté en janvier 2013 alors que le dépouillement des offres a été effectué le 04 mars 2013, soit 2 mois après le début d'exécution des prestations.

Les autorités du centre expliquent cette situation par des coupes budgétaires sur les crédits des services extérieurs de gardiennage et le règlement d'arriérés de paiement.

En tout état de cause, cette pratique est irrégulière puisque la société en question a commencé à exécuter ses prestations avant sa sélection.

2.2.3.3 -Achat sans mise en concurrence

Le Centre a acquis des pièces diverses d'une valeur de 3 521 800 F CFA auprès du fournisseur Multitech sans mettre en œuvre la procédure de demande de renseignement et de prix qui est nécessaire dès que le montant total dépasse le seuil de 3 millions de F CFA. Le dossier d'acquisition ne comporte que la facture n°1/2011 du 03 janvier 2011 et la copie du chèque n° 4241049 tiré sur le compte du Centre domicilié à la SGBS.

Selon la direction, cette situation tient à deux facteurs qui sont à l'origine de la commande directe du matériel de formation en pneumatique-hydraulique : une urgence de dernière heure pour la tenue d'un séminaire et l'inexistence sur le marché d'un autre fournisseur que la société Multitech.

Ses explications n'ont pas été appuyées d'éléments probants.

2.2.3.4 -Créances non recouvrées

Les rapports font ressortir que d'importants arriérés restent à être recouverts, notamment pour l'année 2010 au cours de laquelle la somme de 2 530 500 F CFA a été recouvrée sur un total de 4 220 500 F CFA. Il s'y ajoute que, en ce qui concerne les gestions 2012, 2013 et 2014, aucun élément relatif aux arriérés n'a été fourni et aucune diligence concernant le reliquat des arriérés de 2010 n'a été effectuée.

Pour M. Guèye, certaines créances n'ont pas pu être recouvrées pour diverses raisons et après plusieurs démarches, comme avec le Centre d'Orientation Stratégique de la Présidence de la République (725 000 F CFA), les abandons concernant les étudiants étrangers (265 000 F CFA) et les cours du soir. Il précise, en outre, que pour 2011, la totalité des 4 935 000 F CFA a été recouvrée.

2.2.3.5 -Versements non exhaustifs de produits de la location du terrain de football

L'examen des versements effectués au titre de la quotité de 25% des bénéfices réalisés sur la location du terrain de football a permis de constater que, de novembre 2011 à décembre 2014, le Centre n'a pas reçu la totalité des fonds qui lui revenaient. Sur un montant de 10 891 250 F CFA pour la période susvisée, le Centre a reçu 9 304 800 F CFA, soit un écart de 1 586 450 F CFA considéré sur le document comme un avoir. Le Centre ne précise pas l'origine des retards de versements et les diligences faites pour recouvrer cette différence.

Selon l'ancien Directeur, la non exhaustivité du versement de la part du centre est due au fait que les dépenses d'exploitation (frais relatifs à l'entretien du terrain, à l'entretien du forage, au gardiennage, etc.) ont été légèrement plus importantes sur la période (environ 57 % au lieu de 50% sur les recettes).

Pour la Cour, ces explications ne permettent pas de justifier les sommes non reversées au Centre. La Direction doit prendre les mesures adéquates pour les recouvrer.

2.2.3.6 -Affectation des ressources non conforme à la réglementation

Le Centre est autorisé à accueillir un quota de 15 % d'étrangers dans les effectifs de la formation initiale (cours du jour). Ces derniers doivent payer une scolarité mensuelle et des droits d'inscription.

Selon la circulaire n°1718/MENETFP/MDCAETFP/CT2/DFP précitée, la contribution de ces élèves étrangers en formation initiale ne doit pas être intégrée dans la masse de ressources redistribuées au personnel, ces dernières devant provenir exclusivement des droits payés en cours du soir. Cependant, durant les années 2010, 2011, 2012 et 2013, les fonds tirés des inscriptions et scolarités des élèves étrangers de la formation initiale ont été redistribués au personnel enseignant et administratif, pour un montant total de 37 052 817 F CFA.

Selon l'ancien Directeur, le collectif des formateurs avait rejeté la circulaire n° 1718 précitée avec une grève à l'appui amenant le ministre de tutelle à préconiser les paiements sur la base du consensus des acteurs quant à la répartition des ressources. Ensuite, avec la crise d'octobre 2013, l'autorité avait demandé que la circulaire soit appliquée de façon rigoureuse.

La Cour souligne qu'en l'absence de nouvelles dispositions modifiant ou abrogeant les anciennes, celles-ci doivent s'appliquer.

2.2.3.7 -Dépassement de taux dans le paiement d'indemnités issues des ressources propres

Il résulte de la circulaire n°1718 précitée que la part « du chiffre d'affaires » revenant aux acteurs de la génération de ressources doit être comprise entre 50 et 70 %.

Cependant, l'examen des montants distribués sur le produit des cours du soir fait ressortir l'application de taux supérieurs à ceux autorisés comme l'indique le tableau n°138 ci-après :

Tableau n° 138 : *Extraits des recettes des cours du soir redistribués*

Périodes	Recettes générées	Montant distribué	Taux normal (%)	Taux appliqué (%)
Mars 2011	13 647 000	14 849 658	70	108,81
Avril 2011	10 971 500	11 617 159	70	105,88
Juin 2011	12 634 000	15 024 198	70	118,92
Juillet 2011	415 000	15 156 613	70	3652,20
Juin 2012	11 456 000	13 664 100	70	119,27
Mars 2014	7 374 000	10 002 275	70	135,64
Mai 2014	10 909 000	10 501 692	70	96,27
Juillet 2014	1 899 200	5 319 618	70	280,10

Selon le Directeur et l'intendante, ces dépassements s'expliquent par la volonté du ministre de tutelle d'apaiser le climat social. En effet, il avait demandé de passer outre l'application de la circulaire avant de revenir à l'orthodoxie.

Le montant des indemnités servies au personnel ne respecte pas la réglementation relative à l'utilisation des ressources propres.

2.2.3.8 – Paiements injustifiés d’indemnités

Plusieurs réunions tenues par le comité de gestion des ressources propres ont donné lieu au versement d’une indemnité de présence à raison de 10 000 F CFA pour chaque membre de l’établissement et 15 000 F CFA pour chaque représentant des ministères de tutelle.

La base légale de ces paiements n’a pu être prouvée. Aucun document n’a été présenté ni joint aux fiches d’émargement pour les justifier. De manière générale, l’arrêté n°6058/MEF/DGCPT du 22 août 2013 portant établissement de la nomenclature des pièces justificatives des dépenses de l’Etat exige comme pièce justificative de paiement d’une indemnité la copie ou référence du texte créant l’indemnité, fixant son montant ou son taux et les règles de calcul et indiquant les catégories d’agents bénéficiaires. Au plan interne, la circulaire n° 486 du 8 février 1993 fixe de manière limitative la nature des dépenses supportées par les ressources propres et prévoit que toute dépense non prévue dans ladite circulaire doit être autorisée par le ministre de tutelle.

Dans les faits, le paiement d’indemnités de présence au profit des membres du comité de gestion des ressources propres ne figure pas parmi les dépenses autorisées. De plus, aucun acte de la tutelle autorisant exceptionnellement le paiement de ce type de dépense n’a été présenté à l’équipe de vérification.

Le Directeur affirme que ces indemnités ont été payées sur la base d’une proposition du représentant de la tutelle. L’ancienne intendante, Mme Madjiguène Dieng Ndiaye, soutient, quant à elle, avoir hérité de la situation et procédé aux paiements sur la base des états qui lui étaient présentés. Il en est de même de l’intendant M. Babacar Sarr qui affirme avoir payé sur la base d’une feuille de présence et d’un état de paiement préparés par la Direction.

La Cour rappelle que la réglementation en la matière est sans équivoque et que les indemnités pour un montant de 1 920 000 F CFA sont irrégulières.

2.2.3.9 -Défaut de collecte d’impôts

Les indemnités du personnel enseignant et administratif du centre tirées des recettes des cours du soir n’ont pas fait l’objet de prélèvement au titre de l’impôt sur le revenu, en violation des dispositions de l’article 200 du Code général des impôts. Cette situation a entraîné en 2014 une dette fiscale importante à honorer suite au redressement fiscal de l’ordre de quarante-sept millions sept cent soixante-douze mille sept cent quatre-vingt-quatorze (47 772 794) francs CFA, pénalités incluses.

L’importance de cette dette fiscale est une menace sur le fonctionnement optimal du centre.

M. Gueye et Mme Ndiaye affirment ignorer les dispositions textuelles en la matière au même titre que l’intendant M. Babacar Sarr. Ce dernier précise d’ailleurs avoir fait la proposition de prélèvement de 5% et la bancarisation des paiements et reconnaît toutefois ne pouvoir justifier la base légale du non reversement des prélèvements.

Recommandation n°76 :

La Cour recommande :

1. au Directeur du centre de :

- respecter les clés de répartition et les taux applicables aux indemnités payées sur les ressources propres ;
- conformer les contrats signés avec les tiers à la réglementation qui encadre la gestion des ressources propres ;

2. A l’intendant de :

- faire les diligences nécessaires au recouvrement des créances du centre ;
- mettre fin au paiement de primes sur le produit des cours du jour ;
- respecter la clé de répartition des indemnités payées sur les ressources propres ;
- mettre fin au paiement de primes de présence en l’absence de texte qui l’autorise.

2.3 -La gestion de l'activité de formation et d'insertion

La fonction du Centre qui consistait à former des jeunes titulaires du Brevet de Fin d'Etudes moyennes (BFEM) ou du Certificat d'Aptitude professionnelle (CAP) au diplôme de Brevet de Technicien de l'Industrie (BTI) a beaucoup évolué. En 1999, la cible s'est élargie aux bacheliers ou titulaires du BTI pour l'obtention d'un Brevet de Technicien supérieur (BTS). De même, deux nouvelles filières sont créées : maintenance en installation du bâtiment et maintenance en engins lourds.

Aujourd'hui, l'établissement joue un rôle très important dans le renforcement des capacités des professionnels, notamment à travers l'animation de séminaires de perfectionnement et la formation sur place des formateurs des pays étrangers dans le cadre de « la formation pays tiers » financée par l'Agence japonaise de Coopération internationale (JICA).

2.3.1 -Politique de formation des formateurs non clairement définie

Les formateurs du centre peuvent bénéficier de bourses offertes par l'Ambassade du Japon au Sénégal. Cependant, les conditions relatives à la sélection des dossiers de candidature sont incompréhensibles par la majorité des formateurs éligibles parce que relevant de la discrétion du directeur.

M. Gueye précise que plusieurs formateurs ont bénéficié d'une formation à l'extérieur du Sénégal, en grande partie au Japon notamment par le biais d'accords de coopération et que les bourses sont octroyées sur la base du mérite.

Dans les faits, le centre n'est pas doté d'un plan stratégique ou, à la limite, d'un plan de formation pour une planification optimale et transparente des activités de renforcement des capacités.

2.3.2 -Projets de renforcement de la formation compromis

En 2012, le Centre avait prévu de mettre sur pied un atelier de fonderie dans l'optique de compléter le BTS électromécanique. Ainsi, du matériel lourd a été acquis sur les crédits du budget consolidé d'investissement pour un montant de 154 000 000 F CFA.

Cependant, l'atelier n'a pas pu être installé, la construction du bâtiment devant l'abriter ayant été arrêtée à cause de contentieux fonciers. Ainsi, le matériel acquis est soumis à des risques de dégradation du fait de son inutilisation prolongée et des conditions de stockage.

De même, le projet du Centre de Transit automobile qui consistait à aménager un service d'entretien rapide et moderne de véhicules automobiles et d'offrir la possibilité aux élèves et étudiants de bénéficier de stages dans ce domaine a été arrêté pour des raisons d'occupation d'un terrain sans titre. Ce projet pour lequel le centre avait signé une convention avec un partenaire privé (Général Auto Service) lui permettait de percevoir 25% de part du bénéfice.

Comme la fonderie, le montage de ce projet n'avait pas tenu compte de l'existence, dans l'enceinte de l'école, d'une superficie disponible dans le patrimoine foncier du centre. Cette négligence a entraîné la non utilisation d'équipements acquis sur des investissements lourds et la perte d'une opportunité pédagogique intéressante.

Le directeur rappelle que l'emplacement réservé à la fonderie n'avait pas fait l'objet d'une déclaration d'indisponibilité de la part de la CCOD. Concernant le projet de Centre de Transit, il affirme que les installations étaient démontables et que la DSCOS avait préalablement averti avant de procéder à la démolition.

Pour la Cour, la Direction aurait dû s'assurer de toutes les garanties juridiques relatives à la commande des machines ou à l'installation d'une société privée dans l'emprise de l'école.

2.3.3 -Insuffisances dans la prise en charge de la mission d'aide à l'insertion

L'article 2 du décret n° 89-1140 précité prévoit parmi les missions de l'école l'aide à l'insertion des jeunes sortants du centre. Ainsi, l'article 28 dispose : « le centre de formation professionnelle et technique

collabore avec les organismes publics et privés à l'insertion des jeunes diplômés du centre dans la vie professionnelle. C'est ainsi que le centre participe, au bénéfice des sortants (...) à la recherche d'emplois salariés, à la recherche, au suivi et à l'évaluation de stages de professionnalisation, à l'organisation de stage de préparation, à l'installation et au suivi de la gestion des entreprises créées ».

Cependant, l'établissement ne s'implique pas dans la recherche de débouchés au profit des diplômés et leur accompagnement pour la création d'entreprises. En effet, il n'assure pas des formations aux techniques de création d'entreprise.

Selon l'ancien directeur, la mission d'aide à l'insertion a été bien prise en charge, notamment par des placements en stages, des recommandations, une augmentation des filières et des effectifs, la mise en œuvre en 2006 du projet de développement de l'entrepreneuriat et de création d'entreprises et l'étude et la mise en place d'un cadre pour un projet de création d'une cellule d'insertion et de suivi des diplômés en plus de la plateforme de recensement et de suivi sur le web du centre. Cependant, il reconnaît que la cellule n'est pas fonctionnelle en raison de l'absence de finalisation par le Ministère de tutelle du dispositif institutionnel.

La Cour considère que, nonobstant les initiatives prises, l'établissement n'a pas pris en charge pleinement cette activité et ne tient pas de statistiques sur le taux d'insertion ainsi que sur les filières les plus porteuses.

Recommandation n°77 :

La Cour recommande :

- 1. Au Premier ministre de faire prendre les mesures utiles pour le règlement des difficultés foncières dans l'emprise du centre de Formation professionnelle et technique ;***
- 2. Au Ministre de la Formation professionnelle, de l'Apprentissage et de l'Artisanat de veiller à une prise en charge optimale de la mission d'aide à l'insertion des diplômés dévolue au CFPT ;***
- 3. au Directeur du centre :***
 - d'impliquer le personnel enseignant dans le choix des filières et la gestion des offres de formation ;***
 - de prendre les dispositions nécessaires pour la bonne conservation du matériel de fonderie en attendant sa mise en service ;***
 - de s'impliquer davantage dans l'aide à l'insertion des diplômés du centre ;***
 - de mettre en place une stratégie de veille pour rendre plus flexibles les activités du centre en relation avec l'évolution des technologies.***

2.4 -La comptabilité des matières

La gestion des matières revêt une importance particulière pour le centre qui utilise un matériel pédagogique et didactique spécifique et coûteux. En conséquence, le CFPT doit prendre des mesures pour son entretien et sa conservation conformément au décret n° 81-844 du 20 août 1981, relatif à la comptabilité des matières appartenant à l'Etat, aux collectivités locales et aux établissements publics, modifié.

2.4.1 -Défaut de nomination du comptable des matières

Durant la période sous revue deux comptables matières se sont succédé au CFPT : Mme Sophie Diop, en poste jusqu'en fin 2011 et Mme Maïmouna Diouf Dione à partir de janvier 2012.

La direction du CFPT n'a pas été en mesure de produire les arrêtés les nommant à ces fonctions, même si elle soutient que cet acte a été pris par le MEFP en ce qui concerne Mme Sophie Diop. S'agissant de Mme Dione, elle précise que sa désignation ne pouvait être suivie d'une nomination par arrêté ministériel en raison de son statut de contractuel.

La Cour rappelle que le comptable des matières doit être nommé par le MEFP conformément

à l'instruction ministérielle n° 4 du 8 mars 1988 relative à la comptabilité des matières et que la nomination de ce dernier par la direction du service concerné revêt un caractère provisoire en attendant l'aboutissement de la procédure de nomination par le MEFP, autorité compétente.

2.4.2 -Une comptabilité confinée à la gestion des matières classiques

Le comptable des matières assure la gestion des matières classiques, à savoir les fournitures et matériels de bureau. La garde, l'utilisation et l'entretien des machines et des bancs de simulation relèvent du chef des travaux.

Le besoin d'adapter la gestion des matières au contexte particulier de l'école qui dispose d'un matériel rare et de haute technologie n'exonère pas l'établissement de se conformer aux règles en vigueur. En effet, les machines et autres engins lourds dont la garde est confiée au chef des travaux sont, au regard des dispositions du décret n° 81-844 précité, des matières du 1^{er} groupe qui doivent normalement être enregistrées par le comptable des matières avant qu'elles ne soient mises à la disposition des utilisateurs et constatées dans les livres comptables en sortie provisoire.

Ainsi, une fois les matières enregistrées, le comptable des matières n'intervient plus dans le processus, pour procéder à leur suivi ou à leur inventaire. En d'autres termes, à partir de cette étape, seuls le chef des travaux et le magasinier interviennent pour la mise à disposition, l'entretien et l'inventaire du matériel.

Selon l'ancien directeur M. Gueye, la garde des machines et des engins lourds n'a pas été confiée au chef des travaux, mais dans la pratique ce sont les formateurs des sections qui utilisent et gèrent ces équipements qui se trouvent dans les ateliers.

La gestion des matières du 1^{er} groupe, sans acte formel, constitue pour le chef des travaux une immixtion dans les fonctions de comptable des matières.

2.4.3 -Existence de stocks non gérés par le comptable des matières

Certains matériels utilisés par les ateliers et les laboratoires sont stockés dans le magasin et placés sous la surveillance d'un technicien (magasinier) qui relève du chef des travaux. Il en est de même du carburant qui n'est pas enregistré dans le grand livre, ni constaté dans les fiches de mouvement tenues par la comptabilité des matières. C'est le Directeur qui assure la garde du carburant et qui le gère à sa discrétion. D'ailleurs, dans la comptabilité, il n'existe aucune fiche de répartition du carburant.

Il est ainsi impossible de connaître avec exactitude la quantité et la valeur des matières concernées. La disparition d'actifs ne peut ainsi être détectée en temps utile par la comptabilité des matières.

Selon M. Gueye, le carburant n'a pas fait l'objet d'enregistrement par la comptabilité des matières par méconnaissance des textes. Il précise que le dessaisissement du comptable des matières après l'enregistrement du matériel spécifique se justifie par le fait que le chef des travaux est mieux indiqué pour en assurer la garde en raison de la fréquence des rotations entre les différentes sections.

Quant à la comptable des matières Mme Diop, elle informe avoir été dessaisie par le Directeur de la gestion de ces matériels par note administrative.

Si certaines matières spécifiques peuvent être mises à la disposition du Chef des travaux, cela ne doit pas empêcher leur enregistrement dans les livres tenus par le comptable des matières pour leur suivi et leur conservation.

2.4.4 -Défaut de tenue de documents obligatoires

La réglementation rend obligatoire la tenue des pièces justificatives qui permettent de retracer les opérations en comptabilité et de suivre principalement les mouvements des matières en entrée comme en sortie. C'est ainsi que le comptable doit disposer des titres de mouvements tels que les bons d'entrée, les bons de sortie provisoire et les bons de sortie définitive. Dans les faits, le comptable du CFPT n'utilise pas le carnet de bons de sortie provisoire, en ce qui concerne les matières du premier groupe.

Dans ces conditions, il est impossible de déterminer les quantités exactes et la valeur du matériel pédagogique et didactique. De plus, le matériel usagé, endommagé ou désuet n'est pas retourné en comptabilité ou réformé. Il est stocké dans les locaux du centre sans l'aval du comptable des matières. Le comptable ne procède pas également aux inventaires généraux des matières du premier groupe qu'il est pourtant tenu d'établir à la fin de chaque exercice avant d'être transmis au comptable principal.

Recommandation n°78 :

La Cour recommande :

1. Au Ministre de la Formation professionnelle, de l'Apprentissage et de l'Artisanat d'inviter les directeurs des écoles de formation professionnelle, le cas échéant, de lui faire des propositions de nomination de comptables des matières à soumettre au Ministre de l'Economie des Finances et du Plan ;

2. Au Directeur du CFPT de :

- *prendre les mesures nécessaires à la désignation en bonne et due forme d'un comptable des matières ;*
- *faire respecter la réglementation en matière de tenue de la comptabilité des matières, notamment en attribuant exclusivement la garde des actifs du 1^{er} groupe au comptable des matières et de trouver un moyen d'assurer leur gestion sans compromettre l'efficacité dans leur utilisation ;*
- *ne plus assurer la conservation et la distribution des tickets de carburant ;*
- *veiller à une bonne tenue des documents comptables par l'intendant.*

Réponses de Monsieur Ousseynou GUEYE, ancien Directeur du CFPT

Suite à la réception le 23 novembre 2017 du rapport de synthèse du contrôle de la gestion (2010-2014) du Centre de Formation Professionnelle et Technique (CFPT) Sénégal-Japon, je vous fais parvenir le document relatif aux observations y afférentes.

Vous trouverez également en annexe des documents complémentaires concernant certaines réponses.

PRESENTATION DU CENTRE

Concernant les missions du Centre, il faut noter que les formations « pays tiers » ont démarré en 1999.

Un personnel non outillé pour la gestion financière

A ma nomination en 1992, je n'avais pas bénéficié de formation préalable en quittant ma fonction d'enseignant pour la Direction du Centre. D'autres collègues enseignants ont été aussi dans la même situation au niveau d'autres établissements.

Je pense que le premier paragraphe de cette rubrique et la recommandation y afférente devrait concerner aussi les Directeurs.

Concernant le dernier paragraphe de cette rubrique, je voudrais signaler que Mme Sophie DIOP avait bénéficié des sessions de formation avant d'être nommée comptable des matières du CFPT par arrêté n°007479/MEFP/DGF/DMTA du 12/08/1997 du Ministre de l'Economie, des Finances et du Plan (cf. annexe 1 du présent document ; cet arrêté avait été joint à l'annexe 26 du document du 28/03/2017 portant réponses aux observations de la Cour des Comptes).

Absence de manuel de procédure

Dans les différents textes relatifs au fonctionnement des établissements d'enseignement secondaire technique ou professionnel, nous n'avons pas relevé une obligation de disposer d'un manuel de procédure.

Les autorités de la tutelle et les représentants du Ministère des Finances (siégeant au comité de gestion) ne nous ont pas fait part de la nécessité ou conseillé dans ce sens.

Cependant, avec le développement des activités du CFPT, nous avons toujours senti la nécessité d'une autre forme d'organisation pour améliorer le fonctionnement. Pour pouvoir prendre des dispositions ne figurant pas dans les textes des établissements « classiques » d'enseignement secondaire technique ou professionnel et régissant le CFPT, nous n'avons cessé de chercher un cadre approprié en proposant :

- En 2001, une étude faisabilité pour un changement de statut,
- En 2007, la mise en place d'un Système de Management de Qualité,
- En 2015, le « **projet de Développement Stratégique du CFPT** » finalement accepté par les enseignants et la tutelle. Le Gouvernement du Japon accompagne ce projet depuis 2015 avec un décret dans le circuit des visas pour le changement de statut du CFPT qui va prendre en charge cette préoccupation.

Compte tenu de ces efforts pour atteindre l'objectif d'une meilleure organisation, je suggère de nuancer le contenu de cette rubrique et de mentionner ces efforts si possible.

Absence de concertation pour la réforme des filières

Il me semble important d'ajouter « en gras » :

- au deuxième paragraphe de cette rubrique : « et font suite à de larges concertations nationales qui incluent **l'Inspection Générale de l'Education Nationale, les partenaires sociaux**, la partie japonaise et les entreprises pour la confirmation des besoins »
- au troisième paragraphe de cette rubrique : « les incompréhensions entre **une partie du personnel enseignant** et la Direction sont préjudiciables au climat socio-pédagogique du Centre »

Je voudrais faire remarquer que les programmes de formation des nouvelles filières sont préparés par les enseignants du CFPT pour servir de base de travail aux concertations nationales.

Je suggère d'utiliser le terme « **Renforcer la Concertation....** » à la place de « **Absence de Concertation....** » Parce que, sans l'implication des enseignants, aucune réforme de mise en place de nouvelles filières ne peut avoir lieu, surtout dans les domaines de haute technologie considérés.

Commission des marchés non formellement créée

A l'instar de tous les établissements « classiques » d'enseignement secondaire technique ou professionnel, le CFPT n'est pas habilité à mettre en place une Commission des Marchés.

La Commission des Marchés de la tutelle gère, en rapport avec ces dits établissements, tous les marchés sortant du cadre des demandes de renseignements et de prix (DRP).

Pour les marchés devant faire l'objet d'appel d'offres public, le CFPT participe à l'élaboration du dossier d'appel d'offres, à sa diffusion et au dépouillement des offres. Tout le reste de la procédure relève de la Commission des Marchés gérée par la tutelle.

Compte tenu de ces dispositions, je suggère de modifier le contenu de cette rubrique et de supprimer la recommandation y afférente.

Caractère incomplet d'un dossier d'appel d'offres

Concernant le premier paragraphe de cette rubrique relatif à la non diffusion de l'appel d'offres du marché attribué au fournisseur COSEF, je voudrais signaler que l'avis d'appel d'offres a été publié dans le journal « le Quotidien » n°2157 paru le 20/03/2010 (voir copie dudit avis en annexe 2 avec trois autres avis publiés la même année).

Le rapport d'évaluation produit par la tutelle (voir annexe 2), et dont copie avait été jointe en annexe 12 du document du 28/03/2017 portant réponses aux observations de la Cour des Comptes, fournit des indications sur le mode de diffusion, les offres des soumissionnaires, l'ouverture des plis, les noms des candidats etc.

Compte tenu de ce qui précède, je suggère la suppression de cette rubrique ainsi que la recommandation y afférente.

Créances non recouvrées

Concernant les gestions 2012, 2013 et 2014, les arrières non encore recouverts **sont bien mentionnés aux pages 5, 6 et 7** desdits rapports de bilan des activités (voir page 8 du document du 28/03/2017 portant réponses aux observations de la Cour des Comptes).

Du fait de l'année budgétaire qui chevauche sur deux années scolaires (démarrant en octobre pour prendre fin en juillet), les arrières non encore recouverts en fin décembre sont pratiquement reçus au 1^{er} semestre de l'année suivante.

Par exemple en page 5 du rapport de bilan des activités 2012, il est indiqué un montant de 2.205.000 F d'arrières concernant 02 séminaires avec l'ONFP. Ensuite dans le rapport de bilan des activités 2013, il est indiqué à la page 5 que le montant des arrières de 2.205.000 F de la gestion 2012 est recouvert. A la même page, les arrières non encore recouverts (4.777.560 F) pour la gestion 2013 sont indiqués. Ainsi de suite pour la gestion 2014.

Affectation des ressources non conforme à la législation

Concernant le deuxième paragraphe de cette rubrique, il est indiqué à la 3^e ligne « *Cependant, durant les années 2010, 2011, 2012, et 2013, les fonds tirés des inscriptions et scolarités des élèves étrangers de la formation initiale ont été distribués au personnel enseignant et administratif, pour un montant de 37.052.817 F* ».

Je suggère de modifier comme suit : « Cependant, durant les années 210, 2011, 2012 et 2013, les 55% des fonds tirés des frais de scolarité des élèves étrangers de la formation initiale ont été distribués au personnel enseignant et administratif, pour un montant de 37.052.817 F ».

Dépassement de taux dans le paiement d'indemnités issues des ressources propres

Concernant les extraits de recettes des cours du soir redistribués, je voudrais signaler que seules les recettes encaissées en espèces ont été considérées ; celles reçues en banque ont été omises ainsi que la part de recette de l'activité dans le report de solde de l'année précédente. Les taux présentés devraient être rectifiés.

Par ailleurs, considérant le principe de l'unicité de caisse pour les différentes recettes pour effectuer les dépenses, je vous suggère l'examen de la période (janvier à juin) à la place ce mois pris séparément pour avoir une idée globale du dépassement du taux (voir table rectificatif n°1 qui pourrait remplacer votre tableau n°140).

Tableau n°01 Périodes	Recettes en cours du soir et paiement d'indemnités				
	Total recettes générées			Montant payé	Taux
	Report solde pour l'activité	Recettes générées	Total		
Janvier 2011 à juillet 2011	16 948 013	91 477 000	108 425 013	100 475 000	93%
Janvier 2012 à juin 2012	26 153 126	88 711 000	114 864 126	81 873 437	71%
Janvier 2013 à juin 2013	15 105 273	98 285 000	113 390 273	91 297 514	81%
Janvier 2014 à juillet 2014	12 850 609	80 072 033	92 922 642	65 687 752	71%
TOTAUX			429 602 054	339 333 703	79%

Le dépassement du taux normal (70%) est de **9%** globalement sur la période analysée.

S'il est vrai que le non respect de la réglementation a occasionné un dépassement du taux de paiement des indemnités, il me semble que la phrase « *Ainsi, l'enrichissement du personnel est privilégié au détriment des besoins de fonctionnement du centre* » devrait être nuancée pour les raisons suivantes :

1. Depuis 2000, la Direction du CFPT n'avait cessé de proposer en vain une meilleure répartition des ressources générées poussant la tutelle à prendre le 26/12/2000 la circulaire n°1718/MENETFP/MDCETFP/CT2/DFP ;
2. La Direction a fait face à plusieurs perturbations de la part des enseignants concernant l'application des dispositions réglementaires de cette circulaire sans aucun appui de l'autorité de tutelle ; ce n'est qu'avec les conséquences de la crise de 2013 (avec suspension de salaire d'enseignants n'ayant pas travaillé pendant plusieurs mois sur demande du Directeur du CFPT...) que l'autorité a finalement demandé l'application de ladite circulaire à tous les établissements de formation professionnelle ;
3. Même si 66% des ressources générées ont fait l'objet de paiement d'indemnités en direction du personnel (voir tableau n°2), il faut remarquer que des efforts ont été fournis par la Direction pour la couverture des charges de fonctionnement du Centre à hauteur de **58%** (ressources propres) contre **42%** pour le Budget Général (voir tableau n°3) ; ces résultats ont été à la base de nombreuses réalisations stratégiques pour le CFPT, ils ont été également déterminants dans la contrepartie sénégalaise pour les projets de coopération avec le Japon et dans le classement du CFPT au plan national.

Tableau n°2

REPARTITION DES DEPENSES A PARTIR DES RESSOURCES PROPRES		
Recettes	Dépenses de fonctionnement	Dépenses de prestations de service
251 825 000	67 868 628	148 827 833
95%	31%	69%
269 470 000	61 574 925	152 600 851
87%	29%	71%
235 620 000	82 767 080	148 063 234
92%	36%	64%
235 365 000	60 739 363	130 377 714
84%	32%	68%
188 835 00	70 677 920	91 269 493
94%	44%	56%
1 181 115 000	343 627 916	671 139 125
90%	34%	66%

Tableau n° 3

EXECUTION DES DEPENSES DE FONCTIONNEMENT				
Année		Recettes	BUDGET GENERAL (+BCI)	RESSOURCES PROPRES
2010	Montant	131 756 000	63 887 000	67 869 000
	%		48%	52%
2011	Montant	114 225 000	52 650 000	61 575 000
	%		46%	54%
2012	Montant	136 443 000	53 646 000	82 797 000
	%		39%	61%
2013	Montant	115 326 000	55 499 000	59 827 000
	%		48%	52%
2014	Montant	90 402 320	19 003 000	71 399 320
	%		21%	79%
TOTAL	Montant	588 152 320	244 685 000	343 467 320
	%	100%	42%	58%

Au sujet des recommandations n°76, je voudrais suggérer :

- **La suppression de la recommandation relative à la mise en place de la Commission des Marchés et à la publicité insuffisante des appels d'offres au vu des réponses apportées aux rubriques 3.1.2 et 3.1.3.2 ;**
- **Un rappel à la Direction Générale de la Comptabilité Publique et du Trésor (DGCPT) pour effectuer le contrôle à posteriori des opérations de recettes des comités de gestion (conformément à ses prérogatives à l'article 10 de l'arrêté interministériel n°010309 du 21/07/1992 fixant les modalités de mobilisation et d'utilisation des ressources propres dans les établissements de formation professionnelle) ; au-delà d'assister régulièrement aux réunions du comité de gestion du CFPT, la DGCPT aurait pu, à travers ce contrôle jamais effectué, faire bénéficier au CFPT d'un encadrement qui éviterait les anomalies relevées sur l'exécution financière et comptable ;**
- **Une sensibilisation de l'Inspection des Affaires Administratives et Financières (IAAF), qui a été envoyée au CFPT que pendant la crise de 2013, pour accompagner également les établissements de formation professionnelle pour éviter certains manquements.**

Politique de formation des formateurs non clairement définie

Concernant le troisième paragraphe de cette rubrique, il est indiqué « *Le centre n'est pas doté..... d'un plan de formation pour une planification optimale et transparente des activités de renforcement des capacités* ».

Je voudrais préciser que le CFPT est l'un des rares établissements de formation disposant d'un plan de renforcement des capacités de ses formateurs avec des résultats probants.

Comme vous pourrez le constater pour les différents projets de coopération (voir comme exemple en annexe 3 le Projet de Renforcement du CFPT), le renforcement des capacités des formateurs est toujours planifié au niveau du programme d'exécution du Projet et les résultats examinés en réunion du Comité de Pilotage (voir annexe 3).

Ce renforcement de capacités des formateurs homologues (désignés à travers leur spécialisation dans le Projet) s'effectue en deux étapes : a) une formation au Japon b) une formation sur site au CFPT par des experts japonais envoyés au Sénégal.

Pour les filières de formation non concernées par le Projet en cours et sur la base de besoins de perfectionnement identifiés, un renforcement interne de capacités de formateurs est planifié et exécuté par des formateurs seniors du CFPT dans la spécialité (voir annexe 3) ; ceci en dehors des offres de formation de formateurs à travers le Ministère de tutelle.

Les résultats de toutes ses actions ont permis au CFPT de conduire, depuis 199, des sessions de perfectionnement de formateurs au profit d'une quinzaine de pays africains avec l'appui du Japon.

Insuffisance dans la prise en charge de la mission d'aide à l'insertion

Il me semble que l'affirmation du deuxième paragraphe « *Cependant, l'établissement ne s'implique pas dans la recherche de débouchés au profit des diplômés et leur accompagnement pour la création d'entreprises..* » devrait être nuancée, si l'on tient compte des déclarations du 3^e paragraphe de cette

rubrique ainsi que des actions entreprises depuis 1987 et présentées en page 14 du document du 28/03/2017 portant réponses aux observations de la Cour des Comptes.

Concernant l'accompagnement en matière d'entrepreneuriat, un module de formation en Gestion d'Entrepreneuriat a été inséré dans les programmes des années terminales de la formation initiale, à l'issue de la mise en œuvre du Projet de Développement de l'Entrepreneuriat et de Création d'Entreprises.

Je suggère la suppression de la recommandation « **impliquer le personnel enseignant dans le choix des filières et la gestion des offres de formation** » pour les raisons ci-après : a) le personnel enseignant est bien impliqué dans tous les projets ; b) sans l'implication des enseignants, aucune réforme ou mise en place de nouvelles filières ne peut avoir lieu, surtout dans les domaines de haute technologie considérés et qui nécessitent beaucoup de préparation sur le plan des matériels et équipements de formation ; c) seul quelques enseignants de la filière électronique se sont opposés à la suppression d'une filière jugée non porteuse sans en donner les raisons objectives et des propositions convaincantes ; d) les offres de formation de formateurs ont toujours fait l'objet de sélection sur la base du mérite et dans l'intérêt exclusive du Centre.

Défaut de nomination du comptable des matières

Concernant le 2^e paragraphe de cette rubrique, je voudrais signaler que Mme Sophie DIOP avait bien été nommée comptable des matières du CFPT par arrêté n°007479/MEFP/DGF/DMTA du 12/08/1997 du Ministre de l'Economie, Des Finances et du Plan (cf. annexe 26 du document du 28/03/2017 portant réponses aux observations de la Cour des Comptes). Une copie de l'acte est jointe à nouveau à l'annexe 1.

Existence de stocks non gérés par le comptable des matières

Concernant le 1^{er} paragraphe de cette rubrique, je voudrais signaler que le Directeur n'a jamais assuré la garde du carburant. Cependant, il effectue la répartition de l'utilisation du carburant en rapport avec l'intendant qui en assurait la garde.

Défaut de tenue de documents obligatoires

Je voudrais signaler qu'un carnet de bons de sortie provisoire existe avec des enregistrements à partir du 19/06/1998 jusqu'au 27/11/2013 pour les matières 1^{er} groupe.

Au sujet des recommandations n°78, je voudrais suggérer :

- **La suppression de la recommandation relative à la désignation en bonne et due forme d'un comptable des matières ;**
- **La suppression de la recommandation « ne plus assurer la conservation et la distribution des tickets de carburant ».**

Documents annexés à la réponse :

ANNEXE 1 : Arrêté n°007479/MEFP/DGF/DMTA du 12/08/1997 portant nomination du comptable des matières du CFPT

ANNEXE 2 :

- Avis d'appel d'offres n° 01/10/BF du 20/03/2010 ;
- Rapport d'évaluation des offres concernant l'appel d'offres n° 01/10/BF du 20/03/2010 ;
- Avis d'appel d'offres n°01/10/BCI du 02/04/2010 ;
- Avis rectificatif de l'appel d'offres n°01/10/BCI du 03/05/2010
- Avis d'attribution provisoire de l'appel d'offres n°01/10/BCI du 21/01/2011.

ANNEXE 3:

- Programme d'exécution du Projet de Renforcement du CFPT ;
- Agenda du Comité de Pilotage du Projet de Renforcement du CFPT ;
- Situation des activités du Projet présentée à la réunion du Comité de Pilotage ;
- Exemples de besoins en perfectionnement de formateurs.

Réponses de Monsieur Babacar SECK, Directeur du CFPT depuis octobre 2015

PRESENTATION DU CENTRE

Concernant les missions du Centre (cf. page 194, rubrique 1.1.1, dernier paragraphe). Il faut noter que les formations « pays tiers » ont démarré en 1999.

Défaut de mise en place du conseil de perfectionnement :

Le conseil de perfectionnement n'a jamais été mis en place. Ses attributions sont prises en charge par le comité de gestion depuis son instauration. Avec le nouveau projet du CFPT, il est créé deux comités dits d'administration et des études qui prennent en charge les attributions du conseil de perfectionnement. Pour respecter le décret, les dits comités vont être fusionnés en Conseil de Perfectionnement !

Un personnel non outillé pour la gestion financière :

Les directeurs qui se sont succédés au CFPT comme dans la plus part des établissements n'ont pas bénéficié de formation de gestion préalablement à leur nomination.

Il en de même pour s les intendants et les comptables matières.

Tout de même au CFPT des renforcements de capacité sont régulièrement organisés pour les bénéficiaires.

C'est ainsi que l'ancienne comptable matière Mme Sophie DIOP avait bénéficié de sessions de formation avant d'être nommé comptable des matières du CFPT par arrêté n°007479/MEFP/DGF/DMTA du 12/08/1997 du Ministre de l'Economie, des Finances et du Plan.

L'actuel comptable des matières Maimouna DIOUF a bénéficié de plusieurs renforcements de capacité. Une correspondance sera dressée à l'autorité pour sa nomination officielle.

Pour relever le niveau des Intendants, il a été désigné pour la première fois en janvier 2014 un Professeur de Technique Quantitative. Malheureusement Monsieur Babacar SARR dont le profil correspondant n'aura été d'aucune utilité, ses charges de professeur à l'ESP ne lui permettant pas d'apporter les conseils, accompagnement et professionnalisme attendus. Des correspondances sont adressées à la tutelle sont faites pour son remplacement avec même un instituteur que le CFPT accompagnera dans sa formation. L'actuelle caissière Mama Diarra SARR se substitue régulièrement à lu et bénéficie de renforcement de capacité.

Absence de manuel de procédure :

Dans les différents textes relatifs au fonctionnement des établissements d'enseignement secondaire technique ou professionnel, il n'est fait cas d'une obligation de disposer d'un manuel de procédure.

Les autorités de la tutelle et les représentants du Ministère des Finances (siégeant au comité de gestion) n'ont pas fait part de la nécessité ou conseillé dans ce sens.

Cependant, avec le développement des activités du CFPT, la nécessité d'une autre forme d'organisation pour améliorer le fonctionnement a été toujours de mise. Pour pouvoir prendre des dispositions ne figurant pas dans les textes des établissements « classique » d'enseignement secondaire technique ou professionnel et régissant le CFPT, des initiatives de recherche du cadre approprié n'ont manqué :

- En 2001, une étude de faisabilité pour un changement de statut,
- En 2007, la mise en place d'un Système de Management de Qualité,
- En 2015, le « **Projet de Développement Stratégique du CFPT** » finalement accepté pour les enseignants et la tutelle.

- Depuis février 2016, le « **Projet d'Amélioration de la Capacité d'Organisation du CFPT** » avec l'accompagnement du Gouvernement du Japon avec un décret dans le circuit des visas pour le changement de statut du CFPT va prendre en charge cette préoccupation.
- Déjà des manuels de procédures sont déjà élaborés et partagés et seront appliqués dans la gestion 2017-2018.

Absence de concertation pour la réforme des filières :

Les programmes de formation des nouvelles filières sont préparés par les enseignants du CFPT pour servir de base de travail aux concertations nationales *qui incluent l'Inspection Générale de l'Éducation Nationale, les partenaires sociaux, la partie japonaise et les entreprises pour la confirmation des besoins* »

Recommandations n°76 :

- Pour la mise en place du Conseil de Perfectionnement, un Comité des études et un comité d'administration se réunissent hebdomadairement les lundis pour le premier et les mardis pour le second et prenaient en charge les prérogatives du Conseil de Perfectionnement dans la perspective de l'autonomisation du Centre et du Projeté d'Amélioration de la Capacité d'Organisation du centre en vigueur depuis février 2017. Tout de même la recommandation sera prise en charge et les deux comités seront logés dans le Conseil de Perfectionnement.
- L'Intendant actuel est professeur de Technique Quantitative de Gestion mais peu présent dans le Centre à cause de ses activités à l'ESP. Le CFPT est prêt à prendre en charge la formation même d'un instituteur affecté par la tutelle. La caissière se substitue régulièrement à lui.
- La comptable matière occupe le poste depuis janvier 2014 et a bénéficié de plusieurs formations notamment dans la passation des marchés.
- Un plan de formation pour tout le personnel de l'intendance et de la comptabilité matière sera élaboré et pris en charge dans le budget 2018.
- Les manuels de procédures administratives, financières et comptables sont dans la phase de partage dans le cadre du projet. Sa mise en œuvre se fera courant janvier après validation de l'autorité.

Commission des marchés non formellement créée

A l'instar de tous les établissements « **classiques** » d'enseignement secondaire technique ou professionnel, le CFPT n'est pas habilité à mettre en place une Commission des Marchés.

La Commission des Marchés de la tutelle gère, en rapport avec ces dits établissements, l'élaboration du dossier d'appel d'offres, à sa diffusion et au dépouillement des offres. Tout le reste de la procédure relève de la Commission des Marchés gérée par la tutelle.

Caractère incomplet d'un dossier d'appel d'offres

Concernant le premier paragraphe de cette rubrique relatif à la non diffusion de l'appel d'offres du marché attribué au fournisseur COSEF, il est à signaler que l'avis d'appel d'offres a été publié dans le journal « le Quotidien » n°2157 paru le 20/03/2010.

Le rapport d'évaluation produit par la tutelle fournit des indications sur le mode de diffusion, les offres des soumissionnaires, l'ouverture des plis, les noms des candidats etc.

Créances non recouvrées :

Concernant les gestions 2012,2013 et 2014, les arriérés non encore recouverts **sont bien mentionnés aux pages 5, 6 et 7** desdits rapports de bilan des activités.

Du fait de l'année budgétaire qui chevauche sur deux années scolaires (démarrant en octobre pour prendre fin en juillet), les arriérés non encore recouverts en fin décembre sont pratiquement reçus au 1^{er} semestre de l'année suivante.

Par exemple en page 5 du rapport de bilan des activités 2012, il est indiqué un montant de 2.205.000 F d'arriérés concernant 02 séminaires avec l'ONFP. Ensuite dans le rapport de bilan des activités 2013, il est indiqué à la page 5 que le montant des arriérés de 2.205.000 F de la gestion 2012 est recouvré. A la même page, les arriérés non encore recouverts (4.777.560 F) pour la gestion 2013 sont indiqués. Ainsi de suite pour la gestion 2014.

Affectation des ressources non conforme à la législation

Concernant le deuxième paragraphe de cette rubrique, il est indiqué à la 3^e ligne « cependant, durant les années 2012, 2011, 2012 et 2013, les fonds tirés des inscriptions et scolarités des élèves étrangers de la formation initiale ont été distribués au personnel enseignant et administratif, pour un montant de 37.052.817 F ».

Je suggère de modifier comme suit : « cependant, durant les années 2010, 2011, 2012 et 2013, les 55% des fonds tirés des **frais de scolarité** des élèves étrangers de la formation initiale ont été distribués au personnel enseignant et administratif, pour un montant de 37.052.817 F ».

Dépassement de taux dans le paiement d'indemnités issues des ressources propres

Concernant les extraits de recettes des cours du soir redistribués, je voudrais signaler que seules les recettes encaissées en espèces ont été considérées ; celles reçues en banque ont été omises ainsi que la part de recette de l'activité dans le report de solde de l'année précédente. Les taux présentés devraient être rectifiés.

Par ailleurs, considérant le principe de l'unicité de caisse pour les différentes recettes pour effectuer les dépenses, je vous suggère l'examen de la période (janvier à juin) à la place de mois pris séparément pour avoir une idée globale du dépassement du taux (voir tableau rectificatif n°1 qui pourrait remplacer votre tableau n°140).

Tableau n°01	Recettes en cours du soir et paiement d'indemnités				
	Périodes	Total recettes générées			Montant payé
Report solde pour l'activité		Recettes générées	Total		
Janvier 2011 à juillet 2011	16 948 013	91 477 000	108 425 013	100 475 000	93%
Janvier 2012 à juin 2012	26 153 126	88 711 000	114 864 126	81 873 437	71%
Janvier 2013 à juillet 2013	15 105 273	98 285 000	113 390 273	91 297 514	81%
Janvier 2014 à juillet 2014	12 850 609	80 072 033	92 922 642	65 687 752	71%
TOTAUX			426 602 054	339 333 703	79%

Le dépassement du taux normal (70%) est de **9%** globalement sur la période analysée.

S'il est vrai que le non-respect de la réglementation a occasionné un dépassement du taux de paiement des indemnités, il me semble que la phrase « **Ainsi, l'enrichissement du personnel est privilégié au détriment des besoins de fonctionnement du centre** » devrait être nuancée pour les raisons suivantes :

1. Depuis 2000, la Direction du CFPT n'avait cessé de proposer en vain une meilleure répartition des ressources générées poussant la tutelle à prendre le 26/12/2000 la circulaire n°1718/MENETFP/MDCETFP/CT2/DFP ;
2. La Direction a fait face à plusieurs perturbations de la part des enseignants concernant l'application des dispositions réglementaires de cette circulaire sans aucun appui de l'autorité de tutelle ; ce n'est qu'avec les conséquences de la crise de 2013 (avec suspension de salaires d'enseignants n'ayant pas travaillé pendant plusieurs mois sur demande du Directeur du CFPT...) que l'autorité a finalement demandé l'application de ladite circulaire à tous les établissements de formation professionnelle ;
3. Même si 66% des ressources générées ont fait l'objet de paiement d'indemnités en direction du personnel (voir tableau n°2), il faut remarquer que des efforts ont été fournis par la Direction pour la couverture des charges de fonctionnement du Centre à hauteur de **58%**

(ressources propres) contre **42%** pour le Budget Général (voir tableau n°3) ; ces résultats ont été à la base de nombreuses réalisations stratégiques pour le CFPT ; ils ont été également déterminants dans la contrepartie sénégalaise pour les projets de coopération avec le Japon et dans le classement du CFPT au plan national.

Tableau n°2

REPARTITION DES DEPENSES A PARTIR DES RESSOURCES PROPRES		
Recettes	Dépenses de fonctionnement	Dépenses de prestations de service
251 825 000	67 868 628	148 827 833
95%	31%	69%
269 470 000	61 574 925	152 600 851
87%	29%	71%
235 620 000	82 767 080	148 063 234
92%	36%	64%
235 365 000	60 739 363	130 377 714
84%	32%	68%
188 835 000	70 677 920	91 269 493
94%	44%	56%
1 181 115 000	343 627 916	671 139 125
90%	34%	66%

Tableau n°3

EXECUTION DES DEPENSES DE FONCTIONNEMENT				
Année		Recettes	BUDGET GENERAL (+BCI)	RESSOURCES PROPRES
2010	Montant	131 756 000	63 887 000	67 869 000
	%		48%	52%
2011	Montant	114 225 000	52 650 000	61 575 000
	%		46%	54%
2012	Montant	136 443 000	53 646 000	82 797 000
	%		39%	61%
2013	Montant	115 326 000	55 499 000	59 827 000
	%		48%	52%
2014	Montant	90 402 320	19 003 000	71 399 320
	%		21%	79%
TOTAL	Montant	588 152 320	244 685 000	343 467 320
	%	100%	42%	58%

Recommandations n°77

Je voudrais suggérer :

- (...)
- **Un rappel à la Direction Générale de la Comptabilité Publique et du Trésor (DGCPT) pour effectuer le contrôle à posteriori des opérations de recettes des comités de gestion (conformément à ses prérogatives à l'article 10 de l'arrêté interministériel n°010309 du 21/07/1992 fixant les modalités de mobilisation et d'utilisation des ressources propres dans les établissements de formation professionnelle) ; au-delà d'assister régulièrement aux réunions du comité de gestion du CFPT, la DGCPT aurait pu, à travers ce contrôle jamais effectué, faire bénéficier au CFPT d'un encadrement qui éviterait les anomalies relevées sur l'exécution financière et comptable ;**
- **Une sensibilisation de l'Inspection des Affaires Administratives et Financières (IAAF), qui a été envoyée au CFPT que pendant la crise de 2013, pour accompagner également les établissements de formation professionnelle pour éviter certains manquements.**
- Tout de même je précise que toutes les recommandations faites au Directeur du Centre citées dans ce paragraphe sont appliquées à la règle depuis ma prise de service.
- Le directeur prend l'engagement à ce que celles faites à l'Intendant soient effectives et souhaite disposer d'un intendant se consacrant intégralement à la vie de l'établissement comme tous les autres administratifs du Centre.

Politique de formation des formateurs non clairement définie

Le CFPT est l'un des rares établissements de formation disposant d'un plan de renforcement des capacités de ses formateurs avec des résultats probants.

Ainsi dans tous les différents projets de coopération, le renforcement des capacités des formateurs est toujours bien planifié au niveau du programme d'exécution du Projet et les résultats examinés en réunion du Comité de Pilotage.

Ce renforcement de capacités des formateurs homologues (désignés à travers leur spécialisation dans les Projets) s'effectue en deux étapes : a) une formation au Japon b) une formation sur site au CFPT par des experts japonais envoyés au Sénégal.

Pour les filières de formation non concernées par le Projet en cours et sur la base de besoins de perfectionnement identifiés, un renforcement interne de capacités de formateurs est planifié et exécuté par des formateurs seniors du CFPT dans la spécialité ; ceci en dehors des offres de formation de formateurs à travers le Ministère de tutelle.

Les résultats de toutes ses actions ont permis au CFPT de conduire, depuis 1999, des sessions de perfectionnement et formateurs au profit d'une quinzaine de pays africains avec l'appui du Japon.

Dans le cadre du nouveau projet, la planification et l'exécution de la formation des formateurs juniors pas les formateurs seniors seront évaluées dans les résultats obtenus.

Insuffisance dans la prise en charge de la mission d'aide à l'insertion

Concernant l'accompagnement en matière d'entrepreneuriat, un module de formation en Gestion Entrepreneuriat a été inséré dans les programmes des années terminales de la formation initiale, à l'issue de la mise en œuvre du Projet de Développement de l'Entrepreneuriat et de Création d'Entreprises.

Recommandations n°78 :

- Le CFPT a procédé à la clôture intégrale de l'établissement. Le litige concerne l'emplacement de la fonderie toujours occupé par une tierce personne.
- Le CFPT a mis en place dans le cadre du nouveau projet un comité des relations extérieures avec des termes de références clairement édités permettant l'accompagnement des sortants. Des ateliers de transits vont aussi voir le jour.
- Toutes les autres recommandations sont déjà prises en charge.

Défaut de nomination du comptable des matières

Concernant le 2^e paragraphe de cette rubrique, il est à signaler que Mme Sophie DIOP avait bien été nommée comptable des matières du CFPT par arrêté n°007479/MEFP/DGF/DMTA du 12/08/1997 du Ministre de l'Economie, des Finances et du Plan.

L'actuel comptable des matières Maimouna DIOUF a bénéficié de plusieurs renforcements de capacité. Contractuel au moment de sa nomination, elle est depuis 2017 titulaire. Une correspondance sera dressée à l'autorité pour sa nomination officielle.

Existence de stocks non gérés par le comptable des matières

Concernant le 1^{er} paragraphe de cette rubrique, je voudrais signaler que le Directeur n'a jamais assuré la garde du carburant. Cependant, il effectue la répartition de l'utilisation du carburant en rapport avec l'Intendant qui en assurait la garde.

Défaut de tenue de documents obligatoires

Je voudrais signaler qu'un carnet de bons de sortie provisoire existe avec des enregistrements à partir du 19/06/1998 jusqu'au 27/11/2013 pour les matières du 1^{er} groupe.

Au sujet des recommandations n°79, je voudrais suggérer :

- **La suppression de la recommandation relative à la désignation en bonne et due forme d'un comptable des matières ;**
- **La suppression de la recommandation « ne plus assurer la conservation et la distribution des tickets de carburant ».**

Recommandations n°79:

- **Une proposition sera faite à l'autorité pour que la Comptable Matière nommée par le Directeur soit confirmé par un acte officiel des autorités ;**
- **Toute la réglementation en vigueur déjà disponible au niveau du Comptable sera appliquée conformément aux recommandations ;**
- **Le CFPT dispose de cartes de rechargement de carburant. Le chargement des cartes est effectué par une correspondance signée du directeur ou distributeur « TOTAL ». C'est par bon d'engagement piloté par le comptable matière, que le distributeur est choisi. L'intendant avait la gestion de la carte d'alimentation des groupes électrogène et véhicule de liaison de l'établissement. Conformément aux recommandations, la carte sera désormais gérée par la comptable matière.**
- **Pour la bonne tenue des documents comptables par l'intendant, nous suggérons encore une fois de disposer d'un intendant affecté en temps plein à l'établissement.**

Le contrôle de la gestion de la commune de Nguékokh concernant la période 2009 à 2014 avait pour objectifs de :

- Faire le point sur l'application des recommandations issues de la précédente mission de contrôle de la Cour des comptes ;
- vérifier la pertinence de l'organisation et du fonctionnement de la collectivité locale ;
- contrôler le respect de la réglementation applicable à la gestion ;
- rechercher et d'identifier les éventuels cas de gaspillages de ses ressources ;
- s'assurer de l'existence d'un plan local de développement et sa cohérence avec le processus de budgétisation ;
- évaluer sa capacité à mobiliser ses recettes ;
- examiner la performance de ses organes et la maîtrise des règles de passation des marchés ;
- analyser la gestion interne (finances, budget, ressources humaines) ;
- apprécier la régularité et l'efficacité des dépenses.

Au cours de la période sous revue, les maires ayant assuré la direction de la Commune sont. Messieurs Abou NDIAYE en fonction de 2009 à juillet 2014 et Papa Songo DIOUF.

Les observations issues du contrôle se rapportent notamment à l'organisation de la commune, la gestion du personnel, la gestion du patrimoine foncier et l'exécution des dépenses.

1 -ORGANISATION DE LA COMMUNE A AMELIORER

Des dysfonctionnements ont été constatés concernant le fonctionnement des organes et services de la Commune, la comptabilité de l'ordonnateur et la gestion du personnel.

1.1 -Insuffisances dans le fonctionnement des organes de la commune

Le fonctionnement du conseil municipal, du bureau municipal et des commissions est peu satisfaisant pour la période sous revue.

En effet, il ressort de l'examen des procès-verbaux de réunion du Conseil municipal que l'organe délibérant ne respecte pas les quatre sessions par année prévues par la réglementation.

Le conseil s'est réuni respectivement deux (2) fois en 2009, une (1) fois en 2010, deux (2) fois en 2011, trois (3) fois en 2012, deux (2) fois en 2013 et trois (3) fois en 2014.

Néanmoins, pour la période sous revue, le Conseil municipal a toujours voté le budget dans les délais prescrits par le Code des Collectivités locales.

La Cour a constaté que, conformément à ses précédentes recommandations, la liste du personnel et l'état du patrimoine de la commune sont annexés au budget.

Concernant le débat d'orientation budgétaire, même si l'ancien maire déclare qu'il se tient chaque année, aucun document ne permet d'étayer cette déclaration.

S'agissant des modalités du vote du budget, la pratique de la Commune ne respecte pas totalement les dispositions de l'article 5 du décret n° 66-510 du 4 juillet 1966 portant régime financier des collectivités locales qui prévoit que le budget est présenté et voté par chapitre et article selon la nomenclature comptable en vigueur. Ainsi, pour les recettes et les dépenses, le vote doit non seulement porter sur les chapitres mais aussi sur les articles du projet de budget présenté par le Maire.

Par ailleurs, il ne ressort pas des documents produits que le bureau municipal a été officiellement formé et se réunit régulièrement au cours de la période sous revue.

Concernant les commissions, au nombre de seize (16), un effort de rationalisation devrait être fait en regroupant certaines dont les activités se recoupent.

Au demeurant, peu d'entre elles ont réellement fonctionné de l'aveu même de l'ancien maire.

Recommandation n°79 :

La Cour

- *demande au Maire de veiller à :*
 - *la tenue régulière de sessions ordinaires trimestrielles prévues par la loi ;*
 - *l'adoption du budget par chapitre et article, en application du décret sur le régime financier des collectivités locales ;*
 - *l'effectivité des dispositions de l'article 111 du Code général des Collectivités locales par l'association du bureau municipal aux activités de l'administration municipale et la tenue régulière de ses réunions, d'en dresser procès-verbaux archivés sur supports papier et électronique.*
- *recommande au Maire de procéder à une organisation rationnelle des commissions et de veiller au bon fonctionnement des commissions créées.*

1.2 -Insuffisances dans l'organisation et le fonctionnement des services de la Commune

La Cour a constaté que la Commune s'est dotée d'un organigramme très sommaire qui énumère des fonctions (état civil, comptabilité, secrétariat, agent voyer, recettes municipales), sans préciser s'il s'agit de services, de bureaux ou autres.

En conséquence, cet organigramme doit être complété par un arrêté du Maire organisant les différents services de la commune et par l'élaboration de fiches de poste décrivant les attributions de chaque agent.

Le secrétariat du maire tient les registres suivants :

- les registres des autorisations délivrées par la sous-préfecture et la gendarmerie,
- les registres des courriers « arrivée » et « départ ».

Toutefois, il n'est pas tenu un registre spécial pour les courriers confidentiels du maire. Cette anomalie doit être corrigée.

La gestion du courrier n'est pas optimale. Pour illustration, il n'est pas tenu un registre de transmission de sorte que, pour les courriers « départ », les destinataires ne déchargent pas le courrier, ce qui peut créer des difficultés de preuve ou d'opposabilité en cas de litige.

Il s'y ajoute que les registres ne sont pas régulièrement tenus puisqu'au cours du contrôle, des courriers en grand nombre étaient encore en attente d'enregistrement. Les numéros figurant sur certaines pages ne correspondant pas à des enregistrements. La Cour constate que le dernier enregistrement date du 18 décembre 2014.

Ainsi, la gestion du courrier présente des lacunes. Des efforts importants sont à faire pour un enregistrement des correspondances en souffrance.

En ce qui concerne l'état civil, la Cour a constaté que l'officier nommé en 2014 a réalisé des avancées notables dans l'organisation du service. En effet, beaucoup d'actes sont en cours de reconstitution et les dossiers déjà traités sont rangés par année. De même, les jugements rectificatifs font l'objet d'un bon classement.

Toutefois, il ya lieu de persévérer dans cet engagement puisque les archives précédemment détenues par la sous-préfecture, ont été reversées à la Commune.

La Mairie s'est ainsi dotée d'un logiciel de gestion de l'état civil. Cependant, ce logiciel n'est pas fonctionnel et ne prend pas en compte toutes les mentions devant figurer sur les actes d'état civil.

L'officier d'état civil déplore le fait de ne pas être associé à la définition des besoins et à l'achat du logiciel.

Recommandation n°80 :

La Cour

- *demande au Maire de prendre un arrêté portant organisation des services de la commune et d'élaborer une fiche de poste pour chacun des agents affectés dans lesdits services ;*
- *recommande au Maire*
 - *de veiller à la mise à jour de l'enregistrement des courriers dans les registres, de faire tenir un registre pour ses courriers confidentiels ;*
 - *de doter l'état civil d'équipements de conservation des registres ;*
 - *de veiller, en rapport avec l'officier d'état civil, au bon fonctionnement du logiciel acquis pour une rapide délivrance des actes.*

1.3 -Gestion des recettes municipales à parfaire

1.3.1 -Organisation et modalités de recouvrement des taxes municipales

Dans son précédent rapport, la Cour avait recommandé à la Commune de mettre en place une régie de recettes.

A la date de cette seconde mission, la Commune n'a pas créé de façon formelle ladite régie.

La perception des recettes est assurée par un surveillant comptable des halles et marchés, assisté de cinq (5) collecteurs. Ses fonctions consistent à collecter les loyers des cantines, à centraliser les sommes perçues par les collecteurs et à procéder à leur versements à la perception municipale.

Tout versement fait l'objet d'un enregistrement. Cependant, aucune quittance n'est remise au collecteur en violation de la circulaire n° 2915/MINT/DAC prise par le Ministre de l'Intérieur relative à la délivrance de quittance contre tout versement.

Pour les tickets de stationnement, la procédure est la même et la collecte est assurée par quatre employés municipaux répartis sur le territoire municipal. En raison de l'insuffisance d'effectifs, la pratique établie par les collecteurs est de confier les tickets à un préposé du regroupement des chauffeurs positionné dans une guérite édifiée à l'entrée de la Commune. La Cour a constaté que ce schéma comporte des risques de fraude et de connivence.

En ce qui concerne la location des cantines, il ressort du contrôle effectué sur place en compagnie du surveillant comptable et du président de la commission chargée du marché un recensement de :

- 203 cantines de type C construites par les occupants pour un loyer mensuel de 2500 F CFA chacune à verser à la Commune ;
- 63 cantines de type A et B construites par la Commune et soumises à un loyer mensuel de 6000 F CFA.

La Cour a constaté que les arriérés de loyers sont importants et constituent autant de pertes de recettes pour la Commune.

Pour les taxes de stationnement de véhicules, il résulte de l'entretien avec le surveillant comptable que les propriétaires ne s'en acquittent pas régulièrement alors que la Commune n'a pas les moyens de les contraindre.

Au total, pour les taxes municipales, les versements sont centralisés par le surveillant comptable et reversées hebdomadairement à la perception.

Toutefois, il ne dispose pas d'un coffre et les deniers sont gardés dans un tiroir de son bureau isolé et mitoyen à des domiciles privés. Cette situation ne présente aucune garantie de sécurité.

En conséquence, la Commune doit doter le surveillant comptable d'un coffre et rapprocher le délai de reversement.

1.3.2 -Sur la perception des impôts locaux et des taxes

La Commune n'a pas la maîtrise de l'assiette des impôts locaux puisque les rôles sont confectionnés par le service des impôts. Toutefois, en amont, la Commune, en rapport avec les services fiscaux, peut participer au recensement des contribuables et redevables.

A cet égard, le nouveau code des impôts a prévu la mise en place d'une commission de la fiscalité locale, en son article 308. L'existence de ladite commission composée comme prévu audit article permettrait à la Commune de pouvoir procéder au recensement des propriétaires soumis aux contributions foncières et de porter à la connaissance de l'administration les informations susceptibles de faire inscrire sur les rôles les immeubles omis lors des opérations de recensement antérieures.

La création de ladite commission aurait aussi pour avantage de mettre en œuvre les contrôles prévus à l'article 319 du Code Général des Impôts qui prévoit « un avis (des collectivités locales) sur les émissions d'impôts fonciers et de surtaxes ».

Recommandation n°81 :

La Cour demande au Maire de :

- *faire procéder, de façon exhaustive, au décompte des arriérés des sommes dues au titre des loyers des cantines et des taxes de stationnement en vue de leur recouvrement ;*
- *faire procéder au recensement des taxis et des camions sur le périmètre communal ;*
- *veiller au reversement plus rapproché des taxes perçues par les collecteurs et par le surveillant comptable ;*
- *faire délivrer des quittances de versement aux collecteurs par le surveillant comptable ;*
- *doter le surveillant d'un coffre pour sécuriser les recettes de la commune ;*
- *se rapprocher du chef des services fiscaux de Mbour pour la mise en place de la commission de la fiscalité locale.*

1.4 -Fonctionnement défectueux des organes de passation des marchés publics

Pour l'exercice 2009, plusieurs arrêtés ont été pris pour désigner les membres de la commission des marchés ; il s'agit des arrêtés :

- n° 005 du 03 février sur lequel figurent cinq (05) membres ;
- n° 006 du 03 février sur lequel le receveur municipal ou son représentant est omis ;
- n° 009 du 03 février comprenant quatre (4) membres à l'exclusion du receveur municipal ;
- n° 009 du 02 juin comprenant quatre (4) membres.

La composition de la commission des marchés est marquée par une incertitude du fait que pour la seule journée du 03 février, le Maire a pris trois arrêtés pour désigner cette commission. Il s'y ajoute que, si on se fonde sur le dernier arrêté, sa composition est irrégulière puisqu'il n'y est pas prévu la présence du receveur ou de son représentant, en sus de la non désignation d'un rapporteur.

En application de l'article 276 du CCL et de l'article 82 du Code Général des Collectivités Locales, les deux conseillers municipaux représentant le conseil doivent être désignés par le Conseil municipal et non par le maire. Or, aucune délibération portant leur désignation n'a été constatée.

Au surplus, aucun suppléant n'a été désigné sur les arrêtés précités. Les membres n'ont pas non plus signé la charte d'éthique et de transparence, exception faite de l'année 2013 pour laquelle les attestations de prise de connaissance de ladite charte ont été communiquées à la Commune.

Pour les exercices 2010 et 2011, les arrêtés de nomination sont réguliers même si les chartes d'éthique et de transparence n'ont pas été retrouvées tandis que les arrêtés de nomination 2012, 2013 et 2014 n'ont pas été transmis.

S'agissant du fonctionnement de la Commission des Marchés, il a été constaté qu'en 2009, seuls trois membres siègent systématiquement, à savoir le maire Abou Ndiaye, El Hadj Socé Fall et Mme Guignane Faye.

Il s'y ajoute qu'ils cumulent les fonctions de membres de la Commission des marchés et celles de membre de la commission de réception, ce qui est une incompatibilité manifeste et source de risque pour la Commune.

Concernant la Cellule de passation des marchés, pour les exercices 2009, 2011 et suivants, l'arrêté de nomination n'a pas été transmis.

Pour 2010, il a été transmis l'arrêté 2010-02 du 15 juillet, ce qui montre que la CPM a été mise en place tardivement.

En outre, le rapporteur n'a tenu qu'en de rares cas le secrétariat de la Commission des marchés.

Enfin, la CPM n'a pas joué son rôle de contrôle qualité dans les dossiers d'appel à la concurrence et dans les procès-verbaux d'attribution des marchés au regard des nombreuses lacunes qui y ont été décelées.

La CPM n'a pas, non plus, dressé de rapports semestriels et annuels comme requis par la réglementation sur les marchés publics.

La Cour constate que la Cellule de passation des marchés de la commune a été défaillante dans l'exercice de ses attributions pour toutes les gestions concernées.

Recommandation n°82 :

La Cour demande au Maire de veiller à la composition régulière de la commission des marchés et à son bon fonctionnement.

1.5 - Mauvaise tenue de la comptabilité de la Commune

1.5.1 - Manquements dans la sincérité du budget et la tenue des comptes administratifs

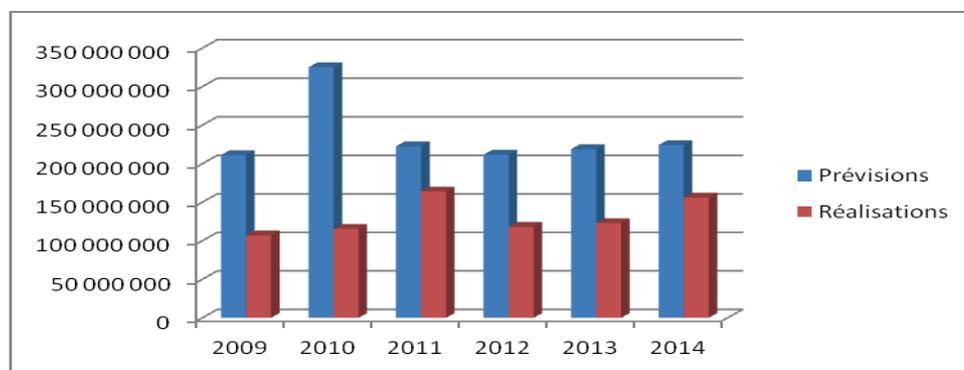
Une bonne évaluation des recettes doit s'appuyer sur les données budgétaires des gestions antérieures et leur résultat afin d'aboutir à des prévisions raisonnables. En comparant les prévisions et les réalisations de 2014 par rapport à la moyenne des recettes réalisées au cours des trois derniers exercices clos (2010-2012), il apparaît que l'autorité communale a largement surestimé les prévisions budgétaires comme le montre le tableau n°139 et le graphique n°08 ci-après :

Tableau n° 139 : *Prévisions budgétaires surestimées en 2014*

Moyenne recettes des 3 dernières gestions (2010-2012)	Prévisions 2014	Réalisations 2014	Rapport prévision 2014 / Moyenne réalisation	Rapport Réalisations 2014 / Moyenne réalisation
132 488 002	224 148 962	156 192 262	169%	118%

Source : compte administratif

Graphique n°8 :Prévisions budgétaires surestimées



Au vu du tableau et du graphique ci-dessus, les réalisations de recettes de 2014 s'approchent de la moyenne des années 2010-2012. La différence est de 18% alors que les prévisions s'en écartent. La différence est de 69%.

En ce qui concerne le vote des comptes administratifs, la Cour a constaté des retards importants et récurrents en violation des dispositions de l'article 350 du code des collectivités locales. En effet, au terme de ces dispositions, le vote du compte administratif doit intervenir au plus tard le 1^{er} octobre suivant l'exercice clos.

A cet égard, les comptes administratifs de 2009 et 2010 ont été votés le 19 janvier 2012, ceux de 2011 et 2012 respectivement le 07 janvier et le 14 décembre 2013 et ceux de 2013 et 2014 le 29 décembre 2015.

Par ailleurs, la comparaison entre la comptabilité de l'ordonnateur et celle du comptable révèle des écarts parfois très importants.

La situation des recettes de la commune au titre de l'exercice 2012 en donne une illustration :

- 118 802 081 F CFA de recettes de fonctionnement au compte administratif contre 87 513 635 F CFA au compte de gestion ;
- 70 878 038 F CFA de recettes d'investissement au compte administratif contre 5 000 000 F CFA au compte de gestion ;
- à 189 680 119 F CFA de recettes totales au compte administratif contre 92 513 635 F CFA au compte de gestion ; soit une différence de 97 166 484 F CFA.

1.5.2 -Comptabilité des matières quasi inexistante

La Cour a constaté le défaut de nomination d'un comptable des matières, une tenue erratique de la comptabilité des matières, un fonctionnement défectueux de la commission des matières et une déperdition de matières.

La Cour n'a eu communication d'aucun arrêté attestant la nomination formelle d'un comptable des matières. Selon les renseignements obtenus, la personne exerçant cette fonction est réellement affectée à l'état civil. De plus, il a été constaté que les matières acquises par la Commune sont entreposées dans le bureau du secrétaire municipal.

Par ailleurs, au sein de la Commune, il a été tenu un carnet de bons d'entrée et un carnet de bons de sortie provisoire qui ont commencé à être renseignés à compter du 04 septembre 2010 jusqu'au 05 juin 2012 pour le premier et du 14 décembre 2010 au 22 août 2013 pour le second.

Toutefois, les carnets sont mal tenus. Les bons d'entrée et de sortie ne sont pas numérotés pour la plupart des articles. Il n'y a pas de renseignements sur les marques et les prix unitaires.

En outre, au regard des arrêtés n°04 du 03 février 2009 et n°05 du 10 janvier 2011 et des procès-verbaux de réception produits par le comptable, pour la période sous revue, les membres de la commission étaient M. Abou NDIAYE, président, Mme Mame Guignane FAYE et M. El Hadji Socé FALL, membres.

L'entretien avec les susnommés a permis d'établir que la commission a procédé effectivement à la réception de certaines matières. Toutefois, ils déclarent n'avoir pas été présents lors de certaines réceptions et que leur signature a été imitée sur certains procès-verbaux de réception. L'examen des procès-verbaux a permis de corroborer leurs déclarations. Les opérations concernées seront précisées dans les développements concernant l'examen des dépenses.

Le contrôle effectué dans les différents bureaux n'a pas permis d'identifier les ordinateurs PC et les ordinateurs portables, la plupart des ordinateurs fixes étant de marque HP et d'acquisition postérieure aux gestions sous revues.

S'agissant des climatiseurs, il a été constaté qu'un seul est en service au niveau du secrétariat du Maire, les autres climatiseurs recensés étant d'autres marques.

Dans sa réponse à la Cour, l'ancien maire a déclaré que, « pour ce qui concerne les ordinateurs, les carcasses sont à la mairie et une partie des climatiseurs a été octroyée à la perception municipale suite à une demande du receveur municipal, pour ses services ».

Toutefois, la Cour a vérifié les ordinateurs en rebut et a pu constater qu'ils ne correspondent pas aux marques qui ont été acquises.

En outre, s'agissant des climatiseurs, les allégations de l'ancien maire ne sont soutenues par la production d'aucun document pouvant attester une mise à disposition effective de ce matériel à la perception municipale. En effet, ce matériel n'est enregistré ni en entrée ni en sortie dans la comptabilité des matières. Du reste, la Cour fait observer que les deniers de la Commune n'ont pas vocation à équiper les services de l'Etat.

Enfin, pour la période sous revue, la Commune a dépensé le montant de 79 750 853 F CFA pour l'acquisition de 118 861 litres de gasoil.

Ces quantités de carburant n'ont pas fait l'objet d'une prise en charge dans la comptabilité des matières et il est impossible d'en suivre l'utilisation en raison de l'immixtion du Maire dans leur gestion. En effet, après réception, les tickets sont remis au Maire, qui en fait une utilisation discrétionnaire.

De plus, le niveau de dotation est sans commune mesure avec le parc automobile de la commune qui ne dispose que d'un véhicule, d'où un état de gaspillage des ressources de la collectivité locale.

L'ancien maire explique cette situation par des dotations de véhicules pour le service de la commune et la dotation de la perception municipale.

Cette explication ne justifie pas l'utilisation du carburant puisque la réglementation ne prévoit que le cas de l'utilisation d'un véhicule personnel pour le service contre versement d'une indemnité kilométrique. De plus, le vote de crédits par le conseil municipal ne dispense pas le maire de respecter la réglementation.

En tout état de cause, il doit être tenu une fiche de consommation des stocks de carburant constatée par des bons de sortie définitive après chaque dotation.

En conclusion, il n'y a aucune transparence ni traçabilité dans la gestion du carburant par le Maire.

Recommandation n°83 :

La Cour

- ***demande au Maire de veiller à***
 - ***une bonne tenue des registres et documents comptables exigés par la réglementation ;***
 - ***un bon suivi des recettes encaissées sans émission de titre et de procéder aux régularisations nécessaires ;***
 - ***l'inventaire périodique des matières de la commune par la commission de recensement aux fins d'enregistrement en comptabilité des matières ;***
 - ***une tenue régulière de la comptabilité des matières.***
- ***invite le Maire de prendre les dispositions pour la désignation d'un comptable des matières et de veiller à sa formation.***

1.6 -Gestion des contrats du personnel pas toujours conforme à la législation sociale

Au 31 décembre 2014, la commune compte vingt (20) contractuels dont la plupart sont en relation de travail avec la commune depuis des années. La pratique en cours est de leur faire signer chaque année un contrat.

Ces contrats ont une forte incidence sur les finances de la collectivité et présentent de sérieux risques juridiques. En effet, ils violent l'article 42 du Code du Travail qui limite le nombre de contrats à durée déterminée à signer ou à renouveler.

Ainsi, la Commune présente un fort risque de contentieux social pouvant déboucher sur la requalification des CDD en contrats à durée indéterminée, le reclassement des agents concernés et le paiement de rappels de différentiels de salaires grevant le budget communal.

Par ailleurs, la Cour a constaté que les contrats de prestation de service signés par la Commune manquent de pertinence comme le montrent les deux illustrations qui suivent.

1^{er} cas- à compter du 02 mai 2008, la commune a signé avec M. Saga TOURE un contrat dit de prestations de services pour occuper les fonctions d'agent voyer, contre le versement d'une rémunération de 50 000 F CFA par mois ;

2^{ème} cas- le 03 juin 2011, le maire a engagé M. Demba BA en qualité de directeur de cabinet et avec pour missions principales « l'élaboration, le suivi et le contrôle des projets de développement d'une part, d'autre part le suivi-évaluation et l'appui, en tant que de besoin, à l'exercice des tâches administratives ». En application du contrat, M. BA devait percevoir le montant de 177 000 F TTC par mois.

Ces contrats ont été, à tort, considérés comme des contrats de prestations de services qui sont, par nature, limités dans le temps et à des prestations précises, contre paiement.

En effet, les contrats ci-dessus sont des contrats de travail puisqu'ils aménagent une permanence dans les liens, des tâches précises, un lien de subordination et une rémunération fixe.

Par ailleurs, il se pose la question de l'utilité de tels contrats pour la collectivité locale. En effet, pour M. BA, il n'a été retrouvé aucun livrable produit par lui concernant l'élaboration de projet et d'un plan local de développement, comme indiqué dans son contrat.

S'agissant de M. TOURE, il bénéficie d'une rente puisque son contrat prévoit qu'il est mis à contribution, au besoin, par la Commune.

Or, sur la période, il n'a été que rarement mis à contribution pour la tenue du secrétariat de la commission des marchés publics et pour la réception de quelques travaux pour lesquels, du reste, sa présence n'a pas garanti leur qualité puisque des travaux non conformes ont été réceptionnés.

Recommandation n°84 :

La Cour demande au Maire de

- *respecter les dispositions pertinentes du Code du Travail ;*
- *reconsidérer le contrat signé avec M. Saga TOURE.*

2 -GESTION IMPRUDENTE ET OPAQUE DU PATRIMOINE FONCIER DE LA COMMUNE

Les diligences faites ont concerné le lotissement de Thiékessé et la gestion des parcelles attribuées à la commune dans le cadre de lotissements faits par des particuliers.

2.1 -Le lotissement de Thiékessé

Le procès-verbal de passation de service entre le maire sortant, M. Abou NDIAYE, et le nouveau maire, M. Papa Songo DIOUF, en date du 22 juillet 2014, renseigne que le premier nommé a fait état de frais de bornage payés par des particuliers dans le cadre du lotissement de Thiékessé et à qui la commune doit des parcelles, en raison de l'opposition des populations au lotissement.

Selon l'ancien maire les personnes morales et physiques concernées sont :

- l'association dénommée Assistance des Résidents Immigrés pour leur Famille en Afrique (ARIFA) pour 28 parcelles ;
- la 34^e promotion d'élèves gendarmes au nombre de 70 ;
- l'épouse d'un huissier domicilié à Mbour ;
- des collègues de la directrice du Centre de Formation Technique Féminin de Mbour, pour 15 parcelles ;
- les agents de la SENELEC, pour 90 parcelles.

Ces mentions du procès-verbal ont été confirmées par l'ancien maire, lors de son audition au cours de laquelle il a précisé que le lotissement a été autorisé par le Conseil municipal et concernait 1084 parcelles.

Quant au Président de ARIFA, Monsieur Ibrahima DEME, il a précisé que, dans le cadre dudit lotissement, le maire lui avait proposé, courant 2008, 700 parcelles contre versement de 50 000 F CFA de frais de bornage, au motif que la commune n'avait pas les moyens de financer l'opération. A cet effet, une convention a été signée par les deux parties.

En application de ladite convention, l'association a versé le montant de 17 millions de F CFA à la perception contre quittance, alors que seul le plan avait été fait et qu'aucune affectation n'avait été décidée. En sus de ces frais de bornage, M. DEME a affirmé avoir remis au maire le montant de 1,5 millions de francs aux fins de financer le projet de construction d'un bassin pour les éleveurs.

Au bout du compte, ARIFA a reçu 22 parcelles dont ses membres ont pris possession, alors que l'ancien maire a remis au Président un lot de 50 actes administratifs et deux plans de lotissements.

Sur lesdits actes datés de 2010 et de 2013, il a été visé les délibérations n° 2005-03 et n° 002 du 27 février 1998, ce qui est pour le moins invraisemblable, puisque la décision de lotir date de 2008, au regard de la convention signée entre les deux parties.

En outre, malgré les plans produits, l'association n'a pas pu prendre possession des parcelles.

Pour toute explication, l'ancien maire a soutenu qu'une décision de lotissement avait été prise en 2005, mais, du temps de la délégation spéciale à Sindia, son président aurait affecté 126 ha aux éleveurs, en empiétant le territoire de Nguékokh. Au regard de l'acte dont disposent les éleveurs, une demande d'arbitrage aurait été adressée au Ministre de l'Intérieur qui lui aurait donné raison. Après restitution de 66 ha, une portion aurait été donnée à ARIFA.

En tout état de cause, aucune des délibérations dont se prévaut l'ancien maire n'a été produite.

De plus, la procédure normale n'a pas été respectée. En effet, il n'a pas été mis en place la commission prévue à l'article 8 du décret 96-1130 du 27 décembre 1996 portant application de la loi de transfert de compétence aux régions, aux communes et aux communautés rurales en matière de gestion et d'utilisation du domaine privé de l'Etat, du domaine public et du domaine national.

Aux termes de cet article, la commission présidée par le Maire comprend le receveur des Domaines, le chef de service du Cadastre, le chef de service de l'Urbanisme, le chef des services techniques communaux, un conseiller municipal et le ou les délégués du ou des quartiers concernés ou limitrophes.

L'article précité précise que le Maire reçoit les demandes d'attribution des parcelles et les remet au receveur des Domaines pour instruction.

Dans la même disposition il est indiqué également que le procès-verbal issu des travaux de la commission est soumis à l'approbation du préfet et donne lieu à l'établissement d'actes dressés par le service des domaines, actes approuvés par le Gouverneur de région.

De l'aveu même du maire sortant, c'est la commission domaniale qui s'est substituée à la commission compétente, au regard de l'urgence et de la pression des demandeurs de parcelles et les actes produits ont été signés par lui.

Une autre irrégularité imputable au maire est d'avoir fait procéder au versement de frais de bornage, sans aucune affectation préalable de parcelles. Cette mainmise du maire sur la procédure constitue une négligence et un lourd héritage pour la collectivité locale, puisque ARIFA a entamé des démarches à l'endroit du nouveau maire pour réclamer des parcelles en nombre équivalent au montant versé.

Il y a là un contentieux latent, car le nouveau maire a émis des réserves sur les conditions d'affectation des parcelles.

2.2 -Lotissements réalisés par des particuliers

Même si, selon les déclarations de l'ancien maire, et de l'ancien président de la commission domaniale, M. Adama Youm, il n'y a pas eu de lotissements officiels durant la période sous revue, il n'en demeure pas moins qu'il y a eu une profusion de lotissements privés dans la commune. En effet, beaucoup de champs ont fait l'objet de morcellement, avec la bénédiction de la commune qui, en retour, selon les déclarations de l'ancien maire et de l'ancien président de la commission domaniale, a bénéficié de 40% de parcelles pour chaque lotissement.

Il est à remarquer que, bien souvent, les morcellements n'ont pas été exécutés par des géomètres attitrés, dans la mesure où, la plupart des plans de morcellement ont été faits sur un papier ne portant pas les références d'un géomètre.

Cette pratique pose un problème puisque le morcellement n'obéit pas à un plan d'urbanisme d'ensemble bien pensé, ce qui va poser des difficultés en termes de disponibilité d'assiettes foncières pour les équipements collectifs, de circulation et d'assainissement.

Sur le plan de la légalité, outre la spéculation qui a été faite sur les terres du domaine national, il y a lieu de rappeler que, dans un précédent rapport, la Cour avait dénoncé ces pratiques qui contreviennent aux dispositions du Code de l'Urbanisme et à la réglementation sur la domanialité publique. Les recommandations de la Cour, sur ce point, n'ont pas été mises en œuvre.

Par ailleurs, selon l'ancien maire et l'ancien président de la commission domaniale, les terrains accordés à la Commune ont servi à résorber le gap créé par l'échec du lotissement de Thiékessé, il n'en demeure pas moins qu'il n'y a aucune traçabilité sur le nombre de parcelles et les modalités de leur attribution qui ont contrevenu aux dispositions du décret 96-1130 du 27 décembre 1996 portant application de la loi de transfert de compétence aux régions, aux communes et aux communautés rurales en matière de gestion et d'utilisation du domaine privé de l'Etat, du domaine public et du domaine national.

En effet, l'examen des registres fonciers laisse apparaître que les informations qui y figurent sont des plus sommaires et ne renseignent pas toujours sur le nom des propriétaires des champs lotis et, même si c'est le cas, certaines pages des registres ne contiennent que les numéros des parcelles et pas l'identité des attributaires.

Par ailleurs, pour les attributaires cités, il n'y a aucune information sur leur nom, adresse et l'acte qui leur a attribué la parcelle. Au surplus, la tenue des registres ne permet pas de faire la distinction entre les parcelles attribuées aux propriétaires des champs et celles revenant à la commune.

En outre, comme souligné précédemment, les actes d'affectation qui ont été consultés font mention de la délibération n° 002 du 27 février 1998 qui n'a pas été présentée ou retrouvée dans les archives.

Sur les seize (16) échantillons sélectionnés, l'ancien maire estime que le nombre de parcelles mentionnées ne reflète pas la réalité sur le terrain et est exorbitant par rapport à l'existant.

Toutefois, le nombre arrêté procède des plans de lotissement et de la consultation des registres qui, il faut le rappeler, ne comportent pas les affectataires des parcelles. Bien souvent, il n'y est renseigné que le nom du propriétaire du champ loti. Il s'ensuit qu'aucune identification ne peut être faite entre les parcelles

appartenant au propriétaire et à la commune. Cet état de fait ajouté à la circonstance que c'est le maire seul qui affectait les parcelles constitue un risque sur la gestion du patrimoine foncier de la commune.

3 -PROCEDURES DE PASSATION DES MARCHES PEU TRANSPARENTES ET DES DEPENSES PEU EFFICIENTES

L'examen des pièces justificatives de dépenses a permis de relever plusieurs irrégularités aussi bien pour les dépenses de fonctionnement que pour les dépenses d'investissement.

3.1 - les dépenses de fonctionnement

3.1.1 - Les dépenses relatives à l'achat de denrées alimentaires

Sur la base du mandat n° 603 du 27 octobre 2011 et de la facture n° 2011/92 du 25 octobre 2011 d'un montant de 2 950 000 F CFA TTC produite par Ngor NDIAYE, du mandat n° 578 du 27 décembre 2013 et de la facture n° 2013/79 de 2 409 500 F CFA émise par ESCOP le même jour, la commune a procédé au règlement desdites sommes au profit des entreprises précitées.

Pour justifier ces dépenses ayant pour objet la fourniture de denrées alimentaires (pommes de terre, poisson, viande, riz, œuf, etc.) l'ancien maire a signé des certificats administratifs datés du 27 octobre 2011 et du 27 décembre 2013, en attestant que les dépenses imputées aux comptes 509/6491 et 313/6490 sont destinées aux démunis.

Toutefois, aucune pièce ne permet d'établir que les démunis ont reçu lesdites denrées, l'ancien maire arguant n'avoir pas jugé nécessaire de faire signer les personnes démunies qui en auraient bénéficié.

Au regard des pièces jointes, la commission prévue à l'article 21 du décret n° 96-1135 du 27 février 1996 n'a pas été mise en place. Mieux, à l'appui des mandats payés au titre des secours aux indigents, il n'y a ni demandes des intéressés, ni certificats d'indigence délivrés par l'autorité administrative, ni listes d'émargement des bénéficiaires.

Au surplus, il n'a pas été produit les délibérations du conseil municipal accordant les secours.

Enfin, M. El Hadji Socé FALL et Mme Mame Guignane FAYE, membres de la commission de réception, après présentation du procès-verbal de réception, ont rejeté l'authenticité de leur signature, en affirmant n'avoir pas réceptionné des denrées alimentaires.

3.1.2 - l'achat de fournitures scolaires

Au cours de la période sous revue, la commune a dépensé le montant de 38 096 100 F CFA pour l'acquisition de fournitures scolaires.

L'examen des factures et des procès-verbaux permet de constater que la plupart des fournitures sont constituées d'ouvrages scolaires, au nombre de 730 en 2009, 861 en 2010, 2964 en 2011, 1639 en 2012, 1650 en 2013 et 2222 en 2014.

Sur le plan de la passation des marchés, en ce qui concerne le mandat n° 516 du 30 novembre 2010 payé à Ngor NDIAYE, il y a lieu de relever que l'offre de FBI est non datée, sans NINEA ni registre de commerce, alors que celles de Matar NDOUR et de Librairie Papeterie NiokoloKoba ne sont pas datées, outre que les renseignements fournis dans l'offre de Mbaye DIOP indiquent qu'il est un mécanicien garagiste.

Au vu de tous ces manquements, il n'y a pas eu une concurrence réelle.

Pour l'exercice 2011, s'agissant du mandat n° 422 du 09 août d'un montant de 3 000 000 F CFA payé à Ngor NDIAYE, contrairement aux affirmations du maire, il n'a pas été annexé dans les pièces justificatives un procès-verbal d'attribution et les offres des candidats, attestant de la passation d'un marché en violation de l'article 78 du Code des marchés publics.

Concernant le mandat n° 538 du 11 octobre arrêté à 3 895 000 F CFA au profit du GIE Dama Yingue, il a été noté des incohérences sur le procès-verbal de dépouillement sur lequel le GIE est supposé moins disant, alors qu'il y est mentionné que le marché a été attribué au commerçant Ngor NDIAYE. Il convient de relever aussi que, parmi les soumissionnaires, il y avait Mbaye DIOP dont le cachet renseigne qu'il est « garagiste mécanicien », ce qui indique qu'il n'est pas qualifié pour prendre part à ce marché et affecte la réalité de la concurrence.

Des incohérences existent également dans le procès-verbal de dépouillement relatif au mandat n° 256 de 3 500 000 F CFA, en date du 27 mai 2011, payé à Mme Aby FAYE, dans la mesure où il fait cas de trois (03) offres reçues alors que le tableau subséquent contient les offres de cinq (05) candidats (Entreprise Générale de Commerce, Madame Aby Faye, Entreprise Intercontinentale de Négoce, Papeterie du Centre et SIC).

S'agissant du mandat n° 395 du 23 juillet 2013, d'un montant de 4 300 000 F CFA payé à Ngor NDIAYE, le procès-verbal de dépouillement du 04 juillet renseigne que le marché lui a été attribué pour le montant de 7 000 000 F CFA. Or, dans le contrat qui a été signé le 23 juillet, ce montant a été ramené à 4 300 000 F CFA, ce qui est une irrégularité, dans la mesure où le taux maximal de variations des quantités en moins ou en plus, est de 15%, alors qu'en l'espèce, il est de 61%. En fait, la comparaison entre la facture définitive du titulaire et son offre permet de comprendre que 800 ouvrages ont été éliminés, sans que cette variation n'ait été documentée.

Enfin, au titre de l'exercice 2014, la même pratique a été observée pour les marchés ayant donné lieu au paiement des mandats n° 55 du 09 janvier et n° 634 du 16 octobre d'un montant respectif de 2 599 800 F CFA et 3 000 000 F CFA à Ngor NDIAYE, alors qu'il ont été attribués et signés pour les sommes de 4 095 350 F CFA et 5 695 000 F CFA.

Cette pratique récurrente a aussi concerné le mandat n° 792 du 02 décembre d'un montant de 2 000 000 F CFA destiné à Ngor NDIAYE pour la livraison d'équipements sportifs, marché attribué à 3 795 000 F CFA.

Selon l'ancien maire, ces pratiques se justifient pas le fait que les services de la perception lui avaient demandé de faire un marché « sur l'ensemble de la prévision budgétaire en 2013 et 2014.

Cette explication n'est pas recevable puisque la meilleure formule aurait été de procéder à un allotissement si les achats étaient financés par des lignes budgétaires différentes.

Cette pratique est peu transparente et induit le défaut de maîtrise de ses besoins par la Commune.

En ce qui concerne l'exécution des marchés, même si l'ancien maire et les anciens conseillers interrogés, notamment M. El Hadji Socé FALL et Mme Mame Guignane FAYE (même si elle conteste l'authenticité de sa signature sur les procès-verbaux de réception annexés aux mandats n° 422 et 195 de 2009, 442 et 443 de 20012, 55 et 635 de 2014), membres de la commission de réception, ont attesté avoir, à plusieurs reprises, assisté à la remise des fournitures aux directeurs d'école dans l'enceinte de la mairie, la nature des fournitures reçues est sujette à caution.

En effet, au regard de la reconstitution des fournitures censées avoir été achetées, des demandes de confirmation ont été envoyées aux directeurs des écoles primaires de la Commune. Il résulte de leurs réponses et sur la base de leur date de nomination, qu'aucun d'entre eux n'a réceptionné de manuels, même s'ils n'ont pas réfuté avoir régulièrement reçu des fournitures.

3.1.3 - Les dépenses liées à l'organisation des élections

Par décision n° 09-21 du 20 mars 2009, l'ancien maire a institué un comité chargé de l'organisation des élections municipales dont le trésorier était M. Amadou Boubou THIAM.

Par décision n° 09-22 du même jour, il a ordonné le mandatement de la somme de 2 000 000 F CFA et signé un certificat administratif pour attester que ledit montant payé par mandat n°100 est destiné à l'organisation des élections municipales.

Au titre des dépenses, l'état des besoins suivants a été dressé :

- appui à la préfecture : 500 000 F CFA ;
- location de 04 véhicules : 120 000 F CFA ;
- prise en charge de 03 chauffeurs : 150 000 F CFA ;
- carburant : 990 000 F CFA ;
- prise en charge service d'ordre : 240 000 F CFA.

Dans le même ordre d'idées, par mandat n° 114 du 21 février 2012, la Commune a payé la somme de 1 100 000 F CFA au gérant de la station Oil Libya de Mbour contre la livraison de 1378 litres de gasoil représentant, selon le certificat administratif du maire, le soutien de la commune à la préfecture de Mbour pour l'organisation des élections présidentielles.

Outre la question de l'éligibilité des dépenses, il se pose celle de la justification des dépenses payées. En effet, il n'y a ni état de paiement, ni décharge, ni contrat, ni factures à l'appui de ces dépenses. En conséquence, le trésorier du comité aurait dû présenter les justifications de ses opérations, le certificat administratif du maire ne pouvant valablement y suppléer. Interpellé sur la destination des fonds, dans sa réponse à la Cour, M. THIAM a déclaré avoir remis les sommes engagées au maire qui se serait personnellement chargé de l'exécution des dépenses. Dans le même ordre d'idées, l'ancien maire, a allégué avoir payé les dépenses ci-dessus énumérées, sans avoir apporté la preuve de ses allégations.

De même, il devrait être présenté une décharge de la préfecture attestant de la réception du carburant.

Par ailleurs, bien que des crédits imputés au compte 509/63390 aient été prévus et votés par l'organe délibérant de la Commune, les dépenses y afférentes ne doivent concerner que les élections intéressant la collectivité locale (exemple, élections du bureau municipal) et celles que les lois et règlements lui imposent à l'occasion des élections nationales.

Du reste, les dépenses relatives aux élections sont prises en charge par le budget de l'Etat et l'organisation matérielle confiée à l'administration locale.

En conclusion, la prise en charge des dépenses qui relèvent de l'Etat est irrégulière.

3.1.4 - L'achat de matériaux de construction

Sur la période sous revue, la Commune a procédé à l'acquisition de matériaux de construction constitués de ciment, de fer, de carreaux, de peinture, de sable et de produits d'étanchéité. La situation de ces achats figure au tableau n°140 suivant.

Tableau n° 140 : *Situation des acquisitions de matériaux de construction*

EXERCICE	IMPUTATION	TITULAIRE	MONTANT TTC
2011	331/63133	Souleymane Cissé	2 996 020
2011	361/6311	Ngor NDIAYE	3 500 000
2013	361/6311	Ngor NDIAYE	3 532 000

Le choix pour l'ancien maire d'acquérir des matériaux de construction, au lieu de passer un marché pour l'exécution des travaux est étonnant. En effet, un tel choix implique que la Commune dispose d'un personnel propre pour les exécuter en régie. Or, tel n'est pas le cas.

Cette situation pose la réalité de ces dépenses dans la mesure où, sur présentation des procès-verbaux, M. El Hadji Socé FALL et Mme Mame Guignane FAYE ont déclaré n'avoir pas réceptionné les matériaux concernés dont la dépense a été imputée aux comptes 331/63133 et 361/6311 (2013). En effet, la comparaison avec d'autres procès-verbaux qu'ils ont reconnu avoir signés laisse voir qu'il s'est agi d'imitations.

S'agissant des matériaux dont l'acquisition a été imputée, en 2011, sur le compte 361/6311, le procès-verbal n'a été signé que par le maire, ce qui est irrégulier et sources de dérives.

La même conclusion peut être tirée concernant le mandat n° 112 du 25 février 2010 d'un montant de 3 748 860 F CFA payé à Entreprise de Bâtiment, de Travaux et d'Équipement (EBTE) et ayant pour objet l'achat de fournitures de bureau. Pour cette dépense aussi, seule le maire a signé le procès-verbal de réception.

En termes d'irrégularité dans la réception, il peut être souligné l'acquisition d'une pompe pour le forage de la Commune qui a fait l'objet du mandat n° 396 du 17 juillet 2013 auquel il n'a pas été annexé le procès-verbal de réception.

Il s'y ajoute que, pour les deux premières dépenses comme pour l'achat de fournitures de bureau, il n'a pas été organisé un appel à la concurrence, en violation de l'article 78 du Code des marchés publics, la première dépense ayant été maintenue sous le seuil de 3 000 000 F CFA, dans le dessein manifeste d'échapper auxdites dispositions.

3.1.5 - Paiement de dépenses inéligibles

Les dépenses concernées sont relatives au paiement d'une allocation scolaire à un étudiant et au recouvrement des patentes.

Pour le premier point, sur la base d'une demande adressée par Diabel DIOM à l'ancien maire, par lettre en date du 18 mai 2009, ce dernier a pris la décision n° 09-01 du 17 juin 2009 pour accorder une subvention de 700 000 F au demandeur. Au titre des pièces justificatives, il a aussi produit un certificat administratif daté du même jour.

Il y a lieu de relever que, dans la décision précitée, l'ancien maire, même s'il allègue dans sa réponse que l'organe délibérant a valablement délibéré pour lui octroyer la subvention, il n'a pas visé une délibération du Conseil Municipal qui est compétent en la matière, comme indiqué à l'article 35 du décret n° 96-1136 portant application de la loi de transfert des compétences aux régions, aux communes et aux communautés rurales en matière d'éducation, d'alphabétisation, de promotion des langues nationales et de formation professionnelle.

Par ailleurs, l'examen des pièces produites, notamment le contrat signé avec CAMP LANOWA permet de constater qu'il s'agit d'un contrat de travail saisonnier rémunéré et non d'un voyage ayant un rapport avec

les études. Il appartenait donc au maire et, éventuellement, au conseil de vérifier les pièces jointes à la demande du concerné.

En conséquence, l'octroi de la subvention n'a pas été fait conformément au texte précité et ne se justifiait pas.

Concernant la dépense relative à la tournée de recouvrement des patentes, par mandat du 25 septembre 2009, le montant de 1 000 000 F CFA a été payé à des agents du Trésor et des Impôts et Domaines pour leur prise en charge.

Lesdits agents ont reçu le montant de 5000 F CFA par jour, pour vingt (20) jours, à l'exception d'un qui a été payé pour dix (10) jours.

Ces paiements n'ont aucune base légale, même si l'ancien maire prétend que les paiements ont été faits à la demande du percepteur sans en rapporter la preuve, dans la mesure où pour cet exercice, la commune avait inscrit le montant de 2 800 000 F CFA pour doter la perception municipale de carburant.

Dans ces conditions, il n'appartenait pas à la commune de payer des indemnités à des agents qui étaient dans le cadre normal de l'exercice de leurs fonctions.

3.2 - Les dépenses d'investissement

3.2.1 - Aménagement de l'hôtel de ville

Suivant mandat n° 604 du 31 octobre 2011, la commune a payé à Mansour Ciss la somme de 6 000 000 F CFA pour la livraison des matières pour l'aménagement de l'hôtel de ville, notamment :

- 05 portes alu ouverture française verre stop sable, dimensions 210X85 ;
- 06 fenêtres coulissantes verre stop sol, avec moustiquaire, dimensions 100X144 ;
- 05 panneaux guichet alu verre blanc, dimensions 80X633 ;
- 04 portes en fer, dimensions 200/60.

Au soutien de ce paiement, il n'a pas été joint le procès-verbal d'ouverture et d'attribution du marché, ce qui implique qu'il n'y a pas eu d'appel à la concurrence, en violation de l'article 78 du décret n° 2011-1084 du 27 juillet 2011 portant Code des marchés public.

Cette dépense imputée au compte 701/22001 doit être rapprochée de celle imputée au compte 361/6311, entretien et réparation des bâtiments communaux. Il résulte, en effet, du mandat n° 300 du 08 septembre 2009 et de la facture n° 26 du même jour, que la commune a payé à Consortium d'Etudes de Suivi et de Réalisation (CESUR) le montant de 1 999 982 F CFA.

Une partie de la livraison concerne la menuiserie alu, à savoir :

- 03 portes alu ouverture française verre stop sable, dimensions 210X85 ;
- 01 fenêtre coulissante verre stop sol + moustiquaire, dimensions 100X144 ;
- 01 panneau guichet aluminium verre blanc, dimensions 80/633 ;
- 03 portes en fer, dimensions 200/60.

Ce matériel a été évalué à 1 355 000 F CFA. Or, les constatations faites sur place corroborent l'exécution partielle du seul marché passé en 2009. Autrement dit, le paiement effectué en 2011 n'a pas fait l'objet d'une exécution. En effet, en dehors du service de l'état civil où il a été constaté 03 portes en aluminium, un panneau guichet en verre et aluminium, des portes en fer, nulle part ailleurs dans le bâtiment communal, il n'a été constaté la pose du matériel censé avoir été livré par Mansour CISS pour un montant de 5 275 000 F CFA.

En conclusion, cette dépense est fictive. Cette conclusion est renforcée par le fait que Mme Mame Guignane FAYE, membre de la commission de réception, a contesté l'authenticité de sa signature sur le procès-verbal.

3.2.2 - Réfection du Centre des Femmes

Au regard de la facture n° 2011/68 du 31 octobre 2011 ayant pour objet la livraison de 65 sacs de ciment, 45 seaux de Gilatex, 120 m de toile noire, 35 pots de peinture à huile, le badigeonnage et le raccordement des fissures, par mandat n° 606 du 31 octobre 2011, la commune a payé la somme de 3 150 000 F CFA à Mansour CISS, pour la réfection du centre des femmes.

Outre l'interrogation sur la possibilité pour la commune d'acquérir directement des matériaux de construction au lieu de passer un marché de travaux, il est à relever que cette acquisition n'a pas donné lieu à un appel à la concurrence, par le lancement d'une demande de renseignements et des prix. En effet, il n'existe pas dans la liasse des pièces justificatives un procès-verbal d'attribution et les offres des soumissionnaires, même si l'ancien maire soutient qu'une mise en concurrence a été organisée.

Par ailleurs, l'exécution dudit marché est sujette à caution puisque, malgré l'existence d'un procès-verbal de réception, les membres de ladite commission ont réfuté avoir réceptionné de tels matériaux et ont déclaré que leur signature a fait l'objet d'une imitation grossière.

Tous ces faits font douter de l'effectivité de la dépense payée par la Commune, même si l'ancien maire a rétorqué que les travaux ont été effectués par l'entrepreneur qui a facturé les matériaux qu'il a utilisés. Sur ce point, il convient de relever qu'en bonne règle, la mise en concurrence aurait dû se faire sur la base d'un cadre de devis estimatif avec des quantités et des prix unitaires, pour pouvoir valablement attester des travaux réalisés.

3.2.3 - Construction de toilettes extérieures et intérieures

Suivant procès-verbal de dépouillement du 22 juillet 2010, le Consortium d'Etudes et de Suivi et de Réalisation a été désigné attributaire de la DRP ayant pour objet des travaux de construction d'édicules publics à l'hôtel de ville. Le marché lui a été attribué pour le montant de 12 998 985 F CFA. Il convient de constater que ce montant est, à quelques francs près, égal au montant de l'inscription budgétaire prévue au compte 701/22001, ce qui est curieux.

Par ailleurs, le contrat a été signé le 11 août 2009 et le montant qui y est mentionné est 5 667 003 F CFA alors que le devis de l'entreprise est daté du 02 septembre 2009.

De plus, le mandat de paiement n° 106 du 18 février 2010 est antérieur au procès-verbal de dépouillement.

Au surplus, l'ordre de service en date du 14 juillet 2010 a précédé la signature du contrat.

L'incohérence des dates signifie qu'il n'y a pas eu d'appel à la concurrence et que les pièces produites constituent une régularisation, même si l'ancien maire met ces incohérences sur le compte d'un « mélange de documents », alors que tous les documents produits font référence au même objet.

L'exécution du marché a donné lieu à un procès-verbal de réception définitive en date du 10 février 2010 signé par l'ancien maire, des membres El Hadji Socé FALL, Mme Guignane FAYE et M. Saga TOURE, agent voyer et rapporteur de la commission de réception.

Dans ledit procès-verbal, les membres de ladite commission ont déclaré « les travaux réalisés conformes quantitativement et qualitativement à la facture de CESUR ».

Toutefois, l'inspection faite sur place, concernant les toilettes extérieures, en présence de l'agent voyer, a permis d'établir que l'entreprise a facturé à la commune 03 chaises anglaises, 03 porte-serviettes, 03 tablettes de lavabo en porcelaine, 03 porte-papier hygiénique, 03 porte-savon et 03 glaces de lavabo, alors qu'elle a posé des sièges turcs et n'a pas fourni les autres accessoires qui lui ont été néanmoins payés.

Cette défaillance pose la question de l'utilité de l'agent voyer supposé être un homme de l'art et le sérieux dans la réalisation des missions de la commission de réception.

3.2.4 - Travaux effectués à la gendarmerie

Au titre de l'exercice 2014, la commune a passé trois (03) demandes de renseignements et de prix (DRP) ayant pour objet des travaux d'extension et de rénovation de la brigade de gendarmerie, la construction d'un mur de clôture de 142 mètres et la construction d'édicules publics et d'une fosse septique.

Après évaluation des offres, pour toutes les DRP, Entreprise Nationale de Transaction immobilière (ENATRI) a été désignée attributaire pour les montants respectifs de 15 385 614 F CFA, 5 719 674 F CFA et 3 400 000 F CFA, soit au total la somme de 24 505 288 F CFA.

Il y a lieu de faire observer que, les offres d'ENATRI correspondent exactement aux crédits inscrits dans le budget, pour les deux premières DRP, ou s'en rapprochent, pour la dernière.

Les offres des autres soumissionnaires présentent également un écart systématique de 50 000 F CFA (EGCD : 5 850 000 F CFA ; SIC : 5 900 000 F CFA ; SAHEL : 5 950 000 F CFA ; EFCAV : 6 000 000 F CFA).

Tous ces indices sont de nature à faire douter de la réalité de la concurrence pour ces marchés.

Par ailleurs, même si les dépenses ont été imputées à des comptes différents, il n'en demeure pas moins que les travaux envisagés constituaient une unité fonctionnelle entendue comme un ensemble de travaux concourant à la réalisation d'un projet, à savoir, en l'espèce la réfection et l'extension d'anciens bâtiments de la sous-préfecture pour en faire une brigade de gendarmerie.

En conséquence, la commune aurait dû faire une seule procédure de passation de marché, avec allotissement pour prendre en compte la diversité des travaux.

Toutefois, sans discuter l'utilité des travaux, il convient de s'interroger sur la régularité de la dépense, dans la mesure où, au regard des compétences de la commune, il ne lui appartient manifestement pas de prendre en charge ce type de dépenses qui est de la responsabilité de l'Etat. En effet, la commune n'a pas vocation à construire des postes de gendarmerie. L'ancien maire, ne disconvient pas de cet avis. Mais, il a expliqué qu'en raison de l'insécurité régnant dans la zone, les autorités de la gendarmerie avaient demandé la mise à disposition de locaux pour l'installation d'une brigade. Il a renseigné, en outre, que les crédits étaient destinés initialement à la location d'un immeuble.

En ce qui concerne l'exécution des travaux, l'inspection physique a permis de constater leur réalisation. Cependant, les édicules publics construits (02) sont fermés et ont été transformés en magasins. Ainsi, l'investissement est dévié de son objet, ce qui signifie que le besoin n'existait pas en réalité.

En outre, au regard de leur exigüité et de la fosse septique qui a été construite, il y a lieu de se poser légitimement la question, même en l'absence d'une expertise, sur le coût des travaux. Au regard des constatations faites sur place, le montant payé pour la construction des toilettes n'est pas justifié.

3.2.5 - la construction du stade

En prélude à la construction du stade, le Programme National de Développement Local (PNDL) représenté par le Directeur de l'Agence Régional de Développement (ARD) de Thiès, a signé avec la commune de Nguékokh une convention n° 02/TH103/09, en date du 30 novembre 2009, pour un montant de 48 millions de F CFA, dont 43 200 000 F CFA d'apport à sa charge et le reste à la charge de la collectivité locale.

L'objet de la convention était la construction d'un mur de clôture, de grilles de protection, de vestiaires et l'implantation des camps au stade municipal.

C'est dans ce cadre qu'une procédure d'appel d'offres a été initiée par la Commune.

Les vérifications effectuées ont concerné la passation du marché et son exécution.

Sur le plan de la passation des marchés, il a été relevé que, après évaluation des onze (11) offres reçues, la commission des marchés a déclaré l'offre du candidat GIE LOUGA BUSINESS CONSTRUCTION recevable, conforme et avoir réuni les critères de qualification, après que l'ancien maire, en sa qualité de personne responsable du marché, a rejeté la proposition de la commission des marchés de déclarer son offre anormalement basse. Il y a lieu de souligner que la commission s'est contentée de déclarer que « l'offre est très basse par rapport au devis de référence » sans indiquer si les 25 pour cent en moins par rapport au montant estimé du marché sont atteints, comme indiqué dans le DAO.

Toutefois, la procédure suivie par l'autorité contractante pour rejeter la proposition de la commission des marchés publics est irrégulière. En effet, en vertu de l'article 81 du Code des Marchés Publics en vigueur, la personne responsable du marché devait transmettre ladite proposition et la sienne à la Commission des Marchés et au Pôle régional de la DCMP pour avis.

Concernant les critères de qualification contenus dans le dossier d'appel d'offres, pour des travaux d'un tel montant et qui n'intéressent que les PME-PMI, il convient de dire que les critères étaient très sévères et manifestement inadaptés, ce qui n'a pas été sans conséquence sur le processus d'évaluation.

En effet, dans le rapport d'évaluation, la commission a mentionné « passable », « bien » ou « très bien » et s'est gardée de faire une appréciation directe sur la base des critères précités. L'application rigoureuse des critères aurait entraîné l'élimination de beaucoup de candidats.

Comme indiqué, à l'issue de la procédure, le GIE LOUGA BUSINESS CONSTRUCTION: a été déclaré attributaire pour le montant de 35 416 037 F CFA, montant qui, comparé à la moyenne des offres des autres candidats, devait interpeller la personne responsable du marché, comme l'y invitait la commission d'évaluation.

Sur la base de la décision du maire de l'époque, un premier contrat a été signé avec GIE LOUGA BUSINESS CONSTRUCTION.

Toutefois, par arrêté n° 2011-11/C.NG/S.M du 03 juin 2011, la résiliation du contrat a été prononcée, après deux mises en demeure. Dans ledit arrêté, il est précisé à l'article 2 que toutes les charges induites par la résiliation dudit contrat seront supportées par le GIE. Il ne résulte pas, cependant, du dossier que la Commune ait mis en demeure l'entreprise de s'acquitter de la somme de 6 709 938 F CFA représentant le surcoût ou qu'elle l'ait dénoncée au Comité de Règlement des Différends de l'Autorité de Régulation des marchés Publics (ARMP) pour d'éventuelles sanctions, après la signature, le 04 décembre 2011, d'un nouveau contrat avec l'entreprise EL HADJI DIAGNE pour un montant de 42 125 975 F CFA.

Concernant l'exécution du contrat, le contrôle sur place a permis de constater l'existence du mur de clôture, de vestiaires et l'implantation des camps au stade municipal.

Néanmoins, en ce qui concerne les grilles de protection, l'inspection physique n'a pas permis de constater leur effectivité. Cependant, sur la base des constatations faites sur place, des grilles de protection avaient

été construites mais ont été détruites en raison d'une mauvaise exécution. En effet, le muret construit et les grillages étaient dangereusement proches de l'aire de jeu.

Cependant, la reconstruction est loin d'être terminée puisque seule une partie de l'aire de jeu est ceinturée par un muret et des piquets, alors que le grillage qui devait être mis ne l'a pas été.

En conséquence, la retenue de garantie de bonne exécution n'a pas été libérée au profit de l'entreprise. Mais, dans les normes, cette partie des travaux n'aurait pas dû faire l'objet de paiement, dans la mesure où elle n'est pas exécutée.

Des constatations faites, il apparaît que l'infrastructure, faute de fonctionnalité en raison des manquements dans la construction, n'est pas utilisée et les mauvaises herbes commencent à envahir une partie du stade.

En outre, les vestiaires n'étant pas utilisés et fermés, commencent à se dégrader, ce qui pose la question du retour sur investissement, pour une infrastructure qui a coûté plus de 40 millions de francs.

3.2.6 - Dépense concernant les ateliers et garages

Suivant mandat n° 292 du 05 août 2014, le montant de 3 500 000 F CFA a été payé à Ngor NDIAYE et imputé au compte 702-1 A/22032, « grosses réparations ateliers et garages ».

Le paiement de cette dépense a été précédé d'une mise en concurrence, au regard du procès-verbal de dépouillement du 04 août 2014.

Toutefois, le contrat est daté du 18 décembre 2014 alors que la réception définitive a été faite le 05 août par la commission de réception dont les membres ont déclaré les travaux conformes quantitativement et qualitativement à la facture du titulaire.

Or, outre les irrégularités consistant à n'avoir pas respecté le délai d'attente pour le recours éventuel des candidats, à avoir signé le marché très tardivement et à l'avoir exécuté avant ladite signature, les pièces produites ne renseignent pas sur la nature des travaux et leur lieu d'exécution, même si, en toute logique, au regard de l'imputation, une telle incertitude ne devait pas exister.

En effet, l'objet du contrat était la livraison de six (06) tonnes de ciment, de vingt (20) seaux de Gilatex, de fils et d'accessoires électriques, de douze (12) seaux d'enduit, de quinze (15) seaux de peinture à huile, l'entretien et le nettoyage des locaux, le badigeonnage et le raccordement des fissures.

Dans sa réponse à la Cour, le maire Papa Songo DIOUF renseigne qu'à son installation, il a noté un délabrement de l'hôtel de la Commune, ce qui l'a poussé à procéder à des réparations assez importantes, notamment sur la dalle d'où l'eau suintait ainsi que sur les installations électriques de certains bureaux. Il a conclu en affirmant que les travaux ont été exécutés par l'entrepreneur.

Toutefois, il y a lieu de relever que la commande de matériaux de construction signifie que la commune a réalisé les travaux en régie, ce qui n'est manifestement pas le cas. En bonne règle, la commune aurait dû passer un marché de travaux et non de fourniture de matériaux.

Il s'y ajoute que l'imputation donnée à cette dépense est irrégulière puisque les travaux ont été effectués à la mairie et non dans les ateliers et garages.

INTRODUCTION

Gossas est une ville de l'ouest du Sénégal, chef-lieu du département du même nom et une des trois entités qui forment la région de Fatick. L'activité économique se résume à l'agriculture, à l'élevage et au commerce avec un important marché hebdomadaire.

Selon la présentation du budget 2014, Gossas érigée en commune, depuis 1926, compte 12626 habitants sur une superficie de 233 000 ha, répartis dans 8 quartiers.

Le contrôle de la Cour a porté sur les gestions 2009 à 2014. M. Madiagne SECK a assuré les fonctions d'ordonnateur durant cette période en sa qualité de Maire de la Commune.

Le contrôle de la Commune de Gossas a donné lieu à des observations et recommandations relatives à :

- la gestion administrative et comptable ;
- l'analyse financière ;
- la gestion du personnel ;
- et l'exécution des dépenses.

1 -GESTION ADMINISTRATIVE ET COMPTABLE

1.1 -Fonctionnement du Conseil municipal

Pendant toute la période sous revue, il n'existait pas de registre de délibération côté et paraphé par le Préfet, et dans lequel les délibérations sont inscrites et signées par les conseillers présents lors des séances du Conseil municipal comme le prescrit l'article 160 de la loi n° 96-06 portant code des collectivités locales (CCL) ou l'article 154 du Code général des collectivités locales (CGCL) .

Le Maire soutient que les quatre sessions trimestrielles du Conseil municipal (article 150 CCL ou 144 CGCL) et le débat d'orientation budgétaire (article 344 CCL ou 253 CGCL) se sont systématiquement tenus. Cependant, en l'absence de registre de délibération, aucun autre document n'a été produit au soutien de cette affirmation.

1.2 -Fonctionnement du bureau municipal

Pour la période sous revue, la Cour n'a pu disposer des procès verbaux des réunions du Bureau municipal qui rendent compte de son fonctionnement régulier.

La tenue régulière des réunions ainsi que la rédaction de comptes rendus ou de procès verbaux à l'issue de celles-ci constituent des éléments importants permettant de constater l'exercice effectif, par le Bureau, des importantes attributions que lui confère la loi. En effet, en vertu des dispositions des articles 113 du CCL et 111 du CGCL, le Bureau municipal est notamment chargé de :

- l'établissement de l'ordre du jour des séances du conseil ;
- l'assistance aux services administratifs et techniques de la Commune dans la conception et la mise en œuvre des actions de développement ;
- la surveillance du recouvrement des impôts, taxes et droits municipaux, la prise ou la proposition des mesures propres à améliorer le recouvrement ;
- et la détermination du mode d'exécution des travaux communaux.

Il est, ainsi, constaté que le fonctionnement régulier du Conseil municipal n'est pas prouvé.

1.3 -Défaut de désignation prolongé de secrétaire municipal

Les lacunes relevées dans la gestion administrative et comptable de la Commune peuvent être dues à l'absence d'un secrétaire municipal sur la quasi-totalité de la période sous contrôle.

En effet, l'article 114 du CCL ou 112 CGCL et les articles 3, 4 et 5 du décret n° 96-1129 du 27 décembre 1996 fixant les conditions de nomination et les avantages accordés au Secrétaire municipal lui confèrent d'importantes attributions pour la bonne marche de l'administration municipale.

Ainsi, il participe aux réunions du conseil et du bureau municipaux, assiste le maire dans la préparation des délibérations, budgets, comptes administratifs etc. En sa qualité de supérieur hiérarchique du personnel, il a une mission générale d'impulsion, de coordination et de suivi de la gestion administrative, budgétaire et financière.

Il y a lieu de signaler que le poste de Secrétaire municipale a été pourvu avant la fin de la mission.

1.4 -Archivage des documents budgétaires et des pièces justificatives

L'archivage des pièces relatives à la gestion de la Commune constitue une préoccupation au niveau de la Mairie de Gossas. En effet, le Maire n'a pas pu produire plusieurs documents administratifs et pièces justificatives de recettes et dépenses demandés par la Cour. En plus des délibérations du Conseil municipal évoquées plus haut, il n'a pas été possible de disposer des budgets, de la liste du personnel, des conventions avec les partenaires comme l'Agence de développement municipal, le Programme national de développement local, etc.

En définitive, le Maire comptait sur la possibilité de rechercher lesdits documents auprès des services de la Préfecture.

Cette situation constitue une violation des articles 3 et 5 de la loi n° 2006-19 du 30 juin 2006 relative aux archives et aux documents administratifs qui disposent respectivement :

- « les archives publiques comprennent l'ensemble des documents qui procèdent de l'activité de l'Etat, des collectivités locales, des établissements publics, des sociétés nationales, des sociétés à participation publique soumis au contrôle de l'Etat, des organismes privés chargés de la gestion d'un service public et des officiers publics et ministériels ;
- les archives publiques font partie du domaine public. Leur conservation par les personnes physiques, services, établissements ou organismes qui en sont détenteurs, est obligatoire. Elles sont inaliénables et imprescriptibles. Elles ne peuvent être détruites que dans des conditions fixées par décret. »

1.5 -Tenue de la comptabilité administrative

La Cour a constaté l'absence de tenue d'une comptabilité administrative conforme à la réglementation.

En effet, durant les gestions contrôlées, l'ordonnateur de la Commune n'a tenu aucun des livres comptables exigés par la réglementation, même si un exemplaire des bordereaux de titres de recettes est archivé par le régisseur des recettes.

Or, l'article 75 du décret n° 66-510 du 4 juillet 1966 portant régime financier des collectivités locales dispose que les livres de la comptabilité administrative comprennent obligatoirement :

- le livre des comptes des recettes qui enregistre par section, chapitre et article, les prévisions budgétaires et les titres émis au titre de la Commune ;
- le journal des recettes constitué par le recueil des bordereaux de titres de recettes ;
- le journal des dépenses constitué par le recueil des bordereaux de mandats ;
- le livre journal des liquidations destiné à l'enregistrement immédiat et successif des factures et autres titres produits par les créanciers et des liquidations effectuées ;
- le livre de compte des dépenses enregistrant par section, chapitre et article, les crédits ouverts, les mandatements effectués et les crédits disponibles ;
- et le contrôle de la solde du personnel communal.

1.6 -Non respect des conditions relatives à l'arrêté des comptes de la Commune

Aux termes de l'article 74 du décret n° 66-510, c'est l'arrêté de la comptabilité administrative tenue par le Maire ou sous sa responsabilité qui lui permet d'établir son compte administratif.

Un rapprochement des documents comptables permet de constater que les comptes administratifs produits par le Maire sont des copies de celui du comptable.

Cette situation ne permet pas de vérifier le respect de la date limite de l'élaboration du compte administratif, à savoir le 1^{er} juillet de l'année suivant la gestion concernée. Elle ne permet pas non plus de s'assurer de l'arrêté des comptes de la Commune constitué par le vote sur le compte administratif et de sa date qui ne doit pas dépasser le 1^{er} octobre de la même année. Ce calendrier d'élaboration et de vote du compte administratif est prévu par l'article 350 du CCL ou 259 du CGCL.

La transmission du compte administratif au représentant de l'Etat, prévu par l'article 353 du CCL ou l'article 262 du CGCL n'est pas non plus attestée.

Au demeurant, l'établissement du compte administratif suppose la tenue de la comptabilité des prévisions de recettes et des autorisations de dépenses, de la situation des émissions de titres de recettes et celle des liquidations et des mandatements de dépenses et des crédits disponibles.

En l'absence d'une tenue optimale de sa comptabilité administrative, comme noté supra, le Maire reste exclusivement dépendant de la comptabilité du receveur alors qu'il doit tenir une comptabilité séparée.

La Cour rappelle que le compte administratif est une pièce générale essentielle du contrôle juridictionnel des comptes de la collectivité.

1.7 -La comptabilité des matières

La comptabilité des matières est inexistante au niveau de la commune de Gossas. Il n'y a pas de bons de mouvement ni de fiches de stock. Les procès-verbaux de réception sont davantage considérés comme une formalité pour le paiement des factures que comme la première pièce pour l'entrée des matières en comptabilité.

Ainsi, pour la gestion du carburant, le stock est confié au gérant de la station-service qui approvisionne les véhicules au fil des besoins. Il n'y a pas un système de dotation mensuelle ou journalière pour le véhicule de fonction du Maire les deux véhicules de service et la moto de la Commune. Cette situation n'est pas conforme au décret n° 2008-695 du 30 juin 2008 réglementant l'attribution et l'utilisation des véhicules administratifs et fixant les conditions dans lesquelles des indemnités compensatrices peuvent être allouées à certains utilisateurs de véhicules personnels pour les besoins du service et son instruction d'application, l'instruction présidentielle n° 0019/PM/SGG/BSC du 5 novembre 2008.

Les denrées liées aux secours aux indigents sont également gérées dans les mêmes conditions que le carburant. En effet, elles sont confiées au fournisseur jusqu'à leur distribution aux bénéficiaires.

Ainsi, la gestion des matières de la Commune de Gossas ne respecte pas l'article 265 du Code des Collectivités locales ou 214 du CGCL qui disposent que l'organe exécutif, en l'occurrence le Maire, doit tenir une comptabilité des matières dans les conditions fixées par la réglementation en vigueur. Il s'agit du décret n° 81-844 du 20 août 1984 relatif à la comptabilité des matières appartenant à l'Etat, aux collectivités locales et aux établissements publics, modifié et de l'instruction ministérielle n° 4 MEF du 8 mars 1988 abrogeant et remplaçant les instructions n° 90 MEF-DGF-DMTA du 27 août 1982 et n° 6680 du 21 novembre 1985 relatives à la comptabilité des matières.

La Cour constate l'absence de tenue la comptabilité des matières.

Recommandation n°85 :

La Cour recommande au Maire de :

- ***veiller à :***
 - ***la tenue du registre des délibérations conformément à la loi ;***
 - ***l'archivage des actes d'administration et de gestion de la Mairie sur support papier et électronique***
 - ***création et à la tenue des livres comptables prescrits par la réglementation.***
 - ***la tenue de la comptabilité des matières conformément à la réglementation en vigueur.***
- ***conserver les archives des délibérations de la mairie sur support papier et électronique.***
- ***matérialiser par écrit les réunions du bureau municipal***

2 -L'ANALYSE BUDGETAIRE

Le contrôle de la Commune de Gossas a amené la Cour à examiner la sincérité des budgets de la collectivité ainsi que l'évolution de ses ressources.

2.1 -La sincérité budgétaire

Les budgets élaborés par la Commune durant la période sous revue ne sont pas sincères. Les tableaux n°141 et n°142 qui suivent en donnent une illustration concernant les recettes.

Tableau n° 141 : *Comparaison des prévisions de recettes de 2014 par rapport à la moyenne des recettes de 2011 à 2013*

En F CFA

Moyenne recettes des trois dernières gestions connues (2011 à 2013)	Prévisions 2014	Réalisations 2014	Rapport Prévisions / Moyenne	Rapport Réalisations / Moyenne
126 025 611	242 243 944	125 277 380	1,92	0,99

Tableau n° 142 : *Comparaison des prévisions de recettes de 2014 par rapport aux recettes de la gestion précédente (2013)*

En F CFA

Réalisation gestion précédente (2013)	Prévisions 2014	Réalisations 2014	Rapport Prévisions 2014 / Réalisations 2013	Rapport Réalisations 2014 / Réalisations 2013
121 942 168	242 243 944	125 277 380	1,98	1,02

La sincérité d'un budget requiert que ses prévisions soient en rapport avec la capacité financière de l'organisme concerné au vu de ses réalisations au cours des derniers exercices.

A cet égard, le rapprochement au tableau n°143 entre la moyenne des recettes des trois dernières gestions connues (2011 à 2013) et les prévisions pour 2014 montre que ces dernières représentent 1,92 fois la moyenne des recettes effectives des trois derniers exercices.

De même, le rapprochement au tableau n°144 entre les recettes de 2013 et les prévisions pour 2014 montre que ces dernières représentent 1,98 fois les recettes effectives de l'exercice précédent.

Toutefois, du point de vue des recettes effectives, on constate une stabilité relative nonobstant une augmentation de 2% entre 2013 et 2014.

Ainsi, l'évaluation directe ou celle qui est basée sur les trois dernières gestions connues aurait permis d'avoir des prévisions réalistes.

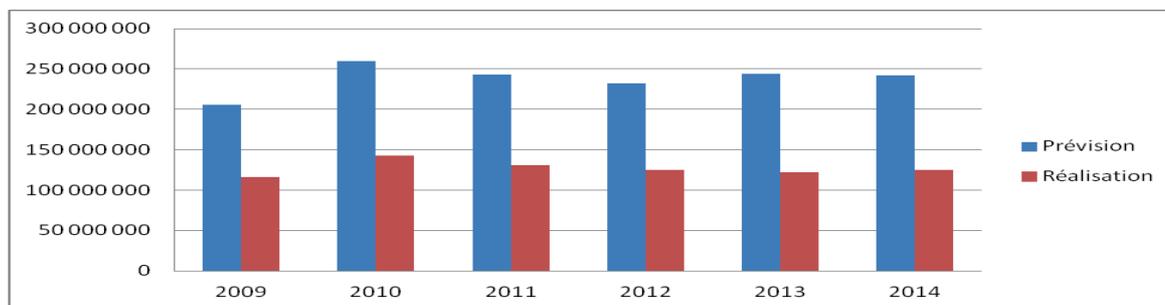
Le manque de sincérité des budgets de la commune de Gossas est récurrent sur la période 2009 à 2014 comme le montrent le tableau n°143 et le graphique n°09 qui suivent.

Tableau n° 143 : *Comparaison des prévisions et réalisations de recettes du budget de fonctionnement de 2009 à 2014*

En F CFA

Gestion	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Valeur moyenne
Prévision	205 586 211	259 804 306	242 995 606	232 421 906	243 885 072	242 243 944	237 822 841
Réalisation	115 916 987	142 524 377	130 988 588	125 146 078	121 942 168	125 277 380	126 965 930
Taux de réalisation	56,38	54,86	53,91	53,84	50,00	51,72	53,45

Graphique n°9 : Comparaison des prévisions et réalisations de recettes du budget de fonctionnement de 2009 à 2014



Le taux de réalisation moyen des recettes de 2009 à 2014 se situe à 53,45%.

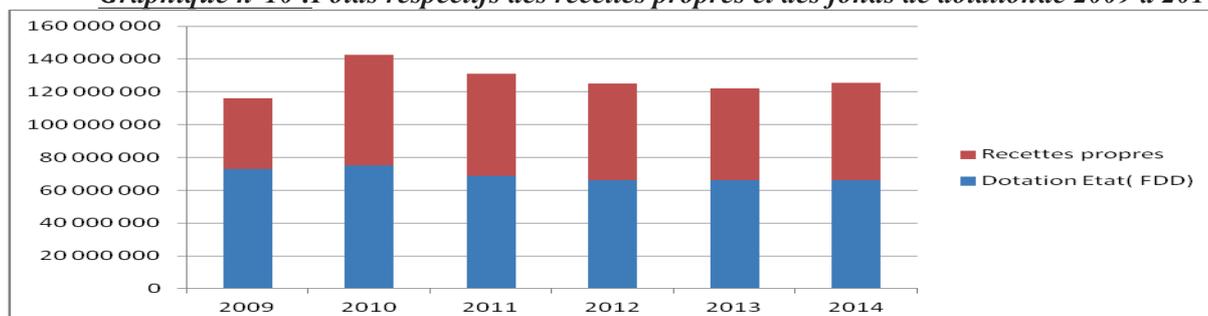
L'examen de l'exécution respective de la dotation de l'Etat et des ressources propres permet d'identifier la source de la faiblesse du taux de réalisation. Cette comparaison est l'objet du tableau n°144ci-dessous

Tableau n° 144 : *Taux de réalisation (%) Recettes propres et Dotation de fonctionnement de 2009 à 2014*

Exercice	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Taux moyen de réalisation
Dotation Etat	63,02	52,62	52,42	52,74	54,12	52,68	54,60
Recettes propres	36,98	47,38	47,58	47,26	45,88	47,32	45,40
Total	100	100	100	100	100	100	100

Il apparaît que la dotation de l'Etat participe en moyenne à hauteur de 54,6% sur la période. En revanche, les recettes propres contribuent à 45,4% dans le budget de la collectivité. Le poids respectif de la dotation et des recettes propres dans le budget de la collectivité est illustré par le graphique n°10 qui suit.

Graphique n°10 : Poids respectifs des recettes propres et des fonds de dotation de 2009 à 2014



2.2 -Situation des recettes de fonctionnement

La situation des recettes de fonctionnement de la Commune entre 2009 et 2014 est détaillée dans le tableau n°145 qui suit.

Tableau n° 145 : *Situation des recettes de fonctionnement*

En F CFA

Exercice	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Produits de l'exploitation	3 807 560	5 206 572	3 710 910	2 359 560	2 663 280	2 723 960
Produits domaniaux	21 315 800	25 187 500	24 700 950	23 351 000	23 628 950	23 682 800
Produits fiscaux	14 733 639	27 348 828	20 508 585	22 957 622	18 961 361	20 191 351
Taxes municipales	1 070 533	7 643 463	11 071 380	7 023 424	8 839 587	8 191 544
Autres	1 939 455	2 138 014	2 329 303	3 454 472	1 848 990	4 487 725
Sous-total recettes propres	42 866 987	67 524 377	62 321 128	59 146 078	55 942 168	59 277 380
Dotation de fonctionnement	73 050 000	75 000 000	68 667 460	66 000 000	66 000 000	66 000 000
Total	115 916 987	142 524 377	130 988 588	125 146 078	121 942 168	125 277 380

Les recettes totales de la Commune sont sur la même courbe que celle de ses recettes propres.

Elles baissent lorsque celles-ci diminuent. C'est le cas en 2011, 2012 et 2013.

Elles sont en hausse lorsque celles-ci augmentent. C'est le cas en 2010 et 2014.

Ainsi, le niveau de recettes de la Commune est étroitement lié à la performance en matière de recouvrement de recettes propres, ce qui relève de la responsabilité du bureau municipal.

Recommandation n°86 :

La Cour recommande au Maire de :

- prendre les dispositions pour une évaluation sincère du budget fondé sur les réalisations des gestions connues.

3 - LA GESTION DU PERSONNEL

3.1 -Le personnel temporaire et d'appoint

Aux termes des articles 10 du CCL et 12 du CGCL, les collectivités locales « disposent de personnels dont le statut est déterminé par la loi ».

Les articles 116 du CCL et 106 CGCL confèrent au Maire le pouvoir de nomination aux emplois communaux. L'article 164 CCL l'habilite à recruter, à suspendre et à licencier le personnel régi par le Code du travail, les conventions collectives et le statut des agents non fonctionnaires.

Mais ce pouvoir s'exerce dans le cadre de l'article 163 du même code qui répartit le personnel communal dans les quatre catégories suivantes : fonctionnaires régis par le statut de la fonction publique communale, autres fonctionnaires affectés par l'Etat auprès des Communes, personnel non titulaire régi par le code du travail et les conventions collectives en vigueur et agents non fonctionnaires régis par les textes réglementaires.

La Commune recrute, chaque année, sur des décisions du Maire, du personnel d'appoint affecté dans les services déconcentrés comme le service médical, le service jeunesse et sport et l'Inspection départementale de l'Education Nationale.

Ni le statut de la fonction publique communale ni les textes réglementaires régissant les agents non fonctionnaires des Communes ne prévoient cette modalité.

Aussi ces agents relèvent-ils du code du travail, notamment l'article L. 42 dudit code du fait de la durée limitée de leur engagement. Le renouvellement quasi permanent des décisions pour les mêmes agents maintient ceux-ci pendant des années au sein de la collectivité avec toujours le statut de travailleur temporaire.

Cette situation contrevient aux dispositions de l'article L. 42 du code du travail qui prévoit qu'aucune entreprise (ou employeur) ne peut conclure avec le même travailleur plus de deux contrats à durée déterminée, ni renouveler plus d'une fois un contrat à durée déterminée.

L'utilisation de la main d'œuvre temporaire, avec le statut de journalier ou celui de contractuel, obéit à des règles dont le non respect peut aboutir à des contentieux dont le dénouement peut être une condamnation de la Commune par le Tribunal du travail.

En l'espèce, le risque pour la Commune est que la nature du lien avec ce personnel soit requalifiée par le juge en contrat de travail à durée indéterminée et que la Commune soit condamnée à payer des droits à ce personnel.

3.2 -La situation des cotisations sociales

Les cotisations sociales de la Commune sont mandatées à partir des informations contenues dans les bulletins de salaires reçus du Centre des Etablissements publics (CEP) qui les établit. Cependant, les charges patronales qui ne figurent pas sur les bulletins ne sont pas mandatées. Ceci peut expliquer les arrières de cotisation de la Commune.

En effet, par lettre N°15/IPRES/DG/DR/PMT/jg en réponse à la lettre N°00060/CC/CCL du Président de la Chambre des collectivités locales, le Directeur général de l'IPRES a livré la situation des cotisations de la Commune de Gossas qui présente un compte débiteur.

Durant la période 2009- 2014, les arriérés de cotisations s'élèvent dans les livres de l'IPRES à 11 076 414 F CFA en plus des majorations qui s'élèvent 5 538 208 F CFA. Cependant, de 1970 à 2015 les arriérés de cotisation s'élèvent à 34 847 940 F CFA majorations incluses. Cette situation qui traduit une faiblesse des cotisations, est défavorable au personnel de la Commune affilié à l'IPRES car entraînant des pensions de faibles montants au moment de la retraite.

Concernant les cotisations à la Caisse de Sécurité sociale, on constate la même situation. En effet, par lettre n°000120/CSS/DG/DAIT du 22 septembre 2015, le Directeur général de la Caisse de Sécurité sociale informe la Cour que la Commune doit à la Caisse 1 729 699 F CFA, majorations incluses sur la période 1999 -2014.

Recommandation n°87 :

La Cour demande au Maire de

- *se conformer scrupuleusement aux lois et règlements régissant les personnels de la Commune, et notamment aux conditions d'utilisation de la main d'œuvre temporaire fixées par la législation du travail ;*
- *veiller au paiement des charges patronales et de régler les arriérés de cotisations sociales.*

4 - LES ANOMALIES EN MATIERE DE DEPENSES

4.1 -Irrégularités dans les procédures de passation des marchés

4.1.1 -Non respect de la procédure d'approbation des marchés.

L'article 29 du Code des marchés publics de 2007 dispose que l'approbation des marchés, matérialisée par la signature de l'autorité compétente, à savoir le Préfet pour la Commune de Gossas, est une « formalité administrative nécessaire pour donner effet aux marchés publics ».

En effet, conformément aux dispositions des articles 336 du Code des Collectivités locales et 245 CGCL ainsi que du décret n° 96-1124 du 27 décembre 1996 fixant le montant des marchés des collectivités locales soumis à l'approbation préalable du représentant de l'Etat, les marchés des Communes autres que celles des villes de la Région de Dakar, les Communes chefs - lieux de région et les Communes d'un budget égal ou supérieur à 300 millions F CFA, dont les montants sont supérieurs à 15 millions F CFA sont approuvés par le représentant de l'Etat.

Le marché de l'extension du réseau électrique, sur financement du Programme national de Développement local (PNDL), d'un montant de 24 091 963 F CFA, objet de la dépense du mandat n° 608 du 31/12/2010, est signé le 28/12/2010 et approuvé par le Préfet, deux mois après l'ordonnancement de la dépense par le Maire, le 23/02/2011.

Ainsi, le marché relatif à l'extension du réseau électrique n'a pas respecté rigoureusement la procédure prévue par la réglementation.

4.1.2 -Non respect des conditions à remplir pour prendre part aux marchés

En 2011, la Commune avait prévu, dans son plan d'investissement, la construction d'un théâtre de verdure (mandat n° 161), la construction d'un hall et la réfection de deux blocs de six souks (mandat n° 160). Pour l'exécution de ces projets, des demandes de renseignement et de prix ont été lancées. Le tableau n°146 qui suit présente la chronologie de la constitution du dossier du fournisseur et de sa sélection.

Tableau n° 146 : **Chronologie de la constitution du dossier du fournisseur et de sa sélection**

Numéro Mandat	Montant	Date Procès Verbal Dépouillement	Date Attestation CSS	Date Attestation IPRES	Date Attestation inspection du travail	Date Quitus Fiscal
160	14 245 703	10/09/2011	22/09/2011	23/09/2011	30/09/2011	19/10/2011
161	19 949 052	10/09/2011	22/09/2011	23/09/2011	30/09/2011	19/10/2011

L'entreprise attributaire de ces deux marchés a été retenue par la commission des marchés sur la base du critère du moins disant mais également parce que, selon les mentions des procès-verbaux de dépouillement, elle était la seule candidate à satisfaire les conditions juridiques prévues par l'article 44 du code des marchés de 2011 au moment du dépouillement.

En effet, cet article dispose que tout candidat à un marché public doit justifier qu'il dispose des capacités juridiques, techniques, financières et environnementales requises pour exécuter le marché, en présentant tous documents et attestations appropriés énumérés par le dossier d'appel à la concurrence, comprenant notamment des attestations justifiant, dans les conditions fixées par arrêté ministériel, qu'il a satisfait à ses obligations à l'égard de la Caisse de Sécurité Sociale (CSS), de l'Institut de Prévoyance Retraite du Sénégal (IPRES), des services chargés des recouvrements fiscaux et de l'inspection du Travail. Il prévoit la possibilité de compléter ou de fournir ces documents dans le délai de l'attribution provisoire.

Cependant, le tableau ci-dessus montre que les procès verbaux de dépouillement (PVD) de ces marchés sont antérieurs aux dates d'établissement des différentes pièces produites par l'entreprise attributaire de ces marchés alors que, sur les mêmes PVD, il est mentionné que ces pièces sont produites.

Cette situation crée une rupture d'égalité entre les candidats et un manque de transparence de la commission des marchés et de l'autorité contractante, contraires aux principes du code des marchés.

Ainsi, la commission des marchés n'a pas respecté la procédure applicable lorsque des candidats n'ont pas produits des documents requis.

4.1.3 -Non respect des règles de concurrence

L'examen des pièces produites à l'appui du paiement du mandat n° 462 du 07/10/2013 d'un montant de 7 999 950 F CFA relatif à l'achat de riz pour les secours aux indigents, révèle que le contrat du marché objet de la dépense a été signé avant le déclenchement de la procédure de sélection d'un fournisseur.

En effet, le marché est signé le 22 juillet 2013 et enregistré le 23 du même mois au centre des services fiscaux de Fatick, alors que la demande de renseignement et de prix a été envoyée aux fournisseurs le 02 septembre 2013 et le procès-verbal d'attribution a été établi le 20 septembre 2013. Cette situation traduit une violation des règles de la concurrence parce que le marché était déjà signé avec l'un des fournisseurs en l'occurrence M. Ibrahima DIOP.

4.1.4 -Effectivité et matérialité de l'appel à concurrence non prouvées

A l'examen des liasses de pièces justificatives de dépenses, la Cour a constaté l'absence des factures pro forma des quatre soumissionnaires non retenus et des lettres les informant de leur non sélection.

La Cour fait observer que le simple fait de dresser un procès verbal d'attribution ne dispense pas la Commune de conserver l'ensemble des pièces reçues. La non conservation des dossiers présentés par les candidats non attributaires remet en cause l'effectivité de l'appel à la concurrence recherchée par les articles 77 et 53 du décret 2007-545 du 25 avril 2007 portant Code des marchés ou 78 et 53 du décret n° 2011-1048 du 27 juillet 2011 portant Code des Marchés publics modifié.

Le tableau n°147 ci-dessous retrace les dossiers de demande de renseignements et de prix ne comprenant pas les offres des soumissionnaires non retenus :

Tableau n° 147 : *Demandes de renseignements et de prix ne comprenant pas les offres des soumissionnaires non retenus*

En F CFA

Date	N° Mandat	Objet dépense	Montant	Bénéficiaire
30/06/2009	527	Construction de trois salles de classe	8 732 788	Gossas Construction
22/12/2010	611	Acquisition mobilier de bureau	1 000 000	Ibrahima NDAO
21/11/2012	614	Acquisition de tickets de marché	2 500 000	Alassane DIENE
18/10/2012	474	Acquisition de Fournitures scolaire	12 230 110	SOGECOB
02/10/2012	471	Acquisition de Fournitures scolaire	1 099 975	Ets Darou Minam
30/07/2012	279	Acquisition de produits d'entretien	1 999 510	CICOGES
15/11/2012	564	Adduction d'eau	11 388 125	THIES Kaye AVS
27/06/2014	319	Achats tickets de perceptions	1 500 000	Alassane DIENE

4.2 -Les secours aux indigents

Les articles 32 de la loi n° 96-07 du 22 mars 1996 portant transfert de compétences aux régions, aux Communes et aux communautés rurales et 307 du CGCL disposent que l'organisation et la gestion de secours au profit des nécessiteux est de la compétence des communes.

Pour la gestion de ces secours, le décret n° 96-1135 du 27 décembre 1996 portant application de la loi de transfert de compétences aux régions, aux communes et aux communautés rurales en matière de santé et d'action sociale, en son article 21, fait obligation au Conseil municipal de créer une commission chargée de l'organisation et de la gestion des secours et d'élaborer un règlement fixant la forme des demandes de secours et leur nature.

Durant la période sous revue, la Commune de Gossas a dépensé la somme de 53 989 565 F CFA pour les secours aux indigents. Cependant, à l'examen des pièces justificatives à l'appui des mandats payés au titre des secours aux indigents, on note des insuffisances comme l'absence de certificat d'indigence, de la liste d'émargement des bénéficiaires, du rapport de la commission sociale et des demandes manuscrites des intéressés.

4.3 - Absence de l'état des rationnaires

L'article 2 de l'arrêté n°6058/MEF/DGCPT du 22 août 2003 portant établissement de la nomenclature des pièces justificatives des dépenses de l'Etat dispose : « l'absence d'une ou de plusieurs pièces justificatives prévues pour une dépense conformément à la nomenclature jointe en annexe au présent arrêté justifie la suspension par l'ordonnateur de la liquidation de la dépense ou la suspension par le comptable public du visa ou du paiement de la dépense ». L'annexe de la nomenclature précise que, pour l'achat de denrées alimentaires, il faut un état des rationnaires justifiant les quantités consommées, signé de l'agent chargé de l'intendance et du chef de service.

La liquidation, par le Maire, des factures objet des mandats n° 434 et n° 435 d'un montant respectivement de 1 999 845 F CFA et 1 999 850 F CFA constitue une violation de cet arrêté. En effet, ces dépenses sont relatives à l'achat de denrées alimentaires pour les besoins de formation des services départementaux du sport et de la jeunesse.

Au demeurant, ces montants dépensés correspondent au budget proposé par le chef de service départemental des sports et au coût financier des activités mentionnées dans sa fiche technique. Cependant, la totalité des montants a été consacrée à l'achat de riz uniquement, à savoir 7,017 tonnes pour 75 participants adultes pendant 8 jours d'internat et 4,21 tonnes pour 8 participants adultes et 60 enfants pendant 22 jours.

En outre, s'agissant du mandat n°435 qui concerne l'organisation d'une collectivité éducative, il faut rappeler que l'article 3 du décret n° 96-1139 du 27 décembre 1996 portant transfert de compétences aux régions, aux communes et aux communautés rurales en matière de jeunesse et de sport confie à la région la délivrance d'autorisation d'ouverture des collectivités éducatives.

Recommandation n°88 :

La Cour demande au Maire de :

- ***respecter les dispositions de la réglementation sur les conditions d'attribution des marchés.***
- ***veiller au bon archivage des dossiers de marchés.***

Réponses du percepteur de la Trésorerie Paierie Régionale de FATICK

J'accuse réception de votre lettre portée en référence par laquelle vous me transmettez, pour observations, la synthèse du rapport issu du contrôle de la gestion de la Commune de Gossas au titre des années 2009 à 2014.

J'ai pris acte de toutes les recommandations énoncées dans ladite synthèse et vous assure qu'une attention particulière a été réservée aux quatre points soulevés, durant la gestion cours.

I. Gestion administrative et comptable :

Relativement à ce point, des sessions se sont tenues en cours d'année et les délibérations et approbations y relatives ont été exigées avant toute exécution. En plus, un secrétaire municipal a été nommé et l'acte m'a été transmis.

Concernant la comptabilité des matières, les prises en charge sont bien contrôlées sur les pièces justificatives de dépenses, de même que les dates et numéros y relatifs. De même, une commission de réception a été créée et ses membres nommés.

II. L'analyse financière :

Les données de la synthèse du rapport montrent effectivement que les prévisions ne sont pas sincères et ne sont adossées sur les capacités réelles de la Commune à mobiliser des recettes suffisantes pour supporter des dépenses.

Toutefois, mes services veilleront à ce que cette règle de sincérité budgétaire soit respectée dans le budget (2018) en cours d'élaboration.

III. La gestion du personnel :

Relativement à ce point, des efforts considérables sont en train d'être faits par la régularisation du statut de certains agents.

Au titre des cotisations sociales (IPRES et CSS), les mandats les concernant sont systématiquement exigés au même temps que les salaires nous parviennent.

Pour cette gestion (2017), tous les précomptes au profit de ces organismes ont été mandatés et virés dans leur compte respectif. Quant aux arriérés de paiement, l'autorité locale sera saisie à ce propos.

IV. Les anomalies en matière de dépense :

Concernant la procédure de passation des marchés, il a été noté effectivement des insuffisances au niveau des membres de la commission des marchés. Des sessions de formation leur ont été d'ailleurs proposées. Toutefois, des efforts notoires ont été constatés cette année-ci (2017) avec la participation effective de mes services durant certaines séances de dépouillement. De même, les articles 243 et 244 et 245 du Code général des collectivités locales relatifs au contrôle de légalité des actes pris par les collectivités locales ont fait l'objet d'un suivi particulier par mes services quant à leur mise en application.

La même attention est accordée au respect formel de la règle de mise en concurrence des fournisseurs et prestataires.

En outre, il a été soulevé la question de la règle de la spécialité des crédits pour laquelle le respect est toujours rappelé et exigé.

En somme, Monsieur le Premier Président, toutes les recommandations évoquées dans cette synthèse et qui sont relatives, pour l'essentiel, au non respect de la réglementation régissant le fonctionnement des collectivités locales et l'exécution des dépenses publiques, feront l'objet d'une plus grande attention. Leur application sera, aussi mieux exigée dans les limites de notre prérogative.

Je vous prie de croire, Monsieur le Premier Président, à l'expression de ma considération distinguée.

INTRODUCTION

Par convention de coopération, le Comité National de l'Initiative pour la Transparence dans les Industries Extractives du Sénégal (CN-ITIE) a sollicité la participation de la Cour des Comptes à l'élaboration du rapport national ITIE 2014 à côté de l'expert indépendant.

Cette participation de la Cour tire son fondement de l'alinéa 2 de l'article 30 de la loi organique n° 2012-23 du 27 décembre 2012 sur la Cour des Comptes qui dispose : « la Cour contrôle la régularité et la sincérité des recettes et des dépenses décrites dans les comptabilités publiques... »

La présente insertion rend compte de la mission effectuée par la Cour qui porte sur :

- le cadre d'intervention de la Cour ;
- le cadre juridique et institutionnel du secteur de conciliation ;
- les conclusions de la Cour ;
- les justifications des conclusions de la Cour ;
- les autres observations de la Cour ;
- les recommandations de la Cour.

1 -CADRE D'INTERVENTION DE LA COUR DES COMPTES

Pour que le Sénégal soit inscrit parmi les pays conformes en matière de transparence des ressources générées par les industries extractives, il est nécessaire qu'à l'issue d'un contrôle indépendant, une assurance raisonnable que les paiements des entreprises extractives pour l'exercice 2014 tels que déclarés soient conformes aux relevés produits par les régies.

Pour le rapport ITIE de la gestion 2014, le Comité National de l'Initiative pour la Transparence dans les Industries Extractives du Sénégal (CN-ITIE) du Sénégal a confié à la Cour des Comptes du Sénégal, dans un premier temps, la certification des données ITIE par le rapprochement des encaissements déclarés par les administrations financières et ceux figurant au compte général du Trésor public.

A cet effet, la Cour a vérifié si les données fournies par les régies financières et la Direction générale de la Comptabilité publique et du Trésor (DGCPT) sont définitives, ont fait l'objet de contrôle et portent sur des paiements qui concernent la gestion 2014.

1.1 -Objectifs et étendue de l'audit

En application de la convention signée avec le Comité national-ITIE, la Cour a contrôlé l'exhaustivité des encaissements de recettes de l'administration publique sur la base des déclarations établies pour la gestion 2014 qui font état d'un montant total de 116 558 524 553 F CFA. Les déclarations de la Direction des Mines et de la Géologie (DMG), de la Direction générale des Douanes (DGD), de la Direction générale des Impôts et Domaines (DGID) et de la DGCPT sont de 109 320 704 557 F CFA et représentent 93,79% du total des montants déclarés.

L'approche d'audit vise à obtenir la traçabilité, dans le système d'information comptable du Trésor, des versements effectués et à déterminer le montant exact versé à l'Etat.

La mission confiée à la Cour des Comptes est de collecter tous les éléments probants nécessaires afin de vérifier si les comptes de l'Etat sont conformes aux principes et aux normes qui leur sont applicables. Elle vise à garantir la fiabilité des informations figurant dans ces comptes et à donner une assurance raisonnable qu'ils sont exempts d'anomalies significatives.

1.2 -Responsabilité des régies financières de l'Etat

Conformément aux règles relatives à la comptabilité publique, les régies financières sont chargées soit de recouvrer, soit de liquider les recettes qui seront reversées à la caisse du comptable public assignataire, c'est-à-dire du comptable qui, en vertu de ses attributions, est chargé d'en suivre l'exécution.

En vertu des textes législatifs et réglementaires qui régissent le secteur des industries extractives, les régies financières et certains services du secteur de l'industrie sont responsables de l'établissement et de la présentation des déclarations de versements des sociétés pétrolières ou minières effectuées au profit de l'Etat ou de tout autre organisme public.

Cette responsabilité comprend l'élaboration et la présentation desdites déclarations exemptes d'anomalies significatives résultant de fraudes ou d'erreurs.

1.3 -Responsabilité de la Cour

La responsabilité de la Cour est de formuler un avis sur la sincérité, la crédibilité et l'exhaustivité des paiements tels qu'ils résultent du Compte général de l'Administration des Finances (CGAF).

Les travaux de la Cour ont été effectués conformément aux règles relatives à l'exécution des recettes publiques, aux principes fondamentaux de contrôle et aux lignes directrices sur les audits financiers et de conformité de l'International Organisation of Supreme Audit Institutions (INTOSAI).

1.4 -Méthodologie

La Cour des Comptes a rapproché les encaissements déclarés et ceux centralisés par les comptables assignataires pour s'assurer qu'ils reflètent les déclarations.

Des entretiens ont été tenus avec les points focaux de la DGID, de la DGCPT, de la DGD et de la DMG. Le Receveur Général du Trésor (RGT) et son fondé de pouvoir ont également reçu la visite des vérificateurs ainsi que des demandes de confirmation de certaines informations.

Après la synthèse des entrevues, les déclarations ont fait l'objet d'un examen afin de vérifier les informations y figurant. Ces dernières ont été recoupées avec des données de la balance des comptes consolidée du RGT.

Cette démarche a permis de faire les réconciliations des flux déclarés par les différentes structures chargées de la liquidation et du recouvrement des recettes budgétaires. L'analyse a eu pour but de vérifier que :

- les recettes encaissées par les services chargés du recouvrement sont intégralement reversées aux comptables de rattachement ;
- le dispositif informatique et comptable permet de générer automatiquement la situation des recettes versées par les contribuables du secteur des industries extractives.

Pour ce faire, la Cour a demandé aux structures chargées de l'exécution de ces recettes, de produire la situation annuelle des recettes qu'elles liquident ou recouvrent. Après réception de ces situations, elle a procédé à un contrôle sur les chiffres pour s'assurer de leur exactitude.

2 -CADRE JURIDIQUE ET INSTITUTIONNEL DU SECTEUR DE CONCILIATION

En exigeant la mise en place d'un groupe multipartite chargé du suivi du processus ITIE ainsi que la publication des taxes et revenus tirés de l'extraction des ressources minières, gazières et pétrolières, l'Initiative pour la Transparence dans les Industries Extractives (ITIE) vise à améliorer la transparence dans la gestion desdites ressources.

Pays candidat pour être admis à être déclaré conforme, le Sénégal a satisfait aux deux conditions exigées à cet effet. Il a mis en place un comité national ITIE et a désigné un expert indépendant pour la conciliation des données de 2013 et 2014.

Ce dernier est accompagné dans sa mission par la Cour des Comptes.

Les recettes minières et pétrolières sont liquidées et recouvrées par des structures qui relèvent du Ministère des Mines et de l'Industrie, du Ministère de l'Energie et du Développement des Énergies

renouvelables, du Ministère de l'Environnement et du Développement Durable et du Ministère de l'Economie, des Finances et du Plan.

3 -CONCLUSIONS DE LA COUR DES COMPTES

Sur la base des travaux réalisés, la Cour est d'avis que les recettes déclarées reçues par la DGID, la DGD, la DMG et la DGCPT, concernant les industries extractives au titre de la gestion 2014, sont, dans tous leurs aspects significatifs, conformes à la situation desdites recettes comptabilisées dans les écritures des comptes du Receveur général du Trésor (RGT) et des Trésoreries Paieries régionales (TPR) à la fin de l'exercice budgétaire, sous réserve :

1. de la prise en compte, dans le plan comptable, des rubriques spécifiques aux recettes minières et pétrolières afin de permettre une traçabilité dans leur recouvrement et un rapprochement clair des données entre les régies financières et celles des comptables assignataires ;
2. des différences constatées entre la situation des versements des services régionaux des mines et la comptabilité des Trésoriers payeurs régionaux de Saint-Louis, Diourbel et Tambacounda ;
3. de la production des quittances n°013327 du 02 juin 2014, n°062457 du 29 août 2014, n°062461 du 29 août 2014, n°062460 du 29 août 2014, n°062459 du 29 août 2014 d'un montant total de 32 594 151 F CFA relatives aux paiements de DANGOTE.

4 -JUSTIFICATIONS DES CONCLUSIONS DE LA COUR

4.1 -Observations d'ordre général sur le système d'information comptable

Des différents entretiens avec les points focaux de la DGID et de la DGCPT, il résulte que l'état actuel du système sénégalais de comptabilisation des recettes ne permet pas de générer, à la première demande, la situation de tous les versements des sociétés du secteur des industries extractives.

Afin de faciliter une reddition des comptes efficace, le Ministère de l'Economie, des Finances et du Plan (MEFP) doit, dans le cadre de la réforme des finances publiques, notamment du plan comptable, envisager de mettre en place un système intégré permettant de délivrer des statistiques sectorielles sur les industries extractives.

La DGID s'interroge, cependant, sur la pertinence de modifier le plan comptable uniquement pour distinguer, dans une ligne de recette donnée, les recettes qui proviennent d'une entreprise minière de celles relevant d'autres entreprises.

La Cour considère que la possibilité d'une modification du plan comptable est non seulement prévue par la réglementation mais elle permet aussi de satisfaire à l'exigence de transparence telle que prévue par la norme ITIE pour laquelle le Sénégal cherche à satisfaire tous les principes et règles nécessaires afin être déclaré pays conforme.

4.2 -Observations spécifiques sur les réconciliations des déclarations des régies financières ITIE

Au terme des vérifications qu'elle a effectuées et dont elle rend compte, la Cour estime avoir collecté suffisamment d'éléments probants pour fonder ses constats sur les déclarations des régies financières. Pour la gestion 2014, l'ensemble des déclarations des régies financières ont atteint un montant total de 116 558 524 553 F CFA.

Les réconciliations effectuées par la Cour concernent la DGID, la DMG, la DGD et la DGCPT.

4.2.1 -Réconciliation des déclarations de la DGID et des comptes de la RGT

Au titre de la gestion 2014, la DGID a déclaré le paiement des recettes suivantes :

- la taxe sur la valeur ajoutée ;
- les retenues à la source sur salaires (IR, TRIMF, CFCE) ;

- les redressements fiscaux ;
- l'impôt sur les sociétés ;
- la retenue à la source sur bénéfice non commercial ;
- la contribution spéciale sur les produits des mines et des carrières (CSMC) ;
- la retenue à la source sur sommes versées à des tiers ;
- autres flux de paiements significatifs (AFPS)

Les recettes minières et pétrolières encaissées par la DGID en 2014 s'élèvent à 42 308 616 680 F CFA. Ce qui représente 36,30% du total des recettes. Ces recettes encaissées par les services des impôts sont reversées dans les comptes du Receveur général du Trésor.

La Cour constate qu'il est pratiquement difficile de distinguer dans la comptabilité de la RGT les recettes versées par les sociétés minières et pétrolières de celles versées par les autres sociétés bien qu'elle centralise en dernier ressort toutes les recettes budgétaires.

Cependant, la Cour a comparé les versements mensuels effectués par les bureaux compétents du Centre des grandes Entreprises (CGE) et la situation récapitulative des encaissements de la RGT sur les mêmes périodes afin de s'assurer que l'ensemble des paiements de ces postes, y compris ceux qui concernent les sociétés minières et pétrolières, ont été bien comptabilisés.

Le tableau n°148 suivant rend compte du rapprochement effectué par la Cour des Comptes.

Tableau n° 148 : *Rapprochement entre les données reçues du CGE et celles comptabilisés à la RGT*

En F CFA

Mois	Données actualisées reçues du CGE DGID (1)	Données reçues de la RGT (2)	Différences (2-1)
Janvier	62 525 130 594	62 525 130 594	-
Février	66 453 957 941	66 453 957 941	-
Mars	52 075 154 005	52 075 153 005	- 1 000
Avril	56 568 258 645	56 568 258 645	-
Mai	78 106 678 754	78 106 678 754	-
Juin	97 140 305 993	97 140 305 993	-
Juillet	58 034 718 012	58 034 718 012	-
Août	47 747 802 833	47 747 802 833	-
Septembre	42 675 525 800	42 675 525 800	-
Octobre	49 534 179 822	49 534 179 822	-
Novembre	47 022 347 347	47 022 347 347	-
Décembre	77 284 100 646	77 284 100 646	-
Totaux	735 168 160 392	735 168 159 392	- 1 000

Source : Cour des Comptes

L'écart de 1000 F CFA constaté, qui ne remet en cause ni l'exhaustivité, ni la sincérité des montants, résulte de la différence entre le montant des dépôts des chèques (Banques et CCP) du BE versement du 19 mars 2014 pour un montant de 12 448 041 931 F CFA indiqué par le CGE et 12 448 040 931 F CFA indiqué dans l'état de versement de la RGT.

Il en résulte que l'ensemble des recettes perçues par la DGID, y compris celles qui sont versées par les sociétés minières et pétrolières, ont été comptabilisées dans le compte de l'Etat tenu à la RGT.

En conséquence, la Cour estime qu'au regard des règles et principes comptables qui leur sont applicables, les écritures du Receveur général du Trésor, comptable assignataire des recettes recouvrées par le Centre des Grandes Entreprises de la DGID, reflètent, dans leurs aspects les plus significatifs, les versements effectués par ce service.

4.2.2 -Réconciliation des déclarations de la DMG et de la comptabilité des comptables assignataires (RGT et TPR)

Pour la gestion 2014, la DMG a déclaré le paiement des recettes suivantes :

- la redevance minière ;
- l'appui institutionnel ;
- les droits d'entrée/ fixes.

Les recettes minières et pétrolières encaissées par la DMG au titre de la gestion 2014 s'élèvent à 10 020 590 430 F CFA, soit 8,60% du total des recettes déclarées.

La Cour constate que le rapprochement entre les données des services des Mines et celles de la RGT concernant les recettes minières versées par les sociétés minières et pétrolières est difficile à partir de la comptabilité des services de la RGT.

En revanche, ce rapprochement peut se faire, s'agissant des données des services régionaux des mines autres que celui de Dakar, sur la base des quittances et des déclarations de recettes délivrées par ces services et les comptables assignataires que sont les Trésoriers payeurs régionaux (TPR).

Le rapprochement des recettes « Revenus du domaine minier » versées par les régisseurs de Dakar, Thiès, Matam, Saint-Louis, Kédougou, Diourbel et Kaffrine et celles inscrites à la balance générale consolidée par poste comptable est donné par le tableau n°149 suivant :

Tableau n° 149 : *Situation du rapprochement entre les versements de la DMG et les comptabilisations aux postes comptables concernés*

En F CFA			
Postes Comptables	Etat des versements du service régional des mines et de la géologie (1)	Situation des versements par poste comptable dans la balance consolidée (2)	ECART=(2)-(1)
RGT	8 170 569 992	8 818 931 236	648 361 244
KAOLACK	1 526 400	1 526 150	- 250
THIES	1 052 251 706	1 052 251 706	-
SAINT-LOUIS	28 160 000	23 255 521	- 4 904 479
TAMBACOUNDA	411 350 328	36 225 000	- 375 125 328
ZIGUINCHOR	165 000	575 000	410 000
DIOURBEL	210 000	-	- 210 000
KOLDA	355 000	355 000	-
TOTAL	9 664 588 426	9 933 119 613	268 531 187

Sources : DMG, CGAF 2014

Des écarts d'un montant net de 268 531 187 F CFA sont constatés entre les déclarations des services régionaux et les encaissements des comptables de leur ressort. Les encaissements de la RGT dépassent les déclarations de 648 361 244 F CFA. Excepté Ziguinchor, les autres TPR ont enregistré des montants inférieurs à ceux déclarés par les services concernés.

Afin d'éviter les discordances constatées dans les états de recouvrement produits, un rapprochement périodique entre la régie des recettes et la TPR s'avère nécessaire.

4.2.3 -Réconciliation des déclarations de la DGD et de la RGT

En 2014, les déclarations de paiement des recettes douanières concernent les taxes suivantes :

- acomptes sur importation ;
- taxes intérieures ;
- taxes additionnelles ;
- taxe d'enregistrement de véhicule ;
- taxe sur le tissu ;
- prélèvement communautaire CEDEAO ;
- prélèvement communautaire de solidarité UEMOA ;
- prélèvement COSEC ;
- TVA ;

- redevance statistique et,
- droits de douane.

Les recettes versées par les sociétés minières et pétrolières à la DGD s'élèvent à 5 877 543 475 F CFA. Ce montant représente 5,04% du total des recettes déclarées.

Il faut préciser que cette situation ne correspond pas aux liquidations douanières mais bien à la situation des recouvrements des recettes douanières telle qu'elle résulte du système GAINDE. Dans ses observations transmises par voie électronique le 27 août 2016, la DGD confirme ces montants et fait noter que dans l'exercice ITIE sa prérogative devait se limiter à la liquidation. N'ayant pas la compétence pour le recouvrement, elle estime n'avoir pas la charge de signer des déclarations et de les faire parvenir à la Cour.

La Cour souligne que tant que la Douane est considérée comme régie financière au titre de l'exercice ITIE, elle ne peut se délier de sa responsabilité de produire les informations nécessaires à la conciliation des droits et taxes perçus sur le cordon douanier. Cette obligation doit, cependant, s'exercer dans la limite de ses prérogatives.

C'est ce qui a rendu nécessaire la confirmation des données par le Trésor public à qui incombe le recouvrement. Cette formalité est justifiée suivant courrier n°002709/MEFP/DGCPT/RGT du 25 août 2016 reçu à la Cour le 26 du même mois. Sur le document joint, le percepteur de Dakar-Port a déclaré non conformes les quittances suivantes délivrées à la société DANGOTE :

- quittance n°013327 du 02 juin 2014 d'un montant de 9 818 822 F CFA ;
- quittance n°062457 du 29 août 2014 d'un montant 8 134 137 F CFA ;
- quittance n°062461 du 29 août 2014 d'un montant 5 373 267 F CFA ;
- quittance n°062460 du 29 août 2014 d'un montant 4 831 015 F CFA ;
- quittance n°062459 du 29 août 2014 d'un montant 4 436 910 F CFA.

Cette déclaration vise des quittances d'un montant total de 32 594 151 F CFA.

Pour les quittances n°13286, 26804, 13728, 18888 et 19927 délivrées respectivement à Bolloré, Maersk line, Net Logistic et Transit fret, le Percepteur relève que les montants correspondants ont été bien passés au crédit mais ils concernaient plusieurs déclarations.

Au regard de cette situation, réserve est faite sur les paiements de DANGOTE d'un montant total de 32 594 151 F CFA.

Pour les autres paiements, la Cour a rapproché les déclarations de la Douane transmises par voie électronique avec la comptabilité du Percepteur de Dakar Port telle qu'elle résulte de la balance consolidée des comptes du Receveur général du Trésor qui est le comptable de rattachement. Plus spécifiquement, dans ce document, la Cour a examiné le compte 390.305 qui concerne les transferts du percepteur de Dakar Port vers le Receveur général du Trésor.

Il en résulte une situation indiquée au tableau n°150 qui suit.

Tableau n° 150 : *Situation comparée des recettes douanières/DGD (GAINDE) et RGT (ASTER)*
En F CFA

Taxes	Situation recouvrement GAINDE (DGD)	Situation perception Dakar Port (balance consolidée RGT)	Ecarts
Taxe ACC Bis	1 257 216	5 408 051 597	5 406 794 381
Taxe Int	228 451		- 228 451
Taxe Add	452 450		- 452 450
Taxe sur les tissus	32 720	271 886 609	271 853 889
Taxe Enregistrement véhicules	1 528 081	2 474 646 597	2 473 118 516
PCC	432 019 243		- 432 019 243
PCS	864 439 796		- 864 439 796
COSEC	55 423 832	9 390 704 172	9 335 280 340
TVA	1 996 282 414	309 788 890 024	307 792 607 610
Redevance Statistique	1 102 520 040	22 061 183 079	20 958 663 039
Droits de Douane	1 423 359 232	184 517 400 112	183 094 040 880

TOTAL	5 877 543 475	533 912 762 190	528 035 218 715
--------------	----------------------	------------------------	------------------------

Source : Cour des Comptes

La Cour constate des différences relevées dans le tableau ci-dessus. Mais, elle note que le problème est plus général du fait du système comptable qui ne permet pas de retrouver le détail de certains encaissements.

Au total, le contrôle de vraisemblance effectué par la Cour a permis de constater que, pour toutes les taxes et les prélèvements douaniers, les montants définitifs encaissés sur l'ensemble du territoire figurant dans la balance du RGT sont les mêmes que ceux mentionnés au compte général de l'Administration des Finances de l'année 2014.

D'ores et déjà, il apparaît nécessaire, pour les besoins de l'exercice ITIE, de mettre en place un système intégré de suivi des droits et taxes dus par les sociétés minières et pétrolières entre les services compétents de la Direction générale des Douanes et ceux du Trésor public.

4.2.4 -Réconciliation des déclarations de la DGCPT

Pour la gestion 2014, la DGCPT a déclaré le paiement des recettes suivantes :

- patente ;
- revenus issus de la commercialisation des parts de production de l'Etat ;
- contributions foncières patrimoine bâti (CFPB);
- autres flux de paiements significatifs ;

Les recettes versées par les sociétés minières et pétrolières à la DGCPT s'élèvent à 51 113 953 972 F CFA, soit 43,85% du total des recettes déclarées. L'importance de ce montant se justifie par la prise en compte, au titre des recettes exceptionnelles, du paiement d'un montant de 49 067 000 000 F CFA effectué par Arcelor Mittal représentant la première tranche du règlement du contentieux avec l'Etat.

La Cour relève que dans les déclarations de la DGCPT, au titre des autres flux de paiements significatifs, il a été retrouvé des taxes pour lesquelles la Direction de l'Environnement et des Etablissements classés (DEEC) est destinataire finale. Les règlements concernés sont retracés dans le tableau n°151 qui suit :

Tableau n° 151 : *Recettes DEEC déclarées par la DGCPT*

En F CFA

Entreprise	Nature taxe	N° quittance	Montant	Ref règlement
SEPHOS	Recettes établissements classes	DC N° 00035053	4 000 000	CHQ CBAO N° 8148038
SOSECAR	Recettes établissements classes	DC N° 00035150	4 770 000	CHQ SGBS N° 9110001
COGECAR	Recettes établissements classes	DC N° 00035149	2 770 000	CHQ SGBS N° 2085184
GECAMINE	Recettes établissements classes	DC N° 00035159	3 473 750	CHQ CBAO N° 9869984
SODEVIT	Recettes établissements classes	DC N° 00035160	4 551 000	CHQ CBAO N° 9872763

Source : DGCPT

La DEEC relève qu'en fait, les recettes concernées sont des taxes superficielles, également désignées taxe d'établissements classés, que la DGCPT considère comme « autres flux de paiements significatifs ». Cette dernière n'a pas apporté de réponse sur cette question.

Dans tous les cas, la Cour précise que le flux à déclarer doit être appréhendé à la source. Il s'avère ainsi nécessaire d'harmoniser la classification des recettes entre les deux régies afin que chacune ne déclare que celles qui sont dans son champ de compétence.

Pour la patente et la CFPB qui sont prélevées au profit des collectivités locales, la Cour n'a pu constater leur comptabilisation en l'absence de la production des comptes des comptables des collectivités locales au titre de la gestion concernée par la conciliation.

Il convient de relever qu'en plus des paiements ci-dessus reçus en 2014, l'Etat a accordé des subventions à MIFERSON et à PETROSEN pour des montants indiqués au tableau n°152ci- après.

Tableau n° 152 : *Subventions versées par l'Etat*

En F CFA

Taxes/droits transférés	Date du transfert	N° Mandat	Bénéficiaire	Montant
Subvention du budget de l'Etat	31/01/2014	908	MIFERSON	62 500 000
Subvention du budget de l'Etat	31/01/2014	1 155	MIFERSON	20 630 000
Subvention du budget de l'Etat	30/04/2014	23 185	MIFERSON	62 500 000

Subvention du budget de l'Etat	25/07/2014	41 309	MIFERSO	62 500 000
Subvention du budget de l'Etat	21/10/2014	58 362	MIFERSO	48 000 000
Subvention du budget de l'Etat	31/12/2014	79 058	MIFERSO	1 000 000 000
Subvention du budget de l'Etat	24/04/2014	1 747	PETROSEN	125 000 000
Subvention du budget de l'Etat	16/07/2014	198 392	PETROSEN	125 000 000
Total				1 506 130 000

Source : DGCPT

Pour une subvention d'un montant total de 1 506 130 000 F CFA, PETROSEN a reçu la somme de 250 000 000 F CFA alors que la société MIFERSO a bénéficié de 1 256 130 000 F CFA.

4.3 -Autre observation : Doublon dans la prise en charge des recettes DGCPT – DEEC

La Cour a relevé que la DGCPT (TPR Thiès) a pris en charge dans ses déclarations, au titre des Autres Flux de paiements significatifs (recettes établissements classés), un montant de 25 405 275 F CFA versé par les Ciments du Sahel. Ce même montant a été retrouvé dans les déclarations de la DEEC au titre de lataxe superficielle sans numéro de quittance.

La DEEC soutient, sans en apporter la preuve, que ce paiement n'a été effectué qu'en avril 2015. Mais, les références précises du règlement intervenu le 24 mars 2014 sont indiquées dans la déclaration de la DGCPT qui vise le chèque BICIS N° 1471159 tiré au profit de la TPR de Thiès qui a délivré la quittance DC N° 00035043.

Dans tous les cas, un rapprochement entre les données de la DGCPT et celles de la DEEC doit être fait avant leur transmission afin d'éviter les doublons et d'harmoniser la classification des recettes, en l'occurrence la taxe superficielle considérée par la DGCPT comme « autres flux de paiements significatifs » à l'opposé de la DEEC qui la qualifie également de taxe d'établissements classés.

Recommandation n°89 :

La Cour recommande :

1. au Comité national ITIE :

- *d'inviter les régies financières à transmettre à la Cour des Comptes, à bonne date et selon les formes appropriées, les déclarations de paiements ITIE ;*
- *d'étendre le champ d'application de la convention avec la Cour des comptes à la DEEC, à la DEFCCS et à PETROSEN afin que la revue complète des paiements et revenus tirés des industries extractives puisse être faite.*

2. au Ministre de l'Economie, des Finances et du Plan de :

- *veiller à prendre en compte dans le plan comptable des rubriques spécifiques aux recettes minières et pétrolières afin de permettre une traçabilité dans leur recouvrement et un rapprochement clair des données des régies et celles des comptables assignataires ;*
- *veiller à mettre en place un système intégré permettant de délivrer, à première demande, des statistiques sectorielles sur les industries extractives ;*
- *veiller à mettre en place un système intégré de suivi des droits et taxes dus par les sociétés minières et pétrolières entre les services compétents de la Direction générale des Douanes et ceux du Trésor public.*

3. au Ministre des Mines et de l'Industrie, au Ministre de l'Energie et du Développement des Energies renouvelables et au Ministre de l'Environnement et du Développement durable de mettre en place un système de contrôle interne des données ITIE avant leur transmission.

4. aux points focaux des régies de veiller à procéder à un rapprochement périodique des données entre les différents acteurs.

LISTE DES TABLEAUX

Tableau n° 1 : Evolution du solde de l'exécution budgétaire	16
Tableau n° 2 : Prévisions et réalisations des lois de Finances pour 2015	18
Tableau n° 3 : Evolution du résultat de l'exécution du budget général de 2011 à 2015	19
Tableau n° 4 : Prévisions et réalisations des recettes du budget général en 2015	20
Tableau n° 5 : Evolution des recettes effectives du budget général de 2011 à 2015	20
Tableau n° 6 : Prévisions et réalisations des recettes internes en 2015	21
Tableau n° 7 : Recouvrement de la dette rétrocédée par société de 2004 à 2015	22
Tableau n° 8 : Principaux écarts entre prévisions et réalisations des recettes fiscales en 2015	24
Tableau n° 9 : Restes à recouvrer sur impôts directs perçus par voie de rôle en 2015	24
Tableau n° 10 : Recouvrement d'arriérés d'impôts directs perçus par voie de rôle en 2015	26
Tableau n° 11 : Prévisions et réalisations des dépenses du budget général	28
Tableau n° 12 : Ecart entre les montants des crédits de la LFI (JO) et ceux inscrits au PLR / CGAF	29
Tableau n° 13 : Evolution des dépenses sur ressources internes	30
Tableau n° 14 : Evolution du service de la dette publique de 2011 à 2015	30
Tableau n° 15 : Exécution de la dette intérieure	31
Tableau n° 16 : Remboursements par bailleur au titre de la dette publique extérieure en 2015	31
Tableau n° 17 : Evolution de l'encours global de la dette publique de 2012 à 2015	32
Tableau n° 18 : Récapitulation des dépenses ordinaires	33
Tableau n° 19 : Prévisions et réalisations des dépenses en capital sur ressources internes	34
Tableau n° 20 : Récapitulatif des dépenses sur ressources internes en 2015	34
Tableau n° 21 : Evolution des dépenses courantes des Pouvoirs publics de 2013 à 2015	35
Tableau n° 22 : Dépenses courantes et des dépenses d'investissement des moyens des services sur ressources internes	36
Tableau n° 23 : Prévisions et réalisations de tirage par secteur d'activité en 2015	36
Tableau n° 24 : Prévisions et réalisations de tirage réparties en emprunts et subventions en 2015	37
Tableau n° 25 : Récapitulation générale des dépenses en capital en 2015	37
Tableau n° 26 : Situation des demandes de prêt	38
Tableau n° 27 : Comparaison entre prévisions et réalisations des recettes des comptes spéciaux du Trésor en 2015.	38
Tableau n° 28 : Répartition des moins-values de recettes sur CST en 2015	38
Tableau n° 29 : Comparaison entre les prévisions et les réalisations de dépenses des Comptes Spéciaux du Trésor en 2015	39
Tableau n° 30 : Situation d'exécution des comptes spéciaux du Trésor en 2015	39
Tableau n° 31 : Evolution des réalisations de recettes et de dépenses du FNR de 2012 à 2015	40
Tableau n° 32 : Dégradation du solde du FNR de 2012 à 2015	40
Tableau n° 33 : Pertes et profits résultant des opérations de trésorerie en 2015	41
Tableau n° 34 : Compte de résultat de l'année selon le PLR	42
Tableau n° 35 : Compte de résultat de l'année selon la Cour	42
Tableau n° 36 : Modifications réglementaires de la répartition des crédits par titre et par destination en 2015	43
Tableau n° 37 : Actes déséquilibrés entre provenance et destination	44
Tableau n° 38 : Utilisation des crédits des dépenses ordinaires en 2015	44
Tableau n° 39 : Dépassements selon la nature des crédits	44
Tableau n° 40 : Dépassements de crédits limitatifs	45
Tableau n° 41 : Crédits non consommés par titre en 2015	46
Tableau n° 42 : Montants des annulations et des ouvertures de crédits complémentaires	47
Tableau n° 43 : Comparaison du montant des crédits disponibles en 2014 et celui des crédits reportés sur 2015	48
Tableau n° 44 : Situation des dépassements de crédits d'investissement en 2015	49
Tableau n° 45 : Montant des crédits à annuler selon le PLR	50
Tableau n° 46 : Montant des annulations et des ouvertures de crédits complémentaires	50
Tableau n° 47 : Report des soldes des CST de 2015 sur 2016	51
Tableau n° 48 : Comparaison entre montants obtenus par le pointage de la Cour et montants du CGAF	52
Tableau n° 49 : Rapprochement entre balance de sortie 2014 et balance d'entrée 2015	53
Tableau n° 50 : Rapprochement entre la balance consolidée et les balances des comptes individuels des comptables principaux	53
Tableau n° 51 : Rapprochement entre la balance consolidée et la balance de la PGT / CST	54
Tableau n° 52 : Rapprochement entre la situation d'exécution des CST du CGAF et la balance consolidée	54
Tableau n° 53 : Rapprochement entre le CA et CGAF	55
Tableau n° 54 : Rapprochement entre le CA et le CGAF / CST	56
Tableau n° 55 : Elaboration des programmes annuels et des rapports périodiques	62
Tableau n° 56 : Approbation des budgets et des états financiers	62

Tableau n° 57 : Elaboration d'un contrat de performance	63
Tableau n° 58 : Elaboration d'une cartographie des risques	64
Tableau n° 59 : Données budgétaires et données comptables (en F CFA)	66
Tableau n° 60 : Comparaison entre la comptabilité et les budgets de 2013 et 2014 (en F CFA)	66
Tableau n° 61 : Réconciliation entre les données budgétaires et comptables (en F CFA)	67
Tableau n° 62 : Transferts reçus selon la source de financement (en F CFA)	68
Tableau n° 63 : Ressources mobilisées en 2010 et en 2014 selon la source (en F CFA)	69
Tableau n° 64 : Situation des subventions de l'Etat destinées à l'investissement et au fonctionnement de 2010 à 2014	71
Tableau n° 65 : Montants des ponctions sur les dotations inscrites dans la LFI	72
Tableau n° 66 : Dépenses de fonctionnement de 2010 à 2014	74
Tableau n° 67 : Situation des effectifs des agences de 2010 à 2014	77
Tableau n° 68 : Rémunérations des directeurs généraux et des membres du CS selon la catégorie	78
Tableau n° 69 : Situation des dettes fiscales	80
Tableau n° 70 : Situation de reversement de l'impôt sur le revenu	81
Tableau n° 71 : Situation des dettes sociales	81
Tableau n° 72 : Situation des dons et subventions et de leur part dans le budget de fonctionnement	81
Tableau n° 73 : Situation et part des dons et subventions dans le budget de fonctionnement	82
Tableau n° 74 : Dépenses pour le compte du Ministère de tutelle	83
Tableau n° 75 : Dépenses de la tutelle prises en charge par l'AGEROUTE	83
Tableau n° 76 : Subventions reçues selon la nature de la dépense	86
Tableau n° 77 : Ratios des crédits d'investissement utilisés pour le fonctionnement	86
Tableau n° 78 : Niveau des dépenses d'investissement et leur évolution	87
Tableau n° 79 : Niveau d'utilisation des subventions d'investissement	87
Tableau n° 80 : Evolution et part des dépenses de personnel sur les dépenses de fonctionnement	87
Tableau n° 81 : Structure des dépenses de personnel	88
Tableau n° 82 : Ratios des dépenses de personnel dans le budget de fonctionnement	88
Tableau n° 83 : Exemples de marchés avec surcharge	91
Tableau n° 84 : Transactions douteuses	92
Tableau n° 85 : Evolution des subventions reçues selon la nature de la dépense	95
Tableau n° 86 : Etat des prélèvements opérés sur les ressources du fonds de 2007 à 2012	96
Tableau n° 87 : Ressources allouées par l'Etat au titre des dépenses d'investissement par projet de 2011 à 2014	97
Tableau n° 88 : Taux d'utilisation des crédits d'investissement pour les dépenses de fonctionnement	97
Tableau n° 89 : Importance des dépenses de personnel	98
Tableau n° 90 : Prévisions et réalisations des dépenses de personnel de 2010 à 2014	98
Tableau n° 91 : Situation des créances de l'Agence de 2010 à 2014	99
Tableau n° 92 : Situation des dettes fiscales et sociales de l'APDA	100
Tableau n° 93 : Evolution des dons et subventions de 2010 à 2014	101
Tableau n° 94 : Anomalies relatives aux dons et subventions	101
Tableau n° 95 : Frais de mission versés à des agents du Ministère de l'Artisanat	101
Tableau n° 96 : Echantillon de paiements insuffisamment justifiés	102
Tableau n° 97 : Date d'approbation des états financiers de 2011 à 2015 :	113
Tableau n° 98 : Comparaison entre les prévisions et les réalisations budgétaires de dépense	114
Tableau n° 99 : Evolution de l'endettement de l'ASEPEX de 2011 à 2015	115
Tableau n° 100 : Evolution de la dette fiscale de 2011 à 2015	117
Tableau n° 101 : Dépenses liées aux foires et manifestations	118
Tableau n° 102 : Comparaison entre taux applicables et taux appliqués pour les indemnités de déplacement à l'étranger	119
Tableau n° 103 : Structure et évolution des dépenses de personnel	120
Tableau n° 104 : Ressources budgétaires affectées aux volets du renforcement des capacités des entreprises exportatrices	124
Tableau n° 105 : Nombre de certificats d'origine délivrés selon la source	124
Tableau n° 106 : Mobilisation des financements des PTF sur la période 2009 -2014.	136
Tableau n° 107 : Mobilisation de la contrepartie Etat	136
Tableau n° 108 : Situations d'exécution budgétaire 2009-2014	137
Tableau n° 109 : Dépassements budgétaires de 2014	138
Tableau n° 110 : Gratifications distribuées aux administrateurs.	140
Tableau n° 111 : Gratifications distribuées au personnel.	141
Tableau n° 112 : Récapitulatif des dons et subventions accordés sur la période sous revue	141
Tableau n° 113 : Extrait des dons et subventions octroyés à des particuliers ou structures étrangères à l'ASER de 2009 à 2014	141
Tableau n° 114 : Extrait des subventions et primes accordées au personnel	142

Tableau n° 115 : Liste des concessions de l'ASER	144
Tableau n° 116 : Les offres de services des concessionnaires	144
Tableau n° 117 : Prix du KWH des opérateurs	145
Tableau n° 118 : Retards constatés dans la mise en service des installations de COMASEL dans « Dagana-Podor-Saint louis »	147
Tableau n° 119 : Décalage entre l'accord de financement et le démarrage des concessions	148
Tableau n° 120 : Situation des arrêts de travaux d'ER dans certaines localités	148
Tableau n° 121 : Equipements non fonctionnels	149
Tableau n° 122 : Localités non électrifiées figurant dans le SI comme électrifiées	150
Tableau n° 123 : Situation des centrales diesel installées dans les localités visitées	151
Tableau n° 124 : Projet de budget initial du 3ème FESMAN	159
Tableau n° 125 : Subventions accordées au 3ème FESMAN	160
Tableau n° 126 : Situation des ressources mobilisées	161
Tableau n° 127 : Contributions hors Etat aux ressources du FESMAN	162
Tableau n° 128 : Cas de fractionnement de marché relatif aux acquisitions effectuées chez Melpomen	163
Tableau n° 129 : Extrait de la liste des chèques et virements bancaires effectués par Monsieur Loum DIAGNE	167
Tableau n° 130 : Extraits des marchés conclus par UCBS sans appel d'offre	174
Tableau n° 131 : Etat récapitulatif des dépenses	175
Tableau n° 132 : Extraits de pièces justificatives non enregistrées en comptabilité	176
Tableau n° 133 : Extrait balance générale des comptes	177
Tableau n° 134 : Extrait balance général des comptes	180
Tableau n° 135 : Nombre de sénégalais immatriculés	192
Tableau n° 136 : Présentation des crédits délégués à l'Ambassade du Sénégal au Mali.	194
Tableau n° 137 : Frais de mission payés intégralement avant l'exécution de la mission	197
Tableau n° 138 : Extraits des recettes des cours du soir redistribuées	205
Tableau n° 139 : Prévisions budgétaires surestimées en 2014	227
Tableau n° 140 : Situation des acquisitions de matériaux de construction	236
Tableau n° 141 : Comparaison des prévisions de recettes de 2014 par rapport à la moyenne des recettes de 2011 à 2013	245
Tableau n° 142 : Comparaison des prévisions de recettes de 2014 par rapport aux recettes de la gestion précédente	245
Tableau n° 143 : Comparaison des prévisions et réalisations de recettes du budget de fonctionnement de 2009 à 2014	245
Tableau n° 144 : Taux de réalisation (%) Recettes propres et Dotation de fonctionnement de 2009 à 2014	246
Tableau n° 145 : Situation des recettes de fonctionnement	246
Tableau n° 146 : Chronologie de la constitution du dossier du fournisseur et de sa sélection	248
Tableau n° 147 : Demandes de renseignements et de prix ne comprenant pas les offres des soumissionnaires non retenus	249
Tableau n° 148 : Rapprochement entre les données reçues du CGE et celles comptabilisés à la RGT	255
Tableau n° 149 : Rapprochement entre les versements de la DMG et les comptabilisations aux postes comptables concernés	256
Tableau n° 150 : Situation comparée des recettes douanières/DGD (GAINDE) et RGT (ASTER)	257
Tableau n° 151 : Recettes DEEC déclarées par la DGCPT	258
Tableau n° 152 : Subventions versées par l'Etat	258

LISTE DES GRAPHIQUES

<i>Graphique n°1 : Répartition des recettes internes en 2015</i>	21
<i>Graphique n°2 : Répartition des dépenses du budget général</i>	28
<i>Graphique n°3 : Répartition des dépenses sur ressources internes selon la destination</i>	35
<i>Graphique n°4 : Répartition des dépenses sur ressources internes selon la destination</i>	36
<i>Graphique n°5 : Evolution des réalisations de recettes et de dépenses du FNR de 2012 à 2015</i>	40
<i>Graphique n°6 : Évolution du solde du FNR de 2012 à 2015</i>	40
<i>Graphique n°7 : Parts dans le financement des agences</i>	69
<i>Graphique n°8 : Prévisions budgétaires surestimées</i>	227
<i>Graphique n°9 : Comparaison des prévisions et réalisations de recettes du budget de fonctionnement de 2009 à 2014</i>	245
<i>Graphique n°10 : Poids respectifs des recettes propres et des fonds de dotation de 2009 à 2014</i>	246