

Mai 2018

RAPPORT PUBLIC 2016

RESUME

TABLE DES MATIERES

INTRODUCTION.....	4
TITRE I : CONTROLE DE L'EXECUTION DES LOIS DE FINANCES.....	5
<i>PREMIERE PARTIE : RAPPORT SUR L'EXECUTION DES LOIS DE FINANCES POUR 2015</i>	<i>6</i>
CHAPITRE-I RESULTATS GENERAUX DE L'EXECUTION DES LOIS DE FINANCES POUR 2015.....	6
CHAPITRE II- GESTION DES AUTORISATIONS BUDGETAIRES	16
DEUXIEME PARTIE : DECLARATION GENERALE DE CONFORMITE DE LA GESTION 2015	22
TITRE II : CONTROLE DES ORGANISMES PUBLICS	25
CHAPITRE I – CONTROLE THEMATIQUE DE LA GESTION DES DEPENSES DES AGENCES	26
CHAPITRE II - CONTROLE DE LA GESTION DU TROISIEME FESTIVAL MONDIAL DES ARTS NEGRES (FESMAN).....	40
CHAPITRE III - CONTROLE DE LA GESTION DE L'AMBASSADE DU SENEGAL AU MALI	47
CHAPITRE IV - CONTROLE DE LA GESTION DU CENTRE DE FORMATION PROFESSIONNELLE ET TECHNIQUE (CFPT).50	
CHAPITRE V - CONTROLE DE LA GESTION DE LA COMMUNE DE NGUEKOKH	55
CHAPITRE VI - CONTROLE DE LA GESTION DE LA COMMUNE DE GOSSAS.....	61
CHAPITRE VII - CONTROLE DE LA COMPTABILISATION DES RECETTES ISSUES DES INDUSTRIES EXTRACTIVES (ITIE) .63	

INTRODUCTION

Le présent rapport général public annuel reprend, pour l'année 2016, les principales observations et recommandations de la Cour des Comptes en destination des entités contrôlées et des autorités publiques concernées.

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

Le résumé du Rapport public 2016 est articulé autour de 2 titres.

Le titre premier est relatif au contrôle de l'exécution des lois de finances pour l'année 2015 et comprend :

- le rapport sur l'exécution des lois de finances ;
- la déclaration générale de conformité.

Le titre 2 concerne les résultats des contrôles de la gestion des organismes publics suivants :

- le contrôle thématique de la gestion des dépenses des agences ;
- l'Agence nationale de la Maison de l'Outil (ANAMO) ;
- l'Agence pour la Promotion et le Développement de l'Artisanat (APDA) ;
- l'Agence sénégalaise de Promotion des Exportations (ASEPEX) ;
- l'Agence sénégalaise d'Electrification rurale (ASER) ;
- le contrôle de la gestion du troisième Festival mondial des Arts nègres (FESMAN) ;
- le contrôle de la gestion de l'Ambassade du Sénégal au Mali ;
- le contrôle de la gestion du Centre de Formation professionnelle et technique (CFPT) ;
- le contrôle de la gestion de la Commune de Nguékokh ;
- le contrôle de la gestion de la Commune de Gossas ;
- le contrôle de la comptabilisation des recettes des industries extractives (ITIE).

S'agissant des agences, le résumé présente les dysfonctionnements les plus significatifs révélés par le contrôle thématique de la gestion des dépenses des agences et illustrés par des cas notés à l'ANAMO, à l'APDA, à l'ASEPEX et l'ASER, même si le contrôle de cette dernière a été effectué de façon autonome.

TITRE I : CONTROLE DE L'EXECUTION DES LOIS DE FINANCES

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

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.

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		
Recettes fiscales	1 601,70			1 621,30			1 585,12		
Recettes non fiscales	78,00			91,50			87,46		
Autres recettes internes	692,08			706,64			591,77		
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.

Le déficit budgétaire prévisionnel, c'est-à-dire les dépenses prévues sans financement budgétaire assuré s'élève à 570,08 milliards de F CFA dans la loi de finances initiale et dans la loi de finances rectificative.

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 2 264,35 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.

<i>Evolution du résultat de l'exécution du budget général de 2011 à 2015</i>		<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 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°3 ci-après compare les prévisions définitives et les réalisations des recettes du budget général.

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

1.1.1 - Les recettes internes

Les recettes internes du budget général s'élèvent à 2 264,35 milliards de F CFA. Le tableau n°4 ci-après compare leurs prévisions et leurs réalisations.

Prévisions et réalisations des recettes internes en 2015

En milliards de F CFA

Recettes	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%.

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

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.

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° 5 ci-après.

<i>Recouvrement d'arriérés d'impôts directs perçus par voie de rôle en 2015</i>			<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 -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°6 ci-dessous.

Prévisions et réalisations des dépenses du budget général*En milliards de F CFA*

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

1.2.1 -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 de 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.

1.2.1.1 -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.

Dépenses sur ressources internes par titre en 2015*En milliards de F CFA*

Nature des dépenses	2015
Titre 1: Dette publique	628,06
Titre 2: Personnel	522,74
Titre 3: Fonctionnement	362,36
Titre 4: Transferts courants	352,89
Titre 5: Investissements exécutés par l'Etat	134,01
Titre 6: Transferts en capital	424,22
Total des dépenses sur ressources internes	2 424,28

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.

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.

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.

E- Titres 5 et 6 : Dépenses d'investissement

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%.

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.

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. Les recettes comprennent 90,90 milliards de F CFA de ressources affectées et 1,35 milliard de F CFA de dotation interne.

2.1 - Ressources des comptes spéciaux du Trésor

La situation des recettes de 2015 est présentée, en prévisions et réalisations, au tableau n°8 suivant.

Prévisions et réalisations des recettes des CST.

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.

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°9 suivant.

Prévisions et Réalisations de dépenses des Comptes Spéciaux du Trésor

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%.

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.

2.3 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°10 suivant.

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%

L'évolution du solde du FNR de 2012 à 2015 est présentée au tableau n°11 ci-après.

Dégradation du solde du FNR de 2012 à 2015 *En milliards de F CFA*

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.

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.
- 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.
- tassement des recettes : pendant la période 2002-2015, les recettes sont passées de 35,4 milliards à 64,6 milliards,

- 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.
- 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

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°12 et 13 qui suivent :

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

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

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'indique le tableau n°14 qui suit.

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	
	Augmentati on	Diminuti on	Augmentati on	Diminuti on	Augmentati on	Diminuti on	Augmentati on	Diminuti on
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.

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°15 suivant.

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°16 ci-après.

Utilisation des crédits des dépenses ordinaires en 2015

En milliards de F CFA

Titre	Dette publique		Pouvoirs Publics		Ministères		Dépenses communes		Totaux	
	Disponible	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

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.

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.

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.

Le premier 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.

1.1.2.2 -Crédits non consommés

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.

- 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.

Le tableau n°17 suivant présente le montant des crédits à annuler et celui des crédits complémentaires à ouvrir pour la gestion 2015.

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.

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

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	Ecarts
43.5 Ministère de l'Economie, des Finances et du Plan	-	580 000 000	- 580 000 000

En F CFA

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

- 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.

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.

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.

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 les montants 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 de 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 34,43 milliards de F CFA. La situation des soldes des CST à reporter sur la gestion 2016 figure au tableau n°47 suivant.

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.

DEUXIEME PARTIE : DECLARATION GENERALE DE CONFORMITE DE LA GESTION 2015

1 -OBSERVATIONS SUR LES COMPTES DE LA GESTION 2015

1.1 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.

b. Rapprochement entre la balance de sortie 2014 et la 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.

1.2 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 des **balances** des comptes individuels des comptables principaux de l'Etat a donné lieu aux constatations suivantes :

a/ Budget général

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

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 de 1 201 903 091 F CFA

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

a/ Budget général

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.

Après vérification contradictoire, il n'y a pas d'écart entre le CGAF et le compte administratif sur ce point.

En effet, avec la mise en place progressive de la nouvelle comptabilité, la classe 9 (comptes 90 et 91) est supprimée à partir de 2015,

Ainsi, la correspondance entre la nomenclature budgétaire et le plan comptable de l'Etat s'effectue désormais avec la nature économique de la dépense.

C'est le reclassement, des dépenses de matériel en dépenses d'investissement qui explique l'écart constaté. Sa prise en compte permet d'établir la conformité.

b/ Comptes spéciaux du Trésor

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, réserve est faite sur les montants à transférer au compte permanent des découverts du Trésor.

En conséquence, la Cour,

DECLARE CE QUI SUIT :

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 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 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.

TITRE II : CONTROLE DES ORGANISMES PUBLICS

Aux termes de l'article 43 de la loi organique n° 2012-23 du 27 décembre 2012 portant loi organique sur la Cour des comptes, le contrôle de la gestion des organismes publics, « vise à apprécier la qualité de la gestion et à formuler, éventuellement, des suggestions sur les moyens susceptibles d'en améliorer les méthodes et d'en accroître l'efficacité et le rendement. ... Il englobe tous les aspects de la gestion ».

Les missions effectuées en 2016, dans le cadre de cette compétence, porte sur :

- le contrôle thématique de la gestion des dépenses des agences ;
- l'Agence nationale de la Maison de l'Outil (ANAMO) ;
- l'Agence pour la Promotion et le Développement de l'Artisanat (APDA) ;
- l'Agence sénégalaise de Promotion des Exportations (ASEPEX) ;
- l'Agence sénégalaise d'Electrification rurale (ASER) ;
- le contrôle de la gestion du troisième Festival mondial des Arts nègres (FESMAN) ;
- le contrôle de la gestion de l'Ambassade du Sénégal au Mali ;
- le contrôle de la gestion du Centre de Formation professionnelle et technique (CFPT) ;
- le contrôle de la gestion de la Commune de Nguékokh ;
- le contrôle de la gestion de la Commune de Gossas ;
- le contrôle de la comptabilisation des recettes des industries extractives (ITIE).

CHAPITRE I – CONTRÔLE THEMATIQUE DE LA GESTION DES DEPENSES DES AGENCES

INTRODUCTION

La Cour a effectué une mission de contrôle portant sur « la gestion des dépenses des agences » avec la collaboration de l'Ordre national des Experts Comptables et Comptables agréés du Sénégal (ONECCA).

En effet, les études déjà menées sur les agences ne se sont pas intéressées aux ressources mobilisées et à leur utilisation.

C'est pourquoi, l'objectif général de l'audit effectué par la Cour est de s'assurer que les ressources transférées aux agences sont utilisées de façon optimale

Il a porté sur la période de 2010 à 2014 et sur un échantillon de quatorze agences réparties comme au tableau qui suit.

Catégorie	Agence
I	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	Agence nationale de l'Aménagement du Territoire (ANAT) Agence de Développement et d'Encadrement des PME (ADEPME) Agence nationale des Affaires maritimes (ANAM)
III	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	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)

Les différentes constatations et recommandations sont relatives aux aspects 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

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

Les résultats des diligences effectuées pour s'assurer que les directeurs généraux élaborent les programmes pluriannuels d'action et d'investissement, des rapports périodiques sur les indicateurs de performance et des rapports annuels d'activités à l'attention des organes et autorités compétents sont présentés au tableau n° 19 ci-après.

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

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

Des retards ont été constatés dans l'approbation des budgets et des états financiers des agences. En général, les retards dans la présentation des états financiers au Conseil de surveillance découlent de l'absence de comptabilité.

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.

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

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

Toutefois, les retards pris dans la validation des documents de pilotage et de gouvernance sont imputables le plus souvent à la tutelle technique.

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

Le tableau n° 20 ci-dessous présente la situation relative à l'élaboration d'une cartographie des risques par les agences auditées.

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'AGEROUTE, les autres agences n'ont pas élaboré une cartographie des risques.

1.5 -Ecart entre les données budgétaires et comptables

La Cour a constaté des incohérences dans les informations budgétaires et les données comptables produites par les agences.

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

1.6 Dysfonctionnements relatifs aux conseils de surveillance

Les constats relevés portent sur les retards dans la mise en place des conseils de surveillance, la nomination irrégulière des membres du Conseil de Surveillance et le renouvellement des mandats des administrateurs dans les délais requis, le non respect de la périodicité des réunions du Conseil de surveillance et les irrégularités relatives à la certification des comptes.

2 - FINANCEMENT ET EXECUTION DES DEPENSES D'INVESTISSEMENT

2.1 - Décomposition des subventions reçues de 2010 à 2014

Durant la période 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.

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.

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.

Il faut noter la faible capacité des agences à générer des ressources propres.

2.2 Situation des subventions de fonctionnement et d'investissement allouées par l'Etat

Le tableau n° 21 ci après présente, par destination, les ressources reçues par les différentes agences auditées.

Situation des subventions 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
ANEPCTP	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 que l'AGEROUTE, l'ANSD et l'ANIDA sont fortement dotées en ressources d'investissement.

2.3 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.

2.3.1 Ponctions budgétaires opérées par le MEFP

Il ressort de l'analyse des financements 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.

2.3.2 Difficultés à mobiliser tous les financements extérieurs

Les agences peinent souvent à mobiliser les financements extérieurs. C'est ainsi que l'AGEROUTE, excepté en 2010, n'a jamais mobilisé 80% des transferts alloués par les partenaires extérieurs.

2.4 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. L'examen des situations d'exécution budgétaire montre que ce principe n'a pas été respecté par plusieurs agences. C'est le cas à l'ANIDA, à l'ANRAC, à l'ANPECTP ainsi qu'à l'ANAT.

3 GESTION DES DEPENSES DE PERSONNEL

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

Le tableau n° 22 qui suit décrit la part prépondérante des dépenses de personnel dans les dépenses de fonctionnement.

: 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
AGEROUTE	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
ANEPCTP		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

Le constat qui se dégage du tableau est la croissance soutenue des dépenses de personnel à l'ANAMO et à l'ANAT. La part des dépenses de personnel sur le fonctionnement atteint des proportions avoisinant 100% à l'ANSD.

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 393 millions de F CFA en 2014, de l'ANAT qui a bénéficié d'une avance de trésorerie de 50 millions de F CFA en 2014 pour financer ses dépenses de fonctionnement ainsi que de l'ANAM qui a bénéficié de découverts pour payer les salaires du personnel alors que les comptes étaient débiteurs de 114 415 810 F CFA.

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 sous contrôle.

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

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

Une gestion transparente et efficiente 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.

3.4 - Gestion des rémunérations

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

Il ressort des diligences effectuées qu'en dehors du Directeur général de l'ANA, les dispositions relatives aux rémunérations versées aux directeurs généraux, aux présidents et aux membres de Conseil de surveillance sont respectées.

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.

La Cour rappelle qu'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.

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.

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. Des primes de motivation, de rendement, de bons résultats ou de performance ont été versées à l'ANAMO, à l'AGEROUTE, à l'ANSD, à l'ANACIM, de même qu'à l'ANPECTP.

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.

La Cour a constaté le non reversement des impôts retenus sur les salaires et le défaut de reversement des retenues sociales.

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°23 qui suit présente la situation des dons et subventions excessifs accordés par certaines agences.

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 accordés est constaté pour les agences comme l'AGEROUTE, l'ANA et l'APDA.

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. Ce qui est interdit par la circulaire primatorale n°02421/PM/SGG/BC/SP du 12 août 2013 relative à la tutelle des départements ministériels sur les structures autonomes.

5 - Illustrations des dysfonctionnements les plus courants dans les agences

5.1 Cas de l'ANAMO

L'utilisation des crédits d'investissement pour le fonctionnement et l'octroi de primes et d'indemnités irrégulières sont des constats sur la gestion des agences particulièrement illustrés par celle de l'ANAMO.

5.1.1 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° 24 qui suit le montre.

Ratios 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.

5.1.2 Octroi de primes et d'indemnités irrégulières

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.

5.2 Cas de l'ASEPEX

Parmi les dysfonctionnements constatés dans la gestion des agences, l'ASEPEX donne une bonne illustration de ceux qui suivent :

- l'absence d'archivage des documents ;
- des prévisions budgétaires irréalistes ;
- un endettement croissant de l'Agence ;
- le non respect des obligations fiscales et des modalités d'imposition des indemnités ;
- l'absence de reversement de la TVA précomptée et de l'Impôt sur le Revenu retenu ;
- la hausse de la masse salariale.

5.2.1 Absence d'archivage des documents de l'Agence

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.

5.2.2 Prévisions budgétaires irréalistes

Les prévisions budgétaires adoptées par le Conseil de surveillance ne sont pas réalistes. Cette situation a entraîné d'importants écarts avec les réalisations comme le montre le tableau 25 qui suit.

Comparaison entre les prévisions et les réalisations budgétaires de dépense En F CFA

Dépenses	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. »

5.2.3 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° 26 qui suit.

Evolution de l'endettement de l'ASEPEX de 2011 à 2015

En F CFA

Nature de la dette	2011	2012	2013	2014	2015	Evol 2011-2015 (en %)
Fournisseurs d'exploitation	58 774 543	34 957 197	37 526 164	52 658 788	111 253 882	89,29
Dettes fiscales	123 563 954	113 541 617	134 010 508	189 369 193	206 902 816	67,45
Dettes sociales	32 578 781	22 841 135	15 909 097	61 860 132	65 000 779	99,52
Autres dettes	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.

5.2.4 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 suivant.

Evolution de la dette fiscale de 2011 à 2015

En F CFA

IMPOTS	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.

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.

5.2.5 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 de 18% en valeur relative, comme le montre le tableau n° 28 suivant.

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, ceux de l'Agent comptable en juin 2013 et du Directeur administratif et financier en octobre 2013

avec des rémunérations relativement élevées ont eu une incidence notoire sur le relèvement de la masse salariale.

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.

5.3 CAS DE L'APDA

Le contrôle de la gestion de l'APDA révèle particulièrement deux dysfonctionnements courants dans la gestion des agences :

- l'importance des dépenses de personnel
- et des abus dans la gestion des prêts et avances

5.3.1 - 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.

Le tableau n° 29 ci-dessous illustre le poids des dépenses de personnel dans les ressources de l'APDA.

Importance des dépenses de personnel

Eléments	En F CFA				
	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.

5.3.2 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°30 .

Situation des créances de l'Agence de 2010 à 2014

Num de compte	Rubriques	En F CFA				
		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 augmenté régulièrement pendant la période sous revue, sauf en 2014.

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,

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.

5.4 CAS DE L'ASER

5.4.1 Situation des abus sur les dons, subventions et primes

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° 31 qui suit est relatif aux montants annuels de ces dons et subventions de 2009 à 2014.

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

5.4.1.1 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° 32 donne un échantillon de cette catégorie de dons et subventions octroyés.

Extrait des dons et subventions octroyés à des particuliers ou structures étrangères à l'ASER durant la période sous revue 2009-2014 En F CFA

Exercice 2009					
Date	N° pièce	Bénéficiaire	Montant	Objet	
02/04/2009	0163	CHQ N° 9244388 FEDERATION SENEGALAISE DE	2 000 000	Sponsoring	

		GOLF		
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	Sukarou Koor
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

Source : Comptabilité de l'ASER

5.4.1.2 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° 33 en donne une illustration.

Extrait des subventions et primes accordées au personnel*En F CFA*

Exercice 2009				
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* ».

CHAPITRE II - CONTRÔLE DE LA GESTION DU TROISIEME FESTIVAL MONDIAL DES ARTS NEGRES (FESMAN)

L'audit de 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 sur le thème de la «Renaissance africaine» a donné lieu à des observations sur :

- *l'organisation et le fonctionnement du FESMAN ;*
- *la gestion budgétaire et la mobilisation des ressources ;*
- *la gestion des opérations de dépenses ;*
- *les dépenses de prestations artistiques, de location et de transport ;*
- *les dépenses relatives à la mise en place des villages du FESMAN ;*
- *la gestion comptable et fiscale du Festival ;*
- *la gestion de la comptabilité des matières.*

1 -Dysfonctionnements relatifs à l'organisation et au fonctionnement

Placée sous l'autorité du ministère chargé de la Culture, la Commission d'organisation du troisième Festival mondial des Arts nègres a été confiée successivement 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 et à Monsieur Abdoul Aziz SOW, Délégué général, assisté de Mademoiselle Syndièly WADE, Délégué général adjoint.

La Cour a relevé plusieurs insuffisances.

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.

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'Equipement 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 Serigne Modou Bousso LEYE déclare, sans les produire, que des arrêtés ont été pris pour désigner les responsables de la gestion budgétaire et comptable.

En tout état de cause, la lourdeur de l'organisation a engendré une multitude de centres de décision et a permis à des personnes non habilitées à engager des dépenses.

1.2 *Remise d'une somme d'argent sans contrepartie*

Durant la période de 2005 à octobre 2009, 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 à titre d'avance sur recettes sans que les engagements de ce dernier ne soient respectés, ni les montants remboursés.

2 -Dysfonctionnements relatifs à la gestion budgétaire et à la mobilisation des ressources

2.1 Défaut de mise en place d'un budget pour l'exécution des dépenses

Seul un document intitulé « Etat récapitulatif prévisionnel des ressources du FESMAN » sur lequel est inscrit un montant de 48 631 597 120 F CFA fait office de projet de budget initial.

M. Abdou Aziz SOW déclare qu'il ne pouvait humainement établir un budget de façon impérative. Ainsi, il a dû se contenter d'une estimation « indicative » avec l'appui du Président de la République.

2.2 Recours irréguliers à des emprunts bancaires

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 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.

2.3 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.

2.4 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°34 suivant montre les contributions hors Etat du Sénégal présentées par la Délégation générale.

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

Il y a lieu de remarquer que ce tableau ne retrace pas toutes les contributions. 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.

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.

3.1 *Violation de la réglementation sur les marchés publics*

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.

Durant toute la gestion du FESMAN, aucune demande de renseignements et de prix n'a été effectuée 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.

La Cour considère que les dépenses exécutées au nom et pour le compte de la Délégation générale ne respectent pas la réglementation sur les marchés publics.

3.2 *Allocation d'avances et paiements non conformes à la réglementation*

La plupart des contrats avec les prestataires de services ou les fournisseurs prévoient le paiement d'une avance ou le versement d'une provision dès la signature du contrat.

La Cour a constaté que ces versements ont atteint 70% à la commande. Des marchés ont même été intégralement payés au moment de la commande alors que le 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* ».

3.3 *Absence de procès-verbal de réception*

Malgré le nombre important de commandes, de marchés et l'importance des sommes décaissées, aucun procès-verbal de réception n'a été produit.

3.4 *Attestation de service fait inexistante ou non valide*

Dans les liasses de dépenses, 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.

Par ailleurs, des attestations de service fait ont été établies un an après la fourniture sans s'appuyer sur des documents de réception.

3.5 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 alors que le dépôt d'une copie du rapport final est une pièce justificative exigée par la réglementation.

3.6 Utilisation de moyens de paiement non réglementaires

Des factures ont été payées en espèces à un créancier inscrit au Registre du Commerce et du Crédit mobilier ou pour des montants supérieurs à 300.000 F CFA.

3.7 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 et pour un montant total de 8 683 749 629 F CFA.

3.8 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.

3.9 Mise à disposition d'agents de l'Etat non conforme 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" en dehors des positions prévues par le statut général des fonctionnaires. Ils ont perçu pendant cette période la somme totale de 53 536 845 F CFA.

3.10 -Exécution irrégulière d'une avance sur solde allouée au Délégué général

Le Délégué général a bénéficié, à deux reprises, d'avances sur salaire d'un montant total de 30 millions de F CFA sans produire les pièces justificatives exigées par la réglementation.

4 -Sur les dépenses de prestations artistiques, de location et de transport

4.1 Contrats des artistes non soumis à la formalité du timbre

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.

4.2 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.

4.3 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 (4x4 VXR8), pour une durée de trois (3) jours.

Cette location journalière de la voiture, estimée toutes taxes comprises à 344 025 F CFA est très onéreuse.

5 -Dépenses relatives à la mise en place des villages du FESMAN

5.1 Une convention peu orthodoxe avec Monsieur DIAGNE

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.

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.

Il s'y ajoute que Monsieur 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.

5.2 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.

Parmi ces marchés, la Cour en a relevé une dizaine dont le montant, pour chacun, est compris entre 30 et 50 millions de FCFA.

5.3 Dépassement du coût prévisionnel d'un projet

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 4 385 259 737 F. 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.

6 - Gestion comptable et fiscale du Festival

6.1 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 système n'assure pas l'enregistrement exhaustif des opérations effectuées au jour le jour.

6.2 Des soldes comptables anormaux

Les comptes du FESMAN présentent plusieurs anomalies dans les mouvements et les soldes. Les comptes de tiers censés traduire les dettes de l'entité envers les partenaires 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.

6.3 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.

6.4 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.

6.5 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.

7 - Gestion de la comptabilité des matières

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.

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.

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 FCFA, d'un piano de concert d'un montant de 95 183 552 F CFA acquis auprès de Hug Musique, 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 .

7.3 Absence d'inventaire de clôture du patrimoine du FESMAN

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.

CHAPITRE III - CONTRÔLE DE LA GESTION DE L'AMBASSADE DU SENEGAL AU MALI

INTRODUCTION

Les missions de l'Ambassade du Sénégal au Mali 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.

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*

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.

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.

Les agents décisionnaires sont régis par le droit de la fonction publique et sont classés parmi les agents non fonctionnaires. 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.

1.4 - *Cotisations sociales supportées en totalité par l'Ambassade*

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)».

2 - GESTION BUDGETAIRE ET TENUE DES COMPTABILITES

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 informé par le DAGE du MAESE des corrections apportées à cette situation.

Il est relevé la récurrence d'arriérés de paiement.

2.2 -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.

2.3 - 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.

2.4 -Irrégularités manifestes dans la tenue de la comptabilité des matières

2.4.1 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.

2.4.2 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, 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.

3 - IRREGULARITES DANS LA PRISE EN CHARGE DES DROITS DE DEPLACEMENT ET DE LOGEMENT

La Cour a constaté le non respect de la réglementation relative aux frais de missions et aux logements administratifs.

3.1 - 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.

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.

3.2 - 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.

CHAPITRE IV - 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.

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 du 16 novembre 1989, 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.

L'apparition de la fonction de service consacrée par le décret n° 91-1355 du 6 décembre 1991 autorise le Centre, établissement de formation professionnelle, à générer et à utiliser des 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.

2.2 -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.

2.3 -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.

Des dispositions ne sont pas prises pour l'organisation de sessions de formation en gestion de deniers et de matières.

2.4 -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.

2.5 -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.

2.6 -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.

2.7 -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.

En tout état de cause, 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.

2.8 -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 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.

2.9 -Dysfonctionnements dans l'exécution des dépenses et des recettes

2.9.1 -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.

2.9.2 -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.

Cette pratique est irrégulière puisque la société en question a commencé à exécuter ses prestations avant sa sélection.

2.9.3 -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.

La direction évoque 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.

2.9.4 - Créances non recouvrées

Les rapports font ressortir que des 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.

2.9.5 -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.

2.9.6 -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 bourses 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.

2.9.7 - 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. Le Directeur affirme que ces indemnités ont été payées sur la base d'une proposition du représentant de la tutelle. 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.

2.9.8 - 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.

2.10 - La gestion de l'activité de formation et d'insertion

2.10.1 - 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.

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.

2.10.2 - 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.

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 outre, il n'assure pas des formations aux techniques de création d'entreprise.

2.11 -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.

2.11.1 -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.

2.11.2 -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.

CHAPITRE V - CONTRÔLE DE LA GESTION DE LA COMMUNE DE NGUEKOKH

Les observations issues du contrôle de la gestion de la Commune de Nguékokh concernant la période 2009 à 2014 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.

Concernant les commissions, au nombre de seize (16), un effort de rationalisation devrait être fait en regroupant certaines dont les activités se recoupent.

1.2 -Insuffisances dans l'organisation et le fonctionnement des services de la Commune

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.

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.

En ce qui concerne l'état civil, beaucoup d'actes sont en cours de reconstitution et les dossiers déjà traités sont rangés par année. La Mairie s'est ainsi dotée d'un logiciel de gestion de l'état civil. Cependant, ce logiciel n'est pas fonctionnel.

1.3 -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. La dite régie n'a pas été créée.

La Cour a constaté que les arriérés de loyers de la location des 266 cantines 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.

1.4 -Fonctionnement défectueux des organes de passation des marches publics

Pour l'exercice 2009, la Commission des Marchés composée du Maire et de deux collaborateurs est irrégulière puisque le receveur n'est pas membre .

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 risques pour la Commune.

2 -Mauvaise tenue de la comptabilité de la Commune

2.1 - 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.

2.2 -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.

3 -GESTION IMPRUDENTE ET OPAQUE DU PATRIMOINE FONCIER DE LA COMMUNE

3.1 -Le lotissement de Thiékessé

Le procès-verbal de passation de service entre le maire sortant et le nouveau maire 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.

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.

Le Président de ARIFA 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, et n'a reçu que 22 parcelles.

Il y a là un contentieux latent, car le nouveau maire a émis des réserves sur les conditions d'affectation des parcelles.

3.2 -Lotissements réalisés par des particuliers

Durant la période sous revue, beaucoup de lotissements privés ont été menés 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 et n'obéissent pas à un plan d'urbanisme, ce qui pose 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.

4 -PROCEDURES DE PASSATION DES MARCHES PEU TRANSPARENTES ET DES DEPENSES PEU EFFICIENTES

4.1 - 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, 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.

4.2 - 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.

Sur le plan de la passation des marchés, en ce qui concerne le mandat n° 516 du 30 novembre 2010 payé au fournisseur des denrées alimentaires, il n'y a pas eu une concurrence réelle

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.

4.3 - 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.

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.

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 dont la prise en charge relève de l'Etat, 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.

4.4 - L'achat de matériaux de construction

Pour un montant de 10 028 020 F CFA, 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.

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.

Il s'y ajoute que, pour ces 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.

4.5 - 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, 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. 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. Ces paiements n'ont aucune base légale, 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.

4.6 - Les dépenses d'investissement

4.6.1 - Aménagement de l'hôtel de ville

Pour l'aménagement de l'hôtel de ville, selon le mandat n° 604 du 31 octobre 2011, la commune a payé la somme de 6 000 000 F CFA pour la livraison de 05 portes alu, 06 fenêtres, 05 panneaux guichet alu et de 04 portes en fer.

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.

4.6.2 - 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 M 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 de prix.

4.6.3 - Construction de toilettes extérieures et intérieures

Suivant procès-verbal de dépouillement du 22 juillet 2010, le Consortium d'Etudes, 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.

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 ainsi que par les membres El Hadji Socé FALL, Mme Guignane FAYE et M. Saga TOURE, agent voyer et rapporteur de la commission de réception.

Dans le procès-verbal de réception définitive en date du 10 février 2010, les membres de ladite commission ont déclaré « les travaux réalisés conformes quantitativement et qualitativement à la facture de CESUR ».

Toutefois, l'inspection contradictoire faite sur place, en présence de l'agent voyer, a permis d'établir que l'entreprise a surfacturé et beaucoup de manquements ont été notés.

Ces défaillances posent 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.

4.6.4 - 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.

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.

4.6.5 - 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.

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.

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.

Un premier contrat a été signé avec GIE LOUGA BUSINESS CONSTRUCTION, déclaré attributaire pour un montant de 35 416 037 F CFA.

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. Un nouveau contrat a été signé le 04 décembre 2011 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 que la reconstruction est loin d'être terminée, que l'infrastructure qui a coûté plus de 40 millions de francs, faute de fonctionnalité en raison des manquements dans la construction, n'est pas utilisée.

4.6.6 - 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 et imputé au compte 702-1 A/22032, « grosses réparations ateliers et garages ».

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 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. 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. Il s'y ajoute que l'imputation donnée à cette dépense est irrégulière puisque la réfection des locaux ne peut être confondue avec des réparations d'ateliers ou de garages.

CHAPITRE VI - CONTRÔLE DE LA GESTION DE LA COMMUNE DE GOSSAS

INTRODUCTION

Le contrôle de la Commune de Gossas a donné lieu à des observations et recommandations relatives à :

- la gestion administrative et comptable ;
- 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) .

1.2 - *Fonctionnement du bureau municipal*

Lors du contrôle, 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.

Il est, ainsi, constaté que le fonctionnement régulier du Conseil municipal n'est pas prouvé.

1.3 - *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.

1.4 - *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.

1.5 - *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.

En l'absence d'une tenue optimale de sa comptabilité administrative, le Maire reste exclusivement dépendant de la comptabilité du receveur alors que le compte administratif est une pièce générale essentielle du contrôle juridictionnel des comptes de la collectivité.

1.6 -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.

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.

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.

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. 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. 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.

3 - LES ANOMALIES EN MATIERE DE DEPENSES

3.1 -Irrégularités dans les procédures de passation des marchés

3.1.1 -Non respect de la procédure d'approbation des marchés.

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. Il n'a pas respecté rigoureusement la procédure prévue par la réglementation.

3.1.2 -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.

3.2 -Les secours aux indigents

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 liste d'émargement des bénéficiaires, de rapport de la commission sociale et de demandes manuscrites des intéressés.

CHAPITRE VII - CONTRÔLE DE LA COMPTABILISATION DES RECETTES ISSUES DES INDUSTRIES EXTRACTIVES (ITIE)

1 -CADRE D'INTERVENTION DE LA COUR DES COMPTES

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. La présente insertion rend compte de la mission effectuée par la Cour.

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 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).

La synthèse des entrevues a permis de faire les réconciliations des flux déclarés par les différentes structures chargées de la liquidation et du recouvrement des recettes budgétaires.

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.

2 -CONCLUSIONS DE LA COUR

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.

3 -JUSTIFICATIONS DES CONCLUSIONS DE LA COUR

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.

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.

3.1 -Réconciliation des déclarations de la DGID et des comptes de la RGT

Les recettes minières et pétrolières encaissées par la DGID en 2014 d'un montant de 42 308 616 680 F CFA représentent 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.

3.2 -Réconciliation des déclarations de la DMG et de la comptabilité des comptables assignataires (RGT et TPR)

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 a montré des écarts d'un montant net de 268 531 187 F CFA 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.

3.3 -Réconciliation des déclarations de la DGD et de la RGT

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.

Hormis la réserve 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.

Les différences relevées résulte d'un problème général lié au système comptable qui ne permet pas de retrouver le détail de certains encaissements.

A l'issue de toutes les réconciliations, 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 sont les mêmes que ceux mentionnés au compte général de l'Administration des Finances de l'année 2014.

D'ores et déjà, il apparait 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.

3.4 -Réconciliation des déclarations de la DGCPT

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.

3.5 -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 la taxe 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.