

REPUBLIQUE DU SENEGAL

Un Peuple – Un But – Une Foi



COUR DES COMPTES

CHAMBRE DES AFFAIRES
BUDGETAIRES ET
FINANCIERES

**DECLARATION GENERALE DE
CONFORMITE
GESTION 2018**

DECLARATION GENERALE DE CONFORMITE

Novembre 2022

I. FONDEMENTS JURIDIQUES ET CONDITIONS GENERALES DE LA DECLARATION DE CONFORMITE

1.1. Fondements juridiques

La présente déclaration générale de conformité est établie en application des normes juridiques ci-après.

- la Constitution du 22 janvier 2001 modifiée qui dispose, en son article 68 : *« le juge des comptes assiste le Président de la République, le Gouvernement et le Parlement dans le contrôle de l'exécution des lois de finances »* ;
 - la Directive n°06/2009/CM/UEMOA du 26 juin 2009 portant lois de finances au sein de l'UEMOA qui prévoit, en son article 51 que *« la loi de règlement est accompagnée du rapport de la Cour sur l'exécution des lois de finances et de la déclaration générale de conformité entre les comptes des ordonnateurs et ceux des comptables publics »* ;
 - la loi organique n° 2011-15 du 08 juillet 2011 relative aux lois de finances qui dispose, en son article 50 : *« le projet de loi de règlement est accompagné du rapport de la Cour sur l'exécution des lois de finances et de la déclaration générale de conformité entre les comptes des ordonnateurs et ceux des comptables publics »* ;
 - 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 qui dispose, en ses articles 2 et 26, que *« le juge des comptes assiste le Parlement et le Gouvernement dans le contrôle de l'exécution des lois de finances »*. En son article 30, alinéa 6, elle dispose : *« dans les six mois qui suivent la fin de l'année financière, les comptables publics principaux sont tenus de présenter à la Cour leurs comptes de gestion accompagnés de toutes les pièces justificatives de recettes et de dépenses ainsi que des pièces générales prévues par la réglementation, par l'intermédiaire de leur supérieur hiérarchique qui s'assure que les comptes sont en état d'examen »* ;
 - le décret n°2011-1880 du 24 novembre 2011 portant règlement général sur la comptabilité publique qui dispose en son article 188 : *« au vu des comptes de gestion des comptables principaux du Trésor et du compte général de l'Administration des Finances, le juge des comptes rend une déclaration générale de conformité »* ;
 - le décret n°2012-92 du 11 janvier 2012 portant Plan comptable de l'Etat ;
 - le décret n°2012-673 du 04 juillet 2012 abrogeant et remplaçant le décret n° 2004-1320 du 30 septembre 2004 portant Nomenclature budgétaire de l'Etat ;
 - le décret n°2013-1449 du 13 novembre 2013 fixant les modalités d'application 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, notamment en ses articles 39 et 44, aux termes desquels « *la déclaration générale de conformité doit être jointe au projet de loi de règlement de l'année concernée* » et « *(...) à l'issue des contrôles, les magistrats rapporteurs établissent un rapport provisoire qui est adressé aux administrations. Chaque administration est alors tenue de répondre par écrit aux observations des magistrats dans un délai d'un mois* ».

1.2. Conditions générales de déclaration de conformité

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

En ce qui concerne la forme, il est requis la production à la Cour, dans les formes et délais prescrits par les lois et règlements, des comptes de gestion des comptables principaux de l'Etat et de la comptabilité du ministre chargé des finances, ordonnateur unique du budget.

Quant au fond, la concordance entre les montants inscrits dans les comptes des comptables principaux de l'Etat et la comptabilité de l'ordonnateur doit être établie. Toute discordance doit être expliquée par les services compétents du Ministère des Finances et du Budget (MFB).

II. OBSERVATIONS SUR LES COMPTES DE LA GESTION 2018

2.1. Observations sur la forme

Sur la reddition, il convient de souligner que le Ministère des Finances et du Budget a transmis, avant le 30 juin 2019, le Compte général de l'Administration des Finances (CGAF), le Compte administratif de l'Ordonnateur (CAO) et les balances des comptes individuelles des comptables principaux de l'Etat.

2.2. Observations sur le fond

Pour établir la DGC, les diligences suivantes ont été effectuées :

- rapprochement entre la balance générale de sortie des comptes consolidés de l'année 2017 et la balance générale d'entrée des comptes consolidés de l'année 2018 du CGAF ;
 - rapprochement entre les comptes individuels des comptables principaux de l'Etat et la balance générale des comptes consolidés du CGAF à la clôture de la gestion ;
 - rapprochement entre la balance générale des comptes consolidés et le CAO.
-

2.2.1. Rapprochement entre la balance générale de sortie de la gestion 2017 et la balance générale d'entrée de la gestion 2018 du CGAF

2.2.1.1. Écarts entre les montants inscrits sur la balance consolidée du CGAF et ceux recalculés par la Cour

Le pointage des écritures figurant dans la balance générale consolidée de la gestion 2018 révèle des différences entre les montants obtenus par la Cour et les chiffres inscrits au total crédit des opérations de l'année d'une part, et le total des soldes de sortie de la balance générale consolidée, d'autre part.

Les écarts constatés sur le total général de la balance **au crédit des opérations de l'année et en balance de sortie 2018** proviennent de différences relevées sur les comptes de la classe 3 et 4, notamment les sous comptes **368.3.035, 398113.19.13, 398.113.19.14, 398.113.19.20, 466.131, 4711.26, 475.791.4.**

Le tableau suivant présente les écarts relevés.

Tableau n°1 : Écarts constatés entre la balance générale consolidée et le pointage de la Cour

Rubriques	Balance d'entrée		Opérations de l'année		TOTAL		SOLDE DE SORTIE	
	DEBIT	CREDIT	DEBIT	CREDIT	DEBIT	CREDIT	DEBIT	CREDIT
Total pointage de la COUR	19 222 544 010 407	19 222 544 010 407	56 058 565 657 067	56 061 908 093 212	75 281 109 667 474	75 284 452 103 619	-	3 342 436 145
Total sur la Balance consolidée	19 222 544 010 407	19 222 544 010 407	56 058 565 657 067	56 058 565 657 067	75 281 109 667 474	75 281 109 667 474	-	-
ECARTS	-	-	-	3 342 436 145	-	3 342 436 145	-	3 342 436 145

Les détails des écarts sur ces comptes figurent à l'annexe n°1 de la présente DGC.

Le MFB justifie les écarts relevés sur les comptes 368.3.035, 398.113.19.13, 398.113.19.14, 398.113.19.20, 466.131, 4711.26 et 475.791.4 pour un montant total de F CFA 3.342.436.145 par des rectifications d'écritures qui n'apparaissent pas sur les éditions de balances.

Il ajoute que ces corrections n'ont pas été répercutées dans la partie « opérations de l'année » de la balance mais sont bien retracées dans les fiches « détail » compte qui n'ont pas été fournies à la Cour pour en attester.

Recommandation n°1 :

La Cour recommande au Ministre des Finances et du Budget de demander à la Direction générale de la Comptabilité publique et du Trésor de veiller à la fiabilité des données contenues dans les balances générales des comptes.

2.2.1.2. Conformité entre les données de la balance de sortie 2017 et celle de la balance d'entrée 2018

Le montant global en débit et en crédit inscrit à la balance de sortie du CGAF 2017 est arrêté à 20 815 812 208 164 F CFA. Il est égal à celui obtenu après pointage des différents comptes par la Cour.

Pour la balance d'ouverture du CGAF 2018, le montant global est arrêté en débit et en crédit à 19 222 544 010 407 F CFA. Ce montant est également conforme à celui obtenu après vérification par la Cour.

Une analyse des soldes par classe de comptes fait ressortir des discordances entre la balance générale de sortie de la gestion 2017 et la balance générale d'entrée de la gestion 2018 du CGAF. Ces discordances portent uniquement sur les comptes de la classe 3 comme le montre le tableau ci-après.

Tableau n°2 : Rapprochement entre balance de sortie 2017 et balance d'entrée 2018 du CGAF

En F CFA

Classe	2017		2018		Différences	
	Débit	Crédit	Débit	Crédit	Débit	Crédit
1	3 937 555 058 561	4 906 098 944 106	3 937 555 058 561	4 906 098 944 106	-	-
2	382 381 334 977	-	382 381 334 977	-	-	-
3	14 273 240 778 337	14 401 900 424 669	12 679 972 580 580	12 808 632 226 912	1 593 268 197 757	1 593 268 197 757
4	1 253 671 038 141	1 258 488 331 030	1 253 671 038 141	1 258 488 331 030	-	-
5	961 994 244 529	243 083 983 805	961 994 244 529	243 083 983 805	-	-
8	164 164 473	-	164 164 473	-	-	-
9	6 805 589 146	6 240 524 554	6 805 589 146	6 240 524 554	-	-
Total	20 815 812 208 164	20 815 812 208 164	19 222 544 010 407	19 222 544 010 407	1 593 268 197 757	1 593 268 197 757

Source : CGAF 2017 et CGAF 2018

La situation détaillée des comptes concernés par ces différences de report entre la balance de sortie de 2017 et la balance d'entrée de 2018 figure à l'annexe n°2 de la présente déclaration.

Le MFB précise que « *les différences constatées entre les soldes de sortie de la balance de 2017 et les soldes d'entrée de la balance d'entrée 2018 concernent les reports des comptes 396.94 et ceux des comptes d'opérations 3991.1.CP. Cependant, il y a lieu de relever une ambiguïté sur la nécessité de procéder à leur apurement en vertu de l'instruction n° 4 du 20/12/2017 sur la clôture de gestion 2017 dans la mesure où le texte précité dispose que « Les comptes concernés 391.x, 39.x et 581.x doivent présenter des soldes nuls dans la balance nationale des comptes consolidés avant apurement... ».*

La Cour rappelle que, conformément à l'article 16 du décret n°2012-92 du 11 janvier 2012 portant Plan comptable de l'Etat, la comptabilité générale de l'Etat doit respecter le principe de l'intangibilité du bilan d'ouverture. Par conséquent, le bilan détaillé d'ouverture d'un exercice doit correspondre exactement au bilan détaillé de clôture de l'exercice précédent.

Recommandation n°2 :

La Cour recommande au Ministre des Finances et du Budget de corriger les écarts relevés entre les soldes de la balance de sortie de 2017 et ceux de la balance d'entrée de 2018.

2.2.2 Rapprochement entre les comptes individuels des comptables principaux de l'Etat et la balance consolidée à la clôture de la gestion 2018.

Le rapprochement de la balance générale consolidée du CGAF et des comptes individuels des comptables principaux de l'Etat a permis de faire les constats suivants :

2.2.2.1 Ecarts sur le compte « 176 Autres emprunts intérieurs » du Budget général

S'agissant des opérations du budget général, des écarts ont été relevés au niveau des rubriques « emprunts » et « dette publique » entre la balance générale consolidée et les comptes des comptables principaux de l'Etat comme le précise le tableau ci-dessous.

Tableau n°3 : Rapprochement entre la balance consolidée et les comptes des comptables principaux de l'Etat/Budget général

En FCFA

Libellés	Balance consolidée (CGAF)	Comptables publics principaux	Différences
Autres emprunts	1 100 192 380 143	1 016 981 380 143	83 211 000 000
Service de la dette publique	881 173 183 520	881 173 183 521	- 1

Source : CGAF et balances des comptables principaux de l'Etat

Pour le MFB, l'écart de 83 211 000 000 F CFA sur les autres emprunts provient « *du fait que ce montant qui avait d'abord été enregistré au titre des emprunts intérieurs a par la suite été reclassé en opération de trésorerie dans le cadre des rapprochements effectués avec la DDP. En effet, en l'absence d'un compte spécifique à cette catégorie dans la nomenclature comptable, l'enregistrement au compte 478.3 « SOUSC/ BONS EN COMPTES DE DEPOT » est le plus approprié, dans la mesure où il permet de suivre les opérations de court terme.* »

La Cour prend acte de la réponse du MFB. Elle rappelle toutefois que la comptabilité de l'Etat doit, dans son ensemble, fournir une image fidèle de toutes les opérations réalisées pendant une période. Tous les documents de reddition doivent être cohérents.

Recommandation n°3 :

La Cour recommande au Ministre des Finances et du Budget de veiller à la cohérence des données entre le Compte général de l'Administration des Finances et les comptes des comptables principaux de l'Etat.

2.2.2.2 Conformité entre les données de la balance générale et celles de comptes principaux pour les CST

Les résultats d'exécution des comptes spéciaux du Trésor retracés dans la balance générale consolidée et les comptes individuels des comptes principaux de l'Etat ne présentent pas de différences.

Ainsi, le montant des recettes figurant à la balance consolidée qui est de 118 958 843 586 F CFA est identique à celui retracé dans la comptabilité du PGT.

Il en est de même du montant total des dépenses inscrit à la balance consolidée qui est égal à 111 859 177 899 F CFA.

2.2.3 Rapprochement entre le Compte administratif de l'ordonnateur (CAO) et le Compte général de l'Administration des Finances (CGAF) à la clôture de la gestion 2018

Le rapprochement entre le CAO et le CGAF a permis de relever les constats ci-après.

2.2.3.1 Ecarts constatés entre la Balance consolidée et le Compte administratif de l'ordonnateur sur les recettes et sur les dépenses du budget général

Les résultats d'exécution du budget général retracés dans le CAO et le CGAF se présentent comme suit :

Tableau n°4 : Rapprochement entre CAO et CGAF

En F CFA

Libellés	Balance consolidée (CGAF)	Compte administratif de l'ordonnateur	Différences
BUDGET GENERAL			
Total Recettes	3 281 061 665 741	3 281 064 511 419	-2 845 678
Dette Publique	881 173 183 520	881 173 183 520	-
Dépenses de personnel	683 016 410 509	681 876 115 296	1 140 295 213
Dépenses de matériel	862 431 267 180	862 504 547 306	-73 280 126
Dépenses d'Investissement	544 076 486 958	541 872 112 935	2 204 374 023
Total Dépenses	2 970 697 348 167	2 967 425 959 057	3 271 389 110

Source : CAO et CGAF

Le rapprochement entre le CAO et le CGAF fait ressortir des différences aussi bien pour les recettes que pour les dépenses.

Concernant les recettes, la balance consolidée du CGAF enregistre un montant de 3 281 061 665 741 F CFA alors que le compte administratif fait état de 3 281 064 511 419 F CFA, soit un écart de 2 845 678 F CFA. Cet écart est expliqué par le MFB par la « non comptabilisation dans le CAO d'un montant de 2 845 678 FCFA relatif à l'impôt sur les sociétés compte 0711 01. La correction est faite dans le CAO ».

Pour les dépenses, la balance consolidée du CGAF indique un montant de 2 970 697 348 167 FCFA alors que le CAO enregistre un montant de 2 967 425 959 057 F CFA, soit un écart de 3 271 389 110 F CFA. Le MFB qui a pris acte, a procédé à la correction du CAO pour les dépenses de personnel.

Concernant les dépenses de matériel, l'écart de 73 280 126 FCFA s'explique, selon le MFB, « par le fait que les montants du CGAF portent sur les ordonnancements pris en charge alors que ceux du CAO sont relatifs aux ordonnancements. »

Pour les dépenses d'investissement, l'écart de 2 204 374 023 FCFA est justifié, selon le MFB, « par la différence de comptabilisation, dans le CGAF des dépenses liées au PIC III. »

Recommandation n°4 :

La Cour recommande au MFB de veiller à la cohérence et à l'exactitude des données contenues dans le Compte administratif de l'Ordonnateur.

2.2.3.2 Conformité entre les résultats d'exécution des CST figurant dans le CAO et le CGAF

Le rapprochement entre les résultats d'exécution des comptes spéciaux du Trésor retracés dans le CAO et le CGAF ne présente pas de différence.

Les recettes s'élèvent à 118 958 843 586 FCFA et les dépenses à 111 859 177 899 FCFA sur le CAO ainsi que le CGAF.

2.2.4. Transfert au compte permanent des découverts du Trésor

Les soldes de l'exécution budgétaire des ressources et charges mentionnés en annexe du CGAF au point « Résultat global de l'exécution du budget » ne concordent pas avec ceux inscrits à l'article 10 du PLR 2018 et dont le transfert au compte permanent des découverts du Trésor est proposé à l'article 13 dudit PLR comme l'illustre le tableau ci-après :

Tableau n°5 : Ecart entre le PLR et CGAF sur le transfert du découvert permanent

Rubriques/Sources	PLR (1)	CGAF (2)	Ecart (3) = (1) – (2)
Recettes sur ressources internes	3 281 061 665 741	3 281 061 665 741	-
Recettes sur ressources externes	613 865 319 977	-	613 865 319 977
Total (a)	3 894 926 985 718	3 281 061 665 741	613 865 319 977
Dépenses sur ressources internes	2 968 335 826 307	2 970 697 348 167	2 361 521 860
Dépenses sur ressources externes	613 865 319 977	-	613 865 319 977
Total (b)	3 582 201 146 284	2 970 697 348 167	611 503 798 117
Solde Budgétaire (c) = (a) – (b)	312 725 839 434	310 364 317 574	2 361 521 860

Source : PLR et CGAF 2018

L'écart de 613 865 319 977 F CFA en recettes et en dépenses sur le financement extérieur s'explique par le fait que le Trésor n'est pas comptable assignataire de ces opérations.

Comme indiqué au tableau ci-dessus, il est relevé un écart de 2 361 521 860 F CFA sur le solde de l'exécution budgétaire 2018 résultant d'une différence de même montant sur les dépenses sur ressources internes entre le PLR et le CGAF.

Le MFB justifie l'écart par la non comptabilisation dans le PLR des dépenses exécutées dans le cadre du PIC III.

Recommandation n°5 :

La Cour recommande au Ministre des Finances et du Budget de faire inscrire dans le Projet de Loi de Règlement (PLR) les dépenses d'un montant de 2 361 521 860 FCFA au titre de l'exécution du PIC III.

En conséquence, la Cour déclare ce qui suit :

- 1- Les soldes de certains comptes (classe 3) de la balance générale de sortie de 2017 du CGAF ne sont pas exactement repris en balance d'entrée de 2018 ;
 - 2- Les données du CGAF pour l'année 2018 sont conformes, tant pour les recettes que pour les dépenses du budget général, avec celles figurant dans les balances des comptes individuels rendues par les comptables principaux pour la même gestion.

S'agissant des comptes spéciaux du Trésor, une concordance entre les montants du CGAF et ceux figurant dans les balances des comptes individuels des comptables principaux du Trésor, tant pour les recettes que pour les dépenses, est notée.
 4. Les données du CAO pour la gestion 2018 concordent avec celles du CGAF pour les opérations de recettes et celles de dépenses du budget général de l'Etat. Pour les CST, une parfaite concordance est également notée aussi bien pour les recettes que pour les dépenses.
 5. Réserve est faite sur le « Résultat global de l'exécution du budget » mentionné à l'article 10 du PLR dont le transfert au compte permanent des découverts du Trésor est proposé à l'article 13 dudit projet de loi.
-

DELIBERE

Conformément aux dispositions de l'article 19 de la loi organique sur la Cour des comptes, les Chambres réunies ont adopté la présente déclaration en sa séance du 02 novembre 2022.

Etaient présents :

Monsieur Mamadou FAYE, Premier Président

Monsieur Abdoul Magib GUEYE, Président de Chambre

Monsieur Joseph NDOUR, Président de Chambre

Monsieur Alassane Thierno BARO, Président de Chambre

Monsieur Babacar BAKHOUM, Président de Chambre

Monsieur Mamadou THIAO, Président de Chambre

Monsieur Thierno Idrissa Arona DIA, Conseiller maître, Rapporteur

Monsieur Amedy DIENG, Conseiller

Monsieur René Pascal DIOUF, Premier Avocat général

Maître Issa GUEYE, Greffier en Chef.

Le Premier Président

Le Greffier en chef

Mamadou FAYE

Me Issa GUEYE

Annexe n°1 : Comptes présentant des différences de report entre la balance de sortie de 2017 et la balance d'entrée de 2018

N° Comptes	LIBELLE	BALANCE DE SORTIE 2017		BALANCE D'ENTREE 2018		ECARTS	
		Débit	Crédit	Débit	Crédit	Débit	Crédit
396.94	REGROUPEMENT COMPTES 395		314 100 626 417		659 017 889 732	-	- 344 917 263 315
396	OPERATIONS CENTRALISEES	-	314 100 626 417	-	659 017 889 732	-	- 344 917 263 315
399.11.08	CPTES D'OPERATIONS_BANQ_DKPLAT	1 736 031 166				1 736 031 166	-
399.11.09	CPTES D'OPERATIONS_BANQ_BOURGUIBA	2 034 520 284				2 034 520 284	-
399.11.10	CPTES D'OPERATIONS_BANQ_TG		7 929 948 045			-	7 929 948 045
399.11.12	CPTES D'OPERATIONS_BANQ_RUFISQUE	3 352 496 370				3 352 496 370	-
399.11.14	CPTES D'OPERATIONS_BANQ_PIKINE	4 072 311 853				4 072 311 853	-
399.11.16	CPTES D'OPERATIONS_BANQ_RPMDK		6 465 156 673			-	6 465 156 673
399.11.17	CPTES D'OPERATIONS_BANQ_PORT		742 688 676 149			-	742 688 676 149
399.11.18	CPTES D'OPERATIONS_BANQ_GUEDIAWAYE	1 714 678 262				1 714 678 262	-
399.11.19	CPTES D'OPERATIONS_BANQ_RGT		1 178 533 149 731			-	1 178 533 149 731
399.11.21	CPTES D'OPERATIONS_BANQ_CPTBLE TRESOR	4 012 007 481				4 012 007 481	-
399.11.23	CPTES D'OPERATIONS_BANQ_CPTBLE TRESOR	1 265 593 838				1 265 593 838	-
399.11.26	CPTES D'OPERATIONS_BANQ_CPTBLE TRESOR	11 098 052 329				11 098 052 329	-
399.11.27	CPTES D'OPERATIONS_BANQ_CPTBLE TRESOR	1 276 503 317				1 276 503 317	-
399.11.40	CPTES D'OPERATIONS_BANQ_TPR ST LOUIS	-	130 000			-	130 000
399.11.42	CPTES D'OPERATIONS_BANQ_PERCP_MATAM	593 985 035			710 768 750	593 985 035	- 710 768 750
399.11.61	CPTES D'OPERATIONS_BANQ_CPTBLE TRESOR	9 080 487 464				9 080 487 464	-
399.11.62	CPTES D'OPERATIONS_BANQ_CPTBLE TRESOR	2 871 418 823				2 871 418 823	-
399.11.63	CPTES D'OPERATIONS_BANQ_CPTBLE TRESOR	1 103 840 776				1 103 840 776	-
399.11.64	CPTES D'OPERATIONS_BANQ_CPTBLE TRESOR	8 943 074 135				8 943 074 135	-
399.11.65	CPTES D'OPERATIONS_BANQ_CPTBLE TRESOR	8 645 751 830				8 645 751 830	-
399.11.66	CPTES D'OPERATIONS_CPTBLE TRESOR	1 648 899 486				1 648 899 486	-
399.11.67	CPTES D'OPERATIONS_BANQ_CPTBLE TRESOR	1 637 507 802				1 637 507 802	-
399.11.71	CPTES D'OPERATIONS_BANQ_PERCP_MBOUR	-	3 279 169 224			-	3 279 169 224
399.11.72	CPTES D'OPERATIONS_BANQ_TPR_THIES	8 349 177 146				8 349 177 146	-
399.11.73	CPTES D'OPERATIONS_BANQ_PERCP_TIVAOUANE	3 495 681 709				3 495 681 709	-
399.11.74	CPTES D'OPERATIONS_BANQ_RPM THIES	1 204 422 042				1 204 422 042	-
399.11.80	CPTES D'OPERATIONS_BANQ_TPR_LOUGA	42 428 820				42 428 820	-
399.11.90	CPTES D'OPERATIONS_BANQ_PGT	1 095 755 989 126				1 095 755 989 126	-
399.11.95	CPTES D'OPERATIONS_BANQ_TPE	45 868 928 377				45 868 928 377	-
399.11.97	CPTES D'OPERATIONS_BANQ_ACGP	373 464 410 286				373 464 410 286	-
399.11						1 593 268 197 757	1 938 185 461 072
Total Ecart Classe 3						1 593 268 197 757	1 593 268 197 757