



REPUBLIQUE DU SENEGAL
UN PEUPLE - UN BUT - UNE FOI

COUR DES COMPTES



Le Rapport public 2007

REPUBLIQUE DU SENEGAL
UN PEUPLE - UN BUT - UNE FOI

COUR DES COMPTES

LE RAPPORT PUBLIC
2007

Cour des Comptes

15, Avenue Franklin Roosevelt

BP : 9097 Dakar Peytavin

Dakar (Sénégal)

Tél. : (221) 849 40 01 et 02

Fax : (221) 849 43 62

Ce rapport pourra également être consulté sur les sites :

www.courdescomptes.sn

www.primature.gvt.sn

SOMMAIRE

Extrait de la délibération portant approbation du rapport public.....	9
Introduction.....	11
 CHAPITRE 1^{er} :	 13
Le cadre d'intervention.	13
1. Le cadre institutionnel	13
2. L'organisation et les attributions	13
2.1. L'organisation.....	13
2.2. Les attributions	15
 CHAPITRE 2 :	 17
Les ressources	17
1. Les ressources humaines	17
1.1. Le personnel magistrat	17
1.2. Le personnel non magistrat	18
2. Les ressources financières	21
2.1. Le budget de fonctionnement	21
2.1.1. Le budget de fonctionnement hors CVCCEP	21
2.1.2. Le budget de fonctionnement de la CVCCEP	22
2.2. Le budget d'investissement	22
2.3. Les ressources additionnelles	23
2.3.1. Le Projet de Renforcement des Capacités, de Responsabilité Financière et de Transparence (PRECAREF)	23
2.3.2. Le Projet d'Appui au Programme National de Bonne Gouvernance (PAPNBG)	24
 CHAPITRE 3 :	 27
La formation et la coopération internationale	27
1. La formation.....	27
1.1. Séminaires de formation	27

1.2 Les journées d'étude sur la problématique de la reddition des comptes des collectivités locales	28
1.3. Stages d'imprégnation et voyages d'études	29
2. La coopération internationale.....	30
 CHAPITRE 4 :	 33
Les activités du Ministère public	33
1. Les activités relatives aux procédures juridictionnelles	33
2. Les procédures non juridictionnelles	35
3. Les notes du Parquet.....	36
 CHAPITRE 5 :	 39
Les activités de la Chambre des Affaires budgétaires et financières (CABF)	39
1. L'examen et le jugement des comptes de gestion	39
2. Le contrôle de la gestion.....	39
3. L'instruction des projets de lois de règlement	40
 CHAPITRE 6 :	 41
Les activités de la Chambre des Affaires administratives et des Collectivités locales (CAACL)	41
2. L'examen et le jugement des comptes des collectivités locales.....	41
2. Le contrôle non juridictionnel.....	42
2.1. Les rapports définitifs.....	43
2.2. Les missions en cours.....	43
 CHAPITRE 7 :	 45
Les activités de la Commission de Vérification des Comptes et de Contrôle des Entreprises Publiques (CVCCEP).....	45
1. Les activités de contrôle menées.....	45
2. L'analyse des suites réservées aux contrôles.....	46
3. Le rôle consultatif de la Commission.....	47

CHAPITRE 8 :	49
Les activités de la Chambre de Discipline Financière (CDF).....	49
 CHAPITRE 9 :	 51
Synthèse de quelques exemples significatifs de contrôle de la gestion.....	51
1. La commune de Mbour.....	51
1.1 Présentation de la Commune de Mbour.....	51
1.2 Les principales observations de la Cour.....	52
1.2.1 La gestion administrative.....	52
1.2.2 La tenue des documents financiers	53
1.2.3 La gestion des marchés publics de la commune.....	54
1.2.4. Les recettes perçues sur autorisations de construire.....	59
1.2.5 La gestion des personnels de la commune.....	59
1.2.6 La gestion du billetterie.....	60
1.2.7. La comptabilité des matières.....	62
1.2.8 La gestion des domaines.....	64
1.2.9 La gestion de l'état civil.....	67
1.3 Principales recommandations de la Cour.....	68
 Réponses des responsables de la commune et des autres personnes concernées.....	 71
 2. L'Ecole Nationale de Développement Sanitaire et Social (ENDSS).....	 75
2.1. Présentation générale de l'ENDSS.....	75
2.2 Principales observations de la Cour.....	76
2.2.1. Des dysfonctionnements dans le fonctionnement de l'ENDSS.....	76
2.2.2. Une mobilisation inefficace des ressources propres de l'ENDSS.....	77
2.2.3. Paiement de dépenses non autorisées	81
2.2.4. Création d'une caisse en numéraire dite de roulement sans base légale.....	88
2.2.5. Absence de contrat de travail liant le personnel temporaire à l'école.....	89

2.3 Principales recommandations de la Cour.....	89
Réponses des responsables de l'ENDSS et des autres personnes concernées	
	90
3. Le Centre National d'Appareillage Orthopédique (CNAO).....	101
3.1 Présentation	101
3.2 Observations et anomalies relevées.....	101
3.2.1 Sur le plan administratif	101
3.2.2 Sur le plan budgétaire, comptable et fiscal	102
3.2.3 Sur le plan de la gestion des ressources du CNAO.....	104
3.2.4 Sur le plan de la gestion des stocks et des immobilisations.....	107
3.2.5 Sur la gestion du personnel.....	108
3.3 Principales recommandations de la Cour.....	110
Réponses des responsables du CNAO et des autres personnes concernées.....	
	113
4. Le Fonds de Garantie Automobile (FGA)	117
4.1 Présentation.....	117
4.2 Principales observations et anomalies relevées	118
4.2.1 Sur le plan fiscal.....	118
4.2.2 Sur le plan financier.....	120
4.2.3 Sur le plan budgétaire.....	121
4.2.4 Sur l'organisation comptable et la gestion des matières.....	123
4.2.5 Sur la gestion du personnel.....	128
4.2.6 Sur la gestion des dossiers de sinistres.....	132
4.3 Principales recommandations de la Cour.....	137
Réponses des responsables du FGA et des autres personnes concernées	
	138
5. Le Fonds de Solidarité Nationale (FSN).....	144

5.1 Présentation.....	144
5.2 Observations et anomalies relevées.....	145
5.2.1 Organisation et fonctionnement.....	145
5.2.2 Situation juridique et administrative.....	147
5.2.3 Situation comptable, budgétaire et fiscale.....	151
5.2.4 Gestion de la trésorerie.....	154
5.2.5 Procédures d'exécution des dépenses.....	161
5.2.6 Gestion des matières et des stocks.....	166
5.3 Principales recommandations de la Cour.....	171
Réponses des responsables du FSN et des autres personnes concernées.....	
	173
6. La Radio Télévision Sénégalaise (RTS).....	200
6.1 Présentation.....	200
6.2 Principales observations et irrégularités relevées.....	200
6.2.1 Situation administrative et organisationnelle.....	200
6.2.2 Situation financière, fiscale et commerciale.....	203
6.2.3 La situation budgétaire et comptable.....	206
6.2.4 La gestion du personnel.....	209
6.2.5 La gestion des achats.....	213
6.2.6 La gestion des immobilisations et des stocks.....	214
6.2.7 La gestion des stations régionales.....	215
6.3 Principales recommandations de la Cour.....	217
Réponses des responsables de la RTS et des autres personnes concernées.....	
	219
7. L'Office National de Formation Professionnelle (ONFP).....	241
7.1 Présentation.....	241
7.2 Observations et manquements relevés.....	242
7.2.1 La situation administrative et organisationnelle	242
7.2.2 La situation financière et budgétaire.....	244

7.2.3 La situation comptable et fiscale.....	247
7.2.4 La gestion de la trésorerie.....	249
7.2.5 La gestion du personnel.....	251
7.2.6 Les activités de formation.....	256
7.3 Principales recommandations de la Cour.....	258
 Réponses des responsables de l'ONFP et des autres personnes concernées.....	 260
 Liste des tableaux.....	 268

EXTRAIT DE LA DELIBERATION PORTANT APPROBATION DU RAPPORT GENERAL PUBLIC

Conformément aux articles 3, 9, 15 et 31 de la loi organique n° 99-70 du 17 février 1999 sur la Cour des Comptes et à l'article 15 du décret n° 99-499 du 8 juin 1999 fixant les modalités d'application de la loi organique sur la Cour des Comptes, la Cour, délibérant en audience plénière solennelle, a adopté le présent rapport général public le 25 novembre 2008.

Ce texte a été arrêté au vu des projets d'insertion préalablement communiqués aux administrations, collectivités et organismes concernés et après qu'il a été tenu compte, quand il y avait lieu, de leurs réponses. Celles-ci, qui sont publiées en application des dispositions précitées, engagent la seule responsabilité de leurs auteurs.

Etaient présents :

Monsieur Abdou Bame GUEYE, Président de la Cour des comptes,

Messieurs Abba GOUDIABY, Moustapha GUEYE et Mamadou Hady SARR, Présidents de Chambres,

Monsieur Abdoul Madjib GUEYE, Secrétaire général,

Monsieur Mamadou TOURE, Conseiller Maître, Rapporteur général de la CVCCEP,

Messieurs Oumar NDIAYE, Joseph NDOUR, Boubacar BA, Alhassane Thierno BARO et Sabara DIOP, Conseillers Référendaires

Messieurs Cheikh DIASSE, Rapporteur général du Rapport général Public, Babacar BAKHOUM, Mamadou THIAO, Arfang Sana DABO, Amadou Bâ MBODJI, Thierno Idrissa Arona DIA, Aliou NIANE, Boubacar TRAORE, René Pascal DIOUF, Papa Gallo LAKH, Ahmadou Lamine KEBE et Mamadou Lamine KONATE, Conseillers ;

Monsieur Abdourahmane DIOUKHANE, Commissaire du Droit, représentant le Ministère public ;

Avec l'assistance de Maître Ahmadou Moustapha MBOUP, Greffier en chef.

COUR DES COMPTES

Introduction

L'article 3 de la loi organique n° 99-70 du 17 février 1999 sur la Cour des Comptes dispose que La Cour établit un rapport général public annuel reprenant les principales observations qu'elle a faites dans l'année et les mesures préconisées pour y remédier.

Ce rapport a précisément pour objet de :

- présenter l'évolution et l'utilisation des moyens aussi bien humains que financiers mis à la disposition de la Cour ;
- relever les insuffisances et manquements constatés à l'occasion des contrôles effectués par Cour ;
- formuler des recommandations et des propositions de réforme pour une meilleure gestion des finances publiques.

La Cour s'est attelée en 2007, comme par le passé, à satisfaire cette exigence fondamentale de rendre compte, qui vise, au-delà des autorités exécutives et parlementaires, l'information du public sur la gestion des deniers publics.

Elle reste cependant confrontée, dans le cadre de l'exécution de ses missions, à des difficultés liées d'abord aux conditions de reddition des comptes de gestion, qui limitent fortement sa mission juridictionnelle. En effet, les comptes ne sont pas déposés à bonne date et lorsqu'ils sont produits, ils sont très rarement en état d'examen. De même, les locaux qui abritent la Cour ne sont pas adaptés du fait de leur état et de leur exigüité. Il y a également un déficit en personnel de contrôle, l'effectif des magistrats n'ayant pas évolué depuis 2003. Ce déficit est cependant temporairement pallié par le recrutement, avec l'appui de l'Union Européenne, de 13 assistants de vérification.

Le présent rapport rend compte de l'exécution du programme d'activités que la Cour des comptes a arrêté pour l'année 2007. Il expose essentiellement, après un bref rappel du cadre d'intervention, les différentes activités

des formations de la Cour ; auparavant, il aborde le fonctionnement de la Cour tant du point de vue de son organisation que des ressources humaines et financières qui lui sont affectées pour remplir ses missions. Il restitue également l'essentiel des recommandations que la Cour a eu à formuler à l'issue de ses différentes missions de contrôle.

Conformément aux procédures contradictoires de la Cour, les organismes contrôlés et leurs différentes tutelles ont eu communication des observations qui les concernent pour leur permettre de formuler des réponses écrites. Dans le cas où elles sont produites, ces réponses sont annexées au présent rapport, s'il y a lieu.

CHAPITRE 1^{er} :

LE CADRE D'INTERVENTION

Le cadre institutionnel, l'organisation et les attributions de la Cour, largement présentés dans les précédents rapports, n'ayant par ailleurs subi aucune modification, ne feront ici l'objet que d'un rappel sommaire.

1. Le cadre institutionnel

La Cour, institution de la République en vertu des dispositions de l'article 6 de la Constitution, est également une composante du pouvoir judiciaire conformément à l'article 88 de la loi fondamentale.

Depuis sa création, elle s'appuie, pour mener à bien sa mission définie à l'article 92 de la Constitution sur un ensemble de textes législatifs et réglementaires, essentiellement la loi organique n° 99-70 du 17 février 1999 sur la Cour des Comptes, la loi organique n° 99-73 du 17 février 1999 portant statut des magistrats de la Cour des Comptes et le décret n° 99-499 du 8 juin 1999 fixant les modalités d'application de la loi organique sur la Cour des Comptes.

Toutefois, au bout de quelques années de fonctionnement, la cour a fait face à des difficultés qui trouvent leur source dans les textes qui la régissent. C'est pourquoi elle a engagé depuis 2004 une vaste réflexion qui a abouti à des propositions de modification de ces textes.

2. L'organisation et les attributions

2.1. L'organisation

La Cour des comptes, institution supérieure de contrôle des finances publiques, dotée d'un personnel et d'un budget propre, est organisée en formations : l'audience plénière solennelle, les chambres réunies, les chambres, le Comité des Rapports et Programmes et la Conférence des Présidents

et du Commissaire du Droit. Les deux dernières sont consultatives. Le Commissaire du Droit y représente le ministère public. Il est chargé de veiller à la bonne application des lois et règlements au sein de la Cour.

La Cour comprend quatre chambres :

➤ **La Chambre des Affaires Budgétaires et Financières (CABF)**, chambre permanente, chargée du jugement des comptes de gestion de l'Etat, du contrôle de la gestion des services financiers de l'Etat et de leurs établissements publics à caractère administratif ainsi que de la préparation du rapport sur la loi de règlement et de la déclaration générale de conformité ;

➤• **La Chambre des Affaires Administratives et des Collectivités Locales (CAACL)**, chambre permanente, chargée du jugement des comptes et du contrôle de la gestion des autres services de l'Etat, des collectivités locales et des établissements publics qui leur sont rattachés ;

➤• **La Commission de Vérification des Comptes et de Contrôle des Entreprises publiques (CVCCEP)**, chambre permanente, vérifie les comptes et contrôle la gestion des entreprises du secteur parapublic. Les contrôles de la CVCCEP s'effectuent en vertu de la loi n°90-07 du 26 juin 1990 relative à l'organisation et au contrôle des entreprises du secteur parapublic et au contrôle des personnes morales de droit privé bénéficiant du concours financier de la puissance publique d'une part, et de l'article 27 de la loi organique 99-70 sur la Cour des comptes, d'autre part ;

➤ **La Chambre de Discipline Financière (CDF)**, chambre non permanente, chargée de sanctionner les fautes de gestion définies à l'article 49 de la loi organique sur la Cour des comptes. Celle-ci ne peut être saisie que par le Président de la République, le Président de l'Assemblée Nationale, le Premier ministre, le Ministre des Finances, le Président de la Cour des comptes et le Président de la CVCCEP. Les demandes de poursuite sont adressées au Commissaire du Droit.

2.2. Les attributions

Les attributions de la Cour sont définies par les articles 68 et 92 de la Constitution qui disposent respectivement que : *«la Cour des comptes assiste le Président de la République, le Gouvernement et l'Assemblée nationale dans le contrôle de l'exécution des lois de finances»* et *«La Cour des comptes juge les comptes des comptables publics. Elle vérifie la régularité des recettes et des dépenses et s'assure du bon emploi des crédits, fonds et valeurs gérés par les services de l'Etat ou par les personnes morales de droit public (...). Elle assure la vérification des comptes et de la gestion des entreprises publiques et organismes à participation financière publique. Elle déclare et apure les gestions de fait. Elle sanctionne les fautes de gestion commises à l'égard de l'Etat, des collectivités locales et des organismes soumis à son contrôle»*.

CHAPITRE 2 :

LES RESSOURCES

1. Les ressources humaines

Les ressources humaines de la Cour des Comptes sont constituées du personnel magistrat et du personnel non magistrat. Une évolution des effectifs a été notée au niveau de ces deux catégories.

1.1. Le personnel magistrat

On distingue dans cette catégorie les magistrats du siège de ceux du parquet.

- Les magistrats du siège

Ce personnel a légèrement diminué entre 2004 et 2007 ainsi que le montre le tableau qui suit :

Tableau n° 1 : Evolution des effectifs du siège

Fonctions	2004	2005	2006	2007
Président de la Cour	01	01	01	01
Président de chambre	03	03	03	03
Secrétaire général	01	01	01	01
Rapporteur général CVCCEP et Conseiller maître	01	01	01	01
Conseiller référendaire	09	09	07	07
Conseiller	16	16	16	13
TOTAL	31	31	29	26

Il convient de souligner qu'en 2007, trois magistrats ont été mis en position de détachement pour occuper les fonctions de Directeur de Cabinet dans des départements ministériels.

Dans cet effectif, la CVCCEP compte trois magistrats commissaires, en dehors du Président et du Rapporteur général.

- Les magistrats du parquet

De la création de la Cour à 2005, l'effectif du parquet s'est réduit au seul Commissaire du Droit. Ce n'est qu'en 2006 qu'un magistrat a été désigné pour occuper les fonctions de Commissaire du Droit adjoint.

Tableau n° 2 : Evolution des effectifs du Ministère public

Catégories d'agents	2004	2005	2006	2007
Commissaire du Droit	01	01	01	01
Commissaire du Droit adjoint	-	-	01	01
TOTAL	01	01	02	02

1.2. Le personnel non magistrat

Ce personnel comprend deux catégories : le personnel de contrôle et le personnel administratif, technique et de sécurité.

- Le personnel de contrôle non magistrat

Le recrutement en 2007 de treize (13) assistants de vérification, pris en charge par l'Union européenne dans le cadre du Programme d'Appui au Programme national de Bonne Gouvernance (PA/PNBG), a permis de faire progresser sensiblement ce personnel qui, entre 2002 et 2006, tournait autour de dix (10) agents. Ce personnel a évolué ainsi qu'il suit :

Tableau 3 : Evolution du personnel de contrôle non magistrat

Fonctions	2004	2005	2006	2007
Commissaire	05	06	06	06
Rapporteur particulier	02	03	03	03
Assistant de vérification	02	02	02	14
TOTAL	09	11	11	23

Dans cet effectif, le personnel de contrôle affecté à la Commission de Vérification des Comptes et de Contrôle des Entreprises Publiques est constitué de six commissaires contractuels, deux rapporteurs particuliers intervenant dans le cadre de la coopération française et trois assistants de vérification, dont deux recrutés dans le cadre du Programme National de Bonne Gouvernance (PNBG).

Il faut enfin signaler qu'un assistant de vérification (secrétaire d'administration de formation) a été admis au concours d'entrée à l'Ecole nationale d'Administration (ENA).

- Le personnel administratif, technique et de sécurité

De 2002 à 2007, l'effectif du personnel administratif, technique et de sécurité a connu une nette évolution, passant de trente sept (37) à soixante (60) agents.

Il convient de noter, en 2007, l'affectation par le Ministère de la Fonction publique, du Travail, de l'Emploi et des Organisations professionnelles d'un administrateur civil et de deux secrétaires d'administration, ainsi que le recrutement d'un conseiller en communication par le PA/PNBG. Le relèvement du nombre de membres du personnel de sécurité a également été noté.

On peut noter, par ailleurs, les départs d'un autre secrétaire d'administration admis au concours d'entrée à l'ENA et d'un chauffeur remis à la disposition de la fonction publique.

Au 31 décembre 2007, l'évolution de ce personnel se présentait ainsi :

Tableau n° 4 : Evolution des effectifs du personnel administratif, Technique et de sécurité

Catégories d'agents	2004	2005	2006	2007
Administrateur civil	-	-	-	01
Conservateur d'archives	02	02	02	02
Ingénieur informaticien	-	01	01	01
Conseiller en communication	-	-	-	01
Greffier en chef	01	01	01	01
Greffier	01	01	01	01
Secrétaire d'administration	05	04	04	05
Secrétaire de direction	07	09	06	06
Archiviste	01	02	02	02
Analyste programmeur	-	01	01	01
Agent administratif	-	01	01	01
Agent d'administration	03	02	02	02
Commis d'administration	03	04	04	04
Gendarme	01	06	06	08
Secrétaire sténo-dactylographe	06	03	03	03
chauffeur	11	15	15	14
Agent de service	02	04	04	04
Manœuvre	-	02	02	02
TOTAL	43	58	55	59

Dans cette catégorie de personnel, l'effectif de la CVCCEP reste insuffisant ; il comprend un conservateur d'archives, un secrétaire d'administration, deux secrétaires de direction, deux chauffeurs, un agent de service et un gendarme.

2. Les ressources financières

Les ressources financières allouées à la Cour des Comptes par l'Etat sont destinées à faire face à des charges de fonctionnement et d'investissement.

2.1. Le budget de fonctionnement

2.1.1. Le budget de fonctionnement hors CVCCEP

Au 31 décembre 2007, l'exécution du budget de fonctionnement de la Cour des Comptes hors CVCCEP se présente comme suit :

Tableau n° 5 : Budget de fonctionnement 2007 (hors CVCCEP)

Libellé	Crédits ouverts	Réalisation	en FCFA
			Taux de réalisation (%)
Fournitures de bureau	23.500.000	23.491.058	99,90
Produits d'entretien	1.550.000	1.507.450	97,25
Consommables informatiques	14.000.000	13.988.900	99,92
Carburant	25.500.000	25.500.000	100
Matériel de bureau	17.000.000	16.992.330	99,95
Abonnement	500.000	93.000	18,60
Matériels pédagogiques et didactiques	500.000	445.273	89,05
Autres fournitures	3.500.000	3.472.799	99,22
Entretien et maintenance mat. Inform.	24.000.000	22.959.600	95,66
Entretien et maintenance mob. de bureau	2.000.000	1.999.510	99,97
Entretien et maintenance bâtiment	12.000.000	9.676.413	80,63
Entretien véhicules	25.040.000	25.036.422	99,98
Entretien mat. et équipement administratifs	4.250.000	3.374.800	79,40
Autres entretiens et maintenance	9.000.000	8.966.258	99,62
Mission d'assistance et de conseil	920.000	-	0
Honoraires et commissions	1.000.000	180.000	18
Frais d'actes et de contentieux	400.000	120.480	30
Frais d'impression ou de pub.	1.000.000	994.032	99,40
Autres prestations de services	2.500.000	2.002.034	80,08
Electricité	14.550.000	14.305.600	98,32
Frais de poste et d'affranchissement	800.000	800.000	100
Téléphone	20.000.000	19.403.098	97,01
Frais de mission à l'intérieur du pays	-	-	
Frais de réception	2.000.000	1.991.250	99,25
Frais d'édition	7.000.000	6.789.000	96,98
Habillement et accessoires	3.000.000	2.056.563	68,55
Autres achats de biens et services	2.440.000	2.433.750	99,74
TOTAL	217.950.000	208.579.620	95,74

2.1.2. Le budget de fonctionnement de la CVCCEP

La situation d'exécution du budget de fonctionnement de la CVCCEP pour la gestion 2007 se présente ainsi qu'il suit :

Tableau n° 6 : Budget de fonctionnement 2007 de la CVCCEP

Libellés	Crédits ouverts	Réalizations	en FCFA
			Taux de réalisation
Fourniture de bureau	5 500 000	3 689 642	67%
Produits d'entretien	500 000	495 000	98%
Matériel de bureau	4 000 000	3 997 840	99%
Consommable informatique	3 500 000	3 197 199	91%
Carburant	7 300 000	7 300 000	100%
Entretien et réparation véhicule	5 000 000	3 582 977	71%
Entretien et maintenance matériels informatiques	5 750 000	4 014 950	70%
TOTAL	31 550 000	26 277 608	83%

2.2. Le budget d'investissement

Le projet de construction du siège de la Cour des Comptes reste toujours une priorité. Toutefois, les crédits insuffisants alloués tardent à être utilisés du fait de la non disponibilité du site.

La Cour a néanmoins pu procéder à une amélioration de son parc informatique ainsi qu'à un renouvellement de ses matériels et mobiliers de bureau.

Au 31 décembre 2007, l'exécution du budget d'investissement de la Cour des Comptes hors CVCCEP se présente comme suit :

Tableau n° 7 : Budget d'investissement 2007

Libellé	Crédits	Réalisation	en FCFA
			Taux de réalisation
Bâtiment administratif à usage de bureaux	1.200.000.000	0	0
Frais de formation	196.474.043	17.679.774	8,99
Documentation	5.000.000	225.000	4,50
Matériel et mobilier de bureau	10.000.000	9.816.023	98,16
Matériel informatique	35.000.000	13.733.170	39,24
TOTAL	1.446.474.043	33.774.193	2,33

2.3. Les ressources additionnelles

Les moyens additionnels dont bénéficie la Cour depuis trois ans sont issus du Projet de Renforcement des Capacités de Responsabilité Financière (PRECAREF) financé par la Fondation africaine pour le Renforcement des Capacités (FARC/ACBF) et du Projet d'Appui au Programme national de bonne Gouvernance financé par l'Union européenne (PA/PNBG).

2.3.1. Le Projet de Renforcement des Capacités, de Responsabilité Financière et de Transparence (PRECAREF)

Les moyens additionnels attendus du PRECAREF se chiffrent globalement à 900 000 000 francs. Dans le cadre de leur mobilisation, le programme arrêté, au titre de l'année 2007, ciblait les activités suivantes :

- recherches et études ;
- formation, séminaires, conférences ;
- missions spéciales et investigations ;
- publications et dissémination (fonds documentaire).

Deux séminaires de formation et des journées d'études sur la reddition des comptes des collectivités locales ont été organisés en 2007.

Par ailleurs, l'ACBF a répondu favorablement à la demande de la Cour relative au financement de ses activités de contrôle des administrations déconcentrées et des collectivités locales en acquérant un véhicule 4x4 et en inscrivant une ligne budgétaire pour l'achat de carburant. C'est ainsi que cinq missions de contrôle dans les régions de l'intérieur du pays ont été menées en 2007.

Il s'y ajoute que, durant cette gestion, le PRECAREF a souscrit en faveur de la Cour un abonnement annuel à la Revue française du Trésor, sans compter la fourniture de matériels informatiques et de reprographie.

2.3.2. Le Projet d'Appui au Programme National de Bonne Gouvernance (PAPNBG)

Le devis programme révisé n°1 (DP1) porte sur une enveloppe de 632 millions sur une période de 18 mois. Le montant total des dépenses à la fin du devis programme s'élève à 427,6 millions.

Pour le renforcement des capacités matérielles, le DP1 a permis d'acquérir dix véhicules de type berline, des matériels et équipements informatiques, des photocopieurs et du mobilier de bureau.

Concernant le renforcement des capacités des ressources humaines, en plus du recrutement de 13 assistants de vérification et d'un conseiller en communication, le DP1 a permis de prendre en charge des missions d'études auprès d'Institutions supérieures de Contrôle des Finances publiques étrangères et des séminaires de formation sur des thèmes liés aux activités de la Cour (audit de la dette publique, régime financier de l'Etat et nouveau code des marchés publics).

Le DP1 aura aussi permis de prendre en charge la réalisation du schéma directeur informatique dont l'objectif est d'aider la Cour à mieux intégrer les possibilités offertes par les nouvelles technologies de l'information et de la communication en vue d'accroître l'efficacité et le rendement dans ses activités.

Le DP1 a enfin permis de prendre en charge le financement de missions de contrôle dans différentes localités du pays.

CHAPITRE 3 : **LA FORMATION ET LA COOPÉRATION INTERNATIONALE**

1. La formation

L'année 2007 a vu une intensification des activités de formation au sein de la Cour.

1.1. Séminaires de formation

En termes de séminaires de formation sur place, on peut relever les modules ci-après :

- les activités de la Cour, à l'intention des assistants de vérification du 27 au 31 mars 2007;
- l'audit de performance et l'évaluation des politiques publiques, du 23 au 27 avril 2007 ;
- la gestion de la dette publique, du 06 au 09 juin 2007 ;
- le nouveau code des marchés publics, l'évaluation de l'audit interne et la rédaction des référés et déférés à l'intention des membres de la CVCCEP, du 20 au 23 juin 2007 ;
- le régime financier de l'Etat, à l'intention des Assistants de vérification, du 08 au 11 août 2007 ;
- le nouveau code des marchés publics, à l'intention de l'ensemble des membres de la Cour, du 07 au 10 novembre 2007 ;
- la gestion axée sur les résultats (GAR) et le cadre de dépenses sectoriel à moyen terme (CDSMT), à l'intention des membres de la Cour, du 10 au 12 décembre 2007.

Pour les séminaires à l'étranger, on peut signaler :

- le séminaire sur l'audit de performance qui s'est tenu à Bamako, du 13 au 21 février 2007, avec la participation d'un magistrat et l'intervention de deux autres dans l'équipe des formateurs ;
- le séminaire d'appropriation du manuel de vérification à l'usage des Cours des comptes des Etats membres de l'UEMOA tenu à Bamako, du 06 au 10 août 2007 avec la participation de trois magistrats ;
- le cours d'audit organisé par l'Office national de l'Auditeur de la République populaire de Chine du 20 août au 20 novembre 2007, auquel a pris part un magistrat de la Cour.

Le personnel administratif n'a pas été en reste. Ainsi, une session de formation en informatique (Windows – Word – Excel) a concerné une quinzaine d'agents au mois de février 2007.

Il s'y ajoute une autre session de formation aux outils bureautiques Microsoft (Internet/Outlook) qui a concerné 5 (cinq) secrétaires.

1.2 Les journées d'études sur la problématique de la reddition des comptes des collectivités locales

L'organisation de ces journées d'études a été motivée par les difficultés persistantes rencontrées dans la réception des comptes des collectivités locales qui doivent être produits tous les ans, dans les délais et selon les formes édictés par la réglementation en vigueur.

Elles ont eu lieu du 24 au 26 juillet 2007 à Saly Portudal, sur financement du Projet de Renforcement des Capacités, de Responsabilité financière et de Transparence (PRECAREF) de l'African Capacity Building Foundation (ACBF) - Fondation africaine pour le Renforcement des Capacités.

Y ont participé, aux côtés de la Cour des comptes, des représentants de la

Direction générale de la Comptabilité publique et du Trésor, une quinzaine de comptables publics de collectivités locales, des représentants de l'Union des Associations d'Elus locaux et de la Cellule d'Appui aux Elus locaux, une quinzaine d'ordonnateurs de collectivités locales (présidents de conseil régional, maires et présidents de conseil rural), un représentant de la Direction des Collectivités locales (DCL), un représentant de la Direction des Affaires générales et de l'Administration territoriale (DAGAT) ainsi que deux représentants de l'Agence de Développement municipal (ADM).

Les échanges ont permis aux participants de mieux comprendre leurs préoccupations et difficultés respectives. Celles-ci ont trait notamment à l'élaboration des comptes administratifs des ordonnateurs et à la mise en état des comptes de gestion entre les services déconcentrés et les services centraux de la Comptabilité publique et du Trésor. Il en a résulté un certain nombre de constatations et de recommandations contenues dans un rapport général et une résolution dûment adoptés par les participants.

Les actes de ces journées ont été présentés sous la forme de brochure éditée gracieusement en mille cinq cents (1 500) exemplaires par l'ADM, ce qui a permis à la Cour d'en mettre à la disposition de chaque catégorie d'acteurs concernés (Ministère de l'Economie et des Finances, Ministère de l'Intérieur, Union des Associations d'Elus Locaux).

1.3. Stages d'imprégnation et voyages d'études

Les stages d'imprégnation ont concerné les pays et les personnels suivants :

- Belgique, du 16 au 25 avril 2007 : trois magistrats ;
- France, du 30 avril au 11 mai 2007 : quatre magistrats ;
- Tunisie, du 19 novembre au 1er décembre 2007 : trois magistrats, un rapporteur particulier, un greffier et un archiviste documentaliste ;
- France, du 12 au 20 novembre 2007 et du 03 au 11 décembre 2007 : quatre magistrats.

Quatre magistrats ont participé au Bénin à un séminaire sur l'attestation de performance (24 au 28 septembre 2007) et trois autres ont pris part à une rencontre sur l'audit de performance au Canada (16 au 18 octobre 2007).

2. La coopération internationale

La Cour des comptes participe régulièrement aux activités des associations d'Institutions supérieures de contrôle des Finances publiques (ISC). Elle a pris part, du 03 au 07 décembre 2007 à Bamako (Mali), à l'Assemblée générale extraordinaire du Conseil régional de Formation des Institutions supérieures de contrôle des Finances publiques d'Afrique francophone subsaharienne (CREFIAP) et à la 7^{ème} réunion de son Comité directeur, le Comité régional de Renforcement institutionnel (CRRI).

L'objet de ces réunions était d'adopter la deuxième phase du programme de Renforcement institutionnel et d'arrêter le plan de sa mise en œuvre.

De même, la Cour des comptes du Sénégal a accueilli la réunion annuelle d'évaluation des systèmes de contrôle des comptes et les résultats des contrôles effectués en 2006 par les ISC des Etats membres de l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA) du 28 mai au 1^{er} juin 2007 à Dakar. Outre les différentes communications sur l'évolution des systèmes de contrôle et les résultats des contrôles, les travaux ont porté sur les deux thèmes suivants :

- le contrôle d'un compte de gestion ;
- la problématique de la reddition des comptes par le comptable public : le cas du Sénégal.

Le 19^{ème} congrès de l'Organisation Internationale des Institutions Supérieures de Contrôle des Finances publiques (INTOSAI) qui s'est tenu à Mexico (Mexique) du 05 au 10 novembre 2007 a vu la participation de la Cour des comptes du Sénégal. Deux thèmes étaient à l'ordre du jour de ces assises :

- la dette publique ;
- l'évaluation des performances.

Le Président de la Cour a répondu, en fin novembre 2007, à l'invitation du Bureau de l'Auditeur Général des Etats-Unis (GAO), avec quelques chefs d'institutions supérieures de contrôle, pour une réflexion stratégique portant sur les ISC face aux défis du 21ème siècle.

La Cour des comptes a été aussi invitée au colloque euro méditerranéen organisé dans le cadre des festivités du bicentenaire de la Cour des comptes de France (1807–2007).

Plusieurs autres activités ont concerné les membres de la Cour. Il s'agit notamment de :

- la conférence des Présidents des Cours des comptes sur le thème *«réinventer le système de contrôle des finances publiques pour améliorer la gouvernance économique et financière en Afrique»* organisée du 16 au 18 avril 2007 à Tanger (Maroc) par le Centre africain de Formation et de Recherche administratives pour le Développement (CAFRAD) ;
- la conférence sur la protection et l'optimisation des fonds publics : la coopération entre les autorités nationales et internationales, qui a eu lieu à Rabat (Maroc) du 04 au 16 mai 2007 sous l'égide de l'Office européen de lutte antifraude ;
- la deuxième rencontre internationale de formation et de coopération organisée par le Tribunal des Comptes des Iles Canaries (Espagne) du 09 au 11 juillet 2007 ;
- l'atelier de formation des Directeurs, administrateurs financiers et membres des Comités de Pilotage des Projets et Programmes appuyés par l'African Capacity Building Foundation (ACBF) du 27 au 28 septembre 2007 à Entebbé (Ouganda).

CHAPITRE 4 :

LES ACTIVITÉS DU MINISTÈRE PUBLIC

Le ministère public près la Cour est représenté par le Commissaire du Droit. Durant l'année 2007, il a mené ses activités dans le même contexte, caractérisé par l'absence d'une équipe de magistrats pour l'assister dans les missions que lui a confiées la loi organique sur la Cour des comptes.

Les activités qu'il a menées sont relatives aux procédures juridictionnelles et non juridictionnelles de la Cour. Il a produit également des notes du parquet puisque la loi organique lui a confié notamment la mission de veiller à la bonne application du droit.

1. Les activités relatives aux procédures juridictionnelles

Dans les procédures juridictionnelles, le Commissaire du Droit intervient par voie de conclusions et de réquisitions.

Les conclusions sont rendues sur les rapports que lui transmettent les différentes chambres de la Cour. Elles ont trait à la procédure de jugement des comptes des comptables publics. Mais d'autres procédures juridictionnelles ont été l'occasion pour le Commissaire du Droit de rendre des conclusions.

Concernant le jugement des comptes de l'Etat dévolu à la 1^{ère} Chambre (CABF), le Commissaire du Droit a rendu des conclusions sur les rapports à fin d'arrêt provisoire sur les comptes de la Trésorerie paierie régionale de Kolda des exercices 1999-2002 et sur ceux de 1998 de la Trésorerie paierie régionale de Ziguinchor.

S'agissant de la 2^{ème} chambre, les conclusions du Commissaire du Droit ont porté sur les rapports à fin d'arrêt provisoire faits sur les comptes de différentes collectivités locales. Il en est ainsi des comptes de l'exercice 2001 de la région de Diourbel, des comptes des exercices 1997-2002 de la Commune d'arrondissement de Tivaouane Diacksao, des comptes des exercices 1999-2002 de la Commune d'arrondissement de Sam Notaire, des comptes des exercices 1997-2001 de la Commune d'arrondissement de Pikine-nord, des comptes des exercices 1999-2003 de la Commune d'arrondissement de Djida Thiaroye Kao, des comptes des exercices 1997-2001 de la Commune d'arrondissement de Dalifort, des comptes des exercices 1997-2001 de la Commune d'arrondissement de Diamaguene Sicap Mbao, des comptes des exercices 1997-2000 de la Commune d'arrondissement de Djida Thiaroye Kao, des comptes des exercices 1999-2001 de la Commune d'arrondissement de Pikine-Ouest, et des comptes des exercices 1997-2000 des communautés rurales de Porokhane, Paoskato, Ngayène, Ndrame Escale, Wack Ngouna, Dioulacolon, Salikégné et Mampatim.

Lorsqu'un comptable public est sorti de fonctions, la procédure de jugement de ses comptes doit déboucher, le cas échéant, sur un arrêt de quitus. Le Commissaire du Droit a eu à rendre des conclusions en la matière sur un rapport concernant les gestions de communautés rurales du département de Bambey, du département de Kaffrine, des communes de Bambey, Kaffrine et Kaolack. Les trois dernières conclusions rendues en matière de quitus ont été l'occasion pour le Commissaire du Droit de réaffirmer sa position constante, sur cette question, concernant les compétences respectives du juge des comptes et de l'autorité chargée de l'apurement administratif.

Par ailleurs, le Commissaire du Droit a rendu des conclusions sur un rapport aux fins de révision de deux arrêts de la Cour, procédure incidente à celle du jugement des comptes des comptables publics.

La formation des Chambres réunies a été saisie par le Président de la Cour de deux questions portant respectivement sur la possibilité pour le

Commissaire du Droit de se faire représenter dans les différentes formations juridictionnelles de la Cour et sur le rôle, la place et les attributions du Commissaire du Droit adjoint. Dans ses conclusions, le Commissaire du Droit a estimé, contrairement à l'avis rendu par les Chambres réunies, que même si aucun texte ne le prévoit, il a la faculté de se faire représenter, conformément à une pratique bien établie dans les juridictions. Sur la deuxième question, le Commissaire du Droit a considéré que les dispositions de la loi organique sur la Cour des comptes relatives à l'organisation du ministère public règlent d'elles-mêmes la question.

Par ailleurs, dans un souci de faire avancer l'apurement des comptes de gestion, le Commissaire du Droit et les autorités de la Cour ont convenu de donner la priorité au jugement des comptes, ce qui explique l'absence de conclusions relatives à la procédure de discipline financière, destinée à sanctionner les fautes de gestion, durant l'année 2007. Le Commissaire du Droit a néanmoins saisi le Président de la Chambre de discipline financière d'un dossier concernant des faits relatifs à la gestion de la Commune de Kédougou aux fins de désignation d'un rapporteur pour l'instruction.

Enfin, le Commissaire du Droit a pris un réquisitoire relatif à la prestation de serment du caissier général de la Caisse des Dépôts et Consignations, créée par la loi n°2006-03 du 04 janvier 2006.

2. Les procédures non juridictionnelles

Ces procédures concernent, en particulier, les compétences administratives de la Cour, qu'elle exerce par le biais de contrôles de la gestion d'entités soumises à sa juridiction. Il est important de noter que les personnes, dont la gestion est contrôlée dans ce cadre, bénéficient de garanties de nature à préserver leurs droits, notamment de celle fournie par le principe du contradictoire.

Concernant la 1^{ère} Chambre, le Commissaire du Droit a rendu des conclusions sur les rapports provisoires sur la gestion de la Direction de la Prévision et de

la Statistique, sur la gestion des régies d'avances et des avances à régulariser du ministère de l'Agriculture et de l'Elevage ainsi que sur la gestion de la Direction du Matériel et du Transit Administratif (DMTA).

S'agissant de la 2^{ème} Chambre, les conclusions du Commissaire du Droit ont porté sur les rapports provisoires relatifs à la gestion de l'Ecole Nationale de Formation Hôtelière et Touristique (ENFHT), sur la gestion de la Direction de la Gestion du Patrimoine Bâti de l'Etat (DGPB), sur la gestion de la Cellule d'Appui à la Promotion de l'Emploi (CAPE), sur la gestion de la Direction des Bourses du Ministère de l'Education nationale, sur la gestion de la Direction de l'Action Sociale et de la Solidarité nationale (DASSN), sur la gestion de l'Ecole nationale de Développement Sanitaire et Sociale (ENDSS), sur la gestion du Programme de Développement intégré de la santé (PDIS), sur la gestion du Centre d'Entrepreneuriat et de Développement Technique (CEDT), sur la gestion de la Commune de Mbour (exercices 1999-2003), sur la gestion de la Commune de Cayor (exercices 2002-2003), sur la gestion de la Commune d'arrondissement de Sicap-Liberté (exercices 1999-2003) et sur la gestion de la Commune d'arrondissement de Djida Thiaroye Kao (exercices 1999-2003).

Le Commissaire du Droit a enfin rendu des conclusions sur le projet de rapport général public pour 2005 présenté en formation des Chambres réunies.

3. Les notes du Parquet

Elles ont porté sur des observations faites par le Commissaire du Droit sur des questions juridiques. A ce titre, il a fait, le 20 mars 2007, des observations sur la question récurrente de l'état d'examen des comptes de gestion transmis à la Cour par les comptables en mettant l'accent sur la nécessité qu'il y a d'avoir une position commune des deux premières chambres en la matière. Par une note du 12 avril 2007 portant sur la coordination des activités de la Cour, il a rappelé que le ministère public étant un organe distinct de la Cour, quoique entretenant d'étroites relations avec celle-ci, certains problèmes ne

peuvent, selon lui, trouver de solution que dans une harmonisation des positions entre le siège et le parquet. Il a également, par une note du 24 avril 2007, précisé le sens qu'il conviendrait de donner aux notes du parquet. Enfin, il a fait, le 05 septembre 2007, des observations sur l'avant-projet de rapport général public pour 2006 présenté devant le Comité des rapports et des programmes.

CHAPITRE 5 :

LES ACTIVITÉS DE LA CHAMBRE DES AFFAIRES BUDGÉTAIRES ET FINANCIÈRES (CABF)

Conformément aux dispositions de l'article 7 du décret n°99-499 du 8 juin 1999 fixant les modalités d'application de la loi organique sur la Cour des comptes déjà rappelées, les activités de la Chambre des Affaires Budgétaires et Financières (CABF) ont concerné, en 2007, les volets ci-après :

1. L'examen et le jugement des comptes de gestion

La CABF a reçu à la fin de l'année 2007, les comptes de gestion de l'Etat pour les gestions 2002 et 2003. Leur examen continue d'occuper une part importante de ses activités.

En effet, bien que l'état des comptes rendus par les comptables se soit amélioré, des difficultés demeurent quant à l'enchaînement des lignes de compte des gestions successives.

A cet égard, la Chambre travaille à une solution globale d'apurement des anciens comptes de gestion afin de consacrer tous ses efforts à la vérification des comptes de gestion les plus récents dont la mise en état d'examen est relativement satisfaisante.

2. Le contrôle de la gestion

En 2007, les missions de contrôle de la gestion qui ont fait l'objet d'un rapport provisoire concernent les structures suivantes :

- ✓ la Direction des Assurances ;
- ✓ la Direction de la Prévision et de la Statistique.

Ces rapports ont été soumis aux responsables des services concernés pour l'ouverture de la phase contradictoire.

Durant la même année, la Chambre a entamé les missions de contrôle de gestion ci-après :

- ✓ les dépenses de santé des agents de l'Etat ;
- ✓ le Centre des Services fiscaux de Mbour ;
- ✓ le Fonds National de Retraite (FNR) ;
- ✓ les exonérations douanières ;
- ✓ contrôle de la Cellule d'Assistance technique aux caisses populaires d'Epargne et de Crédit ;

Les rapports concernant ces missions étaient en cours de rédaction au 31 décembre 2007.

3. L'instruction des projets de lois de règlement

Au cours de l'année 2007, la Chambre des Affaires Budgétaires et Financières a continué l'instruction des projets de lois de règlement des années 2000 et 2001 devant lui permettre d'établir le rapport sur l'exécution des lois de finances en vue du règlement des gestions concernées. Cette instruction donne lieu à l'élaboration du rapport sur l'exécution de la loi de finances d'une part, et la déclaration générale de conformité entre les comptes individuels des comptables et la comptabilité de l'ordonnateur, d'autre part.

Dans le cas de l'instruction du projet de loi de règlement de l'année 2000, la chambre s'est heurtée à des difficultés liées au fait que le ministère de l'Economie et des Finances a transmis plusieurs versions du document dont la dernière annoncée n'avait toujours pas été reçue à la fin de l'année.

CHAPITRE 6 :

LES ACTIVITÉS DE LA CHAMBRE DES AFFAIRES ADMINISTRATIVES ET DES COLLECTIVITÉS LOCALES (CAACL)

Les conditions de reddition des comptes des collectivités locales, déjà évoquées dans les rapports publics des années précédentes, sont restées préjudiciables aux résultats des activités juridictionnelles de la CAACL.

Cette problématique a dû faire l'objet, en 2007, de journées de réflexion et d'échanges entre la Cour des Comptes et les principaux acteurs concernés par la gestion locale.

En ce qui concerne les dossiers transmis au ministère public aux fins de conclusions du Commissaire du Droit, un nombre appréciable a été reçu en retour et un calendrier établi en vue de leur examen.

C'est ainsi qu'au titre de l'année 2007, six arrêts définitifs ont été rendus et deux rapports définitifs adoptés par la chambre.

1. L'examen et le jugement des comptes des collectivités locales

En 2007, la CAACL a rendu un arrêt provisoire, quatre arrêts avant dire droit et deux arrêts de quitus. Ils concernent respectivement trois communautés rurales, une commune et deux comptables sortis de fonctions.

- L'arrêt provisoire n° 01/2007 du 16 janvier 2007

Sur les comptes de 1997 à 2000 produits à la Cour par deux comptables qui se sont succédé comme receveur de la communauté rurale de Ndjirnda (département de Foundiougne), les sieurs Seydina Ababacar DIOUF et Birame Mamadou DIAGNE, la chambre a rendu un arrêt provisoire.

- Les arrêts n° 02 du 29 mars 2007 et 03 du 28 juin 2007

Dans les deux arrêts, n° 02 et 03, concernant les comptes de 1997 à 2000 de la commune de Bambey et de deux communautés rurales du département de Bambey, à savoir Keur Samba Kane et Ngoye, la chambre a demandé la poursuite de l'instruction par les soins du même rapporteur.

- L'arrêt n° 04 du 28 juin 2007

Dans l'arrêt n° 04 du 28 juin 2007, la chambre a également estimé que le rapporteur pourrait obtenir des éléments complémentaires permettant de statuer sur le fond d'une demande de quitus d'un comptable sorti de fonctions. Dans une partie de la carrière de l'intéressé, ses comptes devaient faire l'objet d'un apurement administratif. Or, il ne résulte pas du dossier que cet apurement a effectivement eu lieu.

- Les arrêts n° 05 du 28 juin 2007 et 06 du 05 juillet 2007

Dans ces deux arrêts, la chambre a examiné les demandes de quitus respectives de deux comptables publics sortis définitivement de fonctions, les sieurs Seydou DIAWARA et Mame Birame DIOUF. N'ayant trouvé dans leurs dossiers aucune charge à leur encontre, elle a rendu au profit de chacun d'eux une décision de délivrance de quitus, avec les conséquences qui s'y rapportent.

2. Le contrôle non juridictionnel

En 2007, la chambre a adopté deux rapports définitifs et entamé sept contrôles de la gestion.

2.1. Les rapports définitifs

- *Le contrôle de la gestion de l'Ecole Nationale de Développement Sanitaire et Social (ENDSS) de Dakar*

La chambre a adopté, en sa séance du 04 octobre 2007, un rapport définitif sur la gestion des années 1999 à 2002 de l'ENDSS.

- *Le contrôle de la gestion de la commune de Mbour*

La chambre a adopté, en sa séance du 31 décembre 2007, un rapport définitif sur la gestion des années 1999 à 2003 de la commune de Mbour.

Les principales constatations issues de ces contrôles sont détaillées dans le chapitre 9 du présent rapport.

2.2. Les missions en cours

- Les contrôles non juridictionnels ayant fait l'objet de rapports provisoires en 2007

Ils concernent :

- la Direction de l'Action sociale et de la Solidarité nationale (DASSN) ;
- la Direction de la Gestion du Patrimoine bâti de l'Etat (DGPB);
- la Commune de Cayar ;
- la Commune d'arrondissement de Djiddah Thiaroye Kao ;
- la Commune de Nguékhokh ;
- la Commune d'arrondissement de Tivaouane Diacksao ;
- la Commune d'arrondissement de Sicap Liberté ;
- l'Ecole nationale de Formation hôtelière et touristique (ENFHT) ;
- la Direction des Bourses ;
- le Centre d'Entreprenariat et de Développement technique (G15).

- Les contrôles non juridictionnels n'ayant pas fait l'objet de rapport

Ils concernent :

- le Stade Demba DIOP de Dakar ;
- la Commune d'arrondissement de Dakar Plateau ;
- la Communauté rurale de Sangalkam ;
- la Haute Autorité de l'Aéroport Léopold Sédar Senghor de Dakar ;
- le Programme de Renforcement de la Nutrition (PRN);
- la gestion des frais de mission à l'étranger par le Secrétariat général du Gouvernement ;
- la gestion des voyages d'étude à l'Université Cheikh Anta DIOP de Dakar ;
- la Commune d'arrondissement de Ouakam ;
- la Région de Louga ;
- la Région de Thiès ;
- les voyages d'étude à l'Université Gaston Berger de Saint-Louis ;
- les conditions de recrutement des agents non fonctionnaires de l'Etat.

CHAPITRE 7 :

LES ACTIVITÉS DE LA COMMISSION DE VÉRIFICATION DES COMPTES ET DE CONTRÔLE DES ENTREPRISES PUBLIQUES (CVCCEP)

La Commission dispose maintenant de nouveaux locaux plus fonctionnels sis à la rue de Kaolack au Point E. Une vieille doléance vient ainsi d'être satisfaite puisque les anciens locaux n'étaient plus adaptés. Il reste cependant que la CVCCEP souffre d'un déficit en mobiliers de rangement et en équipements de travail, surtout en ce qui concerne le volet informatique et bureautique (ordinateurs fixes et portables, imprimantes). La Commission souffre aussi, dans l'exécution de ses programmes de contrôle, de l'insuffisance de son parc automobile pour assurer la liaison des équipes de contrôle.

1. Les activités de contrôle menées

En 2007, la Commission de Vérification des Comptes et de Contrôle des Entreprises publiques (CVCCEP) a procédé, dans le cadre de ses activités, à des missions de contrôle dont certaines ont été bouclées tandis que d'autres sont en phase active ou en cours de finalisation.

✓ *Les missions closes* : les contrôles sont finalisés, les rapports provisoires élaborés, l'assemblée plénière contradictoire tenue et les conclusions définitives transmises aux autorités compétentes ;

Ces missions concernent cinq (5) entités :

- le Centre National d'Appareillage Orthopédique (CNAO),
- le Fonds de Solidarité Nationale (FSN),

- le Fonds de Garantie Automobile (FGA),
- la Radiodiffusion Télévision Sénégalaise (RTS),
- l'Office National de Formation Professionnelle (ONFP).

✓ ***Les rapports en cours d'élaboration ou communiqués :***

Les structures concernées, au nombre de six (6), sont :

- la Société Nationale de Recouvrement (S.N.R.)
- la Société de Développement des Fibres Textiles (SODEFITEX), processus de privatisation ;
- la Société Nationale de Commercialisation des Oléagineux au Sénégal (SONACOS), processus de privatisation ;
- l'Hôpital de Thiaroye ;
- le CHREIN (Centre Hospitalier Régional El Hadji Ibrahima Niasse de Kaolack) ;
- l'Agence Nationale pour le Conseil Agricole et Rural (ANCAR).

✓ ***Les missions en cours :*** les contrôles sur place sont en phase d'exécution. Elles concernent deux (2) structures :

- la Compagnie du Théâtre national Daniel Sorano (CTNDS) ;
- l'Agence de Promotion des Investissements et des Grands Travaux au Sénégal (APIX).

Les observations et recommandations contenues dans les rapports de contrôle clôturés font l'objet d'une large synthèse au chapitre 9.

La taille des structures, l'état de leur organisation et l'étendue des contrôles effectués expliquent la durée allongée des missions concernées.

2. L'analyse des suites réservées aux contrôles

A la suite des conclusions définitives de la CVCCEP, trois cas de figures peuvent se présenter :

- des **déférés** adressés par le Président de la CVCCEP au Commissaire du Droit près la Cour des comptes et aboutissant à des poursuites devant la Chambre de Discipline financière ;
- des **projets de référés** soumis par la CVCCEP au Président de la Cour des comptes en vue de la saisine du Garde des sceaux, Ministre de la Justice ;
- des **conclusions définitives** adressées au Président de la République pour être transformées en directives présidentielles.

Il ne se pose pas de problème majeur concernant les déférés parce que les procédures ouvertes sont menées à terme. Lorsque les conclusions définitives adressées au Président de la République sont transformées en directives, leur application n'est pas suffisamment contrôlée.

3. Le rôle consultatif de la Commission

La CVCCEP est membre du Conseil Consultatif du secteur parapublic en vertu des dispositions du décret n° 87-1745 du 27 novembre 1987 portant organisation du Comité Consultatif du secteur parapublic. Cependant, elle ne reçoit plus de convocation pour prendre part aux délibérations de cet organe en matière de création, de privatisation et de liquidation d'entreprises dudit secteur ainsi que de modification de leurs statuts.

Naguère consultée sur certains projets de textes législatifs ou réglementaires, la CVCCEP n'est plus associée à cette procédure malgré ses importantes contributions par le passé.

CHAPITRE 8 :

LES ACTIVITÉS DE LA CHAMBRE DE DISCIPLINE FINANCIÈRE (CDF)

Les affaires en cours d’instruction devant la CDF au 31 décembre 2007 concernent les gestionnaires des organismes suivants :

- l’ancien Conseil économique et social (gestions de 1988 à 1993) ;
- la Caisse de Sécurité sociale (gestions de 1997 à 1999) ;
- le Centre des Œuvres universitaires de Dakar (gestions de 2001 à 2003) ;
- la Commune de Kédougou.

Une seule affaire a fait l’objet de rapport d’instruction et de transmission au Commissaire du Droit pour conclusions en 2007. Elle concerne d’anciens gestionnaires de la Direction de l’Administration pénitentiaire.

Au 31 décembre 2007, treize dossiers se trouvaient, au total, avec les rapports d’instruction correspondants pendants devant le ministère public, pour conclusions.

CHAPITRE 9 :

SYNTHÈSE DE QUELQUES EXEMPLES SIGNIFICATIFS DE CONTRÔLE DE LA GESTION

1. La commune de Mbour

1.1 Présentation de la commune de Mbour

La commune de Mbour est située à 70 km de Dakar ; c'est le chef-lieu du département du même nom. Sa population était estimée à 165.719 habitants en 2003, avec un taux d'accroissement moyen par an de 3,4%. Ses recettes de fonctionnement, relativement substantielles en raison des activités touristiques qu'elle abrite, étaient chiffrées annuellement à 806 millions de F CFA.

La Cour a contrôlé la gestion de la commune de Mbour pour les années 1999 à 2003. Durant cette période, les fonctions de maire ont été exercées par :

- Monsieur Moussa NDOYE, de 1999 à 2001 ;
- Monsieur Tafsir Demba DIOUF, du 24 février 2001 au 26 décembre 2001 ;
- une Délégation spéciale présidée par Monsieur Sérigne Sougou GUEYE du 26 décembre 2001 au 31 mai 2002 ;
- Monsieur Mbaye DIAGNE, maire en fonction au moment du contrôle.

Monsieur Djibril SY assure les fonctions de Secrétaire municipal depuis le mois de février 1997.

A l'issue du contrôle, la Cour a fait les constatations et recommandations suivantes.

1.2 Les principales observations de la Cour

1.2.1 La gestion administrative

1.2.1.1 Un service sous exploité

Le service des garages et ateliers est sous exploité en raison de l'absence, selon les autorités municipales, de mécaniciens spécialisés. En réalité, si le service disposait de plus de moyens matériels, il pourrait être mis à contribution de façon à optimiser l'utilisation des ressources de la commune.

1.2.1.2 L'absence d'un agent voyer recruté par la commune

La fonction d'agent voyer, chef des services techniques de la commune, est confiée à Monsieur Mady DIOP, chef du service départemental de l'Urbanisme de Mbour, à qui il est versé, à ce titre, une indemnité de 25.000 F CFA par mois.

Outre le fait que le fonctionnement des services techniques pourrait en souffrir, cette situation est pour le moins irrégulière, M. DIOP n'étant dans une position ni de détachement ni de disponibilité. Il n'agit pas non plus dans le cadre aménagé par la réglementation sur le transfert de compétences de l'Etat aux collectivités locales.

C'est donc indûment que la commune a versé à M. DIOP la somme de 1.975.000 F CFA, au titre d'indemnités reçues en qualité d'agent voyer de la commune de Mbour de juillet 1997 jusqu'à la fin de la gestion 2003, soit environ 79 mois.

En tout état de cause, la commune de Mbour doit pouvoir recruter un technicien de niveau satisfaisant pour exercer les fonctions d'agent voyer.

1.2.1.3 Immeuble loué par la commune et affecté à un service déconcentré de l'Etat

L'ancien Maire, Monsieur Moussa NDOYE, avait loué un immeuble au prix de 100 000 par mois pour y loger le Service départemental des Impôts et Domaines de Mbour, service déconcentré de l'Etat. Durant la période sous revue, le montant des frais de location supportés par la Commune s'est élevé à six millions (6.000.000) de F CFA.

Il y a lieu de souligner que le règlement des charges locatives des locaux abritant des services déconcentrés incombe à l'Etat. La commune ne peut donc prendre en charge le loyer d'un immeuble logeant les services fiscaux au motif qu'elle veut améliorer le recouvrement des recettes municipales.

1.2.2 La tenue des documents financiers

1.2.2.1 Des documents budgétaires mal renseignés

Le budget de la commune ne prend pas en compte les renseignements statistiques et les résultats des trois années financières antérieures conformément à la réglementation. Ces informations permettent pourtant d'apprécier la fiabilité des prévisions budgétaires afin d'élaborer des budgets sincères.

1.2.2.2 Le défaut de production de l'autorisation de reports

Les autorisations spéciales de reports ne sont pas annexées aux budgets. Or, ces documents sont nécessaires pour suivre les dépenses engagées non mandatées, les crédits d'investissement reportés et les résultats antérieurs. Leur disponibilité nécessite cependant, en amont, une bonne tenue de la comptabilité administrative.

1.2.2.3 Le défaut d'établissement des comptes administratifs

La commune n'établit pas ses comptes administratifs en violation des dispositions de l'article 350 du Code des collectivités locales. Le seul compte disponible est celui de la gestion 2002.

En l'absence de compte administratif, non seulement le contrôle budgétaire est malaisé, mais également la commune ne peut apprécier correctement sa situation financière. De plus, le compte administratif est une pièce générale essentielle pour la reddition du compte de gestion des comptables publics devant la Cour des comptes.

1.2.3 Les marchés publics de la commune

1.2.3.1 Le fractionnement des dépenses d'acquisition des tickets de perception

Pour des crédits prévisionnels de 19 millions de F CFA, la commune a acheté des tickets de perception à l'entreprise «*Général Service*» pour un montant global de 18.919.660 F CFA. Les achats ont fait l'objet de plusieurs bons de commande avec des montants inférieurs aux seuils de passation des marchés.

Il s'agit en l'occurrence d'un fractionnement, la commune n'ayant pas procédé à un appel d'offres, conformément aux dispositions de l'article 2 du décret n° 82-690 du 7 septembre 1982 portant réglementation des marchés publics, modifié.

1.2.3.2 Défaut d'appel d'offres à l'occasion de l'acquisition d'une ambulance

L'acquisition de véhicules automobiles, quel qu'en soit le prix, lorsque leur cylindrée excède 125 cm³, doit faire l'objet d'un appel d'offres. Or, la commune a acheté une ambulance sans passer par cette procédure. La réception du

véhicule est intervenue le 23 octobre 2001. L'autorisation de la CNCA présentée par la commune est postérieure à la réception puisqu'elle est datée du 25 novembre 2001. Cela signifie que la commune a acquis l'ambulance sans procéder à un appel d'offres et sans l'autorisation de la CNCA, en violation des dispositions de l'article 5 du décret n° 82-690 portant réglementation des marchés publics, modifié.

Le maire prétend que la commune a été informée de l'accord de la CNCA par téléphone le jour de la livraison et de la réception de l'ambulance. Un accord verbal ne saurait évidemment être admis, fût-il antérieur à la commande du véhicule.

1.2.3.3 Recours injustifié à l'entente directe

D'un montant de 19 989 200 F CFA, les travaux de réhabilitation de la clôture et des vestiaires du stade municipal ont fait l'objet d'une demande d'autorisation de passer une commande directe accordée par la CNCA par lettre n° 00829 du 29 décembre 2000. L'entreprise Serigne Cheikh Mbacké Saliou est attributaire du marché. Les pièces justificatives requises pour autoriser une commande directe ne sont pas versées au dossier : rapport spécial de justification du recours, accompagné selon le cas d'un certificat d'exclusivité ou d'un certificat de carence en plus de moyens de publicité.

En l'absence de ces documents, la Cour ne trouve pas les bases sur lesquelles la CNCA a accordé à la commune de Mbour l'autorisation de passer une commande directe à l'entreprise Serigne Cheikh Mbacké Saliou.

Au surplus, l'examen du dossier montre que cette entreprise n'a pas fait la preuve de ses capacités juridique, technique et financière pour exécuter les travaux. En effet, ne figure dans le dossier aucune pièce prévue par la réglementation sur les marchés publics et par le contrat : quitus social, quitus fiscal ou caution bancaire.

1.2.3.4 Défaut d'approbation du contrat d'aménagement de bâtiments

En application de la convention n° 445/01CMB/SG du 30 juillet 2002 d'un montant de 59.502.925 F CFA signée par le maire et la société EGCD, la commune a effectué des travaux d'aménagement et de réhabilitation de l'hôtel de ville pour un montant global de 35.195.530 F CFA par deux bons de commande respectivement de 16.396.425 et 18.799.105 F CFA.

Le montant du marché dépasse 50 millions F CFA. En conséquence, le marché, pour être exécutoire, doit être approuvé par le représentant de l'Etat, d'autant que le budget de la commune dépasse 300 millions F CFA.

Selon le maire, le montant de la dépense n'a pas atteint 59.509.925 F CFA puisqu'il s'établit en définitive à 36.826.546 F CFA (ce montant diffère de la somme des montants des deux bons de commande), donc en deçà du seuil indiqué. Il n'y aurait pas lieu, selon lui, de le soumettre à l'approbation du représentant de l'Etat.

Toutefois, il convient de rappeler que le seuil indiqué à l'article 2 du décret n° 96-1124 du 27 décembre 1996, fixant le montant des marchés des collectivités locales soumis à l'approbation préalable du représentant de l'Etat, doit être apprécié avant l'exécution du marché.

1.2.3.5 Absence de production des offres des entreprises soumissionnaires

Les dépenses de réparation de chaussées, d'aménagement du réseau électrique, de réparation d'équipements scolaires, de construction de salles de spectacles, de création de terrains multisports, d'aménagements des stades et de travaux de balayage pour respectivement 9.254.168, 18.168.047, 5.501.160, 16.999.660, 4.999.660, 17.493.500 et 8.968.000 F CFA doivent être toutes soumises à la procédure de demande de renseignements et de

prix, les montants étant compris entre 6.000.000 et 25.000.000 francs. En l'occurrence, il est bien joint aux différents dossiers une demande de renseignements et de prix.

Cependant, les demandes ont les mêmes dates d'émission (le 10 septembre 2003) et de délai (le 25 septembre 2003), alors qu'il s'agit de dépenses de nature différente. L'ensemble des marchés, à l'exception d'un seul, a été octroyé à l'entreprise EGCD. Or, il n'est pas joint aux différents dossiers les offres des différents entrepreneurs consultés.

En l'absence de telles pièces, il est impossible d'apprécier les circonstances du choix de l'entreprise EGCD, notamment la transparence de l'opération.

1.2.3.6 Les conditions d'attribution du marché des ordures ménagères

La commune a passé un contrat de gestion des ordures ménagères avec l'entreprise «*Transports Mamadou BA*» pour un montant de 109.200.000 F CFA pour l'exercice 2003, soit 9.100.000 F CFA TTC par mois à la suite d'un appel d'offres auquel ont soumissionné cette société et les entreprises ERECO et SENTHRAS.

L'examen du dossier comprenant les différentes offres et le procès verbal de dépouillement montre que le choix de l'attributaire du marché est exclusivement basé sur les offres financières et la production des pièces administratives requises. Or, la procédure d'appel d'offres combine nécessairement aspects financiers et aspects techniques pour le meilleur rapport qualité/prix.

En l'occurrence, l'entreprise «*Transports Mamadou BA*» est la seule à n'avoir pas prouvé sa capacité technique puisqu'elle n'a produit aucun des documents y afférents contrairement aux autres soumissionnaires qui les ont produits conformément aux dispositions contenues dans les cahiers de charges.

L'examen du dossier a encore révélé que, concernant la production des pièces administratives, l'entreprise SENTHRAS a bien produit le quitus fiscal. Cependant, celui-ci n'a pas été visé par le Receveur général qui n'était pas à son poste. Elle a demandé un délai de quarante huit heures pour se mettre en règle, ce qui lui a été refusé.

Le maire prétend que l'entreprise adjudicataire du marché de la gestion des ordures ménagères de MBOUR a fourni l'offre la moins onéreuse et a présenté toutes les pièces exigées sans produire à l'appui de son argumentaire les pièces prouvant la capacité technique de l'entreprise attributaire du marché.

Certes, l'entreprise ayant soumis l'offre la moins disante est choisie pour exécuter le marché de gestion des ordures ménagères, mais il n'est pas établi, au vu du dossier, qu'elle offrait toutes les garanties de compétence technique requise.

1.2.3.7 Une publicité insuffisante de l'appel à la concurrence

Le marché précité a fait l'objet d'une insertion dans le bulletin d'information de la chambre de Commerce, d'Industrie et d'Agriculture de la région de Dakar, numéro 545 du 13 au 20 février 2003. Il s'agit d'un entrefilet de dix lignes sur la moitié verticale et à l'avant dernier paragraphe. L'information concerne uniquement l'administration contractante, l'objet du marché, les conditions de retrait du dossier et les modalités de réception.

Or, un avis en bonne et due forme doit indiquer, outre le mode de passation, les délai et lieu d'exécution, les catégories d'entreprises ou de fournisseurs admis à concourir, le montant du cautionnement, etc. Cette publicité est pour le moins insuffisante. Pour une plus large diffusion, elle aurait en plus dû faire l'objet d'une insertion dans les journaux à large tirage conformément aux dispositions du code des obligations de l'administration.

1.2.4. Les recettes perçues sur autorisations de construire

La commune encaisse des recettes à l'occasion de la délivrance des autorisations de construire. Toutefois, cette catégorie de recette n'est pas prévue par le Code des collectivités locales et ne figure pas à nomenclature budgétaire des collectivités locales.

En conséquence, la régularité de sa perception est sujette à caution.

1.2.5 La gestion des personnels de la commune

1.2.5.1. Le maintien en activité d'agents ayant atteint l'âge de la retraite

Le maire a maintenu en activité des agents ayant atteint la limite d'âge de 55 ans pour jouir des droits à une pension de retraite, en s'appuyant sur la possibilité de la prorogation légale de l'âge de la retraite à 60 ans intervenue pour les agents de la Fonction publique.

Les agents concernés ont d'abord été radiés des effectifs de la commune puis réintégrés dans leurs fonctions sur la base de la loi n° 2002-09 du 22 février 2002 et de la lettre circulaire n° 4064/MINT/MDCL/CAB/CE du 21 novembre 2002.

Or, la loi susvisée ne concerne que les fonctionnaires de l'Etat. En outre, la lettre circulaire n° 4064/MINT/MDCL/CAB/CE du 21 novembre 2002 émanant du Ministre délégué chargé des Collectivités locales ne peut étendre à des agents communaux l'application d'une loi ne régissant que les fonctionnaires.

1.2.5.2 Indemnités indûment perçues ou allouées

L'indemnité kilométrique du Secrétaire municipal

La réglementation fait obligation aux demandeurs d'une indemnité kilométrique de fournir certaines justifications comme les photocopies de la carte grise, de la vignette, de la police d'assurance en cours de validité du véhicule et d'une déclaration de non recours contre l'Administration en cas d'accident.

Les mandats de paiement émis de 1999 à 2003, d'un montant global de 2.700.000 F, à titre d'indemnité kilométrique au bénéfice du Secrétaire municipal, ne sont pas appuyés desdites pièces.

Allocation de primes de motivation sans autorisation budgétaire

Un mandat d'un montant global de 800.000 F a été émis le 29 mars 2002 par le Président de la délégation spéciale au profit du billeteur à titre de motivation des agents chargés du recouvrement de la patente et des impôts. Cette dépense est imputée à l'article 6491 «*dépenses imprévues ou éventuelles*» du chapitre 509 «*dépenses diverses*».

Cette rubrique n'est pas ouverte pour ce genre de dépenses, qui n'ont aucun caractère imprévu ou éventuel. Les primes de motivation doivent être payées sur des crédits limitatifs ouverts dans le budget de fonctionnement.

Le Chef de la délégation spéciale justifie sa décision par le souci de rechercher des moyens additionnels pour la commune. Sur l'imputation, il estime qu'il s'agissait d'une action ponctuelle.

L'imputation n'est pas correcte et la recherche de moyens additionnels pour la commune ne saurait justifier l'allocation de cette indemnité de motivation sans base légale.

1.2.6 La gestion du billeteur

Les salaires du personnel, les heures supplémentaires et les indemnités allouées aux agents communaux de Mbour sont payés par la procédure du billeteur.

Monsieur Mamadou NDIAYE, commis d'administration, est nommé billeteur par décision n° 03.002/CMB du 24 janvier 2003 portant nomination d'un billeteur de la commune.

Plusieurs dysfonctionnements ont été relevés dans la gestion du billetage :

1.2.6.1 Inexistence d'une commission de paiement et non tenue d'un registre de paiement

Outre le fait que les actes de nomination du billeteur pour les années 1999, 2000, 2001 et 2002 n'ont pas été produits, il a été constaté que les différents Maires et le Président de la délégation spéciale n'ont pas mis en place une commission de paie pour veiller aux opérations d'encaissement, de paiement et de reversement éventuel.

Le billeteur ne tient pas de registre de paiement pouvant faire également office d'état d'émergement des opérations de paiement par billetage conformément aux dispositions de la circulaire n° 0030 MFAE/DGT/DCP du 4 février 1974. Ce registre, coté et paraphé par le receveur municipal, sert également de support à plusieurs opérations différentes (paiement de salaires, indemnités et heures supplémentaires).

Toutes les opérations de paie, notamment celles relatives aux heures supplémentaires et aux salaires du personnel, ont été effectuées sans être enregistrées par le billeteur.

1.2.6.2. Absence des pièces justificatives des opérations de paiement et non tenue d'une comptabilité de caisse

La circulaire susvisée exige, pour recueillir les acquits des bénéficiaires et des membres de la commission de paie, la tenue de bordereaux des règlements et des états des impayés, auxquels sont annexés les bulletins de salaires cor-respondants et les quittances de reversement délivrées par le comptable de rattachement. Aucune de ces pièces n'est produite par le billeteur.

En outre, Monsieur Mamadou NDIAYE garde les numéraires à domicile, sous prétexte qu'il ne dispose pas d'un bureau équipé de coffre-fort. Ce mode de conservation des deniers n'est pas sécurisant et expose à des risques de vol ou de perte.

1.2.7. La comptabilité des matières

Deux comptables des matières ont été nommés dans la commune de Mbour de 1999 à 2003 :

- Monsieur El Hadji NDIAYE dont on ignore la date d'entrée en fonction, qui a exercé avant 1999 jusqu'au 11 juillet 2000 ;
- Monsieur Djibril NDIAYE en fonction depuis le 12 juillet 2000.

Des manquements ont été constatés à deux niveaux :

1.2.7.1 Sur la tenue de la comptabilité des matières

Les deux comptables des matières qui se sont succédé durant la période sous revue ont tous été nommés par une décision du maire. Ces actes de nomination ne respectent pas les dispositions de l'article 10.c) de l'instruction n° 4 MEF du 8 mars 1988 relative à la comptabilité des matières aux termes desquelles *«les comptables des matières sont nommés par le Ministre chargé des Finances, sur proposition du ministre de tutelle. Il en est de même s'il s'agit d'une commune ou d'un établissement public»*.

Par ailleurs, en dehors des livres-journaux de 1999, 2002 et 2003 et des fiches de consommations de stocks du carburant de 2001 et 2002, aucun autre document comptable (grands-livres des comptes, fiches de consommations de stocks, bons de sortie définitive, bons de sortie provisoire, copies de factures, de bordereaux de livraison ou de procès-verbaux de réception) exigé par la réglementation n'a été produit lors du contrôle. La comptabilité des matières est par conséquent inexistante de 1999 à 2003 dans la commune de Mbour.

A cause de cette situation, des sorties définitives de véhicules non justifiées ont été constatées. Il s'agit d'une Renault Laguna immatriculé TH 6012 A, d'une Mitsubishi TREDIA immatriculé TH 5000 A, d'un tracteur MF 360, d'un porte-bac et de deux bennes basculables.

1.2.7.2 Sur la gestion du carburant

En violation de l'instruction n° 19/PR/SG/IGE du 16 juillet 1984, les véhicules de la commune ne sont pas dotés de carnets de bord mentionnant les motifs des déplacements, les heures des mouvements, les destinations, le «kilométrage» et les quantités de carburant servies.

Dans leurs réponses, les différents maires et le Président de la délégation spéciale ont estimé que les sollicitations politiques diverses justifient l'absence de carnets de bord pour les véhicules. Certains ignorent même l'existence de ladite instruction présidentielle.

En outre, certaines dotations sont excessives au regard de la réglementation en la matière. En effet, l'instruction précitée stipule que le maximum de la dotation en carburant est fixé à 400 litres par mois pour les véhicules de fonction, tournées non comprises. Pour les véhicules de service, les dotations en carburant seront attribuées sur présentation du carnet de bord. En outre, les dotations ne doivent pas dépasser la moyenne de 5 litres par jour.

Dans la situation ci-après, on peut constater que certaines dotations dépassent les limites règlementaires :

- du 30 janvier au 23 novembre 2001, l'adjoint au maire, Ibrahima SOIRE, a reçu 5050 litres de carburant, soit 459 litres par mois ;
- du 23 mars au 21 novembre 2001, le maire, Tafsir Demba DIOUF, a reçu 4630 litres de carburant, soit 578 litres par mois ;
- du 21 janvier au 29 mai 2002, le Président de la Délégation spéciale a reçu 5400 litres de carburant, soit 1080 litres par mois ;
- de janvier 2003 à décembre 2003, le cabinet du maire Mbaye DIAGNE a reçu 16 635 litres de carburant, soit 1386 litres par mois.

Monsieur Djibril SY, secrétaire municipal de la commune, a reçu du 19 janvier au 09 juillet 2002 une dotation de 5300 litres, soit 883 litres par mois alors qu'il n'est pas affectataire d'un véhicule de la commune ; il bénéficie par ailleurs d'une indemnité kilométrique pour l'utilisation de son véhicule personnel.

Monsieur Mamadou FAYE, Inspecteur des impôts, a reçu, du 22 janvier au 10 juillet 2002, 900 litres de carburant. Quant à Monsieur Maby DIOP, Agent voyer, il a reçu, dans la même période, 1200 litres.

Dans leurs réponses, les maires et le Président de la délégation spéciale soutiennent que les tournées dans la circonscription communale, la dotation en carburant des adjoints au maire, des présidents de commission ainsi que les dons aux chefs religieux, autorités politiques et notables coutumiers expliquent le volume substantiel des consommations de carburant.

Les dotations de carburant relevées dans la commune de MBOUR sont excessives au regard de la réglementation en vigueur et du périmètre de cette collectivité ; elles ne sauraient, par ailleurs, être justifiées par les considérations contenues dans les réponses des maires et du Chef de la délégation spéciale. Enfin, on ignore les raisons pour lesquelles des fonctionnaires à la tête de services de l'Etat reçoivent des dotations de carburant de la commune.

1.2.8 La gestion des domaines

La commune a eu à effectuer les lotissements suivants : Liberté II, Golf, Zone Sonatel, Thiocé Est Oncad et Darou Salam Gouye Mouride.

Plusieurs irrégularités ont été relevées dans la gestion de ces opérations.

1.2.8.1 Gestion des opérations de lotissement

La quasi-totalité des lotissements sont irréguliers, car n'étant pas autorisés par l'autorité compétente en la matière, en l'occurrence le ministre chargé de l'Urbanisme.

Il ressort de l'exploitation des documents que la plupart des lotissements ont été gérés par des particuliers : Monsieur Cheikh NDIAYE, délégué de quartier de Diamaguène pour le lotissement de Liberté, Monsieur Diamé DIOUF, s'agissant du lotissement de Thiocé Est ONCAD, Monsieur Samba Gor DIOUF, concernant le lotissement de Gouye Mouride Darou Salam.

Ces derniers déclarent avoir saisi les autorités administratives et municipales à la suite de multiples incendies qui ont ravagé les habitations spontanées implantées sans aucune forme d'organisation rationnelle. Ils encaissaient les cotisations et dégageaient les sommes nécessaires à la mise en oeuvre des lotissements. Or, aux termes de l'article 3 alinéa 2 du décret n° 96-1138 du 27 décembre 1996 portant application de la loi relative au transfert de compétences aux régions, aux communes et aux communautés rurales en matière d'urbanisme et d'habitat, les lotissements sont réalisés par la commune.

1.2.8.2 La responsabilité d'agents de l'Etat

Ce sont d'abord les autorités administratives qui ont encouragé les populations venues leur soumettre le projet de réalisation des lotissements des terrains du domaine national où elles avaient construit des habitations spontanées à mettre en place les comités de régularisation improprement appelés caisses populaires. Ces autorités ont également demandé aux services techniques de s'impliquer dans la réalisation des lotissements.

Ce sont ensuite les autorités municipales, notamment les différents maires qui, arguant d'insuffisance de moyens pour faire face aux dépenses induites par les opérations de lotissement, ont laissé les populations les financer à partir de leurs propres ressources. Elles ont ensuite été en contact permanent avec les gestionnaires des comités de régularisation qui leur versaient l'argent destiné à l'exécution des travaux de lotissement. A l'issue de ces travaux, elles ont demandé le reversement de l'argent dans les caisses du Trésor.

Ce sont enfin les services de l'Urbanisme, des Domaines et du Cadastre qui, en parfaite connaissance du caractère irrégulier des lotissements, n'ont pas

hésité à mettre en exécution les opérations de lotissements. Le service de l'urbanisme a élaboré les plans de détails et le service du Cadastre, depuis la capitale régionale, a trouvé le moyen de dépêcher des agents pour la pose des bornes et la délimitation de l'assiette et des parcelles. Quant aux services des domaines, ils ont purement et simplement laissé faire sans se préoccuper de la nature juridique de l'assiette des terrains à lotir et sans le souci de s'assurer de la validité des titres fonciers à établir ultérieurement.

Le caractère informel de la gestion des lotissements a engendré un manque de transparence dans la distribution des parcelles. Il est établi qu'il y a plus de demandeurs que de parcelles, si bien que des personnes ont réglé des frais de bornage sans recevoir de parcelle.

La gestion des lotissements a été opérée de manière informelle. La Cour invite toutes les parties prenantes au respect de la réglementation en vigueur en la matière, notamment des dispositions pertinentes du code de l'urbanisme, du code des collectivités locales et des lois et décrets d'application portant transfert de compétences en matière d'urbanisme, d'habitat et de domaines.

1.2.8.3 Le défaut d'autorisation de modifier les limites de la commune

Il ressort du procès-verbal de passation de service du 30 décembre 2001 entre le maire sortant, Monsieur Tafsir Demba DIOUF, élu le 27 février 2001, et Monsieur Serigne Sougou GUEYE, président de la Délégation spéciale, nommé le 26 décembre 2001, que 215 parcelles ont été attribuées à la communauté rurale de Malicounda pour avoir autorisé la commune à distraire une partie de son territoire afin de réaliser le lotissement de Liberté 2.

Cette opération est en fait une modification des frontières entre les deux collectivités locales. Cependant, elle aurait dû s'effectuer suivant une procédure particulière prévue aux articles 82, alinéa 2, et 84 du Code des Collectivités locales. En effet, *«lorsqu'il s'agit de rattacher une portion des zones de terroir ou des zones pionnières à une commune, l'avis du conseil*

rural intéressé et du conseil régional est requis». En outre, l'article 84 précise que les modifications du ressort territorial des communes sont prononcées par décret, sur la demande ou après avis du conseil municipal.

Les avis requis et le décret d'autorisation n'ont pas été produits pour attester du respect de la procédure.

Le maire prétend qu'il existe un accord de principe sur la question, ce qui n'aurait pas été suffisant, même conclu par écrit.

Le rattachement de parcelles de terre de la communauté rurale de Malicounda à la commune de Mbour ne respecte pas la procédure prévue à cet effet.

1.2.9 La gestion de l'état civil

Le service de l'état civil de Mbour est organisé suivant les dispositions de la loi n° 72-61 du 12 juin 1972 portant Code de la famille. Il fonctionne comme le principal centre d'Etat civil de la commune.

Les dysfonctionnements suivants ont été relevés :

1.2.9.1 Le défaut de transmission du volet n° 2

Les registres d'état civil comportent trois volets : les volets n° 1 sont destinés aux demandeurs d'actes, les volets n° 2 sont séparés, enliassés et envoyés au greffe du Tribunal régional et les volets n° 3 sont conservés et archivés au centre d'état civil.

Les volets n° 2 des registres d'état civil de la commune de Mbour ont été conservés dans les registres au lieu d'en être séparés, enliassés et envoyés au Greffe du Tribunal régional de Thiès, en violation des dispositions de la loi portant Code de la famille précitées.

Au-delà de l'aspect juridique, cette conservation dans un même registre des volets n°2 et 3 et à un même endroit pose un réel problème de sécurité. Il est en effet certain qu'en cas de sinistre ou de catastrophe, aucune source de sauvegarde ne permettra la reconstitution des actes d'état civil. Il est donc impératif et essentiel que la législation soit respectée.

1.2.9.2. Non délivrance du livret de famille

A l'issue de la célébration ou de la constatation du mariage, l'officier d'état civil délivre aux époux un livret de famille sur lequel vont figurer tous les événements concernant le couple. A Mbour, la plupart des nouveaux mariés ne reçoivent pas ce document alors que l'achat de ce type d'imprimés constitue une dépense obligatoire de la commune.

1.3 Principales recommandations de la Cour

- Sur la gestion administrative

Au Maire de la commune de Mbour :

- de doter les ateliers et garages de moyens matériels conséquents permettant aux mécaniciens recrutés de réparer eux mêmes les véhicules de la commune ;
- de cesser de payer au chef du Service départemental de l'Urbanisme l'indemnité perçue pour ses fonctions d'agent voyer de la commune ;
- de recruter un agent voyer qui travaillerait à temps plein pour la commune.

- Sur la tenue des documents budgétaires et comptables

Au Maire et au représentant de l'Etat :

- de veiller à ce que les documents budgétaires soient bien renseignés et contiennent les informations exigées par la réglementation ;

Au Ministre chargé des Collectivités locales :

- d'élaborer une circulaire rappelant les informations devant figurer dans les documents budgétaires des collectivités locales ;

Au Maire de la commune de Mbour :

- d'améliorer la tenue de la comptabilité administrative et de prendre les actes relatifs aux autorisations de reports votées par le conseil municipal ;
- d'établir le compte administratif ;

- Sur la gestion des marchés publics

Au Maire de la commune de Mbour :

- de s'assurer que les procès-verbaux de réception des fournitures, des services et des travaux sont bien renseignés ;
- de veiller à ce que les dossiers des marchés publics de travaux ou de fournitures de biens ou services contiennent tous les renseignements utiles et soient largement et suffisamment publiés.

- Sur la gestion financière

Au Ministre chargé des Collectivités locales :

- de prendre toutes dispositions utiles pour faire instituer une base légale de perception des recettes tirées des permis de construire ;

- Sur la gestion des personnels de la commune

Au Maire de la commune de Mbour :

- de veiller à l'avenir à l'imputation régulière des dépenses, en particulier de personnel, conformément aux dispositions réglementaires en vigueur ;

- Sur la gestion du billettage

Au Maire :

- de veiller à la bonne tenue des registres de paiement et d'instituer une commission de paie ;
- de prendre toutes dispositions utiles pour la conservation du numéraire dans des locaux sécurisés ;

Au Billeteur :

- d'améliorer la tenue de la comptabilité de caisse et de conserver les listes d'émargements des agents bénéficiaires.

- Sur la comptabilité des matières

Au Maire et au comptable des matières :

- de veiller à l'établissement du procès-verbal de passation de service à l'occasion de mutation des comptables des matières et de faire procéder à l'inventaire périodique des matières de la commune ;
- de veiller à la tenue des documents comptables obligatoires énumérés par l'instruction n°4 MEF du 8 mars 1988 relative à la comptabilité des matières ;
- de mettre en place une commission de réforme conformément aux dispositions de l'instruction n°4 précitée.

Sur la gestion de l'état civil

Au Maire de la commune de Mbour :

- de veiller à la transmission des volets n° 2 des registres d'état civil au greffe du Tribunal régional de Thiès ;
- de veiller à ce que les nouveaux mariés disposent de leur livret de famille.

**Réponse de Maître Ousmane NGOM
Ancien Ministre d'Etat, Ministre de l'Intérieur**

Monsieur le Président,

J'accuse réception, à la date du 02 juillet 2008, de votre lettre visée en référence par laquelle vous m'avez transmis, pour observations et commentaires, un extrait du Rapport public 2007 de la Cour des Comptes relatif aux constatations relevées à l'occasion du contrôle de la Commune de Mbour au titre des gestions 1999 à 2003.

En réponse, je vous signale que ces constatations n'appellent aucune observation de ma part.

*Je vous prie d'agréer, **Monsieur le Président**, l'assurance de ma parfaite considération.*

**Réponse de Tafsir Demba DIOUF
Ancien Maire de la Commune de Mbour**

Monsieur le Président,

J'accuse réception de votre lettre N° 00073/CC/CMB/ CD du 30 juin 2008 reçue le 12/07/2008. En retour, je vous fais parvenir mes observations.

1.2.2.3 - Le défaut d'établissement des comptes administratifs

Le Compte administratif étant présenté par le Maire sur sa gestion écoulée, nous ne pouvions le faire en 2001 pour celle de 2000, le Maire d'alors étant révoqué et la loi ne lui faisant pas obligation de se soumettre à cette exigence.

1.2.3 - La Gestion des marchés publics passés par la Commune

1.2.3.2 - Défaut d'appel d'offre à l'occasion de l'acquisition d'une ambulance

L'acquisition de l'ambulance obéissait au souci de la Commune de Mbour

de répondre aux préoccupations des populations et des autorités sanitaires quant à la nécessité de faire face, aux évacuations sanitaires car le Centre de Santé de Mbour ne disposait pas d'ambulance. Le conseil municipal avait alors inscrit dans le budget 2001 une enveloppe pour doter Mbour d'une ambulance. C'est ainsi que nous avons adressé une lettre à la CNCA (lettre N° 436 du 18 octobre 2001) pour une autorisation de passer un marché par entente directe avec M. Mamadou DIOP.

Par lettre N° 00824 du 25 octobre 2001 la CNCA nous a répondu pour nous dire, je cite : «après examen en sa séance du 23 octobre 2001 la commission nationale des contrats de l'administration vous autorise à passer plutôt un marché par entente directe avec le dit fournisseur».

C'est fort de cela que j'ai eu à faire réceptionner et à engager cette dépense qui, je le rappelle, revêtait un caractère urgent.

En tout état de cause, je persiste à dire que l'autorisation de la CNCA date du 23 octobre 2001 et non du 25 novembre 2001 (photocopie lettre CNCA jointe).

1.2.7.2 -Irrégularités dans la gestion du carburant

Pour ce qui est de cette rubrique je ne peux en aucun cas donner d'autres explications en dehors de celles contenues dans mes précédentes réponses.

Mbour est une ville carrefour, ce qui fait que tout Maire qui y est élu est confronté à des sollicitations en carburant. Et qui plus est, lorsque vous gérez une commune avec des adjoints et des Présidents de Commissions à qui des tâches spécifiques sont dévolues, vous êtes tenu de leur donner du carburant pour leurs déplacements.

Je pense que c'est une lacune à combler et qu'il faudrait revoir cette situation.

1.2.8- La Gestion des Domaines

Concernant ce chapitre, je précise d'emblée que tous les lotissements cités (Liberté 2, Golf, Zone Sonatel, Thiocé-Est Oncad, Darou Salam Gouye Mouride) ont démarré avant mon arrivée à la tête de la Commune.

Je précise aussi que la gestion des lotissements par des particuliers a été arrêtée durant mon magistère et aucun de ces "gestionnaires" n'a eu à me remettre de l'argent pour quelque opération de lotissements que ce soit.

1.2.8.3. Le défaut d'autorisation de modifier les limites de la Commune.

S'il est vrai que j'ai mentionné sur le P.V de passation de service entre le Maire sortant Tafsir Demba Diouf et le Président de la Délégation Spéciale que 215 parcelles ont été attribuées à la communauté rurale de Malicounda pour avoir autorisé la commune à distraire une partie de son territoire afin de réaliser le lotissement de Liberté 2, je l'ai fait à titre de rappel pour la bonne et simple raison que ce fait m'a été signalé par le président de la Communauté Rurale de Malicounda lors d'une rencontre tenue à Malicounda le 16 Mai 2001.

C'était un engagement pris par mon prédécesseur et que je devais rappeler pour ne l'avoir pas honoré.

***PJ** : Lettre de la CNCA autorisant la Commune à acquérir une ambulance par entente directe*

Réponse de Monsieur Djibril SY
Ancien Secrétaire municipal de la Commune de Mbour

L'indemnité kilométrique du Secrétaire Municipal

Le rapport fait mention de l'absence des pièces justificatives exigées aux demandeurs d'indemnités kilométriques à savoir: les photocopies de la carte grise, de la vignette, de la police d'assurance et de la déclaration de non recours contre l'administration en cas d'accident.

A ce sujet je voudrais préciser ce qui suit : le premier mandat relatif à l'indemnité kilométrique est antérieur à la période concernée par le contrôle de la Cour des Comptes 1999-2003, et ce mandat avant d'être visé pour paiement par le Percepteur du Trésor, Receveur municipal est contrôlé et

l'ensemble des pièces obligatoires ci-dessus citées sont exigées. A partir de ce moment la pratique est que, seules les pièces exigibles annuellement (vignettes, assurances) sont reconduites et annexés au premier mandat avec une mention de renvoi au mandat initiale. C'est sur la base de ces pièces que le Trésor chargé de contrôler le mandat accepte de procéder au règlement.

Réponse du Maire sortant Mbaye DIOUF

Monsieur le Président,

Faisant suite à votre lettre n°71/CAB/CC en date du 30 juin 2008 relative à l'insertion dans le rapport 2008 de la Cour des Comptes, je confirme les éléments de réponse fournis dans le cadre de la suite à donner au pré rapport.

Je voudrais vous rappeler que ces éléments vous ont été transmis par lettre n°05-258/CAB du 12 août 2005 dont copie est jointe.

Vous en souhaitant bonne réception, je vous prie de bien vouloir croire à l'expression de mes meilleurs sentiments.

2. L'Ecole Nationale de Développement Sanitaire et Social (ENDSS)

2.1. Présentation générale de l'ENDSS

L'E.N.D.S.S. est créée par le décret n° 92-1400 du 07 octobre 1992, abrogé et remplacé par le décret 96-634 du 18 juillet 1996 suite au regroupement des écoles de formation paramédicale et sociale.

L'ENDSS possède, en outre, une stature internationale, car elle accueille des étudiants étrangers de plusieurs Etats, essentiellement africains, qui participent aux frais de formation.

La mission assignée à l'ENDSS par l'Etat concerne principalement la formation des personnels nécessaires au développement de la santé et de l'action sociale.

L'établissement fonctionne essentiellement grâce à ses ressources propres, aux crédits alloués par l'Etat et à certains financements conjoncturels du Programme de développement intégré de la santé (PDIS).

Durant les gestions concernées par le contrôle, de 1998 à 2002, deux directeurs se sont succédé :

- Monsieur Mandiaye LOUME, docteur en médecine, matricule de solde n°368.905/I, nommé par le décret n° 96.365 du 08/05/1996 pour ce qui concerne les gestions 1996 à 2001 et
- Monsieur Omar SYLLA, professeur agrégé de Psychiatrie, matricule de solde n° 362 236/F, nommé par le décret n° 2001-1118 du 27/12/2001, actuel directeur.

Au cours de la même période, Monsieur Madior FALL, matricule de solde n° 382.660/C, occupait les fonctions d'Intendant et était, par conséquent, gestionnaire des fonds gérés par le comité de gestion.

L'ENDSS est dirigée par un directeur nommé par décret, qui est assisté par un directeur des études et de la formation académique (**DEFA**), un directeur des

études, de la formation permanente et de la recherche (**DEFPR**) et un surveillant général. Le directeur est assisté dans la gestion des ressources de l'établissement par l'intendant, le comptable des matières et le chef du service des admissions et de la scolarité.

Il s'appuie également sur un ensemble de structures, dont les plus importantes sont le Conseil de perfectionnement et le Comité de gestion.

Le **Conseil de perfectionnement** est chargé, notamment, d'examiner le rapport moral annuel du Directeur, de donner un avis sur le projet de budget, de faire des propositions visant l'amélioration des conditions d'études et de stages et le respect des règles de discipline, de suggérer des améliorations quant aux modalités de recrutement et de placement des élèves.

Quant au **Comité de gestion**, il est chargé de contrôler la mobilisation et l'utilisation des ressources propres générées par l'établissement de formation professionnelle, mais aussi de se prononcer sur les divers projets d'investissement du Directeur de l'établissement destinés à être financés par les ressources propres de l'école.

Le contrôle de l'ENDSS a permis de relever plusieurs irrégularités et anomalies qui ont donné lieu à des recommandations.

2.2 Principales observations de la Cour

2.2.1. Des dysfonctionnements dans le fonctionnement de l'ENDSS

Le contrôle a révélé un ensemble de dysfonctionnements au niveau des structures participant à la régulation du fonctionnement de cet établissement de formation.

Concernant la direction de l'école, le dysfonctionnement le plus caractéristique concerne les insuffisances constatées dans le fonctionnement du service des admissions et de la scolarité, qui ne remplit pas convenablement sa mission consistant à enregistrer les inscriptions des élèves et à en dresser les statistiques.

En effet, ni la consignation des références des élèves admis à l'école, ni le suivi informatique parallèle des inscriptions, ne sont convenablement effectués par ce service.

Le deuxième dysfonctionnement observé concerne les activités du conseil de perfectionnement. Cet organe, dont l'importance ressort clairement de l'analyse de ses attributions et de la qualité des membres qui le composent, ne joue pas pleinement les rôles importants attendus de lui puisqu'il ne se réunit plus depuis 1997, alors que le décret de création exige sa tenue au moins une fois par année.

Le troisième manquement constaté, qui concerne encore le Conseil de perfectionnement, est le défaut de renouvellement, chaque année, de la nomination de ses membres par le ministre de la Santé, alors que cette diligence aurait pu participer à son meilleur fonctionnement et, partant, de celui de l'ENDSS.

En ce qui concerne le fonctionnement du Comité de Gestion, il est observé qu'en dehors du respect des grandes lignes définies par l'arrêté n° 10309 du 21 juillet 1992 sur le mode de fonctionnement général de tous les comités de gestion, les autorités de l'ENDSS n'ont pas cherché à l'adapter à l'établissement, notamment en désignant par arrêté les trois personnes représentant respectivement le personnel enseignant, le ministre de tutelle et l'agent comptable central (bien que celui-ci ait été proposé une fois par lettre n° 18 du 7 janvier 1993).

2.2.2. Une mobilisation inefficace des ressources propres de l'ENDSS

2.2.2.1 Les droits d'inscription

Les droits d'inscription collectés sont déposés par l'intendant auprès de la banque. Mais puisque certains versements ont été opérés directement auprès de la banque par les pays étrangers, les organismes nationaux et internationaux au profit des élèves qu'ils parrainent, les rapporteurs ont utilisé les situations annuelles de banque de l'ENDSS et les bordereaux de

versements pour avoir une appréciation exacte de la situation globale du paiement des frais de scolarité par les élèves.

Le rapprochement entre les frais de scolarité que le comptable de l'école devait théoriquement recouvrer, évalués sur la base des données statistiques fournies par le bureau de la scolarité, et les versements bancaires opérés au titre des frais de scolarité, fait apparaître des écarts importants : 5.326.700 F pour la gestion 1998-1999, 9.132.985.F en 1999-2000, 16.190.000 F en 2000-2001 et enfin 441.685 F en 2001-2002.

Ces différents écarts ne peuvent être considérés que comme résultant de manquements graves de la part du directeur et de l'intendant. Ils constituent en effet un manque à gagner pour l'école, qui se chiffre pour la période concernée par le contrôle à 31.091.370 F.

2.2.2.2 La location des infrastructures de l'ENDSS

Le décret n° 91-1355 du 6 décembre 1991 autorise l'ENDSS, en tant qu'établissement de formation, à recouvrer des recettes provenant de la mise à la disposition de tiers de ses infrastructures et équipements, à savoir son patrimoine immobilier (amphithéâtres, chambres de l'ancienne résidence des élèves de l'ex Ecole des Infirmiers et Infirmières d'Etat (ENIIE)) et mobilier (chaises, chaîne à musique, matériel audiovisuel).

A ce niveau également, des écarts frappants apparaissent au rapprochement des différentes données recueillies. Ainsi, pour l'année scolaire 1998-1999, le montant des locations d'infrastructures ou de mobilier recouvré sur les quittanciers à souches s'élève à 1 802 500 F, alors que le total des reversements du produit de la location au niveau de la banque par l'agent intermédiaire de recettes, pour la même année scolaire, se chiffre à 1.445.525 F, soit une différence de 356.975 F. Il apparaît nettement que l'agent intermédiaire de recettes, M. Babacar El Sadikh NDIAYE qui a recouvré cette catégorie de recettes pour le compte de l'intendant, n'a pas reversé la totalité des sommes qu'il a reçues.

Par ailleurs, il peut être observé que, concernant les deux années scolaires suivantes, le montant reversé à la banque est supérieur au montant recouvré. Ainsi, pour les années scolaires 1999-2000 et 2000-2001, M. NDIAYE a respectivement versé à la banque 2.086.975 F et 2.060.000 F au lieu de 1.540.000 F et 1.720.000 F. Cette situation comptable dénote plutôt un mauvais suivi des recettes, en particulier, par cet agent et, plus généralement, la réalité d'un dysfonctionnement dans le processus de contrôle de ces opérations que l'agent de recettes gère seul.

2.2.2.3 L'hébergement

L'ENDSS a hérité de l'ancienne Ecole des Infirmiers et Infirmières d'Etat (EIIE) de Dakar et de l'ancienne Ecole des Techniciens du Génie d'Hygiène de Khombole des infrastructures ayant servi de dortoirs aux élèves de ces établissements. Aussi, dans le cadre de leur politique tendant à favoriser la création de ressources propres à l'ENDSS, les responsables de l'école ont eu à transformer ces anciens internats en centres d'hébergement pour, notamment, accueillir les participants aux séminaires organisés au sein de l'école ou loger des étudiants ou fonctionnaires de passage à Dakar.

Le contrôle exercé sur les versements effectués par l'agent intermédiaire de recettes, sous la supervision de l'intendant et du directeur de l'école, a révélé des anomalies.

En effet, au titre des années scolaires 1998-1999 et 2000-2001, la Cour a relevé des différences entre les montants recouvrés et les montants versés dont le total s'élève à 648.000 F, soit un manque à gagner pour l'école.

L'intendant Madior FALL explique ce déficit par le fait que certains bénéficiaires de logements n'ont pas payé, puisque bénéficiant d'un régime de gratuité des services. A cet égard, les recettes prises en compte dans l'évaluation ont été estimées sur la base des quittances présentées par l'agent intermédiaire des recettes, sous les ordres de l'intendant, et des bordereaux de versement de l'intendant lui-même.

Par ailleurs, la gratuité dans l'hébergement doit être fondée sur une procédure validée par le comité de gestion de l'ENDSS, formalité dont la satisfaction ne ressort pas des dossiers.

2.2.2.4 Les ressources générées par les techniciens en formation

Dans le cadre de ses activités pédagogiques, l'ENDSS dégage des recettes, en particulier dans les sections de Techniciens Supérieurs en Odontologie (TSO) et les Techniciens de Laboratoire de Prothèses Dentaires (TLPD), où les élèves, tout en se préparant à leur futur métier, soignent en même temps des patients. A l'évidence, les objectifs visés sont loin d'être financiers, ce sont plutôt des objectifs d'ordre pédagogique qui sont placés en avant par les enseignants et les élèves de ces sections. Dans les faits, ces deux sections génèrent des ressources qui peuvent être considérées comme négligeables en comparaison des montants des autres recettes.

Concernant les recettes générées par ces activités, leur contrôle a révélé plusieurs incohérences.

Il est d'abord constaté une différence entre les montants des recettes recouvrées par la secrétaire, Mme Yacine NGOM, et les montants reversés auprès de l'intendant, ainsi que le montre le tableau suivant :

Tableau n° 8 : Différence entre les recettes recouvrées et les montants reversés auprès de l'intendant

	en FCFA		
	Montants recouverts par la secrétaire	Montants reversés à l'intendant	Différence
Recettes TSO	5 786 100	4 772 100	1 014 000
Recettes TLPD	1 156 400	1 131 400	25 000
Totaux	6 942 500	5 903 500	1 038 500

Les différents acteurs de la chaîne n'ont pas été en mesure de fournir les états récapitulatifs des recettes constatées, qui demeurent les pièces justificatives afférentes aux versements de la secrétaire auprès de l'agent intermédiaire de recette au cours de l'année 1998-1999.

Il a ensuite été noté des différences entre les montants remis à l'intendant et ceux déposés à la banque. En effet, si M. Babacar Sadikh NDIAYE, l'agent intermédiaire de recettes, a reçu globalement la somme de 5.903.500 F de recettes provenant de l'activité conjuguée des sections TSO et TLPD, évaluée sur la base des bordereaux de versement, il est établi qu'il a effectivement reversé 5.929.400 F, soit un excédent de versement de 24.900 F. Cette situation dénote, une fois encore, la mauvaise tenue de la comptabilité administrative et le dysfonctionnement dans l'archivage des pièces justificatives des recettes dont la responsabilité incombe à la fois à l'agent intermédiaire de recettes et à la secrétaire de la section.

2.2.3. Paiement de dépenses non autorisées

Il s'agit d'une mauvaise application de la circulaire n° 5127 MSAS/ENDSS/SP du 20 octobre 1993 relative à la nature des dépenses supportées par les ressources propres générées par l'ENDSS. Cette observation concerne :

2.2.3.1 Le paiement d'indemnités aux membres de jurys d'examens

L'ENDSS organise un concours et un examen d'entrée et un examen de certification à la sortie pour toutes les sections de l'école, en juillet et en octobre.

Les indemnités relatives aux concours sont imputées sur des crédits délégués au Directeur des Etudes, de la Recherche et de la Formation (DERF) du ministère de la santé qui a en charge leur organisation.

Concernant l'examen de sortie, les indemnités sont supportées par une caisse d'avances dite «*caisse d'avances des heures de vacation et d'examens*» dont l'intendant est le régisseur.

Les investigations menées sur les pièces justificatives permettent de constater

qu'au cours de l'année scolaire 1998-1999, les indemnités payées aux membres du jury du concours d'entrée au département d'études spécialisées, organisé en juillet 1998, ont été imputées sur les fonds gérés par le comité de gestion de l'école. Deux paiements effectués à cet égard s'élèvent respectivement à 502.500 F et à 1.044.000 F, soit un montant global de 1.546.500 F.

Ces paiements sont considérés comme irréguliers puisque les crédits concernant de telles dépenses sont ouverts, à cet effet, au niveau de la Direction des Etudes de la Recherche et de la Formation (DERF).

2.2.3.2 Retrait de fonds dépassant le montant nécessaire au paiement du personnel temporaire

L'examen des pièces justificatives de paiement de salaires au personnel temporaire montre que, pour le mois de juin 1999, il a été tiré par chèque n° 0253794 du 25 juin 1999 la somme de 1.009.172 F alors que le montant dû est de 729.424 F.

En effet, sur les quatre états produits pour les salaires de ce mois, deux concernent les mêmes personnes. Les bénéficiaires listés au deuxième état arrêté à 279.748 F figurent déjà sur le premier.

Par ailleurs, cet état n'a été émargé que par un seul bénéficiaire. Les pièces justificatives présentées par l'ordonnateur et l'intendant suite au rapport provisoire n'ont pas été jugées satisfaisantes.

Des fonds d'un montant de 279.748 F ont donc été soustraits des ressources propres de l'ENDSS sans une utilisation dûment justifiée.

2.2.3.3 Le paiement des indemnités journalières de stage rural

Le décret n° 77-1044 du 29 novembre 1977 fixant le taux des allocations scolaires dans les écoles de formation professionnelle des agents de l'Etat prévoit, pour les élèves de ces établissements de formation, qu'en plus de leurs bourses scolaires, ceux-ci perçoivent une indemnité de 700 F par jour

s'ils font un stage en milieu rural. Se fondant sur ce texte, les autorités de l'ENDSS ont eu à payer des indemnités à leurs élèves pour les stages pratiques qu'ils ont effectués en milieu rural pendant les années scolaires concernées par le contrôle. Ainsi, les montants qui suivent ont été payés sur les fonds du comité de gestion au titre des indemnités de stage rural : 585 900 F en 1999, 4.673.200 F en 2000, 7.717.500 F en 2001 et 2.257.500 F en 2002.

Le paiement de cette catégorie de dépense pose néanmoins un problème lié essentiellement à l'absence de fondement juridique. Car, parmi les dépenses prévues par la nomenclature établie par le ministre de la Santé et de l'Action sociale, concernant les dépenses supportées par les ressources internes de l'ENDSS, il n'est nullement fait mention de cette catégorie de dépense. Et le décret n° 77-1044 précité ne s'applique, en réalité, que dans les écoles de formation professionnelle où les élèves sont boursiers. Pendant les gestions 1999 à 2000, les élèves de l'ENDSS issus du concours direct qui constituaient la large majorité de l'effectif n'étaient pas boursiers et ne pouvaient, par conséquent, bénéficier de ces indemnités de stage. La modification du décret n° 77-1044 n'interviendra qu'en 2002 par le décret n° 2002-953 du 4 novembre 2002 qui permettra de prendre en charge légalement le paiement des indemnités de stage aux élèves de l'école.

Dans ces conditions, les correspondances produites par le Directeur et l'intendant de même que la note de service n°3002/MS/DERF/DF du 03 mai 2001 accordant une allocation mensuelle de stage rural de 45.000 F aux élèves, ainsi que le climat social tendu invoqué, ne peuvent justifier les paiements effectués au cours des gestions 1999 et 2000.

De même, durant l'année 2002-2003, des indemnités de stage dues aux élèves de 2ème année «*Assistants et Aides sociaux*», pour un montant de 2 257 500 F, ont fait l'objet d'un double paiement : une première fois sur les ressources internes de l'école, une seconde fois sur les crédits alloués à l'établissement par le budget de l'Etat en 2003.

Par ailleurs, tous les états ayant servi aux différents paiements n'ont pas été signés par une commission de paie. Seuls l'ancien directeur de l'école,

Mandiaye LOUME, et l'ancien intendant, Madior FALL, respectivement ordonnateur et comptable, ont eu à les signer.

Ainsi, les responsabilités de l'ancien directeur, Mandiaye LOUME, et de l'ex intendant, Madior FALL, sont engagées, pour défaut de base légale du paiement de 12.976.000 F d'indemnités de stage rural sur les ressources propres de l'ENDSS durant les gestions 1999 à 2001. Sont également engagées celles du directeur actuel, M. Omar SYLLA, et de l'intendant actuel, Alassane DIAGNE, pour absence de justification des paiements de 2.257.500 F en 2002, sur les ressources propres de l'établissement, et en 2003, sur les crédits budgétaires, d'indemnités journalières de stage rural aux mêmes élèves de la 2^{ème} année «*Aides et Assistants sociaux*».

2.2.3.4 Le paiement des heures d'examen sur les ressources du comité de gestion

La nomenclature des dépenses agréées sur les ressources gérées par le comité de gestion autorise les responsables de la gestion de l'ENDSS à payer des heures d'examen sur ces fonds. C'est à ce titre que le directeur de l'école et l'intendant ont réglé un état de paiement relatif aux heures d'examen de la session unique d'octobre 2001 sur les recettes propres gérées par le comité de gestion.

Cette dépense qui s'élève à 3.351.100 F ne devait, cependant, pas être imputée sur ce fonds du comité. En effet, l'analyse comparative de la pièce justificative n° 187 de la gestion 2001 du comité de gestion avec la pièce n° 8 du 19 novembre 2001 payée sur les crédits alloués à la caisse d'avances des vacances et des examens, jointes au dossier, permet de constater que le contenu de ces deux pièces justificatives est identique quant à l'objet de leur paiement, à la session concernée et aux personnes bénéficiaires. La seule différence se trouve au niveau des montants nets à payer à chaque personne, à savoir : 76.600 F et 22.200 F pour la première pièce justificative et 54.695 F et 28.500 F pour la seconde, respectivement pour le personnel enseignant et pour le personnel administratif et technique, membres du jury. Il y a là un

double retrait de somme d'argent d'un montant de 2.626.640 F et 3.351.100 F par l'ordonnateur et le comptable en vue de régler une même prestation de services.

L'explication assimilant le second règlement à un paiement complémentaire n'est pas recevable puisque rien dans les pièces produites ne permet d'en attester.

Par ailleurs, des noms de bénéficiaires figurant sur les états de paiement n'ont pas été retrouvés sur l'arrêté n° 9713 du 10 octobre 2001 désignant les membres du jury, ce qui est constitutif de paiements irréguliers.

2.2.3.5 Le paiement des prestations de gardiennage à l'Agence Nationale de Surveillance et d'Escorte

Au vu des pièces de dépenses, des frais de gardiennage ont été payés sur les fonds gérés par le comité de gestion ; il s'agit des pièces de dépenses n° 223 de 1999 et n° 6 de 2000. Le paiement de ces dépenses, d'un montant global de 4.932.000 F, sur les ressources propres, est injustifié puisqu'elles ne correspondent à aucune ligne de l'arrêté du ministère de la Santé fixant les modalités de mobilisation et d'utilisation des ressources propres et instituant le comité de gestion.

L'insuffisance des crédits budgétaires prévus pour le gardiennage ne peut justifier cette pratique.

2.2.3.6 Le paiement des frais de supervision pour les stages ruraux des élèves

Dans le cadre de la formation pratique, les autorités scolaires envoient les élèves de l'ENDSS, à des dates déterminées, en milieu rural. Les dépenses liées à ces stages ruraux sont de deux catégories :

- d'une part, les frais de transport nécessaires pour convoier les élèves stagiaires et les enseignants devant assurer soit la reconnaissance du

terrain de stage, soit la supervision du déroulement des activités des stagiaires ;

- d'autre part, les frais de déplacement payés aux enseignants lors de la reconnaissance des terrains de stage ou de la supervision.

Ces frais induits sont des dépenses qui peuvent être prises en charge sur les fonds du comité de gestion comme le prévoit la nomenclature des dépenses. Cependant, entre 1999 et 2001, ces frais ont été supportés par le PDIS, qui y a affecté 20 millions de F, sans compter les ressources additionnelles, en 2001, du FNUAP (5 millions de F) et de l'Etat (11 millions de F), toutes consacrées à la couverture des mêmes frais. Mais les fonds du Comité ont continué indûment à supporter cette même catégorie de dépenses.

Ainsi, entre 1999 et 2002, le montant global des frais de transport et de supervision réglés parallèlement sur les fonds du comité se chiffre à 3.454.625 F. Les responsables ont utilisé à cet effet, en guise de pièces justificatives, des photocopies des ordres de mission signés par le Directeur de cabinet du ministre de la Santé, qui sont les mêmes que celles utilisées pour justifier les demandes de financement envoyées au Directeur de l'Administration Générale et de l'Equipement (DAGE) dudit ministère.

Le double paiement ayant été établi, les responsables ont cherché à procéder au remboursement de ces dépenses, mais pour des montants inférieurs aux frais payés sur les fonds du comité de gestion. Ainsi, les reversements ci-dessous, tirés du livre journal des recettes et des états de versement, ont été réalisés :

- gestion 2000 : 247 000 F
- gestion 2001 : 121 000 F
- gestion 2002 : 330 000 F.

Les remboursements opérés pour les gestions concernées par le contrôle sont estimés à 698 000 F, alors que les montants prélevés sur les fonds du comité se chiffrent à 3 454 625 F. Il se dégage un écart de 2 756 625 F non encore reversé dans la caisse du comité de gestion.

Ces montants ont été irrégulièrement prélevés des fonds du comité de gestion par le directeur, ordonnateur, et l'intendant, comptable.

2.2.3.7 Le paiement d'autres dépenses non autorisées sur les ressources de l'ENDSS

Ces dépenses concernent l'achat de timbres poste et la location de boîte postale, les repas offerts aux membres du conseil pédagogique pendant ses réunions ou aux membres du jury pendant la période des examens de certification, l'acquisition de livres, le paiement d'indemnités aux coordonnateurs d'année d'études, aux responsables de matériel pédagogique et à la secrétaire de direction, le paiement d'un sursalaire à un agent de la fonction publique.

En rapprochant ces dépenses sur les ressources propres de celles autorisées par les différentes circulaires du ministre de la Santé, notamment la circulaire n°5127/MSAS du 20 octobre 1993 et la circulaire n°4608/MSPAS du 22 juillet 1997 définissant la nomenclature des dépenses admises sur les fonds du comité de gestion, le constat est que de telles dépenses n'y figurent pas. Donc, ces paiements ont été effectués sur une base irrégulière.

Le tableau qui suit récapitule, par catégorie de dépense, le montant des sommes indûment payées durant la période sous revue :

Tableau n° 9 : Les sommes indûment payées par catégorie de dépense

	en FCFA
Catégories de dépenses	Montant
Achat de timbre et location de boîte postale	577 200
Paiement des heures de vacation aux enseignants permanents de l'ENDSS	19 127 000
Repas offerts lors des réunions du conseil pédagogique ou durant les examens de certification	1 662 000
Acquisition de livres	3 011 729
Paiement d'indemnités de coordonnateur d'année d'études, de responsable de matériel pédagogique et de secrétaire de direction	10 525 000

L'ancien directeur, Mandiaye LOUME, et l'intendant, Madior FALL, ont engagé leur responsabilité pour avoir payé sur les fonds gérés par le comité de gestion des factures relatives à des dépenses non prévues dans la nomenclature des dépenses agréées.

2.2.4. Création d'une caisse en numéraire dite de roulement sans base légale

L'existence d'une caisse en numéraire appelée «*fonds de roulement*» approvisionnée à partir des recettes générées par l'ENDSS pour le paiement de certaines dépenses a été constatée. Les dépenses supportées par cette caisse sont de menues dépenses dont le cumul donne cependant des montants assez importants. Ainsi, les montants qui suivent ont été payés à partir de cette caisse au cours des gestions concernées par le contrôle : 1.600.000 F en 1999, 1.800.000 F en 2000, 700.000 F en 2001 et 700.000 F en 2002.

La création de la caisse n'a pas satisfait aux exigences fixées par les dispositions réglementaires. En effet, le décret 66-458 du 17 juin 1966 portant règlement sur la comptabilité publique de l'Etat et l'instruction générale n°04 MFAE sur les régies de dépenses et les régies de recettes, prévoient que leur création ne peut être autorisée que par arrêté du Ministre de l'Economie et des Finances.

Or, cette caisse a été créée sur la seule initiative du directeur de l'ENDSS, qui a par ailleurs décidé de l'allocation d'indemnités annuelles de 28 000 F au gérant Babacar El Sadikh NDIAYE.

Par ailleurs, la mise en place de cette caisse d'avances n'est pas justifiée, car l'école a déjà été dotée d'une caisse d'avances de fonctionnement de 4.500.000 F qui prend en charge les mêmes préoccupations (menues dépenses urgentes).

2.2.5 Absence de contrat de travail liant le personnel temporaire à l'école

Le personnel temporaire est d'origine diverse. Une partie est issue des anciennes structures de formation des agents de la santé regroupées pour constituer l'ENDSS ; une autre a été mise à la disposition de l'école par l'Organisation Mondiale de la Santé (OMS) pour lui venir en appoint lors de son démarrage. Mais, en 1996, l'OMS a mis fin au contrat de travail qui la liait à cette catégorie de personnel. L'ENDSS, ayant apprécié l'utilité et la qualité des services rendus par ce personnel, a pris le relais depuis lors.

Cependant, l'exploitation des dossiers de ce personnel a permis de constater qu'aucun contrat écrit ne le liait à l'ENDSS. Or, les dispositions de la loi n° 97-17 du 1^{er} décembre 1997 portant code du travail, auquel est soumis ce personnel, prévoient qu'un contrat de travail doit être le soubassement de tout rapport entre un travailleur et un employeur, quelle que soit sa durée. Par conséquent, depuis la date où l'école a pris en charge ces travailleurs auxquels il est attribué le qualificatif de «*temporaires*», les dirigeants de l'ENDSS se trouvent dans l'illégalité au regard de la législation du travail.

2.3 Principales recommandations de la Cour

La Cour des comptes recommande :

Au Directeur de l'ENDSS :

- de mettre en place une organisation financière et comptable ainsi qu'un dispositif de contrôle permettant d'éviter les pertes de recettes constatées ;
- de faire cesser le paiement de dépenses non autorisées sur les ressources internes de l'ENDSS ;
- de faire prendre un arrêté annuel pour nommer les membres chargés d'assurer le fonctionnement du Comité de Gestion ;
- d'améliorer la procédure de recouvrement et les modalités de gestion des recettes de l'école ;

- de respecter et de faire respecter l'obligation annuelle de rendre compte de l'exécution du budget ;
- de respecter la procédure réglementaire de création des caisses d'avances et de nomination des gérants ;
- de régulariser la situation du personnel dit temporaire ;

Au ministre de la Santé et de la Prévention médicale :

- de faire respecter la périodicité des réunions du Conseil de Perfectionnement ;
- de donner les instructions nécessaires aux autorités de l'ENDSS afin qu'elles établissent et soumettent le projet de budget de l'école et le compte rendu d'exécution à l'approbation du Conseil de Perfectionnement ;
- de veiller davantage au fonctionnement normal du Conseil de Perfectionnement en procédant, à temps prévu, aux nominations des membres désignés ;

Au ministre de la Santé et de la Prévention médicale et au ministre de l'Economie et des Finances :

- de désigner à temps leurs représentants au sein du comité de gestion.

Réponse de Monsieur Mandiaye LOUME
Ancien Directeur de l'ENDSS

«2.2.1 Des dysfonctionnements dans le fonctionnement de l'ENDSS»

Quatrième paragraphe : «Le deuxième dysfonctionnement observé concerne les activités du conseil de perfectionnement. Cet organe ne joue pas pleinement les rôles importants attendus de lui puisqu'il ne se réunit plus depuis 1997».

Observation :

Le conseil de perfectionnement de l'ENDSS s'est réuni le 04 août 2000. Je voudrais vous communiquer un document initié par la DERF (Direction des

Etudes, de la Recherche et de la Formation) dans lequel il est bien mentionné que le Conseil de perfectionnement s'est réuni le 04 août 2000 et que, suite aux recommandations de ce Conseil, une réunion était prévue le 26 décembre 2000 pour explorer les possibilités d'octroi de bourses ou d'aides scolaires (Invitation no1158/MS/DERF/DF du 21 décembre 2000 enregistrée à l'arrivée à l'ENDSS sous le n0718 du 21-12-200; copie jointe « 1 »).

«2.2.3.1 Le paiement d'indemnités aux membres de jurys d'examens»

Quatrième paragraphe : *«Les investigations menées sur les pièces justificatives permettent de constater, qu'au cours de l'année scolaire 1998-1999, des indemnités aux membres du jury du concours d'entrée au département d'études spécialisées, ...»*

Observations et commentaires :

La justification est simple ; sur requête de la DERF (Direction des Etudes, de la Recherche et de la Formation), le Cabinet a initié la circulaire n°04608/MSP AS du 22 juillet 1997 (copie jointe «2a»), dont le septième tiret «paiement des heures de vacation pour concours et examens (préparation, jury, surveillance, pratique, délibérations et divers)» permet le paiement d'indemnités aux membres de jury de concours par le comité de gestion. Les états de paiement ont été élaborés et transmis par la DERF.

En effet, la direction de l'ENDSS a toujours refusé l'inscription d'une telle ligne mentionnant le mot «concours» sur les natures de dépenses supportées par les ressources propres générées par l'école ; l'organisation de concours relevant de la DERF.

Ladite circulaire no04608/MSPAS du 22 juillet 1997 a été prise par le Cabinet «.../MSPAS» pour remplacer la circulaire n°00183/MSPAS/ENDSS/SP du 14 janvier 1997 initiée par la direction de l'ENDSS «... /MSPAS/ENDSS/SP» accompagnée de la note n°00002 du 02 janvier 1997 du directeur de l'ENDSS adressée à Monsieur le Ministre pour

justifier les différentes lignes de natures de dépenses proposées pour être supportées par les ressources propres générées par l'Ecole. (copies jointes «2b»).

Si nous comparons les deux circulaires, nous verrons que la différence réside dans les trois derniers tirets (7, 8 et 9) de la circulaire du 22 juillet 1997 ; natures de dépenses dont la direction de l'ENDSS avait toujours refusé d'exécuter sur les ressources propres de l'Ecole.

«2.2.3.3 Le paiement d'indemnités journalières de stage rural»

Premier paragraphe : *« Le décret n° 77-1044 du 29 novembre 1977 fixant le taux des allocations scolaires dans les écoles de formation professionnelle des agents de l'Etat prévoit,..... Ainsi, les montants qui suivent ont été payés sur les fonds du comité de gestion au titre des indemnités de stage rural... Le paiement de cette catégorie de dépense pose néanmoins un problème lié essentiellement à l'absence de fondement juridique. ...»*

Deuxième paragraphe : *«Les correspondances produites par le Directeur et l'intendant ainsi que la note de service no3002/MS/DERF/DF du 03 mai 2001 accordant une allocation mensuelle de stage rural de 45 000 F par mois aux élèves, ainsi que le climat social tendu invoqué, ne peuvent justifier les paiements effectués ou tout au moins ceux effectués au cours des gestions 1999 et 2000».*

Observations et commentaires :

Le paiement de cette catégorie de dépense, en 2000 et en 2001, a été fait sur instruction de Monsieur le Ministre de la Santé contenue dans le Procès verbal n°0353/MSDERF du 11 avril 2000 de la réunion qu'il a lui-même présidée et dans lequel il est stipulé au dernier paragraphe: «Il a en outre demandé au Directeur de l'ENDSS de procéder aux paiements des stages ruraux à partir des ressources générés par l'établissement. Pour le moyen terme, la DAGE et la DERF étudieront les moyens complémentaires de prise en charge de cette indemnité de stage rural.». Le procès verbal a été transmis

par bordereau d'envoi n°0367/MS/DERF/SP du 12 avril 2000, enregistré à l'arrivée à l'ENDSS sous le n°271 du 12 avril 2000 et imputé au Service social avec copie au Président du comité des élèves. (copies ci-jointes «3»).

C'est la seule décision prise par la réunion ; il a été demandé pour tous les autres points la constitution d'un groupe de travail pour examiner le mémorandum proposé par les élèves ; le groupe de travail s'est réuni le 29 mai 2000 (compte rendu ci-joint «4»).

Concernant le paiement effectué en 1999, il concerne la Section Hygiène de Khombole où les élèves remplissent les conditions du décret n° 77-1044 du 29 novembre 1977 parce qu'étant des paramilitaires casernés (ci-joint copie «5» de la requête du chef de section pour l'année 1998).

Pour montrer que je n'ai jamais accepté de payer ces indemnités réclamées depuis 1998 par les autres sections d'étude, vous trouverez, ci-joint «6», copie d'une correspondance adressée au Président du Comité des élèves n°234 du 20 mars 1998 dans laquelle, à la page 2, paragraphe b) notre refus de paiement de cette catégorie de dépense sur les fonds du comité de gestion.

«2.2.4 Création d'une caisse en numéraire dite de roulement sans base légale»

Quatrième paragraphe: «Or, la caisse en question n'a été créée que sur la seule initiative du Directeur de l'ENDSS qui a par ailleurs décidé de l'allocation d'indemnités annuelles de 28 000 F au gérant ».

Observations et commentaires :

*Le seul but de la création de cette caisse était la transparence. Après notre prise de service, nous avons remarqué qu'il était impossible de contrôler les recettes et les dépenses en comparant les supports de collecte et les mouvements dans le compte bancaire **parce que des dépenses dites urgentes et de faibles montants étaient effectués directement à partir des***

recettes collectées avant le versement du reliquat à la banque. Nous avons effectivement créé cette «caisse en numéraire» ; ainsi, la totalité des recettes collectées étaient versées à la banque et toutes les dépenses ainsi que l'approvisionnement de cette caisse sont faites par chèque.

Je n'ai pas décidé de l'allocation d'indemnités annuelles de 28.000 F au gérant de la caisse en numéraire :

- L'indemnité de Monsieur Babacar El sadikh Ndiaye s'appelle «indemnité de gestion à octroyer à l'agent intermédiaire de recettes» qui est une dépense autorisée par la circulaire n°000I83/MSPAS/ENDSS/SP du 14 janvier 1997 initiée par la direction de l'ENDSS et reprise dans la circulaire n°04608/MSP AS du 22 juillet 1997 dont vous avez fait mention au point «2.2.3.7», deuxième paragraphe.

- Une note technique n° 0002/MSP AS/ENDSS du 02 janvier 1997 sur les justifications des natures des dépenses proposées avait accompagnée le projet, de la circulaire n°00I83/MSPAS/ENDSS/SP du 14 janvier 1997 (Copies ci-jointes «7»), soumis à la signature de Monsieur le Ministre. Au point «7» de cette note technique, il est écrit : «...Indemnité de gestion à octroyer à l'agent intermédiaire de recettes : l'agent intermédiaire de recettes est chargé d'encaisser toutes les ressources générées par l'Ecole et les verser à la Banque. Pour plus de sécurité et de garantie, il a été suggéré de lui octroyer une indemnité mensuelle, trimestrielle ou annuelle dont le montant sera déterminé lors de la prochaine réunion du comité».

En prenant comme référence les textes du Ministère de l'Economie et des Finances, le comité a fixé l'indemnité à 28 000 F par an pour être conforme à la réglementation en vigueur.

PIECES JOINTES

- «1» Invitation noI158/MSDERF/DF du 21 décembre 2000 sur mise en œuvre des recommandations du Conseil de Perfectionnement tenu le 04 août 2000

- «2a» Circulaire n° 04608/MSP AS du 22 juillet 1997
- «2b» Circulaire n° 0183/MSPAS/ENDSS/SP du 14 janvier 1997
- «3» Procès verbal de réunion no0353/MS/DERF du 11 avril 2000 -« 4»
Compte rendu de réunion du 13 juin 2000
- «5» Projet de budget 1998 de la section Hygiène de Khombole
- «6» Lettre au Président du Comité des élèves no234/MS/ENDSS du
20 mars 1998 sur allocation de stage
- «7» Circulaire n° 0183/MSPAS/ENDSS/SP du 14 janvier 1997 et Note à
l'endroit de Monsieur le Ministre de la santé publique et de l'Action
sociale no02/MSPAS/ENDSS du 02 janvier 1997.

Réponse de Madame Yacine NGOM
Secrétaire à l'ENDSS

Monsieur le Président,

Dans le cadre de la procédure contradictoire visée dans votre lettre citée en référence, je réitère par la présente, les observations contenues dans ma lettre -réponse du 20 Juillet 2007 également citée.

En ce qui concerne la différence entre les montants des recettes recouvrées par mes soins et les montants reversés auprès de l'intendant d'une part, l'absence de pièces justificatives imputée aux «différents acteurs de la chaîne» d'autre part : sauf à prendre en compte la description faite à l'époque, de mes fonctions et tâches dans le dispositif de gestion de la section, l'extrait du rapport n'appelle pas de remarque de ma part.

Quant à la part de responsabilité retenue contre moi dans la mauvaise tenue de la comptabilité administrative et le dysfonctionnement dans l'archivage des pièces justificatives des recettes, je souhaiterais que celle-ci soit appréciée

dans son contexte de dysfonctionnement global du système ; je rappelle à ce propos, avoir fait dans ma lettre du 30 Juillet 2007, une analyse modeste, ponctuée d'une suggestion.

Avec l'espoir d'avoir contribué, à terme, à la transparence, je vous prie Monsieur le Président, de bien vouloir agréer l'assurance de ma haute considération.

Réponse de Monsieur Madior FALL
Ancien Intendant de l'ENDSS

Monsieur le Président,

J'accuse réception de votre lettre ci-dessus citée en référence par laquelle vous me demandez de vous faire parvenir sous quinzaine à compter de la date de réception mes observations et commentaires éventuels sur les constatations relevées par les membres de la mission de contrôle de l'Ecole nationale de développement sanitaire et social (ENDSS).

En réponse je voudrais porter à votre bien aimable attention les quelques observations suivantes qu'appellent de ma part les points évoqués dans le rapport général public que vous avez bien voulu me transmettre.

2.2.2.1 : les droits d'inscription

La logique qui veut que les frais de scolarité soient calculés sur la base des statistiques fournies par le bureau de la scolarité ne me semble pas assez pertinente car plusieurs élèves ont eu à bénéficier de réduction de leur frais de scolarité hormis ceux dont les frais de scolarité étaient directement virés au niveau de la banque.

2.2.2.2 : la location des infrastructures de l' ENDSS

Sur ce point, il me semble qu'il y ait une erreur de la part de l'agent intermédiaire des recettes sur l'imputation des recettes sur les années scolaires. Car en faisant la somme des recettes issues de la location pendant les années

scolaires 1998//1999; 1999/2000; 2000/2001 telle que soulignée par les contrôleurs, nous avons un total de 5.062.500 francs alors que l'agent intermédiaire des recettes a versé, pour la même période et les mêmes recettes, un montant de 5.592.500.

2.2.2.3 : L'hébergement

Je maintiens mes observations contenues dans le pré- rapport à savoir que certaines personnes hébergées au niveau de l'Ecole l'ont été gratuitement.

2.2.2.4 : les ressources générées par les techniciens en formation

Il faut noter que la personne chargée de recouvrer les recettes au niveau des services TSO et TLPD en l'occurrence Madame Yacine Ngom ne relevait pas de l'autorité de l'intendant. Aucun lien hiérarchique n'existait entre elle et l'intendant qui l'a trouvé au niveau de l'école avec ses prérogatives et fonctions bien définies par le directeur de l'établissement.

2.2.3.1 : Paiement d'indemnités aux membres du jury d'examen

A mon niveau je ne pouvais pas connaître qu'il existait une ligne de crédit ouvert à la Direction des études de la recherche et de la formation pour payer ces indemnités.

C'est sur la base des directives du directeur de l'Ecole, ordonnateur des recettes générées par l'Ecole, que j'ai accepté de payer, d'autant plus que ce type de dépense a été autorisé sur les fonds propres de l'Ecole.

2.2.3.2 : Le double paiement du personnel temporaire sur les fonds propres de l'ENDSS

Je n'ai pas d'observations particulières à faire sur ce point précis sinon que la main d'œuvre temporaire est autorisée à être prise en charge dans les fonds propres de l'Ecole.

2.2.3.3 : Le paiement des indemnités journalières de stage

C'est sur la base des directives reçues des plus hautes autorités et sous forme écrite et du climat délétère de l'époque que ces indemnités ont été payées aux élèves.

A noter que le paiement de ces indemnités pour l'année scolaire 2002/2003 ne m'a pas trouvé à l'école.

2.2.3.4 : Le paiement des heures d'examen sur les ressources du comité de gestion

Le reliquat des crédits inscrits sur le budget de l'Etat et supportés par la caisse d'avance et d'examen étant insuffisant pour couvrir les sommes dues aux personnels ayant effectué les heures d'examen, il a été pris une somme complémentaire sur les fonds du comité de gestion pour payer en intégralité l'argent dû aux examinateurs, d'autant plus que cette dépense est autorisée dans les dépenses du comité de gestion.

2.2.3.5 : le paiement des indemnités de gardiennage

Je maintiens l'observation émise sur le pré rapport.

2.2.3.6 : le paiement des frais de supervisions pour les stages ruraux

A partir de la date où le PDIS a pris en charge le paiement des frais de supervision pour les stages ruraux des élèves, le comité de gestion a cessé de supporter ces frais. Cependant, il est arrivé que devant l'urgence d'une mission de supervision un préfinancement soit décidé sur les fonds du comité de gestion pour permettre à la mission de s'effectuer ; mais, il a été, à chaque fois que cela est arrivé, procédé au remboursement de ce pré financement. Les originaux des ordres de mission sont destinés au PDIS pour justification des fonds avancés et les copies pour archives à l'ENDSS.

2.2.3.7 : le paiement d'autres dépenses non autorisés sur les ressources de l'ENDSS

Je n'ai pas d'observations particulières sinon que le directeur ordonnateur des fonds du comité de gestion a bien voulu cautionner l'ensemble de ces paiements.

2.2.4 : Création d'une caisse d'avance en numéraire dite de roulement sans base légale

C'est sur une décision du directeur ordonnateur des fonds du comité de gestion qu'il a été créé ce fond de roulement bien avant l'arrivée de l'intendant à l'École. Les dépenses prises en charge par ce fond de roulement ne sont pas les mêmes que celles couvertes par la caisse d'avance fonctionnement, bien que toutes deux sont destinées à de menues dépenses. Le fond de roulement était destiné aux dépenses de très petites sommes et le plus souvent imprévisibles.

Telles sont Monsieur le Président, les quelques observations qu'appellent de ma part les constatations contenues dans le rapport issu de la mission de contrôle de l'ENDSS.

Je vous prie de croire, Monsieur le Président, à l'assurance de ma très haute considération.

Réponse de Babacar El Sadikh NDIAYE
Agent intermédiaire de recettes à l'ENDSS

Suite à votre lettre n° 00086/CC/CAB/Cd du 30 Juin 2008 relative au contrôle de la gestion de l'ENDSS, je viens par cette présente vous apporter quelques éclaircissements.

Concernant la différence d'un montant de 356 975 F constaté sur le versement des recettes générées par la location des infrastructures pour l'année 1998-1999, cela est dû au retard de versement parce que l'école souvent confronté à des lenteurs de décaissement au niveau du trésor public pour certaines

dépenses, fait recours à ses recettes générées pour régler ces urgences qui éviterait des blocages administratifs et pédagogiques.

A mon avis, cette différence constatée doit figurer dans les surplus de versements au courant de la gestion suivante.

Permettez moi aussi de porter à votre connaissance que des chèques sans provisions déposés souvent par des tiers sont à l'origine de certaines difficultés liées au recouvrement tardif pour la régularisation des paiements de locations, et cela se répercute forcément sur la situation des recettes.

Il en est de même pour la gestion 1999-2000 et 2000-2001 durant lesquelles vous constatez des montants supérieurs aux versements réels.

En vous souhaitant bonne réception, je vous prie de croire, Monsieur le Président, à l'assurance de ma haute considération.

**Réponse du Ministre de la Santé
non parvenue**

**Réponse de Monsieur Omar SYLLA, ancien Directeur
de l'ENDSS non parvenue**

3. Le Centre National d'Appareillage Orthopédique (CNAO)

3.1 Présentation

Le Centre national d'Appareillage orthopédique (CNAO) a été créé en 1957, après la nationalisation du Service d'Appareillage de Dakar institué au lendemain de la seconde guerre mondiale. Il est rattaché au ministère en charge de la Santé.

Le CNAO a été érigé en établissement public de santé (EPS) par décret n° 2004-1410 du 4 novembre 2004, en application de la loi n°98-12 du 12 février 1998 relative à la création, à l'organisation et au fonctionnement des établissements publics de santé.

Avant son érection en EPS, le CNAO était administré par un directeur. Les populations, organisées en comité de santé, participent à l'effort sanitaire. Ce comité de santé était dirigé par MM. François DIOUF et Bocar NDIAYE, qui en étaient respectivement Président et Trésorier.

Durant la période sous contrôle (gestions 2002 à 2005), les fonctions de Directeur ont été successivement assurées par le Dr Cheikh Salah GUINDO (2002-2004) et le Dr Amadou Koura NDAO entré en fonctions depuis le 4 octobre 2004. Mme Astou BADJI COLY a été nommée Agent comptable par arrêté du 12 octobre 2005.

3.2 Observations et anomalies relevées

3.2.1 Sur le plan administratif

3.2.1.1 Défaut de mise en place des organes statutaires

Près de trois ans après son érection en EPS, ni le Conseil d'administration (CA), ni les commissions consultatives d'établissement de la CNAO n'ont été mis en place. Par courrier n° 090908/MSPM/DES en date du 19 décembre

2006, le Directeur de Cabinet du Ministre de la Santé et de la Prévention médicale a expliqué que cette situation découlait du fait que les propositions de désignation des membres du CA ont tardé à parvenir au ministère. Il a indiqué que cette formalité est déjà satisfaite et que le décret sera signé incessamment.

3.2.1.2 Le défaut de mise en place de procédures adéquates de gestion et d'administration

Le CNAO ne dispose pas d'un manuel de procédures administratives, financières et comptables conforme à son statut d'établissement public de santé non hospitalier. Or, ce document constitue aussi bien un instrument de gestion que de contrôle interne.

Par ailleurs, des retards considérables ont été constatés dans la nomination du Directeur du Centre et l'installation de l'Agent comptable particulier. En effet, le décret de nomination de l'actuel Directeur n'a été pris qu'en janvier 2006, soit plus d'un an après l'érection du CNAO en EPS, mettant ainsi celui-ci dans une situation administrative singulière. De même, l'ACP nommé par arrêté n° 005625 du 12 octobre 2005 du Ministre de l'Economie et des Finances, n'a toujours pas été installé dans ses fonctions par les services du Trésor.

Cette situation n'est d'ailleurs pas spécifique au CNAO mais concerne l'essentiel des établissements publics de santé.

3.2.2 Sur le plan budgétaire, comptable et fiscal

3.2.2.1 La situation budgétaire

Les budgets exécutés pour les exercices 2005 et 2006 n'ont fait l'objet ni d'approbation, ni d'un suivi et d'un contrôle satisfaisants. Cela reste particulièrement lié à l'absence de manuel de procédures et au défaut d'installation du Conseil d'administration. Ce n'est qu'en 2006, pour le compte de la gestion 2007, que le Contrôleur de gestion a confectionné un budget qui a été validé en interne.

Au demeurant, les dispositions de l'article 10 de la loi n° 98-12 du 2 mars 1998 relative à la création, à l'organisation et au fonctionnement des établissements publics de santé portant réforme hospitalière aux termes desquelles «... *le budget présenté par service est adopté globalement par le Conseil d'administration.*», sont assez équivoques. Elles prévoient également que le budget des établissements publics de santé est «... *arrêté par le Conseil d'administration ...*». En somme, c'est le même organe qui arrête et adopte le budget, ce qui induit un cumul de tâches incompatibles.

Par conséquent, de telles dispositions doivent être modifiées pour prévoir que la formalité d'arrêté du budget revienne à la direction de l'établissement.

3.2.2.2 La situation comptable

Des manquements dans la tenue de la comptabilité

La tenue de la comptabilité et la production des informations financières et comptables restent caractérisées par un manque de fiabilité, du fait du caractère inadapté des outils utilisés. En effet, l'enregistrement comptable se fait sous Excel et dans des registres non paraphés tenus par l'ACP. Cette situation est en voie d'amélioration avec l'acquisition et l'installation d'un logiciel comptable.

Le défaut de formalisation du transfert du patrimoine de l'Etat et l'absence de bilan d'ouverture

Le statut d'établissement public de santé confère au CNAO la gestion de son propre patrimoine. Ce patrimoine, composé entre autres, d'immeubles, de véhicules et de machines servant au niveau des ateliers et des salles de soins n'a pas encore fait l'objet d'un transfert formel au CNAO.

Cette formalité, essentielle avant toute opération d'inventaire, permettra au Centre de prendre en charge l'entretien lié aux immeubles mais aussi les frais d'assurance des éléments significatifs de son actif. En effet, la valeur

des immobilisations, l'état des ateliers et du matériel utilisé et l'obligation d'assurer la sécurité du personnel font de la souscription d'une police d'assurance une impérieuse nécessité.

En outre, le CNAO n'a toujours pas réalisé son bilan d'ouverture, qui devait consacrer le début de sa gestion en tant que structure autonome. Le défaut d'installation de l'ACP et l'absence de valorisation du patrimoine du CNAO expliquent, en grande partie, ce manquement.

3.2.2.3 La situation fiscale

Les diligences fiscales liées à la gestion du CNAO sont insuffisantes. Ainsi, le précompte de la TVA n'a commencé qu'en 2005, mais aucun reversement n'a été effectué dans les caisses du Trésor, ce qui expose le CNAO à des pénalités fiscales. De plus, beaucoup de fournisseurs du Centre ne sont pas en règle avec l'Administration fiscale.

3.2.3 Sur le plan de la gestion des ressources du CNAO

3.2.3.1 Un «circuit-malade» inefficace

Le «circuit-malade» adopté au CNAO ne garantit pas la transparence et la sécurité dans la gestion des recettes du Centre. En effet, la Gestionnaire et le Trésorier du Comité de santé ne disposaient pas de liasses de factures, donc ne pouvaient effectuer aucun contrôle sur les recettes du Centre. Jusqu'en 2004, Mme Marguerite MENDES, secrétaire du Directeur, se chargeait du recouvrement, puis reversait le produit au Directeur du Centre.

Il s'y ajoute que les folios n'étaient pas correctement remplis. Ainsi, le rapprochement entre les folios détenus par la Secrétaire, son registre de recettes et les folios qui devaient être archivés ou détenus par les services de kinésithérapie et les ateliers, s'est avéré impossible du fait du défaut de conservation de ces pièces essentielles.

3.2.3.2 Des manquements dans la gestion des recettes

Jusqu'en octobre 2004, la gestion de la trésorerie du Centre était entièrement assurée par l'ancien Directeur, le Dr Cheikh Salah GUINDO, malgré l'existence d'un gestionnaire. Il orientait les remises de chèques sur le compte «*Projet MISEREOR*» dont il détenait seul la signature, au détriment de celui ouvert au nom du Comité de santé. Ce compte a été ouvert au «*Crédit lyonnais ZI*» et ignoré des services du ministère de tutelle et du Comité de santé.

La revue de la caisse a, quant à elle, révélé beaucoup de manquements au niveau de la gestion des recettes issues des consultations et ventes d'appareillages. Il s'agit entre autres de :

- l'absence de fixation de niveau maximum d'espèces à détenir par le caissier (aucun versement en espèce n'est effectué en banque) ;
- le défaut de séparation des opérations d'encaissement et de paiement ;
- le non respect des seuils de montants à payer par caisse, par chèque ou par virement bancaire ;
- l'inexistence de contrôle inopiné de la caisse.

De manière générale, il faut déplorer l'absence total de contrôle du ministère de la Santé et de la Prévention médicale sur le fonctionnement du CNAO.

Les nombreux dysfonctionnements constatés en sont les conséquences directes. A cet égard, des manquants ont été décelés sur les recettes journalières dégagées par le CNAO. Ces pratiques sont reprochées à Marguerite MENDES chargée à l'époque de tenir la comptabilité journalière des recettes collectées. A l'occasion, elle minorait certaines sommes collectées ou ne les mentionnait pas du tout. Interpellée, elle n'a fourni aucune explication, comme l'atteste le procès-verbal d'entretien daté du 21 novembre 2006.

Le tableau ci-dessous, qui est loin d'être exhaustif, illustre cette pratique :

Tableau n° 10 : Ecart entre les montants encaissés et les montants reversés

en FCFA				
Période	Nature de l'acte	Montant encaissé	Montant reversé	Ecart
14/02/2002	Appareillage	12.000	Néant	12.000
14/03/2002	Appareillage	95.000	Néant	95.000
18/04/ 2002	Mission d'appareillage des enfants de Pikine- MAEP (Handicap International)	400.000	355.000	45.000
23/04/2002	Appareillage	40.000	Néant	40.000
7/05/2002	MAEP (Handicap International)	400.000	325.000	75.000
21/05/2002	MAEP (Handicap International)	500.000	410.000	90.000
31/10/2002	Appareillage	1.500	Néant	1.500
26/02/2003	Appareillage	85.000	Néant	85.000
24/03/2003	Appareillage	10.000	Néant	10.000
09/04/2003	Appareillage	35.000	Néant	35.000
30/04/2003	Appareillage	13.000	Néant	13.000
28/05/2003	Appareillage	1.000	Néant	1.000
30/06/2003	Appareillage	20.000	Néant	20.000
16/07/2003	Appareillage	1.000	Néant	1.000
24/07/2003	Appareillage	30.000	Néant	30.000
31/12/2003	Appareillage	5.000	Néant	5.000
20/10/2004	Kinésithérapie	40.000	Néant	40.000
04/11/2004	Kinésithérapie	40.000	Néant	40.000
11/11/2004	Kinésithérapie	60.000	Néant	60.000
22/11/2004	Kinésithérapie	120.000	Néant	120.000
TOTAL				817 500

Avec seulement dix neuf carnets de facturation trouvés sur place sur la période de 1993 à 2004, le préjudice subi par le CNAO n'a pu être évalué avec exhaustivité. Pour les carnets existants, sur certains folios, du carbone n'est pas inséré, ce qui ne permet pas de retrouver le montant exactement facturé au patient. Cette pratique fait présumer le non reversement des recettes dans les caisses du CNAO. Il est difficile, voire impossible d'évaluer ce préjudice, du fait qu'aucun chiffre n'est mentionné sur ces liasses.

3.2.3.3 Des risques d'évasion de recettes

Le service de kinésithérapie

Un rapprochement entre le nombre d'actes effectués au Service kinésithérapie et les recettes déclarées fait ressortir des écarts considérables. Cette situation découle du fait qu'il n'existe aucun lien entre les services chargés de la facturation et le Service de kinésithérapie chargé de la prestation.

Les pratiques de consultations privées au CNAO

Le Docteur GUINDO effectuait tous les après-midi des consultations privées au CNAO. Pourtant, ni la loi n° 81-59 du 9 novembre 1981, ni l'arrêté interministériel n°1432/ MEN-MSPAS-CHU du 6 novembre 1969 ne l'autorisent à s'adonner à cette pratique, le CNAO n'étant pas un établissement public hospitalier. Il s'agit dès lors d'exercice illégal d'activités privées au sein d'une structure publique.

Le tableau suivant donne une appréciation des sommes perçues par le docteur GUINDO, au titre de ces consultations privées, durant la période sous revue :

Tableau n° 11 : Sommes perçues par Dr. GUINDO au titre des consultations privées

						en FCFA
Années	2000	2001	2002	2003	2004	Total
Montants	1 605 000	1 080 000	4 050 000	4 275 000	3 930 000	14 940 000

Source : Fiches de consultation des malades fournies par Dr GUINDO

3.2.4 Sur le plan de la gestion des stocks et des immobilisations

3.2.4.1 Une gestion défailante des matières

Pendant la période sous contrôle, le CNAO ne disposait pas de comptable matières, avec tout ce que cela implique en termes d'irrégularités et de manquements. Toutefois, à partir de 2006, cette situation s'est considérablement améliorée avec la nomination d'un comptable des matières et une meilleure organisation de ce cycle.

3.2.4.2 La gestion des immobilisations

La gestion des immobilisations n'est pas encore bien intégrée, malgré l'érection du Centre en EPS. Leur état de vétusté très avancé et la nécessité de leur renouvellement appellent une plus grande rigueur dans leur gestion.

Le matériel de transport

Le CNAO ne dispose que d'un seul véhicule de service fonctionnel, affecté au Directeur mais utilisé par tous les autres services. Le fait que ce seul véhicule ait plusieurs utilisateurs pose le problème de gestion de son carnet de bord.

Le matériel médical

Ce matériel est composé de l'ensemble des machines et outils utilisés dans les différents ateliers (voiturette, atelier expérimental, salle de moulage, ...) et dans les salles de rééducation en kinésithérapie. Avec la multiplicité des services offerts, le Centre dispose de beaucoup de matériels qui sont pour l'essentiel amortis ou obsolètes.

En effet, certaines des machines localisées dans les ateliers datent des années soixante. D'autres remontent à l'époque coloniale. Pour certaines, leurs intrants ne sont plus fabriqués ou utilisés du fait des progrès technologiques. Ces appareils sont hélas sans aucune utilité dans les ateliers et contribuent à les encombrer.

Aujourd'hui, le CNAO est confronté à une forte demande tant nationale que sous-régionale, d'où l'augmentation continue de la population à appareiller. Il ne pourra faire face à cette demande sans un renforcement et une modernisation conséquents de son outillage.

3.2.5 Sur la gestion du personnel

3.2.5.1 Les procédures de recrutement

Le plan de recrutement au CNAO n'est basé ni sur les besoins en ressources humaines, ni sur la disponibilité de crédits affectés à cet effet. A titre d'exemple, le recrutement du personnel contractuel ne fait l'objet d'aucun appel à candidatures ; c'est souvent à l'issue d'un stage effectué au Centre que les personnes concernées sont recrutées.

Ce procédé a pour conséquence de favoriser des recrutements inefficaces, inappropriés et une absence de maîtrise de l'évolution de la masse salariale de la structure.

3.2.5.2 La tenue des dossiers de personnel

Les dossiers individuels du personnel du CNAO sont insuffisamment renseignés. Certaines informations obligatoires n'y figurent pas (état civil, fiches de pointage, etc.)

Ce défaut de renseignement des dossiers empêche une appréciation correcte de la nature et de la qualité du personnel et ne facilite pas le contrôle de l'adéquation des postes aux profils. Il ne permet pas une détermination correcte des heures effectives de présence du personnel.

3.2.5.3 La gestion de la paie

Durant la période sous revue, la gestionnaire établissait les états de paiement et effectuait le règlement sans aucun contrôle a posteriori. Ce cumul de tâches incompatibles est source d'erreurs et de rémunérations non transparentes.

C'est à partir de 2005 que la confection des états de paie est revenue au Contrôleur de gestion.

Les anomalies relevées sur la gestion de la paie sont les suivantes :

Absence de cadre de référence relatif à la rémunération des agents contractuels

La détermination du cadre réglementaire applicable à la rémunération de ces agents a posé problème aux responsables du CNAO. Les personnes en charge du calcul de la rémunération utilisent le statut de la Fonction publique pour les contractuels.

A défaut d'un cadre adéquat pour le personnel des établissements de santé, la Direction du CNAO pourrait faire application du même cadre régissant les agents des mêmes métiers exerçant dans le secteur privé, à savoir les conventions collectives.

Dans ses réponses au rapport provisoire, le ministère de la Santé et de la Prévention médicale a assuré que cette situation sera corrigée avec la finalisation d'un document portant statut du personnel des établissements publics de santé.

Défaut de prélèvement et de reversement des retenues sur salaires

Durant la période sous contrôle, aucune retenue (impôts et cotisations sociales) n'a été effectuée sur les salaires des agents recrutés par le CNAO. En prévision de conflits futurs autant avec le personnel qu'avec les institutions sociales, l'actuelle Direction a initié des négociations, en vue de régulariser la situation du Centre auprès des différentes institutions.

Si les arriérés de cotisation dus à l'IPRES étaient en cours de détermination par les deux parties au moment du contrôle, concernant la Caisse de Sécurité sociale, le CNAO n'y était pas encore immatriculé.

Quant aux retenues fiscales sur les salaires, elles ont commencé à être opérées en 2005, mais aucun reversement n'a été effectué au profit du Trésor.

3.3 Principales recommandations de la Cour

La Cour recommande :

Au Ministre d'Etat, Ministre de l'Economie et des Finances :

- d'inviter le Directeur général de la Comptabilité publique et du Trésor à faire procéder à l'installation de l'Agent comptable particulier du CNAO et de veiller, à l'avenir, à l'installation des ACP dès leur nomination ;

- de faire établir un ordre de recettes à l'encontre du Dr Cheikh Salah GUINDO, pour la restitution des 14,9 millions perçus au titre des consultations privées ;

Au Ministre d'Etat, Garde des Sceaux, Ministre de la Justice :

- d'ouvrir une enquête judiciaire à l'encontre du Docteur Cheikh Salah GUINDO et de Mme SAGNA née Marguerite MENDES, respectivement ancien Directeur du CNAO et Secrétaire particulière, pour respectivement destruction d'archives publiques, en application de la loi n° 81-02 du 2 février 1980 relative aux archives et pour des faits susceptibles d'être qualifiés de détournement de deniers publics;

Au Ministre de la Santé et de la Prévention médicale :

- de diligenter la procédure de nomination du directeur de l'EPS et de désignation des membres de son Conseil d'administration ;
- de procéder, en rapport avec son collègue de l'Economie et des Finances, au transfert du patrimoine immobilier au CNAO et de veiller à la réalisation effective de son plan d'investissement ;
- de faire respecter la réglementation en ce qui concerne la pratique d'activités privées au sein des structures sanitaires ;
- de doter, en collaboration avec son collègue de l'Economie et des Finances, le CNAO d'un parc automobile lui permettant d'assurer correctement sa mission ;
- de mettre en œuvre les voies et moyens en vue de doter, dans les meilleurs délais, les agents des établissements publics de santé d'un statut approprié.

Au Directeur du CNAO :

- de mettre en place, dans les meilleurs délais, des commissions consultatives d'établissement, de concert avec le Conseil d'administration ;
- de formaliser dans un manuel, les procédures d'élaboration, de suivi et de contrôle budgétaires ;

- de mettre en œuvre les moyens de souscrire une police d'assurance pour préserver l'actif du Centre ;
- de veiller à la séparation des tâches de facturation et d'encaissement ;
- d'inviter Mme Marguerite MENDES à rembourser au CNAO le montant de 817.500 F CFA au titre des sommes encaissées et non reversées ;
- de respecter les seuils de montants à payer par caisse, par chèque ou par virement bancaire ;
- de mettre en place un système permettant un archivage et une correcte conservation des documents du Centre ;
- de fiabiliser les procédures de commande, de facturation et de livraison ;
- de veiller à ce que toute dépense fasse l'objet d'une inscription préalable au budget ;
- de formaliser les procédures de recrutement et de mettre à jour les dossiers du personnel ;
- de prendre toutes les dispositions nécessaires pour le strict respect des obligations fiscales et sociales du CNAO ;

A l'Agent comptable particulier :

- de procéder à l'inventaire des immobilisations et à l'établissement du bilan d'ouverture dans les meilleurs délais ;
- de procéder systématiquement au précompte et au reversement de la TVA ;
- d'effectuer des contrôles inopinés de la caisse et d'en dresser procès verbal ;
- de s'assurer du caractère probant des pièces justificatives afférentes aux dépenses effectuées ;
- de mettre en place un fichier de suivi des immobilisations et de procéder régulièrement à son rapprochement avec la comptabilité.

**Réponse de Madame Astou BADJI
Agent comptable particulier du CNAO**

Je vous fais parvenir les observations et commentaires concernant l'extrait du Rapport que vous m'avez transmis.

Paragraphe 3.2.1.2 : Le défaut de mise en place de procédures adéquates de gestion et d'administration :

Je vous informe que l'Agent Comptable a été installé le 17 Avril 2007. Je vous envoie en pièces jointes le procès verbal d'installation.

Paragraphe 3.2.2.2 : Situation Comptable

Défaut de formalisation du transfert du patrimoine de l'Etat et l'absence de bilan d'ouverture :

Nous avons déjà procédé à l'inventaire avec la Commission d'Inventaire et les Services Administratifs et Financiers s'occupent de la procédure afin de désigner un expert évaluateur pour les bâtiments et terrains.

Avec ces éléments réunis, nous pourrons réaliser le bilan d'ouverture et ainsi souscrire les assurances nécessaires

Paragraphe 3.2.2.3 : La situation fiscale

Mais il faut noter qu'à partir de la nomination de l'ACP la TVA est désormais systématiquement précomptée. Cependant nous avons observé un retard de reversement.

C'est ainsi que le premier reversement a été effectué le 16 avril 2007 par chèque SGBS adressé au Receveur des taxes indirectes.

Je vous envoie en pièces jointes le chèque et le quitus.

Voici Mr le Président les éléments de réponse aux observations de votre commission.

Veillez Monsieur, agréer l'expression de ma considération distinguée.

**Réponse de Monsieur Cheikh Salah GUINDO
Ancien Directeur du CNAO**En ce qui concerne le chapitre 3.2.3.2

Les deux comptes existaient déjà au CNAO à mon arrivée. Je n'ai eu avant ma prise de service, aucune information concrète quant à leur fonctionnement.

Je sais que la signature du compte a toujours été sous la direction du Médecin Directeur. Et j'ai simplement continué sur le même mode, en y orientant certains chèques pour faciliter le fonctionnement du service en cas de non disponibilité de l'un des membres du Comité de Santé.

Pour la gestion de la trésorerie, elle s'est toujours faite en relation avec le gestionnaire et suivant les expressions de besoins des différents démembrements du centre, car c'est le Gestionnaire qui effectuait les dépenses après ces expressions de besoins. Donc le compte MISEREOR a été ouvert par mes prédécesseurs coopérants bien avant mon arrivée.

En ce qui concerne le chapitre 3.2.3.3

Il existe des liens entre la facturation et le service de kinésithérapie. En fait, les malades sont vus en consultation qui délivre un devis pour la kinésithérapie et le malade est alors reçu après paiement de son devis et sur présentation de sa carte avec la mention « PAYE ».

Cependant, il faut signaler qu'un certain nombre d'actes était gratuit du fait de la précarité de certains patients, ceci, souvent après avis du service social. Donc, entre le nombre d'actes mentionné sur les registres pour les statistiques annuelles et la facturation, il peut y avoir une différence, car il n'est pas mentionné la gratuité sur le registre.

Il faudrait peut être réorganiser les systèmes de collecte de données à ce niveau en faisant référence à la gratuité et revoir la réduction du coût pour beaucoup de malades.

En ce qui concerne les consultations privées, elles se pratiquaient surtout les mardis et mercredis après-midi. Car je faisais aussi presque tous les jeudis des consultations décentralisées à Mbour et le vendredi nous terminions à 13heures.

Cependant, je précise que cette pratique existait bien avant mon arrivée, avec des médecins coopérants français. Evidemment, je ne pouvais pas m'imaginer un seul instant, que ceci était illégal dans ce contexte sans qu'on attire mon attention sur ce fait. D'autant que, je n'ai pas eu de passation de service et de ce fait, aucun document administratif relatif à cela ne m'a été transmis.

Chapitre 3.2.4.1

En ce qui concerne la comptabilité matière, j'ai essayé avec mes collaborateurs de faire des tenues et mise à jour des stocks dont nous disposons régulièrement avec les responsables de service. Je ne peux pas dire que cela a été bien suivi, mais j'ai toujours veillé à la gestion de nos stocks.

Chapitre 2.3.4.2

Nous avions, quand je quittais, deux véhicules de service, dont un en bon état de fonctionnement, et qui servaient tous les deux pour la bonne marche du CNAO :

- un véhicule 4x4 TOYOTA;*
- un véhicule 305 breack de la Coopération Française acquis par mes prédécesseurs.*

Chapitre 3.2.5.1

Pour le recrutement du personnel, ceci concerne surtout les personnels de soutien. Car, pour le personnel technique (à savoir kinésithérapeute et appareilleurs) c'est souvent l'Etat qui les recrute et nous les affecte après notre demande.

Le centre recrutait essentiellement du personnel de soutien contractuel, à savoir : femme de charge, jardinier,...

J'ai toujours cherché à limiter ces recrutements pour ne pas disposer d'un personnel pléthorique au CNAO, pour éviter des charges salariales trop lourdes pour la Structure. Ceci, tenant du fait qu'à mon arrivée, la situation était difficile. Les salaires n'étaient pas régulièrement payés et les comptes bancaires étaient vides.

J'ai eu d'ailleurs à diminuer le personnel à mon arrivée pour assainir, et ainsi, nous avons pu, avec le travail de tous mes collaborateurs redresser la situation.

A mon départ, les salaires étaient régulièrement payés, avant même la fin du mois, avec des primes et motivations versées régulièrement. Nos deux comptes bancaires approvisionnés. Et nous avons pu stabiliser la masse salariale pour un bon fonctionnement du service.

Chapitre 3.2.5.3

Pour les retenues (IPRES, Caisse de Sécurité Sociale), j'ai toujours posé le problème à mon arrivée auprès de mes collaborateurs et auprès des autorités au niveau du Ministère de la Santé. Et ceci même en réunion de coordination ministérielle au cabinet.

Cependant, ce qui était valable à l'époque, c'était le Décret sur les Comités de Santé et cela fait que je n'ai pas pu leur assurer leurs cotisations régulières.

Je pense avoir fait toutes les démarches nécessaires dans ce domaine, sans avoir pu les mener à leur terme du fait aussi de mes limites sur ce plan. Mais, l'avenir de mes collaborateurs contractuels au CNAO a toujours été ma préoccupation.

**Réponse du Ministre de la Santé
non parvenue**

**Réponse de Monsieur Amadou Koura NDAO,
actuel Directeur du CNAO, non parvenue**

**Réponse de Mme Marguerite MENDES,
ancienne secrétaire au CNAO,
non parvenue**

4. Le Fonds de Garantie Automobile (FGA)

4.1 Présentation

Le Fonds de Garantie Automobile (FGA) est une société anonyme à participation publique majoritaire créée le 23 mai 1995. Il est placé sous la tutelle du ministère de l'Economie et des Finances.

Le FGA est régi par les dispositions :

- de l'Acte Uniforme relatif au Droit des Sociétés Commerciales et du Groupement d'Intérêt économique,
- du code CIMA,
- de la loi n°97-20 du 12 décembre 1997 abrogeant et remplaçant les dispositions de la loi n°74-33 du 18 juillet 1974 instituant l'obligation d'assurance pour tous les véhicules terrestres à moteur et organisant le FGA
- et du décret n° 98-13 du 02 janvier 1998 fixant le régime financier et indemnitaire du FGA.

Le Capital du Fonds de Garantie Automobile, fixé à la somme de 200 millions de francs CFA, est réparti comme suit :

l'Etat du Sénégal :	100.000.000 F	(50%)
la Caisse de Sécurité Sociale :	50.000.000 F	(25%)
les Compagnies d'assurances :	50.000.000 F	(25%)

Le Fonds de Garantie Automobile est chargé, lorsque le responsable des dommages demeure inconnu ou n'est pas assuré, sauf par l'effet d'une dérogation légale à l'obligation d'assurance, de supporter, dans la limite des plafonds réglementaires, les frais médicaux et l'indemnisation des victimes de dommages corporels nés d'un accident causé par un véhicule terrestre à moteur en circulation, ainsi que les remorques ou semi-remorques, à l'exclusion de celles des chemins de fer et des tramways. Il peut également servir de tampon de trésorerie entre les compagnies d'assurance et les hôpitaux installés au Sénégal.

Durant la période sous revue (2001-2005), les fonctions de Directeur étaient assurées par M. Pierre DIOUF.

Le Fonds est administré par un Conseil d'administration dont M. Khadim TABET assure la présidence depuis le 16 juin 2004.

4.2 Principales observations et anomalies relevées

4.2.1 Sur le plan fiscal

Conformément à l'article 4 du Code général des Impôts qui dispose que «*les sociétés de capitaux, quel que soit leur objet social sont passibles de l'Impôt sur les Sociétés*» et aux textes régissant le Fonds de Garantie Automobile, ce dernier est assujéti à l'impôt sur les sociétés (IS). Depuis sa constitution, le FGA n'a jamais respecté les prescriptions légales ci-dessus rappelées.

De même, le FGA ne respecte pas toujours les règles relatives au régime du précompte qui lui est applicable. Le précompte de la TVA n'est que partiellement effectué. Il est appliqué à certaines opérations du FGA et non appliqué à d'autres.

Le tableau ci-après recense, sur la base d'un échantillon, des opérations pour lesquelles la TVA n'a pas été précomptée. Elle s'établit au total à 3.800.094 F.

Tableau n° 12 : Opérations pour lesquelles la TVA n'a pas été précomptée

			en FCFA
N° Pièce	Nature dépense	N° Facture	Montant ttc
370/2001	Entretien de véhicule	Facture du 07/01/2001	200 000
574/2001	Fournitures de bureau	Facture N° 99/01	132 500
581/2001	Fournitures de bureau	Facture N° 116/01	238 500
653/2001	Fournitures de bureau	Facture N° 137/01	250 000
706/2001	Mobilier de bureau	Facture N° 057F	275 000
760/2001	Fournitures de bureau	Facture N° 128/01	235 000
774/2001	Matériel de bureau	Facture N° 000240	45 000
1142/2001	Fournitures de bureau	Facture N° 135/01	287 000
1161/2001	Fournitures de bureau	Factures N° 142 et 145	390 000
1299/2001	Mobilier de bureau	Facture N° 000293	890 000
1341/2001	Matériel de bureau	Facture N° 002890	225 000
1432/2001	Fournitures de bureau	Facture N° 158/01	232 500
1547/2001	Fournitures de bureau	Facture N° 165/01	321 951
1555/2001	Mobilier de bureau	Facture N° 000387	775 000
1648/2001	Fournitures de bureau	Facture N° 187/01	290 000
1985/2001	Entretien de véhicule	Facture N° 001478	460 000
118/2002	Mobilier de bureau	Facture N° 000027	300 000
203/2002	Aménagement installation	Facture N° 10	381 000
232/2002	Aménagement installation	Facture N° 10	262 300
420/2002	Entretien de véhicule	Facture de "FRIM"	150 000
727-797/2002	Achat véhicule	Facture N° 1002195	16 289 600
897/2002	Entretien de véhicule	Facture N° 241/CI	308 000
1494/2002	Entretien de véhicule	Facture N° 033/CI	224 600
1495/2002	Entretien de véhicule	Facture N° 00111	224 094
2005/2002	Matériel de bureau	Facture N° 46	200 000
64/2003	Fournitures de bureau	Facture N° 002	207 500
119/2003	Entretien de véhicule	Facture 07/03	146 100
282/2003	Entretien de véhicule	Facture 10/06/03	363 300
968/2003	Matériel de bureau	Facture N° F6598	607 778
	TOTAL		24 911 723

Ainsi, en matière fiscale, la pratique relevée au niveau du FGA, tant en ce qui concerne l'impôt sur les sociétés (IS) que la TVA, ne respecte pas la réglementation et fait courir au FGA de réels risques de redressements fiscaux.

4.2.2 Sur le plan financier

4.2.2.1 Absence de politique de recouvrement des pénalités de retard

Le FGA ne met pas en œuvre les dispositions de l'article 9 de la loi n° 97-20. Celles-ci prévoient des pénalités de 50.000 F par jour de retard à l'encontre des entreprises d'assurance qui n'ont pas reversé les contributions de leurs assurés au-delà du 15 du mois suivant celui au cours duquel elles les ont collectées.

L'analyse des documents comptables montre, pour l'année 2005, que les compagnies reversent les contributions avec des retards de plus de deux mois, sans que le Fonds ne mette en œuvre les pénalités prévues.

C'est ainsi qu'il ressort de la comparaison des délais réglementaires et des dates de reversement des contributions, un important manque à gagner évalué à 10.750.000 F pour le seul exercice 2005.

A ce manquement constaté sur le recouvrement, s'ajoutent les difficultés rencontrées par le Fonds quant à l'exhaustivité et à la fiabilité des montants des primes déclarées par les compagnies d'assurance.

Cette difficulté est aggravée par le fait que le FGA n'est pas destinataire, à l'instar de la Direction des assurances et de la Fédération des Assurances, des états financiers des compagnies.

Cependant, il faut noter que dans ce cadre, lorsque le FGA procède à des régularisations sur la base de l'examen des états financiers dont il a pu se procurer, il y a une logique à deux vitesses. Pour les régularisations qui lui sont profitables, il adresse des correspondances aux compagnies concernées. Mais pour les régularisations devant profiter aux compagnies d'assurance, aucune correspondance n'est envoyée et aucune opération en vue des redressements à apporter n'est effectuée, et ceci, même en cas de réclamation des compagnies concernées.

Cette situation discrédite le Fonds auprès des compagnies et ne favorise pas un climat de confiance avec ses partenaires.

Tableau n° 13 : Les écarts de régularisation constatés

	en FCFA			
	2001	2002	2003	2004
Ecart constaté				
(-) Profit FGA	20 856 572	-6 178 694	-15 486 026	-11 383 357
(+) profit Compagnies				

4.2.2.2 Passivité du FGA en matière de recouvrement de ses loyers

Le Fonds de Garantie a mis en location, par le biais d'une agence immobilière, une partie de son siège. Les bâtiments ont été loués à la Direction de Gestion du Patrimoine bâti (DGPB), à la Commission Electorale Nationale Autonome (CENA) et à la Nouvelle Prévention routière pour respectivement 5.000.000 F, 600.000 F et 300.000 F par mois.

Sur ce plan, il est noté un manque de diligence quant aux recouvrements. Sur l'exercice 2005, il a été enregistré des loyers non recouverts de l'ordre de 10.000.000 F. Pour l'exercice 2006, la DGPB doit trois trimestres soit 45.000.000 F, la CENA deux trimestres soit 1.800.000 F et la Nouvelle Prévention routière un mois, soit 300.000 F.

4.2.3 Sur le plan budgétaire

4.2.3.1 Absence de contrôle de gestion

Le Fonds de Garantie ne dispose pas d'une cellule de contrôle de gestion, ce qui constitue une violation de l'article 36 de la loi n° 90-07 du 26 juin 1990 relative à l'organisation et au contrôle des entreprises du secteur parapublic et au contrôle des personnes morales de droit privé bénéficiant du concours financier de la puissance publique. Les tâches d'élaboration et de suivi du budget sont assurées par le Département administratif et financier.

4.2.3.2 Faible taux de réalisation du budget dans le poste «Prestation de service»

Sur les cinq exercices sous contrôle, il est constaté que le poste «*Prestations de service*» présente des taux élevés de non réalisation qui ont atteint 70%. Or, ces prestations, qui correspondent aux indemnisations des victimes d'accidents des véhicules non assurés ou dont les auteurs sont en fuite, constituent la principale mission du Fonds.

4.2.3.3 Dépassements budgétaires dans des postes non liés à l'activité de l'entreprise

D'importants dépassements ont été notés sur les postes «*Personnel*» et «*Frais divers de gestion*». Les dépassements sur le poste «*Personnel*» sont relatifs pour la plupart aux augmentations de salaires du Directeur général et du Président du Conseil d'Administration, décisions relevant de la Présidence de la République.

Quant au poste «*Frais divers de gestion*», il regroupe des rubriques souvent exécutées en dépassement, ainsi que le montre le tableau ci-dessous :

Tableau n° 14 : Extraits du budget relatifs à certains postes de la ligne
«Divers frais de gestion»

		en FCFA			
Exercices		Budget	Réalisat°	Ecart	Taux (%)
2001	Cadeaux des administrateurs	1 500 000	3 676 000	2 176 000	+145
	Frais de mission	9 760 000	11 280 000	1 520 000	+16
	Dons	800 000	3 127 000	2 327 000	+291
2002	Cadeaux des administrateurs	1 500 000	1 665 000	165 000	+11
	Frais de mission	12 200 000	9 400 000	2 800 000	-23
	Dons	2 800 000	2 810 000	10 000	0
2003	Cadeaux des administrateurs	1 500 000	2 778 000	1 278 000	+85
	Frais de mission	5 280 000	6 495 000	1 215 000	+23
	Dons	1 000 000	1 395 000	395 000	+40
2004	Cadeaux des administrateurs	1 500 000	2 920 000	1 420 000	+95
	Frais de mission	6 080 000	7 470 000	1 390 000	+23
	Dons	1 880 000	3 629 000	1 749 000	+93
2005	Cadeaux des administrateurs	1 900 000	3 060 000	1 160 000	+61
	Frais de mission	7 520 000	8 270 000	750 000	+10
	Dons	4 500 000	4 960 000	460 000	+10

4.2.4 Sur l'organisation comptable et la gestion des matières

4.2.4.1 Le service comptable et la répartition des tâches

L'équipe comptable du FGA est composée d'un Directeur administratif et financier et d'un comptable. Le Directeur administratif et financier a été recruté à la création de la société à un niveau de formation faible pour le poste occupé (Diplôme élémentaire de Comptabilité équivalent à un bac plus 1) alors que le comptable, recruté en 1999, est titulaire d'un Diplôme supérieur de gestion et d'un DESS en Ingénierie financière. C'est pour ces raisons que toutes les tâches comptables, financières et budgétaires sont assurées par le comptable, d'où un cumul de tâches incompatibles dans un bon système de contrôle interne.

En outre, en l'absence d'une comptabilité d'engagement, les pièces non encore réglées ne font pas l'objet d'un classement particulier ; elles sont disposées dans des sous chemises sur les bureaux avec des risques de perte.

Par ailleurs, le service comptable ne tient pas une comptabilité auxiliaire permettant de suivre, de manière distincte les opérations de caisse, de banque et les écritures relatives aux salaires.

De même, le classement des pièces comptabilisées se faisant par ordre chronologique, la saisie des opérations ne génère pas automatiquement les numéros de pièce. Ceux-ci sont affectés par le comptable d'où un risque de double numérotation, étant donné que la comptabilisation est faite par le Directeur administratif et financier en l'absence du comptable.

4.2.4.2 La procédure de cession des véhicules

La revue du fichier des immobilisations a permis de déceler des irrégularités, particulièrement en ce qui concerne la procédure de cession de véhicules.

Un premier véhicule de marque HYUNDAÏ a d'abord été vendu pour 500.000 F à Monsieur Taïfour DIOP, Président du Conseil d'administration.

Cette opération a été effectuée sur la base d'une décision du Comité d'indemnisation composé d'administrateurs, en sa réunion du 13 avril 2001. Cette cession est entachée d'une série d'irrégularités :

- le Comité d'indemnisation qui a pris cette décision a outrepassé ses prérogatives ;
- il n'y a pas eu d'appel à la concurrence ;
- la vente s'est faite sans l'intervention d'un commissaire priseur, en violation des dispositions de l'article 12 alinéa 1 du décret n°60-307 du 03 septembre 1960 fixant les statuts des Commissaires priseurs, modifié par le décret n°79-1025 du 03 novembre 1979 et repris par la circulaire n° 0019/PR du 17 juin 1989 qui précisent que *«les Commissaires-priseurs procèdent exclusivement dans l'étendue de leur ressort, aux estimations et ventes publiques aux enchères de tous meubles, effets, mobiliers, marchandises, bâtiments de mer ou de rivière y compris ceux appartenant aux établissements publics, aux sociétés nationales, aux sociétés d'économie mixte et aux personnes morales de droit privé bénéficiant du concours financier de la puissance publique, pour la licitation desquels il doit être obligatoirement recouru à cette procédure»*.

Un second véhicule de marque GALLOPER a ensuite été vendu suivant une procédure d'appel à la concurrence, mais sans intervention d'un commissaire-priseur. Il faut également souligner que l'acte de vente du véhicule a été signé au profit de Monsieur Ibrahima TOURE alors que Monsieur Aliou DIOP était l'adjudicataire. Le FGA avance, sans aucune justification à l'appui, que Monsieur DIOP avait soumissionné pour le compte de Monsieur TOURE. Ces explications ne sont pas recevables.

4.2.4.3 Mise en place injustifiée d'un comité de gestion

La construction, en 2002, du siège s'est faite sur la base d'une procédure d'appel à la concurrence. Dans ce cadre, un comité de gestion de ces travaux, composé d'administrateurs du Fonds, a été mis sur pied. Les membres de ce comité recevaient chacun, à chaque réunion, une indemnité de 50.000 F non imposée.

Ce comité, dont l'existence est d'autant moins justifiée que le FGA s'est attaché les services d'un architecte-conseil, a contribué au renchérissement du coût global de la construction du siège.

4.2.4.4 Gestion des stocks

Le Fonds de Garantie automobile n'a pas mis en place un système de gestion des stocks. Les approvisionnements sont faits au fur et à mesure des besoins et par petites quantités. Cette forme d'approvisionnement est coûteuse puisqu'elle induit un renouvellement fréquent des stocks et empêche le Fonds de profiter des remises pratiquées sur les achats portant sur des quantités importantes.

Par ailleurs, pour masquer les dépassements budgétaires sur la ligne «*Carburant*», le Fonds comptabilisait certaines factures de carburant dans le compte «*Prévention routière*», alors que ce compte est réservé aux activités de contrôle des assurances et de signature des conventions avec les hôpitaux des régions.

4.2.4.5 Gestion de la Trésorerie

L'émission des chèques ne respecte pas les règles de base en la matière. En effet, en vue du paiement de certaines prestations, des chèques sont émis à l'ordre de personnes physiques différentes des personnes morales figurant sur les factures, sans aucune pièce qui puisse justifier une telle pratique. Des chèques ont même été émis à l'ordre de simples porteurs. Ces manquements peuvent occasionner et/ou favoriser des détournements de deniers.

En ce qui concerne les opérations de caisse, elles sont exécutées par le comptable qui en assure également la comptabilisation. Les espèces sont gardées dans un coffre, son code est détenu par le comptable et le Directeur administratif et financier. Le DG n'effectue qu'un contrôle a posteriori qui intervient après le règlement des dépenses concernées. Cependant, le délai peut être très long entre l'exécution d'une opération et la présentation des

pièces au DG pour visa. C'est ainsi que des pièces justificatives de dépenses exécutées depuis décembre 2005 n'avaient pas encore reçu le visa du Directeur général en juin 2006.

En plus, le brouillard de caisse est tenu par le DAF, qui le remplit sur la base du grand livre et non des pièces de caisse ; cette pratique enlève au brouillard toute sa pertinence car elle ne permet pas d'effectuer un contrôle croisé entre les opérations du brouillard de caisse et celles retracées dans le grand livre comptable.

Les espèces sont manipulées, de façon indifférenciée, par le comptable et par le DAF. Là également, il n'existe pas de contrôle hiérarchique des opérations de la caisse, encore moins de contrôle inopiné matérialisé par un procès verbal dûment établi.

De telles procédures de gestion de caisse ne permettent pas de détecter à temps les opérations frauduleuses ou contraires à l'intérêt de la société et alourdissent les tâches des agents intervenant dans les différentes opérations.

4.2.4.6 Avantages injustement octroyés et paiement de dépenses non justifiées

Avantages accordés sans justifications

D'abord, le Directeur général distribue, à la fin de chaque année, des cadeaux aux administrateurs, y compris le Président du Conseil d'administration et lui-même. Ces cadeaux sont souvent des chèques de 100.000 F ou des décaissements, sans que le bénéficiaire ne soit pas toujours identifié. Une telle dépense au profit d'administrateurs bénéficiaires de jetons de présence n'est pas justifiée, surtout que cette rubrique est toujours exécutée en dépassement.

Ensuite, depuis la création du FGA, le Directeur général bénéficie, chaque année, d'une assurance maladie pour lui et sa famille alors qu'aucun texte réglementaire ne le prévoit. Pour les années sous contrôle, le montant indûment consacré à cette dépense est de 8.437.758 F.

Cette pratique est contraire aux dispositions de l'article 9 du décret n° 88-1726 du 22 décembre 1998 fixant la rémunération des directeurs généraux des entreprises du secteur parapublic et portant classement des dites entreprises. En effet, ce texte dispose que *«les organes délibérants ne peuvent en aucun cas accorder à leurs dirigeants des indemnités et avantages non prévus par le décret et qui sont le salaire de base, l'indemnité de fonction, l'indemnité de logement et comme avantages en nature le véhicule de fonction et les frais de pose du téléphone au domicile du directeur général»*.

Par ailleurs, chaque année, des frais de représentation de 1.200.000 F sont versés sans aucune justification au Directeur général. Pour la période sous revue, leur montant total s'élève à 6.000.000 F. Cette pratique ne respecte pas la procédure décrite à l'article 8 du décret précité qui dispose que *«les frais de représentation du directeur général des entreprises leur seront remboursés, sur justification, dans la limite de l'inscription prévue à cet effet au budget de l'entreprise et plafonnée à 1.200.000 F»*.

Enfin, le Directeur général du Fonds renonce à la jouissance de son droit à des congés mais se fait verser des indemnités de congé en sus de sa rémunération. Cette pratique est une violation des dispositions de l'article 151 du Code du Travail qui rend *«nulle et de nul effet toute convention prévoyant l'octroi d'indemnité compensatrice de congés payés»*.

Dépenses non justifiées

Dans le tableau ci-après, des dépenses non justifiées ou irrégulièrement exécutées pour un montant total de 5.748.426 F ont été recensées sur la base d'un échantillonnage.

Tableau n° 15 : Dépenses effectuées sans justifications

en FCFA

N° opérations	Nature de la dépense	Montant	Observations
1331/2005	Achat d'un antivirus	590 000	Les pièces concernées n'ont pas été retrouvées
2927/2005	Entretien parc informatique	352 000	
2567/2005	Entretien des climatiseurs	175 000	
64/2003	Achat téléphone portable	200 000	Absence de bordereau de livraison
801/2003	Fournitures de bureau	390 580	
485/2003	Fournitures de bureau et Fournitures informatiques	229 838	
119/2003	Fournitures de bureau	207 500	
140/2005	Entretien copieur RICOH FT 3813	130 840	Le contrat n'est pas signé par le co-contractant
420/2002	Entretien de véhicules	460 000	Absence du numéro d'immatriculation du véhicule réparé
421/2002		175 568	
897/2002		150 000	
1494/2002		308 000	
282/2003		146 000	
2310/2005		60 000	

4.2.5 Sur la gestion du personnel

4.2.5.1 Non respect des procédures de recrutement du personnel

Le personnel du Fonds de Garantie Automobile, régi par la Convention collective des assurances, est composé de dix neuf (19) agents dont quatre (4) cadres.

Les procédures de recrutement décrites dans le manuel des procédures n'ont jamais été appliquées par le Fonds. Tous les recrutements ont été opérés par le Directeur général. A cet égard, le manque de qualification des personnels ainsi recrutés n'a pas favorisé des ressources humaines adaptées aux besoins du Fonds. Cela a beaucoup nui à l'atteinte par la structure des objectifs qui lui sont assignés.

A titre d'exemple, le Directeur administratif et financier a été recruté avec un niveau en deçà du profil de l'emploi (bac+1) et sans aucune expérience lors de son engagement. Les fonctions de DAF étant stratégiques, le FGA a fait recours, pour combler ce défaut de qualification du titulaire, au service d'un conseiller comptable et financier. Cette solution est coûteuse et peu efficace pour le Fonds car il se traduit, dans la réalité, par une organisation comptable déficiente.

En outre, au niveau du Département « Production », le manque d'agents qualifiés engendre un manque de dynamisme de la structure en matière de recouvrement des contributions des assurés, principales ressources du Fonds.

4.2.5.2 Des incohérences en matière de classification du personnel

Il existe une réelle disparité dans le classement des agents dans les différentes catégories professionnelles. Selon les prescriptions de la convention des assurances, la classification se fait en fonction des tâches exécutées et du niveau de responsabilité de l'employé alors qu'au niveau du FGA, celle-ci est faite suivant les diplômes obtenus. C'est ainsi que des employés de même niveau sur l'organigramme sont classés à des catégories différentes. De même, un employé d'un niveau supérieur sur l'organigramme est classé dans une catégorie inférieure. Cette situation découle de l'affectation de personnes embauchées à des postes ne correspondant pas à leur profil.

Il en est ainsi :

- du Directeur administratif et financier classé à la catégorie «C4» alors que le Directeur du département de la Production et le Directeur du département juridique et contentieux sont classés à la catégorie «C5» ;
- du chargé de liaison avec les hôpitaux, classé en catégorie «C4» alors que la chargée des sinistres de même niveau de responsabilité sur l'organigramme est classé en catégorie «C5», soit au dessus du Directeur administratif et financier ;
- du comptable effectuant toutes les tâches relevant du Département

administratif et financier, classé en catégorie «C2», alors qu'il est de même niveau hiérarchique que le chargé de liaison avec les hôpitaux et la chargée des sinistres.

4.2.5.3 Absence des actes d'état civil justificatifs des parts fiscales du DG

Les tests effectués ont permis de constater des dossiers de personnel assez complets, sauf pour le Directeur général, pour qui il a été relevé l'absence des extraits de naissance de ses enfants justifiant ses parts fiscales de 4,5.

4.2.5.4 Gestion défailante de la paie

La paie est exclusivement gérée par le comptable et sur une base manuelle, c'est-à-dire en dehors de tout logiciel et à partir de carnets paraphés. Le comptable établit les bulletins, procède au règlement des salaires et comptabilise les opérations ; ce qui dénote une mauvaise répartition du travail au sein du Département administratif et financier.

En dehors du contrôle de conformité, effectué par le Directeur général, entre les montants à régler et les montants des chèques ou virements, il n'existe aucun autre type de contrôle de la paie.

4.2.5.5 Lacunes dans les conditions de rémunération du personnel

Faiblesse et disparité dans les niveaux de rémunération

Les salaires des agents du Fonds, fixés par le Directeur général en fonction du salaire catégoriel et du sursalaire, se caractérisent par leur faible niveau et une quasi-absence d'évolution. Sur une masse salariale mensuelle de 4.824.072 F, les 2.060.904 F reviennent au Directeur général et au Président du Conseil d'administration alors que les 17 employés (dont 3 postes de cadres) se partagent 2.763.168 F.

L'analyse des charges montre que la part de la masse salariale (rémunérations brutes, cotisations patronales, œuvres sociales, formation du personnel) représente en moyenne 35% des charges totales du FGA et les rémunérations brutes en moyenne 75% de cette masse.

A cause du faible niveau des salaires, les agents du FGA sollicitent régulièrement des avances et acomptes sur salaire ainsi que des prêts. Cela se traduit par des retenues sur salaire atteignant parfois 50% du net à payer.

Il est, par conséquent, nécessaire de relever le niveau des salaires des employés.

Allocation de la prime de rendement en dehors de toute analyse des performances de l'entreprise

La circulaire n°001/PR/SG/DRSP du 02 janvier 1990, relative aux modalités d'allocation de la prime annuelle de rendement servie aux dirigeants et au personnel des entreprises du secteur parapublic fixe les conditions de son octroi. Celle-ci tient compte de la situation financière de l'entreprise et de l'amélioration de ses résultats. Sur cette base, l'allocation d'une prime de rendement aux agents du FGA doit faire l'objet d'une réflexion poussée, afin de la mettre en rapport avec des indicateurs de résultat précis, eu égard à la spécificité de la structure.

Or, les résultats du Fonds de garantie ne sont pas mesurés par la création de valeur, mais plutôt par la non utilisation de ses ressources (sur des provisions de 170 millions de F destinées à la couverture des sinistres, la réalisation n'a jamais atteint les 35 %) et l'absence d'évolution de certains postes de charges comme les salaires.

Absence d'évaluation des agents du FGA

L'examen des dossiers du personnel ne permet pas d'obtenir des renseignements sur l'appréciation de la performance individuelle des agents. Il n'existe au FGA aucune forme d'évaluation ou de notation du personnel, d'où l'inexistence de mécanismes d'avancement.

4.2.6 Sur la gestion des dossiers de sinistres

Le Département juridique et contentieux est chargé de l'étude des dossiers et de la liquidation des montants dus en réparation des dommages corporels résultant d'accidents causés au Sénégal par des véhicules terrestres à moteur dont les responsables sont inconnus, non assurés et/ou insolvable.

Dans ce cadre, le Fonds de Garantie dispose de bureaux installés à l'Hôpital principal de Dakar (HPD), à l'Hôpital Aristide Le Dantec (HALD) et à l'Hôpital général de Grand Yoff (HOGGY) et gérés par trois de ses agents. Ces bureaux ont pour rôle de faciliter l'accès des victimes aux soins médicaux et de les informer sur la procédure à suivre en vue de leur indemnisation.

L'examen de la gestion des dossiers de sinistres a permis de déceler plusieurs anomalies :

Absence de système unique et rationnel de numérotation des dossiers

D'abord, l'ouverture d'un dossier est faite par le Chef du Département juridique et contentieux et le chargé des sinistres sans aucune coordination, d'où l'existence de dossiers différents portant le même numéro.

Il est ensuite noté que le numéro de dossier n'est pas apposé sur les pièces classées ; ainsi, il arrive qu'on retrouve des éléments classés dans un dossier qui n'était pas sensé les recueillir.

De même, le système de numérotation des dossiers varie d'un bureau d'hôpital à un autre. Il est en outre noté dans ces bureaux une mauvaise tenue des registres, de fréquentes erreurs d'immatriculation et un mauvais classement des dossiers, souvent empilés sans aucun numéro. A titre d'illustration, des dossiers ouverts depuis avril 2006 n'avaient pas encore été numérotés.

Ces problèmes de numérotation, sont, en réalité, la conséquence de l'inapplication des procédures d'ouverture des dossiers de sinistres, de l'absence de communication d'une quelconque procédure aux agents des

bureaux et du défaut de suivi et de contrôle des travaux de ces derniers par le responsable du Département de sinistre.

Par ailleurs, il faut relever le faible niveau de qualification des responsables de ces bureaux et leur manque d'expérience notamment dans le domaine des assurances, alors que selon la convention collective des assurances, ces tâches doivent être exécutées par un agent titulaire d'un Certificat d'aptitude professionnelle d'Assurance avec au moins deux années d'expérience.

Défaut de mise en place du comité de direction

Selon le manuel des procédures du FGA, *«pour les sinistres dont le montant de l'indemnisation est supérieur à un million (1.000.000) F, le règlement doit être soumis à l'autorisation d'un comité de direction composé des membres ci-dessous : le PCA du FGA, le contrôle financier, le Trésor, la Direction des Assurances, la Fédération sénégalaise des Sociétés d'Assurance et la Caisse de Sécurité sociale»*.

Cette disposition n'a jamais été mise en œuvre malgré l'existence d'indemnisations excédant le montant sus indiqué, certaines ayant atteint le montant de trois millions (3.000.000) F.

Anomalies décelées dans les dossiers des sinistres

L'analyse des dossiers ouverts tant au niveau du siège qu'au niveau des différents hôpitaux, a permis de relever des anomalies pouvant conduire à des manœuvres frauduleuses. Les cas suivants peuvent être fournis à titre d'exemples :

- Dossiers ouverts, *«par erreur»*, pour le compte de membres de la famille d'agents du FGA sans que cela ne résulte d'accidents de la circulation ;
- Dossier inscrit sous le numéro *«106671203 bis»* alors que ce numéro a été affecté à un autre dossier ouvert au nom de Fatou DIONE à la date du 26 Juillet 2003. Ce dossier n'a été enregistré ni dans le logiciel, ni sur le

registre ; et en comptabilité, les factures d'hospitalisation ont été imputées dans le compte Fatou DIONE ;

- Dossier n° «106260703» : l'accident a eu lieu le 03 septembre 1998 selon le procès verbal de constat ; mais sur certaines correspondances, il est indiqué la date du 03 septembre 1999 alors que sur le rapport de l'expertise médicolégale, il est question d'accident survenu le 16 avril 1999. Sur le PV de police, il est mentionné que le véhicule est assuré à la Prévoyance Assurance (PA), ce que réfute cette société. En plus, le dossier ne contient aucune pièce médicale permettant de justifier l'indemnisation de 2.000.000 F qui a été versée. Cette indemnisation est comptabilisée dans un compte d'attente à la date de règlement du 28 janvier 2004 puis transféré dans le compte de charge «*Sinistres payés*» le 31 décembre 2004, sans qu'aucune pièce n'atteste de l'insolvabilité du mis en cause ;
- Dossier n° «106650404» : dans ce dossier, il n'est pas question d'un accident de la circulation mais plutôt d'un accident domestique. Malgré tout, le FGA a pris en charge les frais médicaux d'un montant de 232.980 F, pour permettre aux parents de la victime décédée de récupérer la dépouille mortelle alors que ce cas n'est pas prévu dans le champ d'intervention du FGA.

Acquisition sans procédure d'appel à la concurrence d'un logiciel inadapté de gestion des sinistres

La gestion des dossiers est faite manuellement malgré l'acquisition, en 2005, d'un logiciel de gestion des sinistres pour un montant de 2.183.000 F.

Ce logiciel n'est néanmoins pas approprié. Il s'agit, en réalité, d'une application graphique qui gère une base de données «*Microsoft ACCESS*». Celle-ci offre peu de fonctionnalités à ses utilisateurs, n'apporte aucune valeur ajoutée à la tâche de gestion des dossiers et ne permet d'effectuer aucune recherche dans ce domaine. Des tests effectués sur ce logiciel, il ressort que son utilisation pourrait même créer de réels problèmes de gestion des sinistres.

Des insuffisances dans l'exercice de la mission de service public du FGA

Des insuffisances dans l'exercice de la mission d'intérêt public du Fonds de garantie sont décelées à travers une analyse des dossiers sinistres.

Cette mission est décrite, en partie, par l'article 3 des statuts du Fonds qui dispose : *«Le Fonds de Garantie Automobile paie aux victimes ou à leurs ayants droit les indemnités qui ne peuvent être prises en charge en aucun autre titre, lorsque l'accident ouvre droit à réparation..... Le Fonds de Garantie peut servir de tampon de trésorerie entre les compagnies d'assurance et les hôpitaux installés au Sénégal».*

Cependant, suivant les différents constats, les victimes d'accident de véhicules non assurés ou dont l'auteur est en fuite ne jouissent pas totalement de leurs droits. En effet, le Fonds se limite très souvent au paiement des frais médicaux et ne s'acquitte de son obligation d'indemnisation que lorsque la victime en fait une demande. Or, nombre de victimes n'entament pas les démarches nécessaires du fait de leur méconnaissance du rôle et des procédures du Fonds. Pourtant, les dispositions de l'article 19, alinéa 5, prévoient bien qu'*«un exemplaire de tout procès-verbal ou un rapport relatif à un accident corporel causé par un auteur inconnu ou non assuré est transmis au Fonds de Garantie dans les soixante jours de sa date par les autorités de police ou de gendarmerie».* Cette disposition doit permettre au FGA d'aller vers les victimes.

Par ailleurs, la pratique constatée dans certains bureaux du FGA constitue un réel frein à l'exécution de sa mission de service public, à savoir l'assistance aux victimes d'accident. A titre d'illustration, il est relevé que :

- au niveau de l'Hôpital Aristide Le Dantec, pour les cas de défaut d'assurance, les frais médicaux ne sont réglés que si le responsable de l'accident s'engage à les rembourser ; cette pratique est contraire aux objectifs du Fonds qui doit d'abord venir en assistance aux victimes déjà suffisamment traumatisés, quitte à se retourner ensuite contre les responsables défailants ;

- le FGA n'ayant pas de convention avec les pharmacies de la place, les victimes acheminées à l'HOGGY, hôpital dépourvu de pharmacie interne, se voient obligées de prendre en charge leur ordonnance pour ensuite se faire rembourser, procédure pouvant être particulièrement contraignante pour une victime démunie.

Défaut de stratégie efficace de recouvrement des ressources réglementaires du Fonds

L'article 6 du décret n° 98-13 du 02 janvier 1998 fixant le régime financier et indemnitaire du FGA prévoit que *«les contributions en vue de l'alimentation du FGA sont constituées, entre autres ressources, de :*

- *la majoration des amendes prononcées contre les conducteurs non assurés de véhicules terrestres à moteur ;*
- *la contribution des responsables d'accidents non assurés».*

L'article 9 du même décret précise que *«le Fonds de Garantie automobile peut obtenir du Greffe des extraits de jugements et d'arrêts pour le recouvrement de la majoration de 50% des amendes prononcées par le juge à son profit. Il recouvre également la majoration de 10% restant à la charge du responsable d'accident non bénéficiaire d'une assurance».*

Cependant, la Direction générale du FGA n'a pas mis en place un mécanisme permettant de recouvrer efficacement ces différentes amendes et contributions, ce qui a induit des pertes de ressources considérables.

A titre illustratif, dans son rôle de tampon de trésorerie, les responsables d'accidents non assurés lui doivent un montant qui s'élève à plus 40 millions de francs ; cette situation découle d'une part, de failles dans les procédures de recouvrement, et de lenteurs criardes dans le traitement des dossiers de sinistres d'autre part.

4.3 Principales recommandations de la Cour

La Cour recommande :

Au Ministre d'Etat, Ministre de l'Economie et des Finances :

- d'inviter le Directeur général des Impôts et Domaines à procéder à l'examen approfondi de la situation du Fonds au regard de la taxe sur la valeur ajoutée ;
- d'étudier les voies et moyens pour que le Fonds de Garantie Automobile puisse être destinataire des états financiers des compagnies au même titre que la Direction des assurances et la Fédération des assurances ;

A la Direction de la Gestion du Patrimoine bâti :

- de prendre les dispositions nécessaires en vue du règlement des arriérés de loyers dus au FGA ;

Au Conseil d'administration :

- d'exercer la plénitude de ses fonctions de contrôle de l'exécution budgétaire ;
- de ne permettre aucun dépassement sur les lignes «cadeaux aux administrateurs» et «dons» ;
- de mettre fin à l'octroi d'avantages injustifiés;
- de trouver les voies et moyens pour améliorer le niveau de rémunération des employés du Fonds sans compromettre son exploitation ;
- de diligenter la mise en place du comité de direction qui sera chargé notamment du contrôle de la régularité de tout dossier dont l'indemnisation est supérieure à 1.000.000 F, conformément aux procédures en vigueur ;

Au Directeur général du FGA :

- de respecter scrupuleusement les dispositions du Code général des Impôts, particulièrement en matière d'impôt sur les sociétés et de précompte de la TVA;

- de mettre en place une politique dynamique et efficace de recouvrement de toutes les ressources du FGA ;
- de mettre en place une organisation comptable fiable et surtout de veiller à une bonne gestion des comptes de disponibilités ;
- de veiller au respect scrupuleux des procédures prescrites par la réglementation relative aux cessions d'immobilisations ;
- de mettre en place un système de gestion du stock et d'en désigner un gestionnaire ;
- de rembourser les montants de 8.437.758 F et de 6.000.000 F perçus irrégulièrement à titre respectivement de primes d'assurance et de frais de représentation ;
- de rembourser les montants perçus irrégulièrement au titre d'indemnités compensatrices de congé ;
- de veiller à l'inscription, sur les factures, du numéro d'immatriculation des véhicules réparés ;
- de mettre à jour le manuel de procédures et d'en respecter les règles, notamment en matière de recrutement et de gestion de la paie ;
- de veiller à ce que l'ouverture de dossiers de sinistres découle effectivement d'accidents de la circulation et d'assurer une assistance correcte aux victimes, conformément à la mission assignée au Fonds.

Réponse de Monsieur Pierre DIOUF
Directeur général du FGA

4.2.1 Sur le plan fiscal

Le Fonds de Garantie Automobile est une société anonyme (S.A.). A ce titre, il est soumis à l'impôt sur les sociétés (IS). Néanmoins, au regard de ses sources de revenus et de sa mission hautement sociale, il est exonéré par lettre n°237 du 21 mai 1996, de la Direction Générale des Impôts et Domaines, en son alinéa 4, d'impôt sur les taxes perçues par le FGA au titre de la contribution des assurés. Par contre, la contribution de l'Etat, les produits des placements et autres produits sont soumis à l'impôt sur les sociétés. Jusqu'à présent, cette décision n'a jamais été remise en cause. Dès lors, l'on ne peut parler de non respect des textes par le FGA.

S'agissant de précompte de la TVA, il y'a lieu de noter que la Direction Générale des Impôts, a envoyé au Siège du FGA, une brigade de vérification en octobre 2006, aux fins d'examiner entre autres, la situation du FGA au regard de la TVA. En conclusion, la brigade avait constaté que la TVA n'était pas régulièrement précomptée conformément à l'article 308 du code des impôts. Depuis leur recommandation, la situation est normale.

4.2.2 Sur le plan financier

- Il faut rappeler que le délai de reversement des primes perçues au profit du FGA est fixé au 15 du mois suivant la production considérée et que les pénalités ne s'appliquent que 45 jours après la souscription (cf. art. 9 alinéa 2, loi 97-20 du 12 décembre 1997).

A ce jour, seule la société d'Alliance Assurances est en retard, du fait qu'elle est sous administration provisoire. Le FGA n'était pas destinataire des états financiers des compagnies, auparavant, mais maintenant qu'il est membre de la Fédération Sénégalaise des Sociétés d'Assurances, cet écueil n'existe plus.

- Le Fonds de Garantie Automobile a effectivement mis une partie de son immeuble en location, aux organismes suivants : Etat du Sénégal 5.000.000 F CFA par mois; Commission Nationale Electorale, 600.000 F CFA par mois ; Nouvelle Prévention Routière du Sénégal 300.000 F CFA par mois. Les deux derniers organismes (CENA et NPRS) sont à jour de leur loyer. Certes au moment où la Mission était en place, leurs procédures financières n'étaient pas encore opérationnelles.

Concernant l'Etat, il s'agit d'une situation générale, car depuis le 4e trimestre 2007, l'Etat n'a plus payé ses loyers à tous les propriétaires qui ont contracté avec lui.

La Cour des Comptes rendrait énormément des services au Fonds de Garantie Automobile en donnant des injonctions, à la Direction du Patrimoine Bâti. Elle serait plus efficace que le Fonds de Garantie Automobile face au Trésor.

2 4.2.3. Sur le plan budgétaire

- *L'organisation interne d'une société doit respecter d'abord sa taille et ses moyens financiers. Le Conseil d'Administration depuis la création du FGA, a souhaité que nous partions avec un organigramme minimum pour ne pas tomber au travers des sociétés mal organisées. En effet, il n'était nullement nécessaire, ni obligatoire, de se doter d'une cellule de contrôle de gestion qui nous aurait coûté trop cher pour un résultat maigre. L'alinéa 2 de l'article 36 visé dit : «Il est institué une cellule de contrôle de gestion», mais non il est «obligatoirement institué une cellule de contrôle de gestion». Dès lors, il ne peut y avoir une violation. Néanmoins, au regard de l'évolution positive de nos finances, nous avons décidé de recycler un de nos agents, titulaire d'une Licence en Economie de Gestion, à l'Université des Sciences Sociales de Toulouse, pour occuper désormais le poste de Contrôleur de Gestion.*
- *L'assainissement du marché de l'Assurance par l'Etat, doublé d'une politique rigoureuse de prévention routière mise en œuvre par le FGA, la FSSA, le Pool TPV et les forces de l'ordre (Police, Gendarmerie) ont fortement contribué à la baisse du taux de la non assurance et en même temps, du nombre d'accidents relevant du domaine de compétence du FGA. Ce dernier intervient aujourd'hui principalement sur les délits de fuite.*
- *Aucun dossier de sinistre n'est en souffrance au FGA. Les dépassements liés au poste «Frais divers de gestion» concernent le compte frais de mission, le compte dons et le compte cadeaux. Une situation d'exécution budgétaire détaillée a toujours été soumise à l'approbation du Conseil d'Administration et à l'Assemblée Générale. Ces dépassements justifiés par le FGA, ont toujours fait l'objet de débat par les organes de décision qui ont reconnu la faiblesse des prévisions.*

4.2.4 Sur l'organisation comptable et la gestion des matières

- *Le niveau du recrutement de Directeur Administratif et financier était lié à la taille de la société au départ. Elle s'est nettement améliorée jusqu'au*

niveau requis pour cette fonction. La comptabilité est tenue à temps réel sous logiciel standard mondial SAARI. Les journaux de caisse, de banques, des achats et des salaires existent bien et les différents commissaires aux comptes n'ont jamais manqué de féliciter le FGA pour la clarté de la tenue de ses comptes.

- *La cession du véhicule Galloper a été faite au plus offrant, par décision du Conseil d'Administration, et non du Directeur Général, en l'occurrence à Monsieur Ibrahima TOURE, soumissionnaire. Ce dernier adjudicataire a cédé le véhicule à Monsieur Ousseynou THIAM.*
- *Le Conseil d'Administration dans un souci de transparence a décidé de la mise en place d'un comité de gestion dès l'entame de la construction de l'immeuble du siège. Conformément aux dispositions des articles 432, 437 et 490 de l'OHADA, le Conseil a décidé d'allouer la somme de 50.000 CFA à chaque membre par séance. Et cette décision a été appliquée par le Directeur Général du FGA. Ce comité de gestion bien vrai, a contribué au renchérissement du coût global de la construction du siège, mais pour un résultat excellent.*
- *Le FGA est et demeure une petite structure dont la mission est essentiellement sociale ; comme telle, elle ne peut se permettre de se doter des structures inutiles et coûteuses. Les factures de carburant sont comptabilisées à leur poste de destination.*
- *L'émission des chèques est correctement faite. Les chèques cités en référence représentent des règlements effectués au profit des tâcherons, des plombiers ou des mécaniciens dont les structures ne sont pas formalisées. Le DAF qui tenait le brouillard de caisse, vérifiait toujours la conformité des pièces comptables d'autant plus que le logiciel installé en réseau, lui permet un accès direct sur la comptabilité, d'où un double contrôle.*
- *Le poste cadeaux est général et non spécifique aux administrateurs. A l'instar des sociétés homologues d'Etat comme privées, le FGA donne chaque année des cadeaux aux administrateurs et autres partenaires.*

- *Le Directeur Général du FGA est Commissaire Contrôleur des Assurances, mis en position de détachement au FGA. Cette position le privant de la couverture médicale de l'Etat, l'Assemblée Générale Constitutive, appuyée par le Conseil d'Administration le nommant Directeur Général, conformément à l'article 490 de l'OHADA, ont décidé de l'aligner au niveau des Directeurs de sociétés homologues. Cette couverture d'assurance maladie au profit du Directeur du FGA, a fait l'objet du décret 2008-237 du Président de la République, suite à votre recommandation.*
- *Par lettre n° 564/PRIMEIMSAP/CF3 du 11 octobre 1995, le Ministre d'Etat, Ministre des Services et Affaires Présidentielles, a accordé au Directeur Général du FGA, des frais de représentation plafonnés à 1.200.000 FCFA par an. Cette décision a été entérinée par le Conseil d'Administration. Les pièces justificatives sont disponibles au FGA.*
- *Le Directeur Général du FGA n'a jamais renoncé à ses droits aux congés. Il se trouve simplement, qu'avec le démarrage des activités du FGA, et étant donné les enjeux liés à la réussite de cette expérience nouvelle en Afrique, le DG a estimé nécessaire de différer ses congés. Il ne saurait y avoir au FGA de dépenses non justifiées. Les différents corps de contrôle intervenant au FGA n'ont jamais soulevé de cas de cette nature.*

4.2.5 Sur la gestion du personnel

- *Le recrutement du personnel du FGA a respecté sa taille initiale. Le personnel recruté avec BAC +1 se retrouve aujourd'hui avec Bac +4, voire + 5. Le recrutement au FGA a obéi les critères objectifs de toute nouvelle société dont les moyens sont limités. Avec les temps, les disparités constatées sont corrigées aujourd'hui.*
- *Le Directeur Général, père de 9 enfants, ne dispose qu'un enfant mineur. Cependant, par décision de justice, il est délégataire de l'autorité parentale de ses quatre petits enfants mineurs. La gestion du personnel*

est informatisée depuis janvier 2007. Le Directeur Général n'a aucun pouvoir de fixer les salaires du personnel sans une base légale ou réglementaire. L'attribution de la prime de rendement est basée sur des critères objectifs.

4.2.6 Sur la gestion des dossiers de sinistres

La gestion des dossiers des sinistres ne souffre d'aucune carence. Le comité de Direction dont il s'agit a été créé sur la demande du Directeur Général. Par la suite, il a été supprimé.

Aucun dossier de sinistre depuis la création du FGA n'a été ouvert pour le compte d'une personne non victime d'accident de la circulation.

L'appel d'offre n'était pas obligatoire au moment où le logiciel en question était acquis. Le Fonds de Garantie Automobile a totalement rempli sa mission depuis sa création.

**Réponse de Monsieur Khadim TABET
Président du Conseil d'Administration du FGA**

Même réponse que celle du Directeur général

**Réponse de Mlle Marie Anne DIOUF
Directeur administratif et des ressources humaines du FGA**

Même réponse que celle du Directeur général

**Réponse de Monsieur Paul DIOUF
Directeur comptable et financier du FGA**

Même réponse que celle du Directeur général

5. Le Fonds de Solidarité Nationale (FSN)

5.1 Présentation

Créé par décret n° 2002-828 du 19 août 2002, le Fonds de Solidarité nationale (FSN) est une structure administrative autonome, rattachée au ministère de la Solidarité nationale au moment du contrôle.

L'article 2 dudit décret lui assigne la mission suivante : *«apporter une réponse immédiate et appropriée aux situations de crise et d'urgence concernant les personnes en situation de détresse, sinistrées, déplacées par des actions visant à prévenir l'exclusion sociale et à faciliter l'insertion et la promotion des populations défavorisées».*

Plus spécifiquement, le FSN est chargé de :

- créer et accroître les revenus des personnes et catégories sociales défavorisées par le renforcement de leurs capacités ;
- prendre en charge des actions de mobilisation-réhabilitation, de construction et d'équipement de services sociaux de base dans les zones défavorisées dûment identifiées ;
- instituer des services spécifiques d'intervention sociale en faveur de personnes vulnérables ;
- assurer un suivi individuel et d'accompagnement social dans les zones urbaines et rurales où se manifestent des risques d'inadaptation et d'exclusion sociales ;
- aider à l'accès aux soins, à la justice, au logement et à la réadaptation des personnes défavorisées et, de manière générale, aider toutes les catégories sociales défavorisées identifiées au préalable ;
- mettre en place des mécanismes de subvention, de caution, de garantie et de prêts remboursables pour toute personne, famille ou groupes défavorisés engagés dans un processus d'insertion ou de réinsertion sociale.

Le tableau ci-après récapitule les ressources mises à la disposition du FSN durant les gestions 2002 à 2005 :

**Tableau n° 16 : Ressources mises à la disposition du FSN
de 2002 à 2005**

		en FCFA			
Période Ressources	2002	2003	2004	2005	
Etat	0	1 030 000 000	0	950 000 000	
Part. au développement	10 000 000	900 000	0	2 500 000	
Bonnes volontés	125 000	1 226 000	32 608 000	0	
Jappal ma jap¹	0	0	0	328 300 000	
Divers	0	0	0	50 000 000 ²	
TOTAUX	10 125 000	1 032 126 000	32 608 000	1 330 800 000	

1. Journée de solidarité nationale organisée annuellement au profit du FSN. Elle a vu la contribution des partenaires au développement, des collectivités locales et de bonnes volontés.

2. Emprunt auprès du Commissariat à la Sécurité alimentaire.

Depuis le 21 juillet 2005, le FSN est dirigé par **Monsieur Ousmane DIALLO**, Commissaire aux enquêtes économiques, nommé par décret n°2005-664 du 21 juillet 2005. Il a remplacé **Madame Marième Sèye MBENGUE**, administrateur civil, nommée à ce poste par décret n°2002-829 du 19 août 2002 et qui a assuré la direction du 19 août 2002 au 29 juillet 2005.

5.2 Observations et anomalies relevées

5.2.1 Organisation et fonctionnement

5.2.1.1. Personnel insuffisant et non motivé

Depuis la création du FSN, son personnel est composé de sept agents de l'Etat détachés. Cet effectif est insuffisant pour ses missions de gestion de situations d'urgence. Pour cette raison, les quatre unités, instituées par note de service de l'ancienne Directrice, sont pilotées par des agents préalablement affectés à d'autres fonctions. Il en a résulté une surcharge de travail pour certains, et dans d'autres cas une incompatibilité de fonctions. Le cas de M. Cheikh THIAM cumulant ses fonctions de comptable matières avec celles de chef de l'unité «*Activités génératrices de revenus*» peut être cité en exemple.

Cette situation s'explique essentiellement par l'absence au FSN de conditions attractives de rémunération et de travail. En effet, les agents ne bénéficient d'aucune indemnité, malgré le caractère contraignant de leur emploi. Toutefois, dans le manuel de procédures adopté par le Conseil d'orientation, il est indiqué que ce personnel, en plus du traitement reçu de la fonction publique, bénéficie «*d'une indemnité spéciale de projet telle que prévue par le décret 90-600 du 28 mai 1990 fixant le régime indemnitaire applicable aux agents publics participant à l'exécution des conventions passées par l'Etat pour la réalisation de projets de développement*».

Cependant, ce texte ne s'applique pas aux agents du FSN car le Fonds ne peut être assimilé aux projets de développement concernés par le décret cité.

La Direction du Fonds devrait, en rapport avec la tutelle, trouver les modalités appropriées pour une motivation conséquente de son personnel, afin de susciter l'intérêt, pour des ressources humaines suffisantes et qualifiées, d'intégrer le Fonds.

5.2.1.2. Dépendance trop marquée par rapport à la subvention de l'Etat

Les ressources financières du FSN sont constituées, à plus de 95%, par la subvention de l'Etat ; les contributions des partenaires et des collectivités locales demeurant encore très modestes, malgré l'organisation d'un séminaire de marketing social et d'une journée de solidarité nationale.

Les autorités du FSN doivent revoir leur politique de coopération pour intéresser davantage les partenaires au développement et surtout les collectivités locales. Cela passera par une plus grande transparence dans la gestion administrative et financière de ses activités mais aussi et surtout, par la réalisation d'actions visibles telles que la construction d'équipements sociaux de base.

Pour permettre au FSN d'agir avec rapidité et efficacité, il est également important de renforcer ses moyens logistiques par l'acquisition de matériel roulant approprié pour faciliter les opérations d'urgence.

Dans le même sens, les autorités du FSN peuvent s'inspirer du modèle tunisien constituant, selon elles, une bonne référence et qui est caractérisé par le regroupement des entités poursuivant des objectifs voisins dans le domaine de la solidarité d'une part, et la diversification des sources de financement, d'autre part.

5.2.2 Situation juridique et administrative

5.2.2.1 Une autonomie théorique

L'article premier du décret créant le FSN lui confère une autonomie administrative et financière, laquelle a été, néanmoins, fortement entravée par les incohérences relevées au niveau de son rattachement administratif. En effet, alors que le décret de répartition n°2004-564 du 26 avril 2004 portant répartition des services de l'Etat le classait dans la catégorie «*autres administrations*», celui du 27 novembre 2006 le rattache au cabinet du ministère de l'Agriculture, des Biocarburants et de la Sécurité alimentaire (MABSA), ce qui risque de créer une emprise de la tutelle sur le Fonds.

5.2.2.2 Une tutelle trop pesante

Prise en charge de dépenses inéligibles

Il a été constaté, au niveau du FSN, une absence de lettre de mission. De ce fait, le ministère en charge de la Solidarité nationale s'est souvent substitué à la Direction du FSN dans la gestion quotidienne de ses activités, et utilise une partie des ressources du Fonds en guise d'appoint budgétaire.

Ainsi, le Ministre en charge de la Solidarité nationale a imposé à la Direction du FSN le paiement de dépenses afférentes au fonctionnement de ses services ou liées aux activités de personnes morales privées. Ces concours, non éligibles au budget du FSN, ont revêtu diverses formes :

- dépenses d'hébergement et de restauration du Ministre de la Solidarité nationale (MSN) en tournée pour 1.652.700 F en 2004 ;
- frais de participation du Ministre chargé de la Solidarité nationale au 16^{ème} FIDAK en 2004 pour un montant de 3.481.000 F ;
- appui institutionnel sous forme de dotations en carburant (7500 litres de gasoil) pour 3.382.500 F et de fournitures de bureau pour 1.536.760 F ;
- achat de fournitures de bureau auprès des entreprises «*GATS GIE*», «*DAM Equip*» et «*Laser Informatique*» en 2003 pour des montants respectifs de 700.000 F, 1.000.000 F et 9.890.002 F CFA ;
- sponsorisation des émissions «*Penc mi*» et «*Corbeille de la ménagère*» diffusées sur SUD FM, pour un montant total de 4.500.000 F en 2005 ;
- frais de mission payés à différents agents du ministère de la Solidarité nationale, de 2004 à 2005, pour un montant total estimé à 2.743.800 F.
- prise en charge du programme de recherche et d'expérimentation de l'Algue Spiruline pour un montant de 10.000.000.F au profit de l'Association Education Santé (AES) sur instruction du Ministre de la Solidarité nationale ;
- participation au gala de l'Association Education Santé en 2004 pour un montant de 1.500.000 F ;
- prise en charge des dépenses liées à l'assistance aux enfants malnutris du NIGER par l'AES pour un montant de 32.000.000 F en 2005. Bien qu'une telle opération soit humanitaire, elle ne rentre pas dans l'objet du Fonds, cette dernière ayant une compétence limitée au territoire national ;
- achat de 1200 ballons de Football pour un montant de 14.160.000 F TTC auprès du fournisseur «*Damel Trading*».

Dans ses réponses au rapport provisoire, la Direction du FSN a invoqué, pour justifier ces dépenses payées au profit de la tutelle, l'absence de vote par l'Assemblée nationale, d'une loi de finances rectificative allouant un budget propre au Ministère de la Solidarité nationale (MSN) nouvellement créé en avril 2004. Cette situation explique, selon elle, que le Ministre se soit rabattu sur le FSN pour mener ses activités.

Une telle justification a évidemment été jugée irrecevable.

Par ailleurs, le Ministre de la Solidarité nationale a demandé au Directeur du FSN, de régler des dépenses n'entrant pas dans l'objet du Fonds. Il s'agit :

- de la prise en charge des dépenses liées à la tapisserie de la Grande Mosquée de Kahône, pour un montant de 753.200 F (chèque n°395 8376 SGBS du 20 juillet 2005) ;
- d'un don de 100 tonnes de ciment pour une valeur de 5.091.700 F pour la construction de la grande mosquée de Tivaouane en août 2005.

Ingérence de la tutelle dans la gestion du Fonds

La Direction du FSN a constamment reçu de son ministère de tutelle des ordres de paiement de factures relevant d'opérations qu'elle n'a pas instruites. En effet, beaucoup d'activités, telles que le «*Ndogou Solidarité*», ont été initiées par le MSN et financées par le FSN.

De même, des fournisseurs ont été directement choisis, pour le FSN, par le Ministre de la Solidarité nationale, en violation du décret 2002-550 relatif aux marchés publics. Pour cette pratique, on peut citer à titre illustratif, les cas suivants :

- «*Fouad HOBOLLAH*», pour la restauration des sinistrés logés dans les camps de recasement de Thiaroye et du CICES pour une valeur de 931,8 millions de F, et

- «*Les Boucheries DAMEL*», concernant la fourniture de viande pour les repas du «*Ndogou Solidarité*» en 2004, pour une valeur de 3,15 millions.

Cette pratique, contraire aux procédures d'exécution des dépenses publiques, porte atteinte au principe d'autonomie prévu par le décret de création du Fonds et a permis une utilisation indue de ses ressources par le ministère de la Solidarité.

5.2.2.3 Un fonctionnement irrégulier du Conseil d'orientation

Le Conseil d'orientation du FSN ne s'est réuni qu'une seule fois (mars 2004) durant la période sous revue. Ce qui est en contradiction avec les dispositions de l'article 6 du décret 2002-828 du 19 août 2002 qui prévoit que cet organe doit se réunir au moins deux fois par an.

5.2.2.4 Un manuel de procédures inadapté

Certaines dispositions du manuel de procédures ne sont en adéquation ni avec celles du décret de création du FSN, ni avec celles d'autres textes auxquels le Fonds est soumis.

Il en est ainsi du système comptable applicable. En effet, l'article 12 du décret portant création du Fonds de Solidarité nationale astreint ce dernier au respect des règles de la comptabilité publique. Or, au niveau du manuel de procédures élaboré par le Cabinet Sorex SA, il est question de soumettre le FSN aux règles de la comptabilité privée, en l'occurrence celles édictées par le SYSCOA.

En outre, en ce qui concerne la prise en charge des frais de mission à l'intérieur du pays, le manuel a proposé des taux journaliers supérieurs aux taux en vigueur. Ainsi les taux ci-dessous sont appliqués par le FSN :

- 5000 F ou 4000 F par jour sans nuitée contre le taux légal de 2500 F ;
- 25.000 F par jour pour les cadres contre le taux légal de 3.500 F.

Cette pratique est une violation du décret n°79-921 du 02 octobre 1979 abrogeant et remplaçant certaines dispositions du décret n°77-080 du 28 janvier 1977 relatif au régime de déplacement des agents de l'Etat.

5.2.3 Situation comptable, budgétaire et fiscale

5.2.3.1 La situation comptable

Défaut de mise en place d'un système comptable formalisé

S'agissant du dispositif comptable en vigueur au FSN, il faut constater l'absence de tout système formalisé probant (livres spécifiques aux opérations traitées, états de synthèses etc.). Dans les faits, aucun des deux systèmes comptables (public ou privé) n'est appliqué par la Direction du Fonds qui impute ce vide à l'incompatibilité entre le décret et le manuel de procédures.

Cette affirmation ne peut être valable puisque, du point de vue de la hiérarchie des normes, le décret est supérieur au manuel de procédures. De plus, aucune correspondance n'a été adressée par la Direction aux autorités pour déplorer cette distorsion.

Les imperfections et autres anomalies relevées se sont aggravées avec l'arrivée de M. Mamadou DIOP, nommé gestionnaire des fonds du FSN par arrêté du Ministre de tutelle, alors que son profil ne correspond pas au poste.

Lacunes dans les procédures d'exécution et de comptabilisation des opérations

Le gestionnaire comptable s'est vu confier l'ensemble des tâches opérationnelles liées au cycle approvisionnement, depuis la commande des biens et services jusqu'au règlement, en passant par la comptabilisation, ce qui constitue un cumul de fonctions incompatibles.

Par ailleurs, du fait du mode de suivi des opérations adopté, la Direction du FSN ne peut, en temps réel, évaluer son degré d'endettement par rapport à ses fournisseurs. En effet, le seul document disponible pour le suivi de ces

opérations est un journal de banque, confectionné par le gestionnaire et non contrôlé par la Direction.

En outre, les états de dépenses par banque ne sont approuvés ni par le Conseil d'orientation ni par la Direction. Ainsi, se pose le problème de leur fiabilité. En ce qui concerne par exemple la gestion de Monsieur Modou Khabane NDIAYE, gestionnaire comptable sortant, seul l'état de 2004 est disponible ; les états de 2002 et 2003 ont été récupérés dans les fichiers d'un ordinateur trouvé sur les lieux, bien après le début de la mission.

5.2.3.2 La situation budgétaire

Cette situation est marquée par l'inexistence de procédures budgétaires formalisées et l'exécution de dépenses non budgétisées.

Une inexistence de procédures budgétaires formalisées

Il n'existe pas de procédures budgétaires formalisées au niveau du FSN. Ces budgets n'ont pas été adoptés par le Conseil d'orientation durant toute la période sous revue, à part celui de 2004 qui a été adopté avec un grand retard le 17 mars 2004.

Cette situation ne permet ni l'appréciation du niveau de réalisation des budgets antérieurs, ni l'analyse et le suivi des écarts constatés.

Ces insuffisances s'expliquent, en grande partie, par le défaut de tenue, aux dates prévues, des réunions du Conseil d'orientation.

Des dépenses non budgétisées

L'analyse du seul budget adopté par le Conseil d'orientation, à savoir le budget 2004, a permis de relever des dépassements sur certains postes ainsi que l'engagement de dépenses non budgétisées.

Cette situation découle de l'improvisation qui caractérise la conduite des activités du Fonds. Peuvent être cités, à titre d'exemples :

- les frais d'organisation de l'opération «*Ndogou Solidarité*» pour 55.414.234 F ;
- l'opération Tabaski : achat de 200 moutons pour un montant de 14.300.000 F ;
- la participation du ministère de la Solidarité nationale à la 16^{ème} FIDAK pour 4.466.750 F.

En ce qui concerne les dépassements, la Direction du FSN les impute à la couverture des opérations d'assistance en urgence aux sinistrés, suite aux inondations des années 2003, 2004 et 2005. Cette situation a entraîné des dépassements budgétaires assez importants et porté préjudice à la réalisation de certains postes programmés tels la construction d'infrastructures sociales de base et l'acquisition de matériels roulants.

L'urgence et la nécessité de ces opérations ne justifient pas la confusion qui a entouré leur exécution. De surcroît, aucune évaluation n'a été faite pour une appréciation correcte de leur impact et de leur coût.

5.2.3.3 La situation fiscale

Un défaut de précompte de la TVA

L'article 308 du Code général des Impôts (CGI) astreint les organismes publics à l'obligation de retenue à la source de la TVA sur les factures de leurs fournisseurs et prestataires. Cependant, le FSN a toujours ignoré ces dispositions et les investigations ont permis d'établir que les fournisseurs impliqués n'ont pas reversé la TVA au Trésor.

La Direction générale des Impôts et des Domaines a été ainsi saisie afin que les dispositions idoines soient prises pour une régularisation de cette situation.

Des fournisseurs inconnus de l'Administration fiscale

La Direction du Fonds a contracté avec des fournisseurs inconnus de

l'Administration fiscale. A cet égard, des paiements ont été effectués au profit de fournisseurs :

- ayant présenté des factures sans mention de NINEA ;
- dont les factures portent des numéros non valables au regard de la note de la DGID du 01/01/2002 sur le NINEA, identifiant unique des entreprises.

Le tableau suivant récapitule les règlements effectués au profit de fournisseurs non immatriculés, avec une forte progression de 2003 à 2005 :

Tableau n° 17 : Montant des règlements au profit des fournisseurs inconnus de l'administration fiscale

en FCFA

Années	Règlements effectués/BICIS	Règlements effectués/SGBS	Total
2003	1.005.724	19.802.882	20 808 606
2004	1.594.414	66.632.080	68 226 494
2005	0	621.536.010	621 536 010
TOTAUX	2 600 138	707 970 972	710 571 110

5.2.4 Gestion de la trésorerie

5.2.4.1 Les opérations sur les comptes bancaires

Anomalie dans le fonctionnement des différents comptes

Le FSN disposait de deux comptes bancaires : SGBS n° 0050022007106043 intitulé «*Fonds de solidarité nationale*» et BICIS n° 01520 00793890001/83 ouvert au mois d'août 2003 et fermé en octobre 2004, soit 15 mois de fonctionnement.

Ces comptes étaient mouvementés par les signatures conjointes du Directeur et du gestionnaire. Durant la période où le fonds ne disposait pas de gestionnaire, c'est le Directeur adjoint qui cosignait les chèques. La cosignature par deux autorités ayant fonction d'administrateur est une pratique contestable.

Gestion des recettes issues de la journée de solidarité nationale

La journée de solidarité nationale organisée le 08 décembre 2004 par le ministère de tutelle a nécessité l'ouverture de comptes dans sept banques et établissements financiers de la place (BICIS, BST, CBAO, CNCAS, ECOBANK, LA POSTE et SGBS).

Cette journée de solidarité nationale a produit les résultats suivants :

Tableau n°18 : Recettes tirées de l'organisation de la Journée de Solidarité nationale

en FCFA

Institution financière	Recettes	Virements/cpte FSN	Frais bancaires	Solde en mai 2006
LA POSTE	44 872 522	43 500 000	0	1 372 522
CNCAS	70 003 795	68 000 000	131 018	1 872 777
CBAO	6 078 500	4 800 000	252 531	1 025 969
ECOBANK	141 758 185	140 000 000	76 620	1 681 565
BICIS	42 460 000	41 000 000	174 296	1 285 704
SGBS	32 124 255	31 000 000	5 000	1 119 255
BST	2 104 100	0	78 975	2 025 125
TOTAL	339 401 357	328 300 000	718 440	10 382 917

La publication de la liste des donateurs, le 19 juillet 2005, appelle quelques observations.

La première concerne le choix de l'organe d'insertion «*Il est midi*», journal à faible niveau de tirage, en lieu et place du quotidien national «*le Soleil*» ou d'autres journaux à fort tirage.

Le deuxième concerne la non publication des informations relatives au compte ouvert dans les livres de Ecobank.

Par ailleurs, en dehors des dépenses liées à l'organisation de cette journée difficiles à évaluer du fait de l'opacité des informations contenues dans les brouillards de banque, le FSN a supporté des frais bancaires s'élevant à 718

440 F. En effet, si la SGBS et la POSTE n'ont pas facturé de frais en raison du caractère social des comptes ouverts, les autorités ministérielles n'ont pas négocié des conditions préférentielles auprès des autres banques.

Défaut d'établissement d'états de rapprochement bancaire

Les «*états de concordance*» communiqués à la Cour ne sont pas exhaustifs. Ils couvrent les mois de novembre - décembre/2003 et mars – avril -mai/2004 pour la BICIS, et ceux de février – mars – avril – octobre - novembre/2004) de pour la SGBS.

Par ailleurs, ils présentent les insuffisances ci après :

- ils sont confectionnés par le gestionnaire comptable qui effectue les dépenses, procède aux règlements et enregistre les opérations ;
- ils ne sont visés ni par le gestionnaire qui les élabore, ni par le Directeur du FSN ;
- ils ne sont pas datés et ne facilitent donc pas la conciliation des opérations effectuées de part et d'autre.

Il est à noter que pour l'exercice 2005, aucun état de rapprochement bancaire n'a été confectionné.

Cette carence conduit à des retards importants dans l'enregistrement, aux livres du Fonds, d'opérations passées en banque.

A titre d'exemple, les opérations suivantes ont été prises en compte par la banque mais ne figurent pas sur le brouillard de banque tenu par le Fonds en 2005 :

- une remise de chèque pour 2.500.000 F au 21/02/2005 ;
- un virement du Payeur général du trésor (PGT) pour 650.000.000 F au 06/04/2005.

Absence de pièces justificatives d'opérations réglées par banque

– Des opérations sur le compte ouvert à la SGBS

L'analyse des opérations effectuées par le FSN a permis de relever, dans de nombreux cas, l'absence de pièces justificatives. Il en est ainsi des opérations ci-après tirées des brouillards de banque de la SGBS pour les exercices 2002 à 2005 :

Tableau n° 19 : Dépenses pour lesquelles les pièces justificatives ne sont pas produites ou sont irrecevables (Compte SGBS 2002, 2003, 2004 et 2005)

en FCFA				
Dates	Réf. Banc.	Objet dépense	Bénéficiaires	Montants
19/06/03	6521103	Avance pour frais mission (retraits en espèces)	FSN	2 500 000
26/08/03	6521108	Achat pétrole	FSN	100 000
17/09/03	6521116	Frais de mission	Bassirou CAMARA	180 000
01/10/03	6521120	Remboursement CSA/mission minist. Matam	Moustapha DIASSE (CSA)	1 300 000
21/11/03	6521125	Assistance victimes bateau le JOOLA	Baye Niassé Cisse (Pdt CS le Joola)	1 225 700
26/12/03	6520625	Location véhicules	LOCASEN	1 292 690
29/10/04	6520680	Café et Sucre	Société Touba Thiaroye	2 300 000
04/11/04	6520683	Savons	SAF	499 220
08/11/04	6521198	Remboursement Carburant	Bassirou CAMARA	17 000
27/05/05	3958346	confection de plaquette et de prospectus	Ets EBD	11 269 000
20/05/05	3959636	Achat divers articles bébé de l'année	Fouad A, Hoballah	2 450 520
20/05/05	3959642	Achat de couvertures	Jamal Wayzanie	2 560 000
01/06/05	3958348	Factures (remboursement)	CSA	10 395 348
06/06/05	3958351	Confection de plaquettes et de prospectus	Ets EBD	9 086 000
14/07/05	3959663	Reportage mission MSN	Amadou T. Barry	50 000
14/07/05	3959664	Frais de mission MSN	Abdourahmane Dia, Conseiller technique	50 000
14/07/05	3959669	Frais de mission	Ibra sall	34 000
14/07/05	3959670	Frais de mission	Abdoulaye gueye	34 000
14/07/05	3959671	Frais de mission	El H Abdel Yade	34 000
14/07/05	3959672	Honoraires concours d'architecture	Mme Marie Danso	150 000
08/11/05	3958441	Achat de riz	Ets Modou KHOULE	16 060 000
Total				61 587 478

– *L'opération Tamkharite, un village à la fête 2005"*

Une opération dénommée «*Tamkharite, un village à la fête 2005*» a été exécutée avec le concours du ministère de l'intérieur. Par l'intermédiaire des autorités administratives, des villages ont été sélectionnés et financés, pour l'organisation de la nuit sainte, pour un total de 13.600.000 F. Cependant, à l'issue de l'opération, les justifications produites concernent un montant de 2.000.000 F.

– *Autres opérations d'assistance*

Le Fonds a apporté une assistance aux sinistrés du Joola, de l'Ouragan Cathérina (USA) et du Niger. Il a également assisté des nécessiteux à l'occasion de la Tabaski.

Concernant les sénégalais sinistrés de l'Ouragan Cathérina (USA), la copie du fax envoyé de l'ambassade du Sénégal aux USA fait état d'un recensement de 37 sinistrés listés par leurs noms et prénoms. Aucune indication ou preuve de leur nationalité sénégalaise n'a été fournie. Ils ont bénéficié d'un appui pour une valeur de 7.176.000 F. Sur un montant effectivement retiré de 38.640.000 F prévu à l'origine pour aider 50 victimes, il n'est pas également prouvé que le reliquat a été remis aux ayants droits.

Concernant l'aide aux sinistrés du Joola et l'opération Tabaski, des enveloppes ont été distribuées à des bénéficiaires identifiés uniquement par des noms et parfois même des surnoms, ce qui comporte un risque de non effectivité de la remise aux intéressés. De même, il découle de l'intitulé sur les décharges signées que des montants importants (dont l'un atteint 1.875.000 F) ont été remis, sans autre précaution à des personnes pour le compte de nécessiteux. La remise effective aux destinataires n'est pas prouvée.

Concernant l'assistance aux sinistrés du Niger, un montant de 32.000.000 F CFA a été remis à l'Association Education Santé (AES). Cette dernière a produit des justificatifs de l'utilisation de ce montant. Mais il y a lieu de

relever que cette opération n'entre pas dans les missions du FSN dont les cibles doivent être de nationalité sénégalaise.

5.2.4.2 Des opérations indûment réglées en espèces

Certaines opérations ont été réglées en espèces alors qu'il n'existe pas de caisse d'avances au FSN. En fait, les gestionnaires successifs, MM. Modou Khabane NDIAYE et Mamadou DIOP alimentaient une caisse en tirant des chèques sur les comptes du Fonds, pour ensuite procéder au règlement en espèces des fournisseurs. Or, le décret n°2003-657 du 14 août relatif aux régies de recettes et aux régies d'avances de l'Etat prévoit bien, en son article 2, que *«les régies de recettes et les régies d'avances de l'Etat sont créées par arrêté du Ministre chargé des Finances»*.

Ces règlements en espèces dépassent parfois le montant de 300.000 F, ce qui constitue une violation des dispositions de l'article 114 du décret 2003-101 du 13 mars 2003 portant règlement général sur la comptabilité publique, complétées par un arrêté du Ministre chargé des Finances. En effet, cet arrêté prévoit que : *«le paiement des dépenses de l'Etat par remise de chèque ou par virement à un compte bancaire ou postal est obligatoire pour tout règlement supérieur à trois cent mille francs CFA (300.000 F)»*.

Le tableau ci-après donne un échantillon de dépenses réglées en espèces :

Tableau n° 20 : Dépenses réglées en espèces

				en FCFA
Date	Réf banc	Objet dépense	Bénéficiaire	Montant
15/10/2004	6521150	Retrait espèces (opération « Ndogou solidarité »)	Modou K Ndiaye	2 000 000
20/10/2004	6521154	Retrait espèces (opération « Ndogou solidarité »)	Modou K Ndiaye	2 000 000
22/10/2004	6521159	Retrait espèces (opération « Ndogou solidarité »)	Modou K Ndiaye	2 000 000
08/11/2004	6521195	Retrait en espèces (opération « Ndogou Solidarité »)	Modou K Ndiaye	2 000 000
10/11/2004	6521200	Retrait en espèces "Opération Ndogou Solidarité"	Modou K Ndiaye	4 000 000
19/05/2005	3959641	Prise en charge membres jury concours d'architecture	Mamadou DIOP	2 976 000
25/05/2005	3959648	Assistance financière aux sinistrés de Dakar	Mamadou DIOP	5 000 000
25/05/2005	3959649	Assistance financière aux sinistrés des régions	Mamadou DIOP	5 000 000
27/05/2005	3959656	Frais de mission MSN	Mamadou DIOP	1 773 600
09/06/2005	3959657	Opération « Tamkharit »	Mamadou DIOP	17 000 000
23/08/2005	3959684	Paiement divers produits ORSEC	Mamadou DIOP	400 000
30/08/2005	3959685	Achat divers produits plan ORSEC	Mamadou DIOP	48 685 000
08/09/2005	3959691	Assistance aux sénégalais des USA	Mamadou DIOP	38 640 000
13/09/2005	3959692	Paiement factures Sonatel	Mamadou DIOP	300 000
23/09/2005	3959694	Assistance sinistrés Parc Lambaye	Mamadou DIOP	4 800 000
29/09/2005	3959698	Achat divers produits	Mamadou DIOP	3 888 000
05/10/2005	3959700	Prêt à la DASS	Mamadou DIOP	2 600 000
28/10/2005	3958709	ORSEC assistance aux sinistrés des régions	Mamadou DIOP	4 590 000
26/12/2005	3959724	Assistance aux sinistrés	Mamadou DIOP	1 300 000
Total				148 952 600

5.2.4.3 Opérations de prêts et d'emprunts

Le Fonds déclare avoir accordé deux «prêts» à la Direction de l'Action sociale et de la Solidarité nationale (DASSN), respectivement de 2.600.000 F et 1.085.810 F. Ces prêts n'étaient pas encore remboursés au moment du contrôle.

Le Directeur de la DASSN reconnaît l'existence du «prêt» de 2.600.000.F mais il nie la réalité du second. En outre, aucune écriture relative à ces prêts n'a été constatée au niveau de la DASSN.

Le FSN a également contracté un «prêt» de 50.000.000 F auprès du Commissariat à la Sécurité alimentaire non remboursé au moment du contrôle.

Cette situation dénote un manque de rigueur dans la gestion des opérations financières du FSN.

5.2.5 Procédures d'exécution des dépenses

Pour le cycle achats/fournisseurs, il a été constaté des irrégularités au niveau des procédures de dépense, un non respect de la réglementation sur les marchés publics en ce qui concerne le choix des fournisseurs et des failles dans les procédures de réception des produits achetés par le FSN.

5.2.5.1 Liquidations inexactes au préjudice du Fonds

Des erreurs de liquidation sont constatées sur plusieurs factures définitives présentées par des fournisseurs, pour lesquels le Fonds a procédé à des surplus de règlement. Ceux-ci ont concerné :

- M. Hussein GHARIB pour un trop perçu de 358.670 F ;
- Fouad Hobollah dont le surplus de règlement est de 8.350.800 F ;
- Mousse du Sénégal (MDS) pour 424.800 F.

En outre, dans le cadre du plan ORSEC de 2005, des dépenses ont été engagées par la Direction du Fonds. Il a été procédé, sur la base des brouillards de banques, à une évaluation des dépenses qui se sont chiffrées à un milliard cinq cent quatre vingt trois millions quatre cent six mille quatre cent vingt et un (1.583.406.421) francs. Cependant, malgré la tenue de séances de travail avec le gestionnaire du Fonds, il subsiste encore des écarts par rapport à l'évaluation des sommes consacrées à cette opération.

5.2.5.2 Des violations des dispositions relatives aux marchés publics

Une absence de demande de renseignement de prix

Les articles 192 et 193 du décret n° 2002-550 du 30 mai 2002 portant Code des marchés publics prévoient le recours à une demande de renseignement et de prix par toute forme de publicité appropriée, quand les fournitures, travaux ou services sont d'un montant égal ou supérieur à 3.000.000 F mais inférieurs à 15.000.000 F.

Les dispositions précitées ont fréquemment été ignorées par la Direction du FSN, puisque pour l'exécution des opérations listées dans le tableau ci-dessous, aucune demande de renseignement et de prix n'a été effectuée :

Tableau n° 21 : Opérations exécutées sans demande de renseignements

			en FCFA
Date	Objet dépense	Fournisseur	Montant
22/03/2004	Réalisation d'un film documentaire	Agence Yaakar	5 782 000
03/10/2005	Confection de badges	Burotic plus	3 598 764
18/10/2004	Achat de tomate et d'huile végétale	Entreprise beugue Borom Touba	3 407 250
08/04/2004	Séminaire Saly	Hôtels-jardins SAVANA SALY	3 255 750
(non datée)	Achat d'un groupe électrogène	Halles Boutiques	8 968 590
TOTAL			25 012 354

Absence de mise en concurrence effective des fournisseurs

– *Des marchés indûment passés par entente directe*

Sur instructions du Ministre de la Famille, du Développement social et de la Solidarité nationale, divers produits et matériels ont été acquis afin de répondre en urgence à la situation précaire et difficile vécue par les populations sinistrées en 2003. C'est ainsi que les marchés listés dans le tableau ci-dessous ont été passés et exécutés de gré à gré.

Tableau n° 22 : Marchés passés par entente directe par le FSN en 2003

Numéro marché	Fournisseur	Montant du marché FCFA	Date avis CNCA	Date approb°	Récept° définitive
F/0431FM	Entreprise Hussein Gharib	146 012 500	04/11/03	22/06/04	25/08/03
F/045/FM	Gie SEDIMO	103 220 500	04/11/03	22/06/04	10/09/03
<u>SN</u>	Gie SPS	39 530 000	04/11/03	22/06/04	09/10/03
<u>SN</u>	Dam Equip	16 697 000	04/11/03		19/10/03
<u>SN</u>	Gie AND LEEGUEY	45 653 610	04/11/03	29/07/04	28/08/03
<u>SN</u>	Entreprise GDA	26 668 000	04/11/03	29/07/04	04/09/03
F/044/FM	Etb Nafi Ndiogou	132 065 600	04/11/03	22/06/04	21/10/03
TOTAL		470 317 210			

En outre, ces marchés ont été exécutés sans autorisation de la Commission nationale des Contrats de l'Administration (CNCA), la demande d'autorisation de la Directrice du FSN ayant été adressée à la CNCA près de deux mois après la réception définitive.

Les marchés en cause violent les dispositions du décret n°2002-550 du 30 mai 2002 portant code des marchés publics modifié qui prévoit, en son article 78, que : *«les marchés passés selon la procédure de l'entente directe doivent être préalablement autorisés par la commission compétente des contrats de l'Administration au vu d'un rapport spécial établi par l'autorité contractante»*.

De même, l'approbation des marchés est intervenue a posteriori, dix mois après leur exécution.

– *Caractère urgent non établi pour des marchés passés de gré à gré*

L'urgence des interventions effectuées dans le cadre du plan ORSEC a été invoquée par la Direction du Fonds en justification de la procédure de gré à gré, mais la nature des dépenses concernées ne permet pas de les classer parmi celles qui nécessitent le recours à ce mode dérogatoire de passation.

A titre illustratif, on peut citer la confection de plaquettes et de prospectus confiée aux établissements EBD pour un montant de 29.795.000 F en 2005 ; le contrat, les pièces du marché et les factures n'ont pas été produits lors du contrôle.

5.2.5.3 Défaut de procès-verbal de réception

L'article 7/a de l'instruction générale n°004 du 08 mars 1988 relative à la comptabilité matières dispose que *«toute réception de matières d'une valeur supérieure à 300.000 F est effectuée par une commission de trois membres au moins. La réception des matières donne lieu à l'établissement d'un PV de réception»*.

COUR DES COMPTES

Les opérations listées dans le tableau ci-dessous ont été exécutées sans que les matériels, matières, denrées et fournitures concernés ne fassent l'objet d'un PV de réception :

Tableau n° 23 : Dépenses exécutées sans établissement d'un PV de réception

en FCFA				
Date	Réf banc	libellés	Fournisseurs	Montants
20/02/2004	6521136	Matériaux	Papeterie Sope NABI	337 500
23/02/2004	6521138	Divers matériaux (MATAM)	Moussa BA	420 000
18/10/2004	6521151	Tomate huile végétale, opération « Ndogou solidarité » (« ONS »)	Entreprise BBT	3 407 250
19/10/2004	6521153	CAFE, « ONS »	Abdoulaye BA	3 900 000
19/10/2004	6520664	Sucre et gobelets, « ONS »	ETS EL AMINE	2 470 000
20/10/2004	6520666	Macédoine, « ONS »	Imex Afric SARL	750 000
20/10/2004	6521155	Carottes et dattes, « ONS »	Abdoulay CAMARA	2 406 250
20/10/2004	6521157	Poissons, « ONS »	M. Ndoumbé DER	900 000
21/10/2004	6520668	Riz, « ONS »	Ets Abdou KEBE	2 640 000
22/10/2004	6520669	Divers produits, « ONS »	OSSEYRAN et Cie	1 460 200
22/10/2004	6521158	Divers produits, « ONS »	Modou SYLLA	932 600
22/10/2004	6520671	Viande, « ONS »	Boucheries DAMEL	3 150 000
25/10/2004	6521168	Poissons « ONS »	M. Ndoumbé DER	1 350 000
29/10/2004	6520676	Tomate, « ONS »	Palène Import/Exp	2 880 000
02/11/2004	6520681	Divers produits	3F	705 000
02/11/2004	6521190	Poissons « ONS »	M. Ndoumbé DER	1 800 000
04/11/2004	6521192	Viande « ONS »	Attickhé DIOP	916 400
08/11/2004	6521197	Viande « ONS »	Attickhé DIOP	1 341 000
10/11/2004	6521199	Divers denrées « ONS »	Modou SYLL	919 500
11/11/2004	3959601	Viande « ONS »	Attickhé DIOP	1 341 000
12/11/2004	3959603	Poissons « ONS »	M. Ndoumbé DER	900 000
23/11/2004	3959617	35 Cuvettes « ONS »	Ndiambour SA	371 000
29/11/2004	3958305	Fourniture de 2500 dépliants (16e FIDAK)	Imprimerie graphic Pro	2 950 000
29/11/2004	3958306	Grésyl et Eau de Javel	3 F	1 519 200
22/12/2004	3958320	Achat de 100 seaux et 100 bouilloires galvanisées	Les émailleries du Ndiambour SA	4 720 000
23/12/2004	3958322	Achat de 200 moutons "Opération Tabaski 2005"	Nadamine AYAD	14 300 000
24/12/2004	3958306	Achat btelles grézyl et eau javel	3 F	1 519 200
08/06/2005	3958356	achat de 504 bouteilles d'eau	Damel Trading	126 000
15/06/2005	3958358	achat d'un caméscope	Simpac SARL	8 004 530
20/09/2005	3958389	réparation véhicule	Carrosserie Roca	595 900
30/09/2005	3958428	Achat d'un groupe électrogène	les Halles boutique	8 968 590
TOTAL				76 481 920

5.2.5.4 Une absence de visa du Contrôleur des Opérations financières sur les PV de réception

Selon les dispositions de l'article 7/b de l'instruction du 8 mars 1988 susvisée, la réception des matières donne lieu à l'établissement d'un PV qui doit être visé par le Contrôleur des opérations financières (COF).

L'absence de visa du COF a été constatée sur des PV de réception relatifs aux opérations indiquées dans le tableau ci-dessous en violation des dispositions de l'article précité :

Tableau n° 24 : Opérations pour lesquelles le PV de réception n'est pas visé

(en FCFA)

Dates	Fournisseurs	Libellés	Montants
15-12-2003	Burotic Diffusion	Fournitures de bureau	1 450 000
07-01-2004	Siprex SARL	Fournitures bureau	389 636
19-02-2004	Total Sénégal	Carburant	990 000
23-02-2004	Moussa BA ECO		420 000
03-05-2004	Total Sénégal SA	Achat carburant	861 000
15-10-2004	Ent Beugue Borom touba	Achat de tomates	2 470 400
26-10-2004	Pallène Import –Expot	Tomates	2 880 000
08-06-2005	Pharmacie Nat d'appro	Achat médicaments	5 000 000
21-07-2005	Ndiambour SA	Tôles et ciment	3 596 280
11-08-2005	Press High Tech	Fourn de bureau	1 633 710
30-08-2005	Masterflo	Flexible	17 082 000
30-08-2005	Masterflo	Electropompe	11 044 000
30-08-2005	Ndiambour SA	Matériaux	9 932 034
23-09-2005	Ndiambour SA	Fournitures et services	8 865 000
09/08/2005	Ndiambour SA	achat divers produits	4 203 111
22/08/2005	Press High Tech	achat divers produits	1 633 710
01/09/2005	Damel Trading	Fourn/instal téléphone	1 048 902
06/09/2005	Ndiambour SA	Divers article ORSEC	11 719 800
27/09/2005	Ndiambour SA	achats produits divers	10 857 600
TOTAL			31 734 123

Par ailleurs, la plupart des procès verbaux de réception ne sont ni numérotés, ni datés. Il a également été noté le règlement de certains fournisseurs avant le visa du Contrôleur des opérations financières (COF) sur le PV de réception.

5.2.5.5 Commissions de réception irrégulièrement constituées

La réception de certains produits est effectuée par des personnes ou structures non habilitées à cet effet. C'est le cas :

- de l'administrateur des crédits dont le seul visa a été constaté sur certaines factures ;
- du Commissariat à la Sécurité alimentaire ;
- d'une commission dirigée par le chef du Service de l'Administration générale et de l'Équipement du ministère de tutelle.

Par ailleurs, les produits acheminés de Dakar pour être distribués aux indigents bénéficiaires à l'intérieur du pays, ne font pas l'objet de réception impliquant les autorités territoriales.

5.2.6 Gestion des matières et des stocks

Les principaux dysfonctionnements constatés dans la gestion des matières et des stocks sont les suivants :

5.2.6.1 Retard dans la nomination et l'installation du comptable des matières

M. Cheikh THIAM, nommé comptable des matières par arrêté n° 3529 du 31 mars 2004 du Ministre de l'Économie et des Finances, soit dix huit mois après la création du Fonds, n'a effectivement pris fonction que le 06 octobre 2004, soit sept mois après sa nomination.

Avant cette nomination, le carburant était géré par la Directrice Madame Marième Sèye MBENGUE et le Directeur adjoint, M. Kalidou Samba SOW, alors qu'ils n'y étaient pas habilités.

Cette pratique constitue par ailleurs une violation du décret n° 2002-828 précité qui prévoit, en son article 12, la séparation des fonctions d'ordonnateur et de comptable.

5.2.6.2 Gestion des denrées et fournitures

Il n'existe, au niveau du Fonds, aucune procédure formalisée de réception des denrées distribuées lors des opérations de secours d'urgence. Dans la plupart des cas, après leur acquisition, celles-ci sont directement acheminées au niveau des lieux de distribution (par exemple camp de Thiaroye et CICES lors des inondations de 2005). Ces opérations pouvaient ainsi se dérouler sans qu'aucune commission ne procède au préalable à la réception de ces denrées, et en dehors de toute présence du comptable des matières. Cette situation s'explique par l'inexistence de magasins de stockage et l'absence d'un mécanisme de suivi des stocks.

Le même constat peut s'appliquer à la gestion des fournitures de bureau ; elles ne font, en effet, l'objet d'enregistrement exhaustif ni à l'entrée en stock, ni à l'occasion des consommations journalières. Concernant précisément les sorties, les données sont portées sur des feuilles volantes puis reportées sur les fiches de consommation de stocks avec la mention «*voir décharge*». Pour certains articles comme les classeurs et l'encre, il a été relevé l'inexistence totale de fiches de stocks.

Compte tenu de la mauvaise tenue de la comptabilité des matières, le seul inventaire effectué en présence de M. Cheikh Thiam, comptable des matières, n'a pu être valorisé.

5.2.6.3 Gestion du carburant

Une dotation mensuelle de carburant était accordée à des agents ne disposant ni de véhicules de fonction, ni de véhicule de service. C'est le cas du Directeur adjoint Kalidou Samba SOW, du gestionnaire Mamadou DIOP, du Comptable des matières Cheikh THIAM, de l'expert Bassirou Camara et de Mamadou THIAM, agent en service au FSN.

A la réception du rapport provisoire, la Direction du FSN a pris acte de cette observation et a mis un terme à cette pratique qui viole l'Instruction présidentielle n° 19 du 16 juillet 1984 réglementant l'attribution et l'utilisation des véhicules administratifs.

De même, il faut noter que pour justifier la consommation du carburant, des fiches tenues par le comptable des matières sont émargées par les demandeurs. Toutefois, il existe des sorties de matières sans émargement des bénéficiaires.

En outre, pour les missions effectuées à l'intérieur du pays en 2004 et en 2005, des dotations supérieures à la consommation normale sur la quasi-totalité des missions ont été constatées. Ainsi, plus de 1000 litres de carburant n'ont pas été justifiés.

A cet égard, les dysfonctionnements suivants ont été relevés :

Dotations excessives par rapport aux distances à parcourir

A l'occasion d'une tournée du ministère de la Solidarité Nationale à Kédougou effectuée les 26 et 27 mai 2005 concernant deux véhicules, il a été alloué une dotation de 500 litres pour un kilométrage estimé à 1800, déplacements à l'intérieur de Kédougou compris. Sur la base d'une consommation moyenne de 15 litres/100km, cette dotation devrait s'établir à 270 litres, ce qui laisse apparaître un écart de 230 litres, soit 460 litres pour les deux véhicules.

De même, une autre dotation de 400 litres a été allouée, le 18 novembre 2004, à deux véhicules chacun à l'occasion de la tenue de comités régionaux de développement (CRD) à Tambacounda et à Ziguinchor. La dotation normale devant s'établir à 195 litres par véhicule, il y a un surplus de 205 litres par véhicule, soit un écart total de 410 litres pour les deux véhicules.

Surestimation des distances à parcourir

L'estimation de la distance à parcourir incluant les déplacements à l'intérieur du lieu de destination est parfois excessive. C'est la cas de la distance prévue à l'intérieur de Ziguinchor pour 1092 km et de Kédougou pour 400 km à l'occasion de missions effectuées dans ces localités.

Dotations à la tutelle non justifiées

Il est à signaler que certaines dotations ont été accordées lors d'opérations ponctuelles exécutées par le ministère de la Solidarité Nationale, telles que le plan ORSEC et l'opération «*Ndogou Solidarité*». Le ministère n'a pas produit le compte d'emploi de ces appuis en carburant. Les deux cas suivants peuvent être cités :

- une dotation de 20.000 litres de gasoil au prix de 10.140.000 F lors du plan ORSEC d'août-septembre 2005 ;
- un appui institutionnel de 7.500 litres pour 3.382.500 F en 2004.

Dans sa réponse au rapport provisoire, la Direction dit être en attente des justificatifs de sa tutelle. Pour sa part, le Ministre de l'Agriculture et de la Sécurité alimentaire n'a produit aucun justificatif de l'emploi de ces dotations.

5.2.6.4 Gestion du matériel utilisé lors des opérations d'urgence

Lors du plan ORSEC 2005, le Fonds avait acquis **cent vingt quatre (124) motopompes** et accessoires pour un montant total de cent quatre vingt et un millions sept cent soixante douze mille quatre cent un (181.772.401) francs. Ces motopompes se répartissent essentiellement ainsi qu'il suit :

- Vingt trois (23) motopompes offertes à des communes d'arrondissement ;
- Soixante dix huit (78) confiées au Groupement national des Sapeurs Pompiers ; il était stipulé dans le procès verbal de prêt : «*A la fin de la campagne, ces matériels seront restitués en l'état au FSN*», ce qui n'était toujours pas fait ;
- Vingt et une (21) remises à la Préfecture de Pikine dont une (01) confiée au Président des élus locaux, M. Alé LO (01 motopompe).

Le Fonds a acquis, durant les inondations de 2005, **quinze (15) groupes électrogènes** auprès de la Société «*Masterferlo Sénégal*». Ces groupes qui

devaient être restitués à la fin de l'opération, n'ont pas été retrouvés dans les locaux du FSN, à l'exception d'un seul. La Direction du FSN soutient que ces groupes électrogènes se trouvent sur le terrain des inondations.

D'autres matériels acquis par le Fonds ont également été gérés dans un manque total de transparence.

En effet, le Fonds a acquis entre les 27 mai 2004 et 1er septembre 2005, **des matériaux de construction** pour une valeur totale de 80.563.570 F. La distribution de ces matériaux a été faite sur instructions du ministre de tutelle à des localités ou à des dignitaires religieux. Il a été demandé, en vain, au comptable des matières les justificatifs de l'utilisation de ces matériaux.

De même, **un caméscope SONY DSR250P**, acquis par le Fonds pour une valeur 8.004.645 F, a été prêté à la tutelle, sans respect des procédures comptables, notamment l'établissement de bon d'entrée ou de sortie, la décharge du comptable des matières du ministère. La Direction du FSN a présenté un caméscope en état de panne technique après la tenue de l'assemblée plénière contradictoire.

Ces différentes situations reflètent un manque de rigueur dans la conservation et la sécurisation des équipements du FSN pour une utilisation à l'occasion d'interventions ultérieures.

5.2.6.5 Gestion du matériel utilisé lors de l'opération **«Ndogou Solidarité»**

Durant le Ramadan d'octobre – novembre 2004, le Fonds avait financé l'organisation de l'opération de solidarité envers les nécessiteux dénommée «Ndogou Solidarité». Le Commissariat à la Sécurité alimentaire (CSA) avait en charge la préparation et la distribution des repas au niveau des mosquées de Dakar et de tout lieu abritant des nécessiteux : internats pour orphelins, Centre «Zakat House», points de la ville regroupant des mendiants, etc...

A la fin de l'opération, le reliquat des matériels et vivres remis par le Commissariat à la Sécurité alimentaire à M. Mame Sémou Diouf, membre du cabinet du Ministre de tutelle, n'a pas été restitué au FSN.

La confusion qui a entouré cette opération, malgré l'investissement personnel des agents du FSN et du CSA, tient en partie au fait que ces agents ne sont pas préparés pour l'organisation de telles activités. Pour l'exécution de telles opérations, il peut être judicieux de faire appel à des prestataires spécialisés, le FSN se chargeant de la coordination.

Pour les mêmes raisons, certains achats relatifs aux intrants utilisés pour la préparation des repas n'ont pu être justifiés et la budgétisation des dépenses a été très approximative.

De même, la construction d'un grand magasin de stockage permettrait au FSN de constituer des stocks dits de sécurité ou d'urgence, de récupérer le matériel utilisé dès la fin des opérations, mais également d'anticiper sur les situations en organisant des appels d'offres conformément aux dispositions du Code des marchés publics.

5.3 Principales recommandations de la Cour

La Cour recommande :

Au Ministre d'Etat, Ministre de l'Economie et des Finances :

- d'inviter le Contrôleur des opérations financières à ne viser les procès verbaux de réception que lorsqu'ils auront été régulièrement établis ;

Au Ministre de l'Agriculture et de la Sécurité alimentaire :

- de faire un bilan de la Journée de solidarité nationale «édition 2005» ;
- de justifier les différents appuis du Fonds en carburant ;

Au Ministre chargé de la Solidarité nationale :

- de fixer les objectifs à atteindre par le FSN à travers une lettre de mission ;
- de respecter l'autonomie du Fonds consacrée par le décret n° 2002-828 du 19 août 2002 en s'abstenant de s'immiscer dans sa gestion ;
- de choisir un organe de presse à grand tirage en vue d'une large diffusion de la liste des contributions pour les prochaines éditions de la journée de solidarité nationale ;
- de négocier, à l'avenir, des conditions préférentielles de frais de gestion auprès des banques dépositaires des recettes des journées de solidarité nationale ;

Au Président du Conseil d'Orientation :

- d'exiger périodiquement de la Direction du FSN, des rapports d'activité et des budgets détaillés ;

Au Directeur du FSN :

- de mettre en œuvre le programme de construction d'infrastructures de base ;
- de ne plus financer des activités inéligibles aux missions du Fonds ;
- de faire élaborer un manuel de procédures intégrant l'ensemble des activités du Fonds et de veiller à son application effective ;
- de suivre le système d'information de la comptabilité publique en conformité avec les dispositions du décret 2002-828 du 19 août 2002 ;
- de mettre en place des procédures budgétaires adaptées à la situation du Fonds ;
- de veiller au respect, par le FSN, de ses obligations fiscales ;
- de veiller à la périodicité des états de rapprochements bancaires, au dénouement des suspens et d'effectuer régulièrement des contrôles inopinés de caisse ;
- d'assurer la conservation des pièces comptables conformément aux dispositions de la loi n° 81-02 du 02 février 1981 relative aux archives ;
- de demander la création d'une caisse d'avances pour le règlement des menues dépenses ;

- de recruter un assistant social pour le repérage des indigents ou des sinistrés à assister et la constitution de dossiers complets et renseignés les concernant ;
- de rembourser les prêts obtenus et de faire rembourser les prêts consentis ;
- de s'assurer d'un contrôle préalable à tout règlement au profit d'un fournisseur et de tenir une comptabilité auxiliaire fournisseurs ;
- de procéder à une évaluation de l'opération «*Ndogou Solidarité*» ;
- de rétablir la commission de réception et le comptable des matières dans la plénitude de leurs attributions ;
- de veiller à l'absence de tout abus concernant les dotations de carburant lors des tournées ;
- de veiller, après chaque opération, à la restitution du matériel et des matières utilisés.

**Réponse de Monsieur Farba SENGHOR
Ancien Ministre délégué chargé de la Solidarité Nationale**

Je vous prie de bien vouloir trouver, ci-dessous, les observations que l'extrait du Rapport sur le Contrôle du Fonds de Solidarité Nationale (FSN) suscite de ma part.

1. En ce qui concerne les rapports avec la tutelle :

Parmi les départements du Ministère de la Famille, du Développement Social et de la Solidarité Nationale, le Cabinet du Ministre délégué était chargé essentiellement du Fonds de Solidarité Nationale qui relevait directement de sa tutelle contrairement aux autres départements qui dépendaient directement du Ministère de tutelle. A ce titre, en tant que Ministre chargé de la Solidarité Nationale, je ne pense pas que l'on puisse me reprocher d'avoir pris des initiatives entrant dans le cadre de mon unique secteur dans la mesure où, je suis chargé, au nom du Gouvernement, de l'exécution de la politique définie par le Président de la République dans ce secteur. Cela ne remet nullement en cause le principe d'autonomie du Fonds de Solidarité Nationale qui exécute ses missions sous la tutelle technique. Le Ministre met en oeuvre les orientations stratégiques du Fonds définies par le Chef de l'Etat.

A cet effet, je vous renvoie à la plaquette portant «Nouvelle Orientation de la Solidarité Nationale» adoptée par le Conseil des Ministres, celle intitulée «Le Fonds de Solidarité Nationale : Instrument de lutte contre la pauvreté» et «au recensement des besoins en infrastructures des zones d'ombre» qui a valu au Ministre les félicitations du Conseil des Ministres du 14 avril 2006. Tous ces documents sont joints en annexes.

Toutes les dépenses exécutées par le Fonds de Solidarité Nationale, à la demande ou non du Ministre, au titre du fonctionnement, d'organisations ou d'activités de personnes morales privées, sont prévues dans l'article 2 du décret n° 2002-828 portant création du Fonds de Solidarité Nationale qui stipule que: «le Fonds de Solidarité Nationale est chargé de conduire les actions de nature à créer et à accroître les revenus de personnes et catégories sociales défavorisées par le renforcement de leurs capacités notamment par le financement de projets individuels et collectifs, de réinsertion sociale et professionnelle, de réhabilitation fonctionnelle».

En effet, l'article 2 du décret susmentionné permet au Fonds de Solidarité Nationale d'intervenir dans n'importe quelle situation où la condition de l'homme est menacée.

C'est dans ce sens qu'une partie des missions effectuées dans les régions, dans le cadre de la promotion de la nouvelle vision de la solidarité nationale et de la préparation de la Journée de la Solidarité Nationale, était prise en charge par le Fonds de Solidarité Nationale qui a, du reste, bénéficié de toutes les retombées sur le plan financier ainsi que sur le plan de la valorisation et de la vulgarisation de la notion de solidarité qui était inconnue au départ. Qui prendrait en charge, à la place du Fonds de Solidarité Nationale, les visites à la poche de la Falémé qui fait l'objet d'une commission nationale ou celles effectuées dans toutes les communautés rurales du département de Bakel et de Kédougou qui n'ont jamais reçu une autorité de mon rang depuis que notre pays existe ?

Par ailleurs, les émissions de promotion de la solidarité nationale telles que «penc mi» ou «la corbeille de la ménagère» font partie des activités

fondatrices ayant permis de créer un réel engouement autour de nos actions et impulser un nouvel élan de solidarité nationale inédite au Sénégal et que personne n'ignore.

C'est dans le même contexte que le Fonds de Solidarité Nationale a financé son propre stand à la Foire internationale de Dakar (FIDAK). La participation à des galas de bienfaisance est tout à fait normale pour une organisation qui entend collecter des dons.

La solidarité est un esprit. Elle ne peut pas s'entretenir sur des lignes.

En outre, le financement de certaines associations et manifestations entre parfaitement dans le cadre des attributions du Fonds de Solidarité Nationale qui est chargé, toujours au titre de l'article 2 du décret susmentionné, de mettre en oeuvre des actions de mobilisation et de promotion des services spécifiques d'intervention sociale en faveur des personnes vulnérables.

Les opérations financées, telles que la recherche et l'expérimentation d'algues de spiruline, ont permis de combattre la malnutrition dans les établissements scolaires des quartiers défavorisés de la région de Dakar et de l'intérieur du pays (se référer au Ministère de l'Education).

L'assistance des enfants malnutris du Niger, en dehors de son caractère humanitaire, a servi de champs d'expérimentation utile pour mesurer l'efficacité de l'usage de la spiruline dans une vaste opération touchant des milliers d'enfants.

D'autre part, le Fonds de Solidarité Nationale n'est pas intervenu directement au Niger. En outre, une telle opération ne peut se faire sans l'autorisation expresse des plus hautes autorités du pays.

C'est ainsi qu'une forte délégation gouvernementale de haut niveau s'est rendue au Niger dans les zones atteintes. Le succès obtenu par le Sénégal à travers cette opération, sur un terrain où plusieurs pays et organisations internationales étaient présents, est sans commune mesure avec les sommes dépensées.

Les ballons de football ont été distribués dans les communautés rurales de Kédougou et de Bakel que la plupart des sénégalais ont découvert grâce à nos actions de proximité.

Dans certaines communautés rurales concernées, les populations se sentaient marginalisées. Dans la poche de la Falémé à Médina Foulbé, une dame a pris la parole pour dire qu'elle croyait qu'elle était malienne. C'est la même chose à Dakatéli où un chef de village a déclaré qu'il ne s'est jamais senti sénégalais lors de notre passage parce que les populations ne participent qu'à des activités organisées par la Guinée Conakry.

Les inondations en ravageant les maisons n'ont pas épargné les lieux de cultes auxquels tiennent particulièrement les populations. C'est la raison pour laquelle la réhabilitation de mosquées, d'églises, de bancs d'églises et la fourniture de tapis de mosquées ont été réalisées à juste titre.

Toutes les dépenses évoquées sont justifiées par des actions de solidarité nécessaires et rentrent sans équivoque dans les domaines de compétence du Fonds de Solidarité Nationale. Le Ministre ayant agi en tant que porteur et responsable de la mise en œuvre de la volonté gouvernementale.

2. Ingérence de la tutelle dans la gestion des fonds :

Si les activités évoquées telles que le «ndogou de solidarité» sont initiées par le Ministre, il est normal qu'elles soient financées et gérées par le Fonds de Solidarité Nationale. Le Cabinet n'est nullement chargé de financer des actions de solidarité ; cela est du ressort exclusif du Fonds de Solidarité Nationale créé à cet effet.

Le Cabinet du Ministre n'a choisi aucun fournisseur. Dès le début des catastrophes naturelles notamment les inondations, le Plan ORSEC a été déclenché et une commission créée à cet effet pour coordonner les secours, gérer l'ensemble des opérations et trouver des moyens efficaces pour financer toutes les actions à exécuter immédiatement afin de soulager les

populations sinistrées. Les ministères et services les plus impliqués faisaient partie de cette commission dans laquelle la Commission Nationale des Contrats de l'Administration (CNCA) était représentée.

Le choix des fournisseurs et de la nature des achats à réaliser, dans le respect des procédures de passation de marchés en vigueur, a été fait par cette commission, les marchés validés et autorisés en conséquence par la CNCA.

Le cas de Monsieur Fouad HOBALLAH cité comme un gros fournisseur est en réalité inexact. Sur les 220.000 sinistrés recensés dans la région de Dakar, 20.000 ont été logés du mois d'août 2005 au mois février 2000 dans les camps de Thiaroye et de Yeumbeul, gérés par les militaires grâce au Fonds de Solidarité Nationale et à un groupe de fournisseurs dont le chef de file est M. HOBALLAH. Il est ainsi aisé de mieux comprendre pourquoi Monsieur Fouad HOBALLAH a obtenu pour la restauration des sinistrés logés dans ces deux camps, un marché d'un tel montant. Il est évident que l'Etat ne peut pas passer un marché avec l'armée.

En ce qui concerne les «Boucheries Damel», pour cette modique somme, tout le monde sait que les Boucheries Damel constituent une garantie pour la qualité lorsque la denrée périssable est destinée à une population importante, localisée dans des horizons divers et en période de ramadan.

Les pratiques ainsi soulevées ne sont nullement en contradiction avec le texte qui institue le Fonds de Solidarité Nationale, ni avec l'objet de celui-ci, ni avec le but recherché. En tout état de cause, si la gestion des inondations de 2005 n'avait pas été bien exécutée par le Cabinet du Ministre, les conséquences sociales seraient manifestes.

3. Les opérations sur les comptes bancaires :

La liste des bienfaiteurs a été bel et bien publiée dans la presse à grand tirage notamment dans le journal «Le Soleil» (voir copie ci-jointe). A l'époque, l'organe «Il est Midi» avait l'un des plus importants tirages par jour contrairement à ce qui a été mentionné sur le document.

La première publication de la liste des banques associées à l'opération ne concernait pas ECOBANK qui venait juste d'être créée, donc inconnue du public. C'est par la suite que la Directrice Générale s'est rapprochée du Ministère et du Directeur du Fonds de Solidarité Nationale pour demander que sa banque soit intégrée dans la liste de domiciliation du compte «Diapal Ma Diapp-12/12».

L'organisation de la Journée de Solidarité Nationale n'a pas entraîné de dépenses. Elle s'est déroulée en deux parties :

- ✓ *Ouverture au Méridien Président par le Chef de l'Etat avec une prise en charge des frais par la Présidence de la République ;*
- ✓ *Organisation de la soirée de «Télé-solidarité» le soir dans les studios de la RTS, sous la présidence de la Première Dame.*

Tous les versements ont été effectués directement dans les banques et les comptes n'ont eu qu'un seul mouvement, intervenu à la fin du processus. Les frais bancaires sont infimes et inévitables.

4. Gestion du carburant :

La gestion est claire. Le fonctionnement interne du Fonds de Solidarité Nationale ne concerne pas du tout le Ministre. Cependant, les dotations de carburant déchargées par le représentant du Ministre au nom du Plan ORSEC sont tout à fait régulières. Il ne s'agit nullement d'appui institutionnel mais ce carburant a servi au fonctionnement d'une centaine de motopompes dispersées dans la banlieue de Dakar et dans les régions et ceci pendant plus de six (6) mois. Le Ministre de l'Intérieur, surpris par les inondations, n'avait aucun moyen de prendre en charge la majeure partie des opérations de pompage et d'évacuation des eaux.

En conclusion, le décret portant création du Fonds de Solidarité Nationale et son rapport de présentation indiquent clairement sa vocation à apporter des réponses immédiates aux situations de crise et d'urgence et de mettre en place un mécanisme approprié et efficace, capable de trouver des solutions d'urgence à une demande expresse. C'est tout ce que le Ministre chargé de

la Solidarité Nationale, qui n'avait qu'un seul instrument, le FSN, a pu réaliser avec efficacité, dans les délais, dans le respect de la réglementation, à l'occasion des grandes inondations de 2005 et de 2006 et dans le cadre de la gestion dudit fonds.

Je vous transmets en annexe toutes les pièces justificatives des différentes opérations menées par le Fonds de Solidarité Nationale ainsi que les plaquettes y afférentes et la nouvelle Orientation de la Solidarité Nationale.

Documents joints en annexes

1. Copie du décret 2002-828 du 19 août 2008 portant création d'un Fonds de Solidarité Nationale et son Rapport de présentation ;
2. Extrait du journal «il est midi» du 19 juillet 2005 comportant la liste des donateurs et le montant des dons ;
3. Extrait du journal «Le Soleil» du 19 juillet 2005 comportant la liste des donateurs et le montant des dons ;
4. La lettre N°00436/PRISG/CNCA du 24 juin 2005 du Président de la CNCA;
5. La lettre N°02176/MSN/CAB/DC du 31 août 2005 du Ministre de la Solidarité Nationale ;
6. Le Bon de sortie définitive N°015 ;
7. La lettre N°00106/MFDSSN/CABMDS/DC du 24 janvier 2005 ;
8. La lettre N°001 05/MFDSSN/CABMDS/DC du 24 janvier 2005 ;
9. La lettre N°003/MSN/FSN/SP du 22 février 2006 ;
10. La lettre N°161/MSN/FSN/SP du 29 août 2005 ;
11. Copie du marché conclu avec «Les Ciments du Sahel» ;
12. Copie du marché conclu avec «Sénégalaise de Nattes en Plastique» ;
13. Copie du marché conclu avec «Damel Trading» ;
14. Copie du marché conclu avec «Masterflo-Sénégal» ;
15. Copie du marché conclu avec «BernabéSénégal Alliance» ;
16. Copie du marché conclu avec «Kaolackoise de Mousse» ;
17. Copie du marché conclu avec «Les Halles Boutique» ;
18. Copie du marché conclu avec «Le Ndiambour S.A» ;
19. Copie du marché conclu avec «Masterflo-Sénégal» ;
20. Le bordereau de notification du marché N°F/194/FM ;

21. *Le bordereau de notification du marché N°F/195/FM ;*
22. *Le bordereau de notification du marché N°F/004/FM.*
23. *Les tableaux récapitulatifs des opérations ;*
24. *La liste des donateurs ;*
25. *Plaquette intitulée «Le Fonds de Solidarité Nationale: Instrument de lutte contre la pauvreté» ;*
26. *Plaquette intitulée «Nouvelle Orientation de la Solidarité Nationale».*

**Réponse de Madame Awa NDIAYE
Ministre de la Famille**

J'accuse réception de l'extrait du rapport général public 2007 de la Cour des Comptes, relatif aux constatations relevées à l'occasion du contrôle du Fonds de Solidarité Nationale au titre des gestions 2002 à 2005, ainsi que les recommandations qui en découlent.

Je prends acte des conclusions issues dudit rapport, notamment celles concernant la tutelle trop pesante, les opérations sur les comptes bancaires et les irrégularités relevées dans la gestion du carburant.

Je veillerai à l'application des recommandations afin que de pareils errements ne puissent se reproduire dans la gestion du Fonds de Solidarité Nationale.

Je vous prie de croire, Monsieur le Président, à l'assurance de ma considération distinguée.

**Réponse de Madame Marième SEYE MBENGUE
Directrice du Fonds de Solidarité Nationale**

Monsieur le Président,

J'accuse réception de votre correspondance ci-dessus référencée par laquelle vous me transmettez l'extrait du rapport général public 2007 de la Cour des Comptes me concernant, et relatif aux constatations relevées à l'occasion du contrôle du Fonds de Solidarité Nationale (FSN) au titre des gestions 2002 à 2005, ainsi que les recommandations qui en découlent.

L'examen du document appelle de ma part les commentaires et observations suivantes:

Nommée à nouveau à la tête du Fonds de Solidarité Nationale par le décret no2008-320 en date du 25 Mars 2008, nous nous sommes attelé à l'application des conclusions définitives du rapport, transmises à la structure au mois de Juin 2007.

1. Personnel insuffisant

Pour un meilleur fonctionnement, du personnel a été affecté pour renforcer l'effectif et les capacités d'intervention de la structure.

Il s'agit de :

1. Un contrôleur Principal du Trésor de Classe Exceptionnelle détaché auprès du Fonds de Solidarité Nationale en qualité de Comptable - Gestionnaire par lettre n° 00856/MEF/DAGE/PER. (voir arrêté joint)

2. Deux secrétaires d'administration, précédemment en service à la Direction de la Famille et à la Direction de la Protection des droits de l'Enfant. (voir actes joints)

2. Motivation du personnel

Des crédits destinés à la motivation du personnel sont inscrits dans le budget 2008 du FSN, approuvé le 28 Mai 2008, lors de la tenue du Conseil d'Orientation, ceci pour susciter l'intérêt que les agents doivent apporter à la structure et à son bon fonctionnement.

3. Tenue du Conseil d'Orientation

Le 28 Mai 2008, s'est tenue la quatrième réunion du Conseil d'Orientation du FSN.

Présidé par le Ministre de tutelle, le Conseil d'Orientation a vu la participation des membres issus des départements ministériels et de la société civile.

L'ordre du jour portait sur:

- 1. Une information sur les activités de relance du FSN ;*
- 2. L'examen du budget 2008 ;*
- 3. L'examen du Plan d'Opération annuel;*
- 4. La préparation de la Journée de Solidarité Nationale;*
- 5. Des questions diverses (cf. PV de la réunion du Conseil d'Orientation).*

4. Manuel de procédures inadapté

Sur la base des recommandations, des consultations sont menées afin d'élaborer un nouveau manuel de procédures plus adapté et plus conforme aux lois et règlements en vigueur.

5. Situation comptable, budgétaire et fiscale

a) Situation comptable

La recommandation issue des conclusions définitives demande au Directeur du FSN de suivre le système d'information de la comptabilité publique et de solliciter le détachement d'un comptable public.

Pour ce faire, le détachement d'un comptable public, contrôleur du trésor, est effectif et permettra de mettre en place de procédures budgétaires adaptées et d'assurer un suivi budgétaire régulier et efficace.

b) Situation budgétaire

Le conseil d'Orientation, en sa séance du 28 Mai 2008, a examiné et adopté le budget 2008 du FSN. Les crédits ne sont pas encore totalement mis en place. La prise de service du comptable, contrôleur du trésor, intervenue le 30 Juin 2008, permet d'exécuter le budget en respectant les différentes inscriptions.

Le FSN a des missions précises découlant des textes réglementaires, mais il arrive en cours d'exécution du budget, que les autorités supérieures instruisent la structure pour mener des interventions d'urgence.

c) Situation fiscale

Le défaut de précompte de la TVA a été corrigé ; désormais, la TVA est retenue sur les factures pour être reversée au niveau de l'Administration fiscale.

L'anomalie consistant à traiter avec des fournisseurs inconnus de l'administration fiscale n'existe plus au FSN.

Les fournisseurs sollicités sont en règle avec le service des impôts et les factures sont maintenant payées hors TVA.

6. Gestion de la trésorerie

L'absence de comptable gestionnaire et le retard apporté dans la nomination de ce dernier ont motivé la signature des chèques de paiement par la Directrice et le Directeur adjoint du FSN dès la mise en place des crédits en fin Août 2003 ; ceci pour éviter le blocage du service qui devait répondre dans l'urgence aux sollicitations des populations sinistrées.

Les états de rapprochement bancaire seront tenus régulièrement et mis à jour par le comptable gestionnaire qui a pris service le 30 juin 2008 au Fonds de Solidarité Nationale.

7. Non respect des dispositions relatives aux marchés publics

Dans le rapport particulier provisoire reçu en décembre 2006, il a été souligné la conclusion en 2003 de marchés publics par entente directe, sans l'autorisation de la Commission Nationale des contrats de l'Administration ainsi que l'absence de consultation écrite et de publication d'un avis public pour les marchés.

En effet, dès le début des intempéries survenues dans le courant du mois d'Août 2003, des fournisseurs ont été contactés par le cabinet du Ministre de l'époque, chargé de la tutelle du FSN, se fondant sur le décret n° 2002-1117 du 14 Novembre 2002 qui précise que «le Ministre de la Famille met en place et gère un FSN en favorisant les actions de solidarité».

Ainsi, après les dépenses effectuées par la tutelle pour des raisons d'urgence, la commission Nationale des Contrats de l'Administration a bien voulu régulariser sur demande de la tutelle.

Il est à noter que c'est grâce à cette procédure d'urgence initiée par la tutelle que les produits et matériels ont été livrés à temps aux populations sinistrées des inondations. Cependant, les premières opérations ont été effectuées par des fournisseurs contactés par le cabinet d'alors et inconnus du Fonds de Solidarité Nationale.

8. Gestion du matériel au FSN

Pour anticiper sur les situations d'urgence et disposer du matériel adéquat, il est prévu la location d'un grand magasin de stockage permettant ainsi à la structure de constituer un stock de sécurité et d'urgence pour faire face à la demande sociale de plus en plus pressante.

Telle est, Monsieur le Président, l'économie des observations et commentaires que je voudrais porter à votre attention.

Vous en souhaitant bonne réception, je vous prie de croire, Monsieur le Président, à l'assurance de ma parfaite considération.

**Réponse de Monsieur Ousmane DIALLO
Ancien Directeur du FSN**

Observations et commentaires sur les constatations relevées à l'occasion du contrôle du Fonds de Solidarité Nationale (FSN) au titre des gestions 2002 à 2005.

Le FSN, créé en 2002, a connu successivement six tutelles différentes dont trois en 2007. Ces changements ont eu des conséquences sur la mise en œuvre des réformes envisagées par la direction du FSN, notamment sur l'adoption d'un cadre juridique et institutionnel conforme aux particularités de cette structure. En effet, le FSN a trois missions dont essentiellement celle liée à l'action d'urgence. L'article 2 du décret n° 2002-828 du 19 août 2002 prévoit entre autres attributions «la réponse immédiate et appropriée aux situations de crise et d'urgence...». Les dépenses de 2005 ont été faites pour l'essentiel dans le cadre du plan ORSEC lancé par les autorités suite aux inondations de 2005.

5.2.1 : Organisation et fonctionnement

5.2.1.1 : Personnel insuffisant et non motivé

En effet, les agents du FSN ne bénéficient pas d'indemnités. Pour y remédier, il a été prévu dans le projet de décret modifiant le décret n° 2002-828 du 19 août 2002, une disposition prévoyant l'octroi d'une indemnité au personnel du FSN.

5.2.1.2 : Dépendance trop marquée par rapport à la subvention de l'Etat

La recommandation du rapport de la Cour des Comptes relative à la centralisation des efforts de solidarité est très pertinente. Des missions dévolues au FSN sont aussi exercées par d'autres structures. Au Mali, le Fonds de Solidarité Nationale de ce pays accomplit les attributions confiées, par exemple, au Programme National de Développement Local du Sénégal.

5.2.2 Situation juridique et administrative

5.2.2.1 et 5.2.2.2 : Une autonomie théorique et une tutelle trop pesante

Il convient de noter que le Ministre chargé de la tutelle est aussi Président du Conseil d'Orientation du FSN. Ce qui lui confère de larges prérogatives.

5.2.2.3 : Fonctionnement irrégulier du Conseil d'Orientation

Le Conseil d'Orientation a régulièrement tenu ses réunions en 2006 et 2007.

5.2.2.4 : Un manuel de procédures inadapté

Il est nécessaire d'adapter le manuel de procédures qui puise ses règles dans le SYSCOA au décret n° 2002-828 prévoyant l'application de la comptabilité publique. Il convient de reconnaître que malgré les critiques qui lui sont faites, le manuel de procédures a été adopté par le Conseil d'Orientation lors de sa réunion de Mars 2004 et approuvé par arrêté du Ministre du Tutelle. Ce qui lui confère une force juridique d'autant plus que le décret n°2002-828 le prévoit. Cette interprétation pourrait dans une certaine mesure atténuer les remarques de la prestigieuse Cour sur la hiérarchie des normes entre ce manuel et les autres textes évoqués.

En tout état de cause, le FSN doit être régi par un cadre juridique susceptible de lui donner une grande flexibilité dans ses actions d'urgence.

Pour ce faire, la Direction du FSN avait préparé un projet de décret approuvé par le Conseil d'Orientation (réunion de septembre 2007) et transmis au Ministre de tutelle pour adoption par les hautes autorités. Le manuel de procédures devrait être refondu sur la base de ce nouveau décret en adéquation avec les particularités du FSN.

5.2.3 : Situation comptable budgétaire et fiscal

5.2.3.2 : La situation budgétaire

Des dépenses non budgétisées :

L'engagement de dépenses non budgétisées découle notamment de la difficulté voire de l'impossibilité de prévoir l'ampleur et la nature des sinistres (incendie, inondation, nombre de sinistrés etc...). Dans la pratique, il est difficile de délimiter l'action de solidarité qui est diverse et multiple. C'est ainsi que dans les projets de budget du FSN les prévisions de dépenses concernant l'assistance sont données de manière globale: «assistance aux populations sinistrées ou en détresse et soutien aux personnes démunies», sans précision sur les postes de dépenses.

5.2.3.3 : *La situation fiscale*

Un défaut de précompte de la TVA :

Il convient de noter sur ce point que des fournisseurs ont transmis leurs justificatifs de versement de TVA. Le paiement de factures toutes taxes comprises a été fait de bonne foi, les fournisseurs s'étant engagés à reverser la TVA.

5.2.4 : *Gestion de la trésorerie*

Défaut d'établissement d'états de rapprochement bancaire :

Pour la gestion 2005, le contrôle rapproché sur les chèquiers et les factures a permis d'éviter des erreurs.

Absence de pièces justificatives d'opérations réglées par banque :

Tableau n°18 : dépenses pour lesquelles les pièces justificatives ne sont pas produites ou sont irrecevables.

<i>Dates</i>	<i>Ref. Banc.</i>	<i>Objet dépense</i>	<i>Bénéficiaires</i>	<i>Montants</i>
08/11/05	3958441	Achat de riz	Ets Modou KHOULE	16 060 000

Cette dépense a été faite suite à une instruction ministérielle (L. n° 2429 MSN/CAB/du 27.10.2005) sur la base du marché n°159 (communiqué aux vérificateurs) conclu entre le ministère de la solidarité nationale et les Etablissements Modou KHOULE. Dans ce cas, le FSN a apporté sa contribution dans une opération d'achat de riz en faveur de personnes nécessiteuses. A l'article 5 du marché précité, il est prévu une commission dirigée par le chef du SAGE, chargée de la réception du produit afférent à ce marché approuvé par la CNCAS.

Une assistance financière à d'autres indigents et sinistrés : Cas de Sénégalais victimes de l'ouragan Catherina

Cette dépense a été faite suite à une instruction ministérielle (lettre n°02312 MSN/CAB/DC du 19/09/2005 sur la nécessaire solidarité à apporter à de sénégalais victimes de l'ouragan Catherina (USA). Le montant a servi à prendre en charge pour une partie les victimes bien identifiés comme étant des sénégalais (1000\$USD/pers.) ainsi qu'à apporter au maire de Louisiane un soutien dans ses efforts déployés au profit de nos compatriotes.

Concernant l'assistance aux sinistrés du Niger (instruction ministérielle lettre n°21 04 MSN/CAB du 20-08-05), il convient de noter, par ailleurs, que le Sénégal a eu à bénéficier de la solidarité de pays étrangers dont africains, lors des fortes inondations de 2005. Des milliers d'enfants nigériens malnutris ont bénéficié de cet acte généreux de haute portée humanitaire du peuple sénégalais. La disposition du manuel de procédures délimitant le champ d'application des actions du Fonds de Solidarité Nationale devrait connaître des exceptions pour permettre ce genre d'actions qui honore le Sénégal.

Ces dépenses ont été approuvées par le conseil d'Orientation du Fonds de Solidarité nationale lors de sa réunion de septembre 2005 portant examen et approbation des comptes définitifs de 2005.

5.2.4.2 : Des opérations irrégulièrement réglées en espèces

Pour l'exercice budgétaire 2005, les règlements en espèces ont été faits dans une situation d'extrême urgence de prise en charge de milliers de personnes. Certaines dépenses relatives à l'achat de motopompes ont été effectuées un jour non ouvrable auprès de fournisseurs ayant réclamé d'être payés en espèces. Compte tenu de la forte tension de ces moments, le FSN a estimé opportun de procéder ainsi au regard de l'intérêt général. D'autres dépenses payées en espèces ont été reçues dans le cadre du Plan ORSEC par les autorités administratives.

5.2.4.3 : Opérations de prêts et d'emprunts

La DASSN a été saisie pour le remboursement du prêt de 2.600.000 qui lui a été consenti.

Quant au prêt de 50.000.000 auprès du CSA, la tutelle avait estimé que ce montant devrait être une participation de cette structure à la restauration des sinistrés de 2005 pour laquelle le FSN avait beaucoup dépensé.

5.2.5 : Procédures d'exécution des dépenses

5.2.5.1 : Liquidation inexacte au préjudice du fonds

Pour le surplus constaté auprès du fournisseur Fouad Hoballah. La facture n°00137 portant sur la semaine du 12/12/05 au 18/12/05 détenue au niveau du FSN contient des mentions différentes de celle prise en compte dans le rapport définitif. Le fournisseur a été saisi à cet effet.

Le fournisseur Mousse du Sénégal a été saisi tandis que Hussein Gharib reste encore introuvable.

5.2.5.2 : Des violations des dispositions relatives aux marchés publics

Une absence de renseignement de demande de prix :

Date	Objet dépense	Fournisseur	Montant
30/09/2005	Achat d'un groupe électrogène	Halles Boutiques	8 968 590

Cette dépense a été faite dans le cadre du Plan ORSEC, en urgence, suite à des délestages intempestifs ayant occasionné des pertes de denrées. Ce groupe électrogène a servi à alimenter en électricité les congélateurs achetés pour stocker les quantités de viande et de poissons achetées pour la restauration des sinistrés.

Ce groupe électrogène constaté par les vérificateurs est actuellement en service au FSN.

5.2.5.3 : Défaut de procès verbal de réception

Tableau 22: opérations exécutées sans établissement d'un PV de réception

<i>Date</i>	<i>Réf. banc</i>	<i>Libellés</i>	<i>Bénéficiaires</i>	<i>Montant</i>
20/09/2005	3958389	Réparation véhicule	Carrosserie Roca	595 900
30/09/2005	3958428	Achat d'un groupe électrogène	Les Halles Boutique	8 968 590

Le groupe électrogène acheté auprès des Halles Boutique en situation d'extrême urgence, dans le cadre du plan ORSEC, alimente actuellement le FSN en cas de coupure d'électricité.

5.2.5.4 : Absence de visa du contrôleur des opérations financières

Les dépenses relatives aux produits ont été faites dans le cadre du Plan ORSEC. Les produits ont été acheminés dans les sites de recasement des sinistrés à Dakar et dans les régions.

Pour les flexibles et les motopompes de Masterflo, le procès verbal de prêt communiqué aux vérificateurs, prouve leur réception par le groupement national des sapeurs pompiers.

5.2.5.5 : Commission de réception irrégulièrement constituée

Pour ce qui concerne l'administrateur des crédits, le visa a été fait dans des situations d'urgence.

5.2.6 Gestion des matières et des stocks

5.2.6.3 : Irrégularités dans la gestion du carburant

La dotation de 20 000 litres de gasoil a été effectivement déchargée par le Chef du SAGE du Ministère de la Solidarité Nationale et utilisée dans le cadre de la gestion des inondations, notamment pour les sapeurs pompiers, les services de la Solidarité Nationale.

5.2.6.4 : *Gestion décriée du matériel lors des opérations d'urgence*

Pour ce qui concerne les groupes électrogènes, il convient de noter que les 15 unités ont été en totalité remises au GNSP qui les garde encore compte tenu de la récurrence des inondations.

Réponse de Monsieur Cheikh THIAM Comptable des Matières du FSN

1. Considérations générales

- *Je n'ai pas participé à la première réunion tenue dans vos locaux parce que le Directeur du FSN ne m'en avait pas informé.*
- *Avant la seconde réunion tenue le 15 février 2007 au niveau de la Cour des comptes, réunion à laquelle j'ai participé en vain, le Directeur du FSN m'avait remis les pages 43, 45 et 46 du rapport provisoire.*

2. Retard dans la nomination et l'installation du comptable des matières

J'ai été nommé comptable des matières sur proposition de la hiérarchie et j'ai enregistré mon premier bon d'entrée le 06 octobre 2004. Ainsi, le retard constaté de 7 mois ne dépendait pas de moi, dans la mesure où je n'avais pas reçu de mon chef (c'est à dire l'administrateur des matières), aucune matière à gérer. Dans tous les cas de figure, je n'étais pas en congé ni frappé d'aucune incapacité de travail.

3. Mauvaise gestion des denrées et fournitures

En ce qui concerne la gestion des denrées lors des inondations de 2005, votre constat est réel et j'avais attiré l'attention de mon Directeur sur le non respect de la procédure. Finalement, il a fait ce qu'il voulait à mon insu ; ainsi, je n'ai enregistré aucune opération d'entrée ou de sortie de denrées. Toutes les fournitures de bureau dont les procédures d'acquisition ont été respectées, figurent bel et bien dans le carnet de bon d'entrée et leurs sorties sont justifiées dans les fiches de consommation et le carnet de bon de sortie définitive.

Comme vous le savez Monsieur le Président pour qu'une quelconque matière, fournitures ou autre soit prise en charge dans n'importe quelle comptabilité, il faut que les bordereaux de livraison soient visés par le comptable des matières et le contrôleur des opérations financières (COF) représentant le Ministre des finances, que les factures définitives soient liquidées, que les PV de réception soient également approuvés au verso par le COF. Ces pièces comptables finies sont prises en écriture à mon niveau et bien archivées.

Comme vos commissaires l'ont constaté durant leur mission au FSN, des matières ont été acquises certes à l'insu du comptable des matières avec un bordereau de livraison signé par un agent non autorisé. Dans la mesure où ces dossiers m'ont été cachés, comment les prendre en charge ?

Des feuilles volantes ont été utilisées pour justifier certaines sorties de fournitures dans un premier temps ; je reconnais que cet instrument n'a aucune valeur comptable. Mais souvent, en cas d'urgence, la secrétaire principalement m'envoie ce papier pour demander une petite quantité et que j'ai pensé faire la régularisation ultérieurement afin, tout simplement, d'économiser les fiches de consommation.

4. Irrégularités dans la gestion du carburant

Sur les fiches de consommation, là où j'ai remarqué que le bénéficiaire n'a pas émargé concerne la mission du Ministre de la Solidarité Nationale dans le Département de Kédougou du 27 Mai au 31 Mai 2005 (avec ordre de mission pour 2 véhicules à l'appui). Dans ce cadre, 500 litres par véhicule ont été émargés par Monsieur Mamadou DIOP, gestionnaire du FSN et la décharge est jointe dans les fiches et ceci à défaut de la présence des 2 chauffeurs.

Pour cette tournée du MSN dans le département de Kédougou du 27 au 31 Mai 2005 (5 jours) au lieu de 26 et 27 Mai 2005 comme indiqué dans votre lettre, 1000 litres ont été dégagés, sur instruction du Directeur du FSN ; il y a des lettres et archives du MSN qui précisent les quantités à libérer pour ses tournées et son fonctionnement.

Comment le comptable des matières peut-il ne pas exécuter les instructions écrites de la hiérarchie ?

Pour les CRD du 18 novembre 2004, c'est la lettre N°01399/MFDSSN/Cab MDSN du 18 Novembre 2004 avec instruction de la Directrice du FSN qui a fixé la quantité de 800 litres pour 2 véhicules. Pour les dotations accordées lors des opérations ponctuelles (plan ORSEC, Ndougou Solidarité) principalement :

- ✓ *20.000 litres ont été remis à Monsieur Samba NDAO chef du SAGE/MSN le 02/09/2005, cf bon de sortie N° 013.*
- ✓ *7.500 litres remis à Monsieur Mamadou DIOP, gestionnaire MDSN suivant bon de sortie N° 010 du 24/11/2004.*

Dans ce cadre, les justificatifs de la tutelle seraient attendus par la Direction du FSN selon votre lettre.

5. Gestion décriée du matériel utilisé lors des opérations d'urgence

En ce qui concerne la gestion des motopompes et des groupes électrogènes, des PV de prêt au Groupement National des Sapeurs Pompiers ont été faits ; à ma connaissance, ces matériels ne sont toujours pas restitués ; en guise d'illustration, le Conseil d'Orientation du FSN lors de sa 2e réunion tenue le 31 Août 2006 avait recommandé la récupération de ces matériels afin de constituer le patrimoine du FSN.

Les justificatifs de l'utilisation des matériaux de construction distribués sur instruction du Ministre de tutelle devraient faire l'objet d'une mission sur le terrain selon le Directeur du FSN. A ce sujet, je n'ai jamais été informé de produire ces documents dans la mesure où la mission au niveau des localités n'a pas été organisée et que je n'étais impliqué dans le processus.

En ce qui concerne le Caméoscope SONY prêté à la tutelle je peux affirmer qu'il a été enlevé par un certain Monsieur BALDE qui suivait le Ministre dans ses déplacements, ce dernier avait produit une décharge remise au gestionnaire du FSN qui détenait ce matériel dans son bureau.

6. Gestion du matériel utilisé lors de l'opération Ndogou-Solidarité

Je prends acte des conclusions sur cette opération et confirme que je n'étais ni impliqué, ni associé à rien de tout sauf remettre du carburant au CSA. Je me demande pourquoi le reliquat du matériel remis à une personne identifiée n'a pu être restitué au FSN. Enfin, je ne partage pas l'argument développé consistant à dire que les agents du FSN ne sont pas disposés à organiser des activités analogues.

Réponse de Karamba DRAME
Ancien Directeur de l'Action sociale

J'accuse réception, de votre lettre visée en référence relative à l'objet ci-dessus le 12 Juillet 2008 à 21 heures à mon domicile à Guédiawaye. En réponse au point« 5.2.4.3 opérations de prêts et d'emprunts»

1- je confirme bien l'existence du prêt de 2.600.000 francs et seulement ce prêt consenti à la Direction de l'Action Sociale et de la Solidarité Nationale (DASSN) de l'époque par le Fonds de Solidarité Nationale (FSN) pour le règlement de frais de transit relatifs à un don de dattes au gouvernement du Sénégal par le Royaume d'Arabie Saoudite.

Le remboursement de ce prêt n'a pu avoir lieu du fait de la non retenue des mesures nouvelles demandées au Ministère de L'Economie et des Finances en 2006 comme en 2007 et des ponctions opérées en cours d'exercice sur les budgets de fonctionnement des mêmes années.

2- concernant le prêt de 50.000.000 FCFA consenti au Commissariat à la Sécurité Alimentaire par le FSN, la DASSN n'a aucune responsabilité à assumer dans le mesure où le FSN n'a jamais dépendu de la DASSN, de sa création à mon départ de cette direction pour faire valoir mes droits à une pension de retraite, à compter du 1^{er} Janvier 2008 en ma qualité de Directeur de cette structure.

La Direction de l'Action Sociale et de la Solidarité Nationale ne se sent par conséquent pas visée par les observations relatives au manque de rigueur concernant la gestion des opérations financières considérées.

J'ai, par ailleurs fait en sorte que le prêt de 2.600.000 FCFA en question figure bien dans le document de passation de service entre mon remplaçant et moi-même pour que ce prêt soit retenu et remboursé dès que possible.

En conséquence, je souhaite que les suites à donner à ce remboursement soient désormais du ressort de la DAS au nom de laquelle ce prêt avait été demandé en son temps.

Réponse de Monsieur Mamadou DIOP

Gestionnaire sortant du FSN

I. La situation comptable

1.1. Il convient de noter que le Fonds de Solidarité Nationale est régi non seulement par le décret n° 2002-828 mais aussi par le manuel de procédures approuvé par le Conseil d'Orientation dudit Fonds et adopté par arrêté du Ministre de tutelle. Le décret puise ses règles dans la comptabilité publique alors que le manuel de procédures prévoit des dispositions du SYSCOA.

Le gestionnaire comptable ayant pris service le 17 Mai 2005 a continué d'appliquer de bonne foi la procédure trouvée sur place.

1.1.2. Pour le cumul de fonctions, le motif est lié au manque notoire de personnel comme l'ont constaté les vérificateurs. Pour la réception de produits, il est nécessaire de rappeler que le manuel de procédures a prévu la signature du Directeur et du Gestionnaire sur les bordereaux de livraison.

1.1.3. Pour ce qui concerne les états de dépenses de 2005, le Conseil d'Orientation a approuvé les comptes définitifs de cette année (PV de réunion de septembre 2006 du Conseil d'orientation du FSN).

II. La situation budgétaire

II.1. Il convient aussi de noter que les différents changements des

Présidents du Conseil d'Orientation suite aux remaniements ont eu des conséquences sur la tenue des réunions de cette structure pour l'adoption à temps du budget du FSN.

II.2. *Pour ce qui concerne l'engagement de dépenses non budgétisées, la cause réside dans l'imprévision des sinistres. Dans les projets de budget du Fonds, les dépenses liées aux sinistres et à "assistance sont données de manière générale sans mention de rubriques précises.*

III. La situation fiscale

III.1. *Les paiements aux fournisseurs en TTC ont été faits de bonne foi. Il leur appartenait de reverser la TVA. Certains ont transmis au FSN leurs justificatifs de paiement de la TVA. Lesdits documents ont été envoyés au service des Impôts compétent.*

III.2. *Les fournisseurs inconnus de l'Administration ont été identifiés et rayés de la liste des partenaires car ils étaient payés de bonne foi.*

IV. La gestion de la trésorerie

IV.1. *Recettes tirées de l'organisation de la Journée de Solidarité*

Pour la publication, il faut aussi ajouter le quotidien le «Soleil» du 19 Juillet 2005 parmi les organes ayant communiqué la liste des donateurs. Les recettes issues de cette journée et comptabilisées dans les institutions financières évoquées dans le rapport ont servi à la prise en charge des sinistrés des inondations de 2005 (les ordres de virement au FSN ont été transmis aux vérificateurs).

IV.2. *Pour les rapprochements bancaires, il n'a pas été noté de dysfonctionnement dans les écritures. Ces états de dépense ont été validés par le Conseil d'Orientation par l'examen des comptes définitifs de 2005.*

IV.3. *Les opérations réglées en espèces par le Gestionnaire ont été justifiées par des états de paiement diversement établis. L'urgence des opérations effectuées a fait que la réception a été faite par les ayants droits (sinistrés) au niveau de sites ou remis aux autorités administratives.*

IV.4. *Dépenses pour lesquelles les pièces justificatives ne sont pas produites ou sont irrecevables. Ces dépenses ont été pour l'essentiel instruites par les tutelles.*

Abdourahmane Dia: Lettre N°00183 du 07/02/2008

Mme Danso : lettre N°01914 du 13/07/05

EBD: Lettre N°01334 MSN/CAB/DC du 24/05/05 & Lettre n° 01242 MSN/CAB/DC du 17/05/05

Etablissement Modou Khoulé : Lettre N° 2429 MSN/CAB du 27/10/2007

Jamal Wayzani : N° : 001081 du 30/06/04 et 001401 du 01/09/04 ,...

SIMPAC: n°012400/MSN/CAB DU 17/05/05

IV.5. *assistance financière à d'autres indigents et sinistrés*

Assistance aux sénégalais victimes de l'ouragan Catherina USA et au maire de Louisiane :

Il est important de faire une observation sur cette constatation des vérificateurs. En effet, le montant alloué dans le cadre de ce sinistre a non seulement servi aux sénégalais (1000 dollars/personne) mais aussi au maire de Louisiane en appui aux efforts qu'il a déployés au profit de nos compatriotes. Cette dépense a été instruite par lettre n° 02312 MSN/CAB/du 19/09/2005.

IV.6. *Assistance en farine enrichie aux enfants malnutris du Niger*

Il convient de noter dans cette opération, que l'action du FSN s'est limitée à l'achat d'un intrant en l'occurrence la spiruline. Cette importante action de solidarité est à saluer. Le Sénégal aussi a eu à bénéficier de la Solidarité de plusieurs Etats lors des inondations de 2005. Cette dépense a été instruite par lettre n°02104 du 20/08/2005.

IV. 7. Opérations réglées en espèces

Elles ont été justifiées par des états de paiement diversement établis. L'urgence des opérations du plan ORSEC a conduit au paiement en espèces des ayants droits (sinistrés). De manière générale, les paiements en espèces ont été effectués dans une situation d'extrême urgence au profit de l'intérêt général. Les justificatifs afférents à ces dépenses ont été produits.

IV.8. opérations de prêt et d'emprunt

La Direction de l'Action Sociale et de la Solidarité Nationale a été saisie pour le remboursement du montant en cause.

Pour ce qui est du CSA, le retard de paiement est dû à l'insuffisance des ressources du FSN.

V. Les procédures d'exécution des dépenses**V.1. Liquidation**

-Pour ce qui concerne le sieur Hoballah, le cas mérite d'être réétudié relativement à la facture en cause.

-Le fournisseur Mousse du Sénégal a été saisi tandis que Hussein Gharib est encore introuvable.

-Quant à l'évaluation des sommes consacrées au Plan ORSEC, le montant de 1.585.484.009, l'écart constaté, par rapport au montant calculé par les vérificateurs peut résulter de la nature d'une dépense qu'il faut considérer comme devant être prise en compte oui ou non dans les dépenses du plan ORSEC.

V.2. De l'exécution des dispositions relatives aux marchés publics

- Opérations exécutées sans demande de renseignement

Les dépenses ont été faites d'urgence dans le cadre du plan ORSEC.

V.3. et V.4 : opérations exécutées sans établissement d'un PV de réception et absence de visa du COF sur les PV de réception

Les dépenses en cause ont été pour l'essentiel engagées dans des situations d'urgence. A ce propos, il est nécessaire de rappeler les dispositions du décret n°2002-828 du 19-08-2002 conférant au Fonds de Solidarité Nationale, une mission d'action d'urgence. Ainsi, l'article 2 du décret n° 2002-828 prévoit : «la réponse immédiate et appropriée aux situations de crise et d'urgence...».

Il s'y ajoute qu'en 2005 de fortes inondations ont entraîné, de manière subite et imprévue, le délogement de milliers de personnes. Cette situation de crise a obligé le Gouvernement du Sénégal, a déclenché en 2005 le plan ORSEC. Ces dépenses, ont été faites d'urgence dans ces moments de fortes tensions sociales pendant lesquels, il fallait agir très vite. Les produits achetés ont été acheminés dans les sites des sinistrés à Dakar et dans les régions.

**Réponse de Monsieur Khabane NDIAYE,
Ancien comptable du FSN,
non parvenue**

6. La Radio Télévision Sénégalaise (RTS)

6.1 Présentation

La Société nationale de Radiodiffusion Télévision sénégalaise (RTS) a été créée par la loi n° 92-02 du 06 janvier 1992, à la suite de la liquidation de l'ancien Office de Radiodiffusion Télévision du Sénégal (ORTS).

La RTS a pour mission l'exploitation et le développement du service public de la Radio et de la Télévision sur l'ensemble du territoire national. Depuis l'adoption de la loi n°2000-07 du 10 janvier 2000, les dispositions relatives au monopole de la diffusion et de la distribution des émissions de radio et de télévision à destination du public, ont été modifiées. En effet, avec cette loi, l'Etat a la faculté de concéder, à des médias publics ou privés, tout ou partie des droits exclusifs conférés à la RTS, par voie de conventions approuvées par décret.

Les conditions d'exercice du service public de radiotélévision sont fixées par un cahier de charges.

De 2002 à 2006, trois Directeurs généraux se sont succédé à la tête de la RTS :

- Matar SILLA, de mars 2001 à septembre 2002 ;
- Abdou Khoudos NIANG, de septembre 2002 à janvier 2005 ;
- Daouda NDIAYE, de janvier 2005 à septembre 2006.

Depuis le 24 septembre 2006, c'est M. Babacar DIAGNE qui assure la direction de la RTS.

6.2 Principales observations et irrégularités relevées

6.2.1 Situation administrative et organisationnelle

La situation administrative et organisationnelle de la RTS comporte plusieurs dysfonctionnements qui se manifestent par un organigramme inadéquat, une instabilité du poste de Directeur général, la tenue irrégulière d'assemblées générales et l'existence de directions sans textes de création

et d'organisation. Il a également été constaté l'inexistence de manuels de procédures internes.

6.2.1.1 Des lacunes dans l'organisation administrative

La restructuration organisationnelle entreprise en octobre 2006 a donné lieu à la mise en place d'un organigramme prenant en compte la suppression de certaines directions et la fusion d'autres, parmi lesquelles la direction commerciale et la direction administrative et financière. Eu égard au respect des principes du contrôle interne et en tenant compte des faiblesses relevées dans ce service, cette fusion s'avère inappropriée.

En outre, dans ce nouvel organigramme, plusieurs postes ne sont pas occupés et certains agents cumulent des fonctions, ce qui déteint négativement sur le rendement du travail.

La Cour a constaté l'absence de textes de création pour certaines directions et de manuels de procédures à jour. Concernant ce dernier point, des efforts ont été faits au niveau de la direction commerciale, administrative et financière (DCAF) où un document traitant de l'organisation et du fonctionnement de ses services a été élaboré.

Cependant, ce document ne décrit pas l'ensemble des tâches, leurs enchaînements, les objectifs visés à travers leur réalisation et aussi les acteurs intervenant dans les processus. Les directions des ressources humaines, de la comptabilité et de l'informatique ne disposant pas de manuels de procédures devront collaborer avec l'auditeur interne saisi à cet effet par le Directeur général pour l'élaboration de leurs manuels internes.

6.2.1.2 Instabilité et fonctionnement irrégulier des organes de direction

Sur une période de cinq ans, quatre directeurs généraux se sont succédé à la tête de la RTS. Or, l'article 20 du décret n° 88-1725 du 22 décembre 1988 relatif aux statuts-types des sociétés nationales stipule que «*Le Directeur*

général est nommé par décret pour trois ans renouvelables après avis du ministre chargé de la tutelle sur proposition du Conseil d'Administration».

Cette instabilité ne permet pas de formuler et de mettre en œuvre des politiques et stratégies cohérentes pour l'atteinte des objectifs assignés à la structure.

En outre, les assemblées générales ne sont pas tenues conformément aux dispositions de l'article 22 du décret susmentionné. En effet, selon cet article, une assemblée générale doit se tenir, chaque année, dans les six premiers mois qui suivent la clôture d'un exercice. Sur une période de quatre ans, seules deux assemblées ont été tenues.

6.2.1.3 Gestion des archives

Les archives radiophoniques et les archives télévisuelles constituent un patrimoine historique national de grande valeur. A la RTS, la sécurisation et la protection de ces archives posent d'énormes difficultés en raison de l'étroitesse des locaux et des dures conditions de travail des archivistes, qui ne sont protégés ni contre les substances toxiques dégagées par les bandes en particulier, ni contre la poussière. De même, en raison des moyens limités, leur numérisation s'effectue de manière très lente.

Pour ce qui est des archives administratives, leur conservation n'est toujours pas effective. Cette situation s'explique par le défaut d'espace de conservation et le manque de volonté des directeurs successifs et constitue une violation flagrante des dispositions de la loi n° 81-02 du 02 février 1981 relative aux archives.

6.2.1.4 Le système informatique

L'informatique occupe une place très importante dans une entreprise spécialisée dans le traitement de l'information. Elle doit, d'une part, faciliter la communication, le traitement et la diffusion des informations internes et, d'autre part, favoriser l'automatisation de certaines tâches. A la RTS, l'outil informatique n'est pas utilisé de façon optimale alors qu'il

offre d'immenses possibilités. Cela est dû à l'inexistence d'un manuel de procédures relatives à l'informatique et d'un schéma directeur définissant la politique et les orientations stratégiques en matière informatique. De ce fait, les applications mises en place par le Département informatique n'ont toujours pas été exploitées.

En outre, le parc informatique est très modeste, ce qui fait que 20% seulement des agents disposent d'un ordinateur. Les conditions de travail des informaticiens, déjà insuffisants en nombre, sont difficiles du fait de l'exiguïté des locaux, ce qui ne garantit pas une utilisation optimale et sécurisée des équipements informatiques.

6.2.2 Situation financière, fiscale et commerciale

6.2.2.1 La situation financière

La rentabilité financière de la structure est appréciée à travers l'évolution des indicateurs que sont le chiffre d'affaires, la valeur ajoutée et l'excédent brut d'exploitation. Ce dernier a connu une baisse constante pendant toute la période sous revue. De même, le résultat d'exploitation et le résultat net ont été déficitaires durant la même période. Les charges d'exploitation, notamment celles relatives au personnel, absorbent totalement la valeur ajoutée. En 2005, le déficit de trésorerie a atteint 17,458 millions F CFA.

Les ressources financières de la RTS se composent essentiellement, en 2005, des services vendus et des produits accessoires qui forment 60% du total des ressources (soit plus de 3,5 milliards de F) et de la subvention d'exploitation, représentée par la redevance SENELEC qui constitue 37,25% des ressources.

La détermination du montant de la subvention n'est pas correctement effectuée par la SENELEC. En effet, selon les termes de la convention liant la RTS et la SENELEC, cette redevance est basée sur les approvisionnements en fuel lourd 380 de cette dernière mais dans la réalité, la SENELEC l'indexe sur ses consommations, violant, de ce fait, les termes de ladite convention.

En outre, depuis 1996, date de signature de la convention, le taux de base n'a pas été réévalué. Les difficultés financières auxquelles fait face la SENELEC rejaillissent sur les versements de la redevance qui s'effectuent avec beaucoup de retard. Par ailleurs, la RTS n'a aucun moyen de contrôle de l'exactitude des montants versés par la SENELEC qui liquide cette redevance de façon unilatérale. Après une hausse de 16 % entre 2003-2004, son montant a baissé de 11 % entre 2004-2005 (de 267 millions F à 210 millions F CFA) et demeure relativement modeste, au vu des missions confiées à la RTS.

Le reste des ressources est constitué des produits de placement (dépôts à terme, gains de change, revenus des participations minoritaires) qui ont connu une baisse de 74 % entre 2002 et 2005.

L'analyse des postes de recettes sur la période 2004-2005 révèle que «*sponsor TV*» et «*bande annonce*» constituent les activités les plus dynamiques avec des variations respectives de + 56 % et + 10 % ; par contre, les postes «*avis et communiqués*», «*publicité TV*», «*location d'antenne TV*» ont connu des baisses respectives de 27 %, 16 % et 23 %.

En plus d'un problème d'efficacité de la politique commerciale, les défaillances sont également imputables au système de régulation du secteur audiovisuel. On note, en effet, l'émergence d'une multitude de chaînes privées, pratiquant parfois des tarifs non contrôlés et défiant toute concurrence. Cette situation n'est pas de nature à favoriser la RTS qui remplit une mission de service public induisant un surplus de coûts.

Concernant la gestion des opérations bancaires, il a été relevé l'existence de nombreux suspens non apurés imputables au défaut de justificatifs bancaires ; ce manquement ne favorise pas un bon suivi des comptes bancaires nécessaire au vu des fréquentes tensions de trésorerie que connaît la structure.

Concernant la gestion de la caisse, le rapprochement des montants figurant sur les procès verbaux d'arrêtés de caisse au 31 décembre et les soldes physiques repris au niveau de la balance générale a permis de relever des différences, que

le Chef comptable a expliquées par la détention de chèques au niveau de la caisse, pratique contraire aux procédures en vigueur à la RTS.

6.2.2.2 La situation fiscale

Au plan fiscal, les errements constatés dans la gestion sont relatifs aux retards accusés dans le versement de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA). En effet, il est arrivé à la structure de rester plus de 6 mois sans reverser la taxe ; or, selon les dispositions de l'article 32 de la loi n° 2004-12 du 06 février 2004, modifiant certaines dispositions du Code général des Impôts, la Taxe sur la Valeur ajoutée (TVA) *«est exigible dans le mois qui suit celui du fait générateur, dans les conditions fixées au titre III du présent Livre»*.

Concernant le calcul du montant de la TVA, la comparaison en 2004 entre le chiffre d'affaires figurant dans les états financiers et celui déclaré aux Impôts a révélé un écart de plus d'un milliard de francs.

En outre, la RTS a régulièrement fait l'objet de redressements fiscaux pour défaut de reversement de la TVA, des retenues sur salaires et des droits de timbre. Pour l'exercice 2005, les pénalités et droits simples se chiffraient à plus de 850 millions de F, qui ont eu une incidence négative sur la trésorerie de la structure.

Ces redressements ont obligé l'entreprise à négocier plusieurs moratoires mais ceux-ci n'ont pas toujours été respectés. Les services fiscaux ont ainsi procédé à des prélèvements par avis à tiers détenteurs (ATD) sur les comptes ouverts à la SGBS, à la BST et à la Recette Perception municipale (ATD numéros 611, 613 et 614 du 30/06/2003 respectivement).

La Direction générale de la RTS reconnaît l'importance du respect des obligations fiscales mais affirme n'être pas toujours en mesure de procéder au reversement de la TVA prélevée à cause des difficultés de trésorerie de la structure.

6.2.2.3 La situation commerciale

De nombreuses défaillances sont notées dans le secteur commercial. Elles sont relatives à la non formalisation des procédures appliquées, à une fusion inappropriée des directions commerciale et financière, à une impossibilité de rapprocher les données comptables et commerciales, à un défaut d'archivage des pièces, à une politique incohérente de réduction des prix et à une diffusion désordonnée des spots de publicité.

Pour tous ces dysfonctionnements, en dehors de la fusion inadéquate des directions financière et commerciale, la direction de la RTS a initié des notes de service pour leur solution. De plus, un document traitant de la restructuration de la Direction administrative, commerciale et financière, élaboré en août 2007, indique désormais l'organisation et le fonctionnement des différents services qui la composent.

6.2.3 Situation budgétaire et comptable

6.2.3.1 La gestion budgétaire

Le système d'information et de gestion n'est pas fiable du fait d'un défaut de sincérité des documents budgétaires. Ceci se traduit par des dépassements budgétaires importants : 3 milliards en 2002, 134 % de dépassement global en 2003, 3,143 milliards en 2004 et 2 milliards en 2005, charges décaissables et non décaissables comprises. Cette situation résulte de l'exécution de dépenses non budgétisées et surtout d'un manque de maîtrise des prévisions. Il a été également relevé des différences entre la nomenclature comptable utilisée par le Contrôle de Gestion et celle appliquée par la Direction commerciale, administrative et financière.

D'autres carences en matière de gestion budgétaire ont été relevées : des remaniements budgétaires inopportuns et sans l'approbation du Conseil d'administration, des erreurs de report ou de calcul sur les documents budgétaires.

Entre 2002 et 2004, les rapports d'audit ont été régulièrement produits et une activité intense de conception de manuels de procédures de gestion a été menée. Mais en 2005, l'audit interne est resté en léthargie avec seulement l'élaboration de notes d'alerte relatives à des insuffisances dans la gestion et un projet de restructuration de la Direction chargée de l'audit. Cependant, la défaillance du système d'information et le manque de personnel qualifié n'ont pas permis sa mise en œuvre effective.

6.2.3.2 La gestion comptable

Manquements au niveau des procédures comptables

La gestion comptable se caractérise par un manque d'organisation, l'inexistence d'un manuel de procédures et le défaut de respect de la réglementation comptable et administrative, notamment pour ce qui est de l'archivage des pièces comptables.

En guise d'exemple, en raison de l'absence de procédures comptables validées, la transmission des pièces comptables des stations régionales à la Direction générale accuse toujours du retard. Le traitement comptable des écritures qui se fait avec le logiciel «*Intégral 500*» n'est pas sécurisé puisque chacun des comptables détient le mot de passe de son collègue et peut, de ce fait, accéder à ses données.

Ce logiciel, acquis en 2001, dans le but notamment d'harmoniser l'information au niveau des Départements comptable, commercial, financier et à celui du Contrôle de gestion, faute de paramétrage approprié, n'est exploité que de manière partielle.

Par ailleurs, il a été constaté plusieurs autres manquements : défaut d'analyse des comptes de tiers, inexistence de balances âgées des créances et utilisation d'un taux uniforme de 80% pour le calcul des provisions sur les créances douteuses ou litigieuses. Concernant cette dernière observation, le SYSCOA prévoit bien que «*la dépréciation des créances doit être*

individualisée et constituée par créancier. Elle est calculée sur le montant hors taxe de la créance et non sur le montant toutes taxes comprises». L'uniformité du taux appliqué par la RTS n'est donc pas conforme à la réglementation. Elle ne reflète pas la réalité des créances douteuses et litigieuses et aggrave le déficit annuel.

En outre, des créances auprès des clients administratifs n'ont pas pu être réclamées, faute de factures.

Une provision pour départ à la retraite non révisée après un allongement de l'âge de la retraite

De 1998 à 2002, aucune dotation n'a été passée en prévision des retraites. En 2002, la RTS a passé une provision pour départs à la retraite pour un montant de 891 167 000 F sur recommandation du Commissaire aux Comptes (CAC). Toutefois, les conditions d'évaluation de cette provision n'ont pas été renseignées par les documents reçus de la RTS et du Commissaire aux comptes.

Suite à une négociation entre le Syndicat des travailleurs de la RTS et la Direction, un important contingent frappé par la limite d'âge de 55 ans a été maintenu en activité avec le relèvement de l'âge de la retraite porté à 60 ans.

Cette nouvelle situation de gel des départs à la retraite pour les cinq années à venir, aurait dû conduire à une réévaluation à la baisse de la provision.

Malgré les réponses apportées par le Commissaire aux comptes aux observations qui dit s'être conformé aux dispositions du SYSCOA, certaines interrogations restent sans réponses, à savoir : la base de calcul de la provision de 891 167 000 F et les mesures comptables prises pour réajuster la dotation suite à l'allongement de l'âge de la retraite.

La Direction de la RTS n'a pas, non plus, fourni aucune réponse satisfaisante à ce sujet.

Etats financiers peu sincères et produits avec retard

L'élaboration des états financiers s'est toujours faite avec retard en ce qui concerne les gestions sous revue, entraînant ainsi des retards dans leur arrêté par le Conseil d'administration et leur approbation par l'Assemblée générale. Par exemple, pour l'exercice 2002, les états financiers n'ont été produits au Commissaire aux Comptes qu'en septembre 2003.

De même, certaines pièces comptables ne sont pas produites ou manquent d'exhaustivité ; cette situation fait que l'enregistrement des écritures comptables se caractérise par un défaut de sincérité, d'où l'absence de fiabilité des états financiers.

Il a également été relevé que dans ces états, les montants inscrits au niveau du bilan différent de ceux des tableaux annexés pour plusieurs postes.

En raison de ces insuffisances, les états de 2002 et 2003 n'ont pas été certifiés par les Commissaires aux comptes tandis que ceux de 2004 et 2005 ont été certifiés avec réserves.

Par ailleurs, en raison du manque de fiabilité des données du système d'information et de gestion, la RTS, malgré le besoin ressenti, n'a pas été en mesure de mettre en place une comptabilité analytique pour déterminer ses coûts et fixer les prix de ses services d'une manière objective.

6.2.4 Gestion du personnel

Les manquements significatifs ont trait à une évolution accélérée de la masse salariale, à la prise en charge de la rémunération d'agents détachés dans d'autres services, aux difficultés financières découlant de la signature de l'accord d'entreprise, aux erreurs et omissions sur les bulletins de paie et à la gestion laxiste des prêts.

6.2.4.1 Une masse salariale très lourde et non maîtrisée

La masse salariale constitue une charge importante pour la RTS. Entre 2002 et 2005, elle est passée de 2, 883 milliards à 3, 962 milliards de francs, soit un accroissement en valeur absolue de 1 078 952 000 francs. Durant toute la période sous revue, excepté l'exercice 2004, la masse salariale a totalement englouti la valeur ajoutée créée par l'entreprise. En 2002, elle a représenté plus de 150 % de la valeur ajoutée.

En 2005, cette situation a été aggravée par la signature d'une partie de l'accord d'entreprise et par l'accroissement des effectifs découlant de recrutements assez importants. Ces recrutements ne sont pas justifiés puisque un important personnel oisif émerge à cette masse salariale et l'alourdit.

En outre, durant la période sous revue, la RTS ne maîtrisait pas ses effectifs. En effet, les chiffres fournis par la Direction des Ressources humaines et ceux issus de la Comptabilité ne se recoupaient pas, avec pour conséquence des écarts importants pour la période 2002-2005.

Par ailleurs, malgré ses difficultés financières pressantes, la RTS continue de rémunérer du personnel détaché dans des structures publiques. Rien que pour la période sous revue, le montant des charges salariales qu'elle a supportées à ce titre se chiffre à 292 millions de F CFA. Cette enveloppe a aussi contribué à détériorer sa situation financière.

6.2.4.2 Un accord d'entreprise aux conséquences financières préjudiciables

Les négociations entre la Direction et le syndicat des travailleurs de la RTS ont abouti à la signature de l'accord d'entreprise avec deux mesures essentielles : à compter du 1er mai 2005 l'augmentation réclamée sur le salaire de base est satisfaite à 50% alors que celle relative aux indemnités est entièrement acceptée. C'est en janvier 2006 que l'augmentation des salaires de base a été intégralement appliquée.

L'ancien Directeur général, M. Daouda NDIAYE, a procédé à la signature de cet accord sans l'approbation préalable du Conseil d'administration malgré son impact financier défavorable et les avantages indus qu'il a accordés au personnel.

D'abord, il a été relevé un cumul irrégulier de l'indemnité de fonction et de l'indemnité de responsabilité, toutes deux liées à la fonction occupée.

De plus, l'indemnité spéciale de sujétion (ISS) a été généralisée alors que l'article 39 de la Convention collective des journalistes précise clairement *«que l'ISS est accordée aux journalistes ou techniciens de la communication sociale et que celle-ci est calculée au prorata de temps de présence effective»*. Or, il n'existe pas à la RTS un mécanisme efficace de contrôle de la présence effective des agents.

Par ailleurs, le bénéfice de l'indemnité de responsabilité était maintenu au profit d'agents ayant quitté depuis longtemps les fonctions pour lesquelles celle-ci leur avait été allouée.

Dans l'octroi des primes d'habillement et de présentation prévues par l'accord d'entreprise, la RTS opérait un choix discriminatoire. Les attributaires ne répondent spécialement à aucun critère ou motif objectifs.

6.2.4.3 Des erreurs et omissions sur les bulletins de paie

L'établissement des bulletins de salaires d'une partie des agents de la RTS par la Direction du Traitement automatique de l'Information (DTAI) a entraîné plusieurs anomalies résultant d'une coordination défailante entre la Société et ladite structure.

Ces anomalies sont relatives notamment à des erreurs sur la comptabilisation du montant à retenir à la source pour le paiement des impôts sur salaire, au retard dans la prise en compte de certaines primes et avantages ou au défaut de prise en compte de certaines retenues relatives aux prêts et avances sur salaires.

6.2.4.4 Une gestion hasardeuse des prêts au personnel

Il n'existe pas à la RTS de procédure formalisée de gestion des prêts au personnel malgré leur montant substantiel (100 millions de F CFA à rembourser au 31 décembre 2006). Cette situation, qui rend difficile leur gestion, est aggravée par l'absence de suivi extra comptable. Ainsi, des prêts ont été accordés à des personnes retraitées, à des agents en disponibilité ou à des producteurs extérieurs (3,5 millions de F CFA non payés), dont la plupart ont quitté la structure sans s'être au préalable acquittés du paiement de leur dette.

6.2.4.5 Des dysfonctionnements dans la gestion administrative

Les dysfonctionnements relatifs à l'administration du personnel concernent l'inexistence de manuel de procédures de gestion des ressources humaines, l'absence de fiches de postes, un contrôle défaillant des présences sur le lieu de travail et un défaut de système d'évaluation du personnel.

Cependant, pour toutes ces défaillances, la Direction actuelle a décidé de procéder à un audit social avec l'aide du Cabinet FONDEF avant la mise en place d'un système d'information et de gestion du personnel adéquat.

Par ailleurs, certains employés de la RTS mènent des activités professionnelles qui contreviennent aux dispositions du Code du travail. A titre d'exemple, M. Moïse Ambroise GOMIS est employé de la RTS qui contracte par ailleurs avec la structure de communication de ce dernier dénommée «*MA Production*». De même, M. Michel DIOUF, employé de la RTS, a bénéficié d'une mise en disponibilité pour travailler au profit de concurrents de la société nationale.

Ces activités violent le code du travail qui interdit l'exercice d'activités lucratives à un salarié sous lien de subordination ainsi que toute activité constitutive d'une concurrence déloyale à l'égard de son employeur.

6.2.5 Gestion des achats

La RTS s'est conformée, pour l'essentiel, durant la période sous revue, aux dispositions du Code des marchés publics. Des manquements ont néanmoins été relevés dans leur application. Il s'agit d'abord du défaut de mention de la date de disponibilité des cahiers de charges et de la date limite de dépôt des offres (marché de carburant en 2003 et construction de la Direction commerciale en 2002). Il y a ensuite le recours très fréquent à des appels d'offres en urgence et le défaut de signature des procès-verbaux d'adjudication par tous les membres de la commission de dépouillement.

Aussi, le souci de contournement des contraintes administratives explique-t-il d'une part, le nombre relativement important des régularisations faites sur les bons de commande et d'autre part, le suivi défaillant des engagements par la Direction du Contrôle interne et de Gestion (DCIG).

Par ailleurs, un seul agent est chargé à la fois de la réception des matières et fournitures et de leur gestion, ce qui constitue un cumul de fonctions incompatibles.

On relève également une mauvaise gestion des comptes de fournisseurs due à plusieurs facteurs : inexistence d'un fichier des fournisseurs, absence de suivi des factures fournisseurs dont le classement n'est pas fait par ordre chronologique.

De même, les factures ne sont pas toujours transmises à la Comptabilité pour leur enregistrement. Lorsqu'elles sont communiquées, c'est souvent avec des retards pouvant atteindre 6 mois.

Par ailleurs, il est difficile de rapprocher les paiements effectués avec les montants des factures reçues puisque la RTS pratique souvent des règlements regroupés mélangeant des factures récentes et des arriérés.

6.2.6 Gestion des immobilisations et des stocks

6.2.6.1 La gestion des immobilisations

De nombreuses insuffisances ont été constatées dans la gestion des immobilisations. La RTS ne dispose, en effet, ni d'un manuel de procédures propres aux immobilisations, ni d'un fichier complet de gestion des immobilisations (matériel provenant du projet COMSAT et de l'ancien ORTS non suivi). Or, en tenant compte du caractère spécifique des équipements et de leur coût très élevé, il sied de formaliser les procédures relatives à leur utilisation.

En outre, des frais d'entretien et de réparation d'une importance pourtant très significative ne sont pas comptabilisés en immobilisations. Cette situation a eu notamment pour conséquence une sous évaluation des amortissements.

Concernant particulièrement le matériel du projet COMSAT, on note une erreur dans le traitement comptable qui lui a été réservé. Celle-ci est liée à sa comptabilisation dans sa globalité en «*immobilisations en cours*» au motif que le matériel n'a pas encore été réceptionné, malgré sa mise en service.

Par ailleurs, les travaux d'inventaire, en fin d'exercice, peuvent se dérouler sur plusieurs mois. Par exemple, pour l'exercice 2006, jusqu'au mois de mai 2007, les travaux n'étaient pas encore achevés.

L'état des immobilisations ne cesse de se dégrader, en l'absence d'un programme d'entretien et de réparation conséquent. Ainsi, les locaux sis au boulevard de la République, tout comme ceux abritant les stations régionales, sont en état de dégradation avancé. Au niveau des stations régionales, le mobilier est également dans une situation de vétusté frappante.

A cet égard, une proposition de réforme du matériel a été faite au Conseil d'Administration en 2007 mais celle-ci n'a pas connu de suite.

En ce qui concerne enfin la gestion des stocks, les principales faiblesses

notées sont relatives à l'insuffisance du personnel affecté à cette tâche et la faible dotation en matériel technique des stations régionales.

6.2.6.2 La gestion du pool et du carburant

Concernant la gestion du pool, il convient de relever que la RTS a reçu des véhicules neufs lors des dernières campagnes électorales (présidentielles et législatives), mais ceux-ci ont presque tous été affectés aux Directeurs, alors que les équipes de reportage n'ont toujours pas de véhicules à leur disposition. Dans les stations régionales, les véhicules disponibles sont très vétustes et tombent souvent en panne.

Pour l'entretien et la réparation du parc automobile, la RTS a commis un garage inapproprié, puisque celui-ci ne dispose pas des moyens financiers nécessaires. Ainsi, des véhicules en panne provenant des stations régionales peuvent rester longtemps sans être réparés, handicapant de ce fait leurs utilisateurs.

Quant à la gestion du carburant, elle s'effectue de manière très déséquilibrée. Les quantités de carburant octroyées aux stations régionales restent de loin inférieures aux besoins exprimés. Il s'y ajoute que les clés de répartition du carburant entre les différentes stations régionales sont contestables en ce sens qu'elles n'obéissent pas à la réalité du terrain. En effet, certaines stations sont moins dotées que d'autres alors que leurs zones de couverture sont plus larges.

6.2.7 Gestion des stations régionales

Dans le cadre de la politique de proximité en direction de sa clientèle et pour mieux prendre en compte les préoccupations de l'ensemble des composantes de la nation, la RTS est présente sur tout le territoire national grâce à ses stations régionales. Cependant, ces stations régionales font face à de multiples difficultés de fonctionnement.

Les stations régionales, à travers les prestations de service qu'elles offrent, collectent des recettes qu'elles doivent reverser, selon la procédure en vigueur, de façon quotidienne. Toutes les stations ne se conforment pas à cette procédure, certaines d'entre elles invoquant la faiblesse des recettes journalières. Aussi la Direction générale a-t-elle pris la note de service n° 000182/RTS/DG/DCAF/DC/SP du 25 juin 2007 établissant le calendrier de versements à Dakar et dans les régions.

Une autre difficulté est liée à l'alimentation des caisses d'avances des stations régionales pour leur permettre de faire face aux menues dépenses. Selon la procédure normale, cette caisse doit être alimentée à hauteur de 100.000 F et son réapprovisionnement doit s'effectuer après la justification des dépenses. Cependant, il a été constaté que les caisses d'avances n'étaient pas réalimentées de façon régulière malgré l'envoi des pièces justificatives à la Direction générale.

Par ailleurs, l'acheminement du courrier pose problème ; certaines stations comme celle de Tambacounda envoient parfois leur courrier à travers le transport inter urbain, ce qui pose un problème de sécurité.

Pour ce qui est des immobilisations, il faut signaler que la plupart des stations régionales sont dans la précarité. En effet, le mobilier et matériel de bureau insuffisant est dans un état de dégradation avancé ; le parc automobile est vétuste et tombe fréquemment en panne ; les bâtiments abritant les locaux sont en état de délabrement, et certains centres émetteurs et stations ne sont même pas dotés de mûr de clôture.

Les dures conditions de travail et la précarité de l'emploi pour certains agents se reflètent sur leur motivation et par suite sur leur rendement. Alors qu'à Dakar il existe un personnel oisif et mieux rémunéré, dans les stations régionales, le personnel est souvent insuffisant, peu formé et peu motivé. Certaines de ces antennes régionales font appel à des producteurs extérieurs pour des compétences qui existent à la RTS ; d'autres font recours au bénévolat bien que cette pratique a été interdite par la note de service n°0598/RTS/DG/DRH/SP du 15 mars 2006 de la Direction générale.

En ce qui concerne les installations techniques, il a été relevé une insécurité flagrante dans certaines zones. A titre d'exemple, au Centre émetteur de Keur Damel sis à Diourbel, le régulateur de tension est en panne alors que le Centre est servi par la ligne haute tension qui alimente la ville de Touba. Au Centre émetteur de Thiès, certaines parties du pylône haut de 218 mètres et abritant des installations de la SONATEL et de la RTS sont atteintes par la rouille. Ces situations, si elles ne sont pas rapidement corrigées, pourraient sérieusement endommager l'outil technique de la RTS et nuire ainsi à son bon fonctionnement.

6.3 Principales recommandations de la Cour

La Cour recommande :

Au Ministre chargé de l'Information :

- de veiller à une meilleure régulation du secteur de l'audiovisuel, notamment par une application plus stricte de la réglementation en vigueur ;

Au Président du Conseil d'administration de la RTS :

- de veiller à la tenue régulière des assemblées générales annuelles et d'inviter la Direction générale à produire les états financiers dans les délais prescrits par la loi ;
- de veiller à ce que tout remaniement budgétaire s'effectue avec l'approbation du Conseil d'administration ;
- de se prononcer sur la réforme du matériel proposée par la Direction ;

Au Directeur général de la RTS :

- de réaménager l'organigramme en mettant notamment fin à la fusion entre les directions comptable et financière, pour le rendre plus conforme aux principes d'un bon contrôle interne, et de pourvoir les postes non dotés ;
- de diligenter la mise à jour des manuels de procédures ainsi que la finalisation du schéma directeur informatique ;

- de définir une politique commerciale plus agressive afin de réduire la dépendance de la RTS vis-à-vis de la redevance audiovisuelle ;
- de veiller au respect des obligations fiscales de la RTS relatives au reversement de la taxe sur la valeur ajoutée et des impôts et taxes retenus sur les salaires ;
- d'inviter le service comptable à mieux gérer l'archivage des pièces comptables conformément à la réglementation en vigueur ;
- d'inviter le Cabinet CICE, Commissaire aux Comptes de la RTS, à procéder à la révision et à la régularisation de la provision pour départ à la retraite ;
- de veiller à la régularité de toute augmentation de salaire, notamment par la saisine de l'organe délibérant ;
- de mettre fin à l'octroi irrégulier d'indemnités cumulées de fonction et de responsabilité ;
- d'inviter les ministères et les autres structures publiques auprès desquels sont «détachés» des agents de la RTS, à prendre en charge leur rémunération ;
- de mettre en place, dans les plus brefs délais, le manuel de procédures de gestion des ressources humaines pour la prise en charge correcte des dysfonctionnements notés dans la gestion administrative du personnel ;
- de prendre des mesures pour le remboursement des prêts alloués aux agents ;
- de mettre fin impérativement aux activités illégales et déloyales des agents de la RTS ;
- de mettre à jour le fichier des immobilisations en y intégrant tout le matériel qui participe à l'exploitation ;
- de procéder à une répartition plus équitable des moyens (carburant, véhicules, stocks de matières et matériel technique) entre la Direction générale et les stations régionales ;
- de faire respecter par toutes les stations régionales les procédures de reversement des recettes ;
- de prendre en charge les besoins de formation exprimés par les agents et de renforcer en personnel technique les stations régionales ;
- d'améliorer la sécurité des installations techniques de la RTS.

Réponse de Abdoul Aziz SOW
Ministre de l'Information

Je vous fais parvenir, sous ce pli, les observations et commentaires de la Direction Générale de la Radiodiffusion Télévision Sénégalaise (RTS) relatifs à l'extrait du Rapport Général public 2007.

Restant à votre disposition pour toute information complémentaire, je vous prie de croire, Monsieur le Président, à l'assurance de ma parfaite considération.

Le Ministre a ensuite repris la réponse du Directeur général reproduite ci-dessous.

Réponse de Monsieur Babacar DIAGNE
Directeur général de la RTS

Sur le point 6.2.1.1 : Des lacunes dans l'organisation administrative

La fusion des deux directions (DAF et Direction Commerciale) est intervenue en octobre 2006, dans le cadre de la restructuration organisationnelle et financière visant à réduire les charges et à optimiser les ressources. Elle a permis de gagner en efficacité dans le traitement des dossiers de gestion en général, sans compter les économies réalisées du point de vue des charges de personnel. Au plan des ressources elle a permis de développer plus de synergie dans la fonction financière avec plus d'efficacité et d'efficience dans la vente et le recouvrement, renforçant ainsi la trésorerie. Elle a permis en outre une meilleure maîtrise de l'information comptable et financière avec une meilleure coordination entre les services commerciaux et financiers permettant d'avoir une vue globale pour la prévision des flux de trésorerie et la maîtrise des dépenses.

La mise en place de l'organigramme de la Direction Commerciale Administrative et Financière, en tenant compte des mesures de renforcement du contrôle interne nécessaires pour assurer la séparation des fonctions et des tâches incompatibles au niveau des différentes structures, a permis de corriger des faiblesses relevées dans le système de contrôle interne au cours des exercices antérieurs à 2006.

Par ailleurs, il convient de préciser que la Comptabilité n'est pas une Direction. Elle fait partie intégrante de la DCAF et dispose d'un manuel de procédures fonctionnel.

Toutefois, la Direction Générale est disposée à revoir l'organigramme pour être en phase avec les recommandations de la CVCCEP sur la question, notamment du respect des exigences de contrôle interne.

Sur le point 6.2.1.2 : Non fonctionnalité des organes de direction

Les points généralement inscrits dans l'ordre du jour des Assemblées Générales (AG) de la RTS sont : Approbation des comptes et Nomination du Commissaire aux comptes et de son suppléant.

Les deux réunions de l'AG tenues pendant la période sous revue ont été consacrées à l'approbation des comptes au titre de sept (07) exercices (98, 99, 2000, 2001, 2002, 2003 et 2004).

Ceci montre que l'irrégularité de la tenue des AG est essentiellement due au retard accusé dans la présentation des états financiers et le bouclage des missions de commissariats aux comptes respectives.

En effet, à partir de juillet 2001, il devait être procédé aux travaux suivants:

- la migration du logiciel Silicon Valley vers l'Intégrale 500,*
- la reconstitution des états financiers de 98 suite à un crash disque,*
- la révision et l'ajustement des comptes pour l'élaboration des états financiers de 99,*
- le traitement comptable des opérations de 2000 et 2001 en vue de la production des états financiers.*

Le Commissaire aux comptes, nommé en 2001 au titre des six (06) exercices allant de 1999 à 2004, devait également procéder au rattrapage du retard de production de ses rapports.

Son mandat a été renouvelé par l'Assemblée Générale, en sa séance du 10 avril 2007 pour les exercices 2005 à 2010. Il est important de souligner que

durant toute a période sous revue, seuls les états financiers de 2002 déposés le 27 juin 2003 à la DGID n'ont pas été produits dans les délais requis (le 30 avril 2003). A partir de 2003 tous les états financiers ont été déposés à temps au niveau de l'Administration Fiscale. C'est pourquoi la RTS ne fait plus l'objet d'imposition d'office au titre de l'Impôt sur les Sociétés (IS).

Sur le point 6.2.1.3 : Une gestion défaillante des archives

Les moyens techniques de numérisation des archives radio et TV seront renforcés pour asseoir une meilleure sauvegarde du patrimoine historique qu'elles représentent.

Pour ce qui est des pièces comptables, un local spécialement destiné aux archives a été récemment aménagé pour une meilleure sécurisation des documents.

Il sera également procédé à la numérisation des archives comptables et à l'élaboration de procédures d'archivage pour mieux pallier les risques de détérioration des pièces.

Sur le point 6.2.2.1 : La situation financière

En 2004 et 2005, les montants respectivement perçus par la RTS au titre de la redevance audiovisuelle sont 1 913888 104 et 2 126861 143 francs CFA. Pour régler le problème récurrent des suspens bancaires, il sera mis en place, dans le cadre de la nouvelle structure, une organisation telle que la Comptabilité puisse disposer des informations et documents de la trésorerie avant la réalisation des opérations.

Le système de collecte inhérent aux caisses recettes était mis en place dans le but de mieux mesurer les performances de chaque agent de recettes. C'est pourquoi, il leur avait été recommandé d'enregistrer, au niveau des fiches de recettes, les chèques bancaires reçus. Ces chèques étaient systématiquement remis à l'encaissement au moment du versement des espèces. Ce système a été revu pour satisfaire aux exigences des rapporteurs de la

CVCCEP. (Voir Note de Service N° 000423/RTS/DG/DCAF/DC/SFC/SP du 08 novembre 2007).

Sur le point 6.2.2.2 : La situation fiscale

Les déclarations fiscales sont toujours établies dans les délais requis par la comptabilité. Cependant, avec les mesures prises au niveau de l'administration fiscale, visant à réfuter les déclarations en impayé de TVA, elles ne sont déposées au niveau des impôts qu'au moment où les services financiers ont la possibilité de procéder à la liquidation.

C'est pourquoi, des retards sont souvent accusés dans les déclarations et la liquidation de la TVA. Le respect des obligations fiscales et sociales est l'un des principaux principes de gestion auquel la direction générale accorde une grande importance, même si les difficultés de trésorerie font que la RTS peine à respecter les échéanciers.

Le cadrage des chiffres d'affaires comptabilisé et déclaré à la TVA n'est toujours pas évident pour les raisons suivantes :

- les prestations facturées aux structures soumises au régime du précompte sont déclarées au moment du paiement. Il y a souvent des décalages entre la date de facturation (fait générateur de la comptabilisation) et la date de paiement (fait générateur de la déclaration) ;*
- les écritures de cut-off relatives aux produits constatés d'avance et factures à établir passées en fin d'exercice en vertu du principe comptable de spécialisation des exercices ;*
- la déclaration au cours d'une année «n» des factures relevant des exercices antérieurs, à titre de régularisation.*

Par ailleurs, dans le rapport général du commissaire aux comptes à l'Assemblée Générale au titre de l'exercice 2004, aucun écart n'a été relevé au regard de la TVA. De plus, les redressements fiscaux dont la RTS a jusque là été victime n'ont jamais eu trait à l'assiette, relativement à la TVA. Les chefs de redressement sont afférents à des retards de déclaration et de liquidation.

Sur le point 6.2.3.1 : La gestion budgétaire

Avec la nouvelle Cellule du Contrôle de Gestion mise en place sur recommandation du Conseil d'Administration, des efforts sont en train d'être déployés afin d'éviter les dysfonctionnements notés sur la période sous revue. Les plans comptables du Contrôle de Gestion et de la Comptabilité ont été harmonisés et le budget 2008 a été conçu sur la base de la nouvelle nomenclature.

Sur le point 6.2.3.2 : La gestion comptable

Le fonctionnement et l'organisation interne de la Comptabilité de la RTS sont régis par un manuel de procédures comptables élaboré depuis 2001 eu égard aux principes et règle du SYSCOHADA.

Relativement aux archives, des efforts de réaménagement et de réfection sont en train d'être faits pour réunir davantage les conditions de sécurisation requises en la matière.

Le problème des mots de passe inhérents au logiciel Intégrale 500 a été résolu. Relativement aux créances, le taux de provision est passé à 100 % depuis 2004 ; ceci compte tenu de la prescription qui frappe la quasi-totalité de ces créances anciennes qui datent d'avant 2000 et concernent des clients ordinaires autres que l'Etat et ses démembrément considérés comme toujours solvables. Les arriérés créances dues par l'Administration sont en cours d'apurement avec des versements annuels de 400.000.000 de francs CFA.

La provision pour retraite fait l'objet de réévaluation à l'occasion de chaque fin d'exercice depuis sa constitution. Cette réévaluation ne peut se réaliser qu'à la hausse du fait du gel des départs pour cinq ans depuis 2004. En effet, sa masse devient logiquement de plus en plus importante si aucun départ n'est constaté d'une année à une autre. Voir réponse du Commissaire aux Comptes ci jointe pour complément.

Pour ce qui est des écarts constatés par les rapporteurs sur les états financiers

entre le bilan et les annexes, voir page 29/46 de notre rapport d'observations suite au rapport particulier provisoire de la CVCCEP.

A titre de précision, les réserves du commissaire aux comptes n'ont jamais eu trait à des problèmes de présentation ou de conformité des éléments constitutifs des états financiers.

Sur les points 6.2.4 et 6.2.4.4: La gestion du personnel

Une gestion hasardeuse des prêts au personnel

La direction générale a récemment introduit une demande via le Ministère de l'Information en vue de la prise en charge totale des agents en détachement par les structures d'accueil respectives.

Depuis octobre 2006, la RTS n'accorde plus de prêt sur salaires. Aussi, la situation d'endettement des agents en départ est systématiquement faite afin d'éviter la situation des impayés vécue dans le passé.

Sur le point 6.2.5 : La gestion des achats

L'agent chargé de la gestion des matières ne fait qu'assister à la réception prise en charge par une commission composée du Contrôle de Gestion, du service demandeur, de la Direction Technique et du service compétent du Département Administration Général (DAG).

Sur le point 6.2.6.1 : La gestion des immobilisations

Le problème de la réception des immobilisations du COMSA T 1 -qui constituait la principale réserve du Commissaire aux Comptes sur les exercices 98 et 99 -a été définitivement résolu en 2001 avec la réalisation d'un inventaire exhaustif et la ventilation des montants inscrits en immobilisations en cours dans les comptes d'immobilisations par nature respectives.

La proposition de réforme du matériel a été entérinée par le Conseil d'Administration en sa séance du 29 novembre 2007. (Voir délibération N° 07/2911/07 du 29/11/07 du CA ci-jointe). La procédure y afférente suit son cours.

PJ :

- Résumé de nos observations

Notre rapport d'observations sur le Rapport particulier provisoire de la CVCCEP

**Réponse de Monsieur Ahmadou Abdoul DIA
Ancien Directeur du Contrôle Interne et de la Gestion de la RTS**

Monsieur le Président,

J'ai bien reçu l'extrait du rapport nous concernant en application de la procédure contradictoire prévue par la loi sur la Cour des comptes, et je vous en remercie.

Veillez bien recevoir dans les trois pages suivantes, mes observations et commentaires.

Je vous en souhaite une bonne réception et demeure bien entendu à votre entière disposition pour vous apporter toute information complémentaire que vous souhaiteriez.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'assurance de mes salutations distinguées.

Point 1, paragraphe 6.2.3.1 «Entre 2002 et 2004, les rapports d'audit ont été régulièrement produits et une activité intense de conception de manuel de procédures de gestion a été menée. Mais en 2005, l'audit interne est resté en léthargie avec seulement l'élaboration de notes d'alerte relatives à des insuffisances dans la gestion et un projet de restructuration de la direction chargée de l'audit»

Permettez nous, Monsieur le Président, d'apporter les précisions suivantes relatives à la comparaison dans le temps qui est faite dans votre rapport sur le fonctionnement de la structure chargée de l'Audit Interne :

1. Tout d'abord en 2005, la Direction Générale avait décidé de réduire le nombre de Directions au sein de la RTS. C'est ainsi que l'Audit Interne était réduite à un département de trois agents dont les limites ont été relevées dans votre présent rapport contrairement à la période 2002 et 2004 précitée où l'Audit Interne était une Direction à part entière.

Ensuite, entre 2002 et 2004, la fonction d'Audit Interne était confinée à une stricte mission d'investigations de valeurs non significative. Ces missions d'audit évoquées dans le rapport pour cette époque se résument en effet, à des contrôles inopinés de caisse (cf. rapport d'activité de 2005 adressé au Conseil d'Administration, pages 43 et 44).

Dès notre arrivée en janvier 2005, nous avons décidé d'arrêter ces missions car comportant principalement deux limites :

a. ces contrôles ne peuvent en aucun cas donner l'assurance que toutes les publicités ou avis et communiqués produits ont été encaissés et comptabilisés. Le contrôle ne porte que sur les produits déclarés qui sont rapprochés à la caisse. Et le risque se situe au niveau des publicités, avis et communiqués passés à l'antenne et non déclarés, qui ne laissent aucune trace. Seul un contrôle par enregistrement (détaillés dans le projet de restructuration précité) pourrait couvrir ce type de risques ;

b. les montants contrôlés ne sont pas significatifs par rapport au chiffre d'affaires (les recettes des stations radio varient entre 3 et 5% du Chiffre d'affaires réalisé entre la période 2002 -2005). Il serait donc important de mesurer le coût de ces missions d'audit par rapport aux avantages escomptés pour la RTS, en référence à la norme 1220.A1 des Normes Internationales pour la pratique professionnelle de l'audit interne.

2. Nous avons donc souhaité donner à l'Audit Interne la place qui sied dans la structure afin de pouvoir organiser des missions d'audit en respectant toutes les diligences professionnelles qui ne peuvent par ailleurs être mise en œuvre sans l'aval de la Direction Générale.

Il faut noter à cet égard, que la Direction du Contrôle Interne et de Gestion n'a jamais eu cet aval de la Direction, malgré les projets de lettres de mission et de Charte d'Audit Interne envoyés à la Direction Générale (dont copie vous a été faite) et qui n'ont toujours pas fait l'objet de validation. Même la note d'orientation de la Direction du Contrôle Interne et de Gestion qui fait foi de cahier de charge au niveau de la RTS n'a jamais été validée, contrairement aux autres Directions de la RTS.

A côté du défaut **de système d'information, du manque de personnel qualifié** que vous citez dans votre rapport, il faut ajouter l'impossibilité d'avoir l'autorisation de la **Direction Générale pour effectuer une mission d'audit interne, et le refus catégorique de confiner l'audit interne à un rôle d'inspection sur des valeurs non significatives.**

3. C'est ainsi que nous sommes allés vers des solutions alternatives en interpellant la **Direction Générale** et le **Conseil d'Administration**, à travers des rapports d'activité (à la fin de chaque exercice comptable) et autres courriers.

Nous avons ainsi opté pour «ces notes d'alerte» qui sont conformes dans leur fonds aux rapports d'audit. Et comme vous le reprenez dans votre rapport, ces «notes d'alerte» font état des insuffisances dans la gestion quotidienne de la RTS. En plus, elles sont suivies de rejet ou de refus d'engagement de la direction.

C'est ainsi, que pour chaque note, il est fait mention de la description de l'anomalie ou de l'irrégularité, de son impact sur le patrimoine de la RTS, et des recommandations de la Direction de l'Audit Interne afin d'éviter que de telles irrégularités ou inexactitudes ne se reproduisent. Rappelons qu'un

certain nombre de ces recommandations sont reprises dans votre présent rapport (absence de fiche de poste et de système d'information, les incompatibilités de fonction). Ceci conforte la Direction du Contrôle Interne et de Gestion de l'époque de la pertinence et du professionnalisme apportés dans ses notes. Car de telles faiblesses n'ont jamais été relevées par les structures antérieurement en charge de la fonction contrôle au niveau de la RTS. De même, et pour la première fois, la RTS présente une Charte d'Audit Interne qui tarde toujours à être validée.

4. Monsieur le président, il nous semble important pour l'avenir de la fonction contrôle au niveau de la RTS, de recommander:

- la validation du projet de Charte d'Audit Interne. En effet, la mission, les pouvoirs et les responsabilités de l'audit interne doivent être formellement définis dans une charte selon la norme internationale I000.AI relative à la pratique professionnelle de l'audit interne.*
- le rattachement des structures de contrôle de la RTS au Conseil d'Administration afin de mieux garantir l'indépendance de cette fonction telle que décrite dans les normes précitées.*

Point 2, paragraphe 6.2.3.1 «Entre 2002 et 2004, les rapports d'audit ont été régulièrement produits et une activité intense de conception de manuel de procédures de gestion a été menée. Mais en 2005, l'audit interne est resté en léthargie ...»

A notre avis, la rédaction des manuels de procédures de la RTS devrait être externalisée, car la RTS n'a jamais eu les compétences internes, nécessaires à l'élaboration de ses manuels de procédures :

- il est inconcevable d'élaborer des manuels de procédures sans exiger au préalable la mise en place d'un système d'information comptable et des fiches de poste, ce dont nous nous attelons depuis notre arrivée.*
- En outre, dans ces manuels de procédures, la structure chargée de l'Audit Interne est exclue de toutes les opérations à priori. Une idée compatible avec la vision obsolète des rédacteurs, qui continuent à cantonner l'Audit Interne dans son rôle traditionnel de contrôle à posteriori.*

- *Ces manuels ne prennent pas en compte le type de contrôle inhérent à une activité de production audiovisuelle : le contrôle par enregistrement, qui est à notre avis la seule manière de s'assurer que toute la production est encaissée. Ensuite, ces enregistrements permettront aux futurs auditeurs internes comme externes, de valider le chiffre d'affaires des exercices antérieurs.*

Point 3 : paragraphe 6.2.3.1 « Il a été également relevé des différences entre la nomenclature comptable utilisée par le Contrôle de Gestion et celle appliquée par la Direction Commerciale, Administrative et Financière »

Dès notre arrivée à la RTS, nous avons attiré l'attention (cf. rapports d'activités 2005 et 2006) sur la différence de plans comptables utilisés pour le budget et pour la comptabilité.

Nous avons entrepris, en effet, un travail d'homogénéisation avec la Direction Commerciale Administrative et Financière. Nous avons pris en compte cette nouvelle nomenclature dans l'élaboration du budget 2007, cependant cela tarde à se faire au niveau de la Comptabilité.

Point 4: paragraphe 6.2.3.1 «D'autres carences en matière de gestion budgétaire ont été relevées : des erreurs de report ou de calcul sur les documents budgétaires».

Les situations relatives à ces observations concernent la période antérieure à l'exercice 2005, date de notre arrivée à la RTS. Il serait important à notre avis de préciser la période dans votre rapport.

En plus, l'impossibilité pour les services de contrôle d'avoir une vue sur la comptabilité (avec l'absence de système d'information) ne permet pas au Contrôle de Gestion d'avoir une idée exacte des réalisations.

il faut enfin noter aussi l'absence du Contrôle de Gestion lors des réunions d'arbitrage budgétaire avec les services de l'Etat, où la RTS est souvent représentée par sa structure Administrative et Financière. Cette situation ne permet pas au contrôle de Gestion d'avoir les informations nécessaires pour une bonne prévision budgétaire.

**Réponse de Monsieur Abdou Khoudoss NIANG
Ancien Directeur Général de la RTS**

J'accuse réception de votre lettre citée en référence, par laquelle vous avez bien voulu me transmettre l'extrait consacré à la Radiodiffusion Télévision du Sénégal (RTS), point 6 de votre Rapport général public 2007.

En complément des observations que je vous avais transmises par lettre citée en référence et en application de la procédure contradictoire prévue par la Loi organique sur la Cour des Comptes, je vous transmets, ci-après, les commentaires que l'extrait du Rapport, appelle de ma part.

Je vous prie de croire, Monsieur le Président, à l'assurance de ma considération distinguée.

Au point 6.2.1 relatif à la situation administrative et organisationnelle de la RTS pour les périodes qui concernent notre gestion.

Notre souci premier, aussitôt après notre prise de fonction, a été d'élaborer un business plan contenant notre vision dans un document intitulé «le plan de développement de la RTS «qui a été réajusté en 2003 pour donner le «plan d'investissement 2004-2007».

Il comprenait, pour une période de 4 ans, les projections de développement et d'investissement de tous les cycles d'exploitation de la RTS.

- *Organisation et fonctionnement de la RTS*

Aussitôt après ma nomination, des textes de création des directions ont été pris à l'exception de la Direction technique. Celle-ci devait être réorganisée après un audit technique qui n'a pu être réalisé faute de compétence au plan local. Quant à la Direction des Ressources Humaines, elle aurait du faire l'objet d'une réorganisation approfondie à la suite de l'audit social que nous avons commandé auprès du BIT qui l'a réalisé pour la phase 1.

Il restait une 2^{ème} phase qui n'a, malheureusement, pu être conduite avant

mon départ. Nous avons exigé ce préalable avant de finaliser les accords d'entreprise.

- *Gestion défaillante des archives*

Conscient de l'importance des archives qui constituent l'essentiel du patrimoine sonore et vidéo de la RTS, nous avons élaboré et mis en œuvre une note de procédure spécifique à la gestion des prêts ainsi que les supports y afférents. Cette note est disponible auprès du chef de service des archives d'alors, Mr Ahmet BA.

Au point 6.2.2 relatif à la Gestion financière, fiscale et commerciale

- *Gestion financière*

Ma prise de fonction est intervenue dans un contexte de déficit récurrent et croissant de l'exploitation de la RTS.

*Des mesures hardies de redressement ont été prises en combinant **l'augmentation des ressources** qui sont passées de **FCFA 4,2 milliards au 31/12/2002 à FCFA 5,9 milliards au 31/12/2004** et de **compression des charges** qui s'est immédiatement matérialisée, faisant passer celles-ci de **FCFA 8,8 milliards au 31/12/2002 à FCFA 6,8 milliards au 31/12/2003, soit 22,7% de réduction.***

Corrélativement, le déficit d'exploitation qui était de FCFA 1,5 milliards au 31/12/2002 a été ramené à FCFA 490 millions puis à FCFA 254 millions au 31/12/2004 qui correspond à notre dernière année de gestion.

- *Gestion fiscale*

Il nous semble, ici, important de relever qu'à la date de cessation de nos fonctions, la situation fiscale concernant notamment la TVA avait été arrêtée et un moratoire signé entre la Direction Générale des Impôts et

Domaines et la RTS, suivant des échéances trimestrielles de FCFA 30 millions, toutes honorées.

- *Gestion commerciale*

La couverture de la CAN 2004 a généré un contentieux entre la RTS et LC2 portant sur FCFA 404.376.296 au titre de la publicité sur l'international. Une situation exhaustive, pièces justificatives à l'appui, avait été dressée et envoyée à LC2 pour règlement.

L'échange marchandise que nous avait proposé LC2 pour le règlement de cette créance et que nous avons refusé, a été à la base de ce contentieux.

Au point 6.2.3 relatif à la gestion budgétaire et comptable

- *Gestion comptable*

Il convient de noter qu'à notre arrivée les états financiers de 1998 à 2002 n'étaient toujours pas approuvés. Il a fallu mettre en œuvre toutes les diligences pour résorber ce retard avant de faire tenir, pour la première fois, l'Assemblée Générale de la RTS portant approbation des états financiers.

- *Gestion budgétaire*

En vue d'une meilleure gestion budgétaire qui passe par la maîtrise des coûts d'exploitation, nous avons sensibilisé le personnel et le Conseil d'Administration, sur la nécessité de la mise en place d'une comptabilité analytique d'une part, et l'harmonisation des nomenclatures comptables et budgétaires, d'autre part.

L'approche méthodologique avait été arrêtée par les différents services concernés notamment la Comptabilité et le Contrôle de Gestion. Il ne restait que la phase opérationnelle.

Au point 6.2.4 relatif à la gestion du personnel

Dans un souci de préservation de l'équilibre financier auquel nous tendions pour avoir ramené le déficit initial de FCFA 1, 5 milliards en 2002 à FCFA

254 millions au 31/12/2004, nous avons été toujours attentifs à l'évolution de la masse salariale. C'est de notre refus obstiné d'aggraver le déficit en ne signant pas l'accord d'entreprise, qu'est né notre différent avec le syndicat des travailleurs.

- *Apurement des dettes des organismes sociaux*

S'agissant des cotisations sociales, il convient de préciser que la RTS était à jour de ses cotisations principales à la Caisse de Sécurité Sociale au 31/12/2004. La dette concernait les pénalités de retard pour lesquelles la CSS avait accepté le principe d'une remise gracieuse. Un dossier avait été confectionné et remis à la CSS pour présentation à son Conseil d'Administration qui avait donné un avis favorable.

Concernant l'IPRES, les dettes de la RTS avaient été consolidées et étaient en voie d'apurement suivant une convention entre l'Etat du Sénégal et la Banque Mondiale.

Mieux, sans attendre la mise en application de cette convention, la RTS avait négocié un moratoire avec l'IPRES au terme duquel des échéances mensuelles de l'ordre de FCFA 11 millions étaient régulièrement acquittées.

En souhaitant que les commentaires ci-dessus soient joints au Rapport public 2007.

Je vous prie de croire, Monsieur le Président, à l'assurance de ma considération distinguée.

Réponse de Monsieur Ousmane CISSE
Ancien Directeur Administratif et Financier de RTS

J'accuse réception de la lettre ci-dessus référencée et de l'extrait du rapport me concernant dans le cadre de l'affaire en objet.

Je vous en remercie vivement. En retour, il me plaît de porter à votre attention que le seul poste que j'ai eu à occuper à la RTS est celui de Directeur

Administratif et Financier et non celui de Directeur Administratif Commercial et Financier qui a été institué avec l'avènement de l'actuelle Direction Générale.

Vous comprendrez également qu'il m'est logiquement difficile, au stade actuel de l'exécution de la mission de contrôle considérée -où il ne m'a pas été donné de participer aux auditions de l'équipe désignée, dans une démarche purement contradictoire et eu égard à ma position d'antan-, d'émettre des observations ou commentaires pertinents par rapport aux éléments d'analyse restitués.

Aussi, vous saurais-je gré de bien vouloir, à compter du 10 juillet 2008, me faire parvenir tout courrier me concernant à l'adresse ci-dessous indiquée du fait de mon départ de la 2STV, pour des raisons de convenance personnelle, à la date indiquée.

*Je vous prie de croire, **Monsieur le Président**, à l'assurance de ma considération distinguée.*

Réponse de Monsieur Doudou Basse SALL
Chef de la Cellule de contrôle de gestion de la RTS

Monsieur le Président,

J'accuse réception de votre correspondance ci-dessus référencée qui appelle de ma part les observations ci-après :

1- Concernant ma fonction actuelle

Je ne suis pas le " Directeur du Contrôle interne et de gestion " mais le chef de la Cellule de Contrôle de Gestion.

En effet depuis, le 23 avril 2007 le Directeur général a supprimé la Direction du contrôle interne et de gestion puis a créé deux entités :

- Une Direction de l'Audit interne avec la nomination de Monsieur Abdoul DIA comme directeur*

- Une Cellule de Contrôle de gestion avec rang de département. J'ai été nommé chef de la Cellule.

2- Concernant le point 6.2.2.1 la situation financière

Au début du 4e paragraphe il est mentionné: " En outre, depuis 1996, date de signature de la convention, le taux de base n'a pas été réévalué".

J'attire votre attention sur le fait que :

- *la convention de versement de la redevance audiovisuelle entre la SENELEC et la RTS a été signée le 15 avril 1993 et la redevance était calculée sur la base du taux de 4701 F la tonne de fuel ;*
- *Ce taux a subi un réajustement, après la dévaluation du FCFA, et est passé de 4701 F la tonne de fuel à 6330 F soit une augmentation de 1629 F par tonne. Cela a été matérialisé dans un avenant signé le 11 avril 1996.*

3- Concernant le point 6.2.3.1 la gestion budgétaire

Il y a lieu d'apporter quelques précisions au niveau du 3e paragraphe du fait que plusieurs responsables se sont succédés durant la période sous revue au niveau du Contrôle de gestion et de l'Audit interne suivant les mutations survenues à la Direction générale de la RTS. Ainsi, ont été nommés entre les gestions 2002 et 2005 :

Monsieur Massaer Beye, Contrôleur de gestion (2002) par le Directeur Général Monsieur Matar Silla

- *Monsieur N'Dongo Diao, Directeur du Contrôle de gestion (2002/2004) par le Directeur Général Monsieur Abdou Khoudoss Niang*
- *Monsieur Doudou Basse SALL, Directeur de l'Audit interne (2002-2004) par le Directeur Général Monsieur Abdou Khoudoss Niang*
- *Monsieur Abdoul DIA, Directeur du Contrôle interne et de gestion (2005) par le Directeur Général Monsieur Daouda Ndiaye*

Il est mentionné au 3e paragraphe du point précité : "Entre 2002 et 2004, les rapports d'audit ont été régulièrement produits et une activité intense de conception de manuel de procédure de gestion a été menée ". Il y a lieu de

préciser que durant cette période c'est Monsieur Doudou Basse Sall qui était le Directeur de l'Audit interne.

Le rapport a souligné également : «Mais en 2005 l'audit interne est resté en léthargie». Il est nécessaire d'indiquer aussi que durant cette période c'est Monsieur Abdoul Dia qui était le Directeur du Contrôle interne et de gestion.

*Je vous prie de croire, **Monsieur le Président**, à l'expression de mes sentiments respectueux.*

Réponse de Monsieur Daouda NDIAYE
Ancien Directeur Général de la RTS

Je vous remercie d'avoir bien voulu me transmettre l'extrait du rapport portant sur l'affaire citée en objet qui appelle, de ma part, les observations et commentaires qui suivent.

D'une manière générale, je maintiens en substance les éléments explicatifs contenus dans le rapport que je vous ai précédemment fait parvenir en réponse aux principaux points d'interpellation me concernant.

Plus spécifiquement, je voudrais préciser que la signature de l'accord d'entreprise s'est faite conformément au Code du travail (Loi N° 97-17 du 1er décembre 1997).

Le Conseil d'administration devait seulement se prononcer sur le projet. Le projet d'accord d'entreprise a été déposé par l'Intersyndicale au mois d'avril 2004 et les négociations ont démarré en octobre 2004 pour se terminer en mars 2005.

Je saisis cette occasion pour rappeler que cet accord a été signé dans un contexte marqué par l'augmentation généralisée des salaires au niveau de la fonction publique (15% par an pendant trois ans). Les salaires qui figurent dans l'accord n'ont rien d'extraordinaire si on les compare à ceux qui sont payés dans les autres sociétés nationales.

La signature de l'accord a permis de mettre fin aux discriminations salariales qui existaient dans l'entreprise depuis mars 2001. Les contrats spéciaux ont été annulés.

La signature de cet accord a également favorisé le retour à un climat social apaisé dans l'entreprise. Cette situation a entraîné une plus grande motivation du personnel qui s'est mobilisé pour accomplir sa mission malgré les moyens de production assez réduits dont l'entreprise disposait.

Aucun avantage indu n'a été attribué au personnel à la signature de l'Accord d'entreprise.

Le cumul de la prime de responsabilité et l'indemnité de fonction n'est pas une nouveauté. En effet c'est le conseil d'administration qui avait autorisé l'application de l'indemnité de fonction en 1998 ; la prime de responsabilité étant prévue par la convention collective des journalistes et techniciens du Sénégal.

*Je vous prie de croire, **Monsieur le Président**, à l'assurance de ma considération distinguée.*

Réponse de Mouhamadou Moustapha DIENG
Ancien Président du Conseil d'administration de la RTS

6.2.1. Situation administrative et organisationnelle

Depuis près de deux ans, sur recommandations expresses des Administrateurs, la Direction Générale de la RTS s'est attelée à la tâche de réorganisation de ses structures administratives en bousculant certains statu-quos générateurs de laxisme.

L'établissement d'un organigramme fiable a été une exigence du Conseil d'Administration.

D'ailleurs, lors de la réunion du CA en date du 17 janvier 2008, le Directeur des Ressources Humaines de l'époque (Monsieur NDongo DIAO) avait remis à tous les membres, des documents plus que fiables sur la situation du personnel de la RTS. Toutes les informations possibles y figurant, il s'est engagé à établir, suite à certaines mutations qui vont s'opérer, l'organigramme définitif.

S'agissant de l'instabilité du poste de Directeur Général, je m'en remets totalement à l'appréciation de Monsieur le Président de la République qui nomme de façon discrétionnaire, selon des considérations dont il est le seul dépositaire, à cette fonction.

A ce sujet, dans une lettre à moi adressée par la Cour des Comptes N° 0000121 en date du 07 Mars 2008, Monsieur le Président de la République par lettre 187 /PR/SGPR/SGA.ECO du 03 Mars 2008, avait demandé au titre de la Conclusion N° 1, de supprimer la partie relative à la stabilisation du poste de Directeur Général.

6.2.1.1.

J'ai eu à plusieurs reprises à faire part au Directeur Général mes réserves quant à la fusion de la Direction Commerciale et celle Administrative et Financière.

Les raisons avancées ont trait à la nécessité du moment de circonscrire certaines lacunes graves observées dès sa prise de service. Ces corrections étant apportées, Monsieur le Directeur Général m'a fait part de son intention de revenir à l'ancienne formule.

Le paradoxe du cumul des fonctions pendant que des postes sont inoccupés tient du fait de la masse salariale qui ne permet pas de recrutements là où le plan social recommande fortement cette nécessité.

J'ai eu à faire à plusieurs occasions, des remarques sur la non utilisation des Tomes I et II des Manuels de procédures et de la nécessité de les mettre à jour.

6.2.1.2.

Ayant traité le sujet relatif à l'instabilité du poste de Directeur Général, je souscris à la critique relative à la tenue des assemblées générales.

J'ai été nommé PCA de la RTS le 26 mai 2005.

Ayant trouvé une situation morose avec des retards dans certains actes administratifs et budgétaires, je n'ai pu tenir une assemblée générale pour le reste de l'année.

De 2006 à 2008, nous avons pu tenir trois assemblées générales et le cap est mis selon certaines dispositions prises, de nous conformer aux recommandations de la Cour des Comptes relatives à la tenue régulière de ces instances.

6.2.4.2.

La signature de l'Accord d'entreprise s'est faite sans que mon prédécesseur (Monsieur Djabel SAMB) soit effectivement saisi.

Nommé PCA de la RTS, j'ai trouvé cette situation dont j'ai, à plusieurs reprises, devant le Ministre, les syndicats et le Directeur Général de l'époque, dénoncé l'impact négatif sur la situation financière de la RTS ; ce qui m'a valu une hostilité du syndicat de la RTS qui voit en la personne du PCA, celui qui veut remettre en cause les énormes acquis nés de la signature de l'Accord d'entreprise.

Cependant, outre le niveau des salaires qui influe négativement sur la trésorerie de la RTS, l'actuel Directeur Général est en train de corriger certaines anomalies ; un plan destiné à lutter contre les gaspillages est en place depuis 2007 afin de débusquer des pratiques malsaines.

*Vous en souhaitant une bonne réception, je vous prie d'agréer, **Monsieur le Président**, l'expression de ma considération distinguée.*

**Réponse du Colonel Djabel SAMB, ancien Président du Conseil
d'administration de la RTS, non parvenue**

**Réponse de Monsieur Chérif Elvalide SEYE, ancien Président du
Conseil d'administration de la RTS, non parvenue**

7. L'Office National de Formation Professionnelle (ONFP)

7.1 Présentation

L'Office National de Formation Professionnelle est un établissement public à caractère industriel et commercial créé par la loi n° 86-44 du 11 août 1986. Le décret n° 2007-831 du 25 juin 2007, portant répartition des services de l'Etat et du contrôle des établissements publics, des sociétés nationales et des sociétés à participation publique place l'ONFP sous la tutelle technique du ministère chargé de l'Enseignement technique et de la Formation professionnelle.

L'ONFP est chargé, selon l'article 2 de la loi n° 86-44 du 11 août 1986 précité :

- *«d'aider le Gouvernement à déterminer et mettre en œuvre les objectifs sectoriels de cette formation, d'assister les organismes publics et privés dans la réalisation de leurs actions et d'assurer le contrôle des résultats;*
- *avec la collaboration des organismes intéressés, de réaliser ou de faire des études, notamment sur l'emploi, la qualification professionnelle, les moyens qualitatifs et quantitatifs de la formation professionnelle initiale et continue ;*
- *de coordonner les interventions par branches professionnelles, par actions prioritaires en s'appuyant sur les structures existantes ou à créer;*
- *de coordonner l'action en matière de formation professionnelle des organismes d'aides bilatérales ou multilatérales».*

Le décret n° 87-955 du 21 juillet 1987 portant organisation et fonctionnement de l'ONFP, en son article 2, précise que l'ONFP exerce cinq missions principales :

- recherche et programmation ;
- appui technique ;
- animation et information ;

- intervention financière ;
- évaluation et contrôle.

Durant la période sous revue (2001-2005), la Direction générale de l'Office a été assurée par :

- Monsieur **Abdou Aziz DIA**, nommé par décret n°87-1074 du 21 août 1987 et qui a dirigé l'ONFP jusqu' au 1er juillet 2005 ;
- Monsieur **Momar GUEYE**, nommé à ce poste depuis le 9 juin 2005 par décret n°2005-519.

Les ressources financières de l'ONFP comprennent :

- la part de 5% affectée sur les recettes provenant de la Contribution forfaitaire à la charge des Employeurs (CFCE) et versée dans un compte spécial du Trésor;
- le produit des prestations de services fournies aux entreprises et organismes privés et aux services publics ;
- les subventions des Collectivités locales, les dons et legs ;
- les fonds provenant d'aides extérieures;
- toutes autres recettes autorisées par le Conseil d'administration.

7.2 Observations et manquements relevés

7.2.1 La situation administrative et organisationnelle

7.2.1.1 Fonctionnement irrégulier du Conseil d'administration (CA)

L'article 4 du décret n° 87-955 du 21 juillet 1987 fixant les règles d'organisation et de fonctionnement de l'ONFP dispose que *«les membres du Conseil d'administration sont nommés pour deux ans renouvelables par arrêté du Ministre chargé de la Formation professionnelle, sur propositions des différentes organisations représentées au CA»*.

Les dispositions de cet article n'ont pas été respectées. En effet, les représentants de l'Union nationale des Chambres des Métiers (UNCM), de la Confédération nationale des Travailleurs du Sénégal (CNTS), du Secteur parapublic (SPP) siègent au CA depuis 2000 sans aucun acte de renouvellement de leur mandat. Le représentant de la CNTS siège au CA de l'ONFP depuis sa première réunion tenue le 4 février 1988, totalisant ainsi vingt ans de présence. Cette situation crée une certaine inertie dans le fonctionnement du CA et ne favorise pas l'innovation et le changement.

En outre, pour les années 2001 à 2005, le CA ne s'est réuni au plus qu'à deux reprises pour adopter le budget, les états financiers et les rapports d'activités. Cette pratique est contraire aux dispositions de l'article 10 de la loi n° 90-07 du 26 juin 1990 relative à l'organisation et au contrôle des entreprises du secteur parapublic et au contrôle des personnes morales de droit public bénéficiant du concours financier de la puissance publique qui dispose que «*le CA doit se réunir au moins trois fois dans l'année*».

7.2.1.2 Absence de cellules de contrôle et défaut de manuel de procédures

L'article 36 de la loi n° 90-07 du 26 juin 1990 précitée fait obligation à chaque entreprise publique de créer une cellule de contrôle de gestion et une cellule de contrôle interne. Ces deux organes ne sont toujours pas mis en place au niveau de l'ONFP.

Or, la création d'une cellule de contrôle interne est nécessaire pour garantir la fiabilité des informations financières, assurer la conformité des opérations effectuées par rapport à la réglementation en vigueur et veiller au respect des procédures internes de l'Etablissement. Quant à la Cellule de contrôle de gestion, elle permet la préparation et l'exécution du budget dans de bonnes conditions. Le recrutement d'un contrôleur interne et d'un contrôleur de gestion aurait évité à l'ONFP les erreurs constatées dans le suivi budgétaire et les errements notés dans la production des états financiers.

De plus, l'ONFP ne dispose pas de manuel de procédures décrivant les différentes fonctions, clarifiant les rôles et responsabilités de chacun et retraçant le circuit de l'information. Le document produit n'est pas un manuel de procédures puisqu'il expose simplement, pour chaque activité et tâche élémentaire, les personnes responsables de son exécution. Or, il s'agit, à travers un manuel de procédures, de fournir à tous les agents de l'Office, un ensemble de normes standardisées à respecter, ce qui participe à faciliter les opérations de contrôle externe.

Malgré les contraintes financières et l'exiguïté des locaux évoquées par la Direction générale actuelle de l'ONFP, qui a opté pour la solution consistant à s'attacher les services d'un cabinet d'audit et d'expertise comptable chargé, entre autres, d'élaborer le manuel de procédures, la Cour tient à rappeler que la création d'une cellule de contrôle interne et d'une cellule de contrôle de gestion est une obligation légale à laquelle les entreprises du secteur parapublic sont soumises.

7.2.2 La situation financière et budgétaire

7.2.2.1 Situation financière

Les ressources de l'Office national de Formation professionnelle sont essentiellement constituées de la subvention de l'Etat, représentée par un pourcentage prélevé sur la Contribution forfaitaire à la Charge de l'Employeur (CFCE) et collectée par le Trésor.

Cependant, la Direction du Traitement automatique de l'Information (DTAI) n'étant plus en mesure d'éditer les états comptables des encaissements de la CFCE par le Trésor, l'ONFP n'a pu recouvrer la totalité de sa subvention pendant plusieurs années. Ce manque à gagner s'élève selon les autorités de l'ONFP à la somme de 932.947.000 F, dont le reversement est exigé des services du Trésor. Ce montant est néanmoins contesté par le ministère de l'Economie et des Finances qui affirme que *«Le contrôle de vraisemblance opéré par la DGCPT, en relation avec l'Agent comptable de l'ONFP sur les*

documents comptables de l'ONFP, ne permet pas de confirmer la somme de 932.947.000 F exigée par l'ONFP» (cf. réponse du Ministère de l'Economie et des Finances à l'observation 4 du rapport provisoire). Le Ministère de l'Economie et de Finances ajoute que «hormis les notifications qui lui ont été faites sur la base des dépouillements statistiques, aucun document comptable n'a été opposé par l'ONFP pour conforter le bien fondé de ses prétentions».

Le règlement définitif de cette question permettrait à l'ONFP de faire face aux dépenses liées à la construction de son siège dont le coût est estimé, selon les autorités de l'Office, à 400.000.000 F. La trésorerie actuelle de l'ONFP ne permet pas de réaliser cet investissement et l'Office envisage, si le Trésor ne lui rembourse pas la subvention due, de contracter un emprunt bancaire de 400.000.000 remboursable selon un taux d'intérêt annuel de 10%. Compte tenu du fait que l'ONFP supporte des charges locatives annuelles de 13.325.280 F, cette deuxième solution risquerait de fragiliser sérieusement, et de manière durable, la situation financière de l'Office.

7.2.2.2 Situation budgétaire

Anomalies dans l'élaboration et la tenue des documents budgétaires

En raison de l'absence d'une cellule de contrôle de gestion, les tâches d'élaboration et de suivi budgétaire sont assurées à l'ONFP par le Département administratif et financier. Plusieurs anomalies ont été relevées.

D'abord, pour les cinq exercices contrôlés, le détail des charges ne figure pas dans les documents budgétaires, ce qui rend difficile une analyse approfondie de certaines lignes de dépenses.

En outre, il a été constaté des changements dans la dénomination des lignes budgétaires d'une année à l'autre et des incohérences dans les imputations comptables. Ainsi, certaines charges sont inscrites dans deux lignes différentes d'une année à l'autre. Cette pratique ne permet pas de traduire correctement

les écritures comptables sur les documents budgétaires ou de comparer les budgets successifs.

Cette situation est aggravée par le défaut de maîtrise du logiciel de comptabilité par l'Agent comptable particulier qui ne peut rapprocher les réalisations inscrites dans le budget aux imputations correspondantes en comptabilité. Ainsi, la justification des réalisations budgétaires s'avère impossible, ce qui signifie que les budgets présentés dans les états financiers ne sont pas fiables.

De plus, le contrôle budgétaire a priori effectué par l'actuel Directeur administratif et financier ne s'exerce que sur les dépenses de frais généraux. En effet, lorsqu'un besoin est exprimé, le bon de commande est établi par le DAF qui s'assure que la dépense est budgétisée et qu'il n'y a pas de dépassement sur la ligne concernée. Cependant, pour toutes les dépenses concernant les activités de formation, le DAF reçoit directement la facture pour règlement, le projet de contrat ne lui étant pas soumis. Cette procédure rend impossible tout contrôle a priori de l'exécution budgétaire sur ces lignes.

Prise en charge de dépenses d'assistance financière non budgétisées

Durant la période sous contrôle, il a été constaté la prise en charge, par l'ONFP, de dépenses d'assistance financière non budgétisées ou même la suppression de certaines dépenses prévues au profit d'autres dépenses non prévues. On peut citer, à titre d'exemples :

- la diminution des dépenses prévues pour la formation en «SAARI», en Soudage et en maintenance Equipement informatique pour financer le stage non prévu de professeurs du Lycée Delafosse en France en 2004 pour un montant de 3.940.482 F, alors que cette dépense n'a pas été budgétisée ;
- le prélèvement, en 2005, de la somme de 449.815 F sur le montant alloué à la formation en pédagogie pour financer le séminaire de la direction de l'Enseignement technique du ministère de tutelle tenu les 18 et 19 octobre 2005 ;

- le versement à l'Ecole nationale de Formation en Economie familiale et sociale (ENFEFS) de 1.200.000 F et 2.400.000 F, respectivement pour l'organisation de sessions de formation en sérigraphie et en cuisine-pâtisserie, à la suite d'une demande d'appui financier du ministère de tutelle en 2005 ;

7.2.3 La situation comptable et fiscale

7.2.3.1 Situation comptable

La situation comptable de l'ONFP est marquée principalement par une organisation défailante et des errements dans la gestion des stocks.

Une organisation comptable défailante

Le Service comptable est assuré par deux agents : l'Agent comptable particulier (ACP) et l'aide-comptable. Jusqu'en 2004, les imputations comptables, la saisie et les états de rapprochements bancaires étaient effectués par l'ACP. Depuis 2005, ces deux dernières tâches sont assurées par l'Aide comptable.

En raison de l'absence d'un manuel de procédures, une désorganisation totale dans les procédures d'exécution des tâches comptables a été notée.

Depuis 2005, la comptabilité est gérée avec le logiciel «*SAARI ligne 30*» pour lequel l'ONFP dispose d'une licence mono poste installée sur l'ordinateur de l'Aide comptable qui détient le mot de passe. En cas d'absence de ce dernier, aucun traitement ne peut être effectué par l'ACP, qui est pourtant sensé contrôler les écritures comptables.

Il n'existe pas de comptabilité d'engagement à l'ONFP, les opérations étant comptabilisées seulement après leur règlement effectif. Or, la comptabilisation des engagements constitue notamment un moyen de suivi des opérations entre l'Office et ses partenaires (fournisseurs, prestataires de services, clients,...) et atténue les risques de perte de documents comptables ou d'oubli de passation des écritures.

En outre, le classement des pièces comptabilisées est déficient puisqu'il n'est pas effectué de façon chronologique, mais mensuellement, et aucun numéro n'est affecté aux pièces concernées ; cette pratique ne permet pas de retrouver une pièce à partir des écritures comptables.

En plus, la comptabilité de l'ONFP, bien qu'informatisée, est d'abord gérée de manière manuelle. L'ACP, à la réception d'une pièce comptable, enregistre l'opération dans le livre-journal caisse ou banque, lequel est transmis au comptable pour saisie informatique.

L'ACP établit ses états financiers à partir des livres-journaux du fait d'un défaut de maîtrise du logiciel de comptabilité. Ceci se traduit par des erreurs répétées dans les états financiers, d'où une absence de fiabilité des données comptables. De même, très souvent, les soldes de clôture d'un exercice ne sont pas reportés sur l'exercice suivant.

Selon la Direction générale actuelle de l'ONFP, le logiciel SAARI est maintenant installé sur l'ordinateur de l'ACP et une nouvelle organisation comptable a déjà été mise en place.

Des failles dans la gestion des stocks

Les stocks de fournitures de bureau et le carburant de l'ONFP sont gérés par le comptable des matières, M. Ibrahima NDIAYE. Celui-ci s'occupe également de l'entretien des véhicules. En collaboration avec les autres membres de la commission d'inventaire présidée par le Directeur de l'Evaluation et du Contrôle, il procède à des inventaires annuels des stocks.

L'article 10 de l'Instruction ministérielle n° 4 MEF du 08 mars 1988 relative à la comptabilité des matières dispose que *«les comptables matières sont nommés par le Ministre chargé des Finances, sur proposition du ministre de tutelle»*. Cette procédure n'a pas été respectée en ce qui concerne la nomination du comptable des matières de l'ONFP.

L'ONFP n'a mis en place une nomenclature budgétaire qu'après une mission de vérification de l'Inspection générale d'Etat en 2004, laquelle avait formulé une recommandation à ce sujet. Mais du fait de ses insuffisances, notamment de la dénomination changeante des articles, il arrive souvent que des écarts soient relevés entre le stock physique inventorié par la commission et le stock tiré des grands livres.

Depuis 2001, et dans tous les rapports d'inventaire, il est mentionné que l'inventaire du matériel à réformer doit être effectué. Cette mesure n'est pas encore mise en œuvre.

Par ailleurs, un cumul de fonctions incompatibles a également été noté. En effet, certains membres de la commission de réception des matériels et fournitures sont aussi, depuis plusieurs années, membres de la commission d'inventaire.

7.2.3.2 Situation fiscale

L'ONFP ne s'est pas conformé à ses obligations fiscales relatives notamment aux retenues à la source, ce qui lui a valu des redressements fiscaux.

En effet, pour défaut de retenues sur salaires et revenus de valeurs mobilières, l'ONFP a reçu une notification de redressements pour un montant total de 10.571.767 F en droits simples (8.753.814 F pour les retenues à la source et 1.817.953 F pour l'IRVM) et pour le même montant au titre des pénalités.

Il convient de relever, cependant, que cette défaillance n'est pas totalement imputable à l'ONFP car les salaires sont traités par la DTAI. Pour éviter, à l'avenir, de tels dysfonctionnements, il serait souhaitable que l'ONFP assure, par ses services propres, tels que la DAF par exemple, l'établissement de ses états de salaires.

7.2.4 La gestion de la trésorerie

L'ONFP dispose d'un compte au Trésor et d'un compte à la SGBS alimenté périodiquement par des chèques du Trésor, mouvementés par les signatures conjointes du Directeur général et de l'ACP.

Pour la période sous revue, la gestion de la trésorerie est marquée par le manque de fiabilité des états de rapprochements bancaires et des défaillances dans la gestion de la caisse.

7.2.4.1 Un manque de fiabilité des états de rapprochement bancaire

Les états de rapprochement bancaires, d'abord élaborés par l'ACP, puis par l'Aide comptable (à partir de 2004), présentent régulièrement des suspens correspondant à des dépenses enregistrées dans la comptabilité de l'ONFP mais non prises en compte par les banques. Pour la SGBS, ces suspens se sont élevés à 19.452.200 F à la date du 31/12/05, et remontent, pour certains montants, jusqu'à l'exercice 1999.

Le contrôle de ces suspens, par le pointage des relevés bancaires, des pièces justificatives et des souches de chèques, a permis de faire les constatations suivantes :

- un montant de **2.662.200 F** correspond à des chèques annulés par l'ONFP sans régularisation, ce qui signifie que la banque ne passera jamais ces opérations qui demeureront toujours en l'état ;
- deux montants respectivement de **7.830.261 F** et de **824.650 F** correspondent à des chèques décaissés retrouvés sur les relevés bancaires mais dont les pièces justificatives n'ont pas été retrouvées ;
- d'autres montants qui remontent à 2000 (**947.500 F** et **250 F**) sont inscrits au crédit de la banque sans aucun motif valable, sinon, selon l'ACP, de lui permettre d'équilibrer son rapprochement.

Ces écarts traduisent le manque de fiabilité des états de rapprochement et leur défaut de justification peut procéder de manœuvres frauduleuses au détriment de l'office.

Il a été recommandé à la Direction générale actuelle de l'ONFP, qui a pris acte de l'observation formulée, de commettre un cabinet pour déterminer dans les meilleurs délais les origines de ces suspens afin d'en tirer les conséquences de droit.

7.2.4.2 Des défaillances dans la gestion de la caisse

L'Agent comptable particulier assure la gestion de la caisse, règle les fournisseurs et enregistre les opérations, ce qui contrevient au principe élémentaire de contrôle interne relatif à la séparation des tâches incompatibles.

L'ACP comptabilise les opérations sur le logiciel mais sur la seule base du journal de caisse dont il a encore la tenue du brouillard. La caisse ne fait l'objet d'aucun contrôle inopiné. La seule vérification exercée s'effectue en fin d'année par un Inspecteur du trésor.

En outre, la revue des soldes de la trésorerie a fait ressortir un solde débiteur cumulé de 2002 à 2005 de 33.537.293 F du compte «*580.000 virement interne*», lequel n'est utilisé que pour des raisons techniques dans les comptabilités organisées sur la base de journaux auxiliaires. Ce compte, dont l'emploi a pour but d'éviter les risques de double imputation au cours de la centralisation des écritures, doit être toujours soldé puisqu'il est toujours contrepassé.

Or, pour certains approvisionnements de la caisse, les décaissements sont passés dans le journal banque alors que les versements en caisse ne sont pas comptabilisés.

Le pointage de ces approvisionnements non enregistrés en caisse donne un montant de cent onze millions sept cent quatre vingt et un mille quatre cent quarante trois F (111.781.443 F) sur les cinq années.

La justification de la destination et de l'utilisation de ces retraits bancaires a été demandée.

7.2.5 La gestion du personnel

L'analyse de la gestion du personnel révèle une motivation insuffisante des agents, une mauvaise tenue des dossiers du personnel, un défaut de précompte des retenues sur les frais médicaux et des difficultés liées au versement des primes de transport et au remboursement des prêts au personnel.

7.2.5.1 Une motivation insuffisante des agents de l'ONFP

C'est le décret n°85-667 du 14 juin 1985 fixant l'échelle des salaires minima des agents des établissements publics à caractère industriel ou commercial qui régit les salaires versés aux agents de l'ONFP. Pour le Directeur général, le montant de sa rémunération est arrêté conformément aux dispositions du décret n°88-1726 du 22 décembre 1988 qui fixe le salaire, les diverses indemnités et les avantages en nature des directeurs généraux des entreprises du secteur parapublic. Ce texte mérite d'être actualisé en raison de la faiblesse des indemnités prévues.

L'analyse des documents comptables a montré que, de manière globale, les salaires versés aux autres agents de l'ONFP sont relativement faibles.

La faiblesse de leurs rémunérations s'explique par l'irrégularité des avancements d'une part et par une mauvaise interprétation de la base textuelle devant sous-tendre l'augmentation des salaires des agents, d'autre part.

L'application des mesures d'augmentation des salaires se fait avec des disparités injustifiées. Les agents Aissatou DIAKHOUMPA et Ibrahima NDIAYE, recrutés respectivement en 1988 et en 1989, ont bénéficié de six (6) augmentations de salaires alors que la moyenne est de 2 à 3 pour d'autres agents d'ancienneté équivalente.

En outre, alors que le texte régissant les salaires versés au personnel des Etablissements Publics à caractère Industriel et Commercial (EPIC) fixe l'échelle des salaires minima, c'est-à-dire susceptibles de variation selon une grille salariale bien définie, la Direction de l'ONFP, par une mauvaise interprétation de ces dispositions, a bloqué les salaires des agents pendant plusieurs années. Les dernières augmentations de salaires notées s'inscrivent dans le cadre de l'augmentation globale des traitements des agents de la fonction publique intervenue en octobre 2005.

7.2.5.2 Un défaut de mise à jour des dossiers du personnel

L'analyse des dossiers du personnel de l'ONFP sur la période sous revue a permis de constater l'absence de certaines pièces obligatoires (diplômes, contrats de travail, extraits de naissance, certificat de mariage, etc.). Or, la bonne gestion des ressources humaines requiert que chaque agent dispose d'un dossier personnel retraçant tous les événements survenus depuis son entrée dans l'entité, ainsi que l'ensemble des données utiles au poste qu'il occupe et au calcul de sa rémunération. Ce dossier permet également de disposer des renseignements sur les diplômes et qualifications de l'employé, son état civil, la gestion de sa carrière, etc.

En outre, en 2004 et 2005, il a été constaté l'absence de fiches de notation dans les dossiers du personnel. On s'interroge sur la base de calcul des primes de productivité versés aux agents de l'ONFP au titre de ces années car l'article 60 du décret n°76-122 du 3 février 1976 prévoit bien que *«le paiement de la prime de productivité est fait mensuellement, en pourcentage du salaire catégoriel du dernier mois du trimestre de notation et en fonction de la note obtenue...»*.

Ces défaillances dans la mise à jour des dossiers du personnel rendent difficile le suivi correct des congés des agents. Des agents sont ainsi restés plus de trois ans sans jouir de leur droit à des congés, alors que l'article 150 du code de travail dispose que : *«Le droit de jouissance au congé est acquis après une période minimale de service effectif, appelée période de référence, égale à 12 mois. Dans tous les cas, la jouissance effective du congé peut être reportée d'accord parties, sans que la durée de service effectif puisse excéder trois ans, et sous réserve d'un congé de six jours ouvrables à prendre obligatoirement chaque année»*.

Il y a lieu de préciser que la nouvelle Direction a initié, après son installation, un projet de mise à jour des dossiers du personnel, lequel est en cours de réalisation.

7.2.5.3 Déficit d'application de la mesure d'augmentation des primes de transport

Conformément aux dispositions de l'article 42 du décret n°76-122 du 3 février 1976, fixant le régime général applicable au personnel des EPIC, les agents de l'ONFP «dont l'habitation se trouve en un point éloigné d'au moins 3 kms du lieu de travail par le trajet le plus direct» bénéficient d'une prime de transport.

La prime de transport versée aux agents de l'ONFP est de 6 691 F pour ceux dont la distance de l'habitation par rapport à l'office est comprise entre 3 et 10 km. Au-delà de cette distance la prime est de 10.007 F.

Suite à des accords entre les organisations patronales et les syndicats de travailleurs, la prime de transport a été successivement portée à 13.500 F pour tous les ayants droit depuis le 1er octobre 2001 et à 16.500 F pour compter du 1er juin 2006. Jusqu'à fin 2006, les agents de l'ONFP n'avaient pas encore bénéficié de ces nouvelles augmentations.

A la suite du rapport provisoire, la Direction administrative et financière, sur instructions de la Direction générale, a procédé à l'évaluation du préjudice financier subi par les agents de l'ONFP. Depuis août 2007, la situation a été régularisée et les agents bénéficient d'un rappel des différentiels cumulés.

7.2.5.4 Un déficit de retenue des précomptes pour les prises en charge médicales

Comme avantage accordé au personnel, l'ONFP prend en charge 4/5 des frais médicaux facturés à ses agents qui s'acquittent du règlement au comptant du cinquième.

Toutefois, l'ONFP n'a pas toujours veillé au respect de cette répartition par les structures sanitaires. C'est ainsi, par exemple, que la Clinique Dentaire Joseph FAYE, sur la période 2001-2004, a très souvent facturé à l'ONFP les

5/5, sans qu'un précompte du cinquième ne soit effectué. Le préjudice pour l'ONFP se chiffre à 695.401 F et concerne les agents dont les noms figurent sur le tableau suivant :

Tableau n° 25 : Défaut de précompte du cinquième des frais médicaux

					en FCFA
Noms	2001	2002	2003	2004	Montant total dû
Abdoul AZIZ DIA	7 680	43 600			51 280
Etienne MBENGUE	12 000	7 200			19 200
Oumar KA					-
Ababcar SOW	11 760		-	-	11 760
Momar GUEYE	-	-	4 080	35 760	39 840
Aissatou DIAKHOUMPA	-	-	7 680	-	7 680
Mame Penda MBAYE	42 240	18 240	7 680	11 280	79 440
Ibrahima NDIAYE	63 360	4 080	18 480	18 960	104 880
Ousmane SENE	34 560	30 160	-	26 400	91 120
Maguette SECK	8 160	4 080	-	-	12 240
Ibrahima LO	6 960	-	18 960	15 600	41 520
Mansour BOIRO	8 400	-	8 400	8 400	25 200
Issa Dominique FAYE	18 000	2 640	10 320	45 360	76 320
Virginie CORREA					-
Abdoulaye DIOUF	-	-	-	78 241	78 241
Henri Fransisco	-	-	-	30 000	30 000
Alexis DIOUF	-	-	-	10 080	10 080
Gorgui LO	-	9 600	-	-	9 600
Total	213 120	119 600	75 600	280 081	695 401

Cette situation résulte sans doute d'un défaut de contrôle a priori des factures des structures sanitaires privées par le DAF et le Directeur général. L'ONFP doit recouvrer auprès des agents concernés les montants qu'il a indûment supportés. Toutefois, il convient de signaler que la situation s'est beaucoup améliorée en 2005 grâce à un contrôle beaucoup plus rigoureux des factures avant leur paiement.

7.2.5.5 Remboursements du prêt à l'ancien DAF non reversés par l'ACP

Monsieur Ababacar SOW, ancien Directeur administratif et financier, avait bénéficié, en 2001, d'un prêt de deux millions (2.000.000) F remboursable en 48 mensualités.

A son départ de l'Office en septembre 2002, Monsieur SOW n'avait remboursé que 540.770 F, d'où un reliquat d'un million quatre cent cinquante neuf mille deux cent trente (1.459.230) F à cette date.

Suite à une correspondance adressée à l'Agent judiciaire de l'Etat, en date du 23 janvier 2003, il a été opéré des retenues sur le salaire de M. SOW, devenu Agent comptable particulier de l'Hôpital régional de Ziguinchor. Ainsi, des virements mensuels de 50.000 F au profit de M. Alexis DIOUF, Agent comptable particulier de l'ONFP, au titre des remboursements du prêt, ont été effectués pour un montant global de 1.500.000 F (30 mensualités de 50.000 F chacune, de novembre 2003 à avril 2006). Sur cette somme, M. DIOUF n'a reversé que 250.000 F.

Malgré les retenues à la source, un solde de 809.260 F, mis à la charge de M. SOW, continue à figurer sur les états financiers alors que ce dernier a intégralement soldé sa dette. Interpellé sur ces faits, l'Agent comptable a reconnu les faits et s'est engagé à rembourser le montant dû.

Cette situation découle, en grande partie, d'un défaut de contrôle périodique des opérations effectuées par l'ACP par son supérieur hiérarchique, le Directeur général.

7.2.6 Les activités de formation

7.2.6.1 Difficulté d'évaluation de l'efficacité des actions de formation

L'efficacité des activités de l'ONFP devrait s'apprécier, d'une part, par la proportion du public cible effectivement formé et d'autre part, au niveau de maîtrise atteint par ces participants.

D'abord, il est difficile de mesurer le niveau de satisfaction des besoins du public cible du fait de l'inexistence de statistiques fiables indiquant l'offre de l'Office par rapport aux besoins réels de formation. Concernant l'expression

de ces besoins, l'imprécision des demandes quant aux corps de métiers intéressés et la multiplicité des inscriptions à des modules de formation différents ne facilitent pas la mesure de l'efficacité des actions menées.

Ensuite, le niveau de maîtrise atteint par les participants à la fin de la formation est difficilement mesurable en raison de l'inexistence de mécanisme efficace d'évaluation.

Pourtant, à la fin de chaque activité de formation, il est prévu, en principe, une évaluation qui a pour objectifs de vérifier l'adéquation de la formation aux besoins des participants, de contrôler les performances des formateurs et d'identifier les difficultés rencontrées. Cette évaluation est faite sous forme de questionnaire remis à chaque participant. Mais si celle-ci est régulièrement menée en ce qui concerne les activités organisées dans la région de Dakar, il n'en est pas de même pour celles des autres régions pour lesquelles, à l'exception de Thiès, la dernière évaluation d'une activité de formation, remonte à l'année 2003.

Cette situation s'explique par le manque d'effectif au niveau de cette Direction qui ne comprend que deux personnes, le Directeur et le Chargé des évaluations, mais aussi par les conditions difficiles dans lesquelles les agents de l'ONFP séjournent dans les régions de l'intérieur.

En outre, une seule étude d'impact a été effectuée par l'ONFP pour mesurer l'atteinte des objectifs assignés aux différentes activités de formation sur la période 1992-1997. Cette étude, qui a porté sur un échantillon de 335 bénéficiaires de la formation, avait permis de constater :

- une insuffisance du volume horaire des formations ;
- un défaut d'élaboration de supports pédagogiques par certaines structures de formation ;
- un déséquilibre dans la répartition des bénéficiaires selon le genre (69% d'hommes).

Suite aux observations contenues dans le rapport provisoire de la Cour, la Direction générale de l'ONFP a décidé d'ouvrir un registre spécial pour l'inscription des demandes de formation reçues et de créer une base de données pour un traitement correct des informations.

7.2.6.2 Absence d'équité dans les activités de formation

Les activités de formation organisées par l'ONFP doivent contribuer à accroître les rendements des bénéficiaires, favoriser une meilleure organisation de leur travail, accroître leur revenu et, à un niveau plus général, améliorer la gestion des petites et moyennes entreprises. Ces activités devraient normalement profiter à tous mais il a été relevé, à ce niveau, d'importantes disparités entre les genres (en voie de résorption), mais surtout entre les régions et les secteurs d'activité.

La distribution des bénéficiaires des activités de formation de l'ONFP profite plus à Dakar qu'aux autres régions. En effet, sur la période sous revue, la région de Dakar a vu sa part dans les effectifs formés augmenter, en passant de 37% en 2001 à 43% en 2005, soit une hausse de 6 points, au détriment des régions comme Tambacounda, Diourbel, Kolda, Ziguinchor et Kaolack. Les raisons avancées par les autorités de l'ONFP pour expliquer la part faible de ces régions, tournent autour de la disponibilité de structures de formation aptes à effectuer la formation. Si cette raison peut expliquer la faiblesse de la part d'une région comme Tambacounda, elle ne saurait justifier la chute de la part des autres régions comme Ziguinchor, St-Louis et Fatick.

7.3 Principales recommandations de la Cour

La Cour recommande :

Au Ministre d'Etat, Ministre de l'Economie et des Finances :

- de faire prendre les dispositions nécessaires pour un règlement définitif du différent financier qui oppose l'ONFP à ses services ;

- de prendre les dispositions nécessaires en vue de l'actualisation du décret n° 88-1726 du 22 décembre 1988 fixant le salaire, les diverses indemnités et les avantages en nature des Directeurs généraux des entreprises du secteur parapublic ;

Au Ministre d'Etat, Garde des Sceaux, Ministre de la Justice :

- de poursuivre M. Alexis DIOUF, ancien Agent comptable particulier de l'ONFP pour les retraits bancaires non justifiés et pour le non reversement des remboursements effectués par M. Ababacar SOW, ancien DAF ;

Au Ministre de l'Enseignement technique et de la Formation professionnelle :

- de veiller au renouvellement périodique des mandats des administrateurs de l'ONFP;

Au Président du Conseil d'administration de l'ONFP :

- de veiller à la création des cellules de contrôle interne et de contrôle de gestion ;
- de chercher des locaux plus adéquats pour abriter provisoirement les services de l'ONFP en attendant la construction de son siège ;

Au Directeur général de l'ONFP :

- de réaménager l'organigramme de manière à rendre plus efficace le contrôle interne ;
- de procéder au recrutement d'un contrôleur interne et d'un contrôleur de gestion conformément aux dispositions de l'article 36 de la loi 90-07 du 26 juin 1990 ;
- de veiller au respect des dispositions réglementaires relatives à l'élaboration et à l'exécution du budget ;
- de mettre en place un manuel de procédures administratives et comptables;
- de faire corriger les erreurs contenues dans les états financiers de 2001 à 2005 ;

- de respecter la réglementation en vigueur concernant la nomination du comptable matières par le Ministère de l'Economie et des Finances ;
- de mettre en place un système efficace d'inventaire et de conservation du matériel et des stocks ;
- d'améliorer la gestion de la paie et de faire procéder, désormais, à la retenue des impôts et taxes exigibles sur les salaires payés ;
- d'exiger de M. Alexis DIOUF, ancien ACP, la justification des suspens bancaires constatés ;
- de veiller à ce que des contrôles inopinés de la caisse soient effectués par le Directeur administratif et financier ;
- de veiller à ce que les dossiers du personnel soient régulièrement mis à jour et que les agents soient régulièrement notés ;
- de respecter les dispositions de l'article 150 du code du travail relatif aux congés et de dresser un tableau de suivi des congés régulièrement mis à jour et bien renseigné ;
- de prendre les dispositions nécessaires pour le remboursement des prêts au personnel arrivés à échéance en novembre 2005 ;
- de poursuivre le recouvrement auprès de M. Alexis DIOUF, des sommes qu'il a perçues au titre du remboursement du prêt contracté par M. Ababacar SOW, ancien DAF ;
- d'élaborer des indicateurs pertinents permettant de mesurer l'efficacité réelle de l'Office.

Réponse de Monsieur Abdoul Aziz DIA
Ancien Directeur général de l'ONFP

7.2.2.2 - *Situation financière*

La quote-part de l'office sur la Contribution Forfaitaire à la Charge des Employeurs (CFCE) non reversée à l'ONFP a fait l'objet de plusieurs correspondances et de rencontres avec les services compétents du Ministère de l'Economie et des Finances avec tous les documents justificatifs. Toutes les démarches entreprises pour le règlement de ce problème ont été vaines.

7.2.2.2 Situation budgétaire

Prise en charge de dépenses d'assistance financière non budgétisées

Comme déjà précisé dans mes observations sur le rapport provisoire les dépenses exécutées et non budgétisées rentrent dans le cadre du Plan de Formation et de Perfectionnement des Formateurs (PFPF) pluriannuel de l'Office.

Les trois formations étaient demandées par le Ministère de Tutelle. Devant l'urgence exprimée la seule solution était de reporter certaines formations programmées et ces changements ont été portés à l'attention du Conseil d'Administration de l'Office.

7.2.3.1 Situation comptable et fiscale

A ce niveau, je voudrais préciser que suite à l'acquisition du logiciel de comptabilité SAARI, l'Agent Comptable à pris part à plusieurs sessions de formation pour la maîtrise de cet outil.

Les états financiers soumis régulièrement chaque année au Conseil ont toujours été appréciés positivement par les représentants du Ministre de l'Economie et des Finances et du Contrôleur Financier de l'Etat.

7.2.4 Gestion de la trésorerie

L'Agent Comptable Particulier, agent assermenté désigné par le Ministre chargé des finances, fait l'objet d'un contrôle permanent.

Des registres tels que le sommier des dépenses qui ont été créés suite à une mission de l'Inspection Générale d'Etat étaient contrôlés mensuellement. Le Contrôle externe effectué par les services du Ministère de l'Economie et des Finances et les corps de contrôle de l'Etat n'ont jamais mis en évidence des opérations de malversations ou de manœuvres frauduleuses.

Tous les chèques émis par l'Office, cosignés par le Directeur Général et l'Agent Comptable Particulier, sont établis sur la base de pièces justificatives. Cependant la passation des écritures comptables, la tenue des divers registres,

le classement et la conservation des pièces sont de la responsabilité exclusive de l'Agent Comptable Particulier.

7.2.5.1 Motivation insuffisante des agents de l'ONFP

La Direction Générale s'est toujours conformé aux dispositions pertinentes du décret n° 85-667 du 14 juin 1985, du décret n° 88-1726 du 22 décembre 1988 et du décret 76-122 du 3 février 1976 régissant le personnel des Etablissements Publics à Caractère Industriel et Commercial (EPIC).

La Direction Générale n'a pas bloqué intentionnellement les salaires. Le problème c'est que les décrets mentionnés plus haut n'ont pas été actualisés comme cela se faisait tous les deux ans.

Les avancements du personnel se sont fait normalement pour l'ensemble du personnel. Il en est de même pour les deux agents cités dans le rapport.

Les primes de productivité ont été payées sur la base de notations régulières.

7.2.5.3 Défaut d'application de la mesure d'augmentation des primes de transport

Les dispositions de l'article 42 du décret n° 76-122 du 3 février 1976 ont été appliquées.

L'application des accords entre les organisations patronales et les syndicats de travailleurs relatifs à la prime transport au personnel de l'Office a été soulevée à plusieurs reprises au Conseil d'Administration de l'Office. Le problème juridique qui s'est posé est de savoir si un tel accord pouvait modifier les dispositions du décret n° 76-122 mentionné plus haut.

7.2.5.4 Un défaut de retenue des précomptes sur les prises en charge médicales

L'Office payait intégralement les factures de la Clinique dentaire du Docteur Joseph FAYE. Mais à la fin de chaque mois une liste des précomptes (1/5 des factures) était envoyée à la Direction de la solde pour retenue à la source.

Si le défaut de précomptes mis en évidence dans le rapport est avéré, les agents concernés devront rembourser à l'Office les montants indiqués.

7.2.6 Activités de formation

Les activités de formation menées par l'Office sont issues d'études très précises sur les besoins de formation de l'ensemble des secteurs d'activités (primaire, secondaire, tertiaire, quaternaire). De ces études, sont issus des plans de formation sectoriels pluriannuels pour les cibles (éleveurs, pêcheurs, paysans, artisans, employés du secteur moderne, formateurs et autres agents de l'Etat).

Chaque année, en fonction des études de base et des demandes formulées par les cibles, des programmes de formation sont financés par l'Office en collaboration avec les structures de formation publiques et privées du pays. C'est ainsi que, pour tous secteurs d'activités confondus, plus de 35.000 sénégalais ont été formés de 1992 à 2005. Chaque formation est évaluée à la fin de la session.

Une étude d'impact des actions de l'Office a été conduite en 1997 et les conclusions ont été positives.

L'office devrait poursuivre et amplifier ses actions.

Je vous prie de croire, Monsieur le Président, en l'assurance de ma considération distinguée.

**Réponse de Monsieur Momar GUEYE
Directeur général de l'ONFP**

<i>Constatations Cour Comptes</i>	<i>Observations apportées par Direction Générale ONFP</i>
<p>7.2.1.1</p> <p>Fonctionnement irrégulier Conseil d'Administration (CA) du</p>	<p><i>Des correspondances ont été adressées aux différentes structures devant siéger au CA pour communiquer le titulaire et son suppléant devant les représenter.</i></p> <p><i>Deux correspondances ont été adressées au Ministre de tutelle pour nomination par arrêté des membres du CA tel que préconisé dans votre rapport :</i></p> <p>- Ministre Moussa SAKHO <i>Lettre n° 880/ONFP/DG du 27/11/2007 avec liste des membres à nommer en annexe.</i></p> <p>- Ministre Moustapha SOURANG <i>Lettre n° 572/ONFP/DG du 04/06/2008 avec liste des membres à nommer en annexe après le départ de M. SAKHO qui avait laissé le dossier en suspens.</i></p> <p><i>Là aussi, il y a un suspens du fait du dernier remaniement et il va falloir réécrire au Ministre SAKHO qui est revenu car jusqu'à présent aucune suite n'est donnée à ce dossier.</i></p>
<p>7.2.1.2 Absence de cellule de contrôle et défaut de manuel de procédures</p>	<p>- Le recrutement d'un auditeur contrôleur de gestion est à prévoir dans budget de 2009.</p> <p>- Le manuel de procédures est déjà établi par le cabinet FONDAS. <i>Une journée de formation du personnel sur ce manuel par l'équipe de FONDAS est organisée à l'hôtel SAVANA le 24/05/2008 à la charge de l'ONFP.</i></p>

<i>Constatations Cour Comptes</i>	<i>Observations apportées par Direction Générale ONFP</i>
7.2.5. <i>Gestion du personnel</i>	<p>- Deux délibérations portant sur l'augmentation des salaires (l'une pour le personnel sans le DG et l'autre le DG uniquement) ont été soumises au CA du 29/01/2008 et approuvées. Depuis, la suite réservée à ce dossier qui se trouve actuellement à la Présidence de la République est attendue.</p> <p>- Le traitement des dossiers du personnel s'est beaucoup amélioré avec la nouvelle Direction Administrative et Financière. Vous l'avez même remarqué lors de votre passage</p> <p>- Le différentiel de la prime de transport suite aux différentes augmentations (13.500 et 16.500 FCFA) a été versé depuis 2007 en deux phases juillet et août au personnel en activité jusqu'à cette date pour un montant total de 4.438.697 F CFA. Un réaménagement budgétaire a été effectué par la suite sur ce poste du car n'étant pas pris en compte lors de l'élaboration du budget. Pour les membres du personnel ayant quitté avant la date de régularisation, un montant de 846.603 F CFA leur est versé en mai 2008</p> <p>Depuis Juillet 2007, l'indemnité de transport est passée à 16.500 F CFA pour chaque agent de l'ONFP.</p> <p>Pour ce qui des missions à l'intérieur du pays, somme versée est passée de 1.000 F CFA à 15.000 F CFA pour les chauffeurs et de 2.500 F CFA à 15.000 F CFA pour les cadres et 25.000 F CFA pour le DG. Il s'agit d'un taux journalier avec un minimum de 18 H.</p>

Constatations Cour Comptes	Observations apportées par Direction Générale ONFP
7.2.5. Gestion du personnel	<p>- Pour ce qui est du défaut de précompte du 1/5 des frais médicaux, l'ONFP est rentré dans ses fonds par une retenue à la source sur les bulletins de salaire après avoir adressé une correspondance à chacun des débiteurs. Sur la somme de 695401 réclamée par la Cour; le personnel en activité a déjà remboursé et il ne reste plus que quelques membres qui ont quitté et des correspondances leur ont été adressées. Ils seront relancés car ils avaient demandé qu'un certain délai de paiement leur soit octroyé.</p>
<p>Pour les autres points concernant les situations budgétaire, comptable, été financière et fiscale.</p>	<p>Lors du CA du 10 juillet dernier, les Administrateurs ont félicité la Direction Générale pour la qualité et l'amélioration apportées dans la confection des documents qui leur sont soumis. Ils ont tous unanimes à faire ce constat.</p> <p>Avec le recrutement prochain d'un cabinet à charge de corriger les états financiers, de reprendre le rapprochement bancaire afin de pouvoir situer les responsabilités, la Direction va alors exécuter correctement vos recommandations.</p>
<p>Reliquat prêt ancien DAF non reversé de 809 260 F CFA.</p>	<p>La correspondance n° 640/ONFP/DG du 03/07/2007 a été adressée à Monsieur Alexis DIOUF.</p> <p>Aussi, l'Agent Judiciaire de l'Etat a été saisi par correspondance n°643/ONFP/DG du 07/08/2008 pour détournement de fonds par M. Alexis DIOUF.</p>

**Réponse de Monsieur Ibrahima NDIAYE
Comptable des Matières de l'ONFP**

1°) Ma situation a été régularisée (voir arrêté du ministre de l'Economie et des Finances n° 11414 du 14 décembre 2007 portant nomination des comptables des matières joint en annexe).

2°) La nomenclature des comptes de matières de l'Office est faite (voir document joint). Votre passage à l'Office a coïncidé à la phase test de son application.

3°) La Commission d'Inventaire de l'Office propose, après chaque inventaire, le matériel hors d'usage à réformer à l'Administrateur des matières. Ce dernier se trouve être le Directeur Général. La décision de vendre lui revient de droit.

Depuis 2001, trois réformes supervisées par un commissaire priseur ont eu lieu : le 26 septembre 2004, le 6 novembre 2006, le 3 juin 2008 (voir document joint en annexe).

4°) L'article 7 du décret 85-434 du 20 avril 1985 relatif à la comptabilité des matières dispose que pour les établissements publics, les membres de la Commission de réception peuvent être les mêmes que ceux de la Commission de réforme et de recensement (voir texte joint).

Je vous prie de croire, Monsieur le Président, en l'assurance de ma considération distinguée.

Documents joints :

- Arrêté n° 011414/MEF/DGF/DMTA du 14 décembre 2007 portant nomination de comptables des matières ;*
- Nomenclature des comptes de matières de l'ONFP ;*
- Trois (3) procès-verbaux de réforme en date respectivement du 26 septembre 2004, du 06 novembre 2006 et du 3 juin 2008.*

Réponse du Ministre de l'Economie et des Finances non parvenue

Réponse de Monsieur Ibrahima FALL, PCA de l'ONFP, non parvenue

Réponse de Monsieur Alexis DIOUF, ancien ACP de l'ONFP, non parvenue

Liste des tableaux

- Tableau n° 1 : Evolution des effectifs du siège
- Tableau n° 2 : Evolution des effectifs du Ministère Public
- Tableau n° 3 : Evolution du personnel de contrôle non magistrat
- Tableau n° 4 : Evolution des effectifs du personnel administratif, technique et de sécurité de la Cour
- Tableau n° 5 : Budget de fonctionnement 2007 de la Cour (hors CVCCEP)
- Tableau n° 6 : Budget de fonctionnement 2007 de la CVCCEP
- Tableau n° 7 : Budget d'investissement 2007 de la Cour
- Tableau n° 8 : Différence entre les montants de recettes recouvrées et les montants reversés auprès de l'intendant (ENDSS)
- Tableau n° 9 : Les sommes indûment payées par catégorie de dépense (ENDSS)
- Tableau n° 10 : Ecart entre les montants encaissés et les montants reversés (CNAO)
- Tableau n° 11 : Sommes perçues par Dr. GUINDO au titre des consultations privées (CNAO)
- Tableau n° 12 : Opérations pour lesquelles la TVA n'a pas été précomptées (FGA)
- Tableau n° 13 : Les écarts de régularisation au profit du FGA ou des autres compagnies d'assurance
- Tableau n° 14 : Extraits du budget relatifs à certains postes de la ligne «*Divers frais de gestion*» (FGA)
- Tableau n° 15 : Dépenses effectuées sans justification (FGA)
- Tableau n° 16 : Ressources mises à la disposition du FSN de 2002 à 2005
- Tableau n° 17 : Montant des règlements au profit des fournisseurs inconnus de l'administration fiscale (FSN)
- Tableau n° 18 : Recettes tirées de l'organisation de la Journée de Solidarité nationale
- Tableau n° 19 : Dépenses pour lesquelles les pièces justificatives ne sont pas produites ou sont irrecevables (FSN)
- Tableau n° 20 : Dépenses irrégulièrement réglées en espèces (FSN)
- Tableau n° 21 : Opérations exécutées sans demande de renseignement (FSN)
- Tableau n° 22 : Marchés passés par entente direct par la FSN en 2003
- Tableau n° 23 : Opérations exécutées sans établissement d'un PV de réception (FSN)
- Tableau n° 24 : Opérations pour lesquelles le PV de réception n'est pas visé (FSN)
- Tableau n° 25 : Défaut de précompte du cinquième de frais médicaux (ONFP)

Réalisation - Impression
TECNOEDIT - BP 2003 - CP : 18524 Dakar-RP