

REPUBLIQUE DU SENEGAL

Un Peuple – Un But – Une Foi



COUR DES COMPTES



RAPPORT PUBLIC 2013

Cour des comptes

Lot n° 427 Route du King Fahd Palace Almadies
BP : 9097 Dakar Peytavin Dakar (Sénégal)
Tél. : (221) 33 859 96 97 - Fax :(221) 33 859 90 40

**Ce rapport est également disponible sur le site web de
la Cour des Comptes**

www.courdescomptes.sn

SOMMAIRE

LISTE DES SIGLES ET ABREVIATIONS.....	7
DELIBERE.....	9
INTRODUCTION.....	11

PREMIERE PARTIE :

CONTROLE DE L'EXECUTION DES LOIS DE FINANCES..... 13

CHAPITRE I : CONTROLE DE L'EXECUTION DES LOIS DE FINANCES POUR 2011..... 15

I. rapport sur l'exécution des lois de finances pour 2011..... 15

2.1. Gestion du budget général..... 16

2.2. Gestion des comptes spéciaux du Trésor..... 26

II. Déclaration générale de conformité pour la gestion 2011..... 37

CHAPITRE II : CONTROLE DE L'EXECUTION DES LOIS DE FINANCES POUR 2012..... 39

I. Rapport sur l'exécution des lois de finances pour l'année 2012..... 39

1.1. Résultats généraux de l'exécution des lois de finances pour 2012..... 39

1.2. Gestion des opérations de trésorerie..... 53

1.3. Gestion des autorisations budgétaires..... 53

II. DECLARATION GENERALE DE CONFORMITE POUR LA GESTION 2012..... 60

2.1. Rapprochement entre la balance générale de sortie à la clôture de la gestion 2011 et la balance générale d'entrée à l'ouverture de la gestion 2012 du CGAF..... 61

2.2. Rapprochement entre les comptes individuels des comptables principaux de l'Etat et le Compte général de l'Administration des Finances à la clôture de la gestion 2012... 62

2.3. Rapprochement entre les comptes individuels des comptables et la comptabilité du ministre chargé des Finances..... 62

DEUXIEME PARTIE :

CONTROLE DE LA GESTION DES COLLECTIVITES LOCALES ET ADMINISTRATIONS PUBLIQUES..... 63

CHAPITRE I : DEPENSES DE PERSONNEL DE ONZE COMMUNES CHEFS-LIEUX DE REGION OU DE DEPARTEMENT..... 65

I. Etat du personnel..... 65

1.1. Faible niveau d'instruction du personnel et du taux d'encadrement..... 65

1.2. Personnel vieillissant..... 66

II. Gestion des ressources humaines..... 67

2.1. Inexistence ou non fonctionnalité de la division des ressources humaines..... 67

2.2. Gestion prévisionnelle absente ou peu effective..... 68

2.3. Absence de procédures formalisées de recrutement..... 68

2.4. Non respect du Code du Travail..... 68

2.5. Mauvaise tenue des dossiers de personnel.....	69
2.6. Retard dans l'avancement du personnel.....	69
III. Gestion des dépenses de personnel.....	69
3.1. Dépassement de la norme de 40%.....	69
3.2. Défaut de reversement des cotisations sociales.....	70
CHAPITRE II : CONTROLE DE LA GESTION DES RECETTES DE LA VILLE DE DAKAR.....	71
I. Observations générales.....	71
1.1 -Défaut de mobilisation de recettes potentielles.....	71
1.2 -Défaut de recouvrement de la contribution foncière sur les propriétés non bâties.....	72
1.3 -Imputation à tort des avances de trésorerie dans le compte « Recettes éventuelles et imprévues ».....	72
1-4 -Défaut de maîtrise de l'assiette des recettes.....	73
II. Organisation et fonctionnement des services chargés de la gestion des recettes.....	74
2.1-Rôle de la Division des recettes.....	74
2.2- Perception sans base légale des recettes sur les actes d'urbanisme.....	76
2.3-Gestion des recettes tirées de la Piscine olympique nationale (P.O.N).....	77
III. Participation des services de l'Etat à la gestion des recettes de la ville.....	78
3.1. -Direction des impôts directs.....	78
3.2 -Recette Perception municipale.....	80
IV. Gestion des régies de recettes.....	83
4.1 -Service des pompes funèbres et des concessions dans les cimetières.....	83
4.2 -Gestion de la fourrière municipale de Dakar.....	85
4.3 -Gestion des recettes du centre principal d'état-civil.....	87
CHAPITRE III : CONTROLE DE GESTION DE L'IMPRIMERIE NATIONALE.....	89
I. Présentation.....	89
II. Principales observations et recommandations.....	89
2.1. Gestion des crédits du budget général de l'Etat.....	89
2.2. Gestion des ressources propres.....	92
CHAPITRE IV : CONTRÔLE DE LA GESTION INFORMATISEE DES BOURSES NATIONALES ET ETRANGERES.....	103
I. Présentation de la Direction des Bourses et de son système d'information...103	103
1.1. Missions de la Direction des Bourses.....	103
1.2. Organisation.....	104
1.3. Système informatique de la DB.....	104
II. Principales observations et recommandations.....	105
2.1. Sur le contrôle interne.....	105
2.2. Sur l'environnement des technologies de l'information.....	106
2.3. Sur les données du système informatique.....	108

TROISIEME PARTIE : CONTROLE DE GESTION DES PROGRAMMES, AGENCES, ORGANISMES SOCIAUX ET ENTREPRISES PUBLIQUES.....	121
CHAPITRE I : PROGRAMME NATIONAL DE LUTTE CONTRE LA TUBERCULOSE.....	123
I. Présentation.....	123
II. Observations et recommandations.....	124
2.1. Gestion administrative et comptable.....	124
2.2. Mobilisation et utilisation des ressources du programme.....	127
2.3. Approvisionnements, distribution et gestion des stocks.....	131
2.4. Gestion de la maladie.....	134
2.5. Performance et reddition des comptes.....	139
CHAPITRE II : CAISSE DE SECURITE SOCIALE (CSS).....	155
I. Présentation.....	155
II. Observations et recommandations.....	166
2.1. Gouvernance.....	156
2.2. Acquisitions et cessions foncières.....	159
2.3. Gestion des investissements et de la trésorerie.....	163
2.4. Gestion technique.....	164
2.5. Gestion des ressources humaines.....	169
CHAPITRE III : AUTORITE DE REGULATION DES TELECOMMUNICATIONS ET DES POSTES (ARTP).....	181
I. Présentation.....	181
II. Observations et recommandations.....	182
2.1. Situation juridique.....	182
2.2. Abandon de créances sur « EXPRESSO SENEGAL ».....	183
2.3. Projet de la Radio Télévision africaine (RTA).....	184
2.4. Acquisition d'immeubles.....	186
2.5. Relations d'affaires avec AMSA Assurances.....	189
2.6. Appels entrants avec MTL Infrastructures et Services S.A.....	190
2.7. Gestion du Fonds de Développement du service universel des Télécommunications (FDSUT).....	192
2.8. Gestion des frais généraux, achats et rémunérations.....	195
2.9. Activités de régulation de l'ARTP.....	198
CHAPITRE IV : SOCIETE DES INFRASTRUCTURES ET DE REPARATION NAVALE (SIRN).....	209
I. Présentation.....	209
II. Observations et recommandations.....	210
2.1. Gouvernance et gestion administrative.....	210
2.2. Gestion des contrats et des projets.....	212
2.3. Gestion fiscale.....	215
2.4. Gestion comptable.....	218

2.5. Gestion des rémunérations et avantages.....	219
2.6. Gestion des frais généraux.....	222
2.7. Immobilisations et stocks.....	225

LISTE DES SIGLES

- ACP** : Agent comptable particulier
- ACT** : Africaine de Chaudronnerie et de Tuyauterie
- ARTP** : Autorité de Régulation des Télécommunications et des Postes
- BAAR** : Bacilles acido-alcoolo-résistants
- CDT** : Centre ou chargé de traitement de la tuberculose
- CGAF** : Compte général de l'Administration des finances
- CSS** : Caisse de Sécurité sociale
- CST** : Comptes spéciaux du Trésor
- DB** : Direction des Bourses
- DGCPT** : Direction générale de la Comptabilité publique et du Trésor
- DGID** : Direction générale des Impôts et domaines
- DOTS** : Directly Observancy Traitment Short Course
- FHI** : Family Health International
- FAD** : Fonds Arabe pour le Développement
- FDSUT** : Fonds de Développement du Service universel des Télécommunications
- FM** : Fonds Mondial
- FNR** : Fonds National de Retraite
- GABE** : Gestion des Allocations et Bourses des Etudiants
- IADM** : Initiative pour l'Allègement de la Dette Multilatérale
- ICP** : Infirmier Chef de Poste
- IDA** : Association Internationale de Développement
- IPM** : Institution de Prévoyance Maladie
- IPRES** : Institution de Prévoyance sociale
- LFI** : Loi de finances initiale
- LFR** : loi de finances rectificative
- LNR** : Laboratoire National de Référence
- LOLF** : Loi organique sur la Loi des finances
- MCD** : Médecin – Chef de District
- MCR** : Médecin – Chef de Région
- MEF** : ministère de l'Economie et des Finances
- OCB** : Organisation communautaire de base

OMD : Objectifs du Millénaire pour le Développement
OMS : Organisation Mondiale de la Santé
PIB : Produit intérieur brut
PGT : payeur général du Trésor
PLR : Projet de loi de règlement
PNA : Pharmacie nationale d'Approvisionnement
PNT : Programme national de lutte contre la Tuberculose
PRA : Pharmacie régionale d'approvisionnement
PPTE : Pays pauvres très endettés
RELF : Rapport sur l'exécution des lois de finances
RGT : Receveur général du Trésor
RH : Rifampicine Isoniazide
RHZ : Rifampicine Isoniazide Pyrazinamide
RPM : Recette Perception municipale
RTA : Radio Télévision Africaine
SIDA : Syndrome d'immuno-déficience acquis
SIRN : Société des Infrastructures et de Réparation navale
SGEE : Service de Gestion des étudiants à l'Etranger
SNIS : Service national de l'Information Sanitaire
TB : Tuberculose
TB/VIH : Association Tuberculose – VIH
TB-MR : Tuberculose multirésistante
TDO : Traitement directement observé
TMP : Tuberculose pulmonaire à microscopie négative
TPM : Tuberculose pulmonaire à microscopie positive
TRE : Touba Real Estate
USAID : United States Agency for International Development

DELIBERE

Conformément aux articles 3, 8, et 19 de la loi organique n° 2012-23 du 27 décembre 2012 abrogeant et remplaçant la loi organique n° 99-70 du 17 février 1999 sur la Cour des Comptes et à l'article 15,alinéa 7 du décret n° 2013-1449 du 13 novembre 2013 fixant les modalités d'application de la loi organique, la Cour, délibérant en chambres réunies le 20 octobre 2014, a adopté le présent rapport général public.

Ce texte a été arrêté au vu des projets d'insertion communiqués au préalable aux entités concernées et après qu'il a été tenu compte, quand il y avait lieu, des réponses fournies par celles-ci. En application des dispositions précitées, ces réponses sont publiées. Elles engagent la seule responsabilité de leurs auteurs.

Ont participé à la délibération :

- Monsieur Mamadou Hady SARR, Premier Président ;
- Monsieur Abdoul Madjib GUEYE, Président de la Chambre des Entreprises publiques ;
- Monsieur Oumar NDIAYE, Président de la Chambre de Discipline financière ;
- Monsieur Joseph NDOUR, Président de la Chambre des Collectivités locales ;
- Monsieur Mamadou FAYE, Président de la Chambre des Affaires budgétaires et financières ;
- Monsieur Mamadou Thiao, Conseiller Référendaire ;
- Monsieur Thierno Idrissa Arona DIA, Conseiller Référendaire, Rapporteur général du Rapport public 2013 ;
- M. Boubacar TRAORE, Conseiller ;
- M. Cheikh LEYE, Conseiller ;
- M. Mamadou Lamine KONATE, Conseiller.

Etait présent à l'audience Monsieur Fara MBODJ, Procureur général.
A assisté à l'audience de Maître Ahmadou Moustapha MBOUP, Greffier en Chef.

INTRODUCTION

Selon les dispositions de l'article 4 de la loi organique n° 2012-23 du 27 décembre 2012 abrogeant et remplaçant la loi organique n° 99-70 du 17 février 1999 sur la Cour des Comptes, les contrôles dévolus à la Cour visent principalement la promotion de l'obligation de rendre compte, la détection de toute irrégularité ou infraction par rapport aux normes en vigueur et la mesure des performances réalisées dans la gestion des services et organismes publics.

Les activités de la Cour ont été exécutées en 2013 dans un contexte marqué par l'adoption d'une nouvelle loi organique et de son décret d'application ainsi que du décret portant régime financier de la Cour. Cette réforme fait passer le nombre de chambres permanentes de trois à cinq et les effectifs du parquet sont renforcés avec la création des postes de premier avocat général et d'avocats généraux. Les compétences de la Cour sont réaménagées et étendues.

Toutefois, ce processus de réforme demeure inachevé, les textes portant statut des magistrats et modalités d'organisation du concours d'entrée à la Cour étant en attente d'adoption ou de signature. Cette situation constitue, sans aucun doute, une contrainte majeure pour la Cour qui, par rapport à l'année 2012, a vu l'effectif de son personnel magistrat baisser. Des départs à la retraite et des mises en position de détachement ou de disponibilité n'ont pas été remplacés.

En dépit de ce contexte défavorable, la Cour s'est mobilisée pour résorber les retards dans la production des rapports sur l'exécution des lois de finances, les rapports publics et le jugement des comptes.

C'est ainsi que le rapport sur l'exécution des lois de finances pour l'année financière 2012 a été produit et déposé à l'Assemblée nationale avant le 31 décembre 2013 alors que le rapport public de 2012 a été examiné et adopté par les chambres réunies en octobre 2013.

Concernant le jugement des comptes, la Juridiction financière a mis en œuvre, en juin 2013, un plan d'apurement afin de résorber les retards. Elle reste cependant confrontée aux difficiles conditions d'archivage des comptes produits et à des aléas tenant à la procédure d'apurement (état d'examen des comptes produits, délais d'instruction).

S'agissant du rapport public, sa présente édition reprend les principales observations et les mesures préconisées pour remédier aux manquements, anomalies et dysfonctionnements relevés. Il est articulé autour de trois parties :

- La **première** comporte les synthèses relatives aux contrôles de l'exécution des lois de finances pour les années financières 2011 et 2012 ;
- La **deuxième** est relative à des observations sur la gestion des collectivités locales et des administrations publiques. Elle concerne :
 - ✓ les dépenses de personnel de onze communes chefs-lieux de région ou de département ;

- ✓ la gestion des recettes de la Ville de Dakar ;
- ✓ l'Imprimerie nationale ;
- ✓ la gestion informatisée des bourses nationales et étrangères.
- La **troisième** présente la synthèse des rapports des contrôles de gestion des organismes sociaux, entreprises et programmes publics ci-après :
 - ✓ la Caisse de Sécurité sociale (CSS) ;
 - ✓ le Programme national de Lutte contre la Tuberculose (PNT) ;
 - ✓ l'Autorité de Régulation des Postes et Télécommunications (A.R.T.P) ;
 - ✓ la Société des Infrastructures et de Réparation navale (SIRN).

PREMIERE PARTIE :

**CONTROLE DE L'EXECUTION
DES LOIS DE FINANCES**

CHAPITRE I

CONTROLE DE L'EXECUTION DES LOIS DE FINANCES POUR 2011

L'article 68 de la Constitution du 22 janvier 2001 modifiée, en son alinéa dernier, dispose : « *la Cour des comptes assiste le Président de la République, le Gouvernement et le Parlement dans le contrôle de l'exécution des lois de finances* ».

Les modalités de cette assistance sont précisées à l'article 37 de la loi organique n° 2001-09 du 15 décembre 2001 relative aux lois de finances modifiée par la loi organique n°2007-29 du 10 décembre 2007 qui dispose : « *le projet de loi de règlement est accompagné (...) d'un rapport de la Cour des comptes et de la déclaration générale de conformité entre les comptes de gestion des comptables de l'Etat et la comptabilité de l'ordonnateur* ».

Le rapport de la Cour sur l'exécution des lois de finances et la déclaration générale de conformité, annexés au projet de loi de règlement, permettent au Parlement d'apprécier l'action du Gouvernement en matière de gestion des opérations financières de l'Etat.

La présente synthèse porte sur l'exécution des lois de finances pour l'année financière 2011 (I) et la déclaration générale de conformité y afférente (II).

I. Rapport sur l'exécution des lois de finances pour 2011

L'exécution du budget de la gestion 2011 fait ressortir des réalisations de recettes et de dépenses qui se chiffrent respectivement à 2329,61 milliards de FCFA, et à 2175,29 milliards de FCFA. Il en résulte un solde positif de 154,32 milliards de FCFA contre un solde négatif de 166,03 milliards de FCFA pour la gestion précédente, soit une amélioration de 320,35 milliards de FCFA.

Les développements qui suivent décrivent et commentent les résultats généraux des lois de finances pour 2011 et analysent les modalités de la gestion des autorisations budgétaires au titre de cette gestion.

1. Résultats généraux de l'exécution des lois de finances pour 2011

La loi n°2010-16 du 15 décembre 2010 portant loi de finances initiale pour 2011 a arrêté les ressources du budget à 2081,99 milliards de FCFA et les charges à 2131,54 milliards de FCFA.

La loi n°2011-16 du 8 juillet 2011 relative à la première loi de finances rectificative a porté les ressources à un montant de 2284,69 milliards de FCFA et les charges à 2331,90 milliards de FCFA.

La loi n°2011-22 du 31 décembre 2011 relative à la deuxième loi de finances rectificative a revu à la baisse les ressources du budget général pour un montant de 86,24 milliards de FCFA.

L'exécution des lois de finances pour l'année 2011 présente les résultats figurant au tableau n°1 ci-après.

TABLEAU N° 1 : PRÉVISIONS ET OPÉRATIONS EFFECTIVES DES LOIS DE FINANCES POUR 2011 (EN MILLIARDS DE FCFA)

Nature des opérations	Prévisions LFI			Prévisions LFR1			Prévisions LFR2			Opérations effectives		
	Ress.	Charges	Solde	Ress.	Charges	Solde	Ress.	Charges	Solde	Ress.	Charges	Solde réel
A - BUDGET GENERAL	2 008,07	2 057,62	-49,55	2 210,77	2 257,98	-47,21	2 124,53	2 171,74	-47,21	2 249,19	2 094,41	154,78
I - OPERATIONS DONT LE TRESOR EST COMPTABLE ASSIGNATAIRE												
TOTAL I	1 727,07	1 776,62	-49,55	1 929,77	1 976,98	-47,21	1 857,03	1 904,24	-47,21	1 972,62	1 817,84	154,78
Titre 1 Dette publique		254,73			358,59			362,94			281,01	
Titre 2 Personnel		416,00			416,00			416,00			422,86	
Titre 3 Fonctionnement		349,83			318,71			301,38			286,57	
Titre 4 Autres transferts courants		238,36			309,49			315,82			319,67	
Titre 5 Investissements exécutés par l'Etat		150,64			136,33			134,86			125,98	
Titre 6 Transfert en Capital		367,06			437,86			373,24			381,75	
II - OPERATIONS DONT LE TRESOR N'EST PAS COMPTABLE ASSIGNATAIRE												
TOTAL II	281,00	281,00	0,00	281,00	281,00	0,00	267,50	267,50	0,00	276,57	276,57	0,00
<i>Dépenses d'investissement sur ressources externes dont :</i>												
sur emprunt	156,00	156,00		156,00	156,00		150,50	150,50		175,49	175,49	
sur subventions	125,00	125,00		125,00	125,00		117,00	117,00		101,08	101,08	
B - COMPTES SPECIAUX DU TRESOR	73,92	73,92	0,00	73,92	73,92	0,00	73,92	73,92	0,00	80,42	80,88	-0,46
TOTAL (A+B)	2 081,99	2 131,54	-49,55	2 284,69	2 331,90	-47,21	2 198,45	2 245,66	-47,21	2 329,61	2 175,29	154,32

Ce tableau fait ressortir une situation dégageant un solde global positif de 154,32 milliards de FCFA, composé d'un solde positif du budget général de 154,78 milliards de FCFA et d'un solde négatif de 0,46 milliard de FCFA des comptes spéciaux du Trésor.

1.1. Opérations du budget général

1.1.1- Prévisions et réalisations des lois de finances

Prévues initialement pour un montant de 2008,07 milliards de FCFA, les recettes du budget général ont été finalement arrêtées par la deuxième loi de finances rectificative à 2124,53 milliards de FCFA. A l'exécution, elles s'établissent à 2249,19 milliards de FCFA dont 1972,62 milliards de FCFA pour les recettes internes et 276,57 milliards de FCFA pour les recettes externes.

Le tableau ci-après donne une comparaison entre les prévisions et les réalisations des recettes du budget général.

TABLEAU N°2 : PRÉVISIONS ET RÉALISATIONS DES RECETTES DU BUDGET GÉNÉRAL EN 2011 (EN MILLIARDS DE FCFA)

Recettes	Prévisions	Réalisations	Taux d'exécution (%)
Recettes internes	1 904,24*	1 972,62	103,59
Recettes externes	267,50	276,57	103,39
Total	2 171,74	2 249,19	103,57

*Le financement du déficit de 47,21 milliards de FCFA est intégré dans les prévisions de recettes internes

Les réalisations de recettes du budget général dépassent les prévisions de 77,45 milliards de FCFA. Cette performance concerne aussi bien les recettes internes que les recettes externes dont les taux d'exécution sont respectivement de 103,59% et 103,39%.

1.1.1.1- Recettes internes

Les recettes internes du budget général s'élèvent à 1972,62 milliards de FCFA. Le tableau ci-après compare leurs prévisions et leurs réalisations.

TABLEAU N° 3 : PRÉVISIONS ET RÉALISATIONS DES RECETTES INTERNES EN 2011 (EN MILLIARDS DE FCFA)

Recettes	Prévisions	Réalisations	Taux d'exécution (%)	Part (%)
Recettes fiscales	1 299,20	1 299,43	100,02	65,87
Recettes non fiscales	44,80	37,10	82,81	1,88
Remboursements prêts rétrocédés	3,00	1,16	38,67	0,06
Emprunts	457,94	513,07	112,04	26,01
Dons budgétaires	37,30	37,80	101,34	1,92
Recettes exceptionnelles	62,00	84,06	135,58	4,26
Total	1 904,24	1 972,62	103,59	100,00

*Y compris le financement du déficit de 47,21 milliards de FCFA

Les recettes internes ont été exécutées à 103,59%. Les recettes exceptionnelles, les emprunts, les dons budgétaires et les recettes fiscales ont enregistré des plus values avec des taux d'exécution respectifs de 135,58%, 112,04%, 101,34% et 100,02%. Par contre, les recettes non fiscales et les remboursements de prêts rétrocédés ont enregistré des moins values avec des taux d'exécution respectifs de 82,81% et 38,67%.

Avec un taux de 19,06%, l'Etat du Sénégal a pu satisfaire en 2011 le critère de convergence de l'UEMOA relatif au taux de pression fiscale : rapport entre les recettes fiscales et le PIB nominal doit être supérieur ou égal à 17%.

➤ **Mauvaise comptabilisation du remboursement des prêts rétrocédés**

La Cour a constaté que les remboursements de prêts rétrocédés ont été comptabilisés dans la balance générale au niveau du compte 7.29.7 « prêts rétrocédés » qui figure aux recettes non fiscales, alors que dans les tableaux « développement des recettes budgétaires » du CGAF et du PLR, ils ont été enregistrés au niveau du compte 29 « remboursements prêts rétrocédés » qui est une composante des autres recettes internes.

Il convient de rappeler que, par leur nature, ces recettes devraient être suivies au niveau des comptes spéciaux du Trésor (comptes de prêts) conformément au décret n° 2004-1320 du 30 septembre 2004 portant nomenclature budgétaire de l'Etat.

➤ **Incohérence sur le recouvrement des droits de timbre et d'enregistrement**

S'agissant des recettes non fiscales, la Cour a constaté une incohérence sur le recouvrement des « droits de timbre et d'enregistrement ». En effet, le PLR fait état d'un montant de 27 294 660 468 FCFA recouvré au 31 décembre 2011 tandis que dans la deuxième loi de finances rectificative, ces mêmes recouvrements s'élèvent à 27 300 000 000 FCFA au 30 septembre 2011.

Cette situation s'explique, selon le MEF, par le fait que les receveurs de la DGID enregistrent comme vendus les timbres remis aux comptables du Trésor, alors que ceux-ci ne les imputent au budget qu'après leur vente.

La Cour estime que les timbres remis aux comptables du Trésor sont des valeurs inactives dont les valeurs faciales ne peuvent être considérées comme des recettes définitives et que l'imputation des recettes au budget doit relever des comptables du Trésor et non de la DGID.

➤ **Importance des restes à recouvrer**

S'agissant des restes à recouvrer, il convient de signaler que sur un total de droits constatés sur impôts directs par voie de rôle de 217,67 milliards de FCFA, un recouvrement sur droits pris en charge de 59,43 milliards de FCFA a été assuré par le Trésor, soit un taux de recouvrement de 27,30% et 72,70% de restes à recouvrer.

Sur les restes à recouvrer au 31 décembre 2010 d'un montant de 122,84 milliards de FCFA, les apurements s'élèvent à 0,21 milliard de FCFA. Ces apurements concernent les trésoreries paieries régionales de Fatick, Louga et Saint-Louis qui, par ailleurs, n'ont pas eu de prises en charge aussi bien au titre des années antérieures qu'au titre de l'année courante suite au transfert du recouvrement à la DGID.

La Cour rappelle que le transfert de la compétence du recouvrement des impôts directs aux comptables de l'administration fiscale intervenue en 2008 prévoit que la responsabilité de la prise en charge des rôles incombe toujours aux comptables directs du Trésor et que les états de montants destinés à permettre cette prise en charge leur sont envoyés par l'intermédiaire de leur supérieur hiérarchique.

La Cour recommande au MEF de diligenter la traduction pratique de cette solution au plan comptable.

Le tableau ci-dessous illustre l'évolution des restes à recouvrer sur impôts directs perçus par voie de rôle.

TABLEAU N° 4 : EVOLUTION DES RESTES À RECOUVRER SUR IMPÔTS DIRECTS PERÇUS PAR VOIE DE RÔLE DE 2007 À 2011 (EN MILLIARDS DE FCFA)

Gestions	2007	2008	2009	2010	2011
Restes à recouvrer au 31/12	92,65	111,57	118,64	117,75	158,24
Taux d'évolution en %	Na	20,42	6,34	-0,75	34,39

Le montant important des restes à recouvrer au 31 décembre 2011, qui s'élève à 158,24 milliards de FCFA, en augmentation de 34,39% par rapport à 2010, pose encore la question de l'apurement des cotes des comptables assignataires évoquée par la Cour dans ses précédents rapports.

➤ ***Erreurs d'imputation comptable des dividendes versés par la BCEAO***

Les recouvrements au titre des commissions BCEAO qui s'élèvent à 7,88 milliards de FCFA sont enregistrés au compte 91.724.04 « Commissions BCEAO » alors que les prévisions à ce poste sont nulles.

De plus, il est constaté que ce compte enregistre les dividendes versés par la BCEAO ainsi que les commissions prélevées sur les opérations exécutées avec l'extérieur au profit de l'Etat du Sénégal sans que la nature exacte des opérations à la base des recouvrements ne soit renseignée.

La Cour recommande l'imputation des dividendes versés par la BCEAO à l'Etat au compte approprié, soit 724.01 « Dividendes ».

1.1.1.2 – Recettes externes

Prévues pour 267,50 milliards de FCFA, elles sont exécutées à hauteur de 276,57 milliards de FCFA dont 175,49 milliards de FCFA en emprunts et 101,08 milliards de FCFA en subventions, soit un taux d'exécution global de 103,39%.

Sur un total de recettes arrêtées à 2249,19 milliards de FCFA, la part des recettes externes dans le budget général représente 12,30%.

1.1.2 – Prévisions et dépenses effectives du budget général

Initialement prévues à 2057,62 milliards de FCFA, les dépenses du budget général ont été finalement portées à 2171,74 milliards de FCFA et leurs réalisations s'établissent à 2094,41 milliards de FCFA, soit un taux d'exécution de 96,44%.

Elles sont constituées de dépenses exécutées par le Trésor pour un montant de 1817,84 milliards de FCFA et de dépenses d'investissement sur ressources externes pour 276,57 milliards de FCFA.

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

TABLEAU N° 5 : PRÉVISIONS ET RÉALISATIONS DES DÉPENSES DU BUDGET GÉNÉRAL (EN MILLIARDS DE FCFA)

Nature de la dépense	Prévisions (1)	Réalisations (2)	Ecarts (3) = (1) - (2)	Part sur les dépenses du budget général (%)
A-Dépenses sur ressources internes	1 904,24	1 817,84	86,40	86,79
Titre 1 Dette publique	362,94	281,01	81,94	13,42
Titre 2 Personnel	416,00	422,86	- 6,86	20,19
Titre 3 Fonctionnement	301,38	286,57	14,81	13,68
Titre 4 Autres transferts courants	315,82	319,67	- 3,85	15,26
Titre 5 et 6 Investissement	508,10	507,73	0,37	24,24
B- Dépenses sur ressources externes	267,50	276,57	- 9,07	13,21
Total budget général (A+B)	2 171,74	2 094,41	77,33	100,00

Les prévisions de dépenses ont été exécutées avec un écart positif de 77,33 milliards de FCFA. Cette situation s'explique par un écart positif de 86,40 milliards de FCFA sur les dépenses sur ressources internes et un écart négatif de 9,07 milliards de FCFA sur les dépenses financées sur ressources externes.

Les dépenses sur ressources internes représentent 86,79% du budget général alors que celles sur ressources externes représentent 13,21%.

Concernant les dépenses courantes, la Cour a procédé au pointage des services votés et des mesures nouvelles retracés dans la loi de finances initiale pour la gestion 2011 publiée au Journal officiel. Le rapprochement de ces montants avec les crédits mis en place dans le PLR et le CGAF a permis de constater des différences, comme le montre le tableau n°6 suivant.

TABLEAU N°6 : ECARTS ENTRE LES MONTANTS DES CRÉDITS DE LA LFI (JO) ET CEUX INSCRITS AU PLR / CGAF (EN FCFA)

Section	Titre	Montant LFI (JO) (1)	Montant (PLR-CGAF) (2)	Ecarts (1-2)
31	2	17 164 914 800	17 164 974 800	-60 000
34	2	15 714 525 480	16 714 525 480	1 000 000 000
36	2	89 069 440	89 059 440	10 000
54	4	0	24 902 337 000	-24 902 337 000

La Cour recommande au MEF de veiller à la fiabilité des différents documents devant servir à l'élaboration du rapport sur l'exécution des lois de finances.

En 2011, les ordonnancements du budget général s'élèvent à 2094,41 milliards de FCFA dont 1817,84 milliards au titre des dépenses sur ressources internes et 276,57 milliards de FCFA au titre des dépenses sur ressources externes. Comparés à la gestion précédente où ils s'élevaient à 1881,52 milliards de FCFA, ces ordonnancements ont progressé de 212,89 milliards de FCFA en valeur absolue et de 11,31% en valeur relative.

Cette hausse des dépenses du budget général est due à l'augmentation des dépenses sur ressources internes pour 228,38 milliards de FCFA. Les dépenses sur ressources externes, quant à elles, ont baissé de 15,49 milliards de FCFA.

1.1.2.1 - Dépenses effectives sur ressources internes

1.2.1.1.1- Dépenses sur ressources internes selon la nature

➤ **Dette publique**

Les ordonnancements au titre du service de la dette publique s'élèvent à 281,01 milliards de FCFA dont 186,22 milliards de FCFA pour la dette extérieure et 94,79 milliards de FCFA pour la dette intérieure.

La Cour a constaté des incohérences entre la situation de la dette intérieure au 31 décembre 2011 et celle au 31 décembre 2010. En effet, le montant du capital restant dû pour le titre BIS, qui était de 100 000 000 FCFA au 31 décembre 2010, est nul au 31 décembre 2011, alors que ce titre n'a pas fait l'objet de remboursement en capital durant la gestion 2011.

De même, il est indiqué au CGAF que le capital restant dû pour le dépôt koweïtien au 31 décembre 2011 est de 41 167 891 119 FCFA. Or, après calcul, la Cour a constaté qu'il s'élève exactement à 40 710 972 012 FCFA, soit un écart de 456 919 507 FCFA.

Le tableau suivant illustre ces différences.

TABLEAU N°7 : RAPPROCHEMENT DU CAPITAL RESTANT DÛ CALCULÉ PAR LA COUR AVEC CELUI FIGURANT AU CGAF (EN FCFA)

Intitulés	Restant dû au 31/12/2010	Amortissement	Intérêt	Annuité	Restant dû au 31/12/2011 calculé	Restant dû au 31/12/2011 CGAF	Ecart
Dépôt koweïtien	46 130 455 161	5 419 483 149	-	5 419 483 149	40 710 972 012	41 167 891 519	- 456 919 507
BIS	100 000 000	-	-	-	100 000 000	-	100 000 000
Total	62 748 525 679	13 555 104 319	404 586 270	13 959 690 589	49 193 421 360	49 550 340 867	- 356 919 507

La Cour recommande au MEF de procéder aux corrections nécessaires avant l'adoption de la loi de règlement.

En 2011, aucun remboursement n'a été effectué au titre de la dette titrisée. La dernière échéance du titre CNCAS 1% a été réglée en 2010 et le titre BIS, dont le capital restant dû était de 100 000 000 de FCFA au 31 décembre 2010, n'a pas fait l'objet de remboursement.

Prévus pour un montant de 21,43 milliards de FCFA, les remboursements au titre des bons du Trésor ont été exécutés pour 19,53 milliards de FCFA, entièrement constitués d'intérêts.

Il convient de signaler que le Sénégal a bénéficié de réductions de dette pour un montant de 54,59 milliards de FCFA, constituée de 17,21 milliards de FCFA au titre de l'Initiative Pays pauvres très endettés (PPTTE) et de 37,38 milliards de FCFA au titre de l'Initiative sur l'Allègement de la Dette multilatérale (IADM).

L'évolution de l'encours de la dette publique extérieure entre 2008 et 2011 est retracée dans le tableau ci-dessous :

TABLEAU N°8 : EVOLUTION DE L'ENCOURS DE LA DETTE PUBLIQUE EXTÉRIEURE DE 2008 À 2011 SELON LE BAILLEUR (EN MILLIARDS DE FCFA)

Catégorie de bailleurs	Encours au 31/12/2008	Encours au 31/12/2009	Encours au 31/12/2010	Encours au 31/12/2011
Crédits multilatéraux	716,4	973,8	1080,97	1311,90
Crédits bilatéraux	453,5	559,5	576,74	487,87
Dettes commerciales	1,7	1	0,14	0
EUROBOND	na	90	93,98	251,09
TOTAL ENCOURS	1171,6	1624,3	1751,83	2050,86

Source : DGCP

Entre 2008 et 2011, l'encours de la dette extérieure a connu une hausse de 879,26 milliards de FCFA, soit une évolution de 75,05% qui découle de l'importante hausse du montant des crédits multilatéraux et de l'endettement par « Eurobond ».

En définitive, l'encours global de la dette publique a évolué à la hausse entre 2008 et 2011 comme l'indique le tableau ci-après.

TABLEAU N°9 : EVOLUTION DE L'ENCOURS GLOBAL DE LA DETTE PUBLIQUE DE 2008 À 2011 (EN MILLIARDS DE FCFA)

Libellés	2008	2009	2010	2011
Dettes intérieures	249,4	620,5	739,36	653,27
Dettes extérieures	1171,6	1624,4	1751,84	2050,86
Total encours	1421	2244,9	2491,2	2704,13

Ainsi, en 2011, l'encours total de la dette publique s'élève à 2704,13 milliards de FCFA. Pour un PIB nominal de 6816,4 milliards de FCFA, le ratio encours de la dette sur PIB s'établit à 39,67%, ce qui respecte le critère de convergence d'un taux plafond de 70% fixé par l'UEMOA.

Il faut relever que les ressources d'emprunts du Sénégal, en variation annuelle, ont connu en 2011 une augmentation exceptionnelle de 413,90 milliards de FCFA passant de 274,66 en 2010 à 688,56 milliards de FCFA. Le tableau ci-après retrace l'évolution des ressources d'emprunts de 2007 à 2011.

TABLEAU N°10 : EVOLUTION DES RESSOURCES D'EMPRUNTS DE 2007 À 2011 (EN MILLIARDS DE FCFA)

Libellés	2007	2008	2009	2010	2011
Emprunts intérieurs	113,87	25,00	100,55	108,23	494,45
Emprunts programmes				29,71	18,62
Tirages sur emprunts extérieurs	84,50	127,22	127,69	136,72	175,49
Total	198,37	152,22	228,24	274,66	688,56

Le montant annuel des ressources d'emprunt a régulièrement augmenté entre 2007 et 2011, sauf pour la gestion 2008 où il a baissé de 46,15 milliards de FCFA. Si, pour les années 2008 et 2009, les ressources d'emprunt étaient portées par les emprunts extérieurs, à partir de 2010, ce sont les emprunts intérieurs qui redeviennent leur composante la plus importante. Cette situation s'explique notamment par la récurrence des émissions de bons du Trésor à plus de deux ans et d'obligations suite à la suppression du découvert statutaire. Ces émissions enregistrées en recettes budgétaires pour des montants importants influent sur les résultats de l'exécution budgétaire, ainsi qu'il ressort du tableau ci-dessous.

TABLEAU N°11 : ANALYSE DU SOLDE D'EXÉCUTION BUDGÉTAIRE ET DE LA DETTE PUBLIQUE DE 2007 À 2011 (EN MILLIARDS DE FCFA)

Libellés	2007		2008		2009		2010		2011	
	Montant	% PIB	Montant	% PIB	Montant	% PIB	Montant	% PIB	Montant	% PIB
PIB nominal	5 408,30		5 950,20		6023,2		6359,2		6816,4	
Solde d'exécution budgétaire	-107,4	-1,99	-27,93	-0,47	-74,3	-1,23	-166,03	-2,61	154,32	2,26
Ressources d'emprunts	198,37	3,67	152,22	2,56	228,24	3,79	274,66	4,32	688,56	10,10
Service de la dette	143	2,64	160,88	2,70	155,9	2,59	188,48	2,96	281,01	4,12

Source : RELF 2007 à 2010

Le solde budgétaire exceptionnel de la gestion 2011, excédentaire pour un montant de 154,32 milliards de FCFA après quatre gestions déficitaires, s'explique essentiellement par la comptabilisation dans les recettes budgétaires des montants recouverts au titre des ressources d'emprunts.

La dette publique a atteint 10,10% du PIB en 2011 alors que le taux le plus élevé durant les quatre dernières gestions s'établit à 4,32%. Le niveau important de l'endettement est expliqué principalement par les engagements intérieurs dont le montant s'élève à 494,45 milliards de FCFA, soit une hausse de 386,22 milliards de FCFA en valeur absolue et 356,85% en valeur relative par rapport à 2010.

Hormis la répercussion de cette comptabilisation sur le sens et le montant du solde budgétaire, la Cour attire l'attention sur les conséquences que cette situation peut engendrer sur la trésorerie des gestions ultérieures si cette tendance est maintenue.

➤ ***Dépenses de personnel***

Les dépenses de personnel ont été exécutées à hauteur de 422,86 milliards de FCFA pour des prévisions de 416 milliards de FCFA, soit un taux d'exécution de 101,65%.

Elles représentent 23,26% des dépenses sur ressources internes et 32,54% des recettes fiscales. Comparées à celles de 2010, elles ont augmenté de 7,78%.

➤ ***Dépenses de fonctionnement***

Les dépenses de fonctionnement, qui représentent 15,76% des dépenses sur ressources internes, ont été exécutées à hauteur de 286,57 milliards de FCFA pour 301,38 milliards de FCFA de prévisions, soit un taux d'exécution de 95,09%.

➤ ***Autres transferts courants***

Les dépenses des autres transferts courants, qui représentent 17,58% des dépenses sur ressources internes, ont été exécutées à hauteur de 319,67 milliards de FCFA pour des prévisions de 315,82 milliards de FCFA, soit un taux d'exécution de 101,22%.

➤ ***Dépenses d'investissement sur ressources internes***

Les dépenses en capital sur ressources internes s'élèvent à 507,73 milliards de FCFA pour des prévisions arrêtées à 508,10 milliards de FCFA, soit un taux d'exécution de 99,93%. Elles sont en progression de 16,37% par rapport à 2010 où elles s'établissaient à 436,32 milliards de FCFA.

En 2011, le ratio investissements publics financés sur ressources internes rapportés aux recettes fiscales s'établit à 39,07%. Ce pourcentage est supérieur au taux plancher de 20% fixé comme critère de convergence de l'U.E.M.O.A.

1.1.2.1.2 - Dépenses sur ressources internes selon la destination

Les dépenses sur ressources internes, d'un montant de 1817,84 milliards de FCFA, se répartissent, selon la destination, entre les charges de la dette (281,01 milliards de FCFA), les pouvoirs publics (117,49 milliards de FCFA) et les moyens des services (1419,34 milliards de FCFA).

1.1.2.2 - Dépenses effectives sur ressources externes

Pour l'année 2011, les prévisions de dépenses sur ressources externes sont arrêtées à 267,50 milliards de FCFA. Elles ont été exécutées à hauteur de 276,57 milliards de FCFA dont 175,49 milliards de FCFA d'emprunts et 101,08 milliards de FCFA de subventions.

Les tirages pour le compte du secteur quaternaire ont été les plus importants. Ils représentent 31,58% des dépenses sur ressources externes ordonnancées. Le secteur secondaire a la part la plus faible des dépenses d'investissement sur ressources externes avec 14,24%.

Ces dépenses ont été essentiellement financées par l'AID (Banque Mondiale). Sa part dans le total des dépenses ordonnancées s'élève à 74,62 milliards de FCFA, soit 26,98%. Il est suivi par l'USAID pour un montant de 45,52 milliards de FCFA, soit 16,46% et du FAD (Fonds Arabe pour le Développement) qui a participé pour un montant de 32,13 milliards de FCFA, soit 11,62% des ordonnancements.

1.2. Opérations des comptes spéciaux du Trésor (CST)

En 2011, les prévisions de recettes et de dépenses des comptes spéciaux du Trésor s'établissent à 73,92 milliards de FCFA.

A l'exécution, avec des recettes d'un montant de 80,42 milliards de FCFA et des dépenses de 80,88 milliards de FCFA, les CST ont dégagé un solde global débiteur de 0,46 milliard de FCFA.

Ce solde global résulte des soldes débiteurs des comptes d'avances et des comptes de prêts pour respectivement 0,38 milliard de FCFA et 0,21 milliard de FCFA, d'une part et des soldes créditeurs des comptes d'affectation spéciale et des comptes de commerce pour 0,11 milliard de FCFA et 0,02 milliard de FCFA, d'autre part.

La situation d'exécution des CST est retracée au tableau suivant :

TABLEAU N°12 : SITUATION D'EXÉCUTION DES COMPTES SPÉCIAUX DU TRÉSOR EN 2011 (EN MILLIARDS DE FCFA)

Catégories de comptes	Recettes	Dépenses	Solde
Comptes d'affectation spéciale	60,15	60,04	0,11
Comptes de commerce	0,02	-	0,02
Comptes de prêts	11,08	11,46	- 0,38
Comptes d'avances	9,17	9,38	- 0,21
Total	80,42	80,88	- 0,46

1.2.1 - Comptes d'affectation spéciale

Les comptes d'affectation spéciale ont été exécutés à hauteur de 60,15 milliards de FCFA en recettes et 60,04 milliards de FCFA en dépenses, soit un solde créditeur de 0,11 milliard de FCFA.

Le tableau qui suit montre l'évolution des résultats d'exécution des comptes d'affectation de 2010 à 2011.

TABLEAU N° 13 : RÉSULTATS D'EXÉCUTION DES COMPTES D'AFFECTION ENTRE 2010 ET 2011 (EN MILLIARDS DE FCFA)

Comptes d'affectation spéciale dont	Recettes			Dépenses			Solde
	2010	2011	Variation %	2010	2011	Variation %	
Fonds National de retraite	58,142	58,502	0,62	57,962	59,194	2,13	- 0,692
Frais de contrôle des entreprises pub	0,179	0,147	- 17,88	0,073	0,003	- 95,89	0,144
Caisse d'encouragement à la pêche	0,540	1,297	140,19	0,515	0,845	64,08	0,452
Fonds de lutte c/incendies	0,220	0,200	- 9,09	0,098	0,000	- 100,00	0,200
Total	59,081	60,146	1,80	58,648	60,042	2,38	0,104

En 2011, le solde des comptes d'affectation spéciale a connu une diminution de 0,32 milliard de FCFA par rapport à 2010 où il s'établissait à 0,43 milliard de FCFA. Cette baisse s'explique par une progression beaucoup plus importante des dépenses par rapport aux recettes avec 2,38% contre 1,80%.

La Cour a constaté que le solde du FNR est resté créditeur de 2008 à 2010, passant de 3,39 milliards de FCFA à 0,18 milliard de FCFA. Cependant, il se dégrade et devient débiteur de 0,69 milliard de FCFA en 2011. Ce solde a diminué de 93,68% entre 2009 et 2010 et de 483,33% entre 2010 et 2011.

L'évolution du solde du FNR de 2008 à 2011 est présentée au tableau ci-après.

TABLEAU N° 14 : DÉGRADATION DU SOLDE DU FNR DE 2008 À 2011 (EN MILLIARDS DE FCFA)

Année	2008	2009	2010	2011
Soldes	3,39	2,85	0,18	- 0,69
Dégradation (n/n-1)	Na	- 0,54	- 2,67	- 0,87
Dégradation moyenne		- 1,36		

La Cour recommande, une fois de plus, au MEF de prendre les mesures appropriées pour pallier la dégradation progressive du solde du FNR.

1.2.2- Autres comptes spéciaux du Trésor

Exécutés à hauteur de 20,27 milliards de FCFA en recettes et 20,84 milliards de FCFA en dépenses, les autres comptes spéciaux du Trésor ont dégagé un solde débiteur de 0,57 milliard de FCFA.

1.2.3- Pertes et profits des comptes spéciaux du Trésor

Conformément aux dispositions de l'article 9 de la loi n° 2010-16 du 15 décembre 2010 portant loi de finances pour l'année 2011, **seul le solde du compte d'affectation spéciale « Fonds National de Retraite »** est reportable. Ainsi, les soldes des comptes « Caisse d'Encouragement à la Pêche », « Fonds de Lutte contre l'Incendie » et « frais de contrôle des entreprises publiques » qui ont réalisé des profits respectifs de 451 295 223 FCFA, 200 372 703 FCFA et 143 818 971 FCFA, ne sont pas reportables, soit 795 486 897 FCFA.

Aucune perte n'a été constatée dans l'exécution des CST.

1.3. Pertes et profits résultant de la gestion des opérations de trésorerie

Durant l'année 2011, la gestion des opérations de trésorerie a donné lieu à des pertes d'un montant total de 13 855 531 FCFA et à aucun profit. Ces pertes proviennent entièrement des « remises aux débiteurs de timbres » comme l'indique le tableau suivant.

TABLEAU N°15 : PERTES ET PROFITS RÉSULTANT DES OPÉRATIONS DE TRÉSORERIE EN 2011 (En FCFA)

OPERATIONS	DEBIT	CREDIT	PERTES	PROFITS
Remises débiteurs de timbre	13 855 531	-	13 855 531	-
Total	13 855 531	-	13 855 531	-

En définitive, le résultat de l'année à transférer au compte permanent des découverts du Trésor, conformément à l'article 36 de la loi organique n° 2001-09 du 15 octobre 2001 relative aux lois de finances, s'établit ainsi qu'il est indiqué au tableau qui suit :

TABLEAU N°16 : COMPTE DE RÉSULTATS DE L'ANNÉE 2011 (EN FCFA)

Nature	Excédent/ Profits	Déficit/ Pertes	Résultats
Budget général	154 780 741 871		154 780 741 871
Comptes Spéciaux du Trésor	795 486 897		795 486 897
Opérations de trésorerie	-	13 855 531	- 13 855 531
Total			155 562 373 237

2. Gestion des autorisations budgétaires

2.1. Gestion du budget général

2.1.1 - Gestion des crédits relatifs aux dépenses ordinaires

La gestion des crédits applicables aux dépenses ordinaires concerne les dépenses relatives à la dette publique, au personnel, au fonctionnement et aux autres transferts courants.

2.1.1.1- Modifications des crédits en cours de gestion

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

2.1.1.1.1- Modifications du montant des crédits

Le montant des crédits initiaux ouverts au titre de la dette publique a été modifié en cours de gestion. Initialement prévu à 254,73 milliards de FCFA, il a été porté à 358,59 milliards de FCFA par la première loi des finances rectificative (LFR1) puis à 362,94 milliards de FCFA par la deuxième loi des finances rectificative (LFR2). Ce montant se répartit entre la dette publique extérieure pour 282,88 milliards de FCFA et la dette publique intérieure pour 80,06 milliards de FCFA.

Les crédits des dépenses de fonctionnement, initialement prévus à 349,83 milliards de FCFA, ont été successivement diminués par la LFR1 et la LFR2 qui les ont ramenés à 318,71 milliards de FCFA puis à 301,38 milliards de FCFA.

Les crédits relatifs aux autres transferts courants ont été revus à la hausse par la LFR1 et la LFR2 qui les ont portés à 309,49 milliards de FCFA puis à 315,82 milliards de FCFA.

En plus des modifications apportées par les lois de finances, des crédits supplémentaires affectés aux dépenses ordinaires, d'un montant de 31 295 727 417 FCFA ont été ouverts par des décrets d'avances, un décret portant affectation de ressources et un arrêté portant ouverture de crédit, dont 9 226 812 000 FCFA pour les dépenses de fonctionnement (titre 3) et 22 068 915 417 FCFA pour les autres transferts courants (titre 4).

La Cour constate qu'en violation du principe d'universalité, un montant de 500 000 000 de FCFA a servi à l'achat de véhicules au profit de l'Assemblée nationale en vertu du décret n°2011-72 du 17 janvier 2011 portant affectation de ressources issues de la quote-part de l'Etat sur le trafic international entrant au Sénégal alors qu'une telle opération ne relève pas des procédures particulières de convention de financement, de fonds de concours ou de rétablissement de crédits.

La Cour demande au MEF de respecter les dispositions de l'article 19 selon lesquelles « l'ensemble des recettes assurant l'exécution de l'ensemble des dépenses, toutes les dépenses et toutes les recettes sont imputées à un compte unique intitulé budget général. »

En outre, il a été constaté des écarts entre les montants nets résultant des ouvertures et annulations de crédits indiqués aux actes concernés qui se chiffrent à 12 586 473 417 FCFA et le montant net de 11 434 415 417 FCFA mentionné au PLR, d'où un écart de 1 152 058 000 FCFA.

Selon le MEF, ces écarts s'expliquent par la « consolidation » dans une LFR de certains actes d'ouverture et d'annulation de crédits pris avant son adoption.

La Cour rappelle, qu'en vertu des dispositions de l'article 12 de la LOLF, les décrets d'avances sont soumis à une procédure de ratification par le Parlement. Elle fait également observer que la consolidation de décrets d'avances est une pratique inconnue en finances publiques. Sa mise en œuvre conduit à diluer les ouvertures de crédits dans la réévaluation des services votés, ce qui leur enlève toute traçabilité pour le Parlement.

2.1.1.1.2.- Modifications de la répartition des crédits

La Cour a constaté que des virements de crédits globaux ont été effectués du titre 3 au titre 4, comme indiqué au tableau ci-dessous :

TABLEAU N°17 : VIREMENT DE CRÉDITS DU TITRE 3 AU TITRE 4 (EN FRANCS CFA)

N° de l'arrêté	Date	Provenance	Destination	Montants
10086	20/09/2011	60.3	60.4	6 840 000
12302	09/11/2011	60.3	52.4	25 000 000
12313	10/11/2011	60.3	66.4	50 000 000
12317	10/11/2011	60.3	57.4	50 000 000
12326	11/11/2011	60.3	75.4	1 000 000 000
12405	14/11/2011	60.3	59.4	28 000 000

Selon les dispositions de l'article 15 de la loi organique n°2001-09 du 15 octobre 2001 relative aux lois de finances modifiée, les virements de crédits par décret doivent intervenir à l'intérieur du même titre du budget d'un même ministère ou institution et être maintenus dans la limite du dixième de la dotation de chacun des chapitres intéressés. Ces virements peuvent être autorisés par arrêté du

Ministre chargé des Finances sous réserve d'intervenir à l'intérieur d'un même chapitre ou d'un même article.

En conséquence, les virements de crédits, qu'ils soient effectués par décret ou par arrêté, doivent s'opérer à l'intérieur d'un même titre.

La Cour rappelle qu'au moment du vote les crédits globaux sont spécialisés par titre et que seule leur répartition par chapitre n'est pas déterminée, ainsi qu'en dispose l'article 9 de la LOLF.

Elle recommande au MEF de mettre fin à la pratique du virement de titre à titre, même lorsque le virement a pour origine des crédits globaux.

2.1.1.2. Utilisation des crédits des dépenses ordinaires

L'utilisation des crédits alloués aux dépenses ordinaires du budget général fait apparaître des dépassements et des crédits non consommés.

2.1.1.2.1.- Dépassements de crédits

Pour des crédits de la gestion d'un montant de 286,71 milliards de FCFA, les dépenses réalisées se sont élevées à 341,04 milliards de FCFA, soit un dépassement global de 54,33 milliards de FCFA réparti ainsi qu'il suit :

- Dépenses de personnel pour 48,82 milliards ;
- Dépenses de fonctionnement pour 5,04 milliards ;
- Autres transferts courants pour 0,47 milliard.

Les dépassements sur crédits évaluatifs s'élèvent à 48,82 milliards de FCFA et ceux portant sur les crédits limitatifs sont de 5,51 milliards de FCFA.

Pour les crédits évaluatifs, le dépassement le plus important concerne le ministère de l'Enseignement élémentaire, du Moyen secondaire et des Langues nationales (29,75 milliards de FCFA) et s'explique par le reclassement universel et l'intégration dans la Fonction publique des contractuels de l'Education titulaires d'un diplôme professionnel ainsi que l'émargement de certains agents de l'Enseignement technique aux dépenses de personnel de ce ministère.

La Cour estime que le reclassement des contractuels de l'Education qui figure à l'exposé des motifs de la LFI aurait dû être géré dans les dotations du ministère.

Elle constate également que certaines sections enregistrent des dépassements récurrents sur crédits évaluatifs d'importance significative, de nature à affecter la sincérité des prévisions budgétaires.

Pour les crédits limitatifs, les dépassements ont évolué durant les quatre dernières gestions comme indiqué au tableau qui suit.

TABLEAU N° 18 : EVOLUTION DES DÉPASSEMENTS SUR CRÉDITS LIMITATIFS DE 2008 À 2011 (EN MILLIARDS DE FCFA)

Années	2008	2009	2010	2011	Evolution 2011/2010 (%)
Total	2,66	0,34	0,17	5,51	3141,18

Le montant des dépassements sur crédits limitatifs a fortement diminué entre 2008 et 2010. Cette tendance est inversée en 2011 avec une augmentation exceptionnelle de 5,34 milliards de FCFA, soit un coefficient multiplicateur de plus de 32.

La Cour rappelle les dispositions de l’alinéa 2 de l’article 12 de la LOLF n°2001-09 du 15 octobre 2001 modifiée, selon lesquelles : « *sauf dispositions spéciales prévoyant un engagement par anticipation sur les crédits de l’année suivante, les dépenses sur crédits limitatifs ne peuvent être engagées et ordonnancées que dans la limite des crédits ouverts* ».

En conséquence, les dépassements sur crédits limitatifs sont irréguliers au regard de la loi.

2.1.1.2.2- Crédits non consommés

Les crédits non consommés relatifs aux dépenses ordinaires s’élèvent à 144,18 milliards de FCFA. Il s’agit de crédits ouverts et non utilisés à la clôture de la gestion 2011.

Selon la nature, les crédits non consommés concernent la dette publique pour 81,94 milliards de FCFA, les dépenses de personnel pour 41,97 milliards de FCFA, les dépenses de fonctionnement pour 20,06 milliards de FCFA et les autres transferts courants pour 0,22 milliard de FCFA.

Selon la destination, les crédits non consommés se répartissent entre la dette publique pour 81,94 milliards, les pouvoirs publics pour 2,29 milliards et les moyens des services pour 59,95 milliards de FCFA.

2.1.2- Gestion des crédits d’investissement

2.1.2.1 - Gestion des crédits d’investissement sur ressources internes.

2.1.2.1.1.-Modifications des crédits en cours de gestion

Arrêtés initialement à 517,70 milliards de FCFA, les crédits de paiement ont été réévalués par la LFR1 à 574,19 milliards de FCFA, soit une augmentation de 56,49 milliards de FCFA. Les crédits relatifs aux dépenses d’investissement exécutés par l’Etat sont passés de 150,64 à 136,33 milliards de FCFA, soit

une baisse de 14,31 milliards de FCFA. Quant aux autorisations relatives aux transferts en capital, elles ont augmenté de 70,80 milliards de FCFA, passant de 367,06 à 437,86 milliards de FCFA.

La LFR2 a ramené les crédits de paiement à 508,10 milliards de FCFA, soit une baisse de 66,09 milliards de FCFA. Les crédits relatifs aux dépenses d'investissement exécutés par l'Etat sont passés de 136,33 à 134,86 milliards de FCFA, soit une légère baisse de 1,47 milliard de FCFA. Les prévisions de dépenses de transfert en capital ont enregistré une baisse significative de 64,62 milliards de FCFA, passant de 437,86 à 373,24 milliards de FCFA.

Des ouvertures de crédits ont été effectuées par voie réglementaire pour un montant global de 166 563 153 815 FCFA.

L'analyse des rapports de présentation des décrets d'avances que le MEF a transmis à la Cour a permis de relever deux décrets d'avances :

- décret n° 2011-1139 du 10 août 2011 : ouverture d'un montant de 200 000 000 FCFA pour la construction d'un stade à Sédiou ;
- décret n° 2011-2049 du 26 décembre 2011 : ouverture d'un montant de 500 000 000 FCFA pour le déménagement du village du FESMAN dans les universités de Dakar, Saint-Louis, Thiès, Ziguinchor et Bambey.

Il convient de rappeler, qu'aux termes des dispositions de l'article 12 de la LOLF, des crédits supplémentaires peuvent être ouverts par décret d'avances en cas d'urgence sur proposition du MEF. Même si ces décrets ont été pris pour des motifs d'urgence, l'exécution de ces projets n'est toujours pas effective.

La Cour recommande au MEF de respecter les dispositions de l'article 12 de la loi n° 2001-09 du 15 octobre 2001 portant LOLF.

Par ailleurs, le MEF a pris l'arrêté de report n° 3866 du 13 avril 2011 qui alloue des crédits au projet « Equipement et aménagement Archives nationales » au-delà des délais réglementaires, contrairement aux dispositions de l'article 9 du décret n° 2009-192 relatif aux reprises en engagements et aux reports de crédits du budget général suivant lesquelles les arrêtés de report : « ...doivent être publiés au plus tard le 31 mars de l'année suivante celle à la fin de laquelle la disponibilité des crédits a été constatée. Si au terme de la procédure et à la date du 31 mars les arrêtés ne sont pas publiés, il ne pourra être accordé aucun report et les crédits en cause seront annulés ».

La Cour demande au MEF de respecter les dispositions réglementaires relatives au report de crédits d'investissement.

La Cour a également constaté que, sur la base de crédits reportés puis annulés, des ouvertures de crédits ont été opérées par décret d'avances, permettant ainsi d'affecter ces crédits reportés à d'autres projets et programmes ou à des lignes budgétaires différentes.

En effet, les crédits des projets et programmes annulés par l'arrêté n° 2011-4037 du 19 avril 2011 pour un montant total de 5 819 115 150 FCFA ont été réaffectés soit à d'autres projets et programmes, soit à des lignes budgétaires différentes par le décret d'avances n° 2011-531 du 26 avril 2011 pour le même montant total. Cette pratique n'est pas conforme à la procédure de reports de crédits qui est « l'autorisation accordée à un service d'utiliser, au cours de l'année budgétaire suivante, le solde inemployé des dotations qui lui avait été accordées au titre d'une année déterminée ».

Il s'y ajoute que les crédits d'une ligne budgétaire bénéficiaire de reports ont fait l'objet de virement. Il s'agit de la ligne budgétaire 43.5.70096108011.6239 dotée de crédits par l'arrêté de report n° 3454 du 30 mars 2011 et dont les crédits ont été virés par l'arrêté n° 1225 du 04 novembre 2011 aux lignes 43.5.70096108011.2449, 43.5.70096108011.2319 et 43.5.70096108011.2311. Ce procédé ne respecte pas les dispositions de l'article 8 du décret 2009-192 du 27 février 2009 qui prévoient, notamment que les crédits reportés ne sont pas susceptibles de faire l'objet de virement. Elle dévoie la procédure de report de crédit et favorise l'affectation de crédits à des projets autres que ceux auxquels ils sont destinés.

La Cour demande au MEF de respecter scrupuleusement les dispositions relatives aux reports de crédits d'investissement.

Des transferts et virements de crédit opérés, soit par arrêté, soit par décret, ont modifié la répartition des crédits de paiement. Les crédits relatifs aux dépenses d'investissement ont été modifiés à la hausse et à la baisse pour un même montant de 2 873 845 229 FCFA.

2.1.2.1.2. Utilisation des crédits

➤ Dépassements de crédits

L'exécution des dépenses d'investissement sur ressources internes a donné lieu à des dépassements de crédits pour un montant total de 19,54 milliards de FCFA. Ces dépassements sur crédits d'investissement concernent les dépenses exécutées par l'Etat pour 12,14 milliards FCFA, soit 62,11% et les transferts en capital pour 7,40 milliards FCFA, soit 37,89%. Ils sont imputables, pour l'essentiel, au ministère de l'Economie et des Finances pour 11,15 milliards de FCFA, représentant 57,06% du total des dépassements.

Les dépassements sur transferts en capital concernent principalement le ministère de l'Urbanisme, de l'Assainissement et de l'Hygiène publique pour 3,53 milliards FCFA et le ministère de l'Agriculture pour 3,03 milliards FCFA.

La Cour estime que le réaménagement du gouvernement intervenu en octobre 2011 ne peut justifier ces dépassements puisque les modifications de la structure du Gouvernement pouvaient être prises en compte par la LFR 2 votée le 31 décembre 2011.

➤ **Crédits non consommés**

Pour un total de crédits non consommés de 49,97 milliards de FCFA sur les dépenses d'investissement sur ressources internes, 44,91 milliards de FCFA concernent le titre 5 et 5,06 milliards de FCFA le titre 6, soit des parts respectives de 89,87% et 10,13%.

Pour ce qui est du titre 5, les montants les plus importants de crédits non consommés concernent le ministère de l'Enseignement élémentaire, du Moyen secondaire et des Langues nationales pour 10,59 milliards de FCFA, le ministère de la Santé, de l'Hygiène publique et de la Prévention pour 7,47 milliards de FCFA et le ministère de l'Intérieur pour 5,21 milliards de FCFA.

S'agissant du titre 6, ils concernent essentiellement le ministère de l'Urbanisme, de l'Habitat, de l'Hydraulique et de l'Assainissement pour 3 533 000 000 FCFA, le ministère de l'Economie et des Finances pour 778 428 769 FCFA et la Présidence de la République avec 270 000 000 FCFA.

2.1.2.2 - Gestion des crédits d'investissement sur ressources externes

Pour des prévisions de 267,50 milliards de FCFA, les dépenses d'investissement sur ressources externes ont été exécutées à hauteur de 276,57 milliards de FCFA, soit un taux d'exécution de 103,39%.

2.1.2.2.1.- Modification des crédits en cours de gestion

Les modifications relatives aux investissements sur ressources externes peuvent porter, en cours de gestion, sur les financements acquis et sur les prévisions de tirage.

Les prévisions initiales relatives aux financements acquis d'un montant de 2460,41 milliards de FCFA n'ont pas été modifiées par la LFR1. Elles ont été ramenées à 2446,91 milliards de FCFA par la LFR2, soit une diminution de 13,5 milliards de FCFA.

Prévues par la LFI à 281 milliards de FCFA, les prévisions de tirage n'ont pas été rectifiées par la LFR1. Elles ont été ramenées à 267,5 milliards de FCFA par la LFR2, soit une diminution de 13,5 milliards de FCFA. Cette baisse se répartit entre les emprunts pour 5,5 milliards de FCFA et les subventions pour 8 milliards de FCFA.

2.1.2.2.2.- Utilisation des crédits

Pour des prévisions de tirage sur ressources externes de 150,5 milliards de FCFA en emprunts et 117 milliards de FCFA en subventions, les dépenses d'investissement sur ressources externes ont été ordonnancées respectivement à hauteur de 175,49 et 101,08 milliards de FCFA.

Il en résulte ainsi un dépassement des prévisions de tirage de 24,99 milliards de FCFA des dépassements et des crédits non consommés de 15,92 milliards de FCFA équivalant à 5,95% du total des prévisions de tirage.

2.2. Gestion des comptes spéciaux du Trésor

L'examen de la gestion des comptes spéciaux du Trésor porte sur la modification des crédits affectés aux CST, leur utilisation et la gestion des soldes dégagés par l'exécution de ces comptes.

2.2.1 – Modification des crédits

En 2011, le montant des crédits des CST n'a pas été modifié en cours de gestion.

Par contre, leur répartition a été modifiée par le seul arrêté n° 2011-12318 du 10/11/2011 portant virement de crédit à l'intérieur des lignes budgétaires du compte d'affectation spéciale « Caisse d'encouragement à la pêche » pour un montant de 70 500 000 FCFA.

2.2.2 - Utilisation des crédits

Les dépassements de crédit sur comptes spéciaux du Trésor s'élèvent à 14,57 milliards de FCFA, soit 19,71% du total des crédits ouverts pour l'ensemble des CST. Ils sont imputables au « Fonds national de Retraite » pour 5,19 milliards de FCFA et au compte « avances à 1 an aux particuliers » pour 9,38 milliards de FCFA.

Le compte « Avances à 1 an aux particuliers » qui réalise le dépassement le plus important n'a pas été doté en crédit. Ainsi, le montant de 9,38 milliards de FCFA exécuté en dépense à ce compte constitue intégralement un dépassement représentant 64,36% du total des dépassements.

Avec des dépassements de 5,19 milliards de FCFA, le « Fonds national de Retraite » contribue pour 35,64% au total des dépassements.

En 2011, l'utilisation des crédits des CST ouverts par les lois de finances a donné lieu à des crédits non consommés d'un montant total de 7,61 milliards de FCFA.

Les crédits non consommés concernent essentiellement les comptes de prêts pour un montant de 5,34 milliards de FCFA, soit 70,20% du total des crédits non consommés. Les comptes de commerce réalisent le plus faible montant de crédits non consommés avec 0,15 milliard de FCFA équivalent à 1,97% du total.

2.2.3 - Reports des soldes des comptes spéciaux du Trésor

Le montant global des reports de la gestion 2010 sur la gestion 2011 s'élève à 46,61 milliards de FCFA.

En 2011, les recettes effectives des CST s'élèvent à 80,42 milliards de FCFA et les dépenses à 80,88 milliards de FCFA, soit un solde débiteur de 0,46 milliard de FCFA.

Avec un report de solde de 46,61 milliards de FCFA de la gestion 2010, le solde au 31 décembre 2011 des comptes spéciaux du Trésor s'élève à 46,15 milliards de FCFA.

Compte tenu du non report des soldes créditeurs des comptes d'affectation spéciale autres que le FNR, comme prévu à l'article 9 de la LFI, le montant à reporter sur la gestion 2011 s'élève à 45,35 milliards de FCFA.

2.2.4. Autres aspects de la gestion des comptes spéciaux du Trésor

L'exécution des comptes d'affectation spéciale a généré des plus-values de recettes pour le Fonds national de Retraite d'un montant de 4,5 milliards de FCFA.

Les dépenses exécutées à ce compte sont supérieures aux prévisions. Le compte ayant réalisé des plus values de recettes, celles-ci auraient pu être mobilisées pour la couverture des dépassements, conformément aux dispositions de l'article 26 de la loi organique n° 2001-09 du 15 octobre 2001 relative aux lois de finances en vertu desquelles : « *si, en cours d'année, les recettes d'un compte d'affectation spéciale apparaissent supérieures aux évaluations, les crédits peuvent être majorés par arrêté du ministre chargé des finances dans la limite de cet excédent de recettes* ». Cet arrêté n'a pas été pris.

La Cour demande au MEF de respecter scrupuleusement les dispositions de l'article 26 de la LOLF.

Selon les dispositions de l'article 27 de la loi organique n° 2001-09 du 15 octobre 2001 relative aux lois de finances, le découvert autorisé pour les comptes de commerce a un caractère limitatif et doit être fixé annuellement.

Cependant, la Cour constate que, comme pour les gestions précédentes, ce découvert n'est pas fixé en 2011 dans les lois de finances.

La Cour demande au MEF de prévoir le découvert conformément aux dispositions de l'article 27 de la LOLF.

II. Déclaration générale de conformité pour la gestion 2011

Le ministère de l'Economie et des Finances a transmis à la Cour le projet de loi de règlement (PLR) et le Compte général de l'Administration des Finances (CGAF) le 31 juillet 2012.

Cependant, les balances générales des comptes de gestion des comptables principaux qui lui ont été communiquées ne sont pas recevables pour la plupart. En effet, plusieurs balances sont constituées de photocopies ou ne comportent pas la signature du comptable et/ou le cachet du Poste. L'irrecevabilité concerne 9 balances sur les 12 produites.

La Cour demande au Trésor de produire, à l'avenir, à bonne date et selon les formes idoines, les balances de tous les comptables principaux de l'Etat ainsi que la balance générale consolidée pour lui permettre de procéder aux vérifications et rapprochements nécessaires à l'élaboration de cette déclaration.

En conséquence, en délibérant conformément aux dispositions des articles 13, 14, 15 et 39 du décret n° 99-499 du 8 juin 1999 fixant les modalités d'application de la loi organique n° 99-70 du 17 février 1999 sur la Cour des Comptes, la Cour déclare n'être pas en mesure d'établir la conformité entre les comptes individuels des comptables et la comptabilité du ministre chargé des Finances.

***REPONSES DE M. AMADOU BA, MINISTRE DE L'ECONOMIE,
DES FINANCES ET DU PLAN : NON PARVENUES***

CHAPITRE II

CONTROLE DE L'EXECUTION DES LOIS DE FINANCES POUR 2012

Conformément aux dispositions de l'article 68 de la Constitution du 22 janvier 2011 modifiée, en son alinéa dernier et de l'article 37 la loi organique n° 2001-09 du 15 décembre 2001 relative aux lois de finances modifiée par la loi organique 2007-29 du 10 décembre 2007 modifiant, la Cour des Comptes a élaboré en 2013, un rapport sur l'exécution des lois de finances, au titre de l'exercice 2012, ainsi que la déclaration générale de conformité s'y rapportant.

Ces documents constituent, pour la Cour, un moyen d'informer le Parlement sur l'action de l'Exécutif en matière d'exécution des opérations financières de l'Etat.

Cette synthèse présente les principaux constats sur l'exécution des lois de finances pour l'année 2012 et la déclaration générale de conformité.

I. Rapport sur l'exécution des lois de finances pour 2012

En 2012, les recettes effectives se chiffrent à 2430,04 milliards de FCFA, soit une plus-value de 22,52 milliards de FCFA par rapport aux prévisions. Les dépenses effectives s'élèvent à 2 353,12 milliards de FCFA, soit des crédits non utilisés d'un montant de 99,01 milliards de FCFA.

Ainsi, l'exécution du budget de la gestion 2012 fait ressortir un solde positif de 76,92 milliards de FCFA contre un solde positif de 154,32 milliards de FCFA pour la gestion précédente, soit une baisse de 77,40 milliards de FCFA.

Les points qui suivent décrivent et commentent les résultats du budget général et des comptes spéciaux du Trésor concourant au solde d'exécution budgétaire, d'une part, et analysent les modalités de la gestion des autorisations budgétaires, d'autre part.

1.1. Résultats généraux de l'exécution des lois de finances pour 2012

La loi n°2011-20 du 13 décembre 2011 portant loi de Finances pour l'année 2012 a arrêté les ressources du budget à 2299,29 milliards de FCFA et les charges à 2344,79 milliards de FCFA.

La loi de finances rectificative n°2012-17 du 31 octobre 2012 a porté les ressources à 2407,52 milliards de FCFA et les charges à un montant de 2452,13 milliards de FCFA.

L'exécution des lois de finances pour l'année 2012 présente les résultats indiqués au tableau suivant :

TABLEAU N° 19 : PRÉVISIONS ET OPÉRATIONS EFFECTIVES DES LOIS DE FINANCES 2012 (EN MILLIARDS DE FCFA)

Nature des opérations	Prévisions LFI			Prévisions LFR			Opérations effectives		
	Ress.	Charges	Solde	Ress.	Charges	Solde	Ress.	Charges	Solde
A - BUDGET GENERAL	2 221,37	2 266,87	-45,50	2 329,60	2 374,21	-44,61	2 341,47	2 275,70	65,77
I - OPERATIONS DONT LE TRESOR EST COMPTABLE ASSIGNATAIRE									
TOTAL I	1 898,37	1 943,87	-45,50	1 913,20	1 957,81	-44,61	2 002,01	1 936,24	65,77
Titre 1 Dette publique		347,88			356,71			343,20	
Titre 2 Personnel		443,50			450,00			456,88	
Titre 3 Fonctionnement		345,80			313,81			306,93	
Titre 4 Autres transferts courants		298,70			332,99			337,84	
Titre 5 dépenses exécutées par l'Etat		150,16			129,60			133,28	
Titre 6 Transfert en Capital		357,83			374,70			358,11	
II - OPERATIONS DONT LE TRESOR N'EST PAS COMPTABLE ASSIGNATAIRE									
TOTAL II	323,00	323,00	0,00	416,40	416,40	0,00	339,46	339,46	0,00
<i>dépenses en investissement sur ressources externes dont :</i>									
sur emprunt	189,00	189,00		252,40	252,40		208,28	208,28	
sur subventions	134,00	134,00		164,00	164,00		131,18	131,18	
B - COMPTES SPECIAUX DU TRESOR	77,92	77,92	0,00	77,92	77,92	0,00	88,57	77,42	11,15
TOTAL (A+B)	2 299,29	2 344,79	-45,50	2 407,52	2 452,13	-44,61	2 430,04	2 353,12	76,92

Le solde global résultant de l'exécution des lois de finances pour 2012 s'établit à 76,92 milliards de FCFA. Il est composé d'un solde positif du budget général pour 65,77 milliards de FCFA et d'un solde positif des comptes spéciaux du Trésor pour 11,15 milliards de FCFA.

1.1.1. Opérations du budget général

1.1.1.1. - Recettes du budget général

De 2221,37 milliards de FCFA en prévisions initiales, les recettes du budget général ont été rectifiées à 2329,60 milliards de FCFA.

A l'exécution, elles s'établissent à 2341,47 milliards de FCFA dont 2002,01 milliards de FCFA pour les recettes internes et 339,46 milliards de FCFA pour les recettes externes.

Les recettes internes prévues à la LFI pour un montant de 1898,37 milliards de FCFA comprennent les recettes fiscales pour 1 417 milliards de FCFA, les recettes non fiscales pour 98 milliards de FCFA et les autres recettes pour 428,87 milliards de FCFA.

La LFR a fait passer les ressources internes de 1898,37 milliards de FCFA à 1913,20 milliards de FCFA.

Pour les recettes externes, les prévisions s'élèvent à 323 milliards de FCFA. Ces recettes se décomposent en subventions pour un montant de 134 milliards de FCFA et en emprunts pour un montant de 189 milliards de FCFA.

La LFR a porté les recettes externes de 323 milliards de FCFA à 416,40 milliards de FCFA.

Les recettes effectives du budget général pour la gestion 2012 s'élèvent à 2341,47 milliards de FCFA dont 2002,01 milliards de FCFA de recettes internes et 339,46 milliards de FCFA de recettes externes.

Les prévisions et réalisations des recettes du budget général sont comparées au tableau ci-après.

TABLEAU N° 20 : PRÉVISIONS ET RÉALISATIONS DES RECETTES DU BUDGET GÉNÉRAL (En milliards de FCFA)

Recettes	Prévisions	Réalisations	Taux d'exécution (%)
Recettes internes	1 957,81*	2 002,01	102,26
Recettes externes	416,40	339,46	81,52
Total	2 374,21	2 341,47	98,62

**le financement du déficit de 44,61 milliards de FCFA est intégré dans les prévisions de recettes internes*

Les recettes internes du budget général sont réalisées à hauteur de 102,26% et les recettes externes à 81,52%.

1.1.1.1.1. Recettes internes

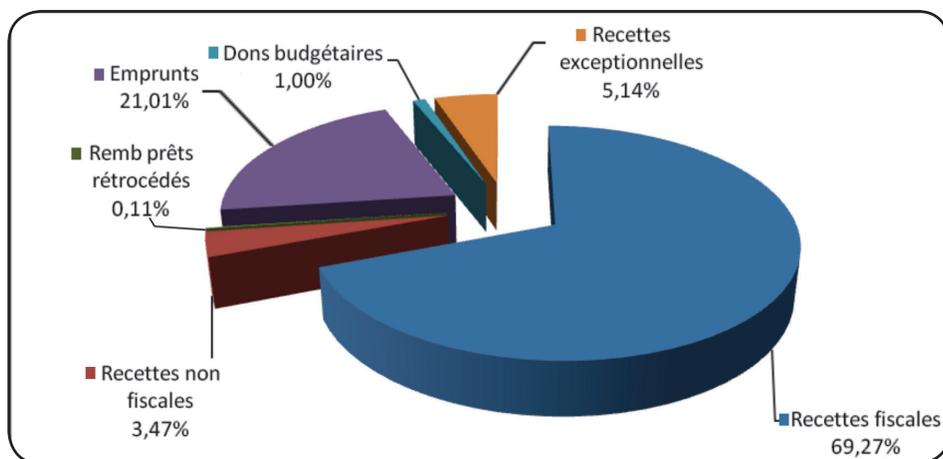
Les recettes internes du budget général s'élèvent à 2002,01 milliards de FCFA.

La Cour fait encore remarquer que l'imputation au budget général des prévisions et des réalisations relatives aux remboursements de prêts rétrocédés n'est pas conforme à la réglementation.

En effet, ces recettes devraient être imputées aux comptes spéciaux du Trésor (comptes de prêts) aussi bien en prévision qu'en réalisation conformément à l'article 8 au décret 2004-1320 du 30 septembre 2004 portant nomenclature budgétaire de l'Etat en vertu duquel « à l'exception des comptes de prêts, d'avances, des garanties et avals, les recettes et les dépenses des autres CST se retrouvent parmi celles du budget général ».

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

GRAPHIQUE N° 1 : RÉPARTITION DES RECETTES INTERNES



Les recettes internes ont deux sources principales : la fiscalité pour 69,27%, les emprunts pour 21,01%, soit un total de 90,28%.

➤ Recettes fiscales

- Plus-values de recettes et respect du critère de convergence

Pour des prévisions de 1 366,4 milliards, les recettes fiscales sont exécutées pour un montant de 1386,77 milliards, soit un taux de réalisation de 101,49%. Elles se répartissent comme suit :

- les impôts directs pour 477,10 milliards de FCFA, soit 34,40% des recettes fiscales ;
- les impôts indirects d'un montant de 909,67 milliards de FCFA représentant 65,60% des recettes fiscales.

Les sources de recettes fiscales les plus importantes sont les impôts et taxes intérieurs pour 48,28% ainsi que les impôts sur salaires et autres revenus pour 17,72%.

Le taux de pression fiscale, qui correspond au rapport entre les recettes fiscales et le PIB nominal, est de 19,34%. Il satisfait au critère de l'UEMOA qui fixe un plancher de 17%.

- Niveau élevé des restes à recouvrer

Le montant total des restes à recouvrer sur les droits constatés sur impôts directs par voie de rôle s'élève, en fin 2012, à 167 105 521 014 FCFA. Il s'élève à 160,43 milliards de FCFA après soustraction des annulations au titre des gestions antérieures. Sur ce montant, les recouvrements s'établissent à 35,26 milliards de FCFA, soit 22,20%.

La faiblesse du recouvrement est expliquée par le MEF par le traitement différencié constaté dans le mode de prise en charge des droits. En effet, en application du décret n° 2008-1224 du 30 octobre 2008 modifiant le décret n° 2003-101 du 13 mars 2003 portant Règlement général sur la Comptabilité publique ayant pour objet le transfert de la compétence du recouvrement des impôts directs d'Etat de la Direction générale de la Comptabilité publique et du Trésor (DGCPT) à la Direction générale des Impôts et Domaines (DGID), certains comptables n'ont pas pris en charge les impôts directs par voie de rôle au titre de la gestion courante en 2012. C'est le cas des trésoriers payeurs régionaux de Diourbel, Kaolack, Louga, Saint-Louis, Tambacounda et Ziguinchor. A l'inverse, ceux de Fatick, Kolda, Thiès ainsi que le Receveur général du Trésor ont pris en charge des droits pour l'année courante 2012.

Malgré les instructions données par le MEF, la Cour constate toujours une disparité dans la prise en charge des impôts directs par voie de rôle par les comptables du Trésor.

La Cour rappelle l'obligation de prise en charge des rôles par les comptables assignataires. Elle considère qu'il est urgent, pour le MEF, de compléter la réglementation, notamment dans la clarification des rapports entre les comptables principaux de la DGCPT et ceux de la DGID.

Le tableau ci-dessous illustre l'évolution des restes à recouvrer sur impôts directs perçus par voie de rôle.

TABLEAU N° 21 : EVOLUTION DES RESTES A RECOUVRER SUR IMPOTS DIRECTS PERÇUS PAR VOIE DE ROLE DE 2008 A 2012 (EN MILLIARDS DE FCFA)

Gestions	2008	2009	2010	2011	2012
Restes à recouvrer au 31/12	111,57	118,64	117,75	158,24	167,10
Taux d'évolution %	Na	6,34	-0,75	34,39	5,60

Le tableau ci-dessus montre que, sauf en 2010 où il est resté sensiblement au même niveau qu'en 2009, le montant des restes à recouvrer augmente d'année en année. Ce montant qui est de 111,57 milliards de FCFA en 2008 passe à 167,10 milliards de FCFA en fin 2012.

La situation de recouvrement des arriérés d'impôts par voie de rôle au titre des gestions antérieures à 2012 est présentée, par poste comptable, au tableau qui suit.

TABLEAU N° 22 : RECOUVREMENT D'ARRIÉRÉS D'IMPÔTS DIRECTS PERÇUS PAR VOIE DE RÔLE EN 2012

Postes comptables	Total Droits constatés avant 2012 (I) (en FCFA)	Recouvrements (II) (en FCFA)	Taux de recouvrement en % (II/I)
Diourbel	551 962 436	1 196 000	0,22
Fatick	524 447 070	2 670 214	0,51
Kaolack	4 030 683 091	3 864 720 506	95,88
Kolda	383 905 345	2 318 500	0,60
Louga	235 639 571	17 337 604	7,36
St-Louis	4 350 013 635	19 351 891	0,44
Tambacounda	153 494 757	4 692 560	3,06
Thiès	8 316 752 277	1 132 961 625	13,62
Ziguinchor	1 407 348 288	26 502 414	1,88
RGT	140 481 361 867	30 187 419 577	21,49
Total	160 435 608 337	35 259 170 891	21,98

Sur des droits d'un montant de 160,43 milliards de FCFA, 35,26 milliards de FCFA sont recouverts, soit 21,98%. Deux postes comptables sur dix ont un taux de recouvrement supérieur à 14%. Il s'agit de Kaolack qui réalise 95,88% sans prise en charge pour l'année courante et de la Recette Générale du Trésor (RGT) dont le taux de recouvrement est de 21,49%. Les postes comptables de Diourbel, Fatick, Kolda et St-Louis ont un taux de recouvrement inférieur à 1%.

Malgré ce niveau de recouvrement très bas, les annulations de prise en charge s'élèvent à 577 805 017 FCFA sur un total de droits qui se chiffre à 160 989 720 948 FCFA, soit 0,36%.

La Cour attire à nouveau l'attention du MEF sur la nécessité de prendre les dispositions adéquates afin que les restes à recouvrer fassent l'objet d'un recouvrement effectif ou d'un apurement selon la procédure prévue par le Règlement général sur la Comptabilité publique.

➤ **Recettes non fiscales**

Les recettes non fiscales sont recouvertes à hauteur de 69,52 milliards de FCFA, soit une hausse de 32,42 milliards de FCFA par rapport à la gestion précédente.

- Moins-value de 25,48 milliards

Les recettes non fiscales sont prévues à 95 milliards de FCFA. Elles sont exécutées à 69,52 milliards de FCFA, soit un taux d'exécution de 73,18%. Le tableau ci-après compare les prévisions et les réalisations de recettes non fiscales.

TABLEAU N° 23 : ECART ENTRE PRÉVISIONS ET EXÉCUTIONS DES RECETTES NON FISCALES EN 2012 (EN MILLIARDS DE FCFA)

Nature de la recette non fiscale	Prévisions (1)	Réalisations (2)	Ecart (2)-(1)	Taux d'exécution (%)
1. Revenu entrep. et dom.	19,60	10,47	-9,13	53,42
2. Droits et frais adm.	0,10	0,94	0,84	940,00
3. Amendes et cond. Pécun.	0,10	0,15	0,05	150,00
4. Produits financiers	28,00	28,65	0,65	102,32
5. Autres recettes non fiscales	47,20	29,31	-17,89	62,10
Total des recettes non fiscales	95,00	69,52	-25,48	73,18

Recouvrées pour un montant de 69,52 milliards de FCFA, les recettes non fiscales enregistrent une moins-value de 25,48 milliards de FCFA par rapport aux prévisions. Les principales réalisations concernent:

- les autres recettes non fiscales exécutées à 62,10% des prévisions pour un montant de 29,31 milliards de FCFA ;
- les produits financiers dont le taux d'exécution est de 102,32% pour un montant recouvré de 28,65 milliards de FCFA et ;
- les revenus de l'entreprise et du domaine avec un recouvrement de 10,47 milliards de FCFA correspondant à un taux d'exécution de 53,42%.

Le MEF n'a pas été en mesure de présenter la situation d'exécution des recettes par sous composante à l'intérieur d'un paragraphe.

Il convient de préciser que la présentation des prévisions de recettes fiscales et non fiscales par grandes composantes ne dispense pas, après exécution, d'une reddition jusqu'au détail de la ligne.

- Hausse des recettes non fiscales

Dans leurs principales composantes, les recettes non fiscales évoluent, entre 2008 et 2012, comme indiqué au tableau ci-dessous.

TABLEAU N° 24 : EVOLUTION DE L'EXÉCUTION DES RECETTES NON FISCALES SUR LA PÉRIODE 2008-2012 (EN MILLIARDS DE FCFA)

Nature de la recette	2008	2009	2010	2011	2012	Taux d'évolution 12/11 (%)
Revenu de l'entreprise et du domaine	4,84	19,20	12,38	10,59	10,47	-1,13
Droits et frais administratifs	1,11	0,82	0,67	0,75	0,94	25,33
Amendes et condamn. pécuniaires	0,20	3,37	0,20	0,25	0,15	-40,00
Produits financiers	23,78	26,00	19,33	24,35	28,65	17,66
Autres recettes non fiscales	6,70	0,76	0,86	1,16	29,31	2426,72
Total recettes non fiscales	36,63	50,15	33,44	37,10	69,52	87,39
Taux d'évolution %	Na	36,91	-3,32	10,94	87,39	

Sur la période 2008 - 2012, les recettes non fiscales augmentent chaque année sauf en 2010. En 2009 et 2012, elles enregistrent les montants de recouvrement les plus importants, soit 50,15 et 69,52 milliards de FCFA. C'est également durant ces deux gestions qu'elles réalisent les taux d'évolution les plus élevés pour respectivement 36,91% et 87,39%.

La performance constatée en 2012, aussi bien sur le montant des recouvrements que sur l'évolution, est principalement portée par les autres recettes qui s'élèvent à 29,31 milliards de FCFA contre 1,16 milliard de FCFA en 2011, soit une évolution de 2426,72%. Cette performance est atténuée par les amendes et condamnations pécuniaires d'un montant de 0,15 milliard de FCFA contre 0,25 milliard de FCFA en 2011, soit une évolution de -40%.

➤ **Autres recettes**

- Performance dans l'exécution des autres recettes

Les autres recettes s'établissent à 545,72 milliards de FCFA sur des prévisions de 496,41 milliards de FCFA, soit un taux d'exécution de 109,93%.

Leur répartition par composante figure au tableau ci-dessous.

TABLEAU N° 25 : ECART ENTRE PRÉVISIONS ET EXÉCUTIONS DES AUTRES RECETTES EN 2012 (EN MILLIARDS DE FCFA)

Nature de la recette	Prévisions (1)	Réalisations (2)	Ecarts (2)-(1)	Taux d'exécution en %
Dons budgétaires	31,70	20,09	-11,61	63,38
Recettes exceptionnelles	59,90	102,82	42,92	171,65
Remboursements de prêts rétrocédés	3,00	2,10	-0,9	70,00
Emprunts intérieurs	295,21	273,53	-21,68	92,66
Emprunts programmes	106,6	147,18	40,58	138,07
Total	496,41	545,72	49,31	109,93

Les dons budgétaires sont exécutés à hauteur de 20,09 milliards de FCFA pour des prévisions de 31,7 milliards de FCFA, soit un taux d'exécution de 63,38%.

Les recettes exceptionnelles effectives s'élèvent à 102,82 milliards de FCFA pour des prévisions de 59,9 milliards de FCFA, soit un taux d'exécution de 171,65%.

Ces recettes sont constituées notamment de remises et annulations de dette (PPTTE et IADM) pour 52,22 milliards FCFA et d'autres recettes exceptionnelles pour 48,18 milliards FCFA dont 39, 52 milliards FCFA représentent le produit de négociations avec la société MILLICOM.

Les remboursements de prêts rétrocédés sont d'un montant de 2,1 milliards de FCFA sur des prévisions de 3 milliards de FCFA, soit un taux d'exécution de 70%.

Les autres recettes sont principalement pourvues par les emprunts intérieurs qui s'élèvent à 273,53 milliards de FCFA sur des prévisions de 295,21 milliards de FCFA, soit un taux d'exécution de 92,66% et les emprunts programmes d'un montant de 147,18 milliards de FCFA sur des prévisions de 106,6 milliards de FCFA, soit un taux d'exécution de 138,07%.

- Fortes disparités dans l'exécution des recettes par comptable principal

La part de chaque poste comptable principal dans la réalisation des recettes internes de 2008 à 2012 est indiquée au tableau ci-après :

TABLEAU N° 26 : EVOLUTION DES RECETTES EXECUTÉES PAR POSTE COMPTABLE PRINCIPAL (EN MILLIARDS DE FCFA)

Comptables	2008	2009	2010	2011	2012	Part dans recettes de 2012 (%)
RGT	1320,9	1328,8	1393,1	1933,3	1963,8	98,09
Ziguinchor	2,3	2,4	2,5	2,4	2,4	0,12
Kolda	1,3	1,5	1,9	2,6	2,7	0,13
Diourbel	1,7	1,6	2,0	2,2	1,9	0,09
Saint-Louis	5,7	5,6	7,0	7,9	7,5	0,37
Tambacounda	3,1	3,3	4,4	5,3	5,0	0,25
Kaolack	5,1	3,8	3,9	4,3	4,1	0,20
Fatick	1,2	1,2	1,8	2,2	2,0	0,10
Thiès	9,9	10,5	10,2	10,9	11,3	0,56
Louga	1,2	1,2	1,3	1,5	1,3	0,06
Total	1352,4	1360,0	1428,1	1972,6	2002,0	100
Evolution %	Na	0,56	5,01	38,13	1,49	

De 2008 à 2012, les recouvrements de recettes internes sont principalement assurés par la Recette générale du Trésor, la Trésorerie Paierie régionale de Thiès et celle de Saint-Louis.

Le tableau qui suit présente les parts des postes qui réalisent, sur la période, les plus importants recouvrements et celles des postes qui effectuent les faibles recouvrements.

TABLEAU N° 27 : POSTES COMPTABLES À PLUS FORTES OU PLUS FAIBLES PARTS DANS LE RECOUVREMENT DES RECETTES INTERNES DE 2008 À 2012 (EN MILLIARDS DE FCFA)

Comptables	2008	2009	2010	2011	2012
RGT	1320,9	1328,8	1393,1	1933,3	1963,8
Thiès	9,9	10,5	10,2	10,9	11,3
Saint-Louis	5,7	5,6	7	7,9	7,5
Diourbel	1,7	1,6	2	2,2	1,9
Louga	1,2	1,2	1,3	1,5	1,3
Total	1352,4	1360	1428,1	1972,6	2002
Evolution %	Na	0,56	5,01	38,13	-0,51
Parts annuelles en %					
RGT	97,67	97,71	97,55	98,01	98,09
Thiès	0,73	0,77	0,71	0,55	0,56
Saint-Louis	0,42	0,41	0,49	0,4	0,37
Diourbel	0,13	0,12	0,14	0,11	0,09
Louga	0,09	0,09	0,09	0,08	0,06

Sur la période 2008-2012, la part de la Recette générale du Trésor est comprise entre 97,55% en 2010 et 98,09 en 2012. Celles des trésoreries paieries régionales de Thiès et de Saint-Louis varient, pour la première, entre 0,55% en 2011 et 0,77% en 2009 et, pour la dernière, entre 0,37% en 2012 et 0,49% en 2010. Les postes de Louga et de Diourbel réalisent, sur la période, les plus faibles parts de recouvrement.

1.1.1.1.2. Recettes externes

Prévues pour 416,40 milliards de FCFA, les recettes externes s'établissent, à l'exécution, à 339,46 milliards de FCFA, soit un taux de réalisation de 81,52%.

Elles représentent 14,75% des recettes du budget général qui s'élèvent à 2301,95 milliards de FCFA.

1.1.1.2. - Dépenses du budget général

Comme par le passé, la Cour a encore constaté que les informations financières figurant aux lois de finances pour 2012 comportent des erreurs. Cette situation serait imputable à la différence du format de saisie des données dans les projets de lois de finances et au journal officiel.

La Cour insiste encore une fois sur la nécessité de prendre les dispositions pour la conformité des publications au Journal officiel qui est le support légal pour l'opposabilité des textes législatifs et réglementaires.

Après rectification, les prévisions définitives de dépenses du budget général, d'un montant total de 2 374,21 milliards de FCFA, s'établissent comme suit :

- dette publique : 356,71 milliards de FCFA ;
- dépenses de personnel : 450 milliards de FCFA ;
- dépenses de fonctionnement : 313,81 milliards de FCFA ;
- dépenses de transfert : 332,99 milliards de FCFA ;
- dépenses d'investissement sur ressources internes : 504,30 milliards de FCFA ;
- dépenses d'investissement sur ressources externes : 416,40 milliards de FCFA.

A l'exécution, les dépenses du budget général s'établissent à 2275,7 milliards, soit un taux d'exécution de 95,85%. Elles sont constituées de dépenses exécutées par le Trésor pour 1936,24 milliards de FCFA et de dépenses d'investissement sur ressources externes pour 339,46 milliards de FCFA.

➤ Dépenses effectives sur ressources internes selon la nature

Les dépenses sur ressources internes s'élèvent à 1936,24 milliards de FCFA. Elles ont augmenté de 118,40 milliards de FCFA par rapport à la gestion précédente.

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

Pour la dette publique, l'encours global au 31 décembre 2012 est de 3076,02 milliards FCFA contre 2704,13 milliards de FCFA en 2011. **Il représente 42,90% du PIB nominal qui est de 7170,70 milliards de FCFA. Le critère de convergence de l'UEMOA qui fixe un taux plafond de 70% est ainsi respecté.**

Le service de la dette publique s'élève à 343,20 milliards de FCFA dont 156,10 milliards de FCFA pour la dette extérieure et 187,10 milliards de FCFA pour la dette intérieure.

Concernant les dépenses de personnel, elles s'élèvent à 456,88 milliards de FCFA. **Sur la base des dépenses de personnel imputées uniquement au titre 2, le ratio masse salariale sur recettes fiscales est de 32,95%. Il respecte le critère de convergence de l'UEMOA plafonné à 35%.**

S'agissant des dépenses de fonctionnement, elles sont exécutées à hauteur de 306,93 milliards de FCFA alors que les dépenses des autres transferts courants s'élèvent à 337,84 milliards de FCFA.

En ce qui concerne les dépenses en capital sur ressources internes, elles s'élèvent à 491,39 milliards de FCFA. **En 2012, le ratio investissements publics financés sur ressources internes rapportés aux recettes fiscales s'établit à 35,43%. Ce pourcentage respecte le taux plancher de 20% fixé comme critère de convergence de l'U.E.M.O.A.**

➤ **Dépenses effectives sur ressources internes selon la destination**

Selon la destination, les dépenses sur ressources internes, d'un montant de 1936,24 milliards de FCFA, se répartissent ainsi qu'il suit :

- 343,20 milliards de FCFA pour les charges de la dette publique ;
- 122,35 milliards de FCFA pour les pouvoirs publics, dont 73,64 milliards pour les dépenses courantes et 48,70 milliards pour les dépenses d'investissement ;
- et 1470,69 milliards de FCFA pour les moyens des services, composés des dépenses courantes pour un montant de 1028 milliards et des dépenses d'investissement pour 442,68 milliards de FCFA.

➤ **Dépenses effectives sur ressources externes**

Prévues pour 416,40 milliards de FCFA, les dépenses sur ressources externes sont exécutées à 339,46 milliards de FCFA, dont 208,28 milliards de FCFA d'emprunts et 131,18 milliards de FCFA de subventions.

Ces dépenses d'investissement sont essentiellement financées par l'AID pour 71,17 milliards de FCFA, soit 20,97%, l'USAID pour 66,82 milliards de FCFA, soit 19,68% et la Chine pour 54,44 milliards de FCFA, soit 16,04% des ordonnancements.

Elles profitent plus au secteur quaternaire qui absorbe la part la plus importante avec 125,08 milliards, soit 44,80% alors que le secteur secondaire reste le parent pauvre avec 28 milliards de FCFA, représentant 12,75% des dépenses sur ressources externes.

1.1.2. - Opérations des comptes spéciaux du Trésor

En 2012, les catégories des comptes spéciaux du Trésor (CST) qui ont fonctionné sont les comptes d'affectation spéciale, les comptes de prêts et les comptes d'avances.

A l'exécution, les recettes des comptes spéciaux du Trésor sont d'un montant de 88,57 milliards de FCFA, soit un taux de réalisation de 113,67 %. Les dépenses s'élèvent à 77,42 milliards de FCFA, soit un taux d'exécution de 99,35%. Ainsi, le solde des CST s'établit à 11,15 milliards de FCFA.

La situation d'exécution des CST est retracée au tableau suivant :

TABLEAU N° 28: SITUATION D'EXÉCUTION DES COMPTES SPÉCIAUX DU TRÉSOR EN 2012 (EN MILLIARDS DE FCFA)

Catégories de comptes	Recettes	Dépenses	Solde
Comptes d'affectation spéciale	67,08	66,04	1,04
Comptes de commerce	-	-	-
Comptes de prêts	10,16	0,85	9,31
Comptes d'avances	11,33	10,53	0,80
Total	88,57	77,42	11,15

1.1.2.1 - Comptes d'affectation spéciale

En 2012, les comptes d'affectation spéciale sont exécutés à hauteur de 67,08 milliards de FCFA en recettes et 66,04 milliards de FCFA en dépenses, soit un solde créditeur de 1,04 milliard de FCFA.

Le tableau qui suit montre l'évolution des résultats d'exécution des comptes d'affectation de 2011 à 2012.

TABLEAU N° 29 : RÉSULTATS D'EXÉCUTION DES COMPTES D'AFFECTATION ENTRE 2011 ET 2012 (EN MILLIARDS DE FCFA)

Comptes d'affectation spéciale dont	Recettes			Dépenses			Solde
	2011	2012	Variation %	2011	2012	Variation %	
Fonds National de retraite	58,502	65,537	12,03	59,194	64,616	9,16	0,921
Frais de contrôle des entreprises pub	0,147	0,206	40,14	0,003	0,167	5466,67	0,039
Caisse d'encouragement à la pêche	1,297	1,163	-10,33	0,845	1,090	28,99	0,073
Fonds de lutte c/ incendies	0,200	0,171	-14,50	0,000	0,167	Na	0,004
Total	60,146	67,077	11,52	60,042	66,040	9,99	1,037

A l'image des autres comptes d'affectation spéciale, le FNR présente, en 2012, un solde positif.

L'évolution des réalisations de recettes et de dépenses du FNR est illustrée par le tableau suivant :

TABLEAU N° 30 : EVOLUTION DES RECETTES, DES DÉPENSES ET DES SOLDES DU FNR DE 2009 À 2012 (EN MILLIARDS DE FCFA)

FNR	2 009	2 010	2 011	2 012	Evolution 11/10 (%)	Evolution 12/11 (%)
Recettes	53,96	58,14	58,50	65,54	0,62	12,03
Dépenses	51,11	57,96	59,19	64,62	2,12	9,17
Soldes	2,85	0,18	-0,69	0,92	-483,33	-233,33

Les comptes d'affectation spéciale « Frais de contrôle des entreprises publiques », « Caisse d'encouragement à la pêche » et « Fonds de lutte contre l'incendie » présentent des soldes créditeurs d'un montant respectif de 0,04 milliard de FCFA, 0,07 milliard de FCFA et 0,004 milliard de FCFA.

1.1.2.2- Autres comptes spéciaux du Trésor

Exécutés à hauteur de 21,49 milliards de FCFA en recettes et 11,38 milliards de FCFA en dépenses, les autres comptes spéciaux du Trésor ont dégagé un solde créditeur de 10,11 milliards de FCFA.

1.1.2.3 - Pertes et profits des comptes spéciaux du Trésor

En 2012, aucune perte n'est constatée sur les comptes spéciaux du Trésor. Ils enregistrent des profits d'un montant de 116 955 087 FCFA résultant des

soldes des comptes d'affectation spéciale « Frais de contrôle des entreprises publiques », « Caisse d'encouragement à la pêche » et « Fonds de lutte contre l'incendie » qui ne sont pas reportés conformément aux dispositions de l'article 9 de la loi n° 2011-20 du 13 décembre 2011 portant loi de finances pour l'année 2012.

1.2. Gestion des opérations de trésorerie

Durant l'année 2012, la gestion des opérations de trésorerie n'a donné lieu à aucune perte ni à aucun profit conformément à l'article 12 du projet de loi de règlement.

Toutefois, la Cour constate qu'aucune justification relative à la gestion des opérations de trésorerie ne lui est communiquée.

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

TABLEAU N° 31 : COMPTE DE RÉSULTATS DE L'ANNÉE 2012 (EN FCFA)

Nature	Excédent/ Profits	Déficit/ Pertes	Résultats
Budget général	65 767 615 706	-	65 767 615 706
Comptes Spéciaux du Trésor	116955087	-	116 955 087
Opérations de trésorerie	-	-	0
Total			65 84 570 793

1.3. Gestion des autorisations budgétaires

1.3.1. Gestion du budget général

1.3.1.1. Crédits relatifs aux dépenses ordinaires

La gestion des crédits applicables aux dépenses ordinaires concerne les dépenses relatives à la dette publique, au personnel, au fonctionnement et aux autres transferts courants.

1.3.1.1.1. Modifications des crédits en cours de gestion

➤ Modifications du montant des crédits

- Modifications apportées par la LFR

Les crédits initiaux de la dette publique ont été modifiés à la hausse passant de 347,9 milliards de F CFA à 356,71 milliards de FCFA.

Il en est de même pour les crédits des dépenses de personnel et ceux relatifs aux autres transferts courants qui sont passés respectivement, de 443,50 milliards de FCFA à 450 milliards et de 298,70 milliards de FCFA à 332,99 milliards de FCFA.

En revanche, les crédits des dépenses de fonctionnement ont été modifiés à la baisse passant de 345,79 milliards de FCFA à 313,80 milliards de FCFA.

- Modifications par voie réglementaire

Des crédits supplémentaires ont été affectés, par des décrets d'avances, aux dépenses ordinaires pour un montant de 46 915 399 034 FCFA dont 11 095 725 459 FCFA pour les dépenses de fonctionnement (titre 3) et 35 819 673 575 FCFA pour les autres transferts courants (titre 4).

Le décret n°2012 -198 du 31 janvier 2012 autorise une ouverture de crédits d'un montant de 2 847 000 000 FCFA en début d'année budgétaire pour le bon fonctionnement de l'Assemblée nationale, d'ambassades, de la Médiature de la République, de la CENTIF, de la Fédération sénégalaise de Hand-ball et de la Direction de la Réglementation et de la Supervision des Services financiers décentralisés.

La Cour a considéré que le recours au procédé du décret d'avances pour le fonctionnement courant de services et institutions au lendemain immédiat du vote de la loi de finances de l'année ne constitue pas une bonne pratique.

- **Modifications de la répartition des crédits**

Le montant total des modifications de crédits s'équilibre à 19,27 milliards de FCFA. Les augmentations des crédits ne concernent que les ministères. Par contre, les diminutions de crédits concernent aussi bien les ministères pour 8 milliards de FCFA que les dépenses communes pour 11,27 milliards de FCFA.

Par titre, les augmentations s'élèvent à 6,93 milliards de FCFA pour le titre 2 (dépenses de personnel), 6,28 milliards de FCFA pour le titre 3 (dépenses de fonctionnement) et 6,06 milliards de FCFA pour le titre 4 (autres transferts courants). Les diminutions s'élèvent à 6,93 milliards de FCFA pour le titre 2, 6,5 milliards de FCFA pour le titre 3 et 5,84 milliards de FCFA pour le titre 4.

- Modifications réglementaires selon le titre

Selon le titre, les montants des modifications par voie réglementaire s'élèvent à 37 004 523 489 FCFA aussi bien en augmentation qu'en diminution.

Le titre 2 a reçu des augmentations de crédit de 6 895 173 800 FCFA et des diminutions de 6 895 173 800 FCFA. Les augmentations destinées au titre 3 s'élèvent à 24 575 357 689 FCFA et ses diminutions à 23 897 229 034 FCFA. Pour le titre 4, les augmentations de crédits s'établissent à 5 533 992 000 FCFA et les diminutions à 6 212 120 655 FCFA.

- Modifications réglementaires selon la destination

Les montants des modifications par voie réglementaire s'élèvent à 37 004 523 489 FCFA aussi bien en augmentation qu'en diminution. Ils concernent les pouvoirs publics pour 1 954 570 590 FCFA et les moyens des services pour 35 049 952 899 FCFA.

- Rapprochement du PLR avec les actes modificatifs

Le Projet de loi de règlement (PLR) et le Compte général de l'administration des finances (CGAF) présentent la situation des virements et des transferts de crédits en procédant, à l'intérieur des sections, à des contractions entre les augmentations et les diminutions, ce qui aboutit à des montants nets de modifications. En procédant à des contractions par section à partir des actes, la Cour a constaté, pour plusieurs sections, des différences entre les montants des modifications nettes figurant au PLR et ceux obtenus après pointage des actes transmis à la Cour.

Ces différences résultent de la non prise en compte, au niveau du PLR, des modifications ayant déjà été intégrées aux services votés réévalués dans la LFR.

La Cour rappelle que le PLR a pour objet le règlement du budget et doit présenter l'ensemble des actes réglementaires intervenus au cours de son exécution. Elle recommande, par conséquent au MEF de mettre fin, au moment où il élabore le PLR, à la pratique consistant à ne pas présenter les actes pris avant une LFR.

1.3.1.1.2. Utilisation des crédits des dépenses ordinaires

L'utilisation des crédits alloués aux dépenses ordinaires du budget général fait apparaître à la fois des dépassements d'un montant de 84,72 milliards de FCFA et des crédits non consommés qui s'élèvent à 93,76 milliards de FCFA.

➤ Dépassements de crédits

A l'intérieur des sections, les titres 2 (Personnel) et 3 (Fonctionnement) sont exécutés en dépassement pour un montant global de 84,72 milliards de FCFA.

Selon la nature, les dépassements sur crédits évaluatifs pour un montant de 84,72 milliards de FCFA concernent à la fois des dépenses de personnel pour 72,86 milliards de FCFA et des dépenses de fonctionnement pour 11,87 milliards de FCFA. Par contre, l'ensemble des dépassements sur crédits limitatifs ne concerne que les dépenses de fonctionnement pour un montant de 212 476 098 FCFA.

Selon la destination, les dépassements de crédits évaluatifs concernent les pouvoirs publics pour 1,17 milliard de FCFA et les ministères pour 83,55 milliards de FCFA.

Le ministère de l'Education nationale réalise le plus grand dépassement pour 49,39 milliards de FCFA, soit 58,29%. Cette situation est imputable, selon le MEF, à l'intégration des corps émergents de l'Education dans la Fonction publique, au paiement de rappels et à la mise à jour du fichier de la solde.

➤ **Crédits non consommés**

Les crédits ouverts au titre des dépenses ordinaires et non utilisés à la clôture de la gestion 2012 s'élèvent à 92,56 milliards de FCFA.

Au vu des dépassements et des crédits non consommés, le montant des crédits à annuler et celui des crédits complémentaires à ouvrir par la loi de règlement pour la gestion 2012 sont présentés au tableau ci-dessous.

TABLEAU N° 32 : MONTANTS DES ANNULATIONS ET DES OUVERTURES DE CRÉDITS COMPLÉMENTAIRES (EN FCFA)

Titre	Crédits à annuler	Ouvertures de crédits complémentaires
Titre 1 Dette publique	13 509 960 246	
Titre 2 Personnel	65 978 390 995	- 72 857 058 210
Titre 3 Fonctionnement	12 335 909 604	- 11 869 795 260
Titre 4 Autres transferts courants		1 946 675 642
Total	93 770 936 487	- 84 726 853 470

1.3.1.2. Gestion des crédits d'investissement

L'examen de la gestion des autorisations relatives aux dépenses d'investissement porte sur les crédits alloués aux investissements sur ressources internes et sur les fonds des investissements sur ressources externes.

1.3.1.2.1- Gestion des crédits d'investissement sur ressources internes

➤ **Modifications des crédits en cours de gestion**

Elles portent sur les montants et sur la répartition des crédits :

- Modifications des montants par la LFR

Les autorisations initiales de programme sont passées de 4377,97 milliards de FCFA à 4474,90 milliards de FCFA, soit une hausse de 97,13 milliards de FCFA. En revanche, les crédits de paiement ont été réévalués par la LFR de 507,99 milliards de FCFA à 504,3 milliards de FCFA, soit une baisse de 3,69 milliards de FCFA.

Les crédits relatifs aux dépenses d'investissement exécutés par l'Etat passent de 150,16 à 129,6 milliards de FCFA alors que les autorisations relatives aux transferts en capital sont réévaluées de 357,83 à 374,70 milliards de FCFA.

- Modifications des montants résultant des ouvertures et annulations de crédits

Des ouvertures de crédit ont été effectuées par voie réglementaire pour un montant global de 94 849 199 975 FCFA.

La ratification des actes réglementaires ouvrant ces crédits a été effectuée, pour certains, par la LFR n° 2012-17 du 31 octobre 2012 et, pour d'autres, par la LFR n° 2013-03 du 08 juillet 2013. Cette situation pourrait être expliquée par la survenance de certains décrets pendant ou après le dépôt du projet de loi de finances initiale pour l'année financière suivante.

A cet égard, la Cour rappelle que la ratification d'un décret d'avances doit être effectuée à la première loi de finances intervenue après la prise dudit décret. Ainsi, les décrets ratifiés par la LFR n° 2013-03 du 08 juillet 2013 auraient dû l'être par la loi n° 2012-18 du 17 décembre 2012 portant loi de finances pour 2013.

- Modifications des montants par les reports de crédits

Sur les crédits relatifs aux dépenses d'investissement non consommés d'un montant de 49 973 812 002 FCFA à la clôture de la gestion 2011, des reports sur 2012 ont été effectués pour un montant de 25 391 485 621 FCFA, soit 50,81% du total disponible.

- Modification de la répartition des crédits

En 2012, des transferts et des virements de crédit opérés, soit par arrêté, soit par décret, ont modifié à la hausse la répartition des crédits de paiement pour un montant de 9 100 795 216 FCFA et à la baisse pour le même montant.

Cependant, dans la présentation des modifications de crédits, au PLR et au CGAF, le MEF, procède par compensation à l'intérieur des sections, ce qui minore le total à 4 700 000 000 FCFA.

La Cour rappelle la nécessité de revoir la présentation des modifications effectuées par voie réglementaire et de joindre au PLR une annexe rendant compte de leur intégralité pour chaque section et pour chaque titre.

➤ **Utilisation des crédits**

- Dépassements de crédits

L'exécution des dépenses d'investissement sur ressources internes a donné lieu à des dépassements de crédits pour un montant total de 13,86 milliards de FCFA.

Les dépassements sur crédits d'investissement concernent les dépenses exécutées par l'Etat pour 13,72 milliards FCFA, soit 98,85% et les transferts en capital pour 0,16 milliard FCFA, soit 1,15%.

La Cour rappelle que les dépassements sur crédits limitatifs que le MEF explique par le règlement d'impôts et taxes payés sur marchés publics ainsi que des transferts de projets consécutifs au réaménagement du Gouvernement, sont irréguliers au regard des dispositions de l'alinéa 2 de l'article 12 de la LOLF n° 2001-09 du 15 octobre 2001 modifiée : « *sauf dispositions spéciales prévoyant un engagement par anticipation sur les crédits de l'année suivante, les dépenses sur crédits limitatifs ne peuvent être engagées et ordonnancées que dans la limite des crédits ouverts* ».

- Crédits non consommés

Pour un total de crédits non consommés de 54,25 milliards de FCFA sur les dépenses d'investissement sur ressources internes, 34,35 milliards de FCFA concernent le titre 5 et 19,90 milliards de FCFA le titre 6, soit des parts respectives de 63,32% et 36,68%.

Concernant le titre 5, les ministères qui enregistrent les montants de crédits non consommés les plus importants sont le ministère de l'Intérieur pour 6,32 milliards de FCFA, le ministère de l'Education nationale pour 4,20 milliards de FCFA et le ministère de la Santé et de l'Action sociale pour 3,86 milliards de FCFA.

S'agissant du titre 6, les crédits non consommés concernent essentiellement le ministère de l'Economie et des Finances pour 12,49 milliards de FCFA, soit 23,02 % du total des crédits non consommés. Il est suivi de la Présidence de la République pour 2,65 milliards de FCFA et du ministère de la Jeunesse et de l'Emploi pour 1,36 milliard de FCFA.

En définitive, compte tenu des crédits à reporter sur la gestion 2013 qui s'élèvent à un montant de 25 765 000 000 FCFA réparti entre le titre 5 pour 16 189 740 648 FCFA et le titre 6 pour 9 575 259 352 FCFA, le montant des crédits à annuler est arrêté à 28 485 641 438 FCFA et celui des crédits complémentaires à ouvrir pour la gestion 2012 à 13 875 764 312 FCFA.

1.3.1.2.2. Gestion des autorisations de dépenses d'investissement sur ressources externes

Pour des prévisions de tirage de 416,40 milliards de FCFA, les dépenses d'investissement dont le Trésor public n'est pas le comptable assignataire sont exécutées à hauteur de 339,46 milliards de FCFA.

➤ Modification en cours de gestion

Pour les financements acquis, les prévisions initiales d'un montant de 2871,72 milliards de FCFA sont portées à 2974,03 milliards de FCFA par la LFR, soit une augmentation de 102,31 milliards de FCFA.

Les prévisions de tirage sont portées par la LFR à 416,40 milliards de FCFA alors qu'elles étaient initialement arrêtées à 323 milliards de FCFA, soit une augmentation de 93,4 milliards de FCFA dont 63,40 milliards de FCFA pour les emprunts et 30 milliards de FCFA pour les subventions.

➤ Utilisation des prévisions de tirage

Les dépenses d'investissement sur ressources externes sont ordonnancées à hauteur de 339,46 milliards de FCFA dont 208,28 milliards de FCFA en emprunts et 131,18 milliards de FCFA en subventions.

Pour des prévisions de tirage s'élevant à 416,40 milliards de FCFA, les ressources non tirées sont ainsi de 76,94 milliards de FCFA dont 44,12 milliards de FCFA de ressources d'emprunt et 32,82 milliards de FCFA de ressources de subvention.

1.3.2. Gestion des comptes spéciaux du Trésor

La gestion des comptes spéciaux du Trésor porte sur la modification et l'utilisation des crédits afférents à ces comptes ainsi que sur la gestion des soldes dégagés par l'exécution de ces comptes.

1.3.2.1. – Modification des crédits

1.3.2.1.1. Modification du montant des crédits

Pour des crédits d'un montant de 900 000 000 de FCFA ouverts au compte d'affectation spéciale « caisse d'encouragement à la pêche », une modification à la hausse de 243 691 000 FCFA a été effectuée par arrêté n° 011197 du 26/11/2012.

Ainsi, le total des crédits applicable au compte d'affectation spéciale de même que celui qui concerne l'ensemble des CST a augmenté de ce montant.

1.3.2.1.2. Modification de la répartition des crédits

Les crédits alloués au compte spécial 21.7 ont fait l'objet d'un virement pour un montant de 43 000 000 de FCFA destiné au même compte suivant l'arrêté n° 004578 du 28/06/2012 sans que ce mouvement sans incidence sur le total des crédits ne soit retracé au tableau relatif à la situation de l'exécution des dépenses des comptes spéciaux du Trésor.

La Cour recommande que toute modification de crédits, même dans un compte spécial du Trésor, soit exposée dans le PLR.

1.3.2.2. Utilisation des crédits

L'exécution des opérations des comptes spéciaux du Trésor est marquée par des dépassements de crédits et des crédits non consommés.

Les dépassements sur comptes spéciaux du Trésor s'élèvent à 16,93 milliards de FCFA, soit 21,65% du total des crédits ouverts pour l'ensemble des CST. Ils sont imputables au compte « avances à 1 an aux particuliers » pour 10 309 749 410 FCFA et au « Fonds national de Retraite » pour 6 616 312 901 FCFA.

Le dépassement le plus important est réalisé au niveau du compte « avances à 1 an aux particuliers » dont les dépenses s'élèvent à 10,31 milliards de FCFA alors

que la loi des finances n'a pas fait de prévision pour ce compte. Ce qui explique le dépassement dès lors que des dépenses ont été effectuées. Cependant, l'absence de prévision ne peut justifier la suppression d'un CST puisque celle-ci doit résulter d'une disposition expresse d'une loi des finances, ce qui n'est pas le cas.

En outre, sous prétexte de plus-value de recettes, le « Fonds national de Retraite » enregistre un dépassement de 6,62 milliards de FCFA puisqu'aucun arrêté n'a été pris pour l'utilisation de ce surplus.

Or, il convient de rappeler que la suppression d'un compte spécial du Trésor relève de la loi des finances et qu'un arrêté de majoration de crédits est nécessaire pour l'imputation à un compte d'affectation spéciale de dépenses d'un montant supérieur à celui des crédits ouverts à ce compte.

S'agissant des crédits non consommés résultant de l'exécution des CST, ils s'élèvent à 17,67 milliards de FCFA et concernent essentiellement les comptes de prêts pour un montant de 15,95 milliards de FCFA, soit 90,29%.

Par ailleurs, la Cour a relevé le caractère irrégulier des reports des soldes constatés sur le compte « Frais de contrôle des entreprises publiques », le compte « Caisse d'encouragement à la pêche » et le compte « Fonds de lutte contre les incendies ». En effet, au regard des dispositions de l'article 9 de la loi n° 2011-16 du 15 décembre 2010 portant loi de finances pour l'année 2011, seul le solde créditeur du compte d'affectation spéciale du FNR doit être reporté.

La Cour recommande au MEF de ne faire figurer dans les balances que des soldes reportables.

En prenant en compte les reports de la gestion 2011 sur la gestion 2012, soit 44,18 milliards de FCFA ainsi que les soldes reportables, le solde à reporter sur 2013 s'élève à 55,33 milliards de FCFA.

De plus, il a été constaté que le compte « 96.609, avances à 1 an aux particuliers » qui n'a enregistré aucune prévision, a réalisé des recettes et des dépenses pour des montants respectifs de 10 732 633 711 FCFA et 10 309 749 410 FCFA.

La Cour considère que l'exécution de dépenses à ce compte malgré l'absence de prévisions est une violation de l'article 29 de la loi organique relative aux lois de finances en vertu duquel « les comptes d'avances décrivent les avances que le MEF est autorisé à consentir dans la limite des crédits ouverts à cet effet ».

II. DECLARATION GENERALE DE CONFORMITE POUR LA GESTION 2012

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

- rapprochement entre la balance générale de sortie des comptes consolidés à la clôture de l'année 2011 et la balance générale d'entrée des comptes consolidés à l'ouverture de l'année 2012 du Compte général de l'Administration des Finances ;
- rapprochement entre les comptes individuels des comptables principaux de l'Etat et la balance générale des comptes consolidés du Compte général de l'Administration des Finances ;
- rapprochement entre les comptes individuels des comptables et la comptabilité du ministre chargé des Finances.

2.1. Rapprochement entre la balance générale de sortie à la clôture de la gestion 2011 et la balance générale d'entrée à l'ouverture de la gestion 2012 du CGAF

2.1.1. Exactitude des montants inscrits en débit et en crédit du CGAF

Le montant global en débit et en crédit de la balance de sortie du CGAF de 2011 s'établit à 7 906 818 334 723 F CFA. Il est égal à celui obtenu après pointage des différents comptes de la balance.

De même, la balance d'ouverture du CGAF de 2012 établie en débit et en crédit à 8 095 790 491 640 FCFA est conforme au montant obtenu après pointage des différents comptes de cette balance.

2.1.2. Discordances constatées entre la balance de sortie 2011 et la balance d'entrée 2012

Sur la base des soldes par classe de comptes, la Cour constate des discordances en rapprochant la balance générale de sortie à la clôture de la gestion 2011 et la balance générale d'entrée de la gestion 2012 du CGAF.

Le tableau ci-dessous établit les totaux par classe de comptes :

TABLEAU N°33 : RAPPROCHEMENT ENTRE BALANCE DE SORTIE 2011 ET BALANCE D'ENTRÉE 2012 (EN FCFA)

Classe	2011		2012		Différences	
	Débit	Crédit	Débit	Crédit	Débit	Crédit
1	0	50 402 375 069	-	42 019 925 721	-	8 382 449 348
3	9 074 156 017 133	8 430 881 339 650	9 072 521 076 122	8 427 709 155 526	1 634 941 011	3 172 184 124
4	256 871 754 723	1 075 615 296 825	256 430 347 405	1 070 694 222 957	441 407 318	4 921 073 868
5	398 527 762 831	132 598 350 759	398 185 764 910	132 598 350 759	341 997 921	-
8	0	0		5 350 280	-	- 5 350 280
9	7 929 924 727	47 988 097 111	7 926 094 059	53 653 827 905	3 830 668	- 5 665 730 794
Total	7 906 818 334 723	7 906 818 334 723	8 095 790 491 640	8 095 790 491 640	- 188 972 156 917	- 188 972 156 917

Source : CGAF 2011 et 2012

Ainsi, par rapport aux soldes obtenus à la clôture de 2011, la Cour constate un report supplémentaire net de 188 972 156 917 FCFA en balance d'entrée de 2012. Les différences sont notées dans les comptes des classes 1, 3, 4, 5, 8, et 9.

2.2. Rapprochement entre les comptes individuels des comptables principaux de l'Etat et le Compte général de l'Administration des Finances à la clôture de la gestion 2012

Le rapprochement du Compte général de l'Administration des Finances et des comptes individuels des comptables principaux de l'Etat n'a pu être effectué par la Cour. En effet, la balance individuelle du Payeur général du Trésor revêtue de la signature du comptable n'a pas été produite à la Cour.

2.3. Rapprochement entre les comptes individuels des comptables et la comptabilité du ministre chargé des Finances

La Cour n'a pas reçu la comptabilité de l'ordonnateur. Elle estime que le CGAF ne peut en tenir lieu.

Ainsi, le rapprochement entre les comptes individuels des comptables et la comptabilité du ministre chargé des Finances n'a pas pu être effectué par la Cour.

En conséquence, la Cour, délibérant conformément au décret n° 2013-1449 du 19 novembre 2013 fixant les modalités d'application de la loi organique n° 2012-23 du 27 décembre 2012 abrogeant et remplaçant la loi organique n°99-70 du 17 février 1999 sur la Cour des Comptes

DECLARE CE QUI SUIIT :

- 1- La balance générale de sortie de 2011 n'a pas été exactement reprise en balance d'entrée de 2012.
- 2- Le rapprochement entre la balance générale consolidée et les balances individuelles des comptables principaux de l'Etat ne peut être effectué en l'absence de la balance individuelle signée du Payeur général du Trésor.
- 3- Le rapprochement entre les comptes individuels des comptables principaux de l'Etat et la comptabilité du ministre chargé des finances ne peut être effectué en l'absence de la production de la comptabilité de l'ordonnateur.

La Cour n'est donc pas en mesure d'établir la conformité entre les comptes individuels des comptables et la comptabilité du ministre chargé des Finances.

REPONSES DE M. AMADOU BA, MINISTRE DE L'ECONOMIE, DES FINANCES ET DU PLAN : NON PARVENUES

DEUXIEME PARTIE :

**CONTROLE DE LA GESTION
DES COLLECTIVITES LOCALES ET
ADMINISTRATIONS PUBLIQUES**

CHAPITRE I

DEPENSES DE PERSONNEL DE ONZE COMMUNES CHEFS-LIEUX DE REGION OU DE DEPARTEMENT

La Cour a procédé à l'audit des dépenses de personnel qui a concerné les villes de Dakar et Pikine ainsi que les communes de Kaolack, Saint-Louis, Ziguinchor, Fatick, Tambacounda, Louga, Tivaouane, Kaffrine et Bambey.

L'insertion du rapport issu de cet audit a porté principalement sur les données de 2008 et a révélé l'existence de plusieurs anomalies.

I. Etat du personnel

1.1. - Faible niveau d'instruction du personnel et du taux d'encadrement

L'analyse de la composition du personnel communal selon le critère relatif au niveau d'études révèle un déséquilibre. En effet, le personnel sans instruction ou de niveau d'instruction du primaire représente une proportion considérable dans les effectifs. Il est de 62% de l'effectif pour la ville de Dakar et 68 % pour la ville de Pikine.

La situation est plus préoccupante dans les communes de Kaolack et St-Louis où, respectivement, 73% et 86% des agents sont sans instruction ou d'un niveau d'instruction du primaire alors que seulement 4% et 10% des agents ont le niveau du Bac.

Cette configuration d'ensemble ne permet pas d'assurer un niveau d'encadrement adéquat. La faiblesse numérique des cadres dans les collectivités locales les handicape lourdement dans leur politique de développement local et dans l'exercice effectif des compétences transférées.

La Cour recommande aux autorités des villes et communes de veiller :

- ***au renforcement des capacités de l'encadrement moyen ;***
- ***au relèvement du niveau de qualification du personnel à recruter.***

1.2. Personnel vieillissant

L'analyse de la structure du personnel selon le critère de l'âge des agents a montré que de manière générale, le personnel communal a une moyenne d'âge relativement avancée.

Par exemple, concernant la commune de Kaolack, sur un effectif de 273 agents, ceux qui ont entre 55 et 60 ans représentent 30% du personnel. Pour celle de St-Louis, plus de la moitié des agents a un âge supérieur à 50 ans.

Pour la commune de Tivaouane, il existe un déséquilibre dans la pyramide des âges du personnel avec une dominante de la tranche d'âge comprise entre 40 et 50 ans qui représente un taux de 72% dont 36% concerne celle de 51-60 ans. Cette situation prévaut également dans les communes de Kaffrine, Tambacounda et Bambey.

La Cour recommande aux autorités des villes et communes d'élaborer un plan de remplacement du personnel âgé.

1.3. Affectation d'agents des communes à d'autres administrations sans lien avec les missions de la collectivité locale

Il a été constaté que des agents des communes auditées sont mis à la disposition d'administrations n'ayant aucun lien direct avec les missions desdites communes. Les cas des villes de Dakar et de Pikine sont assez illustratifs.

✓ **Cas de la ville de Dakar**

La ville de Dakar, qui compte dix neuf (19) communes d'arrondissement, disposait d'un effectif de 3051 agents en 2008. Ce personnel communal est réparti entre les services propres de la ville (43%), les services des communes d'arrondissement (9%) et les services déconcentrés de l'Etat, dont certains assurent, concurremment avec les collectivités locales, les compétences transférées (48%).

Les services propres de la ville utilisent pour les besoins de leur fonctionnement un effectif de 1316 agents, dont 18,20% affectés aux services de l'administration générale, 9,5% au cabinet du maire, 31,50% au service « Finances et Comptabilité » et 37,20% aux services techniques.

Des structures externes à la ville bénéficient également de l'affectation de 1467 agents dans le cadre des relations fonctionnelles qu'elles entretiennent avec cette collectivité locale. L'essentiel de ce personnel est mis à la disposition des services de santé (50,10%), de l'éducation nationale (30,50%) et de la culture, de la jeunesse et des sports (12,60%). Le personnel restant est réparti entre les services du Trésor, de la Maison des élus locaux, de la Direction du cadastre, de la Préfecture et de la Gouvernance. Une partie de ce personnel est affectée aux services déconcentrés de l'Etat qui exercent pourtant des missions ne relevant pas des collectivités locales.

En effet, si la mise à la disposition des services du Trésor public d'un effectif de 59 agents peut traduire un objectif de rendre performant ce service de recouvrement des recettes, en revanche, l'affectation de vingt-quatre (24) agents, dont un (01) à la Gouvernance, quatre (4) à la Préfecture, un (1) au ministère des sports et dix-huit (18) à la Direction des collectivités locales (DCL) est sans lien direct et évident avec les missions de la ville de Dakar.

✓ **Cas de la ville de Pikine**

La ville de Pikine, qui compte seize communes d'arrondissement, disposait au moment de l'audit d'un effectif de cinq cent six (506) agents. Sur cet effectif, la ville a mis dix (10) agents à la disposition des représentants de l'Etat dans le département, affecté sept (7) au ministère de la décentralisation, dix (10) au service départemental des impôts et un (01) à la Présidence de la République.

L'affectation d'agents, dont les rémunérations sont assurées par la ville, à des services de l'Etat ou autres, constitue un manquement dans la gestion des ressources humaines et financières de cette collectivité locale.

La Cour recommande aux autorités des villes et communes de mettre un terme à l'affectation irrégulière de leurs agents à des entités qui ne participent pas à la réalisation de leurs missions.

II. Gestion des ressources humaines

2.1. Inexistence ou non fonctionnalité de la division des ressources humaines

Du point de vue de l'organisation de la gestion des ressources humaines dans les communes visitées, l'audit a relevé une situation disparate.

Sur les onze communes auditées, seules les villes de Dakar, de Pikine et de Ziguinchor disposent de directions ou divisions des ressources humaines ou de services du personnel chargés de la supervision et de la coordination de toutes les activités relatives à la gestion du personnel.

Les directions des ressources humaines des villes de Dakar et de Pikine sont dotées d'un effectif relativement important et d'un personnel d'encadrement ayant un profil et une solide expérience contrairement aux communes de Fatick, Kaolack et St-louis dont les services du personnel ne disposent respectivement que de deux, trois et cinq agents.

En revanche, la commune de Tambacounda ne dispose pas d'un service du personnel. Ainsi, la fonction de chef du personnel est dévolue au comptable des matières qui est supervisé par le secrétaire municipal et assisté par le chef de service de l'Administration et des finances. Le préposé à la fonction du chef du personnel a plutôt un profil de comptable.

La Cour recommande aux autorités municipales de renforcer les capacités de la direction ou du service des ressources humaines en les dotant de personnel spécialisé en gestion de personnel.

2.2. Gestion prévisionnelle absente ou peu effective

La gestion prévisionnelle des effectifs est essentielle dans la mise en œuvre d'un plan de développement des ressources humaines. Elle ne se réduit pas à établir uniquement une situation du personnel à une période déterminée.

Or, pour toutes les communes auditées, il a été constaté l'absence ou le peu d'effectivité de la gestion prévisionnelle. Les communes ne disposent pas d'un plan de développement des ressources humaines, même si certaines d'entre elles, comme la ville de Dakar, établissent des états exhaustifs du personnel et de la masse salariale.

Pour les villes de Pikine et de St-louis, par exemple, en dehors du tableau de départ à la retraite ou de suivi des mouvements du personnel, il n'est établi ni la situation du personnel, ni l'estimation des besoins de recrutement et de formation du personnel.

La Cour recommande aux autorités municipales de se doter d'instruments de gestion prévisionnelle du personnel et d'élaborer un plan de développement des ressources humaines.

2.3. Absence de procédures formalisées de recrutement

Pour toutes les communes concernées par l'audit, il a été relevé une absence de procédures formalisées de recrutement. Ainsi, les recrutements sont souvent laissés à l'initiative du maire. C'est le cas, par exemple, de la ville de Kaolack où, en dépit de l'engagement de l'Exécutif communal d'utiliser des procédures formalisées, c'est le maire qui procède seul au recrutement de nouveaux agents.

En outre, certains recrutements sont effectués, le plus souvent, sans adéquation avec les besoins réels de la commune en personnel. C'est ainsi que pour la ville de Pikine, il a été relevé la présence d'un personnel désœuvré à cause de l'indisponibilité des postes pour les accueillir.

La Cour recommande aux autorités des villes et communes de :

- ***formaliser les procédures de recrutement ;***
- ***procéder à des appels à candidature pour disposer des meilleurs profils ;***
- ***veiller à l'adéquation des recrutements avec les besoins réels.***

2.4. Non respect du Code du Travail

La gestion du personnel contractuel n'est pas souvent conforme aux dispositions du Code du Travail.

Cette violation est illustrée par le versement au personnel de la commune de Kaolack d'une rémunération en dessous du SMIG et la reconduction illimitée des contrats des travailleurs pour des emplois qui ont normalement vocation à être temporaires. Ainsi, cette violation des dispositions du Code du Travail a valu à la commune la condamnation à une amende de 70 millions à verser aux 51 agents contractuels qu'elle avait recrutés de 1997 à 2002.

Cette situation prévaut également dans les autres communes, notamment de St-Louis et de Kaffrine où la situation du personnel temporaire est caractérisée par une précarité juridique et des salaires non conformes au droit du Travail.

La Cour recommande aux autorités des villes et communes de se conformer aux dispositions du Code du Travail en régularisant la situation administrative du personnel contractuel.

2.5. Mauvaise tenue des dossiers de personnel

Les dossiers du personnel communal doivent être tenus, complets et mis à jour régulièrement.

Les villes de Dakar et Pikine ainsi que les communes de Kaolack et de Bambey veillent au respect de ces principes. Les dossiers individuels du personnel sont à jour, classés par registre et comportent les pièces administratives requises.

En revanche, pour la commune de Ziguinchor, par exemple, les dossiers ne comportent pas certaines informations comme les diplômes obtenus et le matricule des agents. Le défaut de classement et de numérotation des pièces relatives à la situation administrative des agents communaux est également noté.

Dans les communes de St-Louis et de Fatick, les dossiers du personnel ne sont pas mis à jour.

La Cour recommande aux autorités des villes et communes de veiller à la bonne tenue des dossiers de personnel et à leur mise à jour régulière.

2.6. Retard dans l'avancement du personnel

Concernant la gestion des carrières, il a été constaté un retard dans l'avancement du personnel dans les communes visitées. Pour la ville de Dakar, par exemple, la commission d'avancement n'avait pas siégé sur la période 2006- 2010 en ce qui concerne les grades, et 2007-2010 pour les échelons du fait du défaut de transmission des fiches de notation des agents par les supérieurs hiérarchiques.

Ces retards d'avancement se traduisent par des montants importants de rappels. C'est le cas de la ville de Pikine où le retard dans l'avancement du personnel avait induit un rappel de 300 millions de FCFA.

La Cour recommande aux autorités municipales de veiller à l'avancement régulier du personnel communal.

III. GESTION DES DEPENSES DE PERSONNEL

3.1. Dépassement de la norme de 40%

Une des normes établies par le ministère en charge des collectivités locales pour l'élaboration des budgets desdites collectivités prévoit que les dépenses de personnel ne doivent pas dépasser 40% des dépenses ordinaires desdites collectivités.

Cette norme de gestion n'a pas été respectée par les villes de Dakar et Pikine de même que les communes de Kaolack, St-Louis, Louga et Bambey contrairement aux communes de Ziguinchor, Tivaouane, Fatick et Kaffrine.

En effet, pour la ville de Dakar, les dépenses de personnel ont représenté en moyenne 40% des dépenses ordinaires. Ce taux était en 2008 de 48% des dépenses de fonctionnement. La situation est plus préoccupante pour la ville de Pikine où environ 60% des dépenses ordinaires étaient destinées au personnel.

Concernant les communes de Kaolack, St-Louis et Bambey, les dépenses de personnel ont représenté en moyenne, sur la période sous revue, respectivement 52%, 42% et 46% des dépenses de fonctionnement.

Cependant, pour les communes de Ziguinchor, Fatick, Kaffrine, Tivaouane et Tambacounda, les dépenses de personnel représentent moins de 40% des dépenses de fonctionnement. Elles s'établissent respectivement à 36%, 33%, 29,75% et 38,5%.

La Cour recommande aux autorités des villes et communes d'élaborer un plan de rationalisation des dépenses de personnel en vue de se conformer à la norme de 40% préconisée par le ministère en charge des collectivités locales.

3.2. Défaut de reversement des cotisations sociales

Plusieurs communes auditées ne procèdent pas au reversement des prélèvements de cotisations à l'IPRES et sont en contentieux avec cette institution. C'est le cas de la ville de Pikine et des communes de Kaolack et de Fatick.

Concernant la ville de Pikine, l'IPRES lui réclamait, au moment de l'audit, des arriérés de cotisations évaluées à 790 516 159 FCFA que la collectivité locale refuse avec, à l'appui, des documents attestant le paiement régulier des cotisations des agents.

Pour la commune de Kaolack, l'IPRES lui réclamait la somme de 137 788 787 FCFA au titre des cotisations de ses agents alors que celle de Fatick avait accusé un retard de versement de six ans.

Ces situations constituent des facteurs de dégradation du climat social dans les communes du fait du préjudice qu'elles causent aux agents devant faire valoir leurs droits à une pension de retraite.

La Cour recommande aux autorités des villes et communes de trouver un règlement urgent et définitif au contentieux de la dette sociale avec l'IPRES.

CHAPITRE II

CONTROLE DE LA GESTION DES RECETTES DE LA VILLE DE DAKAR

Les recettes de la ville de Dakar pour les exercices 2003 à 2008 ont été contrôlées par la Cour.

La Cour a décidé de faire insertion des observations et recommandations de ce contrôle dans le présent rapport public en raison de l'étape que l'acte 3 de la décentralisation a l'ambition de faire franchir par la gestion autonome des collectivités locales.

En effet, bien que les exercices concernés par ce contrôle remontent à une période relativement ancienne, les manquements relevés gardent toute leur actualité pour la gestion de l'ensemble des collectivités locales par-delà la ville de Dakar puisqu'ils sont d'ordre structurel. Ils portent essentiellement sur des procédures d'assiette et de recouvrement des recettes toujours en vigueur.

A cet égard, les autorités communales pourront mettre à profit la présente insertion qui met l'accent sur l'analyse des faiblesses et lacunes et sur les recommandations plus que sur l'imputation des irrégularités décelées afin d'optimiser la gestion de leur collectivité.

I. Observations générales

1.1 –Défaut de mobilisation de recettes potentielles

La ville de Dakar n'exploite pas la taxe sur la valeur des locaux servant à l'usage d'une profession, la taxe de balayage, la taxe de déversement à l'égout, la taxe sur les machines à coudre, la taxe de visite sanitaire des huîtres et moules et la taxe sur les locaux garnis.

Il en est de même des dons et legs assortis de charges d'investissement, des fonds d'emprunt, des produits de la vente de biens et de l'aliénation ou des échanges d'immeubles ainsi que de la taxe sur l'utilisation des équipements marchands.

Concernant certaines de ces recettes, il appartient à la ville de mener à bonne fin les opérations d'assiette, à savoir l'identification des contribuables, la liquidation et l'émission des titres de recettes. La Cour a constaté que ces diligences n'ont pas été effectuées durant la période sous revue.

Si l'absence d'une loi définissant les modalités de perception est réelle, il y a lieu d'étudier les voies et moyens pour informer les autorités compétentes pour y remédier.

La Cour recommande au ministre chargé de la décentralisation d'étudier les voies et moyens permettant à la ville de mobiliser les différentes taxes prévues par la loi, notamment par l'adoption d'une loi définissant les tarifs et les modalités de perception.

1.2 -Défaut de recouvrement de la contribution foncière sur les propriétés non bâties

La contribution foncière sur les propriétés non bâties n'a enregistré aucun recouvrement malgré des émissions de 1 413 140 475 FCFA en 2008. Celle-ci est assise sur les terrains nus, les terrains immatriculés et les terrains où sont édifiées des constructions non adhérentes au sol avec un taux de 5% de la valeur vénale.

Les difficultés de localisation des propriétaires de ces terrains seraient à l'origine de cette situation. Cependant, la Cour constate l'inefficacité des moyens mis en œuvre pour y remédier car, malgré les mesures prises par le Receveur Percepteur municipal, aucun recouvrement n'a été effectué.

La Cour recommande au maire de la ville d'étudier, en relation avec les services de la Direction générale des Impôts et des Domaines et de la RPM, les voies et moyens idoines pour trouver une solution à l'absence de recouvrement de la contribution foncière sur les propriétés non bâties

1.3 -Imputation à tort des avances de trésorerie dans le compte « Recettes éventuelles et imprévues »

Les recettes éventuelles et imprévues ont représenté en moyenne 96.25% des produits divers. Cette situation s'explique par l'enregistrement, dans ce compte, des avances de trésorerie de l'Etat au profit de la commune, ce qui constitue une anomalie.

En effet, pour la Cour, les avances de trésorerie ne doivent pas figurer sur le compte de gestion qui n'enregistre que des opérations budgétaires. Les avances de trésorerie constituent des fonds prêtés à la ville par l'Etat pour lui permettre d'honorer les dépenses qui s'imposent à la collectivité à un moment où elle ne dispose pas de ressources pour les couvrir. Elles sont restituées une fois les recettes de la ville recouvrées; le compte qui enregistre les avances de trésorerie est alors soldé.

La Cour recommande au receveur percepteur municipal de ne pas faire figurer les avances de trésorerie sur le compte de gestion qui ne doit enregistrer que les opérations budgétaires.

1-4 -Défaut de maîtrise de l'assiette des recettes

La Cour a relevé une absence de suivi des opérations d'assiette et, consécutivement, de maîtrise des recettes des produits domaniaux, des produits de l'exploitation des services de la ville et des taxes municipales. Cette situation ne favorise pas une gestion appropriée des différents services dont l'accomplissement correct des missions aurait permis de disposer de toutes les informations nécessaires pour identifier, recenser, constituer une base de données des contribuables et émettre les ordres de recettes.

Ces services sont :

- la Division financière et comptable qui assure la préparation, le suivi du budget et la tenue de la comptabilité administrative des recettes ainsi que l'élaboration du compte administratif ;
- la Division des opérations de police ;
- la Division des transports et de la voie publique qui, à travers le bureau de gestion du stationnement et de la voie publique, intervient également dans la gestion des recettes provenant des droits de stationnement et de l'occupation du domaine public ;
- et la Division des halles, marchés, foires et gares routières.

Cette dernière a pour rôle d'assurer la gestion physique et administrative des marchés des gares routières qui constituent des sources de recettes considérables pouvant provenir de la location de souks, des échoppes et de cantines, des produits des droits de place, des droits d'occupation du domaine public et des droits de voirie.

Elle s'occupe de l'instruction des demandes d'autorisation, d'installation dans les marchés, de l'établissement des permis d'occuper et de l'installation des attributaires d'emplacements, de la numérotation et de l'identification des emplacements, de l'application du règlement intérieur de chaque marché ainsi que des normes définies en matière de salubrité et d'hygiène. Elle est aidée dans cette tâche par la Police municipale et les services d'hygiène.

L'absence de maîtrise de l'assiette qui induit le faible recouvrement s'explique essentiellement par le mode de recouvrement basé sur le système des collecteurs. Les collecteurs officient sans un contrôle efficace et engageant même des collecteurs bénévoles payés au comptant sur le produit des recettes.

La Cour recommande au maire de :

- ***faire participer pleinement ses services à la maîtrise de l'assiette des recettes relevant de sa gestion ;***
- ***créer une régie de recettes au niveau de la Division des halles et marchés définissant et encadrant les prérogatives des collecteurs.***

II. Organisation et fonctionnement des services chargés de la gestion des recettes de la ville

Les services de la ville, par l'intermédiaire de la Direction administrative et financière, assurent la gestion de l'assiette des ressources propres de la ville.

Cette Direction comprend :

- la Division des recettes ;
- la Division financière et comptable ;
- la Division des halles et marchés ;
- la Division du contentieux et des affaires juridiques.

2.1- Rôle de la Division des recettes

La Division des recettes est compétente pour gérer les recettes provenant des marchés, des taxes et redevances dévolues à la ville. Elle assure également la gestion de l'assiette de la taxe sur la publicité faite à l'aide de panneaux réclames, ou d'affiches, ou d'enseignes lumineuses et celle relative aux opérations d'urbanisme. Elle doit, en outre, assurer la collaboration nécessaire avec les services des impôts qui gèrent les impôts locaux, pour le compte de la ville. Elle assiste également la Recette Perception municipale dans le suivi et l'amélioration du recouvrement des recettes.

La Division des recettes comprend théoriquement les bureaux des recettes de marchés, des taxes et redevances municipales, de la fiscalité locale, des opérations et du contrôle des recettes. Mais, au moment du contrôle, elle ne gérait que la taxe sur la publicité et les taxes provenant des opérations d'urbanisme.

2.1.1. Inexistence d'un cadre de travail approprié pour le recouvrement de la taxe sur la publicité

Il n'existe pas une véritable organisation du travail au sein de la Division des recettes qui ne dispose pas d'un organigramme fonctionnel.

De plus, il a été noté que le service n'est pas mis dans les conditions minimales de performance : pas de fournitures de bureau, difficultés de déplacement des agents, local délabré, vétuste et mal éclairé. Il en résulte un manque de motivation des agents pour la réalisation des opérations d'assiette dont la conséquence est que certaines parties du territoire communal ne sont pas couvertes au moment du recensement des objets taxables.

La Cour recommande au maire de la ville de procéder à la mise en place d'un organigramme fonctionnel de la Division des recettes et de mettre à sa disposition tous les moyens nécessaires à l'accomplissement de ses missions.

2.1.2- Base de données des contribuables peu fiable

La ville de Dakar est divisée en secteurs sous la responsabilité d'un agent qui procède à un recensement lui permettant d'identifier la nature du support et le redevable ainsi qu'à effectuer les calculs de liquidation. Les redevables sont convoqués à la Division des recettes pour s'acquitter des formalités de déclaration préalable obligatoire au plus tard le 31 mars de l'année pour toute régie et pour toute personne physique ou morale détentrice d'objets taxables.

Les informations recueillies à la suite des recensements sont stockées dans une base de données qui sert de support à l'émission des titres de recette qui, cependant, reste peu fiable.

En effet, les modifications, les inscriptions et les annulations de redevables se font directement sur la base. La mise à jour de la base se fait, ainsi, de manière automatique au fur et à mesure de la production de nouvelles informations sans tenir compte de la période (année) ni de l'ancienneté de l'implantation, de la nouveauté ou de la spontanéité de la déclaration du redevable. Il est, donc, impossible de rattacher le fichier à un exercice. C'est le même fichier qui a servi durant la période sous revue avec les modifications qui y sont apportées.

Il n'est donc pas surprenant que les restes à recouvrer soient considérables à cause des adresses imprécises ou introuvables, des annulations et reconductions d'assiette non maîtrisées.

La Cour recommande au maire de veiller à la mise en place d'une base de données des contribuables régulièrement mise à jour.

2.1.4-Non respect de décisions de justice

Les autorités de la ville de Dakar ont modifié les taux et les modalités d'assiette et de perception de la taxe sur la publicité en fin 2003 en les multipliant par trois, voire par quatre.

Ces nouveaux tarifs sont entrés en vigueur le 24 janvier 2004, à la suite d'une délibération du Conseil municipal approuvée par le Représentant de l'Etat et suivie d'une décision du maire de la ville.

Ces actes ont été mis en application jusqu'à ce que les sociétés Total, Shell, Mobil Oïl et Nestlé-Sénégal saisissent le Conseil d'Etat. Par arrêt n° 37/05 du 25 août 2005, le Conseil d'Etat a annulé lesdits actes aux motifs que la délibération du conseil municipal ne saurait méconnaître les dispositions de l'article 250 du code des collectivités locales rappelant que, pour ces taxes directes et indirectes, les modalités d'assiette et de perception ainsi que les taux maxima sont déterminés par la loi et non par des actes réglementaires.

La ville de Dakar, par l'intermédiaire de son avocat, a saisi, respectivement le 25 août et le 22 novembre 2005, le Conseil d'Etat aux fins de rabat d'arrêt et de sursis à exécution dudit arrêt. La Juridiction, après avoir joint les deux procédures à nouveau, les a rejetées par arrêt n° 02/08 du 27 février 2008. Les autorités de la ville de Dakar ont, néanmoins, continué à appliquer les nouveaux tarifs jusqu'au moment du contrôle en violation de la décision du Conseil d'Etat.

Plusieurs contribuables, par ignorance, s'acquittent de la taxe sur la base des nouveaux tarifs annulés par le Conseil d'Etat, à l'exception des sociétés à l'origine du recours qui ont, cependant, fait l'objet d'avis à tiers détenteur de la part du Receveur municipal. Toutefois, à bon droit, la Cour d'appel de Dakar, saisi par la société Shell Sénégal, a ordonné la main levée sur les comptes saisis.

La Cour recommande:

- **au maire de faire respecter les décisions du Conseil d'Etat par ses services en veillant à l'application des tarifs en vigueur en 2003 dans les opérations d'assiette ;**
- **au receveur percepteur municipal de ne procéder qu'au recouvrement des titres de recette établis sur la base des anciens tarifs de la taxe sur la publicité ;**
- **au maire et au receveur municipal conjointement d'établir la situation des recettes indument recouvrées sur la base des tarifs annulés en vue des remboursements aux contribuables concernés.**

2.2- Perception sans base légale des recettes sur les actes d'urbanisme

Des taxes sont perçues à l'occasion de la délivrance de permis de construire, des procès verbaux de réception, des certificats de conformité, d'urbanisme et de démolition ainsi que des attestations dont les tarifs varient entre 6 000 et 200 000 francs.

Le Conseil municipal a adopté une délibération dite rectificative pour instituer lesdites taxes le 30 septembre 2003 approuvée par le Représentant de l'Etat, préfet du département de Dakar, par arrêté du 03 octobre 2003. Le fondement de cette décision est, selon les autorités de la ville, l'article 3 du décret n° 96-1138 du 27 décembre 1996 portant application de la loi portant transfert de compétences aux régions, aux communes et aux communautés rurales en matière d'urbanisme et d'habitat qui dispose : « le maire délivre, après instruction par le service chargé de l'urbanisme, les accords préalables, les permis de construire, les certificats d'urbanisme, les certificats de conformité, les permis de démolir, les permis de coupe et d'abattage d'arbres ».

Cette perception de taxes contrevient à l'article 67 de la Constitution qui dispose que la loi fixe les règles concernant l'assiette, le taux et les modalités de recouvrement des impositions de toutes natures. Et les dispositions des articles 250 et 252 de la loi 96-06 du 22 mars 1996 portant code des collectivités locales qui énumèrent les recettes de fonctionnement et d'investissement ne prévoient pas les actes d'urbanisme comme source de recettes pour la ville.

N'étant assises sur aucune base légale, les ressources provenant des actes d'urbanisme ne sont pas non plus prévues dans la nomenclature budgétaire des collectivités locales. Aussi, les ressources afférentes sont-elles irrégulièrement comptabilisées au chapitre 705 « droits d'alignement et frais de bornage ».

La Cour demande au maire de la ville et au receveur percepteur municipal de mettre fin à la perception sans base légale des recettes sur les actes d'urbanisme.

2.3 -Gestion des recettes tirées de la Piscine olympique nationale (P.O.N)

La Piscine olympique nationale est un complexe sportif qui dispose de plusieurs infrastructures sportives (salles de gymnastique et de musculation, terrains de football, de basket et de tennis et trois bassins), d'un centre d'hébergement, d'un restaurant et d'une salle de séminaires.

Plusieurs dysfonctionnements et irrégularités ont été relevés.

2.3.1 -Rétrocession de la PON à la ville de Dakar sans base légale

Confiée dans sa phase test à l'Etat major de l'Armée, la gestion de la PON est transférée à la ville de Dakar le 8 août 2003.

Cependant, aucun acte de cession ou d'affectation n'a été pris. Seule une lettre de l'ancien Président de la République au maire de la ville de Dakar marquant son accord, qui reste introuvable, a été évoquée. La ville de Dakar ne dispose ainsi d'aucun acte l'autorisant à gérer la PON.

La Cour recommande au maire de la ville d'étudier les voies et moyens pour l'affectation régulière de la PON à la ville de Dakar.

2.3.2 - Non respect des règles de la comptabilité publique

La gestion des recettes de la PON s'est faite, au moment du contrôle, en dehors des règles de la comptabilité publique. En effet, la perception des recettes échappe à la procédure d'exécution des opérations de recette. Les recettes sont directement perçues et utilisées pour couvrir les dépenses.

Le maire n'émet pas de titre de recettes et le receveur ne recouvre pas les recettes. Le maire n'a pas non plus créé une régie de recettes ni nommé un régisseur.

La Cour recommande au maire de la ville de veiller à l'application des règles de la comptabilité publique.

2. 3.3 - Importance des risques liés à la gestion des recettes

A partir du mois d'août 2006, les recettes de la PON sont perçues sur la base d'une délibération fixant les tarifs d'entrée, les redevances des loyers et des séjours du complexe approuvée par le préfet du département de Dakar, par arrêté n°102/PD/DK du 26 septembre 2006.

La délibération du Conseil municipal, conformément aux dispositions du décret n° 2003-657 du 14 août 2003 relatif aux régies de recettes et des caisses d'avances, prévoit la création d'une régie de recettes. Mais, celle-ci n'est mise en place que le 8 janvier 2007 par le maire de la ville par arrêté n° 0086/MVD du 8 janvier 2007. Le régisseur n'est nommé que le 3 juillet 2007, soit près de dix mois après la prise de la délibération fixant les tarifs. Il n'a pris fonction que le 9 octobre 2007, soit quatre mois après sa nomination.

A son entrée en fonction, la prise en charge des disponibilités en caisse a été effectuée dans des conditions d'absence totale de transparence. Ainsi, les quittances de reversement délivrées aux caissiers pour les décharger de leur gestion ne sont pas établies. A cet égard, le régisseur déclare n'avoir aucune information relative au règlement des chèques. De plus, les agents collecteurs de recettes sont placés sous l'autorité du responsable commercial et non du régisseur qui est légalement habilité à gérer les recettes.

Par ailleurs, toutes les possibilités de ressources ne sont pas prise en compte dans la délibération sur les tarifs. C'est le cas du produit de la location des espaces de l'esplanade et du parking. Le loyer est perçu sans quittance ou ticket de perception et son tarif est fixé de manière arbitraire. Cette situation expose à des risques de non reversement intégral.

La Cour recommande:

- ***au maire de la ville de veiller à ce que la mise en place des services soit effective dans les meilleurs délais et de manière transparente ;***
- ***à l'administrateur de la Piscine olympique nationale de mettre tous les collecteurs sous la direction du régisseur des recettes et de revoir le contenu de la délibération fixant les bases et les tarifs.***

III. Participation des services de l'Etat à la gestion des recettes de la ville

L'Etat participe de façon directe à la gestion des recettes de la ville à travers la Direction des Impôts et la Recette Perception municipale.

3.1.-Direction des impôts directs

La Direction des Impôts est compétente en matière d'assiette et de liquidation des impôts directs et taxes assimilées, dont les impôts locaux. L'article 17 du décret 66-510 du 04 juillet 1966 portant régime financier des collectivités locales dispose que « *l'agent chargé dans le ressort de la commune du service des impôts dirige et surveille en outre l'assiette de toutes les impositions sur rôles dont le recouvrement, au profit de la commune, a été autorisé* ».

3.1-1--Non implication des services de la ville dans la gestion des impôts locaux

La Direction des Impôts et ses différents centres des services fiscaux confient la gestion de l'assiette des impôts locaux au Secteur d'Assiette des Impôts directs (SAID) qui, au plan de l'organisation administrative, est une subdivision de bureaux. Son personnel est exclusivement composé des contrôleurs des impôts et d'autres agents de soutien sauf au Centre des Grandes Entreprises (C.G.E). Cette situation ne facilite pas le recensement des assujettis aux impôts locaux. Les acteurs de la gestion des recettes considèrent que le potentiel fiscal de la ville est largement sous exploité.

Pour pallier le manque de ressources humaines, la ville de Dakar a mis à la disposition de la Direction des Impôts cinquante neuf (59) agents comprenant des opérateurs de saisie, des agents administratifs, des programmeurs de gestion, des attachés d'administration et des analystes programmeurs.

Il reste que l'idée de création d'une direction des impôts locaux est toujours d'actualité. Elle permettrait une gestion plus ciblée des impôts locaux, un meilleur suivi et une meilleure maîtrise des travaux d'assiette d'autant que dans ce processus, les services de la ville ne participent pas aux opérations de collecte d'informations ou de préparation des émissions. La ville n'est même pas destinataire des rôles d'impôts ou des informations qu'ils contiennent. Elle ne reçoit que des situations financières globales de la part du receveur percepteur municipal qui ne renseignent pas sur les émissions, les prises en charge et les restes à recouvrer.

Pourtant, suivant les dispositions du Code des collectivités locales, l'exécutif local prescrit les recettes de la collectivité locale, prépare le budget et en est l'ordonnateur. Aussi, en l'absence d'informations sur les émissions mais également sur les différents contribuables et sur les prises en charge, le maire ne peut gérer efficacement les ressources dont il peut disposer. Ceci se répercute nécessairement sur la prévision et l'exécution des dépenses.

Même si le décret n° 2003-101 du 13 mars 2003 portant règlement général de la comptabilité publique ne prévoit pas le maire de la ville parmi les destinataires des rôles d'impôts locaux, sa qualité d'ordonnateur des recettes et des dépenses commande qu'une information la plus complète possible lui soit fournie.

La Cour recommande au Directeur des Impôts d'étudier les voies et moyens en vue de mettre à la disposition de la ville de Dakar les informations relatives à l'assiette des impôts locaux qui lui sont destinés.

3.1-2-Anomalies dans les rôles d'impôts

Le rôle doit comporter tous les renseignements sur les contribuables : leur identité, les montants qu'ils ont à acquitter et toutes autres informations utiles aux services d'assiette et de recouvrement.

Sur les rôles primitifs figurent des contribuables dont l'impôt est correctement liquidé alors que sur les rôles complémentaires, sont répertoriés les contribuables omis sur les rôles primitifs ou y figurant mais pour des montants insuffisants. Les rôles sont accompagnés des avertissements destinés aux contribuables, les informant du montant de leur contribution et les invitant à s'acquitter de leur impôt.

Il a été constaté plusieurs anomalies sur les rôles comme la transmission d'avertissements d'autres postes à la RPM ou d'avertissements sans rôle ou encore de rôle avec des avertissements partiels.

Les propositions de dégrèvement doivent venir en diminution des prises en charge du comptable s'ils lui sont notifiés. Cependant, dans la pratique, il a été remarqué l'existence d'un nombre important de propositions de dégrèvement dont les certificats ne sont toujours pas produits. Cela est confirmé par les agents de poursuite de la RPM qui estiment que l'essentiel des problèmes de recouvrement est lié à l'adressage, les contribuables étant souvent introuvables aux adresses figurant sur les rôles.

Il s'y ajoute que les services de la Direction des Impôts ne donneraient pas de suite aux propositions de dégrèvement résultant de l'identification des cotes indûment imposées et les cotes irrécouvrables considérant que les informations figurant sur les avertissements sont fiables.

La Cour recommande à la Direction des Impôts de veiller à la fiabilité des informations figurant sur les rôles d'impôts.

3.2- Recette Perception municipale

La Recette Perception municipale de Dakar (RPM) de la Direction générale de la Comptabilité publique et du Trésor (DGCPT) est chargée de la gestion financière et comptable de la ville de Dakar. Elle procède à l'ensemble des opérations de recouvrement.

Le contrôle a révélé les anomalies et irrégularités suivantes :

3.2-1 Violation de la procédure d'admission en non valeur

L'article 62 du décret 2003-101 du 13 mars 2003 portant règlement général sur la comptabilité publique dispose que « *le montant des dégrèvements accordés pour décharge, réduction, remise ou modération fait l'objet de certificats de dégrèvement adressés par le ministre chargé des Finances ou son délégué au Directeur chargé de la Comptabilité publique qui les transmet au comptable principal compétent ; celui-ci procède par voie de diminution du montant de ses prises en charge, en informe éventuellement le comptable chargé du recouvrement, et joint lesdits certificats aux pièces justificatives à transmettre à l'appui du compte de gestion* ».

La Cour a constaté que le RPM renonce au recouvrement des titres au stade de la proposition de dégrèvement. Cette abstention à recouvrer n'est pas conforme à l'article 62 précité qui prévoit les diminutions de prise en charge après dégrèvement accordé par l'autorité compétente. En effet, la proposition émanant du comptable ne peut valoir certificat de dégrèvement accordé par le MEF.

Par ailleurs, l'alinéa 2 de l'article 66 du décret 2003-101 du 13 mars 2003, précise que « *si, au-delà des délais fixés aux articles 64 et 65 aucune réponse n'a été reçue par le comptable principal concerné, les cotes indûment imposées ou les cotes irrécouvrables intéressées sont réputées admises en non-valeur* ».

L'article 64 dispose que « *dans les six mois qui suivent la date de mise en recouvrement des rôles, les comptables chargés du recouvrement établissent pour leur comptable principal de rattachement des états de cotes indûment imposées comprenant les cotes établies par faux et double emploi manifeste. Ils procèdent de même pour les cotes qui leur paraissent avoir été établies à tort, mais seulement lorsqu'il s'agit de contribuables qui ne peuvent réclamer eux-mêmes ou dont le domicile est inconnu. Dans les quatre mois, le ministre chargé des Finances statue sur ces états de cotes indûment imposées* ».

De plus, l'article 65 précise que « *au plus tard à la fin du deuxième mois de la deuxième année financière suivant celle à laquelle les rôles sont rattachés, les comptables principaux présentent au ministre chargé des Finances des états primitifs de cotes irrécouvrables avec l'indication des frais de poursuites qui ont été engagés pour obtenir le recouvrement. Au plus tard à la fin du deuxième mois de la troisième année financière, des états supplémentaires de cotes irrécouvrables peuvent être présentés au Ministre. Ces états peuvent comprendre des cotes présentées pour la première fois comme irrécouvrables et des cotes qui, ayant été portées sur les états primitifs, n'ont pas été admises en non valeur. Le ministre chargé des Finances statue dans un délai de cinq mois sur les états de cotes irrécouvrables.* »

Ces procédures n'ont pas été mises en application par la RPM.

La Cour demande au receveur percepteur municipal de respecter les procédures en vigueur en matière de recouvrement, notamment les dispositions des articles 62, 64, 65 et 66, alinéa 2, du décret n° 2003-101 du 13 mars 2003 portant règlement général sur la comptabilité publique.

3.2-2. Défaut de conservation et de suivi des rapports de contrôle

La RPM dispose d'une section « impôt » qui fait office de service contentieux. Ce service s'occupe, entre autres, de l'exploitation des cotes indûment imposées et des cotes irrécouvrables et de la centralisation des prises en charge de rôles. Il est chargé également de l'apurement administratif des rôles en application de l'article 64 du décret n° 2003-101 du 13 mars 2003 susvisé.

Les résultats de l'apurement administratif sont consignés dans des rapports de contrôle qui, en principe, renseignent sur les différentes anomalies que renferment les émissions. Ils doivent faire l'objet d'un suivi minutieux de la part des services

de la RPM car, une fois acceptées, ces anomalies diminuent les prises en charge. Cependant, ces rapports ne sont pas toujours disponibles et ceux produits à la Cour ne donnent aucune précision sur les anomalies des missions.

Le chef du service contentieux précise que, dans un premier temps, les rapports sur les émissions sont provisoires tant que le processus de distribution des avertissements pour avoir plus de précisions sur les anomalies rencontrées n'est pas achevé. Cependant, il n'a pas présenté par la suite d'autres rapports sur ces émissions.

La Cour recommande au receveur percepteur municipal de la ville de Dakar de veiller à la conservation et au suivi minutieux des rapports de contrôle.

3.2-3 Suivi sur le même support des cotes indûment imposées et des cotes irrécouvrables

La RPM présente sans discernement les états des cotes indûment imposées et des cotes irrécouvrables. Il est impossible de distinguer le montant des cotes irrécouvrables des cotes indûment imposées. Or, pour plus de transparence, ces deux situations doivent être suivies séparément car il s'agit de deux procédures distinctes aussi bien dans leur nature que dans les délais impartis au comptable pour leur élaboration.

En outre, les états de cotes irrécouvrables sont élaborés dès la distribution des avertissements, en violation de la réglementation, selon laquelle les cotes irrécouvrables doivent être dressées après l'épuisement des diligences requises : avertissements, commandements et mise en exécution des privilèges du Trésor (pénalités de retard, avis à tiers détenteurs, saisies arrêt etc.).

La Cour recommande au receveur percepteur municipal de la ville de Dakar de suivre, pour plus de transparence, sur deux supports distincts, les cotes indûment imposées et les cotes irrécouvrables.

3.2-4-Utilisation irrégulière de la notion de prise en charge réelle

La situation des recouvrements des impôts locaux comporte la rubrique « prise en charge réelle » qui sert de base à la détermination des taux de recouvrement. Cette pratique n'est pas conforme à la réglementation qui ignore la notion de prise en charge réelle.

En effet, au sens juridique, la prise en charge est l'acceptation par le RPM des rôles et des renseignements qui y figurent. Elle correspond à son engagement à prendre sous sa responsabilité personnelle et pécuniaire le recouvrement des cotes émises ou en justifier valablement le non recouvrement. Au plan technique, elle consiste à enregistrer les montants des émissions sur un registre dénommé carnet des prises en charge (ou carnet des émissions) puis à signer et à renvoyer au comptable supérieur un exemplaire de chaque état des montants et à saisir les montants émis par article dans le logiciel de suivi des recouvrements.

La « prise en charge réelle » est obtenue en déduisant de la prise en charge des émissions, les cotes irrécouvrables, les cotes indûment imposées, les dégrèvements d'office et les certificats de dégrèvement.

Les taux de recouvrement obtenus sur la base de la prise en charge réelle ne reflètent pas la réalité de l'exécution des recettes. En effet, ces taux de recouvrement doivent être appréciés par rapport à la prise en charge qui, en l'occurrence, correspond à l'état des montants qui accompagne le rôle. S'il peut être admis la diminution des cotes indûment imposées, il n'est pas compréhensible de distraire en année d'émission, des montants de cotes irrécouvrables qui ne peuvent être connues qu'au bout d'une procédure mise en œuvre durant plus d'une année.

La Cour recommande au RPM de bannir dans le suivi des opérations de recouvrement la notion de « prise en charge réelle ».

3.2-5 Ecarts importants entre les données des comptes de gestion et les états de synthèse de la RPM

Les données des comptes de gestion doivent correspondre à ceux des états de synthèse de la RPM.

Ce qui n'a pas été le cas puisque des écarts importants entre ces deux types de documents ont été constatés. En 2006, ces écarts étaient estimés à plus de 2 milliards de FCFA.

La Cour recommande au RPM de veiller à la concordance entre les documents de synthèse et les comptes de gestion.

IV. Gestion des régies de recettes

4.1- Service des pompes funèbres et des concessions dans les cimetières

Par arrêté n° 003/VD/DS du 26 février 2002, la ville de Dakar a mis en place une régie des recettes pour assurer le recouvrement des ressources liées à la gestion du service des pompes funèbres et des concessions dans les cimetières. Le recouvrement porte sur la location des corbillards et l'acquisition de concessions dans les cimetières en vue d'y ériger des tombes et des caveaux. La prestation est payée d'avance.

Plusieurs anomalies ont été relevées par la Cour.

4.1.1.-Comptabilité administrative mal tenue

La réglementation sur les régies de recettes oblige le régisseur à détenir des registres et livres auxiliaires nécessaires à la bonne tenue de la comptabilité administrative en vue d'un suivi correct des recettes. Ces documents concernent essentiellement le livre journal des recettes, le livre auxiliaire de reversement et les quittanciers.

Seuls deux registres sont tenus. L'un tient lieu de livre journal des recettes générées par la location des corbillards. L'autre recueille les prestations de service gratuites qui permettent à certains usagers de bénéficier de la mise à

disposition des corbillards. Ces registres ne sont ni côtés ni paraphés, ce qui affecte leur fiabilité.

Les recettes issues des concessions de cimetières sont relativement bien suivies dans des livres journaux d'enterrement et les registres fonciers où sont consignées les statistiques relatives aux enterrements et aux ventes des concessions.

Cependant, l'état des registres conservés au cimetière de Bel Air est peu satisfaisant. Les registres sont en très mauvais état et ne sont pas correctement renseignés du fait du faible niveau de formation du gestionnaire.

La Cour recommande:

- ***au maire de confier la tenue de la comptabilité à des agents compétents ;***
- ***au régisseur de tenir tous les documents comptables prévus par la réglementation.***

4.1.2- Défaut de reversement des recettes totales perçues à la RPM

Le régisseur procède à la rétention d'environ 50% du prix pour l'achat de carburant sur le prix appliqué à la location des corbillards. Ce qui constitue une violation du principe de non compensation entre les recettes et les dépenses.

En effet, la régie des recettes ne peut prendre en compte que les recouvrements des recettes. Celles-ci ne peuvent être utilisées à financer des dépenses en l'absence de régie d'avance créée à cet effet.

La Cour demande au régisseur de mettre fin à l'imputation de dépenses sur la régie de recettes exclusivement destinée au recouvrement des frais de location de corbillards.

4.1.3- Absence de transparence

Plusieurs faits ne militent pas en faveur d'une transparence dans la gestion des recettes des cimetières.

Il a été d'abord relevé l'absence d'affichage des prix pratiqués. Ce qui est à l'origine d'une certaine opacité de nature à permettre une tarification différenciée. Ensuite, les gestionnaires des cimetières ne pratiquent pas les mêmes prix. Enfin, il existe plusieurs centres de paiement alors que le recouvrement devait être effectué auprès de la régie pour permettre une meilleure maîtrise des recettes recouvrées.

Dans ces conditions, le régisseur ne peut avoir une bonne connaissance des recettes recouvrées.

De plus, des différences entre les montants des recettes au titre des concessions dans les cimetières et ceux figurant sur le livre journal des concessions du régisseur sont notées. Une telle disparité témoigne d'un manque de transparence qui ouvre la voie à toutes sortes d'évasion de recettes.

La Cour recommande au régisseur et au gestionnaire des cimetières de veiller à :

- ***l'harmonisation et à l'affichage des prix pratiqués ;***
- ***exiger le paiement uniquement auprès de la régie.***

4.2- Gestion de la fourrière municipale de Dakar

Le Gouverneur de la région du Cap-Vert a créé par arrêté municipal n° 265/SGC du 26 février 1976 une caisse intermédiaire pour les recettes de la fourrière municipale.

Les droits de fourrière pour la ville de Dakar sont composés des frais de conduite, des frais de gardiennage et du produit de la vente des biens saisis aux enchères publiques.

La fourrière municipale est confrontée à des difficultés de nature à diminuer fortement les ressources dont la ville est en droit d'attendre. Par ailleurs, des anomalies, voire des irrégularités, ont été relevées dans la gestion.

4.2.1- Insuffisance des moyens

Le service connaît des difficultés qui ont un impact certain sur le niveau de recouvrement des recettes. Déjà en 1993, le surveillant comptable, dans une note sur la fourrière municipale, faisait état d'un manque notoire de personnel, l'effectif comprenant un préposé, un commis et un gardien résidant avec sa famille. Il ajoutait que la fourrière ne disposait pas de téléphone, la ligne étant suspendue pour défaut de paiement. En outre, la fourrière ne dispose pas d'un véhicule fonctionnel.

Depuis, les autorités de la ville de Dakar n'ont apporté aucune solution à cette situation, entraînant, par conséquent, une baisse du niveau de recouvrement des frais.

La Cour recommande au maire de la ville d'améliorer les moyens de la fourrière municipale afin de lui faire jouer pleinement son rôle et partant de l'amener à accroître ses recettes.

4.2.2- Mauvaise tenue de la comptabilité administrative

Suivant les dispositions de l'article 14 du décret n° 2003-657 du 14 août 2003 relatif aux régies de recettes et régisseurs d'avances de l'Etat applicables aux collectivités locales, le régisseur de recettes est astreint à tenir un livre de caisse où sont consignées les opérations de recette, un quittancier à souche et, suivant la nature des services, tous carnets de détails utiles.

Ces dispositions n'ont pas été respectées. En effet, en dehors du quittancier remis au receveur municipal à chaque gestion, le régisseur ne dispose pas d'un livre journal des recettes, encore moins de carnets de détails.

Le gestionnaire tient un registre des entrées et des sorties où l'on note une absence d'écritures comptables. Cette situation a empêché la comparaison entre les documents financiers du gestionnaire et du régisseur afin d'avoir une connaissance exacte et globale des entrées et des sorties et, par conséquent, des recettes recouvrées par la régie pendant la période sous revue. Il est difficile de certifier que les montants versés par le régisseur à la RPM correspondent exactement au montant des recettes qu'il a réellement recouvrées.

La Cour recommande au gestionnaire et au régisseur de tenir tous les journaux comptables prévus par la réglementation et de procéder à leurs rapprochements réguliers.

4.2.3-Défaut de comptabilisation des produits des ventes aux enchères

Les fascicules de gestion mentionnent parmi les recettes de fonctionnement les frais de conduite et de gardiennage des véhicules et objets divers acheminés à la fourrière. Par contre, le produit de la vente des biens saisis et détenus au-delà des délais prévus qui sont des recettes d'investissement suivant les dispositions de l'article 252 du Code des Collectivités locales ne figure pas sur lesdits fascicules. Pourtant, le commissaire priseur, qui effectue la vente aux enchères sur la base des propositions de vente de véhicules et objets divers dont le délai de garde est épuisé, verse directement les recettes à la RPM. Ces propositions sont adressées au maire qui en saisit le RPM, lequel s'en réfère au commissaire priseur pour l'exécution de la vente.

Le régisseur de la fourrière municipale déplore à juste raison cet état de fait puisqu'il n'est pas tenu informé de la situation de l'exécution des ventes d'autant qu'il est, avec le gestionnaire, à l'origine des propositions de vente.

Il reste que la nomenclature budgétaire et comptable n'a pas prévu un compte pour accueillir cette recette d'investissement. Ce qui constitue un vide à combler dans les meilleurs délais.

La Cour recommande :

- ***aux autorités chargées des finances de proposer la modification de la nomenclature budgétaire et comptable en vue de la création du compte destiné à recevoir le produit de la vente aux enchères des biens et animaux saisis ;***
- ***au receveur percepteur municipal d'associer le régisseur dans les opérations de vente aux enchères des biens et animaux saisis.***

4.2.4- Biens saisis remis à leurs propriétaires sans paiement des droits dus

L'examen du registre a révélé que des objets acheminés à la fourrière étaient remis à leurs propriétaires sans que ces derniers ne s'acquittent du paiement des droits prévus par la délibération du 26 avril 2002 déterminant les règles de fonctionnement de la fourrière municipale de la ville de Dakar et les tarifs des droits de fourrière.

Cette situation constitue une source d'évasion de recettes.

La Cour recommande au gestionnaire et au régisseur de mettre fin à la remise des biens saisis sans paiement des droits requis.

4.3- Gestion des recettes du centre principal d'état-civil

La ville gère le centre principal d'état-civil de Dakar. Une régie de recettes liées à la délivrance des actes d'état-civil est créée à cet effet.

Plusieurs dysfonctionnements ont été notés par la Cour.

4.3.1- Absence d'une comptabilité des recettes

Ni le chef du service ni le régisseur n'ont pu mettre à la disposition de la Cour la situation des recettes perçues au titre des produits de l'état-civil.

Par ailleurs, le régisseur ne dispose, comme documents comptables, que des carnets de bons de commande et des vignettes alors qu'aux termes des dispositions de l'article 14 du décret n° 2003-657 du 14 août 2003 relatif aux régies de recettes et régies d'avances de l'Etat applicables aux collectivités locales, le régisseur de recettes est astreint à tenir une comptabilité. Cette comptabilité qui comporte le livre de caisse où sont consignés les opérations de recette, les entrées et sorties d'espèces et valeurs ainsi que le solde de chaque journée, doit faire ressortir à tout moment la situation de l'encaisse.

La Cour recommande au gestionnaire et au régisseur de tenir la comptabilité des ressources tirées de la gestion des actes d'état-civil en vue de disposer de situations de synthèse périodiques, conformément à la réglementation en vigueur.

4.3.2-Défaut de moyens

Le centre est confronté à des contraintes qui limitent sa gestion et, par conséquent, influent sur le niveau des recettes.

Ainsi, outre le manque d'imprimés, des pannes fréquentes du matériel informatique ont été constatées. Selon le chef du centre, cette situation est due à l'absence de crédits mis en place pour la maintenance, l'entretien et la réparation pour prendre en charge les besoins du service.

La Cour recommande au maire de mettre à la disposition du centre principal d'état-civil les moyens nécessaires à son bon fonctionnement, notamment pour assurer la maintenance, l'entretien et la réparation éventuelle du matériel informatique.

CHAPITRE III

CONTROLE DE LA GESTION DE L'IMPRIMERIE NATIONALE

I. Présentation

La Cour a procédé à la vérification de la gestion de l'Imprimerie nationale, au titre des années 2009, 2010 et 2011.

L'Imprimerie nationale a été créée depuis l'époque coloniale. Installée à Gorée puis à Saint-Louis, elle a été finalement, au début de l'indépendance, implantée à Rufisque.

Elle est chargée de l'édition et de la publication du Journal officiel (J.O), activité absorbant l'essentiel de ses ressources financières. C'est une direction rattachée au Secrétariat général du Gouvernement et organisée par le décret n° 2002-1152 du 3 décembre 2002.

De 2009 à septembre 2011, l'Imprimerie a été dirigée par feu Saliou Diagne. Du 08 septembre 2011 au 31 décembre 2011, les fonctions d'administrateur de crédits sont temporairement dévolues au Chef du Service de l'Administration générale et de l'Equipement de la Primature.

II. Principales observations et recommandations

2.1. Gestion des crédits du budget général de l'Etat

2.1.1. Crédits de fonctionnement

Les crédits de fonctionnement sont passés de 110 222 000 FCFA en 2009 à 94 500 000 FCFA en 2011, soit une baisse de 14,26% sur la période. Toutes les rubriques sont affectées par cette baisse, notamment les fournitures de bureau et les consommables informatiques qui ont subi des coupes budgétaires importantes atteignant 31,99%. Ces réductions de crédits de fonctionnement sont consécutives au ralentissement des activités de l'Imprimerie causé par l'état de dégradation de son parc de machines.

Les crédits de fonctionnement ont été utilisés à hauteur de 96,01% en 2009, à 99,86% en 2010 et 88,02% en 2011.

En plus de l'insuffisance des crédits alloués à l'Imprimerie, des crédits destinés à l'entretien et à la maintenance des mobiliers de bureau ont été intégralement utilisés pour la réparation des machines d'imprimerie fonctionnelles et la restauration d'anciennes machines considérées comme des pièces de musée. Ces anciennes machines d'imprimerie, totalement sorties de la chaîne de production, englobent une bonne partie des crédits. La situation est d'autant plus déplorable que le projet de création d'un musée des arts graphiques pour lequel ces machines sont conservées, n'est pas formellement approuvé et validé par les autorités étatiques.

La Cour recommande:

- **au Secrétaire général du Gouvernement d'inscrire les crédits affectés aux dépenses d'entretien et de maintenance des machines d'imprimerie dans une rubrique appropriée de la nomenclature budgétaire de l'Etat ;**
- **au Directeur de l'Imprimerie nationale de s'abstenir d'engager les dépenses d'entretien des machines d'imprimerie sur les crédits destinés à l'entretien et la maintenance des mobiliers.**

2.1.2. Crédits d'investissement

De 2009 à 2011, les crédits d'investissement ont baissé de façon drastique, passant de 100.000.000 FCFA à 40.000.000 FCFA. Les investissements sont essentiellement orientés vers les travaux des bâtiments administratifs à usage technique, les fournitures de mobiliers et matériels de bureau et les achats de matériels et outillages techniques.

L'analyse de la situation budgétaire sur la période sous revue a permis de constater une faiblesse du niveau de consommation des crédits d'investissement de l'année 2009 avec un taux d'exécution de 46,52%. Du reste, depuis 2000, aucune machine d'imprimerie n'a été acquise pour améliorer le capital de production. Ainsi, selon le personnel spécialisé, les travaux d'impression, notamment ceux qui requièrent trois couleurs, sont exécutés en plusieurs phases avec les machines actuelles alors que les machines offset modernes les effectuent en une seule et unique impression.

L'état des équipements de l'Imprimerie nationale montre qu'elle ne dispose pas d'outils de travail modernes et performants pour exercer sa mission de principal imprimeur de l'Etat.

TABLEAU N° 34 : ETAT DES MACHINES D'IMPRIMERIE

Sections	Désignation	Date d'acquisition	Observations
OFFSET	Machine offset solna 132	1976	EN ETAT
	Machine offset Heidelberg	2000	EN ETAT
TYPO	Fondeuse Ludlow	1942	EN PANNE
	Fondeuse Ludlow	1976	EN ETAT
	ELROD	1942	EN PANNE
RELIURE	Massicot	1976	EN PANNE
	Massicot (02)	1948	EN PANNE
	Piqueuse (04)	1948	
	Perforeuse (05)	1968	
	Perceuse	1968	EN PANNE
	Machine à coudre	1968	
	Presse	1968	EN ETAT
	Stompeuse GM	1978	EN ETAT
	Perforeuse (02)	1948	EN PANNE
	Presse	1948	EN PANNE
	Stompeuse PMUR	1968	EN PANNE
	Plieuse	1968	EN ETAT
	Plieuse	1948	EN PANNE
	Cisaille GM	1948	
	Endosseur	1948	

La Cour recommande au Secrétaire général du Gouvernement :

- ***d'étudier les voies et moyens pour le renouvellement des outils de production ;***
- ***de prendre les dispositions adéquates pour faire inscrire dans le projet de budget consolidé d'investissement les financements prévus audit programme.***

2.1.3 -Violations de la réglementation sur les marchés publics

En 2009, l'Imprimerie nationale a bénéficié de crédits d'investissement d'un montant de 100 000 000 FCFA destiné aux travaux des autres bâtiments administratifs à usage technique. L'autorité contractante a conclu trois contrats pour des travaux de même nature contrairement à son plan de passation des marchés qui a prévu un appel d'offres pour l'intégralité de l'enveloppe.

Le coût de l'ensemble des travaux a été estimé à un montant supérieur à 25 000 000 FCFA, seuil requis pour lancer un appel d'offres conformément aux dispositions des articles 53 et suivants du décret n° 2007-545 du 25 avril 2007 portant Code des Marchés publics.

En 2010, un montant de 45 000 000 FCFA a été inscrit sur le Budget consolidé d'investissement pour l'acquisition de matériels et des outillages techniques. Avec l'exécution du marché F 0575/10 du 05 août 2010 de fourniture de pièces détachées, le montant de 24 051 940 FCFA TTC a été payé à la société SIEPA.

Concernant l'achat des matériels et de produits d'imprimerie, un montant de 17 883 726 FCFA a été payé à trois fournisseurs suivant quatre (04) contrats alors que les acquisitions de fournitures de même nature devaient faire l'objet d'un appel d'offres conformément aux dispositions des articles 53 et suivants du décret 2011-1048 du 27 juillet 2011 portant Code des Marchés publics. Pourtant, le plan de passation des marchés 2010 avait prévu l'appel d'offres pour le montant total de l'enveloppe allouée.

Pour l'année 2011, les crédits d'investissement d'un montant de 45 000 000 FCFA sont alloués en vue d'acquérir des matériels et des outillages techniques. Une partie de ces crédits a permis, suivant le marché F 0884/11 du 25 août 2011, d'acheter des pièces détachées de rechange d'un montant de 17 329 480 F CFA TTC auprès de la société SIEPA.

Sur le reliquat de 27 670 520 FCFA, un montant de 20 458 000 a servi à acheter des matériels et des produits d'imprimerie.

Comme pour l'année 2010, la Cour a constaté que l'autorité contractante a passé des commandes pour des acquisitions de fournitures de même nature contrairement à son plan de passation des marchés qui a prévu l'appel d'offres pour l'ensemble de l'enveloppe.

La Cour demande au Directeur de l'Imprimerie nationale de respecter la réglementation sur les marchés publics, notamment en contractant suivant les plans de passation des marchés publiés.

2.2. - Gestion des ressources propres

2.2.1. Léthargie dans le fonctionnement du Comité de gestion

Le décret n° 2005-509 du 1^{er} juin 2005 autorise l'Imprimerie nationale à générer et à utiliser des ressources provenant de la commercialisation de ses produits comme le Journal officiel ou de ses services comme les insertions d'annonces légales. Ces ressources additionnelles sont destinées à compléter les crédits du budget général de l'Etat.

Pour la gestion de ces ressources, un Comité de gestion, composé d'un président, du Chef du Service de Liaison du Secrétariat général du Gouvernement, de trois membres représentant le Secrétariat général de la Présidence de la République, le ministre chargé de la Justice et le ministre chargé des Finances, est mis en place. Ce Comité de gestion ne s'est pas réuni depuis le 15 juin 2006 en violation des dispositions réglementaires qui prévoient une réunion par semestre.

La Cour relève ainsi que toutes les opérations de recettes et de dépenses ont été effectuées en l'absence de toute autorisation du comité de gestion. Il est en

effet établi que pour les gestions 2009, 2010 et 2011, cet organe délibérant n'a ni examiné ni approuvé le budget prévisionnel annuel des ressources propres. Cette défaillance n'a toutefois pas empêché le Président du Comité et le Directeur de l'Imprimerie de percevoir et d'utiliser des recettes provenant de l'exploitation de l'Imprimerie.

La Cour recommande:

- **au Secrétaire général du Gouvernement de veiller au fonctionnement régulier du Comité de gestion ;**
- **au Président du Comité de gestion et au Directeur de l'Imprimerie :**
 - **d'utiliser les ressources propres suivant les règles de gestion définies par ledit décret ;**
 - **de s'abstenir, en l'état actuel des textes, d'exécuter toute dépense en l'absence d'un budget examiné et approuvé par le Comité de gestion.**

2.2.2. Recouvrement et gestion des ressources propres

Suivant les dispositions de l'article 1^{er} du décret n° 2005-509, l'Imprimerie nationale est autorisée à percevoir, dans le cadre de ses activités, plusieurs recettes dont les plus importantes sont les droits d'abonnement au J.O et les produits des annonces légales publiées.

Le compte SN010 01520 0079063000 81, ouvert dans les livres de la BICIS, est mouvementé selon le principe de la double signature : celle du Directeur de l'Imprimerie nationale et celle du Président du Comité de gestion.

Le tableau ci-dessous présente sur la période sous revue le rapport entre les ressources propres et les crédits de fonctionnement.

TABLEAU N° 35 : POURCENTAGE DES RESSOURCES PROPRES SUR LES CRÉDITS DE FONCTIONNEMENT DU BUDGET DE L'ETAT DE 2009 À 2011

ANNEE	2009	2010	2011
Recettes propres (en FCFA)	36 228 493	56 457 942	44 402 682
Crédits de fonctionnement du budget général (en FCFA)	83 181 148	107 470 232	105 828 449
Pourcentage	43,55%	52,53%	41,96%

Au vu du tableau ci-dessous, les ressources générées représentent un peu moins de la moitié des crédits de fonctionnement du budget général de l'Etat.

Les rubriques de dépenses autorisées sur ressources propres sont notamment les achats des intrants nécessaires à la fabrication des publications et éditions, le paiement de prestataires de service effectuant des fabrications pour le compte de l'Imprimerie nationale, l'achat de pièces de rechange, les frais de réparation des machines, les salaires du personnel d'appoint et l'indemnité du Président du comité de gestion.

✓ **Difficultés de recouvrement des recettes**

Le tableau qui suit présente l'évolution des recettes tirées de l'abonnement au JO sur la période sous revue.

TABLEAU N° 36 : RÈGLEMENT DES ABONNEMENTS AU JO DE 2009 À 2011 (EN FCFA)

REGION	2009	2010	2011
Dakar	9 632 576	4 614 000	3 518 000
Fatick	1 612 000	744 000	0
Ziguinchor	713 000	0	31 000
Saint-Louis	248 000	62 000	31 000
Kaolack	1 434 430	442 000	186 000
Louga	155 000	0	527 000
Matam	93 000	93 000	93 000
Kolda	248 000	0	0
Thiès	465 000	124 000	93 000
Tambacounda	279 000	0	0
Diourbel	217 000	124 000	31 000
TOTAL	15 097 006	6 203 000	4 510 000

Le produit des ventes des abonnements au Journal Officiel a connu une baisse constante pendant la période sous revue qui s'explique par les difficultés dans le recouvrement des recettes.

Cependant, il reste difficile pour le Directeur de faire face aux mauvais payeurs qui sont des institutions publiques et démembrements de l'Etat. Il est également noté un problème de distribution du JO à travers le territoire national, faute de moyens logistiques de transport.

La Cour recommande au Président du Comité de gestion et au Directeur de l'Imprimerie nationale de veiller:

- **à un enregistrement exhaustif des données de la production notamment le nombre précis des JO produits et des requêtes d'insertion ;**
- **au recouvrement des créances résultant de la commercialisation du JO.**

✓ **Discrimination dans l'octroi d'indemnités**

Le décret n° 2006-217 du 07 mars 2006 octroie au Président du comité de gestion une indemnité mensuelle de 300 000 FCFA prélevée sur les ressources propres, soit 10 800 000 FCFA pour les trois gestions sous revue.

Ni le Directeur, ni le personnel administratif, encore moins les agents de l'Imprimerie nationale ne perçoivent d'indemnités ou de primes. Cette situation n'est pas sans créer un certain malaise social au sein de l'Imprimerie nationale.

La Cour recommande au Secrétaire général du Gouvernement de veiller à une répartition équitable des indemnités.

✓ ***Mauvaise tenue de la comptabilité***

Le registre journalier des recettes, les bons de caisse de dépenses, les relevés bancaires, les factures et quittances ont été produits à la Cour. En revanche, il n'en est pas de même pour le livre journal des dépenses, le grand livre et les registres auxiliaires destinés à présenter les développements propres à chaque nature d'opérations qui n'ont pas du tout été tenus.

Les opérations d'encaissement de numéraires sont répertoriées dans un registre journalier des recettes alors que les dépenses ne sont pas enregistrées dans un livre journal.

Un rapprochement entre les registres journaliers des recettes et les relevés bancaires montre que la caisse et le compte bancaire fonctionnent parallèlement pour beaucoup d'opérations. La Cour a constaté que toutes les opérations bancaires ne sont pas comptabilisées. Une mauvaise tenue de la comptabilité a empêché un contrôle des mouvements de fonds entre le compte bancaire et la régie de recettes.

La Cour recommande au Directeur de l'Imprimerie nationale d'ouvrir des livres comptables fiables pour la comptabilisation de l'intégralité des ressources propres.

✓ ***Non imposition de l'indemnité versée au Président du Comité de gestion***

L'indemnité mensuelle versée au Président du Comité de gestion d'un montant de 300 000 FCFA, n'est pas frappée d'impôt. Les virements ou chèques émis portent le montant brut de l'indemnité sans déduction de l'impôt sur le revenu des personnes physiques (IRPP). Le Président du Comité de gestion et le Directeur de l'Imprimerie n'ont donc pas respecté leurs obligations résultant des articles 16 et suivants de la loi n° 92-40 du 09 juillet 1992 portant Code général des Impôts, modifiée, relatives à la retenue à la source en matière fiscale.

Pendant la période sous-revue, un montant global de 10 800 000 FCFA a été perçu par le Président du Comité de gestion sans aucun prélèvement de l'impôt sur le revenu.

La Cour recommande au Directeur général des Impôts et Domaines du ministère de l'Economie et des Finances d'effectuer une vérification et de procéder à un redressement fiscal sur les indemnités perçues par le Président du Comité de gestion.

✓ ***Situation irrégulière des contractuels***

Quatre agents recrutés par contrat de travail à durée déterminée depuis le 1^{er} janvier 2005 sont maintenus à l'Imprimerie au-delà de la durée légale d'un contrat à durée déterminée.

Pourtant, aucune mesure n'a été prise pour transformer ces contrats temporaires en contrats de travail à durée indéterminée (CDI), ce qui constitue une entorse aux dispositions du Code du travail.

La Cour demande au Président du Comité de gestion et au Directeur de l'Imprimerie nationale de régulariser la situation des contractuels maintenus au-delà de l'expiration de leur contrat de travail.

✓ ***Absence de pièces justificatives de versement de salaire au personnel contractuel***

La Cour a constaté que les pièces justificatives des versements de salaires aux agents contractuels n'ont pas été produites. Les paiements n'ont pu être retracés qu'à travers les opérations de virement en leur faveur enregistrées sur les relevés bancaires.

La Cour demande au Directeur de l'Imprimerie nationale d'établir, pour le paiement des agents contractuels, un bulletin de salaire en bonne et due forme et d'ouvrir un registre de paie conformément à la législation.

✓ ***Tenue défailante de la comptabilité des matières***

A l'Imprimerie nationale, un agent s'occupe de l'enregistrement des entrées et sorties des matières. Il est, à ce titre, un comptable secondaire des matières subordonné au comptable principal des matières logé à la Primature.

Ainsi, pour tous les biens et services acquis sur les crédits du budget général de l'Etat, la prise en charge est faite, dans un premier temps, par le comptable des matières de la Primature qui les livre définitivement au Directeur de l'Imprimerie en sa qualité d'administrateur des matières, dans un second temps. Celui-ci, à son tour, les met à la disposition de l'agent qui les prend en charge dans sa comptabilité.

L'Agent dépositaire comptable a produit le livre journal sur lequel sont enregistrés les mouvements des matières de 2009 à 2011. Par contre, les autres documents comptables exigés par la réglementation n'ont pas été communiqués lors du contrôle. Il s'agit du grand livre des comptes, des fiches de consommation de stocks du carburant, des fiches de consommation des stocks des matières du 2^{ème} groupe, des titres de mouvement, à savoir les bons d'entrée, les bons de sortie définitive et les bons de sortie provisoire.

Par ailleurs, le dépositaire comptable doit s'assurer de la concordance entre les écritures et l'existant. Il établit à la fin de chaque gestion des inventaires généraux qui sont transmis au comptable principal. Ces inventaires généraux n'ont pas été produits à la Cour.

La Cour recommande au Directeur de l'Imprimerie nationale :

- **d'inviter le dépositaire comptable à tenir la comptabilité des matières conformément aux textes réglementaires notamment, en ouvrant un grand livre des comptes et en établissant des fiches de consommation des matières ;**
- **de veiller à l'établissement par le dépositaire comptable des inventaires généraux des matières pour chaque gestion.**

✓ **Mauvaise gestion du carburant**

Les dépenses en carburant imputées aux crédits de fonctionnement de l'Etat s'élèvent à 6 948 753 FCFA en 2009, 6 749 835 FCFA en 2010 et 5 998 528 FCFA en 2011. Les dotations sont affectées aux trois véhicules du parc automobile.

La Cour a constaté une légère baisse des achats de carburant pendant les trois années contrôlées. L'Agent dépositaire comptable n'a pas été en mesure de produire les fiches de consommation de carburant.

Pour les gestions 2009, 2010 et 2011, il s'est limité à enregistrer dans le livre journal les entrées et sorties des quantités de carburant achetées sans aucune précision sur les bénéficiaires. Les tickets sont intégralement remis au Directeur de l'Imprimerie qui les gère à sa discrétion.

La Cour demande au dépositaire comptable de tenir des fiches de consommation du carburant et recommande au Directeur de se limiter à ses fonctions d'administrateur des matières dans la gestion du carburant.

REPONSES DU PREMIER MINISTRE SUR LE CONTROLE DE LA GESTION DE L'IMPRIMERIE NATIONALE

J'ai bien reçu l'extrait concernant le contrôle de l'Imprimerie nationale que vous compteriez insérer dans le Rapport public 2013 de la Cour des Comptes.

Je voudrais vous rappeler que j'avais déjà fait des observations à la suite de la communication du rapport provisoire. J'avais marqué mon accord sur la plupart de vos observations. Je reviens pour plus de précisions sur certaines d'entre elles et sur les mesures déjà prises pour l'application de vos recommandations.

1./ Gestion des crédits

a) Crédits de fonctionnement

L'imprimerie nationale, en l'absence de crédits dédiés à l'entretien des machines s'est vue obligée, pour assurer le fonctionnement du service, d'utiliser les crédits de fonctionnements.

Je suis en phase avec la recommandation visant à inscrire les crédits spécifiques à l'entretien et à la maintenance des machines d'imprimerie. Ce qui a l'avantage d'éviter un détournement d'objectif, comme cela a été le cas.

b) Crédits d'investissement

Les machines, utilisées par l'Imprimerie nationale, sont très couteuses. Les crédits d'investissement ; qui continuent d'être reconduits, ne peuvent pas assurer le renouvellement de l'équipement. C'est ce qui explique le faible taux d'exécution dû à l'inutilisation des crédits.

C'est pourquoi j'approuve vos propositions visant à faire inscrire dans le projet de budget consolidé d'investissement des financements suffisants pour renouveler progressivement l'équipement. Toutefois, en ce qui concerne l'Imprimerie nationale, une requête de financement pour la modernisation de l'Equipement a été préparée et adressée à l'Union Européenne par le canal du ministère de l'Economie, des Finances et du Plan.

2./ Gestion des ressources propres

a) Léthargie dans le fonctionnement du Comité de Gestion

Le Comité de gestion, présidé par le Directeur des Services législatifs et ayant comme membres deux représentants des ministères chargés de la Justice et des Finances, ne fonctionne pas. Cette situation serait favorisée par le décès de l'ancien Directeur de l'Imprimerie nationale. Des instructions avaient été données pour redémarrer les activités du Comité de Gestion dont le redémarrage, selon les informations reçues, est prévu dans le mois d'octobre 2014.

b) Le manque d'équité dans la distribution des primes et indemnités

L'indemnité mensuelle servie au Président est prévue par le décret n° 2005-509 du 1^{er} juin 2005 autorisant l'Imprimerie nationale à générer et à utiliser des ressources provenant de la commercialisation de ses produits.

Le manque d'équité avait été bien noté à notre niveau et nous avons, à l'époque, donné des instructions au Comité de Gestion de préparer un projet de révision dudit décret afin de prévoir une indemnité ou prime de motivation à allouer au personnel.

3./ la création d'un musée des arts graphiques

Je suis d'avis que les anciennes machines de l'Imprimerie nationale, qui ne servent plus et qui sont considérées comme des reliques, puissent être reversées à un musée des arts graphiques à créer.

J'ai d'ailleurs, dans cette perspective, donné des instructions aux ministres chargés des Forces armées et de la Culture.

REPONSES DU DIRECTEUR DE L'IMPRIMERIE NATIONALE, MME NDÈYE NDAK DIAKHATE

I. Gestion des crédits du budget général de l'Etat

1.1. Crédits de fonctionnement

Les dépenses d'entretien des machines d'imprimerie ont cessé d'être engagées sur les crédits destinés à l'entretien et à la maintenance depuis ma prise de fonction.

Des démarches sont mêmes entreprises en vue du renforcement de la Division administrative et financière de l'Imprimerie nationale par l'affectation d'un secrétaire d'administration pour un suivi régulier permettant de se conformer à la réglementation en vigueur.

1.2. Violations de la réglementation sur les marchés publics

Toutes les dispositions sont déjà prises pour le respect des plans de passation des marchés publics. (...).

II. Gestion des ressources propres

2.1. Léthargie dans le fonctionnement du Comité de gestion

Toutes les mesures sont prises pour le respect des dispositions du décret n°2005-509 du 1^{er} juin 2005, notamment celles relatives à l'utilisation des ressources propres. Des démarches sont en cours pour la tenue de la réunion du Comité de Gestion dans les meilleurs délais.

Aucune dépense n'a été exécutée depuis la réception de la recommandation et aucune ne le sera avant cette réunion qui sera l'occasion pour ledit comité de statuer sur l'ordre du jour prévu par le décret n°2005-509 du 1^{er} juin 2005, notamment pour examiner et approuver le prochain budget.

2.2. Recouvrement et gestion des ressources propres

Pour améliorer le taux de recouvrement des abonnements au JO et la gestion des ressources propres, les mesures prises nous ont permis de procéder à sa mise à jour régulière et de suivre le règlement des charges y afférentes.

Les registres mis à la disposition des responsables de la production, de la régie des recettes et du bureau commercial remis en place en janvier 2014 permettant d'avoir, en temps réel, toutes les données relatives à la production, aux requêtes d'insertion, aux abonnements et à la livraison des JO aux abonnés.

Il est envisagé de relancer tous les créanciers par lettre sous le timbre du Premier ministre pour accroître les recettes de l'Imprimerie nationale. Une circulaire du Premier ministre demandant à toutes les administrations publiques de s'abonner au JO est dans le circuit.

2.2.1. Mauvaise tenue de la comptabilité

Pour pallier ce manquement, la Direction de l'Imprimerie nationale s'est dotée des outils nécessaires à une bonne gestion de la comptabilité. Elle a également bénéficié de l'accompagnement d'un comptable pour une bonne utilisation de ces outils et leur mise à jour.

Le recrutement d'un comptable qui fera partie du personnel permanent de l'Imprimerie nationale est également prévu.

2.2.2. Non imposition de l'indemnité versée au Président du Comité de gestion

Le Président du Comité, consulté avant de donner suite à la recommandation de la Cour, affirme avoir déjà fait l'objet d'un redressement fiscal au titre des années antérieures suite au rapport de la Cour.

Toutes les dispositions sont prises cependant, pour désormais procéder à l'imposition de l'indemnité du Président du Comité de gestion avant paiement, conformément à la réglementation en vigueur.

2.2.3. Situation irrégulière des contractuels

Dès ma prise de service, j'ai accordé une attention particulière à la situation des contractuels. Les informations recueillies m'ont édifiée sur leur situation et l'urgence de procéder à une régularisation.

La procédure de transformation des CDD en CDI est en cours. Le Président du Comité de gestion et le Directeur de l'Imprimerie nationale procéderont à la signature des CDI. Des démarches seront aussi entreprises auprès des autorités compétentes pour l'effectivité de cette nouvelle disposition et faire en sorte que les ayant-droits bénéficient des avantages qui en découlent.

2.2.4. Absence de pièces justificatives de versement de salaire au personnel contractuel

La régularisation de la situation du paiement des contractuels est engagée. Pour se conformer à la législation en vigueur, la Direction de l'Imprimerie nationale a pris toutes les dispositions pour l'établissement d'un bulletin de salaire et la disponibilité d'un registre de paie qui seront désormais utilisés pour le paiement des agents contractuels, et cela en relation avec l'Inspection du Travail et de la Sécurité sociale.

2.2.5. Tenue défailante de la comptabilité des matières

L'absence d'un comptable des matières expérimenté constitue une des principales causes des faiblesses notées dans la tenue de la comptabilité des matières.

Pour pallier ce manquement, j'ai sollicité et obtenu auprès des autorités compétentes la mise à disposition d'un agent pour un renforcement qualitatif des ressources humaines de l'Imprimerie nationale. (...)

2.2.6. Mauvaise gestion du carburant

Le Directeur de l'Imprimerie ne gère plus le carburant à sa discrétion. La tenue des fiches de consommation du carburant est actuellement assurée au niveau de la division administrative et financière de l'Imprimerie nationale.

La gestion du carburant par le comptable des matières sera effective dès sa nomination. La Direction veillera à la bonne tenue de la comptabilité des matières grâce à la conception et à la mise en œuvre d'outils de gestion interne pour un suivi régulier. L'établissement des inventaires généraux est effectif depuis la gestion 2013.

CHAPITRE IV

CONTRÔLE DE LA GESTION INFORMATISÉE DES BOURSES NATIONALES ET ÉTRANGÈRES

La Cour a procédé au contrôle de la gestion informatisée des bourses au titre des gestions de 2008 à 2010. Ce contrôle avait pour principal objectif d'examiner le système d'information de la Direction chargée des Bourses. Il a porté sur l'environnement du système d'information et les données générées par ce système.

Durant la période sous revue, les fonctions de directeur ont été successivement assurées par Messieurs **Ousseynou Goumbala et Joseph Sarr**.

I. Présentation de la Direction des Bourses et de son système d'information

1.1. Missions de la Direction des Bourses

La Direction des Bourses (DB), rattachée au ministère de l'Enseignement supérieur, est chargée principalement de traiter et suivre toutes les questions relatives aux bourses et allocations d'études et de stage au Sénégal et à l'étranger.

Elle gère trois types d'allocations d'études : les bourses, les aides et les subventions.

Les bourses sont composées des bourses de l'enseignement supérieur et des bourses sociales.

Les bourses de l'enseignement supérieur sont relatives à des allocations d'études et de stage accordées pour une période de douze (12) mois et comprennent une allocation mensuelle et une allocation forfaitaire annuelle, laquelle doit être servie au début de chaque année scolaire. Il existe différents taux pour ces bourses : bourse entière, deux-tiers de bourse et demi-bourse.

Les bourses sociales constituent une catégorie particulière d'allocations d'études attribuées pour neuf (9) mois en un seul paiement et laissées à l'appréciation des amicales d'étudiants suivant un quota fixé par faculté par la Direction des Bourses.

Quant aux aides, il s'agit d'allocations d'un montant de 60.000 FCFA payable une seule fois, attribuées à tout étudiant non boursier qui en fait la demande.

Une fois les quotas de bourses fixés et la liste des bénéficiaires arrêtée, la Direction des Bourses centralise les informations dans son système informatique et assure la gestion, le traitement et le suivi de toutes les questions relatives aux allocations d'études et de stage.

1.2. Organisation

La DB dispose de différentes commissions, à composition multipartite, parmi lesquelles la commission nationale habilitée à fixer les quotas de bourses par faculté ou unité de formation.

Elle est représentée à Paris par un service dénommé « Service de Gestion des étudiants à l'Etranger » (SGEE) en charge des étudiants en formation en dehors du Sénégal.

1.3. Système informatique de la DB

La Direction des Bourses utilise un progiciel dénommé GABE (Gestion des Allocations et Bourses des Etudiants). Ce progiciel est une application complète capable de gérer toutes formes d'allocations (aides, bourses, subventions, etc...). Il est bâti sur une solution Web-Application sous environnement d'exploitation Windows Server et IIS (Internet Information Server) avec comme serveur WEB. Il utilise une base de données relationnelle IBM/DB2. Cette technologie lui confère une facilité d'utilisation, une autonomie vis-à-vis du système d'exploitation et une accessibilité sans connectique lourde.

Les services situés à Dakar disposent d'un bureau de liaison informatique dirigé par un ingénieur informaticien assisté d'un technicien. Ces derniers ont en charge la gestion du réseau informatique constitué de deux (2) serveurs et de près d'une vingtaine d'ordinateurs de bureau interconnectés et d'imprimantes. Le local technique (salle des serveurs) fait en même temps office de bureau pour l'ingénieur informaticien. Le serveur principal tourne sous le système d'exploitation Windows 2003 Server et le système de gestion de base de données utilisé est le DB2 version 8.1 d'IBM. Un autre serveur, entreposé à côté du serveur principal, sert de serveur de sauvegarde.

Quant à la gestion du système d'information du Service de Gestion des Etudiants Etrangers (SGEE), elle est assurée par un cabinet externe qui a la responsabilité de la maintenance des quatre (4) serveurs qui composent l'architecture informatique du service : un serveur principal d'applications et de bases de données et un serveur extranet et de reverse proxy qui permet aux étudiants de suivre leur dossier et leurs paiements à distance et qui sert également de Backup au serveur principal, un serveur d'application et un serveur de fichiers pour les sauvegardes.

Ces serveurs sont isolés dans un local technique à accès réglementé et muni d'un dispositif de vidéo surveillance, d'un système anti-incendie et d'un testeur d'humidité. En plus du deuxième serveur qui sert de back up au serveur principal, un disque dur externe sert de sauvegarde.

II. Principales observations et recommandations

2.1. Sur le contrôle interne

L'évaluation du contrôle interne a consisté à valider l'ensemble du processus d'octroi d'une allocation d'études pour s'assurer de l'existence et de l'efficacité des procédures de contrôle mises en place par l'entité. La technique d'évaluation retenue a permis d'effectuer de manière aléatoire des tests de contrôle sur la population des étudiants bénéficiaires d'une allocation d'études à partir de la fonction « échantillonnage aléatoire » du logiciel IDEA.

Sur les soixante douze (72) dossiers demandés pour l'exécution des tests, quatre (4) dossiers ont pu être produits pour les besoins des tests physiques. Ainsi, concernant les étudiants dont les dossiers ne sont pas disponibles, les tests n'ont pu être effectués que sur la seule base des fichiers informatiques les concernant.

Au total, des problèmes importants liés au contrôle interne ont été identifiés et les plus marquants sont : le défaut d'archivage des dossiers et l'intégration dans le système de données relatives à des dossiers d'étudiants incomplets.

2.1.1. Absence d'un local pour l'archivage des dossiers d'allocataires

La Direction des Bourses reçoit une quantité importante de pièces déposées par les nombreux demandeurs d'allocations d'études. De plus, chaque année, les allocataires déposent un dossier de renouvellement dans lequel figurent souvent des pièces déjà produites. Or, la Direction n'a ni salle d'archives ni désigné un agent habilité à faire le travail de conservation des archives.

Dans les faits, les agents responsables du traitement des dossiers des demandeurs conservent les pièces dans leur propre bureau. Au fil du temps, l'encombrement généré a amené certains d'entre eux à entreposer les dossiers à même le sol ou à les stocker sur les balcons, les exposant ainsi aux intempéries et aux rongeurs.

La Cour recommande au Directeur des Bourses de :

- ***Réserver un local adapté aux archives et de mettre en place un système d'archivage adéquat ;***
- ***procéder à la création d'un dossier individuel unique et centralisé pour chaque bénéficiaire.***

2.1.2. Dossiers incomplets validés dans le système

Il résulte des tests effectués sur les échantillons que certaines demandes de bourse sont validées et les données saisies dans le système alors que des pièces du dossier déposé sont manquantes.

Cette situation trouve sa source dans l'absence de procédures de révision des travaux de saisie. L'agent qui reçoit le dossier est responsable de l'entrée des données dans le système et peut ainsi permettre la validation de la demande sans une vérification préalable de leur conformité.

La Cour recommande au Directeur de procéder à la séparation des fonctions d'opérateurs de saisie et de validation.

2.2. Sur l'environnement des technologies de l'information

2.2.1. Inexistence d'une politique de gestion et de contrôle d'accès physiques

A Dakar, il est constaté que l'accès à la salle des machines n'est pas sécurisé.

En effet, des personnes étrangères au service peuvent y entrer et en sortir librement. En plus du fait qu'il n'existe pas de détecteur de fumée, le personnel informatique utilise une bombonne à gaz à proximité des deux serveurs pour des besoins extra-professionnels. Le feu ainsi utilisé est potentiellement source d'incendie pouvant causer d'importants dommages aux équipements.

La Cour recommande au directeur de procéder à l'isolement des serveurs et des équipements de sécurité dans une salle à accès contrôlé.

2.2.2. Absence d'évaluation des menaces encourues par le système, de plan de continuité des opérations et de reprise après sinistre

A Dakar comme à Paris, il n'y a pas de plan de continuité clairement défini, même si de part et d'autre, il existe un contrat de maintenance. Le scénario d'une perte totale et irréversible des données n'est pas intégré par la Direction.

Or, la survenue d'un tel fait serait lourde de conséquences car les intérêts de la Direction, de l'Etat et des usagers du service public pourraient être mis en jeu.

La Cour recommande au Directeur des Bourses de protéger la salle des machines contre les risques (incendie, inondation etc.) et d'établir un plan de continuité bien documenté et de reprise après panne, régulièrement testé et mis à jour.

2.2.3. Insuffisance des contrôles d'entrée

Les vérifications effectuées sur les applications informatiques ont permis de déceler plusieurs insuffisances liées particulièrement à l'absence de journal des utilisateurs, à l'inexistence d'un journal de saisies et d'un poste de superviseur de saisie pour contrôler et valider les données entrées dans le système.

Ces insuffisances expliquent en partie la quantité excessive de données erronées décelées lors du contrôle, ce qui est illustré notamment par l'existence de plusieurs doublons et de coquilles dans les bases de données.

La Cour recommande au Directeur des Bourses de mettre en place un système de révision des données saisies pour rendre plus fiables les informations disponibles.

2.2.4. Absence de politique de changement automatisé des mots de passe au SGEE

A l'entité de Paris, il n'existe pas une politique de changement automatisé des mots de passe. Selon le responsable du service informatique, l'entité a pris l'option de ne pas favoriser le changement des mots de passe, même si, par contre, un mot de passe généré peut être changé par l'utilisateur si nécessaire.

Les risques encourus sont l'accès possible au système de personnes non autorisées qui pourraient modifier les données avec toutes les conséquences potentielles.

La Cour recommande au Directeur des Bourses de mettre en place au SGEE une politique de changement de mot de passe automatisé dans le système.

2.2.5. Inexistence d'un comité pertinent impliquant la haute direction dans le projet d'informatisation de l'organisation

Il n'existe pas de comité chargé de suivre les questions stratégiques liées à la politique d'informatisation. Les politiques de changement, de développement, d'acquisition et de suivi sont impulsées de façon informelle par le chef de service et les informaticiens. L'implication d'autres agents du service dans un comité se réunissant de façon régulière aurait sans doute permis d'améliorer la gestion des questions informatiques et suscité des changements pertinents.

La Cour recommande au Directeur des Bourses de mettre en place un comité de pilotage chargé de définir les orientations stratégiques et de suivre leur application et composé de membres désignés parmi les autorités, les utilisateurs et les administrateurs du système.

2.2.6. Défaut de formation du personnel informatique et des utilisateurs

Même si des efforts ont été faits pour renforcer les capacités de ce personnel, notamment par des formations au moment de la mise en place du système, il reste que cette formation était seulement axée sur la maîtrise d'applications couramment utilisées tels que Word et Excel.

Il n'existe pas une véritable politique de formation visant à initier les agents chargés des fonctions d'administrateurs et d'utilisateurs à l'utilisation du système et à mettre à jour leurs connaissances. Une telle situation est de nature à limiter la compétence et l'efficacité du personnel informatique et des utilisateurs. Elle peut ainsi engendrer des pertes de temps importantes et augmenter les risques d'erreurs sur les données du système.

La Cour recommande au Directeur des Bourses de mettre en place et d'appliquer une politique de formation adaptée à la gestion des systèmes d'information automatisés.

2.2.7. Indisponibilité de la documentation sur l'application principale de l'entité de Dakar

Pour une meilleure connaissance du fonctionnement du système et une bonne prise en main des outils informatiques, les utilisateurs doivent souvent se servir du manuel d'utilisation du logiciel DB2.

Il a été constaté que ces utilisateurs n'ont pas accès à ce manuel, l'essentiel des problèmes informatiques étant du ressort de l'informaticien. Ainsi, en cas de survenance de problème en l'absence de ce dernier, le service peut être interrompu. Pourtant, le manuel d'utilisation était disponible au SGEE à Paris, mais son existence était ignorée à Dakar.

La Cour recommande au Directeur des bourses de prendre toutes les dispositions nécessaires pour que le manuel d'utilisation soit mis à la disposition des utilisateurs de Dakar.

2.3. Sur les données du système informatique

Le contrôle des données du système, dans le cadre d'une vérification d'un système informatisé, a pour objectif de s'assurer des caractères régulier, exhaustif et fiable des données traitées. A cet effet, la Cour a utilisé les techniques de vérification informatiques (TVI) suivantes :

- la comparaison de la table électronique des bénéficiaires d'allocations d'études à celle des bacheliers ;
- la comparaison de la table électronique des boursiers à celle des étudiants inscrits dans un établissement d'enseignement ;
- la recherche de doublons dans les différentes tables ;
- la détection de cumuls anormaux dans les différentes tables ;
- la recherche de paiements accordés à des personnes non attributaires d'allocations d'études ;
- le contrôle du respect des taux alloués selon les différents types de bourse.

Il ressort de ces contrôles les constats suivants :

2.3.1. Plusieurs boursiers non répertoriés dans le fichier des bacheliers du Sénégal

La comparaison de la table électronique des bénéficiaires d'allocations d'études à celle des bacheliers permet de s'assurer qu'une des conditions prévues par la réglementation, à savoir que l'étudiant est bien titulaire d'un diplôme du baccalauréat ou équivalent, est remplie.

L'application de cette TVI qui a porté sur les fichiers des aides et ceux des bourses (bourses ordinaires et bourses sociales) a permis d'identifier des anomalies dans les données du système.

Concernant les aides, la comparaison entre le fichier des bénéficiaires et le répertoire des bacheliers révèle cent soixante dix-neuf (179) enregistrements de bénéficiaires d'aides non concordants sur un total de trente huit mille neuf cent dix-huit (38 918) étudiants sur la période 2008 à 2010.

Pour les bourses, la comparaison laisse apparaître que deux cent quarante et un (241) enregistrements de boursiers ne se retrouvant pas sur la liste des bacheliers sur un total de soixante quinze mille cent deux (75102) sur la période 2008 à 2010.

Toutefois, ces chiffres ne traduisent pas exactement le nombre de bénéficiaires d'allocations d'études non titulaires du bac. Ils permettent, cependant, de déceler l'existence dans le fichier des bourses d'une quantité non négligeable d'enregistrements erronés qui pourraient, pour certains, constituer des cas de fraude.

Les recherches effectuées dans la base de données du SGEE concernant les étudiants sénégalais à l'Etranger, montrent que trente-huit (38) d'entre eux ne figurent pas dans le fichier de l'Office du Baccalauréat.

Il résulte de ce constat que des étudiants peuvent être attributaires d'une allocation alors qu'il n'existe aucune preuve pour attester qu'ils sont titulaires du baccalauréat. Les types d'allocations constatés concernent particulièrement les aides et les bourses. Pourtant, l'Office du Baccalauréat dispose d'un fichier informatique qui répertorie tous les élèves admis à l'examen et qui fournit beaucoup de renseignements sur les récipiendaires. Mais ce fichier n'est pas disponible à la Direction des Bourses, alors qu'il aurait pu permettre aux agents de ce service d'effectuer un contrôle de corroboration.

La Cour recommande au Directeur des Bourses d'inviter le Directeur de l'Office du Baccalauréat à mettre à sa disposition chaque année le fichier des bacheliers.

2.3.2. Présence dans le fichier des boursiers de personnes non répertoriées dans le fichier des inscrits

L'inscription étant une des conditions exigées pour l'obtention d'une allocation d'études, la comparaison de la table électronique des boursiers à celle des étudiants inscrits dans un établissement d'enseignement supérieur permet de s'assurer que les bénéficiaires figurent bien sur les listes des inscrits dans l'un au moins des établissements éligibles aux bourses.

Ce contrôle n'a pu être fait sur l'ensemble des effectifs des établissements d'enseignement concernés à cause de l'indisponibilité des informations sur les inscriptions en format électronique. C'est pour cette raison que l'utilisation de cette TVI a été circonscrite aux universités de Dakar et de Saint-Louis qui ont l'avantage de disposer d'informations mises à jour. Cette opération a ainsi concerné cent quatre vingt deux mille cent quatre vingt-cinq (182 185) étudiants.

La jonction du fichier des bénéficiaires d'aides avec le fichier des inscrits dans les universités de Dakar et de Saint-Louis a donné comme résultat un nombre de cent cinquante-six (156) étudiants non répertoriés dans le fichier des inscrits. Celle du fichier des bénéficiaires de bourses avec celui des inscrits dans les universités de Dakar et de Saint-Louis a donné comme résultat un nombre de deux cent-dix (210) non répertoriés dans le second fichier. Ce qui pourrait induire l'existence d'étudiants bénéficiaires d'aides ou de bourses mais non inscrits dans l'une de ces deux universités.

En définitive, il a été relevé la possibilité d'accorder des allocations d'études à des personnes non inscrites dans un établissement d'enseignement supérieur.

La Cour recommande au Directeur des Bourses d'établir avec les universités et les autres établissements d'enseignement supérieur une relation informatique pouvant confirmer l'inscription du demandeur.

2.3.3. Possibilité que le même numéro de CNI soit enregistré plus d'une fois dans le système informatique

L'application de la TVI consistant à rechercher des doublons dans les différentes tables a pour objectif de s'assurer que les étudiants ne reçoivent pas plus d'une allocation lorsque le cumul n'est pas autorisé par la réglementation. Celle-ci prévoit que les allocations ne se cumulent que quand les secondes constituent des accessoires aux premières. Il en est ainsi des subventions de thèse ou mémoire, des aides au logement, du remboursement de frais d'inscription, des indemnités de stage rural ou des indemnités de responsabilité qui peuvent se cumuler avec une bourse. Il en résulte que l'interdiction de cumul s'applique exclusivement aux bourses entre elles (bourses ordinaires et bourses sociales) ou entre les bourses et les aides.

En ce qui concerne les aides, il a été décelé, sur les listes de 2008, des doublons qui concernent quatre (4) numéros de carte nationale d'identité (CNI) affectés chacun à deux (2) étudiants. Sur les listes de 2009, un seul doublon a été détecté.

Concernant les bourses des années 2008 à 2010, vingt-huit (28) doublons ont été trouvés en 2008, vingt-six (26) en 2009 et quatorze (14) en 2010. Pour ce qui est des subventions, six (6) doublons ont été décelés en 2008 et quarante-huit (48) en 2009.

Les tableaux suivants détaillent les cas recensés comme doublons dans les fichiers de bénéficiaires d'allocations diverses.

TABLEAU N° 37: DOUBLONS TROUVÉS DANS LES FICHIERS DES AIDES DE 2008 ET DE 2009 -DAKAR

N°	CNI	Prénom(s)	Nom	Date Naiss	Taux	Université
Année 2008						
1	1434198100195	C. D	Faye	20/07/1981	60.000 F	UCAD
2	1434198100195	G.	Kâ	24/04/1988	60.000 F	UCAD
3	27568502607	N.	Mour	10/10/1985	60.000 F	UCAD
4	27568502607	N. M.	Paye	10/10/1985	60.000 F	UCAD
Année 2009						
5	2619198502849	L	Diagne	06/09/1985	60.000 F	UCAD
6	2619198502849	N	Seck	11/09/1985	60.000 F	UCAD

TABLEAU N° 38: EXTRAITS DES DOUBLONS TROUVÉS DANS LE FICHER DES BOURSIERS DE 2008 À 2010 (33 SUR 68)-DAKAR

N°	Code	CNI	Prénom (s)	Nom	Date Naiss	Taux	Université
Année 2008							
1	5257	1010198000214	M.	DIA	24/07/1980	B3C	UCAD
2	11408	1010198000214	O.	NDAO	21/09/1984	B3C	UCAD
3	26805	1434198100195	C.	FAYE	20/07/1981	1/2	UCAD
4	27402	1434198100195	G.	KA	24/04/1988	1/2	UCAD
5	15173	1548198500472	C.	SYLLA	12/10/1985	BE	UCAD
6	27389	1548198500472	A.	KA	22/01/1985	1/2	UCAD
7	3480	1619198401585	A.	BA	24/02/1984	1/2	UCAD
8	10414	1619198401585	M.	KOUTA	05/08/1984	BE	UCAD
9	19013	1739199209554	C.	BA	03/08/1986	1/2	UCAD
10	20439	1739199209554	B.	DIOP	01/01/1984	1/2	UCAD
11	22206	1765198400224	P. M.	MBODJI	27/10/1983	BE	UCAD
12	38793	1765198400224	A.	DIALLO	22/12/1983	BE	UGB
13	34776	1765198601205	A.	SALL	02/02/1986	1/2	UCAD
14	35592	1765198601205	M.	SY	19/02/1986	1/2	UCAD
15	13207	1766198202092	M.	SAGNA	02/05/1982	1/2	UCAD
16	31917	1766198202092	M.	DIONE	26/05/1982	BE	UCAD
Année 2009							
1	8743	1010198000214	M	DIA	24/07/1980	BE	UCAD
2	26439	1010198000214	O.	NDAO	21/09/1984	BE	UCAD
3	18876	1434198100195	C. D.	FAYE	20/07/1981	2/3	UCAD
4	22130	1434198100195	G.	KA	24/04/1988	1/2	UCAD

5	32039	1765198601205	A.	SALL	02/02/1986	1/2	UCAD
6	37055	1765198601205	M.	SY	19/02/1986	1/2	UCAD
7	25992	2751198601507	H.	MENDY	14/05/1986	1/2	UCAD
8	34913	2751198601507	D. M	SENE	16/04/1986	1/2	UCAD
9	23269	2752198601789	N. F	KHOUMA	27/05/1987	BE	UCAD
10	33766	2752198601789	M. L.	SARR	15/10/1986	BE	UCAD
Année 2010							
1	6479	1010198000214	M.	DIA	24/07/1980	BE	UCAD
2	13122	1010198000214	O.	NDAO	21/09/1984	BE	UCAD
3	2200	1567198800308	B.	GAYE	28/02/1969	BE	UCAD
4	2725	1567198800308	B.	SAMBA	28/02/1969	BE	UCAD
5	21335	1739199209554	C.	BA	03/08/1986	BE	UCAD
6	23062	1739199209554	B.	DIOP	01/01/1984	1/2	UCAD
7	25299	1765198400224	P. M.	MBODJI	27/10/1983	BE	UCAD

Concernant le SGEE, la recherche de doublons sur les fichiers de 2008 à 2010 a donné comme résultat deux doublons concernant des étudiants ayant le même numéro de CNI, comme le montre le tableau suivant :

TABLEAU N° 39 : EXTRAITS DES DOUBLONS TROUVÉS DANS LE FICHER DES ALLOCATAIRES DE 2008 À 2010 DU SGEE (4 SUR 4) - PARIS

N°	Code	N° CNI	Nom	Prénom (s)	Pays	Année
1	4298	27578501993	FALL	F. S.	FRA	2009/2010
2	4898	27578501993	SECK	M. B.	FRA	2007/2008
3	6117	27738500939	GAYE	N. A	FRA	2009/2010
4	6760	27738500939	DIOUF	A. M.	FRA	2008/2009

Il est apparu que le paramétrage du système n'empêche pas l'inscription d'un même code d'immatriculation pour des étudiants différents (numéro de la carte nationale d'identité). Dans un tel contexte, il est possible pour un opérateur d'enregistrer dans le système, par erreur ou dans un but frauduleux, le même étudiant à plusieurs reprises.

La Cour recommande au Directeur des Bourses de faire paramétrer le système de telle sorte que le numéro d'identification nationale ne puisse être généré qu'une seule fois et de procéder à la création, si nécessaire, d'un fichier des incidents sur les numéros de CNI pour éviter de pénaliser les demandeurs affectés par des cas de doublons sur les numéros de CNI.

2.3.4. Etudiants cumulant irrégulièrement diverses allocations d'études

La TVI (détection de cumuls anormaux dans les différentes tables) avait pour objectif de s'assurer que des étudiants n'émargent pas à la fois sur des registres d'allocations différentes.

L'exploitation des données de 2008 et 2009, pour les étudiants résidents au Sénégal, a montré qu'il existe des boursiers qui ont perçu un autre type d'allocation.

Il en est ainsi de quatre (4) étudiants qui, en 2008, ont cumulativement perçu une (1) aide et une (1) bourse entière, et de quatre (4) autres qui ont perçu à la fois une (1) aide et une demi-bourse. Un seul étudiant a reçu à la fois une aide et une bourse de 3^e cycle.

Pour 2009, trois (3) étudiants ont cumulé des bourses au taux de 2/3 et une (1) aide. Un seul a cumulé une 1/2 bourse et une aide.

TABLEAU N°40 : EXTRAITS DE LA LISTE DES ÉTUDIANTS AYANT CUMULÉ UNE BOURSE ET UNE AIDE

Code	Prénom (s)	Nom	CNI	Date Naiss	Aide (FCFA)	Taux	Bourse (FCFA)
Année 2008							
0004206	O.	DIAGNE	1257197400102	26/04/1974	60.000	BRC	305000
0072208	K.	CAMARA	11639701338	20/11/1987	60.000	1/2	281000
0091336	O.	DIALLO	1088198901339	06/01/1983	60.000	1/2	263000
0096269	M. L.	CISSE	1548190202969	09/10/1984	60.000	BE	341000
0104348	G. M.	DIEDHIOU	1126199400236	15/04/1983	60.000	1/2	251000
0104930	S.	SAMB	1425199800292	27/10/1985	60.000	1/2	251000
0025216	G. M	DIEME	1247199101630	07/12/1980	60.000	BE	467000
0048308	M.	NDIAYE	1052199300618	23/06/1981	60.000	BE	467000
0036447	A.	MBAYE	13409100208	10/11/1980	60.000	BE	467000
Année 2009							
0012792	M. D.	NDOYE	1751197901654	24/04/1979	60.000	2/3	454000
0025343	I.	SANE	1177199300147	05/06/1982	60.000	2/3	323000
0009690	I. S.	WANE	1619197703689	05/05/1977	60.000	2/3	323000
0057929	S.	DIENG	1210199600210	13/01/1986	60.000	1/2	287000

Certains étudiants cumulent irrégulièrement des bourses et perçoivent plus que le montant annuel autorisé. La gestion informatisée aurait dû normalement empêcher cette situation.

Cet état de fait conduit à une violation de la réglementation, d'une part et traduit la possibilité que des erreurs importantes existent dans les données et dans le système de calcul ou d'allocation des montants, d'autre part.

La Cour recommande au Directeur des Bourses de faire paramétrer le système de telle sorte qu'il empêche la présence de boursiers à la fois sur les différentes listes de bénéficiaires d'allocations pour lesquelles un cumul n'est pas permis.

2.3.5. Etudiants percevant des allocations sans être répertoriés sur le fichier

Avec cette TVI (recherche de paiements accordés à des non attributaires d'allocations d'études), l'objectif est de vérifier s'il existe des étudiants qui reçoivent un paiement alors qu'ils ne sont pas allocataires.

Le contrôle effectué sur les fichiers relatifs à la liste des étudiants bénéficiaires d'allocations d'études révèle des anomalies importantes. En effet, des étudiants perçoivent effectivement des allocations d'études alors qu'ils ne figurent pas dans la base de données relative aux bénéficiaires.

Pour Dakar, en ce qui concerne les aides accordées en 2008 et en 2009, il a été constaté que des étudiants ont perçu l'allocation sans figurer sur les listes des bénéficiaires (38 en 2008 et 5 en 2009). En revanche, aucune anomalie de cette nature n'a été trouvée sur les aides de 2010.

Concernant les bourses, il existe également des étudiants ayant perçu des allocations sans figurer sur les listes de boursiers. Ceux-ci sont au nombre de 369 en 2008, 368 en 2009 et 48 en 2010.

Cette situation peut traduire le manque de fiabilité des fichiers de bénéficiaires, notamment par l'inexactitude et le caractère non exhaustif des données qui y sont inscrites. Elle peut également révéler l'existence de fraudes importantes à travers lesquelles des allocations d'études sont attribuées à des personnes non éligibles.

La Cour recommande au Directeur des Bourses de faire :

- ***procéder au paramétrage du système de telle sorte que les fichiers relatifs aux paiements soient générés à partir du fichier des bénéficiaires des différents types d'allocations ;***
- ***effectuer régulièrement des contrôles logiques pour s'assurer que sur les états de paiement ne figurent que les étudiants répertoriés sur les différentes listes de bénéficiaires.***

2.3.6. Existence de trop-perçus annuels

L'objectif de cette TVI (contrôle du respect des taux alloués selon les différents types de bourse) est de s'assurer que les taux payés sont conformes aux textes législatifs et réglementaires. Il a été décelé que des étudiants ont effectivement perçu des montants supérieurs au taux dont ils sont normalement bénéficiaires.

Pour l'année 2008, cette situation concerne vingt-cinq (25) étudiants, dont trois (3) titulaires de bourses de 3e cycle, seize (16) titulaires de bourses entières, deux (2) titulaires de 2/3 de bourse et quatre (4) titulaires de demi-bourses.

Pour l'année universitaire 2009, les excédents de paiement concernent quatre mille cent quatre vingt treize (4193) étudiants dont mille cent soixante quatorze (1174) titulaires de bourse entière, deux mille huit cent quatre vingt dix-huit (2898) bénéficiaires de demi-bourse, cent dix (110) titulaires de 2/3 de bourse et onze (11) boursiers du 3^{ème} cycle.

En 2010, trente-cinq (35) étudiants ont perçu un taux supérieur à la normale, dont vingt-six (26) boursiers du 3^{ème} cycle, six (6) bénéficiaires de bourse entière, deux (2) titulaires de demi-bourse et un (1) titulaire de 2/3 de bourse.

TABLEAU N° 41 : EXTRAITS DES TROP-PERÇUS POUR LES ÉTUDIANTS DE LA BASE DE DONNÉES DE PARIS DE 2008 À 2010 (4 EXEMPLES)

N°	An	Code	Prénom (s)	Nom	CNI	A percevoir (CFA)	Perçu (FCFA)	Trop-perçu (FCFA)
1	2008	9033	B	SONKO	Non fourni	3 265 000	4 917 834	1 652 834
2	2010	4178	E.	DIOH	Non fourni	3 025 000	4 219 988	1 194 988
3	2010	6458	A.	DIOP	28708502957	3 325 000	3 994 988	669 988
4	2010	7519	F.	SAMB	28708101588	3 625 000	4 974 988	1 349 988

TABLEAU N° 42 : EXTRAITS DES TROP-PERÇUS POUR LES ÉTUDIANTS DE LA BASE DE DONNÉES DE DAKAR DE 2008 À 2010 (9 EXEMPLES)

An.	Code	Prénom (s)	Nom	Date Naiss	CNI	A percevoir	Perçu	Trop-perçu
1	0035847	M. M.	SAMBE	08/02/1980	1619198000852	467 000	502000	35 000
2	0038405	I. B	DIOP	07/03/1982	1330199600019	323 000	485000	162 000
3	0040617	M.	SAKHO	02/01/1986	1070198600034	467 000	502000	35 000
4	0041451	F.	KANE	28/06/1985	22128502475	323 000	485000	162 000
5	0051746	C. M.	NZALE	25/08/1984	1070198404368	323 000	485000	162 000
6	0052253	B.	DIALLO	27/11/1982	1070198209098	323 000	485000	162 000
7	0052421	D.	DIALLO	22/09/1983	1351198300677	323 000	485000	162 000
8	0052432	I.	GUEYE	28/08/1979	1765197904885	323 000	485000	162 000
9	0052610	C.	DIOUF	29/11/1983	1225199214289	467 000	683000	216 000

Pour le SGEE, la 1^{ère} étape de la TVI a porté sur la totalisation des montants perçus par les boursiers au cours de chaque année. Ensuite, la vérification a consisté à identifier les boursiers qui ont perçu des montants indus, en fonction du type d'allocation.

La recherche révèle l'existence d'un trop perçu pour quatre (4) étudiants, dont un (1) en 2008 et trois (3) en 2010.

La Cour recommande au Directeur des bourses de faire configurer le système et de faire effectuer des tests logiques avant les paiements pour que le total perçu par un boursier au cours d'une année ne puisse pas dépasser les montants autorisés.

REPONSES DE M. JOSEPH SARR, ANCIEN DIRECTEUR DES BOURSES

De manière générale, nous acceptons et partageons les recommandations de la Cour des Comptes qui sont de nature à améliorer de manière sensible la gestion informatisée des bourses nationales et étrangères. Certaines recommandations ont déjà été mises en œuvre et d'autres en cours. Nous allons cependant faire quelques observations et commentaires sur les principales rubriques concernées par ces recommandations.

1. Observations et commentaires sur le contrôle interne (paragraphe 2.1 sur l'extrait de Rapport public 2013) et sur l'environnement des technologies de l'information (paragraphe 2.2) : PAS D'OBSERVATIONS PARTICULIERES

2. Observations et commentaires sur les données du système informatique (paragraphe 2.3) :

***Pour ce qui concerne les fichiers des bacheliers :** les fichiers des bacheliers sénégalais (Baccalauréat organisé par l'Université Cheikh Anta Diop - UCAD) sont disponibles depuis 2010 à la Direction des Bourses. Il faut noter que, à part le baccalauréat national de l'UCAD, trois autres types de diplômes équivalents sont acceptés par la Direction des Bourses pour la confection de dossiers de demandes d'allocations : le baccalauréat français, le baccalauréat international et le baccalauréat obtenu par des ressortissants sénégalais dans d'autres pays africains membres du CAMES (Mali, Côte d'Ivoire, Burkina Faso, etc.).*

La Direction des Bourses accepte également le baccalauréat obtenu par des ressortissants de certains pays non membres du CAMES qui ont signé des accords d'échanges universitaires avec le Sénégal (Maroc, Algérie, Tunisie, etc.).

Les étudiants titulaires du baccalauréat délivré par les universités islamiques du Sénégal ne sont pas répertoriés dans les fichiers de l'Office du Baccalauréat, mais obtiennent également des bourses de l'enseignement supérieur pour faire des études islamiques (charia) universitaires dans les pays arabes.

***Pour ce qui concerne la présence de boursiers non répertoriés dans le fichier des inscrits à l'UCAD eu à l'UGB :** dans la base informatique de la Direction des Bourses, les décisions d'attributions d'allocations sont encore classées en fonction des régies de paiement.*

Depuis de nombreuses années, la Direction des Bourses fonctionne avec la Régie de Dakar pour l'Université Cheikh Anta Diop et la Régie de Saint Louis pour l'Université Gaston Berger (UGB). Avec la création relativement récente des Universités Alioune Diop, de Thiès et de Ziguinchor, le paiement des étudiants bénéficiaires d'allocations de ces trois établissements a été confié à la Régie de Dakar. Dans tous les cas, tout étudiant présent dans le fichier de la Direction des Bourses pour le compte de « Dakar » est en principe inscrit dans l'une des quatre universités gérées par la Régie de Dakar.

Avec la mise en œuvre du système LMD au Sénégal, des étudiants font maintenant leur licence à Gaston Berger ou à Ziguinchor et vont ensuite continuer leurs études de master à l'UCAD, et vice-versa. La mise à jour des fichiers de

la Direction des Bourses se fait assez lentement du fait du manque d'effectifs en quantité et en qualité et de l'explosion du nombre d'étudiants bénéficiaires d'allocations.

Il faut par ailleurs noter que les bénéficiaires de bourses sociales sont automatiquement considérés comme titulaires de demi-bourses, l'année universitaire suivante, et sont donc susceptibles d'avoir une bourse entière s'ils passent en classe supérieure. L'allocation des bourses sociales étant ouverte aux étudiants des établissements privés d'enseignement supérieur, on retrouve donc dans les fichiers des boursiers des étudiants non inscrits à l'UCAD et à l'UGB.

Pour ce qui concerne la présence de doublons : La présence de doublons concernant des étudiants bénéficiaires d'allocations et ayant le même numéro de carte nationale d'identité (CNI) est parfois due à des erreurs contenues sur les listes en provenance des établissements et transmises, jusqu'en 2010, par des étudiants, sur les listes confectionnées par les amicales d'étudiants, pour ce qui concerne plus particulièrement les bourses sociales, et sur les listes élaborées par les agents de la Direction des Bourses.

Pour ce qui concerne les nouveaux bacheliers, nous avons commencé à utiliser le fichier de l'Office du Baccalauréat, pour récupérer le numéro de CNI, à partir d'octobre 2010, afin d'amoindrir les risques d'erreurs de frappe. A cet effet, nous avons demandé au Ministre de tutelle de nous adjoindre les services d'un ingénieur en informatique, Mme D. F.L, pour seconder le chef du Bureau de Liaison Informatique (BLI), M. I.N. Par ailleurs, avant la migration de ACCESS vers DB2, la nouvelle base de données de la Direction des Bourses, le développeur avait déjà trouvé que la base initiale ACCESS comportait des doublons sur le numéro de CNI. Ainsi, il ne pouvait pas mettre une clé unique sur ce numéro lors de la création de la nouvelle base DB2, sans corriger au préalable ces doublons. Il a préféré les laisser tels quels. Par la suite, le chef du BLI, qui s'est rendu compte de l'existence du problème, a mis des scripts de désactivation pour tenter de corriger ce défaut, dans les différents fichiers correspondants.

Pour ce qui concerne les étudiants cumulant irrégulièrement diverses allocations d'études, et donc l'existence de trop-perçus annuels : il y avait une défaillance technique due à un problème logiciel de la base informatique.

En effet, lors de l'analyse (Question sur les utilisateurs de la base) pour la conception et le développement du logiciel, ces utilisateurs n'ont pas décelé les différents cas de figures pouvant survenir dans le déroulement du paiement des allocations. Par exemple pour un étudiant attributaire d'une demi bourse au mois de novembre, puis plus tard une aide ou une bourse sociale (par erreur), puis retrouve ensuite sa bourse au mois suivant, le logiciel ne lui soustrait pas la valeur de l'aide ou de la bourse sociale.

Par ailleurs, si le champ « Equipement » de la base n'est pas coché, l'étudiant perçoit à nouveau le même équipement, même s'il l'avait déjà reçu. Le chef du BLI reconnaît aussi qu'il n'a jamais fait une formation spécifique quant à l'utilisation de la base de données et qu'à ses débuts, il a mis du temps à comprendre le fonctionnement du logiciel.

Pour ce qui concerne les étudiants percevant des allocations sans être répertoriés sur le fichier des bénéficiaires d'aides, de bourses ou de subventions : Les décisions d'attributions d'allocations n'ont commencé à être systématiquement établies qu'à partir de l'année universitaire 2010-2011. Ces décisions font systématiquement le circuit des visas au niveau du Ministère de l'Economie et des Finances (COF délégué, Direction du Budget), de la Primature (Contrôle Financier et Immatriculation) et du Ministère en charge de l'Enseignement supérieur (pour signature).

Au cours de l'année 2009-2010, des décisions ont été établies pendant quelques mois, puis le processus a été arrêté. A cette époque, seuls les états de paiement faisaient foi en matière d'attribution d'allocations. A partir de l'année universitaire 2010-2011, les états de paiements, qui sont désormais établis sur la base des décisions d'attribution d'allocations, font le même circuit des visas que ces décisions et sont donc visés et validés par les mêmes structures. Les décisions se font sur une base annuelle tandis que les états de paiements sont mensuels.

REPONSES DE M. OUSEYNOU GOUMBALA : NON PARVENUES

TROISIEME PARTIE :

**CONTROLE DE GESTION DES PROGRAMMES,
AGENCES, ORGANISMES SOCIAUX ET
ENTREPRISES PUBLIQUES**

CHAPITRE I

PROGRAMME NATIONAL DE LUTTE CONTRE LA TUBERCULOSE

I. Présentation

Créé en 1985, le Programme national de Lutte contre la Tuberculose (PNT) a pour mission d'assurer le traitement et le suivi de chaque cas de tuberculose détecté et de disposer des informations nécessaires sur l'évolution de la maladie.

L'objectif global du Programme est de contribuer à la réduction de la morbidité et de la mortalité dues à la tuberculose conformément aux objectifs du partenariat « Halte à la Tuberculose » ainsi qu'aux Objectifs du Millénaire pour le Développement.

Le PNT est placé sous la tutelle technique de la Direction générale de la Santé et de la Direction de la Lutte contre la Maladie du ministère de la Santé et de l'Action sociale. Il est dirigé par un Coordonnateur qui organise les activités de lutte au plan national.

Sur la période de contrôle, les fonctions de Coordonnateur ont été assurées par **Dr Mame Bocar LO**, nommé par arrêté n°0520 du 25 janvier 2008. Il a été remplacé par **Dr Marie SARR**, suivant note de service n°10827 du 15 novembre 2011.

La vérification du PNT, qui a porté sur les gestions 2008 à 2011, avait pour objectifs de vérifier si le Programme :

- s'est conformé à la réglementation administrative et comptable le régissant ;
- a mobilisé et utilisé de manière efficiente les ressources mises à sa disposition ;
- a assuré une gestion optimale des approvisionnements et des stocks ;
- a veillé à assurer une prise en charge correcte de la maladie ;
- a atteint les objectifs qui lui sont assignés et a rendu compte de sa gestion.

II. Observations et recommandations

2.1. Gestion administrative et comptable

2.1.1. Absence d'un acte de création du programme

Le Programme national de Lutte contre la Tuberculose (P.N.T) existe depuis 1985. Pour toute structure publique, un texte réglementaire doit régir son organisation et son fonctionnement. En dépit des diligences effectuées par la Cour, un tel texte n'a pas été porté à sa connaissance.

Or, cette absence de texte entraîne un vide juridique propice à des difficultés aussi bien au niveau organisationnel que vis-à-vis des tiers avec qui le Programme contracte.

Par conséquent, le ministère de la Santé et de l'Action sociale doit prendre les mesures appropriées pour remédier à cette situation constatée, également, pour le Programme national de Lutte contre le Paludisme.

2.1.2. Modification injustifiée des contrats de travail et absence de déclaration et de reversement des impôts et cotisations sociales

Dans le cadre de la mise en œuvre de l'accord de subvention du Fonds Mondial (FM), trois agents recrutés par le PNT avaient conclu des contrats à durée déterminée pour la période allant de juin à décembre 2010. Ces contrats de travail ont été modifiés en contrats de prestation de service, de février 2011 à décembre 2011, dans le seul but de les soustraire de la fiscalité intérieure. Or, la particularité du statut de prestataire de service exclut le lien hiérarchique ou de subordination existant entre les agents concernés et les responsables du Programme. Ils ne peuvent être donc considérés comme des prestataires.

Outre le caractère irrégulier des contrats de prestation de service, ces prestataires qui ne disposaient pas de NINEA, étaient rémunérés sur la base d'une simple facture et le régime fiscal des retenues de 5% sur les sommes versées à des tiers leur a été appliqué.

Cette situation a induit un non-respect de la part du PNT de ses obligations déclaratives en matière d'impôts et de taxes retenus à la source vis-à-vis de l'Administration fiscale, d'une part, et un non reversement des cotisations sociales à l'IPRES et à la Caisse de Sécurité sociale, d'autre part.

2.1.3. Absence d'évaluation du personnel

Le manuel de procédures dispose dans la section « gestion du personnel » : « à la fin de l'année, chaque membre de l'encadrement évaluera le personnel sous son autorité et transmettra la fiche de notation au Coordonnateur qui pourra y ajouter ses observations... ».

En violation de ces dispositions, le PNT ne procède pas à une évaluation de son personnel par un entretien matérialisé entre les agents et leur supérieur hiérarchique respectif, permettant d'établir ou de rappeler sous forme écrite les

tâches et responsabilités de chacun. Ainsi, aucune fiche de notation ne figure sur les dossiers individuels consultés.

Cette situation rend difficile, voire impossible, l'appréciation du travail de chaque agent et la réalisation des objectifs ainsi fixés.

La Cour recommande :

- **au Ministre de la Santé et de l'Action Sociale de prendre les dispositions idoines pour l'élaboration d'un acte portant création du PNT et des autres programmes de son ministère ;**
- **au Coordonnateur :**
 - **de déterminer sur la période considérée (février 2011 à décembre 2011), le montant des impôts et retenues dû aux services fiscaux et des cotisations à reverser aux organismes sociaux (IPRES et CSS) pour le personnel « Fonds Mondial » et de procéder au reversement auprès des structures concernées ;**
 - **d'inviter les chefs de service à procéder à une évaluation des agents sous leur responsabilité hiérarchique.**

2.1.4. Défaillances dans l'organisation comptable

L'organisation comptable mise en place par le PNT doit respecter les dispositions de l'article 14 de l'Acte Uniforme de l'OHADA portant organisation et harmonisation des comptabilités des entreprises selon lesquelles « *L'organisation comptable mise en place doit satisfaire aux exigences de régularité et de sécurité pour assurer l'authenticité des écritures de façon à ce que la comptabilité puisse servir à la fois d'instrument de mesure des droits et obligations des partenaires de l'entreprise, d'instrument de preuve, d'information des tiers et de gestion* ».

Or, concernant l'élaboration des états financiers, le service comptable du PNT ne dispose pas d'un guide ou d'un référentiel d'arrêté des comptes en fin d'exercice qui précise la périodicité et les modalités d'analyse des comptes, de confirmation des tiers, de prises d'inventaire, de détermination des amortissements et provisions et d'utilisation des comptes de régularisation.

Le manuel de procédures administratives, financières et comptables est resté muet sur les habilitations et autorisations des enregistrements comptables.

2.1.5. Manque de fiabilité des enregistrements comptables

Au PNT, les travaux d'enregistrement des opérations ne font pas l'objet de contrôle afin de s'assurer que toutes les opérations ont été comptabilisées, que tout enregistrement est justifié par un document probant et qu'il n'y a pas d'erreur dans les imputations comptables.

Les responsables de la comptabilité n'ont ni fixé un délai de transmission au service comptable des pièces de caisse et des documents justificatifs, ni précisé celui de la comptabilisation des opérations journalières.

Il a été également noté des erreurs d'imputation liées aux avances et acomptes versés sur les travaux, fournitures et services qui, avant toute exécution d'une commande ou sur justification d'exécution partielle, devaient être enregistrés dans le compte « 25 avances et acomptes sur immobilisations » ou « 409 fournisseurs avances et acomptes versés » au lieu d'être rattachés directement en charges d'exploitation.

2.1.6. Non-respect de normes comptables

L'analyse des documents comptables du PNT a permis de constater un non-respect des principes de prudence et de la séparation des exercices mais également des règles de détermination et de constitution des amortissements et provisions.

Concernant le principe de la prudence, le SYSCOHADA rappelle qu'il ne faut jamais présenter une situation surévaluée ou sous-évaluée car de nombreuses transactions comportent inévitablement des incertitudes.

La revue comptable sur la période 2008-2011 montre que :

- les immobilisations acquises entre 2009 et 2010 ont été imputées à tort en charges ;
- les amortissements de 2008, 2009 et 2010 n'ont été déterminés qu'à partir de 2011 ;
- les comptes fournisseurs sont anormalement débiteurs pour 2009 et 2010 ;
- les comptes d'attente ne font pas l'objet d'analyse régulière en vue de leur apurement ;
- le traitement insuffisant de la subvention n'a été régularisé qu'en 2011.

Pour ce qui concerne le principe de la séparation des exercices, les factures sont enregistrées dans la comptabilité non pas à la date de leur réception mais à celle de leur règlement, en violation dudit principe.

De même, elle a relevé que les dispositions de l'article 49 du droit comptable relatives aux règles de détermination et de constitution des provisions n'ont pas été respectées. Les livres comptables du PNT ne font état de la constitution d'aucune provision sur la période sous revue. Or, le défaut d'enregistrement en comptabilité des provisions lorsque celles-ci s'imposent peut affecter la sincérité des états financiers et violer le principe de prudence.

La Cour recommande au Coordonnateur :

- ***de prendre, dans les meilleurs délais, les dispositions pour l'évaluation, la mise à jour et l'application stricte du manuel de procédures administratives, comptables et financières ;***
- ***d'instruire le Responsable administratif et financier de mettre en place un référentiel comptable ;***

- *d'inviter le Responsable administratif et financier du Fonds Mondial à veiller :*
 - ☐ *au respect des principes et normes comptables, notamment celui de la séparation des exercices ;*
 - ☐ *à prendre toutes les dispositions qui s'attachent aux travaux de fin d'exercice par la détermination des amortissements et provisions conformément au principe de prudence ;*
 - ☐ *à la tenue d'une comptabilité correcte et exhaustive de toutes les opérations par un contrôle régulier des enregistrements comptables et financiers.*

2.2. Mobilisation et utilisation des ressources du programme

2.2.1. Mobilisation des ressources

Le PNT bénéficie de différents financements pour mener à bien ses activités. Le tableau suivant retrace les financements reçus par le Programme sur la période de contrôle.

TABLEAU N° 43 : CONTRIBUTION DES DIFFÉRENTS BAILLEURS DE 2008 À 2011

Sources	2008	%	2009	%	2010	%	2011	%
Etat Sénégal	282 456 000	34%	282 456 000	17%	296 456 000	15%	260 000 000	36%
LHL	137 192 631	17%	137 906 965	8%				
FM			864 210 129	53%	1 444 762 636	74%	285 592 526	39%
FHI/PNT	152 164 643	18%	71 120 000	4%	86 449 440	4%	132 973 940	18%
FHI/régions	55 445 919	7%	165 967 775	10%	95 302 775	5%	49 331 160	7%
IDA	18 396 999	2%	6 000 000	0%	4 000 000	0%	0	0
OFLOTUB (OMS)	118 071 000	14%	96 856 120	6%	0		0	0
UE (FORESA3)	64 944 197	8%	0		0		0	0
Lilly	0		0		15000000	1%	0	0
Total	828 671 389	100%	1 624 516 989	100%	1 941 970 851	100%	727 897 626	100%

Source: PNT

Il ressort de l'analyse de ce tableau une insuffisance relative du budget Etat et une forte dépendance au Fonds Mondial corrélée à un retrait progressif des autres partenaires.

Par ailleurs, la non-maîtrise des procédures du Fonds Mondial par les sous-récepteurs qui limite les capacités de mobilisation des fonds de ce bailleur, a été relevée.

➤ **Insuffisance du budget Etat**

Pour permettre au PNT d'assurer une prise en charge correcte de la tuberculose, l'Etat du Sénégal, en plus du budget de fonctionnement, finance l'achat de médicaments.

Le budget relatif à l'achat des médicaments, logé à la Pharmacie nationale d'Approvisionnement (PNA), est resté constant sur la période à 260 000 000 FCFA. Or, avec l'augmentation des cas de tuberculose (TB), la prise en charge des autres formes telles que la TB/enfant, TB multi-résistant (TB/MDR) et la TB/VIH et les difficultés dans la mobilisation des fonds extérieurs, des efforts doivent être consentis pour augmenter ce budget.

Quant au budget de fonctionnement, il n'a pas dépassé 35 millions de FCFA par an. De surcroît, il n'y est pas prévu des dépenses essentielles, comme la réparation et l'entretien du matériel et mobilier du laboratoire. De plus, en 2011, les crédits de ce budget ont été annulés et sans l'apport des bailleurs, le Programme n'aurait pas fonctionné. Malgré leur réouverture en 2012, les crédits demeurent toujours insuffisants.

Selon le Coordonnateur du PNT, cette augmentation est devenue même nécessaire pour tenir compte des exigences contractuelles avec le Fonds Mondial qui fixe un niveau de contribution de l'Etat à au moins 20% de la subvention du partenaire.

➤ **Dépendance vis-à-vis du Fonds Mondial et difficultés de mobilisation de ses ressources**

Le Fonds Mondial pour la lutte contre le sida, le paludisme et la tuberculose a conclu l'accord de subvention n° SNG-708-G08-T avec le ministère de la Santé dans le cadre du round 7 en mai 2008. Ce round a été consolidé dans sa deuxième phase avec le round 10 à partir de 2011. Le PNT, en sa qualité de bénéficiaire principal, reçoit directement les fonds dans un compte ouvert à cet effet. Les ressources sont mobilisées pour le financement des dépenses du Programme conformément aux procédures du FM.

Pour la première phase du round 7 qui a couvert la période 2008-2010, le premier décaissement n'est intervenu qu'en novembre 2008. Le paiement de la première tranche était soumis à la satisfaction du recrutement de l'Agence fiduciaire chargée de la gestion financière du Programme.

Du fait des retards dans la finalisation de ce processus de sélection, toutes les activités prévues sur l'année 2008 n'ont pu être réalisées. Ainsi, sur le premier virement de 449 712 968 FCFA intervenu en 2008, seul un montant de 50 978 790 FCFA a été dépensé de novembre 2008 à janvier 2009.

Pour l'année 2010, le PNT n'a pas reçu de financement du Fonds Mondial. Le virement des fonds n'a été opéré qu'en octobre 2011, soit un retard de seize (16) mois pour la mise à disposition de financements.

TABLEAU N° 44 : RÉCAPITULATIF DES VIREMENTS REÇUS DE 2008 À 2011 (EN FCFA)

Année	2008	2009	2010	2011
Montant	449 712 968	1 193 462 597	0	233 256 997

Sources: *grands livres 2008, 2009, 2010 et 2011*

➤ **Défaut de maîtrise des procédures**

La sélection des sous-réциpiendaires a pour objectif d'accroître l'accès des patients à des services rapprochés de lutte antituberculeuse. Les sous-réциpiendaires soumettent des plans d'actions avec un ensemble d'activités. Après sélection des activités à financer par le Programme, une convention est signée.

Le décaissement des fonds pour les activités communautaires ou de sensibilisation au niveau opérationnel a connu beaucoup de difficultés pour plusieurs raisons, dont l'absence de formation des gestionnaires aux procédures des bailleurs.

Il s'y ajoute que les avances de fonds doivent être régularisées à la fin de chaque activité financée avec la production dans les délais des pièces justificatives. Ce qui n'a pas été le cas au niveau opérationnel. En plus, dans presque tous les districts visités, l'archivage des documents fait défaut. Les districts ne conservent pas les copies des pièces justificatives envoyées aux bailleurs.

Ces carences dans la production des pièces justificatives ainsi que le non-respect des procédures ont entraîné des retards dans le financement des autres phases.

La Cour recommande :

- **au Ministre de la Santé et de l'Action sociale :**
 - ☐ **d'étudier les voies et moyens de revoir à la hausse les crédits sur le budget de l'Etat destinés à l'achat des médicaments et au fonctionnement ;**
 - ☐ **de veiller à la mise en place annuelle du budget de fonctionnement et à la prise en charge de rubriques essentielles telles que la réparation et l'entretien du matériel et mobilier de bureau ;**
- **au Coordonnateur de prendre les dispositions nécessaires pour :**
 - ☐ **le respect des conditions des bailleurs pour une mise à disposition des fonds dans les délais ;**
 - ☐ **la production par les sous réциpiendaires des justificatifs dans les délais, la tenue d'une bonne comptabilité et le correct archivage des documents.**

2.2.2. Utilisation des ressources

➤ Non-respect de la réglementation pour les voyages à l'étranger

L'article 3 du décret n° 2004-730 du 16 juin 2004 portant réglementation des déplacements à l'étranger et fixant les taux des indemnités de mission, modifié par le décret n° 2006-119 du 17 février 2006 indique, en son alinéa 2, que : «... les autres agents de l'Etat ou assimilés n'occupant pas les fonctions visées aux alinéas 1 et 2 de l'article 2 du présent décret perçoivent des indemnités de mission fixées comme suit :

- Zone 1 : Amérique du Nord, Amérique Latine, et Asie : taux journalier =120 000 FCFA
- Zone 2 : Union Européenne, Scandinavie, Europe de l'Est, Afrique Australe et du Nord : taux journalier =100 000 FCFA
- Zone 3 : Afrique de l'Ouest, Afrique Centrale, Afrique de l'Est et le reste du Monde : taux journalier : 100 000 FCFA ».

Le PNT, en violation des dispositions du décret relatif aux déplacements à l'étranger, a, dans son manuel de procédures, fixé les modalités de paiement des frais de mission à l'étranger ainsi qu'il suit :

Zone	Coordonnateur	Reste du personnel
Europe, Amérique	200 000 FCFA	150 000 FCFA
Afrique et reste du monde	150 000 FCFA	120 000 FCFA

Sur la période sous revue, des agents ayant participé à des conférences et séminaires à l'étranger, ont perçu des frais de mission en violation de ces modalités. Ainsi, lors d'une mission effectuée à Abuja en 2011 pour assister à une conférence, l'ancien Coordonnateur adjoint et le point focal FM ont perçu des indemnités calculées au taux de 150 000 FCFA alors que le taux de 120 000 FCFA devait leur être appliqué.

C'est également le cas avec la participation de l'ancien Coordonnateur et de son adjoint à la Conférence de Mexico UICTMR qui s'est déroulée du 30 novembre 2009 au 07 décembre 2009. Un montant de 1 370 000 FCFA a été versé à l'ancien Coordonnateur au titre de ses frais de mission, soit un décompte de neuf (9) jours au taux de 150 000 FCFA alors que son adjoint a reçu 2 200 000 FCFA correspondant à un décompte de onze (11) jours au taux de 200 000 FCFA.

La Cour recommande au Coordonnateur de veiller au respect de la réglementation pour les missions à l'étranger.

➤ Défaut d'enregistrement des contrats aux impôts et domaines

Les contrats signés avec les prestataires ne sont pas enregistrés en violation des dispositions du Code général des Impôts qui précisent que « les droits d'enregistrement doivent être supportés par le cocontractant et reversés à l'Etat ».

C'est le cas du contrat signé avec SWISSPHARM, exonéré de tous frais d'enregistrement et de timbre.

Il en est de même du contrat de service d'un montant de 16 030 350 FCFA, signé avec un consultant, pour mener une enquête CAP en mai 2009. L'avance de 25% et le deuxième décompte ont été payés, respectivement en mai 2009 et en juillet 2009, avant la signature du contrat et son enregistrement intervenu en janvier 2010.

La Cour recommande au Coordonnateur de veiller à l'enregistrement des contrats signés avec les prestataires.

2.3. Approvisionnements, distribution et gestion des stocks

2.3.1. Gestion des approvisionnements et de la distribution des médicaments

La revue de la gestion des approvisionnements et de la distribution des médicaments a fait ressortir plusieurs lacunes et manquements.

➤ Retards dans la finalisation et la livraison des commandes et défaut d'application des pénalités

Deux appels d'offres concernant la période de contrôle ont été lancés en 2007 et 2009.

Concernant l'appel d'offres de 2007, la PNA a signé un marché avec le fournisseur « Centre Spécialiste Export Pharma (CSP) » pour la fourniture de médicaments antituberculeux. Le marché a été signé le 11 août 2008 et notifié au fournisseur le 11 décembre 2008. A cet effet, le bon de commande n°0007 du 09 janvier 2009 a été émis pour une livraison le 01 mars 2009, de la moitié des produits selon un planning signé par le Directeur de la PNA.

Une partie des produits commandés n'a été livrée et réceptionnée que le 16 juin 2011. Ainsi, de l'émission du premier bon de commande à la livraison des produits, il s'est écoulé plus de deux ans.

Les retards dans la livraison des produits ont induit un renchérissement des prix des médicaments pour un montant global de 7 871 484 FCFA. Selon la PNA, ce surcoût s'explique par sa participation aux frais de transport par voie aérienne. Elle estime que l'utilisation de la voie maritime aurait, sans doute, entraîné des retards dans la livraison des produits, et par conséquent, de potentielles ruptures de stocks.

Pour l'appel d'offres de 2009, un retard dans la livraison des produits de plus d'un an a été constaté. Ces lenteurs ont entraîné des ruptures de stock sur la période concernée.

Malgré ces retards, des pénalités n'ont pas été appliquées en violation des dispositions des articles 6 et 7 du contrat.

Pour la PNA, ces retards s'expliquent par plusieurs facteurs, dont le désistement de certains attributaires du fait du renchérissement et de la raréfaction des matières utilisées dans la fabrication des produits antituberculeux.

Concernant la non application des pénalités de retard, elle indique, qu'au regard de sa dépendance vis-à-vis de ses fournisseurs, il lui est très difficile de les appliquer sous peine de les voir arrêter leur livraison. A cela s'ajoute la difficulté pour elle de mobiliser ses fonds logés au Trésor public pour honorer les factures dans les délais.

Pour la Cour, les dispositions contractuelles doivent, en tout état de cause, être respectées. Elle considère également que les mesures idoines devraient être prises pour aider la PNA à mobiliser plus rapidement ses fonds logés au Trésor public pour éviter d'éventuelles ruptures de stocks.

➤ **Insuffisances dans la distribution des antituberculeux**

Sur tout le territoire national, onze (11) pharmacies régionales d'approvisionnement (PRA) sont chargées de distribuer les antituberculeux et les produits de laboratoire aux centres de traitement et de diagnostic. Ces centres déterminent leurs besoins en fonction du nombre de malades en cours de traitement et envoient trimestriellement leurs commandes à la PRA qui, en retour, livre les produits commandés selon les disponibilités.

Pour l'approvisionnement des districts, les sites envoient trimestriellement leurs déclarations de cas accompagnées du bon de commande à la Région médicale qui les valide et les transmet au PNT. Sur la base de ces rapports trimestriels consolidés, le PNT demande à la PNA d'approvisionner les PRA qui livrent aux districts les antituberculeux. Ainsi, avec ce système, la PRA n'a aucun contrôle sur les besoins des districts ; elle ne fait que suivre les stocks des médicaments et assurer la distribution.

Cette situation se répercute évidemment sur la gestion des stocks au niveau des districts puisque la périodicité de transmission des rapports trimestriels n'est pas très souvent respectée. Par conséquent, les districts ne reçoivent pas les quantités commandées trimestriellement, ce qui entraîne le non-respect du niveau du stock de sécurité préconisé par le Fonds Mondial.

De plus, il a été constaté, pour une même région médicale, une rupture de stocks de médicaments dans un district et un surplus dans un autre. Une telle situation peut être source de forts taux de péremption pour les districts en sur-stockage.

La Cour recommande :

- ***au Ministre de l'Economie et des Finances d'instruire le Directeur général de la Comptabilité publique et du Trésor d'étudier les voies et moyens en vue de faciliter la mobilisation des fonds de la PNA logés au Trésor public ;***
- ***au Directeur de la PNA de veiller au respect des dispositions contractuelles avec les fournisseurs quant à la livraison des médicaments et l'application des pénalités de retard ;***

- **au Coordonnateur du PNT de veiller :**

- **au respect de la périodicité de transmission des rapports et des commandes ;**
- **à l'amélioration, de concert avec la PNA, du processus de distribution des médicaments antituberculeux en tenant compte, notamment, des besoins réels de chaque district.**

2.3.2. Gestion des stocks

La gestion des stocks est marquée par des carences aussi bien au niveau des PRA que des districts.

➤ **Carences au niveau des pharmacies régionales d'approvisionnement**

Pour assurer une gestion optimale des livraisons de médicaments aux unités de traitement et de diagnostic, les PRA ont à leur disposition le logiciel SAARI ainsi que des fiches de stock pour chaque type de médicament. Le contrôle a permis de constater que ces fiches de stock ne sont pas renseignées et que le logiciel SAARI n'est pas toujours utilisé. C'est le cas, par exemple, à la PRA de Saint-Louis.

Il a été également relevé que les produits périmés ne sont pas retournés à la PRA afin qu'elle les transmette à la PNA pour destruction conformément aux procédures.

Le respect de cette procédure suppose la production d'un procès-verbal de constat de péremption ainsi qu'un procès-verbal de destruction de ces médicaments. Or, sur toute la période sous revue, il n'a été retrouvé aucun PV de remise ou de destruction de médicaments périmés.

➤ **Gestion des stocks défaillante dans les districts**

Plusieurs défaillances ont été relevées.

D'abord, il a été noté une absence de supervision des commandes de médicaments des postes de santé. Aucun contrôle n'est effectué ni par le chargé de traitement du district ni par le dépositaire sur les quantités livrées aux infirmiers chefs de poste (ICP). Cette situation peut être source de détournements de stocks et de ruptures de stocks dans tout le district.

Ensuite, les conditions de stockage des médicaments et produits de laboratoire ne sont pas optimales dans tous les sites de traitement. C'est le cas des districts sanitaires de Kaolack, Mbour et Richard-Toll où les magasins de stockage sont étroits, mal aérés obligeant même les gestionnaires à entreposer des médicaments à l'entrée du magasin.

Enfin, les fiches de stocks ne sont ni correctement remplies ni mises à jour autant pour la période sous revue que pour les années suivantes. Il est essentiel de remplir ces fiches pour permettre au PNT de pouvoir procéder, par district, à une

évaluation périodique de la consommation par rapport aux quantités livrées et, par conséquent, de s'assurer de l'inexistence de déperdition ou de détournements de médicaments pour une gestion efficiente des stocks.

La Cour recommande :

- **au Ministre de la Santé et de l'Action sociale d'inviter les médecins chefs de district à veiller à l'approvisionnement, au bon stockage des antituberculeux et à la séparation des tâches au niveau des districts ;**
- **au Directeur de la PNA de veiller à l'utilisation du logiciel SAARI et des fiches de stocks et à l'établissement des procès-verbaux de destruction au niveau des pharmacies régionales d'approvisionnement ;**
- **au Coordonnateur du PNT de veiller au renforcement des capacités des gestionnaires de stocks des districts pour une meilleure tenue des outils de gestion.**

2.4. Gestion de la maladie

La Cour a relevé des lacunes dans les activités de dépistage et des insuffisances dans la prise en charge des cas de tuberculose.

2.4.1. Gestion des activités de dépistage

➤ **Dépistage tardif**

La toux persistante est le signe le plus important qui doit conduire le malade à la consultation, les autres signes n'étant pas spécifiques à la tuberculose.

Dans les districts visités, les résultats des laboratoires affichent des frottis très riches avec un pourcentage important de Bacilles-acido-alcool-résistants dans l'échantillon illustrant ainsi, l'exécution d'un dépistage assez tardif.

Cette situation s'explique par des facteurs tels que le faible niveau de formation des prestataires sur la tuberculose, les retards de consultation pour les patients, l'inaccessibilité des structures de santé ainsi que la faiblesse des activités de sensibilisation et de communication.

➤ **Sous-effectif et insuffisance des activités de formation**

Les agents du Laboratoire national de Référence (LNR) effectuent les activités de culture pour tout le pays, d'antibiogramme, de contrôle de la qualité en plus des supervisions à faire ; à ce titre, ils jouent un rôle important dans le processus de dépistage.

Aussi, le PNT devrait-il doter le LNR et les laboratoires de district d'un personnel qualifié. Ce qui n'est pas le cas sur la période sous revue où un sous-effectif et un déficit de formation des ressources humaines sont notés.

Il s'y ajoute que le LNR, dirigé par un docteur en pharmacie, n'a qu'un effectif de sept (7) agents alors qu'au niveau des districts, l'effectif moyen est de deux à trois personnes pour des activités aussi variées que la bactériologie, l'hématologie, etc. De plus, l'absence d'un agent chargé spécifiquement des activités TB a été notée.

Concernant le déficit de formation, la Cour a constaté que les techniciens et agents n'ont pas tous bénéficié de formation sur la TB. Ce déficit en formation impacte énormément sur le dépistage avec des erreurs potentielles sur les lectures de lames.

➤ **Non-respect des procédures**

Les visites effectuées dans certains laboratoires à Dakar, Thiès, Kaolack et Saint-Louis ont permis de constater l'exiguïté et la mauvaise aération des locaux abritant les laboratoires de districts. Parfois, une seule pièce fait office de bureau et de salle de manipulation. Au niveau du district de Nabil Choucair, par exemple, les crachoirs sont remis au malade pour faire les recueils à domicile à cause de l'exiguïté des locaux.

Dans certains districts, des crachoirs sont disposés au niveau des postes de santé assez éloignés pour soulager les patients. Ainsi, les crachats sont prélevés sur place et l'Infirmier chef de poste (ICP) les achemine au laboratoire du district.

En plus de ces constats, il convient de relever que les crachats ne sont ni placés au réfrigérateur ou dans un endroit frais avant l'envoi, ni protégés des rayons solaires pendant le transport.

➤ **Insuffisance du matériel dans les laboratoires**

Concernant le diagnostic pulmonaire, le PNT privilégie l'examen microscopique plus simple, plus facile à réaliser et d'une fiabilité plus élevée que la culture.

Pour faire ce diagnostic, les laboratoires doivent disposer de microscopes fonctionnels. Or, certains ne disposent que d'un seul microscope. C'est le cas des laboratoires des districts de Mbour, Khombole, Tivaouane et Ndoffane. Par conséquent, tout dysfonctionnement ou panne de ce matériel entraîne un arrêt des activités.

De plus, aucun laboratoire visité ne dispose de microscopie à fluorescence plus efficace pour le dépistage. Aussi, les agents ne sont-ils protégés au cours de la manipulation des lames que par des masques chirurgicaux alors que ces derniers ne sont pas imperméables aux bacilles de Kock (BK).

➤ **Mauvaise gestion des déchets biomédicaux**

Selon le manuel des procédures, il est recommandé, en l'absence d'autoclave, de bouillir le matériel infecté pour décontamination puis de l'incinérer. Peu de laboratoires disposent d'incinérateurs. Par conséquent, les déchets sont détruits par un agent du Service d'hygiène. Parfois, le matériel décontaminé est remis à des techniciens de surface pour incinération.

De surcroît, il n'existe pas de contrôle par rapport à l'effectivité de cette opération, aucun membre du laboratoire n'assistant à l'incinération.

La Cour recommande au :

- **Ministre de la Santé et de l'Action sociale d'étudier les voies et moyens pour :**
 - ☐ **le recrutement et le renforcement des capacités des techniciens de laboratoire ;**
 - ☐ **la mise en place de nouveaux laboratoires dans les districts qui n'en disposent pas ;**
- **Coordonnateur :**
 - ☐ **de veiller :**
 - **à l'exécution du plan de formation validé pour une meilleure satisfaction des besoins en formation des agents ;**
 - **à la vulgarisation du manuel de microscopie mis à jour dans tous les laboratoires notamment lors des activités de supervision ;**
 - ☐ **de doter les laboratoires de microscopes et masques résistants au bacille de koch ;**
 - ☐ **de demander aux laboratoires des établissements publics de santé de participer au dépistage et au contrôle ;**
 - ☐ **d'exiger l'orientation systématique des tousseurs chroniques par les Infirmiers Chefs de Poste ;**
 - ☐ **d'étudier les voies et moyens pour doter les labos d'incinérateurs ;**
 - ☐ **d'exiger l'enlèvement des déchets par le service d'hygiène et prohiber la transmission des déchets aux techniciens de surface.**

2.4.2. Gestion des activités de prise en charge

L'analyse de la gestion des activités de prise en charge des tuberculeux a permis de relever les insuffisances suivantes :

➤ **Mauvais aménagement des centres de traitement**

Plusieurs centres de traitement tels que ceux de Nabil Choucair, Ndoffane, Nioro et Richard-Toll sont logés dans des locaux exigus et mal aérés.

Pour les centres de santé de Richard-Toll et de Ndoffane, par exemple, il s'agit d'anciens postes de santé transformés en centres de santé suite à un changement de statut. Ce changement n'a pas été suivi d'une réhabilitation des locaux, ce qui a eu pour conséquence un suivi des malades dans les locaux inappropriés et propices à la stigmatisation.

Il a également été noté, dans ces centres, une absence d'affiches sur la tuberculose ainsi que sur le protocole de traitement à administrer.

En outre, les chargés de traitement ne sont pas protégés contre la contamination lors de la prise en charge des malades dans ces centres de santé du fait de l'étroitesse des locaux mal aérés.

➤ **Insuffisance du personnel**

Un personnel de qualité et en nombre suffisant est requis pour assurer une lutte efficace contre tout type de maladie.

S'agissant de la tuberculose, cette exigence est loin d'être respectée. En effet, il a été noté un très faible effectif du personnel au niveau des centres de traitement. C'est le cas du district sanitaire de Kasnak à Kaolack et des centres de santé de Richard-Toll et de Podor fonctionnant avec un seul chargé de traitement.

Cette insuffisance du personnel constitue un risque énorme pour assurer la continuité de la prise en charge des patients, surtout en cas d'absence du chargé de traitement.

A cela s'ajoute l'absence de recyclage de la plupart des prestataires due à une mauvaise planification des activités de formation.

➤ **Non-respect de l'application du test directement observable (TDO) sanitaire et des contrôles**

L'application du test directement observable (TDO) sanitaire permet au chargé de traitement d'assurer une surveillance rapprochée du patient et l'assurance d'une prise en charge correcte des médicaments. Ce test doit être appliqué dans la phase intensive de traitement, c'est-à-dire durant les deux premiers mois.

Cependant, dans les régions visitées, c'est le TDO familial ou communautaire qui est appliqué en raison de l'indisponibilité de certains ICP, due à leur surcharge de travail mais aussi du fait de l'éloignement des centres de traitement par rapport aux domiciles des patients.

Un taux très élevé de « traitement terminé » a été noté durant la période sous revue. Ce résultat est essentiellement dû au non-respect par le patient des contrôles de 5ème et 6ème mois ainsi que d'une absence de relance de ces patients par les centres de traitement (CDT).

➤ **Mauvaise tenue des outils de gestion**

Pour assurer un meilleur suivi et une évaluation correcte des activités de prise en charge de la tuberculose, le PNT a mis en place plusieurs outils de gestion, dont le registre de la tuberculose, la fiche de traitement antituberculeux, la carte du malade, le bulletin de recherche BAAR, la fiche de transfert en vue d'un traitement antituberculeux.

Ces outils ne sont pas correctement tenus au niveau opérationnel. Ainsi, dans les centres de santé régionaux et quelques districts de Dakar visités, les registres des patients du chargé de traitement et les fiches de malade ne sont pas correctement remplis et les coordonnées des malades ainsi que celles de leurs accompagnants sont incomplètes.

De même, il a été constaté que les résultats des contrôles effectués pour chaque phase du traitement ne sont pas très souvent indiqués sur la fiche de traitement du patient du fait soit d'une omission du chargé de traitement, soit du non-respect des contrôles par le malade.

➤ **Manquements relatifs au test de dépistage du VIH**

Dans les premiers jours de la prise en charge des patients tuberculeux, un test de dépistage du VIH doit être effectué après accord du patient. Cet accord est souvent obtenu au moyen d'un counseling qui a pour objectif premier d'amener le patient à comprendre les risques qu'il encourt en cas de co-infection du VIH.

Les chargés de traitement (CDT) qui effectuent ce counseling sont confrontés, le plus souvent, au refus des malades à subir le test à cause de la stigmatisation du Sida.

De plus, dans les districts de Khombole et de Saint-Louis, les tests de diagnostic rapide (TDR) mis à la disposition des CDT pour le dépistage du VIH sont périmés et continuent d'être utilisés, ce qui remet en cause la fiabilité des résultats.

Dans ces mêmes districts, l'absence de spécification de la sérologie du patient sur les fiches de traitement des malades dépistés a été également notée.

La Cour recommande:

- **au Ministre de la Santé et de l'Action sociale d'étudier les voies et moyens pour :**
 - **la construction de nouveaux centres de traitement et le réaménagement des centres de traitement existants ;**
 - **le renforcement des capacités du personnel des centres de traitement ;**
- **au Coordonnateur :**
 - **d'accélérer le processus de décentralisation du traitement des multi-résistants dans tous les centres de santé ;**
 - **de mettre en place des outils de gestion pour la chimio prophylaxie.**
 - **d'inviter le Responsable de la prise en charge du PNT à :**
 - ✓ **sensibiliser les prestataires sur le respect des contrôles de fin de traitement par les malades ;**
 - ✓ **veiller :**
 - **à la bonne tenue par les centres de traitement des outils de gestion ;**
 - **à l'effectivité de la proposition de dépistage du VIH ;**
 - **à l'utilisation par les centres de traitement de TDR non périmés.**

2.5. Performance et reddition des comptes

2.5.1. Mesure de la performance

La mesure de la performance suppose l'existence préalable d'un système robuste de collecte des données. Le contrôle a mis en évidence des défaillances dans le système mis en place au sein du Programme.

➤ **Absence d'un manuel spécifique dédié aux procédures de collecte des données**

L'analyse du système d'information ainsi que des procédures de suivi-évaluation mises en place a permis de voir que le PNT a élaboré les outils de collecte et de transmission de données permettant d'avoir une vue sur les activités menées et ceci, de manière périodique.

Cependant, malgré l'existence d'une procédure de collecte de données reprise du manuel de référence du système national d'information sanitaire (SNIS), cette dernière n'est pas spécifiée dans un manuel de procédures adapté aux besoins spécifiques du PNT. Pourtant, lors de l'évaluation du système de suivi et évaluation en décembre 2009, cette lacune avait été relevée.

➤ **Lacunes dans l'application des procédures de collecte**

Des lacunes dans l'application des procédures de collecte de données définies par le Programme ont été notées dans certains districts.

En effet, dans tous les districts visités, seules quelques fiches de séances renseignées par les relais communautaires ont pu être mises à la disposition de la Cour. Les copies des activités communautaires étant indisponibles, il se pose ainsi le problème d'archivage des données au niveau des districts et le non-respect de la production de tous les documents nécessaires à une bonne collecte des informations.

De plus, en ce qui concerne la fiabilité des données, les informations transmises par les relais ne sont pas contrôlées sur place par les districts. Les chefs de district ne supervisent pas les activités effectuées par les relais ; ils se basent uniquement sur les fiches transmises. Cette situation reste préoccupante au regard du manque de formation de certains chargés de traitement qui ont toujours des difficultés pour remplir les outils de gestion mis à disposition.

Par ailleurs, le logiciel nommé « Epi Info », qui permet de mettre en place une base de données concernant les activités de dépistage et de prise en charge au niveau de chaque centre de traitement, n'est pas utilisé en raison principalement de l'absence d'outils informatiques dans les centres de traitement. Ainsi, la collecte des informations dans les districts continue à se faire manuellement, sur support papier. Il en est de même pour les différents rapports élaborés par ces derniers.

La Cour recommande au Coordonnateur :

- **de faire élaborer un manuel de procédures dédié à la collecte des données et d'en assurer la vulgarisation ;**
- **d'exiger des médecins chefs de district la disponibilité des différents documents émanant des activités communautaires et le renforcement du système d'archivage des données ;**
- **d'assurer la formation de tous les prestataires sur le logiciel « Epi info » et sa mise en œuvre;**
- **de procéder à des collectes régulières de données et de renforcer la supervision des centres de traitement ;**
- **de veiller à une utilisation optimale du matériel informatique acquis par les responsables de traitement pour améliorer la gestion des données collectées.**

2.5.2. Analyse des performances du programme

Dans le cadre de son plan stratégique 2007-2011, le PNT s'était fixé, entre autres objectifs, d'atteindre un taux de dépistage de 70% des cas de tuberculose pulmonaire à microscopie positive (TPM+) attendus et celui de guérison de 85% des cas TPM+ dépistés, de la prise en charge correcte de tous les cas de co-infection TB/VIH et des cas de tuberculose multi-résistante (TB/MDR) confirmés, entre autres.

L'analyse des performances montre que tous les objectifs n'ont pas été atteints.

➤ **Non atteinte de l'objectif de détection de 70% des nouveaux cas de TPM+attendus**

Le taux de dépistage ou taux de détection de nouveaux cas de TPM+ (Tuberculose pulmonaire à microscopie positive) représente le rapport du nombre de patients dépistés et déclarés TPM+ sur le nombre total de patients TPM+ attendus.

Le tableau ci-dessous représente le taux de détection obtenu de 2008 à 2011 par rapport au nombre de nouveaux cas attendus et à l'incidence retenue pour chaque année :

TABLEAU N° 45: TAUX DE DÉTECTION 2008-2011 (%)

	2008	2009	2010	2011
Nbre de nouveaux cas TPM+	7584	7883	7688	7765
Taux de détection	55%	60%	56%	48%

Le taux de détection au niveau national reste toujours inférieur à l'objectif de 70% de détection par an. La faiblesse de ce taux s'explique principalement par l'inaccessibilité des centres de diagnostic et de traitement et la stigmatisation de la maladie.

Si l'objectif de détection a été atteint dans certaines régions comme Dakar, il a été noté un faible taux de détection dans certaines régions telles que Sédhiou, Kédougou, Matam et Saint-Louis, comme le montre le tableau ci-dessous :

TABLEAU N° 46: TAUX DE DÉTECTION (EN %) DES CAS DE TPM DE 2008 À 2011 DANS LES DIFFÉRENTES RÉGIONS

	2008	2009	2010	2011
DAKAR	119	80	89	83
DIOURBEL	80	50	48	48
FATICK	45	30	23	27
KAOLACK	45	40	47	45
KOLDA	45	30	26	32
LOUGA	60	34	33	31
MATAM	30	17	20	17
SAINT-LOUIS	60	40	40	20
TAMBA	45	30	15	23
THIES	100	70	61	61
ZIGUINCHOR	120	80	52	56
SEDHIOU	-	30	29	31
KAFFRINE	-	35	18	20
KEDOUGOU	-	20	21	18

Contrairement à la région de Dakar, les régions de Sédhiou, Kédougou, Matam et Saint-Louis ont de faibles densités de population et, par conséquent, devraient avoir une incidence attendue moins élevée. Il s'y ajoute qu'elles ne disposent pas de structure de santé fonctionnelle accessible à toute la population, surtout rurale.

Dans une localité comme Dakar concentrant une très grande partie de la population, une incidence plus élevée devrait être attendue du fait de la promiscuité dans laquelle vit la majorité de la population.

➤ **Atteinte de l'objectif de traiter avec succès 85% des nouveaux cas de TPM+ dépistés**

Pour évaluer sa performance en matière de prise en charge des patients, le PNT procède au suivi du taux de guérison qui représente le nombre de personnes guéries de la tuberculose dans l'année par rapport au nombre de personnes mises sous traitement durant cette même année.

L'évolution globale du taux de guérison est liée aussi au nombre de cas d'abandon de traitement, de transfert et de décès.

Le tableau ci-dessous indique le taux de guérison, en pourcentage, au niveau national et dans chaque région pour les années 2008 à 2011 :

Tableau n° 47 : Taux de guérison au niveau national et par région de 2008 à 2011 (en %)

	2008	2009	2010	2011
DAKAR	72	78	82	83
DIOURBEL	80	88	89	88
FATICK	66	74	69	75
KAOLACK	76	80	84	84
KOLDA	71	70	59	63
LOUGA	64	71	88	89
MATAM	64	78	86	67
SAINT-LOUIS	77	81	89	86
TAMBA	33	59	35	60
THIES	77	83	86	83
ZIGUINCHOR	61	78	79	77
SEDHIOU	-	68	72	74
KAFFRINE	-	93	80	78
KEDOUGOU	-	38	37	37
NATIONAL	71	79	81	81

Il ressort de ce tableau que l'objectif de 85% de taux de guérison n'est pas atteint au niveau national et dans plusieurs régions. Si des progrès notables ont été enregistrés en 2010 et en 2011 (81%), des efforts supplémentaires devraient cependant être faits pour les régions du Sud (Ziguinchor, Kolda et Sédhiou) et de l'Est (Tambacounda et Kédougou) dont la faiblesse du taux de guérison s'explique principalement par la grande superficie de ces localités avec une faible couverture en structures sanitaires et un déficit en personnel.

➤ **Non atteinte de l'objectif de réduction de 50% de la prévalence et de la mortalité**

La prévalence est le nombre de personnes atteintes par une maladie au sein d'une population à un moment donné. Le taux de prévalence est l'estimation à un moment donné du nombre total de cas évolutifs de tuberculose pour 100 000 habitants.

Le taux de mortalité est l'estimation du nombre annuel de décès dus à la tuberculose pour 100 000 habitants.

Le tableau ci-dessous représente les taux de prévalence et de mortalité liés à la TB enregistrés de 2008 à 2011. L'année 2006 représente l'année de référence par rapport à l'objectif de réduction des taux de prévalence et de mortalité.

TABLEAU N° 48: TAUX DE PRÉVALENCE ET DE MORTALITÉ ENTRE 2006 ET 2011

Pour 100 000 habitants	2006	2008	2009	2010	2011
Taux de prévalence	92,5	97,4	98,6	92,6	90 (a)
Taux de mortalité	-	4	4	4	4

(a): en 2010, pour 100 000 habitants, le nombre de personnes atteintes était de 90

L'analyse de ce tableau permet de constater que, malgré la politique de lutte menée par le Programme de 2008 à 2011, le taux de prévalence demeure élevé, l'objectif de réduction de 50% d'ici 2015 étant loin d'être atteint.

La Cour recommande au Coordonnateur :

- **de veiller à l'orientation systématique des tousseurs chroniques, au renforcement des capacités des laborantins, à la disponibilité en qualité et en quantité des intrants de laboratoire et à la standardisation des techniques du diagnostic microscopique pour améliorer les taux de dépistage ;**
- **de développer de nouvelles stratégies ou renforcer celles existantes pour réduire considérablement les taux de mortalité et de prévalence ;**
- **d'étudier les voies et moyens pour améliorer l'accès et la qualité des soins offerts au niveau des régions à faible taux de détection et de guérison.**

2.5.3. Examen des mécanismes de reddition des comptes

➤ **Transmission tardive, incomplète et défaut d'archivage des rapports d'activités**

Dans le cadre du suivi des activités de lutte contre la tuberculose dans les sites de traitement, un rapport d'activités trimestriel, retraçant l'activité du laboratoire et du centre de traitement, doit être produit par les chargés de traitement. Ce rapport trimestriel est nécessaire pour l'approvisionnement en médicaments du trimestre suivant et doit, par conséquent, être joint à la fiche de commande trimestrielle.

La périodicité pour l'élaboration des rapports n'est pas respectée. Aussi, a-t-il été relevé que des chargés de traitement transmettent souvent des rapports incomplets.

Dans la plupart des centres de santé visités, les chargés de traitement ne disposent pas d'exemplaires de leurs rapports trimestriels sur la période sous revue. Cette situation s'explique principalement par le défaut d'archivage des documents au niveau du Chargé de traitement.

De plus, tous les districts ne transmettent pas leur rapport trimestriel sur la déclaration de cas. Cette situation entraîne la transmission par le PNT de données incomplètes pour le calcul des principaux indicateurs.

➤ **Non-respect de la fréquence des supervisions**

Pour une meilleure appréciation du travail effectué dans les différents sites de traitement, une supervision des districts doit être effectuée périodiquement par le Programme en collaboration avec les régions médicales. La fréquence des supervisions est semestrielle pour le PNT et trimestrielle pour les régions médicales.

Dans les districts visités à Kaolack, Niore, Ndoffane, Thiès, Tivaoune, Mbour, Saint-Louis, Richard-Toll et Podor, la Cour a constaté que cette fréquence des supervisions n'est respectée ni par le PNT ni par la région médicale. En moyenne, une seule supervision est effectuée sur l'année par le Programme.

Concernant les chargés de traitement des districts, ils sont tenus d'effectuer une supervision régulière des postes de santé dans lesquels le traitement de la TB est décentralisé.

La Cour a constaté que cette supervision s'effectue de manière irrégulière pour les raisons suivantes :

- une absence de moyens financiers et matériels du chargé de traitement ;
- une surcharge de travail des chargés de traitement ; c'est le cas à Kaolack et à Saint-Louis ;
- les équipes cadres de district effectuent une supervision trimestrielle des postes santé mais intègrent rarement les chargés de traitement ;
- les fonds permettant d'effectuer des activités de supervision des postes de santé sont reçus tardivement par les districts.

Cette situation entraîne inévitablement une insuffisance dans le suivi assuré par les ICP, particulièrement pour la tenue des registres et fiches de patient et le respect des posologies et dates de contrôle.

➤ **Reddition des comptes incomplète**

En ce qui concerne la gestion des financements octroyés par les partenaires, la Cour a constaté que pour le financement du FM, des états financiers sont produits et certifiés. En plus, des audits sont réalisés par le FM pour l'utilisation des ressources allouées aux organisations communautaires de base et des rapports d'étape sont produits.

Par contre, pour les financements des autres bailleurs, le PNT ne tient pas une comptabilité permettant de retracer leur utilisation. Pour le FHI, par exemple, le PNT lui transmet les données pour l'élaboration de ses rapports financiers.

Ainsi, pour avoir une meilleure visibilité sur la situation financière globale du Programme, le PNT doit, en plus des rapports d'activité annuels, élaborer un document agrégeant tous les financements.

La Cour recommande au Coordonnateur :

- d'exiger la transmission, dans les délais, de tous les rapports d'activités trimestriels des districts aux régions médicales ;***
- ***de veiller à la supervision semestrielle de l'ensemble des districts ;***
- ***de solliciter les médecins chefs de district pour la supervision régulière des postes de santé ;***
- d'étudier les voies et moyens pour la tenue de comptes d'emploi pour chaque bailleur et d'un document agrégeant l'ensemble des financements obtenus par le Programme.***

REPONSES DE MADAME AWA MARIE COLL SECK, MINISTRE DE LA SANTE ET DE L'ACTION SOCIALE

I. Gestion administrative et comptable

Observation n°1 : Absence d'un acte de création du programme

La situation exhaustive de l'ensemble des structures n'ayant pas fait l'objet d'une création par acte officiel est en train d'être faite en vue d'une régularisation administrative globale.

II. Mobilisation et Utilisation des ressources du Programme

S'agissant de la gestion du personnel du programme, y compris les contractuels, les règles régissant leur utilisation, leur évaluation, leurs rémunérations et les retenues qui doivent y être opérées seront désormais strictement appliquées.

Observation n° 1 : Mobilisation des ressources

Le faible niveau d'allocations de ressources budgétaires de l'Etat par rapport aux contributions des partenaires sera progressivement corrigé.

Le budget global du PNT (médicaments et fonctionnement) sera ainsi relevé pour tenir compte des nouveaux défis de la lutte contre la tuberculose pour renforcer la contribution nationale.

Il est à noter que depuis 2012, le budget de fonctionnement a été stabilisé. Il sera relevé au même titre que le budget réservé aux médicaments, avec l'intégration des besoins jusque là non couverts, comme les réparations et la maintenance du matériel et du mobilier.

Observation n° 2 : Gestion des stocks

L'approvisionnement et le stockage obéissent à un référentiel de procédures de gestion définies par le Programme.

Une attention plus soutenue sera accordée au respect strict des directives données pour son application rigoureuse par les responsables des pharmacies régionales d'approvisionnement et les médecins-chefs de district.

III. Gestion de la maladie

Observation n° 1 : Gestion des activités de dépistage

Le recrutement des techniciens de laboratoire sera inscrit parmi les priorités du ministère pour renforcer les capacités des structures de santé dans le domaine du dépistage des cas de tuberculose. Un accent sera mis sur leur formation continue en collaboration avec le PNT.

Dans le cadre du renforcement du système de santé, la couverture en unités de microscopie sera étendue en vue d'un maillage complet du pays.

Avec l'appui du Programme national de Lutte contre les infections nosocomiales (PRONALIN), le dispositif de gestion des déchets biomédicaux sera amélioré.

Observation n° 2 : Gestion des activités de prise en charge

Dans les nouveaux centres de santé qui seront construits, seront aménagées des unités de traitement respectant les normes de prise en charge et de prévention de la tuberculose.

Dans les centres de santé existants, des mesures seront prises afin d'aménager des locaux adaptés au traitement de la tuberculose et pour protéger les malades du risque de stigmatisation.

Les procédures en matière de co-infection tuberculose/VIH seront renforcées en même temps que les mécanismes d'approvisionnement et de conservation des tests de diagnostic rapide (TDR) seront améliorés.

Le plan de formation élaboré par le programme permettra de renforcer les capacités des personnels des centres de traitement et des unités de microscopie.

**RÉPONSES DE DR MAME BOCAR LO, ANCIEN COORDONNATEUR DU PNT
NON PARVENUES**

REPONSES DE DRMARIE SARR, COORDONNATEUR DU PNT

I. Gestion administrative et comptable

Observation n° 1 : « Modification des contrats et absence de déclaration et de reversement des impôts et cotisations sociales ».

La période de contrôle durant laquelle des prélèvements fiscaux ont connu des changements pour le personnel contractuel « Fonds mondial » est de février à décembre 2011. En réponse au rapport provisoire N°00349/CC/CVCCEP/SP du 10 décembre 2013, le programme avait signalé que des correspondances ont été adressées aux services fiscaux, à l'IPRES et à la CSS pour un règlement définitif de la situation. Actuellement, le programme est toujours dans l'attente de la réaction des structures concernées.

Observation n° 2 : « Absence d'évaluation du personnel ».

Faisant siennes les recommandations de la Cour des Comptes dans le rapport provisoire ci-dessus cité, le programme a depuis lors régularisé la situation administrative du personnel. Particulièrement, l'évaluation annuelle de chaque agent a été faite en collaboration avec les responsables de bureau.

Observation n° 3 : « Défaillance dans l'organisation comptable ».

Le manuel de procédures administratives et financières, élaboré depuis le Round 7 en 2008, vient d'être révisé en janvier 2014 pour la Phase 2 du Round 10 Fonds mondial. Cette révision a pris en compte aussi bien les recommandations de la Cour des Comptes que les nouvelles orientations du PNT. Une attention particulière sera accordée à l'application des procédures de ce manuel.

Observation n° 4 : « Manque de fiabilité des enregistrements comptables ».

Le programme a pris acte de ces recommandations. Le référentiel est déjà mis en place. Le manuel de procédures administratives financières et comptables, mis à jour, prend en compte l'ensemble de ces préoccupations.

Observation n° 5 : « Non-respect des normes comptables ».

Le programme a pris acte et a déjà intégré tous ces aspects dans le manuel révisé.

II. Mobilisation et utilisation des ressources du programme

Observation n° 1 : « Mobilisation des ressources »

L'octroi d'une subvention par le Fonds mondial obéit à la satisfaction de plusieurs conditions dites suspensives ou préalables. Mieux, une équipe de consultants est mise à la disposition du programme pour faciliter le ficelage des dossiers et permettre la mise à disposition des fonds dans les meilleurs délais. En revanche, les lenteurs dans la validation des documents contractuels par les partenaires retardent la mise en place des financements.

Le recouvrement des pièces justificatives des sous-réциpiendaires a connu une nette amélioration depuis la mise en œuvre de plusieurs stratégies portant sur une collecte active durant les différentes missions.

Dans le cadre de la mise en œuvre de la subvention, le programme n'a plus de sous-réциpiendaires. C'est Plan Sénégal qui en dispose maintenant en tant responsable du volet communautaire. A cet effet, il a formé l'ensemble des gestionnaires des différents sous-bénéficiaries sur les procédures administratives et financières de la subvention.

Pour les activités menées, les justificatifs sont désormais établis en deux exemplaires dont une copie est archivée par les sous-bénéficiaries.

Observation n° 2 : « Utilisation des ressources ».

Le programme prend acte de cette recommandation. Toutefois, en accord avec le Fonds mondial, des taux pour les missions à l'étranger sont arrêtés et intégrés dans le manuel de procédures.

Le programme a pris acte de faire enregistrer par les prestataires tous les contrats.

III. Approvisionnement, distribution et gestion des stocks.

Observation n° 1 : « Gestion des approvisionnements et de la distribution des médicaments ».

La transmission des rapports suit le circuit District (DS) -Région médicale (RM)-PNT avec des échéances précises de même que les commandes qui suivent le circuit DS-RM-PRA.

Concernant la distribution des médicaments antituberculeux, les Pharmaciens responsables des PRA sont invités à renforcer le contrôle des commandes des Points de Prestations. En sus, avec la nouvelle stratégie du Push Model mise en place par la PNA, les PRA se chargent de livrer les produits jusqu'aux Points de Prestations.

Observation n° 2 : « Gestion des stocks ».

Le programme prend acte de cette recommandation et en collaboration avec les autres programmes, les Districts et la PNA, des sessions de renforcement des capacités des gestionnaires de stocks seront planifiées.

IV. Gestion de la maladie.

Observation n° 1 : « Gestion des activités de dépistage ».

Le plan de formation est appliqué. Mais, les besoins en formation sur le dépistage des cas de tuberculose sont si importants que les ressources financières disponibles n'en couvrent qu'une partie.

Il était retenu de remettre le manuel de microscopie aux participants (30 par an) des sessions de formation. Désormais, le programme diffusera systématiquement ce manuel au niveau de tous les laboratoires.

Le programme a équipé tous les laboratoires en microscopes ordinaires. Chaque année, il procède au renouvellement de 10% du parc. En cas de besoin, des dotations sont faites. Depuis 2012, le programme est en train de remplacer les microscopes ordinaires par des microscopes à fluorescence LED.

En règle générale, les agents de laboratoires, manipulant sous la flamme d'un bec Bunsen, ne sont pas exposés à la contamination. Toutefois, des appareils de protection respiratoire (masques filtrant les BK) leur seront fournis pour les contacts avec les patients en dehors des manipulations comme il a été procédé avec les Chargés de Traitement.

Pour la participation des établissements publics au dépistage, le programme a initié des actions de plaidoyer à l'endroit de la tutelle en collaboration avec la Direction des Etablissements de Santé.

Les Infirmiers-Chefs de Poste sont suffisamment formés et sensibilisés pour l'orientation systématique des tousseurs chroniques au laboratoire. A cet effet, les bulletins de recherche de BAAR sont mis à leur disposition.

Habituellement, les Incinérateurs sont mis en place par le Programme Elargi de Vaccination de la Direction de la Prévention. En perspective, le programme compte contribuer à l'amélioration de la couverture en incinérateurs avec le PRONALIN.

Dans le cadre de la collaboration PNT-PRONALIN, l'enlèvement des déchets biomédicaux dans les structures de santé relève des comités de biosécurité et de gestion des infections nosocomiales sous la supervision du Service national d'Hygiène.

Observation n° 2 : « Gestion des activités de prise en charge ».

La décentralisation de la prise en charge (PEC) de la tuberculose multi-résistante (TBMR) est en cours avec l'élaboration en Avril 2014 du Plan national d'Extension. En 2017, il y aura un maillage du pays en sites de prise en charge de la TBMR. Actuellement, il y a 20 sites de PEC de la TB MR ouverts dans 6 régions.

Pour la chimio- prophylaxie à l'Isoniazide, une fiche de suivi des enfants a été élaborée et mise à la disposition des chargés de traitement.

En ce qui concerne le suivi du traitement, outre les formations et les supervisions, un accent particulier est mis sur la sensibilisation des prestataires pour le respect des examens de contrôle, y compris celui de la fin du traitement.

Il en est de même pour la bonne tenue des outils de gestion dans les Centres de Traitement, gage de la fiabilité des données du programme.

Dans le cadre de la prise en charge de la co-infection TB-VIH, tous les chargés de traitement sont formés en counseling VIH pour convaincre le malade à faire le test VIH dès que le diagnostic de tuberculose est posé. Le PNT, en collaboration avec la DLSI, a formé, en 2013, tous les responsables de traitement à la technique du test de dépistage rapide du VIH. Le PNT veillera, avec l'aide des Médecins-Chefs de Districts, à la disponibilité régulière en tests VIH de bonne qualité dans les centres de traitement de la tuberculose.

V. Performance et reddition des comptes.

Observation n° 1 : « Mesure de la performance ».

A la place d'un manuel de procédures de collecte de données, le programme a mis en place un plan de suivi-évaluation 2013-2017 dans lequel tous les aspects liés à la gestion des données sont décrits.

Le programme veillera à l'archivage des documents communautaires en collaboration avec les Médecins-Chefs de Districts et Plan Sénégal.

Depuis 2013, le programme a doté tous les CDT ainsi que les 14 Points focaux régionaux en outils informatiques. Tout ce matériel a été recensé et immatriculé. Lors des instances de coordination, les Médecins-Chefs de Région et de Districts ont été sensibilisés sur l'utilisation exclusive de ces outils à la gestion des données. Pour le logiciel acquis depuis 2009, le programme envisage d'organiser des sessions de formation/recyclage à l'intention des nouveaux et anciens chargés de traitement.

Un système de collecte régulière de données est en place selon le circuit District sanitaire-Région médicale-PNT. Il a été perturbé un moment donné avec la rétention d'informations observée par les agents de santé.

Observation n° 2 : « Analyse des performance du programme »

Pour l'amélioration du taux de dépistage, le programme a mis en œuvre plusieurs stratégies : l'implication des relais communautaires avec Plan Sénégal, le relèvement du plateau technique des laboratoires, l'utilisation de nouvelles technologies de diagnostic rapide, le dépistage actif avec la radiographie numérique et le renforcement des capacités du personnel de santé. En outre, le programme met à la disposition des laboratoires des kits consommables de diagnostic pour éviter les ruptures. Chaque kit consommable permet de faire 1000 tests en toute autonomie. La mise en place du manuel de microscopie permettra de standardiser les techniques de diagnostic microscopique.

L'introduction des nouvelles technologies favorise le dépistage précoce des cas, permet une meilleure prise en charge et augmente les chances de guérison des malades.

Par rapport aux régions d'accès difficile, le programme a procédé à l'ouverture d'unités de microscopie (Tanaf, Sédhiou, Diattacounda, Marsassoum, Dabo, Khossanto, etc.). Les régions de Kolda, Sédhiou, Kédougou, Tambacounda et Ziguinchor bénéficient d'un renforcement des interventions communautaires sur la TB. Ces actions seront poursuivies dans le cadre du plan stratégique 2013-2017.

Observation n° 3 : « Examen des mécanismes de reddition des comptes »

Dans le cadre du plan suivi-évaluation du PNT, des échéances des rapports sont fixées aux différents niveaux de la pyramide sanitaire dans la remontée des données : Pour le District sanitaire, c'est 05 jours après la fin du trimestre et 10 jours pour la Région médicale. Les Médecins-Chefs de Districts et de Région ont été sensibilisés pour le respect strict de ces échéances.

Le programme prend acte de cette recommandation pour la supervision semestrielle intégrale des Districts sanitaires. Ce même système de supervisions semestrielles est planifié chaque année, mais l'insuffisance des ressources financières rend difficile son application.

Le programme prend acte de cette recommandation. Les comptes d'emploi et les tableaux de synthèse seront mis en place incessamment.

RÉPONSES DE DR ANNETTE SECK NDIAYE, DIRCETUR DE LA PHARMACIE NATIONALE D'APPROVISIONNEMENT(PNA)

(...)

Relativement aux recommandations qui découlent du contrôle dudit Programme (PNT), (..), à savoir :

- *Veiller au respect des dispositions contractuelles avec les fournisseurs quant à la livraison des médicaments et l'application des pénalités de retard ;*
- *Veiller à l'utilisation du logiciel SAARI et des fiches de stock et à l'établissement des procès-verbaux de destruction des médicaments au niveau des pharmacies régionales d'approvisionnement (PRA):*

Nous informons que:

- *La Pharmacie nationale d'Approvisionnement prendra les mesures idoines pour un meilleur respect des dispositions contractuelles avec les fournisseurs des produits pharmaceutiques, notamment pour ce qui concerne l'application des pénalités de retard malgré le fait que la mise en œuvre pose souvent des problèmes à la PNA ;*
- *La suppression du dépôt de médicaments sis au PNT et l'intégration il y a quelques mois de tous les produits du PNT à la PNA implique désormais l'utilisation systématique du logiciel SAARI pour le suivi des produits du PNT, ce qui devrait mettre un terme aux dysfonctionnements constatés antérieurement ;*
- *La PNA veillera désormais à l'établissement systématique des procès-verbaux de destruction spécifiques aux produits des programmes de santé au niveau des PRA.*

CHAPITRE II

CAISSE DE SECURITE SOCIALE (CSS)

I. Présentation

La Caisse de Sécurité sociale (C.S.S) est créée par la loi n°73-37 du 31 juillet 1973 portant Code de la Sécurité sociale. Elle a été d'abord instituée sous la forme d'un établissement public à caractère industriel et commercial avant d'être transformée en institution de prévoyance sociale de droit privé par la loi n°91-33 du 26 juin 1991. A ce titre, elle est soumise à la loi n° 75-50 du 3 avril 1975 relative aux institutions de prévoyance sociale.

Conformément à la loi n°73-37 du 31 juillet 1973 et à ses statuts, la CSS est chargée de gérer au profit des travailleurs salariés relevant du Code du Travail ou du Code de la Marine marchande :

- une branche de prestations familiales ;
- une branche de prévention et de réparation des accidents du travail et des maladies professionnelles ;
- et toute autre branche de sécurité sociale qui lui serait éventuellement confiée.

Les organes d'administration et de direction de la Caisse de Sécurité sociale sont :

- le Collège des représentants ;
- le Conseil d'administration ;
- le Bureau du Conseil ;
- la Direction générale.

Les organes d'administration sont composés de façon paritaire de représentants des organisations de travailleurs et d'employeurs. Le Conseil d'administration (CA), élu pour deux ans comprend 22 membres et est l'émanation du Collège des représentants composé de 32 membres. L'Etat y est représenté par quatre administrateurs dont les représentants de la tutelle technique et de la tutelle financière. Il élit en son sein un bureau composé de six membres.

La présidence du CA est exercée de façon tournante par un représentant des organisations patronales ou syndicales. Sur la période sous revue (2008-2011), le CA était présidé par **M. Mamadou Racine Sy**.

La CSS est dirigée par un directeur général nommé par le CA. Durant la période sous revue, trois directeurs généraux se sont succédé à la CSS :

- Monsieur **Ahmadou Yéri Diop**, de juillet 2000 à avril 2010 ;
- Monsieur **Ibrahima Guèye**, d'avril 2010 à décembre 2011 ;
- et Monsieur **Assane Soumaré**, Directeur général au moment de la mission.

II. Observations et recommandations

Le contrôle a révélé plusieurs irrégularités et dysfonctionnements touchant en particulier la gouvernance, les acquisitions et cessions foncières, la gestion financière, la gestion technique et la gestion des ressources humaines.

2.1. Gouvernance

2.1.1. Défaut de renouvellement du mandat du Conseil d'Administration

Aux termes de l'article 20 des statuts de la CSS, « *la durée du mandat des administrateurs est de deux (2) ans débutant obligatoirement le 1er janvier et s'achevant le 31 décembre de la deuxième année suivante.* »

En dépit de la lettre n° 0000182 du 1^{er} mars 2010 dans laquelle le Directeur du Travail invite le Président du Conseil d'administration de la CSS « *à prendre les dispositions pour que les mandats en cours au sein de tous les organes délibérants de la Caisse de Sécurité sociale prennent fin le 31 décembre 2010 et que les nouveaux mandats puissent débiter le 1er janvier 2011* », ledit Conseil n'a jamais été renouvelé durant la période sous revue.

Même si les autorités du ministère de la Fonction publique, du Travail, du Dialogue social et des Organisations professionnelles expliquent que ce défaut de renouvellement est dû aux difficultés liées aux élections de représentativité, il y a lieu de relever qu'aucun acte formel n'a prorogé expressément le mandat des administrateurs.

La Cour recommande au Ministre de la Fonction publique, du Travail, du Dialogue social et des Organisations professionnelles, de concert avec le Conseil d'administration de la CSS, de prendre les dispositions nécessaires pour le renouvellement du mandat des administrateurs.

2.1.2. Octroi d'avantages indus aux administrateurs

Au terme de l'article 21 des statuts de la CSS, « *les fonctions d'administrateur, de président et de membre du bureau sont gratuites* ». Ces dispositions n'aménagent de dérogations que dans le cas où « *le Conseil d'administration pourra instituer une indemnisation à titre privée pour la perte de salaire et procéder à des remboursements de frais de déplacement* ».

En violation de ces dispositions, le Conseil d'administration de la CSS a pris la délibération n° 384 du 28 juin 2010 portant « fixation des jetons de présence et de l'indemnité mensuelle du président du Conseil d'administration », au terme de laquelle, « pour compter du 11 avril 2008, le montant des jetons de présence des administrateurs est fixé à cent cinquante mille (150 000) Francs CFA ».

Dans le même élan, elle fixe à compter de cette date, l'indemnité mensuelle du Président du Conseil d'administration à un 1 000 000 FCFA en plus d'une dotation mensuelle de 600 litres de gasoil. Cette délibération « ... annule et remplace les délibérations n° 323 et 324 du 2 août 2007 fixant respectivement le montant des jetons de présence et l'indemnité mensuelle du président du Conseil d'administration ». Au terme de ces délibérations, le montant des jetons de présence et de l'indemnité mensuelle est passé respectivement de 40 000 FCFA à 60 000 FCFA et de 400 000 FCFA à 600 000 FCFA.

La régularité d'une telle délibération est surtout contestable. En effet, en faisant remonter la date de prise d'effets au 11 avril 2008, la délibération datée du 28 juin 2010 viole le principe de la non rétroactivité, alors que le procès-verbal sur la base duquel la délibération aurait été prise est muet sur la question.

Les administrateurs en fonction à la prise d'effet de l'augmentation des jetons de présence, à l'exception d'un représentant de la CNES, ont perçu chacun lesdits jetons pour un montant total de 850 000 FCFA, nonobstant la perception des indemnités de session.

La Cour recommande au Président du Conseil d'administration, en rapport avec le Directeur général, de prendre les dispositions pour faire procéder au remboursement des sommes perçues de manière rétroactive au titre des jetons de présence et de son indemnité mensuelle.

2.1.3. Cas de conflits d'intérêts concernant le PCA

Aux termes de l'alinéa 2 de l'article 21 des statuts, « les membres du Conseil d'administration ne peuvent avoir un intérêt direct dans un marché passé avec ou pour le compte de la Caisse de sécurité sociale, sauf accord préalable et motivé du Conseil d'administration approuvé par les autorités de tutelle ».

La Cour a relevé que la CSS a effectué en 2010 et 2011 plusieurs achats de billets d'avion à l'agence SENEGAL TOURS faisant partie du groupe Sénégal HOTELS dont M. Mamadou Racine Sy, PCA de la CSS, était aussi le Président Directeur général. En 2011, ces achats ont atteint le montant de 74 783 641 FCFA.

Ces dépenses n'ont jamais été soumises à l'autorisation préalable du Conseil d'administration encore moins à l'approbation des autorités de tutelle.

La Cour recommande au Président du Conseil d'administration, de concert avec le Directeur général, de veiller au strict respect des dispositions de l'article 21 des statuts de la CSS.

2.1.4. Non respect des clauses de la convention de partenariat entre la CSS et la tutelle technique

Dans le cadre de la convention signée le 17 septembre 2010, les autorités de la CSS et du ministère du Travail et des Organisations professionnelles se sont engagées « à consolider et à intensifier la collaboration naturelle entre les services de l'Administration du Travail et ceux de la Caisse de Sécurité sociale en mettant en commun leurs compétences, leur savoir-faire, leurs moyens, dans le but d'agir avec une efficacité accrue pour la réalisation d'un ensemble d'actions ... ». Cette collaboration devait s'effectuer suivant des axes prioritaires concernant « la sécurité et la santé au travail », « la lutte contre l'évasion sociale », « l'amélioration de la gestion des statistiques », et « la revalorisation des honoraires des inspecteurs du travail ».

Comme prévu à l'article 3 de ladite convention, le financement des actions envisagées dans le cadre de ces axes prioritaires était à la charge exclusive de la CSS. « Le montant annuel de cet appui de la CSS est fixé par délibération de son Conseil d'administration ».

Cependant, il a été relevé que des dépenses sans aucun lien avec ces axes prioritaires ont été exécutées. A titre illustratif, il peut être cité :

- le paiement de frais d'installation du cabinet du Ministre pour un montant total de 9 999 320 FCFA ;
- la prise en charge des frais d'entretien et de maintenance du bâtiment du ministère du Travail et des Organisations professionnelles pour un montant total de 8 780 000 FCFA ;
- la prise en charge de travaux d'aménagement de bureaux au niveau dudit ministère pour un montant de 15 767 785 FCFA ;
- la prise en charge de frais d'hébergement et de restauration pour un montant de 2 316 400 FCFA à l'occasion d'un séminaire atelier organisé à l'hôtel Royal SALY pour la validation de la lettre de politique sectorielle et du Cadre de dépenses sectoriel à moyen terme (CDSMT) du ministère du Travail et des Organisations professionnelles.

De même, la convention prévoyait la mise sur pied d'un comité de pilotage chargé de procéder à son évaluation et de s'assurer de l'atteinte des objectifs dans le domaine des axes prioritaires. Ce comité n'a pas été mis en place.

La Cour recommande :

- **au Ministre de la Fonction publique, du Travail, du Dialogue social et des Organisations professionnelles de :**
 - **veiller à ce que les dépenses exécutées en vertu de la convention de partenariat aient un lien avec les axes prioritaires définis par celle-ci ;**
 - **procéder à l'évaluation de ladite convention ;**
- **au Directeur général de veiller à ce que les financements octroyés soient en adéquation avec les axes prioritaires de la convention de partenariat.**

2.2. Acquisitions et cessions foncières

2.2.1 Acquisitions onéreuses

Les acquisitions foncières onéreuses de la CSS concernent un terrain sis sur la VDN et deux terrains à Bambilor.

Ces acquisitions sont autorisées par le CA suivant les délibérations du 25 août 2010 et du 4 novembre 2011. Toutefois, le prix d'achat du m² est largement au-dessus des prix pratiqués dans les zones concernées.

Le terrain située sur la VDN, d'une superficie de 6305 m², a été acheté auprès de la SIPRES au prix de 325 000 FCFA le m², soit un montant total de 2 049 125 000 FCFA alors que les propositions contenues dans les revues spécialisées en matière immobilière tournent autour de 175 000/200 000 FCFA/m² pour cette zone.

S'agissant du premier terrain de 150 hectares sis à Bambilor, il a été acquis auprès de EGBOS au prix de 7000 FCFA/m², soit un montant 10,5 milliards de francs. Pourtant, selon une étude effectuée par des experts immobiliers, sur commande de la CSS et confirmée par la note de présentation du Directeur général au Conseil d'administration, le prix du mètre carré de ce terrain non encore viabilisé pouvait être fixé à 6000 FCFA, soit une différence de 1,5 milliard de FCFA.

Quant au deuxième terrain de Bambilor, il a été cédé par M. Babacar Kâ au prix de 8000 FCFA le mètre carré, soit 4 milliards de FCFA pour 50 hectares. Or, le 6 avril 2011, le même Conseil avait autorisé l'achat de 56 hectares à 7000 FCFA/m² sur la même zone, soit une moins value de 50 millions.

2.2.2 Avances irrégulières consenties lors des acquisitions immobilières

Aux termes des dispositions de l'article 43 alinéa 4 des statuts de la CSS, *« les procès-verbaux des délibérations du Conseil d'administration deviennent définitifs et les délibérations exécutoires quinze(15) jours après leur réception par le ministre de tutelle technique et le ministre de la tutelle financière, si ceux-ci n'ont pas notifié d'opposition au Président à l'expiration de ce délai. »*

En violation des dispositions précitées qui prévoient un délai d'opposition, les délibérations sur les acquisitions immobilières ont connu un début d'exécution avant le terme de la période d'approbation.

Ainsi, les parties cédantes, la SIPRES, EGBOS et la SCI TAWFIKH ont reçu des avances avant l'expiration du délai d'opposition imparti aux ministres de tutelle.

S'agissant de EGBOS, l'avance lui a été versée deux mois avant les formalités notariales pour un montant de 1.500.000.000 FCFA qui lui a permis de procéder au règlement du prix de cession des 150 hectares.

La Cour recommande:

- **au Président du Conseil d'administration de veiller à l'optimisation des ressources de la CSS dans le cadre des acquisitions foncières ;**
- **au Directeur général de respecter et faire respecter par ses collaborateurs les dispositions des statuts régissant la CSS.**

2.2.3 Violation des dispositions légales en matière de cession de terrains appartenant à l'Etat

A l'occasion de la transaction immobilière entre EGBOS et la CSS, les dispositions légales en matière de vente de terrains appartenant à l'Etat n'ont pas été respectées par les services compétents du ministère de l'Economie et des Finances.

En effet, concernant la situation des droits réels de ce terrain de Bambilor acquis auprès de EGBOS délivrée par le Conservateur de Rufisque le 11 juillet 2011, il est indiqué que « *l'immeuble, objet du titre foncier n° 4858 de Rufisque consistant en un terrain de 354ha 31a 44ca situé à Rufisque appartient à ce jour exclusivement à l'Etat du Sénégal.* ». Le Conservateur ajoute que « *suivant acte administratif approuvé le 15 septembre 2008, modifié par les avenants approuvés respectivement les 16 mars 2010 et 21 octobre 2010, l'Etat du Sénégal a cédé à titre de vente à la société dénommée Entreprise générale de Bâtiment Omar Sy (EGBOS) SURL, une parcelle de terrain d'une superficie de 350 ha à détacher du titre foncier 4858/R.* ».

Cet avenant du 21 octobre 2010 est intervenu alors que l'acte notarié relatif à la vente par EGBOS à la CSS avait déjà été établi presque trois mois auparavant. Ainsi, cette vente a précédé la mutation au nom du vendeur.

En outre, la vente est également illégal parce qu'elle a porté sur un terrain n'ayant pas été mis en valeur auparavant par le cédant.

En effet, l'article 41 du Code du Domaine de l'Etat dispose, s'agissant des ventes faites par l'Etat : « *la vente a lieu de gré à gré ou par voie d'adjudication [...] avec obligation de mise en valeur et aux conditions fixées dans chaque cas. Elle doit être autorisée par une loi.* ».

Sur cette question, l'ancien Directeur général des Impôts et Domaines, M. Amadou Bâ, soutient que « *relativement à la vente effectuée par l'Etat au profit de la société EGBOS, elle a été réalisée en accord avec les dispositions de l'article premier de la loi n° 94-64 du 22 août 1994 autorisant la vente de terrains domaniaux à usage industriel ou commercial, texte légal de portée générale qui en son article 2, a renvoyé à un décret devant définir les modalités de cession. Ce décret d'application a été pris en 1995 sous le visa n° 95-737 du 31 juillet 1995.* ».

« *En ce qui concerne la mise en valeur avant la cession de terrains domaniaux, je vous fais observer que le décret d'application n° 95-737 susnommé n'en fait pas une condition pour la vente par l'Etat de terrain à usage commercial ou industriel.* ».

Il convient de préciser que le décret invoqué fait bien de l'obligation de mise en valeur une condition préalable dès lors que le bénéficiaire d'une cession consentie par l'Etat décide, à son tour, de revendre le terrain acquis. En effet, l'article 8 dudit décret dispose que « *le cessionnaire d'un terrain domanial ne peut le céder de gré à gré que, lorsqu'il y a réalisé des constructions, aménagements et installations de nature industrielle ou commerciale occupant plus de 60% de la contenance dudit terrain* ».

Or, pour le cas d'EGBOS, il s'agit d'un titre foncier de l'Etat acquis auprès des héritiers Bertin, et dont la vente est régie par les dispositions de l'article 41 du Code du Domaine de l'Etat précité. Il ne s'agit point d'un terrain régi par les dispositions de la loi n° 94-64 du 22 août 1994 autorisant la vente de terrains domaniaux à usage industriel ou commercial.

Par conséquent, la cession d'une parcelle du terrain de 350 ha vendu par l'Etat à EGBOS comporte deux irrégularités :

- d'abord, elle aurait dû être autorisée par une loi ; cela n'a pas été le cas.
- ensuite, cette parcelle revendue par l'acquéreur auprès de l'Etat devrait être mise en valeur avant toute revente par ses soins.

En définitive, les acquisitions immobilières de Bambilor posent le problème de la cession quasi gratuite de terrains revendus à des entreprises immobilières qui les revendent en l'état sans respecter leurs missions.

La Cour recommande :

- ***au Ministre de l'Economie et des Finances de respecter et de faire respecter les dispositions du Code du Domaine de l'Etat en matière de vente de terrains appartenant à l'Etat ;***
- ***au Garde des Sceaux, Ministre de la Justice de :***
 - ***faire procéder à une enquête judiciaire sur les transactions immobilières passées entre la CSS et EGBOS ;***
 - ***d'inviter les notaires au respect de leurs obligations en matière de transaction foncière.***

2.2.4 Application de prix préférentiels sur les terrains cédés aux membres du CA

Par délibération n° 405 du 6 mai 2011, le Conseil d'administration a décidé la vente, à ses membres, de terrains, sur les réserves foncières de Golf et de Keur Massar pour des superficies respectives de 300 et 500 m² au choix.

En application de cette décision, une note d'information du PCA du 30 juin 2011 fixe les conditions de cession de ces terrains. Le prix du terrain de 500 m² à Keur Massar est fixé à 5 766 000 FCFA alors que la parcelle de 300 m² est cédée à 5 332 200 FCFA.

Cette décision est critiquable à plus d'un titre.

D'abord, les prix appliqués sont très en-deçà de ceux du marché. A Keur Massar et Golf, les terrains sont vendus respectivement à 25 000 FCFA/m² et 100 000 FCFA/m² par la CSS. Ainsi, chaque parcelle de 500 m² à Keur Massar est vendue aux particuliers à 12 500 000 FCFA et celle de 300 m² à Golf est cédée à 30 000 000 FCFA.

Ensuite, le rôle de veille sur le respect des procédures et de la bonne gouvernance devrait être celui des représentants de l'Etat qui ont pris part aux décisions du Conseil d'administration et, par la même occasion, ont acquis des terrains à Golf.

Enfin, il faut signaler que les deux représentants du ministère de l'Economie et des Finances qui se sont succédé au Conseil ont bénéficié, tous les deux, de terrains à Golf. Quant à l'ancien Directeur général, Ibrahima Guèye, il a bénéficié de deux terrains, dont un à Keur Massar en tant qu'agent de la CSS.

Le tableau ci-dessous indique la liste des administrateurs bénéficiaires de parcelles :

TABLEAU N° 49 : LISTE DES ATTRIBUTAIRES DE PARCELLES À GOLF

N°	Nom	Organisme	N° Parcelle	Superficie
1	Ndiouga WADE	CNTS	67	300 m ²
2	Mame Mor MBODJI	CNTS	45	300 m ²
3	Ahmadou BARRY	CNTS/CSS	68	300 m ²
4	Mamadou DIOUF	CNTS	70	300 m ²
5	Mamadou Aïdara DIOP	CNTS	44	300 m ²
6	Boubacar MANGA	CNTS	40	300 m ²
6	Moustapha LO	UNSAS/CSS	72	300 m ²
7	Isidore COLY	CSA	43	300 m ²
8	Malamine NDIAYE	UDTS	38	300 m ²
10	Babacar THIAM	MTOP	2	300 m ²
11	Pape Salla DIAGNE	MEF	36	300 m ²
12	Bayal NIANG	MEF	37	300 m ²
13	Gallo BA	MSP	46	300 m ²
14	Mbaye DIOUF	Primature	64	300 m ²
15	Thierno DIA	UDTS	42	300 m ²
16	Ibrahima GUEYE	DG/CSS	63	300 m ²

Source: CSS

2.2.5 Cession gratuite de terrains au personnel

Parallèlement à l'octroi de terrains à ses membres, le Conseil d'administration a pris la décision de faire une donation à tout le personnel en octroyant à chaque agent un terrain sur ses réserves de Keur Massar.

Pour la Cour, cette décision n'a aucune base légale puisqu'aucune disposition des statuts n'autorise le Conseil d'administration à faire une donation sur le patrimoine de la CSS. Il s'y ajoute que la CSS a pris en charge la viabilisation du site ainsi que les frais de notaire qui comprennent également les droits d'enregistrement et de mutation.

La Cour recommande :

- **au Premier Ministre de rappeler aux représentants de l'Etat au sein des conseils d'administration les missions qui leur sont assignées ;**
- **au Ministre de l'Economie et des Finances et au Ministre de la Fonction publique, du Travail, du Dialogue social et des Organisations professionnelles de veiller à exécuter pleinement leurs prérogatives de contrôle de la régularité des délibérations du Conseil d'administration ;**
- **au Président du Conseil d'administration de :**
 - **prendre les dispositions en vue de bannir la confusion des intérêts des administrateurs dans la prise des délibérations du Conseil ;**
 - **statuer sur les terrains affectés à l'ancien Directeur général, M. Guèye à Golf et Keur Massar ;**
 - **veiller à préserver les réserves foncières de la CSS en mettant fin notamment aux libéralités dont elles font l'objet.**

2.3. Gestion des investissements et de la trésorerie

2.3.1. Absence de planification des investissements

Les investissements réalisés sur la période sous revue n'ont pas fait l'objet d'une planification rigoureuse et, pour l'essentiel, ont été décidés en cours de gestion. Or, la mise en œuvre de tels investissements nécessite une bonne planification et une analyse financière préalable afin d'optimiser les flux de trésorerie escomptés tout en sauvegardant l'équilibre financier.

En l'espèce, il n'y a pas eu de plan de financement des investissements, encore moins une étude de rentabilité prévisionnelle. La Cour n'a reçu aucun document d'anticipation dans ce sens. Les investissements immobiliers n'ont donné lieu qu'à un rapport de présentation dont les données chiffrées ont été établies par un expert immobilier indépendant.

Les emprunts obligataires souscrits par la CSS ne présentent aucun risque du fait de la nature du placement. En revanche, la souscription au capital d'autres sociétés et surtout l'achat de terrains ne présentent pas les mêmes garanties. En effet, s'agissant des terrains acquis, la rentabilité n'est pas immédiate avec des délais de récupération très longs.

2.3.2. Défaut de planification et de suivi de la trésorerie

Aucun plan ou budget de trésorerie n'est élaboré durant la période sous revue. Cette insuffisance est facteur d'insécurité financière. En effet, malgré une situation financière relativement favorable, l'examen des comptes a permis de constater une dégradation de la trésorerie sans qu'aucune décision subséquente n'ait été prise pour la corriger ou en limiter les effets.

Cette situation résulte du volume important des investissements, principalement immobiliers qui sont passés de 1 171 682 887 FCFA en 2008 à 23 588 969 548 FCFA en 2011.

La Cour recommande au Directeur général de la CSS d'inviter le Directeur financier et comptable à élaborer des plans de financement pour les investissements et à réaliser des études de rentabilité prévisionnelle avant tout placement financier et toute acquisition foncière.

2.4. Gestion technique

2.4.1. Insuffisances dans la fixation du ressort territorial des agences

Malgré les efforts consentis pour rapprocher les prestations de la Caisse de ses allocataires, la couverture du territoire national reste incomplète surtout dans les zones nord et sud du pays.

En effet, la distance entre les agences et certaines localités découragent les allocataires qui, comparaison faite entre le coût du déplacement et le montant des allocations familiales à percevoir, préfèrent renoncer à leur dû ou différer sa perception. Il en est ainsi, notamment de l'Agence de Kolda couvrant cette région et celle de Sédhiou, et de l'Agence de Tambacounda polarisant aussi la région de Kédougou qui connaît un regain d'activité économique avec l'essor de l'industrie minière.

De plus, la fixation du ressort territorial de certaines agences manque de cohérence. C'est le cas de l'Agence de Thiès qui polarise une partie du département de Mbour, dont la localité de Kirène, la société « Les Ciments du Sahel » et la commune de Sindia qu'elle partage avec l'Agence de Mbour.

A Dakar, certaines entreprises situées dans le ressort de l'agence de Dakar-Port continuent de verser leurs cotisations à l'agence Wiltord de Colobane. C'est le cas de certaines entreprises comme PATISEN et Origines S.A.

La Cour recommande au Directeur général :

- ***d'étudier les modalités de fixation du ressort territorial des agences de manière à rapprocher efficacement la CSS des allocataires et des employeurs ;***
- ***de revoir la fixation du ressort territorial entre les agences.***

2.4.2. Faiblesse du niveau des immatriculations

La gestion des immatriculations est marquée par le faible recours aux immatriculations d'office du fait notamment de l'inexistence ou de la faiblesse des missions de prospection des contrôleurs et leur manque de formation.

La faiblesse des immatriculations s'explique essentiellement par les limites du système de prêt véhicule mis en place par la CSS dans le but de favoriser la mobilité de ses contrôleurs. En effet, il est accordé au bénéficiaire une indemnité kilométrique dont le montant mensuel est sensiblement égal à la mensualité de remboursement du prêt de telle sorte que l'agent n'ait rien à supporter.

Malgré l'octroi de l'indemnité kilométrique, les déplacements des contrôleurs sont limités en raison de la prise en charge par eux-mêmes des frais de carburant et d'entretien. Ainsi, la plupart d'entre eux se contentent des contrôles d'effectifs et de vérification de salaires pour les congés de maternité à la demande du chef d'agence.

Pour certaines agences comme Mbour, Richard-Toll et Dakar-Port, il se pose un problème de qualification et de motivation des agents chargés de ce travail du fait particulièrement de la politique de recrutement et d'affectation. Les agents préposés aux tâches d'immatriculation ne reçoivent pas une formation préalable à leur entrée en fonction.

De plus, les missions de prospection ne sont ni programmées ni exécutées. La revue des rapports de contrôle au niveau des agences a montré la faiblesse, voire l'inexistence, des immatriculations d'office. Il s'y ajoute que la part de celles-ci dans les immatriculations nouvelles est indisponible dans les statistiques de la CSS.

La Cour recommande au Directeur général de :

- ***faire l'évaluation du système de prêt-véhicule sur la base des performances des contrôleurs ;***
- ***renforcer les capacités professionnelles des contrôleurs ;***
- ***veiller à la programmation et à l'exécution des missions de contrôle, notamment de prospection.***

2.4.3. Centralisation dans la prise en charge des accidents de travail (AT) et maladies professionnelles (MP)

Les prestations de la CSS sont constituées principalement du paiement des droits et indemnités à ses membres participants et à leurs ayants-droit. La revue de ce processus a mis à jour des insuffisances concernant le paiement des prestations familiales et la prise en charge des accidents de travail.

En effet, la procédure de prise en charge des accidents du travail est centralisée. Bien qu'une partie soit gérée au niveau des agences, la Direction technique, par la Division des accidents et maladies professionnelles, joue un rôle important en contrôlant les conditions de forme des dossiers transmis et la liquidation des cas ayant donné lieu à une incapacité permanente.

Ces dossiers, quelle que soit l'agence d'immatriculation de l'employeur ou le lieu de survenance de l'accident, sont soumis à l'évaluation d'un comité de prise en charge constitué auprès de la Direction technique et à l'approbation du Directeur technique. En cas de maladie professionnelle ou d'accident ayant occasionné une incapacité totale ou partielle, le dossier est soumis à l'expertise d'un spécialiste pour la détermination du taux d'incapacité professionnelle permanente (IPP). Ce processus peut prendre au minimum quatre jours pour les agences situées à Dakar et plus d'une semaine pour les autres.

Cette centralisation est source de lenteurs préjudiciables aux victimes, l'examen de leur dossier nécessitant un déplacement.

La Cour recommande au Directeur général d'étudier les voies et moyens de décentraliser le traitement des dossiers d'accidents de travail et maladies professionnelles au niveau des agences.

2.4.4. Défaillances dans le suivi du recouvrement

Plusieurs facteurs ont contribué à ralentir et même à rendre inerte le système de mise en œuvre des actes de recouvrement.

Tout d'abord, il y a lieu de relever que seules les agences de Wiltord, Dakar-Port, Thiès et Richard-Toll disposaient d'agents du contentieux qualifiés et dûment accrédités à ce poste. Pour ce qui est des autres agences, ce poste n'est même pas pourvu. La charge reste dévolue au chef d'agence ou à un agent qui, dans les deux cas, n'ont pas les qualifications requises.

Ensuite, il a été constaté que la distribution des mises en demeure n'est pas optimale. En effet, lorsqu'expire le délai de versement des cotisations fixé par l'article 139 du Code de Sécurité sociale, le système génère automatiquement des pénalités et ouvre droit pour la CSS à l'émission et à la distribution de mises en demeure.

Pour ce qui est des agences situées dans le département de Dakar, la distribution est confiée à la société « Flash-Car » depuis 2011. Or, cette modalité de distribution a connu des limites puisque le taux de réception effective des mises en demeure par les entreprises est en moyenne de 25%. Cela est dû notamment aux difficultés à retrouver l'entreprise débitrice (changement d'adresse, mauvais adressage, fermeture). Les mises en demeure émises restent donc, pour la plupart, sans effet pendant que les majorations continuent à courir.

Dans certaines agences, en raison du manque de personnel qualifié, les mises en demeure ne sont même pas émises. En effet, en dehors des agences situées dans le département de Dakar où la tâche est sous-traitée et les agences de Thiès et Richard-Toll qui disposent d'un agent de contrôle chargé du contentieux depuis seulement 2012, les autres agences n'émettent pas de mises en demeure.

Il en résulte que le volume des contraintes émises par les tribunaux du travail suite aux mises en demeure devenues infructueuses est très faible par rapport au niveau des créances en souffrance.

La Cour recommande au Directeur général :

- **de pallier le déficit et la sous-qualification du personnel de contrôle et du personnel chargé du contentieux de recouvrement ;**
- **d'évaluer les contrats de prestations pour la distribution des mises en demeure dans le département de Dakar ;**
- **de remédier au défaut d'émission de mises en demeure dans certaines agences et au manque de diligence dans l'exécution des contraintes.**

2.4.5. Importance de la dépréciation des créances de cotisation et des créances contentieuses

Les cotisations à la CSS sont évaluées sur la base des rémunérations des salariés. Au-delà de leur importance financière, la qualité du recouvrement des créances de cotisations sociales est un élément essentiel de l'efficacité de la politique de l'institution.

L'examen des balances générales et des bilans annuels consolidés a permis de constater une importante dépréciation des créances de cotisation, mais aussi des sommes importantes de créances contentieuses, comme le montre le tableau ci-dessous :

TABLEAU N° 50 : MONTANT DES PROVISIONS POUR DÉPRÉCIATION (EN FCFA)

Exercice	Montant des créances contentieuses	Montants des provisions pour dépréciation
2008	9 284 437 173	8 633 048 258
2009	10 847 437 781	9 735 994 562
2010	10 803 708 755	9 619 312 975
2011	12 459 457 375	11 083 758 950

Source : *Balances générales*

Il ressort de ce tableau un accroissement du volume des créances contentieuses avec un important risque de non-recouvrement. Il devient urgent pour la Caisse de Sécurité sociale de mettre en place des solutions efficaces afin d'optimiser le recouvrement et d'éviter les pertes de recettes.

La Cour recommande au Directeur général d'effectuer les diligences nécessaires pour le recouvrement optimal des créances contentieuses.

2.4.6. Absence d'une politique en matière de prévention des risques professionnels

La prévention des risques professionnels fait partie intégrante des missions de la CSS. Elle constitue un enjeu primordial puisqu'elle a un impact direct sur les dépenses de prestations.

Cependant, il a été constaté l'absence d'une politique volontariste en matière de prévention des risques professionnels du fait notamment de l'absence de coordination entre le Siège et les agences dans la mise en œuvre des actions de prévention, du déficit en personnel qualifié et de la faiblesse voire l'inexistence de collaboration avec les autres acteurs de la sécurité sociale.

En 2011, le coût global de la réparation des accidents de travail des salariés affiliés s'est élevé à 3 090 200 221 FCFA avec des incidences en nombre de journées de travail perdues. L'évolution du nombre d'accidents de travail sur la période contrôlée témoigne des limites du système d'incitation à la prévention et réinterroge sur les leviers d'action de la CSS. En effet, de 2503 en 2008, le nombre d'accidents est passé à 2885 en 2011, soit une hausse de 382 accidents en valeur absolue.

Par ailleurs, la Direction de la Prévention des Risques Professionnels (DPRP) compte huit (08) membres dont seul le directeur, inspecteur du travail et de la sécurité sociale en détachement, a un profil qui correspond au poste. Le reste du personnel est insuffisamment formé. Par ailleurs, ce personnel est insuffisant pour couvrir l'ensemble du territoire national. Cela se traduit par une faiblesse des missions de terrains effectuées. Ainsi, en 2011, seules 77 visites sur site ont été effectuées contre 158 en 2008, 135 en 2009 et 124 en 2010.

En outre, la Cour a relevé que la collaboration entre la CSS et les autres organismes intervenant dans la sécurité sociale, notamment l'IPRES, les inspections du travail et la Direction des Statistiques du Travail, est infructueuse voire quasi-inexistante. Cette carence se manifeste notamment par des différences dans le fichier-employeurs qui devait être unique pour les quatre. Par exemple, en 2011, la Direction des statistiques du travail a dénombré 3300 accidents de travail contre 2885 pour la CSS. Ces discordances auraient pu être évitées par une collaboration effective comme le prévoit la convention de partenariat signée en 2010 entre la CSS et le ministère chargé de la tutelle technique.

De plus, la CSS ne dispose d'aucun outil de localisation et de quantification des risques professionnels sur le territoire national. En d'autres termes, le travail de cartographie n'est pas réellement effectué par la Direction de la Prévention et des Risques professionnels (DPRP) Cette direction ne travaille sur aucune base statistique à part celle produite par la Direction technique, qui comporte des insuffisances puisque n'étant établie qu'en fonction des employeurs immatriculés et donc faisant fi des sous-déclarations et non-déclarations.

De même, un dispositif d'évaluation des risques, qui devait reposer sur une bonne connaissance de la réglementation et des normes d'hygiène et de sécurité auxquelles sont soumises les entreprises, n'existe pas à la CSS et explique en partie l'inefficacité des actions de prévention menées par celle-ci.

La Cour recommande au Directeur général :

- **de pallier le manque de personnel qualifié à la Direction de la Prévention et des Risques professionnels ;**
- **d'inviter le Directeur de la Prévention et des Risques professionnels à :**
 - o **impliquer les agences dans la mise en œuvre des actions de prévention et leur coordination ;**
 - o **mettre en place un dispositif d'évaluation des risques ;**
 - o **élaborer un plan de partenariat efficace avec l'IPRES, les inspections régionales du Travail et de la Sécurité Sociale et la Direction des Statistiques, du Travail et des études.**

2.5. Gestion des ressources humaines

2.5.1. Recrutements massifs à partir de 2010

Le recrutement de personnel est très sobre entre 2008 et 2009. Il est massif à partir de 2010 avec l'arrivée de l'ancien Directeur général, M. Ibrahima GUEYE.

Le tableau ci-après présente l'évolution du recrutement durant la période sous revue.

TABLEAU N° 51: RECRUTEMENTS DURANT LA PÉRIODE 2008-2011

	Année	Recrutement	Part sur la période
	2008	08	6,29%
	2009	10	7,87%
	2010	64	50,39%
	2011	45	35,43%
TOTAL	127	100%	

A la veille de son départ en décembre 2011, l'ancien Directeur général, M. GUEYE a procédé à des recrutements massifs d'agents. En effet, sur les 45 agents recrutés en 2011, les 28, soit 62,22% du total, ont été recrutés en 48 heures entre le 23 et le 24 novembre 2011.

M. GUEYE invoque l'ouverture de l'agence de la VDN pour motiver ce recrutement important. Cependant, la situation des effectifs au niveau de cette agence ne corrobore pas une telle allégation.

En réalité, le facteur à l'origine de l'accroissement des recrutements réside dans le changement dans le mode d'embauche. En effet, jusqu'en 2009, le recrutement était soumis à une procédure d'appel à candidature ou de stage préalable. Mais, à partir de cette date, il se fait sur titre et sans stage bien souvent.

La Cour recommande au Président du Conseil d'administration et au Directeur général de veiller à ce que les recrutements se fassent sur la base exclusive des besoins de la Caisse et par appel à candidatures.

2.5.2. Conditions de départ des anciens Directeurs généraux

Au moment de son départ, M. Ahmadou Yéri DIOP, Directeur général du 21 juillet 2000 au 6 avril 2010, a bénéficié d'une indemnité de rupture de contrat de 120 000 000 FCFA par délibération n° 380 du 06 avril 2010 du CA. Pour la fixation de cette indemnité de rupture, il a été tenu compte de ses résultats financiers, les réserves de la Caisse ayant été fortement améliorées de plus de 55 milliards.

En revanche, les conditions de départ de M. Ibrahima GUEYE, qui a capitalisé vingt mois de service à la direction générale de la CSS sont inéquitables par rapport à son prédécesseur et irrégulières au plan du droit.

En effet, le contrat de travail de M. GUEYE stipule : « *qu'en cas d'incapacité totale ou de rupture de contrat pour un quelconque motif autre que la faute lourde dûment constatée, Monsieur Ibrahima GUEYE aura droit à une indemnité équivalente à douze (12) mois de salaire brut* ».

En application de ces dispositions contractuelles surprenantes s'agissant d'un fonctionnaire en détachement de fait, ce dernier a bénéficié au moment de son départ d'une indemnité de départ de 60 000 000 FCFA. En sus de cette indemnité, le Conseil d'administration lui a accordé, par délibération en sa séance du 25 janvier 2012, outre son véhicule de fonction âgé de deux ans, un « *bonus correspondant au temps restant à courir, décompté pour compter du 25 janvier 2012 jusqu'à la date anniversaire de sa retraite, soit pour 9,5 mois, lui sera versé* ».

Ainsi, la Caisse a payé à M. GUEYE, en sus de ses indemnités de licenciement, ses salaires de directeur général jusqu'à sa retraite. Cette générosité sur les deniers de la CSS n'a aucune base légale.

La Cour recommande :

- ***au Ministre de la Fonction publique, du Travail, du Dialogue social et des Organisations professionnelles de veiller à la régularité de la situation des fonctionnaires détachés ;***
- ***au Président de Conseil d'administration de veiller aux intérêts de la CSS en cas de rupture des relations de travail ;***
- ***au Directeur général de ne plus signer de contrat de travail pour les fonctionnaires détachés à la CSS.***

REPONSES DE MANSOUR SY, MINISTRE DU TRAVAIL, DU DIALOGUE SOCIAL, DES ORGANISATIONS PROFESSIONNELLES ET DES RELATIONS AVEC LES INSTITUTIONS

I. Le défaut de renouvellement

1/ Observations

Le Conseil d'administration a été effectivement renouvelé en avril 2008 pour un mandat devant s'achever le 31 décembre 2009, conformément à l'article 20 des statuts de la CSS. Il convient de relever le souhait clairement exprimé par les organisations syndicales des travailleurs, les centrales en tête, de procéder à l'organisation des élections de représentativité syndicale et de faire de leurs résultats, le critère déterminant de la représentation des membres participants.

Ce large consensus auquel du reste avait adhéré le Patronat (CNP et CNES) avait amené le ministère, suivant la lettre n° 0000182 du 1er mars 2010 du Directeur du Travail et de la Sécurité sociale à inviter le Président du Conseil d'administration à procéder au renouvellement au plus tard le 31 décembre 2010.

Les centrales syndicales dénonçant la représentation d'alors faite sur la base des enquêtes de représentativité de 1998, l'organisation des élections de représentativité permettrait de régler cette question et de renouveler le Conseil d'administration et les autres organes délibérants sur la base des résultats sortis des urnes.

Au total, le défaut de renouvellement découle essentiellement des reports successifs des dates des élections pour diverses raisons incombant aux organisations syndicales, le ministère ayant mobilisé les ressources financières, matérielles et humaines à cet effet.

S'agissant de l'observation relative à l'absence d'acte formel prorogeant le mandat, la lettre du directeur du travail susmentionnée, est, de notre point de vue de cet acte en tant qu'instruction exécutoire de l'Autorité de tutelle. Il s'y ajoute aussi que les élections ont finalement été tenues en avril 2010. Le contentieux qui en naquit n'a été vidé qu'en septembre 2013 par la Cour suprême.

2/ Mise en œuvre de la recommandation

Sur cette question la recommandation de la Cour relative au renouvellement du mandat des administrateurs a connu application effective le 17 avril 2014 : les organes délibérants ont été renouvelés (Collège des représentants, Conseil d'administration, Bureau).

Il convient juste de relever que les divergences surgies dans la détermination des quotas des organisations syndicales entre celles-ci et le ministère expliquent en grande partie le renouvellement en avril 2014 et non en janvier 2014.

II. Inefficacité de la convention de partenariat entre la CSS et le ministère

1/ Observations

Le ministère a par arrêté n°2470/MFPTDSOP/DAGE du 10 février 2014, mis sur pied le Comité de pilotage qui a tenu sa première réunion le 05 mars 2014.

2/ Mise en œuvre de la recommandation

Le Comité de pilotage s'est réuni le mercredi 17 septembre 2014 et a procédé à l'évaluation de la convention.

Depuis avril 2012, le ministère s'évertue à veiller à ce que les dépenses exécutées en vertu de la convention soient en cohérence avec les axes prioritaires; à titre d'exemple, l'évaluation de la convention a fait ressortir que les soldes étaient positifs.

C'est ce souci qui a amené dans l'évaluation à ouvrir de nouveaux axes articulés aux missions respectives de la CC et des services du Travail et de la Sécurité sociale.

III. Recommandation sur le plein exercice des prérogatives des autorités de tutelle

Depuis le renouvellement des organes de la Caisse de Sécurité sociale, la tutelle a mis l'accent sur l'envoi des délibérations du Conseil d'administration, ce à quoi s'évertue le Président du Conseil d'administration.

Cette volonté de faire jouer à la tutelle pleinement son rôle va s'affiner davantage sous le mandat des administrateurs actuels.

IV. Recommandation sur la régularité de la situation des fonctionnaires détachés

Des instructions ont été données au représentant du Ministre, le Directeur général du Travail et de la Sécurité Sociale en l'occurrence, pour veiller scrupuleusement au respect de la réglementation.

REPONSES DE M. MAMADOU RACINE SY PCA CAISSE DE SECURITE SOCIALE

Suite à votre lettre relative au sujet cité en objet, je voudrais apporter des éclaircissements ci-après :

1. Cas de conflits d'intérêts concernant le PCA

La Cour a relevé que la CSS a effectué en 2010 et 2011 des achats de billets d'avion à l'Agence SENEGAL TOURS citée comme faisant partie du Groupe SENEGAL HOTELS dont je suis le PDG.

A cet égard, je voudrais préciser que contrairement à ce qui a été avancé, SENEGAL TOURS ne fait partie ni de près ni de loin du Groupe SENEGAL HOTELS.

SENEGAL TOURS est une filiale du Groupe BOLOLORE qui en est l'actionnaire majoritaire et en assure la Direction générale.

Toutes ces informations sont vérifiables auprès des organes habilités de cette société. A cet égard, je tiens à lever toute équivoque tendant à créer un conflit d'intérêt.

2. Application de prix préférentiels sur les terrains cédés aux membres du CA

Je voudrais préciser à cet égard que je n'ai bénéficié à titre personnel d'aucune cession de terrain à titre préférentiel ou gratuit. Il en est de même de tous les représentants du patronat dans les organes délibérants.

Tout en prenant bonne note de vos recommandations, je rappelle que le Président du Conseil d'administration n'a aucun pouvoir propre de gestion et a toujours veillé simplement à la mise en œuvre des décisions prises souverainement par le Conseil d'Administration et approuvées par les Tutelles.

REPONSES DE M. IBRAHIMA GUEYE, ANCIEN DIRECTEUR GENERAL DE LA CSS

Après l'examen des extraits du rapport public 2013 sur la Caisse de Sécurité Sociale, permettez-moi, Monsieur le Premier Président; d'apporter quelques précisions en guise de commentaires ou d'observations portant essentiellement sur trois points:

- *Les acquisitions foncières,*
- *Les avances ;*
- *Les recrutements.*

1. Les acquisitions foncières

C'est à la suite d'informations parvenues à certains membres du Conseil d'administration, comme quoi l'Etat s'apprêterait à placer les réserves de la Caisse et de l'IPRES au niveau de la Caisse des Dépôts et Consignations, que le CA dans un souci de sécurisation des moyens de la Caisse et dans une nouvelle dynamique de reconfiguration des réserves a décidé d'investir une bonne partie de celles-ci dans le foncier.

Toutes les propositions de ventes ont été examinées, des études et expertises commises par des experts agréés.

En connaissance de tous ces éléments, le Conseil d'administration a pris des délibérations et chargé le Président, le 1er Vice-président et le Directeur général que nous étions de leur mise en œuvre.

Il est également à signaler que les prix indiqués dans les rapports d'expertise sont souvent supérieurs ou inférieurs aux prix retenus par le Conseil. Ils ont varié entre 6000 FCFA et 11 000 FCFA selon les emplacements.

2. Les avances faites aux vendeurs

Toutes les acquisitions foncières ont été réalisées devant notaire et les promesses de vente faites avaient prévu des avances, les ministères de tutelle devant approuver les opérations, ont été tous représentés dans les réunions du Conseil.

3. Les recrutements

Au moment de notre prise de service, la Caisse souffrait d'un déficit de personnel dû essentiellement à la politique de départ négocié, à une pause dans les recrutements et au non remplacement des retraités.

Pour corriger cette situation et apporter une solution aux nombreuses sollicitations de tous les chefs d'agences, le Conseil a autorisé et recommandé :

- *Le remplacement des retraités ;*
- *Le recrutement des stagiaires ayant effectué au moins deux(02) stages;*

- *Le recrutement d'un certain nombre de cadres.*

Malgré tout, le déficit n'était pas comblé à notre départ de la Caisse.

En tout état de cause, tous les actes posés durant notre gestion étaient autorisés par une délibération du Conseil d'administration. ./.

REPONSES DE M. Amadou Yéri DIOP, non parvenues

REPONSES DE M. ASSANE SOUMARE, DIRECTEUR GENERAL DE LA CAISSE DE SECURITE SOCIALE

2.1. Gouvernance

2.1.1 Octroi d'avantages indus aux administrateurs

Cette question est portée par la Gouvernance de l'Institution, qui ne manquera pas de prendre les mesures appropriées dans ce sens.

Il faut toutefois remarquer, que l'application du texte de base régissant les indemnités des Administrateurs, notamment l'article 21 des statuts doit être complété par les dispositions réglementaires qui régissent de façon générale les entités similaires et les Agences, plus favorables et plus actuelles du reste.

A notre sens, ce texte est dépassé et doit être mis à niveau dans le cadre de la révision des textes de la sécurité sociale.

2.1.2. Cas de conflits d'intérêts concernant le PCA

Il convient d'emblée de faire la différence entre Monsieur Mamadou Racine SY, personne physique délégataire d'une Organisation Professionnelle, et de Sénégal Tours personne morale, qui n'est pas non plus le mandant de M. SY au Conseil de la CSS.

M. SY est représentant d'Organisation au sein du Conseil et non mandaté par Sénégal Tours, d'où la nécessité de faire la différence entre son statut et qualité au sein du Conseil d'Administration.

A ce titre, la notion de convention réglementée ne peut être invoquée à notre avis, pour justifier la prospérité d'une telle observation.

2.2. Acquisitions et cessions foncières

2.2.1. Acquisitions onéreuses

Il est important de souligner d'emblée que l'instruction des dossiers en matière d'acquisition immobilière est assez contraignante au niveau de notre Institution.

Une étude technique est avant tout initiée dès que l'offre est reçue, laquelle ne se limite pas à apprécier le prix proposé par le vendeur, mais fait également référence à toutes les opportunités qu'offre le produit du fait de son caractère viager.

Les projections d'appréciation s'étendent dans le temps pour cerner tous les avantages qu'offrent l'acquisition et toutes les aptitudes de l'investissement à générer des retombées positives actuelles et futures pour l'Institution.

Les comparatifs de prix constituent certes une base d'appréciation, mais ne déterminent en définitive pas les seuls paramètres décisionnels.

Et même dans ce cas, les prix comparatifs retenus ne sont pas tous uniformes ; en effet entre le prix proposé par le vendeur, le prix de référence réglementaire, le prix expertal et le prix transactionnel, certaines différences avec des amplitudes qui peuvent être significatives sont souvent notées.

Le prix d'adjudication ou prix transactionnel est le prix commercial, qui est payé par l'Institution.

Il est dès lors admissible que des écarts soient constatés, surtout en période spéculative comme ce fut le cas pour la VDN.

Il est également vrai que l'emplacement du site est également déterminant, car tous les terrains n'ont pas le même emplacement et mêmes aptitudes commerciales ou de mise en valeur. Par exemple 02 terrains peuvent être collés, de même superficie et ne pas valoir le même prix.

Le site de la VDN

Les constats formulés en préambule, s'appliquent à l'acquisition du terrain de la VDN.

Le site de Bambilor

La position géographique du site de Bambilor présente des avantages réels avec la proximité d'infrastructures comme l'autoroute à péage, l'aéroport international Blaise Diagne ainsi que la réalisation de beaucoup de programmes immobiliers. Ce qui fait de cette zone un futur poumon économique du pays.

Ces acquisitions d'une superficie totale de 256 hectares ont été faites comme suit :

- ✓ *Une première acquisition de 150 hectares auprès d'EGBOS au prix de 7000f/m².*
- ✓ *Une deuxième acquisition de 56 hectares auprès d'EGBOS au prix de 7000f/m².*
- ✓ *Une acquisition de 50 hectares auprès de Monsieur Babacar KA au prix de 8000f/m².*

Pour la première acquisition (150 hectares), une offre de vente nous a été proposée par la société EGBOS pour un prix de 9 000 FCFA le m² au mois de juin 2010.

Une expertise a été commanditée, pour l'évaluation de la valeur vénale de ce terrain.

Le rapport du cabinet a effectivement indiqué que le m² est estimé à 6 000 FCFA au mois de juillet 2010. Ainsi, après moult négociations, EGBOS a revu son offre et accepté de céder le m² au prix de 7 000 FCFA ; ce que le Conseil d'Administration a autorisé suivant les avantages que présentait le site.

Pour une meilleure harmonisation et remembrement de notre assiette de base et avoir une issue principale sur la route principale allant vers DENI BIRAM NDAO, la Caisse a acquis 56 hectares de plus auprès de la société EGBOS au mois de décembre 2010.

Cette dernière a accepté d'aligner son offre suivant le prix initial, même si entre temps les prix ont augmenté comme l'attestent les rapports d'expertise menés pour cette occasion. La rareté des terres dans la région de Dakar, la position stratégique du site de Bambilor et la forte demande en habitat social ont déclenché une course effrénée des promoteurs immobiliers et des exploitants d'espaces.

L'évolution fulgurante de la demande en terrains dans la zone et des prix proposés à la vente par divers promoteurs localisés dans la zone, ont justifié la tendance observée au mois de Septembre 2011 ; le prix du m² était estimé à 11 000 FCFA à dire d'expert. En date du 04 juillet 2011, Monsieur Assane SECK représentant Monsieur Babacar KA nous a fait une offre de 100 hectares au prix de 9 000 FCFA. Après expertise, la valeur vénale était évaluée entre 11 000 FCFA et 11 500 FCFA. C'est ainsi que les négociations ont abouti à un coût de 8 000 FCFA.

Cette évolution constatée sur les prix du marché, explique la différence de 1 000 FCFA observée sur les deux acquisitions.

2.2.2. Avances irrégulières faites lors des acquisitions immobilières

La CSS prend acte de ces observations.

2.4. Gestion des investissements et de la trésorerie

2.4.1. Absence de planification des investissements

Les Investissements sont en général planifié dans le cadre budgétaire, toutefois certaines opportunités d'investissements peuvent se présenter en cours d'exercice ; lesquels sont autorisé par le Conseil et exécutés en tenant compte en tout état de cause, de la soutenabilité de leurs financements.

2.4.2. Défaut de planification et de suivi de la trésorerie

Le suivi de la trésorerie se fait de façon quotidienne par la Direction financière, toutefois des améliorations seront apportées.

2.6. Gestion technique

2.6.1. Insuffisances dans la fixation du ressort territorial des agences

L'implantation des agences dans la région de Dakar et certaines autres régions ne répond pas toujours d'un schéma de découpage administratif, mais répond à la règle du besoin à satisfaire. En vertu de ce principe, les agences ont été créées au fur et à mesure des besoins liés à l'implantation des employeurs.

De plus, lorsqu'il a été constaté que l'activité d'une agence dépassait ses capacités, il a été créé d'autres agences pour décongestionner cette dernière. Néanmoins, la CSS s'évertue à procéder à des découpages qui allient autant que possible le statut administratif, les potentialités et la taille de la population couverte.

Des efforts sont entrain d'être déployés dans ce sens ; c'est ainsi que les agences de Podor et Matam viennent de voir le jour. D'autres suivront à l'image de Kédougou, Kaffrine, Sédhiou et Fatick.

Le programme de maillage suit son cours et tient compte également du tissu économique local.

2.6.2. Faiblesse du niveau des immatriculations

Le suivi des immatriculations est désormais intégré dans les activités des agences, en plus du rapprochement de plus en plus marqué avec les Services Fiscaux et l'IPRES dans le cadre du dépistage d'entreprises.

C'est pour faire face aux difficultés de compétence opérationnelle notamment en matière de contrôle, que la Caisse a mis en place un programme de formation aux métiers de la sécurité sociale destinée aux contrôleurs qui en est à sa troisième (3^{ème}) promotion et dont le but est de doter les agents d'une polyvalence certaine dans nos métiers propres.

2.6.3. Centralisation de la prise en charge des accidents de travail (AT) et maladies professionnelles

La Caisse a pris l'option de faire gérer par la direction des Accidents du Travail les accidents du travail des agences Wiltord, Dakar Port, Dakar Plateau et VDN du fait non seulement de leur proximité avec le Siège, mais que le personnel formé et dédié à cette fonction assez particulière s'y trouve. Il y'a donc un souci de mutualiser également les moyens.

Toutefois, l'option est prise pour une décentralisation effective de la fonction AT au niveau de toutes les agences concernées, après l'exécution d'un plan de formation.

2.6.4. Défaillances dans le suivi du recouvrement

Une Cellule Chargée du Contrôle et de la Gestion du Recouvrement (CCGR) a été créée, dont justement la mission consiste à coordonner les actions de recouvrement des Agences et de préparer et suivre la gestion des opérations en précontentieux.

Le programme d'informatisation en cours d'exécution permettra de résorber les insuffisances notées au niveau de la génération des mises en demeure.

Le programme de formation en cours de réalisation et d'autres prévus à cet effet, permettront de renforcer les capacités du personnel dédié.

L'exécution des contraintes est en réalité faite avec les huissiers commis à cette fin.

La distribution des mises en demeure sera améliorée avec les prestataires retenus.

2.6.5. Importance de la dépréciation des créances de cotisation et des créances contentieuses

La gestion des créances contentieuses est une véritable préoccupation de la Direction Générale. Une Commission a été à cet égard mise en place pour l'apurement du portefeuille, mais surtout des instructions et Directives ont été données pour une meilleure prise en charge du « portefeuille contentieux ». C'est dans ce cadre d'ailleurs, que la Direction des Affaires Juridiques a été restructurée pour devenir la Direction des Affaires Juridiques et du Contentieux.

2.6.6. Absence d'une politique en matière de prévention des risques professionnels

La Direction de la prévention des risques professionnels travaille sur la base de la cartographie des risques ; des rapports d'activités périodiques sont établis, un rapport annuel d'activités est produit.

Le personnel a été renforcé, une nouvelle réorganisation effectuée et les dotations en moyens d'intervention sensiblement améliorés.

Un programme national de prévention des risques professionnels prenant en compte tous ces aspects est en cours de mise en œuvre.

Des activités conjointes sont organisées avec l'IPRES, la Direction Générale du Travail et les Inspections Régionales du Travail.

Les activités de la prévention sont décentralisées, un plan de formation est initié en direction des Agences pour une gestion de proximité.

2.6. Gestion des ressources humaines

2.6.1. Recrutements massifs à partir de 2010

Les recrutements opérés tendent à résorber les déficits en personnel, mais également son renouvellement par le rajeunissement étant entendu que près de 50% de ce personnel frôle l'âge de la retraite, sans compter les départs négociés observés à la suite d'accords passés avec les syndicats.

2.6.2. Conditions de départs des anciens Directeurs généraux

La Direction prend acte de cette observation.

CHAPITRE III

AUTORITE DE REGULATION DES TELECOMMUNICATIONS ET DES POSTES (ARTP)

I. Présentation

L'Agence de Régulation des Télécommunications (ART), créée par la loi n° 2001-15 du 27 décembre 2001, est devenue Autorité de Régulation des Télécommunications et des Postes (ARTP) avec l'adoption de la loi n° 2011-01 du 24 février 2011 portant Code des Télécommunications.

C'est une autorité administrative indépendante, dotée de la personnalité juridique et de l'autonomie financière et de gestion dont les missions sont :

- « *assurer l'application de la législation et de la réglementation relatives aux secteurs régulés ;*
- *veiller sur les intérêts nationaux en matière de télécommunications et de postes (...) : à cette fin, elle peut fournir à l'autorité gouvernementale des avis et des propositions concernant l'adaptation du cadre juridique des secteurs des télécommunications, des technologies de l'information et de la communication et des postes ».*

Elle comprend deux organes, à savoir le Collège de régulation et la Direction générale.

Pendant la période sous revue (2008 à 2011), deux directeurs généraux se sont succédé :

- **M. Daniel Goumalo SECK**, nommé par décret n° 2005-541 du 16 juin 2005 ;
- **M. Ndongo DIAO**, nommé par décret n° 2009-851 du 10 septembre 2009.

II. Observations et recommandations

2.1. Situation juridique

2.1.1. Modification irrégulière de la composition du conseil de Régulation

L'ARTP est dirigée par un Collège de Régulation. En vertu des dispositions de l'article 154 de la loi n° 2011-01 du 24 février 2011 portant Code des Télécommunications, ses membres sont « *nommés par décret après appel public à candidature assuré par l'autorité gouvernementale sur la base de critères d'intégrité morale, de qualification et d'expérience professionnelle dans les domaines technique, juridique, économique et financier se rapportant aux secteurs régulés* ».

A titre transitoire, l'article 184 dudit Code prévoit que : « *les membres du Conseil de Régulation de l'Agence de Régulation des Télécommunications et des Postes, au moment de l'adoption de la présente loi (souligné par nous), poursuivent leur mandat en cours de trois ans jusqu'à son terme* ». Mais, par décret n° 2010-1540 du 29 novembre 2010, il a été mis fin aux mandats de Madame Khadidiatou Fadel Faye, Ingénieur en Télécommunication et de Monsieur Abdou Khadre Ndiaye, Conseiller en Organisation, alors qu'ils ont été nommés pour une durée de 3 ans par le décret n° 2010-406 du 30 mars 2010.

Ce remplacement est illégal au regard de l'article 47 de la loi n° 2001-15 du 27 décembre 2001 portant Code des Télécommunications, modifié par la loi n° 2006-02 du 04 janvier 2006 qui prévoit qu'il ne peut être mis fin aux fonctions de membres du Conseil de Régulation « *avant expiration de leur mandat, qu'en cas d'empêchement constaté par le Conseil d'Etat ou de manquement grave sur décision du Président de la République* ».

Madame Faye et Monsieur Ndiaye n'étaient dans aucun des cas prévus pouvant justifier leur révocation.

2.1.2. Nomination, au Collège de régulation, de membres n'ayant pas le profil de compétence requis

Par décret n° 2011-78 du 17 janvier 2011, Monsieur Ousseynou Goumbala, Professeur d'Histoire et de Géographie, a été nommé en qualité de membre du Collège.

Or, en dehors des anciens membres du Conseil de Régulation, les nominations au Collège doivent se faire dans le strict respect de l'article 105 du Code des Télécommunications, c'est-à-dire sur la base d'un appel public à candidature et de critères de qualification et d'expérience professionnelle dans les domaines technique, juridique, économique et financier se rapportant aux secteurs régulés.

2.1.3. Non respect de la formalité préalable de déclaration de patrimoine

Aux termes des dispositions de l'article 153 du Code des Télécommunications, « *les membres du Collège et le Directeur général sont tenus, lors de leur entrée en fonction et à la fin de celle-ci, dans le délai de trente (30 jours), de faire une*

déclaration écrite de tous leurs biens et patrimoine adressée au Président de la Cour Suprême ».

La Cour a constaté que le Directeur général, le Président et les membres du Collège de Régulation n'ont pas satisfait à cette formalité.

La Cour recommande :

- **au Premier Ministre de faire respecter les prescriptions du Code des Télécommunications relatives à la nomination du Président et des membres du Collège de Régulation de l'ARTP ;**
- **au Président et aux membres du Collège de Régulation, ainsi qu'au Directeur général d'effectuer, sans délai, la formalité de déclaration de patrimoine devant l'OFNAC.**

2.2. Abandon de créances sur « EXPRESSO SENEGAL »

Par délibération du 09 janvier 2012, le Collège a accepté :

- l'abandon de créance de l'ARTP sur la Société Expresso Sénégal concernant les factures 2009, 2010 et 2011 relatives aux redevances de faisceaux hertziens (FH) arrêtées à 8 012 003 232 FCFA ;
- l'exonération du paiement des redevances de faisceaux hertziens (FH) dues au titre des années 2012 et 2013.

Les démarches entreprises par la Société Expresso Sénégal consistaient en une contestation des éléments de la facturation et du montant qui en a découlé. Dans sa lettre n° 041-01/EXPR/SEN/DG/nmb du 09 février 2011 adressée au Directeur général de l'ARTP, le Directeur général de Expresso Sénégal conteste le mode de facturation qui a été appliquée et suggère, « *par conséquent une révision de la facture FV110104 à la lumière des conclusions finales devant sortir des travaux des équipes techniques* ».

C'est sur cette base que le montant global des factures de 2009, 2010 et 2011 est passé de 9 454 163 814 FCFA à 8 012 003 232 FCFA.

La délibération du Collège prescrivant l'abandon des créances de la Société Expresso Sénégal reste surprenante, aussi bien dans ses motivations que dans la décision finale. En effet, au vu des correspondances échangées entre le Collège et Expresso, l'ARTP ne s'est jamais inscrite dans une logique d'abandon de créances. A cet égard, la lettre n° 00024/ARTP/PAR du 25 octobre 2011, adressée au Directeur général de la Société Expresso Sénégal, la Présidente du Collège précisait qu'à ce jour, « ... *Ce montant (cumulé de 9 454 163 814 FCFA) est dû par Expresso Sénégal et constitue une créance de l'ARTP sur votre société. (...). Pour les deux séries de raisons que voilà, le Collège serait disposé à examiner une demande de Expresso Sénégal, pour toute mesure visant à un allègement de sa dette à condition qu'elle reconnaisse par écrit devoir à l'ARTP le montant objet des factures jointes* ».

L'examen du dossier relatif à cette question montre que l'abandon de créances découle d'injonctions écrites de Monsieur Moustapha Guirassy, Ministre de la Communication, des Télécommunications et des TICS, adressées à Monsieur Ndongo Diao, Directeur général de l'ARTP, par lettre n° 00187/MICOMTEL/DC/CAB/CT du 14 décembre 2011. Dans cette correspondance, le Ministre, sur instruction du Président de la République invite le Directeur général « à prendre toutes les dispositions utiles, pour l'octroi d'une exemption de redevances des fréquences F.H en faveur de la société Expresso Sénégal. » et « d'accorder à cette société, une période de grâce comme ce fut le cas pour les autres opérateurs que sont SONATEL et SENTEL/TIGO ».

Par ailleurs, cet abandon de créances peut être assimilé, sur le plan fiscal, à des distributions de revenus de valeurs mobilières pour la détermination de l'impôt sur le revenu conformément aux articles 51 et 53 de la loi n° 2004-12 du 6 février 2004 portant Code général des Impôts. Sous cet angle, l'ARTP est passible du paiement de cet impôt estimé à 10% du montant de l'abandon de créances.

La Cour a également constaté que l'ARTP n'a pas précompté le paiement de l'intégralité du montant de la TVA. En effet, les factures concernant l'abandon de créances étaient soumises au régime du précompte de TVA conformément aux dispositions du Code général des Impôts. En conséquence, 50% du montant de la TVA, soit 721 080 291 FCFA, devraient être déclarés et payés à l'Administration fiscale par l'ARTP après facturation et l'autre partie, à la charge de la Société Expresso Sénégal.

A cause de l'abandon de créances en faveur du client Expresso, la totalité du paiement de la TVA est revenue à l'ARTP avec comme conséquence une augmentation de sa dette fiscale.

La Cour recommande :

- **au Premier Ministre d'inviter les ministres de tutelle à cesser toute immixtion dans la gestion des autorités administratives indépendantes ;**
- **au Directeur général de l'ARTP de respecter scrupuleusement les dispositions du Code général des Impôts.**

2.3. Projet de la Radio Télévision africaine (RTA)

La Radiotélévision africaine (RTA) est un projet du Président de la République, Maître Abdoulaye Wade, comme l'atteste sa lettre n° 000826 du 16 août 2010 adressée à Monsieur Ndongo Diao, Directeur général de l'ARTP, dans laquelle il l'autorise à signer un contrat d'architecture avec M. Pierre Goudiaby Atepa.

Par la suite, et par sa lettre du 13 novembre 2010 adressée à Monsieur Oumar Sarr, Ministre d'Etat, Ministre de l'Urbanisme, de l'Habitat, de l'Hydraulique et de l'Assainissement, le Président de la République lui « demande de procéder à la construction de l'immeuble de la Radio Télévision Africaine (RTA) suivant les plans de l'Architecte Pierre Goudiaby Atepa ». Il ajoute que « le financement sera effectué par l'ARTP ».

C'est dans ce cadre que l'ARTP et le Cabinet Pierre Goudiaby Atepa ont signé un protocole d'accord, le 18 août 2010 qui fixe, entre autres, le montant HT des honoraires de l'Architecte à 487 000 000 FCFA.

Ce processus est marqué par plusieurs irrégularités et insuffisances :

2.3.1. Immixtion de l'ancien Président de la République dans la gestion d'une autorité administrative indépendante

L'ARTP disposant de la personnalité juridique et de l'autonomie financière, le Président de la République ne peut lui donner des instructions. La décision de financement d'un projet de l'ARTP est du ressort exclusif de ses organes, notamment de son Collège.

En agissant ainsi, l'ancien Président de la République s'est immiscé dans le fonctionnement de l'ARTP.

2.3.2. Absence d'études et de planification

L'ARTP est intervenue dans le financement de la construction du siège de la RTA, sur instruction de l'ancien Président de la République. Cette intervention s'est faite sans aucune étude financière et technique préalable pour un projet d'une telle envergure.

Par ailleurs, les charges relatives à ce projet ont été considérablement aggravées suite à la décision de l'ancien Président de la République de le transférer au site de la Patte d'Oie. Cette décision n'a nullement tenu compte des incidences financières du nouveau profilage du projet initialement prévu pour un rez-de-chaussée plus six étages et devenu « une tour d'une trentaine de niveaux ».

L'augmentation des honoraires de l'Architecte pour près de 300% en passant de 487 000 000 FCFA à 1 417 720 000 FCFA HT est une illustration de l'aggravation des charges.

2.3.3. Violation du Code des Marchés publics

Dans le préambule du « Contrat d'études architecturales et techniques pour la réalisation de la Radio Télévision africaine (R.T.A) », il est dit que « *l'ARTP n'étant pas le bénéficiaire direct, le présent contrat est soumis au régime dérogatoire prévu à l'article 3 du décret n°2010-1188 du 13 septembre 2010 modifiant et complétant le décret n° 2007-545 du 25 avril 2007 portant Code des Marchés publics. Le texte susvisé soustrait les marchés de la Présidence et de ses annexes du champ d'application du Code des Marchés publics et du contrôle des organes prévus à cet effet* ».

La Cour a relevé que l'article 3 ainsi visé n'intègre pas la Présidence et ses annexes dans les dérogations prévues. Par conséquent, en signant ce contrat sur cette base, le Directeur général de l'ARTP a violé la réglementation en vigueur.

2.3.4. Non respect des dispositions du Contrat d'études architecturales et techniques

Les termes du Contrat d'études architecturales et techniques pour la réalisation de la R.T.A n'ont pas été respectés. En effet, il a été noté :

- l'absence de devis approuvés qui constituent la base de paiement des honoraires de l'architecte ;
- la non signature d'un avenant suite aux modifications décidées unilatéralement par l'ancien Président de la République ;
- et le défaut de caution de bonne exécution par le maître d'œuvre, en violation des dispositions de l'article 10 du contrat.

La Cour recommande au Directeur général :

- ***de ne financer aucune opération n'entrant pas dans les missions de l'ARTP ;***
- ***de respecter scrupuleusement les règles et procédures de passation des marchés publics ;***
- ***de faire respecter, par les cocontractants de l'ARTP, toutes les clauses contractuelles les liant à l'Agence.***

2.4. Acquisition d'immeubles

En vue de la construction de son siège, l'ARTP a acquis deux immeubles dans les formes et modalités présentées ci-dessous.

2.4.1. Acquisition du premier immeuble

Par décret n° 2011-648 du 23 mai 2011 portant affectation de ressources financières issues de la vente de licence par l'Etat, en son article premier, le Président de la République autorise « *l'achat par l'Autorité de Régulation des Télécommunications et des Postes (ARTP) d'un immeuble devant servir de siège à la direction de l'ARTP, qui sera financé par les ressources issues de la vente de licence 3G, pour un montant maximum de trois milliards cinq cent millions de francs (3 500 000 000 FCFA).* (...) »

Ledit immeuble fait partie d'un programme à l'initiative du Promoteur Touba Real Estate (TRE : le vendeur) qui s'engage à le livrer dans les six (6) mois à compter de la date de signature du contrat avec l'ARTP ».

L'ARTP, étant « une autorité administrative indépendante », doit pouvoir acquérir tout bien sans requérir une quelconque autorisation du Président de la République.

De plus, la Cour a constaté que l'ARTP ne détient ni l'original du protocole d'accord portant promesse de vente tenant lieu de contrat ni celui de l'acte notarié intitulé « vente en état futur d'achèvement d'un immeuble ».

En outre, elle a relevé que l'immeuble, objet de l'accord, aurait dû être livré par TRE au plus tard le 24 novembre 2011. A défaut, des pénalités pour retard de 10 000 FCFA par jour lui sont appliquées. Les travaux n'ont pas encore été

réceptionnés alors que le promoteur a été entièrement payé. Malgré cet important retard, aucune pénalité n'a été appliquée.

De surcroît, la garantie de bonne exécution n'a pas été constituée, en violation de l'article L-102 de la loi n° 2009-23 du 08 juillet 2009 portant Code de la Construction.

Par ailleurs, l'accord a été signé en violation de la réglementation prescrivant des autorisations administratives préalables. En effet, ni l'autorisation administrative de morcellement prescrite par le décret n° 77-754 du 20 septembre 1977, ni celle portant sur les transactions immobilières conformément au décret n° 77-85 du 10 août 1977, n'ont été produites.

La Cour a également constaté que l'ARTP a effectué les différents paiements relatifs au règlement du prix du premier immeuble qui s'élève à 3,5 milliards de francs CFA, à l'ordre de Touba « Real Estate » (TRE). Ces paiements sont irréguliers au vu des documents qui concernent cet immeuble.

En effet, le décret n° 2011-648 portant affectation de ressources financières issues de la vente de licence par l'Etat a autorisé l'achat de l'immeuble auprès du promoteur dénommé « Touba Real Estate ». Toutefois, les actes notariés relatifs à la vente désignent comme parties Monsieur Ndongo DIAO, Directeur général de l'ARTP, ès qualité et Madame Fatou SOW mandataire de Monsieur Papa Cheikh Amadou AMAR.

2.4.2. Acquisition du deuxième immeuble

Par une « promesse synallagmatique de vente en l'état futur d'achèvement » faite les 12 et 24 octobre 2011, l'ARTP a contracté avec Monsieur Papa Cheikh Amadou Amar, Administrateur de société, en vue de l'acquisition d'un immeuble R + 4 à usage de bureaux, au prix de 4 700 000 000 FCFA avec une date prévisionnelle de livraison fixée au 1^{er} juillet 2012.

A cet effet, le contrat précise que « pour garantir au bénéficiaire une livraison des biens et droits immobiliers vendus dans le délai, le promettant accepte de supporter une pénalité de retard fixée forfaitairement à dix mille (10.000) francs CFA par jour de retard, le cas échéant, à compter du 1^{er} juillet 2012, date prévisionnelle de livraison ».

Pour cet immeuble dont les travaux n'étaient pas livrés à date échue, l'ARTP n'a pas appliqué une telle disposition. Ainsi, aucune pénalité pour retard n'a été perçue.

Il s'y ajoute la modicité du montant appliqué en guise d'indemnité de retard. En effet, il ressort des dispositions contractuelles que la pénalité pour retard devant être perçue par l'ARTP est un forfait de 10 000 FCFA par jour de retard alors qu'en ce qui concerne les retards de paiement, il est appliqué, au profit du vendeur, un intérêt de 5% par mois de retard et 10% du prix de vente (soit 470 000 000 FCFA) pour l'indemnité d'immobilisation.

En outre, ce contrat a été signé entre l'ARTP et Papa Cheikh Amadou Amar, intuitu personae, alors que les règlements ont été effectués au profit de la Société « Touba Real Estate » (TRE) inconnue dans ce contrat.

La Cour recommande au Collège et au Directeur général, de :

- ***prendre toutes les dispositions utiles pour que les immeubles acquis par l'ARTP soient livrés, sans délai, ou à défaut, d'utiliser toute voie de droit opportune ;***
- ***veiller à préserver les intérêts de l'ARTP dans toutes les transactions immobilières.***

2.5. Relations d'affaires avec AMSA Assurances

2.5.1. Acquisition d'un immeuble auprès de AMSA

Le 31 mars 2011, l'Agence de Régulation des Télécommunications et des Postes (ARTP) a acquis, auprès de AMSA Assurances, un immeuble de sept étages avec deux sous-sols et une mezzanine pour un montant de 4 940 000 000 FCFA. Pour cette acquisition, plusieurs irrégularités ont été relevées.

D'abord, les paiements d'acomptes, pour un montant global de 2 milliards de FCFA, sont antérieurs à l'autorisation du Conseil de Régulation du 20 mai 2010. Cette situation viole ainsi les dispositions de l'article 7 du décret n°2006-822 du 14 septembre 2006 modifiant le décret n°2003-63 du 17 février 2003 fixant les règles d'organisation et de fonctionnement de l'Agence de Régulation des Télécommunications qui prévoit des délibérations sur les acquisitions du Conseil de Régulation, organe de supervision des activités de l'Agence.

Ensuite, tous les paiements relatifs à l'acquisition de l'immeuble ont été effectués directement entre l'ARTP et AMSA Assurances en dehors de l'intervention de tout notaire.

Enfin, concernant la gérance de l'immeuble, la société AMSA Assurances, ancien propriétaire, a continué de gérer, par le biais de sa société immobilière AMSA immobilier, une partie de l'immeuble, malgré le transfert de propriété signé le 26 mars 2011 et ceci jusqu'au mois de mai 2012. Ce n'est que le 26 mai 2012 qu'un état récapitulatif des loyers émis et recouvrés pour la période du 1^{er} mai 2011 au 30 avril 2012 a été transmis à l'ARTP, soit un montant de 223 487 490 FCFA. Sur ce montant, il n'a été recouvré que 45 079 057 FCFA. L'ARTP n'en a perçu que 15 002 594 FCFA après déduction irrégulière, car n'ayant aucune base contractuelle, de la somme 30 076 463 FCFA représentant des charges.

2.5.2. Placement effectué auprès de la société AMSA Assurances Vie

En 2008, M. Daniel Goumalo SECK, alors Directeur général de l'ARTP et Administrateur du (FDSUT), a procédé au placement des ressources de ce Fonds pour un montant de 6 000 000 000 FCFA auprès de la société AMSA Assurances Vie. En plus, le 06 mars 2008, un contrat d'assurance retraite complémentaire

n°609 609 a été signé entre l'Agence de Régulation des Télécommunications et des Postes (ARTP) et la société AMSA Assurances Vie.

Par lettre du 07 juin 2010, le ministère de l'Economie et des Finances a autorisé AMSA à commercialiser le produit de capitalisation « Performance 5 ». Suite à cette autorisation, les deux parties ont conclu, le 24 mai 2011, un contrat de placement dénommé « contrat de Performance 5 » qui a pour objet d'abroger et de remplacer le précédent contrat de placement.

Cette opération de placement est marquée par plusieurs irrégularités et insuffisances :

✓ ***Absence d'approbation du contrat par le Comité de Direction du FDSUT***

Le placement est effectué dans des conditions irrégulières puisqu'il n'a pas été approuvé par le Comité de Direction du FDSUT. Il en est de même lors de sa transformation en 2011, en contrat de « Performance 5 ». Pour ce dernier contrat, c'est le Collège de Régulation de l'ARTP qui a donné son approbation lors de sa réunion du 04 août 2011 alors que le contrat a été signé le 24 mai 2011.

En tout état de cause, le Collège de Régulation de l'ARTP n'est pas habilité à statuer sur l'utilisation des ressources du Fonds de Développement du Service universel de Télécommunications.

✓ ***Incohérences dans le processus***

L'analyse du contrat de placement performance 5 signé entre AMSA Assurances vie et l'ARTP a permis de déceler des incohérences manifestes au niveau des dates. Il est indiqué, en rappel, dans le contrat « performance 5 » que : « *Le 27 février 2008, l'Agence de régulation des Télécommunications et des Postes (ARTP) a lancé une consultation restreinte auprès des banques et établissements financiers de la place pour le placement d'un montant de six milliards (6 000 000 000) FCFA sur une durée de cinq (5) ans.*

Le 07 mars 2008, l'ARTP informe par courrier la société AMSA Assurances Vie qu'elle est adjudicataire du contrat de placement avec un capital garanti à terme de 6 918 429 153 FCFA. ».

La première incohérence se situe au niveau du court délai. En effet, il est impossible et non conforme au Code des Marchés publics, en huit (08) jours, de vouloir procéder au lancement d'un appel d'offres, même restreint, de recevoir différentes soumissions, d'effectuer les travaux de dépouillement qui exigent, dans ce cas, des analyses financières approfondies et d'opérer, en définitive, un choix. En plus, suivant les dispositions du 2. de l'article 73 du Code des Marchés publics, « *il ne peut être procédé à un appel d'offres restreint qu'après avis de la Direction chargée du Contrôle des Marchés publics* ». *Un tel avis n'a pas été sollicité par l'ARTP.*

La deuxième incohérence concerne les dates. En effet, le premier contrat de placement a été signé par les deux parties, à savoir l'ARTP et AMSA Assurances Vie, le 06 mars 2008 alors qu'il est indiqué, plus haut, que l'ARTP a informé AMSA Assurance Vie le 07 mars 2008, soit un jour après la signature. Ce qui montre que le marché est signé antérieurement à la notification.

✓ ***Non respect des termes du contrat par l'ARTP***

Le contrat de placement signé le 06 mars 2008 entre l'Agence de Régulation des Télécommunications et des Postes (ARTP) et la société AMSA Assurances Vie avait prévu le paiement d'une prime annuelle d'un montant de 6 000 000 000 FCFA sur une période de trois (3) ans à compter du 06 mars 2008.

Cependant, l'ARTP n'a pas respecté les termes dudit contrat. En effet, AMSA Assurances a reçu de l'ARTP, à la date du 24 mai 2011, le montant de 5 500 000 000 FCFA. Il en résulte donc un arriéré de prime de 500 000 000 FCFA par rapport aux engagements contractuels de l'ARTP. Ainsi, les intérêts ont été calculés sur les montants reçus et à partir des dates de valeur avec pour conséquence, leur baisse substantielle.

Cette situation est injustifiable de la part de l'ARTP. Elle participe injustement à l'amélioration de la santé financière d'AMSA Assurance Vie, au détriment de l'institution publique. En effet, l'ARTP a versé, à la date du 08 mai 2009, à AMSA Assurances Vie la somme globale de 5 500 000 000 FCFA dont les 4 000 000 000 FCFA ont été libérés le 07 mars 2008.

Il n'est pas compréhensible que l'ARTP n'ait pas pu honorer les obligations financières du contrat de placement alors que le FDSUT disposait, à cette période, de ressources suffisantes. En effet, la SONATEL a versé en 2008, à elle seule, la somme globale de 6 432 357 306 FCFA en règlement de sa contribution au FDSUT.

La Cour recommande au Collège de Régulation et au Directeur général de :

- ***n'engager les ressources publiques que dans le strict respect de la réglementation en vigueur ;***
- ***veiller à se conformer aux dispositions de l'article 14 du décret n°2007-593 du 10 mai 2007 fixant les modalités de développement du service universel des télécommunications ainsi que les règles d'organisation et de fonctionnement du Fonds de Développement du Service universel des Télécommunications (FDSUT).***

2.6. Appels entrants avec MTL Infrastructures et Services S.A.

Par décret n° 2012-301 du 23 février 2012, la convention de concession passée entre l'Etat du Sénégal et la Société MTL infrastructures et Services S.A. pour l'établissement et l'exploitation d'infrastructures de télécommunications a été approuvée en vertu de l'article 32 du Code des Télécommunications.

Cependant, une telle convention contrevient aux dispositions de l'alinéa 4 de l'article 32 précité, qui prévoient que « *la convention de concession est signée entre l'opérateur d'infrastructures et l'Etat représenté par le ministre en charge des Télécommunications et le ministre en charge des Finances* ». Avec MTL Infrastructures et Services, la convention n'a été signée que par le Ministre en charge des Télécommunications alors que la formalité de signature par les deux ministres de tutelle est une condition substantielle dont l'absence vicie toute la procédure.

Le dernier alinéa de l'article 32 indique, également, que la demande introduite auprès de l'autorité gouvernementale « est instruite par l'Autorité de Régulation ». Il prévoit, ainsi, « la mise en place d'une commission ». En violation du Code des Télécommunications, une telle commission n'a pas été mise en place à l'effet d'examiner la demande d'autorisation de la Société MTL Infrastructures et Services S.A. En conséquence, le décret d'approbation est intervenu sur une convention de concession irrégulière.

En outre, l'ARTP a conclu avec la même Société (MTL Infrastructures et Services S.A.), le 15 décembre 2011, un « contrat d'assistance technique pour le contrôle du trafic international et la lutte contre la fraude ». Ce contrat a été signé sur la base des dispositions de l'article 4 du décret n° 2011-1271 du 24 août 2011 abrogeant et remplaçant le décret n° 2010-632 du 28 mai 2010 instituant un système de contrôle et de tarification des communications téléphoniques internationales entrant au Sénégal.

Le point 3.1. du contrat signé avec la Société MTL Infrastructures et Services S.A. fixe la rémunération de cette dernière à 39,90%, hors taxes, des fonds collectés par l'ARTP.

L'avenant n° 1 du 22 décembre 2011 a modifié cet article du contrat. Ainsi, la rémunération de MTL est assise, non plus sur les fonds collectés, mais sur les montants facturés par l'ARTP.

L'avenant n° 2 du 05 janvier 2012 a, également, apporté de nouvelles modifications sur cet article, particulièrement sur le taux de rémunération de MTL. Celui-ci passe à 39,99% « pour les mois de trente jours et les mois de février » et à 42,99% « pour les mois de trente et un jours ». Cela est paradoxal car en matière de pourcentage, il n'y a aucune différence, dans le principe, qu'il soit appliqué à 28, 30 ou 31 jours. Quel que soit le nombre de jours, il y a, toujours, un rapport de proportionnalité avec le montant perçu.

Ainsi, le contrat passé avec la Société MTL Infrastructures et Services S.A. n'est pas conforme aux intérêts de l'ARTP.

La Cour recommande au Directeur général de veiller à la sauvegarde des intérêts de l'ARTP dans les contrats conclus avec ses partenaires.

2.7. Gestion du Fonds de Développement du service universel des Télécommunications (FDSUT)

En vue d'assurer à l'ensemble des citoyens l'égal accès aux services des télécommunications, notamment à la téléphonie de base, la loi n° 2001-15 du 27 décembre 2001 portant Code des Télécommunications modifiée par la loi n° 2006-02 du 04 janvier 2006 a introduit la notion du service universel des télécommunications.

En application du Code des Télécommunications, le décret n° 2007-593 du 10 mai 2007, fixant les modalités de développement du Service universel des Télécommunications ainsi que les règles d'organisation et de fonctionnement du Fonds de Développement du Service universel des Télécommunications, a été pris. Il fixe la contribution à 3% du chiffre d'affaires hors taxes net des frais d'interconnexion des exploitants des réseaux de télécommunications ouverts au public en son article 11.

Par la suite, le nouveau Code des Télécommunications est adopté avec le vote de la loi n° 2011-01 du 24 février 2011. Ce nouveau Code précise, en son article 90, qu'il « *est créé un fonds destiné au développement de l'accès au service universel et au financement des charges de tout service public utile au développement des services de télécommunication, des TIC ainsi que celui des services publics de l'énergie et de l'audiovisuel. Sa gestion est confiée à un Comité... La contribution (...) est collectée par l'Autorité de Régulation et versée au Fonds de Développement du Service universel créé à cet effet...* ».

Le contrôle effectué sur la gestion des ressources du FDSUT a permis de déceler de nombreuses irrégularités tant sur le plan juridique que financier.

2.7.1. Absence d'un Comité de Direction

La Cour a constaté que les membres du Comité de Direction n'ont été nommés qu'en fin 2011. Ainsi, de mai 2007 à cette date, le Comité de Direction du FDSUT n'étant pas mis en place, aucune décision n'aurait dû être prise durant cette période.

Les différentes opérations engagées sur les ressources du FDSUT, avant la mise en place de son Comité de Direction, sont irrégulières.

2.7.2. Absence d'une comptabilité distincte de celle de l'ARTP

L'article 16 du décret précité dispose que : « *la Direction générale de l'ARTP assure la comptabilité du fonds qui est totalement distincte de celle des autres activités de l'ARTP. Elle est tenue conformément aux lois et règlements en vigueur au Sénégal....* ».

Cependant, la Cour a constaté que les opérations d'encaissement des recettes et les placements du FDSUT auprès de AMSA Assurances qui ont été effectuées par les autorités de l'ARTP pour le compte dudit fonds sont enregistrées dans la

comptabilité de l'Agence dans des sous-comptes du compte d'attente « 47 ». Les charges constituées des salaires, frais de mission, frais de formation des agents affectés au Service universel, les achats de fournitures de bureau, de carburant et de matériels effectués par l'ARTP sont enregistrées dans des comptes analytiques affectés au Service universel dans la comptabilité de l'Agence.

Ces situations constituent ainsi un non respect de l'article susvisé car les activités du Fonds de Développement du Service universel doivent être enregistrées dans une comptabilité distincte de celle de l'ARTP.

De plus, les états financiers annuels qui devraient être soumis, pour approbation, au Comité de Direction du FDSUT n'ont jamais été élaborés par la Direction générale de l'ARTP. Cette situation viole l'article 15 du décret n° 2007-540 du 10 mai 2007 qui dispose que : « ... le Directeur général de l'ARTP est l'Administrateur des recettes et dépenses du FDSUT. Il prépare les comptes administratifs et financiers annuels du FDSUT et les soumet, pour approbation, au Comité de Direction ».

2.7.3. Non ordonnancement des opérations de recettes et de dépenses

Le décret n° 2007-540 du 10 mai 2007 précise en son article 15 que : « Le Président du Comité de Direction est l'ordonnateur des recettes et dépenses du FDSUT ».

En application de cette disposition, toutes les opérations de dépenses et de collecte de recettes du Fonds de Développement du Service universel des Télécommunications devraient, au préalable, être ordonnancées par le Président du Comité de Direction. Ce n'est pas le cas.

2.7.4. Encaissement des ressources du FDSUT dans les comptes de l'ARTP

En 2008, les opérateurs des réseaux de télécommunication, à savoir SONATEL et SENTEL GSM, ont versé leurs contributions respectives de 6 432 357 306 FCFA et de 618 717 038 FCFA au Fonds de Développement du Service universel des Télécommunications dans le compte de l'ARTP.

En 2010, le montant de 1 005 000 000 FCFA, représentant les rachats partiels sur les Fonds du FDSUT placés auprès d'AMSA Assurances vie, a été également versé dans les comptes de l'ARTP.

Pourtant, l'article 12 du décret n° 2007-593 susvisé indique clairement que les ressources du FDSUT doivent être déposées dans un compte séparé des comptes de l'ARTP. Au moment de ces opérations, le FDSUT disposait déjà de deux comptes bancaires.

2.7.5. Utilisation des fonds du FDSUT par l'ARTP

La revue des pièces comptables montre que l'ARTP a utilisé les fonds du FDSUT. A titre illustratif, il peut être cité:

- la contribution faite par les opérateurs des réseaux de télécommunication au profit du FDSUT pour l'année 2007 pour un montant global de 7 051 074 344 FCFA ;
- des décaissements d'un montant global de 5 200 000 000 FCFA effectués au profit de la Société AMSA Assurances vie dans le cadre d'un contrat d'assurance vie ;
- des décaissements d'un montant global de 240 000 000 FCFA sur le compte ECOBANK du FDSUT afin d'alimenter les différents comptes bancaires de l'ARTP.

Il ressort également du mémorandum d'audit élaboré par la Division d'Audit interne de l'ARTP que 250 000 000 FCFA ont été virés le 23 janvier 2012 du compte ICB/ FDSUT au profit du compte CBAO de l'ARTP suite à un ordre de virement irrégulier, en violation de l'article 15 du décret 2007-540 précité.

Toutes ces situations prouvent que l'ARTP a irrégulièrement utilisé les ressources du FDSUT pour financer ses propres activités.

2.7.6. Défaut de versement de la quote-part du Service universel sur le résultat réalisé par l'ARTP

Selon l'article 53 de la loi n° 2001-15 du 27 décembre 2001 portant Code des Télécommunications, « *les excédents budgétaires dégagés par le résultat de l'exercice sont réaffectés pour 1/3 au compte du service universel, 1/3 à la formation et à la recherche et 1/3 à la promotion des nouvelles technologies de l'information.* »

A titre illustratif, la Cour a constaté que l'ARTP n'a effectué qu'un seul virement de 365 710 149 FCFA le 14 décembre 2007 dans le compte ICB/FDSUT afin de reverser l'excédent des exercices 2002 à 2004.

Au 31 décembre 2011, la contribution de l'ARTP non versée au FDSUT s'élevait à la somme de 1 312 790 257 FCFA. Ainsi, au 31 janvier 2012, l'ARTP doit au Fonds de Développement du Service universel un montant cumulé de 3 719 908 120 FCFA.

2.7.7. Dévoiement du FDSUT

En application des dispositions de l'article 90 du Code des Télécommunications, le décret n° 2011-311 du 07 mars 2011 a institué une taxe parafiscale dénommée « Contribution au Développement du service universel des Télécommunications et du secteur de l'Énergie – CODETE ».

Ce décret affecte 95% au secteur de l'énergie et seulement 5% au FDSUT alors que ce dernier devait en être le principal bénéficiaire puisque ce fonds est destiné au développement du service universel.

Il s'y ajoute que, dans cette répartition, aucune allocation n'est faite au secteur de l'audiovisuel qui est pourtant prévue à l'article 90 précité.

La Cour recommande:

- **au Premier Ministre de faire prendre toute mesure opportune en vue de conformer le décret instituant une taxe parafiscale dénommée Contribution au Développement du service universel des Télécommunications et du secteur de l'Energie (CODETE) à l'esprit et à la lettre du Code des Télécommunications, notamment en révisant la répartition des contributions collectées ;**
- **au Directeur général de :**
 - **n'utiliser les ressources du Fonds de Développement du Service universel des Télécommunications que dans le cadre des activités du service universel et suivant les décisions du Comité de Direction du FDSUT ;**
 - **faire tenir une comptabilité séparée du FDSUT ;**
 - **prendre les dispositions nécessaires afin de rembourser au Fonds de Développement du service universel des Télécommunications la somme due par l'ARTP, soit 3 739 908 120 FCFA au 31 janvier 2012.**

2.8. Gestion des frais généraux, achats et rémunérations

2.8.1. Abus dans l'octroi des appuis institutionnels

Durant la période sous revue, la Cour a relevé que MM. Daniel Goumalo Seck et Ndongo Diao, anciens Directeurs généraux de l'ARTP, ont octroyé à certaines institutions publiques des concours financiers importants qui s'élèvent à 283 854 861 FCFA en 2008, 452 759 921 FCFA en 2009, 321 273 415 FCFA en 2010 et 557 389 575 FCFA en 2011.

L'ARTP a également pris en charge des dépenses de l'Agence nationale pour l'organisation de la Conférence islamique (ANOI) pour un montant total de 108 543 119 FCFA en 2008 et du ministère de l'Intérieur pour un montant de 330 287 771 FCFA en 2009.

Dans ce dernier cas, 321 273 415 FCFA ont été versés à *Y.T.S. Systems LTD* établi en Savion, en Israël, sur la base de la lettre confidentielle n° 000240/MINT/SP du 17 mars 2009 adressée par Monsieur Cheikh Tidiane SY, Ministre de l'Intérieur au Directeur général de l'ARTP. Un règlement de 163 989 250 FCFA sur des factures d'avoir à titre d'honoraires en faveur de CLIFFORD CHANCE a été effectué au profit du même ministère.

En 2011, différents appuis ont été accordés au ministère de la Communication, des Télécommunications et des TIC pour un montant de 196 605 780 FCFA pour l'organisation de la 42^{ème} édition de l'ICANN (en français Société pour l'attribution des noms de domaine et des numéros sur Internet) et un autre montant de

200 000 000 FCFA pour la prise en charge des droits audiovisuels pour la retransmission de la Coupe d'Afrique des Nations (CAN) 2012.

En plus, l'ARTP a octroyé des appuis à la Présidence de la République pour un montant de 40 952 500 FCFA en 2009. Sur ce plan, la Cour a relevé, en outre, la prise en charge du billet d'avion, pour les Etats-Unis, de Thierno Ousmane Sy exerçant au Service informatique de la Présidence pour un montant de 3 231 500 FCFA.

La Cour recommande au Directeur général de n'octroyer des appuis institutionnels que dans la limite des missions de l'ARTP.

2.8.2. Dépenses effectuées sans aucun lien avec les objectifs de l'ARTP

La Cour a relevé que l'ARTP a effectué des dépenses sans aucun lien avec ses mission et les objectifs qui lui sont assignés. Ces dépenses sont relatives à plusieurs cas de sponsoring, de mécénat, de subventions et de dons.

➤ Sponsoring et mécénat

En 2010, l'ARTP a dépensé un montant de 602 622 628 FCFA au titre de l'achat d'espaces publicitaires et du sponsoring, notamment au profit des structures Gaston Production, Luc NICOLAI and Co, Origines SA et PAMODZI.

Concernant la structure « Gaston Production », l'ARTP lui a versé, en 2010, dans le cadre d'un contrat de partenariat relatif à l'organisation des championnats de lutte avec frappe (CLAF), la somme de 132 050 000 FCFA.

En ce qui concerne Luc NICOLAI and CO et Origines SA, l'ARTP a sponsorisé des galas de lutte pour un coût global de 60 000 000 FCFA. Sur instruction de Luc NICOLAI, ce montant a été versé au PDG de Origines SA.

Par ailleurs, l'ARTP a signé un autre contrat de partenariat avec « Origines SA » pour la diffusion de ses messages publicitaires à la date du 3 mars 2010, pour un montant de 260 000 000 FCFA. En août 2010, un avenant a été signé afin d'y intégrer d'autres prestations liées à l'organisation du GSR (Global Symposium of Regulators) pour une contrepartie financière supplémentaire de 30 000 000 FCFA.

Les appuis de l'ARTP à certaines entreprises de presse ne respectent pas le principe d'équilibre dans sa mission de régulation du secteur.

Avec PAMODZI SPORTS MARKETING, agence marketing officielle et exclusive du Comité national de Gestion de la lutte et de la Fédération sénégalaise d'Athlétisme, un accord de partenariat a été signé le 22 janvier 2010 avec l'ARTP. A travers cet accord de partenariat, l'ARTP a acquis les droits de sponsoring pour la saison de lutte traditionnelle 2010. Elle a versé, en contrepartie, une redevance de 70 000 000 FCFA.

➤ Dons et subventions

Durant la période sous revue, les dons sont passés de 39 823 770 FCFA en 2008 à 105 374 775 FCFA en 2010 et 494 400 000 FCFA en 2011.

Les abus relevés par la Cour, dans ce domaine, datent de 2010 et 2011. Les plus marquants sont :

- la subvention d'un montant de 30 000 000 FCFA accordée à l'Association des Oulémas d'Afrique pour couvrir l'ensemble de son budget de communication ;
- l'appui à Monsieur Papa Samba MBOUP, Ministre, Chef de Cabinet du Président de la République sous forme de contribution au pèlerinage à la Mecque pour un montant de 36 800 000 FCFA ;
- la subvention de 490 000 000 FCFA octroyée à la Coopérative multifonctionnelle des Agents de l'ARTP.

La Cour recommande au Directeur général de mettre un terme au financement de dépenses sans aucun lien avec l'objet social de l'ARTP.

2.8.3. Non respect du Code des Marchés publics

A l'ARTP, presque toutes les prestations relatives à des consultations techniques et juridiques, en plus des missions d'assistance, d'avocats, de commissariat aux comptes et d'audit, sont effectuées sans aucun appel à concurrence.

En violation du Code des Marchés publics, les prestataires suivants sont intervenus à l'ARTP sans appel à la concurrence. Il s'agit principalement de :

- ROTHSHILD pour l'évaluation en 2009 de la 2ème licence GSM au Sénégal pour un montant de 406 853 177 FCFA ;
- TRIDENT ASSOCIATE pour un programme de formation et de fourniture d'une assistance technique pour la mise en œuvre d'un point de PEERING au Sénégal en 2009 pour un montant de 443 140 934 FCFA ;
- CEDS pour l'animation de séminaires et des formations pour un montant de 101 588 000 FCFA ;
- BRANDFORD pour le règlement de l'*Affaire de la République du Sénégal c/Sentel et Millicom* avec des honoraires de 491 967 750 FCFA et des frais d'arbitrage s'élevant à 78 714 840 FCFA, soit un total de 570 682 590 FCFA ;
- ROTHSCHILD, partenaire étranger intervenant dans le capital de la SONATEL, suite à un contrat signé entre les deux parties. Le prestataire a adressé une lettre au Directeur général de l'ARTP en date du 25 octobre 2010 l'informant que c'est conformément aux instructions du Ministère de l'Economie et des Finances que les factures d'honoraires relatives à la convention de délégation de services n° C0462/08 conclue par entente directe lui sont adressées. C'est ainsi que, sur la base d'une délibération du Collège, l'ARTP a réglé les trois factures de *Rothschild* pour un montant cumulé de 2 438 462 652 FCFA.

La Cour recommande au Directeur général de respecter scrupuleusement les dispositions du Code des Marchés publics.

2.8.4. Salaires du Directeur général, du Président du Collège et du Président du FDSUT

Par lettre n° 000234/PR/CAB/SP.as, le Président de la République a fixé le salaire mensuel du Directeur général à 9 000 000 FCFA nets d'impôts. Le salaire ainsi fixé aurait été approuvé par la délibération n° 03-23/12/10 du 23 décembre 2010 du Conseil de Régulation. L'authenticité de cette délibération dont les termes sont les suivants : « *le Conseil de Régulation approuve le salaire mensuel et l'indemnité de responsabilité du Directeur général fixés par le Président de la République du Sénégal par lettre n° 000234/PR/CAB/SP.as* » est contestée par les membres du Collège.

En outre, la procédure de fixation de ce salaire est irrégulière en la forme. En effet, le deuxième alinéa de l'article 164 du Code des Télécommunications dispose que « *la rémunération et les avantages du Directeur général sont fixés par décret sur proposition de l'autorité gouvernementale...* ». En vertu de ces dispositions, les salaires et avantages du Directeur général de l'ARTP sont fixés par décret et non par lettre.

S'agissant des avantages de Monsieur Ndongo Diao, ancien Directeur général, la Cour a constaté qu'il a perçu, du 1^{er} décembre 2010 au 31 décembre 2011, le montant de **380 876 915 FCFA** au titre de ses primes, soit un montant de **29 298 225 FCFA en moyenne par an**.

Il a été également relevé que durant toute l'année 2011, le Président du Collège de Régulation et le Président du FDSUT ont régulièrement perçu leurs salaires. Ceux-ci sont irréguliers puisqu'aucun décret ne les a fixés. En effet, le Code des Télécommunications de 2011, applicable pour compter du 1^{er} mars 2011, prévoit, en son article 158, que « *la rémunération et les avantages du Collège sont fixés par décret* ». En conséquence, du 1^{er} mars 2011 jusqu'à la fin de la période sous revue, les salaires ont été irrégulièrement fixés et payés.

La Cour recommande au Premier Ministre de faire fixer les salaires et avantages des autorités de l'ARTP conformément aux dispositions du Code des Télécommunications.

2.9. Activités de régulation de l'ARTP

2.9.1. Régulation des télécommunications

- **Non-paiement des redevances par les stations radios et les télévisions**

Il ressort de l'analyse des créances sur la clientèle, que la redevance n'est pas régulièrement payée par les radios, les télévisions, en violation de la réglementation.

Le tableau ci-dessous présente une évolution des dettes dues par les radios et télévisions sur la période sous revue :

TABLEAU N° 52: DETTES DE QUELQUES CLIENTS DOUTEUX DE 2008 À 2011 (EN FCFA)

CLIENTS	2008	2009	2010	2011
RTS	933 163 648	605 536 965	619 352 807	2 207 278 954
ORIGINES SA	83 490 923	1 770 014	203 845 062	508 708 479
EXCAF TELECOM	31 860 000	167 363 511	334 727 022	-
WALFADJRI	18 289 987	11 996 772	65 096 733	-
CANAL INFOS	-	-	241 900 052	720 700 156
GROUPE FUTURS MEDIAS	-	-	43 719 164	-
AFRICABLE	-	-	-	47 000 018

Source: documents comptables ARTP

L'ARTP doit prendre les dispositions appropriées afin que les médias audiovisuels s'acquittent, sans délai, de leurs obligations en matière de paiement de la redevance. A défaut, elle devra engager toute procédure idoine en vue de sanctionner les radios et les télévisions fautives.

➤ **Identification des abonnés**

L'article premier du décret n° 2007-937 du 07 août 2007 portant identification des acheteurs et utilisateurs de services de téléphonie mobile offerts au public (cf. JO n° 6383 du 05 janvier 2008) indique que « les exploitants des réseaux de télécommunications ouverts au public sont tenus, au moment de la souscription au service de téléphonie mobile, de procéder à l'identification des acheteurs et des utilisateurs de cartes SIM. A ce titre, ils prennent toutes les dispositions pour que leurs distributeurs soient en mesure de procéder à cette identification.

A cet effet, les éléments suivants doivent être obtenus du client :

- ▶ *Présence physique du souscripteur ;*
- ▶ *Numéro d'une pièce d'identification en cours de validité notamment carte nationale d'identité, passeport, permis de conduire, carte d'identité scolaire ou d'étudiant, carte d'étranger ou consulaire pour les étrangers ;*
- ▶ *Adresse exacte au moment de la souscription ».*

Même si ce dispositif est appliqué au niveau des agences des opérateurs de téléphonie mobile et de leurs distributeurs agréés, il en est autrement pour ce qui concerne les vendeurs à la sauvette. L'identification par téléphone devrait être, également, proscrite. Même s'il existe une mise à disposition d'un extrait de base de données des cartes nationales d'identité, il n'existe aucune forme de connexion entre les opérateurs et la Direction de la Police des Etrangers et des

Titres de Voyages (pour les passeports et les cartes d'étranger), le Service des Mines (pour les permis de conduire). Ce qui rend peu fiable cette collecte des données.

Tous ces facteurs dénaturent foncièrement le système mis en place et posent un sérieux problème de sécurité et d'ordre public car les téléphones mobiles peuvent constituer des médiums d'infractions de toute sorte en matière de cybercriminalité.

La Cour recommande au Collège de Régulation et au Directeur général :

- **d'user de toute voie de droit en vue de recouvrer les redevances dues par les radios et télévisions ;**
- **de prendre toutes les mesures nécessaires à une identification exhaustive et pérenne des abonnés.**

2.9.2. La régulation postale

L'Etat du Sénégal a adopté la loi n° 2006-01 du 4 janvier 2006 portant Code des Postes et la loi n° 2006-02 du 4 janvier 2006 modifiant la loi n° 2001-15 du 27 décembre 2001 portant Code des Télécommunications. Ce dispositif législatif a pour objectif fondamental de moderniser le secteur, de développer et de veiller à une saine concurrence en nommant un régulateur pour le secteur postal.

Toutefois, des insuffisances notoires ont été notées dans ce domaine :

➤ Régulation postale, parent pauvre au niveau de l'ARTP

Un programme de réformes a été entrepris par la SN la Poste, opérateur historique, en vue de la modernisation de ses structures, ses procédures et de produire des prestations de qualité au diapason des évolutions des technologies de l'information et de la communication.

Cependant, dans ce domaine, l'appui du régulateur dans la conception d'un véritable schéma de libéralisation et dans la définition des services réservés fait défaut.

Les ambitions du régulateur ne sont pas à la dimension des enjeux de l'heure. L'ARTP s'intéresse plus à la régulation des télécommunications qui génère plus de ressources financières. L'opérateur public, désigné « opérateur en charge du service postal universel » ne saurait être laissé en rade.

➤ Absence d'une convention de concession et de licences d'exploitation en faveur des opérateurs privés

Il est prévu une convention de concession devant être approuvée par décret entre l'Etat et l'opérateur en charge du service postal universel. Ce qui n'a pas été réalisé. Il en est de même pour ce qui concerne les licences d'exploitation en faveur des opérateurs privés.

En ce qui concerne les services réservés à l'opérateur en charge du service universel, le régulateur devra intervenir de façon plus conséquente et rigoureuse. En effet, dans ce domaine, on note l'existence irrégulière de réseaux postaux parallèles. C'est ainsi que certaines grandes entreprises disposent de leurs propres réseaux de distribution de factures ou de diffusion d'informations (SONATEL, SDE, SENELEC, Port autonome de Dakar, les banques...) en violation des dispositions légales qui donnent l'exclusivité de cette distribution à l'opérateur en charge du service postal universel.

➤ **Défaut d'adoption de la lettre de politique sectorielle**

Aujourd'hui, l'importance du secteur postal est une réalité incontestable.

A cet égard, un plan de réforme et de modernisation, une lettre de politique sectorielle et un nouveau cadre réglementaire doivent être mis en œuvre afin de développer la performance du secteur.

La Cour recommande:

- **au Premier Ministre :**
 - ***de faire prendre les mesures nécessaires en vue de l'adoption du projet de Lettre de Politique sectorielle postale déposée depuis 2009 et de l'intégration du service postal universel (SPU) dans le périmètre du Fonds de Développement du Service universel des Télécommunications (FDSUT) ;***
 - ***de faire approuver, par décret, la convention de concession entre l'Etat et la Société nationale « La Poste » ;***
- **au Collège de Régulation et au Directeur général de l'ARTP :**
 - ***d'engager une réflexion approfondie en vue de faire de la régulation postale une des trames centrales de l'activité de l'ARTP ;***
 - ***de prendre toute initiative opportune en vue du respect des dispositions légales relatives aux licences d'exploitation des opérateurs privés.***

REPONSES DE M. Daniel G Goumalo SECK, Ancien Directeur général de l'ARTP

1 - Au point 2.5.2. Placement effectué auprès de la société AMSA Assurances Vie et au point 2.7 Gestion du Fonds de Développement du service universel des Télécommunications (FDSUT)

Comme indiqué dans la réponse au rapport particulier provisoire sur l'Autorité de Régulation des Télécommunications et des Postes (ARTP) (gestion 2008 à 2011) au titre de l'Observation n° 6 en date du 19 août 2013, le placement des ressources du FDSUT, en ma qualité d'Administrateur du fonds, est conforme à la législation d'après la loi n° 2001-15 du 27 décembre 2001 portant code des Télécommunications, modifiée par la loi n°2006-02 du 4 janvier 2006 et selon le décret n° 2007-593 du 10 mai 2007 sur le Service Universel (SU) des Télécom en son Article 15 et le décret n° 2003-63 du 17 février 2003 fixant les règles d'organisation et de fonctionnement de l'ARTP, modifié par le décret n° 2006-822 du 14 septembre 2006, tout ce qui est ouverture et mouvement de comptes bancaires.

Ainsi, au vu des incertitudes sur la date effective de démarrage des activités du Comité de Direction du FDSUT, et comme le dit la Cour des comptes dans son extrait du rapport public 2013, au point 2.7.1 Absence d'un Comité de Direction :

« La Cour a constaté que les membres du comité de Direction n'ont été nommés qu'en fin 2011 », donc en tant qu'Administrateur du FDSUT, dans un souci de préserver et de pérenniser les ressources du Fonds, j'ai pris l'option, après consultation de 8 (huit) établissements financiers, de placer à moyen terme une partie des ressources déjà collectées auprès de la société AMSA Assurances Vie.

2- Au point 2.5.2. au paragraphe « Incohérences dans le processus »

Vous trouverez ci-joint une copie du procès verbal de dépouillement de l'offre de placement en date du 5 mars 2008 et une copie de la télécopie de la lettre portant sur le choix du soumissionnaire retenu en date du 6 mars 2008 établis avant la signature du contrat de placement, en complément aux autres courriers adressés à la société AMSA Assurances Vie.

RÉPONSES DE M. NDONGO DIAO, ANCIEN DG ARTP (TEXTE RÉDUIT)

Observations et commentaires relatifs à l'extrait du Rapport public 2013 de la Cour des Comptes

I/ Paiement de la TVA non précomptée (abandon de créances Expresso décidé par le Collège)

Il ressort de la responsabilité technique et pécuniaire de l'Agent comptable particulier (ACP) régi par le décret n° 2011-540 du 26 avril 2011 portant régime financier et comptable des établissements publics, des agences et des autres organismes publics similaires.

2/Projet de la radiotélévision Africaine (RTA)

La Cour a bien raison, c'est l'ancien Président de la République qui m'a instruit par sa lettre n° 000826 du 16 août 2010 de signer un contrat d'architecture avec l'architecte Pierre Goudiaby Atepa. La Loi n° 2011-01 du 24 février 2011 portant Code des télécommunications dispose en son article 123, qu' « il est créée auprès du Président de la République une Autorité administrative indépendante, chargée de réguler les secteurs des télécommunications et des Postes, en abrégé « ARTP ». »

Il n'y a pas eu une violation délibérée du code des marchés publics. Mon équipe de la Division de Régulation postale et des affaires juridiques et moi-même avons rencontré le Ministre de l'Economie et des Finances et le Directeur de la DCMP d'alors pour nous assurer que le Code des marchés publics était bien respecté ; il s'était avéré que la signature du contrat respectait bien les dispositions du code à la date de signature. C'est bien après que le code des marchés a changé, militant ainsi à la véracité de l'article 3 auquel vous faites référence. (...)

3./ Acquisition du premier immeuble

L'ARTP n'a effectué aucun paiement irrégulier. Le rapport semble faire d'un vice de forme, un problème de fond. Le décret présidentiel portant « affectation des ressources financières issues de la vente de la licence 3G par l'Etat » signé par l'ancien Président de la République, Maître Abdoulaye WADE et contre signé par le Premier Ministre Souleymane Ndéné Ndiaye, est on ne peut plus clair en l'occurrence. En effet, il est mentionné à l'article premier : « est autorisé l'achat par l'ARTP d'un immeuble devant servir de siège à la direction de l'ARTP qui sera financé par les ressources issues de la vente de la licence 3G pour un montant maximum de trois milliards cinq cent millions de francs CFA (3 500 000 000 FCFA), selon la valeur arrêtée par le rapport de l'expert immobilier en date du 9 mai 2011.

L'original du protocole d'accord a été bien archivé à la Division de la Comptabilité et est aussi disponible à la direction. L'original de l'acte notarié est bien disponible au cabinet du notaire Maître Moustapha Ndiaye. Nous terminons en précisant qu'au-delà du décret présidentiel cité, le Collège de régulation a bien autorisé cet achat.

4. / Acquisition du second immeuble

Je partage les observations et recommandations de la Cour des Comptes. Elles sont très pertinentes et productives.

5./ Acquisition d'un immeuble auprès de AMSA

Au moment du paiement d'acomptes d'un montant global de 2 milliards, l'ARTP n'avait plus de Conseil de régulation. Le mandat de l'équipe dont le Président était le professeur Sakho avait expiré et aucune disposition transitoire n'a été prise. Et c'est avec mon supérieur hiérarchique d'alors, Monsieur le Président de la République que j'ai entamé la procédure d'acquisition. J'ai tenu le nouveau Collège informé.(...) Le Collège avait recommandé de reprendre la procédure d'acquisition en choisissant lui-même un autre expert immobilier qui a procédé à une nouvelle évaluation de l'immeuble qui, entre temps, a procuré une rente foncière de plus de 500 millions à l'ARTP.

Les paiements ont été effectués devant le notaire Maître Moustapha Ndiaye qui a servi de témoin et d'authentificateur. Deux alternatives s'offraient: soit remettre les montants au notaire qui les reversera dans le temps et sous certaines conditions à Amsa, soit remettre directement à Amsa. Par souci d'efficacité et d'acquisition dans les meilleurs délais d'un siège pour une agence de régulation qui n'en dispose pas et qui payait un loyer mensuel de 15 000 000 FCFA, j'ai opté pour la remise directe à Amsa, sans intermédiaire ; ce choix s'est révélé le meilleur car l'ARTP, bien que détentrice du titre foncier a payé au gré de sa trésorerie sur plus de 03 ans et restait même devoir 100 000 000 FCFA à Amsa en 2012 peut-être même jusqu'à présent.

6. / Contrat avec Amsa : Fonds de Développement du Service universel des Télécommunications (FDSUT)

Il ne pouvait être approuvé parce que simplement il n'a jamais eu de comité de gestion. C'est grâce à ma diligence que cette lacune a été comblée. Le DG étant concomitamment Administrateur délégué du fonds, peut s'affranchir d'une autorisation préalable de placement mais doit rendre compte a postériori. (...)

Le contrat de placement « Performance 5 » a été conclu sous la supervision technique du commissaire aux comptes de l'ARTP. Sa raison d'être est de substituer au placement des 6 milliards qui étaient placés en assurance vie. Mon prédécesseur a choisi Amsa, suite à une procédure transparente de consultations écrites adressées à toutes les grandes institutions financières de la place et a obtenu un taux de placement qui a défié toute concurrence. L'approbation des deux types de contrat n'était pas possible car comme souligné plus haut, le comité de gestion n'a jamais fonctionné auparavant.

7. / MTL Infrastructures et Services SA

Une commission indépendante a été bien mise en place à l'effet d'examiner la demande d'autorisation de la Société MTL infrastructures et SA. Donc, le code des télécommunications n'a aucunement été violé comme indiqué à l'avant-dernier paragraphe de la page 11 du rapport provisoire.

L'article 32 du Code des Télécommunications a été scrupuleusement respecté : il dispose « la demande d'autorisation est introduite auprès de l'autorité gouvernementale. Elle est instruite par l'Autorité de Régulation. A cet effet, elle met en place une commission composée notamment des représentants de la Présidence de la République, de la Primature, du ministère en charge des finances, du ministère en charge des télécommunications. » (...)

8. / MTL appels entrant

La base légale du contrat avec MTL et des avenants 1 et 2 auxquels vous faites référence, est l'article 4 du décret 2011-1271 du 24 août 2011 qui stipule que l'ARTP « peut s'attacher, par contrat d'assistance technique, les services d'une société pour la supervision du trafic international et la lutte contre la fraude. Ce contrat définit les conditions de rémunération des prestations de ladite société. » Il est important de noter que les paiements effectués au profit de MTL ne proviennent pas du budget de l'ARTP. Il s'agit d'une partie de la quote-part de l'Etat pour laquelle l'Etat du Sénégal a autorisé la rémunération dudit prestataire. Les deux avenants sont justifiés par le fait que l'Etat avait souhaité que le dédommagement de Global Voice qui avait brandi une plainte contre lui, se fasse par un accord de reversement mensuel d'une partie de la quote part versée à MTL. Sous cet angle, les avenants étaient bien inscrits dans la dynamique des intérêts de l'Etat. Ceux de l'ARTP n'étaient pas en jeu car ces derniers ne lui appartenaient pas, mais à l'Etat seulement.

9. / Gestion du FDSUT

Le DG de l'ARTP que j'étais, en même temps Administrateur du FDSUT, a fait de son mieux pour séparer les deux gestions. Vous avez fait référence au compte d'attente « 47 », compte analytique réservé aux opérations du FDSUT. C'est pendant que j'étais DG que le Comité de Gestion a été installé et est devenu depuis, opérationnel. Les opérations comptables, de virement et de respect d'unicité des fonds sont du ressort et de la responsabilité de l'ACP. (...)

10./ Gestion des frais généraux, achats et rémunérations

La loi n°2011-01 du 24 février 2011 portant Code des télécommunications autorise les appuis institutionnels ; chaque appui financier a fait l'objet d'une autorisation préalable par délibération du Collège de régulation.

Le dernier paragraphe de l'article 123 du Code des Télécommunications dispose : « l'ARTP est dotée de la personnalité juridique et de l'autonomie financière et de gestion. » Comme toute entreprise dont la gestion est de type privé, l'ARTP dispose d'un département de communication, d'autant plus qu'elle vend des biens et services (...). C'est depuis l'achat d'espaces télévisuels avant des événements de grande audience publique autour des combats de lutte que l'ARTP fut mieux connue et avec une hausse des recours à ses prestations de services.

11. / Dons et subventions

La subvention à l'Association des Oulémas d'Afrique a été subordonnée à une requête étudiée par le service de communication de l'ARTP qui l'a jugée recevable et que j'ai approuvée. L'appui financier dans le domaine des TICS est bien autorisé par le Code des télécommunications dès l'exposé des motifs de la loi n° 2011-01 du 24 février 2011 portant code des télécommunications.

Monsieur Pape Samba Mboup, Ministre, Chef de cabinet du Président de la République n'a jamais bénéficié de l'ARTP sous forme de contribution au pèlerinage à la Mecque. C'est Madame le Ministre d'Etat, alors secrétaire général de la Présidence de la République et aujourd'hui Présidente du Conseil Economique, Social et Environnemental qui avait directement sollicité l'ARTP pour un appui. J'ai exigé une demande écrite. Une lettre circulaire signée par le Ministre d'Etat Habib Sy, Directeur de Cabinet du Président de la République m'a été envoyée. Une suite favorable lui a été réservée et le chèque afférent a été bien émis au nom du SAGE rattaché au Secrétariat général de la Présidence de la République qui l'a directement reçu et encaissé (...)

La subvention octroyée à la Coopérative des agents de l'ARTP a fait l'objet d'une délibération du Collège et d'une instruction de paiement du Directeur général du Trésor d'alors M. Mamadou Sarr à l'ACP d'alors Yaké Bâ. La section 2 du Code des télécommunications portant « attributions du Directeur général » dispose en son article 165 : « le Directeur général détient tous les pouvoirs et attributions nécessaires à la gestion interne de l'ARTP ». J'estime que le principe retenu par l'article 164 de la loi n° 2011-01 du 24 février 2011 favorable à la fixation de la rémunération et des avantages du Directeur général par référence aux salaires et avantages prévalant dans les entreprises privées des secteurs régulés pour un poste équivalent est aussi applicable à tous les agents de l'ARTP.

12./ Respect du Code des marchés publics

Toutes les opérations relatives aux marchés publics auxquels vous faites référence ont bien respecté le Code des marchés publics....preuve matérielle : le décret n° 2011-1048 du 27 juillet portant code des marchés publics stipule en son article 3 : les dispositions du présent décret ne sont pas applicables aux prestations suivantes passées par les autorités contractantes visées à l'article 2 :

- les prestations de service concernent :

i) les services d'arbitrage, de conciliation, d'assistance et de représentation ;

ii) les services financiers relatifs à l'émission, à l'achat, à la vente et aux transferts des titres ou d'autres instruments financiers...

Les points i relatifs à l'assistance juridique et ii relatif à l'assistance financière excluent du champ des marchés publics le cabinet juridique Bradford et la banque d'affaires Rotschild.

13.- Salaire du Directeur général, du Président du Collège et du Président du FDSUT

La rémunération du DG dans le cadre de l'ancien code: il a été fixé de manière bien régulière car c'est le Conseil de Régulation qui avait le pouvoir de le fixer. En effet, c'est dans le cadre de la loi n° 2001-15 du 27 décembre 2001 portant Code des télécommunications, modifiée que le Conseil de régulation d'alors approuva le salaire du Directeur général, c'est-à-dire entre autres le mien, en vertu des dispositions du décret n° 2003-63 du 17 février 2003 fixant les règles d'organisation et de fonctionnement de l'ARTP, modifié en son article 11. Ce dernier stipule que le Conseil de Régulation délibère sur tout ce qui concerne notamment les avantages à accorder au Directeur général de l'ARTP ; la fixation du salaire du DG par le Président de la République à qui l'ARTP est directement rattachée en vertu des dispositions de la loi, apparaît comme une carapace renforçant la légalité du salaire du DG que j'étais. Vous avez bien fait référence à cette même loi n° 2001-15 du 27 décembre 2001, portant Code des télécommunications, modifiée par la loi n° 2010-1540 du 29 novembre 2010 des anciens membres du Conseil de régulation Mme Khadidiatou Fadel Faye et M. Abdoul Khadre Ndiaye... est illégal. Votre argument est bien fondé en dépit du passage de l'ARTP du statut d'agence à celui d'autorité, en vertu des dispositions de la nouvelle loi n° 2011-01 du 24 février 2011 portant Code des télécommunications.

Le montant des primes auxquelles vous faites référence, correspond à une régularisation d'avantages dus que j'avais refusé de prendre sans que mon supérieur hiérarchique ne fût au courant, c'est-à-dire le Président de la république Maître Abdoulaye Wade. (...)

CHAPITRE IV

SOCIETE DES INFRASTRUCTURES ET DE REPARATION NAVALE (SIRN)

I. Présentation

La Société des Infrastructures et de Réparation Navale (SIRN) est une société anonyme à participation publique majoritaire au capital de 4 356 890 000 F CFA détenu à 99,97% par l'Etat du Sénégal, avec comme autres actionnaires, la Société nationale du Port autonome de Dakar (SONAPAD), le COSEC et le GAIPES.

Elle a pour principale mission la restructuration du secteur naval au Sénégal et, par conséquent, la réhabilitation et la gestion de la concession des différentes installations mises à sa disposition.

La SIRN est placée sous la tutelle technique du ministère de la Pêche et des Affaires maritimes. Elle est régie, outre ses statuts, par la loi n° 90-07 du 26 juin 1990 relative à l'organisation et au contrôle des entreprises du secteur parapublic et des personnes morales de droit privé bénéficiant du concours financier de la puissance publique et de l'Acte uniforme de l'OHADA relatif au droit des sociétés commerciales et du groupement d'intérêt économique.

Durant la période sous contrôle (2008-2011), la fonction de Président du Conseil d'administration a été successivement assurée par :

- **M. Mouhamadou Lamine MASSALY**, jusqu'au 28 juillet 2011 ;
- **M. Moussa BA**, à partir du 28 juillet 2011.

Quant au Directeur général, il est nommé pour une durée fixée par le Conseil d'administration et peut être révoqué à tout moment par ce dernier. Durant la période sous revue, les fonctions de Directeur général ont été successivement assurées par :

- **M. Marcel NDIONE**, jusqu'au 31 juillet 2009 ;
- **M. Samba NDIAYE**, à partir du 31 juillet 2009.

II. Observations et recommandations

Le contrôle des exercices 2008 à 2011 a permis de relever les observations ci-dessous :

2.1. Gouvernance et gestion administrative

2.1.1. Défaillance du système de contrôle interne

Conformément au droit comptable de l'OHADA et à la loi n° 90-07 susvisée, chaque société à participation publique majoritaire doit disposer d'un manuel de procédures dont l'application fait l'objet d'un contrôle permanent par un contrôleur interne.

Ce manuel doit décrire toutes les procédures relatives à l'organisation administrative, financière, budgétaire et comptable. Il est conservé aussi longtemps qu'est exigée la présentation des états financiers successifs auxquels il se rapporte.

Malgré son importance, la SIRN ne dispose pas d'un manuel de procédures.

Par ailleurs, dans chaque entreprise du secteur parapublic, il doit être institué, conformément aux dispositions de l'article 36 de la loi n° 90-07 susvisée, une cellule de contrôle interne et de gestion.

Cette cellule n'existant pas à la SIRN, ses attributions sont prises en charge par la Direction financière qui s'occupe aussi de l'exécution du budget.

La Cour recommande au Directeur général :

- **de prendre les mesures nécessaires pour l'élaboration d'un manuel de procédures ;**
- **d'étudier les voies et moyens pour la création d'une Cellule de contrôle interne et de contrôle de gestion conformément à la réglementation en vigueur.**

2.1.2. Retard dans l'approbation des budgets et des états financiers

Le budget doit être approuvé par le Conseil d'administration avant le 1^{er} janvier de son année d'exécution.

Or, les procès verbaux des réunions du Conseil d'administration pour les exercices 2008, 2009 et 2010 indiquent un retard dans la présentation du budget de chaque exercice. Pour ces trois exercices, les projets de budget ont été présentés au Conseil d'administration pour leur approbation respectivement le 29 février 2008, le 05 février 2009 et le 18 février 2010. Ainsi, la SIRN a commencé à exécuter ces budgets avant même leur approbation.

Par ailleurs, les états financiers de la SIRN pour 2009 et 2011 ont été respectivement soumis à l'approbation des actionnaires le 21 juillet 2010 et en août 2012 en violation des dispositions de l'article 72 de l'Acte uniforme portant

organisation et harmonisation des comptabilités des entreprises sises dans les Etats-parties au traité relatif à l'harmonisation du droit des affaires en Afrique qui fixent un délai de « six mois à compter de la date de clôture de l'exercice ».

La Cour recommande au :

- **Président du Conseil d'administration de veiller au strict respect des délais d'approbation du budget ;**
- **Directeur général :**
 - **de respecter les délais de préparation du budget à soumettre au Conseil d'administration pour approbation ;**
 - **de veiller à soumettre, dans les délais, les états financiers à l'Assemblée générale des actionnaires pour leur approbation.**

2.1.3. Retards dans le reversement des retenues sur salaires et des charges sociales

La revue des états financiers et des déclarations de charges sociales de la période contrôlée montre que la SIRN procède souvent avec beaucoup de retard au reversement des retenues sur salaires et des charges sociales. Non seulement, cette situation entraîne une accumulation des impayés auprès des organismes sociaux, mais fait supporter en sus des pénalités de retard à la SIRN.

Pour la Caisse de Sécurité sociale, les arriérés, au 31 décembre 2011, sont de 415 800 F CFA représentant les cotisations dues au titre de prestations familiales et d'accidents de travail pour respectivement 242 550 F CFA et 173 250 F CFA.

Concernant les cotisations auprès de l'IPRES, les livres comptables de la SIRN affichent un solde de 2 205 241 F CFA au 31 décembre 2011 représentant les cotisations des troisième et quatrième trimestres.

Pour la prise en charge médicale de son personnel, la SIRN s'est affiliée à l'Institution de Prévoyance Maladie (IPM). Durant la période sous revue, elle s'est acquittée du paiement de ses factures à l'IPM avec beaucoup de retard.

A titre d'exemple, la SIRN devait au 31 décembre 2011 un montant de 4 836 073 F CFA à l'IPM pour 940 000 F CFA d'arriérés de cotisations et 3 896 073 F CFA de frais médicaux facturés. Ces arriérés de factures remontent au mois de février 2011.

Cette situation expose les employés de la SIRN au risque que leurs frais médicaux ne soient pas pris en charge par l'IPM.

La Cour recommande au Directeur général de procéder au reversement des cotisations sociales dans les délais.

2.2. Gestion des contrats et des projets

2.2.1. Contrat onéreux conclu avec DAKARNAVE

L'Etat du Sénégal, après appel d'offres international, a confié au Groupe Lisenave International S.A. le projet de créer une société privée de droit sénégalais, DAKARNAVE, pour reprendre l'exploitation des activités des chantiers de réparation navale. Il a été donc signé, entre l'Etat du Sénégal, la SIRN et DAKARNAVE, un contrat de concession pour l'exploitation et la gérance des infrastructures de réparation navale pour une durée de 25 ans renouvelable par tacite reconduction pour des périodes de dix ans.

Ladite concession est consentie et acceptée moyennant une redevance calculée sur une base annuelle et comportant les éléments suivants :

- une partie A fixe de 62 000 000 FCFA couvrant le coût annuel de la gestion du secteur et la taxe forfaitaire d'occupation domaniale ;
- une partie B indexée à 1% du chiffre d'affaires hors taxes durant toute la période sous contrôle ;
- une partie C destinée au règlement des échéances du crédit obtenu auprès de l'Agence française de Développement (AFD) pour la réhabilitation des infrastructures.

Même si DAKARNAVE s'acquitte régulièrement du reversement des redevances, il existe aujourd'hui des divergences d'interprétation des termes du contrat de concession.

Le Directeur général de la SIRN, dans une note adressée au Président de la République du 2 mai 2011 trouve, en effet, que certaines clauses de ce contrat sont « léonines ». C'est le cas, par exemple, d'une disposition du contrat qui stipule, qu'au terme de celui-ci, « *Dakarnave devra être remboursé de tous ses investissements.* ».

Il s'y ajoute le pourcentage assez dérisoire pour la redevance B. A titre d'exemple, sur un chiffre d'affaires en 2010 de 11 800 000 000 FCFA, la SIRN n'a perçu au titre de cette redevance que 118 111 128 FCFA.

2.2.2. Manque à gagner important sur la location des appartements à Dakarnave

La SIRN a mis à la disposition de DAKARNAVE vingt-quatre (24) appartements pour le logement de ses agents pour la même durée du contrat de concession, soit 25 ans.

Les montants des loyers sont déterminés à partir des dispositions de l'arrêté n° 2888/MEF/DGID du 06 mai 2003 abrogeant l'arrêté n° 2026/MEF/DGID du 19 février 1990, soit :

- 120 000 FCFA par mois pour un appartement de type F4 ;
- 90 000 FCFA par mois pour un appartement de type F3 ;
- 60 000 FCFA par mois pour un appartement de type F2.

La SIRN perçoit ainsi un loyer global de 2 340 000 FCFA par mois pour les vingt-quatre (24) appartements situés au Plateau. Ses dirigeants jugent le montant des loyers très bas, vu leur standing et leur localisation géographique.

Malgré l'expertise de la Direction du Cadastre, sur saisine du Directeur général de la SIRN, DAKARNAVE refuse toujours de s'aligner en opposant à la SIRN les dispositions du contrat de mise à disposition des appartements qui visent l'arrêté n°2888/MEF/DGID du 06 mai 2003 abrogeant l'arrêté n°2026/MEF/DGID du 19 février 1990. Les taux des loyers applicables ressortis de cette évaluation sont les suivants :

TABLEAU N° 53 : VALORISATION DES MONTANTS DES LOYERS DES APPARTEMENTS (EN FCFA)

Type d'appartement	Localisation	Nombre	Loyer mensuel par appartement	Total
Appartement F4	Calmette	4	600 000	2 400 000
Appartement F3	Calmette	4	550 000	2 200 000
Appartement F4	Pinet Laprade	4	640 000	2 560 000
Appartement F3	Pinet Laprade	10	400 000	4 000 000
Appartement F2	Pinet Laprade	2	300 000	600 000
TOTAL				11 760 000

Source : rapport d'évaluation de la Direction du Cadastre

Ainsi, la SIRN enregistre un manque à gagner de 9 420 000 FCFA dans cette affaire qu'elle a aujourd'hui portée devant les juridictions compétentes.

2.2.3. Non respect des dispositions contractuelles par l'Africaine de Chaudronnerie et de Tuyauterie (ACT)

Le 26 septembre 1995, la défunte société Dakar-Marine avait permis à l'ACT d'implanter une unité industrielle sur une superficie d'environ 2 000 m². En contrepartie, ACT devait s'acquitter d'une redevance d'occupation du domaine public calculée au m² de surface suivant le tarif portuaire dans la zone concernée et sur appel de fonds trimestriel payable d'avance.

Cet acte de cession de jouissance a été modifié le 30 octobre 2009 par un contrat de concession entre la SIRN et ACT, cette dernière devant désormais s'acquitter :

- d'une redevance domaniale de 634 518 FCFA par trimestre, soit 2 538 073 FCFA par an ;
- d'une redevance forfaitaire annuelle de 664 233 FCFA représentant les amortissements de l'atelier garage maintenance ;
- d'une redevance variable représentant 1,5% du chiffre d'affaires réalisé hors taxe par ACT.

Bien qu'ayant signé le nouveau contrat de concession, ACT n'a jamais consenti, jusqu'ici, à communiquer à la SIRN ses états financiers pour le calcul de la redevance variable encore moins à la payer. Elle estime que la SIRN n'a mis à sa disposition aucune infrastructure participant directement à la réalisation de son chiffre d'affaires. La SIRN a assigné ACT en justice pour le règlement de cette redevance due.

2.2.4. Hausse importante de la taxe domaniale versée au Port Autonome de Dakar (PAD)

Depuis 2008, les taxes d'occupation du domaine portuaire facturées par le PAD à la SIRN ne cessent de croître alors que cette dernière ne répercute pas ces hausses sur les redevances fixes facturées à ses concessionnaires. Le tableau suivant montre l'évolution de ces différentes redevances.

TABLEAU N° 54 : ÉVOLUTION DES REDEVANCES DOMANIALES (EN FCFA)

Redevances	2007	2008	2009	2010	2011
Redevance domaniale ACT	2 360 000	2 360 000	2 360 000	2 360 000	2 360 000
Redevance domaniale PDI	13 054 340	13 054 340	13 054 340	13 054 340	13 054 340
Redevance domaniale DAKARNAVE	62 000 000	62 000 000	62 000 000	62 000 000	62 000 000
Redevances domaniales perçues	77 414 340				
Taxes domaniales PAD	28 258 788	39 374 384	49 923 744	51 903 100	51 903 100

Source : livres comptables de la SIRN

Les redevances fixes, devant couvrir les coûts de gestion du secteur risquent de servir qu'à payer au PAD la taxe d'occupation domaniale.

La SIRN pourrait même se retrouver dans la situation où les redevances domaniales perçues des concessionnaires seraient insuffisantes pour honorer les factures du PAD. Elle doit, par conséquent, trouver un mécanisme pour répercuter toute hausse de la taxe d'occupation du domaine portuaire sur ses concessionnaires.

2.2.5. Coût élevé des dépenses liées au projet de construction navale

Dans le cadre de la diversification de ses activités, la SIRN a initié, depuis 2009, un projet visant à instaurer et développer la construction navale au Sénégal.

Les dépenses effectuées par la SIRN pour la réalisation de ce projet sont essentiellement constituées de frais de mission, d'études et de publicité, entre autres.

Malgré la prise en charge des études techniques et des frais de réalisation des prototypes par des partenaires de la SIRN, le projet de construction navale a mobilisé d'importantes ressources financières. De 2 300 000 FCFA en 2009, elles sont passées à 44 289 913 FCFA en 2011. Elles ont ainsi augmenté de plus de vingt fois.

Ces dépenses ont contribué à alourdir les charges de la Société, et par conséquent, à la dégradation de ses résultats sur la période.

La Cour recommande:

- **au Ministre de la Pêche et des Affaires maritimes d'étudier les moyens d'éviter à la SIRN de supporter unilatéralement les hausses de tarifs du PAD en matière de location domaniale ;**
- **Directeur général :**
 - ✓ **de tenir compte des intérêts de la SIRN, notamment dans le cadre des loyers des appartements, lors du renouvellement de la concession ;**
 - ✓ **d'étudier les voies et moyens pour un dénouement du litige avec l'Africaine de Chaudronnerie et de Tuyauterie (ACT).**

2.3. Gestion fiscale

2.3.1. Erreurs dans les reports du crédit de TVA

Pour certaines déclarations de TVA, il a été relevé des erreurs dans les reports de crédit, comme le montre le tableau ci-dessous :

TABLEAU N° 50 : ERREURS SUR REPORT DE TVA (EN FCFA)

Période	Crédit mois précédent	Crédit reporté
avril 2009	45 618 227	-46 193 777
octobre 2009	54 307 767	-54 702 594
mai 2010	61 082 781	-62 095 817
octobre 2011	78 585 739	-81 226 904
novembre 2011	81 206 904	-81 117 983

Source : déclarations de TVA

2.3.2. Ecart entre les montants du chiffre d'affaires déclarés et ceux comptabilisés

Dans les déclarations de TVA, des différences entre les montants des chiffres d'affaires comptabilisés et ceux déclarés ont été notées. A titre d'exemple, pour le mois de février 2009, le montant total du chiffre d'affaires hors taxes à déclarer, selon les factures jointes à la déclaration, était de 5 105 750 FCFA alors qu'un montant de 5 603 585 FCFA a été déclaré.

Un écart a été également constaté dans la déclaration de TVA de novembre 2010, où le montant des factures de ce mois s'élève à 5 906 327 FCFA alors que 2 340 000 FCFA ont été déclarés, soit une différence de 3 566 327 FCFA représentant les redevances fixes de PDI et ACT pour le quatrième trimestre de 2010.

Le tableau ci-dessous présente, pour les exercices 2008 à 2011, les écarts entre les chiffres d'affaires déclarés et ceux comptabilisés :

TABLEAU N° 51 : ÉCART ENTRE CHIFFRES D'AFFAIRES DÉCLARÉS ET COMPTABILISÉS (EN FCFA)

Exercice	CA comptabilisé (1)	CA declare (2)	Ecart (1-2)
2008	179 148 765	0	179 148 765
2009	172 362 244	7 196 469	165 165 775
2010	145 365 114	11 438 239	133 926 875
2011	214 446 041	15 481 291	198 964 750

Source : déclarations de TVA et grands livres de la période

2.3.3. Produits comptabilisés et non déclarés

La Cour a également constaté que des produits comptabilisés, notamment les redevances, n'ont pas été déclarés.

A titre illustratif, concernant DAKARNAVE, la redevance domaniale et celle sur le chiffre d'affaires en 2008, 2009 et 2011 n'ont pas été facturées et, par conséquent, pas déclarées.

Pour PDI, les redevances sur les chiffres d'affaires des années 2010 et 2011 ont été comptabilisées mais non déclarées.

2.3.4. Mauvaise déductibilité des charges

Selon l'article 7 du Code général des Impôts, les conditions suivantes doivent être remplies pour la déduction des charges :

- « être exposées dans l'intérêt direct de l'entreprise ou se rattacher à la gestion normale de la société ;
- correspondre à une charge effective et être appuyées de justifications suffisantes ;

- se traduire par une diminution de l'actif net de la société ;
- être comprises dans les charges de l'exercice au cours duquel elles ont été engagées ;
- concourir à la formation d'un produit non exonéré d'impôt assis sur le bénéfice ».

L'analyse des charges d'exploitation, au titre de l'exercice 2011, révèle que des charges déduites lors de la détermination du bénéfice fiscal ne sont pas en réalité déductibles car ne respectant pas les conditions susvisées.

Il s'agit, entre autres:

- des frais de sponsoring de tournois de lutte ;
- des avantages en nature, tels que la prise en charge de l'eau, de l'électricité et du téléphone pour le Directeur général et le Président du Conseil d'administration, au-delà des limites prévues par l'arrêté n° 2288/MEF/DGID/Leg1 du 06 mai 2003 fixant le plafond des avantages en nature mensuellement déductibles.

2.3.5. Retard dans le reversement des impôts

La revue des états de déclaration et de reversement des impôts et taxes montre que la SIRN procède parfois avec beaucoup de retard au reversement de ces derniers ; ce qui entraîne des risques de pénalités, voire de redressements éventuels.

A la date du 31 décembre 2011, la situation de la Société vis-à-vis de l'Administration fiscale se présentait comme suit :

TABLEAU N° 52 : SITUATION DE LA SIRN VIS-À-VIS DE L'ADMINISTRATION FISCALE (FCFA)

N° Compte	Libellés	Montants
4421000	Impôts et taxes d'Etat	1 407 159
4422000	Patente de 2011	2 587 117
4471000	Impôt Général sur le Revenu	14 808 041
4472000	Impôts sur salaires TRIMF	84 502
4486000	Etat charges à payer	2 500 000
TOTAL		21 386 819

Source : grands livres de la période sous revue

La Cour recommande au Directeur général de veiller :

- à la concordance entre les montants des chiffres d'affaires déclarés et ceux comptabilisés ;
- à la déclaration de tous les produits comptabilisés ;
- à la réintégration de toutes les charges non déductibles dans la détermination du résultat fiscal ;

- **au strict respect des obligations fiscales ;**
- **à la mise en place de procédures fiscales pour une meilleure maîtrise des risques.**

2.4. Gestion comptable

2.4.1. Suivi défaillant des comptes de tiers

Des lacunes dans le suivi des comptes des tiers de la SIRN, notamment les clients et les fournisseurs ont été décelées. Ces lacunes sont, pour la plupart, expliquées par un mauvais paramétrage desdits comptes. En effet, on retrouve dans la base comptable de la Société des fournisseurs ayant le profil de clients et inversement.

Ces comptes tiers clients et fournisseurs, n'étant qu'auxiliaires aux comptes collectifs clients et fournisseurs, il doit exister une correspondance entre le cumul des soldes des comptes auxiliaires et le solde des comptes collectifs auxquels ils correspondent. Ce principe n'a pas été respecté.

Cette situation rend ainsi difficile l'analyse et le suivi des dettes et créances de la SIRN et, au-delà, pose le problème de la fiabilité même du bilan de la Société.

2.4.2. Défaut d'apurement des comptes d'attente

Pour les opérations qui, au cours de l'exercice, ne peuvent être imputées de manière certaine à un compte déterminé au moment où elles sont enregistrées ou qui nécessitent des informations complémentaires, le SYSCOA permet de les enregistrer dans le compte 471 dénommé compte d'attente. Toutefois, dès que possible, et au plus tard à la clôture de l'exercice, ces opérations ainsi enregistrées doivent être reclassées dans les comptes de charges et produits auxquels elles se rattachent.

Les comptes d'attente, normalement soldés, ne doivent plus figurer au bilan à cette date.

Ce principe n'a pas été respecté dans l'élaboration du bilan des comptes de la SIRN.

La Cour recommande au Directeur général d'inviter la Direction financière et comptable à veiller à :

- **une bonne tenue des comptes de tiers et leur suivi régulier ;**
- **un apurement des comptes d'attente avant l'établissement des états financiers de chaque exercice.**

2.5. Gestion des rémunérations et avantages

2.5.1. Versement de rémunérations indues à Mme Ndane SAMB

La revue des états de salaire a permis à la Cour de déceler la prise en charge irrégulière de la rémunération d'un agent du ministère de l'Economie maritime. En effet, le 1^{er} octobre 2007, la SIRN a procédé au recrutement d'une assistante administrative, Mme Ndane Samb, immédiatement mise à la disposition du cabinet du Ministre de l'Economie maritime. A la faveur de la nomination du Ministre de l'Economie maritime comme Premier ministre, Mme Samb est nommée, par arrêté primatorial n° 6004/PM/SGG/SAGE du 12 mai 2009, secrétaire au cabinet de ce dernier.

Malgré cette mise à disposition, la SIRN continuait à rémunérer Mme N. Samb en qualité d'assistante administrative. Ce n'est que le 18 février 2010 que la décision n° 2010.049/DG/SIRN a été prise pour la régularisation de la situation de Mme Samb.

Pour la Cour, cette situation constitue une anomalie pour deux raisons.

D'abord, il est irrégulier que la SIRN prenne en charge la rémunération d'un agent appartenant à une autre structure. En effet, le salaire doit correspondre à un emploi réel et effectif au niveau de la structure elle-même.

Ensuite, la prise en charge par la SIRN du salaire de Mme Samb est d'autant plus incompréhensible que cette dernière était déjà sous contrat avec la Fonction publique depuis le mois de mai 2006 et percevait régulièrement le salaire dû à cet effet.

Ainsi, durant toute la période où elle était sous contrat avec la SIRN, Mme Samb a cumulé les rémunérations provenant de la Fonction publique et de la SIRN pour des montants indiqués dans le tableau-ci-dessous :

TABLEAU N° 53 : RÉMUNÉRATIONS CUMULÉES PAR M. NDANE SAMB (EN FCFA)

Période	Versées par la SIRN	Versées par la Fonction publique
2007	798 504	3 400 184
2008	5 334 567	3 408 536
2009	6 198 613	3 147 576
2010	1 604 604	2 971 776
TOTAL	13 936 288	12 928 072

Source : bulletins de salaire

La Cour recommande au :

- **Ministre chargé de l'Economie maritime de ne plus faire supporter les charges de son ministère par la SIRN ;**
- **Directeur général d'entreprendre les démarches nécessaires pour le remboursement des sommes indument versées à Mme Ndane SAMB.**

2.5.2. Rémunérations et avantages du Président du Conseil d'administration

Les rémunérations et les avantages des Présidents de Conseil d'administration des entreprises du secteur du parapublic sont fixés par le décret n° 90-34 du 15 janvier 1990 et par la lettre n° 4210/PR/ME/MSAP/SGP/CF du Président de la République en date du 16 septembre 1993.

Conformément à l'article 5 du décret précité, *« lorsque le Président du Conseil d'administration ne perçoit aucune autre rémunération de l'Etat ou de toute autre collectivité publique et exerce ses fonction à titre principal, il peut percevoir ... une rémunération à la charge de l'entreprise.*

Dans tous les cas, le montant de cette rémunération est arrêté par le Conseil d'administration et approuvé par le Président de la République ».

Le Conseil d'administration de la SIRN a effectivement arrêté ce montant à 1 770 000 F CFA brut, aussi bien pour le PCA que pour le DG, lors de sa réunion du 30 décembre 2005. Ces montants ont également été approuvés par le Président de la République par lettre n° 0061/PR/SGPR/CF du 15 février 2006.

Les avantages accordés aux PCA exerçant leur fonction à titre principal ont fait l'objet d'un réaménagement par la lettre n° 4210 PR/ME//MSAP/SGP/CF du Président de la République adressée au Premier Ministre le 16 septembre 1993. En sus de la rémunération prévue par le décret n° 90-34 du 15 janvier 1990 susvisée, ladite lettre leur accorde les avantages ci-après :

- la mise à disposition d'un véhicule de fonction d'une puissance maximale de 11 chevaux ;
- la fourniture d'une dotation en carburant limitée à 350 litres par mois ;
- la mise à disposition d'un bureau aménagé dans les locaux appartenant à la société, la location de bureau étant prohibée ;
- la mise à disposition d'une secrétaire et d'un chauffeur prélevés obligatoirement sur le personnel existant de la société.

A la SIRN, le PCA bénéficie d'une dotation de carburant de 1 000 litres par mois au lieu d'une quantité de 350 litres prévue par la réglementation. De plus, durant la période sous contrôle, tous les PCA ont eu des chauffeurs, à la charge de la SIRN, choisis en dehors du personnel de la société.

Parallèlement à ces irrégularités, la SIRN a mis à la disposition de ses PCA, un logement de fonction cumulativement avec une indemnité de logement de 150 000 FCFA compris dans le salaire brut approuvé par le Président de la République. Bien que les PCA n'aient pas droit à ces avantages, la SIRN peine

parfois à récupérer les logements mis à leur disposition à la fin de leur mandat. La Société a, en effet, eu recours aux tribunaux et par voie d'huissier pour récupérer les logements mis à la disposition des deux anciens PCA, M. Baila WANE et M. Mamadou Lamine MASSALY.

De plus, malgré l'affectation d'une ligne de téléphonie mobile à M. Massaly, la SIRN prenait aussi en charge les frais de téléphone du domicile de ce dernier, mais également ses factures d'électricité, sans compter les divers dons, appuis et subventions dont il bénéficiait.

2.5.3. Rémunérations et avantages du Directeur général

Les modalités de rémunération et les avantages accordés aux directeurs généraux des entreprises du secteur du parapublic sont fixés par le décret n°88-1726 du 22 décembre 1988.

Conformément audit décret, la rémunération et les avantages, à l'exclusion de tout autre élément, comprennent :

- le salaire de base, l'indemnité de fonction et l'indemnité de logement ;
- un véhicule de fonction ;
- les frais de pose du téléphone au domicile du Directeur général.

Sur proposition du Conseil d'administration par sa lettre n° 2006.07/SIRN du 04 janvier 2006, le Président de la République avait approuvé le niveau de rémunération du Directeur général pour un montant brut de 1 770 000 F CFA.

Durant la période sous contrôle, ce montant a été revu, à plusieurs reprises, à la hausse et porté finalement à 1 919 404 FCFA. Toutefois, aucune de ces hausses n'a fait l'objet d'autorisation préalable du Conseil d'administration encore moins d'approbation par le Président de la République.

Pour ce qui est des avantages en nature, en sus du véhicule de fonction, le Directeur général de la SIRN a droit à un logement de fonction. Il bénéficie également de deux lignes téléphoniques mobiles, de la prise en charge des factures d'eau, d'électricité et de téléphone de son domicile, mais aussi de remboursement de frais médicaux par la SIRN malgré sa prise en charge par l'IPM.

La Cour recommande au :

- ***Premier Ministre d'inviter les représentants de l'Etat à veiller au respect de la réglementation relative à la rémunération des Présidents de Conseil d'administration des entreprises du secteur parapublic ;***
- ***Directeur général de respecter scrupuleusement les textes réglementaires en matière de rémunérations et d'avantages du PCA et du Directeur général.***

2.6. Gestion des frais généraux

2.6.1. Défaut d'optimisation des frais de télécommunication

La gestion des frais de télécommunication n'obéit pas à une logique d'optimisation des ressources de la Société.

En effet, il a été relevé des factures mensuelles de lignes Téranga et du téléphone fixe de l'appartement affecté à l'ancien Président du Conseil d'administration, M. MASSALY, atteignant des sommes importantes comme le montre le tableau suivant :

TABLEAU N° 54 : EXEMPLE DE CONSOMMATIONS MENSUELLES DE TÉLÉPHONE DE L'ANCIEN PCA (EN FCFA)

Date	période	Montant
30/05/08	mai-08	1 378 223
30/06/08	juin-08	1 859 651
31/07/08	juil-08	1 019 208
30/06/09	juin-09	1 384 667
09/11/10	oct-10	1 033 100
10/12/10	nov-10	1 020 000

Source : pièces comptables

2.6.2. Dépenses exorbitantes en dons et subventions

➤ *Accroissement important des dons et subventions*

Durant la période sous revue, la SIRN a accordé des subventions et dons dont le montant global est passé de 7 570 876 FCFA en 2008 à 14 538 660 FCFA en 2009, soit une augmentation importante de 92%. Ces dons ont été accordés sans tenir compte de la situation déficitaire de la société.

En effet, le résultat net de la SIRN en 2008 était négatif de 4 727 740 FCFA alors que le montant des dons accordés par cette dernière était de 7 570 876 FCFA. Si les dons et subventions étaient limités au strict minimum, la SIRN pourrait bien afficher un résultat positif durant cet exercice.

Le tableau ci-dessous retrace l'évolution de ces dons et subventions par rapport au résultat de la Société.

TABLEAU N° 55 : DONS ET SUBVENTIONS OCTROYÉS PAR LA SIRN DE 2008 À 2011 (EN FCFA)

Rubriques/ Année	2008	2009	2010	2011
Dons et subventions	7 570 876	14 538 660	9 578 380	8 208 300
Résultat net	- 4 727 740	-80 930 064	-32 839 274	-16 305 307

Source : balances de la période sous revue

En dehors de l'ancien PCA, d'autres associations, amicales, responsables politiques, organisations bénéficiaient eux aussi d'appuis de la SIRN.

Le tableau qui suit présente quelques exemples :

TABLEAU N° 56 : AUTRES DONS ACCORDÉS PAR LA SIRN EN 2009, 2010 ET 2011

Bénéficiaires	Montants
Appui au MEMTMPP	2 936 000
Appui Mouniang production	1 200 000
Don à l'Association SOPI NDAR	850 000
Don à l'OSDEC	1 625 000
Soutien à la jeunesse libérale de Ndoffane	800 000
Soutien à l'amicale des femmes du MEMTM	550 000
Soutien à l'amicale l'AFSEN	600 000
Soutien à l'ASC Laghem	990 000
Soutien à l'association culturelle de Sanghe	625 000
Soutien à M Assane SOW	400 000
Soutien à Mr Pape Samba Mboup	500 000
Subvention au dahira Laghem et FDK	600 000
Subvention Association des femmes de Ndoffane	250 000

Sources : grands livres période sous revue

➤ **Appuis réguliers à l'ancien PCA Mouhamadou Lamine Massaly**

L'ancien Président du Conseil d'administration, M. Mouhamadou Lamine Massaly, recevait de la SIRN des fonds pour financer ses activités personnelles.

A titre illustratif, on peut citer la mobilisation des jeunes wadistes et militants pour l'accueil de l'ancien Président de la République en 2008 et 2009, lors de ses visites ou inaugurations d'usines, un appui à la « Génération du Concret de la Médina » pour l'organisation d'un gala de lutte en 2009 et l'organisation de manifestations avec la jeunesse thiessoise et de conférences de presse.

Au total, de janvier 2008 à août 2010, M. Massaly a reçu de la SIRN, au titre des appuis, la somme globale de 6 700 000 FCFA.

De plus, il a également bénéficié de la SIRN d'appuis en tee-shirts avec l'effigie de l'ancien Président de la République, casquettes et banderoles. Ainsi, la somme de 12 856 720 FCFA a été décaissée par la Société à cet effet de décembre 2008 à décembre 2011.

2.6.3. Paiement irrégulier de frais de missions à l'étranger

La Cour a constaté une violation des dispositions du décret n° 2004-730 du 16 juin 2004 portant réglementation des déplacements à l'étranger et fixant les taux des indemnités de mission, modifié par le décret n° 2006-119 du 17 février 2006.

En effet, l'article 3 de ce décret indique, en son alinéa 2, que : «... *les autres agents de l'Etat ou assimilés n'occupant pas les fonctions visées aux alinéas 1 et 2 de l'article 2 du présent décret perçoivent des indemnités de mission fixées comme suit :*

- *Zone 1 : Amérique du Nord, Amérique Latine, et Asie : taux journalier =120 000 FCFA*
- *Zone 2 : Union Européenne, Scandinavie, Europe de l'Est, Afrique Australe et du Nord : taux journalier =100 000 FCFA*
- *Zone 3 : Afrique de l'Ouest, Afrique Centrale, Afrique de l'Est et le reste du Monde : taux journalier : 100 000 FCFA ».*

A titre illustratif, sur sept missions effectuées entre octobre 2010 et août 2011, le non respect de la réglementation susvisée a entraîné un surplus de paiement d'un montant global de 2 830 000 FCFA au détriment de la SIRN.

La Cour recommande au Directeur général de :

- ***rationnaliser l'utilisation du téléphone ;***
- ***limiter les frais de publicité à des niveaux acceptables***
- ***mettre un terme à l'octroi des dons et subventions sans lien avec l'objet social de la société ;***
- ***veiller au strict respect du décret n° 2004-730 du 16 juin 2004 portant réglementation des déplacements à l'étranger et fixant les taux des indemnités de mission, modifié par le décret n°2006-119 du 17 février 2006.***

2.7. Immobilisations et stocks

2.7.1. Gestion des immobilisations

➤ Absence de fichier extracomptable des immobilisations et défaut de codification

La gestion des immobilisations est assurée par le Logiciel « Saari immo » qui génère directement l'état des immobilisations qui, à la différence d'un fichier extracomptable, ne mentionne pas la nature des immobilisations, les quantités achetées et la valeur d'acquisition exacte. Mieux, un fichier des immobilisations permet de récapituler, de façon détaillée, l'ensemble des immobilisations de la structure et son rapprochement avec l'inventaire physique en fin d'année afin d'effectuer d'éventuelles régularisations.

En outre, il a été constaté que les immobilisations de la SIRN ne sont pas codifiées alors que la codification permet de déterminer la position exacte de celles-ci dans l'entité et d'identifier les détenteurs potentiels.

La Cour a également noté une absence de fiche d'inventaire contradictoire dans les bureaux.

➤ Défaillances dans le suivi des immobilisations

Le suivi comptable des immobilisations comporte de nombreuses lacunes. En effet, la Cour a constaté que des biens ayant subi des dommages les rendant inutilisables, disparus ou cédés figurent toujours dans le patrimoine de l'entreprise. Des amortissements sont même appliqués sur ces immobilisations et ce, jusqu'au 31 décembre 2011. C'est notamment le cas des biens qui ont été endommagés lors de l'incendie survenu dans les bureaux de la SIRN dans la nuit du 08 au 09 mars 2010.

Cette situation entraîne une surévaluation des actifs de la SIRN qui aurait pu être corrigée par des inventaires périodiques.

Par ailleurs, il a été relevé que la SIRN ne procède pas à l'inventaire de fin d'exercice aussi bien pour le matériel concédé que les logements, matériels et mobiliers de bureau, en violation des dispositions de l'article 42 du règlement relatif au droit comptable de l'UEMOA qui oblige les entreprises à faire, à la clôture de chaque exercice, un inventaire des éléments actifs et passifs.

De plus, il a été noté qu'aucun contrôle du patrimoine de la structure n'est effectué. Cette situation entraîne ainsi un réel risque pour la sécurisation des biens de la SIRN.

Durant toute la période sous revue, un seul inventaire, ne concernant que les immobilisations concédées par DAKARNAVE, a été effectué à la date du 29 mai 2008.

➤ **Défaut de souscription à un contrat d'assurance**

Hormis le matériel concédé par DAKARNAVE, aucune autre immobilisation n'est couverte par une police d'assurance. Cette assurance permettrait à la SIRN de se couvrir contre certains risques que sont l'incendie, le vol, la responsabilité civile, etc. Ce qui pose ainsi un réel risque pour la sécurisation des biens de la société.

A titre illustratif, sur la valeur totale des matériels endommagés estimée à 13 435 376 FCFA, lors de l'incendie survenu dans les locaux de la SIRN dans la nuit du 08 au 09 mars 2008, la Société n'a pu être indemnisée qu'à hauteur de 5 667 224 FCFA. Cette indemnisation ne concerne que les bâtiments (locaux incendiés et circuit électrique) concédés par DAKARNAVE. Les autres matériels tels que le salon, la photocopieuse, l'unité centrale, la fontaine BA EAU BAB et le télécopieur n'ont pas pu être indemnisés car n'ayant pas été assurés.

La Cour recommande au Directeur général de :

- ***mettre en place un fichier extracomptable des immobilisations ;***
- ***faire codifier toutes les immobilisations de la Société ;***
- ***veiller à un meilleur suivi comptable des immobilisations ;***
- ***souscrire à une police d'assurance pour les immobilisations non concédées ;***
- ***procéder à la régularisation comptable des biens endommagés, cédés ou disparus.***

2.7.2. Gestion des stocks

➤ **Absence d'une comptabilité-matières**

La gestion des stocks est marquée par l'inexistence de comptabilité des matières à la SIRN. En effet, la société ne dispose ni de registre encore moins de fichier permettant d'enregistrer les entrées et les sorties de matériels et fournitures.

De plus, la gestion des fournitures de bureau et des produits d'entretien, par exemple, est confiée à la secrétaire. Cette dernière réceptionne les produits et procède à leur distribution sans retracer leurs mouvements. Il n'existe aucun suivi des entrées, sorties et niveaux de consommation par service.

Pour le carburant, la conservation et la distribution des tickets étaient assurées par les Directeurs généraux qui se sont succédé. Cependant, les entrées et les sorties ne sont retracées dans aucun document.

➤ **Consommations excessives de carburant**

Sous la direction de M. Marcel NDIONE, la SIRN achetait en moyenne 3300 litres de carburant par mois pour un parc automobile de trois (3) véhicules réparti comme suit :

- un véhicule pour le Président du Conseil d'administration ;
- un véhicule pour le Directeur général ;
- un véhicule de pool.

Avec l'actuel Directeur général, un système de carte de recharge a été initié. La SIRN dispose de deux cartes de 350 litres par mois et d'une carte de 200 litres par mois. Malgré ce système de carte, la SIRN continue à acquérir en moyenne 2000 litres par mois en tickets de carburant.

Les niveaux exagérés de consommation au vu du parc automobile, constitué de trois véhicules, prouvent que le carburant de la Société est utilisé à des fins autres que les besoins du service.

Le tableau suivant récapitule l'ensemble des dépenses en carburant durant toute la période de contrôle.

TABLEAU N° 57 : DÉPENSES EN CARBURANT EN FCFA

Années	2008	2009	2010	2011
Montants	23 823 912	19 576 642	21 150 021	10 386 353

Source : balances de la période sous revue

La Cour recommande au Directeur général :

- ***de mettre en place une comptabilité des matières ;***
- ***de veiller à une séparation des fonctions incompatibles dans la gestion des stocks ;***
- ***d'utiliser le carburant uniquement pour les besoins du service ;***
- ***de rationaliser les consommations de carburant.***

**REPONSE DU MINISTRE DE LA PECHE ET DE L'ECONOMIE MARITIME :
MONSIEUR OUMAR GUEYE**

J'accuse réception de votre courrier ci-dessus référencé, par lequel vous sollicitez mes observations et commentaires éventuels et d'indiquer les mesures prises pour l'application des recommandations formulées par la Cour des comptes qui a retenu d'insérer dans son rapport général public 2013, le contrôle de la Société d'Investissement et de réparation navale (SIRN) au titre des gestions 2008 à 2011.

Concernant la recommandation n° 1, relative à l'étude des moyens afin d'éviter à la SIRN de supporter unilatéralement les hausses des tarifs du PAD en matière de location domaniale, j'ai prévu de tenir une réunion de concertation entre les Présidents des Conseils d'Administration et les Directeurs Généraux de la SIRN et du Port, pour prendre les décisions idoines qui seront validées au niveau de leurs différents organes de délibération. Cette réunion est prévue pour se tenir durant la deuxième quinzaine du mois d'octobre pour permettre aux différents responsables de ces structures, très souvent en mission à l'étranger d'y participer.

*En ce qui concerne la recommandation n° 2, relative à la gestion des rémunérations et avantages notamment le versement de rémunérations indues à **Madame Ndane SAMB**, toutes les mesures correctives ont été prises et le Ministre de l'Economie et des Finances a même émis un ordre de recette à son encontre.*

REPONSES DE M. SAMBA NDIAYE, DG SIRN

Faisant suite à votre lettre ci-dessus référencée, je vous fais parvenir notre observation unique portant sur le nom de notre société : c'est Société des Infrastructures et de réparation navale (SIRN) au lieu de Société d'Investissement et de Restructuration navale ». (...)

REPONSES DE M. MOUSSA BA, PCA SIRN

Je vous adresse cette présente pour vous informer que, dans le cadre de l'application de la directive de Monsieur le Président de la République, relative au strict respect des délais d'approbation du budget », le Conseil d'administration, convoqué le 15 décembre 2013, a approuvé le budget de l'exercice 2014, à la date du 26 décembre 2013, dans les délais.

De même, le Conseil d'administration en sa réunion du 26/12/2013, a décidé de tenir la réunion d'approbation du budget de l'exercice 2015, dans les délais prescrits, le 23 décembre 2014.

Il en sera, désormais, ainsi, pour tous les budgets annuels à approuver. (...).

REPONSES DE M. MOUHAMADOU LAMINE MASSALY PCA SIRN

La lecture de l'extrait du rapport appelle de ma part les observations et précisions suivantes.

- Sur le retard dans l'approbation des budgets et des états financiers

Le budget suit une procédure qui se déroule en trois étapes.

La première étape est celle de la conception, la deuxième celle de l'approbation et enfin la 3^{ème} qui porte sur son exécution.

La phase de la conception du budget est exclusivement à la charge du Directeur général de la SIRN qui présente au Conseil d'administration un rapport chiffré de la politique financière de l'entreprise.

L'approbation qui est la seconde phase de la procédure et qui incombe au conseil d'administration dirigé par le Président ne peut se faire qu'avec la présentation du budget préparé par la Direction générale.

Donc le retard enregistré dans la présentation du budget par la Direction général rejaillit inévitablement sur son adoption par le Conseil d'Administration.

En plus des retards enregistrés par la Direction générale dan la conception du budget, je me suis absenté plusieurs fois du territoire national soit pour des raisons de santé soit pour avoir accompagné le Président de la République dans ses voyages à l'étranger.

Ces absences ont aussi généré des retards dans l'approbation du budget par la Conseil d'Administration que je dirigeais.

- Sur les rémunérations et avantages du Président du Conseil d'administration

Je dois déclarer que depuis ma nomination au Conseil d'Administration de la SIRN, j'ai toujours reçu la même rémunération et les mêmes avantages dans la continuité de mon prédécesseur Monsieur Baila WANE et sur autorisation du Président de la République.

- *Pour ce qui est du logement de fonction, la SIRN a beaucoup de logements vacants qu'elle a du mal à louer.*

C'est à la suite de ce constat que j'ai accepté de prendre un logement de fonction qui m'a été proposé par le Directeur général comme il l'avait fait avec mon prédécesseur Baila WANE.

- *Sur la dotation en carburant, je dois préciser que j'ai toujours reçu une dotation 1000 litres comme mon prédécesseur jusqu' à la fin de mes fonctions sans jamais être interpellé sur cette question.*
- *Sur le défaut d'optimisation des frais téléphoniques.*

Les lignes téléphoniques qu'on m'avait attribuées dans le cadre de mes fonctions de P.C.A ne faisaient l'objet d'aucune restriction, ni limitation.

Les montants des factures jugées élevés sont étroitement liés aux besoins et à l'activité du service pendant les périodes concernées.

- Sur les dépenses exorbitantes en dons et subventions

Tous les dons et subventions attribués à des personnes ou des associations l'ont été sur le fondement d'une demande écrite.

Le Directeur général à qui il revient de prendre la décision d'aider ou de subventionner certaines personnes ou associations a accepté certaines demandes et en a rejeté d'autres.

Ces aides ou subventions accordées concernent des personnes physiques et des associations communautaires, sportives et culturelles.

Il faut aussi préciser que toutes les aides et subventions accordées par la Direction générale ont été effectivement reçues par les bénéficiaires.

- Sur les appuis réguliers à une faveur en tant que PCA

Toutes les aides et subventions que j'ai eu à recevoir personnellement de la SIRN dans le cadre de mes activités politiques ont été autorisées par le Directeur général après une demande régulièrement formulée.

Voilà les quelques observations que je tenais à faire sur le rapport soumis à appréciation.

Le Rapporteur



**Thierno Idrissa
Arona DIA**

Le Premier Président



Mamadou Hady SARR

Achévé d'imprimer à Dakar
sous les presses de l'Imprimerie Monteiro
Tél.: +221 33 822 89 29 - Fax : +221 33 822 54 48
Email : imprimeriemonteiro@yahoo.fr
Janvier 2015