

REPUBLIQUE DU SENEGAL

Un Peuple – Un But – Une Foi



COUR DES COMPTES

RAPPORT GENERAL PUBLIC 2010



REPUBLIQUE DU SENEGAL

Un Peuple – Un But – Une Foi



COUR DES COMPTES

**RAPPORT GENERAL
PUBLIC 2010**

Cour des comptes
Almadies lot n° 427
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

AVANT-PROPOS	11
DELIBERE	12
INTRODUCTION	13
LE CONTRÔLE DE L'EXECUTION DES LOI DE FINANCES POUR 2003, 2004 ET 2005	15
<u>CHAPITREPREMIER</u>	17
CONTROLE DE L'EXECUTION DES LOIS DE FINANCES POUR 2003	17
1. RAPPORT SUR L'EXECUTION DE LA LOI DE FINANCES	17
1.1. Résultats généraux : budget général et comptes spéciaux du Trésor	17
1.1.1. Recettes du budget général	18
1.1.2. Dépenses du budget général	19
1.1.3. Comptes spéciaux du Trésor	21
1.1.4. Gestion des opérations de trésorerie	23
1.2. Gestion des autorisations budgétaires	24
1.2.1. Gestion du budget général	24
1.2.2. Gestion des comptes spéciaux du Trésor	27
1.3. Principales observations	27
1.3.1. Observations sur le budget général	27
1.3.2. Observations sur les comptes spéciaux du Trésor	28
2. DECLARATION GENERALE DE CONFORMITE	29
<u>CHAPITRE II</u>	31
CONTROLE DE L'EXECUTION DES LOIS DE FINANCES POUR 2004	31
1. RAPPORT SUR L'EXECUTION DE LA LOI DE FINANCES	31
1.1. Résultats généraux : budget général et comptes spéciaux du Trésor	31
1.1.1. Le budget général	32
1.1.2. Comptes spéciaux du Trésor (CST)	36
1.1.3. La gestion des opérations de trésorerie.	36
1.2. Gestion des autorisations budgétaires	37
1.2.1. La gestion des crédits du budget général	37
1.2.2. Gestions des comptes spéciaux du Trésor	42
2. DECLARATION GENERALE DE CONFORMITE	44
CHAPITRE III	47
CONTROLE DE L'EXECUTION DES LOIS DE FINANCES POUR 2005	47
1. RAPPORT SUR L'EXECUTION DE LA LOI DE FINANCES	47
1.1. Résultats généraux : budget général et comptes spéciaux du Trésor	47
1.1.1. Les recettes du budget général	48
1.1.2. Les dépenses du budget général	50
1.1.3. Les comptes spéciaux du Trésor	52

1.1.4. La gestion des opérations de trésorerie	52
1.2. Gestion des autorisations budgétaires	53
1.2.1. Gestion des crédits du budget général	53
1.2.2. Gestion des comptes spéciaux du trésor	57
2. DECLARATION GENERALE DE CONFORMITE	58
2.1. Documents produits par le ministère de l'Economie et des Finances	58
2.2. Rapprochements effectués	58
2.3. Conclusions de la Cour	59

CHAPITRE IV 67

COMMUNE D'ARRONDISSEMENT DE OUAKAM (2003 À 2006)..... 67

1. PRESENTATION	67
2. PRINCIPALES OBSERVATIONS	68
2.1. En matière d'organisation	68
2.1.1. Non respect de la périodicité des réunions du Conseil municipal	68
2.1.2. Défaut d'autorisation préalable du Conseil municipal	68
2.1.3. Défaut de fonctionnement effectif des commissions	69
2.1.4. Défaut d'application de l'organigramme	69
2.2. En matière budgétaire	69
2.2.1. Manquements dans le vote du budget	69
2.2.2. Sincérité budgétaire	70
2.3. En matière de comptabilité administrative	72
2.3.1. Défaut de tenue des registres comptables prescrits	72
2.3.2. Retard dans le vote des comptes administratifs	72
2.3.3. Utilisation abusive de la procédure de perception des recettes au comptant et l'établissement tardif des titres de recettes de régularisation pour 2005 et 2006	72
2.4. En matière de comptabilité des matières	73
2.4.1. Mauvaise tenue de la comptabilité des matières	73
2.4.2. Contrôle de certaines matières	74
2.4.3. Gestion du carburant et du parc automobile	74
2.5. En matière de personnel	75
2.5.1. Procédures irrégulières de recrutement	75
2.5.2. Gestion des contrats à durée déterminée	76
2.5.3. Octroi d'avantages indus au Maire	76
2.5.4. Modalités de rémunération du personnel municipal	77
2.6. En matière de gestion foncière	77
2.6.1. Irrégularité du lotissement autorisé par le Conseil municipal	77
2.6.2. Mise en place d'une commission d'attribution non conforme à la réglementation	78
2.6.3. Absence de transparence dans l'attribution des parcelles	78
2.7. En matière de dépenses	79
2.7.1. Dépenses de fonctionnement	79
2.7.2. Dépenses d'investissement	83
3. PRINCIPALES RECOMMANDATIONS	84

CHAPITRE V 87

CONTROLE DE LA GESTION DU STADE DEMBA DIOP DE (2001 A 2004) 87

1. PRESENTATION	87
2. PRINCIPALES OBSERVATIONS	87
2.1. Gestion du personnel	87
2.2. Les ressources du stade	88
2.2.1. Dysfonctionnements dans le recouvrement des recettes	88
2.2.2. Catégories des ressources du stade	89
2.2.3. Gestion des revenus locatifs	90
2.2.4. Evaluation de la location des infrastructures sportives	91
2.3. Contrôle des dépenses du stade Demba DIOP	92
2.3.1. Règlement des dépenses sur ses recettes propres	92
2.3.2. Dépenses financées sur le budget de l'Etat	94
3. PRINCIPALES RECOMMANDATIONS	97

CHAPITRE VI 101

HAUTE AUTORITE DE L'AEROPORT LEOPOLD SEDAR SENGHOR (HAALSS) DE 2003 A 2005 101

1. PRESENTATION	101
2. PRINCIPALES OBSERVATIONS.....	101
2.1. Non production des rapports d'audit financier et comptable	101
2.2. Mise en place tardive d'un service administratif et financier	102
2.3. Non application d'un manuel de procédures	102
2.4. Irrégularités dans la gestion des recettes	102
2.5. Dépassements budgétaires	102
2.6. Insuffisance ou inexistence de ressources d'investissement	103
2.7. Manquement dans la tenue de la comptabilité	104
2.7.1. Manquements dans l'exécution des dépenses	104
2.7.2. Constatations sur la comptabilisation des badges et macarons	105
2.7.3. Constatations sur les dépenses de personnel	105
2.7.4. Constatations sur la tenue de la comptabilité des matières	105
3. PRINCIPALES RECOMMANDATIONS	106

CHAPITRE VII 113

CENTRE HOSPITALIER EL HADJI AMADOU SAKHIR NDIEGUENE DE THIES (C.H.R.A.S.N.) DE 2004 - 2007) 113

1. PRESENTATION	113
2. PRINCIPALES OBSERVATIONS.....	113
2.1. Organisation du CHRASN	113
2.1.1. Défaut d'adoption du manuel des procédures	113
2.1.2. Absence de réseau interne de communication	114
2.2. Gestion budgétaire	114
2.2.1. Budgets adoptés a posteriori	114
2.2.2. Absence de contrôle de gestion	114
2.3. Gestion des revenus	115
2.3.1. Evasion de recettes	115
2.3.2. Dépenses « hors états financiers »	116

2.3.3. Défaillances dans le recouvrement et la comptabilisation des recettes	117
2.4. Gestion des achats	117
2.5. Gestion des matières, des fournitures du second groupe et des immobilisations	118
2.6. Gestion des approvisionnements en médicaments	119
2.7. Gestion comptable	119
2.8. Gestion du personnel	119
3. PRINCIPALES RECOMMANDATIONS	120

CHAPITRE VIII 127

CENTRE HOSPITALIER REGIONAL LIEUTENANT COLONEL MAMADOU DIOUF DE SAINT-LOUIS (2005 – 2008) 127

1. PRESENTATION	127
2. PRINCIPALES OBSERVATIONS	128
2.1. Situation juridique et administrative	128
2.1.1. Difficile cohabitation entre Directeurs et Agent comptable particulier	128
2.1.2. Lacunes procédurales	130
2.2. Gestion budgétaire et comptable	130
2.2.1. Gestion budgétaire	130
2.2.2. Gestion comptable	133
2.3. Gestion financière et fiscale	134
2.3.1. Gestion financière	134
2.3.2. Gestion des obligations fiscales et sociales	134
2.4. Gestion du personnel	135
2.5. Gestion des achats	136
2.5.1. Manquements à la réglementation des marchés	136
2.5.2. Manquements dans le suivi des consommations	137
3. PRINCIPALES RECOMMANDATIONS	137

CHAPITRE IX 145

PROJET DE CONSTRUCTION DE LOGEMENTS SOCIAUX ET DE LUTTE CONTRE LES INONDATIONS ET LES BIBONVILLES (PCLSLIB) 2006 - 2009..... 145

1. PRESENTATION	145
2. PRINCIPALES OBSERVATIONS	146
2.1. Situation juridique et administrative	146
2.2. Situation fiscale	147
2.3. Gestion budgétaire	147
2.4. Gestion comptable	148
2.4.1. Application de la comptabilité privée en lieu et place de la comptabilité publique	149
2.4.2. Absence de fiabilité de la comptabilité	149
2.4.3. Comptabilité d'engagement non respectée	149
2.4.4. Non respect du principe d'intangibilité du bilan d'ouverture	149
2.4.5. Non respect des règles d'enregistrement	150
2.4.6. Comptes fournisseurs débiteurs	150
2.4.7. Absence de pièces justificatives probantes	152

2.5.	Gestion de la trésorerie	152
2.5.1.	Gestion de la caisse	152
2.5.2.	Gestion des comptes bancaires	152
2.5.3.	Avance de démarrage non entièrement récupérée	154
2.5.4.	Dépenses sans rapport avec la mission du Projet	154
2.6.	Gestion des matières	154
2.6.1.	Défaut de tenue de la comptabilité des matières	154
2.6.2.	Gestion du carburant	155
2.7.	Gestion des marchés publics	157
2.7.1.	Acomptes sur approvisionnements irrégulièrement accordés	157
2.7.2.	Expiration des cautions de bonne exécution	158
2.7.3.	Lettres de commande du Ministre d'Etat, Ministre de l'Habitat, de la Construction et de l'Hydraulique	158
2.7.4.	Procédure de gré à gré non respectée	158
2.7.5.	Fournisseurs ne disposant pas de NINEA	160
2.7.6.	Demandes de renseignements et de prix (DRP) irrégulières	160
2.7.7.	Projet de marché de l'ONAS payé par Jaxaay	160
2.7.8.	Non respect des clauses du marché dans la construction des logements : ..	160
2.7.9.	Non respect des clauses du marché dans la fourniture de matériels :	161
2.7.10.	Cas du marché avec <i>STANDEL</i>	161
2.7.11.	Mauvaise gestion des ouvrages hydrauliques	162
2.8.	Gestion des ressources humaines	162
2.8.1.	Détachement des fonctionnaires, affectations ou mutations d'agents : ...	162
2.8.2.	Gestion des salaires	163
2.8.3.	Paiement irréguliers d'indemnités ou de salaires	163
2.9.	Gestion des inondations et des logements	165
2.9.1.	Absence d'étude d'impact	165
2.9.2.	Errements dans la réalisation des bassins	166
2.9.3.	Non respect de la convention liant le Projet et la SNHLM	166
2.9.4.	Attribution des logements	167
2.9.5.	Terrain attribué au « Groupe NABI » à l'insu du PCLSLIB	169
3.	PRINCIPALES RECOMMANDATIONS	169

CHAPITRE X 179

SOCIETE NATIONALE DU PORT AUTONOME DE DAKAR (PAD) DE 2005 À 2008 179

1.	PRESENTATION DU PAD	179
2.	Principales observations	180
2.1.	Situation juridique, administrative	180
2.2.	Situation fiscale	180
2.3.	Gestion budgétaire	180
2.4.	Situation financière et de la trésorerie	181
2.4.1.	Emprunt de l'Etat avalisé par le PAD	181
2.4.2.	Gestion de la trésorerie	181
2.4.3.	Les frais généraux	182
2.5.	Gestion des immobilisations	183
2.6.	Gestion des marchés	183
2.6.1.	Gestion administrative des marchés	183

2.6.2. Autres manquements	184
2.6.3. Concession de terminal à conteneurs	184
2.7. Analyse de l'activité du PAD	185
2.7.1. Gestion du domaine	185
2.7.2. Port de pêche	186
2.7.3. Facturation	186
2.7.4. Recouvrement	186
2.7.5. Sûreté portuaire	187
2.7.6. Exploitation	188
2.8. Gestion des ressources humaines	188
2.8.1. Personnel temporaire	188
2.8.2. Avantages indus	188
2.8.3. Pointage du personnel	189
2.8.4. Primes spécifiques aux agents chargés de la pré-facturation	189
2.8.5. Contrats de véhicules avec le personnel	189
2.8.6. Pèlerinages	190
2.9. Structures rattachées	190
2.9.1. Liaison Maritime Dakar Gorée (LMDG)	190
2.9.2. Subdivision des phares et balises	191
3. Principales recommandations	192

CHAPITRE XI 199

SOCIETE NATIONALE D'ELECTRICITE (SENELEC) DE 2005 À 2008 199

1. Présentation	199
2. PRINCIPALES OBSERVATIONS	200
2.1. Situation juridique et administrative	200
2.1.1. Insuffisances du cadre juridique	200
2.1.2. Insuffisances dans la gouvernance de la société	201
2.1.3. Abus dans l'utilisation du Fonds de Préférence de l'Electricité	201
2.1.4. Cas de détournement	203
2.2. Situation comptable	205
2.2.1. Absence de fiabilité de la comptabilité	205
2.2.2. Défaut de suivi comptable	205
2.2.3. Insuffisances liées aux états de rapprochement bancaire	206
2.3. Situation financière	206
2.3.1. Résultats négatifs	206
2.3.2. Cessions de créances coûteuses	206
2.4. Situation fiscale	208
2.4.1. Difficultés liées à la détermination de la taxe sur l'électricité	208
2.4.2. Retards dans le paiement de la taxe communale	208
2.4.3. Défaut de versement des retenues à la source	208
2.5. Gestion technique	209
2.5.1. Gestion des combustibles défaillante	209
2.5.2. Production d'énergie insuffisante	212
2.6. La gestion des achats et des relations avec les fournisseurs	215
2.6.1. Manquements à la réglementation sur les marchés publics	215
2.6.2. Livraison de matériels défectueux	216
2.6.3. Relations privilégiées avec MYNA DISTRIBUTION	217

2.6.4. Paiements injustifiés à MEDIATIQUE AFRICA	218
2.7. Gestion commerciale	219
2.7.1. Non respect des procédures commerciales	219
2.7.2. Lacunes dans la gestion des impayés	219
2.7.3. Impayés de khalifes généraux en souffrance	220
2.8. Gestion des investissements	221
2.8.1. Choix de financement contestables	221
2.8.2. Insuffisances dans la planification et l'exécution des projets d'investissement	222
2.8.3. Intérêts de la SENELEC non sauvegardés dans le cadre du projet de renforcement du réseau de distribution moyenne tension de Dakar	223
2.9. Gestion des ressources humaines	224
2.9.1. Rémunérations en hausse pour des effectifs en baisse	224
2.9.2. Abus dans la gestion des heures supplémentaires	227
3. PRINCIPALES RECOMMANDATIONS	229

CHAPITRE XII **237**

SOCIETE SENEGALAISE DE PRESSE ET DE PUBLICATIONS (SSPP "LE SOLEIL") DE 2004 À 2007 **237**

1. PRESENTATION	237
2. PRINCIPALES OBSERVATIONS	238
2.1. Situation administrative	238
2.1.1. Lenteurs dans l'exécution des directives présidentielles	238
2.1.2. Manquements dans la gouvernance de la société	239
2.2. Situation financière et la viabilité de la SSPP « le Soleil »	239
2.2.1. Situation financière précaire	239
2.2.2. Viabilité compromise	240
2.3. Situation budgétaire et comptable	241
2.3.1. Gestion budgétaire défailante	241
2.3.2. Insuffisances dans la tenue de la comptabilité	241
2.4. Gestion des achats	242
2.4.1. Non respect des procédures relatives aux approvisionnements	242
2.4.2. Irrégularités dans l'acquisition des véhicules d'occasion en Italie	242
2.4.3. Irrégularités relatives à la commande d'une imprimerie numérique ..	243
2.5. Gestion du personnel	244
2.5.1. Absence de maîtrise de la masse salariale	244
2.5.2. Régime indemnitaire disproportionné	246
2.5.3. Disparités dans la rémunération des agents	247
2.5.4. Retards de reversement des cotisations sociales à l'IPRES	248
2.6. Gestion des immobilisations et des stocks	248
2.6.1. Gestion des immobilisations	248
2.6.2. Gestion des stocks	248
3. PRINCIPALES RECOMMANDATIONS	249

AVANT-PROPOS

La Cour des comptes, dans le cadre de l'exécution de sa mission constitutionnelle, rend public chaque année l'essentiel de ses observations et recommandations faites aux entités vérifiées.

Pour accomplir cette mission et faire face aux charges induites, aussi bien en fonctionnement qu'en investissement, elle bénéficie de ressources financières allouées par l'Etat. En ce qui concerne les crédits de fonctionnement, les ressources allouées ont permis relativement de faire face aux besoins. La réalisation du budget d'investissement est de l'ordre de 0,04 %. Cette situation s'explique par le report du démarrage des travaux de construction du siège de la Cour rendu nécessaire par l'insuffisance de la dotation budgétaire annuelle.

A la part alimentée par le budget de l'Etat se sont ajoutées des ressources provenant du Projet de Renforcement des Capacités de Responsabilité financière (PRECAREF), du Projet d'Appui aux Administrations financières et économiques du Sénégal (PAFIES) et du Fonds européen de développement (FED), à travers le Programme d'Appui au Programme national de Bonne Gouvernance (PA/PNBG).

Comme les années précédentes, la Cour a fait face à des contraintes majeures qui ont eu un impact négatif sur sa productivité. Il s'agit, notamment, des insuffisances récurrentes notées dans la reddition des comptes, de l'exigüité et de la vétusté de ses locaux, du manque de moyens humains du Parquet et surtout du déficit en personnel de contrôle.

Pour mener à bien ses activités, la Cour a évolué avec un effectif de vingt-huit (28) magistrats, six (6) commissaires, quatre (4) assistants de vérification et un personnel administratif et technique au nombre de cinquante-six (56) agents.

Malgré toutes ces contraintes, la Cour a continué à exercer sa mission de contrôle juridictionnel et non juridictionnel sanctionnée à l'occasion par des rapports et des arrêts.

DELIBERE

Conformément aux articles 3, 9, 15 et 31 de la loi organique n° 99-70 du 17 février 1999 sur la Cour des comptes et à l'article 15 du décret n° 99-499 du 8 juin 1999 fixant les modalités d'application de la loi organique sur la Cour des comptes, la Cour, délibérant en audience plénière solennelle, a adopté le présent rapport général public le 26 septembre 2012.

Ce texte a été arrêté au vu des projets d'insertion préalablement communiqués aux entités contrôlées et après qu'il a été tenu compte, quand il y avait lieu, de leurs réponses. Ces réponses, publiées en application des dispositions précitées, engagent la seule responsabilité de leurs auteurs.

Etaient présents :

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

Messieurs Abba GOUDIABY et Mamadou TOURE, Présidents de Chambres ;

Messieurs Oumar NDIAYE, Joseph NDOUR, Boubacar BA, Conseillers maîtres

Messieurs Cheikh DIASSE, Thierno Idrissa Arona Dia, Conseillers référendaires ;

Messieurs Aliou NIANE Rapporteur général du rapport général public 2010, Papa Gallo LAKH, Mamadou Lamine KONATE et Cheikh Issa SALL, Conseillers ;

Monsieur Fara MBODJI, Commissaire du Droit, représentant le ministère public ;

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

INTRODUCTION

Le présent rapport rend compte des résultats des activités de contrôle de la Cour des comptes durant l'année 2010, conformément à l'article 3 de la loi organique n° 99-70 du 17 février 1999 sur la Cour des comptes qui dispose que « la Cour établit un rapport général public annuel reprenant les principales observations qu'elle a faites dans l'année et les mesures préconisées pour y remédier ».

A travers les rapports finalisés en 2010, la Cour s'est de nouveau appesantie sur l'importance pour les entités vérifiées d'adopter des pratiques de bonne gestion, en relevant les insuffisances et manquements, mais aussi en proposant des réformes et des améliorations à apporter dans le cadre de l'exécution de la loi de finances, du contrôle de la régularité et de la sincérité des opérations de recettes et de dépenses ainsi que du bon emploi des crédits, fonds et valeurs.

Il est fait, dans ce rapport général, la synthèse des vérifications qui ont donné lieu à des rapports définitifs. Les principales observations formulées par la Cour, à l'issue de ses différentes missions de contrôle ainsi que l'essentiel des recommandations qui en découlent, y sont également reprises. C'est dire que, même s'il est principalement destiné au public, ce rapport sert aussi de rappel aux gestionnaires et aux autorités de tutelle des constatations et recommandations qui leur ont été personnellement notifiées.

Comme il est de tradition, et pour respecter la procédure contradictoire fixée par la loi, les organismes contrôlés et leurs tutelles respectives ont reçu communication des insertions qui les concernent afin qu'ils apportent, par écrit, toutes les explications et justifications nécessaires. Les contrôles qui font l'objet d'insertions dans ce rapport concernent des organismes relevant de plusieurs secteurs, allant des services de l'Etat aux autres personnes morales de droit public ou privé. Il s'agit :

- du ministère de l'Economie et des Finances (contrôle de l'exécution des lois de finances pour 2003, 2004 et 2005) ;
- de la commune d'arrondissement de Ouakam ;
- du Stade Demba DIOP ;
- de la Haute Autorité de l'Aéroport Léopold Sédar Senghor (HAALSS) ;

- du Centre hospitalier El Hadji Amadou Sakhir NDIEGUENE de Thiès (C.H.R.A.S.N.) ;
- du Centre hospitalier régional Lieutenant Mamadou DIOUF de Saint-Louis
- du Projet de Construction de Logements sociaux et de Lutte contre les Inondations et les Bidonvilles (PCLSLIB) ;
- de la Société nationale du Port autonome de Dakar (PAD) ;
- de la Société nationale d'Electricité (SENELEC) ;
- de la Société sénégalaise de Presse et de Publications (SSPP « le Soleil »)

LE CONTRÔLE DE L'EXECUTION DES LOI DE FINANCES POUR 2003, 2004 ET 2005

Le contrôle de l'exécution des lois de finances a pour objet de permettre au Parlement d'apprécier l'action du Gouvernement en matière de gestion des opérations financières de l'Etat et au ministère chargé des Finances de prendre les mesures correctives qui s'imposent. Ce contrôle consiste à déterminer et à analyser les résultats des opérations financières et à en examiner la régularité et la sincérité, qu'il s'agisse des opérations du budget général, des comptes spéciaux du Trésor, des budgets annexes ou des opérations de trésorerie. La Cour des comptes intervient dans ce domaine en tant qu'institution chargée d'apporter son assistance au Parlement et au Gouvernement en présentant dans un rapport ses observations et ses conclusions sur le projet de loi de règlement.

En 2010, la Cour a poursuivi l'exécution du programme de résorption des retards accusés par le Sénégal en matière de lois de règlement en mettant en œuvre le planning arrêté, à cet égard, d'accord parties par l'Assemblée nationale, la Cour des comptes et le ministère de l'Economie et des finances.

Les rapports et déclarations générales de conformité des années 2003, 2004 et 2005 devant accompagner les projets de lois de règlement des années concernées ont été finalisés par la Cour et déposés sur le bureau du Président de l'Assemblée nationale.

A la date du 31 décembre 2010, les rapports d'exécution des lois de finances et les déclarations générales de conformité des années 2006 et 2007 étaient encore en instruction.

Le résumé des résultats de l'exécution des budgets des trois gestions finalisées est présenté ci-après. Les dysfonctionnements constatés dans la gestion des autorisations budgétaires sont présentées de manière à permettre d'apprécier l'évolution des pratiques de gestion de l'exécution d'un budget à l'autre.

CHAPITRE PREMIER

CONTROLE DE L'EXECUTION DES LOIS DE FINANCES POUR 2003

1. RAPPORT SUR L'EXECUTION DE LA LOI DE FINANCES

L'exécution des lois de finances pour l'année 2003 a été examinée par la Cour. Le rapport porte sur les résultats généraux et la gestion des autorisations budgétaires. La Cour a également produit une déclaration générale de conformité pour ladite année.

1.1. Résultats généraux : budget général et comptes spéciaux du Trésor

La situation comparée des prévisions et des opérations effectives des lois de finances pour 2003 est retracée au tableau suivant :

Tableau n°1 : prévisions et opérations effectives des lois de finances pour 2003 En milliards de FCFA

Nature des opérations	Prévisions Loi de finances			Opérations effectives		
	Ress.	Charges	Solde	Ress.	Charges	Solde réel
A - BUDGET GENERAL	1 030,40	1 061,20	- 30,80	940,55	975,92	- 35,37
I - OPERATIONS DONT LE TRESOR EST COMPTABLE ASSIGNATAIRE						
Total Recettes Internes	781,19			807,63		
Titre1 dette publique	-	117,20		-	167,26	
Titre 2 personnel	-	207,40		-	203,54	
Titre 3 fonctionnement		134,79			145,07	
Titre 4 autres transferts courants	-	140,79		-	132,62	
Dépenses à régulariser sur fonct.		-			2,22	
Titre 5 Investissement	-	211,80		-	185,87	
Dépenses à régulariser sur invest.		-			3,11	
Ordres généraux de paiement		-			3,32	
Total Charges		811,99			843,01	

II - OPERATIONS DONT LE TRESOR N'EST PAS COMPTABLE ASSIGNATAIRE						
Emprunts	158,08	158,08		94,76	94,76	
Subventions	91,14	91,14		38,15	38,15	
B - COMPTES SPECIAUX DU TRESOR	37,81	42,31	- 4,50	45,44	40,09	5,35
TOTAL (A+B)	1 068,21	1 103,51	- 35,30	985,99	1 016,02	- 30,03
TOTAL II	249,21	249,21		132,91	132,91	

Le solde net d'exécution s'établit à -30 milliards de francs contre un solde excédentaire de 15,3 milliards de francs pour la gestion précédente, soit une dégradation de 45,3 milliards de francs imputable aux opérations du budget général.

1.1.1. Recettes du budget général

Les recettes du budget général ressortent à 940,5 milliards de francs sur des prévisions de 1030,40 milliards de francs. Elles comprennent les recettes internes et les recettes externes.

1.1.1.1. Recettes internes

Les recettes internes s'établissent à 807,6 milliards de francs sur des prévisions d'un montant de 781,2 milliards de francs, soit une plus-value de 26,4 milliards et un taux d'exécution de 103%.

Les recettes internes comprennent les *recettes fiscales* pour 692,3 milliards de francs (85,7%), les *recettes non fiscales* pour 41,7 milliards de francs (5,2%) et les *autres recettes internes* pour 73,6 milliards de francs (9,1%).

A- Recettes fiscales

Avec un taux d'exécution de 98,8 %, les recettes fiscales nettes d'un montant de 692,3 milliards de francs représentent 73,6% des recettes du budget général. Elles sont principalement alimentées par la taxe sur la valeur ajoutée d'un montant de 282,2 milliards de francs (41 %), les impôts directs d'un montant de 162,5 milliards de francs (23 %) et les droits de douane d'un montant de 96,5 milliards de francs (14 %).

Le produit fiscal a progressé de 10,7% par rapport à 2002 où il s'établissait à 625,4 milliards de francs. Par poste, cette progression est de 12,9% pour les impôts directs, de 10% pour les impôts indirects et de 1,6% pour les droits d'enregistrement, de timbre et taxes pour service rendu.

➤ Taux de pression fiscale

Avec un produit intérieur brut (PIB) nominal de 3 725,5 milliards de francs CFA en 2003, le taux de pression fiscale s'établit à 18,6%, ce qui satisfait au critère de convergence de l'UEMOA qui fixe un plancher de 17%.

➤ Restes à recouvrer

Sur un total de droits constatés sur impôts directs par voie de rôle de 100,6 milliards de francs, un recouvrement sur prise en charge de 53,7 milliards de francs a été assuré par le Trésor, soit un taux de 53,4%. Ainsi, les restes à recouvrer se chiffrent, au 31 décembre 2003, à 46,9 milliards de francs dont 7,5 milliards de francs, soit 16%, portent sur l'année courante et 39,4 milliards de francs, soit 84%, sur les années antérieures.

B- Recettes non fiscales

Constituées principalement par les revenus de l'entreprise et du domaine, les produits financiers et les autres recettes non fiscales, les recettes non fiscales s'élèvent à 41,7 milliards de francs sur des prévisions de 27,7 milliards de francs, soit une plus-value budgétaire de 14 milliards de francs imputable essentiellement aux revenus de l'entreprise et du domaine pour 13,4 milliards de francs dont 10,49 milliards de francs proviennent des accords de pêche.

C- Autres recettes internes

Prévues globalement pour 53 milliards de francs, les autres recettes internes ont été exécutées à hauteur de 73,6 milliards de francs, soit un taux d'exécution de 138,9 %. Elles portent sur les dons reçus au titre de l'appui budgétaire pour un montant de 20,2 milliards de francs, les recettes exceptionnelles pour un montant de 49,3 milliards de francs et les remboursements de prêts rétrocédés enregistrés pour un montant de 4,1 milliards de francs.

1.1.1.2. Recettes externes

Prévues pour 249,2 milliards de francs, les recettes externes s'établissent à 132,9 milliards de francs, soit un taux de réalisation de 53,3%. Elles se répartissent en emprunts pour 94,8 milliards de francs et en subventions pour 38,2 milliards de francs.

Les principaux bailleurs de fonds du Sénégal sont la Banque mondiale (AID) pour 58,3 milliards de francs (43,9%), l'USAID pour 16,3 milliards de francs (12,3%) et le FAD pour 13,9 milliards de francs (10,5%).

1.1.2. Dépenses du budget général

Les dépenses du budget général se répartissent en dépenses sur ressources internes et en dépenses sur ressources externes conformément au tableau suivant.

Tableau n°2 : prévisions et réalisations des dépenses du budget général En milliards FCFA

nature de la dépense	prévisions	réalisations	écart	part sur les dépenses
Dépenses s/ ressources internes	812	843	-31	86%
Dépenses s/ ressources externes	249,2	132,9	116,3	14%
Total	1 061,2	975,9	85,3	100%

Sur des prévisions de 1061,2 milliards de francs, les dépenses effectives du budget général, hors dotations, s'élèvent à 975,9 milliards de francs. Elles ont progressé de 154,2 milliards de francs par rapport à 2002 où ils s'élevaient à 821,7 milliards de francs.

1.1.2.1. Les dépenses sur ressources internes

Les dépenses exécutées par le Trésor sont d'un montant de 843 milliards de francs. Elles sont examinées d'abord, selon leur nature et la destination.

Dépenses sur ressources internes selon la nature

Les dépenses sur ressources internes se répartissent, par titre, comme indiqué au tableau qui suit.

Tableau n°3 : dépenses sur ressources internes selon la nature En milliards de FCA

Dépenses sur Ressources internes	Dépenses ordinaires	Dépenses d'investissement	Total	Part %
Titre 1 : Dette Publique	167,3		167,3	20
Titre 2 : Personnel	203,5	0,3	203,8	24
Titre 3 : Fonctionnement	145,1	2,9	148,0	17
Titre 4 : Autres transferts courants	132,6	0	132,6	16
Titre 5 : Inves. exéc. par l'Etat	0	132,3	132,3	16
Titre 6 : Transfert en capital	0	50,4	50,4	6
Dépenses à régulariser	2,2	6,4	8,6	1
Total	650,7	192,3	843,0	100
Part %	77	23		

Sur un montant total de 843 milliards de francs de dépenses sur ressources internes, 24% sont consacrés à des charges de personnel, 20% aux charges de la dette publique, 17% aux dépenses de fonctionnement des services, 16% aux transferts courants, 16% aux dépenses en capital exécutées par l'Etat et 6% aux transferts en capital. Il convient d'y ajouter des dépenses à régulariser exécutées sans ouverture de crédits pour un montant de 8,6 milliards de francs.

Les paiements au titre du service de **la dette publique** s'élèvent à 167,3 milliards de francs dont 137,6 milliards de francs pour la dette extérieure et 29,7 milliards de francs pour la dette intérieure.

Les dépenses de personnel s'élèvent à 203,5 milliards de francs pour des prévisions de 207,4 milliards de francs, soit un taux d'exécution de 98,1%.

Le ratio masse salariale /recettes fiscales est de 29,4%. Il respecte le critère de convergence de l'UEMOA qui prescrit un taux inférieur ou égal à 35%.

Les dépenses de fonctionnement sont exécutées à hauteur de 145,1 milliards de francs pour des prévisions de 134,8 milliards de francs, soit un taux d'exécution de 107,6%.

Les dépenses des **autres transferts courants** ont été exécutées à hauteur de 132,6 milliards de francs pour des prévisions de 140,8 milliards de francs, soit un taux d'exécution de 94,2 %.

La Cour a constaté l'existence de 2,2 milliards de francs de dépenses à régulariser effectuées, suite à des avances de trésorerie, sans ouverture de crédits ni par les lois de finances, ni par voie réglementaire.

Les **dépenses d'investissement** sur ressources internes ont été exécutées pour un montant total de 192,3 milliards de francs. Elles comprennent des dépenses couvertes par des crédits pour 185,8 milliards de francs et des dépenses non couvertes par des crédits pour un montant total de 6,4 milliards de francs dont 3,3 milliards de francs pour des ordres généraux de paiement et 3,1 milliards de francs pour les dépenses à régulariser. Les dépenses d'investissement sur ressources internes sont en progression de 29,9% par rapport à 2002 où elles s'élevaient à 148 milliards de francs.

Dépenses sur ressources internes selon la destination

Les dépenses sur ressources internes, d'un montant de 843 milliards de francs, se répartissent entre les charges de la dette, les pouvoirs publics et les moyens des services.

Les paiements effectués au titre du service de la **dette publique** s'établissent à 167,3 milliards de francs.

Les dépenses courantes des « **Pouvoirs publics** » sont exécutées à 17,6 milliards de francs. Leurs dépenses d'investissement ressortent à 10,4 milliards de francs. Ainsi, le total des dépenses sur ressources internes des pouvoirs publics s'établit à 28 milliards de francs.

Les moyens de services sont d'un montant de 465,9 milliards de francs dont 347,1 milliards de dépenses courantes et 118,8 milliards de dépenses d'investissement.

1.1.2.2. Les dépenses sur ressources externes

Les dépenses d'investissements sur ressources externes ordonnancées se chiffrent à 132,9 milliards de francs dont 94,8 milliards de francs pour les emprunts (71,3%) et 38,1 milliards de francs pour les subventions (28,7%).

Par secteur d'activité, le financement du secteur quaternaire représente 59,4% des dépenses sur ressources externes, celui du secteur primaire 21,7%, le tertiaire 10,3% et le secondaire 8,6%.

1.1.3. Comptes spéciaux du Trésor

Votés en équilibre pour 42,3 milliards de francs, les comptes spéciaux du Trésor ont, après exécution, enregistré des recettes de 48,9 milliards de francs et des dépenses de 40,1 milliards de francs. Il en résulte un solde créditeur de 8,8 milliards de francs. Ce qui constitue une baisse de 4,5 milliards de francs par rapport à celui de 2002.

Tableau n°4 : comparaison des prévisions et des réalisations des CST En Milliards FCFA

Catégories de comptes	Recettes			Dépenses			Solde
	Prévisions	Réalisations	Taux d'exécution	Prévisions	Réalisations	Taux d'exécution	
Comptes d'affectation spéciale	30,4	38,4	126%	30,4	33,3	110%	5,1
Comptes de commerce	0,2	0,1	33%	0,2	0,1	34%	- 0,0
Comptes de règlement avec gouv. étranger	2,5	-	0%	2,5	-	0%	-
Comptes d'opérations monétaires	0,8	-	0%	0,8	-	0%	-
Comptes de prêts	3,2	1,8	56%	3,3	1,5	46%	0,3
Comptes d'avances	1,7	5,2	307%	1,7	5,3	310%	- 0,1
Comptes de garanties et d'aval	3,5	3,5	100%	3,5	-	0%	3,5
Total	42,3	48,9	116%	42,3	40,1	95%	8,8

1.1.3.1. Comptes d'affectation spéciale

Pour des recettes de 38,4 milliards de francs et des dépenses de 33,3 milliards de francs, le solde des comptes d'affectation spéciale est créditeur de 5,1 milliards de francs. Il a connu une hausse de 1,1 milliard par rapport à 2002.

Avec un niveau de réalisation d'un montant de 37,4 milliards de francs en recettes et de 32,3 milliards de francs en dépenses, le FNR a dégagé un solde créditeur de 5 milliards de francs qui contribue à hauteur de 99 % du solde *des comptes d'affectation spéciale*.

Les autres comptes d'affectation spéciale, « Frais de contrôle des entreprises publiques » et « Caisse d'encouragement à la pêche », ont dégagé un solde global de 0,01 milliard. Leur contribution relativement faible au solde global des comptes d'affectation spéciale représente environ 1%.

1.1.3.2. Autres comptes spéciaux du Trésor

Les autres comptes spéciaux du Trésor ont été exécutés à hauteur de 10,5 milliards de francs en recettes et 6,8 milliards de francs en dépenses. Ils ont contribué pour environ 43 % au solde global des comptes spéciaux du Trésor. Les réalisations des dépenses et des recettes de ces comptes représentent respectivement 17 % et 22 % des charges et des ressources effectives des comptes spéciaux du Trésor.

Au niveau des **comptes de commerce**, seul le compte « Opération à caractère industriel et commercial des armées » a fonctionné. Ce compte a dégagé un déficit de 1,7 million de francs avec des réalisations de 57,2 millions de francs en recettes et 58,9 millions de francs en dépenses.

Les comptes de prêts ont été exécutés à hauteur de 1,8 milliard de francs en recettes et 1,5 milliard de francs en dépenses, dégageant ainsi un solde positif de 0,3 milliard de francs imputable au seul compte « prêts aux particuliers ». En effet, aucune recette n'a été enregistrée pour les prêts aux établissements publics et aux sociétés, aux collectivités locales et aux divers organismes.

S'agissant des **comptes d'avances**, pour une prévision de 1,7 milliard de francs, les réalisations sont de 5,2 milliards de francs en recettes et de 5,3 milliards de francs en dépenses. D'où un solde débiteur de 0,1 milliard de francs qui s'est aggravé d'un montant de 359 685 francs par rapport au déficit constaté en 2002.

Les **comptes de garanties et d'avaux** n'ont exécuté aucune dépense en 2003. Avec la dotation budgétaire interne de 3,5 milliards de francs, ces comptes dégagent ainsi un solde créditeur de 3,5 milliards de francs.

1.1.3.3. Pertes et profits des Comptes spéciaux du Trésor

Conformément à la loi organique relative aux lois de finances, les soldes non reportables des comptes spéciaux du Trésor sont transférés au compte permanent des découverts du Trésor. En 2003, ils n'ont concerné que les comptes d'affectation spéciale « Frais de contrôle des entreprises publiques » et « Caisse d'encouragement à la pêche » qui ont enregistré respectivement des profits de 5 490 400 francs et de 5 702 876 francs, soit un montant total de 11 193 276 francs. Ainsi, aucune perte n'a été constatée sur les comptes spéciaux du Trésor.

1.1.4. Gestion des opérations de trésorerie

La gestion des opérations de trésorerie de l'Etat a entraîné des débits de 3 100 819 674 de francs et des crédits de 42 892 044 francs. Il en résulte une perte nette de 3 057 927 630 francs comme l'indique le tableau ci-après :

Tableau n°5 : pertes et profits résultant des opérations de trésorerie

En F CFA

Comptes d'origine des opérations	Débit	Crédit	Pertes	Profits
Divers comptes de tiers classe 4	1 947 961 850	-	1 947 961 850	
Remises aux débiteurs de timbres	3 367 226	-	3 367 226	
Intérêts sur valeurs du Trésor	989 526 146	-	989 526 146	

Frais divers du Trésor	39 493 842	-	39 493 842	
Frais de poursuite	120 470 610	42 892 044	77 578 566	
TOTAUX	3 100 819 674	42 892 044	3 057 927 630	-

1.1.4.1. Pertes constatées

Les pertes constatées dans la gestion des opérations de trésorerie s'élèvent à 3 057.927.630 de francs. Elles proviennent essentiellement de divers comptes de tiers pour 1.947.961.850 francs et de l'intérêt sur les valeurs du Trésor pour 989.526.146 francs.

Les comptes de tiers concernés sont principalement relatifs à des avances sur divers comptes de dépôts au titre des élections de 2000 pour la Gendarmerie, la Cour d'Appel et le Conseil Constitutionnel ainsi qu'à des avances au ministère des Sports et au ministère des Affaires étrangères.

1.1.4.2. Profits constatés

Aucun profit n'a été enregistré pour la gestion 2003.

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, s'établit ainsi qu'il suit :

Tableau n°6 : compte de résultat de l'année

En F CFA

Nature	Recettes/ Profits	Dépenses/ Pertes	Résultats
Budget général	940 549 115 367	975 923 544 829	-35 374 429 462
Comptes Spéciaux du Trésor	11 193 276		11 193 276
Opérations de trésorerie		3 057 927 630	-3 057 927 630
Total	940 560 308 643	978 981 472 459	-38 421 163 816

1.2. Gestion des autorisations budgétaires

La gestion des autorisations budgétaires porte sur les crédits du budget général et des comptes spéciaux du Trésor.

1.2.1. Gestion du budget général

1.2.1.1. Modifications des crédits en cours de gestion

Modification du montant des crédits

En cours de gestion, des modifications ont été apportées par la loi n°2003-21 du 18 août 2003 portant loi de finances rectificative, au montant des crédits initiaux. Ainsi, la LFR a ouvert des crédits courants supplémentaires d'un montant de 17,8

milliards de francs. Concernant les investissements sur ressources internes, elle a augmenté le montant des autorisations de programme pour 42,4 milliards de francs et les crédits de paiement pour le même montant.

La Cour n'a pas reçu d'actes modificatifs portant sur le montant des financements acquis ou des prévisions de tirage.

Modification de la répartition des crédits

➤ **crédits courants**

Les modifications apportées à la répartition des crédits alloués aux dépenses courantes se sont traduites par des augmentations de 31,31 milliards de francs et des réductions d'un même montant comme le montre le tableau ci-après.

Tableau n°7 : modifications réglementaires de la répartition des crédits En milliards FCFA

Nature des dépenses	Pouvoirs publics		Ministères		Dépenses communes		Totaux	
	augmentation	diminution	augmentation	diminution	augmentation	diminution	augmentation	diminution
Titre 2 personnel	0,00		0,06		0,00	0,06	0,06	0,06
Titre 3 fonctionnement	4,05		4,68	2,10	8,81		17,54	2,10
Titre 4 Transferts Courants	0,56		13,16	0,09	0,00	29,07	13,71	29,16
Total	4,61	0,00	17,90	2,19	8,81	29,13	31,31	31,31

Source : Données du PLR et du CGAF

Les augmentations de crédits **courants** ont concerné surtout les crédits de fonctionnement pour 17,5 milliards de francs et les crédits de transferts pour 13,7 milliards de francs. Les réductions de crédits concernent les autres transferts courants pour un montant de 29,1 milliards de francs et les crédits des ministères pour 2,2 milliards de francs.

Ainsi, les diminutions nettes de crédits des moyens de services (4,6 milliards de francs) ont profité aux pouvoirs publics, à savoir la Présidence de la République pour 4,2 milliards de francs et l'Assemblée nationale pour 0,4 milliard de francs.

➤ **crédits d'investissement**

La Cour n'a pas reçu d'actes modificatifs concernant la répartition des autorisations de programme.

Les modifications de la répartition des crédits de paiements se sont traduites par des augmentations de 19,8 milliards de francs et par des réductions d'égal montant. Les augmentations ont principalement bénéficié à la Présidence de la République pour 27,6%, au ministère des Affaires étrangères et des Sénégalais de l'Extérieur pour 15,5% et au ministère de l'Agriculture et de l'Élevage pour 12,1%.

Les ponctions ont surtout concerné le titre 5 « investissements exécutés par l'Etat » pour 14,8 milliards de francs, soit 75,1% du total des diminutions de crédits. Les ministères les plus touchés sont le Développement social pour 29%, l'Équipement et les Transports pour 17,8% ainsi que l'Économie et les Finances pour 13%.

1.2.1.2. Utilisation des crédits

Dette publique

L'exécution de la dette publique dans ses deux composantes est marquée par un dépassement de 52,4 milliards de francs pour la dette extérieure et des crédits non consommés de 2,3 milliards de francs pour la dette intérieure.

Crédits courants

Comme indiqué au tableau qui suit, l'utilisation des crédits courants a été marquée par 22,4 milliards de francs de dépassements et par 25,2 milliards de francs de crédits non consommés.

Tableau n°8 : utilisation des crédits alloués aux dépenses courantes En milliards de FCFA

Titres	Pouvoirs Publics		Moyens de service		Dépenses communes		Totaux	
	Crédits non consommés	Dépassement						
2	0,1	0,2	7,1	13,0	9,9	-	17,1	13,2
3	0,2	-	5,5	2,4	1,9	-	7,6	2,4
4	0,0	-	0,5	3,2	-	3,6	0,5	6,8
Total	0,3	0,2	13,1	18,6	11,8	3,6	25,2	22,4

Les dépassements de crédits courants d'un montant de 22,4 milliards de francs portent sur des crédits évaluatifs pour 18,4 milliards de francs et des crédits limitatifs pour 4 milliards de francs.

Les crédits non consommés au titre des dépenses courantes s'élèvent à 25,2 milliards de francs répartis entre les pouvoirs publics pour 0,2 milliard de francs et les moyens des services pour 24,9 milliards de francs.

Crédits d'investissement

Les dépassements de crédits relatifs aux dépenses d'investissement sur ressources internes s'élèvent à 1,99 milliard de francs dont 1,5 milliard de francs pour les dépenses d'investissement exécutées par l'Etat et 0,49 milliard de francs pour les transferts en capital.

Les crédits d'investissement non consommés s'élèvent à 44,6 milliards de francs dont 36,2 milliards de francs pour les « dépenses d'investissements exécutés par l'Etat » et 8,4 milliards de francs pour les « transferts en capital ».

L'exécution des dépenses d'investissement sur ressources externes dégage des fonds non consommés d'un montant de 116,3 milliards de francs.

1.2.2. Gestion des comptes spéciaux du Trésor

1.2.2.1. Modification des crédits en cours de gestion

Le projet de loi de règlement n'a mentionné aucune modification du montant ou de la répartition des crédits des comptes spéciaux du Trésor. Cependant la Cour a constaté, sur les actes réglementaires reçus, un virement de crédits de 150 millions de francs CFA du compte spécial du Trésor n° 914. 030.030 « prêts à divers particuliers » au compte spécial du Trésor 915.030 « Avances aux établissements publics et sociétés à participation publique majoritaire ».

1.2.2.2. Utilisation des crédits.

La gestion des comptes spéciaux du Trésor a donné lieu à 8,5 milliards de francs de dépassements de crédits et 10,7 milliards de francs de crédits non consommés. Les dépassements concernent le compte d'affectation spéciale « Fonds national de retraite » pour 3,3 milliards de francs et les comptes d'avances pour 5,2 milliards de francs.

Les crédits non consommés concernent principalement les comptes de garanties et avals (32,6%), les comptes de règlements avec les gouvernements étrangers (23,5%), les comptes de prêts (16,3%) et les comptes d'avances (14,9%).

1.3. Principales observations

Le contrôle de l'exécution des lois de finances pour 2003 a permis de relever les anomalies et irrégularités ci-après.

1.3.1. Observations sur le budget général

- **Absence d'apurement des cotes**

Les dispositions de l'article 64 du décret n° 2003-101 du 13 mars 2003 portant règlement général sur la comptabilité publique faisant obligation aux comptables d'apurer les cotes ne sont pas respectées. Dans la pratique, aucun comptable n'a, à l'exception du Receveur général du Trésor (RGT) à procédé à l'apurement des cotes pour un montant de 2,2 milliards de francs.

- **Comptabilisation des bons du Trésor**

Le remboursement du principal des bons du Trésor de trois ans doit être comptabilisé dans la dette intérieure et non comme opérations de trésorerie. Le MEF a invoqué l'absence de logiciel de suivi et des conditions de gestion de ces titres qui rendent difficile voire impossible de faire la différence entre les bons à moins d'un an et des bons à plus d'un an.

- **Non versement de la subvention du budget de fonctionnement aux comptes de prêts**

Le respect des dispositions des lois de finances pour 2003 doit conduire à l'engagement et à l'ordonnancement de la subvention du budget de fonctionnement au compte spécial du Trésor « prêts aux particuliers », ce qui n'a pas été fait.

- **Modifications irrégulières de la répartition des crédits.**

La différence de 52,1 millions de francs constatée entre les montants prélevés et ceux redistribués par certains actes modificatifs de crédits (arrêtés et décret de virement de crédits) a pour conséquence l'irrégularité des actes concernés parce que les modifications apportées aux crédits doivent conduire à un solde nul par construction.

Le MEF impute cette anomalie à des erreurs matérielles que ne peut détecter le logiciel de gestion des dépenses (GESDEP).

- **Virement de titre à titre**

Le virement d'un montant de 1,4 milliard effectué du titre 5 « investissements exécutés par l'Etat » de la section 42 « Ministère de l'Agriculture et de l'Elevage » vers le titre 6 « transferts en capital » de la même section ne respecte pas l'article 15 alinéa 3 la loi organique n° 2001-09 du 15 octobre 2001 relative aux lois de finances qui dispose que **les virements doivent être autorisés par décret et intervenir à l'intérieur du même titre d'un même ministère ou institution.**

1.3.2. Observations sur les comptes spéciaux du Trésor

- **Dépassements de crédits**

Suivant les dispositions de l'article 26 de la loi organique n°2001-09 du 15 octobre 2001 relative aux lois de finances « *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 des excédents de recettes* ». Le non respect de ce principe a entraîné un dépassement d'un montant de 3,3 milliards dans le compte d'affectation spéciale « *Fonds national de retraite* ».

Sur cette question, le dépassement de 5,2 milliards de francs constaté au niveau du compte d'avances « *un an aux particuliers* » puisque doté de crédits limitatifs.

- **Virement de crédits entre CST**

Le virement de 150 millions de francs effectué du compte spécial du Trésor n° 914. 030.030 « prêts à divers particuliers » au compte spécial du Trésor 915.030 « Avances aux établissements publics et sociétés à participation publique majoritaire » est irrégulier, n'étant pas prévu par les dispositions de la loi organique n°2001-09 précitée.

2. DECLARATION GENERALE DE CONFORMITE

La déclaration générale de conformité établie par la Cour des Comptes sur les comptes de la gestion 2003 est soumise à des conditions de forme et de fond.

SUR LA FORME

Conformément aux dispositions de l'article 203 du décret n° 2003-101 du 13 mars 2003 portant règlement général sur la comptabilité publique, le Ministère de l'Economie et des Finances n'a transmis à la Cour que les comptes de gestion des comptables principaux et le Compte général de l'Administration des Finances (CGAF).

La Cour a fait observer que les dispositions du décret précité tendant à limiter les documents à produire à la Cour pour les besoins de la déclaration générale de conformité uniquement aux comptes de gestion des comptables principaux de l'Etat et au compte général de l'administration des finances ne sont pas conformes aux dispositions de l'article 37 de la loi organique n° 2001-09 du 15 octobre 2001 relative aux lois des finances qui prescrit la production du compte administratif de l'ordonnateur que La Cour n'a pas reçu .

SUR LE FOND

Sur le fond, la condition requise pour une déclaration générale de conformité est la concordance entre les chiffres inscrits dans le compte de l'ordonnateur, ceux figurant au compte général de l'Administration des Finances et ceux retracés dans les comptes des comptables principaux de l'Etat.

Pour vérifier cette conformité, la Cour a effectué les rapprochements :

- entre les balances générales de sortie à la clôture de l'année 2002 et les balances générales d'entrée à l'ouverture de l'année 2003 du CGAF ;
- entre les comptes individuels des comptables et la balance générale des comptes du Compte général de l'Administration des Finances à la clôture ;
- entre la comptabilité administrative du ministre chargé des Finances, ordonnateur unique, et le compte général de l'administration des finances.

Pour 2003, la Cour n'a pas pu faire ce dernier rapprochement, faute d'avoir reçu le compte administratif de l'ordonnateur.

Ainsi, sur la base des deux premiers rapprochements, et conformément aux dispositions de la loi organique n°99-70 du 17 février 1999 sur la Cour des comptes, la Cour constate ce qui suit :

- 1- Le compte général de l'Administration des Finances pour la gestion 2003 présente des différences, tant pour les opérations du budget général de

l'Etat que pour celles des comptes spéciaux du Trésor, avec les comptes individuels de gestion rendus par les comptables principaux du Trésor pour la même gestion.

En ce qui concerne le budget général, les recettes et les dépenses comprises dans les développements du compte général de l'Administration des Finances qui s'élèvent respectivement à **977 034 252 392 FCFA** hors subvention et **1 058 308 681 854 FCFA** ne sont pas conformes aux résultats des comptes de gestion desdits comptables, lesquels s'établissent à **977 034 252 392 FCFA** et à **1 035 119 136 994 FCFA**.

Il en est de même pour les opérations constatées aux comptes spéciaux du Trésor. Dans le CGAF, les montants sont arrêtés à **48 942 182 261 FCFA** en recettes et à **40 105 319 864 FCFA** en dépenses. En revanche pour les comptes de gestion des comptables publics les montants sont arrêtés à **48 942 182 261 FCFA** en recettes et à **43 605 319 864 FCFA** en dépenses.

- 2- Les soldes des comptes mentionnés aux articles 5, 7 et 8 du projet de loi de règlement, dont le transfert au compte permanent des découverts du Trésor est proposé à l'article 9 dudit projet de loi ne concordent pas tous avec ceux qui apparaissent au développement des comptes du Compte général de l'Administration des Finances :
 - le solde du budget général arrêté à 38 874 429 462 FCFA est conforme ;
 - le solde créditeur des comptes spéciaux du Trésor non reporté arrêté à 11 193 246 FCFA est conforme ;
 - le montant des pertes nettes sur opérations de trésorerie, arrêté à 3 124 180 332 FCFA n'est pas confirmé par le CGAF qui fait état d'un montant de 3 057 927 630 FCFA.
- 3- La Cour n'est pas en mesure de procéder au rapprochement entre le compte général de l'administration des finances et la comptabilité administrative du Ministre chargé des Finances.

Au regard de ce qui précède, la Cour n'est pas en mesure de faire la déclaration générale de conformité.

CHAPITRE II

CONTROLE DE L'EXECUTION DES LOIS DE FINANCES POUR 2004

1. RAPPORT SUR L'EXECUTION DE LA LOI DE FINANCES

En 2004, le budget de l'Etat a été arrêté, après rectification, à 1 156,4 milliards de francs de ressources et à 1 184,7 milliards de francs de charges. Le rapport de la Cour sur son exécution a porté sur les résultats généraux et la gestion des autorisations budgétaires.

1.1. Résultats généraux : budget général et comptes spéciaux du Trésor

Les résultats d'exécution des lois de finances pour l'année 2004 se présentent comme indiqué au tableau qui suit.

Tableau n°9 : prévisions et des opérations effectives des lois de finances pour 2004 En milliards de FCFA

Nature des opérations	Prévisions lois de finances			Opérations effectives		
	Ressources	Charges	Solde	Ressources	Charges	Solde réel
A - BUDGET GENERAL	1 117,6	1 141,4	-23,8	1081,24	1119,59	-38,35
I - OPERATIONS DONT LE TRESOR EST COMPTABLE ASSIGNATAIRE						
1.1 Recettes internes	858,4			881,61		
Recettes fiscales	753,7			758,91		
Recettes non fiscales	40,7			47,84		
Autres recettes						
- <i>Emprunts programme</i>	3,9			21,68		
- <i>Dons</i>	31,6			53,17		
- <i>Recettes exceptionnelles</i>						
1.2 Dépenses ordinaires		882,2			919,96	
Titre 1 Dette publique		120			191,6	
Titre 2 Personnel		223,9			218,93	
Titre 3 Fonctionnement		148,9			147,38	

Titre 4 Autres transferts courants		153,3			134,59	
Dépenses à régulariser sur fonctionnement					14,19	
1.3 Dépenses d'investissement sur ressources internes						
Titre 5 Investissement		236,1			210,68	
Dépenses à régulariser sur investissement					2,33	
Ordres généraux de paiement					0,26	
II - OPERATIONS DONT LE TRESOR N'EST PAS COMPTABLE ASSIGNATAIRE						
TOTAL II	259,2	259,2		199,63	199,63	
Emprunts	168,8	168,8		141,71	141,71	
Subventions	90,3	90,3		57,92	57,92	
B - COMPTES SPECIAUX DU TRESOR	38,8	43,3	-4,5	46,91	47,86	-0,95
TOTAL (A+B)	1 156,40	1 184,70	-28,30	1128,15	1 167,45	-39,30

L'exécution des lois de finances pour 2004 dégage un solde net de -39,30 milliards de FCFA.

La Cour a demandé la correction du solde établi à – 39,42 milliards à l'article 1er du projet de loi de règlement en raison d'une erreur sur le montant des dépenses des CST arrêté à 47 986 041 044 F au lieu de 47 863 911 159 F.

La Cour a également constaté que les lois de finances présentent, de façon séparée, les ressources internes et les ressources externes alors que le CGAF et le PLR présentent les opérations exécutées sans faire cette distinction, ce que le MEF explique par la non disponibilité des données sur les ressources extérieures au moment de l'élaboration du PLR.

La Cour a demandé au MEF de présenter le projet de loi de règlement conformément à la loi de finances de l'année.

1.1.1. Le budget général

1.1.1.1. Les recettes

Après rectification, les recettes du budget général ont été prévues à 1 117,6 milliards de francs. Les recettes effectives s'établissent à 1081,24 milliards dont 881,61 milliards de francs de recettes internes et 199,63 milliards de francs de recettes externes.

Les recettes internes

Les recettes internes s'établissent à 881,6 milliards de francs pour des prévisions de 858,4 milliards de francs, soit un taux de 102,7% dû au niveau élevé d'exécution des dons (555,90%), des recettes exceptionnelles (159,76%) et des recettes non fiscales (117,54%). Les recettes internes du budget général dégagent une plus-value de 23,2 milliards de francs. Le poste dominant est celui des recettes fiscales qui représentent 86% des recettes internes.

Avec un PIB nominal de 4023,70 milliards le taux de pression fiscale s'établit à 18,9%, ce qui satisfait au critère de convergence de l'UEMOA fixant un taux de pression fiscale supérieur à 17%.

La Cour a constaté que les « remboursements de prêts rétrocédés » sont comptabilisés au compte 0.7.29.7 « autres recettes non fiscales » et classés, ainsi, parmi les recettes du budget général en application du décret 2001-857 sur la nomenclature budgétaire de l'Etat.

Elle a demandé au MEF d'imputer ces recettes budgétaires au « 7.29.7 » relatif aux comptes spéciaux du Trésor conformément aux dispositions de l'article 30 al. 2 de la LOLF, norme supérieure.

Les recettes externes

Malgré leur enregistrement dans le budget général, le Trésor n'est pas comptable assignataire des recettes externes. Elles sont exécutées à 199,63 milliards de francs contre 259,2 milliards de francs en prévisions, soit un taux d'exécution moyen de 77%.

1.1.1.2. Les dépenses

Les dépenses du budget général comprennent les dépenses sur les ressources internes et les dépenses sur ressources externes réparties comme indiqué au tableau ci-après.

Tableau n°10 : prévisions et des réalisations des dépenses du budget général pour 2005 En milliards de FCFA

Nature de la dépense	Prévisions (1)	Réalisations (2)	Ecart (3)=(1)- (2)	Part sur les dépenses du budget général (%)
Dépenses internes	882,20	919,96	- 37,76	82,17%
Dépenses externes	259,20	199,63	59,57	17,83%
Total	1 141,40	1 119,59	21,81	100%

Pour des prévisions rectifiées de 1 141,40 milliards de FCFA, les dépenses du budget général sont ressorties, à l'exécution, au montant de 1 119,59 milliards de FCFA.

1.1.1.2.1. Les dépenses sur ressources internes

Les dépenses sur ressources internes selon la nature

Les dépenses effectives du budget général sont ventilées comme indiqué au tableau qui suit.

Tableau n°11 : prévisions et réalisations des dépenses du budget général en 2004 En milliards de FCFA

Nature de la dépense	Prévisions (1)	Réalisations (2)	Ecart (3)=(1)-(2)	Part sur les dépenses du budget général
Titre 1 Dette publique	120,00	191,60	- 71,60	17,11%
Titre 2 Personnel	223,90	218,93	4,97	19,55%
Titre 3 Fonctionnement	148,90	147,38	1,52	13,16%
Titre 4 autres Transferts courants	153,30	134,59	18,71	12,02%
Dépenses à régulariser	-	14,19	- 14,19	1,27%
Titre 5 Investissement	236,10	213,27	22,83	19,05%
Total	882,20	919,96	- 37,76	82,17%
Total Budget Général	1 141,40	1 119,59	21,81	100%

Les dépenses sur ressources internes ont été exécutées à 919,96 milliards de francs pour des prévisions de 882,20 milliards de francs, soit un dépassement de 37,76 milliards de francs.

- La dette publique

Les paiements au titre du service de la dette publique s'élèvent à 191,6 milliards de francs avec un dépassement de 71,6 milliards. Ils se répartissent ainsi : 160,5 milliards de francs pour la dette extérieure et 31,1 milliards de francs pour la dette intérieure.

- Les dépenses de personnel

Les dépenses de personnel s'établissent à 218,9 milliards de francs pour des prévisions de 223,9 milliards de francs, soit un taux d'exécution de 97,7%. Elles représentent 43,7 % des dépenses ordinaires hors dette.

Le ratio masse salariale sur recettes fiscales ressort à 28,9%.et satisfait au critère de convergence de l'UEMOA qui fixe un plafond de 35%.

- Les dépenses de fonctionnement

Pour des prévisions de 148,9 milliards de francs, les dépenses de fonctionnement s'élèvent à 147,38 milliards de francs et représentent 29,4% des dépenses ordinaires hors dette.

Elles ont enregistré une légère hausse de 1,57% par rapport à 2003 où elles étaient exécutées à 145,1 milliards de francs.

- Les autres transferts courants

Les dépenses des autres transferts ont été exécutées à hauteur de 134,59 milliards de francs pour des prévisions de 153,3 milliards de francs, soit un taux d'exécution de 87,7 %.

- Les dépenses ordinaires hors dette à régulariser

La Cour a été constaté, au vu des documents du MEF, l'imputation, au budget général, de paiements à régulariser d'un montant 14 190 828 824 FCFA constitués d'avances de trésorerie non régularisées (5,14 milliards de francs), de pertes de change et de remboursement de retenues à la source (5,46 milliards) et des loyers 2004 (3,58 milliards de francs).

Malgré les discordances de montants figurant dans différentes parties des documents concernant les trois derniers éléments constitutifs des dépenses à régulariser, les corrections demandées par la Cour n'ont pas été faites.

Pour la Cour, l'existence de dépenses à régulariser au-delà de la clôture de la gestion constitue une violation des dispositions combinées des articles 100 à 102 du décret n°2003-101 du 13 mars 2003 portant règlement général sur la comptabilité publique. En effet, il résulte desdites dispositions que les dépenses payables sans ordonnancement préalable doivent être déterminées sans contestation, inévitables pour l'Etat et prévues par une instruction du ministre chargé des Finances. De même, elles doivent bénéficier d'une couverture budgétaire puisque l'article 102 précise bien que tout mandat de paiement énonce l'imputation budgétaire correspondante.

- Dépenses d'investissement sur ressources internes

Prévues pour un montant de 236,1 milliards de francs, les dépenses en capital ont été exécutées à concurrence de 213,27 milliards de francs répartis comme suit :

- 210,68 milliards de francs de dépenses d'investissement autorisées ;
- 0,26 milliards de francs d'ordres généraux de paiement ;
- 2,33 milliards de francs de dépenses à régulariser.

Ainsi, en 2004 le ratio des investissements publics financés sur ressources internes rapportés aux recettes fiscales s'établit à 28,10%, ce qui est supérieur au niveau plancher de 20% fixé par les critères de convergence de l'UEMOA.

Dépenses sur ressources internes selon la destination

Selon les institutions ou ministères utilisateurs, les dépenses internes hors dette publique se répartissent ainsi :

- 24,2 milliards de FCFA pour les pouvoirs publics dont 17,6 milliards de FCFA de fonctionnement et 6,6 milliards de FCFA d'investissement ;
- 704,15 milliards de FCFA de moyens des services pour les ministères et les dépenses communes dont 497,45 milliards de FCFA de fonctionnement et 206,7 milliards de FCFA d'investissement.

1.1.1.2.2. Les dépenses sur ressources externes

Les dépenses exécutées au titre des projets financés sur ressources externes s'élèvent à 199,63 milliards de francs sur des prévisions de 259,15 milliards, soit un taux d'exécution de 77,02%. Les ressources non consommées s'établissent à 59,5 milliards de francs.

Les dépenses sur emprunt se chiffrent à 141,71 milliards de francs, soit 71% du total. Les dépenses sur subvention se chiffrent à 57,92 milliards de francs, soit 29% du total.

L'AID est le premier partenaire financier du Sénégal, durant la gestion 2004, avec une contribution de 87,6 milliards de francs, soit 43,89% des ordonnancements.

1.1.2. Comptes spéciaux du Trésor (CST)

1.1.2.1. Les ressources et les charges des CST

Les prévisions des recettes et des dépenses des comptes spéciaux du Trésor (CST) s'élèvent à 43,3 milliards de francs.

Les prévisions des recettes de 43,3 milliards de francs comprennent i) les ressources affectées pour 38,8 milliards et ii) les subventions du budget général pour 4,5 milliards dont 3,5 milliards pour les comptes garanties et avals et 1 milliard pour les comptes de prêt.

1.1.2.2. Résultat des CST

Après exécution, les CST ont enregistré 46,91 milliards de francs en recettes et 47,86 milliards de francs en dépenses, soit un déficit de 0,95 milliard de francs.

Avec un solde positif de 5,54 milliards de francs, les comptes d'affectation spéciale ont fortement atténué le solde global débiteur des comptes spéciaux du Trésor. Le solde négatif de 6,28 milliards de francs des comptes d'avances a joué dans le sens inverse.

La Cour a constaté, concernant le compte « Avances à 2 ans aux établissements publics », qu'une avance de cent cinquante millions (150 000 000) de francs a été accordée aux universités et remboursée durant l'année sans être prise en compte à l'article 6 du projet de loi de règlement.

Les comptes spéciaux du Trésor dont les soldes ne sont pas reportés concernent seulement les comptes d'affectation spéciale « Frais de contrôle des entreprises publiques », « Caisse d'encouragement à la pêche » et « Fonds de lutte contre les incendies ». Ils ont enregistré respectivement des profits de 5 292 641, 214 970 et 116 622 274 de francs, soit un montant total de 122 129 885 de francs. Ainsi, aucune perte n'a été constatée sur les CST en 2004.

1.1.3. La gestion des opérations de trésorerie.

Au vu du CGAF, la gestion des opérations de trésorerie de l'Etat a occasionné, durant l'année 2004, des pertes d'un montant total de 873 185 757 FCFA.

La Cour a invité le Ministère de l'Economie et des Finances à corriger la page 16 du projet de loi de règlement où cette perte est chiffrée à 867 293 367 FCFA.

Aucun profit n'a été enregistré.

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, s'établit ainsi qu'il suit :

Tableau n° 12 : Compte de résultat de l'année

En FCFA

Nature	Recettes/ Profits	Dépenses/ Pertes	Résultats
Budget général	1 081 241 945 580	1 119 592 420 430	-38 350 474 850
Comptes Spéciaux du Trésor	122 129 885		122 129 885
Opérations de trésorerie		873 185 757	-873 185 757
Total	1 081 364 075 465	1 120 465 606 187	-39 101 530 722

1.2. Gestion des autorisations budgétaires

La gestion des autorisations budgétaires porte sur l'examen de la régularité des mesures d'exécution des lois de finances.

1.2.1. La gestion des crédits du budget général

La gestion des crédits du budget général a pour objet leurs modifications et leur utilisation.

1.2.1.1. Modifications des crédits en cours de gestion

- la dette publique

Ni les montants, ni la répartition des crédits de la dette publique n'ont été modifiés au cours de l'année 2004.

- les dépenses ordinaires

La loi n° 2004-33 du 05 novembre 2004 portant loi de finances rectificative a ouvert des crédits alloués aux dépenses ordinaires supplémentaires de 4,2 milliards de francs dont 3,6 milliards de francs aux moyens des services et 0,6 milliard de francs aux pouvoirs publics.

Au cours de la gestion des modifications ont été apportées aux crédits avec des augmentations de 17,19 milliards de francs et des réductions d'un montant équivalent, soit un solde nul par construction.

Les 17,19 milliards de francs d'augmentations de crédits représentent 2,33% des dépenses ordinaires hors dette du budget général. Les 17,19 milliards de francs de réductions de crédits proviennent, pour 86,8%, des autres transferts courants.

Toutefois, le pointage des actes modificatifs des crédits ordinaires fournis par le MEF fait ressortir un déséquilibre entre les augmentations de crédits qui s'élèvent à 60 691 216 112 francs et les diminutions de crédits qui ressortissent à 60 867 847 112 francs, soit une différence de 176 631 000 francs.

Le MEF explique la différence de 176 631 000 francs constatée par la Cour par le mode de traitement manuel en vigueur qui prendra fin avec l'avènement du système intégré de gestion des finances publiques (SIGFIP) ;

En l'absence de pièces justificatives des écarts relevés, la Cour a considéré que les prélèvements en cause n'ont pas de destination connue. Elle a recommandé au MEF d'améliorer son système de contrôle interne concernant l'élaboration des actes modificatifs.

- les dépenses d'investissement

a) dépenses d'investissement sur ressources internes

Concernant les autorisations relatives aux dépenses d'investissement, aucune modification n'a été apportée aux autorisations de programme.

Par contre, la loi de finances rectificative 2004 a réévalué les crédits de paiement à 236,11 milliards de francs, soit 33,86 milliards de crédits supplémentaires sur les prévisions initiales dont 25,07 milliards pour le titre 5 « investissements exécutés par l'Etat » et 8,79 milliards pour le titre 6 « transfert en capital ».

A ces modifications, s'ajoutent les crédits non utilisés de la gestion 2003 et reportés sur la gestion 2004. Ils s'élèvent à 58,46 milliards dans le Projet de Loi de Règlement de 2004 et à 14,84 milliards de francs dans l'arrêté de report n° 005655 du 30 juin 2004, soit une différence de 43,62 milliards.

La justification de cette différence de 43,62 milliards n'a pas été produite par le Ministère de l'Economie et des Finances pour des raisons de « recherches en cours ».

Dans ces conditions, la Cour a considéré que ce report est irrégulier au regard des dispositions de l'article 18, alinéa 2 de la loi organique sur les lois de finances.

La comparaison des montants des crédits de paiement non consommés en 2003 et ceux reportés en 2004 montre que les crédits des sections 43 et 52 ont été exécutés en dépassement en 2003 alors que ces sections ont bénéficié de reports de crédits en 2004.

Le Ministère de l'Economie et des Finances explique cette situation par un mode de calcul des reports non partagé par la Cour.

La Cour a rappelé que le montant à reporter est au plus égal à la différence entre les crédits de la gestion close et les ordonnancements définitifs effectués au cours de ladite gestion.

Les modifications de la répartition des crédits de paiement se sont traduites par des augmentations de 27,81 milliards de francs, soit 11,77% des crédits ouverts par la loi de finances rectificative, et par des réductions d'égal montant.

Selon le titre, c'est le titre 5 « investissements exécutés par l'Etat » qui est principalement concerné par les modifications : 97,48% des augmentations et 77,7% des diminutions de crédits.

Le pointage des actes modificatifs laisse apparaître des différences par rapport aux modifications indiquées dans le Projet de loi de règlement que le Ministère de l'Economie et des Finances a justifiées par la non exhaustivité des actes modificatifs dont dispose la Cour et par le fait que certains actes modificatifs ont été pris et n'ont pas été, par la suite, mis en place dans le système informatique.

La Cour a considéré que ces écarts sont irréguliers et a demandé au MEF de veiller à produire l'ensemble des actes modificatifs.

Par ailleurs, la Cour a constaté que certains actes modificatifs ont procédé à des virements de titre à titre alors que la loi prescrit que les virements doivent « intervenir à l'intérieur *du même titre* du budget d'un même ministère ou institution... ».

Le MEF a qualifié ces virements d'exceptionnels en les justifiant par des dépenses liées à la contrepartie du projet « Commodity Aid II » et à l'achat de semences pour le nouveau programme de relance des cultures vivrières.

La Cour a recommandé au MEF de veiller au respect des dispositions de l'article 15 alinéa 3 de la loi organique sur les lois de finances.

b) dépenses d'investissement sur ressources externes

La Cour n'a pas reçu d'actes modificatifs portant sur le montant et/ou la répartition des financements acquis ou des prévisions de tirage.

1.2.1.2. Utilisation des crédits

Dette publique

L'exécution de la dette publique dans ses deux composantes intérieure et extérieure est marquée par un dépassement net de 71,6 milliards de francs et des crédits non consommés de 0,4 milliard de francs.

- Dépassements de crédits

Concernant la dette extérieure, l'exécution des crédits y relatifs laisse apparaître un dépassement de 71,6 milliards.

La Cour a considéré que, malgré le caractère évaluatif de ces crédits, un dépassement de 59,6% des prévisions au cours d'une gestion durant laquelle une loi rectificative est adoptée en novembre est incompréhensible.

- **Crédits non consommés**

Les crédits non consommés d'un montant de 0,4 milliard de francs portent sur la dette intérieure.

Les dépenses ordinaires

L'exécution des lois de finances pour 2004 a donné lieu, au titre des dépenses ordinaires hors dette publique, à des dépassements de crédits et à des crédits ouverts non consommés.

Le montant des crédits non utilisés s'élève à 46,05 milliards de francs et celui des dépassements à 50,10 milliards de francs.

- **Dépassements de crédits**

Représentant 6,8% des crédits alloués aux dépenses ordinaires hors dette, les dépassements de crédits de la gestion 2004 d'un montant de 50,10 milliards de francs sont imputables à 80,29% aux dépenses de transfert. Les dépenses de personnel ont une part de 16,45% dans le total des dépassements de crédits.

La Cour constate que les dépassements sur crédits évaluatifs représentent 74,2% du total des dépassements et sont globalement en constante progression, passant de 22,42 milliards de francs en 2003 à 37,16 milliards de francs en 2004, soit un taux d'évolution de 65,7%.

Le MEF a réfuté les dépassements relatifs aux dépenses de personnel s'appuyant sur deux arguments : un fichier du personnel non mis à jour depuis 2003 et l'émargement du personnel du Conseil de la République pour les Affaires économiques et sociales (CRAES) au budget de l'Assemblée nationale.

La Cour a considéré que l'imputation des dépenses de personnel du CRAES sur les crédits de personnel de l'Assemblée Nationale sans versement préalable du personnel du CRAES dans celui de l'Assemblée Nationale est irrégulière.

En tout état de cause, pour atténuer la tendance haussière des dépassements sur crédits évaluatifs, la Cour a invité le MEF à affiner ses prévisions budgétaires en vue de leur conférer une meilleure sincérité.

Les dépassements sur crédits limitatifs s'élèvent à 12,9 milliards. Ils sont imputables, pour 90,63%, aux dépenses de transfert du Ministère de l'Intérieur et des Collectivités locales et pour 4,14%, au Ministère de l'Economie et des Finances.

Le MEF a expliqué ces dépassements sur crédits limitatifs par les effets du remaniement ministériel intervenu le 22 avril 2004 avec la création de nouveaux ministères.

La Cour considère qu'ils sont irréguliers et que leur récurrence mais surtout leur aggravation constituent des dérapages budgétaires auxquels il importe de mettre fin.

- **Crédits non consommés**

Le montant des crédits non consommés, au titre des dépenses ordinaires hors dette, compte non tenu des dépenses à régulariser, est de 46 milliards de francs. Ils concernent les dépenses de personnel pour 13,2 milliards de francs, de fonctionnement pour 17,7 milliards de francs et les autres transferts courants pour 18,1 milliards de francs.

Le montant des crédits non consommés des pouvoirs publics s'élève à 3 milliards de francs, soit 6,53% du total des crédits non consommés sur la gestion. Celui des moyens des services s'élève à 43,04 milliards de francs, soit 93,47% du total des crédits non consommés.

Dépenses d'investissement

Dépenses d'investissement sur ressources internes

L'exécution des dépenses d'investissement sur ressources internes n'a donné lieu à aucun dépassement de crédits. En revanche, elle a été marquée par la non consommation de crédits ouverts et par la consommation de crédits non autorisés.

- **Crédits non consommés**

Les crédits d'investissement non consommés s'élèvent à 85,54 milliards de francs dont 66,24 milliards de francs pour le titre 5 « dépenses d'investissements exécutés par l'Etat » et 19,30 milliards de francs pour le titre 6 « transferts en capital ». Ils représentent 40,6% du montant total des crédits d'investissement sur ressources internes.

Ces crédits non consommés relèvent principalement des projets pilotés par les ministères de l'Information, de la Coopération Panafricaine et des NTIC, de la Santé et de la Prévention et de l'Education.

- **Crédits non autorisés**

La Cour a constaté que des dépenses ont été exécutées sans ouverture de crédit par les lois de finances. Celles-ci concernent des Ordres Généraux de Paiement pour 0,26 milliard de francs et des dépenses à régulariser pour 2,33 milliards de francs, soit un montant total de 2,59 milliards de francs.

Le MEF a expliqué l'existence de dépenses non régularisées au-delà de la clôture de la gestion par les difficultés liées au logiciel GESDEP.

Sur le document intitulé "situation des avances de trésorerie portant sur le fonctionnement et l'investissement gestion 2004" reçu par la Cour, le tableau retraçant les paiements à régulariser au titre des dépenses d'investissement n'indique aucune régularisation pour le montant global de 2,33 milliards de francs.

Dépenses d'investissement sur ressources externes

Les dépenses d'investissement sur ressources externes ont été exécutées à hauteur de 199,63 milliards de francs pour des prévisions de tirage d'un montant de 259,2 milliards de francs, soit un taux d'exécution de 77%.

- *Dépassement sur les prévisions de tirage*

La Cour a constaté que les dépenses sur ressources externes du secteur secondaire sont exécutées en ce qui concerne les subventions avec un dépassement de 1,13 milliard de francs.

Le MEF considère qu'il n'y a pas lieu de parler de dépassement sur les subventions du secteur secondaire mais plutôt de plus-value de recettes du budget général sur fonds de concours des bailleurs de fonds.

La Cour rappelle que les fonds de concours versés par les bailleurs doivent être portés en recettes au budget général ainsi que le prévoit l'article 20 alinéa 2 de la loi organique sur les lois de finances par arrêté du ministre chargé des finances.

- *Prévisions de tirage non consommées*

Globalement, l'exécution des dépenses d'investissement sur ressources externes laisse apparaître des fonds non consommés d'un montant de 59,5 milliards de francs.

1.2.2. Gestions des comptes spéciaux du Trésor

A l'examen de la gestion des comptes spéciaux du Trésor, la Cour s'est arrêtée sur les modalités de leur suppression, la modification et l'utilisation de leurs crédits ainsi que sur l'absence de recouvrement de recettes exigibles.

1.2.2.1. Suppression de CST

Les opérations des comptes de règlement avec les gouvernements étrangers sont suivis au niveau des comptes de tiers, précisément aux comptes « 451 », alors que la loi de finances de l'année continue de prévoir ces comptes spéciaux.

Par ailleurs, la LOLF dispose que les CST ne peuvent être ouverts que par une loi de finances, ce qui signifie que leur suppression obéit aux mêmes conditions de forme.

La Cour a recommandé au MEF de suivre la procédure de la voie législative pour la suppression des comptes spéciaux de règlement avec les gouvernements étrangers.

1.2.2.2. Modification des crédits en cours de gestion.

Le projet de loi de règlement ne mentionne aucune modification relative à la répartition des crédits des comptes spéciaux du Trésor alors qu'un virement de 150 millions de francs CFA a été effectué du compte de prêts n° 914. 030.030 au compte d'avances n° 915.030.

Le MEF soutient que ce virement est régulier dès lors que l'article 25 de la LOLF dispose que les opérations imputables aux comptes spéciaux du Trésor s'exécutent dans les mêmes conditions que celles prévues au budget général.

La Cour considère qu'en vertu des dispositions des articles 15 et 25 de la loi organique sur les lois de finances, les mouvements de crédits d'une catégorie de compte spécial à une autre ne sont pas permis.

1.2.2.3. Utilisation des crédits

L'exécution des opérations des comptes spéciaux du Trésor a été marquée par des dépassements de crédits consécutifs à des plus-values de recettes et par la non consommation de crédits ouverts.

- Dépassements de crédits et plus-values de recettes

Les dépassements sur comptes spéciaux du Trésor s'élèvent à 15,57 milliards de francs. Ils concernent notamment les comptes d'affectation spéciale « Fonds national de retraite » et « Frais de contrôle des entreprises publiques » qui ont enregistré, par ailleurs, des plus-values de recettes sans que l'utilisation de celles-ci n'ait été fondée sur un arrêté de majoration de crédits.

La Cour a rappelé au MEF les dispositions de l'article 26 de la loi organique sur les lois de finances qui rendent obligatoire la prise d'un arrêté de majoration des crédits d'un compte d'affectation spéciale avant toute utilisation de surplus de recettes enregistré à ce compte.

- Crédits non consommés

Les crédits non consommés sur les comptes spéciaux du Trésor s'élèvent à 11,17 milliards de francs. Ils concernent notamment les comptes de garanties et d'aval pour 3,5 milliards de francs, soit 31,3%, les comptes de règlement avec les gouvernements étrangers pour 2,5 milliards de francs, soit 22,5%, les comptes de prêts pour 1,9 milliard de francs, soit 17,9% et les comptes d'avances pour 1,6 milliard de francs, soit 14,3%.

1.2.2.4. Absence de recouvrement de recettes

Le compte de prêts à divers organismes n'a enregistré aucune recette alors que la Cour a gardé en mémoire un montant d'environ 12.000.000 de francs que le Trésor public devait recouvrer en 2003 au titre des prêts accordés à Trade Point Sénégal, SONATRA et BST.

Par ailleurs, aucune mesure n'est prise par le MEF pour l'apurement du stock des avances accordées aux collectivités locales et aux organismes pour un montant cumulé de 3 142 148 654 FCFA et non remboursé depuis 1999.

Le MEF reconnaît que ces créances sont toujours juridiquement dues malgré l'insolvabilité alléguée des débiteurs et indique que des mesures seraient prises par ses services.

En outre, des garanties accordées par l'Etat ont été mises en jeu suite à la défaillance de la SNCDS (en 1999) et de la SENELEC (en 2000) pour un montant global de 9 187 173 343 francs. Toutefois, malgré les ordres de recettes émis à l'encontre de la SENELEC et de la SNCDS pour des montants respectifs de 8 787 173 343 francs et de 400 000 000 francs, le recouvrement n'a pu être réalisé.

La Cour constate que le MEF s'est contenté d'inscrire le montant global en recette du compte de garanties et d'avals avant de le virer en pertes et profits en 2002 alors qu'il aurait dû en poursuivre le recouvrement en situation financière favorable de ces deux débiteurs.

La Cour recommande au MEF de clarifier la situation des créances de l'Etat sur les entités concernées, de mettre fin à l'abandon des créances de l'Etat recouvrables et de procéder à leur recouvrement.

2. DECLARATION GENERALE DE CONFORMITE

La gestion 2004 est marquée par l'avènement du nouveau plan comptable de l'Etat acté par le décret n°2003-162 du 28 mars 2003. En conséquence, la Direction de la Comptabilité publique a élaboré des tableaux de passage agrégé et individuels entre la nomenclature de la gestion 2003 et celle de la gestion 2004.

La Cour a fait les constats suivants sur les tableaux de passage :

- la confection inachevée des tableaux de passage (individuels ou agrégé) parce que toutes les correspondances de comptes entre 2003 et 2004 ne sont pas recensées ;
- une absence d'harmonisation des tableaux de passage d'un poste comptable à un autre alors que la nomenclature doit être la même pour les mêmes opérations pour tous les postes comptables ;
- l'inexistence d'une instruction prise à l'échelon central pour uniformiser l'application de la nouvelle nomenclature ;
- l'importance des montants des comptes d'imputation provisoire et des comptes de contre partie.

Malgré ces dysfonctionnements, la Cour a procédé à tous les rapprochements entre les documents comptables en suppléant, le cas échéant, aux difficultés résultant des tableaux de passage par la recherche de la cohérence des chiffres dans ces documents.

Ainsi, les montants des recettes du budget général, des dépenses du budget général, des recettes des comptes spéciaux du Trésor, des dépenses des comptes spéciaux du Trésor résultant des comptes des comptables principaux sont les mêmes que ceux inscrits au compte général de l'Administration des Finances.

Toutefois, la Cour n'est pas en mesure de déclarer conforme la comptabilité de l'ordonnateur avec les comptes de gestion des comptables de l'Etat pour l'année 2004 pour les deux motifs suivants :

- dans le report de la balance de sortie du CGAF de 2003 en balance d'entrée du CGAF de 2004, la Cour a constaté une différence en plus d'un montant de 2 225 177 441 francs en débit et en crédit. Cette différence de masse qui importe peu, selon le ministère de l'Economie et des Finances, marque une inexactitude dans la reprise des soldes ;

- le compte administratif de l'ordonnateur n'est pas produit, ce qui rend impossible son rapprochement avec les comptes des comptables principaux.

Au regard de ce qui précède, la Cour n'est pas en mesure de faire la déclaration générale de conformité.

CHAPITRE III

CONTROLE DE L'EXECUTION DES LOIS DE FINANCES POUR 2005

1. RAPPORT SUR L'EXECUTION DE LA LOI DE FINANCES

Le rapport sur l'exécution des lois de finances pour l'année 2005 comporte deux parties relatives respectivement aux résultats généraux et à la gestion des autorisations budgétaires.

1.1. Résultats généraux : budget général et comptes spéciaux du Trésor

Les résultats d'exécution des lois de finances pour l'année 2005 se présentent comme indiqué au tableau ci-après.

Tableau n°13 : prévisions et des opérations effectives des lois de finances pour 2005 En milliards de FCFA

Nature des opérations	Prévisions LFR			Opérations effectives		
	Ress.	Charges	Solde	Ress.	Charges	Solde réel
I - BUDGET GENERAL	1249,8	1266,9	-17,1	1217,3	1190,5	26,8
1.1. OPERATIONS DONT LE TRESOR EST COMPTABLE ASSIGNATAIRE						
1.1.1. Recettes internes*	982,9			1062,8		
Recettes fiscales	817,2			853,3		
Recettes non fiscales	44,2			39,4		
Autres recettes	121,5			170,1		
• Remboursement de prêts rétrocedés	8,0			11,8		
• Emprunt obligataire	74,0			45		
• Emprunts programmes	10,3			1		
• Dons programmes	29,1			32,5		
• Recettes exceptionnelles	0,1			79,8		
1.1.2. Dépenses ordinaires		1000			1036,0	
Titre 1 Dette publique		102,2			168,4	
Titre 2 Personnel		249,4			252,1	
Titre 3 Fonctionnement		165,1			153,8	
Titre 4 Autres transferts courants		149			162,0	
Dépenses à régulariser					13,8	
1.1.3. Dépenses d'investissement sur ressources internes (titre 5 et 6)		334,3			283,0	

Dépenses à régulariser sur investissement					2,9	
1.2. OPERATIONS DONT LE TRESOR N'EST PAS COMPTABLE ASSIGNATAIRE						
1.2.1. Ressources externes	266,9			154,5		
• emprunts	155,6			118,5		
• subventions	111,3			36,0		
1.2.2. Dépenses d'investissement sur ressources internes		266,9			154,5	
		155,6			118,5	
		111,3			36,0	
II - COMPTES SPECIAUX DU TRESOR	40,9	46,4	-5,5	53,7	45,3	8,5
TOTAL (I+II)	1290,7	1313,3	-22,6	1271,0	1 235,75	35,2

Le solde d'exécution du budget de l'Etat pour l'année 2005 s'établit à 35,2 milliards contre -39,4 milliards en 2004.

La nette amélioration du solde budgétaire enregistrée en 2005 résulte notamment du solde excédentaire des Comptes spéciaux du Trésor, du maintien de l'effort fiscal, des effets de l'initiative PPTTE obtenus avec l'atteinte du point d'achèvement en avril 2004 et de l'emprunt obligataire mobilisé durant la gestion. Ainsi la tendance à l'aggravation du déficit budgétaire amorcée en 2003 est interrompue.

Il y a lieu de faire observer que l'instruction de la Cour relative à l'exécution des lois de finances pour l'année 2005 n'a pas été facilitée par l'absence de publication au journal officiel de la loi de finances rectificative n° 2005-29 du 21 novembre 2005 qui a porté les ressources à 1 313,3 milliards de francs et les charges à 1 290,7 milliards de francs.

La Cour a rappelé que la publication de la loi de finances au journal officiel de la République est une condition nécessaire et préalable à l'exécution du budget de l'Etat.

Les résultats généraux portent sur les recettes et les dépenses du budget général et des comptes spéciaux du Trésor.

1.1.1. Les recettes du budget général

Les recettes du budget général comprennent des recettes internes dont le Trésor est comptable assignataire et des recettes externes gérées par les partenaires financiers.

Les prévisions rectifiées des recettes du budget général s'élèvent à 1249,8 milliards de FCFA. Elles ont été exécutées à 1217,3 milliards de FCFA dont 1062,8 milliards de FCFA par le Trésor public et 154,5 milliards de FCFA par les partenaires au développement.

1.1.1.1. Les recettes internes

Les recettes internes du budget général s'élèvent au montant de 1062,8 milliards de FCFA.

La Cour a noté la non permanence des méthodes dans la classification des recettes. En effet, les lois de finances classent les emprunts obligataires, les emprunts programmes et les dons budgétaires parmi les ressources externes alors que le projet de loi de règlement les classe parmi les ressources internes.

Pour délimiter le périmètre respectif des deux catégories de recettes, la Cour a suggéré une approche selon que le Trésor public est comptable assignataire ou non, quelle que soit la source.

Les recettes fiscales sont le premier poste des recettes internes de l'Etat. Pour un total de 853,3 milliards de FCFA, leur taux de recouvrement est de 104,4%.

Les recettes exceptionnelles sont le deuxième poste. Les ressources PPTTE qui s'élèvent à 74,04 milliards de FCFA ont particulièrement influé sur ces recettes exceptionnelles. En les ajoutant à l'emprunt obligataire de 45 milliards de FCFA, il y a 119,04 milliards de FCFA qui abondent les ressources budgétaires avec une forte incidence sur le solde d'exécution.

Les recettes non fiscales représentent 3,71% de l'ensemble des recettes budgétaires. Les prêts rétrocédés sont comptabilisés parmi les ressources non fiscales du budget général.

De l'avis de la Cour, les remboursements de prêts rétrocédés doivent être comptabilisés aux comptes spéciaux du Trésor, à la catégorie comptes de prêts conformément au dernier alinéa de l'article 30 de la loi n°2001-09 du 15 octobre 2001 portant loi organique relative aux lois de finances qui dispose : « Le montant de l'amortissement en capital des prêts de l'Etat est pris en recette aux comptes de prêts intéressés ».

La répartition du recouvrement des recettes internes de l'Etat figure au tableau ci-après.

Tableau n°14 : recouvrement des recettes par poste comptable principal pour 2005 En milliards FCFA

Comptables	Montant recouvré	Part (%)
Receveur général du Trésor	1028,4	96,76
TPR de Ziguinchor	1,9	0,18
TPR de Kolda	1,6	0,15
TPR de Diourbel	1,3	0,12
TPR de Saint-Louis	6	0,56
TPR de Tambacounda	2,2	0,21
TPR de Kaolack	3,9	0,37
TPR de Fatick	1,6	0,15
TPR de Thiès	14,9	1,40
TPR de Louga	1	0,09
TOTAL	1062,8	100

Sur un total de 1062,8 milliards de FCFA, le Receveur général du Trésor a recouvré un montant de 1028,4 milliards de FCFA, représentant 96,76% des recettes totales.

1.1.1.2. Les recettes externes

Les ressources externes du budget général sont prévues à 266,9 milliards de FCFA et exécutées à 154,5 milliards de FCFA, soit un taux de réalisation de 57,9%, soit 12,7% du total des recettes du budget général établi à 1217,3 milliards de FCFA.

1.1.2. Les dépenses du budget général

Les dépenses du budget général se répartissent en dépenses payées par le Trésor sur les ressources internes et en dépenses externes exécutées par les partenaires extérieurs. Elles se répartissent comme indiqué au tableau ci-après.

Tableau n°15 : prévisions et des réalisations des dépenses du budget général pour 2005 En milliards de FCFA

Nature de la dépense	Prévisions (1)	Réalisations (2)	Ecarts (3)=(1)-(2)	Part sur les dépenses du budget général (%)
Dépenses internes	1 023,70	1 036,00	- 12,30	87,02
Dépenses externes	266,90	154,50	112,40	12,98
Total	1 290,60	1 190,50	100,10	100

Les prévisions rectifiées de dépenses du budget général s'élèvent à 1266,9 milliards de FCFA. A l'exécution, les dépenses sont ressorties au montant de 1190,5 milliards de FCFA.

1.1.2.1. Les dépenses sur ressources internes

1.1.2.1.1. Les dépenses sur ressources internes selon la nature :

Les dépenses sur ressources internes s'établissent à 1036,0 milliards de FCFA. Hors dotation aux comptes spéciaux du Trésor, leur montant est de 1034,0 milliards de FCFA. Leur répartition par titre figure au tableau ci-après.

Tableau n°16 : prévisions et réalisations des dépenses du budget général sur ressources internes pour 2005 En milliards de FCFA

Nature de la dépense	Prévisions (1)	Réalisations (2)	Ecarts (3)=(1)-(2)	Part sur les dépenses du budget général (%)
Titre 1 : Dette publique	102,20	168,43	- 66,23	14,15
Titre 2 : Personnel	249,40	252,09	- 2,69	21,17
Titre 3 : Fonctionnement	173,30	153,80	19,50	12,92
Titre 4 : Autres Transferts courants	146,30	161,99	- 15,69	13,61
Dépenses à imputer sur fonctionnement	-	13,81	- 13,81	1,16
Titre 5 et 6 : Investissement	352,50	282,97	69,53	23,77
Dépenses à imputer sur investissement	-	2,91	- 2,91	0,24
Total	1 023,70	1 036,00	- 12,30	87,02
Total Budget général	1 290,60	1 190,50	100,10	100

A l'exception des investissements, toutes les dépenses sur ressources intérieures sont exécutées au-delà des prévisions.

Les dépenses d'investissement d'un montant de 282,97 milliards de FCFA représentent 23,77% de l'ensemble des dépenses du budget général.

Les dépenses de personnel d'un montant de 252,09 milliards de FCFA ont augmenté de 33,16 milliards de FCFA par rapport à 2004 à cause du programme de recrutement de quinze mille agents de la Fonction publique commencé en 2003 et bouclé en 2005 et de la revalorisation des salaires de la Fonction publique effectuée en fin 2004.

La Cour a constaté que les dépenses de personnel de l'Assemblée nationale ne sont pas imputées à cette section. Le MEF a expliqué leur imputation au titre 2 de la section 60 relative aux dépenses communes à cause du mode de paiement fait par BULCI qui ne facilite pas la distinction entre les dépenses qui suivent ce mode de paiement.

La Cour a fait observer que ce mode de paiement et d'imputation n'est pas conforme aux lois de finances pour 2005 qui ont ouvert des crédits au titre 2 de la section relative à l'Assemblée nationale.

Le service de la dette publique s'établit à 168,4 milliards de FCFA dont 42,88 milliards de FCFA pour la dette intérieure et 125,5 milliards de FCFA pour la dette extérieure.

Les dépenses de fonctionnement s'élèvent à 153,8 milliards de FCFA. Les dépenses de transferts courants s'établissent à 161,99 milliards de FCFA.

La Cour a constaté qu'un montant de 13,8 milliards de FCFA est payé au titre de dépenses à régulariser constituées, selon le ministère de l'Economie et des Finances d'avances de trésorerie (AT) non régularisées par les administrateurs de crédits. Il a indiqué que la pratique des AT a pris fin avec l'avènement du décret n° 2008-1377 du 28 novembre 2008 relatif aux dispositions applicables aux paiements sans ordonnancement préalable avant ou après service fait.

La Cour a demandé au MEF de prendre les dispositions, en tant qu'ordonnateur du budget, pour que toute avance soit régularisée avant la clôture de la gestion.

1.1.2.1.2. Dépenses sur ressources internes selon la destination

Selon les institutions ou ministères utilisateurs, les dépenses internes hors dette publique se répartissent ainsi :

- 39,86 milliards de FCFA pour les pouvoirs publics dont 19,88 milliards de FCFA de fonctionnement et 19,98 milliards de FCFA d'investissement ;
- 827,71 milliards de FCFA de moyens des services pour les ministères et les dépenses communes dont 561,81 milliards de FCFA de fonctionnement et 265,90 milliards de FCFA d'investissement.

1.1.2.2. Les dépenses sur ressources externes

Les dépenses effectives d'investissement sur ressources externes d'un montant de 154,5 milliards de FCFA se répartissent par secteur comme indiqué au tableau ci-après.

Tableau n°17 : des dépenses sur ressources externes par secteur d'activité en 2005

En FCFA

Secteurs	Emprunts	Subventions	Total	Part (%)
Primaire	24 771 901 941	6 815 799 883	31 587 701 824	20,44
Secondaire	4 366 457 587	4 706 123 574	9 072 581 161	5,87
Tertiaire	25 726 413 505	4 555 337 126	30 281 750 631	19,59
Quatenaire	63 663 474 190	19 955 370 263	83 618 844 453	54,10
Total	118 528 247 223	36 032 630 846	154 560 878 069	100

Le premier secteur destinataire de ces dépenses est le secteur quaternaire pour 54,10%. Il est suivi du secteur primaire pour 20,44%. Avec une contribution de 79,8 milliards de francs, soit 51,61% des ordonnancements, l'Agence Internationale pour le Développement est le premier partenaire financier du Sénégal en 2005.

1.1.3. Les comptes spéciaux du Trésor

1.1.3.1. Prévisions et exécution des comptes spéciaux du Trésor

Les comptes spéciaux du trésor ont enregistré, après exécution, des montants de 53,75 milliards de francs en recettes et de 45,26 milliards de francs en dépenses, soit un solde positif de 8,49 milliards de francs.

Les recettes prévisionnelles sont exécutées à 115,86%. Cette performance est principalement portée par les recettes des comptes d'avances pour 381,74% et des comptes d'affectation spéciale pour 123,89%. Les comptes de garanties et d'avaux et les comptes d'opérations monétaires n'ont pas fonctionné. Au total, les recettes des CST qui s'élèvent à 53,75 milliards de FCFA sont constituées de ressources affectées pour 51,75 milliards de FCFA et de dotations du budget général pour 2 milliards de FCFA.

1.1.3.2. Pertes et profits des Comptes spéciaux du Trésor

Les comptes « Frais de contrôle des entreprises publiques », « Caisse d'encouragement à la pêche » et « Fonds de lutte contre les incendies » ont enregistré respectivement des profits de 3.010.050 FCFA, 25.386.410 FCFA et 2.167.669 FCFA, soit un montant total de 30.564.129 FCFA.

1.1.4. La gestion des opérations de trésorerie.

En 2005, le ministère de l'Economie et des Finances a déclaré des pertes d'un montant total de 789 653 606 FCFA au titre de la gestion des opérations de trésorerie.

Toutefois, la Cour a fait observer qu'au vu de la balance générale des comptes consolidés, les pertes s'élèvent à 871 752 993 francs, soit une différence de 82 099 387 francs.

1.2. Gestion des autorisations budgétaires

1.2.1. Gestion des crédits du budget général

1.2.1.1. Gestion des crédits relatifs à la dette publique

1.2.1.1.1. Modification des crédits relatifs à la dette publique

Le montant initial des crédits relatifs à la dette publique est de 111,6 milliards de FCFA. Il a été revu à la baisse par la loi de finances rectificative et ramené à 102,2 milliards de FCFA, soit un écart de 9,4 milliards représentant la remise PPTÉ.

1.2.1.1.2. Utilisation des crédits relatifs à la dette publique

La dette publique est exécutée à 168,4 milliards de FCFA, soit un dépassement global de 66,2 milliards de FCFA dont 9 milliards de FCFA pour la dette intérieure et 57,2 milliards de FCFA pour la dette extérieure.

La cour a fait observer qu'après une rectification à la baisse des prévisions, un dépassement non seulement de la prévision rectifiée mais surtout de la prévision initiale met en cause la sincérité des prévisions, même si les crédits sont évaluatifs.

1.2.1.1.3. Gestion des crédits relatifs aux dépenses courantes

Modification du montant des crédits

Les crédits courants ont été modifiés à la hausse par la LFR pour un montant de 4.435.000.000 FCFA.

La Cour a constaté que les crédits initiaux mis en place pour les dépenses de fonctionnement et les dépenses de transfert ne sont pas conformes à la LFI parce qu'un montant de 7.000.000 FCFA a été retranché des transferts pour abonder le fonctionnement. Selon le ministère de l'Economie et des Finances, c'est par erreur qu'un montant de 7.000.000 a été imputé au titre 4 de la section 60, lors de la mise en place des crédits, ce qui a été corrigé en déplaçant ce montant de 7.000.000 au titre 3.

La Cour a fait observer que des crédits non prévus par la loi de finances initiale ne peuvent être exécutés qu'à la suite d'une loi de finances rectificative.

Modification de la répartition des crédits

La répartition des crédits votés a subi des modifications réglementaires du fait de la ventilation de crédits globaux, de transferts et de virements de crédits.

Le projet de loi de règlement fait ressortir des augmentations de crédits, par section, d'un montant total de 19,54 milliards de FCFA et des diminutions d'égal montant.

Toutefois, au vu du pointage effectué par la Cour à partir des actes modificatifs transmis par le ministère de l'Economie et des Finances, le montant des modifications s'élève à 36,56 milliards de FCFA au lieu de 19,54 milliards de FCFA, soit un écart de 17,02 milliards de FCFA.

La Cour a recommandé au ministère de l'Economie et des Finances d'indiquer, au projet de loi de règlement, le montant intégral des modifications réglementaires apportées à l'autorisation parlementaire et non l'écart résultant de la contraction qui minore les modifications.

Utilisation des crédits

L'utilisation des crédits relatifs aux dépenses ordinaires du budget général a donné lieu à des dépassements et à des crédits non consommés.

Le montant des dépassements de crédits s'élève à 52,36 milliards de FCFA et celui des crédits non utilisés à 53,51 milliards de FCFA.

- dépassements de crédits

Les dépassements concernent les crédits évaluatifs pour un montant de 50,3 milliards de FCFA dont 31,22 milliards de FCFA pour les dépenses de personnel et 19,07 milliards de FCFA pour les dépenses communes de transfert. Ces dépassements ne sont pas irréguliers.

Les dépassements sur crédits limitatifs d'un montant de 2,6 milliards de FCFA sont irréguliers et portent sur les autres transferts courants pour 2,01 milliards de FCFA et les dépenses de fonctionnement pour 0,05 milliard de FCFA. Les ministères concernés sont ceux de l'Education, de l'Environnement et de l'Assainissement, de l'Intérieur et les Collectivités locales ainsi que de l'Elevage.

Le ministère de l'Economie et des Finances a indiqué que la tendance à la baisse des dépassements sur crédits limitatifs qui sont passés de 12,9 milliards de FCFA en 2004 à 2,1 milliards de FCFA en 2005 est une illustration de sa volonté de circonscrire les dépenses dans la limite des crédits ouverts.

La Cour a rappelé que l'imputation de dépenses au-delà des crédits ouverts n'est autorisée que pour les crédits évaluatifs et que les dépassements sur crédits limitatifs sont irréguliers. Elle a demandé au ministère de l'Economie et des Finances d'y mettre fin.

- crédits non consommés

L'exécution des dépenses courantes a dégagé des crédits non utilisés à la clôture de la gestion pour un montant global de 53,51 milliards de FCFA.

Selon la nature, ces crédits non consommés concernent les dépenses de personnel pour 28,50 milliards de FCFA, de fonctionnement pour 19,60 milliards de FCFA et les autres transferts courants pour 5,41 milliards de FCFA.

Selon la destination, ils se répartissent ainsi qu'il suit : 6 milliards de FCFA pour les pouvoirs publics, 45,5 milliards de FCFA pour les ministères et 1,8 milliard de FCFA pour les dépenses communes.

1.2.1.1.4. Gestion des crédits d'investissement

Mise en place des crédits initiaux

L'annexe 3 la loi de finances initiale intitulée « Coût des services votés » présente les crédits d'investissement sans distinguer entre les ressources internes et les ressources externes.

Le Trésor étant comptable assignataire des dépenses d'investissement sur ressources internes alors que les dépenses d'investissements sur ressources externes sont exécutées financièrement par les partenaires extérieurs, une telle présentation ne facilite pas leur analyse.

La Cour a recommandé au ministère de l'Economie et des Finances de présenter séparément les prévisions d'investissement sur ressources internes et sur ressources externes.

Modification du montant des crédits de paiement

Les crédits de paiement initiaux d'un montant de 309 milliards de FCFA ont été réévalués par la loi de finances rectificative à 334,3 milliards de FCFA, soit 25,26 milliards de FCFA de crédits supplémentaires dont 17,13 milliards de FCFA pour le titre 5 « investissements exécutés par l'Etat » et 8,13 milliards de FCFA pour le titre 6 « transfert en capital ».

A ces modifications s'ajoutent les crédits non utilisés de la gestion 2004 et reportés sur la gestion 2005 pour un montant de 33,82 milliards de FCFA. Cependant, la Cour a constaté que le ministère du Tourisme a bénéficié d'un report de 750 570 000 FCFA alors que ses crédits disponibles en fin 2004 s'élèvent à 675 984 292 FCFA. Le ministère de l'Economie et des Finances a invoqué une différence d'approche entre sa méthode de calcul et celle de la Cour.

La Cour a rappelé au ministère de l'Economie et des Finances qu'il ne peut être procédé à un report de crédit d'un montant supérieur à celui des crédits disponibles à la fin de la gestion précédente.

Modifications de la répartition des crédits

Les modifications de la répartition des crédits de paiement indiquées au PLR se sont traduites, en raison des contractions opérées, par des augmentations de 60,9 milliards de FCFA et par des réductions d'égale montant.

Toutefois, le pointage des actes modificatifs transmis à la Cour les établit plutôt à 151 milliards de FCFA.

La Cour a recommandé au ministère de l'Economie et des Finances de procéder à une comptabilisation individuelle de tous les mouvements de crédits afin de donner une image plus fidèle de la gestion des autorisations budgétaires.

Par ailleurs, la Cour a constaté que l'équilibre n'est pas toujours respecté dans les actes réglementaires portant modifications de crédits. En effet, le montant du prélèvement opéré par chaque acte n'est pas toujours égal au montant réaffecté

par le même acte. Pour illustration, l'arrêté de virement n°2804 du 13/05/2005 et les décrets de virement n°912 du 12/10/2005 et n° 599 du 04/07/2005 affectent un montant total de 11 847 000 000 FCFA contre un prélèvement total de 11 904 609 800 FCFA, soit une différence de 57 609 800 FCFA.

La Cour a recommandé au ministère de l'Economie et des Finances de veiller, pour chaque acte modificatif, à l'équilibre des montants prélevés et des montants affectés.

La Cour a également constaté que les actes modificatifs de la répartition des crédits d'investissement ne se sont pas toujours conformes aux dispositions de la loi organique relative aux lois de finances. En effet, des virements ont été effectués entre le titre 5 et le titre 6 alors que tout virement de crédit doit s'opérer à l'intérieur d'un même titre.

Vingt-sept (27) décrets entachés de cette irrégularité ont été répertoriés pour un montant total de 70.643.154.450 FCFA ainsi que six (6) arrêtés pour un montant total de 6.117.200.000 FCFA, des dépenses effectives pour 2005.

La Cour a fait observer au ministère de l'Economie et des Finances qui explique cette pratique par les changements institutionnels intervenus en cours de gestion que, lorsque les changements institutionnels doivent conduire à des virements de titre à titre, ce qui est interdit par la loi organique relative aux lois de finances, il est plutôt nécessaire de prendre une loi de finances rectificative.

Utilisation des crédits

L'exécution des dépenses d'investissement sur ressources internes a donné lieu à des dépassements de crédits et à des crédits non utilisés jusqu'à la clôture de la gestion.

Les dépassements s'établissent globalement à 11,64 milliards de FCFA comprenant 5,31 milliards de FCFA pour le titre 5 et 6,33 milliards de FCFA pour le titre 6.

Les crédits d'investissement non consommés s'élèvent à 81,16 milliards de FCFA dont 34,62 milliards de FCFA pour les investissements exécutés par l'Etat (titre 5) et 46,54 milliards de FCFA pour les investissements réalisés sur transfert à d'autres organismes (titre 6).

Consommation de crédits non autorisés

Des dépenses d'investissement d'un montant de 2,91 milliards de FCFA ont été exécutées sans ouverture de crédits et sans être régularisées avant la clôture de la gestion, ce qui rend impossible leur imputation définitive. Du reste, des dépenses de fonctionnement d'un montant de 13,81 milliards de FCFA ont été également exécutées dans les mêmes conditions.

La Cour a rappelé les dispositions de l'article 10 du décret n° 2003-101 du 13 mars 2003 portant règlement général sur la comptabilité publique « Aucune dépense ne peut être engagée, ordonnancée ou payée à la charge de l'Etat et des autres organismes publics si elle n'a pas été prévue au budget de l'Etat et n'est pas couverte par des crédits régulièrement ouverts ».

Elle a demandé au ministère de l'Economie et des Finances de mettre fin à l'existence de dépenses de fonctionnement et d'investissement à régulariser après la clôture de la gestion.

1.2.2. Gestion des comptes spéciaux du trésor

1.2.2.1. *Modification des crédits en cours de gestion.*

Les crédits relatifs aux comptes spéciaux du trésor n'ont pas été modifiés en cours de gestion, ni dans leur montant ni dans leur répartition.

1.2.2.2. *Utilisation des crédits*

L'exécution des opérations des comptes spéciaux du Trésor a été marquée par des dépassements de crédits, des plus-values de recettes et la non consommation de crédits ouverts.

- *Dépassements de crédit*

Les dépassements de crédit s'élèvent à un montant total de 8,55 milliards de FCFA comprenant 1,5 milliard de FCFA sur le Fonds National de retraite, 0,5 milliard de FCFA sur les frais de contrôle des entreprises publiques et 6,5 milliards de FCFA sur les Avances à un an aux particuliers. La Cour a fait observer que ces dépassements sont irréguliers parce que les crédits concernés sont limitatifs.

La Cour a recommandé au ministère de l'Economie et des Finances de mettre fin aux dépassements des crédits ouverts aux comptes spéciaux du Trésor.

Par ailleurs, la Cour a constaté que, sur des prévisions de 34 milliards de FCFA, le Fonds national de Retraite a enregistré 42,84 milliards de FCFA d'excédents de recettes et des dépenses supérieures au montant autorisé.

Le ministère de l'Economie et des Finances a indiqué qu'un arrêté devait être pris pour majorer les crédits à la hauteur de l'excédent en cours de gestion, ce qui n'a pas été finalement réalisé du fait du manque de dispositif de suivi ayant conduit à un constat tardif de ces excédents.

La Cour a rappelé qu'en cas de réalisation d'un surplus de recettes sur les prévisions d'un compte d'affectation spéciale, l'utilisation de ce surplus est subordonnée à la majoration des crédits par arrêté du ministre chargé des Finances conformément aux dispositions de l'article 26 de la loi organique n°2001-09 du 15 octobre 2001 relative aux lois de finances.

- *Crédits non consommés*

Les crédits des comptes spéciaux du trésor non consommés s'élèvent à 9,7 milliards de FCFA dont principalement 3,5 milliards de FCFA sur les comptes de garanties et d'aval, 3 milliards de FCFA sur les comptes de prêts et 0,9 milliard de FCFA sur les comptes d'avances à un an aux collectivités locales.

La Cour a constaté que, pour l'annulation des crédits non consommés, le projet de loi de règlement procède à des ajustements sur les catégories de compte, ce qui ne permet pas d'identifier individuellement les comptes concernés.

Elle a proposé un tableau de tous les comptes concernés par les annulations de crédits et a recommandé au ministère de l'Economie et des Finances d'arrêter le montant desdites annulations à partir de l'écart constaté entre les dépenses et les crédits ouverts sur chaque compte pris individuellement.

2. DECLARATION GENERALE DE CONFORMITE

2.1. Documents produits par le ministère de l'Economie et des Finances

Les documents produits par le ministère de l'Economie et des Finances pour l'élaboration de la Déclaration générale de conformité pour la gestion 2005 sont le compte général de l'Administration des Finances et les comptes de gestion des comptables principaux de l'Etat.

La Cour a constaté que le compte administratif de l'ordonnateur n'a pas été produit, ce qui n'est pas conforme aux dispositions de l'article 37 de la loi organique n° 2001-09 du 15 octobre 2001 relative aux lois des finances.

Elle a fait observer au ministère de l'Economie et des Finances que les dispositions de l'article 203 du décret n° 2003-101 du 13 mars 2003 tendant à limiter les documents à produire à la Cour pour les besoins de la déclaration générale de conformité uniquement aux comptes de gestion des comptables principaux de l'Etat et au compte général de l'administration des finances ne respectent pas la loi organique susmentionnée. Elle a rappelé au ministère de l'Economie et des Finances qu'en vertu du principe de la séparation des comptables et des ordonnateurs, les opérations de ces deux agents d'exécution doivent être retracées dans deux documents différents à savoir les comptes de gestion pour les comptables principaux et le compte administratif pour l'ordonnateur.

Concernant les comptes de gestion des comptables principaux, la Cour a constaté que les balances générales des comptes consolidés du Trésorier Général, du Payeur Général du Trésor et des Trésoriers payeurs régionaux de Louga, Thiès et Kolda n'ont pas été signées jusqu'à la clôture de la procédure contradictoire.

2.2. Rapprochements effectués

Préalablement à la déclaration générale de conformité, les rapprochements ont été effectués entre :

- la balance générale de sortie des comptes consolidés à la clôture de l'année 2004 et la balance générale d'entrée des comptes consolidés à l'ouverture de l'année 2005 du CGAF ;
- les comptes individuels des comptables principaux de l'Etat et la balance générale des comptes consolidés du Compte général de l'Administration des Finances à la clôture ;
- la comptabilité administrative du ministre chargé des Finances, ordonnateur unique, et le Compte général de l'Administration des Finances.

Le compte administratif de l'ordonnateur n'étant pas produit, son rapprochement au Compte général de l'Administration des Finances n'a pas été possible. La Cour s'est, ainsi, limitée aux deux premiers rapprochements.

Rapprochement entre la balance générale de sortie des comptes consolidés à la clôture de l'année 2004 et la balance générale d'entrée des comptes consolidés à l'ouverture de l'année 2005 du CGAF

Examinant la balance de sortie du compte général de l'Administration des Finances (CGAF) pour la gestion 2004 et la balance d'entrée du CGAF pour la gestion 2005, la Cour a constaté que les soldes de sortie de 2004 n'ont pas été exactement repris en balance d'entrée de 2005. L'écart est de 655 957 174 117 FCFA.

Rapprochements 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 pour l'année 2005.

Les rapprochements entre les comptes individuels des comptables principaux et le compte général de l'Administration des Finances ont porté sur les résultats du budget général et des comptes spéciaux du Trésor.

Résultats du Budget général

Pour les recettes, le montant de **1 062 832 019 766** de FCFA, subventions comprises, résultant des comptes des comptables principaux présente une différence en moins de **20 050** de FCFA avec celui inscrit au compte général de l'Administration des Finances.

Pour les dépenses, le montant qui s'établit à **1 036 002 587 296** de FCFA aussi bien dans les comptes des comptables principaux que celui inscrit au compte général de l'Administration des Finances.

La Cour a fait observer que, concernant le budget général, les résultats du Compte général de l'Administration des Finances et des comptes des Comptables principaux ne sont pas concordants.

Résultats des comptes spéciaux du Trésor

Les résultats du compte consolidé et des comptes de gestion présentent une égalité concernant les recettes des comptes spéciaux du Trésor qui s'établissent à 53 746 208 569 de FCFA et une égalité concernant les dépenses qui s'établissent à 45 286 325 579 de FCFA.

Ainsi, la Cour a constaté, concernant les comptes spéciaux du trésor, que les résultats du Compte général de l'Administration des Finances et des comptes des Comptables principaux sont concordants.

2.3. Conclusions de la Cour

En l'absence de production du compte administratif de l'ordonnateur, de la non signature des balances générales des comptes du Trésorier Général, du Payeur Général du Trésor et des Trésoriers payeurs régionaux de Louga, de Thiès, de Kolda, de la reprise inexacte, en 2005, des soldes de sortie du CGAF 2004 et de la non concordance des recettes du budget général retracées au CGAF et aux comptes des comptables principaux, la Cour a conclu qu'elle n'est pas en mesure de déclarer la conformité entre les comptes de gestion des comptables de l'Etat et la comptabilité de l'ordonnateur pour la gestion 2005.

REPONSE DE MONSIEUR ABDOULAYE DIOP, MINISTRE D'ETAT, MINISTRE DE L'ECONOMIE ET DES FINANCES

1- Sur la non production du compte administratif de l'Ordonnateur...

Le compte administratif de l'ordonnateur (CAO) n'a certes pas été produit mais tous ses éléments constitutifs sont contenus dans le compte général de l'administration des finances : développement des recettes, des dépenses, des comptes spéciaux du trésor. Par ailleurs, à partir de la gestion 2011, le CAO sera élaboré puisque son canevas, sa composition et son objet viennent d'être consacrés par l'arrêté n°002922/MEF/DGF/DB du 17 mars 2010.

11- Pratiques contestables relevées sur les gestions 2003, 2004 et 2005.

1- Il convient de préciser qu'aucune ouverture de crédits complémentaire en cours de gestion n'a été faite pour les gestions 2003, 2004 et 2005. Les ouvertures de crédits complémentaires ont toujours été faites en fin de gestion, dans le cadre des lois de règlement, conformément aux dispositions de l'article 4 de la loi 2001-09 du 15 octobre 2001 relative aux lois de finances.

2- En ce qui concerne les comptes spéciaux du Trésor, seuls les comptes de règlement avec les Gouvernements mauritanien et français ont été supprimés par la loi n°2004-39 du 28 décembre 2004 portant loi de finances pour l'année 2005. S'agissant des comptes d'opérations monétaires, leurs opérations sont maintenant suivies dans les comptes de tiers. Il convient également de souligner que l'absence de dotation de crédits d'un compte spécial n'équivaut pas à une suppression; celle-ci doit être expresse et prévue par une disposition législative (ex : loi de finances).

3- A la place de l'instruction préconisée par l'article 101 du décret no2003-101 du 13 mars 2003 portant règlement général sur la comptabilité publique, le décret n° 2008-1377 du 23 novembre 2008, relatif aux dispositions applicables aux paiements sans ordonnancement préalable avant ou après service fait, a été pris.

4- Il n'existe pas d'imprécision dans l'imputation des recettes budgétaires. Le décret n°2004-1320 du 30 septembre 2004, portant nomenclature budgétaire de l'Etat, spécifie clairement les imputations: Titre 0, article 71, paragraphe 9 intitulé « **autres recettes fiscales** » avec deux ramifications dont:

a. titre 0, article 71, paragraphe 9, ligne 01 «**reversement compensatoire UEMOA** »

i. titre 0, article 71, paragraphe 9, ligne 99 « **autres** ».

5- De 2000 jusqu'en 2005, le compte de garantie et d'aval a toujours été provisionné par l'inscription d'un montant de 3,5 milliards de francs dans les lois de finances. Cette provision est mobilisable dès que la garantie est appelée. En outre, l'engagement et l'ordonnancement de la subvention du budget général au profit du compte « Garanties et Avals ne peut être réalisée en l'absence d'appel de la garantie.

6- L'observation relative à la sincérité des prévisions budgétaires de la Présidence de République concerne les gestions précédant l'année 2002. Pour les gestions 2003, 2004 et 2005, la notion de dépenses spéciales n'a pas été prise en compte. En effet, celle-ci a été supprimée par le décret n°2001-857 du 07 novembre 2001 portant nomenclature budgétaire de l'Etat ayant régi les gestions 2002 à 2004. Il en est de même pour le décret n°2004-1320 du 30 septembre 2004 applicable à partir de la gestion 2005 et qui a abrogé et remplacé le décret précité.

REPONSE DE MONSIEUR MAMADOU SARR, DIRECTEUR GENERAL DE LA COMPTABILITE PUBLIQUE ET DU TRESOR

En réponse, je porte à votre connaissance qu'en ce qui concerne les observations relevant de la compétence de la Direction générale de la Comptabilité publique et du Trésor, les réponses avaient déjà été transmises à la Cour pour 2003 et 2004, aussi bien pour le rapport sur l'exécution des lois de finances que pour la Déclaration générale de conformité.

Concernant la gestion 2005, seules les réponses aux observations contenues dans le rapport sur l'exécution des lois de finances ont été envoyées, par écrit, à la Cour des Comptes.

Quant aux observations relatives à la Déclaration générale de conformité, il n'y a pas eu de

réponses écrites transmises à la Cour. Les réponses y relatives ont été directement données à l'occasion de la séance contradictoire.

Pour les balances générales des comptes consolidés signées du Trésorier général, du Payeur général du Trésor et des Trésoriers payeurs régionaux de Louga, Thiès et Kolda, des démarches avaient été entreprises en vue de la signature desdites balances par les comptables en fonction au 31 décembre 2005.

- Dans le rapport cité en objet, les observations relevant de la compétence de la Direction générale de la Comptabilité publique et du Trésor porte essentiellement sur la déclaration générale de conformité. Par conséquent, je vous transmets ci-joint les réponses que la Direction générale de la Comptabilité publique et du Trésor avait envoyées à la Cour.

Réponses aux observations de la Cour sur la Déclaration générale de conformité -gestion 2003

1. Sur le rapprochement entre balances de sortie de 2002 et balances d'entrée de 2003

Les vérifications opérées par mes services concernant les lignes de comptes des deux gestions ont abouti aux constats ci-après :

1.1. pour la balance consolidée du CGAF:

Les discordances relevées entre les soldes de sortie de 2002 et les soldes d'entrée de 2003 des comptes 400.01 et 403.0 ne sont qu'apparentes. Elles s'expliquent par le changement de nomenclature intervenu en 2003 et qui a entraîné, notamment, l'éclatement de certains comptes et le reclassement d'autres comme le confirme le tableau de passage.

Ainsi, le compte 403.0 figurant dans la balance de 2002 a été éclaté en sept (7) comptes différents en 2003 (le le 400.02, le 403.0, le 466.111, le 475.91, le 475.99, le 476.1 et le 476.108) dont le cumul des soldes d'entrée en 2003 est égal au solde de sortie du compte 403.0 en 2002 comme l'illustre le tableau ci-après:

2002		2003		
Compte	Balance de sortie	Comptes	Balances d'entrée	Comptables concernés
403.0	1.208.962.847	400.02	27.601.261	TPR de Ziguinchor
		400.03	10.309.409	TPR de Tambacounda et Kaolack
		466.111	752.598.144	- TPR de Fatick, Kolda, Louga, Saint-Louis et Thiès - PGT - RGT
		475.91	956.759	RGT
		475.99	223.018.573	RGT
		475.1	192.514.546	RGT
		476.108	1.964.155	TPR de Diourbel, Kolda et Louga
TOTAL	1.208.962.847	TOTAL	1.208.962.847	

1.2. Pour les balances individuelles:

Il me semble que la Cour a rapproché, par erreur, les balances de sortie de 2002 de celles de 2003 au lieu des balances de sortie de 2002 des balances d'entrée de 2003. En effet, il ya correspondance entre les balances de sortie de 2002 et les balances d'entrée de 2003 dans les documents du CGAF ;

2. Sur le rapprochement entre les comptes individuels des comptables principaux et le CGAF de 2003

2.1. différence de 23.191.864.090 constatée en dépenses : elle s'explique par l'intégration, postérieurement à l'envoi par le Trésorier général de son compte de gestion sans doute, des remboursements opérés au titre de la dette titrisée et du découvert statutaire.

En effet, la dernière version de la balance du Trésorier général, comptable assignataire de la dette publique, dont copie ci-jointe, affiche pour la dette publique un montant de 167.264.637.963, conformément au CGAF de 2003. Elle sera transmise à la

Cour dès sa signature par le Trésorier général en fonction au 31 décembre 2003, pour prise en compte en lieu et place de celle précédemment communiquée.

2.2. écart constaté sur le compte «Garanties et avals»: le bon montant est bien 40.105.319.864 de F CFA. En effet, dans la balance envoyée à l'appui du compte de gestion, la provision de 3.500.000.000 inscrite au crédit de ce compte a été transférée au compte de résultat des comptes spéciaux ; ce qui a porté la masse des débits des comptes spéciaux à 43.605.319.864 (soit 40.105.319.964 + 3.500.000.000).

Mais après examen des dispositions de la loi n°2002-32 portant loi de finances pour l'année 2003, il est apparu que ce compte n'entraîne pas dans la liste de ceux dont le solde ne devait pas être reporté. En conséquence l'écriture concernant ce transfert a été annulée et le solde du compte reporté en 2004.

3. Transfert au compte permanent des découverts du Trésor

En principe, les résultats dont il est proposé le transfert au compte permanent des découverts du Trésor dans le projet de loi de règlement devraient être conformes à ceux figurant au Compte général de l'Administration des Finances. Mes services se concerteront avec ceux de la Direction générale des Finances chargés de la confection du projet de loi de règlement pour apporter les ajustements nécessaires dans les meilleurs délais.

Déclaration générale de conformité - Gestion 2004

1. Sur les tableaux de passage

Il convient d'abord de préciser que le tableau de passage agrégé (TPA) qui vous a été produit est une tentative manuelle de consolidation des tableaux de passage propres aux postes comptables. Ainsi, selon la nature des opérations, le compte de reprise en balance d'entrée 2004 pour le même compte en sortie 2003 peut différer d'un poste comptable à l'autre (pour exemple le compte 400.02 de 2003 est repris au 396.99.1 à Saint-Louis alors qu'il est repris au 475.91 à Kolda) mais aussi des données du TPA (pour exemple le 400.02 n'est lié qu'au 475.91 dans le TPA).

En somme, la balance d'entrée 2004 étant issue d'une consolidation des balances individuelles, les tableaux de passage individuel font plus foi que celui global.

En conséquence, il faut chaque fois recourir aux tableaux de passage individuels qui font plus foi car correspondent à la réalité du passage au niveau du poste concerné.

Les réponses par point sont les suivants:

- a) les comptes 462.1 et 462.2 sont bien répertoriés dans le TPA ;*
- b) le compte 466.28 ne figure pas dans la balance 2003 car il est créé en 2004 et reprend partiellement le solde du 466.221 de 2003. Il est bien répertorié dans le TPA.*
- c) Les comptes 514.1 et 514.2 ne figurent pas dans les balances de 2003 car ils reprennent les soldes des comptes 563.0 et 563.1. Ils figurent bien sur le TPA ;*
- d) Les comptes 478.1 et 478.2 sont bien répertoriés à la première page du TPA. Quant aux comptes 477.40.01 et 477.40.02, ils figurent dans le TP de Saint-Louis;*
- e) Les comptes 474.1 et 474.2, comme le montre leur changement d'intitulé, ont changé de nature entre 2003 et 2004. Les 474.): de 2003 étant soldés, ceux de 2004*

sont des comptes de reprise (400.00 dans TPA et 476.1 dans les TP de Kaolack et Tambacounda) ;

f) Le 470.300 de sortie 2003 et bien lié au 475. 7~2.3 en entrée 2004 aussi bien dans le TPA que le TP de la RGT;

g) Concernant la reprise du 470.021, le TPA comporte, comme vous l'avez souligné, une erreur. L'examen du TP de Saint-Louis prouve que le 470.021 de 2003 est repris 475.14 de 2004.

2. Sur les rapprochements entre la sortie 2003 et l'entrée 2004

A) Le compte 475.501 est repris au compte 475.509 et non reporté comme le laisse croire le TPA. Le TP de Diourbel dont la balance 2003 comporte le solde de 7.500.001, montre bien cette reprise au 475.509 ;

B) Le développement du 476.1 entrée 2004 que 'IOUS avez présenté correspond aux données de la RGT. En conséquence, les comptes à considérer doivent être ceux de ce poste comptable. Or, le solde débiteur de 287.998.628 du compte 589.2 que vous estimez repris en crédit du 476.1 est une donnée de la balance consolidée. Le montant repris (228.437.097) correspond bien au solde créditeur du compte 589.2 dans la balance de la RGT ;

C) Par rapport au compte 584, le TPA est erroné. Le montant en question est celui de la TPR de Thiès dont le TP montre bien que le 584 est reversé dans le 396.99.1 ;

D) Le 582 également, concerne la TPR de Thiès. Suite à une opération d'annulation et de reprise par le biais respectivement des comptes 396.99.0 et 396.91, le montant de 10.000.000 se retrouve en crédit à l'entrée 2010. Ces corrections et reprises sont liées au non dénouement des opérations de ce compte qui en principe doit être soldés. Le dénouement du mouvement de fonds a eu lieu en 2004 ;

E) Comme vous l'avez souligné, le compte 576.0 est repris dans le compte 470.191.7. le TPA est muet sur ce point;

F) Comme vous l'avez souligné, pour ce cas c'est le TP de la PGT qui est erroné. L'examen des balances 2003 et 2004 de la PGT montre que les 563 de 2003 sont repris dans les 514 de 2004 comme le montre le TPA ;

G) Cette différence du compte 512 en sortie 2003 et en entrée 2004 s'explique par la TPR de Ziguinchor où le compte 512.2.26.11 de 2003 a été remplacé par le 515.1 en 2004. Ceci ressort bien dans le TP de Ziguinchor ;

H) Concernant les comptes 470.6, le TPA est erroné. L'examen du TP de Thiès montre que le 470.6 de 2003 de solde 12.937.841 est repris en 2004 aux comptes 475.64 et 396.99.1 pour respectivement 12.668.194 et 269.647 ;

1) Le TPA est également erroné par rapport au compte 470.026. Le montant en question figure dans la balance de Louga dont le TP indique le versement du solde du 470.026 dans le 396.99.0 ;

J) Comme expliqué au point 1 e), les comptes 474.x de 2003, qui sont soldés, sont différents de ceux de 2004 : le 474.1 crédeur en entrée 2004 de 344.654.567 est la reprise des 400.00 de 2003 de Thiès et de Fatick de respectivement 63.686.589 et 280.967.978. Quand au 474.2 crédeur en entrée 2004 de 54.543.566, il correspond au 476.1 de Tamba de 2003 pour 6.491.352 et au 400.00 de Fatick de 48.052.214; En raison des explications ci-dessus données, il convient de revoir la conclusion selon laquelle « ces écarts ont des incidences sur les solde au 31 décembre 2004 des balances de 2004 ».

3. Sur les rapprochements entre les balances générales de sortie 2003 et celle d'entrée 2004

a) Sur le tableau 1

Les chiffres de sortie 2003 positionnées dans ce tableau correspondent sûrement à des calculs faits par la Cour mais la balance de sortie 2003 fait ressortir pour chaque classe de comptes un solde soit débiteur soit crédeur.

b) Sur les différences de masse de sortie 2003 et de masse d'entrée 2004

Comme nous avons eu à l'expliquer lors des rapprochements entre la sortie 2002 et l'entrée 2003 également marqués par un changement de nomenclature, les différences de masse importent peu dans ces cas pour principalement les limites de l'outil informatique entre autres.

En effet, l'examen de la balance de sortie 2003 montre que pour chaque compte, chaque famille de comptes et même chaque classe de comptes, le solde de sortie est soit débiteur soit crédeur (les sorties sont des nets) alors que l'examen de la balance d'entrée 2004 fait ressortir des comptes affichant un débit et un crédit au lieu d'un net. Il s'agit notamment des comptes de la classe 3 (total 396) de la classe 4 (total 433, 44x et 499), de la classe 5 (total 589) et de la classe 9 (total 96) ;

En définitive, la qualité du report devrait s'apprécier par rapport au solde des comptes reportables et reportés et non à la masse des balances de sortie et d'entrée. Le logiciel étant le même depuis lors, les mêmes différences de masse seront constatées dans les balances jusqu'à au moins la gestion 2009.

Tenant compte de ce qui précède, il m'est d'avis que la conclusion du point 2.2.3) devrait être reconsidérée.

CHAPITRE IV

COMMUNE D'ARRONDISSEMENT DE OUAKAM (2003 à 2006)

1. PRESENTATION

La Cour des Comptes a procédé à la vérification de la gestion de la commune d'arrondissement de Ouakam (CAO) au titre des gestions 2003 à 2006.

A l'instar des autres communes d'arrondissement de la région de Dakar, la CAO a été créée par le décret n° 96-745 du 30 août 1996 portant création de communes d'arrondissement dans les villes de Dakar, Pikine et Guédiawaye, pris en application de la loi n° 96- 06 du 22 mars 1996 portant Code des Collectivités locales (CCL).

Située à l'extrême ouest de la presqu'île du Cap-Vert, aux pieds des collines des Mamelles, elle est limitée au nord par les communes d'arrondissement de Ngor et Yoff, à l'est et au sud par la Commune d'arrondissement de Mermoz -Sacré Cœur, à l'ouest par l'Océan Atlantique.

S'agissant du cadre physique, il convient de signaler que le noyau originel de la CAO constitué par le village traditionnel lébou s'étale au fond d'une dépression de direction ouest – est ; sa partie orientale est occupée par un vaste plateau, tandis qu'à l'ouest se dressent les Mamelles, formation volcanique datant du quaternaire et culminant à 120 mètres. Dans son versant oriental, la CAO se prolonge par les quartiers mal lotis, Touba Ouakam et Cité Avion.

La population, environ 75 000 habitants, est diverse et est répartie sur une vingtaine de quartiers.

La CAO peut être qualifiée de commune – garnison au vu du nombre de camps militaires qui y sont implantés.

En ce qui concerne les activités économiques, la pêche traditionnelle est prépondérante et plusieurs autres activités connexes se développent.

Au plan des infrastructures sanitaires, il existe un centre de santé, un poste de santé, deux infirmeries, un hôpital militaire, une clinique privée ainsi que des officines de pharmacies privées.

Les installations sportives sont modestes et sont constituées de deux terrains de basket et de handball ainsi que d'un terrain de football qu'il est envisagé de transformer en stade fonctionnel et réglementaire.

En matière scolaire, la Commune d'arrondissement polarise six (6) écoles élémentaires publiques, douze (12) écoles élémentaires privées, douze (12) institutions préscolaires privées, une (1) case des tout – petits, un (1) lycée public en construction, un collège public d'enseignement moyen, deux (2) collèges privés, trois (3) lycées privés et trois (3) centres d'enseignement spécialisé pour déficients mentaux, sourds-muets, handicapés physiques, et un centre de formation professionnelle.

Au titre des équipements culturels, elle compte un foyer des jeunes et de la culture, un foyer des femmes sis au lieu dit « terrain Montanary » et à la cité COMICO.

La mission a porté sur l'organisation de la commune et l'utilisation des ressources.

2. PRINCIPALES OBSERVATIONS

2.1. En matière d'organisation

2.1.1. Non respect de la périodicité des réunions du Conseil municipal

Sur la période sous revue, le Conseil municipal s'est réuni en moyenne trois fois par an. En l'absence d'un registre de délibération côté et paraphé par le Sous-préfet, signé par les conseillers présents comme le prescrit l'article 160 de la loi n° 96-06 portant code des collectivités locales, l'inventaire des procès-verbaux de réunion du Conseil municipal, au demeurant, très synthétiques, révèle que, pour les gestions 2003 à 2005, le conseil s'est réuni trois (3) fois et deux (2) fois en 2006.

Cette pratique est en contravention avec l'article 150 du code qui fixe le nombre de réunions à quatre, soit une par trimestre.

D'un autre côté, l'article 156 du code des collectivités locales prévoit qu'au début de chaque session et pour sa durée, le Conseil municipal nomme un ou plusieurs de ses membres pour remplir les fonctions de secrétaire. Il s'agit là d'une fonction ad hoc qui prend fin à l'issue de la session. Ce qui n'est pas le cas à la commune d'arrondissement de Ouakam. En effet, un document portant répartition des commissions entre le Maire et ses adjoints renseignent que « les secrétaires élus sont au nombre de quatre (4). Ils assistent le Maire et les adjoints au Maire et participent aux réunions du bureau municipal avec voix consultative ainsi qu'aux réunions des commissions ». Le document rattache aussi les secrétaires élus au Maire et à ses adjoints. Ainsi, ils exercent une fonction « pérenne » au sein de la commune, ce qui contrevient à la lettre et à l'esprit des dispositions ci-dessus rappelées.

2.1.2. Défaut d'autorisation préalable du Conseil municipal

Les investissements relatifs aux travaux d'extension de l'hôtel de ville n'ont pas reçu l'aval exprès du conseil. En effet, ce n'est qu'à la séance du conseil du 05 juillet 2005 qu'un projet de délibération n° 04/02/05 a été porté à l'appréciation de l'organe délibérant alors que des crédits d'un montant respectif de 9 000 000 francs avaient été déjà inscrits au budget des exercices 2004 et 2005 au titre de l'aménagement et de grosses réparations de l'hôtel de ville.

Pourtant, au regard des dispositions de l'article 291 in fine du Code des Collectivités locales, « Lorsque la durée des travaux doit excéder une année, le conseil évalue la dépense globale nécessaire à l'exécution des travaux et procède à une répartition de cette dépense par gestion budgétaire ».

En outre, la décision du conseil en matière de construction ou reconstruction pour le compte de la collectivité locale devait être facilitée par la production par le Maire d'un plan et d'un devis, en application de l'article 290 du CCL. Or, en l'occurrence,

tel n'est pas le cas puisqu'à l'interpellation de plusieurs conseillers municipaux à la réunion du 05 juillet 2005, le Maire a répondu que « ... durant les travaux de l'inter commission, toutes les explications ont été fournies... Toutes les instructions techniques ont été menées ».

2.1.3. Défaut de fonctionnement effectif des commissions

Il a été institué douze commissions présidées par le Maire et ses adjoints chargés avec les conseillers municipaux membres de faire des propositions à l'ordonnateur « dans le sens d'une exécution plus rationnelle et plus efficace de la politique définie par le Conseil municipal ».

Il faut souligner que pour chaque commission, une « lettre de mission » définit le champ de compétence et les objectifs assignés. Un bon fonctionnement des commissions pourrait en conséquence servir d'outil de pilotage et un moyen efficace d'orienter les actions de la collectivité en vue de la résolution des problèmes identifiés et de la satisfaction des besoins des populations dans les domaines de compétence de la Commune d'arrondissement. Dans la pratique, cette architecture n'a pas été opérationnelle faute de fonctionnement effectif des commissions.

2.1.4. Défaut d'application de l'organigramme

En l'absence du tableau-type des emplois communaux annoncés dans l'article 165 du code des collectivités locale, la Commune d'arrondissement s'est dotée d'un organigramme.

Il convient de relever qu'à la pratique plusieurs bureaux prévus ne sont pas fonctionnels. C'est le cas du bureau des halles et marchés, du bureau des taxes et patentes, du bureau « voirie », « circulation » et « travaux », de la régie de l'hôtel de ville.

Il s'y ajoute que les tâches attendues des responsables de service et les attributions des différents services et bureaux ne sont pas précisées.

2.2. En matière budgétaire

2.2.1. Manquements dans le vote du budget

En ce qui concerne la procédure de vote du budget, le délai d'un mois prescrit par l'article 344 du code des collectivités locales entre le débat d'orientation budgétaire et le vote proprement dit n'est pas respecté. Sur interpellation du Conseil municipal, le Maire justifie ce non respect du délai institué par « l'urgence des événements et les réalités de la gestion ».

Il reste qu'une bonne maîtrise du calendrier du vote du budget devrait faire éviter les écueils de l'urgence.

S'agissant du vote proprement dit, il a été relevé que les modalités diffèrent d'une gestion à une autre. En effet, pour la gestion 2003, le vote a porté successivement sur les recettes de fonctionnement, les recettes d'investissement, les dépenses ordinaires, les dépenses d'investissement et, enfin, le budget global.

Pour les autres gestions, le budget a été voté par chapitre, sauf à préciser que pour la gestion 2005 le procès-verbal ne détaille pas les chapitres budgétaires et se contente de mentionner que la partie « recettes » est mise au vote et que, pour les dépenses, il est procédé au vote compte par compte.

Ces pratiques contreviennent aux dispositions de l'article 5 du décret n° 66-510 portant régime financier des collectivités locales qui dispose que le budget est présenté et voté par article et par chapitre selon la nomenclature comptable en vigueur.

2.2.2. Sincérité budgétaire

2.2.2.1. Surestimation des prévisions de recettes de fonctionnement

Sur la période sous revue, l'utilisation de la moyenne des recettes des trois dernières gestions connues (2002 à 2004) comme base d'analyse montre que les prévisions de l'exercice 2006, comme le montre le tableau n°18, sont presque trois fois supérieures à la moyenne.

Tableau n°18 : Recettes de la gestion 2006/ moyenne des recettes de 2002 à 2004

En francs

Moyenne des recettes des trois dernières gestions connues (2002 à 2004)	Prévisions 2006	Rapport Prévisions / Moyenne
107 413 850	320 923 313	2,99

De même, l'utilisation des recettes de la gestion précédente (2005), méthode de la pénultième année, comme base d'analyse montre que les prévisions de l'exercice 2006, comme indiqué dans le tableau n°19, sont presque 2,5 fois supérieures aux réalisations de 2005.

Tableau n°19 : Comparaison des recettes de 2006 avec celles de la gestion précédente (2005) En francs

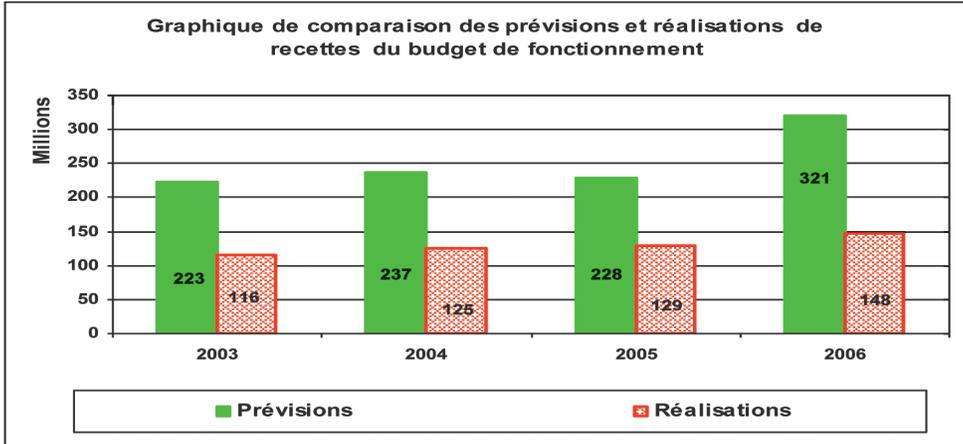
Réalisations gestion précédente (2005)	Prévisions 2006	Rapport Prévisions 2006 / Réalisations 2005
128 683 340	320 923 313	2,49

Cette analyse prend la gestion 2006 comme référence, mais la conclusion est valable également pour les autres gestions.

En définitive, la sincérité des prévisions budgétaires, et celle des recettes en particulier, n'est pas assurée. Pourtant la sincérité de l'évaluation des recettes et des dépenses est une exigence de l'article 346 du Code des Collectivités Locales pour que le budget soit en équilibre réel.

Des taux de réalisation aussi faibles qui en partie découlent de prévisions irréalistes en raison des recettes nettement surévaluées, rendent hypothétique la réalisation des objectifs de la Commune d'arrondissement.

Graphique n°2 : Prévisions et réalisations recettes budget de fonctionnement (2003 – 2006)



2.2.2.2. Prévisions de recettes d'investissement surévaluées

Comme pour la section fonctionnement, un écart entre les prévisions et les réalisations s'explique, par une surévaluation des recettes. La moyenne des taux de réalisation durant la période sous revue est de 21,45 %.

Sur la période sous revue, l'utilisation de la moyenne des recettes des trois dernières gestions connues (2002 à 2004) comme critère d'analyse permet d'obtenir un ratio qui révèle que les prévisions de l'exercice 2006 sont presque quatre (3,93) fois supérieures à cette moyenne.

Tableau n°20 : Recettes gestion 2006 par rapport moyenne des recettes des trois dernières gestions connues (2002 à 2004) en francs

Moyenne des recettes des trois dernières gestions connues (2002 à 2004)	Prévisions 2006	Rapport Prévisions / Moyenne
35 322 570	138 754 488	3,93

De même, l'utilisation des recettes de la gestion précédente (2005) comme base montre que les prévisions de l'exercice 2006 sont 13 à 14 fois supérieures aux réalisations de 2005. Cette analyse prend 2006 comme référence, mais la conclusion est valable pour les autres gestions.

Tableau n°21 : Comparaison des recettes de 2006 à celles de la gestion précédente (2005) En francs

Réalisations gestion précédente (2005)	Prévisions 2006	Rapport Prévisions 2006 / Réalisations 2005
10 000 000	138 754 488	13,88

2.3. En matière de comptabilité administrative

2.3.1. Défaut de tenue des registres comptables prescrits

Au regard des dispositions de l'article 75 du décret n° 66-510 du 4 juillet 1966 portant régime financier des collectivités locales, les livres de la comptabilité administrative que le Maire doit obligatoirement tenir sont les suivants :

- le journal des recettes qui signale par section, chapitre et article les prévisions budgétaires et les titres émis au titre de la commune ;
- le journal des dépenses constitué par le recueil des bordereaux de mandats ;
- le livre- journal des liquidations destiné à l'enregistrement immédiat et successif des factures et autres produits des créanciers et des liquidations effectuées ;
- le livre de compte des dépenses signalant par section, chapitre et article les crédits ouverts, les mandatements effectués et les crédits disponibles, et le contrôle de la solde du personnel communal.

En dehors de ces livres obligatoires, le Maire peut aussi tenir une comptabilité auxiliaire constituée de carnets de détail ou livres.

Au sein de la Commune d'arrondissement, il est tenu des carnets des engagements et mandatements. Mais il n'existe pas de livres de compte de dépenses, de compte de recettes, de livres journaux des liquidations ni de registre de paie. A la place des carnets de bons de commande en usage dans plusieurs collectivités locales, conformément à la réglementation, M. Souleymane SY en charge de la comptabilité, suivant décision n° 39/CAO/SM/SF du 21 octobre 2002 le nommant chef de la division des affaires administratives de la commune, utilise des bons de commande individualisés et annexés aux pièces de dépenses. Cette pratique ne garantit pas un suivi efficace de la comptabilité en raison des risques de perte de ces pièces justificatives.

2.3.2. Retard dans le vote des comptes administratifs

Au terme de ces dispositions de l'article 350 du code des collectivités locales, le vote du compte administratif doit intervenir au plus tard le 1^{er} octobre suivant l'exercice clos. Ce délai n'est pas respecté dans la mesure où, par exemple, les comptes administratifs des exercices 2003, 2004 et 2005 ont été votés par le Conseil municipal en sa séance du 19 juin 2007. Cette situation ne permet pas au conseil de la collectivité locale de procéder en temps utile au contrôle de l'exécution du budget et de s'assurer de la sincérité des prévisions de recettes et des dépenses des gestions subséquentes.

2.3.3. Utilisation abusive de la procédure de perception des recettes au comptant et l'établissement tardif des titres de recettes de régularisation pour 2005 et 2006

Pour les gestions 2005 et 2006, les titres de recettes exécutoires, accompagnés de bulletins de perception et d'avis des sommes à payer, ont été établis le 02 juillet 2007, soit respectivement six et dix huit mois après la clôture de la gestion. Ces

titres de recettes établis de manière globale pour chaque compte de recettes et sur la base de relevés des recettes perçues avant émission transmis par le comptable démontrent que toutes les recettes de la commune sont perçues avant émission de titre. Cette procédure prévue par l'article 19 du décret n° 66-510 du 04 juillet 1966 ne devrait s'appliquer que pour « les titres qu'il (le comptable) a reçus sans son intermédiaire (celui du maire) et les recettes encaissées sans émissions de titres... ».

Si des recettes comme la taxe sur l'électricité consommée, la taxe sur l'eau, le produit de l'expédition des actes d'état-civil, les dotations de l'Etat peuvent admettre cette procédure, il n'en est pas de même d'autres recettes qui, pour peu que la commune ait une maîtrise de son potentiel fiscal, doivent faire l'objet de titre de recette préalable, procédure de droit commun de l'article 18 du décret susvisé. C'est le cas notamment du produit de la location des souks et cantines, du produit des locations sur la voie publique, des droits d'occupation du domaine public et de la taxe sur les établissements de nuit.

Pour ce faire, il appartient au Maire de procéder à un recensement exhaustif des équipements marchands, d'établir les titres de recettes et de les transmettre au Receveur Percepteur municipal.

2.4. En matière de comptabilité des matières

La fonction de comptable des matières a été successivement assurée par Mme Diatou BA et M. Souleymane SY.

2.4.1. Mauvaise tenue de la comptabilité des matières

Le comptable des matières doit tenir un livre-journal où sont portées chronologiquement toutes ses opérations, un grand-livre des comptes sur registre ou fiches et décrivant les bons d'entrée et de sortie inscrits dans l'ordre de leur numérotation ininterrompue et des registres auxiliaires destinés à présenter des développements propres par nature d'opération.

Le livre-journal n'est ni côté ni paraphé par le Maire. Les enregistrements ont cessé le 11 novembre 2005 et les rubriques concernant le numéro du compte de la nomenclature, le numéro du bon d'entrée, le montant des sorties ne sont pas renseignées.

En ce qui concerne les titres de mouvement de la commune d'arrondissement, ils sont constitués de carnets de bons d'entrée dans l'existant et de carnets de bons de sortie définitive. Il n'est donc pas tenu de carnets de bons de sortie provisoire.

Pour les carnets de bons de sortie définitive, les rubriques ne sont pas renseignées. A cet égard, il convient de rappeler que les buts recherchés dans la comptabilité des matières est de permettre la tenue d'un inventaire, la description des mouvements des matières et leur contrôle inopiné.

Par ailleurs, il n'est pas tenu de fiches de consommation de stock pour le suivi des consommations individuelles débouchant sur un arrêté périodique des consommations en vue de l'établissement des bons de sortie définitive pour la période considérée.

En raison de tous ces manquements, le suivi et le contrôle des matières sont hasardeux, ce qui ne constitue pas un gage de transparence et de sécurité dans la gestion des deniers et la sauvegarde du patrimoine de la Commune d'arrondissement.

2.4.2. Contrôle de certaines matières

Les investigations ont porté essentiellement sur le matériel de froid, le matériel informatique, les chaises et les pneumatiques. Concernant le matériel de froid, le caractère vraisemblable des achats de la commune a été attesté, les matières restant cependant à prendre en charge en comptabilité.

Entre 2004 et 2005, la Commune d'arrondissement a passé quatre commandes de pneus pour un nombre de 104 et une valeur de 3 860 000 F. Si les premières commandes paraissent raisonnables, les deux dernières commandes (40 puis 50 pneus) posent plusieurs interrogations. En effet, elles sont sans commune mesure avec le parc automobile qui compte neuf véhicules. De plus, ces matières ne sont pas décrites en comptabilité.

Pour la gestion 2003, suivant mandat n° 115 du 12 mars 2003, la Commune d'arrondissement a acheté deux cents (200) chaises au prix de 1 652 000 F TTC. Ces chaises, acquises 7000 francs l'unité, ont été livrées par « Alizé Prestation de services » et enregistrées en comptabilité des matières le 18 mars 2003 suivant bon d'entrée dans l'existant n° 9. En plus, le 10 mai 2005, la commune a acquis deux cent cinquante (250) chaises.

Le contrôle sur place n'a pas permis de retrouver une seule des quatre cent cinquante (450) chaises supposées avoir été achetées. Et, en plus, aucun procès-verbal de réception n'a été joint aux justifications relatives à la caisse d'avances.

2.4.3. Gestion du carburant et du parc automobile

2.4.3.1. Déficit de prise en charge du carburant dans la comptabilité des matières

Pour les gestions sous revue, il a été passé plusieurs commandes décrites ci-dessous :

Tableau n° 22: Carburant commandé durant les gestions contrôlées

En francs

GESTIONS	ESSENCE	GASOIL	MONTANT TTC
2003	18 598 L	2420 L	9 908 060
2004	15 600 L	1190 L	8 366 950
2005	8 379 L	2400 L	7 005 689
2006	10 300 L	-	6 361 500
TOTAL	52 877 L	6010 L	31 642 199

Source : carnets de bons d'entrée des matières et comptes de gestion

Ces quantités de carburant n'ont pas fait l'objet d'une prise en charge dans la comptabilité des matières et il est impossible d'en suivre l'utilisation. En effet, après réception, les tickets sont remis au Maire, qui en fait une utilisation discrétionnaire.

Cette situation a fait l'objet d'une discussion au sein du Conseil municipal et pour toute réponse le Maire a laissé entendre, lors de la réunion du Conseil municipal du 07 janvier 2005, que « *pour le carburant, la Commune d'arrondissement dispose d'un parc de véhicules fonctionnels et que différentes sollicitations sont prises en charge par la Commune d'arrondissement (recouvrement de la patente, cortège de véhicules et motards, gendarmerie, tracteurs pour les grands travaux, etc...)* ».

Cette réponse n'est pas satisfaisante eu égard à l'exigence de se conformer à la réglementation sur la comptabilité des matières et à une gestion rigoureuse et transparente du patrimoine de la collectivité locale.

En tout état de cause, il doit être tenu une fiche de consommation des stocks de carburant et établi des bons de sortie définitive après chaque dotation des bénéficiaires, sauf à préciser que le carburant acheté est censé servir au fonctionnement des services de la Commune d'arrondissement et non aux autres administrations. Au total, il n'y a aucune transparence ni traçabilité dans la gestion du carburant par le Maire.

2.4.3.2. Manquements dans la gestion du parc automobile

Le parc automobile de la Commune d'arrondissement est constitué d'une « tonne à lisier » destinée aux travaux d'assainissement, une Renault 12 break affectée au secrétaire municipal, une Renault Safrane (en panne) destinée au Maire, une Mercedes 250 à l'usage de l'administration, quatre (4) Ford Sierra.

Il a été constaté que depuis leur acquisition en 2003, les véhicules de marque Ford Sierra n'ont pas fait l'objet d'une mutation au nom de la Commune d'arrondissement. En effet, les cartes grises des véhicules sont enregistrées au nom de M. Djibril GUEYE.

En outre, la commune ne se conforme pas aux dispositions de l'instruction présidentielle n° 19 P.R-SG-IGE du 19 juillet 1984 portant application du décret n°80-780 du 28 juillet 1980, modifié, réglementant l'attribution et l'utilisation des véhicules administratifs. Celles-ci font obligation de doter chaque véhicule d'un carnet de bord en vue de justifier les dotations de carburant.

Il n'est pas non plus tenu de fiches de réparation des véhicules pour un suivi dans le temps des différentes dépenses engagées par la commune à cet effet.

2.5. En matière de personnel

2.5.1. Procédures irrégulières de recrutement

Au sein de la Commune d'arrondissement, il n'existe pas de procédures de recrutement formalisées. En effet, les demandes sont adressées au Maire avec en annexe une photocopie de la carte d'identité du demandeur et éventuellement une

copie de son diplôme. Au vu du dossier, en cas d'assentiment, le Maire annote la fiche de circulation adressée au chef de la division des affaires financières en mentionnant la somme à payer au nouvel agent, sans qu'il soit possible de savoir la base d'indexation de ce salaire.

Certes, l'article 164 du code des collectivités locales prévoit que le Maire recrute, suspend et licencie le personnel régi par le code du travail, les conventions collectives et par le statut des agents non fonctionnaires. Pour autant, les prérogatives du Maire ne doivent pas faire occulter celles du Conseil municipal. En effet, l'article 286 du code des collectivités locales rappelle que les contrats souscrits par l'organe exécutif local sont autorisés par le conseil de la collectivité locale qui peut en fixer les conditions.

Le Maire doit indiquer dans son rapport de présentation du budget les recrutements qu'il envisage de faire et budgétiser les charges y afférentes. La présentation doit indiquer le chapitre concerné, le nombre de postes à créer ainsi que les emplois y afférents, de même que la justification de la création nouvelle ou du maintien des postes vacants. Tel n'a jamais été le cas, de sorte que le Conseil municipal n'a pas été mis en condition de donner son autorisation pour les recrutements effectués par le Maire.

2.5.2. Gestion des contrats à durée déterminée

La pratique au sein de la Commune d'arrondissement est de signer des contrats à durée déterminée d'un (1) à trois (3) mois. Au niveau de la commune, il a été relevé un renouvellement quasi permanent des contrats à durée déterminée arrivés à terme. Cette situation contrevient aux dispositions de l'article L. 42 du code du travail qui prévoit qu'aucune entreprise (ou employeur) ne peut conclure avec le même travailleur plus de deux contrats à durée déterminée, ni renouveler plus d'une fois un contrat à durée déterminée.

En ne se conformant pas à ces prescriptions légales, la Commune d'arrondissement s'expose à une requalification de ces contrats.

2.5.3. Octroi d'avantages indus au Maire

Certains contractuels recrutés et payés par la Commune d'arrondissement sont utilisés à des fins privées par le Maire. C'est le cas de Coura CISS qui travaille en qualité de cuisinière depuis 2003 au domicile du Maire pour un salaire mensuel de 40 000 F, de Rokhaya SOW préposée à des tâches ménagères et payée 55 000 F par mois depuis 2004 et d'Elisabeth SENE dite Nini engagée comme lingère moyennant la somme de 30 000 francs par mois.

Pour la période sous revue, les sommes payées par la commune pour des services domestiques au bénéfice du Maire sont de 1 920 000 F pour la rémunération de Coura CISS et 1 980 000 F pour Rokhaya SOW, soit au total 3 900 000 F. Celle d'Elisabeth SENE n'a pu être déterminée, faute de preuve.

2.5.4. Modalités de rémunération du personnel municipal

De juin 2003 à octobre 2004, sur ordre du Maire, les sommes versées par la perception au titre des salaires des agents contractuels au billeteur étaient reversées à M. Mbaye NDOYE, chef du personnel, à charge pour lui de les déposer dans les caisses de l'Institution Mutualiste Communautaire d'Epargne et de Crédit (IMSEC) de Ouakam chargée de procéder au paiement des salaires. A cette fin, deux comptes n° 15717 et 15718 ont été ouverts respectivement au nom de MM. Mbaye NDOYE et Samba Bathily DIALLO à la date du 20 juin 2003.

Postérieurement à l'ouverture des comptes, le 24 juin 2003, il a été signé entre IMSEC-CCF et le Maire de la commune d'arrondissement un protocole d'accord par lequel il s'engage notamment à souscrire à un compte d'épargne à vue à la caisse de l'Institution mutualiste et à y virer de façon régulière les rémunérations mensuelles de ses agents.

En l'absence de pièces justificatives relatives à ces opérations à la Commune d'arrondissement, les recouvrements ont porté sur les opérations enregistrées par IMSEC-CCF Ouakam. Les informations fournies par la mutuelle ont montré qu'il existait des écarts importants entre les sommes reçues par M. Mbaye NDOYE et celles qu'il a effectivement reversées. Ainsi pour la gestion 2003, sous réserve de plus amples informations pour les opérations du mois de novembre, les écarts entre les sommes reçues et versées par M. Mbaye NDOYE sont arrêtés à la somme de 6 724 150 F. Pour la gestion 2004, réserves faites des opérations des mois de juin et de septembre, l'écart est de 12 405 475 F, soit au total 19 129 625 F, compte non tenu des opérations pour lesquelles des informations n'ont pas été communiquées lors du contrôle.

Il convient de rappeler que les sommes relatives au salaire du personnel ont été versées dans le compte n° 15 718 ouvert au nom du Maire. D'autres mouvements ont affecté ce compte en dehors du paiement des salaires du personnel. Ainsi, la somme de 2 245 000 francs a été déposée et celle de 2 254 325 F a été retirée du compte de la Commune d'arrondissement.

Au total, la somme de 21 383 950 F reste sans justifications.

2.6. En matière de gestion foncière

2.6.1. Irrégularité du lotissement autorisé par le Conseil municipal

Le conseil municipal avait, par délibération du 12 juin 1998, demandé à l'Etat du Sénégal de mettre à sa disposition un terrain d'une superficie de 13 ha 400 devant abriter un complexe immobilier et un centre commercial. Le Conseil municipal a autorisé, en la même séance, une prise de participation de la commune d'arrondissement dans la société en charge du projet. C'est ainsi qu'une délibération du 28 novembre 1998 a arrêté le niveau de participation à 40 % des actions de la société de promotion immobilière dénommée les « Mamelles SA ».

Après octroi d'un bail par l'Etat sur une superficie de 119 355 m², le Conseil municipal, par délibération du 12 février 2000, a autorisé le Maire à céder à ladite société une parcelle de 10 ha en contrepartie d'un financement d'un montant de 2 998 500 000 F au profit de la collectivité locale à la charge de « Mamelles SA ». Ce projet n'a pas abouti. C'est ainsi que le Conseil municipal a autorisé le lotissement portant sur le TF 30 173 D/G.

Cette décision est irrégulière. En effet, le bail en date du 12 janvier 2000 faisait obligation au preneur d'édifier sur la parcelle louée, dans un délai maximum de trente six (36) mois, un complexe immobilier et un centre commercial conformes au règlement d'urbanisme du secteur. Les clauses du contrat de bail interdisaient de changer la destination de la parcelle louée.

2.6.2. Mise en place d'une commission d'attribution non conforme à la réglementation

Par arrêté du 05 octobre 2006, le Maire de la commune a créé une « *commission ad hoc chargée de l'attribution des parcelles issues du lotissement du TF 30173 D/G appartenant à la Commune d'arrondissement de Ouakam* ». En prenant cet arrêté, le Maire a outrepassé ses pouvoirs puisque aucune disposition légale ou réglementaire ne lui donne compétence pour créer une commission d'attribution de parcelles.

En effet, les dispositions des articles 24 et suivants de la loi n° 96-07 du 22 mars 1996 portant transfert de compétence aux régions, aux communes et aux communautés rurales, qui traitent de la commission de distribution des parcelles que doit présider le Maire ne sont pas applicables en l'espèce puisqu'elles traitent des terrains du domaine national sis dans les zones urbaines, alors que le terrain en cause, immatriculé au nom de l'Etat, est classé dans le domaine privé de celui-ci.

2.6.3. Absence de transparence dans l'attribution des parcelles

Le procès-verbal de réunion du 15 novembre 2006 de la commission ad hoc d'attribution offre très peu d'informations. En effet, il ne renseigne pas sur le nombre de demandes reçues ni sur les critères préalablement arrêtés pour la désignation des attributaires. Il ne renseigne pas non plus sur la procédure mise en œuvre pour la réception des demandes.

L'examen des pièces révèle que la plupart des signatures apposées sur les demandes ont été imitées, ce qui fait douter de l'authenticité des demandes. Il s'y ajoute que plusieurs demandes ne portent aucune signature. Il en est ainsi des demandes de MM. Atoumane DIOUF (parcelle n° 01), El Hadji DABO (n° 02), Alioune DIAW (n° 315) et Mame Saye DRAME (n° 323). Dans le même ordre d'idées, soixante dix sept (77) bénéficiaires n'ont pas formulé de demande. Certains, à l'instar de MM. Abdou Latif DIAKHATE (n° 84), Adama DIALLO (n° 89), Mamadou DIARRA (n° 241), Mamadou DIENE (n° 250) et Abdou Wahab Sarani BARRO (n° 310) n'ont pas produit de photocopie de leur carte nationale d'identité.

En plus, la parcelle n° 32 a été attribuée à Bigué SALL née le 16 avril 1989 alors qu'elle était mineure au moment des faits.

Par ailleurs, onze (11) personnes ne figurant pas sur la liste des bénéficiaires ont néanmoins versé la somme de 1 500 000 francs dans la caisse du receveur, ce qui induit que la commission n'a pas délibéré sur leur demande.

Au total, deux cent cinquante et une (251) personnes ont été attributaires de parcelles au lieu de deux cent quarante trois (243) arrêtées dans le procès-verbal de la commission. Par ailleurs, le procès verbal ne précise pas la destination des trois cent cinquante (350) parcelles restantes.

L'analyse de la liste des attributaires révèle que la proche parenté du Maire a été généreusement servie. Il en est ainsi des onze (11) attributaires des parcelles 68, 21, 24, 169, 190, 202 203, 266, 268, 35 et 6 qui sont respectivement fils, sœurs, frères et neveux du Maire.

2.7. En matière de dépenses

2.7.1. Dépenses de fonctionnement

2.7.1.1. Frais de mission et dépenses de transport

2.7.1.1.1. Frais de mission non justifiés

Suivant les mandats n° 294 du 29 avril 2004 et n° 391 du 27 octobre 2005, le Maire a reçu des avances sur frais respectivement d'un montant de 540 000 et 600 000 F pour des missions en France (participation à la conférence des villes jumelées du 1^{er} au 6 mai 2004) et aux Etats-Unis (participation à un forum à Miami du 25 au 30 octobre 2005). Ces mandats sont accompagnés de la copie des ordres de mission, comme c'est prévu, pour les dépenses de l'Etat, par l'annexe de l'arrêté n° 6058/MEF/DGCPT du 22 août 2003 portant établissement de la nomenclature des pièces justificatives des dépenses de l'Etat. Ils ont donc été régulièrement payés.

En revanche, ces avances sur frais de mission n'ont pas été soldées par la suite, malgré la disponibilité de crédits. En effet, les pièces justificatives de ces dépenses constituées de l'original de l'ordre de mission visé à l'arrivée et au départ, ne sont pas produites.

2.7.1.1.2. Taux d'indemnité de mission non conformes à la réglementation en vigueur

Il ressort des dispositions du décret ° 2004-730 du 16 juin 2004 portant réglementation des déplacements à l'étranger et fixant les taux des indemnités de mission que le Maire appartenait au troisième groupe dont le taux d'indemnité est fixé à 100 000 F. Cependant, à l'occasion des missions relatées ci-dessous, le Maire a bénéficié des paiements afférents aux personnalités du deuxième groupe, soit 180 000 F. Ainsi :

- suivant le mandat n° 294 du 29 avril 2004, le Maire a perçu au titre d'avances sur frais la somme de 540 000 F (soit un taux journalier de 180 000 F x 3 jours) pour une mission en France (participation à la conférence des villes jumelées) au lieu d'un taux journalier de 100 000 F, soit une somme de 240 000 F indûment perçue ;

- suivant les mandats n° 254 du 06 mai et 294 du 29 juin 2005, le Maire a perçu la somme globale de 1 260 000 F (soit un taux journalier de 180 000 F x 7 jours) pour une mission en France (participation journée odyssee de l'Europe et jumelage avec Clichy – La Garenne) au lieu d'un taux journalier de 100 000 F, soit une somme de 560 000 F indûment perçue ;
- suivant le mandat n° 391 du 27 octobre 2005, le Maire a perçu au titre d'avances sur frais la somme de 600 000 F (soit un taux journalier de 200 000 F x 3 jours) pour une mission aux Etats-Unis (participation à un forum à Miami) au lieu d'un taux journalier de 120 000 F, soit une somme de 240 000 francs indûment perçue.

Les taux des indemnités de mission du maire appliqués en 2004 et 2005 ne sont donc pas en conformité avec la réglementation qui leur est applicable.

2.7.1.2. Dépenses relatives au secours aux indigents

2.7.1.2.1. Défaut de mise en place de la commission d'organisation et de gestion des secours

Les dépenses de secours aux indigents s'élèvent à 74 801 000 F durant la période sous revue. Le mandatement par le Maire, M. Samba Bathily Diallo de ces dépenses n'a pas obéi aux règles applicables à celles-ci. En effet, suivant les dispositions de l'article 21 du décret n° 96-1135 du 27 février 1996 portant application de la loi n° 96-07 du 22 mars 1996 portant transfert de compétences aux régions, aux communes et aux communautés rurales, il est mis en place, par le Conseil municipal, une commission dotée d'un règlement intérieur fixant la forme des demandes de secours et la nature desdits secours.

Par ailleurs l'alinéa 2 de l'article 157 du Code des collectivités locales précise que le huis clos est de droit quand le Conseil municipal est appelé à donner son avis sur les mesures individuelles concernant l'assistance aux vieillards, aux familles, aux indigents et aux sinistrés. Au regard des pièces jointes, cette commission n'a pas été mise en place bien que des dépenses couvrant les secours aux indigents aient été faites durant la période sous revue.

Cependant, à l'examen des pièces justificatives à l'appui des mandats payés au titre des secours aux indigents durant la période sous contrôle, il n'y a point de demandes, tout au plus est-il joint à chaque mandat un certificat d'indigence délivré par le Sous-préfet, représentant de l'Etat.

2.7.1.2.2. Secours aux indigents accordés à des membres du personnel

Sur la période concernée, le Maire a émis, au titre des secours aux indigents, plusieurs mandats au profit de membres du personnel de la Commune d'arrondissement. Il est même arrivé qu'un même agent perçoive deux mandats aux montants différents le même jour, comme indiqué au tableau n°26 ci-dessous.

Tableau n°23 : Personnel de la commune ayant bénéficié de secours aux indigents (2003 -2004) en francs

N° d'ordre	Mandat		Bénéficiaire	Montant	Observations
	N°	Date			
1	74	07/02/2003	Rokhaya SOW	50 000	Personnel temporaire (collecte et nettoyage), CNI n° 2 756 82 01878 du 19/09/99
2	346	18/12/2003	Rokhaya SOW	50 000	
3	382	18/12/2003	Ndèye Fatou Ndongo NDIAYE	99 500	Personnel temporaire, Secrétaire du Maire CNI n° 2 619 71 04032 du 15/03/02
4	26	23/01/2004	Djibril WADE	50 000	Même personne à la même date, Personnel permanent Chauffeur Mle de solde 909342/O CNI n° 1 755 74 05433 du 08/08/02
5	142	23/01/2004	Djibril WADE	15 000	
6	60	23/01/2004	Abou SY	35 000	Personnel temporaire (collecte), CNI n° 1 619 76 04153 du 20/06/01
TOTAL				299 500	

2.7.1.3 Violation de la réglementation sur les marchés publics

L'article 80 du décret n° 2002-550 du 30 mai 2002 portant code des marchés publics, modifié par le décret n° 2002-937 du 4 octobre 2002, fixe les seuils de recours à la procédure de demande de renseignements et de prix (DRP) à 3.000.000 F pour les fournitures et à 6.000.000 F pour les travaux ou prestations de services. Il interdit également à l'autorité contractante de fractionner le marché. Par ailleurs les seuils de passation de marché sont de 15.000.000 F pour les fournitures et 25 000 000 F pour les travaux ou prestations de services.

Pour l'appréciation de ces seuils, l'article 194 précise qu'« en ce qui concerne les achats de fournitures, les seuils doivent être appréciés en fonction des besoins annuels globaux de la personne morale, que les achats soient livrables immédiatement et en totalité ou au fur et à mesure de commandes, et même s'il est fait appel à plusieurs fournisseurs et que le montant des livraisons effectuées par chacun d'eux est inférieur à 15.000.000 F ».

Au regard de ce qui précède, il ressort que l'autorité municipale, dans plusieurs cas, a manqué de procéder à l'appel à la concurrence.

La collectivité locale a effectué en 2005 deux commandes dépassant trois millions francs sans aucune forme de mise en concurrence. Il s'agit du mandat n° 404 du 09 novembre 2005 d'un montant de 3 375 000 F au profit d'Equilibre SARL relatif à l'achat de denrées alimentaires (riz) et du mandat n° 503 payé le 30 décembre 2005 de 3 500 000 F au profit d'Alassane DIME relatif à l'achat de denrées alimentaires (riz, huile, sucre et lait en poudre).

Il en est de même pour l'achat de denrées alimentaires en 2003 avec les trois mandats ci-dessous pour un montant de 4 501 671 F :

- le mandat n° 171 du 02 juillet 2003 de 2 141 700 F au bénéfice de SOCOFOUD relatif à l'achat de riz et de sucre ;
- le mandat n° 256 du 15 décembre 2003 de 1 180 000 F payé à Massamba NDIAYE Niang relatif à l'achat de lait en poudre ;
- le mandat n° 257 du 15 décembre 2003 de 1 179 971 francs au profit d'Alassane DIME relatif à l'achat d'huile.

Toujours pour les denrées alimentaires, en 2005 les mandats concernés pour un montant total de 6 711 500 F sont les suivants :

- le mandat n° 274 d'un montant de 1 774 000 F du 27 mai 2005 au profit de Modou GUEYE relatif à l'achat de riz et de sucre ;
- les mandats n° 279 et 280 du 02 juin 2005, respectivement d'un montant de 1 127 000 F pour l'achat d'huile et de 1 000 000 F pour l'achat de riz et de sucre au profit de Alassane DIME ;
- le mandat n° 403 du 09 novembre 2005 d'un montant de 2 500 000 F au profit de HP WADE relatif à l'achat de sucre ;
- le mandat n° 418 du 09 novembre 2005 d'un montant de 310 500 F au profit de Seynabou CISSE relatif à l'achat de riz.

Au demeurant, toutes les commandes de denrées alimentaires pour 2005 s'élèvent à 19 771 500 F. Ce montant dépasse le seuil de quinze millions fixé pour une procédure d'appel d'offres.

Ainsi, toutes ces acquisitions ont été faites en violation du Code des marchés.

Par ailleurs, il a été relevé trois mandats sanctionnant des procédures non conformes à la réglementation, les procès-verbaux de dépouillement étant postérieurs aux commandes correspondantes :

- le mandat n° 461 d'un montant de 5 626 000 F payé le 29 décembre 2004 au profit de Modou GUEYE, commerçant, pour l'achat de sucre et de riz. Le procès-verbal de dépouillement est daté du 23 décembre 2004 alors que le bon de commande remonte au 25 novembre 2004. Il est à noter que le bon de commande a été visé par le Receveur Percepteur municipal le 23 décembre 2004 ;
- le mandat n° 463 d'un montant de 3 498 700 F payé le 29 décembre 2004 au profit de EQUILIBRE SARL pour l'achat de deux ordinateurs Pentium III. Pour cette dépense, le fournisseur était connu avant ce qui tient lieu de dépouillement des offres car le bon de commande était signé depuis le 09 décembre 2004 alors que le procès-verbal de la séance de dépouillement des offres relatives à la DRP date du 23 décembre 2004.

- le mandat n° 461 payé le 02 décembre 2005 de 6 185 000 F au profit d'EQUILIBRE SARL pour l'achat de riz et de sucre. Pour ce dernier cas, il y a eu une demande de renseignements et de prix mais il a été relevé que le procès-verbal de dépouillement est daté du 20 octobre 2005 alors que le bon de commande date de la veille.

Il en résulte qu'une telle procédure de demande de renseignement et de prix n'est pas conforme au Code des marchés.

2.7.2. Dépenses d'investissement

2.7.2.1. Dépenses relatives à des travaux

2.7.2.1.1. Dépenses sans rapport avec la Commune d'arrondissement

Le mandat n° 482 du 29 novembre 2005 d'un montant de 5 210 000 F pour le compte de l'entreprise DAKAR SELECTION est relatif à des travaux d'aménagement « à la Perception Municipale de Dakar ».

La RPM est un service de l'Etat doté de moyens propres.

Concernant cette dépense, le Maire Samba Bathily DIALLO, assure que sur demande de la Perception, « *toutes les communes ont participé à la réfection des locaux et la nôtre ne pouvait être en reste* ».

En tout état de cause, une telle dépense n'est pas imputable sur le budget de la commune.

2.7.2.1.2. Travaux d'extension engagés sans aucune planification et en violation du code des marchés publics

Suivant mandat n° 238 en date du 08 avril 2005, la Commune d'arrondissement a payé la somme de 4 998 480 F au GIE GOLLE PEEWDE pour les travaux d'extension de son siège.

La même année, précisément le 20 octobre, elle a organisé une demande de renseignements et de prix pour le même objet. C'est ainsi que la société EQUILIBRE SARL a été choisie pour un montant de 24 843 915 F. La reprise, à 6 mois d'intervalle, des premiers travaux dans ce second marché constitue un réel gaspillage.

2.7.2.2. Achat de véhicules d'occasion

En 2003, la Commune d'arrondissement a procédé à l'achat de cinq véhicules d'occasion pour le Maire et ses trois adjoints pour un montant total de 14 750 000 F.

Au cours des deux gestions suivantes, d'importantes sommes ont été engagées pour la réparation desdits véhicules. La Commune d'arrondissement a dépensé 1 868 609 francs en 2003, 1 818 498 F en 2004 et 2 658 965 F en 2005, soit la somme globale de 6 346 072 F au titre des réparations desdits véhicules.

Il importe de noter que rien ne justifie l'acquisition de ces véhicules d'occasion à la place de véhicules neufs, d'autant que l'achat de tels véhicules a induit, pour la commune, des coûts d'entretien importants.

3. PRINCIPALES RECOMMANDATIONS

La Cour recommande :

au Ministre en charge de la décentralisation,

- de faire modifier la loi n° 64-04 du 24 janvier 1964 autorisant les communes à instituer une taxe sur les spectacles, jeux et divertissements, en fixant le taux maximum, en déterminant les modalités d'assiette et de perception et en l'adaptant au principe constitutionnel de la libre administration des collectivités locales ;
- d'initier une harmonisation des dispositions législatives relatives aux compétences des communes d'arrondissement en matière de personnel ;
- d'initier une réflexion sur le mode de nomination des comptables des matières des collectivités locales, en considération de l'évolution institutionnelle en matière de décentralisation.

au Maire de veiller,

en matière d'organisation :

- à la tenue régulière de sessions ordinaires trimestrielles du conseil municipal prévues par la loi ;
- à la désignation par le conseil municipal au début de chaque session et pour sa durée, d'un ou plusieurs de ses membres pour remplir les fonctions de secrétaire, conformément à la loi ;
- au bon fonctionnement des commissions mises en place ;
- à l'application stricte des dispositions de l'article 113 du CCL par l'implication du bureau municipal aux activités de l'administration municipale et à la tenue régulière de ses réunions ;

en matière budgétaire :

- à la sincérité des prévisions budgétaires par une estimation prudente et réaliste des recettes attendues notamment ;
- au respect du délai légal d'un mois entre le débat d'orientation budgétaire et le vote du budget ;
- au vote du budget par chapitre et article, en application du décret sur le régime financier des collectivités locales.

en matière de recettes :

- au recensement et au suivi de l'évolution de son potentiel fiscal ;
- à l'émission et à la transmission au comptable des titres de recettes fondées sur une réelle connaissance du potentiel fiscal de sa commune ;
- au suivi des recettes encaissées avant émission de titre préalable et à l'émission des titres de régularisation sans délai.

en matière de comptabilité administrative :

- à tenir rigoureusement sa comptabilité administrative et d'élaborer, à la fin de la gestion et dans le délai légal, le compte administratif ;
- au strict respect de la tenue des documents obligatoires de comptabilité administrative ;

en matière de gestion du personnel :

- à cesser tout recrutement qui n'est pas en conformité avec les conditions édictées par la législation du travail, en particulier en matière d'utilisation de travailleurs journaliers, saisonniers ou de contrat à durée déterminée ;
- à une bonne tenue des dossiers du personnel ;
- à faire ressortir dans les rapports de présentation du budget ou de toute autre délibération y relative les justifications des dépenses de personnel et en particulier les créations de poste ;

en matière de secours aux indigents :

- à la mise en place, au sein du conseil municipal, d'une commission chargée de l'organisation et de la gestion des secours ;
- à doter ladite commission d'un règlement fixant la forme des demandes de secours et la nature desdits secours ;
- à la tenue de sessions du conseil municipal pour délibérer sur les demandes de secours aux indigents ;

en matière de comptabilité des matières :

- à comptabiliser les biens acquis dans le patrimoine de la collectivité locale ;
- à doter chaque véhicule de la commune d'un carnet de bord et d'une fiche d'entretien ;
- à la tenue régulière de la comptabilité des matières ;

- à l'inventaire périodique des matières de la commune par la commission de recensement.

**REPONSE DE MONSIEUR SAMBA BATHILY DIALLO,
MAIRE DE LA COMMUNE D'ARRONDISSEMENT DE OUKAM**

Non parvenue

CHAPITRE V

CONTROLE DE LA GESTION DU STADE DEMBA DIOP DE (2001 A 2004)

1. PRESENTATION

Le stade Demba DIOP, infrastructure sportive classée stade national par l'arrêté n°0197/MJS/SAGE du 18 octobre 1997, est placée, à ce titre, sous la responsabilité du Ministre des Sports. Inauguré le 11 avril 1963 par le Président Léopold Sédar Senghor, il est le premier ouvrage sportif construit sous l'ère de l'indépendance. Le stade Demba DIOP a joué un rôle historique, en accueillant les premiers jeux de l'Amitié, la même année de sa création. Grâce à ses équipements qui comprennent un terrain de football en gazon synthétique, un terrain de basket-ball, une salle d'escrime, deux parkings, un poste de police et un logement de fonction du directeur. Il continue à remplir une fonction déterminante au plan sportif et culturel.

Durant la période sous revue, les directeurs qui se sont succédé sont :

- M. Abdoulaye Madior DIENG, Inspecteur principal de la jeunesse et des sports, pour la période de Mai 2000 à avril 2002 ;
- M. Alain Claude MONTEIRO, Inspecteur adjoint principal d'éducation populaire, de la jeunesse et des sports, de mai 2002 au 22 novembre 2002 ;
- M. Tidiane GUINDO, Instructeur d'éducation physique et sportive principal, du 22 Novembre 2002 à 2004.

2. PRINCIPALES OBSERVATIONS

2.1. Gestion du personnel

Le personnel du stade est composé majoritairement d'agents temporaires entre 1980 et 2000. Dans les faits, les personnes concernées bénéficient mensuellement d'une contrepartie financière de 30 000 F, à laquelle il faut ajouter d'autres paiements à l'occasion des manifestations sportives ou culturelles dont les paiements cumulés, par agent, atteignent 50 000 F par mois. Le directeur actuel du stade Demba DIOP, Tidiane GUINDO, relève, en réponse au rapport provisoire que les personnes concernées sont « *de prestataires de service payés sur les recettes générées par le stade. Ces prestataires de service ne sont ni des bénévoles, ni des agents embauchés par l'administration du stade* ».

La Cour constate l'absence de contrat formel entre ces agents et l'administration du stade. Alors que la note du Directeur du Stade n°05-012/MS/SDD du 10 mars 2005 qui liste le personnel de la structure sportive les assimile à employés du stade. En conséquence l'administration du stade devrait se conformer à la législation du travail.

2.2. Les ressources du stade

2.2.1. Dysfonctionnements dans le recouvrement des recettes

Au début des années 90, les autorités du ministère de la Jeunesse et des Sports se sont inspiré du mode de gestion introduit dans les secteurs de l'Education et de la Santé respectivement par les décrets n° 91-1355 du 6 décembre 1991 et n°92-118/MSPAS, plus connu sous la notion de "fonction de service". Ces textes autorisent certains démembrements de l'Etat à développer et à utiliser leurs ressources propres. L'aménagement de cantines aux abords du stade entre dans cette politique de recherche de ressources propres. A l'époque, l'objectif du département de la Jeunesse et des sports était d'accroître, certes, les ressources financières nécessaires à un fonctionnement performant des structures, mais aussi, de rendre plus autonome la gestion de ses infrastructures sportives.

Pour mettre en œuvre cette politique, les autorités du ministère avaient défini les règles d'utilisation des infrastructures du stade dans un règlement intérieur sous forme de note de service n° 92-031 du 24 janvier 1992 qui fixe les conditions de fonctionnement dudit stade. Ce cadre normatif sera lui-même complété par la circulaire interprétative n°1696/MJS/SOO de la même année.

Toutefois, l'analyse des ressources résultant de l'application de cette politique révèle de nombreux dysfonctionnements dans leur collecte et leur utilisation. Ces anomalies concernent le fondement juridique du recouvrement des recettes, la séparation des tâches en matière de recouvrement, la propriété des cantines et la politique des tarifs de location.

2.2.1.1. Non respect du cadre juridique relatif au recouvrement des recettes

La mise en œuvre de la politique de recherche des moyens additionnels a amené l'Etat à créer une régie de recettes et une caisse d'avances.

Ainsi, l'arrêté n°4354/MEF/DCP du 26 mars 1992 avait mis en place la régie des recettes et le directeur du stade à l'époque, Oumar Dramé, nommé régisseur de ladite régie, par décision n°8538/MEFP/DCP du 22 mai 1992. Cet arrêté définit, en effet, toutes les ressources recouvrables, indique l'agent de l'ordre administratif habilité à y procéder et prévoit qu'au plus tard le 25 de chaque mois le montant recouvré doit être reversé au comptable de rattachement.

Toutefois, il a été constaté que les directeurs du stade MM. Abdoulaye Madior DIENG, Alain Claude MONTEIRO et Tidiane GUINDO, ont recouvré des recettes et manipulé des deniers publics sans avoir été nommés dans les fonctions de régisseur. De plus, aucun des directeurs n'a procédé au reversement des fonds de la régie des recettes au Trésor.

L'ensemble des montants recouverts et non reversés se chiffre à 68.684.000 F dont 19 496 000 f imputables à M. Abdoulaye Madior DIENG, 12 903 000 f à M. Alain Claude MONTEIRO et 36 285 000 f à M. Tidiane GUINDO.

2.2.1.2. Réduction inopportune du tarif de location des cantines

Le recouvrement des loyers des cantines est caractérisé par la faiblesse des performances durant la période sous revue. En effet, sur un potentiel de deux cent quarante huit (248) cantines, soit 14 880 000 F par an, les directeurs n'ont recouvré que 8 385 000 F en 2002, 9 275 000 F en 2003 et 7 850 000 F en 2004, soit une moyenne annuelle de 8 503 333 F en valeur absolue et un taux de 57.14 % en valeur relative.

La Cour a également constaté une mauvaise application des instructions ministérielles relatives aux prix. En effet, au début du partenariat entre les autorités ministérielles et l'association des jeunes commerçants, suivant la position des cantines dans le stade, différents prix, entre 20 000 F et 15 000 F, avaient été proposés aux locataires. Ces prix différenciés seront unifiés à 5000 F en 1999 par le ministre de la Jeunesse et des Sports sur la proposition du directeur du stade. A coté de ce prix de location de 5 000 F recouvré par les directeurs du stade, se pratiquent des prix de sous-locations cinq fois plus élevées dans les contrats entre particuliers validés par les mêmes autorités du stade.

Au regard du niveau élevé de la location des immeubles à Dakar, mais aussi en considération des prix pratiqués par les attributaires des cantines, la réduction du loyer des cantines est une décision en contradiction avec la réalité économique et, de ce fait, limite l'atteinte des objectifs recherchés dans le cadre de la politique de développement des ressources propres.

2.2.2. Catégories des ressources du stade

Le stade Demba DIOP bénéficie de recettes propres provenant de son patrimoine immobilier constitué d'un terrain de football de 15 000 places, d'un stadium de 5 000 places et des cantines à usage commercial.

L'Etat participe au fonctionnement du stade en lui allouant des crédits de fonctionnement ou en réalisant des investissements. Ces crédits de fonctionnement ou d'investissement, comme le montre le tableau n° 29, ont toujours été gérés directement par le Service de l'Administration générale et de l'Equipement (SAGE) du ministère chargé des Sports.

Tableau n°24 : crédits alloués au stade Demba DIOP par le budget de l'Etat de 2001 à 2004 en CFA

GESTIONS	2001	2002	2003	2004
FONCTIONNEMENT	48 502 892	71 926 151	34 504 696	22 816 584
BCI	20 249 720	37 945 170	20 000 000	413 597 178
TOTAL	68 752 612	109 871 321	54 504 696	436 413 762

Ainsi, les crédits alloués au stade Demba DIOP, qui est un stade national, sont inférieurs à ceux affectés au stade Iba Mar DIOP qui est un stade de rang régional. En effet, le stade Iba Mar DIOP est doté annuellement de 60 000 000 F par l'Etat et d'une allocation budgétaire du Conseil régional.

Quant aux crédits d'investissement, ils sont destinés au maintien et au bon état de fonctionnement des infrastructures. C'est ainsi qu'ils ont permis, à partir de 2004, la réhabilitation du toit et l'installation d'un nouveau système d'éclairage.

2.2.3. Gestion des revenus locatifs

Les cantines à usage commercial installées sur l'emprise du stade ont été autorisées par le Ministre de la Jeunesse et des Sports, sur la base de la convention n°91-303 du 20 septembre 1991 conclue avec une association de jeunes commerçants. Aux termes de cette convention :

- l'aménagement des cantines devait être préfinancé par le groupement des jeunes commerçants. Ce préfinancement devait être considéré comme une avance sur les futurs loyers des cantines à verser mensuellement au ministère de la Jeunesse et des Sports ;
- le choix des cent (100) premiers attributaires de cantines revenait au groupement des commerçants ;
- le contrat de location était toutefois signé entre le ministère de la Jeunesse et des Sports et l'attributaire de la cantine ;
- le prix de la location devait être versé à la direction du stade Demba DIOP.

Sur cette base, deux cent quarante huit (248) cantines réparties sur le périmètre du stade ont été progressivement érigées et affectées à des opérateurs économiques qui payaient au début, selon la position de la cantine, un loyer mensuel compris entre 15 000 F et 20 000 F. Cette participation sera réduite en 1999 à 5 000 F, quelle que soit la position géographique de la cantine, par une décision ministérielle contenue dans la lettre n°447/MJS/SDD du 4 mars 1999.

L'évaluation exhaustive des montants recouverts au cours des gestions contrôlées, notamment, ceux de 2001 et 2002, s'avère difficile à cause de l'indisponibilité des archives de gestion, tels que les livres journaux des recettes et les souches des quittances remises aux locataires. Cette mauvaise gestion des archives de la comptabilité administrative ne concerne pas seulement la période sous revue. En effet, la gestion des archives a toujours connu des dysfonctionnements énoncés dans le rapport d'inspection interne du 24 mai 2001 où il est noté « *l'absence de document comptable établissant clairement les recettes et les dépenses* ».

Les archives produites permettent, cependant, d'évaluer une partie des recettes provenant de la location des cantines de la gestion 2001. D'abord, les fiches de suivi mensuel, moyen de contrôle des versements effectués par les locataires, ont permis de calculer les sommes recouvrées de janvier à septembre 2001 pour un certain nombre de cantines. Ce montant s'élève à 2 615 000 F.

Ensuite, les souches des quittances de recouvrement de la location permettent de suivre les recettes de la location des cantines, du 27 novembre au 31 décembre 2001, qui s'élèvent 1 600 000 F. Ce montant est différent de la location évaluée

par le biais des fiches de suivi. En effet, les loyers recouverts par les quittances sont différentes de celles mentionnées dans les différentes fiches de suivi. Ainsi, le montant de 4 215 000 F est bien en-deçà des produits réels recouverts par Abdoulaye Madior DIENG.

Quant à la gestion de 2002, elle a la particularité d'avoir été exécutée par les trois premiers directeurs cités : Abdoulaye Madior DIENG, Alain Claude MONTEIRO et Tidiane GUINDO.

Concernant la gestion de M. Abdoulaye Madior DIENG et en dépit du défaut de tenue de la comptabilité administrative par le gestionnaire, il ressort de l'exploitation des quittanciers que les recettes de janvier à avril 2002 sont évaluées à 4 060 000 F.

Pour la partie de la gestion 2002 de M. MONTEIRO, les recettes ont été évaluées, à la fois, à partir des souches de quittances rendues et du livre-journal de suivi du recouvrement des locations des cantines. Le dépouillement des souches des quittanciers évalue ces recettes à 4.540.000 f alors qu'à travers le livre-journal, celles-ci sont de 4 325 000 F, soit un écart de 215 000 F.

Quant à la gestion de 2003, l'évaluation des recettes laisse apparaître un montant de 9 275 000 F à partir des souches des quittances, et un montant de 9 065 000 F à partir du livre-journal des recettes, soit un écart de 210 000 F.

Concernant la gestion 2004, le loyer des cantines évalué grâce aux souches des quittances s'élève à 7 850 000 F, alors que le livre journal des recettes les fixe à 7 325 000 F, soit un écart de 525 000 F.

2.2.4. Evaluation de la location des infrastructures sportives

Depuis la mise en place du règlement intérieur du stade datée du 24 janvier 1992, l'utilisation des infrastructures sportives reste assujettie à l'autorisation du ministre de tutelle, suite à une requête déposée auprès du directeur du stade. , pour avis, avant sa transmission au cabinet du ministre de tutelle qui donne son autorisation. Celle-ci, matérialisée par la signature d'une convention, ouvre droit au paiement d'une participation financière fixée par le directeur du stade, en corrélation avec l'importance de la manifestation, sa durée et son caractère lucratif ou non. Les prix pratiqués s'appuient sur un tableau des prix établi depuis 1999, mais jamais modifié par la suite.

Concernant la gestion 2001, les recettes des infrastructures sportives ont été évaluées à partir des demandes d'autorisation d'occuper et des réponses du directeur du stade à ces requêtes. Sur cette base, la situation des recettes générées par cette location peut être estimée à 3 900 000 F. Il convient de souligner que ces recettes ne sont pas exhaustivement celles générées au cours de toute la gestion. Il en est ainsi des paiements effectués par l'ORCAV et l'ODCAV de Dakar, estimés au moins à 3 000 000 F, et des participations des écoles utilisatrices de l'espace du stade.

S'agissant de la gestion 2002, l'analyse des recettes de la location des infrastructures a respecté la répartition tripartite de la gestion entre les trois directeurs en fonction.

Sous la responsabilité d'Abdoulaye Madior DIENG, du 1er janvier au 30 avril 2002, l'archivage des pièces comptables de dépenses et de recettes a été défaillant. Cependant, l'analyse des correspondances et des calendriers mensuels de programmation des infrastructures a permis de reconstituer, tout au moins, les recettes du mois de janvier au montant de 4 321 000 F.

Quant à la période du 1er mai au 22 novembre 2002, du ressort du directeur Alain Claude MONTEIRO, des recettes de 3 940 000 F ont été générées par l'organisation des «Navetanes», tandis que les autres activités, telles que les manifestations religieuses et les séances de luttes, ont produit des recettes estimées au moins à 4 423 000 F. Les recettes recouvrées ont été chiffrées et arrêtées globalement à 8 363 000 F pour la période. Ce montant n'a jamais été pris en compte dans le livre-journal informatisé qui comptabilise les recettes. Le directeur concerné a cependant reconnu l'existence et l'effectivité de leur recouvrement en signant le procès verbal d'audition du 29 décembre 2005.

Pour ce qui est de la dernière partie de la gestion de 2002, du 23 novembre au 31 décembre 2002, qui relève du directeur Tidiane GUINDO, du fait du défaut de tenue de la comptabilité administrative, les recettes peuvent être estimées à 710 000 F.

En 2003, la disponibilité des pièces justificatives a facilité l'évaluation des recettes tirées de l'utilisation des infrastructures qui se chiffrent à 8 400 000 F. De même, en 2004, pour la même recette, il a été recouvré une somme de 10 050 000 F. En définitive, les recettes de ces deux gestions de M. GUINDO se chiffrent à 18 450 000 F.

2.3. Contrôle des dépenses du stade Demba DIOP

2.3.1. Règlement des dépenses sur ses recettes propres

Les directeurs successifs du stade ont réglé directement, dans le cadre du fonctionnement du stade, des dépenses sur les recettes de la location des cantines.

Concernant les gestions 2001 et 2002 assurées par Abdoulaye Madior DIENG et Alain Claude MONTEIRO, certes des pièces justificatives ont été produites à l'appui des dépenses réglées, mais elles ne sont pas mentionnées dans les registres de dépenses tenant lieu de livres journaux. Aussi, il est difficile de s'assurer de leur exhaustivité et parfois même de leur validité, car souvent elles ne remplissent ni les conditions de fond ni celles de forme auxquelles elles doivent répondre. A titre d'illustration, les états de paiement des indemnités au personnel du stade sont présentés sur des moitiés de feuilles de papier sans la supervision d'une commission de paie.

Par contre, pour les gestions 2003 et 2004 du directeur Tidiane GUINDO, les pièces comptables de dépenses paraissent complètes et peuvent être suivies dans des livres journaux. Les dépenses financées par les recettes de la location des cantines font l'objet d'évaluation dans le tableau qui suit :

Tableau n°25 : montant des dépenses payées sur les recettes propres (2001-2004)

En francs

2001	2002		2003	2004
A Madior DIENG	A Madior DIENG	A C MONTEIRO	Tidiane GUINDO	Tidiane GUINDO
2 741 862	1 843 280	3 708 119	9 275 604	5 675 790

Le ministre des Sports a dressé une liste des dépenses dont il autorise le paiement sur les recettes recouvrées. Certes, le ministre des Sports, dans ses compétences générales inhérentes à sa qualité de chef de service, a le pouvoir de créer un comité en charge de la supervision du fonctionnement du stade. Il n'en demeure pas moins qu'au plan réglementaire, il n'est pas fondé à donner pareille autorisation qui relève de la compétence exclusive du ministre de l'Economie et des Finances.

Les directeurs concernés, pour justifier les différents manquements, soutiennent invariablement que, dès leur recouvrement, ces recettes étaient immédiatement dépensées dans le cadre du fonctionnement du stade.

Ces arguments ne peuvent être acceptés dans la mesure où non seulement les dépenses effectuées selon ces modalités ne sont pas justifiées par des pièces de dépenses, mais aussi le défraiement immédiat des dépenses de fonctionnement du stade a déjà été pris en charge par les recettes générées par la location des cantines. Cette situation amène à considérer que les recettes de la location des infrastructures ne sont pas utilisées dans le fonctionnement du stade et ne sont pas non plus reversées au Trésor public.

Du reste, au plan de la couverture des dépenses par les recettes, le rapprochement par gestion des opérations de recettes et des dépenses permet de constater l'existence, pour chacune d'elle, d'un excédent de recettes sur les dépenses évalué dans le tableau ci-dessous.

Tableau n°26 : Excédents des recettes sur les dépenses

En francs

GESTIONS OPERATIONS	A Madior DIENG		A C MONTEIRO	Tidiane GUINDO		
	2001	2002	2002	2002	2003	2004
RECETTES	11 115 000	8 381 000	12 903 000	710 000	17 675 000	17 900 000
DEPENSES	2 741 862	1 843 280	3 708 119		9 275 604	5 675 790
EXCEDENT	8 373 138	6 537 720	9 194 881	710 000	8 399 396	12 224 210
	Total	14 910 858	9 194 881	Total	21 333 606	

Les écarts positifs observés dans les différentes gestions constituent, en réalité, des recettes recouvrées qui n'ont pas été reversées au Trésor public, comme l'exige la comptabilité publique, et qui ne sont pas justifiées en termes de dépenses dans le fonctionnement du stade.

2.3.2. Dépenses financées sur le budget de l'Etat

2.3.2.1. Construction de la maison des escrimeurs

Le ministère de tutelle avait prévu la construction de la maison des escrimeurs en l'emplacement du parking Est du stade sis à côté de l'hôtel de ville de la commune d'arrondissement de Grand Dakar. Ce projet a été effectivement réalisé mais dans l'enceinte du stade, suite à un litige provenant de l'appartenance du terrain prévu, selon les explications du chef du SAGE.

La construction programmée en 2001 a fait l'objet d'une dépense matérialisée par le bon d'engagement n°79 408 du 21/05/2001, sur les crédits du budget consolidé d'investissement (BCI) alloués au ministère des Sports. Sa réalisation a été confiée au GIE ECOBAT, après une demande de renseignements et de prix, pour un coût de 7.550.000 F. Le SAGE Mbagnick NDIAYE, présentant en 2002 son compte rendu d'exécution du BCI de 2001, a considéré, du reste, ce projet comme complètement réalisé.

Cependant, en 2002, une nouvelle programmation de cet investissement sur les crédits BCI a été observée. Celui-ci a été exécuté de nouveau suivant le bon d'engagement n°033 073, par la même entreprise ECOBAT pour une valeur de 14 991 200 f. Cette dépense a été ordonnancée en 2003 et proposée au paiement par mandat n° MD03-000008962 de la même année.

Il convient d'observer, pour cerner les responsabilités des acteurs, que la dépense de 2001 de 7 550 000 F a été entièrement exécutée par le Chef du SAGE Mbagnick NDIAYE, tandis que celle de 2002 a été ordonnancée en 2003 durant la gestion de M. Mamadou Diabakhate.

L'entretien avec M. Mbagnick NDIAYE et M. MBENGUE, technicien au ministère, fait ressortir que l'investissement de 2001 n'a pas été effectivement réalisé en dépit des différentes certifications qui ont permis l'aboutissement de son paiement la même année. La dépense de 2002 aurait été effectuée pour relocaliser le projet dans l'enceinte du stade, au lieu du parking-est du stade où il était initialement prévu et pour le redimensionner financièrement. Finalement, cette maison de l'escrime aura coûté la somme de 22 550 000 F, s'il est procédé au cumul des paiements effectués en 2001 et en 2003.

Dans ces circonstances, le paiement du premier investissement de 2001 a été effectué sur la base de fausses certifications du Chef du SAGE. En effet, au moment de la proposition de cet ordonnancement, il avait attesté le «service fait» et produit, à cet effet, un procès-verbal de réception technique. Sur cette base, le ministère chargé des Finances avait procédé à l'ordonnancement et au paiement de cette dépense, alors qu'en réalité, aucune construction n'avait été réalisée.

D'autres anomalies ont été relevées dans la conduite et la réalisation de la maison des escrimeurs, notamment l'improvisation et le manque de rigueur du ministère dans cette décision d'investissement et l'absence d'une étude sérieuse et approfondie sur la faisabilité du projet.

2.3.2.2. Marché de réhabilitation de l'éclairage

L'usure des équipements, constitués essentiellement de matériaux ferreux, favorisée par leur vétusté et l'impact de l'environnement marin limitait le confort et menaçait continuellement l'intégrité physique des usagers du stade. C'est ainsi que les autorités compétentes ont entrepris le remplacement de l'ensemble de son système d'éclairage. Ces travaux ont fait l'objet du marché de reprise de l'éclairage du stade, conclu avec la société SLC « Sylla Logistique et Commerce» à hauteur de 331 408 815 F TTC.

Les anomalies ci-dessous ont été relevées dans la conduite et l'exécution de ce marché :

Une procédure d'attribution entachée d'irrégularités

Cinq entreprises ont soumissionné à l'appel d'offres du ministère des Sports. Il s'agit de :

- 1- CONCEPTION CONSULTANCE EXPERTISE - CCE : 573 276 857 F TTC ;
- 2- ENERGICO AFRIQUE: 450 094 072 F TTC ;
- 3- TECHNIMEX- Technique matériel exploitation: 527 437 452 F TTC ;
- 4- ASS TECHNOLOGIE S.A : 438 935 994 F TTC ;
- 5- SCL- Sylla Logistique commerce: 302 575 386 F TTC.

Les dispositions du code des marchés prévoient que les offres des soumissionnaires soient revêtues de numéros chronologiques selon leur ordre de dépôt au secrétariat de l'entité concernée. Ces numéros demeurent sur les enveloppes des offres qui seront ouvertes devant les membres de la commission de dépouillement et les observateurs. L'examen des offres permet de constater que les numéros suivants ont été attribués :

Le n°1 à l'offre de C.C.E ;

Le n°3 à l'offre d'ENERGECO ;

Le n°4 à l'offre de TECHNIMEX ;

Le n°5 à l'offre d'ABB TECHNOLOGIE S.A ;

Le n°7 à l'offre de SCL- Sylla Logistique commerce.

La chronologie des nombres affectés aux différentes soumissions montre clairement que deux soumissions n'ont pas été prises en compte dans le procès-verbal de dépouillement des offres ou n'ont pas été présentées. Des questions légitimes se posent sur la légalité, la sincérité et la pertinence du procès-verbal dressé par la commission, ensuite sur le choix de l'offre.

Selon la commission ceci *«pourrait relever d'une erreur matérielle de la commission»*. Cependant le fait que les numéros 2 et 6 n'aient pas été affectés, pourrait être considéré comme une manœuvre, de la part de la commission, pour écarter des soumissionnaires susceptibles d'être adjudicataire du marché.

En outre, malgré les conclusions du procès-verbal de la commission, l'entreprise attributaire n'a pas produit les différentes attestations des services de la caisse de sécurité sociale et de l'IPRES pouvant justifier de l'embauche du personnel et du respect de la législation sociale, et elle ne peut se prévaloir d'aucune expérience en matière d'exécution de marchés publics ni dans ce domaine ni dans un autre.

En lieu et place de la production d'attestations de travaux faits ou de procès-verbal de réception provisoire de travaux antérieurs, l'entreprise SLC SYLLA Logistique Commerce s'est contentée de fournir les curriculum vitae de quatre personnes qui composeraient son équipe. L'entreprise, société unipersonnelle à responsabilité limitée (SURL), n'a été créée qu'en 2004, qui est l'année de l'appel d'offres. Par conséquent, les conditions administratives et techniques n'étaient pas remplies au moment où cette entreprise était adjudicataire de ce marché.

De la violation de la procédure d'approbation du marché

Le marché de réhabilitation de l'éclairage du stade de 331 408 815 f TTC a été approuvé, par délégation, par le directeur de cabinet du ministre du Budget, lui-même, délégataire de pouvoir du ministre de l'Economie et des Finances. En dépit de différentes modifications introduites dans le décret 2002-550 du 30 mai 2002 portant code des marchés publics, il est constant qu'un marché dont le montant dépasse 300 millions de francs doit être approuvé par le Premier ministre. Dans le cas d'espèce, le marché de réhabilitation de l'éclairage du stade a été approuvé à tort par le subdélégataire du ministre chargé des finances.

De la modification irrégulière du montant du marché

A l'issue de l'analyse des offres financières, des moyens humains et techniques, la commission a considéré l'offre de l'entreprise SLC comme la moins onéreuse. Cependant, elle augmentera cette offre de 28 833 428 F TTC la portant alors à 331 408 815 F TTC, en retenant que « dans la rubrique Matériel d'éclairage du bordereau quantitatif du dossier d'appel d'offres remis aux entreprises, le maître d'œuvre n'a pas prévu la mise en place des massifs en béton pour socles des mats ». Ils ajoutent que « cet élément, indispensable dans l'exécution des travaux, est chiffré par certaines ... alors que d'autres ... ne l'ont pas chiffré » et que « pour mettre toutes les entreprises au même pied d'égalité », ils ont calculé la moyenne des montants proposés par les entreprises afin de l'affecter à toutes les entreprises soumissionnaires. Ce montant moyen a été évalué alors à 28 833 428 F TTC. Les raisons données par les membres de la commission sur cette augmentation ne peuvent être acceptées par la Cour.

En effet, le paragraphe 8 du cahier des prescriptions techniques particulières du dossier d'appel d'offres stipule que : ***« il sera demandé à l'entreprise de fournir une note de calcul justifiant la taille de la boulonnerie de scellement et du massif. Le dimensionnement devra tenir compte des vitesses de vent maximum dans la région de Dakar qui sera égal à 7m/s »***. Le massif est en fait l'ouvrage sur lequel sera implanté le mat d'éclairage. Contrairement aux explications des membres de la commission sur leur décision de renchérir les offres des entreprises sur la base de l'omission dans le dossier d'appel d'offre de cet élément important, il peut être constaté que celui-ci figurait bien en bonne place dans le cahier des prescriptions techniques particulières. En outre, au cinquième point des travaux à réaliser cité dans les généralités du cahier des prescriptions techniques de l'offre, il est demandé la fourniture et la pose de l'éclairage y compris toutes sujétions.

Enfin, même si le souci d'équilibre des membres de la commission devait être partagé, il aurait été plus conforme aux pratiques et usages de l'appel d'offres de choisir le prix du massif le moins onéreux parmi les évaluations faites par les entreprises. A la

place du prix moyen de 28 833 428 F TTC attribué aux deux soumissionnaires ayant omis d'intégrer ce coût, la commission technique aurait pu répartir l'offre du moins disant de l'entreprise ENERGECO de 13 088 280 F TTC à tous les soumissionnaires.

3. PRINCIPALES RECOMMANDATIONS

La Cour recommande :

au Ministre des sports :

- de proposer au Ministre chargé des Finances la nomination d'un comptable des matières au stade Demba DIOP afin que la comptabilité et le suivi des matières soient assurés en conformité avec la réglementation en vigueur ;
- de prendre, en conformité avec la législation de travail, les mesures en vue de bannir la présence des bénévoles dans les services du stade ;
- d'augmenter substantiellement les montants des crédits de fonctionnement et d'entretien alloués au stade et d'assurer une plus large déconcentration dans l'utilisation des crédits en nommant le directeur du stade administrateur des crédits.
- de rapporter immédiatement les arrêtés autorisant le recouvrement et l'utilisation immédiate des recettes du stade pris en violation décret n°2003- 101 précité.
- de renouveler, en rapport avec le ministre chargé des Finances, la nomination d'un régisseur au stade afin de lui donner l'habilitation nécessaire au recouvrement des recettes en conformité avec les règles de la comptabilité publique.
- de prendre les mesures nécessaires en vue de l'élaboration d'un texte instituant un comité de gestion, applicable à tous les stades du ressort de l'Etat ou des collectivités locales ;
- faire entamer une large réflexion sur le mode de gestion approprié aux différents types de stade du pays et éventuellement de demander l'extension de l'application des dispositions du décret n°91-1355 du 6 décembre 1991 aux stades.
- de proposer au ministre de l'Economie et des Finances, pour un meilleur suivi des opérations de recouvrement des recettes du stade par le directeur, la nomination, en qualité de régisseur, d'un agent de l'ordre administratif dépendant hiérarchiquement du directeur.
- de réactiver, en rapport avec le ministre chargé des Finances, le fonctionnement de la régie de recettes du stade Demba DIOP, afin de recouvrer les recettes du stade en conformité avec les règles de la comptabilité publique.
- de prendre des mesures pour la mise en adéquation des prix locatifs des infrastructures, notamment ceux des cantines, avec les tarifs actuels en vigueur dans le marché de l'immobilier ;
- de renouveler, auprès du ministre chargé des finances, la caisse d'avances de fonctionnement du stade pour faire face directement aux dépenses de fonctionnement ;

- de se conformer au droit budgétaire en annulant les dispositions de l'article 4 des notes de service mettant en place les comités de supervision des manifestations organisées dans les stades.

Au Directeur du stade :

- de préparer un projet d'organigramme à soumettre au ministre des Sports devant servir de modèle aux différents stades sous sa tutelle et à ceux relevant de la compétence des collectivités locales pour un meilleur fonctionnement ;
- de prendre les mesures permettant un suivi et un classement des archives de façon générale, notamment une bonne conservation des pièces justificatives des opérations de recettes et de dépenses, et un respect des dispositions de la lettre circulaire n°59/PM du 18 juillet 1975 sur la passation des services entre agents de l'administration ;
- de cesser de prendre part à ces pratiques d'échange de cantine qui favorisent la spéculation sur un patrimoine de la collectivité nationale.
- de définir une procédure de recouvrement des recettes de la régie impliquant plus les agents du stade et assurant une bonne répartition des tâches.

REPONSE DE MONSIEUR MAMADOU DIABAKHATE, ANCIEN CHEF DU SERVICE DE L'ADMINISTRATION GENERALE ET DE L'EQUIPEMENT (SAGE) DU MINISTERE DES SPORTS

1- Je laisse le soin à Monsieur Mbagnick NDIAYE d'apporter les clarifications nécessaires au sujet de la construction de la maison des escrimeurs d'autant qu'il a occupé les fonctions de Chef du SAGE de 2000 à 2002.

2- Les manquements de forme évoqués, relatifs à la conduite du dépouillement, de l'adjudication et de l'approbation du marché d'éclairage du stade Demba Diop s'articulent autour des points ci-après:

- numérotation des offres,
- dossier administratif incomplet de SLC,
- approbation dudit marché.

En effet, les dossiers sont numérotés dans un ordre chronologique lors du dépouillement. Le non respect de cette chronologie dans la numérotation des soumissions pourrait relever d'une erreur matérielle de la commission. Celle-ci n'aurait aucun intérêt à soustraire des soumissions dont les conséquences pourraient ternir la moralité de ses membres mais également affecter la validité et la légalité du marché en question.

Dans ce cadre, aucune contestation de nature à mettre, en cause l'attribution du marché en question n'a été enregistrée au niveau du Ministère des Sports. Je réaffirme que seules cinq entreprises citées ci-dessous ont soumissionné CCE -ENERGICO- Technimex -, ABB -SLC.

Je précise que lors de l'ouverture des plis en séance publique, la commission a examiné les pièces de chacune des entreprises. Chaque candidat a fourni les documents qui entrent dans la composition du dossier administratif conformément aux dispositions du code des marchés publics modifié en vigueur.

Je conviens avec vous que tout marché dont le montant est égal ou supérieur à trois cent millions F CFA (300 000 000) doit-être approuvé par le Premier Ministre.

La CNCA, après avoir examiné et signé le marché, l'a transmis à l'autorité compétente pour approbation. Il me semble que le Directeur de Cabinet du Ministre délégué auprès du Ministre de l'Economie et des Finances chargé du budget est mieux placé que moi pour fournir les explications relatives à l'apposition de sa signature sur le marché en lieu et place de celle du Premier Ministre.

3- Les indications sur les mâts ont été précisées au paragraphe 8 du cahier des charges. Cependant, la réalisation des massifs devant supporter les mâts n'a pas été prise en compte dans le devis quantitatif remis aux entreprises lors de l'appel d'offres. Vu l'importance de ce poste dans la réalisation des travaux, la commission a procédé à une remise à niveau des offres afin de mettre toutes les entreprises sur le même pied d'égalité.

La moyenne des offres reçues a été prise comme base soit (28 833 421 F). Cette moyenne est plus conforme et se rapproche plus de la réalité pour construire quatre massifs en béton armé de 4,90 m X 4,90 m X 3 m, dimension indiquée pour supporter les mâts de 40 ml de haut avec toutes les garanties de sécurité.

L'offre de Energico a été jugée insuffisante (13 088280 F) par la commission pour construire des mâts conformes. C'est pourquoi, elle n'a pas servi de base.

Force est de constater aujourd'hui, que SLC a réalisé les travaux dans les règles de l'art à la satisfaction du mouvement sportif qui organise des matchs nocturnes tout en permettant à l'Etat de réaliser d'importantes économies (118 685 258 F) par rapport à Energico, (107 527 180 F) par rapport à A.B.B second moins disant.

**REPONSE DE MONSIEUR ABDOULAYE MADIOR DIENG,
ANCIEN DIRECTEUR DU STADE DEMBA DIOP**

Non parvenue

**REPONSE DE MONSIEUR CLAUDE MONTEIRO,
ANCIEN DIRECTEUR DU STADE DEMBA DIOP**

Non parvenue

**REPONSE DE MONSIEUR TIDIANE GUINDO,
ANCIEN DIRECTEUR DU STADE DEMBA DIOP**

Non parvenue

CHAPITRE VI

HAUTE AUTORITE DE L'AEROPORT LEOPOLD SEDAR SENGHOR (HAALSS) DE 2003 A 2005

1. PRESENTATION

La Haute Autorité de l'Aéroport Léopold Sédar Senghor (HAALSS) est une structure administrative créée par le décret n° 2001-743 du 1^{er} octobre 2001. Elle est rattachée à la Primature et placée sous la tutelle technique du Ministère chargé des transports. Elle exerce ses missions de façon indépendante sous le contrôle d'un Conseil de surveillance. Elle s'est substituée au Bureau de Sûreté et de Facilitation (B.S.F) de l'Administration des Activités Aéronautiques Nationales du Sénégal (A.A.A.N.S).

La H.A.A.L.S.S a pour mission d'assurer la sûreté des personnes, des biens et des aéronefs dans l'enceinte de la zone aéroportuaire. Elle veille au bon accueil des personnes fréquentant la zone aéroportuaire, facilite le développement du trafic aérien et participe par ses prestations au développement du tourisme au Sénégal.

La H.A.A.L.S.S a seule autorité sur l'ensemble des personnels civils et militaires intervenant dans le périmètre de l'Aéroport, y compris les forces de gendarmerie, de police et de douane.

Les organes de la HAALSS sont le Conseil de Surveillance, le Secrétariat général et ses services à savoir le service de Sûreté, le service Administratif et Financier ainsi que le service des Etudes, Formation et Documentation.

Monsieur Mor NGOM, Ingénieur en Génie Civil, exerçait les fonctions de Président du Conseil de surveillance, en vertu du décret n° 2002-44 du 22 janvier 2002.

Deux secrétaires généraux ont dirigé la HAALS pendant la période sous revue :

- Le Colonel Sidy Bouya NDIAYE du 23 octobre 2001 au 25 mars 2004 ;
- le Colonel de Gendarmerie Alioune DIEYE depuis le 25 mars 2004.

2. PRINCIPALES OBSERVATIONS

2.1. Non production des rapports d'audit financier et comptable

Le Conseil de surveillance supervise l'activité et la gestion de la HAALSS. A cet effet, il doit prendre les dispositions nécessaires en vue de la production d'un rapport d'audit financier et comptable de la HAALSS, au plus tard le 30 juin de l'année qui suit la fin de la gestion. Il a été constaté que cette obligation n'a été respectée qu'en 2003, avec la production du rapport d'audit par le Cabinet Ernst & Young.

2.2. Mise en place tardive d'un service administratif et financier

Le Service Administratif et financier veille à l'application des dispositions administratives, financières et comptables contenues dans le manuel de procédures. Il comprend le Bureau de la comptabilité et du budget et le Bureau administratif et des ressources humaines.

Il est à noter que le service administratif et financier n'a été créé que le 22 août 2002 et son chef nommé en juin 2004, ce qui fait que la HAALSS a fonctionné jusqu'en juin 2004 sans comptable régulièrement nommé.

2.3. Non application d'un manuel de procédures

Le manuel de procédures prévu à l'article 6 bis de l'arrêté n° 005688 du 22 août 2002 créant le service administratif et financier n'a pas été élaboré à temps. En effet, il n'a été déposé par le Cabinet de consultance qu'en octobre 2004 et n'a pas été appliqué jusqu'en fin 2005.

2.4. Irrégularités dans la gestion des recettes

Suivant les dispositions de l'article 8 du décret n° 2001-743 du 1^{er} octobre 2001, les ressources financières de la HAALSS sont constituées :

- des dotations budgétaires allouées pour la couverture des charges de personnel ;
- de la redevance sûreté collectée par l'Administration des Activités aéronautiques nationales, répartie et reversée à la HAALS et aux autres parties intéressées ;
- et des recettes mises à sa disposition par les partenaires au développement en vertu d'accords signés avec le Gouvernement sénégalais.

La HAALSS tire des recettes de la vente de badges et macarons dont le recouvrement et l'affectation ne sont pas autorisés par le décret de création de la Haute Autorité. Par ailleurs, aucune régie de recettes n'a été créée par le Ministre des Finances pour gérer ces ressources. Ces ressources permettent la couverture des dépenses de fonctionnement et d'investissement de l'organisme.

La Cour relève que l'Etat n'alloue pas à la HAALSS, comme prévu par le décret précité, de dotation pour la couverture de ses charges de personnel.

En recouvrant des recettes issues de la vente des badges et macarons sans autorisation, les autorités de la HAALSS ont enfreint la réglementation en vigueur en matière d'exécution des recettes publiques.

2.5. Dépassements budgétaires

Des écarts importants ont été constatés entre la prévision budgétaire et la réalisation au titre des gestions 2004 et 2005. Ces écarts montrent que le budget a été exécuté au delà des autorisations accordées par le Conseil de surveillance.

Des dépassements budgétaires importants ont été enregistrés en 2004 et 2005. En 2004, les écarts se chiffrent sur la rubrique « achats » à 3 719 616 F et 4 208 152 F sur la rubrique « transports ». Pour 2005, ils s'élèvent respectivement à 10 434 101 F et à 1 118 378 F.

2.6. Insuffisance ou inexistence de ressources d'investissement

En 2003, le budget d'investissement n'a été exécuté qu'à hauteur de 8% sur une prévision de 52 000 000 F, de 1% sur un budget de 307 700 000 F en 2004 et de 24,83% sur des prévisions de 1 741 530 000 F en 2005.

Cette situation est préjudiciable à l'atteinte des résultats par la HAALSS dans la mesure où les investissements prévus sont indispensables à l'exécution des missions de sûreté. Les besoins en investissement de la HAALS peuvent se résumer ainsi qu'il suit :

- la construction de baraquements : la HAALSS occupe des locaux très exigus et insuffisants (absence de salle de réunion et de permanence, exigüité des bureaux du chef du service administratif et financier et du chef de bureau des titres d'accès, etc....) ;
- l'acquisition de mobilier de bureau et de matériel informatique ;
- l'achat de véhicules pour assurer la mobilité du personnel de sûreté, notamment pour effectuer des missions d'inspection ;
- l'acquisition d'équipements de sûreté pour moderniser ou remplacer le parc existant. Il est en effet signalé des pannes récurrentes des appareils à rayons X installés au sous- sol.

Certes, en 2003, pour démarrer ses activités, la HAALSS a bénéficié, dans le cadre du Programme Sectoriel des Transports (PST 2), du crédit IDA qui a permis l'acquisition de plusieurs équipements :

- un mobilier de bureau pour un montant de 8 000 000 F ;
- du matériel de sûreté (10 talkies-walkies et 13 magnétomètres) pour 185 000 000 F ;
- du matériel roulant (un car de transport et un véhicule d'inspection de piste).

En 2004 et 2005, la HAALSS a modernisé ses équipements de sûreté (scanner en zone fret, nouveaux portiques détecteurs de métaux, magnétomètres, appareil détecteur de poussières d'explosifs et de stupéfiant) ainsi que l'installation de la première phase de l'Explosive Detective Système (EDS).

Les différents secrétaires généraux ont déploré l'insuffisance des crédits d'investissement qui proviennent de la redevance sûreté pour financer les besoins en équipement de la HAALSS malgré les prévisions budgétaires. En effet, l'Administration des Activités Aéronautiques Nationales du Sénégal (A.A.A.N.S.) verse à la HAALSS, en fonction de ses disponibilités financières une allocation

mensuelle sans tenir compte des besoins de la Haute autorité. Malgré l'existence de crédits destinés à la section extraordinaire du budget, les investissements nécessaires aux missions de la HAALSS sont entièrement exécutés par les AAANS sans que les factures concernant les acquisitions ne soient portées à la connaissance des responsables de la Haute Autorité.

2.7. Manquement dans la tenue de la comptabilité

Toutes les écritures comptables sont consignées dans un livre journal qui retrace les opérations de recettes et de dépenses effectuées sur les comptes bancaires BICIS n° 09520 079250 0097 et CBAO n° 01219 021936019013 94 et la caisse.

Le livre journal n'est ni paraphé ni numéroté et comporte plusieurs ratures et surcharges non certifiées. Il n'existe pas de grand livre, où sont reportées les opérations par compte ni de registres auxiliaires destinées à présenter les développements propres à chaque nature d'opérations. Il n'y a aucune imputation des dépenses aux rubriques budgétaires.

Il est aussi noté, après rapprochement entre le livre journal et les relevés bancaires, que plusieurs opérations bancaires ne sont pas comptabilisées.

2.7.1. Manquements dans l'exécution des dépenses

Non recours à l'appel à la concurrence

L'article 193 du décret n° 2002-550 du 30 mai 2002 portant Code des Marchés publics prescrit la procédure de demandes de renseignements et de prix pour toutes les dépenses d'un montant égal ou supérieur à 3.000.000 F mais inférieur à 15 000 000 F.

Il a été constaté que le montant de certaines factures réglées dépassent le seuil minimum de 3 000 000 F sans qu'il n'y ait la preuve de l'accomplissement de la procédure de demandes de renseignements et de prix.

Recours au fractionnement

En vertu des dispositions de l'article 194 du décret n°2002-550 du 30 mai 2002 portant réglementation des marchés publics, en ce qui concerne les achats de fournitures, les seuils doivent être appréciés en fonction des besoins annuels globaux de la personne morale, que les achats soient livrables immédiatement et en totalité ou au fur et à mesure. Les vérifications ont toutefois montré que sur les trois gestions contrôlées, il a été fait usage du fractionnement ayant pour conséquence d'éviter à la HAALSS d'appliquer toute procédure d'appel à la concurrence pour l'attribution des marchés ci-après.

A titre illustratif, pour l'achat de consommables informatiques, il a été constaté en 2003 des paiements cumulés de 5 041 882 F, en 2004 de 3 873 000 F et en 2005 de 3 109 500 F.

Dépenses publicitaires non justifiées

Dans le cadre de sa politique de communication et de sensibilisation des usagers de l'Aéroport, la HAALSS a payé des frais d'insertions publicitaires dans des médias nationaux. Les factures des règlements ne sont pas accompagnées des copies des parutions. La production de celles-ci est nécessaire pour s'assurer que le service a été fait. Conformément au point 30.10 relatif aux dépenses de communication de l'arrêté ministériel n° 6058 MEF-DGCP en date du 22 août 2003 portant établissement de la nomenclature des pièces justificatives des dépenses de l'Etat, pour les communiqués de presse une coupure du journal ou de la revue doit être jointe pour la justification de la dépense.

2.7.2. Constatations sur la comptabilisation des badges et macarons

Les supports des badges et macarons sont commandés avant de procéder à leur personnalisation. Aucun registre comptable ne permet de les comptabiliser, ni à l'entrée ni à la sortie.

S'agissant de la vente des badges, il a été relevé qu'aucun rapprochement n'a été fait entre les souches des carnets de reçus et les montants.

2.7.3. Constatations sur les dépenses de personnel

Absence de suivi des prêts au personnel

La HAALSS a accordé des prêts à son personnel. En 2004, un montant de 9 000 000 F a été prévu au titre des prêts au personnel et fonds social. Sur ce montant, 7 270 000 F ont été exécutés. En 2005, sur une prévision budgétaire de 15 000 000 F, un montant de 12 355 000 F a été prêté au personnel. Cependant, les documents comptables relatifs au nombre de bénéficiaires, à l'état des remboursements et à l'encours restant dû, n'ont pas été produits. Il s'y ajoute qu'aucun document organisant les conditions d'octroi et de remboursement de ces prêts n'a été fourni.

Non reversement au Trésor des prélèvements d'impôts sur les salaires

Durant toute la période sous revue, les montants de l'impôt sur le revenu prélevés sur les salaires des agents de la HAALSS ne sont pas reversés au Trésor. Ces montants s'élèvent à 60 287 415 F en 2003, 64 433 965 F en 2004 et 67 332 927 F en 2005, soit un montant total de 192 054 307 F.

2.7.4. Constatations sur la tenue de la comptabilité des matières

Défaut de fonctionnement de la commission de réception des matières

Par décision n° 000820 BIS HAALSS/BARH/SP du 21 novembre 2002, les membres de la commission de réception des fournitures et matières de la Haute Autorité ont été désignés par le Secrétaire général. Cette décision a été reprise pour les gestions 2004 et 2005. Il est constaté que cette commission n'a pas fonctionné.

Gestion des dotations de carburant

La gestion du carburant est assurée par le secrétaire général, en dehors de tout comptable des matières régulièrement désigné.

3. PRINCIPALES RECOMMANDATIONS

La Cour recommande :

au Ministre chargé des Finances,

- de procéder à l'ouverture d'une enquête fiscale sur les sommes prélevées sur les salaires du personnel de la HAALS au titre de l'impôt sur le revenu ;
- d'allouer à la HAALSS la dotation prévue par la réglementation en vue de la prise en charge de ses dépenses de personnel ;

au Ministre chargé des transports aériens,

- d'initier un texte réglementaire régissant les relations entre l'Administration des Activités Aéronautiques Nationales du Sénégal (A.A.A.N.S.) et la Haute Autorité de l'Aéroport Léopold Sédar Senghor (HAALSS) pour une utilisation transparente des ressources budgétaires provenant de la redevance sûreté ;
- de veiller à une augmentation conséquente des crédits d'investissement de la HAALSS ;
- d'initier en rapport avec le Ministre chargé des Finances, un arrêté interministériel précisant le régime financier de la HAALS ;

au Président du Conseil de surveillance,

- de veiller à la production des rapports d'audit financier et comptable de la HAALSS suivant la périodicité prescrite par la lettre de mission n° 00291/ PM/SGG du 28 janvier 2002 ;

au Secrétaire général,

- de fiabiliser l'organisation comptable de la HAALSS et de veiller à une bonne comptabilisation des recettes ;
- de veiller à une bonne planification des dépenses notamment par une bonne maîtrise des besoins de la HAALSS ;
- de s'assurer de l'établissement de documents comptables exigés par la réglementation en vigueur pour la tenue de la comptabilité de la HAALSS ;
- de veiller à la stricte application de la réglementation sur les marchés publics ;

- de veiller à ce que les dépenses pour insertions publicitaires soient justifiées conformément à la réglementation en vigueur ;
- de tenir des documents comptables pour l'enregistrement des entrées et des sorties de badges et macarons ;
- de faire le suivi des prêts accordés au personnel de la HAALSS notamment l'état des remboursements et de l'encours restant dû ;
- de procéder le reversement au Trésor des sommes prélevées sur les salaires du personnel de la HAALS au titre de l'impôt sur le revenu ;
- de faire fonctionner la commission de réception conformément à la réglementation relative à la comptabilité des matières.

**REPONSE DU COLONEL MOUHAMADOU MOUSTAPHA
DIAWARA, SECRETAIRE GENERAL DE LA HAUTE AUTORITE
DE L'AEROPORT LEOPOLD SERDAR SENGHOR**

De 2001, date de sa création à 2005, la HAALSS, a fonctionné comme un simple service de l'Administration des Activités Aéronautiques Nationales du Sénégal (AANS).

En effet, durant cette période c'est l'AANS qui était chargée, seule, du recouvrement de la redevance sûreté, de l'acquisition des équipements de sûreté. La HAALSS n'avait aucune autonomie de gestion puisqu'elle n'était concernée que par le paiement des salaires de ses agents et de l'achat de certaines fournitures de bureau. En conséquence, la plupart des dysfonctionnements soulevés dans l'extrait 8 du rapport trouvent leur source dans cette situation.

Observation N° 2. 1 :

Les rapports d'audits provisoires ont été livrés à temps mais les rapports définitifs sont retenus par le cabinet du fait du non paiement des honoraires prévus suivant le calendrier de production des documents fixé par les clauses du contrat de prestation de service. Cette situation résulte des difficultés de trésorerie de la HAALSS.

Observation N° 2. 2 : la HAALSS ne disposait pas, à l'origine, d'un Service Administratif et financier puisque l'arrêté n° 008709/PM/MET du 2/11/2001 définissant son organisation ne l'avait pas prévu. C'est pourquoi l'arrêté n° 05683/PM/MET du 22 août 2002 a modifié l'arrêté précédent en corrigeant cette omission.

Observation N° 2. 3 :

S'agissant du manuel de procédures, sa commande a été faite mais le processus de sa validation a pris beaucoup de temps.

Observation N° 2. 4 :

A la suite du transfert de compétences du Bureau de Sûreté et de Facilitation (B.S.F) à la Haute Autorité de l'Aéroport Léopold Sédar SENGHOR (H.A.A.L.S.S), en matière de confection des titres d'accès, la Haute Autorité a emprunté les mêmes procédures que son prédécesseur sans apporter les corrections réglementaires nécessaires.

Observation N° 2. 5 :

L'excédent de ressources par rapport aux emplois en 2004 et 2005 s'explique par le fait que les dépenses d'investissement inscrites au budget de la HAALSS sont exécutées par les AANS. Cette entité, gestionnaire de l'Aéroport était également chargée du paiement direct, pour le compte de la HAALSS, de certaines dépenses

de fonctionnement telles que les primes de motivation du personnel. Ces dépenses étaient comptabilisées par la HAALSS sans contrepartie financière en recettes dans ses écritures comptables. En outre, le décret portant création de la HAALSS et son arrêté d'application n'ont prévu aucune règle de fonctionnement.

Observation N° 2. 6 :

Les dépassements constatés ont fait l'objet de décisions modificatives du budget adoptées par le Conseil de Surveillance.

Observation N° 2. 7 :

La plupart des investissements nécessaires aux besoins en équipement sont exécutés par les Activités aéronautiques nationales du Sénégal (AANS) sans que les factures concernant ces acquisitions ne soient portées à la connaissance de la HAALSS.

Observation N° 2. 8 :

Les textes fixant les règles d'organisation et de fonctionnement de la HAALSS n'ont pas mentionné expressément la séparation du Comptable public de l'Administrateur de crédit.

Néanmoins, en vue d'une amélioration de l'organisation comptable et financière de la HAALSS, cette séparation est effective dans le manuel de procédures ainsi que dans les textes fixant les nouvelles règles d'organisation pris en conformité avec la loi d'orientation des agences d'exécution.

Observation N° 2. 9. 0 :

La HAALSS a opté pour un système informatique fiable permettant d'avoir une information comptable en temps réel. En plus, les recommandations de l'auditeur, dans ce domaine, ont été immédiatement appliquées.

Observation N° 2. 9. 1 :

Appel à la concurrence : cette carence, est due au fait que la HAALSS fonctionnait comme un service rattaché aux AANS. L'allocation mensuelle mise à sa disposition servait d'abord à payer les salaires et indemnités. Le reliquat était partagé entre plusieurs menues dépenses de fonctionnement choisies au gré des besoins urgents exprimés par les Chefs de service.

Recours au fractionnement: l'exécution du budget de la HAALSS se faisait au rythme de ses approvisionnements en fonds. Les commandes se faisaient au prorata des disponibilités financières.

Absence de PV de réception des matières: une Commission de réception avait été créée durant l'exercice 2002. Cependant, en raison des tensions de trésorerie dont

nous étions victimes, et suite à d'importantes dettes, vis-à-vis de nos fournisseurs, ces derniers nous livraient de menues quantités distraites de commandes plus importantes, en attendant d'être en mesure de régler nos arriérés. Ainsi la commission de réception n'était pas régulièrement convoquée pour ces menues quantités. Cependant, après le passage de l'auditeur les mesures correctives nécessaires ont été prises.

Exécution de dépenses étrangères aux missions de la HAALSS : cette pratique rentre dans le cadre d'une politique sociale visant à soutenir des agents du service, membres d'associations, par des concours financiers modestes qui seront portés à la connaissance du Conseil de surveillance au moment de rendre compte de la gestion en question.

Dépenses publicitaires non justifiées : Dans le cadre de sa politique de communication et de sensibilisation des usagers de l'Aéroport, la Haute Autorité de l'Aéroport Léopold Sédar SENGHOR (H.A.A.L.S.S) est tenue de publier régulièrement des recommandations, des annonces de sûreté concernant notamment, de nouveaux dispositifs mis en place. C'est dans ce cadre que des panneaux et insertions publicitaires sont effectués.

Observation N° 2. 9. 2

- absence d'un registre journal d'entrée et sortie des badges et macarons ;
- inexistence de procès -verbaux de réception des supports de badges ou de macarons ;
- absence d'un livre journal pour enregistrer les ventes de badges.

En vue d'améliorer les procédures administratives et comptables relatives à la délivrance des titres d'accès et à la perception de la participation financière des partenaires en contrepartie de la formation dispensée, la circulaire 2006/0396/HAALSS/CT du 1er août 2006 a été prise en vue de corriger les carences constatées. En plus, le logiciel informatique qui produit maintenant les titres permet de suivre leur mouvement et de déterminer ainsi les redevances encaissées.

Observation N° 2. 9. 3

Statut et gestion des prêts au personnel :

- depuis l'automatisation de la paie, l'amortissement des prêts est géré en machine. Les prêts retracés dans le rapport ont tous été soldés à l'heure actuelle.
- non reversement au Trésor public des prélèvements d'impôts sur les salaires: Les sommes prélevées sur les salaires ne sont en réalité qu'une constatation comptable de l'impôt dû, mais ne correspondent pas à de la liquidité utilisée à quelque fin que ce soit. C'est la non disponibilité de fonds qui est à l'origine de leur non reversement.

Observation N° 2. 9. 4

Absence de documents comptables :

Les livres journaux de la comptabilité des matières n'existaient pas en effet mais des fichiers étaient tenus en lieu et place. La régularisation est en cours depuis la nomination du nouveau responsable des matières.

Défaut de fonctionnement de la Commission de réception des matières :

Dans un souci de transparence, le Secrétaire Général a désigné dans chaque service un représentant de la commission de réception. Aucun autre critère n'a été pris en compte.

Gestion des dotations de carburant :

Il existe en effet des états d'affectation des dotations de carburant aux agents ainsi qu'un registre de remise aux intéressés.

REPONSE DE MONSIEUR MOR NGOM, PRESIDENT DU CONSEIL DE SURVEILLANCE, ANCIEN PRESIDENT DU CONSEIL DE SURVEILLANCE DE LA HAUTE AUTORITE DE L'AEROPORT LEOPOLD SERDAR SENGHOR

Non parvenue

REPONSE DU COLONEL SIDY BOUYA NDIAYE, ANCIEN SECRETAIRE GENERAL DE LA HAUTE AUTORITE DE L'AEROPORT LEOPOLD SERDAR SENGHOR

Non parvenue

REPONSE DU GENERAL ALIOUNE DIEYE, ANCIEN SECRETAIRE GENERAL DE LA HAUTE AUTORITE DE L'AEROPORT LEOPOLD SERDAR SENGHOR

Non parvenue

CHAPITRE VII

CENTRE HOSPITALIER EL HADJI AMADOU SAKHIR NDIEGUENE DE THIES (C.H.R.A.S.N.) DE 2004 - 2007)

1. PRESENTATION

Le Centre hospitalier régional El Hadji Amadou Sakhir NDIEGUENE (CHRASN) de Thiès a débuté ses activités à partir de 1980. Suite à la réforme hospitalière consacrée par la loi n°98-08 du 02 mars 1998, il a été érigé en établissement public de santé par le décret n°2000-1043 du 29 décembre 2000. Ainsi tel que défini à l'article 1^{er} de la loi suscitée, il a pour missions principales :

- l'amélioration de la santé des populations par des prestations de qualité et des actions d'information, d'éducation et de communication ;
- le développement des ressources humaines par la formation initiale et la formation continue des personnels et auxiliaires de santé ;
- le développement de la recherche et la vulgarisation de ses résultats.

A l'instar des autres établissements publics de santé, le CHRASN de Thiès dispose d'un Conseil d'administration, d'un Directeur et d'un Agent comptable particulier. Durant la période sous revue, l'administration et la gestion du CHRASN étaient assurées par messieurs :

- **Serigne Ababacar DIOP**, Ancien Président du Conseil d'administration ;
- **Idrissa Camara**, Président du Conseil d'administration à partir de 2009 ;
- **Victor SAGNA**, Directeur ;
- **Demba Ousmane SY**, Agent comptable particulier.

Le CHRASN est placé sous la tutelle technique du ministère de la Santé et de la Prévention, et celle financière du ministère de l'Economie et des Finances.

2. PRINCIPALES OBSERVATIONS

2.1. Organisation du CHRASN

Les insuffisances relevées sur le plan organisationnel ont trait au défaut d'adaptation du manuel de procédures et à l'absence de réseaux de communication entre ses différents services.

2.1.1. Défaut d'adoption du manuel des procédures

En effet, à la suite de la réforme hospitalière, un manuel des procédures standard, embrassant les volets organisationnel, administratif, financier, comptable, budgétaire et des ressources humaines, a été confectionné par la Direction des Etablissements

de Santé (DES) avec le concours du CESAG. Cependant, il revenait à chaque structure de l'adapter à sa spécificité. Le CHRASN de Thiès n'a adapté le manuel de la DES à son propre contexte que pendant l'exercice 2007. Toutefois, le manuel adapté n'a pas été soumis à l'approbation du Conseil d'administration.

2.1.2. Absence de réseau interne de communication

Quant aux réseaux internes de communication entre les différents services de l'Hôpital, seuls la direction et le standard disposent de lignes téléphoniques. Cette situation, vu la configuration de l'Hôpital et la distance qui sépare les différents services, rend la communication difficile et ne permet pas, en cas d'urgence, de répondre rapidement à certains besoins spécifiques.

2.2. Gestion budgétaire

Le budget est un outil de pilotage majeur pour une gestion efficace de toute structure. Or, concernant le CHRASN, plusieurs irrégularités dans la confection et le suivi du budget ont été constatées.

2.2.1. Budgets adoptés a posteriori

Ainsi, sur la période sous revue, il a été relevé des budgets approuvés après plusieurs mois d'exécution, comme c'est le cas en 2004 où le budget a été adopté en juin, en 2005 au mois d'octobre et en 2006 au mois de mars entraînant la consommation partielle des crédits avant même leur adoption. A cela s'ajoutent l'absence de budgets rectificatifs, qui auraient permis de réajuster les budgets initiaux de manière à mieux adapter les prévisions aux réalisations de l'exercice.

Il a aussi été relevé un report systématique de certains postes budgétaires d'une année à une autre sans aucune analyse des réalisations de l'exercice précédent, comme par exemple le cas des postes « frais bancaires », « eau » et « électricité ».

2.2.2. Absence de contrôle de gestion

De plus, il a été noté un suivi occasionnel au niveau de l'exécution budgétaire caractérisé par l'absence de contrôle du Contrôleur de gestion sur certaines dépenses. Ceci a eu pour conséquence des dépassements budgétaires sur les rubriques ci-dessous :

Tableau n°27 : dépassements budgétaires

En francs

		Prévisions (A)	Réalisations (B)	Dépassement (B) - (A)	%de dépassement
2004	entretien espaces verts	1 500 000	6 734 280	5 234 280	349%
	Imprimés	5 900 000	13 620 155	7 720 155	131%
	petits matériels et outillages	4 000 000	10 114 222	6 114 222	153%

2005	entretien espaces verts	5 000 000	8 806 090	3 806 090	76%
	produits d'entretien & d'assainissement	10 558 500	15 398 919	4 840 419	46%
	petits matériels et outillages	6 747 500	11 103 100	4 355 600	65%
	rémunération d'intermédiaires et de conseils	5 000 000	7 794 750	2 794 750	56%
2006	médicaments & produits pharm	175 000 000	287 131 498	112 131 498	64%
	carburant, lubrifiant	14 400 000	30 369 389	15 969 389	111%
	fournitures de maintenance & magasin	7 000 000	14 950 145	7 950 145	114%
	rémunération d'intermédiaires et de conseils	5 000 000	23 425 511	18 425 511	369%
	frais de réception	2 000 000	5 341 800	3 341 800	167%
2007	gaz de cuisine en bouteille	3 097 000	3 715 100	618 100	19,96%
	carburant, lubrifiant	16 800 000	17 384 541	584 541	03,48%
	rémunération d'intermédiaires et de conseils	5 000 000	13 822 500	8 822 500	176,45%

2.3. Gestion des revenus

Les revenus du CHRASN sont constitués des subventions de l'Etat et des collectivités locales, des appuis financiers accordés par les bonnes volontés et les partenaires extérieurs et des recettes générées par les prestations internes. La gestion des revenus est confiée à un agent comptable particulier, Chef du service de l'Agence comptable de l'Hôpital et qui relève de l'autorité du ministère de l'Economie et des Finances.

2.3.1. Evasion de recettes

Un certain nombre de défaillances concernant la sécurisation et l'optimisation des ressources a été relevé. En effet, il a été noté une mauvaise organisation au niveau du service de porte entraînant une évasion des recettes car les patients peuvent accéder à l'Hôpital et aller se faire prodiguer des soins sans pour autant passer par le Bureau des entrées, qui doit procéder à la facturation et à l'enregistrement des prestations.

En outre, les recettes doivent être comptabilisées de façon exhaustive sans contraction avec les dépenses. Un contrôle sur les revenus de l'Hôpital, a révélé une minoration de 361 720 601 F sur les recettes au comptant enregistrées dans les états financiers de la période contrôlée.

En effet, l'Agent comptable particulier (ACP) du CHRASN, Monsieur Demba Ousmane SY, prépare de faux états de recettes émanant du Caissier principal qu'il transmet à la Comptabilité pour enregistrement dans les états financiers. M. Fadel NDIEGUENE, Caissier principal, a avoué, lors du contrôle, ne pas être à l'origine de l'établissement des états récapitulatifs des recettes journalières, base des enregistrements dans les états comptables. C'est plutôt l'ACP, en l'occurrence M. Demba Ousmane SY, qui renseigne la fiche de recette mensuelle, appose sa signature et demande au Caissier principal de signer sans aucune vérification.

L'ACP procède intentionnellement à la minoration des recettes réelles de certains services. D'ailleurs lors de son audition par la mission de contrôle, il a reconnu les écarts et a déclaré « *que le reliquat non enregistré était utilisé pour le paiement de certaines charges non prises en comptes dans le budget, notamment les prêts au personnel* ». Il viole ainsi les dispositions de l'article 40 du décret n°2003-101 relatif à la comptabilité publique qui stipule qu'« *il est fait recette au budget de l'Etat et des autres organismes publics du montant intégral de tous les produits, quelle qu'en soit la provenance, et sans contraction entre les recettes et les dépenses...* ».

A titre illustratif, on peut citer le cas du Service de la maternité dont les recettes de 2005 ont été exagérément minorées, comme en atteste le tableau ci-dessous alors que les recettes réelles sont cinq fois plus importantes :

Tableau n°28 : Ecart concernant les recettes mensuelles de la maternité en 2005 En francs

2005	recettes réelles (A)	recettes EF* (B)	Ecart (B)-(A)
janvier	5 754 800	936 320	4 818 480
février	5 705 400	936 320	4 769 080
mars	6 718 000	936 320	5 781 680
avril	4 533 200	936 320	3 596 880
mai	6 567 700	936 320	5 631 380
juin	6 320 200	936 320	5 383 880
juillet	6 419 500	936 320	5 483 180
août	8 804 800	936 320	7 868 480
septembre	6 605 100	936 320	5 668 780
octobre	7 764 300	936 320	6 827 980
novembre	4 897 500	936 320	3 961 180
décembre	5 299 300	936 320	4 362 980
TOTAL	75 389 800	11 235 840	64 153 960

*EF= états financiers

2.3.2. Dépenses « hors états financiers »

Il a été découvert l'existence de dépenses « hors états financiers » constituées par des prêts au personnel non budgétisés et qui ne sont pas enregistrées pour un montant total de 68 356 000 F et des dépenses irrégulières tels le règlement en 2004 du costume du Directeur pour cent vingt mille francs ou encore des prêts à

des personnes ne faisant pas partie du personnel de l'Hôpital en violation de l'article 111 du décret n°2003-101 du 13 mars 2003 relatif à la comptabilité publique qui dispose : « *lorsque, à l'occasion des contrôles prévus en matière de dépenses... des irrégularités sont constatées par les comptables, ceux-ci sont tenus de refuser le visa de la dépense, il en est de même lorsque les comptables publics ont pu établir que les certifications délivrées par les ordonnateurs ou les administrateurs de crédits sont inexactes....* ».

2.3.3. Défaillances dans le recouvrement et la comptabilisation des recettes

Le système d'enregistrement des recettes connaît des insuffisances. C'est ainsi qu'il a été relevé la prise en compte partielle des recettes à terme qui sont enregistrées dans un logiciel acquis sans aucune licence d'exploitation.

De plus, il n'existe aucun moyen de sauvegarde informatique des données enregistrées en cas d'incident. Ceci a valu à l'Hôpital le non recouvrement des créances de 2007 jusqu'au mois de juin 2009 du fait de la perte des données informatiques suite à la panne de l'ordinateur central qui assurait le suivi des recettes à terme.

Il a été aussi noté un suivi défaillant du recouvrement des recettes à terme car l'agent préposé à la tâche ne dispose pas de moyens adéquats pour un bon suivi et se contente juste d'envoyer les lettres de recouvrement aux entités concernées (mutuelles de santé, ministères de tutelle).

Enfin, il a été relevé une comptabilisation non exhaustive des factures à terme car plusieurs montants facturés par la Division des Finances ne sont pas retranscrites dans la comptabilité.

2.4. Gestion des achats

Sur la période contrôlée, les achats annuels de l'Hôpital sont estimés en moyenne à 533 000 000 F, soit près de 31% des ressources. Ils concernent essentiellement les « produits et consommables médico-pharmaceutiques » pour près de 50% et les « denrées alimentaires » pour 20%.

La Cour a relevé la violation des dispositions des articles 18 et 91 du décret n°2002-550 portant Code des Marchés publics avec l'utilisation de fourchettes de prix et non de montants fixes pour les marchés signés par le CHRASN, d'une part et, des marchés passés avec des montants hors taxes, d'autre part. En effet, la majorité des marchés présentés lors du contrôle avaient la particularité de ne pas comporter un montant unique. Un intervalle de montant minimal et maximal est indiqué sur le contrat. L'usage des intervalles viole des principes élémentaires d'élaboration d'un marché quant à sa forme et son contenu. Ces principes sont précisés à l'article 18 du décret n° 2002-550 du 30 mai 2002 portant Code des Marchés publics qui prévoit que : « *les marchés définissent les engagements réciproques des parties contractantes et doivent contenir au moins les mentions suivantes :...5°/ Le montant du marché et le mode de détermination de son prix...* ». Une telle pratique trouve déjà son origine dans les insuffisances des dossiers d'appel d'offres (DAO). En effet, certains DAO ne donnent aucune information sur

les quantités à livrer. A cela s'ajoute des marchés libellés hors taxe et hors douane alors que l'article 91 du décret n°2002-550 portant code des marchés prévoit que : « *Les prix du marché sont réputés couvrir le bénéfice ainsi que tous droits, impôts et taxes,...* » et l'article 192 du même Code précise que : « *les seuils fixés au présent article sont déterminés toutes taxes comprises* » ;

En plus, la passation de marchés pluriannuels sans au préalable requérir l'autorisation de la Commission régionale des Contrats de l'Administration en violation des articles 26 et 27 du décret suscité ;

Il a été relevé, en outre, des paiements effectués avant la certification du service fait et cela en violation de l'article 94 du décret n°2003-101 relatif à la comptabilité publique. Selon les dispositions de celui-ci, « *les services de l'Etat et des autres organismes publics chargés de la liquidation ne peuvent arrêter les droits des créanciers, y compris pour ce qui concerne les acomptes sur le marché de travaux et fournitures, qu'après constatation du service fait* ». Ces paiements « avant service fait » ont été effectués par l'Agent comptable particulier au profit de plusieurs fournisseurs et dont principalement la Pharmacie nationale d'Approvisionnement.

2.5. Gestion des matières, des fournitures du second groupe et des immobilisations

La gestion des matières et fournitures du second groupe ainsi que celle des immobilisations sont confiées à des comptables des matières.

Au CHRASN, les comptables des matières sont nommés par le Directeur à travers des notes de service en violation de l'article 10 du décret n° 81-844 du 20 août 1981 relatif à la comptabilité des matières appartenant à l'Etat, aux collectivités locales et aux établissements publics, modifié par le décret n° 85-434 du 20 avril 1985 qui stipule que « *les comptables matières sont nommés par le Ministre chargé des Finances, sur proposition du Ministre de tutelle* ».

De plus, il n'existe aucun niveau de stock minimal déterminé pour l'ensemble des matières ; ce qui a eu pour conséquence des ruptures régulières de stocks entraînant du coup une multitude d'achats dits « urgents ».

A cela, s'ajoutent de nombreuses insuffisances relatives à la gestion des stocks. Ainsi, il a été relevé pour certaines matières des entrées largement inférieures aux sorties, ce qui découle de l'existence d'achats non répertoriés, des procès verbaux de réception non conservés et des écarts sur les stocks de matières en fin d'année non décelés par les différents inventaires car ceux-ci ne sont pas exploités par la Direction.

Pour ce qui concerne les immobilisations, c'est à partir de 2006, qu'un livre journal des immobilisations a commencé à être tenu par le comptable chargé des matières du 1^{er} groupe et aucune confrontation n'est faite à la fin de l'année avec le fichier des immobilisations tenu par les agents de l'Agence comptable.

2.6. Gestion des approvisionnements en médicaments

Au niveau de la pharmacie, la fonction de comptable des matières est exercée par le Médecin chef de la pharmacie. Cette situation traduit un cumul de fonctions incompatibles dans la mesure où la personne censée contrôler les flux d'entrées et de sorties des médicaments se trouve être la même que celle qui enregistre les entrées et les sorties.

De plus, durant les exercices 2007 et 2008, une bonne partie des commandes est directement assurée par l'Agent comptable particulier de concert avec les services demandeurs, ce qui fait que les commandes en produits pharmaceutiques ne sont pas maîtrisées par la pharmacie, entraînant ainsi un manque de suivi des consommations en médicaments au niveau des différents services.

En plus de ces défaillances, il a été décelé les mêmes manquements dans la gestion des approvisionnements en médicaments et des stocks, à savoir :

- l'absence de seuil d'alerte pour le stock de sécurité ;
- la non exhaustivité des enregistrements ;
- l'inexploitation des inventaires rendant impossible un bon suivi des stocks.

A cela s'ajoute une fréquence des ruptures de stocks au niveau de la pharmacie qui ont entraîné des perturbations dans le fonctionnement de l'Hôpital et des pertes de recettes, d'une part, et occasionné des remboursements d'un montant de 16 264 750 F correspondant à des prestations déjà payées par les patients sur la période sous revue, d'autre part.

2.7. Gestion comptable

L'Agence comptable du CHRASN ne dispose pas d'un personnel qualifié en comptabilité SYSCOA. Cette situation a entraîné des manquements dans la comptabilisation de ses opérations comme en atteste le nombre important d'écritures de régularisation et de redressements préconisés par les commissaires aux comptes.

A cela s'ajoutent les retards notés dans l'arrêté, la certification et l'approbation des comptes.

2.8. Gestion du personnel

Dans la gestion du personnel, les manquements notés sont relatifs :

- au suivi défaillant du personnel ;
- à l'absence de règlement intérieur régissant les droits et devoirs des agents ;
- à une défaillance du système d'information de gestion des ressources humaines ;
- au non reversement des retenues salariales aux organismes sociaux.

C'est ainsi qu'il a été relevé un écart entre le nombre d'agents répertorié par la Division des Ressources humaines et celui figurant dans les états annexés aux états financiers.

Tableau n°29 : Ecart sur les effectifs

	2004	2005	2006	2007
Effectif total selon le service RH	369	444	448	455
Effectif total selon état annexé	437	485	500	500
Ecart	68	41	52	45

Pour les années 2004, 2005 et 2006, la masse salariale du CHRASN engloutit, à elle-seule, la totalité du chiffre d'affaires. De même, le système de motivation forfaitaire mis en place par la Direction ne respecte pas le taux fixé par la lettre circulaire n°0004485 du 10 juillet 2000 du ministère de la Santé, qui est de 25% au plus des recettes générées directement par les activités de l'Hôpital. Sur la période sous revue, le taux moyen distribué aux agents du CHRASN est de l'ordre de 40% des recettes.

De plus, il n'existe aucun système de pointage au niveau de l'Hôpital, ce qui rend impossible tout contrôle concernant l'assiduité des agents. Cette situation a été déplorée par plusieurs Chefs de services médico-techniques selon qui les heures d'absence sont utilisées par certains agents pour aller travailler dans des établissements privés (cliniques et écoles de formation d'infirmiers et de sages femmes).

Par ailleurs, il a été constaté un non reversement des retenues salariales aux organismes sociaux (CSS, IPRES), ce qui fait qu'au 31 décembre 2007, le CHRASN avait accumulé une dette chiffrée à 55 000 000 F.

3. PRINCIPALES RECOMMANDATIONS

- **au Ministre d'Etat, Ministre de l'Economie et des Finances** de :
 - ✓ relever M. Demba Ousmane SY de sa fonction d'agent comptable particulier du CHRASN pour manquements graves dans l'exercice de ses fonctions ;
 - ✓ prendre les dispositions nécessaires en vue de la formation et du perfectionnement des agents comptables particuliers en comptabilité privée.
- **au Ministre d'Etat, Garde des Sceaux, Ministre de la Justice** de faire ouvrir une enquête judiciaire à l'encontre de M. Demba Ousmane SY, Agent comptable particulier du CHRASN pour l'existence de « dépenses hors états financiers » et production d'états financiers erronés.
- **au Président du Conseil d'administration** de :
 - ✓ veiller à l'adoption des budgets dans les délais ;
 - ✓ diligenter un contrôle pour la détermination du montant total des prêts que le directeur a octroyés à certains agents et à lui-même ;

- **au Directeur :**

- ✓ de prendre les dispositions nécessaires en vue de :
 - l'évaluation continue et de la mise à jour du manuel de procédures ;
 - l'élaboration des budgets rectificatifs en cours d'exercice ;
 - l'apurement des dettes du CHRASN vis-à-vis des organismes sociaux ;
- ✓ de présenter au Conseil d'administration dans les délais les budgets par service avec toutes les informations requises ;
- ✓ de solliciter le visa du Contrôleur de gestion avant tout engagement de dépense ;
- ✓ d'inviter :
 - l'ACP et le Contrôleur de gestion à rapprocher régulièrement leurs données ;
 - le Chef des services administratifs et financiers et l'ACP à procéder aux rapprochements nécessaires des comptes des divisions des Finances et du Recouvrement pour une meilleure gestion de la facturation à terme ;
 - les services compétents à respecter les dispositions du Code des Marchés publics ;
 - les comptables des matières à déterminer des seuils d'alerte pour chaque catégorie de matière et fourniture ;
 - les différents chefs de services à s'assurer de la présence, aux heures de travail, des agents placés sous leur autorité;
- ✓ de mettre :
 - à la disposition des agents du CHRASN les moyens logistiques nécessaires à la bonne exécution de leur tâche ;
 - fin à l'ordonnancement de paiements avant la certification du service fait et au cumul des fonctions et tâches incompatibles ;
- ✓ de veiller :
 - à la qualification et au niveau de formation des agents recrutés à l'Agence comptable ;
 - à ce que les cotisations sociales soient régulièrement reversées ;
- ✓ de proposer au Ministre de la Santé et de la Prévention des agents en vue de leur nomination régulière en qualité de comptable des matières par le ministère de l'Economie et des Finances ;
- ✓ de procéder à un audit :
 - du personnel en vue de son redéploiement en fonction des besoins des services et de la mise à jour du fichier personnel;
 - de la masse salariale en vue de son assainissement;
- ✓ de sécuriser le système d'information entre l'Agence comptable et la division des ressources humaines afin de fiabiliser les informations contenues dans les états financiers ;

- ✓ de mettre en place une commission d'audit et de discipline, notamment pour sanctionner les absences et les retards. :
- **à l'Agent comptable particulier :**
 - ✓ d'enregistrer de façon exhaustive les recettes ;
 - ✓ de ne procéder à :
 - aucune contraction entre les recettes et les dépenses conformément à l'article 40 du décret n°2003-101 susvisé et de se conformer à ses dispositions ;
 - aucun règlement de dépenses non budgétisées ;
 - aucun règlement sans la certification du service fait conformément aux dispositions de l'article 94 du décret 2003-101 du 13 mars 2003 portant règlement sur la comptabilité publique ;
 - ✓ de veiller à
 - une comptabilisation exhaustive de la facturation à terme ;
 - une comptabilisation correcte des différentes opérations ;
- **aux comptables des matières :**
 - ✓ de procéder à un enregistrement exhaustif des entrées et sorties de matières du second groupe ;
 - ✓ de bien renseigner les fiches de stocks des matières et d'archiver toutes les pièces justificatives de sortie ou d'entrée de matières ;
 - ✓ d'exploiter systématiquement les inventaires de fin d'année afin de contrôler les entrées et sorties de matières.

REPONSE DE MONSIEUR VICTOR SAGNA, DIRECTEUR DU CENTRE HOSPITALIER REGIONAL AMADOU SAKHIR NDIEGUENE (CHRASN) de THIES

2.1 Situation organisationnelle

Au plan organisationnel, vous avez relevé des manquements relatifs au défaut d'adaptation du manuel de procédures et l'absence de réseaux de communication entre les services.

En ce qui concerne le manuel de procédures, il n'a été adapté à notre contexte qu'en 2007, ce qui constitue un manquement de notre part, mais il avait été soumis au conseil d'administration pour approbation; celui nous avait souhaité que nous confrontions notre document à celui de l'Hôpital de Gand Yoff, ce que nous n'avons pas fait. J'estime pour ma part que le manuel de procédures est un document de gestion qui n'est pas du ressort du conseil d'administration et ne concerne que l'administration.

En ce qui concerne les réseaux de communication entre les différents services: il s'agit là d'un problème important auquel nous avons essayé de faire face, mais nous nous sommes à chaque fois heurtés à un problème de moyens financiers puisqu'on nous réclamait vingt cinq millions de francs (25000000f) pour mettre tout l'hôpital en réseau ; nous n'avions pas cette somme là et ce qui explique cette situation déplorable que vit l'hôpital. Notons cependant que la communication se fait malgré tout via le téléphone portable.

2.3.2 Dépenses hors états financiers

En ce qui concerne l'achat d'un costume pour le Directeur en 2004, nous avons été induits en erreur par un éminent membre du conseil d'administration qui nous a expliqué que dans les établissements publics, le Directeur pouvait par le biais des frais de représentation, acheter soit des cadeaux pour ses visiteurs étrangers, soit des costumes etc. Nous étions en 2004, et nous avons fait preuve d'inexpérience, c'est pourquoi je sollicite l'indulgence de la Cour.

2.3.3 Défaillances dans le recouvrement et la comptabilisation des recettes:

Le système informatique d'enregistrement des recettes avait été proposé et installé par ATI, une société de la place aujourd'hui dispose, en partenariat avec le Ministère de la santé et un organisme privé Allemand. Quatre hôpitaux avait été choisis parmi lesquels le nôtre, pour tester un système d'informations hospitalier que nous n'avions pas les moyens d'installer par nous-mêmes. Ce système devait intéresser aussi bien

les aspects administratifs, financiers que médicaux avec l'institution du dossier du malade informatisé. C'était un projet ambitieux et intéressant qui, malheureusement pour nous, n'a pas eu de suite, l'entreprise ayant connu des difficultés financières. C'est ce qui explique les déboires que nous avons connus dans ce domaine.

2.8 Gestion du personnel

Nous avons recruté un agent diplômé de l'ENSUT en gestion des ressources humaines, secondé dans ses tâches par un autre agent diplômé du même institut mais au niveau bac +2, c'est pourquoi je ne m'explique pas les errements constatés.

REPONSE DE MONSIEUR, AGENT COMPTABLE PARTICULIER DU CENTRE HOSPITALIER REGIONAL AMADOU SAKHIR NDIEGUENE (CHRASN) de THIES

1. Rappel :

Le rapport définitif de la Cour des comptes révèle, à ses pages 46 et 47 : «le logiciel comptable du CHRT est monoposte, sans licence d'utilisation, avec un enregistrement comptable non sécurisé et non exhaustif à cause des pertes de données comptables générées par des pannes d'électricité... L'ACP ne dispose même pas d'un ordinateur dans son bureau et ne peut en rien superviser les tâches comptables ».

En outre, il convient de noter que de 2004 à 2007, il n'y a jamais eu de procédure d'ordonnancement préalable des recettes au CHRT.

2. Comme suite :

- l'ACP ne pouvait signer les états de recettes (pour enregistrement dans les états financiers) que sur la base des recettes au comptant versées à la banque d'une part, des recettes affectées aux dépenses sauvegardées de la caisse d'avances, d'autre part.

- les dépenses de la caisse d'avances non sauvegardées par le logiciel précité et dont les pièces justificatives ont été transmises à la Cour, ont entraîné une minoration d'égal montant des états de recettes signés par l'ACP, sans clef de répartition entre les recettes des services.

3. Conclusion :

Un ordonnancement des recettes et un logiciel comptable multipostes non piraté auraient permis à l'ACP de détecter les recettes et dépenses (hors prêts au personnel) non sauvegardées, et éviter ainsi toutes omissions ou minorations des états de recettes sans attendre un contrôle pour se rendre compte de leur existence.

**REPONSE DE MONSIEUR SERIGNE ABABACAR DIOP, ANCIEN
PRESIDENT DU CONSEIL D'ADMINISTRATION DU CENTRE
HOSPITALIER REGIONAL AMADOU SAKHIR NDIEGUENE
(CHRASN) de THIES**

Non parvenue

**REPONSE DE MONSIEUR IDRISSA CAMARA, PRESIDENT
DU CONSEIL D'ADMINISTRATION DU CENTRE HOSPITALIER
REGIONAL AMADOU SAKHIR NDIEGUENE (CHRASN) de THIES**

Non parvenue

CHAPITRE VIII

CENTRE HOSPITALIER REGIONAL LIEUTENANT COLONEL MAMADOU DIOUF DE SAINT-LOUIS (2005 – 2008)

1. PRESENTATION

L'Hôpital de Saint-Louis est créé en 1681, avec l'ordonnance royale prévoyant la construction d'hôpitaux dans les colonies françaises pour les officiers et les soldats de la métropole. A l'indépendance du Sénégal, il a été érigé en unité régionale médicale et polarisait les villes chefs-lieux de département de l'ancienne région du Fleuve notamment Dagana, Podor et Matam.

Il est le premier hôpital d'Afrique noire francophone et est actuellement classé patrimoine mondial de l'UNESCO. Il porte le nom du Médecin Lieutenant Colonel Mamadou DIOUF, qui en fut Directeur.

L'Hôpital de Saint-Louis a été érigé par le décret n° 98-856 du 27 août 1998 en établissement public de santé de niveau II dénommé Centre hospitalier régional Lieutenant Colonel Mamadou DIOUF de Saint-Louis (CHRSL).

Aujourd'hui, le CHRSL accueille des patients en provenance des régions de Saint-Louis, Louga et Matam, en plus des populations de la Mauritanie.

Il est placé sous la tutelle technique du ministère de la Santé et de la Prévention et sous la tutelle financière du ministère de l'Economie et des Finances.

Le CHRSL a pour objet, aux termes de l'article premier de la loi n° 98-12 du 2 mars 1998 relative à la création, à l'organisation et au fonctionnement des établissements publics de santé « ... *dans le secteur sanitaire et social, la prise en charge des patients, la production de biens et services, la formation des personnels et la recherche* ». A cet effet, il a pour missions :

- *« l'amélioration de la santé des populations par des prestations de qualité et des actions d'information, d'éducation et de communication ;*
- *le développement des ressources humaines par la formation initiale et la formation continue des personnels et auxiliaires de santé ;*
- *le développement de la recherche et la vulgarisation de ses résultats. »*

A l'instar des autres établissements publics de santé, le CHRSL est administré par un Conseil d'administration et dirigé par un Directeur. En outre, il dispose également d'organes consultatifs, en l'occurrence la Commission médicale d'établissement et la Commission technique d'établissement.

Les matières sur lesquelles le Conseil d'administration est appelé à délibérer sont déterminées par le décret n° 98-702 du 26 août 1998 portant organisation administrative et financière des établissements publics de santé.

Pour la période sous revue, le Conseil d'administration du CHRSL est présidé par **M. Aliou NIANG**, Président du Conseil régional de Saint-Louis.

Le Directeur « assure la gestion générale de l'établissement et prépare les réunions du Conseil d'administration dont il est chargé du secrétariat. Il est chargé de l'exécution des délibérations dudit Conseil et des décisions prises par les autorités de tutelle ». Il est ordonnateur du budget de l'établissement.

Durant la période sous contrôle, la Direction de l'Hôpital a été successivement assurée par :

- le **Colonel Babacar NGOM** nommé par décret n° 2001-127 du 8 février 2001 ;
- le **Capitaine Khadessa SY DIAO** nommée par décret n°2008-333 du 27 mars 2008.

En raison de son statut d'établissement public de santé, le CHRSL dispose d'un Agent comptable particulier (ACP) nommé par arrêté du Ministre en charge des Finances.

Le contrôle effectué a porté sur les exercices 2005 à 2008.

2. PRINCIPALES OBSERVATIONS

2.1. Situation juridique et administrative

2.1.1. Difficile cohabitation entre Directeurs et Agent comptable particulier

Le fonctionnement du CHRSL reste marqué, durant la période sous revue, par une difficile cohabitation entre les directeurs successifs et l'Agent comptable particulier, en l'occurrence M. Papa Ahmed FALL. Celui-ci a été recruté, par le CHRSL, suivant contrat à durée indéterminée du 19 septembre 2005 et nommé ACP par arrêté du Ministre de l'Economie et des Finances n°2005/08130/MEF/DGCPT/DCP du 15 décembre 2005.

Le recrutement de l'ACP par le CHRSL est sujet à interrogation d'autant plus que les dispositions de la loi n°98-12 précité en son article 13 prévoient que l'ACP est « ... nommé par arrêté du Ministre chargé des Finances sur proposition du Trésorier général et relève, dans les établissements auxquels il est affecté, de l'autorité de ce dernier. Il doit toutefois, respecter les règles d'organisation interne de fonctionnement de l'établissement ». Aux termes de ces dispositions, la structure hospitalière ne doit en principe qu'être la structure d'accueil de l'ACP et non son employeur.

La situation de l'ACP est, à certains égards, susceptible de porter atteinte aux prérogatives du Directeur. En effet, ce dernier qui est son employeur ne peut le révoquer, encore moins le licencier en cas de manquements graves. De même, il ne peut révoquer la nomination de l'ACP ni le retourner aux autorités du Trésor.

Pour preuve, suite à son rapport n° 0001/CHRLCMD/Conf en date du 3 mai 2007, l'ancien Directeur de l'Hôpital, le Colonel Babacar NGOM, suggérait au Directeur général de la Comptabilité publique et du Trésor que l'ACP soit licencié sur délibération du Conseil d'administration et remplacé par les soins de la Direction générale de la Comptabilité publique et du Trésor. Les faits à la base de ce rapport consistaient en l'utilisation que l'ACP avait faite d'une subvention de 300 000 000 F pour la construction et l'équipement d'une unité d'hémodialyse. Une partie de cette subvention a été utilisée par l'ACP pour payer des fournisseurs de l'Hôpital sans se référer à la Direction ou au Conseil d'Administration qui avait déjà délibéré sur l'utilisation de ladite subvention.

Ces faits ont été confirmés par le rapport de l'Inspection générale des Finances n° 30-06/IGF.

De même, le Directeur du CHRSL, le Capitaine Khadessa SY DIAO, a demandé suivant lettre n°0001520 du 8 décembre 2008 adressée au Directeur de cabinet du Ministre de la Santé et de la Prévention, qu'un agent de l'Etat soit affecté au poste d'ACP. Cependant, aucune suite n'a été donnée aux requêtes du Directeur du CHRSL.

Les conflits latents entre l'actuel Directeur du CHRSL et l'ACP sont surtout illustrées par l'utilisation abusive des réquisitions de paiement. A ce sujet, il a été relevé que suite à des rejets par l'Agent comptable particulier de mandats de paiement, le Directeur du CHRSL a émis des réquisitions aux fins de paiement. L'ACP, dans toutes ses correspondances portant rejet des mandats de l'ordonnateur, a indiqué des motifs de rejet qui concernent, entre autres :

- la variation des prix en dehors de ceux conclus avec le fournisseur ;
- la facturation de produits non visés dans la liste de ceux contenus dans les marchés conclus ;
- l'absence de passation de marché pour des montants devant en faire l'objet ;
- l'absence de versement de caution par les adjudicataires de marchés ;
- la passation de commandes alors même que la formalisation des marchés et contrats n'est pas achevée ;
- l'absence de mentions devant obligatoirement figurer sur les factures.

L'actuel Directeur du CHRSL explique que « *toutes les réquisitions adressées à l'ACP l'ont été suite au rejet ou suspension de mandats de paiement. Ces réquisitions se justifient quand un blocage survient par refus de l'agent comptable d'exécuter une opération de paiement, s'il lui était réglementairement impossible de trouver une solution permettant de donner satisfaction à l'ordonnateur* ».

Ces raisons avancées dénotent des difficultés de compréhension du rôle de l'ACP par le Directeur du CHRSL. Ses compétences en matière de contrôle de l'exécution des dépenses sont expressément fixées par la réglementation comptable. Les réquisitions ne sont pas faites pour lever sans raison valable les rejets de mandats de paiement. Devant de tels rejets, l'ordonnateur se doit de régulariser les motifs qui en sont donnés. En aucun cas, il ne peut appartenir à l'ACP de trouver des solutions en dehors de la réglementation.

2.1.2. Lacunes procédurales

Le CHRSL dispose d'un manuel de procédures communément appelé « *manuel CESAG* » à l'instar des établissements publics de santé. Ce manuel qui est sous une forme standard doit être adapté pour être mis en conformité avec l'organisation et les réalités de chaque EPS. Au niveau du CHRSL, cet effort d'adaptation n'a pas été fait. Tout au plus, un certain nombre de procédures spécifiques ont été mises en œuvre par des notes de services et ont pour objet :

- la dispensation de médicaments au personnel ;
- le paiement des frais de mission ;
- le remboursement des frais médicaux : consultations et actes, séjour pour une hospitalisation ;
- la demande de prêt ou d'avance sur salaire ou sur primes ainsi que leur remboursement ;
- le fonctionnement de la commission de réception ;
- la gestion des tickets subventionnés pour la restauration ;
- la facturation des chambres d'hébergement et la location de la salle de conférence du centre d'accueil polyvalent ;
- la facturation des implants en chirurgie orthopédique.

Auparavant sous la gestion de l'ancien Directeur du CHRSL, un certain nombre de procédures avaient été confectionnées et portaient sur :

- la gestion des médicaments (25 avril 2002) ;
- l'ordonnancement des recettes (29 août 2003) ;
- la facturation des cas sociaux (29 août 2003) ;
- la facturation des consultations au Guichet particulier (12 juin 2006).

Ces procédures n'ont pas, durant la période de contrôle, été soumises à la délibération du Conseil d'administration.

Le Directeur du CHRSL admet que ces procédures ont été formalisées dans la mesure où elles ont fait l'objet d'une validation par un comité et soumis à la signature du Directeur pour approbation. Cependant, force est de reconnaître que la mise en place et l'harmonisation des procédures n'est pas une attribution des réunions de staff.

2.2. Gestion budgétaire et comptable

2.2.1. Gestion budgétaire

La gestion budgétaire, assurée au sein du CHRSL par une cellule de contrôle de gestion, souffre de plusieurs manquements aussi bien dans la préparation, l'exécution que le suivi budgétaire. Ceux-ci se caractérisent par un défaut de cohérence dans les documents budgétaires, des insuffisances dans les budgets adoptés, des dépassements budgétaires fréquents et récurrents ainsi qu'un défaut de concordance entre la nomenclature budgétaire et comptable.

2.2.1.1. Défaut de cohérence dans les documents budgétaires

Le budget du CHRSL durant la période sous revue est marqué par l'ampleur des erreurs de calcul. Dans certains cas, le total des prévisions trimestrielles ne correspond pas à la prévision annuelle pour la même rubrique. Dans d'autres cas, les montants affichés sur les budgets présentés lors du contrôle ne correspondent pas toujours au cumul des détails fournis.

De même, dans plusieurs rapports de gestion, le montant des prévisions concernant le budget de fonctionnement, diffère de celui figurant aussi bien dans le budget initial que dans le budget révisé. Cette situation est aggravée par le défaut de mention du montant du budget approuvé dans les délibérations du Conseil d'administration.

Tableau n°30 : écarts entre les prévisions des budgets exécuté, révisé et initial

En francs

	2006	2008
Budget initial	1 448 776 285	1 652 428 600
Budget révisé	1 372 872 972	1 594 202 300
Budget exécuté	1 405 247 358	1 595 103 950

Sources : budgets et rapports de gestion

De même, le montant du budget 2007 annoncé dans la première partie dudit budget est différent du montant figurant dans les annexes. En effet, dans la partie présentation, le budget global de 2007 se chiffre à 3 566 394 285 F, alors que celui figurant dans les annexes est de 3 588 821 907 F. Le montant figurant dans la première partie est, en effet, le montant du budget global 2006.

2.2.1.2. Insuffisances dans les budgets adoptés

Il a été relevé que les dépenses d'eau, d'électricité et de téléphone qui constituent des charges obligatoires, ne font pas l'objet d'une inscription dans le budget. Interpellé sur ce fait, le Président du Conseil d'administration explique que ces dépenses sont directement réglées par l'Etat, ce qui justifie leur non prise en compte dans le budget. Cependant, aucun écrit attestant cela n'a été présenté lors du contrôle alors que leurs inscriptions permettraient de connaître la situation exacte du CHRSL auprès des concessionnaires en charge de ces services.

Par ailleurs, le rapport du commissaire aux comptes daté du 17 octobre 2007, dans sa rubrique observation, relève que le budget 2006 est déséquilibré et qu'il mentionne dans sa partie prévision en total produits 1 412 143 967 F et en total charges 1 377 672 969 F, soit un écart de 34 470 998 F. Cependant, ces montants ne correspondent pas aux informations contenues dans le budget initial, le budget révisé et le rapport de gestion de la même année.

S'agissant du budget des investissements, il regroupe en charges l'ensemble des équipements à acquérir en 2006 pour chaque service. Cependant, les prévisions de ressources de financement provenant de l'Etat, des partenaires et des fonds propres s'élèvent à 2 479 552 766 F alors que le total des charges n'y est pas mentionné. Le cumul du détail présenté s'élève à 2 371 181 193 F, soit un déséquilibre de 108 371 573 F.

En 2007, le budget des investissements se résume en une page qui contient uniquement les ressources de financement prévues, soit 2 124 070 923 F. Aucune dépense d'investissement n'y est mentionnée. Le rapport de gestion budgétaire 2007 présente un tableau d'exécution des dépenses d'investissement réalisées mais ne mentionne aucune prévision.

2.2.1.3. Dépassements budgétaires importants

La revue de l'exécution du budget du CHRSL a permis de mettre en exergue des dépassements qui sont assez importants pour les exercices 2006, 2007 et 2008. Les plus importants concernent notamment les postes suivants :

Tableau n°31 : Dépassements budgétaires : prévisions et réalisations

En francs

2006	Libellé	Prévisions (A)	Réalisations (B)	Dépassement (B)-(A)
6041101	Médicaments et produits essentiels	30 947 952	56 276 186	25 328 234
628	Poste et télécommunication + frais connection WEB	498 867	21 672 286	21 173 419
66113	Rémunération des stagiaires	13 052 000	21 365 500	8 313 500
2007				
	Libellé	Prévisions (A)	Réalisations (B)	Dépassement (A)-(B)
66111	Rémunération du personnel de soutien	96 204 964	103 558 533	7 353 569
66114	Rémunération des contractuels	61 234 000	64 660 270	3 426 270
66120	Primes d'intéressement	180 613 625	225 481 868	44 868 243
2008				
	Libellé	Prévisions (A)	Réalisations (B)	Dépassement (B)-(A)
66120	Primes d'intéressement	212 500 001	241 506 975	29 006 974
604211	Gaz médical	45 000 000	47 855 104	2 855 104

Sources : rapports de gestion

Ces dépassements résultent de la non prise en compte dans le budget de l'exercice de l'année (n+1) des dépenses engagées et non exécutées.

Par ailleurs, la revue budgétaire a révélé des déficits constitués des différences entre le total des produits et le total des charges de fonctionnement comme le montre le tableau ci-après.

Libellé	2006	2007	2008
Produits (1)	1 284 640 824	1 326 229 557	1 459 150 470
Charges (2)	1 410 225 749	1 381 904 860	1 481 101 150
Déficits (1)-(2)	-125 584 925	-55 675 303	-21 950 680

2.2.1.4. Défaut de concordance entre nomenclature budgétaire et nomenclature comptable

La comptabilité du CHRSL est tenue selon le référentiel de la comptabilité privée. Cependant, la nomenclature budgétaire présentée dans les rapports de gestion ne correspond pas au plan comptable. De plus, les informations issues des rapports de gestion en termes de réalisations à l'issue de l'année budgétaire et celles provenant des balances annuelles qui coïncident avec l'exercice comptable comportent des écarts. Avec les différences constatées entre les plans de comptes budgétaire et comptable, il est difficile de faire la comparaison entre les informations comptables et budgétaires.

2.2.2. Gestion comptable

La gestion comptable connaît des difficultés touchant aussi bien l'organisation du service de la comptabilité que la production des informations fiables et sincères. L'organisation de la comptabilité reste marquée par un cumul de tâches incompatibles entre les fonctions de caissier et de comptable constaté au niveau de la caisse dépenses, des caisses recettes et du billettage.

Au niveau du paramétrage des comptes, il y a lieu de souligner que la codification des numéros de comptes n'est pas homogène : certains numéros sont à quatre chiffres, d'autres à cinq, six ou sept chiffres. Il s'y ajoute que d'après le paramétrage obtenu, certains comptes se retrouvent avec des numéros et des libellés identiques, ce qui induit des doublons dans lesdits comptes.

Du point de vue de la tenue de la comptabilité, un certain nombre d'opérations significatives comptabilisées ne sont pas justifiées par des éléments probants. Il s'agit notamment des comptes :

- « 667200 PERSONNEL DETACHE A L'EPS » à partir de 2007 pour un montant de 219 085 000 F et resté constant l'année suivante ;
- « 4011131, FACTURE SENELEC » passé de 197 717 877 F à 77 443 414 F en 2008 ;
- « 7181011, Subvention ETAT/ELECTRICITE » enregistrant en 2008, un solde de 233 471 877 F.

En outre, il y a lieu de relever qu'au CHRSL, la comptabilisation des factures se fait au moment de la réception des mandats, ce qui constitue une entorse à la comptabilité d'engagement qui prévoit la constatation de la dette dès la réception de la facture.

Il faut également remarquer que les états financiers des exercices 2006 et 2007 du CHRSL sont approuvés au-delà du délai réglementaire de six (6) mois après la clôture de chaque exercice.

2.3. Gestion financière et fiscale

2.3.1. Gestion financière

Divers manquements ont été relevés dans la gestion financière. A titre illustratif, les états de rapprochement bancaire sont mal renseignés. En l'occurrence, les documents de travail ne sont pas systématiquement annexés à l'état récapitulatif des suspens après les corrections et les soldes en rapprochement ne correspondent pas aux soldes des documents annexés. En outre, sur certains états, les montants en suspens correspondant à des retraits sont mentionnés comme des dépôts et vice versa.

De même, il faut relever des contradictions, pour les mêmes opérations, dans les informations provenant du Trésorier Payeur régional de Saint-Louis et de l'Agent comptable particulier du CHRSL.

A titre d'exemple, le chèque Trésor n°123498 d'un montant de 40 000 000 F est daté, selon les documents et pièces justificatives de l'Agent comptable particulier, du 07/02/06 alors que sur les documents reçus du ministère de l'Economie et des Finances, il est fait mention de la date du 12/04/06, soit une différence de plus de deux mois. En outre, les documents transmis par l'Agent comptable particulier du CHRSL font état d'avances de trésorerie accordées par le Trésor et de leur recouvrement qui ne figurent pas sur les documents transmis par le ministère de l'Economie et des Finances.

La revue des caisses et de la trésorerie a laissé apparaître qu'un chèque tiré par les Ets NDIAYE et Frères, d'un montant de 4 437 750 F, n'a pas fait l'objet d'un encaissement par l'ACP. Ce chèque a servi comme caution à un marché.

Cette revue a aussi mis en exergue un défaut de suivi et de contrôle des caisses. En effet, pour aucune des caisses, il n'a été présenté des fiches d'inventaire journalier des espèces. De même, aucun procès-verbal matérialisant des contrôles inopinés n'a pu être produit.

2.3.2. Gestion des obligations fiscales et sociales

La gestion des obligations fiscales et sociales connaît aussi des manquements caractérisés notamment par :

- un défaut de reversement des retenues IPRES et CSS et de la TVA précomptée ;
- une absence de retenues fiscales sur les indemnités perçues par le personnel ainsi que les ristournes faites aux médecins ;
- un défaut de précompte systématique de la TVA.

S'agissant de la retenue à reverser à la Caisse de Sécurité sociale, suite à une circularisation lors du contrôle, cette institution estime que le CHRSL lui doit, au 31 décembre 2008, un montant de 2 717 400 F, alors que dans les livres comptables du CHRSL, cette dette s'élèverait à plus de 13 000 000 F. Il en va de même pour les retenues opérées au profit de l'IPRES, les livres comptables faisant état d'une dette de plus de 130 000 000 F avec un défaut de reversement des retenues en 2008.

2.4. Gestion du personnel

La revue de la gestion du personnel a particulièrement mis en exergue les difficultés occasionnées par les primes d'intéressement et de motivation servies au personnel du CHRSL à l'instar des autres hôpitaux publics.

En vertu de l'article 8 du décret n° 98-702 du 26 août 1998, les primes d'intéressement du personnel doivent faire l'objet de délibération du Conseil d'administration. Cette obligation est rappelée par la circulaire n° 0004485/MS/DES du 10 juillet 2000 du Ministre de la Santé. Cette circulaire renseigne que « *l'assiette de la prime d'intéressement est constituée par les recettes générées directement par l'Hôpital* » et que « *le taux de 25% ne devra en aucun cas être dépassé* ».

Au CHRSL, l'assiette de cette prime est constituée par les recettes journalières. Ne sont pas compris dans cette assiette, les sommes recouvrées des IPM, les subventions, les dons et legs comme le prévoit la circulaire précitée. La part affectée à la prime est le maximum prévu, c'est-à-dire 25%.

En son point 3, la circulaire stipule que conformément à l'article 9 du décret n° 98-702 du 26 août 1998, les Conseils d'administration sont compétents pour arrêter le taux définitif et les modalités de répartition des primes d'intéressement. Ils doivent cependant tenir compte des spécificités de leurs établissements respectifs.

Cependant, aucune délibération du Conseil d'administration n'a été prise pour en fixer les modalités et le pourcentage. Le Président du Conseil d'administration a expliqué que « *conformément à l'article 16 de la loi portant réforme hospitalière, le CA a mis sur pied un comité ad hoc présidé par le Vice Président du CA, des délégués du personnel et les délégués syndicaux et supervisé par l'Inspecteur régional du Travail. Ce comité a, entre autres, fixé la prime d'intéressement à son taux maximal de 25 % des recettes. C'était dans le contexte d'un climat social tendu* ».

Toutefois, il y a lieu de relever qu'aucune référence de délibération n'est donnée pour satisfaire aux prescriptions de la circulaire. Ainsi, aucun élément d'appréciation n'est fourni sur les critères justifiant le taux maximum de 25 % retenu.

Par ailleurs, au niveau du CHRSL, il a été remarqué qu'un montant forfaitaire comprenant le coût de la gratuité des césariennes, des imputations budgétaires et du plan SESAME est pris en compte dans l'assiette de la prime d'intéressement, ce qui est en violation des dispositions régissant cette prime.

En plus de ces manquements formels, il y a lieu de relever que l'incidence financière soulevée par la circulaire aurait dû être mieux appréhendée. En effet, sous l'angle de l'équilibre financier des établissements de santé, l'impact de cette prime sur la viabilité financière des hôpitaux publics crée, à n'en point douter, un gap de trésorerie qu'ils ne sont pas à même de combler. L'impact de cette prime est à beaucoup d'égards au cœur de problèmes existants dans les établissements de santé. Le montant prélevé aurait pu servir au financement des investissements et à l'achat de consommables médicaux.

Parallèlement à cette prime, le personnel du CHRSL perçoit aussi une prime de motivation communément appelé « *NEPAD* ». Cette prime est directement versée par l'Etat aux établissements publics de santé pour être payée à l'ensemble de leur personnel sans aucune distinction de catégorie. Concernant cette prime, les dirigeants du CHRSL n'ont pu produire l'acte réglementaire qui en constitue le fondement juridique.

Devant cette situation, force est de s'interroger sur la régularité du paiement des primes à des agents qui ne sont pas employés par l'Etat. La réponse est assurément négative puisqu'une grande partie des personnels est recrutée par les établissements publics de santé en vertu de leur principe d'autonomie et donc ne sont pas juridiquement des agents de l'Etat.

2.5. Gestion des achats

Des dysfonctionnements sont relevés dans la formulation de l'expression des besoins et la réception des commandes. Ainsi, l'expression des besoins du CHRSL est éclatée entre le responsable de la pharmacie, l'Economiste et le Comptable matières. De même, le Chef de Service administratif et financier reste compétent pour les articles de bureautique, sans compter les pouvoirs propres du Directeur.

2.5.1. Manquements à la réglementation des marchés

La passation des marchés connaît des irrégularités consistant notamment en des achats dits à l'économie pour les légumes, un défaut de concurrence sur les adjudications de viande, la conclusion de marchés et contrats en hors taxes, le fractionnement de marchés de matériels et consommables de laboratoires.

Les dépenses dites à l'économie concernent les achats de légumes et autres condiments. Ces dépenses sont effectuées par un agent qui fait juste une décharge de la remise de somme reçue. En retour, il ne produit aucun justificatif de ses achats.

En outre, il a été relevé des cas significatifs de marchés conclus hors taxes, ce qui contrevient aux dispositions de l'article 91 du Code des Marchés publics de 2002 qui prévoit que « *les prix du marché sont réputés couvrir le bénéfice ainsi que tous droits, impôts et taxes ...* ». En vertu de ces dispositions, les montants des marchés doivent être conclus toutes taxes comprises. Cette obligation concerne aussi les offres qui doivent également être formulées TTC.

Par ailleurs, au cours de l'exercice 2007, deux (2) contrats ont été signés avec une entité dénommée SOTELMED pour la fourniture de matériel de laboratoire. Aucun de ces contrats ne comporte de date. Rien ne semble justifier l'éclatement de ces commandes, d'un montant respectif de 28 544 696 F et 21 162 362 F.

L'ancien Directeur explique qu'il n'y a pas eu de fractionnement au motif que ce sont des fonds étrangers qui ont été inclus dans le budget du CHRSL et qu'il a été appliqué les procédures de marché par souci de transparence.

Il y a lieu de rappeler que l'existence de plusieurs sources de financement ne justifie pas le fractionnement. En effet, l'article 2 alinéa 2 du Code des Marchés de 2002, dispose que « *les marchés financés sur ressources extérieures sont également*

soumis aux dispositions du présent décret sous réserve de clauses contraires prévues par les accords de financement ». Aussi, une fois les fonds étrangers compris dans le budget propre du CHRSL, la fourniture de matériel de laboratoire aurait dû faire l'objet d'un marché unique.

2.5.2. Manquements dans le suivi des consommations

Il résulte de constats contenus dans des rapports de l'Auditeur interne du CHRSL que des livraisons de viande ont été enregistrées en livraison de poisson. Selon le Dépensier qui enregistrait les entrées des différents produits livrés dans les fiches de stocks et sortait quotidiennement les consommations pour la cuisine, les défaillances constatées tiennent au fait que l'ancien Chef de Service administratif et financier, M. Abdoulaye SENE, lui aurait enjoint d'inscrire en poisson les consommations de viande. Cette pratique était dans l'optique de masquer des dépassements budgétaires sur les consommations de viande. Ce dernier lui aurait expliqué que l'entente a été trouvée avec le fournisseur Moda THIOUNE pour que les commandes de viande figurent en poisson.

Ceci induit de fausses certifications dans les réceptions de viande et de poisson et laisse également apparaître un laxisme dans le suivi et le contrôle des quantités servies à la cuisine.

3. PRINCIPALES RECOMMANDATIONS

La Cour recommande :

- **au Ministre d'Etat, Ministre de l'Economie et des Finances :**
 - de prendre les dispositions nécessaires en vue de faire recruter par les services du Trésor les agents comptables particuliers et de les affecter au niveau des établissements publics de santé ;
 - de veiller à faire préserver l'équilibre financier des établissements publics de santé par un meilleur encadrement de la prime d'intéressement notamment en subordonnant son paiement à des critères de performance desdits établissements ;
 - d'étudier, en relation avec le Ministre chargé de la Santé, les voies et moyens en vue d'une révision des modalités d'octroi de la prime de motivation ;
- **au Ministre de la Santé et de la Prévention :**
 - de définir les critères d'octroi de la prime d'intéressement ;
 - d'inviter les conseils d'administration des établissements publics de santé au respect de leur obligation de délibérer sur les modalités et le taux de la prime d'intéressement ;
 - d'inviter les directeurs des EPS à respecter strictement l'assiette de la prime d'intéressement ;
- **au Président du Conseil d'administration :**
 - de veiller à la mention systématique des montants des budgets approuvés dans les procès-verbaux dudit Conseil ;

- de veiller à la cohérence et à l'équilibre des budgets soumis à son approbation ;
 - de s'assurer de la budgétisation des dépenses d'eau, d'électricité et de téléphone ;
 - de veiller à l'adoption des états financiers dans les délais réglementaires de six mois après la date de clôture ;
- **au Directeur :**
 - de veiller à une utilisation régulière des réquisitions de paiement en s'attelant à régulariser les mandats de paiement par rapport aux motifs de rejet formulés par l'Agent comptable particulier ;
 - de soumettre les différentes procédures mises en œuvre à la validation du Conseil d'administration du CHRSL ;
 - de s'assurer de la cohérence et de l'exactitude des informations contenues dans les différents documents budgétaires ;
 - de veiller à l'équilibre entre les prévisions de recettes et dépenses aussi bien pour le budget de fonctionnement que celui d'investissement ;
 - de produire un budget détaillé en ressources et emplois des investissements ;
 - de reporter sur la gestion suivante les dépenses engagées non mandatées ;
 - d'éviter d'exécuter des dépenses en dépassements de crédits ;
 - de confectionner un plan de compte budgétaire en conformité avec le référentiel comptable utilisé ;
 - de faire procéder à l'imposition des primes, indemnités et ristournes versées au personnel ;
 - de reverser ces impôts et les différences cotisations sociales aux administrations et organismes bénéficiaires ;
 - d'inviter l'Agent comptable particulier à se rapprocher de la Caisse de Sécurité sociale afin de corriger les distorsions constatées dans les cotisations ;
 - de faire procéder à la régularisation de la situation de l'Hôpital au regard de la TVA précomptée et de veiller à son reversement systématique ;
 - d'exclure de l'assiette de la prime d'intéressement les montants relatifs à la gratuité des césariennes, aux imputations budgétaires et au plan SESAME ;
 - de prendre les dispositions en vue d'une centralisation de la passation des commandes au niveau du Chef de Service administratif et financier ;
 - de veiller à ce que les achats de légumes fassent l'objet de mise en concurrence de fournisseurs ;
 - de veiller à ce que les offres et les montants des contrats et marchés conclus soient libellés toutes taxes comprises.
 - de faire procéder à un rapprochement entre les quantités servies à la cuisine et celles figurant sur les fiches de stocks et d'en tirer les conséquences afin de situer les responsabilités de l'Econome et du Dépensier ;
 - de veiller à ce que les fiches techniques cuisine soient contradictoirement signées par le Dépensier, l'Econome et le Chef cuisine ;
 - **à l'Agent comptable particulier :**
 - de s'assurer de la séparation des tâches incompatibles entre des agents sous sa responsabilité ;

- de mettre en place un plan de comptes cohérent ;
- de s'adresser au ministère de l'Economie et des Finances pour obtenir les états récapitulatifs des sommes versées par l'Etat au personnel détaché au Centre hospitalier régional de Saint-Louis à la fin de chaque exercice ainsi que les copies des justificatifs de paiement des factures d'électricité au profit du CHRSL ;
- de veiller à la production d'états de rapprochement bancaire comportant notamment les dates d'établissement et l'ensemble des visas et signatures requis ;
- de ne plus accepter de chèque en guise de caution bancaire et d'exiger des lettres de caution bancaire ;
- de procéder à des contrôles inopinés des caisses sanctionnés par des procès-verbaux ;
- de reverser les sommes dues au titre des impôts et taxes sur les traitements et salaires et des retenues opérées au profit de l'Institution de Prévoyance Retraite du Sénégal ;
- de précompter systématiquement la TVA et de délivrer l'attestation y afférente.

REPONSE DU CAPITAINE KADESSA SY DIAO, DIRECTEUR DU CENTRE HOSPITALIER REGIONAL LIEUTNANT MAMADOU DIOUF DE SAINT-LOUIS

2.1.1. Rapports entre le Directeur et l'Agent Comptable Particulier

Les commentaires fournis dans le document des éléments de réponse suite au rapport particulier provisoire de la CVCCEP restent maintenus (voir pages 14 à 15).

Par ailleurs, il faut ajouter que, concernant les réquisitions, des améliorations ont été apportées. Après chaque rejet, nous corrigeons aussitôt les manquements relevés par l'ACP. Mais il arrive parfois que la solution idoine ne puisse pas être trouvée dans l'immédiat pour permettre à l'ACP de procéder au paiement. Dans ce cas, les réquisitions de paiement sont émises pour éviter l'arrêt des prestations qui pourraient mettre en danger les malades. C'est le cas, par exemple du paiement d'une facture des médicaments alors que le processus de passation suit son cours. Ce processus n'étant pas arrivé à terme, nous ne pouvons attendre la signature du contrat (si le rejet de l'ACP est motivé par l'absence de contrat), pour passer des commandes ou payer des fournisseurs. Nous considérons qu'il s'agit d'une urgence vitale qui ne peut pas attendre la solution préconisée.

D'ailleurs, pour plusieurs cas, ces difficultés sont survenues lors des premiers paiements. La totalité des contrats conclus après appel d'offres de 2010 ont été validés et immatriculés avant la fin de l'année. Les fournisseurs ont finalement été payés sans qu'il y ait à nouveau des rejets.

Par contre, s'il n'y a pas d'urgence vitale, nous attendons de lever entièrement la contrainte pour permettre à l'ACP de procéder au paiement en demandant aux fournisseurs de reprendre la facture, en souscrivant à des avenants pour intégrer dans les contrats les nouveaux articles, en présentant à l'ACP des contrats de marchés immatriculés et des cautions de bonne exécution, etc.

Les raisons avancées ayant motivé les réquisitions ne dénotent pas une mauvaise compréhension du rôle de l'ACP par l'ordonnateur. Il est normal que l'ACP rejette les mandats qu'il estime ne pas être conformes à la réglementation. Notre mission de service public nous impose de lever les urgences, d'évacuer les malades dès la prescription médicale, donc de faire en sorte que les malades soient rapidement pris en charge.

Par le procédé des réquisitions, nous « obligeons » l'ACP à payer tout en prenant toutes les dispositions afin de se conformer à la réglementation, mais encore, faudrait il que les appels d'offres ne soient pas infructueux.

A propos des procédures, nous estimons qu'elles sont formalisées et appliquées sur la base du manuel du CESAG. A titre d'exemple, on peut citer la procédure administrative, financière et comptable qui décrit le processus d'engagement jusqu'au règlement. Certaines procédures sont tirées de ce manuel pour être adaptées à chaque secteur d'activités, comme la procédure de facturation. Nous avons aussi élaboré des procédures spécifiques à la structure, notamment la procédure de gestion du linge, entre autres.

2.1.2. Mise en place des procédures adaptées à la structure

En plus des procédures « CESAG », le CHR de Saint-Louis a mis en place des procédures spécifiques adaptées aux différents secteurs d'activité de la structure.

En fonction des changements d'organisation ou de la mise en œuvre d'organisations nouvelles, ces procédures spécifiques ont été élaborées. Nous en citons quelques unes :

- *la procédure de prise en charge des médicaments des cas sociaux*
- *la procédure de liquidation des factures*
- *la procédure de demande de permission*
- *la procédure de facturation des hospitalisations*
- *la procédure de facturation des consultations et des actes au comptant*
- *la procédure de facturation du guichet particulier*
- *la procédure Gestion du linge hospitalier*

Pour rappel, il a été fortement recommandé par le Commissaire aux Comptes du CHR de Saint-Louis, de compiler l'ensemble de ces procédures spécifiques dans un manuel de procédure unique et adapté à la structure et qui englobe l'ensemble des secteurs d'activités. C'est ainsi que nous sommes engagés d'aller dans le sens de produire ce document compilé qui doit tirer son fondement sur le manuel de procédure « CESAG ». Ce document va ensuite être soumis à la validation du Conseil d'Administration.

Nous estimons qu'au lieu de soumettre chaque procédure spécifique à la délibération du Conseil d'Administration, le CHR doit travailler pour produire un document unique qui sera soumis à la validation du Conseil d'Administration. Ce qui est en train d'être fait.

2.2. Gestion budgétaire et comptable

2.2.1. Gestion budgétaire

2.2.1.1. Par rapport au défaut de cohérence dans les documents budgétaires

Nous maintenons les réponses déjà apportées au Rapport Particulier Provisoire de la CVCCEP (voir page 4)

2.2.1.2. Insuffisances dans les budgets adoptés

Les budget 2006 et 2007 ne relèvent pas de notre gestion car ayant pris les fonctions de Directeur de l'Etablissement en avril 2008.

2.2.2.3. Dépassements budgétaires importants

Les commentaires fournis dans le document de réponses au Rapport Particulier Provisoire de la CVCCEP, restent maintenus (voir page 6)

2.2.2.4. Défaut de concordance entre nomenclature budgétaire et nomenclature comptable.

Les budgets des EPS sont élaborés suivant un modèle commun proposé par la Direction des Etablissements de Santé afin de lui permettre de faire une analyse comparative entre les structures sous sa tutelle. Au niveau interne, des séances de travail ont été tenues en 2008, pour harmoniser les comptes avec la comptabilité. D'autres rencontres étaient prévues pour poursuivre l'harmonisation.

2.3. Gestion comptable

Concernant la comptabilisation des factures, les recommandations du Commissaire aux comptes comme celles de la Cour des Comptes ont été suivies à la lettre. Désormais, après leur réception au niveau de la direction, les factures sont envoyées vers les comptables des matières pour leur prise en charge et la certification de la livraison ou du service fait. Ensuite les factures sont transmises à la comptabilité pour enregistrement. Après constatation de la dette, les factures sont retournées au niveau de la direction pour ordonnancement. Une fois l'ordonnancement fait, les mandats sont **systématiquement** transmis à l'ACP pour le paiement des factures.

2.4. Gestion financière et fiscale

Les mandats relatifs au paiement des cotisations sociales et des impôts sont transmis à la comptabilité.

2.5. Gestion du personnel

Nous maintenons les commentaires fournis en réponse au Rapport Particulier Provisoire de la CVCCEP. Mais nous tenons à préciser que le plan sésame ne fait plus partie de l'assiette de la motivation au CHR de Saint-Louis.

2.6. Gestion des achats

Dans le cadre du suivi des recommandations, la procédure d'achat a connu quelques améliorations. Actuellement, le Service Administratif et Financier est le seul habilité à émettre les bons de commandes à l'endroit des fournisseurs.

Les différents services adressent une demande de consommation aux centres d'approvisionnement (pharmacie, maintenance, économat, magasin central).

Les centres d'approvisionnement font une expression des besoins d'achat qu'ils transmettent au Service Administratif et Financier qui élabore les bons de commande adressés aux fournisseurs.

A la livraison, une commission de réception s'occupe de la réception des fournitures.

Aussi, suivant les recommandations de la Cour des Comptes, le Directeur et l'ACP ne font plus partie de la Commission de réception.

2.6.1. Manquement à la réglementation des marchés.

Concernant les achats à l'économie, nous maintenons les réponses apportées au Rapport Particulier Provisoire de la CVCCEP. Par ailleurs, des dispositions sont prises pour que le dépensier justifie l'utilisation qui a été faite des ressources (fiches d'achat, fiche de consommation, etc.).

Concernant la viande, depuis 2009, des contrats sont signés chaque année avec un fournisseur, suite à un appel à la concurrence. Cependant pour cette année 2011, le processus de passation suit son cours après deux appels infructueux.

2.6.2. Manquements dans le suivi des consommations

Cette partie ne relève pas de notre gestion.

REPONSE DU COLONEL BABACAR NGOM,
ANCIEN DIRECTEUR DU CENTRE HOSPITALIER REGIONAL
LIEUTNANT MAMADOU DIOUF DE SAINT-LOUIS

J'ai l'honneur de vous transmettre les réponses écrites à vos conclusions définitives après l'oral que j'ai subi en Assemblée plénière le 2 Septembre 2010 sur le CHR de Saint-Louis. Nous répondrons dans l'ordre aux questions posées.

I – Pour l'ensemble des questions posées sur la cohérence et l'exactitude des informations d'ordre budgétaire, il apparait clairement que des erreurs matérielles ont été commises. Cependant elles ont été corrigées en temps et lieu pour les faire adopter en CA (cf. erratum joints en annexe 3 de notre réponse au rapport provisoire de la CVCCEP) puis voir page 14 et 15 du même rapport.

III & IV – En ce qui concerne le « dépassement » constaté sur les gestions 06 et 07 et la non prise en charge dans le budget de la gestion suivante des dépenses engagées qui ne peuvent être réglées sur la gestion en cours : comme l'ACP nous disons qu'il n'y a pas de dépassements. Néanmoins, pour des raisons liées au rattachement des charges aux exercices, les dépenses engagées étaient transmises à l'ACP pour leur comptabilisation. Le principe de sincérité et de prudence nous suggérerait de ne pas inscrire des reports de charges sans avoir au préalable réussi à atteindre un résultat d'exploitation positif qui demeurerait aléatoire du fait de la non mobilisation des ressources d'investissement escomptées.

V – Pour l'affinement de la conformité entre le plan de comptes budgétaires et le référentiel de comptabilité, nous n'avons eu aucun rejet de l'ACP en instance sur imputation des dépenses à notre cessation de service, tant j'ai souvent provoqué des staff autour de cette question entre le SAF, le CG, et l'ACP pour combler des déficiences liées au manque de formation sur le SYSCOA. En outre, devancier dans la réforme, le CHR a servi de vivier et de centre de référence pour alimenter le système en cadres de gestion (Thies, Kolda, Ndioum, ST-Louis). Avec un pareil turn over de cadres à formater, nous acceptons la réalité de cette observation.

VI –L'imposition (5%) des primes, indemnités, et ristournes est une observation sensible qui interpelle tous les acteurs du système, qui passerait par des négociations nationales tant les travailleurs sont sur les dents dès qu'elle est abordée ! Centre incubateur de la réforme, nous ne pouvions nous risquer à exacerber le climat social déjà fortement tendu eu égard aux pressions pour la performance ! La solution pourrait sortir de négociations nationales, soit par la finalisation du statut du personnel de la fonction publique hospitalière, soit par le versement de tous les émoluments des agents dans leurs salaires, ce qui n'avait pas été prévu par l'arrêté sur les primes d'intéressement.

VII- L'exclusion dans l'assiette des primes d'intéressement des montants relatifs à la gratuité des césariennes et du Sésame est tout aussi problématique que la question précédente sur l'imposition. En fait ces prestations rentrent dans la politique de gratuité impulsée par le Président de la République qui a mis une cagnotte de départ qui couvre bien les factures émises par les structures. Et comme les partenaires sociaux surveillent toutes les rentrées d'argent, ils réclameront en amont ou en aval les 25% par tous les moyens !

VIII – La centralisation des passations de commandes est bien logée chez le SAF, mais la spécialisation de certains matériels fait que le SAF responsabilise à la carte.

IX – Sur l'affaire d'achat à l'économie par relevé d'achat direct nous dépensons 400 mille fCFA de légumes au lieu d'un million fCFA par mois par le moyen d'appel à la concurrence plus transparent certes, mais moins efficace en termes de résultat. Un achat de légumes frais tenant compte des mercuriales nous rend plus efficient et qui puis est, dans une situation de rareté de ressources, plus à même de participer à la thérapeutique des malades à côté des médecins !

X – Tous les contrats, même sans la mention, sont compris TTC par nous et l'ACP.

Admis à faire valoir mes droits à la retraite, j'ai retenu la portée hautement didactique de ce rapport de vérification de la Cour des Comptes. Aussi devrait-il être donné en legs dès sa publication aux professionnels en début de carrière comme source d'inspiration pour toutes les questions de fond auxquelles réfèrent en réalité les éléments normatifs soulevés dans ce rapport.

**REPONSE DE MONSIEUR ALIOU NIANG, PRESIDENT DU
CONSEIL D'ADMINISTRATION DU CENTRE HOSPITALIER
REGIONAL LIEUTNANT MAMADOU DIOUF DE SAINT-LOUIS**

Non parvenue

CHAPITRE IX

PROJET DE CONSTRUCTION DE LOGEMENTS SOCIAUX ET DE LUTTE CONTRE LES INONDATIONS ET LES BIDONVILLES (PCLSLIB) 2006-2009

1. PRESENTATION

Le Projet de Construction de Logements sociaux et de Lutte contre les Inondations et les Bidonvilles (PCLSLIB) est chargé de la mise en œuvre du « Plan Jaxaay » et du programme « Une Famille Un Toit ». Il a été créé, par l'arrêté interministériel n° 003409 du 31 mai 2006 portant création et organisation du PCLSLIB, au sein du ministère du Patrimoine bâti, de l'Habitat et de la Construction, suite à la dissolution de l'Agence nationale de Lutte contre les Inondations et les Bidonvilles (ANLIB) par le décret n°2006-434 du 08 mai 2006.

Doté d'une autonomie financière, le projet était domicilié à la Direction de l'Habitat avant d'être transféré au cabinet du ministère de l'Urbanisme, de l'Habitat, de l'Hydraulique et de l'Assainissement.

La mission du PCLSLIB s'inscrit sur deux axes majeurs :

- la lutte contre les inondations ;
- la construction et l'affectation de logements sociaux aux familles à revenu faible, et en priorité à celles sinistrées suite aux inondations.

Dans cette perspective, le PCLSLIB poursuit les objectifs spécifiques suivants :

- identification sur tout le territoire national des différentes zones inondables ;
- réalisation de nouveaux logements dans des sites viabilisés ;
- affectation des nouveaux logements, en priorité aux familles déplacées des zones inondables ;
- mise en œuvre de mesures de réhabilitation des zones inondées ;
- recherche de financements et de partenariats techniques en vue de la mise en œuvre du « Plan Jaxaay » et du Programme « Une Famille Un Toit ».

L'administration du Projet est assurée par un Coordonnateur, qui est l'employeur au sens du Code du Travail. L'organe délibérant est le Comité de Pilotage qui se réunit au moins trois fois par an.

Le Projet a été successivement dirigé par :

- Monsieur Youssou DIOP, Directeur de l'Habitat ; nommé Directeur du Projet du 31 mai 2006 au 21 février 2007;
- Monsieur Serigne LY, Conseiller technique n° 1 du Ministre de l'Urbanisme, de l'Habitat, de l'Hydraulique et de l'Assainissement (MUHHA), nommé Directeur du Projet du 21 février 2007 au 23 mai 2008 ;
- Monsieur Ibrahima DIALLO, Directeur de Cabinet du MUHHA, nommé Coordonnateur du Projet du 23 mai 2008 au 14 mai 2010.
- Monsieur Abdoul Aziz DIOP, Directeur de Cabinet du MUHHA, nommé Coordonnateur du Projet depuis le 14 mai 2010.

Quant aux ressources du Projet, elles sont fixées, selon l'exposé des motifs de la loi constitutionnelle n° 2006-11 du 20 janvier 2006, ainsi qu'il suit :

« 1 - Une somme de 45 milliards représentant les 3/4 des 60 milliards antérieurement prévus pour la décentralisation des Fêtes de l'Indépendance de 2006 vers certaines communes de l'intérieur.

2 - La somme de 7 milliards qui devait servir de financement des élections de 2006 ».

Les documents du Projet indiquent des dépenses de 47 684 695 439 F, au 31 décembre 2009. Selon la Direction de la Dette et de l'Investissement (DDI) du ministère de l'Economie et des Finances 50 256 110 008 F sont déjà mandatés à la date du 1^{er} septembre 2010.

Le Contrôle de la Cour a porté sur les exercices de 2006 à 2009.

2. PRINCIPALES OBSERVATIONS

2.1. Situation juridique et administrative

De multiples violations de l'arrêté interministériel n° 003409 du 31 mai 2006 portant création et organisation du Projet ont été relevées. Il s'agit notamment :

- l'absence d'agent comptable particulier nommé par arrêté du Ministre chargé des Finances, en violation de l'article 9 de l'arrêté susvisé ;
- le non respect du nombre de réunions du comité de pilotage, organe délibérant du PCLSLIB, conformément à l'article 7 ;
- le non respect des dispositions de l'article 9 qui indique que le Directeur du PCLSLIB « *produit un rapport d'activité et un état financier annuels soumis à la validation du Comité de Pilotage* », documents qui « *sont transmis au Ministre chargé des Finances et au Ministre chargé de l'Habitat* » ;
- l'absence d'adoption et d'approbation du budget en conformité avec l'article 7. En effet, suivant ces dispositions, le budget est adopté par le Comité de Pilotage et approuvé par le Ministre chargé de l'Habitat. Durant la période sous revue (2006 à 2009), aucun budget n'a été approuvé par le Ministre chargé de l'Habitat. En plus, le budget de l'exercice 2007 n'a pas été adopté par le Comité de Pilotage ;

- le dédoublement fonctionnel du Directeur de Cabinet du Ministre, Coordonnateur du PCLSLIB qui empêche celui-ci de présider, au nom du Ministre, les réunions du Comité de Pilotage car l'article 7 de l'arrêté créant et organisant le Projet précise qu'il en est le rapporteur. Le Ministre devra, par conséquent, choisir un autre représentant pour la présidence de l'organe délibérant.

2.2. Situation fiscale

Retenue forfaitaire de 5%

En lieu et place de l'impôt sur le revenu, il est défalqué sur les indemnités des fonctionnaires la retenue forfaitaire de 5% sur la base de l'article 133 du Code général des Impôts (CGI). Les dispositions de cet article ne visent pas les indemnités payées à des fonctionnaires.

Cette retenue de 5% n'est pas également opérée sur les sommes versées à certains prestataires de services comme le GIE GOUYE DAGA, ABASS SECK, LAMA et FRERES, ERNEST THIAW, etc.

Contribution forfaitaire à la charge des employeurs (CFCE)

Depuis le mois de mai 2007, le PCLSLIB verse au niveau des services du Trésor la CFCE, ce qui est contraire aux dispositions de l'article 195 du CGI qui exonère l'Etat et les collectivités locales de cette contribution.

Impôts précomptés non reversés

La TVA précomptée sur les factures n'est pas reversée à l'Etat. En 2009, le Projet doit, au titre de la TVA précomptée, le montant de 3 005 307 721 F.

Il en est de même pour ce qui concerne la retenue forfaitaire de 5% opérée sur les sommes versées à certains prestataires de service.

2.3. Gestion budgétaire

L'examen de la gestion budgétaire du PCLSLIB a révélé de nombreuses anomalies :

Manquements dans l'élaboration du budget

L'analyse des prévisions budgétaires a permis de faire les constats suivants :

- les ressources ne font pas l'objet de prévisions ;
- un manque de sincérité est noté pour les dépenses. En effet, le Projet a prévu des dépenses d'un montant de plus de quatre vingt milliards de francs de 2006 à 2009 alors que l'enveloppe budgétaire prévue est de cinquante deux milliards de francs. De cette enveloppe, il faudrait déduire les dépenses déjà exécutées par l'Agence nationale de Lutte contre les Inondations et les Bidonvilles (ANLIB) ;
- une reprise des prévisions de dépenses : des dépenses déjà payées par l'ANLIB ont fait l'objet de nouvelles prévisions. C'est notamment le cas de l'avance d'un montant de 51 650 000 F payée par ANLIB pour l'achat de véhicules ;

- pour le budget d'investissement, les dépenses non exécutées durant l'année N, au lieu d'être reportées en N+1, font l'objet de nouvelles prévisions.

Malgré toutes ces lacunes, le Comité de Pilotage a adopté tous les budgets qui lui ont été soumis.

Dévolement du rôle du Contrôleur de Gestion et défaut de mise en place de la Cellule Audit et Contrôle de Gestion

Les budgets du PCLSLIB sont préparés et élaborés par le comptable sous la supervision du Chef du Bureau administratif et financier alors que ce rôle est dévolu au Contrôleur de Gestion.

La Cellule « Audit et Contrôle de gestion » qui n'a été mise en place que le 15 juin 2009 est toujours inopérante. Elle n'a effectué aucune mission d'audit et n'a exercé aucune de ses compétences en matière d'élaboration et de contrôle budgétaires.

A cause de cette absence de contrôle, il a été relevé :

- des dépenses hors budget s'élevant, en 2006 et 2007, à un montant cumulé de près de six (6) milliards de francs ;
- des dépassements budgétaires de l'ordre de 1 236 079 746 F ;
- l'inexécution de dépenses budgétisées telle que la réalisation d'une voie de contournement à Ouest Foire pour 1 860 000 000 F. Cette dépense prévue a été annulée sans avis du Comité de Pilotage ;
- une mauvaise imputation budgétaire comme le montrent les exemples suivants :
 - en 2006, les frais d'entretien des véhicules d'un montant de 6 069 663 F ont été pris en compte dans la rubrique « *autres prestations* » au lieu de la rubrique « *entretien et maintenance* » ;
 - des frais de transport sont enregistrés dans la rubrique « *acquisition de moto* » ;
 - les salaires nets versés au personnel contractuel ainsi que les retenues y afférentes sont enregistrés dans la rubrique « *indemnités et primes* » alors que celle-ci est destinée aux indemnités versées aux fonctionnaires détachés ;
 - des perdiems versés aux membres du Comité de Pilotage pris en compte dans la rubrique « *frais de réception* » ;
 - une aide de 600 000 F accordée à M. Mansour NDOYE, prise en compte dans la rubrique « *frais de mission à l'extérieur du pays* » au lieu d'être enregistrée dans les dons ;
 - un appui d'un montant de 2 000 000 F accordé à la Cellule de Planification du ministère, est enregistré dans la rubrique « *frais de conférence* » alors qu'il devrait être pris en compte dans la rubrique « *Subventions* ».

2.4. Gestion comptable

Les contrôles effectués sur les comptes ont laissé apparaître de multiples manquements et irrégularités.

2.4.1. Application de la comptabilité privée en lieu et place de la comptabilité publique

Le PCLSLIB applique une comptabilité de droit privé alors qu'il s'agit d'un service public qui, en principe, applique la comptabilité publique.

2.4.2. Absence de fiabilité de la comptabilité

Sur la base d'une compréhension erronée du principe de la continuité du service public, la comptabilité de l'ANLIB a été intégrée dans celle du Plan Jaxaay qui fait ressortir des écritures antérieures à sa création. Il en est ainsi des écritures comptables résultant de l'activité de l'ANLIB du 1^{er} Janvier au 31 mai 2006 et même celles antérieures à 2006 (report à nouveau au 1^{er} janvier 2006). Le recours au principe de la continuité du service public n'a aucun fondement juridique car le PCLSLIB et l'ANLIB étant deux entités distinctes, leurs comptabilités ne sauraient se confondre. Elles doivent être nettement séparées.

Dans le contexte d'application de la comptabilité privée, il a été constaté des manquements tenant au défaut d'enregistrement des amortissements et à l'absence de confection des états financiers annuels.

2.4.3. Comptabilité d'engagement non respectée

La comptabilité d'engagement exige que les produits et les charges soient comptabilisés au fur et à mesure de leur acquisition ou de leur engagement et enregistrés dans les états financiers de l'exercice concerné. Au niveau du PCLSLIB, les factures sont enregistrées dans la comptabilité à la date de leur règlement et non à la date de leur réception.

Ainsi, la constatation de l'engagement par le comptable du Projet à la date de paiement des factures a entraîné un problème de rattachement des charges à l'exercice concerné. Des factures et des décomptes relatifs à la construction de logements de l'exercice 2006 sont enregistrés en 2007, certains de 2007 en 2008 et d'autres de 2008 en 2009. Certaines factures de 2009 ne sont pas enregistrées dans la comptabilité de l'année concernée.

Par ailleurs, pour certaines factures, seuls les paiements sont enregistrés par le comptable en débitant le compte « 401 fournisseur » par le crédit du compte de trésorerie. L'engagement, c'est-à-dire la constatation des charges et des dettes au fournisseur, n'est pas enregistré. Cette situation a entraîné des soldes du compte « 401 fournisseur » débiteurs durant la période sous revue.

C'est ainsi que l'engagement de la facture n°41 du 24 juillet 2008 relative à la fourniture de produits d'entretien d'un montant de 299 790 800 F TTC de la société EGTGFM n'est pas constaté. Seul le règlement est enregistré dans la comptabilité.

2.4.4. Non respect du principe d'intangibilité du bilan d'ouverture

Le principe comptable de l'intangibilité du bilan d'ouverture, qui constitue la base comptable de l'enchaînement des différentes gestions n'est pas respecté. Ce principe consacre la correspondance de bilan de clôture de l'année N avec le bilan d'ouverture de l'année N+1. En effet, le solde du compte « 235 aménagements et

installation », qui était de 0 F au 31 décembre 2006 est reporté le 1^{er} Janvier 2007 pour un montant de 2 703 375 F. Les soldes des comptes « 401 fournisseur » à la clôture de l'exercice sont mal reportés.

2.4.5. Non respect des règles d'enregistrement

Enregistrement de factures non imputables au Projet

Des factures non imputables au Projet sont enregistrées dans sa comptabilité. Il s'agit de celles libellées aux noms de l'Agence nationale de Lutte contre les Inondations et les Bidonvilles (ANLIB), du ministère de l'Urbanisme, de l'Habitat, de la Construction et de l'Hydraulique et de la Direction de l'Habitat.

Par ailleurs, certains frais de mission (billets d'avion et perdiems) des agents de ces deux dernières structures sont pris en charge par le Projet et enregistrés dans sa comptabilité. Il en est de même de l'entretien et la maintenance des machines du ministère de tutelle.

Cette situation grève, de façon substantielle et sur des bases irrégulières, les ressources du Projet. Sa domiciliation au niveau du ministère chargé de l'Habitat ne saurait constituer une justification. Les ressources du Projet doivent, exclusivement, servir aux activités qui découlent de sa mission, de son programme et de son budget.

Erreurs d'imputation

Il a été aussi constaté des erreurs d'imputation dans les comptes appropriés, ce qui a entraîné une minoration de la valeur des immobilisations et du montant des charges par le Projet :

- la TVA et la retenue forfaitaire de 5% ;
- les frais de mission ;
- les avances accordées aux fournisseurs ;
- des immobilisations qui sont passées en charges

2.4.6. Comptes fournisseurs débiteurs

Comme le montre le tableau suivant, des soldes du compte « 401 fournisseurs » irrégulièrement débiteurs sont constatés durant la période sous revue. Ce qui signifie que les fournisseurs doivent de l'argent au Projet. Ce compte est débiteur de 651 179 117 F en 2007, de 211 672 212 F en 2008 et 1 097 716 865 F en 2009.

Tableau n°33 : Comptes fournisseurs débiteurs

en francs

Année	N° compte	Libellés	Débit	Crédit	solde débiteur
2006	40112020	GENERAL EXPRESS	8 232 500		8 232 500
2007	40111001	GKW	105 955 380	104 955 380	1 000 000
	40111002	FOUGEROLLES	6 823 510 121	6 762 810 769	60 699 352
	40111004	BET GAI	350 966 102	279 661 017	71 305 085
	40111005	SAGEF	1 301 922 697	1 270 922 697	31 000 000
	40111026	GECOM INDUSTRIES	5 353 527 864	4 862 836 940	490 690 924
	40111032	EGABAT	191 649 466	184 340 716	7 308 750

2008	40111003	CANAL ARCHI	276 593 221	274 762 713	1 830 508
	40111004	BET GAI	533 451 102	520 196 865	13 254 237
	40111022	SSIC	25 587 127	22 033 899	3 553 228
	40111026	GECOM INDUSTRIES	6 423 830 449	6 389 468 477	34 361 972
	40111032	EGABAT	194 946 539	187 637 789	7 308 750
	40111055	EGFED	721 280 000	257 460 000	463 820 000
	40111065	IGN FRANCE	14 791 832	8 875 100	5 916 732
	40111066	SENTRUST	60 344 534	35 344 534	25 000 000
	40111999	DIVERS FR S TRAVAUX	23 085 300	10 985 300	12 100 000
	40112003	SDE	1 979 866	26 766	1 953 100
	40112004	TOTAL SENEGAL	89 573 500	85 573 500	4 000 000
	40112014	O.M.A	25 157 000	23 457 000	1 700 000
	40112020	GENERAL EXPRESS	8 232 500		8 232 500
	40112057	SEDIF	4 681 350	3 993 350	688 000
	40112062	GIE PASTEEF	20 357 000	12 737 500	7 619 500
	40112068	EGTP	4 674 500	4 546 000	128 500
	40112073	NSIA SENEGAL	2 697 330		2 697 330
40112999	DIVERS FOURNISSEURS D'EXPLOITATION	41 827 253	41 299 253	528 000	
2009	40111003	CANAL ARCHI	277 393 221	276 593 221	800 000
	40111004	BET GAI	903 099 407	833 845 170	69 254 237
	40111022	SSIC	28 892 212	25 338 984	3 553 228
	40111033	SSBS	569 072 438	562 072 438	7 000 000
	40111036	SVTP/GC	856 073 675	854 781 125	1 292 550
	40111038	GEAUR	96 755 698	86 528 618	10 227 080
	40111055	EGFED	721 280 000	257 460 000	463 820 000
	40111066	SENTRUST	92 398 753	68 398 753	24 000 000
	40111068	GIE SMAS	32 303 999	29 303 999	3 000 000
	40111072	LE CAYOR	21 384 091	20 384 091	1 000 000
	40111078	NAMORA	225 696 808	134 349 938	91 346 870
	40111098	GECOM INDUSTRIES 2009	846 508 518	736 367 637	110 140 881
	40112014	O.M.A	25 157 000	23 457 000	1 700 000
	40112020	GENERAL EXPRESS	8 232 500		8 232 500
	40112069	PEOPLE INPUT	4 750 000	4 600 000	150 000
	40112070	SGTT	58 762 788	56 762 788	2 000 000
	40112073	NSIA SENEGAL	15 528 519	12 831 189	2 697 330
40112999	DIVERS FOURNISSEURS D'EXPLOITATION	72 556 060	70 725 286	1 830 774	

2.4.7. Absence de pièces justificatives probantes

Certains enregistrements sont faits sur la base de devis, de bon de commande ou de copies de chèque. Une telle procédure entraîne un non respect des règles élémentaires de la comptabilité, qui prescrivent que tout enregistrement dans la comptabilité doit se faire sur la base de pièces justificatives probantes.

2.5. Gestion de la trésorerie

La gestion de la trésorerie du PCLSLIB est confiée au Bureau administratif et financier. Elle consiste essentiellement à gérer les mouvements au niveau de la caisse et des comptes bancaires du PCLSLIB.

2.5.1. Gestion de la caisse

Les dysfonctionnements suivants ont été relevés :

Cumul de fonctions incompatibles par le Chef comptable

Le Chef comptable cumule les fonctions de détention des deniers et d'enregistrement des opérations alors qu'une gestion transparente de la trésorerie prescrit une nette séparation des tâches de caissier et de teneur de livre.

Absence de contrôle de caisse

La Cour a relevé qu'aucun contrôle de caisse n'est effectué en violation des dispositions du manuel de procédures. Il n'existe pas d'arrêtés périodiques de la caisse encore moins de contrôle inopiné. Les seuls arrêtés notés où n'intervient d'ailleurs que le Chef comptable sont ceux effectués lors des renouvellements de la caisse ou en fin de gestion.

Non-respect des limites de décaissement autorisées

Les montants à payer par caisse ne peuvent pas dépasser 100 000 F par bénéficiaire et par opération. Les paiements de montants fractionnés sont aussi interdits.

Cependant, des décaissements pour lesquels les montants dépassent largement les limites autorisées ont été relevés. Ceux-ci s'élèvent à un montant cumulé de 7 581 845 F.

2.5.2. Gestion des comptes bancaires

Durant la période sous revue, le PCLSLIB disposait de cinq comptes bancaires servant à régler les décomptes liés aux marchés de construction ou d'inondation, certaines dépenses de fonctionnement et les frais de personnel.

Au niveau de la gestion de ces différents comptes bancaires, même si les rapprochements bancaires sont effectifs et périodiques, ils ne sont sanctionnés par aucune forme de contrôle. En effet, le Chef comptable est le seul à intervenir dans cette activité. Par ailleurs la mention "**payé**" et les références de règlement (numéro ordre de virement, numéro chèque) ne sont pas systématiquement apposés sur

les factures déjà réglées. Une telle pratique présente de réels risques de double règlement des factures.

Dépenses à régulariser

Il a été relevé l'émission de chèques pour le compte de tiers (GIE, association...) libellés au nom d'agents du PCLSLIB sans justification en contrepartie. L'ensemble des dépenses concernées s'élèvent à 21 319 012 F.

Trois chèques libellés au nom d'Ibrahima SALL (gestionnaire du PCLSLIB), pour un montant global de 1 573 500 F, et pour le compte de TOTAL SENEGAL ont également été recensés. Ces chèques, en plus d'être libellés au nom d'un agent du PCLSLIB pour le compte d'un tiers, ont servi à effectuer le règlement de factures alors que celles-ci étaient déjà payées.

Chèques pour le compte de personnes morales ou institutions libellés aux noms de personnes physiques

Dans le cadre de la lutte contre les inondations, le Projet appuie certaines administrations déconcentrées ou décentralisées (gouvernance, préfecture, commune ...) relativement à leurs diverses interventions dans le domaine des inondations. Cet appui est matériel ou financier.

Le PCLSLIB sollicite aussi l'intervention de certains privés pour le pompage des eaux des zones inondées.

En outre, le PCLSLIB a décaissé des montants au profit de ses agents pour le règlement de certaines dépenses (déplacement de sinistrés par exemple), que ceux-ci sont tenus de justifier après déroulement des opérations. Des dépenses de cette nature pour lesquelles aucun élément de justification n'est parvenu à la Comptabilité ont aussi été relevées.

Dans ce cadre, des chèques émis ont été libellés aux noms de personnes physiques.

Frais de mission

Il est noté, dans le cadre de missions, des frais payés au profit d'agents de l'Etat n'appartenant pas au personnel du PCLSLIB. Il est noté également des déplacements financés par le Projet alors que ceux-ci n'entrent pas dans le cadre de sa mission. Les montants relatifs à ces irrégularités s'élèvent à 13 800 680 F.

Règlements non justifiés

En application du manuel de procédures et avant tout paiement de factures ou décomptes en instance de règlement, le Responsable du Bureau administratif et financier s'assure que ceux-ci sont accompagnés de leurs pièces justificatives. Ce n'est qu'après cette vérification que les modes de règlement (ordre de virement, chèques) sont préparés et le dossier de paiement transmis au Coordonnateur. Cependant des règlements arrêtés à un montant total de 3 738 604 F n'ont pas été justifiés par des pièces probantes.

2.5.3. Avance de démarrage non entièrement récupérée

L'avance de démarrage accordée à l'entreprise DMCEI pour la construction de cent logements à Keur Massar n'est pas entièrement récupérée par le Projet, alors que le marché est soldé. Le total de l'avance de démarrage déduite des décomptes s'élève à 92 536 783 F, alors que l'entreprise DMCEI a reçu la somme de 97 500 000 F, d'où un écart non remboursé de 4 963 217 F.

2.5.4. Dépenses sans rapport avec la mission du Projet

Dans l'activité du Projet, il a été noté des cas de dépenses dont la pertinence est douteuse. Celles-ci sont récapitulées ci-après :

- la conception et la réalisation, par le Cabinet OMA, d'un système de base de données relatif au relogement de populations (marché par entente directe suivant autorisation de la CNCA du 06 décembre 2007) pour un montant de 26 786 000 F. Ce logiciel acquis par le PCLSLIB n'a jamais été utilisé ;
- un contrat de prestations de service est signé avec le cabinet MGP-Afrique pour un montant de 632 041 200 F TTC. L'objet de ce contrat est étranger aux missions du Projet. En effet, le cabinet MGP-Afrique s'engage à conduire la mission de mise en œuvre du « programme spécial de renforcement des capacités en banlieue » autour du profil du jeune sans emploi et les opportunités d'emplois en banlieue ;
- Sur instruction du Président de la République, le Projet a acquis, par marché n° F/098/FM approuvé le 17 novembre 2006, 150 machines brésiliennes pour la fabrication de briques. Le coût de ce marché est de 470 888 065 F hors taxes hors droits de douane. Ces machines n'ont jamais été utilisées par le « Plan Jaxaay » ;
- le versement de sommes d'argent en 2008 et 2009 à des personnes physiques comme les chefs de quartier et à des mouvements comme le Mouvement national d'Action patriotique de Monsieur Mamadou Diouf qui est, par ailleurs, agent de Jaxaay.

2.6. Gestion des matières

Dans ce cadre, des anomalies dans les mouvements des matières, la tenue de la comptabilité, la gestion du parc automobile et du carburant ont été relevées.

2.6.1. Défaut de tenue de la comptabilité des matières

Absence de comptable des matières

L'agent faisant office de comptable des matières n'est pas dûment nommé, en violation de l'article 10 c) de l'Instruction n° 004/MEF/DGF/DMTA du 08 mars 1988 portant application du décret n° 81-844 du 20 août 1981 relatif à la comptabilité des matières appartenant à l'Etat modifié par le décret n° 85-434 du 20 avril 1985. En effet, celui-ci précise que « *les comptables des matières sont nommés par le ministre chargé des Finances sur proposition du ministre de tutelle* ».

Absence de commission de réception

Les réceptions de matières sont faites par une commission qui n'est pas nommée, en violation de l'article 7 du décret n° 81-844 précité qui stipule que « *la réception des matières d'une valeur supérieure à un montant fixé par instruction du Ministre chargé des Finances [montant fixé à 300 000 F], est effectué par une commission de réception de trois membres au moins, désignés suivant le cas, par le Président de l'Assemblée nationale, le Président du Conseil économique et social, le Ministre, le Gouverneur de région, le Directeur de l'établissement public, le Chef de la mission diplomatique et consulaire* ».

Non respect des procédures de sortie

Le PCLSLIB a acquis par marché n° 098 du 17 novembre 2006 auprès de AFITEX SA 150 machines brésiliennes dont 100 de type Sahara p/1 brique et 50 de type mélangeur JAG 500 pour un montant global de 470 888 065 F. Elles ont été affectées, le 30 mars 2010, au ministère de la Jeunesse des Sports et des Loisirs conformément aux lettres n° 00025/MUHCH/DGCBEP/SP et 00026/MUHCH/DGCBEP/SP du 19 janvier 2010. Ainsi, elles sont sorties de l'actif du PCLSLIB sans aucun acte régulier.

Il en est de même pour les produits et équipements phytosanitaires que le PCLSLIB met à la disposition du Service national d'Hygiène, dans le cadre de la lutte contre les inondations. Il n'existe, du point de vue comptable, aucune traçabilité de ces matériels et produits. Le comptable des matières aurait dû constater, dans ses écritures, leurs différentes entrées et sorties.

Non-respect des procédures de tenue de comptabilité des matières

Conformément à l'article 17 du décret susvisé, en début de gestion, chaque comptable des matières prend en balance d'entrée les existants en fin de gestion précédente. Le relevé de ces existants résulte d'un procès-verbal portant inventaire résumé, dressé par une commission de recensement (la même que la commission de réception).

Pendant la période sous revue, aucun inventaire de fin de période de gestion n'a été dressé.

Par ailleurs, il n'a pas été noté, au PCLSLIB, l'enregistrement des faits de gestion, conformément à l'article 18 du 81-844 du 20 août 1981, modifié par le décret 85-434 du 20 avril 1985, dans le livre journal, les grands livres des comptes tenus sur registre ou fiche et des registres auxiliaires.

De même, les titres de mouvements des matières, notamment les bons d'entrée, les bons de sortie provisoire et les bons de sortie définitive ne sont pas tenus.

2.6.2. Gestion du carburant

La gestion du carburant, au niveau du PCLSLIB, laisse apparaître de nombreuses anomalies :

Absence de contrôle

Trois agents se sont succédé dans la gestion du carburant du PCLSLIB :

- le gestionnaire de la Direction de l'Habitat, Monsieur Ibrahima SALL, de juillet 2006 jusqu'au 23 février 2007 ;
- le Chef du Service de l'Administration générale et de l'Equipeement (SAGE) du Ministère de l'Habitat, de la Construction et de l'Hydraulique, Madame Magatte SEYE, du 23 février au 15 novembre 2007 ;
- le Chef du Bureau administratif et financier du Projet, Monsieur Amadou NDIAYE, du 15 novembre 2007 au 31 décembre 2009.

Durant toute cette période, aucun contrôle n'est effectué sur la gestion du carburant.

De juillet 2006 au 15 novembre 2007, les différents gestionnaires n'ont pas établi de rapport sur la gestion du carburant. Le seul rapport de gestion disponible ne couvre que la période du 15 novembre 2007 au 31 décembre 2009.

Concernant les procédures de gestion du carburant, les tâches ne sont pas bien réparties. Seul le Chef du Bureau administratif et financier intervient de la commande à la sortie du carburant.

Dotations irrégulières

Les sorties de carburant, au niveau du PCLSLIB, se font en violation de la réglementation. En effet, celle –ci prescrit la présentation du carnet de bord pour le service normal auquel est joint un ordre de mission pour les tournées et missions. Ainsi, les dotations de carburant précédentes ne sont jamais justifiées par les bénéficiaires et il n'y a aucun contrôle du kilométrage avant toute nouvelle dotation.

Ces situations sont en violation de l'Instruction n° 19 PR/SGG/BSC du 05 novembre 2008 portant application du décret n° 2008-695 du 30 juin 2008 réglementant l'acquisition, l'attribution et l'utilisation des véhicules administratifs et fixant les conditions dans lesquelles des indemnités compensatrices peuvent être allouées à certains utilisateurs de véhicules personnels pour les besoins du service.

Des dotations détaillées ci-dessous ont été affectés à des véhicules détenus par messieurs Mansour NDOYE, Coordonnateur adjoint du PCLSLIB, Alioune DIOP et Abdoul Aziz MBODJI, agents du Projet :

- Mansour NDOYE : 3 720 litres en 2007, 4 480 en 2008 et 3 620 litres en 2009 ;
- Alioune DIOP : 282 tickets de 5 000 francs, soit 1 410 000 F en 2007, 391 tickets de 5 000 francs, soit 1 955 000 F en 2008 et 253 tickets de 5 000 francs, soit 1 265 000 F en 2009 ;
- Abdoul Aziz MBODJI : 2 910 litres en 2007 et 324 tickets de 5 000 francs, soit 1 620 000 F en 2008.

Ces dotations constituent une violation des dispositions de l'Instruction précédemment citée, qui stipule que « *pour les véhicules de services, la dotation ne peut, en aucun cas, excéder 200 litres par mois* », soit 2 400 litres par an.

Ecarts injustifiés

Le rapprochement entre le nombre de tickets de carburant achetés par le Projet et celui consommé (fiches de consommation et ordres de mission) a fait ressortir des écarts concernant :

- Monsieur Ibrahim Sall, Gestionnaire de la Direction de l'Habitat, pour 1141 tickets de 10 litres ;
- Madame Magatte SEYE, Chef du SAGE du Ministère de l'Habitat, de la Construction et de l'Hydraulique, pour 147 tickets de 10 litres.

Mauvaise gestion du carburant

Le carburant du « Plan Jaxaay » qui devait être exclusivement utilisé pour le fonctionnement des véhicules de service dans le cadre de la mission du Projet, sert, également, de moyen d'appui à différentes structures.

En plus d'une dotation mensuelle de 20 tickets de 10 litres au Ministre d'Etat, Ministre de l'Habitat, de la Construction et de l'Hydraulique, le carburant du Projet est également utilisé pour appuyer son cabinet.

Le carburant du Projet a aussi servi à appuyer le ministère de l'Habitat, de la Construction et de l'Hydraulique, la Direction de l'Habitat, les Chefs de services régionaux de l'Habitat. Il est également affecté à différentes missions du ministère de tutelle et de la Direction de l'Habitat.

Dans ce domaine, les missions effectuées durant les weekends dans la région de Saint Louis, particulièrement à Dagana, ont représenté plus de 90% des tickets consommés à cet effet. En guise de motif, il est souvent mentionné sur les ordres de mission « raison de service » ou « conduit le cabinet ».

Il en est de même, des missions du Secrétaire général du ministère, le week-end, à Tambacounda ou à Kaolack ont été relevées.

Ces dotations suscitent des interrogations sur l'utilisation du carburant pour raison de service.

2.7. Gestion des marchés publics

Durant la période sous-revue, les marchés publics passés par le « Plan Jaxaay » sont régis, successivement par le décret n° 2002-550 du 30 mai 2002 et le décret n° 2007-545 du 13 avril 2007 portant Code des Marchés publics. Il a été relevé, dans ce domaine, différentes irrégularités et anomalies au niveau des procédures de passation et d'exécution des marchés publics.

2.7.1. Acomptes sur approvisionnements irrégulièrement accordés

Dans le cadre de la construction des logements, il a été accordé à différentes entreprises des acomptes sur approvisionnements. Ceux-ci s'élèvent à 1 345 788 508 F. Cependant, le Projet l'a fait, en violation des dispositions des différents marchés de construction. En effet, l'article 18 desdits marchés précise que « *des acomptes sur approvisionnement peuvent être payés à l'Entrepreneur pour permettre l'exécution des travaux dans des délais plus courts.....* ». Des factures relatives aux achats de ciment, de fer ou de sable sont entièrement réglées par le Projet à titre d'acompte sur approvisionnement pour le compte des entreprises de construction de logements.

Cette situation est en violation de l'article 10 des différents marchés qui stipule que « *les acomptes sur approvisionnement des matières premières et objets fabriqués sur chantier, en usine ou atelier pourront être consentis à l'Entrepreneur sur sa demande et dans les limites des 4/5^{ème} de leur valeur, sous réserve qu'ils aient été acquis par lui en toute propriété et qu'ils soient lotis d'une manière telle que leur destination ne fasse aucun doute et qu'ils puissent être facilement contrôlés* ».

D'abord l'octroi de ces acomptes n'est nullement lié à une quelconque réduction de la durée des travaux.

Ensuite, la limite des 4/5 du montant des factures n'est pas respectée. Il est accordé aux entreprises un acompte représentant la totalité des factures présentées.

Or, ces acomptes auraient dû être accordés postérieurement à l'acquisition des matériels et matériaux mais c'est grâce à eux que les entreprises ont effectué les différents achats de matériels et de matériaux. Des chèques sont émis au nom des entreprises à titre d'acompte sur approvisionnement sans pièces justificatives (absence de demande du fournisseur, factures).

2.7.2. Expiration des cautions de bonne exécution

L'article 112 du Code des Marchés publics prescrit à tout titulaire d'un marché supérieur ou égal aux seuils fixés par arrêté du Ministre chargé des Finances de « *fournir une garantie de la bonne exécution de celui-ci, destinée à couvrir les réserves à la réception des travaux, fournitures ou services ainsi que celles formulées pendant le délai de garantie, éventuellement prévu* ». Pour tous les marchés de travaux du Plan Jaxaay, les cautions de bonne exécution produites sont arrivées à expiration avant la fin des travaux. Par conséquent, pour ces travaux, il n'existe plus de garantie de bonne exécution.

2.7.3. Lettres de commande du Ministre d'Etat, Ministre de l'Habitat, de la Construction et de l'Hydraulique

A la suite de certains projets de marchés, le Ministre d'Etat, Ministre de l'Habitat, de la Construction et de l'Hydraulique a adressé des lettres de commande aux adjudicataires provisoires pour leur enjoindre d'entamer les travaux en ces termes : « *compte tenu de l'urgence qui s'attache à la mise en œuvre de ce programme, je vous demande de procéder au démarrage des travaux, dès notification de cette lettre de commande* ». Ce qui constitue une violation manifeste du Code des marchés publics car le marché non encore approuvé n'est pas exécutoire.

2.7.4. Procédure de gré à gré non respectée

Le PCLSLIB a conclu des marchés de gré à gré sur la base d'autorisations de la CNCA. Cependant, les dispositions des articles 75 à 79 du décret n° 2002-550 du 30 mai 2002 portant Code des marchés publics, concernant les marchés de gré à gré ou par entente directe, ne sont pas respectées pour les treize marchés qui figurent au tableau ci-après, pour un montant total de 4 305 441 374 F.

Réf. du marché	Entreprise adjudicataire	Objet	Montant	Autorisation CNCA
C/011/FM	S C A T International	vérification technique de 230 logements	14 950 000	00302 du 01/06/2006
C/013/FM	VERITAS	vérification technique de 230 logements	14 950 000	00302 du 01/06/2006
T/71/FM	COSEPI	construction 300 logements sociaux	1 950 000 000	00478 du 29/06/2006
T/41/FM	EGABAT	construction de 150 logements sociaux	975 000 000	00399 du 07/07/2006
C/020/FM	VERITAS	vérification technique de 350 logements	22 750 000	00564 du 21/09/2006
C/021/FM	S C A T International	vérification technique de 250 logements	16 250 000	00564 du 21/09/2006
C/080/FM	CCS	pompage des eaux usées et de pluies des sites de Sam-Sam 3, Biafra, Messère, Médina 4 et 5, Léona	38 055 000	00786 du 08/12/2006
T/006/FM	S C A T International	vérification technique d'un Centre de santé de référence	13 636 164	00009 du 05/01/2007
T/045/FM	ECAV	100 logements sociaux	650 000 000	00399 du 07/07/2007
C/009/FM	BET +	réalisation d'un plan des lieux détaillé de la ville de Dagana	24 850 210	00524 du 19/07/2007
T/077/FM	SENTRUST	Construction 25 logements sociaux	162 500 000	00627 du 27/09/2007
T/064/FM	Boiserie DIOP	Construction 25 logements sociaux	162 500 000	00627 du 27/09/2007
T/062/FM	SCI La Linguère	construction de 40 logements sociaux	260 000 000	00627 du 27/09/2007

En outre, trois autres marchés de gré à gré, pour un montant total de 708 932 369 F sont conclus et exécutés sans l'autorisation préalable de la CNCA. Il s'agit des marchés :

- n° C/003/FM avec BET GAI pour un montant de 440 000 000 F pour la maîtrise d'œuvre de 2000 logements ;
- n° F/021/FM du 15 mai 2007 pour la fourniture de tuyaux de refoulement de diamètre 150 avec DMT (Dynamique Matériaux Travaux) pour un montant de 95 160 849 F ;
- n° F/002/FM du 16 avril 2007 pour la fourniture de tuyaux de refoulement de diamètre 150 avec les Halles Boutiques pour un montant de 173 771 520 F.

2.7.5. Fournisseurs ne disposant pas de NINEA

Des transactions avec différents fournisseurs ne disposant pas de NINEA, et par conséquent inconnus au niveau de l'Administration fiscale, ont été relevées.

L'absence de NINEA ou l'existence de NINEA erronés constitue des violations de l'article 3 du décret n° 95-364 du 14 avril 1995 portant création d'un numéro national d'identification et d'un répertoire national des entreprises et associations qui dispose que « *le numéro national d'identification est porté sur les lettres, factures, quittances et reçus...*

L'usage du numéro est obligatoire dans les rapports entre les administrations et les organismes visés ainsi que dans les rapports entre les différentes administrations lorsque ceux-ci concernent ces organismes ».

2.7.6. Demandes de renseignements et de prix (DRP) irrégulières

Conformément à l'article 77 du Code des Marchés publics, la procédure de demande de renseignements et de prix est utilisée. Cependant, le respect de cette procédure n'est que formelle. En effet, dans plusieurs cas, il n'y a pas eu d'appel à la concurrence et les factures sont présentées par une même entreprise ou bien les différentes entreprises soumissionnaires appartiennent à la même personne.

Ainsi, il a été noté :

- des chèques au profit d'une dizaine d'entreprises retirés par une même personne, en l'occurrence, El Hadji Maseye NDIONGUE. Ce qui montre, en toute vraisemblance, l'identité ou la proximité de ces différentes entreprises, ce qui remet en cause la régularité de ces DRP ;
- des erreurs identiques sur des factures d'entreprises différentes ;
- des entreprises ayant, à travers les factures produites, les mêmes adresses et souvent les mêmes numéros de téléphone (fixe et mobile) ;

Dans certains cas, les entreprises soumissionnaires ou celle adjudicataire ont une existence légale douteuse : absence de numéro du Registre du Commerce et de du Crédit mobilier (RCCM).

2.7.7. Projet de marché de l'ONAS payé par Jaxaay

Le marché n° F/118/FM d'un montant de 1 216 828 327 F approuvé le 06 octobre 2006 avec Equip Plus pour la fourniture et l'installation de motopompes a été préparé et lancé par l'Office national de l'Assainissement du Sénégal (ONAS). La demande d'autorisation de passer une consultation restreinte, adressée au Président de la CNCA, est une lettre du Directeur général de l'ONAS datée du 12 avril 2006. En outre, c'est la Commission des marchés de l'ONAS qui a procédé au dépouillement. Ce marché ne pourrait donc être imputé au Projet Jaxaay.

2.7.8. Non respect des clauses du marché dans la construction des logements :

Pour de nombreuses maisons de la Cité Jaxaay, les clauses des contrats n'ont pas été respectées. Pourtant le Projet a réceptionné toutes ces maisons sans aucune réserve. Ces faits concernent :

- l'inexistence de grilles de protection sur les fenêtres ;

- l'absence de placards dans les chambres ;
- le défaut de murs de clôture.

Concernant les grilles de protection et les placards, ils font partie des éléments intégrés, sur instruction du Président de la République et ayant motivé le relèvement des prix unitaires des maisons de 5,5 millions à 6,5 millions de francs. Par conséquent, il s'agit d'éléments obligatoires.

2.7.9. Non respect des clauses du marché dans la fourniture de matériels :

Concernant le marché n° F/002/FM du 16 avril 2007 conclu avec Halles Boutiques pour un montant de 173 771 520 F, il y a une nette différence entre les fournitures décrites dans le marché et celles qui sont livrées. En effet, l'article premier du contrat précise que « *le marché a pour objet la fourniture de tuyaux de refoulement de diamètre 150* » alors que la facture définitive présentée et le bon de livraison y afférent indiquent la fourniture de 2000 tuyaux de refoulement diamètre DN 150, 54 colliers de fixation, 2034 tuyaux PVC diamètre DN 250, 333 joints et 26 jonctions diamètre 125 m. Il y a donc, dans le cadre de l'exécution, une violation des clauses contractuelles.

2.7.10. Cas du marché avec STANDEL

Par marché n° T/O42/FM du 28 juillet 2006, le PCLSLIB a signé, avec l'entreprise *STANDEL SAU*, un contrat de construction de 350 logements sociaux pour un montant de 2 275 000 000 F. Sur cette base *STANDEL* a bénéficié d'une avance de démarrage de 341 250 000 F sous garantie de restitution de la BHS. En plus, la BHS s'est portée « *caution personnelle et solidaire en faveur de STANDEL SAU... à concurrence de CENT TREIZE MILLIONS SEPT CENT CINQUANTE MILLE (113 750 000) F CFA* ». Ce qui fait un montant global de 455 000 000 F.

Par la suite, *STANDEL SAU* a été défailante. Au lieu de mettre en jeu la responsabilité de la BHS, au titre de la caution sur l'avance de démarrage et la caution de bonne fin d'exécution, le Ministre d'Etat, Ministre de l'Habitat, de la Construction et de l'Hydraulique a signé avec la BHS, le 15 septembre 2008, une convention intitulée « *Convention de gestion en régie du marché T/042/FM – PLAN JAXAAY-BHS-MUHHHA* ».

Cette convention a eu pour conséquence de relever le coût unitaire du marché qui est passé de 6,5 millions à 7 millions, le faisant passer de 2 275 000 000 F à 2 450 000 000 F, soit une différence de 175 millions de francs.

Selon les réponses apportées par le Ministre et les autorités du Projet, le montant de 7 millions de francs découle de l'autorisation du Premier Ministre de faire passer le coût unitaire des maisons de 6,5 millions à sept millions de francs. Par la suite, ceci n'a pu être effectif à cause du rejet du projet par la Direction centrale des Marchés publics (DCMP). Ce refus était fondé sur les dispositions contractuelles des marchés antérieurs précisant que « *les prix sont fermes et non révisables* ».

Il y a donc lieu de procéder à la révision de la convention en vue d'aligner les prix des logements à ceux actuellement en vigueur au niveau du Projet, c'est-à-dire 6,5 millions de francs.

2.7.11. Mauvaise gestion des ouvrages hydrauliques

La gestion des bassins en eau constitue un problème fondamental, à l'instar de celui de la Zone de Captage. En effet, ce bassin construit par l'entreprise *FOUGEROLLE*, a coûté la somme de 8 213 268 519 F.

Aujourd'hui, quatre années après sa mise en service, ce bassin est dans un état déplorable avec ses tas d'ordures, le phénomène d'ensablement avancé et la poussée de hautes herbes. En plus, les eaux usées du réseau de l'ONAS y sont déversées. A cause de tous ces phénomènes, les populations de la Zone de Captage, le personnel et les usagers de l'Hôpital général Grand-Yoff souffrent de la prolifération des moustiques et des mouches, ajoutée à l'odeur nauséabonde qui se dégage du bassin.

Cette situation du bassin de la Zone de Captage n'est pas un cas isolé. L'ensemble des ouvrages édifiés par le PCLSLIB est dans la même situation. Pour lui trouver une solution durable, les dispositions idoines doivent être prises en vue de la dévolution de l'ensemble des ouvrages d'assainissement à l'ONAS.

2.8. Gestion des ressources humaines

2.8.1. Détachement des fonctionnaires, affectations ou mutations d'agents :

Conformément à l'article 62 de la loi n° 61-33 du 15 juin 1961 portant Statut général des Fonctionnaires, « *le détachement est la position du fonctionnaire placé hors de son cadre d'origine, mais continuant à bénéficier dans ce cadre de ses droits à l'avancement et à la retraite* ». En conséquence, le Projet étant domicilié au ministère chargé de l'Habitat, tous les fonctionnaires n'appartenant pas aux cadres correspondant à la vocation de ce ministère auraient dû être détachés en bonne et due forme.

Sur la base du décret n° 95-264 du 10 mars 1995 portant délégation de pouvoir du Président de la République en matière d'administration et de gestion, l'acte de détachement est un acte d'administration relevant exclusivement du Président de la République pour les fonctionnaires de la hiérarchie A et du Ministre chargé de la Fonction publique pour ceux des autres hiérarchies. Par conséquent les autorisations délivrées par la Fonction publique pour les fonctionnaires de la hiérarchie A n'ont aucun fondement juridique. En les délivrant, le Ministre chargé de la Fonction publique outrepassa ses prérogatives.

C'est ainsi que des fonctionnaires sont affectés au Plan Jaxaay en dehors de ces principes. Le cas de Monsieur Mansour NDOYE, Coordonnateur adjoint du PCLSLIB, est assez illustratif. Monsieur NDOYE, Ingénieur en Gestion urbaine, Géographe, est affecté au Projet par lettre n° 00187/MUAT/DUA du 26 mai 2006 de l'ancien Ministre chargé de l'Urbanisme, Monsieur Assane DIAGNE, en réponse à la lettre n° 000058 du 12 mai 2006 du Ministre du Patrimoine bâti, de l'Habitat et de la Construction, Monsieur Oumar SARR.

Aussi, le Ministre chargé de l'Habitat a-t-il pris un acte de mise à disposition d'un agent auprès du PCLSLIB alors qu'il n'a aucune prérogative en la matière. En effet, suivant les dispositions du deuxième alinéa de l'article 3 du décret n° 95-264 du 10 mars 1995 précité, il n'a que des compétences de mutation à l'intérieur de son ministère. Cet article précise que le « *pouvoir de prendre des actes de gestion des agents de l'Etat est délégué au ministre auprès duquel ils sont placés... Ces actes sont les suivants :*

- *mutation à l'intérieur d'un département ministériel donné à l'exclusion des démembrements de l'Etat ou des projets dotés d'une autonomie financière placés sous sa tutelle... ».*

Ainsi, même pour ce qui concerne les agents non fonctionnaires de son propre département, le ministre de tutelle n'a aucune compétence d'affectation au Projet.

2.8.2. Gestion des salaires

Il a été relevé au niveau de la Comptabilité, dans le traitement de la paie, un cumul de fonctions incompatibles exercées par le Chef comptable. En effet, il effectue, seul, toutes les tâches de préparation, de règlement et de comptabilisation de la paie.

En outre, dans cette procédure, le déversement des éléments de paie sur la comptabilité se fait manuellement, ce qui constitue une source d'erreurs, de manipulations, voire de malversations. En plus, aucun contrôle n'est effectué dans la procédure de la paie.

2.8.3. Paiement irréguliers d'indemnités ou de salaires

Le Projet a payé les salaires de mai 2006 versés aux ex-agents de l'ANLIB, pour un montant de 16 980 429 F et les indemnités de départ des ex-travailleurs et de l'ex-Directeur général de l'ANLIB conformément au tableau ci-dessous.

Tableau n°35 : Indemnités de départ ANLIB

en francs

Fonction	Montant
Directeur général	21 000 000
Directeur des travaux	17 433 144
Directeur des aff soc, jur et domaniales	18 290 454
Directeur des études et de la planif	18 350 334
Directeur administratif et Financier	19 911 816
Conseiller Juridique	12 777 246
Conseiller du DG	17 893 746
Conseiller en communication	7 460 784
Responsable des affaires sociales	9 033 024
Urbaniste	4 502 286
Assistante du DAF	3 378 852
Assistant du DG	2 044 800
Assistante du DG	6 050 490
Assistante de direction	2 044 800
Montant total	160 171 776

Une telle opération est manifestement irrégulière car le PCLSLIB et l'ANLIB, sont deux entités différentes. En effet le Directeur général et les ex-travailleurs de l'ANLIB ont perçu, en indemnités de départ, le montant global de 160 171 776 F pour une activité d'une durée maximale de 6 mois 18 jours.

Le PCLSLIB n'avait aucune raison légale, de supporter dans son budget la liquidation de l'ANLIB. En le faisant sans aucune habilitation légale expresse, Monsieur Oumar SARR, Ministre chargé de l'Habitat et Monsieur Youssou DIOP, ancien Directeur du PCLSLIB, ont violé les règles de droit en matière de liquidation d'organismes publics.

En plus, des indemnités sont versées à des agents n'appartenant pas au PCLSLIB. C'est le cas de :

- Ibrahima NDAO Conseiller technique du MUHHA, matricule de solde 371850/F, qui a perçu, du mois d'octobre 2007 au mois d'août 2009, une indemnité mensuelle de 700 000 F ;
- Malao NDIAYE, en service à la Direction de la Coopération économique et financière (DCEF) du ministère de l'Economie et des Finances, matricule de solde 369570/H, a perçu 700 000 F par mois de mars à 2007 à fin mai 2008 ;

Il a été, également, alloué aux agents ci-dessous, des indemnités mensuelles dites forfaitaires et en dehors de tout fondement réglementaire :

- d'un montant mensuel de 210 526 F à :
 - Abdoul Aziz DIOP, Directeur de l'Administration générale et de l'Equipeement (DAGE) ;
 - Malao NDIAYE, Direction de la Coopération économique et financière (DCEF) ;
 - Sidy Ady DIENG, Chef Service régional de l'Hydraulique rurale ;
- d'un montant mensuel de 105 263 F à :
 - Aminata COLY, Secrétaire ;
 - Abibatou KANE, Secrétaire ;
 - Selemou FAYE, Chauffeur.

Double salaire pour Monsieur Mansour NDOYE

Admis à la retraite à partir du 1^{er} février 2010, Monsieur Mansour NDOYE, Coordonnateur adjoint du PCLSLIB a été maintenu sur la base d'un contrat à durée déterminée du 1^{er} janvier 2010 au 31 décembre 2010 pour un montant brut de 1 017 585 F. Ce qui constitue une irrégularité. En effet, Monsieur NDOYE étant admis à la retraite à partir du 1^{er} février 2010, tout contrat le concernant ne saurait être, pour quelque raison que ce soit, antérieur à cette date.

C'est ainsi qu'en janvier 2010, Monsieur NDOYE a indûment perçu, deux salaires : le salaire versé par le PCLSLIB en vertu de son contrat de travail et le salaire versé par la Direction de la Solde, des Pensions et Rentes viagères du ministère de l'Economie et des Finances.

2.9. Gestion des inondations et des logements

En 2006, le PCLSLIB a dépensé pour un seul marché de motopompes la somme de 1 216 828 327 F. Et chaque année, il est dépensé, dans le cadre des différents plans ORSEC, davantage de moyens financiers pour l'écrêtage des bassins en eau et le fonctionnement d'un système de pompage quasi-permanent.

Alors que toute cette eau aurait pu servir à la création d'activités productrices d'emplois par le développement du maraîchage dans les Niayes ou la pêche avec l'empoissonnement des bassins en eau.

Le tableau ci-après donne une image de la gestion des inondations. Deux entreprises (GECOM Industries et FOUGEROLLES) se partagent le montant de 18 929 299 635 F, soit presque le montant global affecté à la construction de 3000 logements sociaux, 19 500 000 000 F.

Tableau n°36 : Coût des bassins en eau

en francs

Entreprises	Montant	Objet
FOUGERROLES	246 608 537	Travaux de revitalisation bassin Zone de Captage
FOUGERROLES	6 991 565 802	Travaux de construction d'une station de pompage Zone de Captage
FOUGERROLES	975 094 180	Travaux de revitalisation bassin Zone de Captage
GECOM Industries	2 358 820 000	Travaux de démolition d'impenses et de revitalisation de bassins
GECOM Industries	926 544 496	Pompage de trop-plein d'eau, de drainage... Guédiawaye, Pikine et Kaolack
GECOM Industries	3 630 984 386	Démolition d'impenses, de revitalisation de bassins phase complémentaire
GECOM Industries	3 799 682 234	bassins Mousdalifa, Tivaouane Diaksao, Yeumbeul Gazon et achèvement des 4 premiers
TOTAL	18 929 299 635	

2.9.1. Absence d'étude d'impact

Aujourd'hui, les bassins en eau servant de réceptacle des eaux de ruissellement constituent un axe majeur dans le cadre de la lutte contre les inondations. Cinq bassins sont déjà réalisés (Zone de captage, Nietty Mbar, Bagdad, Médina Gounass et Djeddah Thiaroye Kao) et trois autres en préparation (Mousdalifa, Yeumbeul Gazon et Tivaouane Diaksao).

Cependant aucune étude d'impact n'a été réalisée dans ce domaine pour analyser l'influence de ces bassins sur la nappe phréatique mais également sur l'environnement. Une telle étude aurait pu permettre d'analyser les différentes pollutions avec les odeurs nauséabondes, l'apparition ou la recrudescence de maladies hydriques, du paludisme, les accidents domestiques avec les cas de noyade.

2.9.2. Errements dans la réalisation des bassins

La réalisation des bassins en eau montre un manque de maîtrise qui indique un niveau de méconnaissance du terrain.

Le marché n° T/147/FM de 3 630 984 386 F avait pour objet la démolition d'impenses et la revitalisation des bassins en eau de Médina Gounass, Wakhinane Nimzatt, Djiddah Thiaroye Kao et Yeumbeul Gazon. Dans la phase de réalisation, le bassin de Yeumbeul Gazon a été remplacé par celui de marché Bou Bess (Nietty Mbar), et cela sans aucune modification du marché.

Concernant le bassin en eau de Yeumbeul Gazon, on le retrouve dans le marché n° T/0744/08 de 3 799 682 234 F. Ce marché devait, en plus, achever les quatre bassins du marché T/147FM.

2.9.3. Non respect de la convention liant le Projet et la SNHLM

Dans le cadre de la mise en œuvre du Plan Jaxaay, il y a eu une convention relative à la commercialisation des logements entre le PCLSLIB et la SNHLM signée le 11 décembre 2007. Suivant celle-ci, la SNHLM a reçu mandat « de mener en son nom et pour son compte les opérations d'administration, de gestion juridique, domaniale et financière ».

Suivant les dispositions de l'article 3 de cette convention « *pour toute opération de commercialisation, un procès verbal d'inventaire est dressé contradictoirement et en double exemplaire entre les différentes parties* ».

En outre, la SNHLM, conformément à l'article 4, avait, notamment, les obligations suivantes :

- collecter les mensualités échues ;
- reverser les sommes collectées pendant la période, après déduction de sa rémunération fixée à 3% des sommes facturées ;
- informer le Projet, « de manière permanente », sur les opérations de commercialisation ;
- mettre à la disposition du Projet, tous les documents liés à la commercialisation « aux fins de contrôle ».

La SNHLM n'a pas respecté les prescriptions citées ci-dessus. De son côté, le Projet ne lui a fait aucune remarque dans ce sens.

Concernant le Projet, il n'a pas, non plus, respecté, ses obligations suivantes :

- mettre à la disposition de la SNHLM les pièces justificatives des clients ;
- indiquer à la SNHLM le compte de domiciliation des versements en faveur du Projet ;
- procéder à la rémunération de la SNHLM.

Ainsi, de part et d'autre, il y a eu une violation de la convention, ce qui a influé négativement sur la gestion du Projet et ses performances.

2.9.4. Attribution des logements

Attribution de logements à des personnes non éligibles

Des logements sont attribués à des non bénéficiaires. A cette fin, ils étaient intégrés dans les listes de recensement de sinistrés. Une fois cela fait, il est procédé à des attributions qui semblent respecter les règles. Certains cas ont retenu l'attention lors du contrôle :

Cas de Monsieur Mamadou DIOUF

Monsieur DIOUF est agent de Jaxaay, recruté en vertu d'un contrat de travail. Il est attributaire du logement n° 494 à l'unité de voisinage 20 A. Selon la base de données de Jaxaay, cette attribution est faite sur la base de la lettre n° 00484/MPBHC/DH du 18 décembre 2006 alors que le nom de Mamadou Diouf ne figure pas dans cette lettre.

Outre cela, Monsieur Diouf déclare que cette maison lui a été affectée suite au décès de sa mère. Or dans son dossier d'attributaire à la SNHLM, il n'y a ni jugement d'hérédité ni procuration des héritiers.

Et en plus, il a prêté sa maison à un de ses amis.

Cas de Monsieur Moustapha Saliou Massamba MBACKE

C'est sur la base de la saisine, par lettre n° 0531/DGW du 18 mai 2007 du Préfet de Guédiawaye que le logement n° 791 de l'unité de voisinage 11B a été attribué à Monsieur Moustapha Saliou Massamba MBACKE (cf lettre d'attribution n° 000004/MUHC/PCLSLCIB du 11 juillet 2007) alors que Monsieur MBACKE n'est pas sur la liste des sinistrés recensés.

Cas de la villa n° 393 de l'unité de voisinage 11A

Les occupants de la villa déclarent qu'elle a été achetée, à leur profit, par une organisation non gouvernementale (ONG). Cependant cette attribution figure dans la base de données du « Plan Jaxaay » et dans celle de la SNHLM, mais sans contrat. Selon la SNHLM, l'absence de contrat se justifie par l'âge du propriétaire, qui est mineur. Cet argument est juridiquement contestable.

Ayants droit non dotés

Face aux attributaires irréguliers recensés, il existe un lot de sinistrés dont les maisons ont été détruites depuis 2006 alors qu'ils n'ont toujours pas de logements de la Cité Jaxaay et que sur les 2000 logements livrés par les différentes entreprises, 83 restent à être attribués.

Non paiement des locations mensuelles

Suivant les dispositions du contrat, les attributaires doivent payer une location mensuelle de 26 351 F pendant vingt ans. Rares sont ceux qui effectuent des versements à cet effet. Aucune action n'est entreprise pour le recouvrement de ces différents montants.

Les attributaires, quant à eux et pour l'essentiel, refusent de verser les mensualités de paiement. Et, ils fondent leur attitude sur les premières déclarations du Président de la République qui indiquaient que des maisons seraient gratuitement mises à la disposition des sinistrés des inondations.

Maisons louées ou vendues ou prêtées

Contrairement aux dispositions du contrat, des maisons sont louées ou vendues, en violation des contrats signés par la SNHLM.

En effet l'article 8 du « *contrat de vente à tempérament* » signé avec la SNHLM précise que « *toute substitution d'attributaire reste soumise à l'accord préalable du Ministre chargé de l'Habitat cinq années après le solde de la valeur de cession du logement* ».

Et selon l'article 9 « *l'attributaire s'interdit de sous-louer le logement acquis sans l'autorisation préalable et écrite de la Société nationale des Habitations à Loyer Modéré tant qu'il n'aura pas payé intégralement le prix* ».

Malgré ces dispositions, il a été recensé, sur la base d'un échantillon, 43 maisons louées par leurs propriétaires.

En ce qui concerne les maisons vendues, il a été établi, sur la base des résultats d'investigations, qu'il y a, bel et bien des maisons vendues. En effet, le contrôle a pu confondre un agent du PCLSLIB, Monsieur Mamoudou WANE exerçant le rôle de relais à la Cité Jaxaay.

C'est ainsi que Monsieur WANE a fait visiter, lors du contrôle, trois maisons à vendre à la Cité Jaxaay au prix variant entre 6,5 et 7 millions de francs.

En dehors de ce cas, il est possible de citer, à titre illustratif, deux cas

Cas de la villa n° 78 de l'unité de voisinage 17 A

Cette villa est attribuée à Madame Oumou SOW qui l'a revendue à Madame Penda GADIAGA.

Cas du gardien de l'entreprise «BAOL Construction»

L'entreprise «BAOL Construction», qui est une des entreprises attributaires de la construction de logements sociaux, a affecté un logement à un de ses gardiens du nom de FAYE alors que la villa concernée était déjà prête et livrée au Projet. Il s'agit de la villa n° 632 de l'unité de voisinage 12B. C'est ce même gardien qui gérait la location de la villa n° 623 de l'unité de voisinage 12B.

Attributaires de deux logements et plus

Il a été recensé, également, vingt-sept (27) propriétaires ayant deux, voire trois maisons. La décision d'accorder deux logements et plus peut constituer une source de dérapages difficilement contrôlables.

Différence entre les bases de données de Jaxaay et de la SNHLM

Des différences entre les bases de données du Projet et de la SNHLM ont été constatées.

Ainsi :

- dix (10) attributaires ne sont pas enregistrés par Jaxaay ;
- quatre-vingt quinze (95) attributaires ne sont pas enregistrés par la SNHLM.

Cette situation est paradoxale si l'on sait que dans la procédure, c'est le PCLSLIB qui envoie les listes d'attributaires à la SNHLM pour signature des contrats et remise des clefs. Les deux bases de données doivent être strictement identiques.

2.9.5. Terrain attribué au « Groupe NABI » à l'insu du PCLSLIB

Conformément à l'article premier du décret n° 2007-566 en date du 30 avril 2007 (J.O. N° 6368 du samedi 29 septembre 2007) « *est prescrite l'immatriculation au nom de l'Etat du Sénégal, dans les formes et conditions prévues au titre II du décret n° 64-573 du 30 juillet 1964, notamment en ses articles 29, 36 et suivants, d'une parcelle de terrain du domaine national sise à Tivaouane Peulh, d'une superficie de cinquante (50) hectares, en vue de son attribution par voie de bail au profit de la société « Groupe NABI » pour la construction d'un programme de logements du « Plan JAXAAY ».*

Il n'est pas possible d'intervenir, dans ce domaine, sans aucune intervention des autorités du PCLSLIB alors qu'elles ont déclaré ignorer tout de ce bail. Le ministère de l'Economie et des Finances, interpellé à ce sujet n'a apporté aucune réponse.

3. PRINCIPALES RECOMMANDATIONS

La Cour recommande :

au Ministre d'Etat, Ministre de l'Habitat, de la Construction et de l'Hydraulique

- de faire présider les réunions du Comité de Pilotage par le Secrétaire général du ministère ;
- de respecter et de faire respecter scrupuleusement la réglementation en matière de passation des marchés publics ;

au Ministre d'Etat, Ministre de l'Economie et des Finances

- de prendre les dispositions requises en vue de résilier la transaction foncière au profit du « Groupe NABI » ;

au Directeur général de la Société nationale des Habitations à Loyer modéré (SNHLM) et au Coordonnateur du Projet de Construction de Logements sociaux et de Lutte contre les Inondations et les Bidonvilles (PCLSLIB) de :

- respecter scrupuleusement les dispositions de la convention ;
- faire les rapprochements nécessaires afin d'avoir des bases de données identiques ;
- prendre toute disposition opportune en vue du recouvrement régulier et intégral des mensualités échues ;
- veiller au respect des clauses contractuelles par les attributaires ;

au Directeur général de la Société nationale des Habitations à Loyer modéré (SNHLM)

- de signer et de faire signer par tous les attributaires des contrats en bonne et due forme ;

au Coordonnateur du Projet de Construction de Logements sociaux et de Lutte contre les Inondations et les Bidonvilles (PCLSLIB) :

- de prendre les dispositions nécessaires afin que les rapports d'activité soient élaborés et soumis au Comité de Pilotage pour validation
- de respecter la législation fiscale dans le cadre de la gestion du Projet ;
- de reverser la TVA collectée durant toute l'existence du Projet et la TVA précomptée ;
- de prendre les dispositions nécessaires afin que le Contrôleur de gestion assure la plénitude de ses fonctions en matière de préparation et de contrôle budgétaires ;
- de faire respecter les principes et règles de la comptabilité publique ;
- de proscrire l'enregistrement de dépenses sur la base de devis, bon de commande, facture pro forma ou chèque ;
- de procéder, sans délai, au recouvrement des sommes dues par les entreprises;
- de veiller à une utilisation judicieuse des ressources du Projet.
- de mettre en place, pour la gestion de la caisse, un mécanisme de contrôle systématique, fiable et permanent ;
- de ne financer que les missions et activités entrant dans le cadre du programme du PCLSLIB et concernant exclusivement ses agents ;
- de prendre les mesures nécessaires afin que toutes les dépenses effectuées par les agents du PCLSLIB avec des chèques libellés à leur nom soient justifiées et que les dépenses non justifiées soient régularisées ou remboursées ;
- de faire rembourser les montants décaissés pour supporter les frais de mission n'entrant pas dans la mission du PCLSLIB ;
- de faire apposer systématiquement les références de règlement et la mention "payé" sur toute facture ou décompte réglé.
- de veiller au strict respect des procédures et règles prescrites par la réglementation sur la comptabilité des matières ;
- de veiller au respect strict de l'instruction n° 19/PM/SGG/BSC du 05 novembre 2008 dans la gestion des véhicules administratifs et du carburant ;
- de faire rembourser les écarts non justifiés par les gestionnaires concernés ;
- de veiller au respect des procédures réglementaires en ce qui concerne les marchés par entente directe et le versement des acomptes sur approvisionnement ;
- de faire rembourser par l'Office national de l'Assainissement (ONAS) le coût du marché n° F/118/FM ;
- de faire réviser la convention liant le PCLSLIB et la BHS en attendant le relèvement du coût unitaire des maisons ;
- d'assurer l'entretien permanent de l'ensemble des bassins en eau et d'engager toute démarche utile en vue de leur dévolution à l'Office national de l'Assainissement (ONAS).
- de s'en tenir, en matière de gestion des ressources humaines, à un strict respect de la législation (Code du Travail, Statut général des Fonctionnaires) ;

- de ne verser des indemnités qu'à des ayants-droit et de faire rembourser par les autres les sommes perçues ;
- de faire rembourser par Monsieur Mansour NDOYE, Adjoint au Coordonnateur le premier salaire qu'il a perçu en vertu de son contrat avec le PCLSLIB ;
- de faire mener des études d'impact avant d'exécuter toute construction d'ouvrage d'envergure dans le cadre de la lutte contre les inondations
- de ne faire attribuer de logements qu'aux seuls bénéficiaires légitimes ;
- de résoudre, sans délai, le problème des maisons louées ou vendues.

**REPONSE DE MONSIEUR SERIGNE LY,
ANCIEN DIRECTEUR DU PROJET DE CONSTRUCTION DE
LOGEMENTS SOCIAUX ET DE LUTTE CONTRE LES INONDATIONS
ET LES BIDONVILLES (PCLSLIB)**

« l'extrait du rapport n'appelle de ma part aucune observation ».

**REPONSE DE MONSIEUR IBRAHIMA DIALLO, ANCIEN
COORDONNATEUR DU PROJET DE CONSTRUCTION DE
LOGEMENTS SOCIAUX ET DE LUTTE CONTRE**

LES INONDATIONS ET LES BIDONVILLES (PCLSLIB)

Les activités du projet ont porté essentiellement sur le relogement des populations et sur les réalisations des ouvrages hydrauliques de lutte contre les inondations conformément aux recommandations du Conseil du président de la République.

Sur le relogement des populations.

La meilleure solution face aux inondations et la prolifération des bidonvilles reste le relogement des populations sinistrées sur des sites bien viabilisés et bien assainis. C'est dans ce cadre que le Projet de Construction de Logements sociaux et de Lutte contre les Inondations et les Bidonvilles a construit plus de 2000 logements permettant ainsi le relogement de 20000 personnes.

En marge de 20000 personnes relogées, le Projet a réalisé des équipements importants pour rendre opérationnel le site de Jaxaay. C'est ainsi que sont réalisés :

- trois (03) écoles élémentaires de 12 classes chacune dont une est fonctionnelle ;*
- un (01) collège d'enseignement moyen (CEM) de 12 classes dont 4 spéciales qui est lui aussi fonctionnel ;*
- un (01) hôtel de police ;*
- un (01) centre de santé de référence.*

Le pari est gagné car c'est grâce à ces différentes réalisations que le site Jaxaay est érigé en Commune avec toutes les commodités nécessaires (adduction d'eau, électricité, santé etc.).

Sur les réalisations des ouvrages hydrauliques

Plusieurs infrastructures sont déjà réalisées, d'autres sont en cours. A titre d'illustrations, nous pouvons citer les réalisations suivantes:

1. Zone Captage

Il s'agit de la réalisation de travaux de revitalisation du bassin de stockage et d'infiltration des eaux pluviales pour une capacité de 165 000 m³ sur 11 hectares d'emprise.

Il s'agit d'une implantation de la station de pompage avec 03 pompes immergées de 500l/s.

2. Bassin de rétention de la RN1 km 14

3. Bassins en eau dans la banlieue (Pikine et Guédiawaye).

Les bassins en eau qui sont des réceptacles permanents, destinés à contenir le surplus d'eaux de pluie et de ruissellement généré par l'urbanisation, constituent le premier niveau d'exutoire dans la politique de gestion des inondations dans la banlieue dakaraise. Ils sont dotés de dispositifs de pompage qui ont un rôle d'écrêtement des eaux pluviales. Ils permettent de faire la vidange du surplus des eaux et de rendre le bassin fonctionnel lors d'évènements pluvieux successifs, ceci pour des raisons de sécurité des riverains et de salubrité.

Pour la sécurité des riverains, (profondeur du bassin trop importante), d'autres solutions sont mises en œuvre (clôtures, éclairage public, stabilisation des talus par enrochements, information sur le fonctionnement...). L'option de mettre en place des bassins en eau au cœur des zones urbanisées peut jouer un rôle important dans le cadre de vie de ses quartiers et favoriser avec les aménagements en cours, une utilisation plurifonctionnelle (aire de jeu, de détente, ...).

Les bassins sont des réceptacles permanents d'eaux et servent également d'exutoire. Les quatre bassins déjà réalisés sont:

- Bagdad ;*
- Niéty mbar ;*
- Médina Gounas;*
- WakhinaneNimzath.*

1. Parc Zoologique de HANN

L'objectif est de lutter contre le déversement du trop plein du lac situé dans le parc au niveau du km 6,5 et qui crée des difficultés à la circulation routière. Il a été réalisé un réseau d'évacuation (dispositif gravitaire) des eaux résiduelles du lac situé dans le parc zoologique de Hann vers la baie de Hann.

2. Dispensaire Philippe Maguilène SENGHOR.

- prolongement du caniveau passant derrière l'hôpital jusqu'au canal principal avec une couverture en dalles de béton (138x2 dalles en BA (1,10x0,50x1,10) ;*
- stabilisation du sol sur toute l'emprise du caniveau et du canal principal.*

3. Point bas de Yoff Ranrhar (Devant le Commissariat de Police).

Un dispositif d'urgence consistant à ouvrir une brèche sous les fondations de la maison en construction pour l'évacuation des eaux stagnantes.

4. Ngor Virage.

*- réalisation d'un réceptacle en béton pour grilles avaloires (0,5x0,5) à l'entrée de la servitude menant à la parcelle aménagée ;
- mise en place d'un réseau d'évacuation en PVC diamètre 400 mm sur un linéaire de 125 m enterré longeant ladite parcelle et aboutissant à la mer.*

8. Ville de Touba.

*- réhabilitation de la station de pompage et du bassin de stockage des eaux pluviales de Gare bou mak ;
- aménagement d'un nouveau bassin de rétention des eaux pluviales (à 7 km de la ville avec fourniture et pose de conduite de refoulement diamètre 315 PVC PN 10.*

9. Cartographie des zones inondables».

Dans le cadre de la « pré -étude de l'apport de la géomantiques pour la lutte contre les inondations », un rapport d'analyse de l'existant, des besoins et des orientations et un autre sur le scénario de gestion des inondations dans le Projet jaxaay ont été déposés auprès du Projet.

Ces rapports permettent d'appuyer la réflexion sur des propositions de scénarii de déploiement du Projet par de plus amples informations géographiques nécessaires à la lutte contre les inondations.

Ils font état de questions urbaines, de questions d'aménagement, voire de politiques territoriales, et dressent un état des lieux de l'information géographique disponible au Sénégal pouvant aider à la lutte contre les inondations et les bidonvilles.

Aujourd'hui, le projet Jaxaay dispose d'un Système d'Informations Géographiques (SIG) complet sur les inondations dans la région de Dakar.

Par ailleurs, la production de logements et d'équipements sur le nouveau site a fait apparaître l'importance d'un accompagnement en vue d'une prise en charge des aspects sociaux des familles nouvellement installées sur le site de relogement. C'est ainsi que plusieurs activités d'accompagnement et de renforcement des capacités ont vu le jour et se sont développées. Il s'agit de :

- la santé ;*
- l'éducation ;*
- l'adduction d'eau ;*
- l'électrification ;*
- la gestion des ordures ménagères ;*
- la plantation des arbres.*

Au total Le projet Jaxaay est devenu une réalité avec les réalisations importantes malgré des difficultés financières relatives aux ponctions budgétaires ou aux insuffisances de dotations budgétaire.

Aussi, Il faut souligner que le PCLSLIB est un projet qui intervient dans l'urgence conformément à l'article 2 de l'arrêté interministériel portant création et organisation du projet Jaxaay qui exige l'identification des zones soumises à inondations pendant les pluies d'hivernage et leur traitement immédiat. Ces dispositions se justifient par la complexité de la gestion des inondations qui nécessitent des interventions urgentes et rapides. Toutes les irrégularités soulevées, par ailleurs déjà corrigées par le Projet suite aux observations de la Cour des comptes, s'expliquaient par des interventions faites dans l'urgence qui dictent des opérations rapides pour soulager les populations touchées par les inondations conformément aux directives présidentielles.

REPONSE DE MONSIEUR AMADOU TIDIANE BA, DIRECTEUR DE LA SOCIETE NATIONALE DES HABITATIONS A LOYER MODERE (SNHLM)

2.9.5. Non respect de la convention.

Conformément à la convention liant le projet à la Société Nationale des HLM, cette dernière a reçu mandat de l'Etat du Sénégal de mener à son nom et pour son compte les opérations d'administration, de gestion juridique, domaniale et financière.

L'article 3 de la convention stipule que: «pour toute opération de commercialisation, un procès-verbal d'inventaire est dressé contradictoirement et en double exemplaire entre les différentes parties ».

Au début, le Projet remettait lui-même les clés des logements terminés aux attributaires. Les différentes rencontres entre les parties ont amené le projet à se conformer à la convention et à transmettre les clés des logements terminés à la Société Nationale des HLM. A partir de ce moment, des procès-verbaux d'inventaire ont été dressés contradictoirement et en double exemplaire entre les différentes parties pour toutes les clés reçues par la Société Nationale des HLM.

Collecte des mensualités.

La Société Nationale des HLM collecte bien les mensualités échues à travers deux comptes : le compte SGBS Pikine n°0500390158/04

- le compte CBAO Pikine n°KO052001018306.05.02.01.

Reversement des sommes collectées.

Pour le reversement trimestriel des sommes collectées après déduction de la rémunération de 3% des sommes facturées et de la quote-part destinée aux assurances, les montants collectés ne couvrent pas les déductions.

La Société Nationale des HLM n'a pas connaissance d'un compte ouvert par le projet relatif au reversement.

Informé le projet « de manière permanente », sur les opérations de commercialisation.

La Société Nationale des HLM a toujours informé le Projet sur lesdites opérations. Mettre à la disposition du projet tous les documents liés à la commercialisation « aux fins de contrôle ».

A chaque sollicitation du projet, la Société Nationale des HLM a répondu et mis à sa disposition les documents et fichiers demandés.

Les difficultés rencontrées dans l'exécution de sa mission ont été portées à la connaissance du Ministère chargé de l'Habitat (Cf. lettre no1319 du 17/04/2008 pièce 06).

Attribution des logements

D'emblée, il est à noter que l'établissement de listes d'attributaires n'est pas du ressort de la Société Nationale des HLM mais une obligation contractuelle du Projet. Ainsi, l'ensemble des actes administratifs posés par la Société Nationale des HLM à travers sa cellule opérationnelle basée à Pikine, découle de correspondances reçues du Projet et transmettant les listes des attributaires.

Cas de Monsieur Mamadou DIOUF

Conformément à la procédure, la Société Nationale des HLM a reçu du projet la correspondance n°0485 MPBHC/DC du 18/12/2006 transmettant la liste d'attributaires et comprenant le nom de Monsieur Mamadou DIOUF. Un contrat lui a été établi sur cette base.

Cas de Monsieur Moustapha Saliou Massamba Mbacké.

Conformément à la procédure, la Société Nationale des HLM a reçu du projet la correspondance n°44 MUC/PCLSLIB du 11/07/2007 transmettant la liste d'attributaires et comprenant le nom de Moustapha Saliou Massamba Mbacké. Un contrat lui a aussi été établi sur cette base.

Cas de la villa 393 de l'unité de voisinage 11A.

Le logement a été attribué à Adama Fall par lettre n° 00958 MPBHC/DC du 22/08/2006 mais, du fait que cette dernière était mineure à cette date, la Société Nationale des HLM n'a pas jugé légal à lui faire signer un contrat.

Le projet lui a cependant, remis directement les clés du logement comme cela se faisait au début des activités et en l'absence de convention liant la Société Nationale des HLM.

Ayant droits non dotés.

Ce point n'appelle aucun commentaire de la part de la Société Nationale de HLM.

Maisons louées ou vendues ou prêtées.

La Société Nationale des HLM ne peut pas être au fait de ces manquements qui sont effectués à son insu et sous seing privé.

Cas de la villa n°78 de l'unité de voisinage 17A.

La Société Nationale de HLM n'est pas au courant de cette transaction.

Cas du gardien de l'entreprise « Baol Construction »

La Société Nationale des HLM n'a pas reçu à ce jour de courrier du Projet lui demandant l'établissement sur cette villa. Elle n'a donc pas connaissance de l'attribution de ce logement.

Attributaires de deux logements et plus.

La Société Nationale des HLM se conforme à l'exploitation des listes reçues du Projet.

Différence entre les bases de données de Jaxaay et de la SNHLM

Les dossiers non enregistrés par la Société Nationale des HLM sont ceux qui sont en instance pour les raisons suivantes:

- logements attribués à une personne décédée dont les héritiers tardent à prouver leur qualité d'ayants droits ;*
- attribution de logements ayant fait l'objet d'annulation par le Projet.*

L'exhaustivité des dossiers d'attributaires est détenue au niveau du bureau de Pikine.

**REPONSE DE MONSIEUR ABDOULAZIZ DIOP, COORDONNATEUR
DU PROJET DE CONSTRUCTION DE LOGEMENTS SOCIAUX ET
DE LUTTE CONTRE LES INONDATIONS ET LES BIDONVILLES
(PCLSLIB)**

Non parvenue

CHAPITRE X

SOCIETE NATIONALE DU PORT AUTONOME DE DAKAR (PAD) DE 2005 à 2008

1. PRESENTATION DU PAD

Le Port autonome de Dakar est une société nationale créée en vertu de la loi n° 87-28 du 18 août 1987 abrogeant et remplaçant l'ordonnance n° 60-09 du 27 août 1960 qui avait érigé le Port de Commerce de Dakar en établissement public à caractère industriel et commercial. Son capital est de 50 milliards de francs ; capital réparti en 500 000 actions entièrement souscrites par l'Etat.

Les statuts de la Société nationale du Port autonome de Dakar (PAD) ont été approuvés par le décret n° 87-1552 du 19 décembre 1987.

Conformément à l'article 2 de la loi n° 87-28 du 18 août 1987 susvisée, le PAD a pour objet :

- l'exploitation, l'entretien du port maritime de Dakar et de ses dépendances ;
- la gestion de son domaine mobilier et immobilier ;
- l'exécution des travaux d'amélioration et d'extension de ses installations.

Pour la réalisation de cet objet social, l'Etat doit lui transférer « *la propriété des biens et droits immobiliers de son domaine privé ainsi que la gestion physique, comptable et financière des biens et droits immobiliers de son domaine* ».

Le PAD gère également, sur la base de différentes conventions, deux services de l'Etat :

- la Liaison maritime Dakar-Gorée (LMDG) suivant convention passée avec la Ville de Dakar et l'Etat du Sénégal ;
- la Subdivision des Phares et Balises suivant convention avec l'Etat.

Suivant les dispositions des statuts, les organes du PAD sont :

- le Conseil de surveillance
- le Conseil d'administration
- le Comité de direction
- la Direction générale

Durant la période sous revue, 2005 à 2008, le PAD est dirigé par :

- Monsieur Abdou FALL, Président du Conseil d'administration jusqu'au 09 juin 2005 ;
- Monsieur Amadou Djibril DIALLO, PCA depuis le 09 juin 2005 ;
- Monsieur Bara SADY, Directeur général depuis le 16 octobre 2001.

2. Principales observations

2.1. Situation juridique, administrative

Les dispositions des statuts ne sont pas respectées à plusieurs égards. En violation de l'article 17 de ses statuts, il n'est pas tenu au PAD un registre de délibération du Conseil d'administration.

Suivant l'article 27 des statuts du PAD, il existe un Conseil de Surveillance doté de vastes prérogatives. En lieu et place de celui-ci, le PAD tient des assemblées générales. Le PAD a procédé, à deux reprises, à une augmentation de son capital sans aucune modification de ses statuts ni même une autorisation par décret conformément aux dispositions de l'article 7 du décret n°88-125 du 22 décembre 1988 relatif aux statuts-types des sociétés nationales.

Par ailleurs, le Conseil d'administration du PAD a adopté, sans aucun fondement légal, différents règlements particuliers d'exploitation qui viennent compléter et même modifier certaines dispositions du règlement d'exploitation du PAD. Ceux-ci n'ont fait l'objet d'aucune approbation. En effet, le règlement d'exploitation du PAD, adopté le 25 août 1964 par la commission permanente du conseil d'administration du Port autonome de Dakar, a été approuvé et rendu exécutoire par le décret n° 65-342 du 19 mai 1965. Le respect du parallélisme des formes exige que les règlements particuliers suivent la même procédure d'approbation.

2.2. Situation fiscale

La gestion fiscale du PAD reste caractérisée par :

- un règlement toujours manuel : les factures sont envoyées, après traitement comptable, à la trésorerie puis à la fiscalité pour précompte de la TVA. Une automatisation de la procédure s'impose ;
- un défaut d'application de timbre quittance sur les règlements au comptant, en violation du Code général des Impôts ;
- un non enregistrement des conventions de prêt entre le PAD et les institutions financières; ce qui constitue une violation du Code général des Impôts.

Durant la période sous revue, le PAD a connu deux redressements fiscaux pour un montant cumulé, en droits simples et pénalités, de l'ordre de 1,5 milliard réparti comme suit :

- un redressement d'un montant de 191 835 544 F en droits simples et relatif aux intérêts sur les dépôts à terme (DAT) ;
- un second de 1 344 587 260 F en droits simples et pénalités portant sur l'impôt sur les sociétés (IS), l'impôt sur les revenus des valeurs mobilières (IRVM), la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) et l'impôt sur les bénéfices non commerciaux (BNC).

2.3. Gestion budgétaire

Durant la période sous revue, des dépassements budgétaires et l'exécution de dépenses non budgétisées sont constatés.

Le Conseil d'administration avait autorisé, en 2005, une dépense d'un montant de 300 000 000 F au profit de Jebel Ali Free Zone Agence (JAFZA) alors que les décaissements ont atteint 412 000 000 F. Soit un dépassement de 112 000 000 F.

Il est également noté une dépense non budgétisée de 471 millions de F engagée au nom de l'Etat et au profit de l'Agence nationale de l'OCI. Il en est de même concernant la location du bateau « Musica », toujours au profit de l'ANOCI, pour un montant de 1 949 073 372 F.

Par ailleurs, il a été créé, par décret n°2009-583 du 18 juin 2009, l'Agence nationale des Affaires maritimes (ANAM). Elle est dotée d'une autonomie de gestion et est investie d'une mission de service public. Toutefois les redevances perçues par l'ANAM devront nécessairement provenir de prestations et n'avoir aucun impact négatif sur les ressources du PAD et sa compétitivité.

2.4. Situation financière et de la trésorerie

2.4.1. Emprunt de l'Etat avalisé par le PAD

Dans le cadre de l'Organisation de la Conférence islamique, l'Etat du Sénégal, par le Ministre délégué au Budget, a fait un emprunt, avalisé par le PAD, auprès de la Société générale des Banques du Sénégal (SGBS) par lettre n°01457/MEF/MDB/DC du 27 décembre 2007 pour la location du bateau « Le Musica ». A l'échéance, l'Etat ne s'étant pas exécuté, la Société générale des Banques au Sénégal (SGBS) s'est retournée vers l'avaliste, le PAD. Ce dernier a du recourir à un emprunt pour assurer le règlement supportant par la même occasion les intérêts de retard en lieu et place de l'Etat du Sénégal comme le montre le tableau qui suit.

Tableau n°37 : Amortissement de l'emprunt SGBS pour le règlement de la location du bateau « MUSICA » en francs

Date	Montant Emprunté	Intérêts à 7,5%	TOB 17%	Amortissement	Frais de dossier	Mont. Décaissé
08/01/2008	1 771 000 000	0	0	0	1 287 500	1 287 500
30/06/2008	1 771 000 000	64 198 750	10 913 788	1 771 000 000	0	1 847 400 038

2.4.2. Gestion de la trésorerie

La gestion de la trésorerie du PAD, assurée par la Division de la Gestion financière par le biais du Service Finance Trésorerie, souffre de multiples manquements.

Le PAD a institué des caisses d'avances pour permettre aux directions bénéficiaires de diligenter des interventions quotidiennes, notamment celles liées aux réparations, entretiens de véhicules, d'engins navals, aux réfections de bâtiments, aux fournitures et outillages d'ateliers. S'y ajoutent également des dépenses ponctuelles et urgentes tenant à la sécurité à l'intérieur du port et les avances consenties en substitution des usagers défaillants dans le but d'assurer la continuité du service public. Cependant, des dépenses non éligibles aux caisses d'avances sont souvent exécutées.

Les montants de ces dépenses durant la période contrôlée sont retracés dans le tableau suivant :

Tableau n°38 : Caisses d'avances (2005-2008)

en francs

Caisses	2005	2006	2007	2008
DEX	60 000	169 095	-	-
DST	-	368 933	1 509 360	195 456
Phares et Balises	-	-	2 071 086	-
Baliseur	518 671	3 115 784	4 299 545	410 051
LMDG	216 901	580 140	1 368 404	938 305

Source : procès verbaux de renouvellement des caisses d'avance.

Par ailleurs, on note l'absence de pièces justificatives concernant d'importants décaissements provisoires et ceci sur une dizaine d'années. L'important volume des suspens au niveau des rapprochements bancaires allant au-delà de cinq ans impacte la fiabilité des états financiers produits par le PAD.

A ces dysfonctionnements s'ajoute un manque de rigueur dans les contrôles de caisses. En effet, même si les contrôles existent, leur matérialisation reste dans l'ensemble peu fiable. Plusieurs manquements dans la majeure partie des procès verbaux de contrôle de caisse de la période sous revue ont été notés.

On peut relever de façon récurrente une différence entre le solde brouillard déclaré sur les procès verbaux et les soldes réels figurant sur le brouillard à la même date. Le tableau suivant en illustre quelques exemples :

Tableau n°39 : Contrôle de caisses (2005-2007)

en francs

Date de contrôle	Solde brouillard déclaré	Solde réel brouillard	Ecart
20/04/2005	9 495 762	8 033 361	-1 462 401
25/07/2005	11 777 408	12 536 848	759 440
27/03/2006	12 522 067	12 745 156	223 089
29/12/2006	30 207 363	16 569 593	-13 637 770
20/07/2007	16 863 949	24 140 272	7 276 323

Source : PV d'arrêté de caisses.

En outre, il existe une invraisemblable identité entre certains procès-verbaux ou même un oubli d'éléments caractéristiques tels que le solde physique du coffre et les émargements des différents acteurs dans d'autres.

2.4.3. Les frais généraux

A l'analyse des chiffres du tableau ci-dessous, il est impératif que des mesures soient prises pour un encadrement rigoureux des dons et subventions accordés par le PAD à certaines structures étatiques, notamment la Présidence de la République, l'Assemblée nationale, des ministères, mais aussi à des associations ou entreprises privées, sans aucun rapport avec son objet social.

Rubriques	2005	2006	2007	2008
Dons, Secours externes	5 200 000	8 765 000		
Subventions Externes	73 401 800	82 583 936		
Dons, Secours, Subventions			89 408 000	170 198 142
Total Dons et Secours	78 601 800	91 348 936	89 408 000	170 198 142
Chiffres d'affaires	20 214 129 891	21 913 632 813	23 995 150 565	25 045 793 426
% Dons/CA*1000	3,89	4,17	3,73	6,80
Variation en % par an		16,22	-2,12	90,36

Source : Grands livres période sous revue

A ces dons et subventions, s'ajoutent les frais de voyage des principaux dirigeants qui constituent une lourde charge pour le budget du PAD. Durant la période sous revue, le PAD a déboursé 77 253 083 F au titre des voyages du PCA en 36 mois, soit une moyenne mensuelle de 2 145 918 F contre 50 802 031 F, en 48 mois, pour le Directeur général, soit une moyenne mensuelle de 1 058 375 F.

2.5. Gestion des immobilisations

Le PAD n'a effectué, durant la période sous revue, aucun inventaire contradictoire de ses immobilisations. A l'exception du matériel informatique, aucune acquisition n'a fait l'objet d'une codification.

La voirie du PAD est, par endroits, dans un état lamentable et ceci surtout en période d'hivernage. Cet état donne une mauvaise image du port et contraste même avec les belles perspectives annoncées dans « Port Vision 2010 ».

2.6. Gestion des marchés

2.6.1. Gestion administrative des marchés

Sur les différents marchés signés par le PAD, il est apposé la signature du Secrétaire général en sa qualité de Président de la Commission des marchés. Sur le cachet, il est mentionné « Avis favorable de la Commission statutaire des marchés du Port autonome de Dakar ». Aux termes de l'article 253 du Code des Marchés publics, la Commission des marchés ne donne pas d'avis dans le cadre de la passation des marchés. Elle est « obligatoirement et exclusivement » chargée d'examiner et de procéder au dépouillement des « soumissions des marchés de travaux, fournitures et services passés par appel d'offres ou par adjudication ».

Quant à l'archivage des dossiers de marché, il laisse entrevoir de réelles défaillances. Ainsi il a été retrouvé des dossiers d'appels d'offres (DAO) sans marché et des marchés sans DAO. Le PAD doit procéder à un classement unique des dossiers. Les dossiers archivés doivent contenir, sous un même classement, tous les éléments y afférents, du DAO au paiement.

La procédure d'urgence a été abusivement utilisée pour des marchés relatifs à des fournitures, travaux ou services n'ayant pas de caractère urgent ou accidentel. En guise d'exemple, on peut citer les marchés d'entretien des locaux ou de gardiennage.

En ce qui concerne la notification des marchés, différents exemples montrent qu'elle est effectuée avec beaucoup de retard. C'est ainsi que des notifications d'un à trois mois de retard par rapport à la date de signature ont été relevées, ce qui se répercute inévitablement sur les délais de réalisation. Cette carence est caractéristique de l'absence d'une bonne planification des marchés.

2.6.2. Autres manquements

Une « commission interne de dépouillement » de cinq membres a été mise en place au PAD par note de service n°0090 /PAD/DG du 01 août 2001. Sous l'empire du décret n° 2002-550 du 30 mai 2002 portant Code des Marchés publics, la commission des marchés du PAD ne respectait pas la composition de cette structure telle que définie par l'article 254 dudit code.

Par ailleurs, l'absence du représentant du Ministre chargé des Finances a été notée dans différentes séances d'adjudication. Ce qui constitue une violation des dispositions de l'article 255 du décret n° 2002-550 du 30 mai 2002 portant Code des Marchés publics.

En outre, le cas spécifique du marché n° 032/2005/M, signé le 13 janvier avec Les Etablissements AFCO pour la fourniture d'une grue automotrice de 50 tonnes à 10m, d'un montant de 864 314 600 F contenait des engagements du fournisseur relatifs à la formation du personnel et le service après-vente. Ces engagements n'ont pas été respectés. C'est ainsi que la grue est restée immobilisée au moins à deux reprises et pendant une longue période pour raison de panne.

De plus, de réels dysfonctionnements sont notés dans l'approbation des marchés. Sur l'essentiel des marchés, il n'est pas mentionné de date d'approbation alors que celle-ci consacre sa conclusion. Il a été aussi relevé une série de marchés pour lesquels la notification et l'enregistrement ont précédé l'approbation. Enfin, pour un certain nombre de marchés et de contrats, la date de prise d'effet est antérieure à la date de signature ou d'approbation ; ce qui montre qu'il s'agit de marchés de régularisation.

2.6.3. Concession de terminal à conteneurs

La concession du terminal à conteneurs s'est faite sur la base des travaux d'une commission ad hoc composée du Secrétaire général, du Directeur Commercial, du Directeur financier et comptable et du Coordonnateur de la Cellule des Etudes et de la Prospection.

A l'issue de la concession, s'appuyant sur la résolution du Conseil d'administration n° 000026 PAD/CA/PCA du 05 septembre 2007, le Directeur général a alloué une prime nette d'impôt de 25 000 000 F à chaque membre de la commission, soit un montant global de 100 000 000 F.

Par ailleurs, dans le cadre du dépouillement des offres relatives aux contrats d'assurance, la commission technique mise en place a fait appel à des assureurs-conseils. Ceux-ci ne sont pas rémunérés par le Port, mais reçoivent des commissions

de la part des compagnies d'assurance. Une telle organisation enlève à la procédure d'appel à concurrence toute sincérité. Le fait qu'ils soient rémunérés par les compagnies adjudicataires pose réellement problème.

2.7. Analyse de l'activité du PAD

2.7.1. Gestion du domaine

Dans le cadre de la gestion de son domaine, le PAD a accordé à M. Georges Bouvier l'autorisation d'occuper une parcelle de son domaine en vue d'exploiter un complexe balnéaire dénommé « Voile d'or » suivant procès-verbal de remise n° 82-038 en date du 16 octobre 1982 pour une durée de 09 neuf ans renouvelée en 1991.

A la suite de cela, M. Bouvier avait demandé au PAD, par lettre en date du 23 janvier 1996, le transfert de l'autorisation à son épouse, Mme Marie Thérèse Germaine Micheline GOASGUEN, en vertu de la donation qu'il lui a faite du fonds de commerce « Voile d'or ». Avant la délibération du Conseil d'administration du 13 novembre 1996 sur la demande de transfert, M. Bouvier, suite à une dénonciation de la donation, demande au Port, par lettre en date du 24 octobre 1996, d'annuler la procédure. Malgré tout, le Port approuve le transfert et accorde une autorisation à Mme GOASGUEN ; cette autorisation a expiré le 1^{er} septembre 2000. Entre-temps est né un contentieux judiciaire dont on pourrait retenir trois actes :

- jugement n°556 du Tribunal régional Hors Classe de Dakar en date du 30 mars 1999 constatant la révocation de la donation de M. Bouvier ;
- arrêt de la Cour d'Appel de Dakar n° 39 du 22 janvier 2002 confirmant la décision du 30 mars 1999 en ce qui concerne la révocation de la donation de M. BOUVIER au profit de Mme GOASGUEN ;
- arrêt n° 34/04 du 26 août 2004 par lequel le Conseil d'Etat s'est déclaré incompetent suite au recours en annulation déposé par Mme GOASGUEN.

Ainsi, suite à l'approbation du Conseil d'administration, en sa séance du 12 mai 2003, le Port signe, le 21 août 2003 un « cahier des charges portant autorisation accordée à Monsieur Georges Bouvier pour l'occupation d'une parcelle du domaine portuaire et l'exploitation d'une station balnéaire à l'enseigne «Voile d'or» ».

Postérieurement à cela, le 29 juin 2006, par lettre n° 001173 du 29 juin 2006, le Directeur général du PAD, informe Monsieur Georges Bouvier que « l'autorisation [qui lui a été] accordée pour l'occupation d'une parcelle du domaine portuaire, liée à l'exploitation de la station balnéaire dénommée « Voile d'Or » est retirée ». Dans cette correspondance, le Directeur général précise que c'est par délibération du 15 juin 2006 que le Conseil d'administration a donné effet à la directive des corps de contrôle sur le recours administratif formé par Madame GOASGUEN contre l'autorisation susvisée ».

Il faudrait retenir de ce rebondissement du dossier :

- d'une part qu'il ne saurait exister un recours administratif postérieurement à une décision judiciaire ;

- déplorer, d'autre part dans cette affaire, l'immixtion persistante et irrégulière des autorités de la Présidence de la République en nette contradiction avec les décisions des juridictions compétentes ayant acquis l'autorité de la chose jugée. Cette immixtion peut être constatée à travers les lettres du 14 janvier 2005 et du 03 mai 2006 du Ministre d'Etat, Directeur de Cabinet du Président de la République et la lettre n° 01033/PR/SG/JUR/YG/RC du 09 février 2007 du Secrétaire général de la Présidence de République.

Dans cette affaire, il y a de réels risques de discrédit du Port qui peut être astreint à un lourd dédommagement. En effet, un rapport d'expertise du 07 mai 2008 a évalué la valeur des peines et soins réalisés à la Voile d'or un pour montant de 695 355 940 F.

2.7.2. Port de pêche

Le Port de pêche se situe à un niveau stratégique et constitue un acteur important du point de vue des ressources drainées au profit du Port. Cependant, les limites non extensibles du domaine portuaire constituent un obstacle à l'évolution du PAD. L'activité du port de pêche est encombrante pour tout le domaine portuaire. Et le plan d'eau où mouillent les bateaux de pêche, utilisé à d'autres fins, boosterait le rendement et le développement du PAD. Il en est de même de la partie du domaine portuaire gérée par le Port de pêche.

Une vision stratégique en vue d'un réel essor du PAD prescrirait une délocalisation du Port de pêche en dehors du périmètre portuaire.

2.7.3. Facturation

Il n'y a pas de véritable contrôle exercé sur le processus de facturation. Le travail effectué par les agents préposés à la pré-facturation ne fait l'objet d'aucune vérification, ni au niveau des structures d'exploitation auxquelles ils appartiennent, ni au niveau du service chargé de la facturation.

Ceci est aggravé par un état d'informatisation sommaire de la facturation. Plusieurs aspects des opérations de facturation continuent d'être traités manuellement.

Cette forme de traitement de la facturation est dépassée et mérite d'être modernisée. Pour cela, la Vigie doit constituer le point de départ de la facturation. En effet, les données électroniques collectées par la Vigie doivent être déversées dans le système pour constituer la base de facturation.

2.7.4. Recouvrement

Au PAD, la distribution des factures des gros clients est confiée au Service du Recouvrement logé à la Direction financière. La distribution des autres factures est du ressort de la Direction commerciale. Mais, à la pratique, on se rend compte de la lourdeur de la tâche au niveau des agents de recouvrement. Ceci peut, à terme, jouer négativement sur le rendement et réduirait d'autant le niveau de recouvrement. La solution la plus efficace consisterait à disposer d'une équipe performante de distribution des factures au niveau de la Direction commerciale.

En outre, il y a une réelle absence de communication entre les services chargés de la pré-facturation, de la facturation et du recouvrement. Par conséquent, il est nécessaire de mettre en place au niveau du système informatique des interfaces entre ces trois secteurs afin que chaque structure dispose d'une fenêtre de consultation de l'intégralité du processus.

En sus de l'activité du service du recouvrement, le Port a confié à certaines sociétés une partie du portefeuille de ses créances. Cependant, le manuel des procédures n'a pas prévu, au niveau du cycle des « Revenus », les procédures de facturation et de règlement, le suivi des protocoles et contrats de recouvrement. C'est cela qui est à la base des différents manquements constatés dans ce domaine. A cet effet, le recours à ces intermédiaires doit faire l'objet d'une évaluation rigoureuse afin de vérifier sa pertinence et sa performance.

A cet égard, le PAD avait signé un protocole d'accord avec le GIE « SENSEDAR » le 05 mai 1999 pour le recouvrement de certaines créances. Au premier terme du contrat, le Port n'a pas jugé nécessaire de poursuivre ses relations avec SENSEDAR. C'est à la suite de cette rupture qu'il est constaté que de nombreux débiteurs avaient réglé à SENSEDAR sans que celle-ci ne reverse les montants collectés au PAD. C'est ainsi que la SENSEDAR reste devoir au PAD la somme de 65 656 023 F.

2.7.5. Sûreté portuaire

Le Code ISPS (International Ship and Port Security = *Code internationale pour la sûreté des navires et des installations portuaires*) constitue des amendements à l'annexe à la convention SOLAS («save of life at sea» = convention internationale pour la sauvegarde de la vie humaine en mer). Il s'agit d'un code international pour la sûreté des navires et des installations portuaires (code ISPS) adopté à Londres le 12 décembre 2002. Dans le cadre de sa mise en œuvre, le Sénégal a mis en place une structure interministérielle par l'arrêté primatorial n° 005567 du 30 juin 2004 et dans ce domaine, le Port a respecté toutes les procédures requises et procédé à toutes les installations nécessaires afin de s'adapter et de se conformer aux exigences du Code ISPS.

Cependant, malgré tous les efforts consentis par le PAD et tous les progrès réalisés, le préalable a été complètement ignoré dans ce processus. En effet, une convention internationale n'est pas directement applicable dans le droit positif sénégalais. Suivant les dispositions de la Constitution, elle s'applique après avoir été régulièrement ratifiée ou approuvée.

Le processus de pilotage est certifié ISO 9001. Mais, les autorités doivent être plus vigilantes quant à la qualification de l'ensemble du personnel à bord des navires. Certains temporaires utilisés à cet effet n'ont aucune qualification. D'ailleurs, la Direction de la Marine marchande ne les intègre pas sur les rôles d'équipage ; ils y sont alors présents sans titre.

Au niveau du Port de pêche, la présence de pirogues venant s'approvisionner en glace constitue un problème réel de sécurité car pouvant être à l'origine d'accidents aux conséquences imprévisibles. En effet, les gros navires présents dans le plan d'eau du Port ne peuvent pas voir, encore moins éviter, de telles embarcations.

Par ailleurs, dans une période récente, il y a eu trois cas de fuite de navires qui sont restés sans suite : CATALYSTE, TOYO 6 et BRIZE II. Le Port semble complètement désarmé et la Marine nationale, quant à elle, intervient avec un retard qui ne permet pas de rattraper les navires fugitifs. Au-delà du problème financier cela pose un problème d'insécurité du Port de Dakar. Une solution d'urgence devra être trouvée par ses autorités en rapport avec celles de la Marine nationale.

2.7.6. Exploitation

La station de pilotage du PAD est régie par l'arrêté interministériel n° 7763 du 14 juillet 1977. Actuellement cet acte n'est pas bien appliqué. La gestion des pilotes constitue également une question majeure. En effet, il est nécessaire de les intégrer dans le dispositif hiérarchique du PAD au vu des caractéristiques de leur fonction.

En outre, plus d'une cinquantaine de navires désarmés sont sur le plan d'eau. En dehors de la pollution des eaux du port causée par leur présence, l'encombrement dû à leur occupation du plan d'eau portuaire constitue un important manque à gagner pour le PAD. Ces bateaux donnent également une image dégradée du Port de Dakar. Il est nécessaire de trouver une solution à cet épineux problème.

Pour ce qui est du contrôle du poids des véhicules, le Conseil des Ministres de l'Union économique et monétaire ouest africaine a adopté, en sa séance du 16 décembre 2005, le règlement n° 14/CM/UEMOA relatif à l'harmonisation des normes et des procédures du contrôle du gabarit, du poids, et de la charge à l'essieu des véhicules lourds de transport de marchandises dans les Etats membres de l'UEMOA.

Suivant l'article 4 dudit règlement, « *les dimensions hors tout des véhicules à moteur et des ensembles de véhicules autorisés à circuler sur les réseaux routiers des Etats membres de l'UEMOA ne doivent pas excéder les limites de gabarit spécifiées à l'Annexe, partie intégrante du présent Règlement* ». Et l'article 11 pose un ensemble d'obligations telles que « *... l'équipement en installations et matériels de vérification des gabarits, poids et charges à l'essieu des véhicules lourds au niveau des sources d'émission de trafic lourd...* ».

2.8. Gestion des ressources humaines

2.8.1. Personnel temporaire

Le PAD a un effectif de 644 agents permanents. Toutefois, il compte en plus, des agents temporaires représentant plus du tiers de l'effectif global. La gestion de ces contractuels est caractérisée par une violation constante de la législation sociale. En effet, leurs contrats de travail à durée déterminée sont renouvelés, à volonté, sans aucune limitation. Cette situation doit être régularisée.

2.8.2. Avantages indus

Monsieur Amadou Djibril DIALLO a été nommé Président du Conseil d'administration du PAD en remplacement de Monsieur Abdou FALL le 09 juin 2005 et a commencé à percevoir ses salaires, au niveau du PAD, à partir de juin 2005. Monsieur DIALLO a continué à percevoir les salaires de la Fonction publique des mois de juin et juillet 2005, cumulativement avec ceux perçus au PAD. Il devra rembourser au Trésor public ces deux salaires qui se chiffrent à 1 712 328 F.

En sus, le Président du Conseil d'administration utilise son chauffeur, le week-end, pour des missions à titre privé. A cet effet, des ordres de mission sont établis au profit du chauffeur et les indemnités y afférentes payées. C'est ainsi que 9 550 000 F seront décaissés du 13 juin 2005 au 15 octobre 2010 pour régler ces frais.

Par ailleurs, trois cadres du Port, en l'occurrence, Messieurs Oumar Diagne THIAM, Amadou Ndiagne SOW et Amadou Kane, fonctionnaires en détachement au PAD ont été maintenus jusqu'au 31 décembre 2009, au-delà de la limite d'âge qui leur est applicable. Ceci est contraire à la réglementation.

2.8.3. Pointage du personnel

Pour assurer un contrôle de présence du personnel par un système de pointage, le PAD a signé un marché de 35 692 765 F avec la Société Dakar Heure Instruments (DHI). Cependant, sur la base des rapports établis, il ressort que certains agents, sans aucune dérogation, refusent systématiquement de signer et qu'aucune mesure n'est prise par rapport au suivi des rapports de pointage, notamment les absences et retards.

2.8.4. Primes spécifiques aux agents chargés de la pré-facturation

La logique qui a permis de payer une prime dite de recouvrement aux agents recouvreurs et une prime de facturation devrait faire bénéficier aux agents s'occupant de la pré-facturation, notamment au niveau du domaine, des mouvements des navires et du port de pêche d'une prime spécifique. En effet, l'essentiel du travail de facturation est effectuée par eux.

Il ne s'agira pas de modifier la convention collective du Port autonome de Dakar mais d'intégrer ces agents dans le périmètre des bénéficiaires de la prime de facturation.

2.8.5. Contrats de véhicules avec le personnel

Dans un souci d'amélioration des conditions de travail de son personnel, le PAD a signé avec des agents appartenant à la Direction générale, les chefs de division ou assimilés et les chefs de service ou assimilés des contrats d'affectation de véhicule. Au terme de ces contrats, ils seront propriétaires desdits véhicules.

Cependant, il a été relevé un cumul irrégulier d'avantages. En effet, les bénéficiaires de ces affectations de véhicules perçoivent une indemnité kilométrique et reçoivent, en sus, une dotation de carburant conformément au tableau ci-dessus :

Tableau n°41 : Cumul irrégulier d'avantages

Avantages	Staff de la Direction Générale	Chefs de division ou assimilés	Chefs de service ou assimilés
<i>Dotation carburant</i>	<i>200 Litres</i>	<i>150 Litres</i>	<i>100 Litres</i>
<i>I n d e m n i t é kilométrique</i>	<i>120 000 F</i>	<i>120 000 F</i>	<i>120 000 F</i>

Source : fiches d'affectation de véhicules

Cette pratique est contraire aux principes présidant à l'octroi de l'indemnité kilométrique. En effet, cette indemnité intègre aussi bien l'entretien, les réparations que la dotation en carburant. En agissant ainsi le PAD crée un cumul irrégulier d'avantages.

2.8.6. Pèlerinages

Au PAD, certaines dépenses telles que les subventions pour le pèlerinage à la Mecque ou aux lieux saints de la Chrétienté sont en hausse constante sans que les travailleurs en soient les principaux bénéficiaires. Au nom de certaines institutions comme la Présidence de la République, l'Assemblée nationale, la Mairie de Dakar, des bons de pèlerinage sont envoyés à des personnes physiques intuitu personae. Le tableau ci-dessous retrace les dépenses effectuées dans le cadre du pèlerinage à la Mecque.

Tableau 42 : Pèlerinage à la Mecque (2005-2008)

En francs

Année	Nombre	Nombre de travailleurs du PAD	Nombre de retraités du PAD	Autres bénéficiaires	Montants
2005	17	06	02	09	28 146 000
2006	22	06	02	14	38 500 000
2007	25	06	02	17	49 375 000
2008	28	06	02	20	64 400 000

La répartition des bons (billet et pécule) alloués aux «autres bénéficiaires» pose problème. A titre illustratif, pour le pèlerinage de 2008, la répartition suivante a pu être établie concernant les 20 bons :

- 10 bons à Monsieur Papa Samba MBOUP, Chef de cabinet du Président de la République, au titre des œuvres sociales de la Présidence de la République ;
- 03 bons à Monsieur Papa DIOP, Maire de la Ville de Dakar ;
- 03 bons à Monsieur Cheikh Hadjibou SOUMARE, Premier Ministre ;
- 01 bon à Monsieur Abdoulaye BALDE, Secrétaire général de la Présidence de la République ;
- 01 bon à Madame Awa DIOP, 2ème Questeur de l'Assemblée nationale, au titre des œuvres sociales de l'Assemblée nationale.

2.9. Structures rattachées

2.9.1. Liaison Maritime Dakar Gorée (LMDG)

Créée en 1973, la Liaison maritime Dakar Gorée (LMDG) « est un service de transport public mis en place par le Gouvernement du Sénégal et la commune de Dakar » et dont la gestion est confiée au PAD par la convention n°174 du 17 Octobre 1973 signé entre l'Etat du Sénégal, le Port autonome de Dakar et la Ville de Dakar.

Cependant, même si les délégataires ont confié au PAD la LMDG, ils doivent prendre en charge, respectivement, 40% et 60% du déficit d'exploitation, conformément aux dispositions de l'article 16 de la convention précitée. A cet effet, la Commune de Dakar a cumulé une dette d'un montant de 353 648 600 F au 31 décembre 2008.

Cette convention est, aujourd'hui, dépassée et appelle un toilettage afin de l'adapter au contexte actuel. Il serait même nécessaire de conférer à la LMDG un nouveau statut qui lui donne la personnalité juridique et l'autonomie financière.

Dans le cadre de son activité, pour faire face aux réparations urgentes des chaloupes, en particulier le week-end, la Liaison maritime Dakar Gorée dispose d'un magasin où elle stocke le petit outillage. Aucun inventaire n'est fait au niveau de ce magasin.

2.9.2. Subdivision des phares et balises

La Subdivision des Phares et Balises, structure de l'Etat du Sénégal dont la gestion est confiée au PAD en vertu de la convention n° 976 du 30 juin 1977 signée entre l'Etat du Sénégal et le PAD, est chargée du balisage des côtes, de l'entretien des phares et des bouées ainsi que des travaux de dragage. Elle joue donc un rôle très important dans le développement du trafic et de la sécurité maritimes au Sénégal

En 2008, la Subdivision des Phares et Balises a réceptionné un nouveau baliseur très moderne d'un coût de 5 milliards de francs CFA en remplacement du baliseur Léon Bourdelles. Cette acquisition du baliseur Samba Laobé Fall s'est faite par un financement conjoint du PAD, du COSEC (Conseil sénégalais des Chargeurs) et de l'Etat du Sénégal, à hauteur d'un tiers pour chaque partie. Les multiples fonctionnalités de ce baliseur lui permettent d'intervenir en matière :

- de balisage maritime et fluvial ;
- d'hydrographie portuaire et côtière ;
- de nettoyage des plans d'eau portuaire ;
- d'océanographie ;
- de lutte contre les pollutions marines mineures ;
- de recherche et de sauvetage en mer avec, à l'appui, un conteneur médicalisé.

Eu égard à l'important investissement que constitue ce baliseur et de ses diverses capacités technologiques, il est opportun et urgent de mieux le rentabiliser. Cela, d'autant plus que le Sénégal est le seul à disposer d'un tel outil dans toute la sous région, et même au-delà. La Direction commerciale devra déployer tous ses moyens en matière de marketing à cet effet.

L'autonomie de la Subdivision lui aurait permis un véritable décollage. Et une fois cette question d'ordre statutaire résolue, le problème de la taxe de balisage à payer par le PAD ne se poserait plus. Mais en contrepartie, la nouvelle structure sera assujettie aux dispositions tarifaires en vigueur au niveau du PAD.

Par ailleurs, à l'instar du Phare des Mamelles, les autres phares doivent être rénovés afin qu'ils jouent leur rôle plus efficacement. Il est même nécessaire de prendre en compte la formation des agents préposés au fonctionnement des phares. Le PAD devra, également, accorder plus d'attention à la situation des agents des phares.

L'administration de la Subdivision devra aussi mieux rentabiliser ces phares en en faisant des lieux de découvertes touristiques où pourront être édifiés des hôtels, des auberges...

3. Principales recommandations

La Cour recommande :

- **au Premier Ministre :**
 - de tenir compte des nécessaires équilibres dans le cadre de la détermination des ressources à allouer à l'Agence nationale des Affaires maritimes (ANAM).
 - de prendre toutes les dispositions nécessaires en vue de faire cesser toute immixtion des autorités de l'Etat dans la gestion des entreprises publiques ;
 - de faire cesser les interventions de certaines autorités de l'Etat dans l'affaire de la « Voile d'Or » ;
 - d'examiner la possibilité de doter :
 - la Liaison maritime Dakar Gorée d'un statut juridique consacrant son autonomie en vue de lui permettre de rentabiliser son activité et ses immenses potentialités ;
 - la Subdivision des Phares et Balises d'un statut juridique consacrant son autonomie sous la forme d'un établissement public à caractère industriel et commercial.
- **Au Ministre d'Etat, Ministre de l'Economie et des Finances** d'émettre un ordre de recette d'un montant de 1 712 328 Frs à l'encontre de Monsieur Amadou Djibril DIALLO, Président du Conseil d'administration du Port autonome de Dakar, matricule de solde n° 357893/C en vue du remboursement des salaires indûment perçus en qualité d'Inspecteur de l'Enseignement élémentaire.
- **Au Ministre d'Etat, Ministre de l'Economie et des Finances, au Directeur général de APIX SA et au Directeur exécutif de l'ANOCI** de procéder, chacun en ce qui le concerne et dans les meilleurs délais, au règlement de la dette due au Port autonome de Dakar.
- **Au Ministre de l'Economie maritime, de la Pêche et des Transports maritimes** d'engager la procédure de ratification du Code ISPS ;

- **Ministre de l'Economie maritime, de la Pêche et des Transports maritimes et au Directeur général** d'engager une réflexion approfondie en vue de la délocalisation du Port de Pêche.
- **Au Conseil d'administration** d'assumer la plénitude de ses prérogatives de contrôle budgétaire et de mettre fin aux procédés de régularisation de dépenses non autorisées.
- **Au Président du Conseil d'administration de :**
 - tenir un registre des délibérations des réunions du Conseil d'administration ;
 - mettre les statuts du Port autonome de Dakar en conformité avec les statuts-types des sociétés nationales ;
 - respecter les procédures légales en matière d'augmentation de capital ;
 - faire prendre toutes les mesures nécessaires en vue de l'adoption régulière des règlements particuliers d'exploitation.
- **Au Président du Conseil d'administration et au Directeur général :**
 - d'assumer leurs responsabilités respectives de contrôle et de gestion du PAD ;
 - d'initier toute mesure opportune en vue de remettre M. BOUVIER dans tous ses droits.
- **Au Directeur général :**
 - de procéder, sans délai, à l'automatisation des règlements ;
 - de prendre toutes les dispositions nécessaires en vue du respect des dispositions du Code général des Impôts relatives aux timbres des quittances, notamment par l'acquisition d'une machine à timbrer auprès de l'Administration fiscale ;
 - de faire transmettre au service de la fiscalité tous projets de marchés, de contrats ou d'actes ayant une incidence fiscale ;
 - de prendre les mesures nécessaires pour que les dépenses non autorisées, effectuées sur les caisses d'avances soient solidairement remboursées par les signataires;
 - de revoir toute la procédure concernant les décaissements provisoires afin que ceux-ci soient exceptionnels et qu'ils soient justifiés dans les 48 heures ;
 - de procéder à une réduction drastique des dons et subventions alloués par le PAD dans la limite des intérêts de celui-ci ;

- de précompter le montant de 5 000 000 F sur les émoluments du Président du Conseil d'administration en vue du remboursement de la subvention qu'il a reçue ;
- de ne faire prendre en charge, par le budget du PAD, les frais de mission du Président Conseil d'administration (aussi bien à l'intérieur du pays qu'à l'étranger) qu'en cas de nécessité dûment motivée, et ceci dans la limite des possibilités du Port et suivant une cadence raisonnable ;
- d'entreprendre, sans délai, la codification intégrale du matériel du Port autonome de Dakar ;
- d'effectuer, sans délai, l'inventaire des immobilisations et des stocks du PAD ;
- de veiller minutieusement au bon état des routes, rails et terre-pleins situés dans le périmètre du Port ;
- de prendre toutes les dispositions opportunes afin de corriger tous les manquements soulignés et de respecter scrupuleusement les prescriptions du Code des Marchés publics ;
- de revoir les rapports contractuels entre le PAD et ses assureurs-conseils et de prendre toute mesure nécessaire au renforcement de leur indépendance et à la préservation de la transparence dans les procédures de passation des marchés publics ;
- de prendre, immédiatement, les mesures nécessaires à une réelle modernisation de la gestion des terre-pleins.
- d'installer, dans le cadre de la refonte des applicatifs métiers portuaires, des fenêtres de communication entre les services de l'exploitation chargés de la pré-facturation, le service de la facturation et le service du recouvrement ;
- de prendre toute mesure opportune afin que tout le personnel à bord des navires du PAD, soit régulièrement qualifié ;
- d'interdire la présence des pirogues dans le plan d'eau du Port ;
- prévoir, dans le cadre de la réforme du règlement d'exploitation du PAD, des dispositions prenant en charge tous les aspects de la réglementation de la station de pilotage ;
- de prendre toute disposition utile en vue de la mise en œuvre du règlement n° 14/CM/UEMOA du 16 décembre 2005 relatif à l'harmonisation des normes et des procédures du contrôle du gabarit, du poids, et de la charge à l'essieu des véhicules lourds de transport de marchandises dans les Etats membres de l'UEMOA ;
- de régulariser, définitivement, la situation des temporaires du PAD ;

- de prendre toutes les dispositions afin que les fonctionnaires détachés au PAD partent à la retraite à la date de leur anniversaire correspondant à la limite d'âge effective qui leur est applicable ;
- d'effectuer des précomptes sur les salaires du Président du Conseil d'administration, à concurrence du montant perçu par son chauffeur, au titre des indemnités de mission, soit 9 550 000 F ;
- de payer l'indemnité de facturation aux agents préposés à la pré-facturation ;
- de supprimer le cumul de l'indemnité kilométrique et la dotation de carburant ;
- d'explorer de nouvelles sources d'activité pour la Liaison maritime Dakar Gorée
- d'initier et de soumettre, d'ores et déjà, aux autorités compétentes un projet de nouvelle convention ;
- d'emmener la Direction commerciale à faire la promotion du baliseur, particulièrement à l'occasion des différentes rencontres regroupant les acteurs maritimes ;
- de mettre en place un système permettant de rentabiliser le baliseur, notamment en instaurant la taxe de balisage ;
- d'assurer la formation et la mise à niveau des différents agents de la Subdivision des Phares et balises, en particulier ceux du baliseur et des phares.

**REPONSE DE MONSIEUR DJIBRIL DIALLO,
PRESIDENT DU CONSEIL D'ADMINISTRATION DU PORT
AUTONOME DE DAKAR (PAD)**

Je voudrais par la présente indiquer à votre bienveillance que j'ai eu à répondre largement sur certaines questions me concernant. Il y en a même qui sont réglés ou sont en voie d'être réglés:

- *par exemple: le détachement c'est déjà réglé ;*
- *les deux mois de salaire, la moitié du montant est versée aux services de la Recette Générale du Trésor (Direction Générale de la comptabilité publique et du Trésor).*

**REPONSE DE MONSIEUR BARA SADY, DIRECTEUR GENERAL
DU PORT AUTONOME DE DAKAR (PAD)**

2.2. Sur la situation juridique, administrative et fiscale

Le PAD a déjà formulé des observations motivées sur le rapport provisoire, en ce qui concerne ses observations sur le registre des délibérations du Conseil d'Administration, le Conseil de Surveillance, les augmentations de capital, les règlements particuliers d'exploitation, la mise en conformité de ses statuts avec les actes uniformes de l'OHADA ainsi que les textes législatifs et réglementaires concernés.

2.3. Sur la situation fiscale

Le PAD s'en tient aux observations figurant aux pages 11 à 14 de ses observations sur le rapport provisoire.

La copie des observations est jointe en annexe.

2.4. Sur la gestion budgétaire

Le PAD a déjà donné ses observations sur les dépenses engagées pour le projet JAFZA et l'ANOCI.

A la suite des observations faites en son temps sur le rapport provisoire, il convient de préciser que l'aval de l'emprunt de l'Etat auprès de la SGBS et les avances consenties au titre du projet JAFZA sont consécutifs aux directives des autorités compétentes de l'Etat, exécutées conformément à l'Article 25 des statuts du PAD approuvés par le décret n° 87-1552 du 19 décembre 1987.

Il s'y ajoute que l'Etat, actionnaire unique, a arrêté et convenu avec le PAD les modalités de remboursement de ces dépenses, au même titre que les avances consenties pour assurer le fonctionnement des services publics de la Liaison Maritime Dakar Gorée et le Service de Sécurité Maritime. Du reste, il convient de relever que le PAD n'a jamais financé l'ANOCI, contrairement à ce qui a été avancé dans le rapport.

2.5. Situation financière et de la trésorerie

2.5.1. *Situation financière: voir observations ci-dessus*

2.5.2. *Gestion de la trésorerie:*

Les observations sont déjà faites en ce qui concerne les caisses d'avances et le contrôle des caisses.

2.5.3. *Frais généraux.*

*Le PAD a déjà fait observer que l'appui aux services de l'Etat et les subventions accordées et prévues dans son budget procèdent d'obligations résultant de textes réglementaires ou de conventions signées avec l'Etat d'une part, et d'autre part de la **responsabilité sociétale de l'Entreprise** pour accompagner la puissance publique dans ses politiques sociales et d'environnement.*

2.6. Gestion des immobilisation :

Observations déjà faites sur le rapport provisoire.

2.7. Gestion des marchés :

Observations déjà faites sur le rapport provisoire, notamment en ce qui concerne les archives, les délais d'approbation et de notification ainsi que la composition de la commission des marchés.

2.7. « Analyse de l'activité du PAD :

2.7.1. *Gestion du domaine:*

Cas Voile d'Or: les observations ont été déjà faites sur l'affectation du terrain du domaine public abritant cet établissement, étant précisé que la directive fondant l'affectation susdite lie légalement l'autorité portuaire et le Conseil d'Administration, conformément aux statuts du PAD.

2.7.2. *Port de Pêche:*

Observations déjà faites sur la complexité globale de l'idée de délocalisation du port de pêche dans la zone Bargny-Saly.

2.7.3. *Facturation:*

Observations déjà faites, notamment la mise en œuvre de la refonte des applicatifs métiers et l'accès au système dans le cadre du projet d'informatique communautaire.

2.7.4. *Recouvrement: observations déjà faites.*

2.7.5. *Sureté portuaire:*

Observations déjà faites, étant précisé que nonobstant l'exécution de ses obligations résultant de la loi relative à la police des ports maritimes, l'autorité portuaire n'est pas légalement gardien des navires saisis et amarrés au Port.

2.7.6. *Exploitation:*

Observations déjà faites sur le pilotage, les navires désarmés et le règlement n° 14 de l'UEMOA en cours d'application.

2.8. Gestion des ressources marines

2.8.1. Personnel temporaire:

Observations déjà faites, étant donné que la grande majorité des travailleurs concernés sont désormais liés au PAD par des contrats à durée indéterminée (CDI), en application du plan de recrutement prévu à cet effet depuis 2006.

2.8.2. Utilisation de fonctionnaires détachés au-delà de la limite d'âge: Conformément aux observations déjà faites, l'article 2 de la convention collective du PAD place les fonctionnaires détachés dans son champ d'application.

2.8.4. Pointage du personnel: observations déjà faites.

2.8.5. Primes spécifiques aux agents chargés de la pré facturation : observations déjà faites.

2.8.6. Contrat de véhicules avec le personnel: observations déjà faites.

2.8.7. Pèlerinages: observations déjà faites, étant précisé qu'il s'agit d'œuvres sociales résultant de la responsabilité sociétale de l'entreprise au profit des travailleurs et d'autres démembrements de la puissance publique.

2.9. Structures rattachées

2.9.1. Liaison Maritime Dakar-Gorée:

Observations déjà faites sur le rapport provisoire.

2.9.2. Subdivision des Phares et Balise:

Observations déjà faites sur le rapport provisoire.

CHAPITRE XI

SOCIETE NATIONALE D'ELECTRICITE (SENELEC) de 2005 à 2008

1. Présentation

Dotée d'un capital social entièrement détenu par l'Etat pour un montant de 125 676 millions de F à la date du 31 décembre 2009, la Société nationale d'Electricité (SENELEC) a pour objet : *« la production, le transport, la distribution, l'achat d'énergie, la vente en gros et au détail, l'importation et l'exportation d'énergie électrique ; et plus généralement, toutes opérations juridiques, civiles, commerciales, industrielles, financières, immobilières et mobilières se rattachant directement ou indirectement à l'objet social et à tous autres similaires ou connexes de nature à favoriser directement ou indirectement l'objet de la société, son extension ou son développement. »*

Ses ressources sont constituées essentiellement des produits de la vente d'énergie (basse, moyenne et haute tension). Au 31 décembre 2008, les ventes d'énergie réalisées par la SENELEC s'élevaient à 209,7 milliards de francs.

Par ailleurs, la SENELEC bénéficie de « subventions » de l'Etat versées au titre de la compensation pour gel des tarifs.

Concernant les fonctions de Président du Conseil d'administration, elles sont assurées sur la période sous revue par :

- M. Moustapha FALL, du 30 janvier 2001 au 12 avril 2007 ;
- M. Abdourahmane SOW, du 12 avril 2007 au 14 août 2009 ;

Quant au poste de Directeur général de la SENELEC, il a connu beaucoup de mouvements sur la période sous revue. C'est ainsi que cinq Directeurs généraux se sont succédé. Il s'agit de:

- M. Samuel Amète SARR, du 24 septembre 2003 au 16 octobre 2006 ;
- M. Abdoulaye GUEYE, du 16 octobre 2006 au 28 novembre 2006 (intérimaire) ;
- M. Cheikh DIAKHATE, du 28 novembre 2006 au 27 juillet 2007 ;
- M. Latsoukabé FALL, du 27 juillet 2007 au 16 décembre 2008 ;
- M. Seydina KANE, à compter du 16 décembre 2008.

Le contrôle des gestions 2005 à 2008 a mis en évidence plusieurs irrégularités et dysfonctionnements détaillés ci-après.

2. PRINCIPALES OBSERVATIONS

2.1. Situation juridique et administrative

2.1.1. Insuffisances du cadre juridique

Au plan juridique, deux insuffisances majeures ont été relevées. Il s'agit de l'absence d'une mise à jour des statuts de la société et des risques liés à l'existence et à la mise en œuvre des servitudes.

Concernant l'absence d'une mise à jour des statuts, il faut noter que les statuts régissant la SENELEC datent du 31 mars 1999, dans un contexte marqué par l'entrée dans le capital de la société de partenaires privés (Elyo-Hydro-Québec), auxquels l'Etat sénégalais avait, conformément à la loi n°98-06 du 28 janvier 1998, cédé un bloc d'actions de 34 %.

Or, depuis la rupture à l'amiable du partenariat entre l'Etat du Sénégal et le Partenaire stratégique en janvier 2001 et l'adoption de la loi n°2002-01 abrogeant et remplaçant certaines dispositions de la loi n°98-29 du 14 avril 1998 relative au secteur de l'Energie, la SENELEC est redevenue de fait une société nationale, définie, au sens de l'article 4 de la loi n°90-07 du 26 juin 1990 relative à l'organisation et au contrôle des entreprises du secteur parapublic et au contrôle des personnes morales de droit privé, comme « *une société par actions de droit privé dont le capital est intégralement souscrit par l'Etat* ».

Cette loi n°2002-01 susvisée a été votée dans un contexte où l'Etat avait décidé de relancer le processus de la deuxième privatisation qui s'est révélé être un échec. Subséquemment, une loi autorisant la transformation de la SENELEC en société nationale aurait dû être votée pour abroger la loi n°98-06 du 28 janvier 1998, qui l'avait transformée en société anonyme à participation publique majoritaire. De même, le contrat de concession et le cahier des charges, élaborés sur la base de cette loi n°98-06 susvisée, devraient être revus pour tenir compte de la nouvelle situation juridique.

S'agissant des risques juridiques liés à l'existence et à la mise en œuvre des servitudes, leur analyse a révélé que plusieurs réclamations ont été faites et ont abouti à de lourdes condamnations de la SENELEC.

A titre d'exemples, les affaires SCI/BOURGI-SENELEC et Héritiers Baïdy BA-SENELEC qui ont abouti à de lourdes condamnations de la SENELEC pour des montants respectifs de 117 945 000 F et 170 000 000 F.

Ces affaires et celles actuellement pendantes devant les juridictions montrent à quel point la SENELEC est exposée de manière permanente et n'est pas à l'abri d'exécutions forcées, bien qu'elle remplisse une mission de service public sur la base d'un contrat de concession signé avec l'Etat sénégalais. Ce contrat dispose, en son article 40, que « *l'Etat doit garantir à la SENELEC, dans des conditions conformes au Code du domaine de l'Etat et au chapitre VI de la loi, le droit d'occupation de toute dépendance du domaine public ou privé de l'Etat nécessaire à l'exploitation des parties du secteur de l'électricité dont elle est chargée, dans la mesure où cette dépendance faisait déjà l'objet d'une occupation par SENELEC à la date de signature.* »

2.1.2. Insuffisances dans la gouvernance de la société

Ces insuffisances se manifestent à travers des changements fréquents de la structure organisationnelle et un recours abusif aux consultations à domicile.

Relativement aux changements fréquents dans la structure organisationnelle, la Direction générale est caractérisée par une instabilité permanente depuis le départ du Partenaire stratégique. Ainsi, de mai 2004 à décembre 2008, cinq Directeurs généraux se sont succédé dont quatre en l'espace de deux ans (Abdoulaye GUEYE, Cheikh DIAKHATE, Latsoukabé FALL et Seydina KANE).

Cette situation ne favorise pas une gestion efficace de la société et installe la Direction générale dans une instabilité permanente. Celle-ci a été à l'origine de quatre changements d'organigramme, de mai 2004 à mai 2009, avec la hausse du nombre de directeurs passé de 12 à 16.

Cet accroissement des postes de directeurs et de conseillers n'est pas sans conséquence sur la masse salariale dans la mesure où la perte de ces fonctions ne se traduit pas automatiquement par une suppression des avantages qui y sont liés, notamment les primes de fonction, de responsabilité et de sujétion.

La fréquence des consultations à domicile des membres du Conseil d'administration constatée particulièrement sur la période 2004-2006 ne se justifie ni par l'urgence, ni par la sensibilité des décisions à prendre. De plus, celles-ci ont l'inconvénient de ne pas favoriser un échange fécond d'information et l'instauration d'un débat constructif, d'autant plus qu'elles ont porté pour la plupart sur des approbations de marchés importants.

A titre illustratif, il peut être cité :

- la consultation à domicile du 03 avril 2006 pour donner pouvoir au Directeur général de négocier et de signer la convention relative à la réalisation de la centrale diesel de Kounoune II de 60 MW avec la société WARTSILA pour un montant de 28 576 537 419 F ainsi que le financement qui l'accompagne ;
- la consultation du 16 septembre 2005 par laquelle le Conseil d'administration a approuvé un marché d'un montant de 2 224 563 216 F pour la fourniture par l'entreprise MYNA Distribution de matériels et de poteaux en bois (commande n°200512184/0 du 1er août 2005), en l'absence du procès-verbal d'adjudication de la Commission des marchés y afférent attestant qu'un appel à la concurrence a été lancé.

2.1.3. Abus dans l'utilisation du Fonds de Préférence de l'Electricité

Le Fonds de Préférence de l'Electricité, créé par le décret n°78-1160 du 11 décembre 1978, a pour objet « *d'alléger le coût de l'énergie électrique supporté par les entreprises industrielles et hôtelières par le versement dans les conditions définies à l'article 2* ».

Il a été relevé des abus dans son utilisation. En effet, ce Fonds a été dévoyé de son objectif en finançant, en plus de la dotation versée au ministère de l'Energie au titre de l'appui institutionnel (364 132 268 F de 2005 à 2008), des dépenses de fonctionnement de ce ministère, notamment l'achat des billets d'avion pour ses agents, le paiement des frais de mission et d'hôtel, le règlement des factures de la SONATEL et le versement de perdiems.

Concernant le ministère de l'Energie, le tableau ci-dessous indique, pour la période 2005-2009, les frais de mission payés par la SENELEC par le biais du fonds de préférence :

Tableau n°43 : Des frais de mission payés par la SENELEC (2006-2008)

En francs

Bénéficiaire	Durée et destination	Référence O.D.M	Montant
Idrissa NIASSE (Conseiller tech ME)	du 07 au 11 janvier 2008 (Conakry)	n°31	900 000
Samuel A SARR	du 09 au 11 janvier 2008 (Conakry)	n°50	540 000
Samuel A SARR	du 13 au 18 février 2008 (Nouakchott et Alger)	n°354	1 080 000
Idrissa NIASSE (CT/ME)	du 10 au 15 février 2008 (Nouakchott)	n°342	1 080 000
Idrissa NIASSE (CT/ME)	du 16 au 18 février 2008 (Alger)	n°355	1 080 000
Ndèye Binta NIANG (Secrétaire ME)	Formation du 05 avril au 03 mai 2008 (Paris)	n°108	2 900000
Diaga SANE (Compta matières ME)	Formation du 05 juin au 30 juin 2008 (Casablanca)	n°01473	2 600 000
Matar PAYE (Commis d'administration ME)	Formation du 18 avril au 03 mai 2008 (Casablanca)	n°1143	1 600 000
Mamy Jackie PREIRA (Secrétaire ME)	Formation du 19 avril au 16 mai 2005 (Casablanca)	n°1144	2 800 000
Samuel SARR	du 27 au 29 juillet 2008	n°70840	540 000
Eric Judas MALACK (Commis d'administration ME)	Formation en planification opérationnelle et contrôle de projet du 06 avril 2008 au 26 avril 2008	n°104	1900 000
Idrissa NIASSE (ME)	Du 18/03/07 au 26/03/07 (Maroc)	n°64887	1 620 000
Lamine BADIO (ME)	16/05/07 au 17/05/07 (Casablanca)	n°73869	360 000
Carmelo SAGNA Directeur/ME	25 décembre 2006 (Vénézuéla)	n°079806	1 200 000

Par ailleurs, les billets d'avion du Ministre de l'Energie et de ses agents sont également financés par la SENELEC, à travers le Fonds de préférence, comme le montre le tableau ci-dessous :

Tableau n°44 : billets d'avion du Ministre de l'Energie et de ses agents financés par SENELEC en francs

N° PC	LIBELLES	Montant
5999	Frais de visa /assurance Agent 535 / AGT 535/OM 00000108	59 500
6827	SATGURU TRAVEL& TOUR Service SAMUEL SARR	384 500
6850	SATGURU TRAVEL& TOUR SERVICE Idrissa NIASS ET M. SAMUEL SARR	3 072 500
7044	AIR France 991600 + SATGURU (377600*3) MAMY JACKY, MATAR PAYE, MALACK et NDEYE B NIANG 991600	2 124 400
7186	SATGURU TRAVEL& TOUR SERVICE Billet Idrissa NIASS	384 500
7315	SATGURU TRAVEL& TOUR SERVICE Billet DIAGA SANE	393 400
7435	SATGURU TRAVEL& TOUR SERVICE Billets Idrissa NIASS et Samuel A SARR	511 400
82333	SATGURU TRAVEL& TOUR SERVICE Billet Idrissa NIASS	1 564 100
83017	SATGURU TRAVEL& TOUR SERVICE Billet Idrissa NIASS	790 600

Pour les dépenses liées à l'électrification des villages et foyers religieux financées par le fonds de préférence, les montants ont évolué comme suit :

Tableau n°45 : électrification des villages religieux (2005-2008) en francs

Années	2005	2006	2007	2008
Montant	407 083 864	14 981 865	211 266 485	479 333 867

Pourtant, à la suite du contrôle de la Direction de l'Energie effectué par la Cour en 2002 et d'un rapport de l'Inspection générale d'Etat sur ledit Fonds (*rapport n°15/2002 du 13 mai 2002-IGE*), la recommandation portant sur l'abrogation du décret n°78-1160 du 11 décembre 1978 portant création du Fonds de préférence de l'Electricité avait été transformée en directive présidentielle qui, jusqu'à ce jour, n'a pas été appliquée.

2.1.4. Cas de détournement

Plusieurs cas de malversations ont été relevés par les Inspecteurs de la Direction du Contrôle général (DCOG) de la SENELEC et dont certains auteurs ont été licenciés. Ces détournements cités ci-dessus s'expliquent essentiellement par des défaillances du système de contrôle interne, à savoir :

- un défaut de contrôle des opérations de reversement des recettes encaissées et de la caisse (Mor C. SARR : 7 353 517 F ; Sidy DOUMBIA : 5 375 000 F ; Moussa Yoro NDIAYE : 4 626 452 F ; Ndiamé NIANE : 23 468 661 F...);
- une absence de suivi régulier des comptes de disponibilités (Maurice BOUGAZELLI, 57 659 733 F, Fatou Guèye DIAGNE, 17 938 069 F; Elias SONKO, 5 176 798 F...);

- des opérations frauduleuses sur des opérations de recouvrement de recettes ou d'exécution de dépenses (Jean DIOUF : 21 675 484 F ; Fatoumata DIALLO : 32 474 856 F...).

Même s'il est vrai que les auteurs ont été licenciés pour faute lourde, il n'en demeure pas moins que les supérieurs hiérarchiques chargés du contrôle régulier des opérations effectuées par les agents sous leur responsabilité, n'ont pas été toujours sanctionnés.

Par rapport à ces détournements, il a été relevé une gestion discriminatoire au profit de certains agents, dont :

- Monsieur **Jean DIOUF**, agent à la Direction régionale Centre Ouest, auteur d'un détournement de **21 675 484 F** portant sur un manquant de caisse et l'émission de faux bons de commandes relatifs à des demandes d'achat et de prestations de service déjà exécutés et ayant fait l'objet de paiement.

Suite à la lettre n°00451/MEM/CAB/CT.IN du 16 février 2007 de l'ancien ministre de tutelle, Maître Madické NIANG, demandant au Directeur général, M. Cheikh DIAKHATE, d'apporter « *un traitement diligent approprié et équitable à ce dossier* », il a été constaté une absence de plainte. Pourtant, par lettre du 06 décembre 2006 adressée au Directeur général de la SENELEC, M. Jean DIOUF s'était engagé à rembourser les sommes détournées avant le 30 septembre 2007 ;

- Madame **Fatoumata DIALLO**, Chef d'unité Recouvrement au Département Grands Comptes, qui a organisé et dirigé « *une opération de manipulation frauduleuse d'écritures entre les comptes de certains clients.* » En tant que Chef d'Unité Recouvrement, Madame DIALLO a glissé dans les bordereaux de règlement de grandes sociétés, des clients non concernés par ces règlements groupés et ayant apporté la preuve du paiement de leurs factures par chèque émis au porteur ou en espèces. Le montant du préjudice évalué par l'Inspecteur de la Direction du Contrôle général a été estimé à la somme de **32 474 856 F**. Même si par chèque n°1103100 du 20/02/2008, les sommes détournées ont été remboursées, il faut signaler qu'aucune action pénale n'a été intentée à l'encontre de la mise en cause, malgré l'importance du montant et le préjudice moral subi par la SENELEC, alors que pour des montants moins élevés, des agents ont été emprisonnés ;
- Madame **Fatou Diagne GUEYE**, caissière à l'Agence de la Patte d'Oie, qui a enregistré un manquant de caisse de **17 938 069 F**, représentant les encaissements des journées du 26 et du 27/03/2004 non reversés à la Poste des Parcelles assainies ou non récupérés par la société de ramassage des fonds. Mme GUEYE avait reconnu les faits et s'était engagée à rembourser les fonds détournés. A ce jour, les sommes n'ont pas été remboursées et il a été relevé des lenteurs injustifiées dans le traitement de cette affaire dues au manque de suivi par la Direction des Affaires juridiques.

2.2. Situation comptable

2.2.1. Absence de fiabilité de la comptabilité

Cette absence de fiabilité de la comptabilité résulte essentiellement de :

- l'enregistrement sans aucune justification des immobilisations entraînant de sérieux risques sur la sincérité des états financiers. En effet, aux termes de la loi n°2002-01 abrogeant et remplaçant certaines dispositions de la loi n°98-29 du 14 avril 1998 relative au secteur de l'Energie, les biens immobilisés au niveau de la SENELEC sont la propriété de l'Etat. Ainsi, les Commissaires aux comptes ont de façon récurrente relevé les incohérences liées au régime juridique des immobilisations qui, avec les dispositions de l'article 2 de la loi susvisée, sont transférées dans le patrimoine de l'Etat, pour compter de la date d'entrée en vigueur de cette loi.
- de la non constitution des provisions pour litiges auxquels la SENELEC est confrontée et découlant de l'implantation des lignes électriques sur terrains d'autrui. Parmi ceux-ci figure celui l'opposant à la Société Civile Immobilière Bellevue-BOURGI qui a attiré la SENELEC le 16 mai 2002 devant le Tribunal régional de Dakar pour occupation irrégulière du TF n°23559/DG. Aucune provision pour risques et charges n'a été constituée au titre de ce litige et des autres affaires contentieuses de même nature pendantes devant la justice durant la période sous revue. Ce n'est qu'au cours de l'exercice 2009, qu'une dotation aux provisions sur cette affaire a été passée, selon le Chef du Département comptable.

2.2.2. Déficit de suivi comptable

Le SYSCOA préconise l'utilisation de données extracomptables pour justifier et expliquer certains soldes figurant dans les états financiers.

Ainsi, le compte 47, compte d'attente, est utilisé au cours de l'exercice pour permettre l'enregistrement d'opérations n'ayant pu être imputées de manière certaine à un compte déterminé au moment où elles sont enregistrées ou nécessitant des informations complémentaires dont le débit ou le crédit n'a pu être immédiatement identifié. Dès que possible, et au plus tard à la clôture de l'exercice, les opérations ainsi enregistrées sont reclassées dans les comptes appropriés et les comptes d'attente normalement soldés, ne doivent pas figurer dans la balance générale.

Les comptes d'attente utilisés durant la période sous revue ont des soldes qui n'ont pas fait l'objet de justifications et ne permettent pas d'avoir une assurance raisonnable quant à leur contenu. A titre d'exemple, on peut citer le cas des décaissements provisoires non justifiés. En effet, le sous-compte « 471145 Bons d'avance de caisse à régulariser » est un compte mouvementé lorsqu'un Département ou un Service doit faire face à une dépense « urgente ».

Or un montant de 18 524 971 F a été reporté sur l'exercice 2008 et concerne des dépenses relatives aux exercices antérieurs qui n'ont pas fait l'objet de justification. De plus, des dépenses relatives à l'exercice 2008 n'ont pas été soldées et, ce sous-compte 471145 présente à la date du 31/12/2008 un solde de 36 006 125 F.

2.2.3. Insuffisances liées aux états de rapprochement bancaire

La SENELEC dispose de soixante six comptes bancaires. Vu le nombre de ces comptes, un rapprochement bancaire rigoureux constitue un moyen de lutte efficace contre toute tentative de malversation mais aussi un outil de contrôle des disponibilités. Tout au contraire, il a été constaté une certaine négligence dans l'élaboration des états de rapprochement bancaire.

En effet, il a été noté l'existence de plusieurs écritures qui sont passées en banque et qui ne sont pas enregistrées dans les comptes de la société et vice versa.

Il a aussi été noté un nombre important de chèques impayés dans les états de rapprochement bancaire entraînant des frais bancaires.

2.3. Situation financière

2.3.1. Résultats négatifs

La situation financière est essentiellement marquée sur la période sous revue, par des résultats négatifs. Pourtant, une augmentation constante du chiffre d'affaires est notée sur l'ensemble de la période.

Ainsi, les ventes d'énergie ont fortement évolué, passant de 136,96 milliards de francs en 2005 à 211,75 milliards de francs en 2008, soit une croissance de 54,61%. Cette croissance est plus marquée pour la basse tension avec une évolution positive des ventes de 67,05%, en raison notamment de la variation du prix moyen de l'électricité de 36,6% et une hausse de la demande de 27,88%.

En ce qui concerne les tarifs, ils ont, sur la période 2005-2008, été revus à la hausse à trois reprises (15% en septembre 2006, 6,5% en novembre 2007 et 17% à partir du 1^{er} août 2008), alors que de 1999 à 2006, le prix moyen de l'électricité n'avait augmenté que de 3,1% par an.

S'agissant de la satisfaction de la demande pour la basse tension, le nombre de clients de la SENELEC est passé de 599 384 en 2005 à 766 353 en 2008, soit une variation relative de 27,88 %.

Malgré cette hausse du chiffre d'affaires, les résultats de la société sont déficitaires sur toute la période de contrôle avec une perte record en 2006 de 34 127 303 266 F, en raison notamment de la forte hausse (+86,97% entre 2006 et 2008) du coût des matières premières et plus particulièrement du combustible. Ainsi, la SENELEC a dû faire face à d'importantes difficultés de trésorerie, l'obligeant systématiquement à céder ses créances sur l'Etat.

2.3.2. Cessions de créances coûteuses

La SENELEC bénéficie de subventions de l'Etat versées au titre de la compensation pour gel des tarifs. De 2005 à 2008, la compensation pour gel des tarifs, reçue et comptabilisée en produits a évolué comme suit :

Années	2005	2006	2007	2008
Montant	25,9	32,881	37,3	60 ⁽¹⁾

(1) dont 13 milliards au titre de complément pour l'exercice 2007

Ces compensations accordées n'ayant pas été versées aux dates convenues, la SENELEC a été obligée de céder ses créances sur l'Etat aux banques de la place (ECOBANK et CBAO) afin de pouvoir faire face à son impératif d'exploitation.

Cependant, ces cessions de créances ont un coût financier considérable. A titre d'exemple, les conditions relatives à la cession de la créance d'un montant de six (6) milliards à ECOBANK au titre de la compensation pour gel des tarifs de 2008 en juillet 2010, étaient les suivantes :

- des frais financiers de 9,2% au titre de décote répartie en deux parts : une commission d'agent et de mise en place pour 3,85% ainsi que des intérêts de 5,35% représentant les intérêts lissés sur la durée de remboursement de la créance ;
- une commission d'arrangement égale à 1,5% du montant nominal de la créance cédée.

Ainsi, chaque année sur l'ensemble de la période sous revue, des frais financiers importants d'environ 3 000 000 000 F sont supportés par la SENELEC. A titre illustratif, le poste « frais financiers » a représenté 91% de la valeur ajoutée en 2006. L'importance des frais financiers, conjuguée à celle des charges de personnel, a contribué à détériorer les conditions d'exploitation de la SENELEC.

Selon l'ancien Directeur général, M. Samuel A SARR, « *les opérations relatives à la cession des créances ont été nécessaires compte tenue de la trésorerie tendue de la SENELEC. Le Gouvernement du Sénégal par le biais du MEF, ne payait pas ses factures dans les délais compatibles avec les besoins de l'exploitation. La SENELEC n'a aucun mécanisme ou moyen pour contraindre ou contourner l'inertie du MEF.* »

Pour le ministère de l'Economie et des Finances, « *la décision de versement étant initiée par l'Administrateur des crédits du ministère chargé de l'Energie et signée par le Chef dudit département, dès le bouclage du circuit des visas, le retard ne saurait être entièrement imputable au ministère de l'Economie et des Finances.* »

Au regard des résultats déficitaires de la société sur la période sous revue, du retard noté dans le reversement des compensations dues par l'Etat du fait du gel des tarifs et de l'augmentation des coûts des matières premières, la SENELEC connaît une situation de trésorerie très tendue.

2.4. Situation fiscale

2.4.1. Difficultés liées à la détermination de la taxe sur l'électricité

L'article 2 de l'arrêté n°828 M.INT/BC du 3 février 1958 portant création de la taxe sur l'électricité stipule que « *les conseils municipaux arrêtent, d'accord parties avec les distributeurs, les conditions dans lesquelles ces derniers peuvent percevoir le montant de la taxe en même temps que le prix de la fourniture et le reverser dans la caisse du receveur municipal. ...* ».

C'est sur la base de ces dispositions que la SENELEC, au moment de la facturation, applique le taux relatif à la taxe communale sur la consommation bimestrielle réelle du client afin de déterminer le montant à collecter pour le compte des différentes collectivités locales. Ce montant facturé, déterminé par la Direction commerciale et de la Clientèle et transmis au service fiscalité pour le règlement de la taxe sur l'électricité, correspond au montant total des ventes annuelles facturées et non celui effectivement payé par les clients.

Par ailleurs, en suivant la méthode de comptabilisation de la taxe sur l'électricité et en la comparant à la répartition faite par la Direction commerciale et de la Clientèle, il a été relevé des écarts entre le cumul du débit du compte 446 de la balance et le montant de la taxe communale déclaré par cette direction et transmis au service fiscalité. Ainsi, il est ressorti une minoration du montant de la taxe à reverser aux collectivités locales. Cet écart s'est accru de façon remarquable en passant de - 4 319 702 F en 2006 à - 419 231 463 F en 2008.

2.4.2. Retards dans le paiement de la taxe communale

La SENELEC a retenu de reverser annuellement le montant de la taxe collectée au profit des collectivités locales. Cependant, il est à noter que depuis 2005, la SENELEC a accumulé des retards de paiement importants. Ces retards sont à l'origine de la prolifération des avis à tiers détenteur (ATD) servis par les comptables publics concernés mais aussi la directive présidentielle n°31 invitant le Directeur général de la SENELEC « *à reverser sans délai toute la taxe collectée* ».

Cette multiplication des ATD porte un lourd préjudice à la SENELEC dans la mesure où elle supporte des frais élevés et ne peut faire aucune opération à partir des comptes bancaires saisis. Pour le règlement de la taxe sur l'électricité concernant la période 2005-2008, la Cour a relevé une vingtaine d'ATD servis à la SENELEC pour un montant global de 2 685 645 697 F.

Par rapport à cette situation, la SENELEC doit prendre toutes les dispositions nécessaires afin d'éviter les retards de paiement, à l'origine des ATD.

2.4.3. Défaut de versement des retenues à la source

Sous le prétexte des tensions de trésorerie et des retards liés au versement de la subvention de l'Etat, la SENELEC ne procède pas au reversement des retenues à la source et attend la signature d'une convention de dettes croisées pour l'apurement des dettes fiscales.

Ainsi, depuis fin 2006, les retenues à la source opérées sur les rémunérations des agents ne sont pas régulièrement reversées.

Cette absence de reversement des retenues à la source a entraîné un redressement fiscal. C'est ainsi que sur la période sous revue, une amende de 659 794 824 F a été infligée à la SENELEC par les services de la Direction générale des Impôts et Domaines, amende qu'elle n'a d'ailleurs pas encore payée.

En plus, l'Administration fiscale a redressé, en 2008 et 2009, la SENELEC pour non paiement de l'impôt sur les revenus des valeurs mobilières concernant les dons et subventions. Ce redressement a fait supporter à la société des pénalités légales représentant 50% du montant des droits simples soit 181 337 687 F.

2.5. Gestion technique

2.5.1. Gestion des combustibles défaillante

Les achats de combustibles constituent la partie la plus importante des charges de la SENELEC. Ils représentent en moyenne plus de 60% des charges globales de l'entreprise.

Concernant les combustibles, en dehors du non respect du Code des Marchés publics, il a essentiellement été relevé le caractère onéreux des importations et des dysfonctionnements relatifs à la réception des combustibles dans les centrales.

Non respect du Code des Marchés publics

Pour assurer un approvisionnement régulier en combustible, la SENELEC avait signé en 2005 des contrats avec des pétroliers.

Cette sélection a été faite sur des bases contestables parce qu'elle a été effectuée sans appel public à la concurrence comme préconisé par le décret n°2002-550 du 30 mai 2002 qui fait de la passation de marchés, une obligation pour tous travaux, fournitures ou services dont les montants estimés sont supérieurs à 30 millions toutes taxes comprises. Cependant, ledit Code, dans ses articles 76 à 79, autorise la passation de marchés de « gré à gré » ou par entente directe sous certaines conditions et avec l'autorisation préalable de la Commission nationale des Contrats de l'Administration (CNCA). Ces contrats ont été signés sans l'autorisation de la CNCA et ne correspondent à aucun des cas limitativement énumérés par le Code des marchés publics.

Il en est de même des contrats signés avec les camionneurs (Khoury transport, O DIAGNE, GAZAL ...) en 2005 et dont les montants prévisionnels dépassent 30 millions de francs. Ces contrats concernent le transport du combustible des dépôts aux différentes centrales ou bien d'une centrale à une autre. Pour lesdits contrats, les prix sont fixés par le Comité national des Hydrocarbures (CNH).

Par ailleurs, les contrats de fourniture de combustibles entre la SENELEC et les pétroliers précités comportent une clause relative aux limites de crédit pour des montants supérieurs ou égal à un milliard de francs que ces derniers lui accordent :

- un maximum de 3 milliards pour la Société africaine de Raffinage (SAR) ;
- une limite de crédit de 6,5 milliards de francs pour TOTAL Sénégal ;
- et un maximum de 3 milliards pour SHELL Sénégal.

Cependant, en violation aux dispositions de l'article 252 du Code des marchés publics, tous ces contrats n'ont pas été approuvés par le Conseil d'administration.

Importations de combustibles onéreuses

L'importation de combustibles par la SENELEC se justifiait par l'impossibilité pour la SAR de satisfaire l'intégralité de sa demande en fuel lourd et du désintéressement des autres pétroliers par rapport à ce produit eu égard à la faiblesse de la marge bénéficiaire. Ainsi, en 2005, la SENELEC avait obtenu une licence d'importation lui permettant de couvrir la partie insatisfaite de ses besoins en fuel lourd (HFO).

Cependant, les importations de combustibles sont dispendieuses pour la SENELEC, en raison de l'application de prix à l'importation supérieurs à ceux homologués par le CNH et de l'importance des frais financiers liés à l'importation. Ainsi, à titre d'exemple, une comparaison des importations mensuelles par rapport aux prix ex-dépôt basés sur la structure officielle des prix appliquée par la SAR en 2008 a fait ressortir pour la SENELEC, un manque à gagner de plus de cinq (5) milliards de francs, comme le montre le tableau ci-dessous :

Tableau n°47 : Comparaison des importations mensuelles de HFO aux prix de la SAR en 2008 En francs

MOIS	Quantité(t)	Montant (F CFA)	PU import	PU ex dépôt (F/TM)	Ecart Prix import/ ex dépôt (F/tonne)	Ecart global
JANV	19 186	4 988 992 629	285 033	254 762	30 271	580 779 406
FEV	23 871	5 249 487 924	244 909	242 051	2 858	68 223 318
MARS	20 379	4 829 612 160	261 994	247 744	14 250	290 400 750
AOUT	24 864	9 134 263 317	392 362	339 551	52 811	1 313 092 704
SEPT	27 017	8 990 343 612	357 768	333 918	23 850	644 355 450
NOV	30 452	8 370 161 187	299 864	252 851	47 013	1 431 639 876
DEC	33 000	5 379 576 241	188017,462	143438	44 579	1 471 122 241
TOTAL	178 769	46 942 437 071				5 799 613 745

Source: Département Approvisionnements

Ce qui est paradoxal dans l'importation de combustibles par la SENELEC, c'est que la SAR, de même que les autres pétroliers locaux s'approvisionnent à l'extérieur, supportent les mêmes coûts, parviennent à vendre aux prix fixés par le CNH et octroient même des remises sur la marge de distribution à la SENELEC.

Pour le Directeur de l'Approvisionnement en Combustible et Passage au Gaz (DACPG), ce constat est réel et s'explique par : «

- *la différence de la période de pricing (de référence) : pour la publication du CNH, la période de référence est de 4 semaines alors que pour les importations, cette période n'est que de 5 jours ;*
- *pour le CNH, la marge du trader reste fixe à 4 US/TM pour tous les produits pétroliers et quel que soit le niveau des prix sur le marché international ; ce qui ne correspond à aucune réalité économique ;*
- *les surestaries qui sont fonction des coûts supportés par la SAR ne sont pas le reflet exact des charges de SENELEC. En réalité, chaque importateur supporte des surestaries en fonction de ses importations, de ses contrats*

d'acquisitions. La particularité de la SENELEC est que les surestaries qui varient d'une importation à une autre sont tributaires des garanties de paiement et des conditions de déchargement ;

- les importateurs de produits pétroliers disposent généralement de dépôt de stockage, ce qui limite le recours aux installations de la SAR (sea-line). En réalité, la SENELEC supporte, en moyenne, plus d'un milliard de F pour l'utilisation de ce sea-line. »

En outre, les prix des combustibles, les droits de passage dans les dépôts ainsi que les prix du transport de ces combustibles sont administrés par le CNH. Ce dernier publie périodiquement lesdits prix lors de tout changement opéré.

En faisant un contrôle de conformité entre les prix figurant sur les factures et ceux publiés par le CNH, il a été constaté plusieurs écarts, comme illustrés par le tableau ci-dessous :

Tableau n°48 : Différences entre les prix facturés et ceux du CNH (2006 et 2007)

En francs

Année	Fournisseurs	Réf facture	Prdt	Qtés en tonnes	Prix unitaire CNH (1)	Prix unitaire Facturé (2)	Ecart prix unitaire (1-2)	Ecart global (E/T*Qté)
2007	SHELL	40022151 du 26/7/07	DO	30	376 466	382 562	- 6 096	- 184 837
2007	SHELL	40022371 du 27/7/07	DO	268	378 636	382 562	- 3 926	- 1 052 231
2007	SHELL	40022370 du 27/7/07	DO	263	378 636	382 562	- 3 926	- 1 031 600
2006	TOTAL	fans1906391 du 22/5/06	FO	31	181 932	228 744	- 46 812	- 1 454 262
2006	TOTAL	fans1899750 du 19/4/06	FO	28	181 932	228 744	- 46 812	- 1 305 446
2006	TOTAL	fas01949872 du 29/12/06	FO	413	180 503	189 160	- 8 657	- 3 571 748
2006	TOTAL	fasd1949874 du 29/12/06	FO	418	177 538	184 500	- 6 962	- 2 907 568

FO : fuel oil et DO : diesel oil

Source : factures fournisseurs et structures officielles des prix des combustibles

Insuffisances dans le système de mesure de combustible

A l'exception de la centrale de Bel Air, tous les autres centres de production n'ont pas de compteur massique pour la mesure des réceptions de combustible. Ces centres font appel au jaugeage pour déterminer les quantités livrées. Le jaugeage se fait avant et après remplissage, la différence ainsi obtenue constitue la masse volumique. Cette opération, en plus de sa lenteur, comporte un risque d'erreur très élevé.

Cependant, pour utiliser les compteurs massiques comme instrument de mesure des combustibles, il faudrait l'accord préalable des fournisseurs ou propriétaires de dépôts qui, dans la plupart des contrats les liant à la SENELEC, définissent le jaugeage comme moyen de détermination des quantités livrées. Par ailleurs, selon

le Chef du Département de la Production, les agents de la SENELEC ne peuvent plus accéder aux dépôts situés au Port pour exercer un contrôle sur les quantités de combustibles pompées dans la mesure où c'est la SGS qui s'occupe désormais de ce volet.

En outre, consécutivement aux problèmes de trésorerie qui ont entraîné la gestion en flux tendu de l'approvisionnement en combustible, il est souvent arrivé qu'à la centrale de Bel Air, les pompages de combustibles des tanks vers les groupes se fassent simultanément avec les livraisons, pour éviter l'arrêt des groupes. De ce fait, il ne peut pas y avoir de jaugeage pour évaluer les quantités livrées. Ce procédé, en plus des risques de sous-estimation des livraisons, est caractéristique de la mauvaise gestion des stocks de combustibles.

Risques dans la réception du combustible

La mise en place d'une commission de réception participe de la sécurisation des biens et services acquis et relève des pratiques de bonne gestion.

Concernant la réception du combustible, cette pratique serait difficilement applicable dans toutes les centrales de la SENELEC à cause de leur localisation géographique. Néanmoins, ce procédé peut être adapté à la structure des centres de production. De ce fait, outre l'agent chargé du combustible, la présence du Chef de quart et d'un représentant du chef de la centrale doit être requise pour une meilleure supervision des dépotages des camions et des remplissages des tanks.

En effet, dans certaines centrales, la réception du combustible surtout le fuel lourd, n'est assurée que par une seule personne. Interpellés sur ce fait, les différents responsables arguent que le fuel lourd n'est quasiment utilisé que par la SENELEC. Pour eux, les risques de détournement de ce produit sont donc presque inexistantes alors qu'une collusion pourrait en fait engendrer des livraisons fictives.

2.5.2. Production d'énergie insuffisante

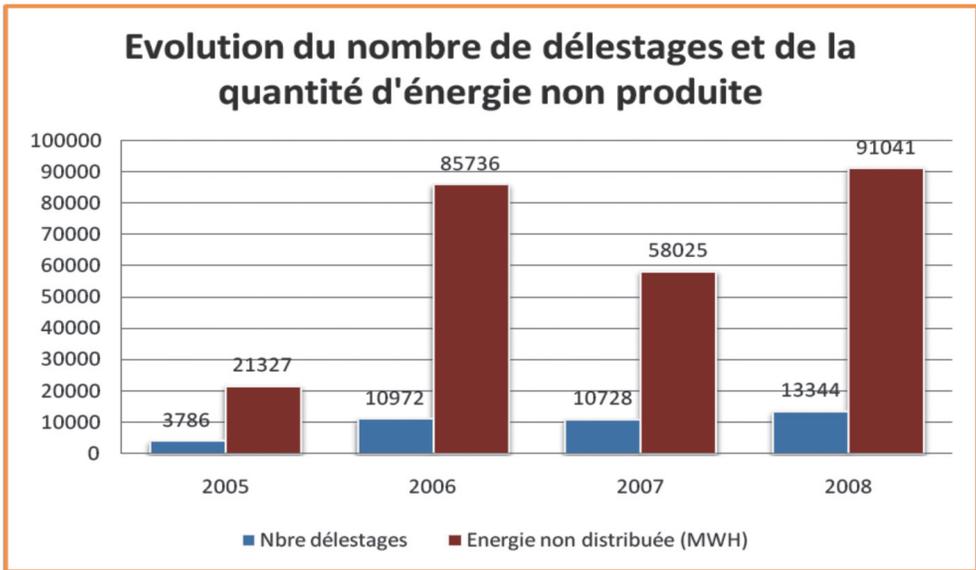
Forte croissance des délestages et effacements malgré des investissements importants

De 2005 à 2009, des ressources considérables ont été mobilisées pour moderniser le parc de production avec l'installation de nouvelles centrales. Toutefois, la SENELEC reste toujours confrontée à un sérieux problème de satisfaction de la demande énergétique du fait du fonctionnement de certains groupes en deçà de leur niveau optimal à cause de leur âge, de l'indisponibilité de certaines centrales et des pannes répétées.

Cette situation a entraîné d'importants délestages au cours de la période 2005-2008, aussi bien en nombre qu'en quantité d'énergie non distribuée et qui sont essentiellement dus au déficit de production, au manque de combustible, à des incidents sur le réseau électrique et aux effacements concertés avec les clients haute tension (ICS et SOCOCIM).

Comme le montre le tableau ci-dessous, le nombre de délestages et d'effacements est passé de 3 786 à 13 344, soit 3,5 fois plus alors que la quantité d'énergie non distribuée s'est accrue en passant de 21 327 mégawatt-heures (MWH) en 2005 à 91 041 MWH en 2008, soit une multiplication par 4,2.

Graphique n°4 : Evolution délestages et énergie non produite



C'est dire que les efforts fournis par la SENELEC pour accroître sa capacité productive avec l'installation de nouvelles centrales, dont la C6 à Bel Air et la C7 à Kahone, ont été anéantis par d'autres facteurs, notamment le manque de combustible, l'indisponibilité de certaines centrales et l'arrêt de certains groupes pour des pannes répétées par défaut de maintenance.

Ce non-respect des programmes de maintenance augmente les risques d'avarie, de bris de machine et accélère la dégradation des équipements. Même si différentes solutions (contrats avec les fournisseurs, limitation de charge des équipements) sont tentées, le problème de la maintenance défaillante des équipements demeure entier et impacte négativement sur la production, malgré l'apport des producteurs privés indépendants.

Apport des producteurs privés indépendants (PPI)

Pour faire face au déficit de production, la SENELEC a signé, conformément à l'esprit de la loi n°98-29 du 14 avril 1998 et de la Lettre de Politique Sectorielle du Secteur de l'Energie (LDPSE) de 2008, divers contrats d'achat d'énergie avec des PPI : Greenwich Turbine INC (GTI), Kounoune Power, Manantali, Aggreko.

La part de ces producteurs dans l'offre globale d'électricité a représenté environ 30%. De 2005 à 2008, cette part a augmenté traduisant ainsi une plus grande participation des PPI dans l'amélioration de la capacité de production de la SENELEC qui fait face à une demande croissante de plus de 8,5% par an.

Malgré cette contribution, il a été constaté des insuffisances dans les relations avec les producteurs privés indépendants et portant notamment sur la signature des contrats, le non respect des engagements ainsi que les retards de paiement des factures par la SENELEC.

A titre illustratif, il peut être cité les ambiguïtés contenues dans le contrat GTI-SENELEC, notamment par rapport :

- à la clause de paiement compensatoire annuel « take or pay » qui astreint la SENELEC au paiement pour toutes les indisponibilités de GTI quelque soit le motif. Le deuxième point de l'alinéa 2 de l'article 9 du contrat stipule « *qu'au cas où l'énergie électrique totale livrée par GTI pour une année serait inférieure à 300 GWH, la SENELEC devrait verser à GTI un paiement compensatoire annuel.* »

Cette clause ne précise pas que ce paiement est dû si la non atteinte de la production des 300 GWH est de la faute de la SENELEC. En d'autres termes, la SENELEC verse un paiement compensatoire annuel pour toutes les indisponibilités de GTI, y compris celles résultant de ses contreperformances (pannes), hormis les arrêts comptant comme cas de force majeure industrielle.

- à la gestion du compte de délégation « Liquidity facility » : GTI se fait payer des montants contestés ou non encore certifiés dans ce compte ;
- à la gestion du combustible : les divergences portent sur le calcul de la consommation spécifique, c'est-à-dire la quantité de combustible utilisée pour produire un kilowattheure d'énergie, le paiement de l'ajustement lié au prix du combustible, l'absence de système de comptage contradictoire du combustible de GTI et le paiement de la franchise de surcoût de combustible ;
- aux divergences d'interprétation de la notion de « force majeure » : GTI invoque cette notion à des situations jugées inappropriées par les responsables de la SENELEC, tels les arrêts de la centrale par pannes ou par manque de combustible ;
- aux conditions et modalités de transfert de la centrale à terme, qui ne garantissent pas à la SENELEC son rachat en bon état puisqu'elle ne contraint pas GTI à bien entretenir les machines.

Par ailleurs, pour faire face au déficit criard de production en 2005, les dirigeants de la SENELEC ont jugé utile de faire appel à la location de groupes. La société Aggreko, retenue à la suite d'un appel d'offres, a mis en place une centrale temporaire simple et disponible. Comme pour les autres contrats d'achat d'énergie, la SENELEC verse une rémunération composée d'une partie fixe, d'une partie variable et prend en charge l'approvisionnement en combustible.

Cette solution temporaire de location de groupes a permis à la SENELEC de renforcer sa production et d'atténuer ainsi les délestages. En revanche, sur certains aspects, l'opération a été très désavantageuse pour la SENELEC, en raison du coût exorbitant de la location avec un renchérissement du coût du kilowattheure, passé de 66,1 F en 2005 à 112,5 F en 2008. En plus, la prime fixe de cette opération de location de groupes coûte cher à la SENELEC ; en 2006, elle était d'un montant de 7 096 233 044 F.

2.6. La gestion des achats et des relations avec les fournisseurs

2.6.1. Manquements à la réglementation sur les marchés publics

Sur la période de contrôle, les différents textes régissant la gestion des achats centralisés sont les codes des marchés publics de 2002 et 2007, le manuel des procédures et la note de direction n°091/2001 du 25 juillet 2001, portant création d'un Groupe d'Analyse et d'Aide à la Décision (GAAD).

Ce groupe est chargé de statuer sur tous les dossiers d'acquisition de fournitures, de prestations de services et de travaux dont le montant est supérieur à trois (3) millions de F et inférieur aux seuils de passation de marchés. Ainsi, pour ces dossiers, il doit être tenu une séance du GAAD pour l'examen des offres et la proposition d'adjudication. Celle-ci est soumise à l'approbation au Directeur général.

Des manquements ont été décelés dans l'application de ces différents textes. En effet, contrairement aux dispositions de la note instituant le GAAD et du Code des marchés publics, plusieurs contrats ont été passés sans appel d'offres ou à l'insu du GAAD.

Le tableau ci-après reprend quelques marchés qui n'ont pas fait l'objet d'appel d'offres.

Tableau n°49 : marchés sans appel d'offres

En francs

N°cde	Objet	Fournisseurs	Montant HT	Montant TTC
200510293	Pièces de rechange pour groupe 130 de la centrale de Boutoute	BWSC	102 611 157	121 081 165
200 510 028	Cartouche de rechange TPL77 A30	ABB PROCESS INDUSTRIE	111 140 703	131 146 030
200 612207	Usinage in situ de la soie de Maneton n°9de la Centrale de Bel Air, GR N°106	BM ENERGIE	34 899 162	41 181 011
200 612223	Fourniture huile moteur pour C. BEL AIR	TOTAL SENEGAL	31 565 572	37 247 375
200 612 871	Remplacement Automate BW 301	PILLARD	37 979 910	44 816 294
G-0005E	Fourniture de matériel pour laC3	SESTI	53 767 483	63 445 630
G-0082E	Rénovation corps de soupape type PC4.2	DIESEL EXPERT CANADA	62 671 444	73 952 304
200710317	Fourniture de poteaux distripole	TOUBA BTP	29 782 269	35 143 077
200713048	Embellissement façades des agences de la SENELEC	CABINET IAU INTERNATIONAL	40 000 000	47 200 000

Source: Dossiers d'achat

Par ailleurs, le Code des Marchés publics prévoit la passation de marchés de gré à gré ou par entente directe et l'appel d'offres restreint sous certaines conditions. Toutefois, pour ces marchés, l'avis de la CNCA est requis par le Code de 2002, et celui de la Direction Centrale des Marchés Publics (DCMP) par le Code de 2007. A la SENELEC, plusieurs marchés, dont certains figurent dans le tableau ci-dessus, ont été passés par entente directe ou par consultation restreinte, en dehors de tout avis de la CNCA et de la DCMP.

La Direction générale de la SENELEC a indiqué que : « *les marchés de la SENELEC n'étaient pas soumis à la CNCA. Ils étaient régis par une réglementation spécifique prenant sa source dans le Cahier des Clauses et Conditions Générales (CCG) du service public de l'électricité approuvé par le décret 84-1124 du 04 Octobre 1984, et dans ce cadre, seuls les marchés dont le montant HT étaient supérieurs à 500 millions étaient soumis à l'approbation du Conseil d'administration.* »

Un tel argumentaire ne saurait être acceptable dans la mesure où le décret n°2002-550 du 30 mai 2002 a abrogé, en son article 264, le « *décret n°82-690 du 7 septembre 1982 ainsi que les décrets instituant des régimes particuliers et les textes régissant les marchés de sociétés nationales et des sociétés anonymes à participation publique majoritaire.* » Mieux, selon les dispositions de l'article 35 de la loi n°98-29 du 14 avril 1998 relative au secteur de l'électricité, le décret n°84-1129 du 4 octobre 1984 portant approbation du Cahier des Clauses et Conditions générales du service public de l'électricité ne devrait plus être en vigueur avec la signature, le 31 mars 1999, du contrat de concession et du cahier des charges. Par conséquent, les dispositions du décret n°84-1129 du 04 octobre 1984 ne pouvaient plus être invoquées pour justifier les violations manifestes du Code des marchés publics.

2.6.2. Livraison de matériels défectueux

Dans le cadre de l'analyse des approvisionnements en matériels, notamment en transformateurs, compteurs et poteaux en bois, il a été constaté la livraison de matériels défectueux, en particulier les transformateurs et les poteaux en bois. Il s'agit :

- de la livraison de transformateurs défectueux par TIWA : sur une commande de 121 transformateurs, seuls 58 sont livrés avec un taux de défectuosité moyen de 22% et un pic de 75% pour la gamme 400 KVA-30KV/B2 ;
- de la livraison de transformateurs par l'entreprise SS2E suivant commande n°200512962 du 17 octobre 2005 pour un montant total de 121 774 027 F. Quinze (15) transformateurs sur les vingt neuf (29) ont été déposés et remplacés deux mois après leur utilisation dans le réseau ;
- de la livraison de poteaux en bois défectueux par l'entreprise MYNA Distribution dans le cadre des marchés annuels. Le rapport élaboré, à la suite d'une mission diligentée par la Direction du Contrôle général de la SENELEC à cet effet, a mis en évidence un taux important de défectuosité des poteaux en bois livrés par MYNA Distribution. A titre indicatif, au niveau du parc de Hann « *une cinquante de poteaux sont cassés au cours de la manutention.* »

En tout état de cause, tout en reconnaissant la responsabilité des entreprises citées dans les défaillances constatées, il faut déplorer les manquements dans la réception des transformateurs et notamment en usine.

2.6.3. Relations privilégiées avec MYNA DISTRIBUTION

Depuis plusieurs années, l'entreprise MYNA DISTRIBUTION, dirigée par M. Pape Ali GUEYE, fournit à la SENELEC du matériel de réseau, des câbles électriques et des supports tels que les poteaux en bois, les poutrelles et les distripôles.

Un traitement de faveur au profit de cette entreprise qui est devenue l'un des premiers fournisseurs de la SENELEC alors qu'elle a été à plusieurs reprises défaillante dans l'exécution de ses engagements, est évident.

Du 31 janvier 2005 au 31 décembre 2007, MYNA a réalisé, dans le cadre de ses transactions avec la SENELEC, un chiffre d'affaires TTC d'un montant de 17 750 915 610 F, alors qu'en 2003, le montant de ses transactions ne dépassait pas 80 millions de francs. De 2005 à 2008, plus de trente commandes de fourniture de matériels ont été passées avec cette entreprise, résultant pour la plupart d'offres avec préfinancement mettant cette entreprise dans une situation plus que confortable par rapport à ses concurrentes. Pourtant, cette entreprise, bien que n'ayant pas toujours respecté ses engagements contractuels, continue à bénéficier de la confiance des dirigeants de la SENELEC, comme le montrent les développements qui suivent :

Manque à gagner de 318 072 300 F

Dans le cadre des commandes annuelles de matériels et d'accessoires de réseau en 2006 et 2007, MYNA DISTRIBUTION a fait supporter à la SENELEC un manque à gagner de 318 072 300 F, résultant d'une forte variation des prix des matériels. En effet, en comparant les commandes n°200610972 du 29 mars 2006 et n°200710064 du 10 janvier 2007, il a été constaté une forte variation des prix des produits livrés par MYNA DISTRIBUTION. En l'espace de 8 mois, les prix de certains produits sont passés du simple au double. A titre d'exemple, le prix des poteaux en bois de marque S190-12 M a connu une hausse spectaculaire de 106,13%, en passant de 86 260 F en mars 2006 à 177 805 F en janvier 2007.

Célérités douteuses dans le règlement des factures de MYNA

Dans le cadre de ses relations avec les fournisseurs, la SENELEC utilise plusieurs modes de règlement des factures. Ainsi, certains d'entre eux demandent à la SENELEC de leur remettre des traites qu'ils escomptent auprès de leur banque.

S'il est vrai que pour l'entreprise MYNA DISTRIBUTION ce mode de règlement est usité, il est tout aussi attesté que certaines de ses factures sont réglées avec une célérité qui jette le doute sur la nature des relations entre cette entreprise et la Direction générale de la SENELEC.

A titre illustratif, pour la commande n°200512184 du 1^{er} août 2005, la facture d'acompte 148/ER/06 du 12 janvier 2006 d'un montant de 1 377 839 753 F est réglée par virement bancaire (CBAO) le 18 janvier 2006, soit six (6) jours après le dépôt de ladite facture. Et même une traite sur la CBAO pour un montant de 381 873 000 F a été annulée et remplacée par le chèque CBAO n°826 31 73 du 20 mars 2006.

De même, pour la commande n°200610972 du 29 mars 2006, la facture d'acompte de 60%, soit 299 048 340 F, établie le vendredi 31 mars 2006, est réglée le lundi 03 avril 2006 par ordre de virement CBAO.

Marché de 2 224 563 216 F au profit de MYNA passé sans appel d'offres

Par correspondance du 27 mai 2005, l'ancien Directeur général, M. Samuel Amète SARR, sollicite le Directeur général de MYNA DISTRIBUTION pour la fourniture de câbles, de poteaux en bois, de pinces d'ancrage et de transformateurs. Suite à cette correspondance, la commande n°200512184 du 01 août 2005 d'un montant global de 2 224 563 216 F avec un délai de livraison de 30 jours, est adressée à l'entreprise MYNA.

Après vérification du dossier relatif à cette commande et des différents procès-verbaux d'adjudication de la Commission des marchés, de janvier 2005 à septembre 2005, il a été constaté l'absence d'appel d'offres.

Interpellé sur cette absence, l'ancien Directeur général, M. Samuel SARR a affirmé, sans en apporter la preuve, que « *la commande auprès de MYNA a bel et bien fait l'objet d'un AO ; c'était un marché pluriannuel avec le maintien des prix approuvé par le Conseil d'administration de la SENELEC.* ». En fait, il n'y a pas eu d'appel d'offres. Cette commande était plutôt relative au programme d'électrification rurale.

De plus, il a été noté un manque de vigilance des administrateurs, qui ont été consultés à domicile le 16 septembre 2005. En effet, alors que pour tous les procès-verbaux d'adjudication de la Commission des marchés soumis à l'approbation des administrateurs, les références ont été indiquées, il n'en était pas de même pour le lot confié à MYNA DISTRIBUTION, objet de la commande suscitée.

2.6.4. Paiements injustifiés à MEDIATIQUE AFRICA

Depuis 2004, la SENELEC et l'Agence de communication Médiatique Africa ont signé des contrats de prestations portant sur les exercices 2004, 2005 et 2006. Selon les termes du contrat COM 01/06 signée par l'ancien Directeur général de la SENELEC, M. Samuel Amète SARR et le Président Directeur général de MEDIATIQUE AFRICA, M. Jean Pierre BLOCH, l'Agence Médiatique « *s'engage à apporter à la SENELEC tout son concours entier et loyal pour la promotion et la mise en valeur de ses marques.* » Les contrats couvrent toutes les actions de communication définies par la Direction générale et mises en œuvre par la Direction de la Communication.

Plusieurs manquements ont été constatés dans le cadre de ce contrat :

- l'absence d'appel à la concurrence pour un marché de 318 millions de francs ;
- la non libération d'une caution bancaire de 25% conformément aux dispositions contractuelles ;
- le paiement des factures de MEDIATIQUE pour un montant de 343 968 272 F à la date du 07 mai 2008 alors que ses prestations étaient évaluées à 163 217 631 F, d'où un trop perçu de 180 750 641 F en défaveur de la SENELEC.

Malgré plusieurs rencontres en 2008 et début 2009 pour un règlement à l'amiable, MEDIATIQUE n'a réagi à aucune des sollicitations de la SENELEC, et ce n'est qu'en août 2009, que MEDIATIQUE sera assignée à comparaître devant le tribunal régional hors classe de Dakar en matière civile et commerciale.

2.7. Gestion commerciale

2.7.1. Non respect des procédures commerciales

Le manuel des procédures, les notes de direction et de service constituent le support de travail des agents de la Direction commerciale. La plupart des procédures commerciales ont été rédigées en 1995 et mises à jour en 2009 et 2010.

Le contrôle s'est intéressé à l'application effective des procédures commerciales notamment la gestion des abonnements basse tension (BT) classique, les redressements de factures, la résiliation des contrats des abonnés BT et la gestion des compteurs. Il est ressorti de ces diligences que les dossiers n'étaient pas constitués, ou qu'ils étaient mal renseignés ou incomplets.

Toutefois, selon la Direction commerciale, ce contrôle opérationnel de l'application des procédures et pratiques au niveau des agences reste difficile ou incomplet en raison du manque d'effectif et de moyens dans les services de gestion et contrôle des délégations régionales et des départements et l'insuffisance des unités de contrôle de la Direction commerciale et de la Clientèle. Cependant, les restitutions informatiques aident à suivre directement les opérations commerciales dans le système.

Par ailleurs, concernant la gestion des compteurs, les manquements notés ont trait au non respect de la note interne n°027/99 prise en vue d'un meilleur suivi des compteurs déposés avec l'absence d'un état des compteurs déposés ou de fiches individuelles par compteur les accompagnant lors de leur retour au laboratoire de Hann.

En outre, des ruptures fréquentes de stocks de compteurs ont été relevées de même que les pannes récurrentes du banc d'étalonnage. Au moment du contrôle, 15 calculateurs sur 60 que compte le banc des compteurs étaient en panne.

2.7.2. Lacunes dans la gestion des impayés

L'exploitation du fichier des impayés répertoriant l'ensemble des créances impayées des clients, notamment les clients particuliers et les clients des Grands Comptes, les clients actifs et les clients résiliés, a permis de relever les insuffisances ci-dessous :

- un non respect de la procédure de résiliation au niveau des Grands Comptes avec la présence dans ledit fichier de 1 106 clients (clients d'affaires et clients spéciaux) avec plus de 10 factures d'un montant supérieur à 1 000 000 F dont les contrats d'abonnement ne sont pas résiliés ;
- la présence de 3 262 clients généraux cumulant plus de 10 factures d'un montant supérieur ou égal à 100 000 F et avec un contrat non résilié, en violation des dispositions du manuel de procédures commerciales stipulant

que le nombre de factures cumulées ne doit pas dépasser deux. Par rapport à cette situation et à l'évolution vertigineuse du solde des impayés, la Direction générale avait instruit la Direction commerciale et de la Clientèle de suspendre toute résiliation pour défaut de paiement à l'initiative de la SENELEC. Cette décision a été levée en juin 2010 et les dossiers sont en cours de résiliation ;

- la présence dans le fichier d'un lot de clients généraux dont les contrats ont été résiliés avant 1995. Dans ce lot, il a été dénombré 1752 clients comptant chacun plus de 5 factures pour un montant de 100 000 F ;
- l'existence de bénéficiaires de tarifs préférentiels cumulant plus de 3 factures impayées. La note de direction n°540/99 du 11 février 1999 fixe les modalités d'utilisation des tarifs préférentiels. En effet, ce sont des agents en activité ou des retraités ou des administrateurs de la SENELEC qui bénéficient de ces tarifs. Ainsi, le code tarif X attribué aux agents en activité, équivaut à 8,88 F le kilowattheure. Pour les agents à la retraite, c'est le code Y équivalant à 17,22 F qui leur est octroyé. Quant aux administrateurs de la société, ils ont le code tarif Z qui équivaut à 4,52 F le kilowattheure. L'examen du fichier des impayés à la date du 14 août 2010 permet de noter qu'il existe des agents ou d'anciens agents bénéficiaires de ces avantages et qui cumulent plus de trois factures pour un montant d'au moins 60 000 F. Le montant total de ces impayés se chiffre à 14,763 millions de francs.

Par ailleurs, l'examen du fichier répertoriant les impayés de l'Administration, à la date du 07 juillet 2010, révèle l'importance des créances impayées supérieures à 500 000 F concernant les années 2008 et 2009. Le montant de ces créances se chiffre à 7,747 milliards de F.

En outre, l'étude commanditée par le ministère de l'Energie sur les consommations des services de l'Administration a permis également de constater que des services menant une activité de jour avaient des consommations nocturnes plus élevées que celles diurnes et cela faisait renchérir leur facture d'électricité. En plus, il a été noté que des services ont souscrit à des puissances de loin supérieures à leurs besoins réels entraînant de ce fait, l'augmentation de leurs dépenses en électricité.

2.7.3. Impayés de khalifes généraux en souffrance

Ce sont des dettes dues par des khalifes généraux en raison des polices d'abonnement souscrites à leur nom. A la date du 14 août 2010, le montant de ces impayés était de 186 millions de francs.

A travers la correspondance n° 0114/ME/CAB/CT DS/mtd du 27 avril 2010, le Ministre chargé de l'Energie informait le Directeur général de l'instruction du Premier Ministre adressée au Ministre chargé du Budget pour le paiement des sommes dues à la SENELEC par les Khalifes généraux.

Par rapport à l'exécution de cette instruction, le Ministre du Budget a soulevé des difficultés d'ordre juridique pour prendre en charge des dépenses de consommation d'électricité des khalifes généraux, notamment en vertu des dispositions du décret n°2003-101 du 13 mars 2003 portant règlement général sur la comptabilité publique

et celles de l'arrêté n°6058/MEF/DGCPT du 22 août 2003 portant nomenclature des pièces justificatives de dépenses publiques. Pour le Ministre, « *les polices d'abonnement des factures concernées ont été souscrites à titre privé, ce qui ne permet pas de les imputer sur les crédits du budget général* ».

2.8. Gestion des investissements

De 2005 à 2009, la SENELEC a réalisé d'importants investissements dans les secteurs de la production, du réseau, de l'immobilier, de la conduite et des télécommunications, pour un montant de **136 853 815 653 F**.

Tableau n°50 : Investissements réalisés par segment de 2005 à 2009

En francs

Segment	Montant des investissements	Part dans le total (%)
Réseaux	57 329 500 000	41,89
Production	69 802 854 000	51,00
Immobilier	1 996 460 653	1,47
Conduite et Télécommunications	7 725 000 000	5,64
Total	136 853 815 653	100

2.8.1. Choix de financement contestables

L'analyse du financement des investissements de la SENELEC de 2005 à 2009 a mis en évidence une forte évolution de la dette, dont l'encours total a connu une hausse de 87,31%, en passant de 62,132 milliards de F en 2005 à 116,386 milliards de francs en 2009. Cette forte augmentation est essentiellement expliquée par l'accroissement des concours bancaires auprès des établissements de crédit, le financement par crédit bail utilisé pour la construction des centrales (+ 420,0%) et les rétrocessions de dettes (+ 423,8%).

Par rapport à l'accumulation des impayés sur la dette rétrocedée, il convient de signaler que la SENELEC a bénéficié de la part de l'Etat de plusieurs rétrocessions de dettes. Sur la période 2005-2009, les principaux accords de rétrocession ont concerné la construction des centrales C6 de Bel Air et de KAHONE 2. Ainsi, la dette « moratorisée », constituée par les arriérés sur la dette rétrocedée, est passée de 2,632 milliards de francs en 2005 à 13,787 milliards de francs en 2009, soit presque 6 fois plus.

Concernant les choix de financement de certains projets d'investissement tels que le dispatching national (9 milliards), la ligne Touba-Tobène-Kaolack (16 milliards) et la remise à niveau poste haute tension de Hann (2,85 milliards), les crédits des banques locales ont été obtenus à des conditions onéreuses : taux d'intérêt de 8,5%, différé d'un à vingt-quatre mois et durée de remboursement inférieure ou égale à 5 ans, sauf pour le crédit de la CBAO.

Ces crédits à court et moyen termes ont permis de financer des opérations de long terme, violant ainsi la règle de l'équilibre financier minimum, selon laquelle « *les emplois stables doivent être financés par des ressources durables* ». Comme conséquence de ces montages financiers, le paiement du service de la dette (intérêts et principal) a lourdement grevé la trésorerie, d'autant plus que la rentabilité des projets d'investissement financés par les banques commerciales n'est pas immédiate, mettant ainsi la société dans une situation où elle est incapable de dégager des « cash flow » pour le remboursement de ses dettes.

2.8.2. Insuffisances dans la planification et l'exécution des projets d'investissement

Plusieurs contraintes limitent les performances de la Direction de l'Équipement chargée d'exécuter ces projets, à savoir les versements tardifs des avances de démarrage, la contrainte environnementale liée au respect des limites applicables en matière de pollution atmosphérique, la fréquence des ruptures de stock et la contrainte foncière.

En plus de ces contraintes, la mauvaise planification financière et technique a entraîné une multiplication des avenants et des surcoûts importants, comme le montre le tableau ci-dessous :

Tableau n°51: Exemples de projets ayant supporté des surcoûts importants

En francs

Projet	Coût initial	Montant avenant	Coût final projet
Kahone 2	28 676 538 420	3 316 338 204	31 992 876 624
Boucle 90 KV	23 393 146 539	5 175 266 671	28 568 413 210
Dispatching national	7 318 298 368	500 844 115	7 819 142 483
Liaison 225 KV Touba Tobène Kaolack	18 849 901 771	568 542 202	19 418 443 973
Événements religieux 2005	365 969 190	1 262 103 398	1 628 072 588
Événements religieux 2006	268 469 416	81 870 085	350 339 501

Par ailleurs, des retards dans l'exécution des travaux ont entraîné des manques à gagner importants pour la SENELEC sans qu'il ne soit appliqué de pénalités de retard conformément aux clauses contractuelles. Pour certains travaux, les retards sont liés à des défaillances des entreprises contractantes alors que pour d'autres, ils sont la conséquence d'un défaut de paiement à temps des décomptes par la SENELEC.

A titre illustratif, d'importants retards pour les projets suivants ont été relevés :

- réalisation du dispatching national : retard de 2 ans et 57 jours à cause des lenteurs dans le paiement des décomptes ;
- construction de la centrale de Kahone 2 (ex-Kounoune 2) : retard de plus de six mois à cause du transfert du projet de Kounoune à Kahone, suite aux conclusions de l'étude d'impact environnemental effectuée à cet effet ;

- réalisation de Boucle 90 KV : 2 ans et 3 mois de retard de démarrage des travaux en raison de contraintes financières.

2.8.3. Intérêts de la SENELEC non sauvegardés dans le cadre du projet de renforcement du réseau de distribution moyenne tension de Dakar

Dans le cadre de la 2^{ème} phase du plan quinquennal Distribution 2005-2009, la SENELEC représentée par son Directeur général, M. Samuel Amète SARR et le Groupement MYNA DISTRIBUTION-TECHNIMEX, représenté par M. Pape Ali GUEYE, Directeur général de MYNA, ont signé une convention pour un coût total du projet de 7 314 901 154 F HT/HD et ayant pour objet le préfinancement et la réalisation du projet de renforcement du réseau de Dakar Phase 2.

Aux termes de la convention signée, la SENELEC apporte 20% du montant global, soit 1 462 980 231 F et, le reste du financement, soit 5 851 920 923 F, est apporté par le Groupement pour une durée de trois ans avec un taux d'intérêt annuel de 8,5% , en plus de la taxe sur les opérations bancaires (TOB).

Des intérêts payés au Groupement MYNA-TECHNIMEX pour des financements non mobilisés

Au vu du schéma ci-dessus, le groupement MYNA-TECHNIMEX n'a pas préfinancé les travaux car ayant perçu le 28/08/2006, avant même le démarrage des travaux, une avance de 1 462 980 231 F.

Après analyse des différents règlements concernant ce projet, le groupement MYNA-TECHNIMEX a perçu d'avance les intérêts couvrant la durée de l'opération pour un montant total de 1 015 552 110 F, selon des modalités différentes de celles prévues à l'article 12.2 de la convention, à savoir :

- règlement par traite n°3049 du 30 novembre 2006 pour un montant de 507 776 055 F sur la SGBS (compte K0011.01005.05007102344.40) ;
- règlement par traite n°3050 du 03 janvier 2007 pour un montant de 507 776 055 F sur la SGBS (compte K0011.01005.05007102344.40).

Constatant que l'intégralité du financement n'a pas été mobilisée par le Groupement (reliquat de 2 851 920 923 F en 2010 pour une convention datant de 2006), la SENELEC, par lettre de son Directeur général du 22 septembre 2010, réclame à ce dernier la restitution du trop perçu des intérêts versés et non justifiés de 731 906 886 F.

En réponse à cette lettre, le Directeur général de MYNA lui demande de ne pas remettre en cause la gestion de tous ses « *prédécesseurs, notamment celui qui, à l'époque, était à la tête de la Direction générale de SENELEC.* »

Des retards dans l'exécution du projet

Selon l'article 3 de la convention signée entre la SENELEC et le Groupement MYNA-TECHNIMEX, chargé d'exécuter ce projet, le délai de réalisation des travaux est de onze mois. Les travaux ayant démarré le 06 octobre 2007, tous les lots auraient dû être réceptionnés au plus tard le 06 septembre 2008. Mais, à la date du 10 mars 2010, une situation dressée par la Direction de l'Équipement a permis de constater que les délais contractuels n'ont pas été respectés par le Groupement.

Constatant l'arrêt des travaux, la Direction de l'Équipement avait initié une lettre de mise en demeure, introduite dans le circuit de signature le 17/10/2008, mais la Direction générale de la SENELEC avait retenu de convoquer l'Entreprise pour discuter des conditions de reprise des travaux. Sur cette situation, onze réunions ont été tenues entre la SENELEC et le Groupement au cours desquelles, le Groupement avait pris des engagements de terminer les travaux qu'il n'a pas totalement respectés.

2.9. Gestion des ressources humaines

2.9.1. Rémunérations en hausse pour des effectifs en baisse

Baisse des effectifs

Sur la période 2005-2008, l'effectif de la SENELEC a connu une légère baisse s'expliquant, d'une part, par une importance des départs à la retraite, des détachements et des départs négociés et d'autre part, par une faiblesse relative des recrutements pour combler les postes vacants. C'est ainsi qu'en 2008, pour 84 départs, il n'y a eu que 20 recrutements, soit un taux de déperdition de 76,2%.

De plus, le rythme des départs à la retraite contribue à accélérer la baisse des effectifs. En effet, selon la pyramide des âges de la SENELEC en 2008, sur un effectif de 2463 agents, 722 sont âgés de plus de 50 ans dont 353 agents sont à 5 ans de la retraite.

Hausse des rémunérations versées au personnel

Sur la période 2005-2008, la masse salariale est passée de 16 830 921 129 F en 2005 à 18 789 366 827 F en 2008, soit une augmentation de 11,63%, expliquée essentiellement par la hausse des primes et gratifications (+ 12,41%), des indemnités de logement (+ 22,69%) et des indemnités pour services rendus (+ 355,78%).

Pour les directeurs et conseillers, les rémunérations versées ont connu une variation de 68,79%, et le salaire annuel moyen d'un directeur est passé de 19 395 384 F à 21 351 151 F, soit une hausse de 1 955 767 F.

Pour les Directeurs généraux, il a été constaté que ces derniers, en plus de leur rémunération contractuelle, bénéficient :

- d'une indemnité annuelle fixée à 45% du traitement global annuel net d'impôts et de cotisations sociales versées en deux fois (à la fin de chaque semestre) ;
- d'une prime de croissance dont le montant est équivalent à 3% du montant global de l'enveloppe annuelle ;
- d'une prime de rendement ;
- d'un treizième mois au même titre que tous les autres travailleurs.

En plus, des frais de représentation leur sont versés et leurs factures d'eau, de téléphone et d'électricité sont totalement prises en charge par la société.

Pour l'ancien Directeur général, M. Samuel ASARR, les conditions de sa rémunération ont été fixées dans le cadre de la convention du 03 février 2004 le liant à la société, alors que pour les autres directeurs, elles l'ont été après une délibération du Conseil d'administration.

Versements de primes de croissance et de rendement

La circulaire n°001/PR/SG/DRSP du 02 janvier 1990, relative aux modalités d'allocation de la prime annuelle de rendement servie aux dirigeants et au personnel des entreprises du secteur parapublic, précise que la prime de rendement est versée *« afin de récompenser le dynamisme et les qualités de gestionnaires dont ces derniers (les dirigeants) feront preuve dans l'exercice de leurs fonctions respectives »*. La circulaire ajoute que les conditions sont circonscrites dans des normes tenant compte de la situation financière de l'entreprise et de l'amélioration de ses résultats.

Dans la note de direction n°052/2003 du 12 septembre 2003 instituant la prime de croissance, l'ancien Directeur général, M. Cheikh DIAKHATE, affirmait à juste titre que *« la prime de croissance est donc liée à un événement économique dont les effets sont mesurables ; elle doit être considérée et comprise par tous comme la juste récompense de l'excellence dans le travail bien fait qui accompagne l'évolution positive des résultats de l'entreprise. »* Dans le même ordre d'idées, l'ancien Directeur général, M. Samuel SARR, avait souligné lors de la réunion du Conseil d'administration du 08 janvier 2004, que *« la prime de croissance n'est pas un avantage acquis, elle sera distribuée en fonction des résultats obtenus. »*

Ces mêmes principes valent pour la prime de croissance et il revient au Conseil d'administration d'apprécier l'opportunité de son allocation sur la base d'indicateurs précis, ce qui est confirmé par les dispositions de l'article 28 des accords collectifs d'entreprise portant statut du personnel de la SENELEC stipulant que le montant de l'enveloppe globale est *« validé par le Conseil d'administration de la Société après examen des résultats de l'exercice clos dûment approuvés »*. Ce qui n'a pas été le cas, puisque dans aucun des procès-verbaux de réunion du Conseil d'administration de la SENELEC sur la période 2005-2008, il n'est ressorti une délibération autorisant la Direction générale à verser des primes de croissance et de rendement.

Pour M. Latsoukabé FALL, ancien Directeur général, *« l'autorisation de payer ces primes est faite par le Conseil d'Administration dès l'approbation du budget dans lequel elles figurent en bonne place. »* A ce sujet, il faut considérer que la manière dont le budget est présenté, avec les primes de rendement et de croissance noyées dans le compte 661160 du budget de la Direction des ressources humaines, ne permet pas aux administrateurs d'avoir, en leur possession, tous les détails pour se prononcer sur les différents éléments.

Malgré les résultats déficitaires et les difficultés de trésorerie, les primes de rendement et de croissance sont servies comme si elles étaient devenues des avantages acquis, comme le montre le tableau ci-dessous :

Tableau n°52 : Gratifications et primes de croissance versées et indicateurs de gestion (2005 à 2008) En francs

Années	2005	2006	2007	2008
Excédent brut d'exploitation	8 358 324 593	-7 297 480 665	14 204 440 849	13 430 158 160
Résultat d'exploitation	-7 829 060 740	-23 906 694 996	-4 035 448 961	-1 966 992 420
Résultat net	-4 030 401 960	-34 126 303 266	-6 346 882 530	-6 941 251 839
Prime de rendement (Gratifications)	551 792 522	617 442 945	648 553 423	653 616 589
Prime de croissance (montants nets d'impôt)	847 783 750	836 010 000	827 192 250	851 848 000

Cumul de l'indemnité kilométrique et de la prime de transport

Selon les dispositions de l'article 13 des accords collectifs d'entreprise portant statut du personnel de la SENELEC, « *une prime de transport est versée mensuellement aux travailleurs. Toutefois, en raison des sujétions liées à la fonction une indemnité de transport particulière est versée. Dans les deux cas, une note de direction précise les modalités et conditions d'octroi.* ».

Sur la même question, la note de direction n°08/08 du 17 mars 2008 stipule au contraire, que « *tout agent (...) qui souhaite bénéficier d'une indemnité kilométrique en lieu et place de la prime de transport servie pour le trajet effectué entre le domicile et le lieu de travail, doit formuler un demande. (...). Le service chargé de l'administration du personnel instruit toute nouvelle demande d'indemnité kilométrique ; si une suite favorable y est réservée, il procède alors à la suppression de la prime de transport.* »

En passant en revue les éléments variables de salaire du mois de décembre 2008, il a été constaté que les dispositions de cette note de direction n'étaient pas respectées avec des agents cumulant les indemnités kilométriques et la prime de transport.

Agents ayant perdu leurs postes mais conservant les avantages y afférents

L'analyse d'un échantillon de bulletins de salaire a permis de constater que des agents cadres continuaient de percevoir intégralement les indemnités liées à des fonctions qu'ils ont cessé d'exercer.

Cette pratique est particulièrement constatée pour les anciens directeurs qui bénéficient toujours de la prime de fonction de 210 000 F, de la prime de responsabilité de 92 772 F, de la prime de logement de 185 000 F et de la prime de sujétion de 62 400 F. La même situation prévaut pour les anciens directeurs généraux.

Agents détachés bénéficient de primes liées directement à la production

Malgré l'importance des postes vacants, le nombre d'agents de la SENELEC détachés a été multiplié par plus de 4 (de 3 à 13) de 2005 à 2007.

Des agents détachés au ministère de l’Energie ou dans des entreprises filiales de la SENELEC, comme PROQUELEC ou SSER, continuent d’émarger dans le budget de l’entreprise et de bénéficier des avantages accordés aux agents de la SENELEC.

Une analyse de leur situation en 2008 montre qu’ils ont perçu des primes directement liées à la production alors qu’ils n’ont nullement contribué à l’accroissement de la productivité de l’entreprise.

Cette situation ne participe pas à une meilleure optimisation des ressources de la société.

2.9.2. Abus dans la gestion des heures supplémentaires

Pour la période 2006-2008, la proportion du montant des heures supplémentaires dans la masse salariale est passée respectivement de 9,94% à 10,85%. En plus, en 2005 et 2007, les réalisations ont dépassé les prévisions budgétaires de plus de 75%, ce qui dénote d’un manque de sincérité du budget de la SENELEC relativement aux heures supplémentaires.

Au cours du mois de novembre 2008, ce sont 350 agents qui ont reçu des majorations pour heures supplémentaires représentant plus du tiers du total de leur rémunération brute du mois. Pour certains, cette majoration a représenté plus de la moitié de la rémunération brute, comme indiqué dans le tableau ci-dessous :

Tableau n°53 : Importance des majorations pour heures supplémentaires dans la rémunération En francs

Matricule	Organisation	Revenu mensuel	Montant HS	Ratio
3131	Etudes et Exploitation Transport	1 927 672	1 303 789	0,68
4410	Maintenance C4 /Cap Biches	864 800	572 230	0,66
3920	Etudes et Exploitation Transport	1 801 981	1 189 682	0,66
4685	Distribution Dkr 2/Guédiawaye	1 128 340	716 367	0,63
3693	Distribution Dkr 2/Guédiawaye	1 170 236	735 919	0,63
4781	Distribution Dkr 1/Bel Air	1 045 110	652 237	0,62
4701	Distribution Dkr 1/Bel Air	1 417 151	879 227	0,62
3570	Exploitation C3	999 343	613 884	0,61
4893	Exploitation C3	1 039 997	627 860	0,60
3735	Etudes et Exploitation Transport	1 361 722	802 897	0,59

Une analyse de la gestion des heures supplémentaires montre que le recours à cette pratique s’explique par plusieurs facteurs dont l’absence d’un système efficace et fiable de pointage des horaires des agents, le défaut de contrôle du respect des horaires de travail, la vétusté de l’outil de production et le non respect des plannings d’entretien et de maintenance des groupes de base.

Cependant, l'examen des pratiques de gestion des heures supplémentaires dans certaines unités comme les centrales a permis de constater que chaque agent qui effectue un cumul de postes ou le remplacement d'un autre agent bénéficie automatiquement de six heures supplémentaires et cela, depuis 2007. Cette pratique n'est pas réglementée par une note de direction du Directeur général, mais résulte simplement d'un accord tacite entre le personnel et la Direction de la Production, selon les Chefs de centrale.

Ainsi, suite à une analyse de la ventilation des heures supplémentaires au niveau du département C4 en décembre 2008, il a été constaté qu'un agent a effectué à lui seul 120 heures supplémentaires pour cumul de postes alors qu'un autre a bénéficié de 88 heures pour remplacement.

Par ailleurs, les heures supplémentaires payées pour les retards de quart liés aux défaillances du système de transport pour le ramassage des agents, représentent un pourcentage non négligeable dans le volume total des heures supplémentaires consommées dans les centrales.

En examinant le suivi des heures supplémentaires au niveau du Département C3, il a été constaté que durant les mois de janvier, février et mars 2008, le même nombre d'heures pour retard de quart au niveau de la Conduite vapeur a été systématiquement reporté, soit 352 heures au taux de 140% et 704 heures au taux de 160%. Pour le même Département, il a été noté que certains agents pouvaient, pendant un seul mois, bénéficier de plus de 200 heures supplémentaires, travaillant au moins 8 heures par jour pendant plus de 24 jours ouvrables, en plus de leurs heures normales.

Au niveau de la Direction du Transport, ce sont les Chefs de postes et les agents techniques du Service Etudes et Exploitation qui bénéficient le plus des heures supplémentaires, avec des gains moyens mensuels pouvant dépasser 500 000 F. A titre d'exemple, le Chef de Poste HT/MT (matricule 3905) a reçu au titre de ses heures supplémentaires au cours de l'exercice 2008, un montant total de 6 970 319 F, soit un gain mensuel de 580 860 F. Il en est de même du Chef de Poste HT/T (matricule 3131) pour un montant de 6 240 380 F, pour un gain mensuel moyen de 520 032 F.

De plus, les agents de quart bénéficient systématiquement de vingt-quatre (24) heures supplémentaires (appelées heures statutaires).

En outre, les agents de l'astreinte bénéficient d'office d'heures supplémentaires (1h par jour, 6h le samedi et 8h le dimanche) même s'ils ne sont pas sollicités, conformément à la note de direction n°321/83 du 31 mai 1983 et selon les modalités suivantes :

- 1 heure supplémentaire à 115% du lundi au vendredi ;
- 1 heure supplémentaire à 115% le samedi ;
- 5 heures supplémentaires à 140% le samedi ;
- 8 heures supplémentaires à 160% le dimanche.

3. PRINCIPALES RECOMMANDATIONS

La Cour recommande :

au Premier Ministre :

- d'inviter :
 - le Ministre d'Etat, Ministre de la Coopération internationale, des Transports aériens, des Infrastructures et de l'Energie à prendre les dispositions nécessaires en vue de l'abrogation du décret n°78-1160 du 11 décembre 1978 portant création du Fonds de Préférence de l'Electricité, conformément à la directive présidentielle issue du rapport de l'Inspection générale d'Etat n°15/2002 du 13 mai 2002 ;
 - le Ministre d'Etat, Ministre de l'Economie et des Finances, le Ministre d'Etat, Ministre de la Coopération internationale, des Transports aériens, des Infrastructures et de l'Energie et le Ministre de la Décentralisation et des Collectivités Locales à se concerter pour la réactualisation de la réglementation relative à la taxe sur l'électricité ;
 - tous les services de l'Administration à s'acquitter de façon régulière de leur dette vis-à-vis de la SENELEC pour permettre à cette dernière de faire face à ses importantes charges d'exploitation, à veiller à la rationalisation de leur consommation d'électricité et à ne souscrire que pour des puissances dont ils ont réellement besoin ;
 - les services du ministère chargé de l'Energie et ceux du Budget à se concerter pour le règlement définitif des sommes dues par les Khalifes généraux ;
- de prendre une circulaire à l'intention des Présidents de Conseil d'administration pour rappeler les conditions d'octroi de la prime de rendement et proscrire le cumul cette dernière avec toute autre prime de même nature ;

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

- de veiller au reversement diligent à la SENELEC de la subvention au titre de la compensation pour gel des tarifs ou à défaut de prendre en charge les frais financiers découlant de la cession de ces créances aux banques de la place ;
- de demander au Directeur général des Impôts et des Domaines à faire procéder à la vérification générale de la comptabilité des entreprises MYNA DISTRIBUTION et TECHNIMEX et à la vérification de la situation fiscale personnelle du Directeur général de la première nommée, M. Papa Ali GUEYE ;

au Ministre d'Etat, Ministre de la Coopération internationale, des Transports aériens, des Infrastructures et de l'Energie :

- de prendre les dispositions nécessaires en vue de réadapter les textes législatifs, réglementaires et contractuels à la situation actuelle de la SENELEC ;

- en relation avec les ministres chargés de l'Economie et des Finances et de l'Urbanisme, de trouver des solutions aux risques juridiques liés à l'existence des servitudes ;
- en relation avec son collègue de l'Economie et des Finances, d'étudier les voies et moyens en vue de faire procéder à la régularisation de la situation foncière et domaniale des terrains de la SENELEC ;

au Ministre d'Etat, Garde des Sceaux, Ministre de la Justice,

- l'ouverture d'une enquête judiciaire sur les relations d'affaires entre l'entreprise MYNA DISTRIBUTION et la SENELEC sur la période 2003-2009 ;

au Président du Conseil d'administration :

- d'étudier les voies et moyens en vue de limiter les changements d'organigramme pour une meilleure optimisation des ressources et une plus grande efficacité de la structure organisationnelle ;
- de limiter au strict minimum les consultations à domicile et de se réunir systématiquement pour l'approbation de marchés ou de conventions à forte incidence financière ;
- d'exiger de la Direction générale, la production du détail des éléments inscrits au poste 661 160 du budget de la Direction des Ressources humaines ;
- de veiller au respect strict des dispositions de la circulaire n°001/PR/SG/DRSP du 02 janvier 1990, relative aux modalités d'allocation de la prime annuelle de rendement servie aux dirigeants et au personnel des entreprises du secteur parapublic ;

au Directeur général :

- de mettre un terme à la prise en charge des frais de mission des agents du ministère de l'Energie et des agents de la Commission de Régulation du Secteur de l'Energie et de se conformer aux dispositions actuelles du décret n°78-1160 du 11 décembre 1978 portant création du Fonds de Préférence de l'Electricité ;
- de renforcer les moyens du contrôle interne, notamment au niveau des délégations et agences commerciales régionales ;
- d'exiger des Délégués régionaux et des Chefs de Services Gestion et Contrôle, des contrôles réguliers afin de sécuriser le patrimoine de la SENELEC ;
- de prendre les dispositions en vue de poursuivre M. Jean DIOUF pour détournement de deniers publics ;
- de demander au Directeur des Finances et de la Comptabilité de veiller au respect scrupuleux par le Chef du Département comptable, des dispositions du SYSCOA ;

- de demander aux Directeurs et Chefs de service de justifier systématiquement les décaissements provisoires et de procéder aux régularisations dans les meilleurs délais ;
- de demander Directeur des Finances et de la Comptabilité d'accorder un intérêt particulier à l'élaboration des états de rapprochement bancaire ;
- d'étudier les voies et moyens en vue d'une mobilisation plus rapide des créances sur l'Etat pour éviter de payer les frais financiers relatifs aux opérations de cession desdites créances qui grèvent lourdement la trésorerie de la SENELEC et d'une réduction des délais de crédits-clients pour alléger les difficultés de trésorerie ;
- de procéder au reversement à bonne date des impôts et taxes retenus à la source et d'étudier les voies et moyens pour un reversement régulier par la SENELEC de la taxe sur l'électricité consommée ;
- de demander à la Direction des Approvisionnements Combustibles et Passage au Gaz de veiller à une meilleure maîtrise des coûts liés à l'importation de combustible et au respect des prix homologués par le Comité national des Hydrocarbures (CNH) ;
- de prendre les dispositions utiles en vue d'aider les centrales à améliorer les taux de maintenance programmée notamment, en mettant à leur disposition les pièces de rechange nécessaires ;
- de veiller à la sauvegarde des intérêts de la SENELEC dans le cadre des négociations avec les producteurs privés indépendants et au respect du Code des Marchés publics pour la sélection de producteurs privés indépendants d'électricité ;
- d'évaluer les procédures relatives aux conditions de réception des approvisionnements en général, et du matériel électrique et des supports en particulier, et de prendre les dispositions nécessaires pour fiabiliser davantage les réceptions en usine ;
- de mettre un terme au traitement particulier accordé à l'entreprise MYNA DISTRIBUTION et de veiller au respect des échéances de règlement des factures et au traitement équitable des fournisseurs ;
- de demander au Directeur commercial et de la Clientèle (DCC) de veiller au strict respect de toutes les procédures et pratiques régissant les opérations commerciales et ce, en mettant à sa disposition, les outils et le personnel nécessaires pour un contrôle plus approprié ;
- de mettre fin au cumul de factures par des agents bénéficiaires de tarifs préférentiels et de leur faire rembourser les montants dus ;
- de continuer à réclamer aux Khalifes généraux les sommes impayées pour des factures relatives à des polices d'abonnement souscrites à titre privé ;

- de veiller au respect strict par la SENELEC de ses engagements pour le remboursement de la dette rétrocédée ;
- de tirer les conséquences juridiques de l'arrêt des travaux relatifs au projet de renforcement du réseau de distribution moyenne tension de Dakar phase 2 et d'exiger du Groupement MYNA-TECHNIMEX le reversement des intérêts indûment perçus ;
- de procéder à une évaluation de toutes les conventions de préfinancement signées avec MYNA –DISTRIBUTION pour s'assurer de leur correcte exécution ;
- de mettre un terme au paiement des primes liées à la production (gratifications et croissance) à des agents détachés dans d'autres structures et au versement d'indemnités de fonction aux directeurs démis de leurs fonctions ;
- de veiller à l'efficience dans la création des postes de directeurs et de conseillers afin de réduire les charges y afférentes ;
- de produire au Conseil d'administration, dans le cadre de l'approbation des budgets, une situation détaillée de l'ensemble des primes versées au personnel, et de respecter les autorisations dudit Conseil ;
- d'étudier les voies et moyens en vue de la suppression des cumuls de primes ou d'indemnités de même nature, notamment les primes de rendement et de croissance ainsi que la prime de transport et l'indemnité kilométrique ;
- en relation avec le Conseil d'administration, d'engager la réflexion pour ramener à des proportions normales l'enveloppe financière destinée aux heures supplémentaires ;
- de demander aux directeurs opérationnels de veiller au respect scrupuleux des horaires de travail et d'assurer un contrôle plus strict du pointage des heures supplémentaires.

REPONSE DE MONSIEUR LATSOUKABE FALL, ANCIEN DIRECTEUR GENERAL DE LA SENELEC

2.1.2- Insuffisances dans la gouvernance de la société

Concernant les Directeurs généraux qui se sont succédé sur la période couvrant la mission, il s'agit bien de la période allant de septembre 2003 à décembre 2008, tout en remarquant que MM Abdoulaye Guèye et Seydina Kane étaient intérimaires respectivement pour les périodes du 16/10/2006 au 4/12/2006 et du 16 au 31/12/2008. Bien entendu la pertinence de l'observation sur l'instabilité du management demeure.

2.1.4- Cas de détournement

Cas spécifique de Fatoumata Diallo

Concernant le traitement de cette affaire, nous vous renvoyons à notre réponse au rapport

provisoire tout en insistant sur le fait que la procédure pénale était initiée, essentiellement, en vue de permettre le recouvrement des fonds et que les agents emprisonnés pour des sommes de moindre importance l'ont été faute d'avoir remboursé ces sommes, ce qui n'est pas le cas ici car l'intégralité du montant en cause a été remboursée par la famille de l'agent.

2.5.1- Gestion des combustibles défaillante

Si les remarques faites sont réelles, il n'en demeure pas moins qu'il faut resituer les choses dans leur contexte et souligner les efforts faits en vue de l'amélioration de cette gestion.

En effet il convient de relever :

- le contexte de crise économique et financière aigüe que nous avons vécue en 2008 avec une flambée exceptionnelle du prix du baril de pétrole qui est passé à 147 \$ en juillet 2008 contre 29 \$ en 2003 ;
- .les problèmes de trésorerie de Senelec qui éprouvait énormément de difficultés à honorer sa facture pétrolière d'où le déficit de confiance des fournisseurs de produits pétroliers et le plafonnement de leur engagement de crédits bien en deçà des besoins de la société ;
- les difficultés de la raffinerie et ses limites en termes de capacité de production.

pour comprendre le recours à l'importation mais avec presque un seul candidat (Itoc- Trafigura, seule structure à répondre à nos appels d'offres).

Des tentatives d'amélioration ont été faites:

- par des modifications dans l'organisation en confiant les achats de combustibles initialement logés à la Direction Production au Département des approvisionnements avec le recrutement d'un cadre spécialiste du marché du pétrole ;
- par le lancement de consultations pour rompre le monopole, au niveau des importations d' Itoc-Trafigura, malheureusement sans le succès escompté
- par la recherche de nouveaux moyens de stockage avec le marché de construction d'une citerne de stockage de 5000 m3 au niveau du site de Cap de Biches ;
- par la décision d'équiper les centres de production de compteurs de combustible à débit massique à travers le lancement d'un appel d'offres devenu infructueux mais qui a dû être relancé.

2.5.2- Production d'énergie insuffisante

Forte croissance des délestages et effacements malgré les investissements importants

La fin du Paragraphe 2 devrait être reformulée ainsi pour tenir compte de l'esprit du sous titre» et, ceci, malgré les effacements convenus avec les clients haute tension (ICS et SOCOCIM)».

Apport des producteurs privés indépendants(PPI)

Concernant le take or pay des cas de non paiement sont pris en compte dans l'annexe K, notamment si la moyenne arithmétique mensuelle des coefficients de capacité mensuels de l'année est inférieure à 0,7633.

2.8.3- Intérêts de la SENELEC non sauvegardés dans le cadre du projet de renforcement du réseau de distribution moyenne tension de Dakar

La réponse du Directeur Général de MYNA, chef de file du groupement adjudicataire de ce marché peut prêter à équivoque car les prédécesseurs en question n'auraient certainement pas remis en cause le bien fondé de la réclamation de ce trop perçu dès que constaté.

2.7.1- Rémunérations en hausse pour des effectifs en baisse

Hausse des rémunérations

Au niveau du troisième paragraphe il convient de noter que la rémunération des Directeurs généraux, en plus de la rémunération contractuelle, comprend :

- une prime de rendement correspondant à une indemnité annuelle fixée à 45% de cette rémunération contractuelle ;
- une prime de croissance dont le montant est équivalente à 3% du montant global de l'enveloppe annuelle.

2.7.2- Abus dans la gestion des heures supplémentaires

Ces abus ont été relevés et ont fait l'objet d'efforts de correction à travers :

- la signature de contrats de gestion avec les directeurs d'unité prenant en compte, entre autres, la gestion des heures supplémentaires par la programmation rigoureuse, le contrôle de l'effectivité et le suivi dans le respect du budget alloué ;
- la réflexion sur l'extension de la prime aux agents de la maîtrise supérieure (projet non finalisé) ;
- l'adoption d'un plan de réduction des coûts, y compris celui des heures supplémentaires.

Cependant, à l'image de tous les problèmes soulevés, ces questions ont été compliquées par le contexte de crise généralisée où la préoccupation majeure était de satisfaire la demande, ce qui a eu pour effet de compliquer la tâche de redressement de l'entreprise.

**REPONSE DE MONSIEUR MOUSTAPHA FALL, ANCIEN PRESIDENT
DU CONSEIL D'ADMINISTRATION DE LA SENELEC**

Non parvenue

**REPONSE DE MONSIEUR ABDOURAHMANE SOW, ANCIEN
PRESIDENT DU CONSEIL D'ADMINISTRATION DE LA SENELEC**

Non parvenue

**REPONSE DE MONSIEUR SAMUEL AMETE SARR, ANCIEN
DIRECTEUR GENERAL DE LA SENELEC**

Non parvenue

**REPONSE DE MONSIEUR CHEIKH DIAKHATE, ANCIEN
DIRECTEUR GENERAL DE LA SENELEC**

Non parvenue

**REPONSE DE MONSIEUR SEYDINA KANE, DIRECTEUR GENERAL
DE LA SENELEC**

Non parvenue

CHAPITRE XII

SOCIETE SENEGALAISE DE PRESSE ET DE PUBLICATIONS (SSPP “Le SOLEIL”) DE 2004 à 2007

1. PRESENTATION

La Société sénégalaise de Presse et de Publications « le Soleil » a été créée en 1970 sous la forme d'une société à responsabilité limitée. En avril 1983, elle a été transformée en société anonyme à participation publique majoritaire au capital de vingt sept millions quatre cent mille francs (27 400 000) F, réparti comme suit :

- Etat du Sénégal.....	54,69%
- LONASE.....	23,35%
- SONES	7,3%
- Commune de Dakar	7,3%
- Chambre de Commerce, d'Industrie et d'Agriculture de Dakar.....	7,3%
- Autres	0,06%

L'activité essentielle de la SSPP « le Soleil » est la rédaction et la diffusion du quotidien national « le Soleil ». C'est l'imprimerie GRAFISOL, sa filiale, qui en assure l'édition.

La SSPP « le Soleil » tire ses ressources des produits de la vente du quotidien national, de ses recettes publicitaires et d'une subvention de l'Etat sous forme d'aide à la presse versée annuellement.

Le Conseil d'administration est présidé par **M. Bara DIOUF**, nommé le 30 novembre 2007, en remplacement de **M. Samba Diouldé THIAM**.

Sur la période sous revue, la Direction générale de la SSPP « le Soleil » a été assurée successivement par :

- **M. El Hadj Hamidou KASSE, d'août 2000 à avril 2005 ;**
- **M. Mamadou SEYE, d'avril 2005 à septembre 2009.**

Depuis septembre 2009, les fonctions de directeur général sont assurées par **M. Cheikh THIAM**.

Le contrôle de la Cour, qui a porté sur les exercices 2004 à 2007, a permis de relever plusieurs dysfonctionnements et irrégularités.

2. PRINCIPALES OBSERVATIONS

2.1. Situation administrative

2.1.1. Lenteurs dans l'exécution des directives présidentielles

A la suite d'une enquête effectuée en 2004 par l'Inspection générale d'Etat, des recommandations portant sur la gestion administrative, financière, fiscale et sociale avaient été transformées en directives présidentielles. L'examen de l'état d'exécution de ces directives a permis de constater des lenteurs dans leur mise en œuvre. Il s'agit, notamment des directives relatives à la rémunération du service public et à la signature de la convention de dettes croisées.

Concernant la rémunération du service public, la SSPP « le Soleil », en raison notamment, de son rôle d'information et d'éducation du public ainsi que de sa place dans le dispositif communicationnel de l'Etat, assume une mission de service public qui lui impose des contraintes et des prestations dont le coût financier est exorbitant. Malgré l'importance de cette mission et les charges y afférentes, elle ne bénéficie de la part de l'Etat, que d'une subvention de dix (10) millions de francs par an, au même titre que les organes de presse privés.

Le Président de la République avait transformé, en décembre 2004, une recommandation de l'Inspection générale d'Etat en directive présidentielle par laquelle, il demandait au « *ministère de l'information, en relation avec le ministère de l'Economie et des finances, de désigner un expert pour évaluer à un juste prix les prestations de service public de la SSPP et le rémunérer.* »

Suite à un compte rendu du Contrôle financier sur les difficultés de trésorerie de la SSPP « le Soleil », le Président de la République avait invité, en 2006, le Premier Ministre à prendre les dispositions nécessaires pour :

- « *trouver un dénouement heureux au problème de la dette fiscale ;*
- *aider le « Soleil » à recouvrer ses créances vis-à-vis de l'Administration ;*
- *lui accorder une subvention de sept cent (700) millions pour lui permettre d'assurer correctement sa mission de service public ».*

Constatant la non mise en œuvre de cette première instruction, le Président de la République, par lettre n°05964 PR/SG/CF du 26 juillet 2007, a demandé à nouveau au Premier Ministre « *d'étudier la possibilité de déterminer et de rémunérer la mission de service public du journal.* »

Ainsi, sur instruction du Premier Ministre, une commission, composée des représentants du ministère de l'Information, de la Direction du Budget, de la Direction générale de la Comptabilité publique et du Trésor, de la Délégation au Management public, du Contrôle financier, de la Cellule de Gestion et de Contrôle du Portefeuille de l'Etat et de la SSPP « le Soleil », a été mise en place en octobre 2007 pour examiner les problèmes auxquels la SSPP est confrontée.

En définitive, la directive présidentielle n'avait pas été totalement exécutée, faute d'un consensus sur l'évaluation faite par le Cabinet AMCS, valorisant les prestations que la SSPP « le Soleil » fournit à l'Etat à la somme de 418 200 000 F.

Toutefois, le Ministre d'Etat, Ministre de l'Economie et des Finances avait informé « *qu'un montant de huit cent millions (800 000 000) de francs CFA a été inscrit au budget 2010 en vue de permettre à l'Etat de rembourser à la SSPP le Soleil au titre des années 2004 et 2005, le coût du service public de l'information qu'il lui a confié* ».

Par rapport à la seconde directive présidentielle relative à la conclusion d'une convention de dettes croisées, l'absence de consensus sur les montants réels des créances entre la Direction générale des Impôts et Domaines et la Direction générale du Soleil constitue le principal obstacle à son exécution.

2.1.2. Manquements dans la gouvernance de la société

Ces manquements sont relatifs au fonctionnement du Conseil d'administration et au pilotage du système de contrôle interne.

Le Conseil d'administration ne joue pas pleinement son rôle dans la gouvernance de la société. Ses carences sont relatives :

- au non respect de la périodicité dans la tenue des réunions de l'Assemblée générale ordinaire des actionnaires ;
- aux importants retards notés dans les arrêtés des comptes ;
- à l'absence de suivi des délibérations du Conseil d'administration ;
- au retard dans les adoptions des procès verbaux et leur non transmission au ministère de tutelle dans les quinze jours conformément aux dispositions de la loi n°90-07 du 26 juin 1990 relative à l'organisation et au contrôle des entreprises du secteur parapublic et au contrôle des personnes morales de droit privé bénéficiant du concours financier de la puissance publique ;
- et aux absences répétées des administrateurs représentant la Commune de Dakar, la Chambre de Commerce, d'Industrie et d'Agriculture de Dakar et la SONES, aux réunions du Conseil d'administration.

Relativement au pilotage du contrôle interne, la SSPP « le Soleil » est en violation des dispositions de l'article 36 de la loi n°90-07 du 26 juin 1990 susvisée qui fait obligation aux entreprises du secteur parapublic de disposer d'un manuel de procédures, dont l'application fait l'objet d'un contrôle permanent par le Contrôleur interne. Malgré son élaboration et ses réadaptations au plan interne, le manuel de procédures non validé par le Conseil d'administration, n'est pas appliqué par les opérationnels.

2.2. Situation financière et la viabilité de la SSPP « le Soleil »

2.2.1. Situation financière précaire

La situation financière de la SSPP « Le Soleil » est caractérisée sur la période 2004 à 2007 par une baisse des principaux indicateurs financiers : le chiffre d'affaires, l'excédent brut d'exploitation, le résultat financier et le résultat d'exploitation.

Le chiffre d'affaires a connu une chute de 20,42% entre 2004 et 2007. Cette baisse s'explique par la chute des abonnements au siège (- 27,89%) et surtout des recettes tirées des abonnements chez Samba SY (-59,37%).

L'excédent brut d'exploitation est resté négatif sur toute la période en raison de la faiblesse de la valeur ajoutée qui ne parvient même pas à couvrir les charges de personnel.

Quant au résultat financier, il est également resté négatif sur toute la période de contrôle avec un pic en 2005 à cause de la dotation aux provisions financières des titres de l'Agence de Distribution de Presse (ADP) à 100%.

Le résultat d'exploitation et le résultat net ont suivi la même tendance que l'excédent brut d'exploitation et le résultat financier.

2.2.2. Viabilité compromise

L'exploitation d'une entreprise de presse comme la SSPP « Le Soleil » est tributaire d'un ensemble de contingences telles que l'absence de vérité des prix en raison des contraintes liées à la mission de service public, les difficultés d'approvisionnement en « papier-journal » dues à des contraintes budgétaires et les fortes pressions exercées par un personnel fortement syndiqué et, dont la satisfaction des revendications a pour conséquence d'accroître la masse salariale.

A ces facteurs, il faut ajouter les difficultés de recouvrement des créances auprès des administrations qui influent négativement sur la trésorerie de l'entreprise déjà très tendue. En effet, le montant des créances détenues par la SSPP « le Soleil » sur les administrations publiques était de 461 125 000 F en 2004, 415 676 000 F en 2005 et 465 318 000 F en 2006.

Ce qui peut compromettre, dans les conditions actuelles, la poursuite de l'activité de la SSPP « le Soleil ».

D'abord, le cumul des résultats déficitaires a atteint un niveau tel que les capitaux propres sont devenus négatifs (- 3,128 milliards de francs en 2007). Ainsi, au regard des dispositions de l'OHADA, la dissolution de la société s'impose ou à défaut son capital doit être reconstitué. La cession à la SSPP « le Soleil » des titres fonciers TF n°1520/DG et 5080/DG et leur inscription à l'actif de la société n'ont pas pu régulariser cette situation.

Ensuite, la SSPP « le soleil » fait face à d'importants engagements financiers auprès:

- des banques commerciales sous forme de découverts pour prendre en charge les problèmes d'exploitation ;
- de l'Etat du fait du non respect des obligations fiscales;
- du personnel suite à la comptabilisation des provisions pour départ à la retraite.

L'endettement global de la SSPP « le Soleil » a connu une hausse de 78%, passant de 3,47 milliards à 6,18 milliards de francs de 2004 à 2007.

Enfin, le comportement du fond de roulement et de la trésorerie nette qui sont restés négatifs sur toute la période du fait de l'importance des créances sur l'administration, édifie sur les difficultés d'exploitation que connaît l'entreprise.

En dépit de cette situation, l'Assemblée générale ordinaire avait décidé de poursuivre l'exploitation en raison notamment, des mesures de soutien initiées par les plus hautes autorités, à savoir l'effacement des dettes fiscales, le paiement des créances que la SSPP « le Soleil » détient sur les administrations, la prise en charge des arriérés vis-à-vis des organismes sociaux.

2.3. Situation budgétaire et comptable

2.3.1. Gestion budgétaire défaillante

Il a été relevé d'importants retards dans l'adoption des budgets par le Conseil d'administration impliquant ainsi l'engagement de dépenses non encore autorisées par ledit Conseil et une non implication de tous les responsables de la SSPP « le soleil » dans l'élaboration du budget, ce qui peut entraîner de mauvaises prévisions.

Par ailleurs, contrairement aux dispositions de la loi n°90-07 du 26 juin 1990 relative à l'organisation et au contrôle des entreprises du secteur parapublic et au contrôle des personnes morales de droit privé bénéficiant du concours financier de la puissance publique, les dépassements budgétaires constatés n'ont pas été autorisés par le Conseil d'administration.

Un mauvais suivi de l'exécution budgétaire, en raison de l'absence d'un système d'alerte au niveau du Contrôleur de gestion, a aussi été relevé.

2.3.2. Insuffisances dans la tenue de la comptabilité

La situation comptable de la SSPP « le soleil » a souffert de plusieurs manquements qui ont pour effet de remettre en cause la fiabilité des informations comptables. Il s'agit :

- du non respect du principe d'intangibilité du bilan d'ouverture. En effet, contrairement aux dispositions de l'article 34 du droit comptable du SYSCOHADA qui voudraient que le bilan d'ouverture d'un exercice corresponde au bilan de clôture de l'exercice précédent, plusieurs écarts entre ces bilans en violation du principe comptable susvisé ont été relevés ;
- des discordances entre les montants figurants sur les états financiers et ceux inscrits dans la balance, le grand livre ou les états annexés, et ensuite, entre les états financiers présentés lors du contrôle et ceux annexés aux rapports du Commissaire aux comptes (CAC), contrevenant ainsi aux principes de sincérité et de l'image fidèle préconisés par le SYSCOHADA ;
- de l'enregistrement de certaines opérations dans des comptes inappropriés. C'est le cas des prêts au personnel comptabilisés comme des avances et acomptes, des immobilisations enregistrées en compte de charge, etc. ce qui altère la compréhension et la comparabilité des informations comptables ;
- d'une mauvaise constitution des provisions pour dépréciation des clients. En effet, il a été noté que la provision pour dépréciation du compte clients est constituée sur toutes les créances de plus de 4 ans au taux uniforme de 25% par année. Cette pratique est sujette à interrogation dans la mesure

où les taux de perte probable calculés à partir des situations financières individuelles diffèrent d'un client à un autre et, elle entraîne aussi, soit une surévaluation, soit une sous évaluation de la dotation annuelle aux provisions pour dépréciation des clients ;

- de l'absence de mise à jour du logiciel comptable SAARI dont la version actuellement utilisée est largement dépassée et d'une panne des routeurs des Agences commerciales régionales (ACR), ce qui entrave le déversement automatique des écritures de ces agences dans la comptabilité et constitue ainsi un risque de perte d'informations.

2.4. Gestion des achats

2.4.1. Non respect des procédures relatives aux approvisionnements

Le manuel des procédures prévoit une planification trimestrielle des achats par le biais d'un tableau récapitulatif des dépenses après un recensement de l'ensemble des besoins des services utilisateurs à la suite d'une consultation écrite. Toutefois, le Chef du service approvisionnement et logistique estime ne pas recourir à cette activité de planification prévue par les textes. Aussi, a-t-il été relevé une absence totale de certains supports prévus par le manuel des procédures tels les demandes d'achat en début du processus d'approvisionnement.

En plus, des manquements dans l'application du décret n°2002-550 du 30 mai 2002 portant Code des marchés publics, en vigueur lors du contrôle, ont été constatés. Les dispositions de l'article 6 relatives à la production d'un document attestant de l'existence de crédits, ainsi que de l'article 18, portant sur la mention et la détermination du prix ont été violées. Il a été également constaté l'absence de matérialisation de la sélection d'au moins trois fournisseurs, pour les commandes directes d'un montant supérieur à 100 000 F.

De même, il a été également relevé le recours à la pratique « d'échange de marchandises », malgré une recommandation de la précédente mission de la Cour demandant de mettre un terme à l'utilisation de ce procédé qui, en plus de fausser le jeu de la concurrence et l'accès égalitaire des candidats à la concurrence, est contraire aux dispositions du Code des obligations civiles et commerciales.

2.4.2. Irrégularités dans l'acquisition des véhicules d'occasion en Italie

Le projet d'acquisition de véhicules de seconde main répondait, selon les autorités de la SSPP « le Soleil », à un besoin d'équiper les agents dont le travail requiert une mobilité. En raison de la situation financière désastreuse que connaît la société et des ambitions de la nouvelle Direction générale de doter les agents de véhicules d'occasion, M. Mamadou SEYE, Directeur général a eu, en 2005, à s'approcher de la société italienne ATS sarl, en vue du préfinancement d'une partie des investissements.

L'objectif de cette démarche était d'obtenir des conditions de financement favorables. En effet, la SSPP « le Soleil » devrait régler selon un échéancier souple, étalé dans le temps. Cependant, à cause de sa situation financière, la SSPP « le soleil » était

obligée de payer son fournisseur par des virements bancaires. Cette commande portait sur :

- 23 véhicules d'occasion ;
- 7 photos-caméras CANON et SIGMA ;
- 10 lecteurs de cartes mémoire ;
- 14 cartes mémoires ;
- des scanneurs Mesteck ;
- des graveurs de CD-ROM Asuteck ;
- 20 ordinateurs PC Pentium 4 ;
- 10 imprimantes laser blanc/noir (2 300 E).

Pour un montant global de 158 654 euros, soit 104 022 854 F, cette commande a été entièrement réglée par la SSPP « le Soleil », comme le montre le tableau ci-après :

Tableau n°55

Date	Montant (en euros)	Montant (CFA)
08-08-05	23 088, 37	15144980
13-10-05	38 112, 25	24999995
25-11-05	22 666, 00	14867920
23-03-06	15 251, 00	10004000
01-06-06	54 537, 00	35773930

Malgré tous les règlements effectués par la SSPP « le Soleil », la société ATS sarl n'a livré que 7 photos-caméras, 2 scanneurs Mesteck et 14 cartes mémoires. La valeur du matériel non livré à ce jour se chiffre à 147 705 euros, soit 94 264 157 F.

Pour les véhicules d'occasion, aucun n'a été livré malgré les correspondances adressées à la société italienne et le déplacement en Italie de deux responsables de la SSPP, le Directeur des opérations et le responsable du réseau informatique.

A la suite des multiples rappels qui sont demeurés infructueux, la SSPP a intenté une procédure de recouvrement par voie judiciaire en commettant un pool d'avocats et en saisissant les autorités du ministère des Affaires étrangères. Jusqu'à ce jour, la situation n'a pas encore trouvé un dénouement heureux.

L'exploitation de la documentation montre que la transaction commerciale entre ATS srl et SSPP « le Soleil » a été menée avec beaucoup de légèreté de la part de la Direction générale, malgré les sommes importantes dépensées. En effet, il n'a été trouvé dans le dossier ATS ni bon de commande, ni contrat liant les deux parties et précisant les engagements réciproques mais uniquement des devis sur la base desquels la SSPP « le Soleil » a entièrement réglé, ceci au préjudice des intérêts de la structure.

2.4.3. Irrégularités relatives à la commande d'une imprimerie numérique

Dans l'optique de diversifier ses produits et d'accroître ses performances de production, la SSPP « le Soleil » a commandé en 2006, une imprimerie numérique de la gamme Duco Color de Xerox qui est distribuée exclusivement au Sénégal par la société Burotech SA.

Ce marché, d'un coût de 235 000 000 F est un marché par entente directe qui n'a pas été autorisé par la Commission nationale des contrats de l'Administration comme stipulé à l'article 78 du décret n° 2002-550 du 30 mai 2002 portant code des marchés publics.

Pour le règlement, la SSPP « le Soleil » devait verser un acompte de 50 000 000 F à la commande et le solde devait être payé sans délai selon 10 traites mensuelles à l'ordre du fournisseur et avalisé par une banque locale de premier ordre, les frais et agios étant à sa charge.

La livraison quant à elle, devait avoir lieu neuf semaines après la réception du bon de commande. Ce dernier a été établi le 07 août 2006 et le premier acompte versé en même temps, par chèque n° 9748398 tiré sur la SGBS.

Cependant, neuf mois après, la SSPP « le Soleil » n'était pas toujours en mesure de verser le reliquat dû ; d'où la correspondance du fournisseur lui faisant savoir qu'elle était responsable de la non livraison de la commande et que les désagréments qu'elle subissait (frais de stationnement, magasinages, pénalités) lui seront incessamment répercutés.

En réponse, le Directeur général de la SSPP « le Soleil » a adressé une correspondance à Burotech SA pour l'informer que la situation allait être débloquée suite à l'appui de l'ANOCI pour un montant de cent quatre vingt cinq (185) millions de francs CFA, déjà inscrit au budget de ladite agence. Par lettre n° DG/DO/AP/MS/012/08 du 14 février 2008, le Directeur général de la SSPP « le Soleil », demandait au Directeur général de la CBAO d'effectuer un virement bancaire de 185 millions par le débit du compte de la société ouvert dans ses livres au profit du compte SGBS n° K0011 01005 0051562261 du fournisseur Burotech SA.

Par conséquent, la SSPP « le Soleil » a entièrement réglé Burotech SA alors que cette dernière n'a fait qu'une livraison partielle de la commande arguant dans sa lettre du 13 juin 2008, que le retard de paiement de la part de son client a entraîné des problèmes dont la saisie du modèle de finition par la douane française pour retard d'enlèvement. Toutefois, Burotech s'engageait à livrer le reste dans les meilleurs délais. Aussi, la machine livrée de façon partielle ne pouvait-elle pas être utilisée de façon optimale pour répondre à toutes les attentes qu'elle suscitait.

En somme, les autorités de la SSPP « le Soleil » n'ont pas fait valoir les intérêts de la société en payant intégralement le prix de l'imprimerie numérique alors que la livraison n'a été que partielle.

Par ailleurs, il a été relevé une non implication du Chef du Service Approvisionnement et Logistique dans cette opération et ce dernier n'a pas signé le procès-verbal de réception, de même que le Contrôleur interne pour non-conformité entre la commande et la livraison.

2.5. Gestion du personnel

2.5.1. Absence de maîtrise de la masse salariale

Les informations tirées du bilan social au 31 décembre 2007 révèlent que contrairement à l'évolution des effectifs, la masse salariale a fortement augmenté entre 2004 et 2007 (38,19%).

Par rapport à l'ensemble des charges de la société, la masse salariale constitue le poste de dépense le plus élevé. Ainsi, sur la période 2004-2007, ce n'est que durant l'exercice 2004 que la masse salariale n'a pas entièrement englouti la valeur ajoutée, c'est-à-dire la richesse créée par l'entreprise. En 2005, la masse salariale a représenté 121% de la valeur ajoutée de l'entreprise. Cette situation signifie que la richesse créée par l'entreprise ne peut même pas payer les salaires et, a fortiori, financer des investissements pour améliorer l'état de l'outil de production. L'évolution du ratio charges de personnel sur chiffre d'affaires montre qu'au moment où les recettes de l'entreprise baissent, les charges de personnel s'accroissent de plus en plus et la Direction générale de la SSPP « le Soleil », qui s'était engagée à « *maîtriser au maximum le niveau des charges* », n'a pas exécuté la directive présidentielle n°6, qui lui demandait « *de geler les recrutements et les dépenses sociales avec pour objectif de ramener le ratio masse salariale /chiffre d'affaires de 50 à 25%* ».

En plus, les rémunérations versées ne sont pas en parfaite adéquation avec les moyens de la Société. Cela est d'autant plus vrai que la productivité du personnel a baissé alors que son coût a largement augmenté. Le personnel de la SSPP « le Soleil » produit de moins en moins et gagne de plus en plus.

Cette évolution est le résultat d'une gestion improductive du personnel depuis plusieurs années. En effet, l'analyse de la structure du personnel permet de constater que :

- le ratio journalistes/ administratifs est assez bas pour une société de presse écrite (51 journalistes pour 74 administratifs en 2007). A cela s'ajoute le fait que le niveau moyen de rémunération du personnel administratif est plus élevé que celui des journalistes. Du point de vue de la rentabilité économique, il n'est pas nécessaire, pour une entreprise comme la SSPP « le Soleil » dont les recettes sont tirées d'un seul produit, de disposer de tout ce personnel administratif.
- le nombre de pigistes était trop important par rapport aux journalistes. En 2007, on a dénombré 28 pigistes pour 31 journalistes effectivement en poste à la rédaction centrale. Au vu du nombre de pigistes et de l'importance des rémunérations qui leur sont versées (plus de 30 millions en 2007) reflétant le niveau de leur charge de travail au détriment des journalistes, qui ne signent plus ou signent de moins en moins d'articles dans le Quotidien « le Soleil », d'une part, et l'absence de contrôle des présences du personnel, d'autre part, il est urgent de mettre en place un mécanisme d'évaluation et de contrôle du personnel.

Par ailleurs, des agents malades continuent à bénéficier de l'intégralité de leur salaire depuis plusieurs années. Selon l'article 45 de la convention collective des journalistes et des techniciens de la presse, « *la maladie du journaliste ou technicien de la communication sociale dûment constatée par un médecin agréé entraîne la suspension du contrat de travail pendant une période de dix huit mois. (...) Pendant la période de sa maladie, le journaliste ou technicien de la communication sociale a droit aux allocations suivantes :- un mois de salaire pendant six mois ;-la moitié de son salaire pendant les huit mois suivants.* »

Le Conseil d'administration a été souvent interpellé par la Direction générale de la SSPP « le Soleil » pour trouver une solution à ce problème, mais jusqu'à ce jour, aucune solution concrète n'a été proposée.

En outre, le salaire de M. Mamadou KASSE, mis à la disposition du ministère de tutelle depuis 2005, comme conseiller, continue à être pris en charge par la SSPP « le Soleil ». Pire, pour la Société, M. KASSE bénéficie toujours d'une prime de responsabilité, d'une prime de fonction, d'une indemnité kilométrique et d'une indemnité spéciale de téléphone mobile. Ces indemnités lui sont versées au titre de membre du Directoire de la stratégie et des projets (DSP) qui lui confère un rang de Directeur.

2.5.2. Régime indemnitaire disproportionné

Sur la période sous revue, il a été relevé une forte évolution des primes et gratifications versées au personnel. Cette augmentation a été inversement proportionnelle à l'évolution des principales recettes de la société. Le régime indemnitaire actuellement en vigueur est source d'une augmentation importante de la masse salariale et est disproportionné par rapport à la situation financière de la SSPP « le Soleil ».

Le Conseil d'administration, bien qu'ayant souvent soulevé la question de l'importance de la masse salariale, n'a toutefois pas été vigilante par rapport à l'évolution considérable des primes et indemnités versées au personnel de la SSPP « le Soleil ».

La plupart des indemnités n'avaient aucun caractère réglementaire et leur octroi n'a fait l'objet d'aucune délibération du Conseil d'administration.

Il s'agit :

- du cumul de la prime de fonction avec la prime de responsabilité et de l'octroi de cette dernière à des agents n'y ayant pas droit, comme les assistantes et attachés de direction ;
- de la généralisation et du versement de la prime de 14^{ème} mois à l'ensemble du personnel. Cette prime, qui a été généralisée à partir de juin 2006, n'est prévue dans aucun des textes régissant le personnel administratif de la société et la décision de l'accorder à l'ensemble du personnel n'a fait l'objet d'aucune délibération du Conseil d'administration ;
- du versement de la prime spéciale aux comptables, agents administratifs et secrétaires, intervenant à GRAFISOL à des agents qui n'interviennent pas directement dans le fonctionnement de l'imprimerie Grafisol, comme les assistantes principales ;
- du versement d'une prime d'usure de vêtement d'un montant de 30 000 F à tous les chauffeurs de la société, selon la note de service DAO/DO/SD/716/05 signée à la date du 27 septembre 2005 par le Directeur général, M. Mamadou SEYE.

Par ailleurs, des manquements dans le versement des indemnités kilométriques et des indemnités de logement ont aussi été notés.

Relativement à l'indemnité kilométrique, elle est attribuée mensuellement aux agents autorisés par le Directeur général à utiliser leur véhicule personnel pour les besoins de service. Selon la note de service du 13 juin 2005, l'indemnité kilométrique est uniquement octroyée aux Directeurs, chefs de service de l'administration, rédacteurs en chef, reporters photographes et agents de recouvrement. Toutefois, dans l'application de cette mesure, l'indemnité kilométrique est versée à des agents n'ayant pas été prévus par la note de service.

S'agissant des indemnités de logement, des journalistes affectés dans les régions de l'intérieur et qui sont revenus à Dakar, lieu de leur recrutement, continuent à percevoir leur indemnité de logement alors que la mutation de poste devrait entraîner de facto une suspension de cette indemnité conformément aux dispositions de l'article 41 de la Convention collective des journalistes et des techniciens de la communication sociale.

2.5.3. Disparités dans la rémunération des agents

Une gestion inéquitable dans le système d'allocation des primes aux agents ayant les mêmes responsabilités ou de fonctions différentes a été observée.

En effet, une prime de fonction est accordée aux assistantes ou secrétaires de direction et au Coordonnateur du parc automobile et pas aux grands reporters dont la fonction est plus qu'importante dans une société de presse écrite. De même, la prime de responsabilité est versée à des agents commerciaux et pas aux Chefs de bureaux régionaux.

En outre, de fortes disparités dans la distribution des salaires au niveau de la SSPP « le Soleil » ont été constatées. C'est ainsi que le personnel technique (journalistes, techniciens) est moins bien rémunéré que le personnel administratif. Sur les vingt agents les mieux rémunérés de la société, les onze premiers font partie du personnel administratif et le journaliste le mieux payé, qui se trouve être le Directeur des rédactions, arrive à la douzième position. Pire, le salaire brut d'une secrétaire, assistante principale, est supérieur à celui du Directeur des rédactions et du Directeur commercial.

Par ailleurs, une comparaison entre certains agents montre des situations paradoxales. A titre d'exemple, un chauffeur d'une ancienneté de 5 ans et 3 mois au 30 juin 2007, a un salaire net supérieur à celui d'un Chef de bureau régional, ayant une ancienneté de 6 ans et 4 mois. Cette situation pose un réel problème d'équité dans la mesure où la production dans une société de presse est essentiellement assurée par les journalistes et les autres agents de la rédaction.

Enfin, il a été constaté un cumul de la prime de transport et de l'indemnité kilométrique, contrairement à la réglementation en vigueur, ainsi qu'un non respect des dispositions de l'article premier de l'arrêté n°002887/MEF/DGID/LEGI du 06 mai 2003 fixant le montant de l'indemnité kilométrique non soumis à l'impôt sur le revenu.

2.5.4. Retards de reversement des cotisations sociales à l'IPRES

La Société « *reste devoir à l'IPRES, au titre de ses arriérés de cotisations sociales et patronales, la somme totale de quatre cent quatre millions soixante deux mille sept cent seize (404 062 716) francs CFA.* ».

Ainsi, la SSPP « le Soleil », pourtant bénéficiaire d'un apurement de ses dettes vis-à-vis de l'IPRES grâce au programme de la Banque mondiale qui avait pris en charge les arriérés de cotisations des structures parapubliques, est retombée dans ses mauvaises habitudes en ne reversant pas, à bonne date, ses cotisations au moment où on assiste à des départs de plus en plus importants de ses agents à la retraite.

2.6. Gestion des immobilisations et des stocks

2.6.1. Gestion des immobilisations

La gestion des immobilisations de la SSPP « le soleil » est caractérisée par :

- des amortissements irrégulièrement calculés. En effet, le principe selon lequel, pour les immobilisations acquises en cours d'exercice, la première annuité doit être effectuée prorata temporis, sauf en amortissement dégressif ou accéléré, n'a pas toujours été respecté par les comptables de la Société. Ensuite, pour certaines immobilisations dont les dates d'acquisition figurants sur les factures et les dates de mise en service indiqués sur les procès-verbaux de réception différent, c'est la date d'acquisition qui est utilisée pour servir de base de calcul de l'amortissement alors que l'annuité devrait être calculée en tenant compte de la date effective d'utilisation correspondant dans ce cas, à la date de mise en service. Enfin, les taux d'amortissement pratiqués par la SSPP « le Soleil » sont inappropriés relativement aux taux admis à titre indicatif par le SYSCOHADA ;
- une absence de mise à jour du fichier des immobilisations, qui doit être renseigné à partir des fiches d'identification individuelles des immobilisations, ouvertes à partir des bons de livraisons et des factures pour chaque acquisition.

2.6.2 Gestion des stocks

Sur la période sous revue, la gestion des stocks de la SSPP « le Soleil » est marquée par un défaut de renseignement des documents tels les fiches de stock, les bons d'entrée, les carnets de bord et une note fixant les dotations en carburant des différents responsables. Seules les dotations du Directeur général et du Président du Conseil d'administration sont connues avec précision, soit 500 litres chacun alors que la réglementation en vigueur les fixe à 400 litres.

En plus, un cumul de tâches incompatibles par l'agent administratif qui procède à l'achat, à la réception et à la conservation de matières telles que le carburant, les fournitures de bureau ou les consommables informatiques, a été relevé. Une non implication du comptable des matières dans la passation des écritures en comptabilité a aussi été constatée.

3. Principales recommandations

La Cour recommande :

- **au Premier Ministre,**

d'inviter les membres du Gouvernement à prendre les dispositions nécessaires pour permettre à la SSPP « le Soleil » de recouvrer l'intégralité de ses créances sur les administrations publiques ;

- **au Ministre de l'Economie et des Finances,**

d'étudier en relation avec le ministère chargé de la Communication, les voies et moyens en vue de trouver une solution durable à la rémunération du service public et de faire diligenter la conclusion de la convention de dettes croisées entre ses services et la SSPP « le Soleil » ;

- **au Garde des Sceaux, Ministre de la Justice,**

de faire ouvrir une enquête judiciaire sur l'acquisition de matériels et de véhicules d'occasion auprès des sociétés ATS Sarl et Burotech SA pour défaut de livraison de commandes alors qu'elles ont été entièrement réglées ;

- **au ministère chargé de la Communication**

de prendre en charge la rémunération de son conseiller en communication, M. Mamadou KASSE ;

- **à l'Assemblée générale des actionnaires,**

d'étudier les voies et moyens pour régulariser la situation des capitaux propres de la société ;

- **au Conseil d'Administration**

- ✓ de faire tenir un registre de délibérations pour faciliter le suivi des principales décisions issues de ses réunions;
- ✓ de veiller à l'adoption, dans les délais, des procès-verbaux des réunions du Conseil d'administration et leur transmission au Ministère de tutelle conformément aux dispositions de la loi n°90-07 du 26 juin 1990 relative à l'organisation et au contrôle des entreprises du secteur parapublic et au contrôle des personnes morales de droit privé bénéficiant du concours financier de la puissance publique;
- ✓ d'inviter certains administrateurs à une plus grande assiduité aux réunions du Conseil d'administration ou à défaut, de les remplacer ;
- ✓ d'engager la réflexion sur un plan de redressement de la SSPP « le Soleil » à proposer aux autorités de tutelle ;
- ✓ d'exiger de la Direction générale de la SSPP « le Soleil », la présentation des budgets dans les délais réglementaires ;
- ✓ de veiller, à l'avenir, à surveiller l'évolution des primes et indemnités allouées au personnel en exigeant notamment, du Directeur général, la liste et le montant des primes et avantages de toute nature accordés en cours d'année au personnel ;

- **au Directeur général**

- ✓ de produire de manière diligente les états financiers pour l'arrêté et l'approbation des comptes dans les délais réglementaires ;
- ✓ de prendre les dispositions nécessaires en vue de la validation, de l'appropriation et de la correcte application du manuel des procédures ;
- ✓ de veiller au respect par la SSPP « le Soleil », de ses obligations fiscales relatives au reversement de la taxe sur la valeur ajoutée et des impôts et taxes retenus sur les salaires ;
- ✓ de veiller à préparer, dans les délais requis, les projets de budget pour leur adoption par le Conseil d'administration, à l'implication de tous les responsables dans le processus budgétaire et à un meilleur suivi de l'exécution du budget ;
- ✓ de demander au service comptable de corriger les discordances entre les documents comptables et de respecter les principes comptables du SYCOHADA pour l'élaboration des états financiers ;
- ✓ de veiller au respect des dispositions du Code des Marchés publics notamment, la production d'un document attestant de l'existence de crédits, l'inscription des montants sur les marchés et la signature des contrats liant la SSPP « le Soleil » aux fournisseurs adjudicataires ;
- ✓ de bannir le recours au procédé d'échange de marchandises ;
- ✓ de veiller au respect des dispositions du Code des Marchés publics et du manuel de procédures, notamment en matière de marché conclu par entente directe ;
- ✓ d'exiger, par tout moyen de droit, la livraison des véhicules d'occasion par ATS sarl et du modèle de finition par Burotech SA ;
- ✓ d'étudier les voies et moyens pour une amélioration du rendement des journalistes afin de réduire considérablement le nombre de pigistes ;
- ✓ de prendre les dispositions utiles pour un respect des horaires de travail par le personnel administratif ;
- ✓ de régler, en relation avec le Conseil d'administration, la question des agents malades conformément à la réglementation en vigueur en la matière ;
- ✓ de suspendre le salaire de M. Mamadou KASSE, Conseiller en communication du Ministre chargé de la Communication ;
- ✓ de mettre fin au versement des primes non réglementaires et des indemnités kilométriques à des agents n'y ayant pas droit ;
- ✓ de demander à la Direction des Ressources humaines de respecter les dispositions de la Convention collective relatives au versement des indemnités de logement ;
- ✓ d'étudier les voies et moyens afin de corriger les fortes disparités dans le traitement des agents tout en veillant à contenir la masse salariale dans des proportions raisonnables ;
- ✓ de veiller au reversement, à bonne date, des cotisations à l'IPRES et de prendre les dispositions nécessaires pour procéder à l'apurement des dettes vis-à-vis de cette société ;
- ✓ de demander à la Comptabilité de se conformer aux taux d'amortissement préconisés par le SYSCOHADA ;
- ✓ de veiller à une mise à jour régulière du fichier des immobilisations ;

- ✓ de faire nommer sans délai un comptable des matières et de lui demander de renseigner journalièrement les fiches de consommation de stocks pour un meilleur suivi des entrées et des sorties de stocks ;
- ✓ d'exiger des chauffeurs de renseigner les carnets de bord et de fournir des factures après la consommation de leur dotation.

**REPONSE DE MONSIEUR SAMBA DIOULDE THIAM, ANCIEN
PRESIDENT DU CONSEIL D'ADMINISTRATION DE LA SSPP « LE
SOLEIL »**

Non parvenue

**REPONSE DE MONSIEUR BARA DIOUF, PRESIDENT DU CONSEIL
D'ADMINISTRATION DE LA SSPP « LE SOLEIL »**

Non parvenue

**REPONSE DE MONSIEUR EL HADJ HAMIDOU KASSE, ANCIEN
DIRECTEUR GENERAL DE LA SSPP « LE SOLEIL »**

Non parvenue

**REPONSE DE MONSIEUR MAMADOU SEYE, ANCIEN DIRECTEUR
GENERAL DE LA SSPP « LE SOLEIL »**

Non parvenue

Achévé d'imprimer à Dakar
sous les presses de l'Imprimerie Monteiro
Tél.: (221) 77 633 43 73 - (221) 33 822 89 29

Dépôt légal Novembre 2012

