

REPUBLIQUE DU SENEGAL
Un Peuple – Un But – Une Foi



COUR DES COMPTES

RAPPORT PUBLIC 2015

RÉSUMÉ



COUR DES COMPTES

RAPPORT PUBLIC 2015

RESUME

TABLE DES MATIÈRES

TITRE I : CONTROLE DE L'EXECUTION DES LOIS DE FINANCES	8
CHAPITRE PREMIER : RAPPORT SUR L'EXECUTION DES LOIS DE FINANCES POUR 2014.....	9
CHAPITRE II : DECLARATION GENERALE DE CONFORMITE.....	28
TITRE II : CONTROLE DES SERVICES DE L'ETAT, DES ENTREPRISES ET DES ORGANISMES	
PUBLICS	30
CHAPITRE PREMIER : CONTROLE DU SUIVI DES RECOMMANDATIONS DE La COUR	31
CHAPITRE 2 : FONDS NATIONAL DE RETRAITE (F.N.R)	34
CHAPITRE 3 : AGENCE DE L'INFORMATIQUE DE L'ETAT	42
CHAPITRE 4 : AGENCE NATIONALE DE LA RECHERCHE SCIENTIFIQUE APPLIQUEE.....	46
CHAPITRE 5 : CONSEIL NATIONAL DE LUTTE CONTRE LE SIDA.....	51
CHAPITRE 6 : PLAN ORSEC	57

INTRODUCTION

Le présent rapport général public annuel reprend, pour l'année 2015, les principales observations et recommandations de la Cour des Comptes en destination des entités contrôlées et des autorités publiques concernées.

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

Le résumé du Rapport public 2014 est articulé autour de 2 titres.

Le titre premier est relatif au contrôle de l'exécution des lois de finances pour l'année 2014 et comprend :

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

Le titre 2 regroupe les insertions concernant :

- le contrôle du suivi des recommandations ;
- le Fonds national de Retraite ;
- l'Agence de Développement de l'Informatique de l'Etat
- l'Agence nationale de la Recherche scientifique appliquée ;
- le Conseil national de Lutte contre le SIDA ;
- le Plan ORSEC ;
- la mission conjointe d'audit des délais applicables aux procédures de passation et d'exécution des marchés publics ;
- la situation du contrôle du Fonds national de Promotion de l'Entrepreneuriat féminin.

TITRE I

CONTROLE DE L'EXECUTION DES LOIS DE FINANCES

Le contrôle de l'exécution des lois de finances par la Cour des Comptes repose sur les dispositions combinées de l'article 68 de la Constitution du 22 janvier 2001, l'article 2 de la loi organique n° 2012-23 du 27 décembre 2012 abrogeant et remplaçant la loi organique n° 99-70 du 17 février 1999 sur la Cour des Comptes et l'article 37 de la loi organique n° 2001-09 du 15 octobre 2001 portant loi organique relative aux lois de finances.

Ce contrôle qui comprend le rapport sur l'exécution des lois de finances et la déclaration générale de conformité, annexés au projet de loi de règlement, permet au Parlement d'apprécier l'action du Gouvernement en matière de gestion des opérations financières de l'Etat. Il permet également au Ministre de l'Economie, des Finances et du Plan de prendre les mesures qui s'imposent au vu des observations et conclusions de la Cour.

Au titre de la gestion budgétaire 2014, le contrôle de la Cour a donné lieu à un rapport sur l'exécution des lois de finances (**chapitre I**) et à une déclaration générale de conformité (**chapitre II**).

CHAPITRE PREMIER

RAPPORT SUR L'EXECUTION DES LOIS DE FINANCES POUR 2014

INTRODUCTION

Le rapport sur l'exécution des lois de finances a pour objet de déterminer et d'analyser les résultats des opérations financières de l'Etat, d'une part, et d'examiner leur régularité et leur sincérité, d'autre part. Cette analyse, porte sur les opérations du budget général et des comptes spéciaux du Trésor ainsi que sur les pertes et profits résultant de la gestion des opérations de trésorerie.

L'exécution du budget de la gestion 2014 a fait ressortir un solde global négatif de 120,78 milliards de FCFA contre un solde positif de 70,75 milliards de FCFA pour la gestion 2013, soit une détérioration de 191,53 milliards de FCFA.

Les développements ci-dessous décrivent et commentent les résultats généraux des lois de finances pour 2014 et analysent les modalités de la gestion des autorisations budgétaires au titre de ladite gestion.

I. RESULTATS GENERAUX DE L'EXECUTION DES LOIS DE FINANCES POUR 2014

La loi n° 2013-07 du 18 décembre 2013 portant loi de finances pour 2014 a arrêté les ressources à un montant de 2 187,61 milliards de FCFA et les charges du budget à un montant de 2 732,02 milliards de FCFA, d'où un déficit de 544,41 milliards de FCFA.

La loi n° 2014-29 du 3 novembre 2014 relative à la première loi de finances rectificative a ramené les ressources à 2 136,61 milliards de FCFA et les charges à 2685,86 milliards de FCFA, soit un déficit de 549,25 milliards de FCFA.

La loi n° 2014-32 du 30 décembre 2014 relative à la deuxième loi de finances rectificative a, quant à elle, arrêté les ressources à 2 175,06 milliards de FCFA et les charges à 2 724,31 milliards de FCFA, maintenant le solde prévisionnel à - 549,25 milliards de FCFA.

Après exécution du budget pour l'année financière 2014, les recettes effectives se chiffrent à 2577,60 milliards de FCFA, soit un taux de réalisation de 94,61% et les dépenses effectives s'élèvent à 2698,38 milliards de FCFA, soit un taux d'exécution de 99,05%. Il en résulte un déficit budgétaire de 120,78 milliards de FCFA composé d'un solde du budget général d'un montant de -103,19 milliards de FCFA et d'un solde de -17,59 milliards de FCFA pour les comptes spéciaux du Trésor.

L'exécution des lois de finances pour l'année 2014 dégage les résultats indiqués au tableau n° 1 ci-après.

Tableau n°1 : Prévisions et réalisations des lois de finances 2014 En milliards de FCFA

Nature des opérations	Prévisions LFI			Prévisions LFR1			Prévisions LFR2			Opérations effectives		
	Ress.	Charges	Solde	Ress.	Charges	Solde	Ress.	Charges	Solde	Ress.	Charges	Solde réel
I - BUDGET GENERAL	2 102	2 646,41	-544,41	2 051,00	2 600,25	-549,25	2 081,61	2 630,86	-549,25	2 503,97	2 607,16	-103,19
1.1. OPERATIONS DONT LE TRESOR EST COMPTABLE ASSIGNATAIRE												
1.1.1. RECETTES INTERNES	2 281,41			2 242,35			2 272,96			2 148,55		
Recettes fiscales	1 561			1 459,40			1 479,57			1 477,57		
Recettes non fiscales	72			88,90			88,90			85,15		
Autres recettes internes dont :	648,41			694,05			704,49			585,83		
Recettes exceptionnelles	59			104			109,22			107,38		
Remboursements prêts rétrocédés	3			3			3			1,26		
Emission de bon du Trésor*	136,39			136,39			136,39			188,60		
Emprunts programme*	50			50			50			19,68		
Autres emprunts*	358,02			362,86			362,86			228,58		
Dons programmes	42			37,80			43,02			40,33		
1.1.2. DEPENSES ORDINAIRES		1 704,41			1 667,35			1 695,06			1 681,62	
Titre 1 Dette publique		523,41			522,65			522,65			520,36	
Titre 2 Personnel		491,60			485,50			483,50			477,05	
Titre 3 Fonctionnement		379,73			351,78			335,87			334,17	
Titre 4 Autres transferts courants		309,67			307,42			353,04			350,04	

1.1.3. Dépenses d'investissement sur ressources internes (Titre 5 et 6)		577			575			577,90			570,12
Titre 5 dépenses exécutées par l'Etat		207,08			180,47			143,90			161,71
Titre 6 Transfert en Capital		369,92			394,53			434			408,41
1.2. OPERATIONS DONT LE TRESOR N'EST PAS COMPTABLE ASSIGNATAIRE											
1.2.1. Ressources externes	365		0	357,90		0	357,90		0	355,42	0
sur emprunt	184			177,20			177,20			175,52	
sur subventions	181			180,70			180,70			179,90	
1.2.2. dépenses en investissement sur ressources externes :		365			357,90			357,90			355,42
sur emprunt		184			177,20			177,20			175,52
sur subventions		181			180,70			180,70			179,90
II. COMPTES SPECIAUX DU TRESOR	85,61	85,61	0	85,61	85,61	0	93,45	93,45	0	73,63	91,22
Ressources Propres CST	79,61			85,61	85,61		93,45				
Subvention du BG aux CST	6			0			0				
Total (I+II)	2 187,61	2 732,02	-544,41	2 136,61	2 685,86	-549,25	2 175,06	2 724,31	-549,25	2 577,60	2 698,38
											-120,78

* Le montant des ressources provisionnelles du budget général n'intègre pas les bons du Trésor, emprunts, programmes et autres emprunts

Comme pour la gestion 2013, le MEFP a présenté en 2014 un tableau d'équilibre de la loi de finances initiale avec un solde global prévisionnel nul. Il en est de même pour la première et la seconde lois de finances rectificatives. Mais, cette présentation ne fait pas apparaître le véritable déficit budgétaire prévisionnel, c'est-à-dire les dépenses qui sont prévues alors que leur financement budgétaire n'est pas assuré. Le déficit réel s'élève à 544,41 milliards FCFA dans la LFI. Il est de 549,25 milliards FCFA aussi bien dans la première que dans la seconde lois de finances rectificatives.

La Cour relève que, si dans le projet de loi de finances, le montant du déficit est clairement indiqué, dans la loi de finances adoptée, il est fait masse du total des montants des emprunts et des dons que le Président de la République est autorisé à contracter et à recevoir au nom de l'Etat du Sénégal sans aucune précision sur le montant du déficit. Sur ce dernier point, il faut faire remarquer qu'au regard de l'article 5 de la loi organique n° 2001-09 du 15 octobre 2001, les produits des emprunts à moyen et long terme sont des ressources budgétaires. En conséquence, le déficit budgétaire ne peut être financé par lesdits emprunts à moyen et long termes qui sont des opérations budgétaires au sens de la LOLF précitée.

Même si « les emprunts ont été fusionnés avec le déficit », il reste que, pour la Cour, cette présentation qui ne fait pas apparaître le montant du déficit budgétaire prévisionnel ne contribue pas à une information transparente du Parlement. Elle fait d'ailleurs l'objet d'un traitement différencié entre la DGF et la DGCPT. En effet, cette dernière classe, dans le CGAF, ces emprunts parmi les ressources budgétaires alors que la DGF les traite comme des opérations de trésorerie.

L'analyse de l'exécution des lois de finances pour 2014 porte successivement sur le budget général et les comptes spéciaux du Trésor.

1.1. Opérations du budget général

1.1.1. Recettes du budget général

Prévues par la loi de finances initiale n° 2013-07 du 18 décembre 2013 pour un montant de 2.646,41 milliards de FCFA, les ressources du budget général ont été revues à la baisse par la première loi de finances rectificative n° 2014-29 du 03 novembre 2014 à 2 600,25 milliards de FCFA, soit une diminution de 46,16 milliards de FCFA en valeur absolue et de 1,74 % en valeur relative.

La seconde loi de finances rectificative n° 2014-32 du 30 décembre 2014 a revu à la hausse les prévisions de la première précitée qui sont portées à 2.630,86 milliards de FCFA, soit une augmentation de 30,61 milliards de FCFA en valeur absolue et de 1,18 % en valeur relative.

Les recettes effectives du budget général pour la gestion 2014 s'élèvent à 2503,97 milliards de FCFA dont 2148,55 milliards de FCFA de recettes internes et 355,42 milliards de FCFA de recettes externes pour des prévisions de 357,90 milliards FCFA.

Les réalisations de recettes du budget général sont inférieures de 126,89 milliards de FCFA aux prévisions. Cette moins-value concerne aussi bien les recettes internes que les recettes externes.

Les recettes internes ont été recouvrées pour un montant de 2148,55 milliards FCFA pour des prévisions de 2 272,96 milliards FCFA, soit un taux de réalisation de 94,53 %. Pour leur part, les recettes externes ont atteint un montant de 355 milliards pour des prévisions de 357 milliards FCFA, soit un taux de réalisation de 99,31 %.

1.1.1.1. Recettes internes

Les recettes internes du budget général s'élèvent à 2 148,55 milliards de FCFA. Le tableau n° 2 ci-après compare leurs prévisions et leurs réalisations.

Tableau n° 2 : Prévisions et réalisations des recettes internes en 2014

En milliards de FCFA

Recettes	Prévisions	Réalisations	Taux d'exécution (%)	Part (%)
Recettes fiscales	1 479,57	1 477,57	99,86	68,77
Recettes non fiscales	88,90	85,15	95,78	3,96
Remboursements prêts rétrocédés	3,00	1,26	42,00	0,06
Emprunts	549,25	436,86	79,54	20,33
Dons budgétaires	43,02	40,33	93,75	1,88
Recettes exceptionnelles	109,22	107,38	98,32	5,00
Total	2 272,96	2 148,55	94,53	100

Même si le taux d'exécution de 94,53 % est appréciable, les recettes internes ont toutes enregistré des moins-values en 2014 avec des taux d'exécution de 99,86 %, 95,78 %, 42 %, 79,54 %, 93,75 % et 98,32 % enregistrées respectivement sur les recettes fiscales, les recettes non fiscales, les remboursements de prêts rétrocédés, les emprunts, les dons budgétaires et les recettes exceptionnelles.

Les produits des remboursements des prêts rétrocédés ont connu le plus faible taux de réalisation. La situation de la dette rétrocédée produite par le MEFP révèle qu'au 31 décembre 2014, le total du montant dû s'élève à 151 618 983 666 F CFA. Sur ce montant, seuls 52 168 427 707 FCFA ont été recouverts, d'où des restes à recouvrer de 99 450 555 959 FCFA.

Si ce faible niveau de remboursement de la dette rétrocédée s'explique, selon le MEFP, par le fait que « les entreprises bénéficiaires de prêts rétrocédés interviennent généralement dans des secteurs stratégiques et rencontrent des difficultés », des procédures de recouvrement doivent être mises en œuvre lorsque leur situation s'est améliorée.

La Cour demande au MEFP de prendre les mesures nécessaires pour le remboursement des prêts rétrocédés et de mettre en place un mécanisme de suivi de l'évolution de la situation financière des organismes bénéficiaires.

Il ressort que 68,77 % des recettes internes sont d'origine fiscale et 20,33 % proviennent des emprunts.

a) Recettes fiscales

Les recettes fiscales effectives de 2014 ont augmenté par rapport à la gestion 2013. Elles sont passées de 1 362,26 milliards de FCFA à 1 477,57 milliards de FCFA, soit une hausse de 115,31 milliards de FCFA en valeur absolue et de 8,46 % en valeur relative.

Les parts respectives des impôts directs et des impôts indirects dans le total des recettes fiscales sont de 29,85 % (441,06 milliards de FCFA) et de 70,15 % (1036,50 milliards de FCFA).

- **Respect du critère de convergence relatif au taux de pression fiscale**

En 2014, avec des recettes fiscales d'un montant de 1477,57 milliards de FCFA et un PIB de 7741,30 milliards de FCFA, **le ratio concernant le taux de pression fiscale s'établit à 19,09 %. Ainsi, le Sénégal satisfait, en 2014, le critère de convergence de l'UEMOA qui prévoit un taux supérieur à 17 %. Ce taux est supérieur à celui de la gestion précédente qui était de 18,64%.**

- **Importance des restes à recouvrer**

Le montant des restes à recouvrer au 31 décembre 2014 qui s'élève à 186,18 milliards de FCFA, en diminution de 11,34 % par rapport à 2013, pose toujours la question de l'apurement des cotes des comptables assignataires déjà évoquée par la Cour dans ses précédents rapports.

La Cour constate que les restes à recouvrer de la Recette générale du Trésor à la clôture de la gestion 2013 n'ont pas été fidèlement reportés à l'ouverture de la gestion 2014. L'écart est illustré au tableau n° 5 ci-dessous. Ces restes à recouvrer de la RGT figurant au CGAF s'élèvent au 31 décembre 2013 à 193 963 737 692 FCFA. Ils sont reportés au 02 janvier 2014 pour un montant de 172 200 289 279 FCFA, d'où un écart de 21 763 448 413 FCFA.

Le MEFP explique les écarts constatés par des corrections effectuées par les comptables publics sous leur responsabilité après la production du CGAF de 2011 en raison de difficultés liées aux prises en charge à la suite du transfert du recouvrement à la DGID.

La Cour rappelle que la règle de l'enchaînement continu des comptes exige l'exacte reprise des soldes de clôture d'une année à l'autre.

b) Recettes non fiscales

Prévues à 88,90 milliards de FCFA, les recettes non fiscales ont été exécutées à hauteur de 85,15 milliards de FCFA, soit une hausse de 20,26 milliards de FCFA par rapport à la gestion précédente où elles s'établissaient à 64,89 milliards de FCFA.

Avec un taux d'exécution de 95,78%, les recettes non fiscales enregistrent un moins-value de 3,75 milliards de FCFA, essentiellement imputable aux postes « Produits financiers » et « Autres recettes non fiscales » pour des montants respectifs de 0,85 milliard de FCFA et 7,14 milliards de FCFA.

Des plus-values ont toutefois été enregistrées au titre des « Droits et frais administratifs », des « Revenus de l'entreprise et du domaine » et des « Amendes et condamnations pécuniaires » pour des montants respectifs de 2,49 milliards de FCFA, 1,02 milliard de FCFA et 0,73 milliard de FCFA.

Les « Produits financiers » et le « Revenu de l'entreprise et du domaine » enregistrent les principales réalisations avec respectivement 55,95 milliards de FCFA et 17,92 milliards de FCFA, soit 86,75 % des recouvrements.

c) Autres recettes internes

En 2014, les autres recettes sont exécutées à hauteur de 585,83 milliards de FCFA, soit une baisse de 28,09 milliards de FCFA par rapport à la gestion précédente où elles s'établissaient à 613,92 milliards de FCFA. L'exécution de ces recettes a donné les résultats suivant :

- Les dons ont été exécutés à hauteur de 40,33 milliards de FCFA pour des prévisions de 43,02 milliards de FCFA, soit un taux d'exécution de 93,75% ;
- Les recettes exceptionnelles, composées pour l'essentiel, des remises et annulations de dette ont été exécutées à hauteur de 107,38 milliards de FCFA pour des prévisions de 109,22 milliards de FCFA, soit un taux d'exécution de 98,32 % ;
- Les remboursements de prêts rétrocédés ont été exécutés à 1,26 milliard de FCFA sur des prévisions de 3 milliards de FCFA, soit un taux d'exécution de 42 %.
- Les autres recettes comprennent également les emprunts intérieurs pour 417,19 milliards de FCFA sur des prévisions de 499,25 milliards de FCFA, soit un taux d'exécution de 83,56 % et les emprunts programmes pour 19,68 milliards de FCFA sur des prévisions de 50 milliards de FCFA, soit un taux d'exécution de 39,36 %.

1.1.1.2. Recettes externes

Malgré leur enregistrement dans le budget général, le Trésor n'est pas comptable assignataire des recettes. Prévue pour 357,90 milliards de FCFA, elles sont exécutées à hauteur de 355,42 milliards de FCFA dont 175,52 milliards de FCFA en emprunts et 179,90 milliards de FCFA en subventions, soit un taux d'exécution global de 99,31 %.

Elles représentent 14,19 % du montant total des recettes du budget général arrêtées à 2503,97 milliards de FCFA.

1.1.2. Dépenses du budget général

Les réalisations de dépenses du budget général s'établissent à 2 607,16 milliards de FCFA pour des prévisions de 2 630,86 milliards de FCFA, soit un taux d'exécution de 99,09 %. Elles sont constituées de dépenses dont le Trésor est comptable assignataire pour 2 251,74 milliards de FCFA et de dépenses d'investissement sur ressources externes pour 355,42 milliards de FCFA. Les prévisions et les dépenses effectives du budget général sont indiquées, par titre, au tableau n° 3 ci-dessous.

Tableau n° 3 : Prévisions et réalisations des dépenses du budget général*En milliards de francs*

NATURE DE LA DEPENSE	Prévision	Réalisation	Ecart	Part sur les Dépenses du budget général (%)
A-DEPENSES SUR RESSOURCES INTERNES	2 272,96	2 251,74	21,22	86,37
Titre 1 Dette publique	522,65	520,36	2,29	19,96
Titre 2 Personnel	483,50	477,05	6,45	18,30
Titre 3 Fonctionnement	335,87	334,17	1,70	12,82
Titre 4 autres Transferts courants	353,04	350,04	3,00	13,43
Titre 5 et 6 Investissement	577,90	570,12	7,78	21,87
B- DEPENSES SUR RE- SOOURCES EXTERNES	357,90	355,42	2,48	13,63
TOTAL BUDGET GENERAL (A+B)	2 630,86	2 607,16	23,70	100

Dépenses effectives sur ressources internes

Les dépenses ordinaires et d'investissement exécutés sur ressources internes s'élèvent à 2 251,74 milliards de FCFA. Les dépenses sur ressources internes ont augmenté, chaque année, durant la période 2010-2014.

En 2014, elles ont augmenté de 295,79 milliards de FCFA par rapport à la gestion 2013, soit un taux d'évolution de 15,12 %.

Les dépenses sur ressources internes sont analysées selon leur nature et selon leur destination.

a) Dépenses sur ressources internes selon la nature

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

- **Dette publique**

Le service de la dette publique s'élève à 520,36 milliards de FCFA dont 360,57 milliards de FCFA pour la dette intérieure et 159,79 milliards de FCFA pour la dette extérieure. La dette extérieure a baissé de 14,78 milliards de FCFA.

Quant à l'encours global de la dette publique, il s'élève en 2014 à 4 089,68 milliards de FCFA pour un PIB nominal de 7 741,30 milliards de FCFA. Ainsi, Le ratio de l'encours de la dette sur le PIB nominal s'établit ainsi à 52,83 % ; ce qui respecte le critère de convergence d'un taux plafond de 70 % fixé par l'UEMOA.

- **Dépenses de personnel**

Les dépenses de personnel ont été exécutées à hauteur de 477,05 milliards de FCFA pour des prévisions de 483,50 milliards de FCFA, soit un taux d'exécution de 98,67 %. Elles représentent 21,18 % des dépenses sur ressources internes.

Le ratio masse salariale sur recettes fiscales est de 32,29 %. Sur la base des dépenses de personnel imputées au titre 2 uniquement, le Sénégal respecte en 2014 le critère de convergence de l'UEMOA qui fixe un plafond de 35 %.

Toutefois, ce taux ainsi calculé, ne prend pas en compte les dépenses de personnel imputées sur les crédits de fonctionnement, sur les projets d'investissement ainsi que celles exécutées par les agences et structures assimilées.

- **Dépenses de fonctionnement**

Les dépenses de fonctionnement ont été exécutées à hauteur de 334,17 milliards de FCFA pour des prévisions de 335,87 milliards de FCFA, soit un taux d'exécution de 99,49 %. Elles représentent 14,84 % des dépenses sur ressources internes, 22,62 % des recettes fiscales et 15,55 % des recettes internes.

- **Dépenses de transferts courants**

Les dépenses de transferts courants ont été exécutées à hauteur de 350,04 milliards de FCFA pour des prévisions de 353,04 milliards de FCFA, soit un taux d'exécution de 99,15 %. Elles représentent 15,54 % des dépenses sur ressources internes, 23,70 % des recettes fiscales et 16,29 % des recettes internes.

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

Les dépenses en capital sur ressources internes s'élèvent à 570,12 milliards de FCFA pour des prévisions arrêtées à 577,90 milliards de FCFA, soit un taux d'exécution de 98,65 %. Elles sont en hausse de 19,38 % par rapport à 2013 où elles s'établissaient à 477,58 milliards de FCFA.

En 2014, le ratio des investissements financés sur ressources internes rapportés aux recettes fiscales s'établit à 38,58 %. A ce taux, le Sénégal satisfait le taux plancher de 20 % fixé par les critères de convergence de l'UEMOA.

b) **Dépenses sur ressources internes selon la destination**

Les dépenses sur ressources internes, d'un montant de 2251,74 milliards de FCFA, se répartissent, selon la destination, entre les charges de la dette publique pour 520,36 milliards de FCFA, les pouvoirs publics pour 89,17 milliards de FCFA et les moyens des services pour 1642,20 milliards de FCFA.

1.1.2.2. Dépenses effectives sur ressources externes

Pour 2014, les prévisions de dépenses sur ressources externes sont arrêtées à 357,9 milliards de FCFA. Elles ont été exécutées à hauteur de 355,42 milliards de FCFA, soit un taux d'exécution de 99,31 %.

Le tableau n°4 qui suit présente les prévisions et réalisations de tirages.

Tableau n°4 : Prévisions et réalisations de tirage par secteur d'activité en 2014

En FCFA

Secteurs	Prévisions	Réalisations	Taux d'exécution %
Primaire	92 107 000 000	98 604 116 410	107,05
Secondaire	67 141 000 000	22 626 331 134	33,70
Tertiaire	112 413 000 000	104 346 302 189	92,82
Quatenaire	86 239 000 000	129 845 826 135	150,57
Total	357 900 000 000	355 422 575 868	99,31

Les investissements financés sur ressources externes sont exécutés à un montant inférieur à celui des prévisions de tirage.

Selon la nature des financements, les ressources externes se répartissent en emprunts pour 175,52 milliards de FCFA, soit 49,38 % et en subventions pour 179,9 milliards de FCFA, soit 50,62 %.

1.1.2.3. Récapitulation générale des dépenses en capital

Les dépenses d'investissement, toutes sources confondues, s'élèvent à 925,54 milliards de FCFA. Les investissements sur ressources externes, d'un montant de 355,42 milliards de FCFA sont exécutés à un taux de 99,31 %. Les investissements exécutés par l'Etat sur ressources internes sont réalisés à un taux de 98,67 %. Les investissements d'autres organismes sur subvention de l'Etat atteignent un taux de 92,22 %.

Les investissements financés par les partenaires extérieurs représentent 38,40 % des dépenses effectives. L'Etat a financé 61,60 % du total des investissements dont 17,47 % pour ses investissements propres et 44,13 % de subventions à d'autres organismes.

1.2. Opérations des comptes spéciaux du Trésor

En 2014, les catégories des comptes spéciaux du Trésor (CST) qui ont fonctionné sont les comptes d'affectation spéciale, les comptes de commerce, les comptes de prêts et les comptes d'avances.

La loi n° 2013-07 du 18 décembre 2013 portant loi de finances initiale pour 2014 a arrêté les prévisions de recettes et de dépenses des comptes spéciaux du Trésor à 85,61 milliards de FCFA dont 6 milliards de FCFA pour la subvention du budget général.

La seconde loi de finances rectificative a porté ce montant à 93,59 milliards de FCFA, soit une hausse de 7,98 milliards de FCFA en valeur absolue et 9,32 % en valeur relative.

Prévues à hauteur de 93,59 milliards de FCFA, les recettes ont été exécutées à 73,63 milliards de FCFA, soit un taux d'exécution de 78,68 %, dégageant ainsi une moins-value de 19,96 milliards de FCFA.

Les charges des CST ont été prévues à 93,59 milliards de FCFA. Elles ont été exécutées à hauteur de 91,60 milliards de FCFA, soit un taux d'exécution de 97,87 %.

Les comptes d'affectation spéciale enregistrent les taux d'exécution les plus élevés avec 99,16 %. Ils sont suivis des comptes de prêts et des comptes de commerce avec des taux respectifs de 95,11 % et 6,67 %. Par ordre d'importance, les dépenses effectives des CST se répartissent entre les comptes d'affectation spéciale pour 83,16 %, les comptes de prêts pour 16,83 % et les comptes de commerce pour 0,01 %.

Les comptes d'avances n'ont enregistré aucune dépense.

A l'exécution, les CST ont dégagé un solde débiteur de 17,59 milliards de FCFA résultant des recettes d'un montant de 73,63 milliards de FCFA et des dépenses qui s'élèvent à 91,22 milliards de FCFA.

La situation d'exécution des CST est retracée au tableau n° 5 suivant :

Tableau n°5: Situation d'exécution des comptes spéciaux du Trésor en 2014

En milliards de FCFA

Catégories de comptes	Recettes	Dépenses	Solde
Comptes d'affectation spéciale	65,57	75,86	-10,29
Comptes de commerce	0,002	0,01	-0,008
Comptes de prêts	8,06	15,35	-7,29
Comptes d'avances	-	-	0
Total	73,63	91,22	-17,59

Le solde global d'exécution des CST de - 17,59 milliards de FCFA résulte des soldes débiteurs des comptes d'affectation spéciale pour 10,29 milliards, des comptes de prêts pour 7,28 milliards de FCFA et des comptes de commerce pour 0,01 milliard de FCFA.

1.3. Gestion des opérations de trésorerie

Le Projet de loi de Règlement dispose en son article 12 que « les pertes et profits résultant de la gestion des opérations de Trésorerie au 31 décembre 2014 sont arrêtés à zéro (0) FCFA. Or, l'examen de la balance générale des comptes consolidés du CGAF a permis de constater l'enregistrement en débit de « Commissions/Remb-Banques intermédiaires » pour 1 199 058 068 FCFA et de « Divers frais et accessempr. » pour 1 151 045 584 FCFA qui auraient dû être considérés comme des pertes résultant de la gestion des opérations de Trésorerie.

Par ailleurs, ont été directement imputés au budget général, en recettes budgétaires, les intérêts de placement (compte 91 734 03) pour 703 306 618 FCFA et les commissions BCEAO (compte 91 734 04) pour 166 601 923 611 FCFA alors qu'ils devraient être considérés comme des profits résultant de la gestion des opérations de Trésorerie.

Pour la Cour, il y a lieu surtout de relever que la non prise en compte du montant des pertes et profits résultant de la gestion des opérations de trésorerie dans la détermination du résultat, au sens de la loi de règlement, est toute récente. Elle date de la loi n° 2014-25 du 1er juillet 2014 portant loi de règlement du Budget de la gestion 2012.

La Cour recommande au Ministère de l'Economie, des Finances et du Plan d'imputer respectivement aux pertes et profits résultant de la gestion des opérations de Trésorerie, les « Commissions/Rem-Banques intermédiaires » pour 1 199 058 068 FCFA, les intérêts de placement (compte 91 734 03) pour 703 306 618 FCFA et les commissions BCEAO (compte 91 734 04) pour 166 601 923 611 FCFA.

Les observations relatives, d'une part, à la non prise en compte du solde débiteur du FNR dans le montant des soldes à transférer au compte permanent des découverts du Trésor et, d'autre part, aux pertes et profits résultant de la gestion des opérations de trésorerie, amènent la Cour à émettre une réserve sur le compte de résultat de l'année figurant au projet de loi de règlement pour 2014.

II. GESTION DES AUTORISATIONS BUDGETAIRES

2.1. Gestion du budget général

L'examen de la gestion du budget général porte sur la régularité de la gestion des crédits relatifs aux dépenses ordinaires et aux dépenses d'investissement.

2.1.1. Gestion des crédits relatifs aux dépenses ordinaires

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

L'analyse porte aussi bien sur les modifications des crédits que sur leur utilisation.

2.1.1.1. Modifications des crédits en cours de gestion

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

Les modifications du montant des crédits ont été apportées par les lois de finances rectificatives et par voie réglementaire.

Le tableau n°6 suivant récapitule les modifications de crédits apportées par les deux lois de finances rectificatives.

Tableau n°6 : Récapitulatif des modifications de crédits*En milliards FCFA*

	Crédits initiaux	LFR1	LFR2
Dettes publiques	523,41 milliards	522,65 milliards	522,65 milliards*
Personnel	491,60	485,50	483,50
Fonctionnement	379,73	351,78	335,87
Autres transferts	309,67	307,42	353,04

* La LFR2 n'a pas modifié ce montant qui se répartit entre la dette publique extérieure pour 160,98 milliards de FCFA et la dette publique intérieure pour 361,67 milliards de FCFA.

Les modifications réglementaires ont porté sur des ouvertures de crédits supplémentaires d'un montant de 380 000 0000 FCFA affectés aux dépenses ordinaires. Ce montant a été ouvert par l'arrêté n°11735 du 23 juillet 2014 au profit de la section 31 du titre 3 pour prendre en compte les ressources issues de la contribution reçue des Emirats Arabes Unis au titre de l'organisation du XVe sommet de la Francophonie.

Selon la répartition, les augmentations et diminutions de crédits concernent aussi bien les Pouvoirs publics que les ministères. Leur montant total crédits s'équilibre à 51,95 milliards de FCFA.

Par titre, les augmentations s'élèvent à 2,38 milliards de FCFA pour le titre 2, à 23,29 milliards de FCFA pour le titre 3 et à 26,28 milliards de FCFA pour le titre 4.

Quant aux diminutions, elles sont de 2,38 milliards de FCA pour le titre 2, de 42,24 milliards de FCFA pour le titre 3 et 7,33 milliards de FCFA pour le titre 4.

2.1.1.2. Utilisation des crédits des dépenses ordinaires

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

Le montant des dépassements de crédits s'élève à 45,64 milliards de FCFA et celui des crédits non utilisés à 59,07 milliards de FCFA.

a) Dépassements de crédits

Les dépassements des crédits ont été notés à l'intérieur des sections et pour certains titres. Pour des crédits de la gestion de 488,62 milliards de FCFA alloués à ces titres, les dépenses réalisées se sont élevées à 534,26 milliards de FCFA.

Les dépassements sur crédits évaluatifs s'élèvent à 38,43 milliards de FCFA et ceux portant sur les crédits limitatifs sont de 7,21 milliards de FCFA. Leurs parts respectives dans le total des dépassements sont de 84,20 % et 15,80 %. Les dépassements sur crédits évaluatifs ne concernent que les dépenses de personnel pour un montant total de 38,43 milliards de FCFA.

Les dépassements les plus significatifs concernent le ministère de l'Education nationale avec 16,30 milliards de FCFA, soit 42,40 % du total. Il est suivi du ministère des Forces armées avec 9,66 milliards de FCFA, soit 25,15 %.

Ces dépassements sur crédits limitatifs sont irréguliers puisque selon les dispositions de l'alinéa 2 de l'article 12 de la LOLF n° 2001-09 du 15 octobre 2001 modifiée qui prévoient que « sauf dispositions spéciales prévoyant un engagement par anticipation sur les crédits de l'année suivante, les dépenses sur crédits limitatifs ne peuvent être engagées et ordonnancées que dans la limite des crédits ouverts ».

En conséquence, la Cour demande au MEFP de mettre un terme aux dépassements sur crédits limitatifs.

b) Crédits non consommés

Les crédits non consommés relatifs aux dépenses ordinaires s'élèvent à 59,07 milliards de FCFA. Il s'agit de crédits ouverts et non utilisés à la clôture de la gestion 2014.

Selon la nature, les crédits non consommés concernent la dette publique pour 2,29 milliards de FCFA, les dépenses de personnel pour 44,89 milliards de FCFA, les dépenses de fonctionnement pour 8,69 milliards de FCFA et les autres transferts courants pour 3,21 milliards de FCFA, représentant respectivement 3,88 %, 75,99 %, 14,70 % et 5,43 % du total.

Le montant des crédits non consommés des pouvoirs publics s'élève à 1,20 milliard de FCFA, soit 2,03 % du total des crédits non consommés de la gestion. Les crédits non consommés des moyens des services s'élèvent à 55,57 milliards de FCFA et sont répartis entre les ministères et les dépenses communes. Les crédits non consommés des ministères s'élèvent à 18,40 milliards de FCFA, soit 13,15 % du total de ces crédits.

En définitive, des crédits complémentaires d'un montant total de 50 073 156 374 FCFA sont ouverts pour couvrir les dépassements constatés. Quant aux crédits non consommés du budget général et non reportés d'un montant total de 45 636 524 551 FCFA, ils sont annulés au titre de la gestion 2015

2.1.2. Gestion des crédits d'investissements

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

2.1.2.1. Gestion des crédits d'investissement sur ressources internes

L'analyse de la gestion des crédits d'investissement sur ressources internes porte sur les modifications apportées aux crédits et l'utilisation de ces derniers.

a) Modifications des crédits en cours de gestion

Les modifications des crédits relatifs aux dépenses d'investissement ont porté sur leur montant et sur leur répartition.

- **Modification du montant des crédits de paiement**

Le montant des crédits de paiement pour la gestion 2014 a été modifié par la LFR1 et la LFR2, par des ouvertures et annulations de crédits ainsi que par des reports de crédits disponibles en fin 2013. Ces modifications ont été opérées par voie législative et par les ouvertures et annulations de crédits.

Arrêtés initialement à 577 milliards de FCFA, les crédits de paiement ont été réévalués à 575,09 milliards de FCFA, soit une diminution de 1,91 milliard de FCFA. Les crédits relatifs aux dépenses d'investissement exécutées par l'Etat sont passés de 207,08 à 180,47 milliards de FCFA, soit une baisse de 26,61 milliards de FCFA. Quant aux autorisations relatives aux transferts en capital, elles ont augmenté de 24,61 milliards de FCFA, passant de 369,92 à 394,53 milliards de FCFA.

La LFR2 a porté les crédits de paiement à 577,90 milliards de FCFA, soit une hausse de 1,81 milliard de FCFA. Les crédits relatifs aux dépenses d'investissement exécutés par l'Etat sont passés de 180,47 à 143,90 milliards de FCFA, soit une baisse de 36,57 milliards de FCFA. Les prévisions de dépenses de transferts en capital enregistrent une hausse de 39,47 milliards de FCFA, passant de 394,53 à 434 milliards de FCFA.

Concernant les modifications par ouvertures de crédits, elles ont été effectuées pour un montant global de 275 817 130 FCFA par l'arrêté n°11735 du 23 juillet 2014 portant constatation et affectation des ressources issues de la contribution reçue des Emirats Arabes Unis au titre de l'organisation du XVe sommet de la francophonie. Ces ouvertures ont bénéficié à la section 53, titre 6.

Celles par annulations s'élèvent à 655 817 130 FCFA selon l'arrêté n°11736 du 23 juillet 2014 portant annulation de l'arrêté n°11568 /MEFP/DGF/DB/DB3 du 14 juillet 2014, affectant les ressources issues de la contribution reçue des Emirats Arabes Unis au titre de l'organisation du XVe sommet de la Francophonie. Ces annulations ont concerné la section 53, titre 6.

- **Modification de la répartition des crédits de paiement**

En 2014, des transferts et des virements de crédits opérés par arrêté ou par décret, ont modifié la répartition des crédits de paiement. Sur la base du pointage des actes produits à la Cour, les modifications des crédits effectuées par augmentations et diminutions s'équilibrent à 105 322 753 373 FCFA.

- b) **Utilisation des crédits**

La revue de l'utilisation des crédits de paiement a révélé des dépassements et des crédits non consommés.

Les dépassements de crédits sur les dépenses d'investissement sur ressources internes ont été de l'ordre de 15 797 916 563 FCFA et concernent uniquement les dépenses exécutées par l'Etat.

Pour un total de crédits non consommés de 52,44 milliards de FCFA sur les dépenses d'investissement sur ressources internes, 17,98 milliards de FCFA concernent le titre 5 et 34,46 milliards de FCFA le titre 6, soit des parts respectives de 34,29 % et 65,71 %.

Par ailleurs, la Cour a relevé que le PLR a inscrit un montant de 329 377 461 FCFA aux crédits ouverts à la section 80 titre 5, alors qu'elle n'a pas reçu d'actes modificatifs y relatifs. Par conséquent, ce montant devrait être égal à la LFR2 (349 540 815) et aux crédits ouverts au CGAF, soit un écart de 20 163 354 FCFA.

Selon le MEFP, les crédits ouverts au titre 5 de la section 80 dans la LFR 2 ont été arrêtés à 16 796 000 000 FCFA. Il précise, en outre, qu'aucune différence n'a été relevée car le montant qui figure dans le PLR est identique à celui du CGAF.

La Cour souligne que les ouvertures de crédits de 16796000000 FCFA concernent le titre 5 de la section 82 et non pas celui de la section 80. Sur ce point, l'écart de 20 163 354 FCFA subsiste dans les documents précités notamment la LFR 2, la page 68 du CGAF et la page 48 du PLR. Ce montant doit en conséquence être pris en considération dans le total des crédits du Titre 5 à annuler.

La Cour recommande au MEFP de prendre en compte dans le montant total des crédits à annuler, l'écart de 20 163 354 FCFA qui a été constaté dans les prévisions du titre 5 de la section 80.

2.1.2.2. Gestion des crédits d'investissement sur ressources externes

Prévues par les lois de finances, les dépenses d'investissement sur ressources externes sont des dépenses pour lesquelles le Trésor public n'est pas le comptable assignataire. Pour des prévisions de 357,90 milliards de FCFA, ces dépenses ont été exécutées à hauteur de 355,42 milliards de FCFA, soit un taux de 99,31 %.

Concernant les modifications des crédits en cours de gestion, il y a lieu de relever que les prévisions initiales des financements acquis d'un montant de 4430,97 milliards de FCFA, ont été portées à la hausse à 4434,19 milliards de FCFA par la LFR1.

S'agissant des prévisions de tirage, elles sont prévues par la LFI à 365 milliards de FCFA. Elles ont été rectifiées à la baisse par la LFR1 à 357,90 milliards de FCFA, soit une diminution de 7,1 milliards de FCFA. Cette baisse concerne aussi bien les emprunts (6,80 milliards) que les subventions (0,30 milliard).

En ce qui concerne leur utilisation, il faut noter que pour des prévisions de tirage sur ressources externes de 177,20 milliards de FCFA en emprunts et 180,70 milliards de FCFA en subventions, les dépenses d'investissement sur ressources externes ont été ordonnancées respectivement à hauteur de 175,52 milliards de FCFA et 179,90 milliards de FCFA. Les taux d'absorption sont donc de 99,05 % pour les emprunts et 99,55% pour les subventions.

2.2. Gestion des comptes spéciaux du Trésor

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

La modification des crédits applicables aux CST peut concerner leur montant ou leur répartition.

S'agissant des montants, le total des crédits applicables aux CST a été majoré de 140 000 000 FCFA en raison de l'augmentation du même montant des crédits du compte d'affectation spéciale « frais de contrôle des entreprises publiques » dont les crédits ouverts étaient de 350 000 000 FCFA.

Les modifications dans la répartition des crédits des CST ont affecté le compte spécial « CEPIA ». Les crédits alloués à ce compte ont fait l'objet d'un virement interne pour un montant de 71 500 000 de FCFA suivant l'arrêté n°14115 du 09 septembre 2014.

L'exécution des opérations des comptes spéciaux du Trésor est uniquement marquée par des crédits non consommés d'un montant total de 2,38 milliards de FCFA. Les

parts de crédits non consommés sont de 26,89% pour les comptes d'affectation spéciale et 5,80 pour les comptes de commerce. La part la plus élevée revient aux comptes de prêts avec un taux de 33,66% des crédits non consommés des CST.

2.2.1. Reports des soldes des comptes spéciaux du Trésor

Au regard des dispositions de l'article 9 de la loi n° 2013-07 du 18 décembre 2013 portant loi de finances pour 2014, seul le solde créditeur du compte d'affectation spéciale du FNR doit être reporté.

2.2.1.1. Différence de soldes entre CGAF 2013 et entrées CGAF 2014

La Cour a constaté des différences de reports entre la balance de sortie du CGAF 2013 et la balance d'entrée du CGAF 2014. Ces différences sont présentées au tableau n° 8 qui suit.

Tableau n°8 : Différences entre balance de sortie CGAF 2013 et balance d'entrée CGAF 2014 des CST

En FCFA

Comptes spéciaux du Trésor	Balance de sortie CGAF 2013 (1)	Balance d'entrée CGAF 2014 (2)	Ecarts
			= (1) – (2)
Fonds national de retraite	29 497 199 160	41 011 574 723	-11 514 375 563
Opérations des armées à caractères ind/com	54 687 189	75 213 669	-20 526 480
Prêts aux particuliers	8 211 549 163	8 844 544 239	-632 995 076
Avances aux collectivités locales	-2 447 527 155	-2 667 527 155	220 000 000
Avances à 1 an à divers organismes	-1 594 621 499	-1 001 436 771	-593 184 728
Garanties et avals	0	-1 686 625 220	1 686 625 220

2.2.1.2. Report de soldes sur la gestion 2014

Le montant global des reports de la gestion 2013 sur la gestion 2014 s'élève à 41,72 milliards FCFA. La situation des reports de solde des CST figure au tableau n° 9 suivant.

Tableau n°9 : Report des soldes des CST de 2014 sur 2015*En milliards de FCFA*

Catégorie des CST	Solde d'entrée au 01/01/2014	Recettes	Dépenses	Solde de la gestion	Solde au 31/12/2014	Solde à reporter
Compte d'affectation spéciale (FNR)	41 011 574 723	64 239 669 915	74 671 673 001	-10 432 003 086	30 579 571 637	41 011 574 723
compte de commerce	75 213 669	2 251 925	12 102 434	-9 850 509	65 363 160	65 363 160
compte de prêt	6 144 544 239	8 059 236 824	15 344 779 630	-7 285 542 806	-1 140 998 567	-1 140 998 567
compte d'avance	-3 818 963 926	-	-	0	-3 818 963 926	-3 818 963 926
Garanties et avals	-1 686 625 220	-	-	0	-1 686 625 220	-1 686 625 220
Total	41 725 743 485	72 301 158 664	90 028 555 065	-17 727 396 401	23 998 347 084	34 430 350 170

Avec un report de solde de 41,72 milliards de FCFA de la gestion 2013, le solde au 31 décembre 2014 des comptes spéciaux du Trésor s'élève à 23,99 milliards de FCFA.

Compte tenu du report du solde créditeur du FNR comme prévu à l'article 9 de la LFI, le montant à reporter sur la gestion 2015 s'élève à 34,43 milliards de FCFA.

2.2.2. Non fixation du découvert des comptes de commerce

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

Cependant, la Cour constate que, comme pour les gestions précédentes, ce découvert n'est pas fixé en 2014 dans les lois de finances. Seuls des plafonds de crédits des comptes de commerce ont été fixés alors que les prévisions de dépenses les concernant ont un caractère évaluatif.

CHAPITRE II

DECLARATION GENERALE DE CONFORMITE

I. GENERALITES SUR DE LA DECLARATION DE CONFORMITE

La présente déclaration générale de conformité est établie en application des articles :

- 68 de la Constitution du 22 janvier 2001 modifiée ;
- 37 de la loi organique n° 2001-09 du 15 octobre 2001 modifiée par la loi organique n° 2007-29 du 10 décembre 2007,2 ;
- 26 de la loi organique n° 2012-23 du 27 décembre 2012 abrogeant et remplaçant la loi organique n° 99-70 du 17 février 1999 sur la Cour des comptes ;
- 39 du décret n° 2013-1449 du 13 novembre 2013 fixant les modalités d'application de la loi organique n° 2012-23 du 27 décembre 2012 abrogeant et remplaçant la loi organique n° 99-70 du 17 février 1999 sur la Cour des comptes ;
- 188 du décret n° 2011-1880 du 24 novembre 2011 portant règlement général sur la comptabilité publique.

Elle est assujettie à la production, dans les conditions prévues par la réglementation, des comptes individuels de gestion des comptables principaux de l'Etat et de la comptabilité du ministre chargé des finances, ordonnateur unique du budget.

Sa finalité est de constater la concordance entre les montants inscrits dans les comptes des comptables principaux de l'Etat et la comptabilité de l'ordonnateur. En cas de discordances, celles-ci doivent être expliquées par les services compétents du ministère de l'Economie des Finances et du Plan (MEFP).

II. OBSERVATIONS SUR LES COMPTES DE LA GESTION 2014

2.1. Observations sur la forme

La Cour a relevé que, pour la première fois, le Compte administratif du ministre chargé des Finances a été produit conformément aux dispositions de l'article 37 de la directive n° 05/CM/UEMOA du 19 décembre 1997 relative aux lois de finances. Ce document lui est parvenu suivant courrier n°0000184/MEFP/DGF/DB1 du 22 janvier 2016.

S'agissant des comptes individuels des comptables principaux de l'Etat, il a été relevé que toutes les balances, reçues au greffe de la Chambre le 18 février 2016, ont été signées.

2.2. Observations sur le fond

Au soutien de la déclaration qu'elle doit faire la cour a procédé aux rapprochements suivants :

- rapprochement entre la balance générale de sortie des comptes consolidés à la clôture de l'année 2013 et la balance générale d'entrée des comptes consolidés à l'ouverture de l'année 2014 du Compte général de l'Administration des Finances ;
- rapprochement entre les comptes individuels des comptables principaux de l'Etat et la balance générale des comptes consolidés du Compte général de l'Administration des Finances à la clôture ;
- rapprochement entre la balance générale des comptes consolidés et le Compte administratif de l'ordonnateur.

Au sortir de ces diligences, la Cour a fait la déclaration suivante :

1. La Balance générale de sortie de 2013 du CGAF n'a pas été exactement reprise en balance d'entrée de 2014. L'écart constaté en débit et crédit entre la gestion 2013 et celle de 2014 est de 15 852 911 367 francs CFA ;
2. Le Compte général de l'Administration des Finances pour la gestion 2014 (balance consolidée après apurement) est en accord, 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 CGAF, qui s'élèvent respectivement à 2 148 550 270 134 FCFA et 2 251 734 700 440 FCFA, sont conformes aux résultats des comptes de gestion ;
 - les opérations constatées aux comptes spéciaux du Trésor, qui atteignent la somme de 71 899 182 899 FCFA en recettes et de 90 982 726 226 FCFA en dépenses sont d'égal montant dans les comptes de gestion et le CGAF.
3. Le Compte administratif pour la gestion 2014 est en accord, tant pour les opérations du budget général de l'Etat que pour celles des comptes spéciaux du Trésor, avec le Compte général de l'Administration des Finances pour la même gestion ;
 - En ce qui concerne le budget général, les recettes et les dépenses comprises dans le Compte administratif et les développements du CGAF qui s'élèvent respectivement à **2 503 972 846 002** FCFA et 2 251 735 000 000 FCFA, sont conformes ;
 - Les opérations constatées aux comptes spéciaux du Trésor, qui atteignent la somme de 73 628 514 553 FCFA en recettes et de 91 217 542 766 FCFA en dépenses sont d'égal montant pour les comptes de gestion et le CGAF.
4. Réserve est faite sur les soldes des comptes mentionnés aux articles 9,10, 11 et 12 du projet de loi de règlement dont le transfert au compte permanent des découverts du Trésor est proposé à l'article 13 dudit projet de loi.

TITRE II

CONTROLE DES SERVICES DE L'ETAT, DES ENTREPRISES ET DES ORGANISMES PUBLICS

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

Le présent titre II expose en huit chapitres les activités de la Cour portant sur :

- le suivi des recommandations pour les missions exécutées sur la période 2009-2012 ;
- le Fonds national de Retraite ;
- l'Agence de Développement de l'Informatique de l'Etat
- l'Agence nationale de la Recherche scientifique appliquée ;
- le Conseil national de Lutte contre le SIDA ;
- le Plan ORSEC ;
- la mission conjointe d'audit des délais applicables aux procédures de passation et d'exécution des marchés publics ;
- la situation du contrôle du Fonds national de Promotion de l'Entrepreneuriat féminin.

CHAPITRE PREMIER

CONTROLE DU SUIVI DES RECOMMANDATIONS DE LA COUR

INTRODUCTION

Le suivi des recommandations constitue une activité porteuse de valeur ajoutée pour toute institution de contrôle, car il renforce l'incidence de ses contrôles et pose les jalons d'une amélioration de la qualité de ses rapports de contrôle pour l'avenir. Le suivi est également une composante indispensable du processus de reddition des comptes d'autant plus que la question de la mise en œuvre des recommandations a été toujours évoquée suite à la publication des rapports publics de la Cour.

Cet aspect du contrôle est explicitement prévu au rang des attributions de la Cour par la loi n° 2012-22 du 27 décembre 2012 portant Code de Transparence dans la Gestion des Finances publiques qui, en son point 6.7, dispose : « un suivi des recommandations de la Cour des comptes doit être organisé et les résultats de ce suivi régulièrement portés à la connaissance du public ».

Ce contrôle est aussi une exigence des normes internationales, comme celles de l'INTOSAI, lesquelles prévoient que les institutions supérieures de contrôle doivent mettre en place des procédures garantissant le contrôle du suivi des recommandations formulées, pour s'assurer que les organismes vérifiés mettent en œuvre ces recommandations. Les résultats des audits de suivi doivent être communiqués de manière appropriée, accompagnés, si possible, des conclusions et des incidences des mesures correctrices prises, le cas échéant, en vue d'informer les autorités publiques en retour.

Dans son rapport public annuel de 2005, la Cour avait procédé à une analyse des suites de ses recommandations. Cette analyse concernait uniquement les recommandations adressées aux entreprises publiques que la Cour avait contrôlées de 2000 à 2004 et ayant fait l'objet d'une publication dans les précédents rapports publics.

L'exercice pour le présent rapport public 2015 a été plus formaliste dans la démarche. La Cour a choisi d'effectuer, sur la base d'un échantillon de neuf entités concernées par une vérification entre 2009 et 2012, un audit de suivi des recommandations formulées à l'occasion de ses contrôles. L'objectif de cet audit est de s'assurer que les entités auditées ont résolu de façon adéquate les lacunes, dysfonctionnements, manquements et irrégularités relevés lors des contrôles.

Ce processus a été mené selon une démarche articulée autour de trois étapes :

- Dès décembre 2014, la Cour a demandé à dix-sept (17) entreprises publiques contrôlées sur la période 2009-2012, de faire la situation d'exécution des recommandations ou directives formulées suite des contrôles qui les ont concerné.

- Ensuite, la Cour a fait la revue des réponses fournies par ces entités et les documents y annexés pour faire l'état de la mise en œuvre des mesures prises en réponse à ses recommandations et corroborer les informations produites.
- Enfin, des contrôles sur pièces et sur place ont été effectués afin de confirmer les réponses et la réalité des mesures correctives avancées par les entités de l'échantillon.

Conformément aux normes professionnelles, la Cour a porté une appréciation sur les mesures prises par les entités choisies au regard des recommandations formulées.

Le contrôle de l'état de la mise en œuvre des recommandations a porté sur neuf (09) entités sur l'échantillon des dix-sept (17) contrôlées de 2009 à 2012. Parmi ces neuf entités, sept ont reçu des directives présidentielles pour la mise en œuvre des recommandations.

Les neuf entités retenues sont les suivantes :

- Centre hospitalier El hadji Ahmadou Sakhir Ndièguène (CHSRAN) ;
- Société Sénégalaise de Presse et de Publication (SSPP « le Soleil ») ;
- Port autonome de Dakar (PAD) ;
- Société d'Aménagement et de Promotion des Côtes et Zones Touristiques du Sénégal (SAPCO) ;
- Programme National de Lutte contre le Paludisme (PNLP) ;
- Société Africaine de Raffinage (SAR) ;
- Centre des œuvres universitaires de Dakar (COUD) ;
- Société des Infrastructures et des Réparations navales (SIRN) ;
- Autorité de Régulation des Postes et Télécommunications (ARTP).

Quatre situations ont été répertoriées pour évaluer la mise en œuvre des recommandations:

- « Effectivement mise en œuvre » (EMO) lorsque l'entité a pris toutes les mesures correctrices relevant de sa compétence et qu'aucun problème important ne restait à résoudre ;
- « En cours de mise en œuvre » (ENMO) si l'entité a pris bonne note de la recommandation et des initiatives pour sa mise en œuvre ;
- « Non mise en œuvre » (NMO) lorsqu'aucune initiative n'est prise pour appliquer la recommandation ;
- « Sans objet » (SO) lorsque la recommandation est devenue non pertinente ou impossible à vérifier.

Il a été retenu que, si certains aspects de la recommandation n'ont pas été exécutés, la Cour a décidé de la répertorier dans la catégorie « en cours de mise en œuvre ».

Pour les neuf entités auditées, la Cour a formulé deux-cent quinze (215) recommandations sur lesquelles 121 ont été effectivement mises en œuvre, soit 56,27% et 41 sont en cours de mise en œuvre, soit 19,07%. Ainsi, le taux de mise en

œuvre effective et partielle des recommandations est de 75,34% pour les neuf entités de l'échantillon. Par contre, le taux de non mise en œuvre des recommandations est de 16,74%, soit 36 recommandations ou directives non appliquées.

Les recommandations ou directives devenues sans objet représentent environ 8%. Cette situation s'explique notamment par des modifications de cadre juridique, comme à la SAR devenue à la suite du contrôle une société anonyme à participation publique minoritaire, ou par des changements organisationnels, à l'image de la SAPCO, où les recommandations formulées par la Cour relatives à la gestion du restaurant Teral Gan sont devenues sans objet du fait de sa suppression.

Une analyse au cas par cas montre des disparités dans l'état de la mise en œuvre, comme le montre le tableau n° 10 ci-après :

Tableau n°10 : Situation de la mise en œuvre des recommandations par entité

Entité		Total Recom	EMO	ENCMO	NMO	Sans objet
SAPCO	Nombre	25	10	9	3	3
	%ge	100,0	40,0	36,0	12,0	12,0
PAD	Nombre	69	41	10	13	5
	%ge	100,0	59,4	14,5	18,8	7,2
SIRN	Nombre	16	12	4	0	0
	%ge	100,0	75,0	25,0	0,0	0,0
CHRASN	Nombre	24	15	1	7	1
	%ge	100,0	62,5	4,2	29,1	4,2
SAR	Nombre	17	10	1	0	6
	%ge	100,0	58,8	5,9	0,0	35,3
PNLP	Nombre	19	17	2	0	0
	%ge	100,0	89,5	10,5	0,0	0,0
ARTP	Nombre	11	5	2	4	0
	%ge	100,0	45,5	18,2	36,4	0,0
SSPP Soleil	Nombre	13	4	5	3	1
	%ge	100	30,8	38,5	23,0	7,7
COUD	Nombre	21	7	7	6	1
	%ge	100,0	33,3	33,3	28,6	7,0

Il ressort du tableau ci-dessus, les constats suivants :

- la SIRN, le PNLN et le CHRASN ont les scores les plus élevés en termes de mise en œuvre. Toutes les directives ou recommandations qui leur ont été adressées sont soit mises en œuvre, soit en cours de mise en œuvre ;
- l'ARTP et le COUD ont les taux de non mise en œuvre les plus élevés, soit respectivement et 36,4% et 28,6% ;
- la SAR et la SAPCO ont les taux de recommandations sans objet les plus importants, soit respectivement 35,3% et 12 %.

CHAPITRE 2

FONDS NATIONAL DE RETRAITE (F.N.R)

INTRODUCTION

Le Fonds national de Retraite (FNR) est régi par la loi n°2002-08 du 22 février 2002 abrogeant et remplaçant certaines dispositions de la loi n° 81-52 du 10 juillet 1981 et portant Code des pensions civiles et militaires de retraite. Les bénéficiaires du FNR sont les fonctionnaires civils et militaires ainsi que leurs veuves et orphelins.

Le FNR est administré par la Direction de la Solde, des Pensions et Rentes Viagères (DSPRV), du Ministère de l'Économie, des Finances et du Plan.

Durant la période 2009 à 2012 sous revue, les fonctions de directeur de la Solde, des Pensions et des Rentes viagères ont été respectivement assurées par **M. Sala DIAGNE** et **M. Bayal NIANG**. La fonction de Chef de Division des Pensions et Rentes viagères a été assurée par **M. Alassane NDIAYE**.

Le contrôle du FNR a donné lieu à des constatations et recommandations relatives aux secteurs d'examen sur la gouvernance du service et du système et la viabilité de ce dernier.

I. GOUVERNANCE DU SERVICE ET DU SYSTEME

L'analyse de la gouvernance du système du FNR a permis de déceler des défaillances dans la gestion du service, la gestion financière et comptable du système, la procédure de prise en charge et de liquidation des pensions, le système de traitement informatique et la gestion des relations avec les parties prenantes du système.

1.1. Gestion du service

La gouvernance de la Division souffre de plusieurs manquements tenant à des déficiences du système de contrôle interne, problèmes liés au transfert des fonds du FNR à la CDC, procédures de prise en charge et de liquidation des pensions

L'évaluation du système de contrôle interne a révélé des lacunes caractérisées par un environnement de contrôle sans définition claire des rôles et responsabilités des personnes, une absence d'organigramme, une évaluation quasi inexistante des risques, l'existence de cumul de fonctions incompatibles ainsi que des atteintes au principe de contrôle réciproque des tâches.

S'agissant du transfert des réserves du FNR à la Caisse des dépôts et Consignations, obligation fixée par les termes du décret n°2007-1517 du 13 décembre 2007 relatif aux ressources de la Caisse des Dépôts et Consignations (CDC) en son article premier, son effectivité n'est toujours pas réalisée malgré la mise sur pied d'un projet de convention entre la CDC et la DSPRV.

Pour sa part, le Directeur de la Solde, des Pensions et des Rentes Viagères estime que le FNR ne dispose pas de réserves à transférer, alors que la Cour relève que les données fournies par le MEFP dans le cadre des lois de règlement indiquent des soldes excédentaires en 2009 et 2010 pour des montants respectifs de 2 853 417 960 F CFA et 179 707 949 F CFA.

Les procédures de prise en charge et de liquidation des pensions pâtit de la longueur et de la complexité du processus de traitement des dossiers. Ce problème concerne surtout les dossiers de demandes de réversion. Cette lenteur installe le demandeur dans une précarité du fait de l'absence de revenu durant toute la période de traitement.

En outre, la Cour a relevé des actes de radiation qui sont pris tardivement. De l'avis des bénéficiaires du système, il y a une grande lenteur dans la procédure d'établissement des actes de radiation fournis par la Direction de la Fonction Publique.

Pour contourner ces lenteurs, la Direction fait part de l'élaboration d'un nouveau logiciel de gestion des pensions ainsi que la création d'un comité ad hoc et d'un guichet unique est également envisagée pour accélérer la résorption des retards constatés. Toutefois, ce palliatif ne concerne qu'une partie des bénéficiaires du système. La catégorie des bénéficiaires la plus vulnérable, celle des veuves et orphelins, n'est pas concernée.

Par ailleurs, les conditions de liquidation des pensions militaires sont marquées par le double rôle de l'Intendant au niveau de la commission de réforme chargée d'apprécier les droits à pension de réforme desdits personnels qui peut poser un problème de neutralité entre les intérêts du demandeur (militaire appartenant à son corps) et ceux de l'Etat à qui incombe le dédommagement. En effet, dans cette commission de réforme, l'Intendant représente les intérêts aussi bien du gouvernement que ceux des militaires. Il s'y ajoute que cette Commission est composée entièrement de militaires qui décident des taux à appliquer. Aucun membre de la DPRV n'y siège. En conséquence, la Division ne dispose d'aucun moyen pour apprécier et vérifier le choix des taux arrêtés.

1.2. Gestion financière et comptable du système

²La gestion financière et comptable du système est marquée par des irrégularités dans le traitement des bons de pension et des discordances entre la comptabilité de la DSPRV et celle du Payeur général du Trésor. La situation financière du fonds reste très préoccupante du fait de la dégradation progressive du solde sur les dernières années.

Aux termes de l'instruction n°000001 du 31 décembre 2003 applicable aux postes comptables centralisateurs, après la prise en charge des bons de pension dans sa comptabilité, le PGT doit les adresser à la DSPRV afin qu'ils soient acheminés vers les services de Contrôle Régional des Finances (CRF) pour être distribués aux bénéficiaires. En méconnaissance de cette disposition, les bons de pension sont acheminés vers leur destination par les membres des associations de retraités donc en dehors du circuit administratif.

Par ailleurs, l'analyse des données fournies par la DSPRV et celles de la PGT à travers les lois de règlement du budget de l'Etat a permis de déceler des discordances entre la comptabilité de la DSPRV et celle de la PGT. Celles-ci consistent en des écarts pendant

la période sous revue, aussi bien au niveau des recettes qu'au niveau des dépenses, entre les données figurant dans les rapports d'activité et celles fournies par le MEFP dans le cadre de l'instruction du rapport sur l'exécution des lois de finances.

La revue des recettes et des dépenses du FNR a fait apparaître que celles-ci augmentent chaque année, entre 2009 et 2012. A l'exception de 2011, le solde est positif sur toute la période. Cependant, on note une tendance à la baisse du solde sur la période.

Le tableau n° 11 ci-dessous présente l'évolution des recettes et des dépenses du FNR pendant la période sous revue.

Tableau n°11 : Evolution des recettes, des dépenses et des soldes du FNR de 2009 à 2012

En milliards de FCFA

Eléments	2009	2010	2011	2012	Evolution	Evolution
					2011/2010 (%)	2012/2011 (%)
Recettes	53,32	56,6	58,48	65,47	3,32	11,95
Dépenses	49,78	54,08	59,19	63,9	9,45	7,96
Soldes	3,54	2,52	-0,71	1,57	-128,17	+321,13

Source : rapports d'activités 2009-2012

La Cour a relevé des manquements dans la gestion des recettes du FNR liés notamment à l'absence d'une politique de suivi du recouvrement des cotisations des fonctionnaires en détachement, le défaut de contrôle des versements des retenues collectées par les établissements publics au titre du FNR, à des problèmes relatifs à la validation de services précaires et à l'absence d'une politique de recouvrement des pensions virées post mortem auprès des banques.

Quant à la revue de la gestion des dépenses, elle a révélé des problèmes dans la gestion des dépenses du FNR relatifs à l'absence de maîtrise des effectifs et l'inexistence de fichier de remboursement.

1.3. Défaillances dans le système de traitement informatique

Le contrôle effectué par la Cour a permis de constater l'existence d'un certain nombre de problèmes dans la gestion informatique du système en raison de l'absence de contrôle de la fiabilité des données saisies. En effet, le contrôle effectué par la DTAI ne fait qu'un contrôle de cohérence et non un contrôle de régularité sur les données transmises par le bureau de coordination de la Division des pensions.

Il s'y ajoute que l'examen des fichiers Excel reçus de cette division a révélé des cas de cumul de reversion de pensions par des veuves sur toute la période sous revue. Aux termes de l'article 61 de la loi 2002-08 du 22 février 2002 abrogeant et remplaçant la loi n° 81-52 du 10 juillet 1981 portant Code des Pensions civiles et militaires de retraite, ces dernières « remariées perdent, si elles sont âgées de moins de 45 ans, le droit à

la jouissance des émoluments dont elles bénéficiaient antérieurement à leur nouvel état »

Ces cumuls de pension s'expliquent par les défaillances du logiciel CICS et la procédure manuelle de liquidation qui ne permettent pas de déceler ces doublons.

1.4. Gestion des relations avec les parties prenantes du système

La revue des relations du FNR a concerné les employeurs, les bénéficiaires du système et les services du Trésor.

Les relations avec les employeurs ont été appréhendées au travers de séances de travail dans certaines Universités. Elles constituent un échantillon assez représentatif d'établissements publics employant des fonctionnaires. Elles ont été marquées par le fait que la plupart d'entre elles cumulent des arriérés de cotisations dues aux organismes sociaux (FNR, IPRES, CSS). Toutefois, contrairement aux autorités des autres organismes sociaux (IPRES, CSS) qui ont élaboré des plans d'apurement, celles en charge du FNR n'ont posé aucun acte allant dans le sens de la résorption de ces arriérés de paiement.

S'agissant des bénéficiaires du système, les rencontres tenues avec les syndicats, les associations de retraités, les autorités des établissements publics, ont révélé un faible niveau de satisfaction des bénéficiaires du système dû en grande partie à la modicité des montants perçus. Les pensions des retraités ont connu de rares augmentations qui, du reste, ont porté sur de faibles montants.

Les usagers souffrent aussi de la centralisation du dépôt et des traitements à Dakar en raison de l'absence de déconcentration des services du FNR. Du fait de l'absence de bureaux dans les régions, certains usagers ne peuvent disposer d'aucune information sur les rejets de leurs dossiers.

Sur un autre plan, malgré le relèvement de la part de l'Etat de 20 à 23% et la baisse de celle des employés de 15 à 12%, ainsi que le régime dérogatoire accordé au personnel du cadre de l'enseignement avec intégration de l'indemnité spéciale d'enseignement et de l'indemnité différentielle dégressive dans la détermination de l'assiette de la pension, le système a généré des disparités entre les assiettes de liquidation.

Même si les services du Trésor jouent un rôle important dans le système, les relations avec la DSPRV pâtissent des insuffisances constatées sur les documents récapitulatifs mensuels des opérations au titre de salaires et de pensions. Ces documents émis par la DTAI sont plus complets que ceux envoyés par la DSPRV, comportent néanmoins quelques manquements relatifs au défaut d'authentification par la DSPRV, à l'absence de régularité dans sa transmission et au caractère erroné de certains comptes utilisés.

Pour pallier ces manquements, il a été créé un comité de validation des situations mensuelles du FNR qui sert, en outre, de cadre de concertation des différents services concernés par la gestion du FNR.

II. VIABILITE DU SYSTEME

Le contrôle de la viabilité du système a permis de constater un certain nombre de faiblesses liées à la baisse tendancielle du solde du compte FNR et à la problématique des effectifs.

2.1. Baisse tendancielle du solde du compte FNR

Les réformes paramétriques opérés en janvier 2002, l'élargissement de l'assiette et l'allongement de l'âge de la retraite ont, entres mesures, contribué à faire baisser la tendance à l'augmentation des charges du FNR. Cependant, compte tenu du statut du compte, aucune possibilité de fructifier ces excédents ne s'offre aux autorités en charge du système.

La tendance baissière du solde caractérisée par une augmentation plus rapide des dépenses sur les recettes se traduira, dans les prochaines années, si aucune mesure n'est prise, à un épuisement des réserves constituées au cours des années de grâce.

Même si le système de retraite par répartition a fait ses preuves en termes de solidarité, l'analyse des crises périodiques du FNR avec ses tendances déficitaires connues dans le passé montre que ce système commence à connaître des limites. Dès lors, il urge de mettre en place un dispositif de fructification des réserves pour garantir la pérennité du système de retraite.

2.2. Problématique des effectifs

La dégradation du solde du FNR résulte de la combinaison de plusieurs facteurs dont les plus importants sont : la détérioration du rapport démographique, la forte augmentation des pensions, le calcul de la pension de base à partir du salaire moyen des trois dernières années et la hausse de l'espérance de vie.

2.2.1. Détérioration du rapport démographique sur la période

Le rapport démographique (défini comme étant le quotient entre l'effectif des actifs cotisants et l'effectif des retraités) est l'un des principaux indicateurs qui renseigne sur la santé financière des régimes de retraite gérés selon le principe de la répartition.

Le rapport démographique (cotisants/pensionnés) qui est passé de cinq (05) cotisants pour un retraité au début des années 1990, s'est dégradé au point de chuter à moins de 1,29 en 2012. Entre 2009 et 2012, le nombre de cotisants (salariés) et le nombre de retraités ont évolué régulièrement avec un rapport démographique moyen de 1,30. Cette tendance faible du rapport démographique risque de peser très fortement sur les finances du système entraînant un résultat déficitaire pour les années à venir.

Cette situation peut s'expliquer par la politique des départs volontaires menée dans les années 90, ainsi que les multiples départs anticipés constatés. Elle s'explique, en outre, par les pratiques actuelles en matière de recrutement (recrutements des contractuels et volontaires de l'Education) qui, si elles se maintiennent, accentueront la vulnérabilité financière du Fonds.

La Cour estime que les mesures de réforme paramétrique, systémique et institutionnelle annoncées par les autorités pour assurer la viabilité financière du FNR doivent être accélérées pour inverser la détérioration du rapport démographique afin d'assurer la pérennité du système.

2.2.2. Evolution de la composition démographique de la population des pensionnés et son impact sur le système

L'évolution de la composition de la population des bénéficiaires des pensions a aussi un impact sur la viabilité du système.

La progression du nombre de pensionnés de droits directs est relativement croissante sur la période 2009-2012. Cette situation est due au départ massif à la retraite de la génération des années 50 arrivée sur le marché du travail dans les années 70. En revanche, l'augmentation du nombre d'ayants-cause est quasi-stagnante mais avec une légère hausse de la population des veuves en 2012.

L'augmentation considérable des ayants-droit indirects sur le système, notamment les veuves et les orphelins, conjuguée à la forte hausse de la part du nombre des cadres dans la population des retraités, impacte négativement la viabilité du système. En effet, la part des cadres avec un niveau de pension relativement important, a augmenté au fil des années.

2.2.3. Impact de l'amélioration de l'espérance de vie sur le système

Au Sénégal, l'espérance de vie à la naissance est de 64,18 ans selon le dernier recensement général de la population, de l'Habitat, de l'Agriculture et de l'Élevage (Source RGPHAE de 2013). L'espérance de vie des hommes est de 63,2 ans alors que celle des femmes est de 66,5 ans. Cette situation a un double effet sur le système de retraite au Sénégal car elle contribue, d'une part, à la diminution des cas de décès des cotisants (salariés en activité) et, d'autre part, à une augmentation de la durée de vie aussi bien des personnes retraitées que de leurs futures veuves.

Cette amélioration de l'espérance de vie des bénéficiaires du système allonge le temps d'allocation des ressources.

2.2.4. Cas particulier des agents de l'ex Régie des Chemins de Fer

L'intégration rétroactive des agents de l'ex Régie des Chemins de fer au statut permanent des agents de la Société nationale des Chemins de fer, suite à des décisions de justice fondées essentiellement sur les dispositions de l'article 77 bis du statut des agents de la RCFS, a rendu ainsi obligatoire le transfert de la gestion de leur retraite de l'IPRES au FNR. Cette intégration a notamment eu pour effet de conférer aux agents concernés le statut de fonctionnaire.

D'un statut d'agents auxiliaires, ces travailleurs ont été rétroactivement intégrés dans le statut permanent de la société, suite à une série de décisions de justice.

L'aspect financier de ce transfert est régi par les dispositions de l'article 5 de la convention n°428 du 22 juin 1962 signée entre l'Etat et l'IPRES. L'IPRES devait reverser au FNR la totalité de leurs cotisations (part employeur et part salariale) depuis leur affiliation jusqu'à la date retenue pour leur transfert au FNR. Concernant les deux autres catégories (retraités et reversions), la convention visée n'ayant pas prévu leur transfert au FNR, il a été convenu le versement au FNR, par l'IPRES, d'une contribution forfaitaire.

Cependant, en raison de difficultés d'application de ladite convention, il a été retenu que l'IPRES continuerait d'assurer le service des pensions jusqu'à la notification par les services du FNR de la prise en charge des intéressés ; les pensions avancées devant venir en déduction du forfait à la charge de l'IPRES.

Il y a également une autre difficulté née de l'adoption, en 2002, de la loi portant relèvement de l'âge de la retraite de 55 à 60 ans. En 2003, en effet, des agents bénéficiaires de décisions d'intégration vont adhérer au plan de départs négociés proposé par la SNCS.

Mais, la principale difficulté à laquelle s'est heurtée la résolution de ce dossier, c'est le défaut de respect par l'IPRES et par l'Etat du Sénégal de leurs engagements financiers. L'IPRES a versé au Trésor, en 2003, pour le compte du FNR, un montant de 1 515 159 965 FCFA au titre des cotisations à reverser au FNR suite au transfert. Cependant, ce montant est en deçà du montant réclamé par la DSPRV qui exige que l'opération de transfert soit appréciée sur la base des taux d'appel des cotisations et non en fonction du taux contractuel appliqué par l'IPRES. Cette dernière justifie sa pratique par le fait que la différence entre les deux taux constitue le financement des frais de fonctionnement du régime.

Concernant l'Etat du Sénégal, sur les 6 milliards de FCFA dus au titre de la régularisation des cotisations des cheminots, seul un montant de 3,5 milliards de FCFA a été versé en 1997, malgré la promesse de libérer 700 millions de FCFA par an jusqu'à résorption du gap.

Recommandation

Au terme du contrôle, la Cour a formulé principalement des recommandations tenant à :

- **corriger les dysfonctionnements liés au contrôle interne de la DSPRV ;**
- **respecter les dispositions du décret n° 2007-1517 du 13 décembre 2017 relatif aux ressources de la Caisse des Dépôts et Consignations ;**
- **fiabiliser le paiement des pensions post mortem et les pensions de reversion ;**
- **mettre en place un dispositif pour s'assurer de la réalité des versements des cotisations des fonctionnaires en détachement ;**
- **prendre les dispositions nécessaires pour la déconcentration des activités liées au FNR afin de mieux prendre en compte les besoins des usagers ne résidant pas à Dakar ;**
- **corriger la différence de traitement des fonctionnaires dans la détermination de la base de calcul de la pension de retraite ;**
- **accélérer la réforme du FNR afin d'améliorer la viabilité et la solvabilité du système ;**
- **inverser la tendance à la détérioration du rapport démographique afin d'assurer la pérennité du système de gestion des pensions.**

CHAPITRE 3

AGENCE DE L'INFORMATIQUE DE L'ETAT

INTRODUCTION

Créée par décret n° 2004-1038 du 23 juillet 2004, l'Agence de l'Informatique de l'Etat (ADIE) est une agence d'exécution rattachée au Ministère de la Promotion des Investissements, des Partenariats et du Développement des Téléservices de l'Etat.

« L'ADIE est entre autres missions, chargée de mener et de promouvoir, en coordination avec les différents services de l'Administration, les autres organes de l'Etat et les collectivités locales, tous types d'actions permettant à l'Administration de se doter d'un dispositif cohérent de traitement et de diffusion de l'information, répondant aux normes internationales en matière de qualité, de sécurité, de performance et de disponibilité.

L'ADIE soumet au Président de la République les grandes options stratégiques consignées dans un Plan directeur de l'Informatique de l'Etat.

Le contrôle de l'ADIE a porté sur les exercices 2010 à 2013.

Durant la période sous revue, deux présidents du Conseil de surveillance se sont succédé. Il s'agit de Monsieur Thierno Ousmane SY, nommé par arrêté n°007420 du 08 septembre 2004 et de à Monsieur Abdoul Aziz MBAYE, nommé par décret n° 2012-1461PR/SG du 19 décembre sous 2012.

Quant à la Direction générale, elle est assurée par Monsieur Mohamed Tidiane SECK de janvier 2010 à août 2010. Par la suite, se sont succédé messieurs Tamsir Amadou Salif BA, nommé le 05 août 2010 et Khassoum WONE, nommé le 30 avril 2012. L'ADIE est actuellement dirigée par Monsieur Cheikh BAKHOUM nommé par décret n° 2014-916 du 23 juillet 2014.

I. SITUATION JURIDIQUE ET ADMINISTRATIVE

Le fonctionnement des organes d'administration est marqué par la tenue irrégulière des réunions du Conseil de surveillance. Contrairement aux dispositions de l'article 19 du décret n° 2011-1158 du 17 août 2011 modifiant le décret n° 2004-1038 portant création et fixant les règles d'organisation et de fonctionnement de l'ADIE qui prévoient un minimum d'une réunion tous les trimestres, le Conseil de surveillance ne s'est pas réuni régulièrement durant la période de contrôle. Cette irrégularité est particulièrement observée sur les années 2010, 2011 et 2012 où le conseil ne s'est réuni que trois fois c'est-à-dire en moyenne une fois par an.

A cela s'ajoute les irrégularités qui entourent l'acte de nomination du Président du Conseil de Surveillance, M. Thierno Ousmane SY. Nommé par arrêté présidentiel n°007420 du 08 septembre 2004, l'examen de son dossier personnel révèle l'existence d'un contrat de travail à durée indéterminée conclu le 27 décembre 2005 avec l'Etat du Sénégal

représenté par Monsieur Abdoulaye BALDE, Secrétaire Général de la Présidence de la République, celui-ci l'engageant en qualité de Conseiller Spécial du Président de la République chargé des NTIC.

L'analyse de ce contrat laisse apparaître les irrégularités suivantes :

- le contrat est signé le 27 décembre 2005, soit 15 mois après la nomination de M. SY comme Président du Conseil de surveillance ;
- ce contrat agit rétroactivement à compter du 19 mars 2001 avec une rémunération brute mensuelle de 1.450.000 FCFA ;
- tous les paiements relatifs à l'exécution de ce contrat sont effectués sur le budget de l'ADIE alors que l'Agence n'a été créée que le 23 juillet 2004.

La Cour a demandé au Directeur général et à l'Agent comptable de ne prendre en charge que les contrats de travail dûment signés pour le compte de l'ADIE.

II. SITUATION BUDGETAIRE ET COMPTABLE

Les anomalies relevées dans la gestion budgétaire et comptable tiennent à l'absence de documents comptables de l'exercice 2010

Au plan budgétaire, il faut d'abord noter le non respect des délais d'adoption des budgets. En violation des dispositions de l'article 10 du décret 2011-002980 du 7 avril 2011 portant régime financier et comptable des établissements publics, des agences et autres organismes publics similaires qui prescrivent la présentation des documents prévisionnels à l'organe délibérant au plus tard le 20 novembre de l'année qui précède celle au titre de laquelle ils sont établis, le projet de budget de 2010 a été adopté au 31 mars 2010, celui de 2011 le 06 avril 2011 alors que celui de 2012 n'a jamais été adopté.

La revue comptable a fait apparaître une absence de comptabilité pour l'exercice 2010. A l'exception des états financiers qui sont annexés au rapport du commissaire aux comptes, il n'a été retrouvé ni balances ni grands livres au titre de l'exercice 2010 qui n'ont du reste pas été approuvés. Ceux de 2011 et 2012 n'ont été approuvés que le 12 septembre 2013 alors qu'ils devaient l'être au plus tard le 30 juin de l'année suivant celle des gestions concernées ?

Dans le même registre, La revue des pièces et documents comptables a permis de constater que la comptabilité de l'ADIE n'enregistre que les ressources reçues de l'Etat et ne tient pas compte des financements des partenaires. L'ADIE n'a pris en compte dans sa comptabilité ni les subventions reçues des bailleurs ni les opérations financées par celles-ci

III. PASSATION DES MARCHES PUBLICS

L'ADIE est soumise au Code des Marchés publics pour tous les achats de biens, services et travaux. Elle élabore, chaque année, un plan de passation (PPM) des marchés qui liste les appels d'offres et demandes de renseignements et de prix (DRP) à passer. Les DRP ont été plus nombreuses sur la période. Cependant, cette planification n'est pas respectée. Les marchés n'ont pas été exécutés suivant le mode de passation prévu.

En effet, des achats directs ont été effectués pour des dépenses d'entretien devant faire l'objet de DRP ou d'Appel d'offre ouvert. Il en est ainsi des prestations directes pour la réparation et l'entretien de véhicules passées par l'ADIE en 2011.

Aussi, des DRP ont été lancées pour l'acquisition de matériels informatiques ou de bureau chaque année. Or, conformément aux PPM annuels un seul marché devait être passé si le montant cumulé atteint le seuil prévu à cet effet.

L'archivage des dossiers de marchés est aussi défectueux. L'ADIE n'est pas en mesure de produire les dossiers des marchés complets de la période sous revue. Pour l'essentiel des marchés présentés, il a été relevé l'absence des dossiers d'appel d'offres (DAO), la preuve de la publicité des appels à la concurrence et les différents procès verbaux de la commission des marchés.

IV. ANALYSE DE L'ACTIVITE

L'activité de l'ADIE peut être circonscrite, dans l'ensemble, autour de la mise en œuvre et la promotion d'un concept communément appelé e-gouvernance ou e-administration.

Dans ce cadre, l'ADIE a poursuivi la mise en œuvre des projets et actions qui peuvent être classés en deux catégories, à savoir le projet d'intranet gouvernemental et administratif et les projets de système de gestion de l'information. Parallèlement, il a été noté un développement incontrôlé des systèmes d'information.

4.1. Mise en œuvre du projet d'intranet gouvernemental et administratif

La mise en œuvre du projet de l'intranet gouvernemental du Sénégal a débuté en 2004. Elle s'est déroulée sur plusieurs phases. Tout d'abord entre 2003 et 2004, le financement du budget consolidé d'investissement (moins de 500 millions FCFA) a permis de faire le premier réseau de fibre optique initiant le dispositif local depuis le centre ville jusqu'à Rufisque. Par la suite, un premier financement extérieur a été effectué par la Banque Mondiale (pour 1,3 milliard de FCFA) suivie par la République de Chine (pour 50 milliards de FCFA en deux phases) et la République de Corée (pour 16 milliards de francs CFA).

Plusieurs insuffisances ont été notées dans l'exécution de ce projet. Celles - ci sont les suivantes :

- La faible marge de manœuvre de l'ADIE. En effet, la société prestataire obtient le financement auprès de ses partenaires locaux puis fournit l'ensemble des équipements et accessoires que l'ADIE s'engage à acheter.
- l'insuffisance manifeste des études quant à l'implantation du réseau sur toute l'étendue du territoire national ;
- des dysfonctionnements liés au réseau notamment des pannes fréquents, l'échec du projet de téléphonie intragouvernemental en raison, entre autres, du faible nombre de terminaux déployés, le manque de communication de l'ADIE sur ces produits nouveaux;

4.2. Développement incontrôlé noté dans la gestion des systèmes d'information de l'Administration

Bien que l'ADIE ait une mission de coordination, de rationalisation et de mutualisation des ressources informatiques, il est regrettable de constater une multitude de logiciels et progiciels développés au sein des différentes administrations :

- «SIGFIP» (Système intégré de Gestion des Finances publiques) au niveau de la Direction générale des Finances (DGF) du Ministère de l'Economie et des Finances (MEF) ;
- «ASTER» à la Direction générale du Trésor et de la Comptabilité publique (DGTCP) du MEF ;
- «GAINDE» (Gestion automatisée des Informations douanières et des Echanges) à la Direction générale de la Douane (DGD) du MEF ;
- SIGTAS (Système d'Information de la Direction générale des Impôts et Domaines (DGID) du MEF ;
- «Mirador» (Management intégré des Ressources axé sur une Dotation rationnelle) au Ministère de l'Education nationale ;
- «Campusen» au niveau du Ministère de l'Enseignement supérieur etc.

Par ailleurs, on note l'existence des directions ou structures spécialisées dans différents ministères :

- Direction du Traitement Automatique de l'Information du Ministère de l'Economie et des Finances ;
- Direction de l'Automatisation des Fichiers (DAF) du Ministère de l'Intérieur pour les cartes d'identité et les cartes d'électeurs ;
- Direction de la Police des Etrangers et des Titres de Voyages (DPETV) du Ministère de l'Intérieur pour les passeports ordinaires ;
- Ministère des Affaires étrangères pour les passeports diplomatiques et les passeports de service.

L'ADIE devrait jouer un rôle de facilitateur et de régulateur qui lui permettrait d'assurer une cohésion d'ensemble et une cohérence globale du système.

Dans le cadre de ce contrôle, la Cour a formulé les recommandations principales suivantes :

- **veiller à la tenue régulière des réunions du Conseil de Surveillance ;**
- **adopter les budgets dans les délais réglementaires ;**
- **approuver les comptes de l'agence dans les requis ;**
- **veiller au respect des dispositions du Code des Marchés publics notamment en matière de mise en concurrence ;**
- **veiller au contrôle et à la validation dans les délais requis des travaux des prestataires dans le cadre des projets d'intranet gouvernemental ;**
- **prendre les dispositions pour une meilleure promotion du réseau de téléphonie de l'Etat ;**
- **prendre toutes mesures opportunes en vue de l'adoption du plan directeur informatique de l'Etat.**

CHAPITRE 4

AGENCE NATIONALE DE LA RECHERCHE SCIENTIFIQUE APPLIQUÉE

INTRODUCTION

L'Agence nationale de la Recherche scientifique appliquée (ANRSA) a été créée par le décret n° 2008-513 du 20 mai 2008 modifié par le décret n° 2014-1187 du 19 septembre 2014. Elle est placée successivement sous la tutelle technique du Secrétariat général de la Présidence de la République (SGPR) et du ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche scientifique. La tutelle financière est assurée par le ministère de l'Economie, des Finances et du Plan (M.E.F.P).

L'ANRSA a pour mission de superviser et de coordonner, sur toute l'étendue du territoire, la recherche scientifique appliquée en veillant à favoriser l'application de découvertes réalisées en recherche fondamentale dans le monde économique et notamment dans les domaines agricole et industriel.

Les organes de l'ANRSA sont le Conseil de surveillance et la Direction générale.

Durant la période sous revue, les fonctions de Président du Conseil de surveillance sont assurées par M. Bassirou MBACKE nommé par arrêté n° 10717 du 15 décembre 2008 et M. Moustapha NDIR nommé par décret n° 2013-1167 du 23 août 2013.

Les fonctions de Directeur général sont assurées successivement par Mme Yaye Kène GASSAMA, nommée par décret n° 2008-515 du 20 mai 2008 et Mme Aïssatou Sophie Gladima SIBY nommée par décret n° 2012-544 du 24 mai 2012.

Le contrôle de l'ANRSA a révélé des anomalies et des dysfonctionnements concernant :

- l'organisation et le fonctionnement ;
- la situation comptable et budgétaire ;
- la revue des dépenses ;
- la gestion du personnel ;
- la gestion technique.

I. ORGANISATION ET FONCTIONNEMENT

La revue de l'organisation et du fonctionnement de l'ANRSA a laissé apparaître l'absence de partenaires stratégiques financiers, l'imperfection du cadre de mesure de sa performance ainsi que des dysfonctionnements organisationnels affectant la fonction contrôle au sein de l'entité.

Depuis sa création, l'Agence n'a bénéficié que de l'appui de l'Etat à l'exception de deux subventions reçues dans le cadre de l'organisation du Salon africain de la Recherche et de l'Innovation scientifique (SARIS) en 2013 et 2014 pour des montants de 26 500 000 FCFA et 43 608 000 FCFA.

La part prépondérante du concours de l'Etat dans le financement des activités de l'Agence limite ses possibilités d'action notamment pour la concrétisation de ses projets CARA, CIRCCA et BIOPOLE.

Le dispositif de mesure de la performance reste marquée par l'absence de lettre de mission assignant des objectifs au Directeur général, ainsi que le défaut de signature du contrat de performance prévu à l'article 5 de la loi n° 2009-20 du 4 mai 2009 portant loi d'orientation des agences d'exécution.

Par ailleurs, durant la période sous revue, le défaut de fonctionnement du Conseil de surveillance a affecté la mise en place d'instruments de gestion de l'Agence comme le manuel de procédures, l'organigramme et la cellule de contrôle interne.

II. GESTION BUDGETAIRE ET COMPTABLE

2.2. Gestion budgétaire

Sur la période sous revue, la gestion budgétaire de l'ANRSA révèle des dysfonctionnements reflétés par un défaut de tenue de la comptabilité administrative, un retard dans l'adoption du budget et une absence de maîtrise des dépenses de fonctionnement.

La Cour a constaté que les services de l'ordonnateur restent exclusivement dépendants de la comptabilité de l'Agent comptable alors qu'ils doivent tenir une comptabilité. Dans la pratique, aucune comptabilité administrative n'est tenue par les services du Directeur général.

Concernant les modalités d'adoption du budget de l'agence, l'examen des documents budgétaires de l'ANRSA révèle qu'à l'exception du budget de 2011 arrêté par le Conseil de surveillance et approuvé par la tutelle technique et financière, les budgets des exercices 2012, 2013 et 2014 ont été arrêtés d'office par le ministère de l'Economie, des Finances et du Plan (MEFP). L'examen du procès-verbal de la réunion du Conseil de surveillance du 1er décembre 2011 montre que le budget de 2011 a été arrêté et approuvé à cette date d'où un retard important avec comme conséquences le report des crédits budgétaires et la non réalisation de certaines activités prévues par la direction générale.

Du point de son exécution, il faut noter l'absence de maîtrise des dépenses de fonctionnement. Comme indiqué au tableau n° 36 ci-dessous, les crédits de fonctionnement de l'ANRSA, essentiellement constitués de dépenses courantes et de personnel, ont évolué de 81% passant de 222 millions FCFA en 2011 à près de 402 millions FCFA en 2014.

2.2. Situation comptable

L'organisation comptable de l'ANRSA est marquée par le non-respect de la comptabilité d'engagement, un défaut de conservation des pièces comptables et un retard dans la production, l'arrêté et l'approbation des comptes.

La Cour a relevé que la comptabilité enregistre certaines factures non pas à la date de leur réception mais à la date de leur règlement. Certains engagements exécutés en 2012 ont été enregistrés en 2013 et ceux de 2013, imputés dans les comptes de 2014, ce qui contrevient au principe de spécialisation des exercices.

Durant la période contrôlée, le Conseil de surveillance ne s'est jamais réuni pour statuer sur les comptes annuels de l'Agence. A cela s'ajoute le retard de production des états financiers. A titre d'exemple, les états financiers des exercices 2011 et 2012 ont été produits en juillet 2013 alors que ceux de 2013 ont été arrêtés en août 2014.

III. REVUE DES DEPENSES

La revue des dépenses de l'ANRSA reste marquée, outre des dysfonctionnements organisationnels, par des manquements dans la passation des commandes et des irrégularités dans le circuit de paiement. Ces dysfonctionnements concernent principalement un cumul de tâches par le Chef du Service administratif et financier (SAF) et entre membres de la Cellule de Passation des Marchés et de la Commission des Marchés. Ce dernier recevait les offres des structures consultées dans le cadre des procédures de DRP. De même, le choix des entités à consulter était, pour la plupart, opéré par lui, même si les lettres de consultation sont toutes émargées par le Directeur général.

Les manquements concernant les procédures sont caractérisés par le recours systématique à des fractionnements récurrents de commandes et des pratiques frauduleuses dans les soumissions.

Sur les gestions contrôlées, des commandes d'articles de même nature ont été passées à quelques jours d'intervalle dans le cadre de procédures de DRP distinctes. Ces fractionnements ont eu pour conséquence que toutes les commandes concernées ont fait l'objet de DRP dont la quasi-totalité a profité à un seul individu. En effet, ce dernier a déposé des offres en utilisant les en-têtes de sociétés différentes au nombre de seize (16).

Cette situation confirme qu'il a été fait usage de fractionnement pour favoriser certains fournisseurs en violation des règles de libre concurrence.

A l'examen des DRP passées sur la période sous revue, il s'avère que des structures comme EAMS, Bip Distribution, SENTRACOM, SBI sont régulièrement consultées. La ressemblance des factures produites par celles-ci est frappante y compris dans les modèles des cachets utilisés. Les contrôles durant l'attribution définitive auraient pu permettre de déceler de telles similitudes. Cette pratique à la limite collusive a profité à M. El Hadji Amadou Moustapha SALL qui, soumissionnait pour le compte d'autres structures en utilisant les en-têtes de ces structures pour soumissionner en leur lieu et place. Celles-ci sur la période sous revue sont au nombre de seize.

L'identité du susnommé est corroborée par le fait que tous les chèques émis en paiement des prestations de ces entités ont été remis à des agents de M. SALL. Ces retraits de chèques se sont faits sans production de procuration émise par les propriétaires de certaines de ces structures.

Etant donné qu'ils étaient tous émis à l'ordre des différentes entreprises, ils ne pouvaient être directement retirés par le gérant de « EAMS ». Ce dernier utilisait alors le cachet des structures qu'il a présentées et signait au verso des chèques pour procéder à l'endossement à son profit. Aucune banque n'a refusé les chèques présentés bien que les signatures soient différentes de celles des véritables tirés.

Le montant total des chèques ainsi perçus est de 361 265 284 FCFA.

IV. GESTION DU PERSONNEL

De 2012 à 2014, le ratio charges de personnel sur les recettes de fonctionnement dépasse la moyenne et enregistre une variation à la hausse de 50 à 70%. Cette variation a pour cause notamment la hausse des effectifs. Sur la période sous revue, le personnel de l'ANRSA n'a cessé d'augmenter, passant de 13 à 38 agents. L'autre facteur explicatif réside dans l'octroi par l'actuel Directeur général, d'un sursalaire représentant plus de la moitié des traitements bruts du personnel d'encadrement.

L'absence de procédures de recrutement garantissant une sélection des candidats aux postes ainsi qu'une publicité des offres d'emplois laissent la porte ouverte à des embauches caractérisées par un défaut de transparence et ne tenant pas compte des profils d'emplois nécessaires à l'ANRSA.

Par ailleurs, la Cour a relevé qu'en dépit de sa nomination comme DG de l'ANRSA par décret n° 2012-544 du 24 mai 2012, Mme Aïssatou Sophie Gladima SIBY continuait à percevoir son salaire d'assistant titulaire à la Faculté des Sciences et Techniques de l'Université Cheikh Anta DIOP de Dakar.

V. GESTION TECHNIQUE

Le dispositif juridique et organisationnel de l'Agence prévoit un mécanisme de coordination de la recherche au plan national. Or, il n'existe encore aucun cadre ou mécanisme de concertation regroupant tous les acteurs de la recherche au plan national. Dans la pratique, aucune coordination n'a été menée par l'ANRSA. Aucun cadre collaboratif entre l'ANRSA et les structures de recherche n'existe présentement.

Au rang de sa mission principale de s'assurer de l'effectivité de la valorisation des résultats issus des travaux de recherche, l'ANRSA est chargée de coordonner et de superviser la recherche scientifique appliquée sur le territoire national. Pour ce faire, deux axes prioritaires d'intervention ont été identifiés, à savoir le transfert de technologies et le renforcement des capacités. Le premier tend vers la mise en place de laboratoires visant la transformation des savoirs en produits, biens et services nécessaires au secteur économique. Le second est orienté vers le développement d'une plateforme scientifique.

Depuis sa création, en dehors du projet BIOPOLE qui est un laboratoire de transfert de technologies, l'ANRSA a initié trois grands programmes de recherche. Il s'agit du Centre africain de Recherche et d'Application (CARA), du Parc scientifique et technologique (PST) et du Centre islamique de Recherche sur les Changements climatiques (CIRCCA). Ces projets toutefois n'ont jamais été finalisés.

Le contrôle de l'ANRSA a donné lieu aux recommandations principales suivantes :

- **parfaire le cadre d'évaluation des performances de l'agence en adressant une lettre de missions assignant des objectifs au Directeur général et en signant le contrat de performance conformément à l'article 5 de la loi d'orientation sur les agences d'exécution ;**
- **mettre en place un manuel des procédures et une cellule de contrôle interne ;**
- **rationaliser les dépenses de fonctionnement de l'Agence ;**
- **mettre fin au cumul des tâches du chef du service administratif et financier dans le cadre de la passation des marchés ;**
- **exercer un contrôle effectif de l'identité des fournisseurs au moment de l'attribution définitive des demandes de renseignements et de prix ;**
- **mettre en place et appliquer des procédures garantissant un recrutement transparent au sein de l'Agence ;**
- **procéder au remboursement par le Directeur général de l'ANRSA, du montant indu de 10 944 967 FCFA représentant les salaires perçus de mai 2012 à mai 2013 en tant qu'assistant titulaire à la Faculté des Sciences et Techniques de l'Université Cheikh Anta DIOP de Dakar.**

CHAPITRE 5

CONSEIL NATIONAL DE LUTTE CONTRE LE SIDA

INTRODUCTION

Le Conseil National de Lutte contre le SIDA (CNLS) est créé par le décret n°2001-1063 du 10 décembre 2001, abrogé et remplacé par le décret n°2005-550 du 22 juin 2005. Il est chargé d'assurer le suivi de la mise en œuvre du programme national multisectoriel de lutte contre le SIDA.

Le CNLS est un organe consultatif placé sous la présidence du Premier Ministre. Le Secrétaire exécutif, organe exécutif, en assure le secrétariat et est chargé de la coordination, du suivi et de l'évaluation du programme national multisectoriel de lutte contre le SIDA.

Sur la période sous revue (2008 à 2013), les fonctions de SE/CNLS sont assurées par le Docteur Ibra NDOYE nommé par arrêté du Premier Ministre n°4275 du 28 juin 2002. Il est remplacé à ce poste par le Docteur Safiatou THIAM nommé par arrêté n°00658 du 26 février 2014.

Les secteurs suivants ont fait l'objet de revue dans le cadre du contrôle :

- la gestion des approvisionnements des stocks et de la distribution ;
- la mobilisation et l'utilisation des ressources ;
- la performance du Programme et la reddition des comptes.

I. GESTION DES APPROVISIONNEMENTS, DES STOCKS ET DE LA DISTRIBUTION

1.1. Système de quantification et de commande

Les ruptures de stocks constatées (lopinavir 100 + ritonavir 50, sirop pédiatrique) ne découlent pas de problèmes liés à la quantification des besoins mais plutôt de difficultés d'approvisionnement ou de défaut de communication.

La quantification pour les besoins en réactifs et les appareils, la démarche ne se fonde ni sur une analyse globale de la situation du pays ni sur les normes internationales de l'Organisation mondiale de la Santé (OMS).

Quant à la quantification des médicaments pour les infections opportunistes (IO), elle demeure une tâche peu aisée du fait que les personnes vivant avec le VIH (PVVIH) ne développent pas les mêmes pathologies et ces dernières ne les affectent pas tout le temps.

Ces problèmes de quantification impactent sur la passation des commandes qui sont faites. Les commandes sont du ressort des structures de prise en charge (hôpitaux, districts) auprès de la PNA et des Pharmacies régionales d'approvisionnement (PRA). Ce système peut entraîner des risques de surstockage pouvant donc affecter la fiabilité des données.

1.2. Gestion des marchés publics

Les procédures de passation des marchés sont respectées par le CNLS. Concernant les marchés destinés aux ARV, consommables et réactifs des appareils acquis par le Programme, leur dévolution à la Pharmacie nationale d'Approvisionnement (PNA) est source de difficultés caractérisées par les lourdeurs dans les procédures, de la longueur des séances d'ouverture des plis et des effets de l'appréciation du dollar US. A cela s'ajoute les retards constatés dans la livraison et le paiement.

1.2.1. Contrôle de la qualité des médicaments

Le contrôle de la qualité des médicaments s'effectue sous deux formes : un contrôle par le Laboratoire national de Contrôle des Médicaments (LNCM) et un autre sur la base de la politique d'assurance qualité du Fonds Mondial.

Le contrôle effectué par le LNCM est essentiel dans le dispositif national d'assurance qualité relatif au contrôle des médicaments et justifie qu'on lui accorde plus de moyens pour lui permettre d'exercer ses missions. Actuellement, le LNCM est un service dépendant de la Direction de la Pharmacie et du Médicament (DPM), elle-même logée au niveau de la Direction générale de la Santé publique (DGSP). Cet ancrage institutionnel peut constituer un facteur d'alourdissement des procédures et un obstacle au plein épanouissement du LNCM.

Dans cette perspective se pose, également, toute la problématique de son statut.

Le contrôle sur la base de politique qualité du Fonds Mondial est effectué par le laboratoire KABS. Ce contrôle a révélé des situations comme une non-conformité du Ténofovir + Emtricitabine 300+200 pour des impuretés inconnues en quantité supérieure à la normale, un problème de dissolution de la névirapine voire la longue durée séparant les prélèvements et les résultats (03 mois).

II. MOBILISATION ET UTILISATION DES RESSOURCES

Dans le cadre de l'exécution de sa mission, la mobilisation et l'utilisation des ressources est un volet fondamental du Programme. A cet effet, les principaux bailleurs du CNLS sont la Banque mondiale (à travers l'Association internationale de Développement (IDA), le Fonds mondial (FM), l'Etat, l'ONUSIDA et FHI 360 (USAID).

La mobilisation des ressources, essentielle à la bonne marche du Programme, s'effectue en fonction des procédures de chaque bailleur.

2.1. Situation financière des subventions

Durant la période sous contrôle, le CNLS a obtenu du Fonds mondial les subventions correspondant au Round 6 et au Round 9 qui s'élèvent respectivement à 9 143 085 674 FCFA et 24 987 392 624 FCFA. Durant la phase 2 du Round 6, le CNLS a mobilisé la somme de 2 197 949 103 FCFA totalement dépensée sur un budget de 5 819 173 840 FCFA, soit un écart de 3 621 224 737 FCFA non mobilisé.

Ces écarts s'expliquent par un changement intervenu sur la date de finalisation du projet initialement prévue en mai 2012 puis ramenée à juin 2010.

De même, durant la phase 1 du Round 9, sur un budget de 13 594 947 401 FCFA, il a été mobilisé 11 604 980 637 FCFA, soit un montant non mobilisé de 1 989 966 844 FCFA. Sur les ressources mobilisées, 9 861 643 591 FCFA ont été dépensés, d'où un solde de 1 743 337 046 FCFA à la fin de cette phase. Ce défaut de mobilisation s'explique par le retard du démarrage du round 9.

2.2. Faible taux d'absorption des crédits

Dans le cadre de la réalisation du Programme, la Cour a constaté un faible niveau d'absorption du budget Fonds mondial. Cela est relevé, à titre indicatif, durant l'an 1 de la phase 2 du Round 9, par un taux d'absorption de 48% s'expliquant particulièrement par une faible consommation concernant les rubriques médicaments et gestion des achats et stocks qui sont respectivement de 8% et 13%.

2.3. Retard dans la réception des fonds par les Sous-Récepteurs (SR)

La Cour a constaté que les financements sont tardivement mis à la disposition des SR. Ce retard s'explique par les lourdeurs dans le processus de signature des conventions avec les secteurs, un manque de maîtrise des dispositifs et des procédures en début de partenariat et un changement de points focaux.

2.4. Utilisation des fonds reçus

Les différentes vérifications effectuées au niveau central et régional montrent que l'essentiel des dépenses sont exécutées pour l'essentiel conformément aux procédures en vigueur. Cependant, les contrôles effectués font ressortir les constatations suivantes qui confirment celles déjà relevées par les rapports de l'auditeur interne du CNLS. Les constatations portent sur :

- un défaut de complétude des justificatifs produits et des informations qui y figurent,
- un retard de reversement à la banque des reliquats sur budget prévisionnel, retards pouvant aller jusqu'à 8 mois du fait de l'indisponibilité à temps des pièces justificatives ;
- les rapports d'activité ou de mission souvent pas joints.

III. PERFORMANCE ET REDDITION DES COMPTES

La revue de la performance du CNLS et la reddition de ses comptes s'est déroulée autour des points traitant de la pertinence des objectifs du CNLS et de l'appréciation de ses résultats.

3.1. Pertinence des objectifs du CNLS

L'examen des procédures d'élaboration des indicateurs, au niveau du CNLS, a permis à la Cour de relever :

- le caractère inclusif du processus d'élaboration : ce processus se caractérise, en effet, par une large implication de l'ensemble des acteurs, et ceci sur la base des standards en la matière. A cette fin, il est mis en place un comité d'élaboration dans lequel interviennent les différents acteurs de la riposte (communautaires, secteurs public et privé, Association des PVVIH, société civile, etc.) ;
- que les directives du Fonds mondial, en adéquation avec les priorités du CNLS, sont prises en compte dans les objectifs du Programme ;
- que le CNLS s'appuie sur une analyse concrète de la situation ; analyse alimentée par les données recueillies dans le cadre du suivi-évaluation, des différentes études réalisées, principalement les enquêtes nationales de surveillance combinée des IST et du VIH/SIDA (ENSC), les enquêtes nationales de surveillance comportementale, la surveillance sentinelle, et les enquêtes démographiques et de Santé (EDS).

3.2. Atteinte des objectifs du Programme

L'analyse sur le niveau d'atteinte des objectifs se fait à partir des indicateurs d'impact et de résultat dont certains sont atteints alors que d'autres demeurent éloignés des résultats attendus.

Il est clair que le maintien du taux de prévalence à 0,7% depuis plus d'une trentaine d'années est une performance qu'il convient de relever. Cependant, certaines insuffisances et incohérences notées au niveau de la qualité du système de collecte des données, de la problématique des perdus de vue et dans le cadre de la Prévention de la Transmission de la Mère à l'enfant (PTME) constituent autant de points faibles qui inclinent à relativiser les réelles performances du Programme.

3.2.1. Situation de la PTME

L'élimination de la transmission de la mère à l'enfant constitue un élément essentiel dans les objectifs actuels du Programme.

Les résultats enregistrés dans ce domaine constituent une bonne performance (75% en 2013 pour un objectif du plan stratégique fixé à 73%). Cette performance découle de la déconcentration de la PTME, la mise à disposition des tests rapides au niveau des postes de santé et la généralisation de la proposition du CDVIP (counseling de dépistage volontaire à l'initiative du prestataire).

3.2.2. Système d'évaluation de la qualité de la prise en charge des PVVIH

Les entretiens avec les démembrés locaux de l'Association des PVVIH ont permis de constater qu'il y a un accompagnement psycho-social à travers plusieurs modalités dont les groupes de paroles, les visites à domicile (VAD), les activités génératrices de revenus (AGR), les OEV (Orphelins et Enfants vulnérables), les appuis nutritionnels.

A ce niveau, la Cour constate que les appuis recensés ne sont pas uniformisés avec des montants, parfois, très faibles. Les activités génératrices de revenus (AGR) constituent, dans la pratique, plus une source de difficultés qu'un mécanisme de résolution de problèmes auxquels sont confrontés les PVVIH. Elles se sont soldées par des échecs à cause du défaut de remboursement des premières mises entraînant, ainsi, le non renouvellement des financements et la perte d'autres appuis psycho-sociaux.

Dans chaque district de santé et hôpital, officie un médecin chargé de l'ISARV (Initiative sénégalaise à l'Accès aux Antirétroviraux) qui coordonne les activités de prise en charge du VIH. Il existe également, au niveau des sites de prise en charge, un Comité médical technique (CMT) chargé de veiller sur la qualité du traitement à travers une prise en charge individuelle des personnes atteintes par une évaluation médicale de l'efficacité des protocoles thérapeutiques appliqués. Dans ce domaine, la Cour a relevé que les CMT, dans la quasi-totalité des sites, ne sont pas opérationnels.

3.2.3. Système de suivi-évaluation permettant d'apprécier les résultats obtenus

L'analyse du système de suivi-évaluation mis en place par le CNLS a permis à la Cour de relever des faiblesses et incohérences qui peuvent atténuer ou annihiler les performances du Programme.

En effet, le dispositif mis en place souffre de l'absence d'un système de contrôle de la fiabilité des données. Ainsi, il n'est pas possible d'attester la véracité des données collectées à la base au niveau des postes de santé et des centres de santé.

Entre outre, la question de la «rétention des informations sanitaires» est source de réels difficultés dans la disponibilité à temps des données relatives au suivi et au financement du Programme.

Aussi, dans le cadre de la collecte des données, il est constaté de véritables négligences quant à l'utilisation des fiches de référencement et de contre-référencement. Celles-ci ne sont pas utilisées par les médecins ou les infirmiers chefs de poste.

Le contrôle de CNLS a donné lieu aux recommandations principales suivantes :

- **ne quantifier que les médicaments pris en charge par le Programme et traitant uniquement les pathologies ciblées dans le cadre de la lutte contre le SIDA ;**
- **étudier les voies et moyens en vue de doter la Pharmacie nationale d'Approvisionnement (PNA) de procédures d'acquisition de médicaments et produits essentiels conformes à sa mission ;**

- **prendre les dispositions en vue de doter le Laboratoire national de Contrôle des Médicaments (LNCM) de plus de moyens et d'une autonomie d'action ;**
- **mettre en place d'un dispositif pérenne de financement de la lutte multisectorielle contre le VIH/SIDA ;**
- **renforcer davantage le partenariat avec le Programme de la Santé de la Reproduction ;**
- **prendre en compte dans le dispositif de suivi-évaluation les dépistés séropositifs n'ayant pas entamé le traitement ;**
- **mettre en place un système d'information permettant de centraliser toutes les informations sur le VIH et d'éviter les doubles-emplois dans la codification des personnes vivant avec le VIH.**

CHAPITRE 6 : PLAN ORSEC

INTRODUCTION

Le plan ORSEC constitue un des plans d'action pour la gestion des situations d'urgence en vue de leur apporter une réponse adéquate. Les principaux textes qui déterminent l'organisation, la composition et les missions des différentes structures intervenant dans la gestion du plan national organisation des secours sont notamment les décrets :

- n°99-158 du 22 février 1999 abrogeant et remplaçant le décret n°93-1289 du 17 novembre 1993 fixant la composition, le fonctionnement et les attributions de la Commission supérieure de la Protection civile,
- n°99-172 du 04 mars 1999 abrogeant et remplaçant le décret n°93-1288 du 17 novembre 1993 adoptant le Plan national d'Organisation des Secours,
- et n°93-1300 du 17 novembre 1993 créant le Comité national de sécurité civile.

Le déclenchement du plan ORSEC par le Ministre de l'Intérieur est précédé d'une phase préalable qui permet d'identifier, avec le concours des différentes parties prenantes, notamment le Groupement national des Sapeurs Pompiers, les urgences et leur ampleur, les solutions qui s'imposent et les objectifs à atteindre. Le déclenchement du plan national ORSEC 2008 a eu lieu par arrêté n°07886/MINT/SG du 03 septembre 2008 et celui de 2009 par arrêté n°08190/MINT/SP du 27 août 2009.

Le contrôle a porté sur les plans ORSEC 2008 et 2009.

I. GESTION ADMINISTRATIVE

La revue de la gestion administrative du plan ORSEC, a mis en exergue une absence de nomination des membres de la Commission supérieure de la Protection civile. Cet organe consultatif « dans le domaine de la défense civile, en particulier dans celui concernant la prévention et la gestion des catastrophes », n'a jamais été mise sur pied formellement comme l'atteste le Directeur de la Protection civile dans la lettre n°1050/MINT/DPC/DEO/A.

Il s'y ajoute que le plan ORSEC 2009 n'a pas fait l'objet d'un arrêté de levée, alors qu'au terme de l'article 8 de l'arrêté n° 4386/MINT/DPC du 04 juin 1999 fixant les modalités de déclenchement, de mise en œuvre et de levée du plan ORSEC, la levée est faite par arrêté du Ministre de l'Intérieur sur proposition du Groupement national des Sapeurs Pompiers.

II. GESTION COMPTABLE ET BUDGETAIRE

Les fonds mobilisés dans le cadre du plan ORSEC ont deux origines : les ressources internes provenant du budget de l'Etat et les ressources externes. Les ressources mobilisées dans le cadre des plans ORSEC 2008 et 2009 ont été respectivement de 2 976 689 635 FCFA et de 2 milliards FCFA.

Les ressources externes composées de contributions volontaires sont également mobilisées pour des montants de 402 000 000 FCFA en 2008 et 619 000 000 FCFA en 2009.

Pour le plan ORSEC 2008, les dépenses payées sur le fonds des contributions volontaires s'élevèrent à 401 369 410 FCFA entre le 23 septembre 2008 et le 31 août 2009 dont 323 384 167 FCFA entre le 23 septembre 2008 et le 31 décembre 2008. Pour le plan ORSEC 2009, les dépenses payées sur le fonds des contributions volontaires s'élevèrent à 557 304 271 FCFA entre le 01 septembre 2009 et le 31 décembre 2009.

La revue de ces opérations a permis de relever une mauvaise tenue du livre journal caractérisée par M. Amadou Fall Canar DIOP qui entre autres, ne renseigne pas sur le montant des approvisionnements et ne présente aucun solde en fin de gestion.

En outre, la Cour a constaté que le chèque Trésor n°0000011778 d'un montant de 50.000.000 francs a été enregistré dans le compte de dépôt le 23 septembre 2008 alors qu'il ne figure pas dans le livre-journal tenu par le Colonel Mor SECK.

III. EXECUTION DES OPERATIONS DE DEPENSES

La revue des opérations de dépenses a donné lieu à des constats tenant au paiement de dépenses en l'absence de pièces justificatives. Il en est ainsi pour des travaux de pompage réglés par chèque n° 05396861 d'un montant de 1.400.000 FCFA au profit de l'entreprise 3 G.T.C alors qu'aucune facture ne figure dans les pièces justificatives de cette opération.

De même, les factures n°100 du 27 octobre 2008, n°101 du 03 novembre 2008 d'une part, et celles n°214/09 du 18 septembre 2009 et n°228/09 du 25 novembre 2009, d'autre part, payées à l'entreprise MATAHI respectivement par les gérants M. Amadou Fall Canar DIOP et Lassana SARR, ne sont pas accompagnées d'état des rationnaires et le certificat administratif de l'administrateur des crédits ne précise pas le nombre de ces derniers.

A cela s'ajoutent des cas de non respect des procédures de passation de marchés publics comme des incohérences dans les différentes étapes de passation, d'exécution et de réception ainsi que des cas de paiements irréguliers d'avances.

Au terme du contrôle du plan ORSEC, la Cour a formulé les recommandations principales suivantes :

- **prendre toutes dispositions utiles pour nommer les membres de la Commission supérieure de la Protection civile avant tout déclenchement du plan ORSEC comme prévu par le décret n°99-158 du 22 février 1999 abrogeant et remplaçant le décret n°93-1289 du 17 novembre 1993 qui en fixe la composition, le fonctionnement et les attributions ;**
- **formaliser par arrêté de la levée des plans ORSEC ;**
- **veiller à une bonne tenue des documents et registres comptables et à un correct report des chèques du Trésor dans le livre journal de caisse et au respect du Code des Marchés publics ;**
- **veiller à prendre, dans le cadre des plans ORSEC, des arrêtés d'affectation des contributions volontaires reçues.**

CHAPITRE 7

MISSION CONJOINTE D'AUDIT DES DELAIS APPLICABLES AUX PROCEDURES DE PASSATION ET D'EXECUTION DES MARCHES PUBLICS

INTRODUCTION

Durant l'année 2015, l'ARMP, la DCMP et la Cour des Comptes ont procédé à une revue des délais de passation et d'exécution des marchés publics au Sénégal au titre de la gestion 2013.

La revue visait à vérifier l'existence de goulots d'étranglement liés aux délais observés dans le processus de la commande publique et de proposer, si nécessaire, des recommandations de modifications dans les processus d'acquisition des biens et services publics pour une meilleure prise en compte des besoins de célérité. L'objectif était également de raffermir les relations de confiance entre les acteurs du système et de contribuer, ainsi, à faire des marchés publics un levier de développement économique et social.

Afin de mener à bien cette étude, un échantillonnage a permis de ventiler la cible de l'audit en deux groupes. Ainsi, quatre-vingts (80) autorités contractantes ont été destinataires d'un questionnaire et trente-huit (38) autorités contractantes sur quarante (40) ont reçu une équipe d'audit sur place après avoir renseigné un formulaire retraçant toutes les étapes de la passation et de l'exécution des marchés sélectionnés dans leur structure.

Cet échantillon couvre les différentes entités publiques dans le champ d'application du Code des Marchés publics : collectivités locales, administration centrale, établissements publics, agences et organismes assimilés, sociétés nationales (SN), sociétés anonymes à participation publique majoritaire (SAPPM).

Les entités auditées sont au nombre de 38. Leurs marchés vérifiés s'élèvent à 271, soit 11% des marchés immatriculés en 2013. Leur montant total s'établit à 181,37 milliards FCFA représentant 27,56% du montant des marchés immatriculés en 2013.

Selon le mode de passation, la situation des marchés audités se présente comme au tableau n° 12 ci-après.

Tableau n°12 : Situation des marchés audités par mode de consultation

Mode de consultation	Nombre de marchés audités	Part/nombre	Montant (CFA)	Part/montant
AOIO	11	4,06%	77 852 500 816	42,92%
AOO	196	72,32%	67 770 957 947	37,37%
AOR	20	7,38%	13 636 277 879	7,52%
DP/LR	9	3,32%	13 418 428 775	7,40%
ED	27	9,96%	6 475 279 622	3,57%
AMI	6	2,21%	2 050 126 155	1,13%
AOIR	2	0,74%	168 505 225	0,09%
Total général (FCFA)	271	100%	181 372 076 420	100%

Sur 271 marchés audités, représentant un montant de 181,37 milliards de FCFA, les marchés passés par appel d'offres ouvert (AOO) représentent le plus grand nombre, soit 196 marchés équivalant à 72,32% du total. Du point de vue du volume, les marchés passés par appel d'offres international ouvert (AOIO) sont les plus importants, soit une part de 42,92% du montant global.

Les marchés passés par appel d'offres international restreint (AOIR) sont les moins importants. Ils sont au nombre de deux (2) et représentent 0,09% du montant global.

La ventilation de ces marchés par catégories d'autorités contractantes est présentée au tableau n°13 qui suit.

Tableau n°13 : Situation des marchés audités par catégories d'autorités contractantes

Catégorie AC	Nombre de marchés audités	Part/nombre	Montant (CFA)	Part/montant
Agences et organismes assimilés	71	26,20%	70 125 576 871	39%
Collectivités locales	15	5,54%	3 996 173 333	2%
Etablissements publics	46	16,97%	61 094 528 199	34%
Administration centrale	110	40,59%	27 043 328 340	15%
SN et SAPPIM	29	10,70%	19 112 469 677	11%
Total général	271	100%	181 372 076 420	100%

Sur 271 marchés audités, représentant un montant de 181,37 milliards de FCFA, les marchés passés par l'Administration centrale constituent le plus grand nombre, soit 110 marchés équivalant à 40,59% du total. Par rapport au montant, les marchés passés par les agences et organismes assimilés sont les plus importants, soit une part de 39% du montant global.

Les marchés passés par les collectivités locales sont les moins importants. Ils sont au nombre de quinze (15) et représentent 2% du montant global.

Les résultats de la mission sur la revue des délais applicables aux procédures de passation et d'exécution des marchés publics sont présentés suivant la situation d'ensemble des marchés vérifiés, les délais relatifs à la phase de préparation, d'attribution et d'exécution.

RESULTATS

A l'issue de la vérification des délais observés à chaque étape de la procédure relative aux marchés, en tenant compte à la fois des différents modes de passation existants et des différentes catégories d'autorités contractantes, la mesure de la durée globale couvrant l'ensemble des étapes de la procédure permet d'avoir une appréciation de la célérité ou non des processus de commande publique.

A cet égard, même si les textes n'ont pas prévu de délai réglementaire relatif à la durée totale moyenne de la procédure de passation d'un marché, la compilation des résultats de l'audit effectif des délais mis en œuvre par les acteurs du processus pour un total de 229 marchés sur un échantillon de 271 a permis de déterminer, à titre indicatif, cette durée moyenne.

Tel est l'objet du tableau n° 14 ci-dessous.

Tableau n° 14 : Durée totale moyenne de la procédure de passation des marchés publics

	AMI*	AOIO	AOIR	AOO	AOR	DP/LR	ED	Moyenne générale
Agence et organismes assimilés	362,0	268,5		193,4	90,3	300,3		212,5
CL				108,9			220,0	120,0
EP		229,0	148,5	169,1	103,3			164,7
Administration centrale				186,3	69,7	376,0		179,5
SN - SAPP		198,9		221,4				214,8
Moyenne générale	362,0	215,8	148,5	184,1	83,8	311,1	220,0	186,9

* cette colonne concerne les marchés de prestations intellectuelles dont la procédure a été lancée par Avis à Manifestation d'Intérêts.

Ce tableau montre que la procédure de passation des marchés publics au Sénégal se déroule sur une durée moyenne de 186,9 jours. Cependant, cet indicateur présente l'inconvénient d'intégrer des données relatives à des modes de passation dont les durées ne sont pas compatibles. En fait, la durée de 184,1 jours représentant la moyenne du déroulement d'une procédure d'appel d'offres ouvert pour toutes les catégories d'autorités contractantes, reflète mieux la durée d'une procédure sans dérogation dans la mise en œuvre de la commande publique.

Par ailleurs, la durée des différentes procédures prises individuellement par catégorie d'autorité contractante rend bien compte de la lenteur ou de la célérité exigée par une gestion efficace de ces commandes. A cet égard, les chiffres indiquant une durée qui atteint 300,3 jours et 376 jours concernant les marchés de prestations intellectuelles respectifs des Agences et de l'Administration centrale, méritent une attention, par-delà les sujétions qui sont propres à cette procédure.

Le tableau ci-dessus montre également, qu'à l'exception des sociétés nationales et des sociétés à participation publique majoritaire, les marchés par appel d'offres ouvert qui peuvent être considérés comme la procédure de droit commun de la commande publique sont passés, par toutes les autres autorités contractantes, sur une durée inférieure à 195 jours.

De même, il apparaît que les organes de contrôle des marchés publics respectent globalement les délais qui encadrent leurs interventions dans les procédures de passation et d'exécution lorsque les délais ne sont pas compromis par un volume et une complexité inadaptes à leurs moyens.

En revanche, la mise en œuvre des procédures relevant des autorités contractantes connaît des durées plus ou moins longues en raison de l'inexistence d'encadrement de délais, de dysfonctionnements internes ou de complexité des dossiers.

Au terme de cette revue conjointe, les recommandations principales suivantes ont été formulées à l'encontre du ministère de l'Economie, des Finances et du Plan et des autorités contractantes :

- **mettre en place un dispositif particulier pour la revue des dossiers d'appel d'offres concernant la PNA ;**
- **l'anticipation par les autorités contractantes sur l'élaboration des DAO et leur transmission à la DCMP ;**
- **mettre à jour les plans de passation des marchés, en cas de nécessité ;**
- **la prise d'un texte fixant des délais de réaction des autorités contractantes aux observations de la DCMP ;**
- **engager avec les partenaires techniques et financiers une réflexion sur la double revue des marchés financés sur fonds extérieurs ;**
- **prendre, à l'avance, toutes les dispositions administratives, juridiques et financières requises, notamment la libération des emprises et la disponibilité des fonds pour l'exécution des marchés de travaux passés à leur initiative.**

CHAPITRE 8

SITUATION DU CONTROLE DU FONDS NATIONAL DE PROMOTION DE L'ENTREPRENARIAT FEMININ

Le Fonds national de Promotion de l'Entrepreneuriat féminin a été retenu pour être contrôlé par la Chambre des Entreprises publiques (CEP) au titre du programme d'activité 2015 de la Cour des Comptes. Dans ce cadre, son Administrateur, M. Abdoulaye Dahibou SECK, a été saisi par lettre du 12 mai 2015 afin de convenir, avec les membres de l'équipe de contrôle, des modalités de la vérification devant porter sur les exercices 2010 à 2014.

En réponse, il a, par courrier du 15 mai 2015, fait part de son indisponibilité et sollicité le report à une date qu'il communiquerait. Cette lettre a été reçue au courrier arrivée de la CEP le 18 mai 2015 sous le numéro 142, après le vendredi 15 mai 2015, la première date de lancement proposée.

Par lettre du 19 mai 2015 du président de la Chambre des Entreprises publiques, la date effective de lancement de la mission a été fixée au 5 juin 2015 et des documents nécessaires au contrôle demandés pour être produits avant le 29 mai 2015.

A la date du 5 juin 2015 retenue pour le lancement de la mission, le Président de la CEP constate, dans sa correspondance n° 00015/CC/CEP/SP du 16 juin 2015 adressée au Procureur général près la Cour des comptes, que « l'Administrateur était absent ainsi que tous ses collaborateurs ».

A la date du 8 juin 2015 retenue de concert entre le président de la CEP et l'Administrateur du FNPEF, la réunion de lancement n'a pu se tenir en raison des agissements du Ministre délégué en charge de la Micro finance, M. Moustapha DIOP. Ce dernier s'est, de manière impromptue, introduit à la rencontre et s'est opposé au démarrage du contrôle, en faisant des griefs à la démarche de la Cour et en prétendant que les magistrats auraient reçu de l'argent. Sur ces entrefaites, et malgré l'avertissement donné par le président de la CEP qu'il n'était pas concerné par la réunion, M. DIOP a intimé l'ordre à l'Administrateur du FNPEF et à ses agents de quitter la salle.

Ces agissements ont motivé des plaintes contre M. DIOP adressées au Procureur de la République près le Tribunal de grande instance de Dakar par le Premier président de la Cour des comptes et le président de la CEP pour propos diffamatoires et entrave à l'action de la Cour et à l'exercice régulier des fonctions de magistrat.

Parallèlement, les faits ainsi relatés ont été portés à la connaissance du Procureur général près la Cour des Comptes par lettre du 16 juin 2015. Ce dernier a saisi la Cour en vue de l'ouverture d'une procédure d'amende pour entrave à l'encontre de l'Administrateur du FNPEF, M. Abdoulaye Dahibou SECK, par réquisitoire aux fins de renvoi devant les chambres réunies du même jour.

Siégeant en chambres réunies, la Cour a, par arrêt n 001 du 31 août 2015, considéré que les refus répétés et injustifiés de participer au lancement de la mission et de remettre les documents demandés par la CEP constituent une entrave à la mission de la Cour qui tombe sous le coup de l'article 63 de la loi organique sur la Cour des Comptes. Ce faisant, la Cour a condamné l'Administrateur du FNPEF à 4 millions FCFA représentant le maximum de la peine encourue.

Postérieurement à cette décision, la CEP a entrepris la reprise du contrôle par lettres des 9 et 26 novembre 2015 demeurées sans suite. En réponse à ces courriers, l'Administrateur du FNPEF argue d'une instruction écrite réitérée de la tutelle et sollicite que la CEP obtienne l'accord du Ministre délégué en charge de la Micro Finance et de l'Economie solidaire.

Par courrier du 12 décembre 2015, le président de la CEP informe le premier président de la Cour des comptes de ces derniers développements.

Les péripéties ainsi observées dans le cadre de ce contrôle ne peuvent pas motiver un arrêt, encore moins une suspension des diligences dans le cadre de l'examen de la gestion du FNPEF. Ni la loi organique sur la Cour ni son décret d'application ne prévoient pareilles circonstances pouvant empêcher la poursuite d'un contrôle programmé et entrepris, la reddition des comptes étant d'ordre public. La Cour se réserve donc la possibilité, à tout moment, de mettre en branle les moyens légaux pour mener à bien les travaux de contrôle du FNPEF.

COUR DES COMPTES

Almadies lot 427

BP : 9097 Dakar Peytavin

Dakar (Sénégal)

Tél. : (221) 33 859 96 97

Fax : (221) 33 859 90 40