

REPUBLIQUE DU SENEGAL



Un Peuple – Un But – Une Foi

.....

COUR DES COMPTES

.....

**RESUME DU
RAPPORT PUBLIC 2013**

Cour des comptes

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

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

www.courdescomptes.sn

SOMMAIRE

| | |
|--|-----------|
| INTRODUCTION..... | 5 |
| CHAPITRE I : CONTROLE DE L'EXECUTION DES LOIS DE FINANCES POUR LES ANNEES 2011 ET 2012..... | 7 |
| I. Exécution des lois de finances de 2011 et 2012..... | 7 |
| II. Gestion des autorisations budgétaires..... | 13 |
| III. Principales observations et recommandations..... | 15 |
| IV. Déclaration générale de conformité..... | 18 |
| CHAPITRE II : DEPENSES DE PERSONNEL DE ONZE COMMUNES CHEFS-LIEUX DE REGION OU DE DEPARTEMENT..... | 21 |
| I. Principales observations..... | 21 |
| V. Principales recommandations..... | 22 |
| CHAPITRE III : CONTROLE DE LA GESTION DES RECETTES DE LA VILLE DE DAKAR..... | 23 |
| I. Insuffisances et irrégularités dans la mobilisation de recettes..... | 23 |
| II. Gestion des recettes de la Piscine olympique nationale (P.O.N)..... | 24 |
| III. Gestion des recettes de la ville..... | 25 |
| IV. Gestion des régies de recettes..... | 26 |
| CHAPITRE IV : CONTROLE DE LA GESTION DE L'IMPRIMERIE NATIONALE..... | 29 |
| I. Présentation..... | 29 |
| II. Principales observations et recommandations..... | 29 |
| CHAPITRE V. CONTRÔLE DE LA GESTION INFORMATISEE DES BOURSES NATIONALES ET ETRANGERES..... | 33 |
| I. Présentation..... | 33 |
| II. Principales Observations et recommandations..... | 33 |
| CHAPITRE VI : PROGRAMME NATIONAL DE LUTTE CONTRE LA TUBERCULOSE..... | 37 |
| I. Présentation..... | 37 |
| II. Principales Observations et recommandations..... | 37 |
| CHAPITRE VII : CAISSE DE SECURITE SOCIALE (CSS)..... | 43 |
| I. Présentation..... | 43 |
| II. Observations et recommandations..... | 43 |

| | |
|--|-----------|
| CHAPITRE VIII : AUTORITE DE REGULATION DES TELECOMMUNICATIONS ET DES POSTES (ARTP)..... | 49 |
| I. Présentation..... | 49 |
| II. Observations et recommandations..... | 49 |
| | |
| CHAPITRE IX : SOCIETE DES INFRASTRUCTURES ET DE REPARATION NAVALE (SIRN)..... | 55 |
| I. Présentation..... | 55 |
| II. Observations et recommandations..... | 55 |

INTRODUCTION

Le présent rapport public rend compte des résultats des contrôles effectués et finalisés par la Cour en 2013 et reprend les principales observations faites au cours de ladite année ainsi que les recommandations proposées pour remédier aux manquements, anomalies et dysfonctionnements relevés.

En application de la procédure contradictoire prévue par la loi organique sur la Cour des Comptes, les personnes interpellées dans le rapport ont reçu les extraits les concernant et ont fait parvenir à la Cour leurs observations et commentaires.

Le résumé du Rapport public 2013 est articulé autour des chapitres suivants :

- le contrôle de l'exécution des lois de finances des années financières 2011 et 2012 ;
- les dépenses de personnel dans les communes chefs-lieux de région ou de département ;
- La gestion des recettes de la Ville de Dakar ;
- l'Imprimerie nationale ;
- La gestion informatisée des bourses ;
- la Caisse de Sécurité sociale (CSS) ;
- le Programme national de Lutte contre la Tuberculose (PNT) ;
- l'Agence de Régulation des Postes et Télécommunications (A.R.T.P) ;
- la Société des Infrastructures et de Réparation navale (SIRN).

CHAPITRE I

CONTROLE DE L'EXECUTION DES LOIS DE FINANCES POUR LES ANNEES 2011 ET 2012

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

La Cour a relevé des manquements et insuffisances dans l'exécution des lois de finances des années financières 2011 et 2012 et a proposé des recommandations pour les corriger.

I. Exécution des lois de finances de 2011 et 2012

1. Résultats généraux

La présentation des résultats généraux de l'exécution des lois de finances pour les années financières 2011 et 2012 porte sur le solde d'exécution, les recettes et les dépenses du budget général, les opérations des comptes spéciaux du trésor et les pertes et profits dégagés par leur gestion.

1.1. Solde d'exécution des lois de finances

En 2011

L'exécution de lois de finances dégage un solde global positif de 154,32 milliards de FCFA. Il est composé d'un solde positif du budget général de 154,78 milliards de FCFA et d'un solde négatif des comptes spéciaux du Trésor de 0,46 milliard de FCFA.

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

| 2011 | Prévisions LFI | | | Prévisions LFR1 | | | Prévisions LFR2 | | | Opérations effectives | | |
|---------------------------------------|-----------------|-----------------|---------------|-----------------|-----------------|---------------|-----------------|-----------------|---------------|-----------------------|-----------------|---------------|
| | Ress. | Charges | Solde | Ress. | Charges | Solde | Ress. | Charges | Solde | Ress. | Charges | Solde réel |
| A - BUDGET GENERAL | 2 008,07 | 2 057,62 | -49,55 | 2 210,77 | 2 257,98 | -47,21 | 2 124,53 | 2 171,74 | -47,21 | 2 249,19 | 2 094,41 | 154,78 |
| B - COMPTES SPECIAUX DU TRESOR | 73,92 | 73,92 | 0,00 | 73,92 | 73,92 | 0,00 | 73,92 | 73,92 | 0,00 | 80,42 | 80,88 | -0,46 |
| TOTAL (A+B) | 2 081,99 | 2 131,54 | -49,55 | 2 284,69 | 2 331,90 | -47,21 | 2 198,45 | 2 245,66 | -47,21 | 2 329,61 | 2 175,29 | 154,32 |

En 2012

Le solde global résultant de l'exécution des lois de finances s'établit à 76,92 milliards de FCFA avec des soldes positifs pour le budget général de 65,77 milliards de FCFA et des comptes spéciaux du Trésor pour 11,15 milliards de FCFA.

TABLEAU N° 2 : PRÉVISIONS ET OPÉRATIONS EFFECTIVES DES LOIS DE FINANCES DE L'ANNÉE 2012 (EN MILLIARDS DE FCFA)

| 2012 | Prévisions LFI | | | Prévisions LFR | | | Opérations effectives | | |
|---------------------------------------|-----------------|-----------------|---------------|-----------------|-----------------|---------------|-----------------------|-----------------|--------------|
| | Ress. | Charges | Solde | Ress. | Charges | Solde | Ress. | Charges | Solde |
| A - BUDGET GENERAL | 2 221,37 | 2 266,87 | -45,50 | 2 329,60 | 2 374,21 | -44,61 | 2 341,47 | 2 275,70 | 65,77 |
| B - COMPTES SPECIAUX DU TRESOR | 77,92 | 77,92 | 0,00 | 77,92 | 77,92 | 0,00 | 88,57 | 77,42 | 11,15 |
| TOTAL (A+B) | 2 299,29 | 2 344,79 | -45,50 | 2 407,52 | 2 452,13 | -44,61 | 2 430,04 | 2 353,12 | 76,92 |
| | | | | | | | | | |

1.2. Opérations du budget général

1.2.1. Les recettes

1.2.1.1. Les recettes internes

En 2011

Prévues à 2124,53 milliards de FCFA, les recettes du budget général s'établissent à 2249,19 milliards de FCFA dont 1972,62 milliards de FCFA de recettes internes comme indiqué au tableau ci-après.

TABLEAU N° 3 : PRÉVISIONS ET RÉALISATIONS DE RECETTES DU BUDGET GÉNÉRAL (EN MILLIARDS DE FCFA)

| Recettes | Prévisions | Réalisations | Taux d'exécution (%) |
|-------------------|------------|--------------|----------------------|
| Recettes totales | 2 171,74 | 2 249,19 | 103,57 |
| Recettes internes | 1 904,24* | 1 972,62 | 103,59 |

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

En 2012

Prévues à 2329,60 milliards de FCFA, les recettes du budget général s'établissent à 2341,47 milliards de FCFA dont 2002,01 milliards de FCFA de recettes internes comme indiqué au tableau ci-après.

TABLEAU N° 4 : PRÉVISIONS ET RÉALISATIONS DE RECETTES DU BUDGET GÉNÉRAL (EN MILLIARDS DE FCFA)

| Recettes | Prévisions | Réalisations | Taux d'exécution (%) |
|-------------------|------------|--------------|----------------------|
| Recettes totales | 2 374,21 | 2 341,47 | 98,62 |
| Recettes internes | 1 957,81* | 2 002,01 | 102,26 |

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

1.2.1.1.1. Principaux postes pourvoyeurs de recettes

Les recettes fiscales et les emprunts constituent les deux sources principales des recettes internes en 2011 et 2012.

En 2011

Sur des recettes internes d'un montant de 1 972,62 milliards de FCFA, les recettes fiscales s'élèvent à 1 299,43 milliards de FCFA, soit une part de 65,87% du total. Les emprunts qui s'établissent à 513,07 milliards de FCFA représentent 26,01%.

En 2012

Pour des recettes internes d'un montant de 2 002,01 milliards de FCFA, les recettes fiscales s'élèvent à 1 366,4 milliards de FCFA, soit une part de 69,27% du total. Les emprunts d'un montant de 420,71 milliards de FCFA représentent 21,01%.

La Cour a constaté que les recettes fiscales ont enregistré des plus values avec des taux d'exécution respectifs de 100,02% en 2011 et de 101,49% en 2012.

Ainsi, aussi bien pour l'année financière 2011 que pour celle de 2012, le taux de pression fiscale a dépassé le plancher de 17% fixé par l'UEMOA. Il est de **19,06% en 2011** et **19,34% en 2012**.

1.2.1.1.2. Importance des restes à recouvrer

En 2011

Les droits constatés sur impôts directs par voie de rôle s'élèvent à 217,67 milliards de FCFA et les recouvrements sur prise en charge à 59,43 milliards de FCFA, soit 27,30% de recouvrement et 72,70% de restes à recouvrer.

En 2012

Les prises en charge sur impôts directs par voie de rôle s'élèvent à 160,43 milliards de FCFA, les recouvrements à 35,26 milliards de FCFA, soit 22,20%. Ainsi, le taux de non recouvrement est de 77,80%.

La faiblesse du recouvrement constatée en 2011 et en 2012 résulte selon le MEF du fait que certains comptables n'ont pas pris en charge les impôts directs par voie de rôle au titre de la gestion courante. Cette situation, constatée depuis le transfert de compétence du recouvrement des impôts directs d'Etat de la DGCPT à la DGID en 2008, perdure malgré les instructions données par le MEF.

Par rapport à cette situation récurrente, la Cour n'a pas manqué de rappeler l'obligation de prise en charge des rôles par les comptables assignataires. Elle considère qu'il est urgent, pour le MEF, de compléter la réglementation, notamment dans la clarification des rapports entre les comptables principaux de la DGCPT et ceux de la DGID.

1.2.1.1.3. Les recettes externes

En 2011

Prévues pour 267,50 milliards de FCFA, les recettes externes sont exécutées à hauteur de 276,57 milliards de FCFA, soit un taux d'exécution global de 103,39%. Elles représentent 12,30% du total des recettes d'un montant de 2249,19 milliards de FCFA.

En 2012

Prévues pour 416,40 milliards de FCFA, les recettes externes s'établissent à 339,46 milliards de FCFA, soit un taux de réalisation de 81,52% et 14,75% des recettes totales d'un montant de 2301,95 milliards de FCFA.

1.1.1. Les dépenses

En 2011

Initialement prévues à 2171,74 milliards de FCFA, les dépenses du budget général ont été réalisées pour un montant de 2094,41 milliards de FCFA, soit un taux d'exécution de 96,44%.

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

Elles sont présentées, par titre, au tableau ci-dessous.

TABLEAU N° 5 : PRÉVISIONS ET DÉPENSES EFFECTIVES DES LOIS DE FINANCES POUR L'ANNÉE 2011 (EN MILLIARDS DE FCFA)

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

En 2012

Les prévisions de dépenses du budget général s'élèvent à 2 374,21 milliards de FCFA.

A l'exécution, elles s'établissent à 2275,7 milliards, soit un taux d'exécution de 95,85%. Les dépenses sur ressources internes s'élèvent à 1936,24 milliards de FCFA alors que les dépenses sur ressources externes à 339,46 milliards de FCFA.

Par titre, leur répartition se présente comme suit :

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

1.3. Opérations des comptes spéciaux du Trésor (CST)

En 2011

Les prévisions de recettes et de dépenses des comptes spéciaux du Trésor s'élèvent à 73,92 milliards de FCFA.

A l'exécution, les recettes s'établissent à 80,42 milliards de FCFA et les dépenses à 80,88 milliards de FCFA, d'où un solde global débiteur de 0,46 milliard de FCFA.

La situation d'exécution des CST est retracée, par catégories de comptes, au tableau suivant :

TABLEAU N° 6 : SITUATION D'EXÉCUTION DES COMPTES SPÉCIAUX DU TRÉSOR EN 2011 (EN MILLIARDS DE FCFA)

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

Compte tenu des soldes qui ne seront pas reportés en 2012, l'exécution des comptes spéciaux a dégagé, en 2011, des profits d'un montant total de 795 486 897 FCFA.

En 2012

Au titre des comptes spéciaux du Trésor (CST), seuls les comptes d'affectation spéciale, les comptes de prêts et les comptes d'avances ont fonctionné.

Leurs recettes s'élèvent à 88,57 milliards de FCFA, leurs dépenses à 77,42 milliards de FCFA, soit un solde de 11,15 milliards de FCFA.

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

TABLEAU N° 7 : SITUATION D'EXÉCUTION DES COMPTES SPÉCIAUX DU TRÉSOR EN 2012 (EN MILLIARDS DE FCFA)

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

Compte tenu des soldes qui ne seront pas reportés en 2013, l'exécution des comptes spéciaux a dégagé, en 2012, des profits d'un montant total de 116 955 087 FCFA.

II. Gestion des autorisations budgétaires

En 2011

1.2. Modifications des crédits

- Dépenses ordinaires

Outre les lois de finances rectificatives, des décrets d'avances ou d'affectation de ressources et un arrêté ont ouvert des crédits supplémentaires d'un montant de 31 295 727 417 FCFA pour les dépenses de fonctionnement et les autres transferts courants.

La répartition des crédits a également subi des modifications ayant entraîné parfois des mouvements d'un titre à un autre.

- Dépenses d'investissement

En plus des modifications de montants apportées par les lois de finances rectificatives, des ouvertures de crédits ont été effectuées par voie réglementaire pour un montant global de 166 563 153 815 FCFA.

Des actes réglementaires ont également modifié la répartition des crédits de paiement d'un montant de 2 873 845 229 FCFA.

- Comptes spéciaux du Trésor

Seule la répartition des crédits a été modifiée pour un montant de 70 500 000 FCFA.

1.3. Utilisation des crédits

- Dépenses ordinaires du budget général

Un dépassement global de 54,33 milliards de FCFA dont 48,82 milliards de FCFA sur les crédits évaluatifs et 5,51 milliards de FCFA sur les crédits limitatifs a été noté.

Les crédits non consommés s'élèvent à 144,18 milliards de FCFA.

- Dépenses d'investissement sur ressources internes

Leur exécution a donné lieu à des dépassements de crédits pour un montant total de 19,54 milliards de FCFA dont 12,14 milliards FCFA pour les dépenses exécutées par l'Etat et 7,40 milliards FCFA pour les transferts en capital.

Les crédits non consommés s'élèvent à 49,97 milliards de FCFA dont 44,91 milliards de FCFA pour le titre 5 et 5,06 milliards de FCFA pour le titre 6.

- **Comptes spéciaux du Trésor**

Les dépassements de crédit s'élèvent à 14,57 milliards de FCFA dont 5,19 milliards de FCFA pour le « Fonds national de Retraite » et 9,38 milliards de FCFA pour le compte « avances à 1 an aux particuliers ».

Les crédits non consommés s'établissent à 7,61 milliards de FCFA.

En 2012

1.4. Modifications des crédits

- **Dépenses ordinaires**

Outre les lois de finances rectificatives, des décrets d'avances ont ouvert des crédits supplémentaires applicables aux dépenses ordinaires pour un montant de 46 915 399 034 FCFA dont 11 095 725 459 FCFA pour les dépenses de fonctionnement et 35 819 673 575 FCFA pour les autres transferts courants. Le montant total des modifications de la répartition des crédits s'équilibre à 19,27 milliards de F CFA.

- **Dépenses d'investissement**

Des ouvertures de crédit ont été effectuées par voie réglementaire pour un montant global de 94 849 199 975 FCFA. Les modifications de la répartition des crédits de paiement par voie de transferts ou de virements opérés par arrêté ou par décret s'établissent à 9 100 795 216 FCFA.

- **Comptes spéciaux du Trésor**

Une modification des crédits a été effectuée à la hausse par arrêté pour un montant de 243 691 000 FCFA. La répartition des crédits a été modifiée par virement pour un montant de 43 000 000 de FCFA.

1.5. Utilisation des crédits

Les dépenses ordinaires du budget général ont été exécutées avec des dépassements sur crédits évaluatifs d'un montant de 84,72 milliards de FCFA et des dépassements sur crédits limitatifs d'un montant de 212 476 098 FCFA. Les crédits non consommés s'élèvent à 93,76 milliards de FCFA.

L'exécution des dépenses d'investissement sur ressources internes a donné lieu à des dépassements de crédits d'un montant total de 13,86 milliards de FCFA dont 13,72 milliards FCFA pour les dépenses exécutées par l'Etat et 0,16 milliard FCFA pour les transferts en capital.

Les crédits non consommés s'élèvent à 54,25 milliards de FCFA dont 34,35 milliards de FCFA concernent les dépenses exécutées par l'Etat et 19,90 milliards de FCFA les transferts en capital.

Pour les comptes spéciaux du Trésor, les dépassements de crédit s'élèvent à 16,93 milliards de FCFA, les crédits non consommés à 17,67 milliards de FCFA.

III. Principales observations et recommandations

3.1. Gestion du budget général

- **Respect des critères de convergence sur les dépenses effectives sur ressources internes**

Pour la dette publique, l'encours total s'élève respectivement à 2704,13 milliards de FCFA et à 3076,02 milliards de FCFA en 2011 et en 2012. Pour un PIB nominal de 6816,4 milliards de FCFA en 2011 et de 7170,70 milliards de FCFA en 2012, **le ratio encours de la dette sur PIB s'établit respectivement à 39,67% et 42,90%**, ce qui respecte le critère de convergence d'un taux plafond de 70% fixé par l'UEMOA.

Concernant les dépenses de personnel, elles s'élèvent à 422,86 milliards et 456,88 milliards de FCFA respectivement en 2011 et en 2012. Sur la base des dépenses de personnel imputées uniquement au titre 2, **le ratio masse salariale sur recettes fiscales est de 32,54% en 2011 et de 32,95% en 2012**. A ces taux, le Sénégal respecte le critère de convergence de l'UEMOA plafonné à 35%.

S'agissant des dépenses d'investissement sur ressources internes, elles sont passées de 507,73 milliards en 2011 à 491,39 milliards en 2012, soit une baisse de 6,34 milliards de FCFA. Malgré ce ralentissement, le ratio investissements publics financés sur ressources internes rapportés aux recettes fiscales reste toujours supérieur au taux plancher de 20% fixé comme critère de convergence de l'U.E.M.O.A. **En 2012, il s'est établi à 35,43% contre 39,07% en 2011, soit une baisse de 3,54 points.**

- **Violation du principe d'universalité**

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

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

- **Décrets d'avances consolidés et non soumis à une procédure de ratification par le Parlement**

La Cour a constaté dans les modifications de crédits par voie réglementaire des écarts entre les montants nets résultant des ouvertures et annulations de crédits indiqués pour certains actes.

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

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

- **Recours au procédé du décret d'avances au lendemain immédiat du vote de la loi de finances de l'année**

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

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

- **Différences entre les montants des modifications nettes figurant au PLR et ceux obtenus après pointage des actes modificatifs**

Le Projet de loi de règlement (PLR) et le Compte général de l'administration des finances (CGAF) présentent la situation des virements et des transferts de crédits en procédant, à l'intérieur des sections, à des contractions entre les augmentations et les diminutions, ce qui aboutit à des montants nets de modifications.

En procédant à des contractions par section à partir des actes modificatifs, la Cour a constaté, pour plusieurs sections, des différences entre les montants des modifications nettes figurant au PLR et ceux obtenus après pointage des actes transmis à la Cour.

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

La Cour recommande au MEF de mettre fin, au moment où il élabore le PLR, à la pratique consistant à ne pas présenter les actes pris avant une LFR.

- Virements de crédits d'un titre à un autre

La Cour a constaté qu'en 2011, des virements de crédits globaux pour des dépenses ordinaires ont été effectués du titre 3 au titre 4.

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

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

- Dépassements sur crédits limitatifs irréguliers

En 2011, la Cour a noté des dépassements sur crédits limitatifs pour un montant de 5,51 milliards de FCFA, en violation des dispositions de l'alinéa 2 de l'article 12 de la LOLF n°2001-09 du 15 octobre 2001 modifiée, selon lesquelles : « *sauf dispositions spéciales prévoyant un engagement par anticipation sur les crédits de l'année suivante, les dépenses sur crédits limitatifs ne peuvent être engagées et ordonnancées que dans la limite des crédits ouverts* ».

Le même constat a été fait pour la gestion 2012 où l'exécution des dépenses d'investissement sur ressources internes a donné lieu à des dépassements de crédits pour un montant total de 13,86 milliards de FCFA.

La Cour recommande au MEF de mettre fin aux dépassements sur crédits limitatifs.

3.2. Gestion des comptes spéciaux du Trésor

- Modification des crédits non exposée dans le PLR

En 2012, des crédits alloués au compte spécial 21.7 ont fait l'objet d'un virement pour un montant de 43 000 000 de FCFA destiné au même compte suivant l'arrêté n°004578 du 28/06/2012. Cette opération sans incidence sur le total des crédits n'est pas retracée au tableau relatif à la situation de l'exécution des dépenses des comptes spéciaux du Trésor.

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

- **Suppression irrégulière d'un CST et absence d'un arrêté pour l'utilisation d'un surplus de recettes du FNR**

Les dépassements sur comptes spéciaux du Trésor s'élèvent en 2012 à 16,93 milliards de FCFA, soit 21,65% du total des crédits ouverts pour l'ensemble des CST.

Le dépassement le plus important est réalisé au niveau du compte « avances à 1 an aux particuliers » dont les dépenses s'élèvent à 10,31 milliards de FCFA alors que la loi des finances n'a pas fait de prévision pour ce compte.

La Cour demande qu'un arrêté de majoration de crédits soit pris pour l'imputation à un compte d'affectation spéciale de dépenses d'un montant supérieur à celui des crédits ouverts à ce compte.

- **Reports de soldes irréguliers**

La Cour a relevé le caractère irrégulier des reports des soldes effectués en 2012 sur le compte « Frais de contrôle des entreprises publiques », le compte « Caisse d'encouragement à la pêche » et le compte « Fonds de lutte contre les incendies ». En effet, au regard des dispositions de l'article 9 de la loi n°2011-16 du 15 décembre 2010 portant loi de finances pour l'année 2011, seul le solde créditeur du compte d'affectation spéciale du FNR doit être reporté.

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

En 2012, le compte « 96.609, avances à 1 an aux particuliers » qui n'a enregistré aucune prévision, a réalisé des recettes et des dépenses pour des montants respectifs de 10 732 633 711 FCFA et 10 309 749 410 FCFA.

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

IV. Déclaration générale de conformité

4.1. Pour l'année financière 2011

En 2011, les balances générales des comptes de gestion des comptables principaux communiquées à la Cour ne sont pas recevables pour la plupart. En effet, plusieurs balances sont constituées de photocopies ou ne comportent pas la signature du comptable et/ou le cachet du Poste. L'irrecevabilité concerne 9 balances sur les 12 produites.

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

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

4.2. Pour l'année financière 2012

En 2012, le rapprochement du Compte général de l'Administration des Finances et des comptes individuels des comptables principaux de l'Etat n'a pu être effectué par la Cour. En effet, la balance individuelle du Payeur général du Trésor revêtue de la signature du comptable n'a pas été produite à la Cour.

De même, elle n'a pas reçu la comptabilité de l'ordonnateur. Elle estime que le CGAF ne peut en tenir lieu. Ainsi, le rapprochement entre les comptes individuels des comptables et la comptabilité du ministre chargé des Finances n'a pas pu être effectué par la Cour.

Par ailleurs, en procédant au rapprochement entre la balance générale de sortie de 2011 et la balance d'entrée de 2012, la Cour a constaté que la balance générale de sortie de 2011 n'a pas été exactement reprise en balance d'entrée de 2012.

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

CHAPITRE II

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

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

L'audit a porté principalement sur les données de 2008 et a révélé l'existence de plusieurs anomalies.

I. Principales observations

1.1. Sur l'état du personnel

L'analyse de la composition du personnel communal selon le critère relatif au niveau d'études révèle un déséquilibre. En effet, le personnel sans instruction ou de niveau d'instruction du primaire représente une proportion considérable dans les effectifs. Il est de 73% de l'effectif pour la ville de Kaolack et 68% pour la ville de St-Louis.

Il a été également constaté que des agents des communes audités sont mis à la disposition d'administrations n'ayant aucun lien direct avec les missions desdites communes. L'affectation d'agents, dont les rémunérations sont assurées par la ville à des services de l'Etat ou autres, constitue un manquement dans la gestion des ressources humaines et financières de cette collectivité locale.

1.2. Sur la gestion des ressources humaines

La gestion des ressources humaines est marquée par plusieurs insuffisances.

Dans plusieurs communes visitées, l'audit a relevé l'absence d'une structure chargée de la supervision et de la coordination de toutes les activités relatives à la gestion du personnel.

Il s'y ajoute l'absence ou le peu d'effectivité de la gestion prévisionnelle, l'inexistence de procédures formalisées pour les recrutements et des retards dans l'avancement du personnel.

En outre, la gestion du personnel contractuel n'est pas souvent conforme aux dispositions du Code du Travail et les dossiers du personnel communal sont mal tenus et ne font pas l'objet d'une mise à jour régulière.

1.3. Sur la gestion des dépenses de personnel

La gestion des dépenses de personnel est caractérisée par le non respect de la norme de 40% prescrite par le ministre en charge des collectivités locales qui prévoit que les dépenses de personnel ne doivent pas dépasser 40% des dépenses ordinaires desdites collectivités.

L'audit a, par ailleurs, relevé que plusieurs communes auditées ne procèdent pas au reversement des prélèvements de cotisations à l'IPRES et sont en contentieux avec cette institution. C'est le cas de la ville de Pikine et des communes de Kaolack et de Fatick.

II. Principales recommandations

La Cour recommande aux autorités des villes et communes de :

- veiller :
 - au renforcement des capacités de l'encadrement moyen ;
 - au relèvement du niveau de qualification du personnel à recruter.
- mettre un terme à l'affectation irrégulière de leurs agents à des entités qui ne participent pas à la réalisation de leurs missions ;
- renforcer les capacités de la direction ou du service des ressources humaines en les dotant de personnel spécialisé en gestion de personnel ;
- se doter d'instruments de gestion prévisionnelle du personnel et d'élaborer un plan de développement des ressources humaines ;
- formaliser les procédures de recrutement ;
- veiller à l'adéquation des recrutements avec les besoins réels ;
- se conformer aux dispositions du Code du Travail en régularisant la situation administrative du personnel contractuel ;

- veiller :
 - à la bonne tenue des dossiers de personnel et à leur mise à jour régulière,
 - à l'avancement régulier du personnel communal ;
- d'élaborer un plan de rationalisation des dépenses de personnel en vue de se conformer à la norme de 40% préconisée par le ministère en charge des collectivités locales.

CHAPITRE III

CONTROLE DE LA GESTION DES RECETTES DE LA VILLE DE DAKAR

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

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

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

I. Insuffisances et irrégularités dans la mobilisation de recettes

La ville de Dakar ne collecte pas certaines taxes comme la taxe sur la valeur des locaux servant à l'usage d'une profession, la taxe de balayage, la taxe de déversement à l'égout, la taxe sur les machines à coudre, la taxe de visite sanitaire des huîtres et moules et la taxe sur les locaux garnis. De même, elle n'avait pas procédé au recouvrement de la contribution foncière sur les propriétés non bâties.

Elle ne procède pas également au suivi des opérations d'assiette et, par conséquent, n'a aucune maîtrise sur les recettes des produits domaniaux, des produits de l'exploitation des services de la ville et des taxes municipales. Il s'y ajoute que la base des données des contribuables est peu fiable puisque ne prenant pas en compte la période (année), l'ancienneté de l'implantation et la nouveauté ou la spontanéité de la déclaration du redevable.

De plus, la ville n'a pas respecté les dispositions de l'arrêt n° 37/05 du 25 août 2005 du Conseil d'Etat portant annulation des nouveaux tarifs entrés en vigueur le 24 janvier 2004 et a perçu des taxes à l'occasion de la délivrance de permis de construire, des procès verbaux de réception, des certificats de conformité,

d'urbanisme et de démolition ainsi que des attestations. La perception de ces taxes contrevient à l'article 67 de la Constitution et aux dispositions des articles 250 et 252 de la loi 96-06 du 22 mars 1996 portant Code des collectivités locales.

La Cour recommande :

- **au ministre chargé de la décentralisation d'étudier les voies et moyens permettant à la ville de mobiliser les différentes taxes prévues par la loi, notamment par l'adoption d'une loi définissant les tarifs et les modalités de perception de celles-ci.**
- **au maire de la ville :**
 - **d'étudier, en relation avec les services de la Direction générale des Impôts et des Domaines et de la RPM, les voies et moyens idoines pour trouver une solution à l'absence de recouvrement de la contribution foncière sur les propriétés non bâties ;**
 - **de faire participer pleinement ses services à la maîtrise de l'assiette des recettes relevant de sa gestion ;**
 - **de veiller à la mise en place d'une base de données des contribuables régulièrement mise à jour ;**
 - **de faire respecter les décisions du Conseil d'Etat par ses services en veillant à l'application des tarifs en vigueur en 2003 dans les opérations d'assiette ;**
- **au receveur percepteur municipal de ne procéder qu'au recouvrement des titres de recette établis sur la base des anciens tarifs de la taxe sur la publicité ;**
- **au maire et receveur municipal conjointement d'établir la situation des recettes indument recouvrées sur la base des tarifs annulés en vue des remboursements aux contribuables concernés et de mettre fin à la perception sans base légale des recettes sur les actes d'urbanisme.**

II. Gestion des recettes de la Piscine olympique nationale (P.O.N)

La gestion des recettes de la PON s'est faite, au moment du contrôle, en dehors des règles de la comptabilité publique. La perception des recettes échappe à la procédure d'exécution des opérations de recette.

De plus, avec la non implication du régisseur des recettes, la prise en charge des disponibilités en caisse a été effectuée dans des conditions d'absence totale de transparence. A ce titre, le régisseur a déclaré n'avoir aucune information relative au règlement des chèques et aux opérations des agents collecteurs de recettes placés sous l'autorité du responsable commercial.

Par ailleurs, toutes les possibilités de ressources ne sont pas prises en compte dans la délibération sur les tarifs. C'est le cas du produit de la location des espaces de l'esplanade et du parking.

La Cour recommande :

- ***au maire de la ville de veiller à l'application des règles de la comptabilité publique ;***
- ***à l'administrateur de la Piscine olympique nationale de mettre tous les collecteurs sous la direction du régisseur des recettes et de revoir le contenu de la délibération fixant les bases et les tarifs.***

III. Gestion des recettes de la ville

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

Le contrôle a également révélé des anomalies et irrégularités dans la gestion des opérations de recouvrement effectuées par la Recette perception municipale (RPM). Dans ce cadre, il a été noté que la RPM ne conserve pas les rapports de contrôle où sont consignés les résultats de l'apurement administratif qui, en principe, renseignent sur les différentes anomalies que renferment les émissions.

De même, la RPM présente sans discernement les états des cotes indûment imposées et des cotes irrécouvrables. Les états de cotes irrécouvrables sont élaborés dès la distribution des avertissements, en violation de la réglementation, selon laquelle les cotes irrécouvrables doivent être dressées après l'épuisement des diligences requises : avertissements, commandements et mise en exécution des privilèges du Trésor.

Par ailleurs, il est procédé irrégulièrement au recouvrement des impôts locaux sur la base de la « prise en charge réelle » qui sert de base à la détermination des taux de recouvrement. Ainsi, les taux de recouvrement obtenus sur cette base ne reflètent pas la réalité de l'exécution des recettes.

La Cour recommande :

- ***à la Direction des Impôts de veiller à la fiabilité des informations figurant sur les rôles d'impôts ;***
- ***au receveur percepateur municipal de la ville de Dakar :***
 - ***de veiller à la conservation et au suivi minutieux des rapports de contrôle ;***
 - ***de suivre, pour plus de transparence, sur deux supports distincts, les cotes indûment imposées et les cotes irrécouvrables ;***
 - ***de bannir dans le suivi des opérations de recouvrement la notion de « prise en charge réelle».***

IV. Gestion des régies de recettes

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

Par arrêté n° 003/VD/DS du 26 février 2002, la ville de Dakar a mis en place une régie des recettes pour assurer le recouvrement des ressources liées à la gestion du service des pompes funèbres et des concessions dans les cimetières.

Plusieurs anomalies ont été décelées dans la gestion de cette régie dont la mauvaise tenue de la comptabilité administrative, le non reversement de l'intégralité des recettes perçues à la RPM dont une partie est utilisée pour faire face aux dépenses d'achat de carburant en violation du principe de non compensation entre les recettes et les dépenses.

L'absence d'affichage des prix pratiqués et la multiplicité des centres de paiement ont été également relevées.

La Cour recommande :

- ***au régisseur de tenir tous les documents comptables prévus par la réglementation et de mettre fin à l'imputation de dépenses sur la régie de recettes exclusivement destinée au recouvrement des frais de location de corbillards.***
- ***au régisseur et au gestionnaire des cimetières de veiller à :***
 - ***l'harmonisation et à l'affichage des prix pratiqués ;***
 - ***exiger le paiement uniquement auprès de la régie.***
- **Gestion de la fourrière municipale de Dakar**

Le Gouverneur de la région du Cap-Vert a créé par arrêté municipal n° 265/SGC du 26 février 1976 une caisse intermédiaire pour les recettes de la fourrière municipale, composées des frais de conduite, des frais de gardiennage et du produit de la vente des biens saisis aux enchères publiques.

La Cour a constaté que la fourrière municipale est confrontée à des difficultés, notamment d'ordre logistique, de nature à diminuer fortement les ressources que la ville est en droit d'attendre.

Elle a, en outre, relevé que le régisseur ne dispose pas d'un livre journal des recettes et de carnets de détails en violation des dispositions de l'article 14 du décret n° 2003-657 du 14 août 2003 relatif aux régies de recettes et régisseurs d'avances de l'Etat applicables aux collectivités locales et qu'il ne comptabilise pas les produits des ventes des biens saisis et détenus au-delà des délais prévus.

La Cour recommande :

- ***aux autorités chargées des finances de proposer la modification de la nomenclature budgétaire et comptable en vue de la création du compte destiné à recevoir le produit de la vente aux enchères des biens et animaux saisis ;***

- ***au maire de la ville d'améliorer les moyens de la fourrière municipale afin de lui faire jouer pleinement son rôle et de l'amener à accroître ses recettes.***
- ***au gestionnaire et au régisseur de la fourrière municipale de tenir tous les journaux comptables prévus par la réglementation et de procéder à leurs rapprochements réguliers.***
- **Gestion des recettes du centre principal d'état-civil**

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

La gestion de cette régie est caractérisée par l'absence d'une comptabilité des recettes. Ainsi, ni le chef du service ni le régisseur n'ont pu produire à la Cour la situation des recettes perçues au titre des produits de l'état civil.

La Cour n'a pas également manqué de relever des difficultés relatives au fonctionnement qui limitent la gestion du centre et, par conséquent, influent sur le niveau des recettes.

La Cour recommande :

- ***au maire de mettre à la disposition du centre principal d'état-civil les moyens nécessaires à son bon fonctionnement, notamment pour assurer la maintenance, l'entretien et la réparation éventuelle du matériel informatique ;***
- ***au gestionnaire et au régisseur de tenir la comptabilité des ressources tirées de la gestion des actes d'état-civil en vue de disposer de situations de synthèse périodiques, conformément à la réglementation en vigueur.***

CHAPITRE IV

CONTROLE DE LA GESTION DE L'IMPRIMERIE NATIONALE

I. Présentation

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

L'Imprimerie nationale est chargée de l'édition et de la publication du Journal officiel (J.O), activité absorbant l'essentiel de ses ressources financières.

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

II. Principales observations et recommandations

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

Les crédits de fonctionnement sont passés de 110 222 000 FCFA en 2009 à 94 500 000 FCFA en 2011, soit une baisse de 14,26% sur la période. Toutes les rubriques sont affectées par cette baisse, notamment les fournitures de bureau et les consommables informatiques.

S'agissant des crédits d'investissement, la Cour a relevé leur baisse drastique et la faiblesse de leur niveau de consommation avec un taux d'exécution de 46,52%. Du reste, depuis 2000, aucune machine d'imprimerie n'a été acquise pour améliorer l'état des équipements.

La Cour recommande:

- **au Secrétaire général du Gouvernement :**
 - ***d'inscrire les crédits affectés aux dépenses d'entretien et de maintenance des machines d'imprimerie dans une rubrique appropriée de la nomenclature budgétaire de l'Etat ;***
 - ***d'étudier les voies et moyens pour le renouvellement des outils de production ;***

- ***au Directeur de l'Imprimerie nationale de s'abstenir d'engager les dépenses d'entretien des machines d'imprimerie sur les crédits destinés à l'entretien et la maintenance des mobiliers.***

2.2. Gestion des ressources propres

- Léthargie dans le fonctionnement du Comité de Gestion

Le décret n° 2005-509 du 1^{er} juin 2005 autorise l'Imprimerie nationale à générer et à utiliser des ressources provenant de la commercialisation de ses produits comme le Journal officiel ou de ses services comme les insertions d'annonces légales. Pour la gestion de ces ressources, un Comité de gestion a été mis en place.

Depuis le 15 juin 2006, ce Comité de gestion ne s'est pas réuni en violation des dispositions réglementaires qui prévoient une réunion par semestre. Ainsi, toutes les opérations de recettes et de dépenses ont été effectuées en l'absence de toute autorisation dudit Comité.

- Difficultés de recouvrement des recettes

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

Il est également noté des difficultés de distribution du JO à travers le territoire national, faute de moyens logistiques de transport.

- Discrimination dans l'octroi d'indemnités

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

Ni le Directeur, ni le personnel administratif, encore moins les agents de l'Imprimerie nationale ne perçoivent d'indemnités ou de primes.

- Mauvaise tenue de la comptabilité générale et des matières

Le livre journal des dépenses, le grand livre et les registres auxiliaires destinés à présenter les développements propres à chaque nature d'opérations n'ont pas été tenus en violation de la réglementation sur la comptabilité publique. De plus, toutes les opérations bancaires ne sont pas comptabilisées.

La même situation est constatée pour la comptabilité des matières. En effet, le grand livre des comptes, les fiches de consommation de stocks du carburant, les fiches de consommation des stocks des matières du 2^{ème} groupe, les bons d'entrée, les bons de sortie définitive et les bons de sortie provisoire ne sont pas tenus par le dépositaire comptable qui n'établit pas également des inventaires à la fin de chaque gestion.

Concernant la gestion du carburant, l'Agent dépositaire se limite à consigner dans un journal, les entrées et sorties des quantités de carburant achetées sans aucune précision sur les bénéficiaires. Les tickets sont intégralement remis au Directeur de l'Imprimerie qui les gère à sa discrétion.

- Situation irrégulière des contractuels

Quatre agents recrutés par contrat de travail à durée déterminée depuis le 1^{er} janvier 2005 sont maintenus à l'Imprimerie au-delà de la durée légale d'un contrat à durée déterminée. Pourtant, aucune mesure n'a été prise pour transformer ces contrats temporaires en contrats de travail à durée indéterminée (CDI), ce qui constitue une entorse aux dispositions du Code du travail.

La Cour recommande :

- ***au Secrétaire général du Gouvernement de veiller au fonctionnement régulier du Comité de gestion et à une répartition équitable des indemnités ;***
- ***au Directeur de l'Imprimerie :***
 - ***d'utiliser les ressources propres suivant les règles de gestion définies par le décret n°2005-509;***
 - ***de s'abstenir, en l'état actuel des textes, d'exécuter toute dépense en l'absence d'un budget examiné et approuvé par le Comité de gestion ;***
 - ***de veiller au recouvrement des créances résultant de la commercialisation du JO ;***
 - ***de régulariser la situation des contractuels maintenus au-delà de l'expiration de leur contrat de travail ;***
 - ***d'inviter le dépositaire comptable à tenir la comptabilité des matières conformément aux textes réglementaires notamment, en ouvrant un grand livre des comptes et en établissant des fiches de consommation des matières ;***
 - ***de veiller à l'établissement par le dépositaire comptable des inventaires généraux des matières pour chaque gestion.***

CHAPITRE V

CONTRÔLE DE LA GESTION INFORMATISÉE DES BOURSES NATIONALES ET ETRANGÈRES

I. PRESENTATION

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

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

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

II. PRINCIPALES OBSERVATIONS ET RECOMMANDATIONS

2.1. Sur le contrôle interne

L'évaluation du contrôle interne a consisté à valider l'ensemble du processus d'octroi d'une allocation d'études pour s'assurer de l'existence et de l'efficacité des procédures de contrôle mises en place par l'entité.

Des problèmes importants liés au contrôle interne ont été identifiés.

Il s'agit, en particulier, de l'absence d'un local pour l'archivage des dossiers d'allocataires et d'un agent habilité à faire le travail de conservation des archives ainsi que de l'intégration dans le système de données relatives à des dossiers d'étudiants incomplets. Cette situation trouve sa source dans l'absence de procédures de révision des travaux de saisie.

La Cour recommande au Directeur des Bourses de :

- **réserver un local adapté aux archives et mettre en place un système d'archivage adéquat ;**

- ***procéder à la création d'un dossier individuel unique et centralisé pour chaque bénéficiaire et à la séparation des fonctions d'opérateurs de saisie et de validation.***

2.2. Sur l'environnement des technologies de l'information

L'analyse de l'environnement des technologies de l'information a laissé apparaître que l'accès à la salle des machines à Dakar n'est pas sécurisé.

La Cour a également noté l'absence d'évaluation des menaces encourues par le système, de plan de continuité des opérations et de reprise après sinistre, l'inexistence d'un journal des utilisateurs et de saisies et le manque d'un poste de superviseur de saisie pour contrôler et valider les données entrées dans le système.

De plus, il n'existe pas une véritable politique de formation et un comité chargé de suivre les questions stratégiques liées à la politique d'informatisation n'a pas été mis en place.

La Cour recommande au Directeur des Bourses de :

- ***procéder à l'isolement des serveurs et des équipements de sécurité dans une salle à accès contrôlé ;***
- ***protéger la salle des machines contre les risques et d'établir un plan de continuité bien documenté et de reprise après panne, régulièrement testé et mis à jour ;***
- ***mettre en place un comité de pilotage chargé de définir les orientations stratégiques et une politique de formation adaptée à la gestion des systèmes d'information automatisés.***

2.3. Sur les données du système informatique

Il ressort du contrôle des données du système informatique que plusieurs boursiers ne sont pas répertoriés dans le fichier des bacheliers du Sénégal, et qu'il est possible que le même numéro de CNI soit enregistré plus d'une fois dans le système informatique.

Certains étudiants cumulent irrégulièrement des bourses et perçoivent plus que le montant annuel autorisé. Cet état de fait conduit à une violation de la réglementation, d'une part et traduit la possibilité que des erreurs importantes existent dans les données et dans le système de calcul ou d'allocation des montants, d'autre part.

Par ailleurs, le contrôle effectué sur les fichiers relatifs à la liste des étudiants bénéficiaires d'allocations d'études révèle des anomalies importantes. En effet, des étudiants perçoivent effectivement des allocations d'études alors qu'ils ne figurent pas dans la base de données relative aux bénéficiaires alors que d'autres ont effectivement perçu des montants supérieurs au taux dont ils sont normalement bénéficiaires.

La Cour recommande au Directeur des Bourses

- **d'inviter le Directeur de l'Office du Baccalauréat à mettre à sa disposition chaque année le fichier des bacheliers ;**
- **de faire :**
 - **paramétrer le système de telle sorte que le numéro d'identification nationale ne puisse être généré qu'une seule fois et que les fichiers relatifs aux paiements soient générés à partir du fichier des bénéficiaires des différents types d'allocations ;**
 - **effectuer régulièrement des contrôles logiques pour s'assurer que sur les états de paiement ne figurent que les étudiants répertoriés sur les différentes listes de bénéficiaires ;**
 - **configurer le système et effectuer des tests logiques avant les paiements pour que le total perçu par un boursier au cours d'une année ne puisse pas dépasser les montants autorisés.**

CHAPITRE VI

PROGRAMME NATIONAL DE LUTTE CONTRE LA TUBERCULOSE

I. Présentation

Le contrôle du Programme national de Lutte contre la Tuberculose (PNT) a porté sur les gestions 2008 à 2011.

L'objectif global du Programme est de contribuer à la réduction de la morbidité et de la mortalité dues à la tuberculose conformément aux objectifs du partenariat « Halte à la Tuberculose » ainsi qu'aux Objectifs du Millénaire pour le Développement.

Sur la période de contrôle, les fonctions de Coordonnateur ont été assurées par **Dr Mame Bocar LO**, nommé par arrêté n° 0520 du 25 janvier 2008. Il a été remplacé par **Dr Marie SARR**, suivant note de service n°10827 du 15 novembre 2011.

II. Principales observations et recommandations

2.1. Gestion administrative et comptable

Au plan administratif, la Cour a noté que le P.N.T, à l'image du Programme national de Lutte contre le Paludisme, n'est pas régi par un texte réglementaire portant sur son organisation et son fonctionnement. Il s'y ajoute une modification inappropriée des contrats de travail et une absence d'évaluation du personnel du Programme en violation des dispositions du manuel de procédures en vigueur.

Au plan comptable, il est constaté l'absence d'un guide ou d'un référentiel d'arrêté des comptes en fin d'exercice et des cas de non respect des principes du SYCOA tels que la prudence et la séparation des exercices.

De plus, le PNT n'a pas procédé, durant la période sous revue, aux prises d'inventaires en fin d'exercice des immobilisations, des stocks et des caisses pour assurer un arrêté des comptes fiable comme le recommande l'article 42 de l'Acte Uniforme de l'OHADA portant organisation et harmonisation des comptabilités des entreprises.

La Cour recommande:

- **au Ministre de la Santé et de l'Action Sociale de prendre les dispositions idoines pour l'élaboration d'un acte portant création du PNT et des autres programmes de son ministère ;**
- **au Coordonnateur :**
 - **d'inviter les chefs de service à procéder à une évaluation des agents sous leur responsabilité hiérarchique ;**
 - **de prendre, dans les meilleurs délais, les dispositions pour l'évaluation, la mise à jour et l'application stricte du manuel de procédures administratives, comptables et financières ;**
 - **d'instruire le Responsable administratif et financier de mettre en place un référentiel comptable ;**
 - **d'inviter le Responsable administratif et financier du Fonds Mondial à veiller :**
 - **au respect des principes et normes comptables, notamment celui de la séparation des exercices ;**
 - **à la tenue d'une comptabilité correcte et exhaustive de toutes les opérations par un contrôle régulier des enregistrements comptables et financiers.**

2.2. Mobilisation et utilisation des ressources

Le PNT bénéficie de différents financements pour mener à bien ses activités.

Ainsi, outre une dotation budgétaire de l'Etat de 260 millions pour l'achat de médicaments et de 35 millions pour le budget de fonctionnement, le PNT reçoit des fonds de son principal bailleur, le Fonds Mondial. Ce qui le rend largement dépendant de cet organisme, au moment où il est noté un retrait progressif des autres partenaires.

Par ailleurs, la non-maîtrise des procédures du Fonds Mondial par les sous-récepteurs limite les capacités de mobilisation des fonds de ce bailleur.

Concernant l'utilisation des ressources, la Cour a constaté une violation de la réglementation prévue pour les voyages à l'étranger et le défaut d'enregistrement des contrats signés avec les prestataires en violation du Code général des Impôts.

La Cour recommande :

- **au Ministre de la Santé et de l'Action sociale d'étudier les voies et moyens de revoir à la hausse les crédits sur le budget de l'Etat destinés à l'achat des médicaments et au fonctionnement ;**
- **au Coordonnateur**
 - **de prendre les dispositions nécessaires pour le respect des conditions des bailleurs pour une mise à disposition des fonds dans les délais ;**
 - **de veiller au respect de la réglementation pour les missions à l'extérieur et à l'enregistrement des contrats signés avec les prestataires.**

2.3. Gestion des approvisionnements, de la distribution et des stocks

La gestion des approvisionnements sur la période sous revue est particulièrement marquée par des retards dans la livraison des commandes à la PNA qui résultent soit d'une mise en œuvre tardive du processus d'élaboration et de passation des marchés par le PNT ou la Pharmacie nationale d'Approvisionnement (PNA), soit de la défaillance des fournisseurs qui ne sont pas pénalisés pour leur retard en violation des dispositions contractuelles.

Concernant la distribution des médicaments antituberculeux aux districts, ce sont les cas de ruptures de stock de médicaments et le non respect de la périodicité trimestrielle de transmission des rapports sur la consommation des médicaments qui ont été relevés.

Pour la gestion des stocks, l'absence de supervision des commandes de médicaments des postes de santé et de conditions optimales pour le stockage des médicaments et produits de laboratoire a été notée. De plus, les fiches de stocks ne sont ni correctement remplies ni mises à jour.

La Cour recommande :

- ***au Ministre de la Santé et de l'Action sociale d'inviter les médecins chefs de district à veiller à l'approvisionnement, au bon stockage des antituberculeux et à la séparation des tâches au niveau des districts ;***
- ***au Directeur de la PNA de veiller au respect des dispositions contractuelles avec les fournisseurs relatives à la livraison des médicaments, à l'application des pénalités de retard et à l'utilisation des fiches de stocks;***
- ***au Coordonnateur du PNT de veiller :***
 - ***au respect de la périodicité de transmission des rapports et des commandes ;***
 - ***à l'amélioration, de concert avec la PNA, du processus de distribution des médicaments antituberculeux en tenant compte, notamment, des besoins réels de chaque district ;***
 - ***au renforcement des capacités des gestionnaires de stocks des districts pour une meilleure tenue des outils de gestion.***

2.4. Prévention et traitement de la tuberculose

Plusieurs carences ont été décelées dans le déroulement des activités de dépistage.

En effet, la Cour a constaté dans certains districts visités, surtout dans les communes à forte population rurale, un dépistage assez tardif expliqué par le faible niveau de formation des prestataires sur la tuberculose, les retards de consultation pour les patients, l'inaccessibilité des structures de santé ainsi que la faiblesse des activités de sensibilisation et de communication sur la tuberculose.

De plus, tous les laboratoires visités ne disposent pas de microscopie à fluorescence plus efficace pour le dépistage et pour certains d'entre eux, les locaux qui les abritent sont exigus et mal aérés.

Pour la prise en charge de la tuberculose, elle est marquée par un mauvais aménagement des centres de traitement et une insuffisance du personnel qui y est affecté, un non respect de l'application du test directement observable (TDO) sanitaire et des contrôles pour les cas de tuberculose simple. Des carences dans la prise en charge des cas de multi-résistants et enfants sous chimio prophylaxie, une absence de prise en charge des TB/MR et des difficultés dans le cadre du suivi des enfants de moins de cinq ans vivant avec les tuberculeux ont aussi été identifiées.

La Cour recommande au :

- **Ministre de la Santé et de l'Action sociale d'étudier les voies et moyens pour :**
 - **le recrutement et le renforcement des capacités des techniciens de laboratoire ;**
 - **la mise en place de nouveaux laboratoires dans les districts qui n'en disposent pas ;**
 - **la construction de nouveaux centres de traitement et le renforcement des capacités du personnel des centres de traitement ;**

- **Coordonnateur :**
 - **de veiller :**
 - **à l'exécution du plan de formation validé pour une meilleure satisfaction des besoins en formation des agents ;**
 - **à la vulgarisation du manuel de microscopie mis à jour dans tous les laboratoires notamment lors des activités de supervision ;**
 - **d'accélérer le processus de décentralisation du traitement des multi-résistants dans tous les centres de santé ;**
 - **de mettre en place des outils de gestion pour la chimio prophylaxie ;**
 - **d'inviter le Responsable de la prise en charge du PNT à sensibiliser les prestataires sur le respect des contrôles de fin de traitement.**

2.5. Performance et reddition des comptes

Le PNT a, durant la période 2003-2008, mis en œuvre un ensemble d'activités qui lui ont permis d'améliorer ses performances en matière de détection et de guérison des cas de tuberculose.

Néanmoins, les résultats atteints restent en deçà des objectifs fixés dans le plan stratégique consistant à détecter 70% de cas, à guérir 85% et à réduire la prévalence de 50 % comme le montre le tableau ci-dessous :

TABLEAU N° 8 : TAUX DE DÉTECTION ET DE GUÉRISON POUR LA PÉRIODE 2008-2011

| Années | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 |
|--|------|------|------|------|
| Taux de détection | 55% | 60% | 56% | 48% |
| Taux de guérison | 71% | 79% | 81% | 81% |
| Taux de prévalence (pour 100 000 hbts) | 92,5 | 97,4 | 98,6 | 92,6 |

Au niveau de la reddition des comptes, des insuffisances ont été notées dans la production de ces données malgré l'existence d'un système de collecte de données et d'un plan suivi-évaluation. Il s'y ajoute une irrégularité des supervisions des districts, l'absence d'un compte d'emploi pour chaque financement reçu d'un bailleur et la non production ou des retards de transmission des rapports trimestriels des districts au Programme.

La Cour recommande au Coordonnateur :

- **de faire élaborer un manuel de procédures dédié à la collecte des données et d'en assurer la vulgarisation ;**
- **de procéder à des collectes régulières de données et de renforcer la supervision des centres de traitement ;**
- **d'étudier les voies et moyens pour améliorer l'accès et la qualité des soins offerts au niveau des régions à faible taux de détection et de guérison ;**
- **d'exiger la transmission, dans les délais, de tous les rapports d'activités trimestriels des districts aux régions médicales ;**
- **d'étudier les voies et moyens pour la tenue de comptes d'emploi pour chaque bailleur et d'un document agrégeant l'ensemble des financements obtenus par le Programme.**

CHAPITRE VII

CAISSE DE SECURITE SOCIALE (CSS)

I. Présentation

La Caisse de Sécurité sociale (C.S.S) est créée par la loi n° 73-37 du 31 juillet 1973 portant Code de la Sécurité sociale. Elle est d'abord instituée sous la forme d'un établissement public à caractère industriel et commercial avant d'être transformée en institution de prévoyance sociale de droit privé par la loi n°91-33 du 26 juin 1991.

Conformément à la loi n° 73-37 du 31 juillet 1973 et à ses statuts, la CSS est chargée de gérer au profit des travailleurs salariés relevant du Code du Travail ou du Code de la Marine marchande :

- une branche de prestations familiales ;
- une branche de prévention et de réparation des accidents du travail et des maladies professionnelles ;
- et toute autre branche de sécurité sociale qui lui serait éventuellement confiée.

La présidence du CA est exercée de façon tournante par un représentant des organisations patronales ou syndicales. Sur la période sous revue (2008-2011), le CA était présidé par **M. Mamadou Racine Sy**.

La CSS est dirigée par un directeur général nommé par le CA. Durant la période sous revue, trois directeurs généraux se sont succédé à la CSS :

- Monsieur **Ahmadou Yéri Diop**, de juillet 2000 à avril 2010 ;
- Monsieur **Ibrahima Guèye**, d'avril 2010 à décembre 2011 ;
- et Monsieur **Assane Soumaré**, Directeur général au moment de la mission.

II. Observations et recommandations

2.1. Sur la gouvernance

Le défaut de renouvellement du mandat du Conseil d'administration et l'octroi d'avantages indus aux administrateurs sont les deux constats majeurs qui découlent de l'analyse des mécanismes de gouvernance de la CSS.

Concernant les mandats des administrateurs, la Cour a noté qu'ils n'ont jamais été renouvelés durant la période sous revue.

Elle a également relevé que le Conseil d'administration de la CSS a pris la décision en 2011 de remonter la date de prise d'effets de l'augmentation des jetons au 11 avril 2008 en violation du principe de la non rétroactivité.

La Cour recommande :

- ***au Ministre de la Fonction publique, du Travail, du Dialogue social et des Organisations professionnelles, de concert avec le Conseil d'administration de la CSS, de prendre les dispositions nécessaires pour le renouvellement du mandat des administrateurs.***
- ***au Président du Conseil d'administration, en rapport avec le Directeur général, de prendre les dispositions pour faire procéder au remboursement des sommes perçues de manière rétroactive au titre des jetons de présence et de son indemnité mensuelle.***

2.2. Acquisitions et cessions foncières

Les opérations d'acquisition de terrains sis sur la VDN et à Bambilor sont marquées par leur caractère onéreux avec des prix du m2 largement au-dessus des prix pratiqués dans les zones concernées.

En outre, ces acquisitions immobilières ont connu un début d'exécution avant l'expiration du délai d'opposition imparti aux ministres de tutelle en violation des dispositions de l'article 43 alinéa-4 des statuts de la CSS. Ainsi, les parties cédantes, en l'occurrence la SIPRES, EGBOS et la SCI TAWFIKH, ont reçu irrégulièrement des avances.

A cela s'ajoute une violation par les services compétents du ministère de l'Economie et des Finances des dispositions légales en matière de cession de terrains appartenant à l'Etat. En effet, à l'occasion de la transaction immobilière entre EGBOS et la CSS, le terrain sur lequel la vente a porté n'a pas été préalablement mis en valeur par le cédant comme le prescrit l'article 41 du Code du Domaine de l'Etat qui fait de la mise en valeur préalable une condition substantielle avant toute cession. De plus, la cession du terrain par l'Etat à EGBOS n'a pas été autorisée par une loi.

La Cour recommande :

- ***au Ministre de l'Economie et des Finances de respecter et de faire respecter les dispositions du Code du Domaine de l'Etat en matière de vente de terrains appartenant à l'Etat ;***
- ***au Garde des Sceaux, Ministre de la Justice de :***
 - ***faire procéder à une enquête judiciaire sur les transactions immobilières passées entre la CSS et EGBOS ;***
 - ***d'inviter les notaires au respect de leurs obligations en matière de transaction foncière.***

- **au Président du Conseil d'administration de veiller à l'optimisation des ressources de la CSS dans le cadre des acquisitions foncières ;**
- **au Directeur général de respecter et faire respecter par ses collaborateurs les dispositions des statuts régissant la CSS.**

Pour les cessions foncières, la Cour a relevé que, par délibération n° 405 du 6 mai 2011, le Conseil d'administration a décidé la vente à ses membres de terrains sur les réserves foncières de Golf et de Keur Massar pour des superficies respectives de 300 et 500 m² au choix.

Cette décision est critiquable puisque les prix appliqués sont très en deçà de ceux du marché et les représentants de l'Etat ayant pris part aux décisions du Conseil d'administration et, par la même occasion, bénéficié de ces faveurs, n'ont pas joué leur rôle de veille sur le respect des procédures et de la bonne gouvernance.

Parallèlement à l'octroi de terrains à ses membres, le Conseil d'administration a pris la décision, sans aucune base légale, de faire une donation à tout le personnel en octroyant à chaque agent un terrain sur ses réserves de Keur Massar.

La Cour recommande :

- **au Premier Ministre de rappeler aux représentants de l'Etat au sein des conseils d'administration les missions qui leur sont assignées ;**
- **au Ministre de l'Economie et des Finances et au Ministre de la Fonction publique, du Travail, du Dialogue social et des Organisations professionnelles de veiller à exécuter pleinement leurs prérogatives de contrôle de la régularité des délibérations du Conseil d'administration ;**
- **au Président du Conseil d'administration de :**
 - **prendre les dispositions en vue de bannir la confusion des intérêts des administrateurs dans la prise des délibérations du Conseil ;**
 - **veiller à préserver les réserves foncières de la CSS en mettant fin notamment aux libéralités dont elles font l'objet.**

2.3. Gestion des investissements et de la trésorerie

Les investissements réalisés sur la période sous revue n'ont pas fait l'objet d'une planification rigoureuse et, pour l'essentiel, ont été décidés en cours de gestion.

Il n'y a pas eu de plan de financement des investissements, encore moins une étude de rentabilité prévisionnelle. Aucun plan ou budget de trésorerie n'est élaboré durant la période sous revue.

La Cour recommande au Directeur général de la CSS d'inviter le Directeur financier et comptable à élaborer des plans de financement pour les investissements et à réaliser des études de rentabilité prévisionnelle avant tout placement financier et toute acquisition foncière.

2.4. Gestion technique

La gestion technique est essentiellement marquée par des insuffisances dans la fixation du ressort territorial des agences, la faiblesse du niveau des immatriculations, la centralisation dans la prise en charge des accidents de travail (AT) et maladies professionnelles (MP) et des défaillances dans le suivi du recouvrement.

En ce qui concerne la fixation du ressort territorial des agences, il faut relever que la couverture du territoire national reste incomplète surtout dans les zones nord et sud du pays. De plus, elle manque de cohérence pour certaines agences. C'est le cas de l'Agence de Thiès qui polarise une partie du département de Mbour, dont la localité de Kirène, la société « Les Ciments du Sahel » et la commune de Sindia qu'elle partage avec l'Agence de Mbour.

Pour les immatriculations, il a été relevé le faible recours aux immatriculations d'office du fait notamment de l'inexistence ou de la faiblesse des missions de prospection des contrôleurs et leur manque de formation. Il s'y ajoute l'indisponibilité des statistiques relatives aux immatriculations nouvelles.

Par ailleurs, la Cour a constaté une forte centralisation dans la prise en charge des accidents de travail par la Division des accidents et maladies professionnelles de la Direction technique. Le processus de contrôle des conditions de forme des dossiers transmis et la liquidation des cas ayant donné lieu à une incapacité permanente peut prendre au minimum quatre jours pour les agences situées à Dakar et plus d'une semaine pour les autres.

En outre, le suivi des recouvrements a été défaillant en raison de plusieurs facteurs, dont la faiblesse ou le manque de qualification du personnel dédié à la tâche et un défaut d'optimisation des mises en demeure qui se traduit par un volume important des contraintes émises par les tribunaux du travail et des créances en souffrance.

La Cour recommande au Directeur général :

- ***de revoir la fixation du ressort territorial entre les agences ;***
- ***veiller à la programmation et à l'exécution des missions de contrôle, notamment de prospection ;***
- ***d'étudier les voies et moyens de décentraliser le traitement des dossiers d'accidents de travail et maladies professionnelles au niveau des agences ;***
- ***de pallier le déficit et la sous-qualification du personnel de contrôle et du personnel chargé du contentieux de recouvrement ;***
- ***d'effectuer les diligences nécessaires pour le recouvrement optimal des créances contentieuses.***

2.5. Gestion des ressources humaines

Le recrutement de personnel est très sobre entre 2008 et 2009, contrairement à l'année 2011, où l'ancien Directeur général, M. GUEYE, a procédé à des recrutements massifs d'agents.

M. GUEYE invoque l'ouverture de l'agence de la VDN pour motiver ce recrutement important. Cependant, la situation des effectifs au niveau de cette agence ne corrobore pas une telle allégation qui résulte plutôt du changement dans le mode d'embauche qui s'est effectué en 2011 sur titre et sans stage.

La Cour recommande au Président du Conseil d'administration et au Directeur général de veiller à ce que les recrutements se fassent sur la base exclusive des besoins de la Caisse et par appel à candidatures.

CHAPITRE VIII

AUTORITE DE REGULATION DES TELECOMMUNICATIONS ET DES POSTES (ARTP)

I. Présentation

L'Agence de Régulation des Télécommunications (ART), créée par la loi n° 2001-15 du 27 décembre 2001, est devenue Autorité de Régulation des Télécommunications et des Postes (ARTP) avec l'adoption de la loi n° 2011-01 du 24 février 2011 portant Code des Télécommunications.

L'ARTP a pour missions :

- *« assurer l'application de la législation et de la réglementation relatives aux secteurs régulés ;*
- *veiller sur les intérêts nationaux en matière de télécommunications et de postes (...) : à cette fin, elle peut fournir à l'autorité gouvernementale des avis et des propositions concernant l'adaptation du cadre juridique des secteurs des télécommunications, des technologies de l'information et de la communication et des postes ».*

Elle comprend deux organes, à savoir le Collège de régulation et la Direction générale.

Pendant la période sous revue (2008 à 2011), deux directeurs généraux se sont succédé :

- **M. Daniel Goumalo SECK**, nommé par décret n° 2005-541 du 16 juin 2005 ;
- **M. Ndongo DIAO**, nommé par décret n° 2009-851 du 10 septembre 2009.

II. Observations et recommandations

2.1. Situation juridique

La situation juridique est marquée par plusieurs irrégularités.

Outre la modification irrégulière de la composition du Conseil de régulation avec un remplacement illégal de deux de ses membres qui n'ont pas terminé leur mandat, il a été constaté la nomination audit Conseil de personnes n'ayant pas le profil de compétence requis en violation de l'article 105 du Code des Télécommunications.

Il a été également relevé que le Directeur général et les membres du Collège de Régulation n'ont pas respecté la formalité préalable de déclaration de patrimoine.

Le Collège a également pris une délibération illégale relative à un abandon des créances de l'ARTP sur la Société Expresso Sénégal.

La Cour recommande:

- **au Premier Ministre de faire respecter les prescriptions du Code des Télécommunications relatives à la nomination du Président et des membres du Collège de Régulation de l'ARTP ;**
- **au Président et aux membres du Collège de Régulation, ainsi qu'au Directeur général d'effectuer, sans délai, la formalité de déclaration de patrimoine devant l'OFNAC.**

2.2. Projet de la Radio Télévision africaine (RTA)

La projet de la Radiotélévision africaine (RTA) est un projet du Président de la République, Maître Abdoulaye Wade, comme l'atteste sa lettre n° 000826 du 16 août 2010 adressée à Monsieur Ndongo Diao, Directeur général de l'ARTP, dans laquelle il l'autorise à signer un contrat d'architecture avec M. Pierre Goudiaby Atepa.

Outre l'immixtion de l'ancien Président de la République dans la gestion d'une autorité administrative indépendante, la Cour a constaté que l'ARTP est intervenue dans le financement de la construction du siège de la RTA sans aucune étude financière et technique préalable pour un projet d'une telle envergure.

Concernant le contrat d'architecture, il a été relevé un défaut d'appel à la concurrence en violation du décret n° 2007-545 du 25 avril 2007 portant Code des Marchés publics et un non respect de ses termes, avec l'absence de devis approuvés, la non signature d'un avenant suite aux modifications intervenues dans le projet et le défaut de caution de bonne exécution par le maître d'œuvre, en violation des dispositions de l'article 10 du contrat.

La Cour recommande au Directeur général :

- **de ne financer aucune opération n'entrant pas dans les missions de l'ARTP ;**
- **de respecter scrupuleusement les règles et procédures de passation des marchés publics ;**
- **de faire respecter, par les cocontractants de l'ARTP, toutes les clauses contractuelles les liant à l'Agence.**

2.3. Acquisition d'immeubles

- Acquisition du premier immeuble

Cette opération d'acquisition présente plusieurs anomalies. En effet, l'ARTP, étant « une autorité administrative indépendante », doit pouvoir acquérir tout bien sans requérir une quelconque autorisation du Président de la République.

De plus, l'ARTP ne détient ni l'original du protocole d'accord ni celui de l'acte notarié intitulé « vente en état futur d'achèvement d'un immeuble ».

La Cour a également constaté que l'immeuble n'a pas été livré par Touba Real Estate (TRE) à la date prévue alors que cette dernière a été payée intégralement et qu'aucune pénalité ne lui a été appliquée.

- Acquisition du deuxième immeuble

Par une « promesse synallagmatique de vente en l'état futur d'achèvement » faite les 12 et 24 octobre 2011, l'ARTP a contracté avec Monsieur Papa Cheikh Amadou Amar, en vue de l'acquisition d'un immeuble R + 4 à usage de bureaux. Pour cet immeuble dont les travaux n'étaient pas livrés à date échue, aucune pénalité pour retard n'a été perçue.

Il s'y ajoute que ce contrat a été signé entre l'ARTP et Papa Cheikh Amadou Amar, intuitu personae, alors que les règlements ont été effectués au profit de la Société « Touba Real Estate » (TRE) inconnue dans ce contrat.

La Cour recommande au Collège et au Directeur général, de prendre toutes les dispositions utiles pour que les immeubles acquis par l'ARTP soient livrés, sans délai, ou à défaut, d'utiliser toute voie de droit opportune.

2.4. Relations d'affaires avec AMSA Assurances

- Acquisition d'un immeuble auprès de AMSA

Le 31 mars 2011, l'Agence de Régulation des Télécommunications et des Postes (ARTP) a acquis, auprès de AMSA Assurances, un immeuble pour un montant de 4 940 000 000 FCFA.

Les paiements d'acomptes, pour un montant global de 2 milliards de FCFA, sont antérieurs à l'autorisation du Conseil de Régulation du 20 mai 2010. Ils ont été effectués directement entre l'ARTP et AMSA Assurances en dehors de l'intervention de tout notaire. Ce qui constitue une irrégularité.

Concernant la gérance de l'immeuble, la société AMSA Assurances, ancien propriétaire, a continué de gérer une partie de l'immeuble, malgré le transfert de propriété signé le 26 mars 2011.

- **Placement effectué auprès de la société AMSA Assurances Vie**

En 2008, M. Daniel Goumalo SECK, alors Directeur général de l'ARTP et Administrateur du Fonds de Développement du Service universel des Télécommunications, a procédé au placement des ressources du Fonds de Développement du Service universel des Télécommunications (FDSUT) pour un montant de 6 000 000 000 FCFA auprès de la société AMSA Assurances Vie.

L'absence d'approbation du contrat par le Comité de Direction du FDSUT, des incohérences dans le processus avec la non sollicitation de la Direction centrale des Marchés publics pour l'appel d'offres restreint et le non respect des termes du contrat par l'ARTP ont marqué cette opération de placement.

La Cour recommande au Collège de Régulation et au Directeur général de :

- ***n'engager les ressources publiques que dans le strict respect de la réglementation en vigueur ;***
- ***veiller à se conformer aux dispositions de l'article 14 du décret n°2007-593 du 10 mai 2007 fixant les modalités de développement du service universel des télécommunications ainsi que les règles d'organisation et de fonctionnement du Fonds de Développement du Service universel des Télécommunications (FDSUT).***

2.5. Appels entrants avec MTL Infrastructures et Services S.A.

Par décret n°2012-301 du 23 février 2012, la convention de concession passée entre l'Etat du Sénégal et la Société MTL infrastructures et Services S.A. pour l'établissement et l'exploitation d'infrastructures de télécommunications a été approuvée en vertu de l'article 32 du Code des Télécommunications.

Cette convention contrevient aux dispositions de l'alinéa 4 de l'article 32 précité puisqu'elle n'est signée que par le Ministre en charge des Télécommunications alors que la formalité de signature par les deux ministres de tutelle est une condition substantielle dont l'absence vicie toute la procédure.

En outre, l'ARTP a conclu avec la même Société (MTL Infrastructures et Services S.A.), le 15 décembre 2011, un « contrat d'assistance technique pour le contrôle du trafic international et la lutte contre la fraude ». Le point 3.1. du contrat signé avec la Société MTL Infrastructures et Services S.A. fixe la rémunération de cette dernière à 39,90%, hors taxes, des fonds collectés par l'ARTP. Avec l'avenant n°1 du 22 décembre 2011 modifiant cet article du contrat, la rémunération de MTL est assise, non plus sur les fonds collectés, mais sur les montants facturés par l'ARTP.

La Cour recommande au Directeur général de veiller à la sauvegarde des intérêts de l'ARTP dans les contrats conclus avec ses partenaires.

2.6. Gestion du Fonds de Développement du service universel des Télécommunications (FDSUT)

En application du Code des Télécommunications, le décret n° 2007-593 du 10 mai 2007, fixant les modalités de développement du Service universel des Télécommunications ainsi que les règles d'organisation et de fonctionnement du FDSUT, a été pris.

Plusieurs cas de violation des dispositions du décret n° 2007-540 du 10 mai 2007 susvisé ont été notés.

L'absence d'un comité de Direction ainsi que d'une comptabilité distincte de celle de l'ARTP, le non ordonnancement de toutes les opérations de dépenses et de collecte de recettes du FDSUT par le Président du Comité de Direction et l'utilisation des fonds du FDSUT par l'ARTP témoignent cette violation de la réglementation.

La Cour recommande au Directeur général :

- ***de n'utiliser les ressources du Fonds de Développement du Service universel des Télécommunications que dans le cadre des activités du service universel et suivant les décisions du Comité de Direction du FDSUT ;***
- ***et de faire tenir une comptabilité séparée du FDSUT.***

2.7. Gestion des frais généraux, achats et rémunérations

La gestion des frais généraux est caractérisée par plusieurs manquements qui se manifestent par l'importance des appuis accordés à certaines institutions publiques et des dépenses sans aucun lien avec les objectifs de l'ARTP. Ces dépenses sont relatives à plusieurs cas de sponsoring, de mécénat, de subventions et de dons.

L'analyse de la gestion des achats a révélé une absence d'appel à concurrence pour l'essentiel des prestations relatives à des consultations techniques et juridiques, en plus des missions d'assistance, d'avocats, de commissariat aux comptes et d'audit.

La gestion des rémunérations est marquée par la fixation irrégulière des salaires du Directeur général et des membres du Collège. En effet, en vertu des dispositions du deuxième alinéa de l'article 164 du Code des Télécommunications, les salaires et avantages du Directeur général de l'ARTP auraient dû être fixés par décret et non par lettre. Il en est de même pour le Président du Collège de Régulation et le Président du FDSUT dont les salaires n'ont pas été fixés par décret.

La Cour recommande :

- ***au Premier Ministre de faire fixer les salaires et avantages des autorités de l'ARTP conformément aux dispositions du Code des Télécommunications.***

- **au Directeur général**
 - **de n’octroyer des appuis institutionnels que dans la limite des missions de l’ARTP.**
 - **de mettre un terme au financement de dépenses sans aucun lien avec l’objet social de l’ARTP.**
 - **de respecter scrupuleusement les dispositions du Code des Marchés publics.**

2.8. Activités de régulation de l’ARTP

Concernant la régulation des télécommunications, elle est marquée par le non-paiement des redevances par les stations radios et les télévisions, en violation de la réglementation et des insuffisances dans l’identification des abonnés.

Pour la régulation postale, la Cour a constaté qu’elle est reléguée au second plan malgré la mise en place d’un nouveau dispositif législatif avec l’adoption en 2006 du Code des postes. Ainsi, le défaut d’adoption de la lettre de politique sectorielle et d’un nouveau cadre réglementaire, l’inexistence des licences d’exploitation en faveur des opérateurs privés et la non approbation de la convention de concession entre l’Etat et le régulateur postal ont été notés.

La Cour recommande :

- **au Premier Ministre :**
 - **de faire prendre les mesures nécessaires en vue de l’adoption du projet de Lettre de Politique sectorielle postale déposée depuis 2009 et de l’intégration du service postal universel (SPU) dans le périmètre du Fonds de Développement du Service universel des Télécommunications (FDSUT) ;**
 - **de faire approuver, par décret, la convention de concession entre l’Etat et la Société nationale « La Poste » ;**
- **au Collège de Régulation et au Directeur général de l’ARTP :**
 - **d’user de toute voie de droit en vue de recouvrer les redevances dues par les radios et télévisions ;**
 - **de prendre toutes les mesures nécessaires à une identification exhaustive et pérenne des abonnés ;**
 - **de prendre toute initiative opportune en vue du respect des dispositions légales relatives aux licences d’exploitation des opérateurs privés./.**

CHAPITRE IX

SOCIETE DES INFRASTRUCTURES ET DE REPARATION NAVALE (SIRN)

I. présentation

La Société des Infrastructures et de Réparation Navale (SIRN) est une société anonyme à participation publique majoritaire au capital de 4 356 890 000 F CFA détenu à 99,97% par l'Etat du Sénégal, avec comme autres actionnaires, la Société nationale du Port autonome de Dakar (SONAPAD), le COSEC et le GAIPES.

Elle a pour principale mission la restructuration du secteur naval au Sénégal et, par conséquent, la réhabilitation et la gestion de la concession des différentes installations mises à sa disposition.

Durant la période sous contrôle (2008-2011), la fonction de Président du Conseil d'administration a été successivement assurée par :

- **M. Mouhamadou Lamine MASSALY**, jusqu'au 28 juillet 2011 ;
- **M. Moussa BA**, à partir du 28 juillet 2011.

Les fonctions de Directeur général ont été respectivement assurées par :

- **M. Marcel NDIONE**, jusqu'au 31 juillet 2009 ;
- **M. Samba NDIAYE**, à partir du 31 juillet 2009.

II. Observations et recommandations

2.1. Gouvernance et gestion administrative

L'analyse de la gouvernance et de la gestion administrative de la SIRN a permis de constater des défaillances dans le système de contrôle, avec l'absence d'un manuel de procédures et d'une cellule de contrôle interne et de gestion. Cette situation viole les dispositions de l'article 36 de la loi n° 90-07 relative à l'organisation et au contrôle des entreprises du secteur parapublic et des personnes morales de droit privé bénéficiant du concours financier de la puissance publique.

Il s'y s'ajoute des retards dans l'adoption des budgets et des états financiers ainsi que des versements tardifs des retenues sur salaires et des charges sociales.

La Cour recommande au :

- **Président du Conseil d'administration de veiller au strict respect des délais d'approbation du budget ;**
- **Directeur général :**
 - **de prendre les mesures nécessaires pour l'élaboration d'un manuel de procédures ;**
 - **d'étudier les voies et moyens pour la création d'une Cellule de contrôle interne et de contrôle de gestion ;**
 - **de respecter les délais de préparation du budget à soumettre au Conseil d'administration pour approbation ;**
 - **de veiller à soumettre, dans les délais, les états financiers à l'Assemblée générale des actionnaires pour leur approbation ;**
 - **de procéder au versement des cotisations sociales dans les délais.**

2.2. Gestion de l'activité et des projets

L'examen de la gestion de l'activité et des projets a révélé des divergences dans l'interprétation des termes du contrat de concession liant la SIRN à DAKARNAVE, un manque à gagner important sur la location des appartements à Dakarnave, un refus de l'Africaine de Chaudronnerie et de Tuyauterie de s'acquitter de la redevance variable et des augmentations de la redevance domaniale facturée par le Port de Dakar.

Concernant le projet de construction navale, il ressort de l'analyse de son compte d'exploitation, que ce projet a grevé substantiellement les finances de la SIRN, contribuant ainsi à la dégradation du résultat sur la période sous revue.

La Cour recommande :

- **au Ministre de la Pêche et des Affaires maritimes d'étudier les moyens d'éviter à la SIRN de supporter unilatéralement les hausses de tarifs du PAD en matière de location domaniale ;**
- **au Directeur général :**
 - **de tenir compte des intérêts de la SIRN, notamment dans le cadre des loyers des appartements, lors du renouvellement de la concession ;**
 - **d'étudier les voies et moyens pour un dénouement du litige avec l'Africaine de Chaudronnerie et de Tuyauterie (ACT).**

2.3. Gestion fiscale

L'analyse de la gestion fiscale a permis de noter une réelle difficulté de la SIRN à respecter la législation en la matière, ce qui lui valu des redressements en 2008 et en 2009.

Malgré ces différents redressements, des manquements ont été notés dans la gestion fiscale. Aussi, a-t-il été constaté des erreurs dans les reports de crédits de TVA, des écarts entre les montants du chiffre d'affaires déclarés et ceux comptabilisés et la non déclaration de produits comptabilisés.

De plus, la Cour a noté des retards dans le reversement des impôts, avec comme conséquence, une situation débitrice de la SIRN vis-à-vis de l'Administration fiscale.

La Cour recommande au Directeur général de veiller :

- **à la concordance entre les montants des chiffres d'affaires déclarés et ceux comptabilisés ;**
- **à la déclaration de tous les produits comptabilisés ;**
- **au strict respect des obligations fiscales ;**
- **à la mise en place de procédures fiscales pour une meilleure maîtrise des risques.**

2.4. Gestion comptable

La gestion comptable a connu deux principales insuffisances.

Il a été d'abord noté des lacunes dans le suivi des comptes des tiers de la SIRN qui sont, pour la plupart, expliquées par un mauvais paramétrage desdits comptes.

Ensuite, le défaut d'apurement des comptes d'attente qui doivent être soldés en fin d'exercice a été mis en évidence.

La Cour recommande au Directeur général d'inviter la Direction financière et comptable à veiller à :

- **une bonne tenue des comptes de tiers et leur suivi régulier ;**
- **un apurement des comptes d'attente avant l'établissement des états financiers de chaque exercice.**

2.5. Gestion des rémunérations et des avantages

La revue des dossiers de personnel et des états de salaire montre que la SIRN a pris en charge des rémunérations indues au profit de l'assistante administrative, Madame Ndane Samb. Après son recrutement en 2007, elle a été immédiatement mise à la disposition du cabinet du Ministre de l'Economie maritime. Cependant, la SIRN lui a irrégulièrement versé un salaire qu'elle cumulait avec celui reçu de la Fonction publique.

La Cour a aussi relevé, qu'en violation de la réglementation, M. Massaly, ancien Président du Conseil d'administration, bénéficiait d'une dotation de carburant de 1 000 litres par mois en lieu et place de la dotation réglementaire de 350 litres ainsi que d'une prise en charge des frais de téléphone et des factures d'électricité et cumulait son indemnité de logement avec le logement de fonction mis à sa disposition.

Quant au Directeur général, il bénéficie irrégulièrement d'une indemnité de logement cumulée avec un logement de fonction, de deux lignes téléphoniques mobiles, de la prise en charge des factures d'eau, d'électricité et de téléphone de son domicile, mais aussi de remboursement de frais médicaux par la SIRN malgré sa prise en charge par l'IPM.

La Cour recommande au :

- **Premier Ministre d'inviter les représentants de l'Etat à veiller au respect de la réglementation relative à la rémunération des Présidents de Conseil d'administration des entreprises du secteur parapublic ;**
- **Ministre chargé de l'Economie maritime de ne plus faire supporter les charges de son ministère par la SIRN ;**
- **Directeur général :**
 - **de respecter scrupuleusement les textes réglementaires en matière de rémunérations et d'avantages du PCA et du Directeur général.**
 - **d'entreprendre les démarches nécessaires pour le remboursement des sommes indument versées à Mme Ndane Samb.**

2.6. GESTION DES FRAIS GÉNÉRAUX

La gestion des frais généraux est caractérisée par un défaut d'optimisation des frais de télécommunications et des dons et subventions. C'est ainsi que pour les frais de télécommunication, il a été relevé des factures mensuelles de lignes Téranga et du téléphone fixe de l'appartement affecté à l'ancien Président du Conseil d'administration, M. Massaly, atteignant des sommes importantes.

Pour les dons et subventions, la Cour a relevé leur caractère exorbitant. Ces dons, accordés sans tenir compte de la situation déficitaire de la Société, ont plus profité à l'ancien Président du Conseil d'administration, M. Mouhamadou Lamine Massaly pour financer ses activités personnelles.

La Cour recommande au Directeur général de :

- **rationaliser l'utilisation du téléphone ;**
- **limiter les frais de publicité à des niveaux acceptables**
- **mettre un terme à l'octroi des dons et subventions sans lien avec l'objet social de la société.**

2.6. IMMOBILISATIONS ET STOCKS

La gestion des immobilisations de la SIRN reste marquée par des manquements dans leur suivi.

Sur le plan physique, les immobilisations ne font pas l'objet d'une codification et il n'existe pas de fiche d'inventaire contradictoire dans les bureaux. Sur le plan comptable, le Logiciel « Saari immo » qui génère directement l'état des immobilisations ne mentionne ni leur nature, ni les quantités achetées et la valeur d'acquisition exacte.

En plus de ces manquements, la Cour a constaté un défaut d'inventaire et de protection des immobilisations durant toute la période sous revue.

Concernant la gestion des stocks, il convient de relever que la SIRN ne dispose ni de registre encore moins de fichier permettant d'enregistrer les entrées et les sorties de matériels et fournitures. De plus, il n'existe aucun suivi des entrées, sorties et niveaux de consommation par service.

Concernant le carburant, outre les niveaux exagérés de consommation au vu du parc automobile constitué de trois véhicules, la Cour a constaté que le carburant est géré directement par les Directeurs généraux. De plus, les entrées et les sorties ne sont retracées dans aucun document.

La Cour recommande au Directeur général de :

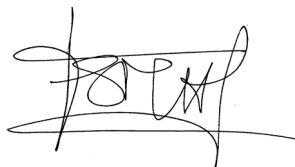
- **mettre en place un fichier extracomptable des immobilisations et faire codifier toutes les immobilisations de la Société ;**
- **veiller à un meilleur suivi comptable des immobilisations ;**
- **mettre en place une comptabilité des matières ;**
- **veiller à une séparation des fonctions incompatibles dans la gestion des stocks ;**
- **rationaliser les consommations de carburant./.**

Le Rapporteur



**Thierno Idrissa
Arona DIA**

Le Premier Président



Mamadou Hady SARR

Achévé d'imprimer à Dakar
sous les presses de l'Imprimerie Monteiro
Tél.: +221 33 822 89 29 - Fax : +221 33 822 54 48
Email: imprimeriemonteiro@yahoo.fr
Décembre 2014