



REPUBLIQUE DU SENEGAL
Un Peuple - Un But - Une Foi



COUR DES COMPTES

RAPPORT PUBLIC

2014

COUR DES COMPTES

RAPPORT PUBLIC

2014



Table des matières

Liste des sigles et des abréviations	7
Délibéré.....	10
Introduction.....	11
Titre 1 : Contrôle de l'exécution des lois de finances pour l'année 2013	13
Chapitre I : Rapport sur l'exécution des lois de finances pour l'année 2013	15
Chapitre II : Déclaration générale de conformité	57
Titre 2 : Contrôle des Services de l'État, des Entreprises et Organismes Publics	63
Chapitre I: Aide à la Presse	64
Chapitre II : Caisse des Dépôts et Consignations	82
Chapitre III : Société nationale des Habitations à Loyer Modéré.....	134
Chapitre IV : Institution de Prévoyance Retraite du Sénégal.....	168
Liste des tableaux	195
Liste des graphiques.....	198

LISTE DES SIGLES ET DES ABREVIATIONS

- ADIE** : Agence de l'Informatique de l'Etat
- ARLS** : Association rurale de Lutte contre le SIDA
- ARTP** : Autorité de Régulation des Télécommunications et des Postes
- ASC** : Association sportive et culturelle
- ASECNA** : Agence pour la Sécurité de la Navigation aérienne en Afrique et à Madagascar
- BFR** : Besoin en Fonds de Roulement
- BHS** : Banque de l'Habitat du Sénégal
- BIS** : Banque islamique du Sénégal
- BIT** : Bureau international du Travail
- CA** : Conseil d'Administration
- CARPA** : Caisse autonome de Règlement pécuniaire des Avocats
- CDC** : Caisse de Dépôts et Consignations
- CESTI** : Centre d'Enseignement des Sciences et Techniques de l'Information
- CFCE** : Contribution forfaitaire à la Charge des Employeurs
- CGAF** : Compte général de l'Administration des Finances
- CGI** : Compagnie générale immobilière
- CIPRES** : Conférence interafricaine de la Prévoyance sociale
- CMC** : Centre Multimédia communautaire
- CMS** : Centre médico-social
- CNCAS** : Caisse nationale de Crédit agricole du Sénégal
- CNAVS** : Caisse nationale d'Assurance Vieillesse de la France/ Sénégal
- CNPS** : Caisse nationale de Prévoyance sociale
- CNSS** : Caisse nationale de Sécurité sociale
- CPRS** : Centre de Promotion et de Réinsertion sociale
- CORED** : Comité pour l'Observation des Règles d'Ethique et de Déontologie
- CSS** : Caisse de Sécurité sociale
- CST** : Comptes spéciaux du Trésor

DAJD : Direction des Affaires juridiques et domaniales
DFC : Directeur financier et comptable/Direction financière et comptable
DAG : Division des Affaires générales
DAO : Dossier d'Appel d'Offres
DAT : Dépôt à terme
DG : Directeur général
DGCPT : Direction générale de la Comptabilité publique et du Trésor
DGF : Direction générale des Finances
DGID : Direction générale des Impôts et Domaines
DRH : Directeur des Ressources humaines/ Direction des Ressources humaines
DSI : Directeur du Système d'Information/ Direction du Système d'Information
EGBOS : Entreprise générale de Bâtiment Oumar SY
EPA : Etablissement public administratif
ERS : Etats récapitulatifs des Salaires
FIDAK : Foire internationale de Dakar
FNR : Fonds national de Retraite
FR : Fonds de Roulement
HLM : Habitations à Loyer modéré
HTOB : Hors Taxe sur les Opérations bancaires
IPRAO : Institution de Prévoyance Retraite de l'Afrique occidentale
IPRES : Institution de Prévoyance Retraite du Sénégal
IRPS : Inspection régionale de la Prévoyance sociale
ISPE : Instrument de Soutien à la Politique économique
JORS : Journal officiel de la République du Sénégal
LFI : Loi de finances initiale
LFR : Loi de finances rectificatives
LOLF : Loi organique relative aux lois de finances
MDES : Mouvement des Entreprises du Sénégal
MEEL : Mouvement des Elèves et Etudiants libéraux
MEF : Ministère de l'Economie et des Finances
MEFP : Ministère de l'Economie, des Finances et du Plan
OHLM : Office des Habitations à Loyer modéré
ONG : Organisation non gouvernementale
PCA : Président du Conseil d'Administration



PDS : Parti démocratique sénégalais
PIB : Produit intérieur brut
PLR : Projet de loi de règlement
RCC : Régime complémentaire des Cadres
RGR : Régime général de Retraite
RGT : Recette générale du Trésor
SAGE : Service de l'Administration générale et de l'Équipement
SDE : Société des Eaux du Sénégal
SERC : Société d'Etude, de Réalisation et de Construction
SENELEC : Société nationale d'Electricité
SFD : Système financier décentralisé
SI : Système d'Information
SIG : Système d'Information géographique
SIGFIP : Système intégré de Gestion des Finances publiques
SNHLM : Société nationale des Habitations à Loyer modéré
SONATEL : Société nationale des Télécommunications
SONES : Société nationale des Eaux du Sénégal
SOTRADHY : Société de Transport d'Hydrocarbures
TDR : Termes de référence
TPR : Trésorerie Paierie régionale
VRD : Voieries et réseaux divers
UCAD : Université Cheikh Anta Diop
UEMOA : Union économique et monétaire ouest africaine
UJTL : Union des Jeunes travailleurs libérales
UNESCO : Organisation des Nations Unies pour l'Éducation, les Sciences et la Culture
URAC : Union des Radios communautaires
VEFA : Vente en état futur d'achèvement

DELIBERE

La Cour des Comptes, délibérant en chambres réunies le 28 octobre 2015 conformément aux articles 3, 8, 19 alinéa 3 et 64 de la loi organique n° 2012-23 du 27 décembre 2012 abrogeant et remplaçant la loi organique n° 99-70 du 17 février 1999 sur la Cour des Comptes, a adopté le présent rapport général public 2014.

Ce rapport a été arrêté au vu des projets d'insertion communiqués au préalable aux administrations, collectivités et organismes concernés, et après qu'il a été tenu compte, s'il y avait lieu, de leurs réponses. Ces réponses publiées en application des dispositions précitées, engagent la seule responsabilité de leurs auteurs.

Ont participé au délibéré :

Monsieur Mamadou Hady SARR, Premier Président ;

Monsieur Oumar NDIAYE, Président de la Chambre de Discipline financière ;

Monsieur Hamidou AGNE, Président de la Chambre des Affaires administratives ;

Monsieur Joseph NDOUR, Président de la Chambre des Collectivités locales ;

Monsieur Mamadou FAYE, Président de la Chambre des Affaires budgétaires et financières ;

Monsieur Sabara DIOP, Conseiller maître ;

Monsieur Mamadou THIAO, Conseiller référendaire ;

Monsieur Cheikh LEYE, Conseiller ;

Monsieur Ahmadou Lamine KEBE, Conseiller, Rapporteur général du Rapport général public 2014 ;

Monsieur Mamadou Lamine KONATE, Conseiller.

Etait présent à l'audience Monsieur Boubacar BA, Premier Avocat général, assurant la suppléance de Monsieur le Procureur général près la Cour des Comptes.

Avec l'assistance de Maître Issa GUEYE, Greffier.

INTRODUCTION

Le présent rapport général public annuel reprend, pour l'année 2014, les principales observations et recommandations de la Cour des Comptes en destination des entités contrôlées et des autorités publiques concernées. Il relève de la contribution de la Cour à la promotion de la reddition des comptes et d'une gestion publique transparente et performante.

L'année 2014 marque la mise en œuvre effective de la réforme de la Cour des Comptes par la nomination des présidents de chambre et leur affectation ainsi que celle des magistrats dans les cinq chambres issues de la loi organique n° 2012-23 du 27 décembre 2012 abrogeant et remplaçant la loi organique n° 99-70 du 17 février 1999 sur la Cour des Comptes et de son décret d'application n° 2013-1349 du 13 novembre 2013.

Les nouvelles chambres font face, cependant, aux contraintes de l'effectif réduit de vingt-six magistrats dont huit occupent des fonctions d'autorité et cinq sont en position de détachement ou de disponibilité. En outre, la réforme du statut des magistrats de la Cour des Comptes et de ses textes d'application non encore aboutie constitue une autre contrainte pour la Cour.

Hormis les magistrats et le Procureur Général, la Cour a fonctionné avec un effectif de 35 vérificateurs et un personnel administratif et technique au nombre de 52 agents.

Les ressources financières ayant permis à la Cour de fonctionner en 2014 sont constituées de dotations du budget général et d'appuis de la Banque Mondiale avec le Projet d'Appui aux Réformes des Finances publiques, de l'Union européenne avec le Projet d'Appui à la Cour des Comptes et de la Coopération française avec le Projet d'Appui aux Administrations financières et économiques du Sénégal.

Au titre de la coopération internationale, la Cour des Comptes a accueilli, en 2014, la 16^{ème} édition de la réunion annuelle statutaire des Cours des Comptes des Etats membres et des Conseillers à la Cour des Comptes de l'Union économique et monétaire ouest africaine (UEMOA). Elle a continué à développer ses relations avec les institutions sœurs et les organisations faitières des institutions supérieures de contrôle des finances publiques.

Au cours de cette année 2014, les observations et recommandations issues des missions effectuées par la Cour des Comptes ont porté sur la sauvegarde du patrimoine public et la sincérité des finances publiques, l'amélioration des méthodes et techniques de gestion et la rationalisation de l'action administrative.

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

tions nécessaires. Les réponses reçues dans le cadre de cette contradiction sont reproduites dans le présent rapport après leur examen par le Comité des Rapports et des Programmes.

Le Rapport public 2014 comporte deux titres :

- le premier titre est relatif au contrôle de l'exécution des lois de finances pour l'année 2013 en deux volets :
 - le rapport sur l'exécution des lois de finances ;
 - la déclaration générale de conformité.
- le titre 2 regroupe les contrôles des services de l'Etat, des entreprises et organismes publics avec quatre insertions :
 - l'Aide à la presse ;
 - la Caisse des Dépôts et Consignations ;
 - la Société nationale des Habitations à Loyer modéré ;
 - l'Institution de Prévoyance Retraite du Sénégal.



TITRE 1

**CONTROLE DE L'EXECUTION DES LOIS DE FINANCES
POUR L'ANNEE 2013**

L'article 68 de la Constitution du 22 janvier 2001, en son alinéa dernier repris par l'article 2 de la loi organique n° 2012-23 du 27 décembre 2012 abrogeant et remplaçant la loi organique n° 99-70 du 17 février 1999 sur la Cour des Comptes dispose : « la Cour des Comptes assiste le Président de la République, le Gouvernement et le Parlement dans le contrôle de l'exécution des lois de finances ».

Les modalités de cette assistance sont précisées à l'article 37 de la loi organique n° 2001-09 du 15 octobre 2001 portant loi organique relative aux lois de finances (LOLF) modifiée.

Le rapport de la Cour sur l'exécution des lois de finances et la déclaration générale de conformité permettent au Parlement d'apprécier l'action du Gouvernement en matière de gestion des opérations financières de l'Etat. Ils permettent aussi au Ministre de l'Economie et des Finances (MEF) de prendre les mesures qui s'imposent au vu des observations et conclusions de la Cour.

La présente synthèse porte sur l'exécution des lois de finances pour l'année financière 2013 (I) et la déclaration générale de conformité y relative (II).

CHAPITRE 1

RAPPORT SUR L'EXECUTION DES LOIS DE FINANCES POUR L'ANNEE 2013

Après exécution du budget pour l'année financière 2013, les recettes effectives se chiffrent à 2 372,90 milliards de FCFA, soit un taux de réalisation de 92,49% et les dépenses effectives s'élèvent à 2 302,16 milliards de FCFA, soit un taux d'exécution de 89,73%. Il en résulte un excédent budgétaire de 70,75 milliards de FCFA contre un solde positif de 76,92 milliards de FCFA pour la gestion précédente, soit une baisse de 6,17 milliards de FCFA.

Les développements qui suivent décrivent et commentent les résultats généraux des lois de finances pour 2013 et analysent les modalités de la gestion des autorisations budgétaires au titre de ladite gestion.

I. RESULTATS GENERAUX DE L'EXECUTION DES LOIS DE FINANCES POUR L'ANNEE 2013

La loi de finances initiale (LFI) n° 2012-18 du 17 décembre 2012 pour l'année financière 2013 a arrêté les ressources du budget à 2157,87 milliards de FCFA et les charges à 2 531,12 milliards de FCFA, soit un déficit prévisionnel de 373,25 milliards de francs CFA.

La première loi de finances rectificative (LFR) n° 2013-03 du 08 juillet 2013 a ramené les ressources du budget à 2069,77 milliards de FCFA et les charges à 2527,04 milliards de FCFA, soit un déficit prévisionnel de 457,27 milliards de FCFA.

La deuxième loi de finances rectificative n° 2013-11 du 31 décembre 2013 a fait passer les ressources du budget à 2108,23 milliards de FCFA et les charges à 2565,50 milliards de FCFA, maintenant le déficit prévisionnel au même montant.

L'évolution du solde durant les cinq dernières gestions est retracée au tableau n° 1 ci-dessous.

Tableau n° 1 : Evolution du solde budgétaire de 2009 à 2013

En milliards de FCFA

Gestion	Solde prévisionnel (1)	Solde réalisé (2)	Evolution du solde réalisé en %	E C A R T	
				Valeur (3) = (2) - (1)	% (4) = (3) / (1)
2009	-43,5	-74,3	Na	-30,8	70,8
2010	-51,35	-166,03	123,5%	-115	223,3
2011	-47,21	154,32	-192,9%	201,5	-426,9
2012	-44,61	76,92	-50,2%	121,5	-272,4
2013	-457,27	70,75	-8,0%	528,02	115,4

Na : Non applicable

L'évolution du solde budgétaire réel suit deux tendances dans la période 2009 à 2013. De 2009 à 2010, il est négatif avec un déficit réel qui s'aggrave. De 2011 à 2013, il devient positif avec un excédent qui baisse d'année en année. Quant au solde budgétaire prévisionnel, il se détériore en 2013 pour se situer à -457,27 milliards de FCFA avec la LFR.

A ce niveau, il convient de signaler que le Ministère de l'Economie des Finances et du Plan (MEFP) a présenté un tableau d'équilibre de la LFI avec un solde global prévisionnel nul. Il justifie cette démarche par le changement intervenu en 2013 qui a expliqué que « *les emprunts ont été fusionnés avec le déficit* ».

Pour la Cour, cette présentation, outre le problème de permanence de méthode qu'elle pose, ne promet pas la transparence du budget puisqu'elle ne fait pas ressortir le véritable déficit budgétaire prévisionnel qui s'élève à 373,25 milliards de FCFA en LFI et à 457,27 milliards de FCFA en LFR.

La Cour relève, d'autre part, qu'il ne s'agit point d'une fusion entre les emprunts et le déficit prévisionnel mais plutôt de modalités de financement du déficit.

En effet, il ressort de l'article 3 de la loi de finances de l'année que le Président de la République est autorisé à contracter des emprunts et à recevoir des dons au nom de l'Etat du Sénégal d'un montant de 808,95 milliards de FCFA se décomposant ainsi qu'il suit :

- Dons budgétaires : 38,6 milliards
- Prévisions de tirage : 397,1 milliards
- Déficit budgétaire : 373,25 milliards

Concernant le déficit budgétaire prévisionnel qui signifie que des dépenses sont prévues alors que leur financement budgétaire n'est pas assuré, le MEFP compte le financer par :

- des émissions de bons de Trésor à plus d'un an pour 150 milliards
- des emprunts-programmes pour 37,2 milliards
- et d'autres emprunts pour 186,05 milliards.

Or, la loi n° 2001-09 du 15 octobre 2001 portant loi organique relative aux lois de finances classe, en son article 5, ces trois emprunts parmi les ressources budgétaires. Dès lors, le déficit budgétaire ne saurait être financé par une opération budgétaire.

Par ailleurs, cette question laisse apparaître un traitement différencié de classification des emprunts entre la Direction Générale des Finances (DGF) et la Direction générale de la Comptabilité publique et du Trésor (DGCPT). Cette dernière classe, dans le Compte général de l'Administration des Finances (CGAF), ces emprunts parmi les ressources budgétaires.

La Cour demande au MEFP de retracer explicitement dans le tableau d'équilibre de la loi de finances de l'année le déficit budgétaire prévisionnel.

L'exécution des lois de finances pour l'année 2013 dégage les résultats indiqués au tableau n° 2 ci-après.

Tableau n° 2 : Prévisions et réalisations des lois de finances pour l'année 2013

Nature des opérations	Prévisions LFI			Prévisions I
	Ress.	Charges	Solde	Ress.
I - BUDGET GENERAL*	2 077,40	2 450,65	-373,25	1 989,30
1.1. OPERATIONS DONT LE TRESOR				
1.1.1. Recettes Internes	2 053,55			2 109,47
Recettes fiscales	1 492,50			1 459,00
Recettes non fiscales	77,4			83
Autres recettes internes	483,65			567,47
-Recettes exceptionnelles	59			59
-Remboursement prêts rétrocédés	12,8			12,8
-Emission de bon du Trésor*	150			79
-Emprunt programme*	37,2			51
-Autres emprunts*	186,05			327,27
-Dons programmes	38,6			38,4
1.1.2. Dépenses Ordinaires		1 538,25		
Titre 1 : Dette publique		440,85		
Titre 2 : Personnel		467,1		
Titre 3 : Fonctionnement		352,1		
Titre 4 : Autres transferts courants		278,2		
1.1.3. Dépenses d'investissement sur ressources internes (Titre 5 et 6)		515,3		
Titre 5 : dépenses exécutées par l'Etat		183,98		
Titre 6 : Transfert en Capital		331,32		
1.2. OPERATIONS DONT LE TRESOR N				
1.2.1. Ressources externes	397,1			337,1
sur emprunt	228,2			168,2
sur subventions	168,9			168,9
1.2.2. Dépenses en investissement sur ressources externes :		397,1		
sur emprunt		228,2		
sur subventions		168,9		
II. COMPTES SPECIAUX DU TRESOR	80,47	80,47	0	80,47
TOTAL (I+II)	2 157,87	2 531,12	-373,25	2 069,77

*Le montant des ressources prévisionnelles du budget général n'intègre pas les bons du Trésor,

en milliards FCFA

LFR1		Prévisions LFR2			Opérations effectives		
Charges	solde	Ress.	Charges	Solde	Ress.	Charges	Solde réel
2 446,57	-457,27	2 027,76	2 485,03	-457,27	2 301,58	2 216,46	85,12
SUR EST COMPTABLE ASSIGNATAIRE							
		2 147,93			2 041,07		
		1 459,00			1 362,26		
		83			64,89		
		605,93			613,92		
		97,46			88,09		
		12,8			1,86		
		79			181,97		
		51			52,86		
		327,27			268,9		
		38,4			20,24		
1 577,37			1 591,13			1 478,37	
412,97			412,97			362,82	
477,1			477,1			460,94	
358,76			338,62			317,27	
328,54			362,44			337,34	
532,1			556,8			477,58	
164,91			170,64			113,13	
367,19			386,16			364,45	
EST PAS COMPTABLE ASSIGNATAIRE							
		337,10			260,51		
		168,20			161,32		
		168,90			99,19		
337,1			337,1			260,51	
168,2			168,2			161,32	
168,9			168,9			99,19	
80,47	0	80,47	80,47	0	71,32	85,69	-14,37
2 527,04	-457,27	2 108,23	2 565,50	-457,27	2 372,90	2 302,15	70,75

emprunts programmes et autres emprunts.

Ce tableau fait ressortir un solde global d'exécution de 70,75 milliards de FCFA, composé d'un solde du budget général pour un montant de 85,12 milliards de FCFA et d'un solde de -14,37 milliards de FCFA pour les comptes spéciaux du Trésor.

L'analyse de l'exécution des lois de finances pour l'année 2013 porte d'abord sur le budget général, ensuite sur les comptes spéciaux du Trésor (CST).

1.1. Operations du budget general

1.1.1. Recettes du budget général

Prévues par la loi de finances initiale pour un montant de 2 450,65 milliards de FCFA contre 2329,60 milliards de FCFA en 2012, les recettes du budget général ont été revues à la baisse par la première loi de finances rectificative à 2 446,57 milliards de FCFA, soit une diminution de 4,08 milliards de FCFA en valeur absolue et de 0,16% en valeur relative.

La deuxième loi de finances rectificative a revu à la hausse les prévisions de la première loi de finances rectificative en les portant à 2 485,03 milliards de FCFA, soit une augmentation de 38,46 milliards de FCFA en valeur absolue et de 1,57% en valeur relative.

A l'exécution, les recettes du budget général s'établissent à 2 301,58 milliards de FCFA, soit une moins-value de 183,45 milliards de FCFA. Elles se répartissent en recettes internes pour 2041,07 milliards de FCFA et en recettes externes pour 260,51 milliards de FCFA.

Le tableau n° 3 ci-après donne une comparaison entre les prévisions et les réalisations des recettes du budget général.

Tableau n° 3 : Prévisions et réalisations des recettes du budget général en 2013

Recettes	Prévisions	Réalisations	Taux d'exécution (%)
Recettes internes	2147,93	2041,07	95,02
Recettes externes	337,10	260,51	77,28
Total	2 485,03	2 216,46	89,19

Les recettes internes du budget général sont réalisées à 95,02% et les recettes externes à 77,28%.

1.1.1.1. Recettes internes

Les recettes internes du budget général s'élèvent à 2041,07 milliards de FCFA. Le tableau n° 4 ci-après compare leurs prévisions et leurs réalisations.

Tableau n° 4 : Prévisions et réalisations des recettes internes en 2013*En milliards de FCFA*

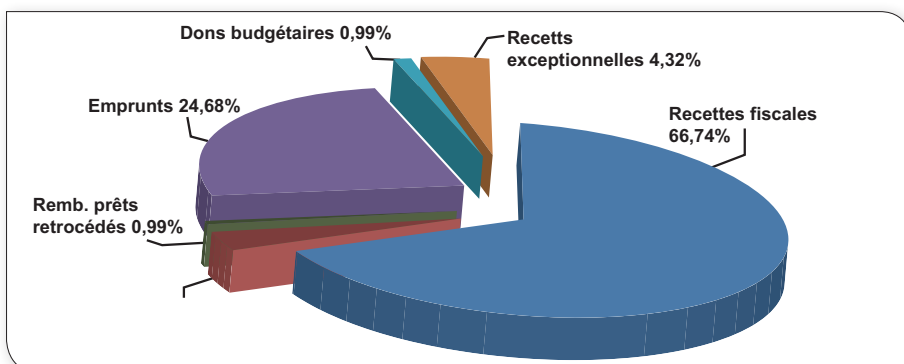
Recettes internes	Prévisions	Réalisations	Taux d'exécution	Part (%)
Recettes fiscales	1459,00	1362,26	93,37%	66,74
Recettes non fiscales	83,00	64,89	78,18%	3,18
Remboursements prêts rétrocédés	12,80	1,86	14,53%	0,09
Emprunts	457,27	503,73	110,16%	24,68
Dons budgétaires	38,40	20,24	52,71%	0,99
Recettes exceptionnelles	97,46	88,09	90,39%	4,32
Total	2147,93	2041,07	95,02%	100

Les recettes internes ont été exécutées à 95,02%. Seuls les emprunts ont enregistré des plus-values avec un taux d'exécution de 110,16%. Les autres recettes internes que sont les recettes fiscales et non fiscales, les remboursements de prêts rétrocédés, les dons budgétaires et les recettes exceptionnelles ont enregistré des moins-values.

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

La Cour fait encore remarquer que les remboursements de prêts rétrocédés devraient être suivis au niveau des comptes spéciaux du Trésor, précisément aux comptes de prêts, en raison de leur nature et conformément aux dispositions de l'article 30 de la LOLF de 2001 en vertu desquelles « le montant de l'amortissement en capital des prêts de l'Etat est pris en recette au compte de prêts intéressés » ainsi qu'au décret n° 2004-1320 du 30 septembre 2004 portant nomenclature budgétaire de l'Etat.

La répartition des recettes internes est illustrée par le graphique n°1 ci-dessous :

Graphique n° 1 : Répartition des recettes internes en 2013

Il ressort du graphique ci-dessus que 66,74% des recettes internes sont d'origine fiscale et 24,68% proviennent des emprunts.

↳ **Recettes fiscales**

Les recettes fiscales effectives de 2013 ont diminué par rapport à la gestion 2012. Elles sont passées de 1386,77 milliards de FCFA à 1362,26 milliards de FCFA, soit une baisse de 24,51 milliards de FCFA en valeur absolue et de 1,76% en valeur relative.

Les parts respectives des impôts directs et des impôts indirects dans le total des recettes fiscales sont de 31,09% (423,59 milliards de FCFA) et de 68,91% (938,67 milliards de FCFA).

■ **Moins-value de recettes fiscales**

Prévues à 1459 milliards de FCFA, les recettes fiscales ont été exécutées à hauteur de 1362,26 milliards de FCFA, soit un taux d'exécution de 93,37%. La moins-value de recettes fiscales s'élève à 96,74 milliards de FCFA.

Les catégories de recettes ayant dégagé des moins values sont, par ordre d'importance, les impôts et taxes intérieurs pour 114,53 milliards de FCFA, les impôts sur les salaires et autres revenus pour 16,60 milliards de FCFA, les autres recettes fiscales pour 8,53 milliards de FCFA et les droits de timbre et d'enregistrement pour 3,95 milliards de FCFA.

Ces moins-values sont atténuées par des plus-values enregistrées par d'autres catégories de recettes fiscales à savoir les impôts sur le revenu, les bénéfices et gains en capital pour 26,04 milliards de FCFA, les droits et taxes à l'importation pour 17,38 milliards de FCFA et les impôts sur le patrimoine pour 2,54 milliards de FCFA.

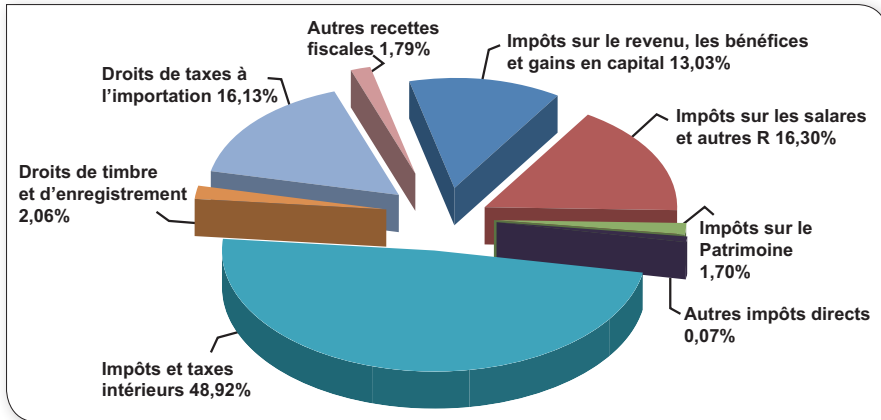
Selon le MEFP, la moins-value de recettes, constatée en 2013, résulterait principalement des effets conjugués de cinq facteurs ayant eu une incidence négative sur le recouvrement des recettes fiscales:

- *le comportement des recettes au regard du contexte économique marquée par une croissance moins soutenue que prévue (4% contre 4,3% du PIB), d'où un repli de 14 milliards dans le recouvrement des taxes sur biens et services ;*
- *les effets de la réforme du Code général des Impôts qui a consacré des mesures généreuses de baisse des retenues sur les traitements et salaires que les nouveaux impôts et taxes institués n'ont pu atténuer (moins-value effective de 48 milliards contre des prévisions de moins-value de 28 milliards pour le MEF et 44 milliards pour le FMI) ;*
- *des mesures tendant à accroître les recettes et qui ont eu un impact moins important que prévu ;*
- *le retard dans la mise en application des nouvelles impositions avec des difficultés objectives qui ont impacté sur la perception des recettes*
- *et des mesures légales ou réglementaires de stabilisation des prix de certains produits.*

La Cour recommande au MEFP de veiller à mieux maîtriser ses prévisions de recettes fiscales

Le graphique n° 2 ci-dessous illustre la répartition des recettes fiscales.

Graphique n° 2 : Répartition des recettes fiscales en 2013



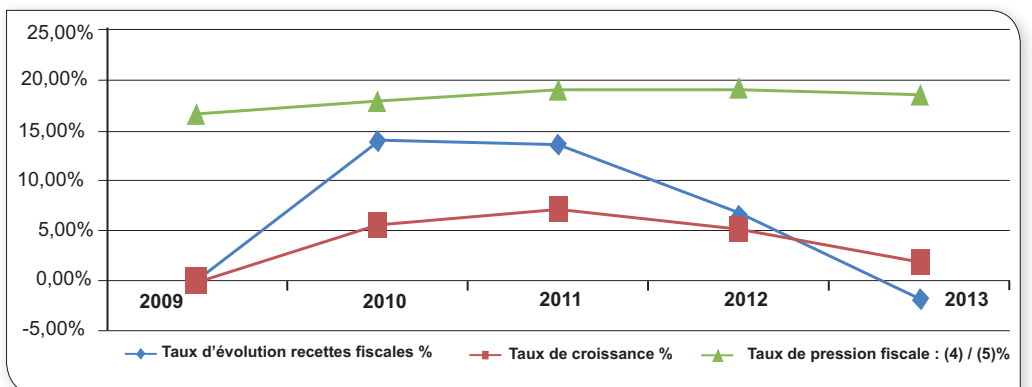
Comme pour la gestion précédente, les sources de recettes les plus importantes sont les impôts et taxes intérieurs pour 48,92% et les impôts sur salaires et autres revenus pour 16,30%.

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

En 2013, avec des recettes fiscales d'un montant de 1 362,26 milliards de F CFA et un PIB de 7 307,26 milliards de FCFA, le ratio concernant le **taux de pression fiscale** s'établit à **18,64%**. Ainsi, le Sénégal satisfait, en 2013, le critère de convergence de l'UEMOA qui prévoit un taux supérieur ou égal à 17%. Toutefois, ce taux est en baisse par rapport à celui de la gestion précédente où il remontait à 19,34%.

L'évolution comparée des recettes fiscales et du Produit intérieur brut (PIB) nominal est illustrée par le graphique n° 3 suivant :

Graphique n° 3 : Evolution comparée des recettes fiscales et du PIB nominal de 2009 à 2013



■ Importance des restes à recouvrer

La Cour constate que les restes à recouvrer à la clôture de la gestion 2012 n'ont pas été fidèlement reportés à l'ouverture de la gestion 2013 au niveau des postes comptables figurant au tableau n° 5 ci-dessous.

Tableau n° 5: Ecart constatés dans le report en 2013 des restes à recouvrer (CGAF)

En FCFA

Postes	Restes à recouvrer au 31/12/2012 (1)	Restes à recouvrer au 02/01/2013 (2)	Ecart (2-1)
Kaolack	165 962 585	200 656 944	34 694 359
Louga	218 301 967	242 258 341	23 956 374
Thiès	8 163 442 657	8 420 525 516	257 082 859
RGT	151 192 944 887	149 671 877 912	-1 521 066 975
Total	159 740 652 096	158 535 318 713	-1 205 333 383

Les restes à recouvrer des postes comptables figurant au tableau ci-dessus au 31 décembre 2012 s'élevaient à 159 740 652 096 FCFA. Ils sont reportés au 02 janvier 2013 pour un montant de 158 535 318 713 FCFA, soit un écart de 1 205 333 383 FCFA. Sur les Postes comptables concernés, seule la Recette générale du Trésor (RGT) a reporté un montant inférieur à celui enregistré en fin 2012. Kaolack, Louga, Thiès et Tambacounda ont reporté en 2013 plus que les montants arrêtés en 2012.

Ces écarts dans le report des restes à recouvrer résultent, selon le MEFP, du report automatique par le logiciel ASTER pour la RGT et des corrections ou compléments de prise en charge intervenus après la transmission des balances pour les Trésoreries Paieries Régionales (TPR). Le MEFP s'est engagé à travailler à réduire ces anomalies à l'avenir.

La Cour demande au MEFP de corriger les dysfonctionnements liés au logiciel ASTER dans les meilleurs délais.

La composition des restes à recouvrer sur impôts directs par comptable principal est retracée au tableau n° 6 ci-dessous.

Tableau n° 6 : Restes à recouvrer sur impôts directs perçus par voie de rôle en 2013
En FCFA

Postes	Années	Restes à recouvrer	Droits pris en	Annulations	Total Droits	Recouvrements	Restes à
		au au 02 janvier 2013	charge	de prises en charge	constatés	Sur prises en charge	Recouvrer au 31/12/2013
		1	2	3	4 = 1+2-3	5	6=4-5
	Courante				0		0
Diourbel	Antérieure	550 766 436	0		550 766 436	1 138 250	549 628 186
	Total	550 766 436	0	0	550 766 436	1 138 250	549 628 186
	Courante	0	95 164 734		95 164 734	12 629 278	82 535 456
Fatick	Antérieure	521 776 856	0		521 776 856	193 999	521 582 857
	Total	521 776 856	95 164 734	0	616 941 590	12 823 277	604 118 313
	Courante	0	0		0	0	0
Kaolack	Antérieure	200 656 944	0		200 656 944	187 966 120	12 690 824
	Total	200 656 944	0	0	200 656 944	187 966 120	12 690 824
	Courante	0	15 824 695		15 824 695	0	15 824 695
Kolda	Antérieure	432 015 811	0		432 015 811	8 797 172	423 218 639
	Total	432 015 811	15 824 695	0	447 840 506	8 797 172	439 043 334
	Courante	0	471 978 205		471 978 205	0	471 978 205
Louga	Antérieure	242 258 341	0	-1 000 000	241 258 341	10 719 602	230 538 739
	Total	242 258 341	471 978 205	-1 000 000	713 236 546	10 719 602	702 516 944
	Courante	0	0		0	0	0
St-Louis	Antérieure	4 330 661 744	0		4 330 661 744	9 560 394	4 321 101 350

Postes	Années	Restes à recouvrer au au 02 janvier 2013		Droits pris en charge	Annulations de prises en charge	Total Droits constatés	Recouvrements Sur prises en charge	Restes à Recouvrer au 31/12/2013
		1	2					
	Total	4 330 661 744	0	0	4 330 661 744	9 560 394	4 321 101 350	
	Courante	0			0	0	0	
Tambacounda	Antérieure	148 802 197	0		148 802 197	450 000	148 352 197	
	Total	148 802 197	0	0	148 802 197	450 000	148 352 197	
	Courante	0	220 715 236		220 715 236	0	220 715 236	
Thiès	Antérieure	8 420 525 516	0	- 26 148 746	8 394 376 770	866 425 064	7 527 951 706	
	Total	8 420 525 516	220 715 236	-26 148 746	8 615 092 006	866 425 064	7 748 666 942	
	Courante	0	143 406 234		143 406 234	0	143 406 234	
Ziguinchor	Antérieure	1 380 845 874	0	- 10 000 000	1 370 845 874	8 511 632	1 362 334 242	
	Total	1 380 845 874	143 406 234	-10 000 000	1 514 252 108	8 511 632	1 505 740 476	
	Courante	0	144 156 434 469	0	144 156 434 469	94 952 640 055	49 203 794 414	
RGT	Antérieure	149 671 877 912	0		149 671 877 912	4 911 934 634	144 759 943 278	
	Total	149 671 877 912	144 156 434 469	0	293 828 312 381	99 864 574 689	193 963 737 692	
	Courante	0	145 103 523 573	0	145 103 523 573	94 965 269 333	50 138 254 240	
Cumul	Antérieure	165 900 187 631	0	-37 148 746	165 863 038 885	6 005 696 867	159 857 342 018	
	Total	165 900 187 631	145 103 523 573	-37 148 746	310 966 562 458	100 970 966 200	209 995 596 258	

Il y a des prises en charge au titre de 2013 pour certaines TPR : Fatick, Kolda, Louga, Thiès, Ziguinchor et RGT. En revanche, aucune prise en charge n'a été effectuée au titre de 2013 pour Diourbel, Kaolack, Saint louis et Tambacounda.

Le MEFP explique cette situation par :

- les difficultés opérationnelles liées au transfert du recouvrement ;
- le fait que toute prise en charge des droits liés aux impôts directs d'Etat emporte responsabilité dans le recouvrement, compétence que le comptable du Trésor ne maîtrise plus
- et l'absence de mesures d'accompagnement pour l'application du décret de transfert de la compétence recouvrement.

Sur un total de droits constatés sur impôts directs par voie de rôle de 310,96 milliards de FCFA, un recouvrement sur droits pris en charge de 100,97 milliards de FCFA a été effectué, soit un taux de recouvrement de 32,47%.

Par ailleurs, la Cour a constaté qu'il n'y a pas eu de prises en charge au titre des années antérieures au niveau de ces mêmes TPR (Diourbel, Kaolack, Saint louis et Tambacounda).

Le tableau n° 7 ci-dessous illustre l'évolution des restes à recouvrer sur impôts directs perçus par voie de rôle.

Tableau n° 7 : Evolution des restes à recouvrer sur impôts directs perçus par voie de rôle de 2009 à 2013

En milliards de FCFA

Gestions	2009	2010	2011	2012	2013
Restes à recouvrer	118,64	117,75	158,24	167,10	209,99
Taux d'évolution %	Na	-0,75%	34,39%	5,60%	25,67%

Le montant important des restes à recouvrer au 31 décembre 2013, qui s'élève à 209,99 milliards de FCFA, en augmentation de 25,67% par rapport à 2012, pose encore la question de l'apurement des cotes des comptables assignataires déjà évoquée par la Cour dans ses précédents rapports.

Selon le MEFP, ce sont les diligences prises généralement en fin de gestion pour procéder à la prise en charge des rôles qui empêchent une correcte reddition de ces prises en charge en raison d'une imputation préalable des recouvrements au budget tout au long de l'année

La Cour demande au MEFP de prendre les dispositions requises pour déterminer les modalités d'application du transfert du recouvrement des impôts directs d'Etat afin de parachever la réforme.

S'agissant des arriérés d'impôts directs perçus par voie de rôle, la situation de leur recouvrement est indiquée par le tableau n° 8 ci-après.

Tableau n° 8: Recouvrement d'arriérés d'impôts directs perçus par voie de rôle en 2013

En FCFA

Postes comptables	Total droits constatés avant 2013 (I)	Recouvrements (II)	Taux de recouvrement en % (II/I)
Diourbel	550 766 436	1 138 250	0,21
Fatick	521 776 856	193 999	0,04
Kaolack	200 656 944	187 966 120	93,68
Kolda	432 015 811	8 797 172	2,04
Louga	241 258 341	10 719 602	4,44
St-Louis	4 330 661 744	9 560 394	0,22
Tambacounda	148 802 197	450 000	0,30
Thiès	8 394 376 770	866 425 064	10,32
Ziguinchor	1 370 845 874	8 511 632	0,62
RGT	149 671 877 912	4 911 934 634	3,28
Total	165 863 038 885	6 005 696 867	3,62

Sur des droits d'un montant de 165,86 milliards de FCFA, 6 milliards de FCFA sont recouverts, soit 3,62%. Un seul poste comptable sur dix a un taux de recouvrement supérieur à 14%. Il s'agit de Kaolack qui réalise 93,68% sans prise en charge pour l'année courante. Cinq postes comptables sur dix ont un taux de recouvrement inférieur à 1%.

La Cour attire à nouveau l'attention du MEFP sur la nécessité de prendre les dispositions afin que les restes à recouvrer fassent l'objet d'un recouvrement effectif ou d'un apurement selon la procédure prévue par les articles 64 et suivants du décret n° 2003-101 du 13 mars 2003 portant Règlement général sur la Comptabilité publique.

↳ *Recettes non fiscales*

Prévues à 83 milliards de FCFA, les recettes non fiscales sont exécutées à hauteur de 64,89 milliards de FCFA, soit une baisse de 4,63 milliards de FCFA par rapport à la gestion précédente où elles s'établissaient à 69,52 milliards de FCFA.

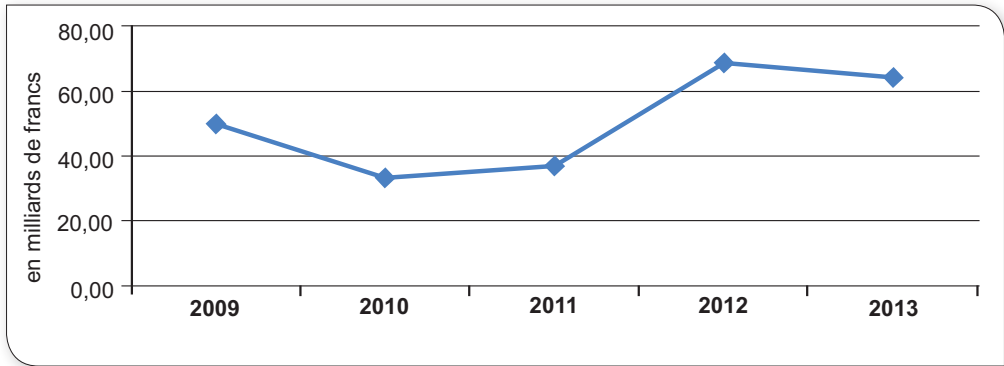
Avec un taux d'exécution de 78,18%, les recettes non fiscales enregistrent une moins-value de 18,11 milliards de FCFA, essentiellement imputable aux postes « produits financiers », « revenu de l'entreprise et du domaine » et « autres recettes non fiscales » pour des montants respectifs de 12 milliards de FCFA, 5,03 milliards de FCFA et 2,13 milliards de FCFA. Des plus-values ont été enregistrées au niveau des « droits et frais administratifs » et des « amendes et condamnations pécuniaires » pour des montants respectifs de 0,9 milliard de FCFA et 0,15 milliard de FCFA.

Les « produits financiers » et le « revenu de l'entreprise et du domaine » enregistrent les principales réalisations avec respectivement 45,6 milliards de FCFA et 17,47 milliards

de FCFA, soit 97,19% du total des recouvrements.

Le graphique n° 4 ci-dessous retrace l'évolution des recettes non fiscales entre 2009 et 2013.

Graphique n° 4 : Evolution des recettes non fiscales effectives de 2009 à 2013



En 2010 et 2013, les recettes non fiscales ont baissé. Elles ont augmenté en 2011 et 2012.

↳ *Autres recettes*

En 2013, les autres recettes sont exécutées à hauteur de 613,92 milliards de FCFA, soit une hausse de 68,2 milliards de FCFA par rapport à la gestion précédente où elles s'établissaient à 545,72 milliards de FCFA.

Le tableau n° 9 ci-après compare les prévisions et les réalisations des autres recettes.

Tableau n° 9: Prévisions et réalisations des autres recettes en 2013

En milliards de FCFA

Nature de la recette	Prévisions (1)	Réalisations (2)	Ecart (2)-(1)	Taux d'exécution en %
Dons budgétaires	38,40	20,24	-18,16	52,71
Recettes exceptionnelles	97,46	88,09	-9,37	90,39
Remboursements de prêts rétrocédés	12,80	1,86	-10,94	14,53
Emprunts intérieurs	406,27	450,87	44,60	110,98
Emprunts programmes	51	52,86	1,86	103,65
Total	605,93	613,92	7,99	101,32

Les dons ont été exécutés à hauteur de 20,24 milliards de FCFA pour des prévisions de 38,40 milliards de FCFA, soit un taux d'exécution de 52,71%.

La Cour constate une différence de montant au niveau du compte 74 « dons budgétaires » évalué à 20 238 895 253 FCFA dans le PLR page 32 et comptabilisé au niveau

de la balance générale des comptes consolidés du CGAF à 19 795 508 136 FCFA, soit un écart de 443 387 117 FCFA.

Ce montant de 443 387 117 FCFA représente, selon le MEFP, des fonds de concours et l'écart résulte du fait qu'ils ont été imputés dans les dons par le PLR contrairement au CGAF qui les a éclatés.

La Cour demande au MEFP de dissocier les dons programmes des fonds de concours dans la loi de finances de l'année et le PLR conformément à la nomenclature budgétaire.

Les recettes exceptionnelles ont été exécutées à hauteur de 88,09 milliards de FCFA pour des prévisions de 97,46 milliards de FCFA, soit un taux d'exécution de 90,39%. Elles sont composées, pour l'essentiel, des remises et annulations de dette pour 48,57 milliards de FCFA et des autres recettes exceptionnelles pour 39,45 milliards de FCFA.

Les remboursements de prêts rétrocedés ont été exécutés à 1,86 milliard de FCFA sur des prévisions de 12,80 milliards de FCFA, soit un taux d'exécution de 14,53%.

La situation détaillée des prêts rétrocedés demandée par la Cour n'a pas été produite par le MEFP qui explique le non recouvrement par le fait que « les entreprises bénéficiaires de prêts rétrocedés interviennent généralement dans des secteurs stratégiques et rencontrent des difficultés ».

La Cour demande au MEFP de produire, à l'avenir, la situation détaillée des prêts rétrocedés et de mettre en œuvre toutes les diligences requises pour procéder au recouvrement des remboursements

Les autres recettes comprennent également les emprunts intérieurs pour 450,87 milliards de FCFA sur des prévisions de 406,27 milliards de FCFA, soit un taux d'exécution de 110,98% et les emprunts programmes pour 52,86 milliards de FCFA sur des prévisions de 51 milliards de FCFA, soit un taux d'exécution de 103,65%.

➤ *Exécution des recettes par comptable principal*

La situation d'exécution des recettes internes par comptable principal de 2009 à 2013 est indiquée dans le tableau n° 10 ci-après :

Tableau n° 10 : Evolution des recettes exécutées par poste comptable principal de 2009 à 2013*En milliards FCFA*

Comptables	2009	2010	2011	2012	2013	Part dans recettes de 2013
RGT	1328,8	1393,1	1933,3	1963,8	2000,4	98,01
Ziguinchor	2,4	2,5	2,4	2,4	2,4	0,12
Kolda	1,5	1,9	2,6	2,7	2,2	0,11
Diourbel	1,6	2,0	2,2	1,9	2,0	0,10
Saint-Louis	5,6	7,0	7,9	7,5	7,3	0,36
Tambacounda	3,3	4,4	5,3	5,0	4,7	0,23
Kaolack	3,8	3,9	4,3	4,1	3,9	0,19
Fatick	1,2	1,8	2,2	2,0	2,0	0,10
Thiès	10,5	10,2	10,9	11,3	14,7	0,72
Louga	1,2	1,3	1,5	1,3	1,5	0,07
Total	1360,0	1428,1	1972,6	2002,0	2041,1	100
Evolution %	Na	5,01	38,13	1,49	1,95	

Source : CGAF

Les recettes internes sont recouvrées par le Receveur général du Trésor à hauteur de 98,01%. Il est suivi des comptables de Thiès avec 0,72% et de Saint-Louis avec 0,36%. Les parts les plus faibles sont enregistrées au niveau des Trésoreries paieries régionales de Louga avec 0,07%, de Fatick et de Diourbel avec la même part de 0,10%.

1.1.1.2. Recettes externes

Prévues pour 337,10 milliards de FCFA, les recettes externes sont exécutées à hauteur de 260,51 milliards de FCFA dont 99,19 milliards de FCFA en emprunts et 161,32 milliards de FCFA en subventions, soit un taux d'exécution global de 77,28%.

Elles représentent 11,32% des recettes du budget général arrêtées à 2 301,58 milliards de FCFA.

Il convient de rappeler que malgré leur enregistrement dans le budget général pour les besoins de la consolidation de toutes les recettes budgétaires, le Trésor n'est pas comptable assignataire de ces recettes.

1.1.2. Dépenses du budget général

Prévues à 2 450,65 milliards de FCFA par la loi n° 2012-18 du 17 décembre 2012 portant loi de finances initiale pour 2013, les dépenses du budget général ont été ramenées à 2 446,57 milliards de FCFA par la loi n° 2013-03 du 08 juillet 2013 relative à la première loi de finances rectificative pour l'année 2013, soit une diminution de 4,08 milliards de FCFA. La loi n° 2013-11 du 31 décembre 2013 relative à la deuxième loi

de finances rectificative pour 2013 les a portées à 2485,03 milliards de FCFA, soit une augmentation de 38,46 milliards de FCFA.

Les réalisations de dépenses du budget général s'établissent à 2 216,46 milliards de FCFA pour des prévisions de 2 485,03 milliards de FCFA, soit un taux d'exécution de 89,19%. Elles sont constituées de dépenses dont le Trésor est comptable assignataire pour 1 955,95 milliards de FCFA et de dépenses d'investissements sur ressources externes pour 260,51 milliards de FCFA.

Les prévisions et les dépenses effectives du budget général sont présentées, par titre, au tableau n° 11 ci-dessous.

Tableau n° 11: Prévisions et réalisations des dépenses du budget général

En milliards de FCFA

Nature de la dépense	Prévisions (1)	Réalisations (2)	ECART (1) – (2)	Part sur les dépenses du budget général (%)
A-Dépenses sur ressources internes	2 147,93	1 955,95	191,98	88,25
Titre 1 Dette publique	412,97	362,82	50,15	16,37
Titre2 Personnel	477,10	460,94	16,16	20,80
Titre3 fonctionnement	338,62	317,27	21,35	14,31
Titre4 autres Transferts courants	362,44	337,34	25,10	15,22
Titre 5 et 6 Investissement	556,80	477,58	79,22	21,55
B-Dépenses sur ressources externes	337,10	260,51	76,59	11,75
TOTAL BUDGET GENERAL	2 485,03	2 216,46	268,57	100

Comparés à la gestion précédente où ils s'élevaient à 2275,70 milliards de FCFA, les ordonnancements du budget général ont diminué de 59,24 milliards de FCFA en valeur absolue et de 2,60% en valeur relative. Cette baisse des dépenses du budget général est uniquement due à la diminution des dépenses sur ressources externes de 78,95 milliards de FCFA. Les dépenses sur ressources internes, quant à elles, ont augmenté de 19,71 milliards de FCFA.

1.1.2.1. Dépenses effectives sur ressources internes

Les dépenses ordinaires et les investissements exécutés sur ressources internes s'élèvent à 1955,95 milliards de FCFA.

L'évolution de ces dépenses depuis 2009 figure au tableau n° 12 ci-dessous.

Tableau n° 12: Evolution des dépenses sur ressources internes de 2009 à 2013
En milliards de FCFA

Nature des dépenses	Réalizations					Evolution %		
	2 009	2 010	2 011	2 012	2 013	11/10	12/11	13/12
Titre 1: Dettes publiques	155,92	188,48	281,01	343,2	362,82	49,09	22,13	5,72
Titre 2: Personnel	364,41	392,34	422,86	456,88	460,94	7,78	8,05	0,89
Titre 3: fonctionnement	287,18	329,98	286,57	306,93	317,27	-13,16	7,10	3,37
Titre 4: transferts courants	264,94	242,34	319,67	337,84	337,34	31,91	5,68	-0,15
Titre 5: Invest. exécutés par l'Etat	76,77	120,32	125,98	133,28	113,13	4,70	5,79	-15,12
Titre 6: Transferts en capital	292,48	316	381,75	358,11	364,45	20,81	-6,19	1,77
Total des dépenses sur ressources internes	1 441,70	1 589,46	1 817,84	1 936,24	1 955,95	14,37	6,51	1,02

Les dépenses sur ressources internes ont augmenté chaque année durant la période 2009-2013. En 2013, elles ont augmenté de 19,71 milliards de FCFA par rapport à la gestion 2012, soit un taux d'évolution de 1,02%.

Les dépenses sur ressources internes seront analysées selon la nature puis selon la destination.

➤ *Dépenses sur ressources internes selon la nature*

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

■ *Dette publique*

Le service de la dette publique s'élève à 362,82 milliards de FCFA dont 174,57 milliards de FCFA pour la dette extérieure et 188,25 milliards de FCFA pour la dette intérieure. Représentant 26,63% des recettes fiscales, il a connu, par rapport à 2012, une augmentation de 19,62 milliards de FCFA, soit 1,15 milliard de FCFA pour la dette publique intérieure et 18,47 milliards de FCFA pour la dette publique extérieure.

Quant à l'encours global de la dette publique, il s'élève, en 2013, à 3 341,98 milliards de FCFA.

Pour un PIB nominal de 7 307,26 milliards de FCFA, le ratio encours de la dette sur PIB s'établit à 45,73% ; ainsi, le critère de convergence de l'UEMOA fixé à un taux plafond de 70% est respecté.

■ *Dépenses de personnel*

Les dépenses de personnel ont été exécutées à hauteur de 460,94 milliards de FCFA pour des prévisions de 477,10 milliards de FCFA, soit un taux d'exécution de 96,61%. Elles représentent 23,57% des dépenses sur ressources internes et 33,84% des recettes fiscales.

Comparées à celles de 2012, elles ont augmenté de 4,06 milliards de FCFA soit un taux d'évolution de 0,88%.

Sur la base des dépenses de personnel imputées au titre 2, le ratio masse salariale sur recettes fiscales est de 33,84%. Il a augmenté par rapport à la gestion précédente où il était à 32,95%. Malgré cette augmentation, le Sénégal respecte en 2013 le critère de convergence de l'UEMOA qui fixe un plafond de 35%.

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

■ *Dépenses de fonctionnement*

Les dépenses de fonctionnement ont été exécutées à hauteur de 317,27 milliards de FCFA pour des prévisions de 338,62 milliards de FCFA, soit un taux d'exécution de 93,69%. Elles représentent 16,22% des dépenses sur ressources internes, 23,29% des recettes fiscales et 15,54% des recettes internes.

Comparées à celles de 2012, elles ont augmenté de 10,34 milliards de FCFA, soit un taux d'évolution de 3,37%.

■ *Dépenses de transferts courants*

Les dépenses de transferts courants ont été exécutées à hauteur de 337,34 milliards de FCFA pour des prévisions de 362,44 milliards de FCFA, soit un taux d'exécution de 93,07%. Elles représentent 17,25% des dépenses sur ressources internes, 24,76% des recettes fiscales et 16,53% des recettes internes.

Comparées à celles de 2012, elles ont diminué de 0,50 milliard de FCFA, soit un taux d'évolution de - 0,15%.

■ *Dépenses d'investissement sur ressources internes*

Les dépenses en capital sur ressources internes s'élèvent à 477,58 milliards de FCFA pour des prévisions arrêtées à 556,80 milliards de FCFA, soit un taux d'exécution de 85,77%. Elles sont en baisse de 2,81% par rapport à 2012 où elles s'établissaient à 491,39 milliards de FCFA.

Elles se répartissent entre investissements exécutés par l'Etat pour 113,13 milliards de FCFA et transferts en capital pour 364,45 milliards de FCFA

Le ratio des investissements financés sur ressources internes rapportés aux recettes fiscales s'établit en 2013 à 35,06%.

A ce pourcentage, le Sénégal satisfait le taux plancher de 20% fixé par les critères de convergence de l'UEMOA.

▾ *Dépenses sur ressources internes selon la destination*

Les dépenses sur ressources internes, d'un montant de 1 955,95 milliards de FCFA, se répartissent, selon la destination, entre :

- les charges de la dette publique pour 362,82 milliards de F CFA ;
- les pouvoirs publics pour 107,41 milliards de F CFA dont 63,42 milliards de F CFA pour les dépenses courantes et 43,99 milliards de F CFA pour les dépenses d'investissement ;
- les moyens des services pour 1 485,71 milliards de F CFA dont 1052,13 milliards de F CFA pour les dépenses courantes et 433,58 milliards de F CFA pour les dépenses d'investissement.

1.1.2.2. Dépenses effectives sur ressources externes

Pour 2013, les prévisions de dépenses sur ressources externes sont arrêtées à 337,10 milliards de FCFA. Elles ont été exécutées à hauteur de 260,51 milliards de FCFA, soit un taux d'exécution de 77,28%. Le tableau n° 13 qui suit présente les prévisions et réalisations de tirages selon les secteurs.

Tableau n° 13: Prévisions et réalisations de tirages par secteur d'activité en 2013

En FCFA

Secteurs	Prévisions	Réalisations	Taux d'exécution en %
Primaire	87 608 000 000	47 600 714 136	54,33
Secondaire	60 222 000 000	49 086 967 245	81,51
Tertiaire	101 857 000 000	74 071 867 139	72,72
Quatenaire	87 413 000 000	89 749 258 996	102,67
Total	337 100 000 000	260 508 807 516	77,28

Les dépenses sur ressources externes vont principalement vers le secteur quaternaire qui absorbe 89,7 milliards de F CFA, soit 34,45%. Le secteur primaire ne bénéficie que de 47,6 milliards de F CFA, représentant 18,27% des dépenses effectives.

Selon la nature des financements, les ressources externes se répartissent en emprunts pour 161,32 milliards de F CFA, soit 61,92% et en subventions pour 99,19 milliards de F CFA, soit 38,08% comme le montre le tableau n° 14 ci-dessous.

Tableau n° 14 : Prévisions et réalisations de tirages réparties en emprunts et subventions en 2013
En milliards de FCFA

Libellés	Prévisions	Réalisations	Taux d'exécution (%)
Emprunts	168,20	161,32	95,91
Subventions	168,90	99,19	58,73
Total	337,10	260,51	77,28

1.1.2.3. Récapitulation générale des dépenses en capital

Les dépenses d'investissement, toutes sources confondues, s'élèvent, en 2013 à 738,09 milliards de FCFA.

Le tableau n° 15 ci-dessous présente la récapitulation de ces dépenses.

Tableau n° 15 : Récapitulation générale des dépenses en capital en 2013
En milliards de FCFA

Libellés	Crédit de la gestion	Dépenses effectives	Taux d'exécution (%)	Part (%)
Investissements de l'Etat	186,83	113,13	60,55	15,33
Transferts en capital	396,17	364,45	91,99	49,38
Investissements sur financements extérieurs	337,1	260,51	77,28	35,30
Total	920,10	738,09	80,21	100

Les investissements sur ressources externes, d'un montant de 260,51 milliards de FCFA sont exécutés à un taux de 77,28%.

Les investissements de l'Etat sur ressources internes sont exécutés à 60,55%. Les investissements d'autres organismes sur subvention de l'Etat atteignent un taux de 91,99%. L'Etat a financé 64,71% du total des investissements dont 15,33% pour ses investissements propres et 49,38% de subventions à d'autres organismes.

Les investissements financés par les partenaires extérieurs représentent 35,30% des dépenses effectives.

1.1.2.4. Opérations des comptes spéciaux du Trésor

En 2013, les catégories de comptes spéciaux du Trésor qui ont fonctionné sont les comptes d'affectation spéciale, les comptes de commerce, les comptes de prêts et les comptes d'avances.

La loi n° 2012-18 du 17 décembre 2012 portant loi de finances initiale pour 2013 a arrêté les prévisions de recettes et de dépenses des comptes spéciaux du Trésor à 80,47

milliards de FCFA dont 6 milliards de FCFA pour la subvention attendue du budget général en ce qui concerne les recettes.

Le montant global des ressources et des charges des CST n'a pas été modifié par les lois de finances rectificatives.

1.2.1. Ressources des comptes spéciaux du Trésor

Les prévisions de recettes des CST comprennent 74,47 milliards de FCFA de ressources affectées et 6 milliards de FCFA de subvention représentant respectivement 92,54% et 7,46% des prévisions.

La Cour fait relever que la subvention de 6 milliards de FCFA destinée au CST « prêts aux particuliers » n'a pas été mandatée ainsi que l'expose le PLR.

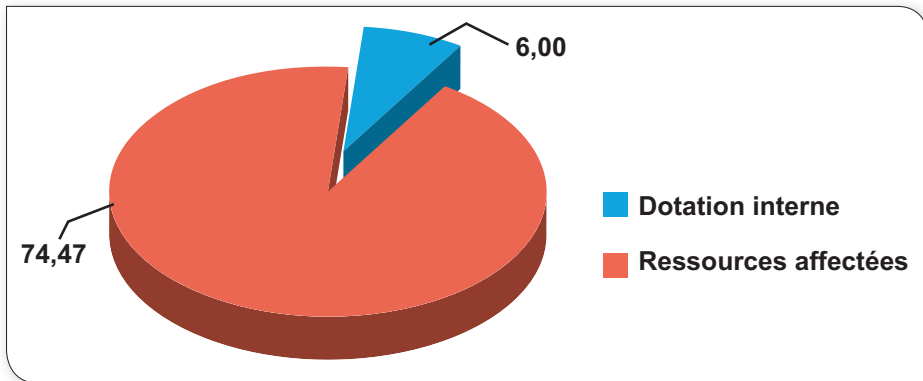
Le non mandatement de cette subvention inscrite dans la loi de finances de l'année s'explique, selon le MEFP, par l'importance du solde de sortie en 2012 d'un montant de 17,059 milliards constaté auxdits comptes.

La Cour soutient que ce procédé non seulement ne respecte pas la volonté du législateur mais pose aussi un problème de sincérité des prévisions.

La structure des recettes des CST est illustrée par le graphique n° 5 ci-dessous :

Graphique n° 5 : Structure des recettes prévisionnelles des CST en 2013

En milliards de FCFA



La situation des prévisions et réalisations des recettes des comptes spéciaux du Trésor figure au tableau n° 16 suivant :

Tableau n° 16 : Prévisions et réalisations des recettes des comptes spéciaux du Trésor en 2013

En milliards de FCFA

Catégories de comptes	Recettes		Taux d'exécution (%)	Parts (%)
	Prévisions	Réalisations		
Comptes d'affectation spéciale	64,22	65,65	102,21	92,05
Comptes de commerce	0,15	0,02	13,33	0,03
Comptes de prêts	15,30	5,65	36,93	7,92
Comptes d'avances	0,80	-	0,00	0,00
Total	80,47	71,32	88,62	100

Prévues à hauteur de 80,47 milliards de FCFA, les recettes ont été exécutées à 71,32 milliards de FCFA, soit un taux d'exécution de 88,62% et une moins-value de 9,15 milliards de FCFA.

➤ **Plus-values de recettes**

Le montant total des plus-values de recettes réalisées par les CST s'élève à 2,66 milliards de FCFA. Ces plus-values de recettes sont constatées sur le compte « Fonds national de retraite » pour 2,50 milliards de FCFA représentant 94,05% et le compte « frais de contrôle des sociétés à part publique » pour 0,15 milliard de FCFA, soit 5,95%.

➤ **Moins-values de recettes**

Des moins-values sont constatées dans l'exécution de la plupart des CST.

Le montant total des moins-values de recettes s'élève à 11,81 milliards de FCFA. Ces moins-values de recettes concernent les comptes « Caisse d'encouragement à la pêche » pour 0,38 milliard de FCFA, soit 3,22%, « Fonds de lutte contre l'incendie » pour 0,85 milliard de FCFA soit 7,24%, « opérations des armées à caractère industriel et commercial » pour 0,12 milliard de FCFA, soit 1,10%, « Prêts aux collectivités locales » pour 0,8 milliard de FCFA soit 6,77%, « Prêts aux particuliers » pour 8,84 milliards de FCFA, soit 74,90% et « Avances aux collectivités locales » pour 0,8 milliard de FCFA, soit 6,77%.

1.2.2. Charges des comptes spéciaux du Trésor

Prévues à 80,47 milliards de FCFA, les dépenses des comptes spéciaux du Trésor ont été exécutées à 85,69 milliards de FCFA, soit un taux d'exécution de 106,49%.

La situation des prévisions et réalisations de dépenses des comptes spéciaux du Trésor est présentée au tableau n° 17 suivant :

Tableau n° 17: Prévisions et réalisations de dépenses des comptes spéciaux du Trésor en 2013

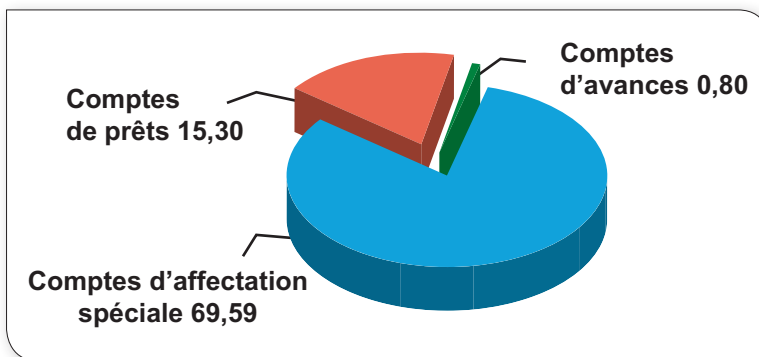
En milliards de FCFA

Catégories de comptes	Dépenses			Parts en %
	Prévisions	Réalisations	Taux d'exécution en%	
Comptes d'affectation spéciale	64,22	69,59	108,36	81,21
Comptes de commerce	0,15	-	0,00	0,00
Comptes de prêts	15,30	15,30	100,00	17,86
Comptes d'avances	0,80	0,80	100,00	0,93
Total	80,47	85,69	106,49	100

Les comptes d'affectation spéciale enregistrent le taux d'exécution le plus élevé avec 108,36%. Ils sont suivis des comptes de prêts et des comptes d'avances avec des taux de 100% chacun. Par ordre d'importance, les dépenses effectives des CST se répartissent entre les comptes d'affectation spéciale pour 81,21%, les comptes de prêts pour 17,86% et les comptes d'avances pour 0,93%.

Les comptes de commerce n'ont enregistré aucune dépense.

La structure des charges effectives des CST est illustrée par le graphique n° 6 qui suit :

Graphique n° 6: Structure des charges effectives des CST en 2013


1.2.3 - Solde des comptes spéciaux du Trésor

A l'exécution, les CST ont dégagé un solde débiteur de 14,37 milliards de FCFA résultant des recettes d'un montant de 71,32 milliards de FCFA et des dépenses qui s'élèvent à 85,69 milliards de FCFA.

La situation d'exécution des CST est retracée au tableau n° 18 suivant :

Tableau n° 18 : Situation d'exécution des comptes spéciaux du Trésor en 2013

En milliards de FCFA

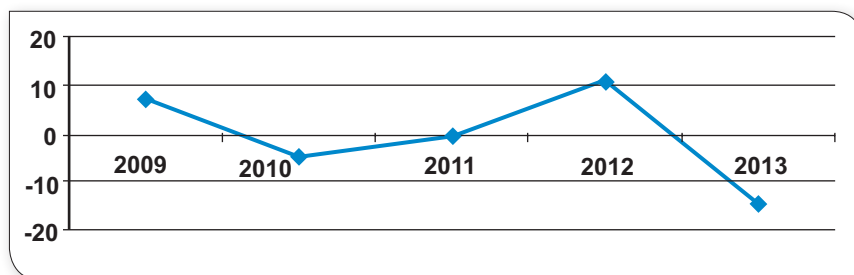
Catégories de comptes	Recettes	Dépenses	Solde
Comptes d'affectation spéciale	65,65	69,59	- 3,94
Comptes de commerce	0,02	0	0,02
Comptes de prêts	5,65	15,3	- 9,65
Comptes d'avances	0	0,8	- 0,80
Total	71,32	85,69	- 14,37

Le solde global d'exécution des CST de - 14,37 milliards de FCFA résulte d'une part des soldes débiteurs des comptes de prêts pour 9,65 milliards de FCFA, des comptes d'affectation spéciale pour 3,94 milliards de FCFA, des comptes d'avances pour 0,80 milliard de FCFA et, d'autre part, du solde créditeur des comptes de commerce pour 0,02 milliard de FCFA.

L'évolution des soldes d'exécution des CST est illustrée par le graphique n° 7 ci-dessous:

Graphique n° 7: Evolution des soldes des Comptes spéciaux du Trésor de 2009 à 2013

En milliards de FCFA



De 2009 à 2010, le solde d'exécution des CST s'est dégradé. De 2010 à 2012, il est passé de - 4,65 milliards de FCFA à 11,15 milliards de FCFA, soit une hausse de 15,80 milliards de FCFA. Par contre, en 2013 le solde s'est dégradé de nouveau pour s'établir à - 14,37 milliards de FCFA.

1.3. Gestion des opérations de trésorerie

Le Projet de loi de Règlement dispose en son article 12 que « les pertes et profits résultant de la gestion des opérations de Trésorerie au 31 décembre 2013 sont arrêtés à zéro (0) FCFA ».

RESULTAT DE L'ANNEE

En définitive, le résultat de l'année à transférer au compte permanent des découverts du Trésor, conformément à l'article 36 de la loi organique n° 2001-09 du 15 octobre 2001 relative aux lois de finances, s'établit ainsi qu'il est indiqué au tableau n° 19 qui suit.

Tableau n° 19 : Compte de résultats de l'année 2013

En FCFA

Nature	Excédent/ Profits	Déficit/ Pertes	Résultats
Budget général	85 116 724 815	-	85 116 724 815
Opérations de trésorerie		-	-
Comptes Spéciaux du Trésor	394 985 599		394 985 599

II. GESTION DES AUTORISATIONS BUDGETAIRES

2.1. Gestion du budget général

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

2.1.1. Gestion des crédits relatifs aux dépenses ordinaires

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

2.1.1.1. Modifications des crédits en cours de gestion

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

2.1.1.1.1. Modifications du montant des crédits

↳ Modifications apportées par les lois de finances rectificatives

Le montant des crédits initiaux ouverts au titre de la *dette publique* a été modifié en cours de gestion. Initialement prévu à 440,85 milliards de FCFA, il a été ramené à 412,97 milliards de FCFA par la LFR1. Ce montant se répartit entre la dette publique extérieure pour 187,43 milliards de FCFA et la dette publique intérieure pour 225,54 milliards de FCFA.

Les crédits des dépenses de **personnel**, initialement prévus à 467,10 milliards de FCFA, ont été augmentés par la LFR1 qui les a portés à 477,10 milliards de FCFA. La LFR2 n'a pas modifié ce montant.

Les crédits des dépenses de **fonctionnement**, initialement prévus à 352,10 milliards de FCFA, ont été augmentés par la LFR1 qui les a portés à 358,76 milliards de FCFA avant d'être diminués par la LFR 2 qui les a ramenés à 338,62 milliards de FCFA.

Les crédits relatifs aux **autres transferts courants** ont été revus à la hausse par la LFR1 et la LFR2 qui les ont portés respectivement à 328,54 milliards de FCFA et à 362,44 milliards de FCFA.

➤ **Modifications apportées par voie réglementaire**

Des crédits supplémentaires alloués aux dépenses ordinaires, d'un montant de 24 137 480 793 FCFA ont été ouverts par des décrets d'avances, dont 3 061 771 383 FCFA pour les dépenses de fonctionnement (titre 3) et 21 075 709 410 FCFA pour les autres transferts courants (titre 4).

Il convient de signaler que, contrairement aux années précédentes, les modifications par voie réglementaire sont présentées au PLR sans distinction de la nature des actes pris dans ce domaine. Cette situation ne permet pas à la Cour d'affiner ses analyses selon la nature des modifications.

Le MEFP s'est engagé à produire, à l'avenir, une présentation qui distingue les ouvertures/annulations des virements et transferts.

➤ **Modifications de la répartition des crédits**

Le montant total des modifications de crédits s'équilibre à 0,66 milliard de FCFA. Les augmentations de crédits concernent aussi bien les Pouvoirs publics que les ministères. Par contre, les diminutions de crédits ne concernent que les dépenses communes pour 0,66 milliard de FCFA.

Par titre, les augmentations s'élèvent à 0,05 milliard de FCFA pour le titre 3 (dépenses de fonctionnement) et à 0,61 milliard de FCFA pour le titre 4 (autres transferts courants). Il en est de même pour les diminutions.

La Cour fait observer que le montant total des modifications équilibrées à 0,66 milliard de FCFA résulte de la méthode de présentation du CGAF et du PLR qui aboutit à des contractions à l'intérieur des titres et des sections pour dégager des montants nets de modifications.

En conséquence, la Cour a repris le pointage des actes modificatifs de crédits sans procéder à des contractions. Le montant brut ainsi obtenu situe les augmentations et les diminutions à 48,72 milliards de FCFA.

La Cour estime qu'il est nécessaire de faire une présentation exhaustive de l'ensemble des modifications pour une plus grande lisibilité et pour une reddition complète des comptes.

La Cour demande au MEFP de présenter, à l'avenir, les modifications effectuées par voie réglementaire de façon à faire ressortir, distinctement, la situation à l'intérieur des sections.

L'analyse de ces modifications par voie réglementaire s'opère d'abord suivant la nature des crédits, ensuite suivant les sections concernées.

➤ *Modifications réglementaires de la répartition des crédits selon la nature*

Selon la nature, les modifications de la répartition des crédits par voie réglementaire s'élèvent à 48,72 milliards de FCFA aussi bien en augmentation qu'en diminution.

■ *Augmentations de crédits*

Les augmentations de crédits des dépenses courantes ont bénéficié aux dépenses de personnel, de fonctionnement et aux dépenses de transfert pour respectivement 2,96 milliards soit 6,09%, 27,57 milliards de FCFA, soit 56,59% et 18,19 milliards de FCFA, soit 37,33%.

■ *Diminutions de crédits*

Les diminutions de crédits affectant les dépenses de personnel (titre 2) sont de 2,96 milliards de FCFA soit 6,09%, les dépenses de fonctionnement (titre 3) 42,01 milliards de FCFA, soit 86,22 % et ceux affectant les autres transferts courants (titre 4) s'élèvent à 3,75 milliard de FCFA, soit 7,70%.

➤ *Les modifications réglementaires de la répartition des crédits selon la destination*

■ *Augmentations de crédits*

Les augmentations de crédits pour la gestion 2013 s'élèvent à 48,72 milliards de FCFA et concernent aussi bien les pouvoirs publics pour 10,5 milliards de F CFA que les moyens des services pour 38,2 milliards de F CFA.

La répartition du montant des augmentations entre les sections a bénéficié, pour l'essentiel, aux dépenses communes pour 25,37%, à la Présidence pour 20,60% et au Ministère des Forces armées pour 20,07%.

■ *Diminutions de crédits*

La totalité des prélèvements, d'un montant de 48,72 milliards de FCFA, a été opérée au niveau des Pouvoirs publics pour 0,64 milliard et des moyens des services pour 48,08 milliards de F CFA.

Les sections qui ont enregistré les plus fortes diminutions de crédits sont les dépenses communes pour 36,84 milliards de FCFA, soit 75,61%, le Ministère de l'Education nationale pour 3,64 milliard de FCFA, soit 7,47% et le Ministère de la Promotion des Investissements et Partenariats pour 2,85 milliards de FCFA, soit 5,85%.

➤ Sur la limite autorisée pour les virements de crédits

La Cour a constaté que des virements de crédits ont été effectués au-delà de la limite autorisée comme indiqué au tableau n° 20 ci-dessous.

Tableau n° 20 : Virement de crédits au-delà de la limite autorisée

En FCFA

Sections	Titres	LFR2	1/10 du total	Virement selon actes	Ecart à justifier
Titre 3					
21	titre3	11 049 067 700	1 104 906 770	1 482 293 700	- 377 386 930
25	titre3	148 370 000	14 837 000	40 000 000	- 25 163 000
30	titre3	3 393 274 000	339 327 400	450 000 000	- 110 672 600
31	titre3	20 998 963 000	2 099 896 300	5 124 042 000	- 3 024 145 700
35	titre3	676 945 389	67 694 539	195 110 368	- 127 415 829
47	titre3	24 214 739	2 421 474	10 000 000	- 7 578 526
52	titre3	2 888 136 095	288 813 610	498 896 000	- 210 082 391
61	titre3	47 205 879	4 720 588	10 000 000	- 5 279 412
82	titre3	29 728 600	2 972 860	10 000 000	- 7 027 140
Titre 4					
21	titre4	25 533 869 750	2 553 386 975	7 921 455 000	- 5 368 068 025
23	titre4	2 260 983 000	226 098 300	350 000 000	- 123 901 700
31	titre4	7 732 751 560	773 275 156	2 522 117 560	- 1 748 842 404
68	titre4	321 822 000	32 182 200	73 200 000	- 41 017 800

Les dispositions de l'article 15 alinéa 3 de la loi organique relative aux lois de finances prescrivent que les virements peuvent être effectués « sous réserve d'intervenir à l'intérieur du même titre du budget d'un même ministère ou institution et d'être maintenus dans la limite du dixième de la dotation de chacun des chapitres intéressés ».

Contrairement à ce que soutient le MEFP, les virements de crédits répertoriés dans le tableau n° 84 ne portent pas sur des crédits globaux. Par conséquent, la limite du 1/10 des dotations leur est applicable.

La Cour demande au MEFP de respecter la limitation des virements de crédits au 1/10 des dotations.

2.1.1.2- Utilisation des crédits en cours de gestion

2.1.1.2.1 Utilisation des crédits des dépenses ordinaires

L'utilisation des crédits alloués aux dépenses ordinaires du budget général fait apparaître à la fois des dépassements d'un montant de 34,70 milliards de FCFA et des crédits non consommés qui s'élèvent à 147,46 milliards de FCFA.

Tableau n° 21 : Utilisation des crédits des dépenses ordinaires en 2013*En milliards de FCFA*

Titre	Dette publique		Pouvoirs Publics		Ministères		Dépenses communes		Totaux	
	Disponible	Dépassement	Disponible	Dépassement	Disponible	Dépassement	Disponible	Dépassement	Disponible	Dépassement
Titre 1	50,14	0	0	0	0	0	0	0	50,14	0
Titre 2	0	0	0,10	1,73	15,81	25,83	27,82	0	43,73	27,56
Titre 3	0	0	1,37	0	16,6	7,14	10,52	0	28,49	7,14
Titre 4	0	0	0,65	0	10,48	0	13,97	0	25,10	0
Total	50,14	0	2,11	1,73	42,89	32,97	52,31	0	147,46	34,70

↳ *Dépassements de crédits*

A l'intérieur des sections, des dépassements ont été constatés sur les dépenses de personnel pour 27,56 milliards de FCFA, soit 79,42% et sur les dépenses de fonctionnement pour 7,14 milliards de FCFA, soit 20,58%.

■ *Selon la nature*

Les dépassements sur crédits évaluatifs ne portent que sur les dépenses de personnel pour un montant total de 27,56 milliards de FCFA. Ils concernent principalement le ministère de l'Education nationale avec 12,90 milliards de FCFA, soit 46,80% du total et le ministère des Forces armées avec 7,07 milliards de FCFA, soit 25,65%.

La Cour constate en 2013 un effort dans la maîtrise des dépassements sur crédits évaluatifs avec un montant de 27,56 milliards de F CFA, soit une variation de -67,39% par rapport à 2012.

Quant aux dépassements sur crédits limitatifs, ils s'élèvent à 7,14 milliards de FCFA et concernent uniquement les dépenses de fonctionnement du ministère des Affaires étrangères. Le montant des dépassements sur crédits limitatifs a fortement augmenté entre 2012 et 2013, passant de 0,21 milliard à 7,14 milliards de F CFA

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

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

La non disponibilité du Système de Gestion intégré des Finances publiques (SIGFIP) au niveau des postes diplomatiques du fait que l'Agence de l'Informatique de l'Etat

(ADIE), responsable des connexions, n'est compétente que sur le territoire national et le caractère sensible des dépenses de souveraineté allégué par le MEFP, rendraient difficile le contrôle automatisé de la consommation de crédits des services extérieurs.

La Cour relève que, dans le même temps, la Direction générale de la Comptabilité publique et du Trésor a implémenté un logiciel qui lui permet de suivre les opérations de recettes et de dépenses de la Trésorerie-paierie pour l'Étranger.

La Cour demande au MEFP de veiller au suivi des opérations des postes diplomatiques, notamment par leur intégration dans le SIGFIP.

■ *Selon la destination*

Les dépassements d'un montant total de 34,70 milliards de FCFA concernent les pouvoirs publics pour 1,73 milliard FCFA soit 4,99% et les ministères pour 32,97 milliards FCFA, soit 95,01%.

↳ *Crédits non consommés*

Les crédits non consommés relatifs aux dépenses ordinaires s'élèvent à 147,46 milliards de FCFA. Il s'agit de crédits ouverts et non utilisés à la clôture de la gestion 2013.

■ *Selon la nature*

Selon la nature, les crédits non consommés concernent la dette publique pour 50,14 milliards de FCFA, les dépenses de personnel pour 43,73 milliards de FCFA, les dépenses de fonctionnement pour 28,49 milliards de FCFA et les autres transferts courants pour 25,10 milliards de FCFA, représentant respectivement 34%, 29,65%, 19,32% et 17,02% du total.

■ *Selon la destination*

Les crédits non consommés en fin de gestion concernent la dette publique, les pouvoirs publics et les moyens des services.

- **Dette publique** : comme pour la gestion précédente, l'exécution de la dette publique a dégagé en 2013 des crédits non consommés d'un montant de 50,14 milliards de FCFA, soit 34% du total ;
- **Pouvoirs publics** : le montant des crédits non consommés des pouvoirs publics s'élève à 2,11 milliards de FCFA, soit 1,44% du total des crédits non consommés de la gestion ;
- **Moyens des services** : les crédits non consommés des moyens des services s'élèvent à 95,20 milliards de FCFA et sont répartis entre les ministères et les dépenses communes. Les crédits non consommés des ministères s'élèvent à 42,90 milliards de FCFA, soit 29,09% du total de ces crédits.

En définitive, il résulte de la gestion des crédits relatifs aux dépenses ordinaires des dépassements et des crédits non consommés pour lesquels il faut respectivement procéder à des ouvertures de crédits complémentaires et à des annulations de crédits conformément au tableau n° 22 suivant.

Tableau n° 22 : Montants des annulations de crédits et des ouvertures de crédits complémentaires*En FCFA*

Titre	Crédits à annuler	Ouvertures de crédits complémentaires
Titre 1 : Dette publique	50 143 519 337	
Titre 2 : Personnel	43 729 141 145	- 27 565 951 176
Titre 3 : Fonctionnement	28 490 210 327	- 7 136 241 936
Titre 4 : Transferts courants	25 104 020 900	
Total	147 466 891 709	-34 702 193 112

2.1.2. Gestion des crédits d'investissement

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

2.1.2.1.1. Gestion des crédits d'investissement sur ressources internes

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

➤ Modifications des crédits en cours de gestion

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

■ Modification du montant des crédits de paiement

Le montant des crédits de paiement pour la gestion 2013 a été modifié par la LFR1, par la LFR2, par les ouvertures et annulations de crédits ainsi que par les reports de crédits disponibles en fin 2012.

- Modifications du montant par les lois de finances rectificatives

Arrêtés initialement à 515,30 milliards de FCFA, les crédits de paiement ont été réévalués à 532,10 milliards de FCFA, soit une augmentation de 16,80 milliards de FCFA. Les crédits relatifs aux dépenses d'investissement exécutés par l'Etat sont passés de 183,98 à 164,91 milliards de FCFA, soit une baisse de 19,07 milliards de FCFA alors que ceux relatifs aux transferts en capital ont augmenté de 35,87 milliards de FCFA, passant de 331,32 milliards de FCFA à 367,19 milliards de FCFA.

La LFR2 a porté les crédits de paiement à 556,80 milliards de FCFA, soit une hausse de 24,70 milliards de FCFA. Les crédits relatifs aux dépenses d'investissement exécutés par l'Etat sont passés de 164,91 milliards de FCFA à 170,64 milliards de FCFA, soit une hausse de 5,73 milliards de FCFA. Les prévisions de dépenses de transferts en

capital enregistrent une hausse de 18,97 milliards de FCFA, passant de 367,19 milliards de FCFA à 386,16 milliards de FCFA.

- Modifications du montant par les ouvertures et annulations de crédits

Des ouvertures de crédits ont été effectuées par voie réglementaire pour un montant global de 61 517 577 289 FCFA.

Sur la base des actes produits par le MEF, le montant total des annulations de crédits ouverts pour les dépenses d'investissement de la gestion 2013 est arrêté à 36 374 190 172 FCFA.

- Modifications apportées par les reports de crédits

Sur des crédits relatifs aux dépenses d'investissement non consommés à la clôture de la gestion 2012 d'un montant de 54,25 milliards de FCFA, des reports ont été effectués pour un montant de 25,78 milliards de FCFA sur la gestion 2013, soit 47,52%.

Les reports de crédits du budget consolidé d'investissement sur la gestion 2013 sont autorisés par les arrêtés n° 0642/MEF/DCEF du 30/01/2013 et n° 04630 /MEF/DCEF du 29/03/2013 pour des montants respectifs de 9 818 382 210 FCFA et de 15 964 025 715 FCFA, soit un montant total de 25 782 407 925 FCFA.

Ce montant total est différent de celui annoncé à la page 9 du PLR qui est de 25 765 000 000 FCFA, soit un écart de 17 407 925 FCFA.

Cet écart résulte, selon le MEFP, du décalage entre le moment de la signature des actes de report et la disponibilité des montants définitifs de report. De plus, il soutient que le SIGFIP n'est pas en mesure de traiter automatiquement le montant des arrêtés de report.

La Cour demande au MEFP de prendre les dispositions nécessaires pour harmoniser les données des reports de crédits entre les actes et le PLR

Par ailleurs, le rapprochement entre le montant des crédits effectivement reportés et la limite des reports fixée par l'article 6 du décret n° 2009-192 du 27 février 2009 relatif aux reprises en engagement et aux reports de crédits du budget général a permis de constater le non respect de cette limite. En effet, ces dispositions prévoient que les crédits disponibles peuvent être reportés par arrêté du MEF jusque la limite des 5% des crédits de l'année en cours.

Tableau n° 23 : Comparaison du montant des reports de crédits avec la limite de 5% des crédits de la nouvelle gestion en 2013*En FCFA*

Section	Crédits LFI 2013	5% Crédits LFI 2013	Montant reporté selon les actes	Ecart
Titre 5				
Total 30	853 000 000	42 650 000	76 346 127	- 33 696 127
Total 32	24 205 000 000	1 210 250 000	1 383 007 908	- 172 757 908
Total 33	11 784 000 000	589 200 000	3 435 690 474	- 2 846 490 474
Total 40	3 197 900 000	159 895 000	196 999 975	- 37 104 975
Total 43	53 822 299 000	2 691 114 950	3 144 009 240	- 452 894 290
Total 44	2 073 000 000	103 650 000	107 810 320	- 4 160 320
Total 49	494 000 000	24 700 000	29 736 953	- 5 036 953
Total 50	18 483 000 000	924 150 000	2 428 363 008	- 1 504 213 008
Total 53	672 000 000	33 600 000	151 166 090	- 117 566 090
Total 54	16 788 000 000	839 400 000	1 617 209 430	- 777 809 430
Total 56	4 128 000 000	206 400 000	307 606 937	- 101 206 937
Total 58	4 229 000 000	211 450 000	913 062 500	- 701 612 500
Total 59	3 672 000 000	183 600 000	645 000 000	- 461 400 000
Total 62	4 165 000 000	208 250 000	445 761 264	- 237 511 264
Total 68	7 047 000 000	352 350 000	1 152 055 075	- 799 705 075
Titre 6				
Total 43	38 116 701 000	1 905 835 050	8 130 259 352	- 6 224 424 302
Total 59	3 752 000 000	187 600 000	1 245 000 000	-1 057 400 000

Le dépassement de la limite de 5% dans le report des crédits est récurrent et résulte de l'interprétation par le MEFP de l'article 6 du décret 2009-192 du 27 février 2009 qui fonde selon lui un tel report au regard des crédits non consommés globalement ou par titre.

La Cour qui n'a pas reçu la note explicative de la méthode de calcul du report que le MEFP s'était engagé à produire considère que la limite doit être appliquée aux crédits disponibles par section.

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

En 2013, des transferts et des virements de crédit opérés par arrêté ou par décret, ont modifié la répartition des crédits de paiement.

Sur la base du pointage des actes produits à la Cour, les modifications des crédits effectuées par augmentations et diminutions s'équilibrent à 80 260 450 768 FCFA.

➤ **Utilisation des crédits**

▪ **Dépassements de crédits**

L'exécution des dépenses d'investissement sur ressources internes a donné lieu à des dépassements de crédits pour un montant total de 322 FCFA.

Les dépassements sur crédits d'investissement concernent uniquement les transferts en capital pour 322 FCFA. Ils sont imputables au ministère de la Femme, de la Famille et de l'Enfance.

▪ **Crédits non consommés**

Pour un total de crédits non consommés de 105,43 milliards de FCFA sur les dépenses d'investissement sur ressources internes, 73,70 milliards de FCFA concernent le titre 5 et 31,72 milliards de FCFA le titre 6, soit des parts respectives de 69,91% et 30,09%.

En tenant compte du montant des crédits à reporter sur la gestion 2014 comme indiqué à la page 21 du PLR pour un montant total de 28 850 000 000 FCFA réparti entre le titre 5 pour 19 988 659 655 FCFA et le titre 6 pour 8 861 340 345 FCFA, le montant des crédits à annuler est présenté au tableau n° 24 ci-après.

Tableau n° 24 : Montant des crédits d'investissement à annuler

En FCFA

Titres	crédits non consommés	crédits à reporter	Crédits à annuler
Titre 5	73 702 988 401	19 988 659 655	53 714 328 746
Titre 6	31 725 209 951	8 861 340 345	22 863 869 606
Total	105 428 198 352	28 850 000 000	76 578 198 352

En définitive, il résulte de la gestion des crédits relatifs aux dépenses d'investissement des dépassements et des crédits non consommés qui nécessitent des ajustements par la loi de règlement. Il s'agit de procéder à des ouvertures de crédits complémentaires pour les dépassements et à des annulations des crédits non consommés et non reportés.

Tableau n° 25 : Montant des annulations et des ouvertures de crédits complémentaires

En FCFA

Titres	Crédits à annuler	Ouvertures de crédits complémentaires
Titre 5	53 714 328 746	0
Titre 6	22 863 869 606	322
Total	76 578 198 352	322

2.1.2.1.1. Gestion des crédits d'investissement sur ressources externes

Pour des prévisions de tirage de 337,10 milliards de FCFA, les dépenses d'investissement sur ressources externes dont le Trésor public n'est pas le comptable assignataire

ont été exécutées à hauteur de 260,51 milliards de FCFA, soit un taux d'exécution de 77,28%.

▾ **Modification des crédits en cours de gestion**

Les prévisions initiales relatives aux financements acquis d'un montant de 3 301,26 milliards de FCFA, ont été portées à la hausse à 4 155,76 milliards de FCFA par la LFR1. La LFR2 n'a pas modifié ce montant.

Concernant les prévisions de tirage, prévues par la LFI à 397,10 milliards de FCFA, elles ont été rectifiées à la baisse par la LFR1 à 337,10 milliards de FCFA, soit une diminution de 60 milliards de FCFA. Cette baisse concerne uniquement les emprunts. La LFR2 n'a pas modifié ces prévisions.

▾ **Utilisation des crédits des prévisions de tirage**

Pour des prévisions de tirage sur ressources externes de 168,20 milliards de FCFA en emprunts et 168,90 milliards de FCFA en subventions, les dépenses d'investissements sur ressources externes ont été ordonnancées respectivement à hauteur de 161,32 et 99,19 milliards de FCFA.

Ainsi, les ressources d'emprunt non tirées s'élèvent à 6,88 milliards de FCFA (2,04% du total) et les ressources de subvention non tirées sont de 69,71 milliards de FCFA (20,68% du total).

2.2. Gestion des comptes spéciaux du Trésor

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

2.2.1. Modification des crédits des comptes spéciaux du Trésor

En 2013, le montant des crédits des CST n'a pas été modifié en cours de gestion.

2.2.2. Utilisation des crédits

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

Le **dépassement** sur les crédits des CST ne concerne que le Fons national de Retraite FNR). Il s'élève à 6,84 milliards de FCFA, soit 8,50% du total des crédits ouverts pour l'ensemble des CST.

Le MEFP relativise le dépassement par le fait que le compte n'a pas fonctionné à découvert au regard de son solde de sortie créditeur de 29,5 milliards au 31 décembre 2012.

S'agissant des **crédits non consommés** résultant de l'exécution des CST ouverts par les lois de finances, ils s'élèvent à 1,62 milliard de FCFA et concernent essentiellement les comptes d'affectation spéciale pour un montant de 1 472 139 765 FCFA, soit 90,74% et les comptes de commerce pour 150 000 000 FCFA, soit 9,25% des crédits non consommés.

2.2.3. Reports des soldes des comptes spéciaux du Trésor

Au regard des dispositions de l'article 9 de la loi n° 2012-18 du 17 décembre 2012 portant loi de finances pour 2013, seul le solde créditeur du compte d'affectation spéciale du FNR doit être reporté.

2.2.3.1. Différence entre sortie CGAF 2012 et entrée CGAF 2013

La Cour a constaté des différences de montants entre la balance de sortie CGAF 2012 et celle d'entrée CGAF 2013.

La situation de ces différences est présentée au tableau n° 26 qui suit :

Tableau n° 26 : différences entre Balance de sortie CGAF 2012 et Balance d'entrée CGAF 2013 des CST

En FCFA

Comptes spéciaux du Trésor	Balance de sortie CGAF 2012 (1)	Balance d'entrée CGAF 2013 (2)	Écarts = (1) – (2)
Fonds national de retraite	44 620 544 692	29 497 199 160	15 123 345 532
Prêts aux particuliers	17 692 346 796	17 059 351 720	632 995 076
Avances aux collectivités locales	-1 867 527 155	- 1 647 527 155	-220 000 000
Avances à 1 an à divers organismes	-1 001 436 771	-1 594 621 499	593 184 728
Avances à 1 an aux particuliers	-524 435 884	0	-524 435 884
Comptes de garanties et d'aval	-1 686 625 220	0	-1 686 625 220

La Cour a constaté, comme l'illustre le tableau ci-dessus, des écarts concernant certains CST entre les soldes de sortie et d'entrée dans les CGAF de 2012 et 2013.

S'agissant spécifiquement du compte « de garantie et d'aval », la Cour constate que le solde -1 686 625 220 F CFA de la balance de sortie de 2012 n'a pas été reporté en balance d'entrée de la gestion 2013 alors qu'il n'est pas clôturé. Il en est de même pour le compte « avances à un an aux particuliers ».

L'écart le plus important est constaté sur le FNR qui a enregistré une différence de 15 123 345 532 de francs.

Sur les six cas de discordances de soldes relevés au tableau 26, le MEFP n'a apporté d'explications que pour un seul cas, celui des "avances à un an aux particuliers". Pour ce dernier, suite à la requalification des opérations budgétaires en opérations de trésorerie, le montant a été repris sur un compte 409.9 intitulé « avances trésorerie / sal. et pensions ».

2.2.3.2. Report de soldes sur la gestion 2013

Le montant global des reports de la gestion 2012 sur la gestion 2013 s'élève à 41,29 milliards de FCFA. La situation des reports de solde des CST figure au tableau n° 27 suivant.

Tableau n° 27 : Report des soldes des CST de 2013 sur 2014

En milliards de FCFA

Catégorie des CST	Solde d'entrée au 01/01/2013	Recettes	Dépenses	Solde de la gestion	Solde au 31/12/2013	Solde à reporter
Compte d'affectation spéciale (FNR)	29 497 199 160	64 504 328 117	68 842 887 137	-4 338 559 020	25 158 640 140	29 497 199 160
compte de commerce	34 054 689	20 632 500	0	20 632 500	54 687 189	54 687 189
compte de prêt	15 159 351 720	5 652 034 180	15 299 836 737	-9 647 802 557	5 511 549 163	5 511 549 163
compte d'avance	-3 392 148 654	0	800 000 000	-800 000 000	-4 192 148 654	-4 192 148 654
Total	41 298 456 915	70 176 994 797	84 942 723 874	-14 765 729 077	26 532 727 838	30 871 286 858

Avec un report de solde de 41,29 milliards de FCFA de la gestion 2012, le solde au 31 décembre 2013 des comptes spéciaux du Trésor s'élève à 26,53 milliards de FCFA.

Compte tenu du non report des soldes créditeurs des comptes d'affectation spéciale autres que le FNR et du solde débiteur du FNR comme prévu à l'article 9 de la LFI, le montant à reporter sur la gestion 2013 s'élève à 30,87 milliards de FCFA.

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

Les autres aspects liés à la gestion des comptes spéciaux du Trésor concernent toutes les catégories de comptes.

2.2.4.1. Non régularisation de dépenses gagées sur des plus-values de recettes du FNR

La situation d'exécution du FNR montre que pour des prévisions de 62 milliards de FCFA, le compte a réalisé des recettes de 64,50 milliards de FCFA, et exécuté des dépenses d'un montant de 68,80 milliards de FCFA. La plus-value de recettes de 2,50 milliards de FCFA a donc été mobilisée.

Or, en vertu des dispositions de l'article 26 de la loi organique n° 2001-09 du 15 octobre 2001 relative aux lois de finance, « si, en cours d'année, les recettes d'un compte d'affectation spéciale apparaissent supérieures aux évaluations, les crédits peuvent être majorés par arrêté du ministre chargé des finances dans la limite de cet excédent de recettes ».

Le MEFP s'est engagé à l'avenir à prendre un arrêté de majoration pour l'utilisation du surplus de recettes recouvrées.

2.2.4.2. Non fixation du découvert des comptes de commerce

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

Cependant, la Cour constate que, comme pour les gestions précédentes, ce découvert n'est pas fixé en 2013 dans les lois de finances.

Le MEFP s'est engagé à fixer les découverts des comptes de commerce à partir de la gestion 2015.

REPONSE DE**M. AMADOU BA,
MINISTRE DE L'ECONOMIE, DES FINANCES ET DU PLAN**

Par votre courrier en référence, vous m'avez fait parvenir, pour observations, l'insertion relative au contrôle de l'exécution des lois de finances.

En retour, je voudrais vous apporter quelques compléments et appréciations aux réponses déjà données lors de la séance contradictoire consacrée à l'instruction du projet de loi de règlement de la gestion 2013.

Page 3 : La Cour demande au MEFP de retracer explicitement dans le tableau d'équilibre de la loi de finances de l'année, le déficit budgétaire prévisionnel.

Réponse: Le tableau d'équilibre, de la loi de finances pour 2013, fait apparaître, de manière explicite, le déficit prévisionnel correspondant aux emprunts budgétaires; à défaut de quoi, l'équilibre général du budget, objet de l'article 3 de la loi de finances, ne pourrait être obtenu. Il y a eu juste un changement de présentation du tableau pour ressortir l'équilibre comme son nom l'indique.

Par ailleurs, l'argument selon lequel, le déficit budgétaire prévisionnel ne doit pas être financé par des emprunts budgétaires, mais uniquement par des opérations de trésorerie, ne nous semble pas cohérent avec les dispositions de la loi organique.

En effet, les opérations de trésorerie, dès l'instant qu'elles sont classées hors budget, ne doivent pas être retracées parmi les ressources budgétaires qui s'équilibrent avec les dépenses budgétaires.

Il importe de rappeler que les opérations de trésorerie ou emprunts à court terme, sont des opérations qui découlent de la gestion de la trésorerie en cours d'année pour mieux gérer le décalage entre les prévisions de recettes et leur encaissement définitif par le Trésor public.

Page 7 : La Cour demande au MEFP de veiller à mieux maîtriser ses prévisions de recettes fiscales.

Réponse: Cf. les éléments de réponses fournis par le MEFP et figurant à l'encadré de la même page.

Page 09: La Cour demande au MEFP de corriger les dysfonctionnements liés au logiciel ASTER dans les meilleurs délais.

Réponse: Cf. les éléments de réponses par le MEFP et figurant à l'encadré dans la même page.

Page 13: La Cour demande au MEFP de dissocier les dons programmes des fonds de concours dans la loi de finances de l'année et le PLR conformément à la nomenclature.

Il est effectivement nécessaire de dissocier les dons programmes des fonds de concours. La recommandation sera suivie.

***Page 20 :** Le non mandatement de cette subvention inscrite dans la loi de finances de*

l'année s'explique, selon le MEFP, par l'importance du solde de sortie en 2012 d'un montant de 17,059 milliards constaté auxdits comptes.

Réponse: *Les crédits budgétaires de la loi de finances sont des autorisations de dépenses et non des obligations de dépenses. Le terme « irrespect de la volonté du législateur » ne nous semble pas adéquat pour qualifier la non-exécution d'une autorisation.*

Page 27 : *Contrairement à ce que soutient le MEFP, les virements de crédits répertoriés dans le tableau n° 84 ne portent pas sur des crédits globaux, Par conséquent, la limite du 10^{ème} des dotations leur est applicable.*

Réponse: *Ces virements de crédits constatés par la Cour sont faits par arrêtés de virement, à partir des crédits globaux (imputation 60-3-91222344010-6912), qui ne sont pas concernés par la limite du 10^{ème}. Ces crédits globaux sont répartis conformément aux dispositions de l'article 9 de la loi organique n° 2001-09 relative aux lois de finances.*

Les arrêtés de virement de crédits y relatifs figurent dans le tableau en annexe.

Page 31 : *Le dépassement de la limite de 5% dans le report des crédits est récurrent et résulte de l'interprétation par le MEFP de l'article 6 du décret 2009-192 du 27 février 2009 qui fonde selon lui un tel report au regard des crédits non consommés globalement ou par titre*

Réponse: *Le montant reporté de 25765000000 de FCFA représente 5% des dépenses d'investissement sur ressources internes de la gestion 2013 conformément à l'article 6 du décret n° 2009-192 du 27 février 2009 qui dispose que « les crédits du budget général non consommés à la clôture de l'année au titre de laquelle ils ont été ouverts, peuvent être reportés par arrêté du Ministre chargé des Finances majorant à due concurrence les crédits de l'année suivante dans la limite des 5% des crédits de l'année en cours ».*

L'objectif visé par cet article est de faire en sorte que les crédits reportés sur l'année, ne perturbent pas, au-delà de 5%, l'équilibre financier arrêté dans la loi de finances de la même année.

Dès lors, la méthodologie de report consiste à déterminer les 5% des crédits de l'année en cours et de répartir, en fonction des priorités retenues, le montant obtenu, aux projets d'investissement ayant enregistré des crédits non consommés l'année précédente.

Enfin, relativement à la situation du recouvrement des impôts directs d'Etat perçus par voie de rôle, le tableau n° 6 fait état de restes à recouvrer (RAR) importants sur les impôts directs perçus par voie de rôle en 2013. Ainsi, sur un total de droits constatés (sur années antérieure et courante) de 310966562458 francs CFA. Il a été enregistré des recouvrements de 100970966200 francs CFA, soit des RAR de 209 995 596 258 francs CFA, correspondant à un taux de recouvrement de 32.47%.

Cette situation découle des dysfonctionnements et limites de la réforme relative au transfert du recouvrement. Pour y remédier, des instructions fermes ont été données aux services compétents pour procéder à son évaluation afin de spécifier les difficultés opérationnelles et de proposer les mesures adéquates à mettre en œuvre. Sur toutes les autres questions, les réponses données lors de la séance contradictoire sont maintenues.

CHAPITRE 2 DECLARATION GENERALE DE CONFORMITE

I. OBSERVATIONS SUR LES COMPTES DE LA GESTION 2013

1.1. Observations sur la forme

Avec le changement introduit par l'article 3 de la loi organique n° 2007-29 du 10 décembre 2007 modifiant la loi organique n° 2001-09 du 15 octobre 2001 portant loi des finances, l'article 37 de la loi organique prévoit que « Le projet de loi de règlement est accompagné (...) d'un rapport de la Cour des Comptes et de la déclaration générale de conformité entre les comptes de gestion des comptables de l'Etat et le Compte général de l'Administration des Finances ».

En application de cette disposition, le MEFP a transmis à la Cour les comptes de gestion des comptables principaux de l'Etat et le CGAF.

La Cour observe que la prescription de l'UEMOA résultant des dispositions de l'article 37 de sa directive n° 05/97/CM/UEMOA relative aux lois de finances fondement de la loi organique n° 2001-09 du 15 octobre 2001 applicable aux faits de la cause n'est pas satisfaite par la loi organique n° 2007-29 du 10 décembre 2007.

En effet, aux termes des dispositions de l'article 37 de la directive précitée, la Cour doit produire une « déclaration générale de conformité entre les comptes individuels des comptables et la comptabilité du ministre chargé des Finances ».

En outre, la Cour rappelle que le Compte général de l'Administration des Finances n'est qu'un compte de centralisation des comptes des comptables principaux du Trésor. Dès lors, il ne peut tenir lieu de document retraçant la comptabilité administrative du ministre chargé des Finances.

En effet, en vertu du principe de la séparation des fonctions de comptable et d'ordonnateur, les opérations de ces deux agents d'exécution doivent être retracées dans deux documents différents, à savoir les comptes de gestion pour les comptables principaux et le compte administratif pour l'ordonnateur.

Un simple rapprochement entre les comptes individuels des comptables principaux et le CGAF rendrait sans objet la déclaration générale de conformité.

1.2. Observations sur le fond

Les rapprochements ou vérifications à faire préalablement à la déclaration générale de conformité, **en l'absence d'un compte administratif**, sont les suivants :

- rapprochement entre la balance générale de sortie des comptes consolidés à la clôture de l'année 2012 et la balance générale d'entrée des comptes consolidés à l'ouverture de l'année 2013 du compte général de l'administration des Finances ;
- rapprochement entre les comptes individuels des comptables principaux de l'Etat et la balance générale des comptes consolidés du compte général de l'administration des Finances à la clôture.

1.2.1. Rapprochement entre la balance générale de sortie à la clôture de la gestion 2012 et la balance générale d'entrée à l'ouverture de la gestion 2013 du CGAF

↳ Vérification de l'exactitude des montants inscrits en débit et en crédit au CGAF

Le pointage effectué par la Cour donne des soldes différents de ceux arrêtés par la balance générale des comptes du CGAF, aussi bien pour la balance de sortie 2012 que pour la balance d'entrée 2013.

Ces différences sont retracées dans le tableau n° 28 qui suit :

Tableau n° 28 : Différences entre montants obtenus par pointage et montants du CGAF

En francs CFA

	Solde au 31 décembre 2012		Solde au 1er janvier 2013	
	Débit	Crédit	Débit	Crédit
Pointage	13 212 389 946 596	13 212 389 946 596	10 354 576 276 775	10 354 576 276 775
CGAF	13 221 444 328 154	13 221 444 328 154	10 363 656 796 538	10 363 656 796 538
Différences	9 054 381 558	9 054 381 558	9 080 519 763	9 080 519 763

A la balance de sortie 2012, le CGAF arrête le montant global à **13 221 444 328 154 F CFA** en débit et crédit. Or, le pointage des comptes donne un montant global de **13 212 389 946 596 F CFA** en débit et en crédit, d'où un écart de **9 054 381 558 de F CFA** qui résulte du report de montant à la fois en débit et en crédit des comptes **361** et **368** alors que leur solde créditeur donne des montants respectifs de **17 547 300 110 F CFA** et de **80 473 773 674 F CFA**.

A la balance d'entrée 2013, le CGAF arrête le montant global des débits et des crédits à **10 363 656 796 538 francs**. Or, le pointage des comptes donne un montant global de **10 354 576 276 775 F CFA** au débit et au crédit, soit un écart de **9 080 519 763 F CFA** qui résulte toujours du report de montant à la fois en débit et en crédit des comptes **361** et **368** alors que leur solde créditeur donne des montants respectifs de **17 547 300 110** et de **79 175 787 810 F CFA**.

✎ Discordances constatées entre balance de sortie 2012 et balance d'entrée 2013

Sur la base des soldes par compte, la Cour constate des discordances en rapprochant la balance générale de sortie à la clôture de la gestion 2012 et la balance générale d'entrée de la gestion 2013 du CGAF.

Le tableau n° 29 ci-après établit les totaux par classe de comptes :

Tableau n° 29 : Rapprochement entre balance de sortie 2012 et balance d'entrée 2013

En francs CFA

Classe	2012		2013		Différences	
	Débit	Crédit	Débit	Crédit	Débit	Crédit
1	-	42 023 425 721	-	42 023 425 721	-	-
3	10 916 217 106 532	10 978 361 909 897	9 221 689 669 965	8 853 416 627 269	1 694 527 436 567	2 124 945 282 628
4	298 360 719 556	1 161 187 752 071	585 143 361 072	1 247 034 870 377	- 286 782 641 516	- 85 847 118 306
5	487 887 252 328	966 804 298 678	483 548 847 787	162 426 604 105	4 338 404 541	804 377 694 573
8	-	5 350 280	58 902 249 297	-	- 58 902 249 297	5 350 280
9	1 509 924 868 180	64 007 209 949	5 292 148 654	49 674 749 303	1 504 632 719 526	14 332 460 646
Total	13 212 389 946 596	13 212 389 946 596	10 354 576 276 775	10 354 576 276 775	2 857 813 669 821	2 857 813 669 821

Source : CGAF 2012 et 2013

Par rapport aux soldes obtenus à la clôture de 2012, la Cour constate une différence nette de **2 857 813 669 821 F CFA** en balance d'entrée de 2013. Les différences sont notées dans les comptes des classes 3, 4, 5, 8 et 9.

La Cour a demandé au MEFP de justifier les écarts constatés entre les montants totaux inscrits à la balance de sortie 2012 et ceux inscrits à la balance d'entrée 2013.

En réponse, le MEFP soutient que ces situations sont récurrentes depuis la mise en exploitation du report automatique des soldes. Des améliorations sont nécessaires sur ce point. Toutefois, cette situation n'entame pas les opérations de l'année.

La Cour rappelle que les montants totaux inscrits en balance d'entrée 2013 doivent concorder avec ceux de la balance de sortie 2012. Les opérations de régularisations invoquées par le MEFP pour justifier les différences constatées devraient être passées avant la transmission des comptes pour la centralisation.

✎ Autres constatations découlant de l'examen des comptes de 2013

L'examen de la balance de sortie 2012 et celle d'entrée 2013 révèle que les soldes de certains comptes ne sont pas reportés en balance d'ouverture 2013.

Par ailleurs, des comptes ont été ouverts en 2013 alors qu'ils n'existaient pas dans la balance de 2012.

La Cour a demandé au MEF de justifier, d'une part, les soldes portés en balance de sortie 2012 et non reportés en balance d'ouverture 2013 et, d'autre part, les soldes portés en balance d'ouverture 2013 alors qu'ils n'existaient pas dans la balance de sortie 2012.

En réponse, le MEFP soutient, comme dans l'observation précédente, que ces situations sont récurrentes depuis la mise en exploitation du report automatique des soldes. Des améliorations sont nécessaires sur ce point. Toutefois, cette situation n'entame pas les opérations de l'année. D'ailleurs, le compte 800 concerné également par l'observation est paramétré comme un compte pivot de report qui doit se solder si tout le traitement s'exécute normalement ; ce qui n'est malheureusement pas le cas sur certains comptes.

La Cour fait remarquer que le compte 800, paramétré comme un compte pivot selon le MEFP, n'a pas enregistré de mouvement dans les opérations de l'année de la balance consolidée de 2013.

1.2.2. Rapprochement entre les comptes individuels des comptables principaux de l'Etat et le Compte général de l'Administration des Finances à la clôture de la gestion 2013

Le rapprochement du Compte général de l'administration des Finances et des comptes individuels des comptables principaux de l'Etat donne lieu aux constatations suivantes :

↳ Budget général

Les résultats d'exécution du budget général retracés dans la balance générale consolidée et les comptes individuels des comptables se présentent comme suit :

Tableau n° 30 : Rapprochement entre le CGAF et les comptes des comptables principaux de l'Etat/Budget général

En francs CFA

Comptes	Libellés	CGAF	Comptables publics principaux	Différences
RECETTES				
91	Total Recettes du budget général	2 041 066 335 239	2 041 066 335 239	-
DEPENSES				
90.01	Dette Publique	362 826 480 663	362 826 480 663	-
90.02	Dépenses de personnel	460 936 810 031	460 936 810 031	-
90.03	Dépenses de matériel	654 606 130 643	654 606 130 643	-
90.04	Dépenses d'Investissement	477 580 189 087	477 580 189 087	-
90	Total Dépenses du budget général	1 955 949 610 424	1 955 949 610 424	-

Source : CGAF, Comptes de gestion des comptables principaux de l'Etat

Pour les opérations du budget général, aussi bien pour le Compte général de l'Administration des Finances que pour les comptes individuels de gestion rendus par les comptables principaux de l'Etat, le montant des recettes s'élève à **2 041 066 335 239 F CFA** et celui des dépenses à **1 955 949 610 424 F CFA**.

En conséquence, la Cour constate qu'en ce qui concerne le budget général, les résultats du Compte général de l'Administration des Finances et des comptes de gestion des comptables principaux de l'Etat sont concordants.

↳ *Comptes spéciaux du Trésor*

Les résultats d'exécution des comptes spéciaux du Trésor retracés dans les deux documents se présentent conformément au tableau n° 31 qui suit :

Tableau n° 31 : Rapprochement entre le CGAF et les comptes des comptables principaux de l'Etat/CST

En francs

Comptes	Libellés	CGAF	Comptables publics principaux	Différences
96.101 à	Recettes	71 315 863 841	71 315 863 841	-
96.701	Dépenses	85 686 584 109	85 686 584 109	-

Source : CGAF, Comptes de gestion des comptables principaux de l'Etat

Concernant les comptes spéciaux du Trésor, le montant des recettes figurant au CGAF est égal à celui retracé dans les comptes des comptables principaux de l'Etat et s'établit à **71 315 863 841 F CFA**.

Le montant total des dépenses inscrit au CGAF est le même que celui résultant de l'agrégation des comptes des comptables principaux de l'Etat qui est de **85 686 584 109 F CFA**.

En conséquence, la Cour constate qu'en ce qui concerne les CST, les montants du Compte général de l'Administration des Finances et des comptes des comptables principaux de l'Etat sont concordants.

Au total, pour les opérations du budget général et celles des comptes spéciaux du Trésor, les soldes de la balance au 31 décembre 2013 ressortent respectivement à :

- 70 746 004 547 FCFA au niveau de la centralisation des comptes de gestion individuels des comptables principaux de l'Etat ;
- 70 746 004 547 FCFA au niveau du Compte général de l'Administration des Finances.

En définitive, les montants figurant dans les comptes de gestion individuels des comptables principaux de l'Etat et ceux obtenus après centralisation au CGAF sont concordants.

II. TRANSFERTS AU COMPTE PERMANENT DES DECOUVERTS DU TRESOR

Les transferts au compte permanent des découverts du Trésor proposés dans le projet de loi de règlement à l'article 13, conformément aux montants arrêtés aux articles 10,11 et 12 du PLR, sont détaillés dans la partie du rapport sur l'exécution de la loi de finances 2013 consacrée aux résultats généraux.

Ainsi :

- l'excédent des recettes sur les dépenses du budget général établi à **85 116 724 815** francs dans le PLR est conforme au montant figurant dans le CGAF ;
- le solde créditeur des comptes spéciaux du Trésor non reporté en 2013 est établi à 394 985 599 francs. Il est conforme à celui du CGAF ;
- le montant des pertes nettes sur opérations de trésorerie arrêté à Zéro (0) francs est confirmé par le CGAF.

En conséquence, la Cour,

DECLARE CE QUI SUIT :

- Le CGAF ne peut tenir lieu de comptabilité de l'ordonnateur.
- Le simple rapprochement entre les comptes individuels des comptables principaux et le CGAF rend sans objet la déclaration générale de conformité.
- La balance générale de sortie de 2012 n'est pas exactement reprise en balance d'entrée de 2013. L'écart constaté en débit et crédit entre la gestion 2012 et celle de 2013 est de **2 857 813 669 821 francs**.
- Concernant les opérations du budget général, le Compte général de l'Administration des Finances pour la gestion 2013 concorde avec les comptes individuels de gestion rendus par les comptables principaux de l'Etat pour la même gestion.
- S'agissant des opérations des comptes spéciaux du Trésor, les montants des opérations retracées dans les comptes individuels des comptables principaux de l'Etat sont identiques à ceux du Compte général de l'Administration des Finances.
- Les soldes des comptes mentionnés aux articles **10, 11 et 12** du projet de loi de règlement dont le transfert au compte permanent des découverts du Trésor est proposé à l'article **13** dudit projet de loi, concordent avec ceux qui apparaissent au développement des comptes du Compte général de l'Administration des Finances.



TITRE 2

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

CHAPITRE 1 AIDE A LA PRESSE

INTRODUCTION

La Cour des Comptes a contrôlé la gestion de la subvention octroyée par l'Etat du Sénégal à la presse au titre des années 2008 à 2010. Le contrôle a pour objectifs de vérifier le respect des critères d'éligibilité et de modulation et d'apprécier l'efficacité et l'efficience de l'aide.

Pour la période soumise au contrôle, le montant de la subvention est de 500 millions de FCFA par an, soit au total 1,5 milliard de FCFA.

Les différents ministres en charge de la communication, Messieurs Abdou Aziz SOW et Moustapha GUIRASSY ont administré la subvention à la presse respectivement pour la gestion 2008 et les gestions 2009 et 2010.

Le tableau n° 32 ci-après présente la répartition de la subvention entre les différentes catégories de bénéficiaires.

Tableau n° 32: Répartition de l'aide de 2008 à 2010

En millions de FCFA

	Organes de presse	Correspondants régionaux	Radios communautaires	Formation des journalistes	Total
Subvention annuelle	300	60	100	40	500
Total sur les trois ans	900	180	300	120	1500

Le contrôle a permis de déceler plusieurs dysfonctionnements et anomalies regroupés en quatre points :

- Des critères d'attribution non respectés ;
- Un encadrement juridique lacunaire ;
- Une gestion budgétaire laxiste ;
- Un mécanisme de gestion et de suivi inefficace.

I. NON RESPECT DES DISPOSITIONS LEGALES RELATIVES A L'AIDE A LA PRESSE

1.1 Critères d'éligibilité et de modulation non appliqués pour l'aide aux organes de presse

Il ressort de l'examen des arrêtés ministériels portant octroi de subvention aux organes de presse que les bénéficiaires de l'aide et les montants alloués se présentent ainsi qu'il suit :

- cinquante-huit (58) organes de presse ont reçu des montants compris entre 500 000 et 26,5 millions de FCFA en 2008 ;
- cinquante-neuf (59) organes de presse ont bénéficié d'une subvention comprise entre 500 000 et 23 millions de FCFA en 2009 ;
- soixante (60) organes de presse ont reçu un montant compris entre 500 000 FCFA et 23 millions de FCFA en 2010.

La Cour constate que la subvention a été distribuée aux organes de presse par le ministère en charge de la communication, en méconnaissance des critères prévus par les dispositions de l'article 59 de la loi n° 96-04 du 22 février 1996 relative aux organes de communication sociale et aux professions de journaliste et technicien. En effet, la Cour a noté que la plupart des responsables des organes de presse n'ont pas déposé de dossier tendant à démontrer qu'ils remplissaient les critères édictés que sont :

Pour la presse écrite :

- tirer au moins 2000 exemplaires et employer un minimum de cinq (5) professionnels de la communication sociale à plein temps ;
- consacrer au moins 75% de sa surface à l'information politique, économique, sociale, culturelle ou sportive ;
- tirer au moins un tiers de ses ressources de la vente de ses publications, des abonnements et des souscriptions.

Pour les organes audio-visuels :

- être diffusé sur au moins l'étendue d'une région administrative ;
- employer au moins cinq (5) professionnels de la communication sociale ;
- respecter les dispositions de son cahier des charges.

La même situation est relevée en ce qui concerne les modalités de modulation prévues pour tenir compte des charges réelles des organes de presse. En effet, la loi n° 96-04 du 22 février 1996 relative aux organes de communication sociale et aux professions de journaliste et technicien prévoit de moduler la subvention apportée à une entreprise de

communication en fonction de la régularité du titre, du nombre de professionnels qui y travaillent, du tirage, de la diffusion et des charges sociales.

Il est cependant constaté qu'aucun dossier permettant de vérifier le respect de ces critères aux fins de moduler la subvention n'a été déposé au ministère.

Ainsi, en 2008, on peut s'interroger sur l'allocation du même montant de 18 millions de FCFA au groupe Sud Communication et au quotidien le Témoin.

De même, en 2009, le groupe Avenir communication et le journal Le Messenger ont reçu chacun 10 millions de FCFA.

La Cour demande au ministre en charge de la communication :

- **de veiller au respect des critères d'éligibilité et de modulation applicables à la répartition de la subvention ;**
- **d'initier, le cas échéant, une réflexion sur ces critères.**

1.2. Décisions de répartition de la subvention dépourvues de mentions prévues par la loi

L'article 61 de la loi n° 96-04 du 22 février 1996 relative aux organes de communication sociale et aux professions de journaliste et technicien dispose : « le ministre chargé de la communication publie chaque année la répartition des fonds aux organes de presse, les noms de leur directeur de publication ainsi que la composition de l'équipe rédactionnelle »,

En violation de ces dispositions, les décisions d'octroi prises par les ministres concernés ne mentionnent pas les noms des directeurs de publication et la composition des équipes rédactionnelles. Le ministre en charge de la communication, Monsieur Abdoul Aziz SOW, admet que depuis la promulgation de la loi n° 96-04 du 22 février 1996, aucune des décisions d'octroi de la subvention à la presse n'a contenu les informations telles que prescrites par la loi.

L'absence de ces mentions est de nature à obérer la transparence et l'efficacité requises dans la gestion de la subvention dès l'instant où les responsables des entités bénéficiaires ne sont pas clairement identifiés. En outre, cette pratique constitue une violation du principe de la hiérarchie des normes.

La Cour demande au ministre en charge de la communication de mentionner sur les décisions d'octroi de la subvention à la presse les noms des directeurs de publication et la composition des équipes rédactionnelles des organes bénéficiaires.

1.3. Défaut de publication des décisions de répartition de la subvention à la presse

Les décisions de répartition de la subvention à la presse ne sont pas notifiées aux responsables des organes de presse bénéficiaires. Pour le ministre en charge de la communication, la publication de ces décisions incombe au Secrétariat général du

Gouvernement qui doit procéder à leur insertion au Journal officiel de la République du Sénégal (JORS).

Il faut, cependant, souligner que la publication au JORS conformément à l'article 2 de la loi n° 70-14 du 6 février 1970 fixant les règles d'applicabilité des lois et actes administratifs à caractère réglementaire et à caractère individuel ne concerne que les lois et les actes administratifs à caractère réglementaire.

Les décisions d'octroi de la subvention à la presse constituent des actes administratifs à caractère individuel. L'acte réglementaire est général et impersonnel et vise ou concerne des catégories envisagées abstraitement et dans leur ensemble à la différence de l'acte administratif individuel, qui s'adresse à des destinataires identifiables.

La position du ministre en charge de la Communication non seulement ne respecte pas la réglementation en vigueur mais n'est pas, non plus, conforme aux règles de bonne gestion qui requièrent une circulation rapide de l'information gage d'efficacité, d'efficience et de traçabilité. En effet, s'agissant d'acte de gestion, le responsable a tout intérêt à faire publier les décisions qu'il prend dans le cadre de l'accomplissement de sa mission. Le ministre doit pouvoir notifier à tout intéressé l'acte le concernant afin de l'informer de ses droits et devoirs.

Au surplus, l'article 5 de la loi n° 70-14 du 6 février 1970 dispose : « sauf exception prévue par la loi et sous réserve de dispositions contraires, les actes administratifs, quelles que soient leur forme ou origine, deviennent exécutoires dès leur notification. Ils ne sont opposables aux tiers que du jour où ceux-ci en ont pris connaissance. Ils ne peuvent être retirés lorsqu'ils ont créé des droits qu'avant l'intervention d'une décision juridictionnelle sur recours ou avant l'expiration du délai de recours pour excès de pouvoir ouvert à tout intéressé ».

En définitive, dans la période sous revue, les décisions d'octroi de subvention ne font pas l'objet d'une publication adéquate et suffisante. A cet égard, la Cour rappelle qu'il est de la responsabilité du ministre auteur de la décision de veiller à sa correcte publication.

La Cour demande au ministre en charge de la communication de procéder, chaque année, à la publication de la décision de répartition des fonds aux organes de presse.

II. CADRE JURIDIQUE LACUNAIRE

L'examen des dispositions relatives à la subvention à la presse laisse apparaître une inexistence d'encadrement précis de la destination de l'aide à la presse, l'absence de base légale pour l'octroi de l'aide aux correspondants régionaux et l'inexistence d'un arrêté portant octroi de subvention au Centre d'Enseignement des Sciences et Techniques de l'Information (CESTI)

2.1. Subvention aux correspondants régionaux dépourvue de base légale

L'absence d'encadrement résulte d'un défaut de base légale de la subvention versée aux correspondants régionaux. En effet, les dispositions de l'article 58 de la loi n° 96-04 prévoient comme devant bénéficiaire de l'aide les organes de communication sociale, la presse écrite, les radios, les télévisions et les agences de presse. Les correspondants régionaux ne sont pas mentionnés à l'énumération des bénéficiaires.

Selon le ministre en charge de la communication de l'époque Monsieur Abdou Aziz SOW, l'extension de la subvention à la presse aux correspondants régionaux est une décision du Président de la République. Il a, ainsi, en plus des trois cents millions prévus en 2010, décidé d'ajouter une somme de cent millions de FCFA destinée à la presse régionale.

L'aide aux correspondants régionaux souffre ainsi d'un manque d'encadrement entraînant de graves confusions dans sa gestion et son utilisation. En effet, pour la plupart des bénéficiaires, les fonds versés constituent une aide du Président de la République pour laquelle aucun justificatif n'est attendu en retour. Ils considèrent qu'ils ne sont pas tenus de rendre compte de son utilisation.

La Cour précise que l'aide à la presse constitue une subvention, c'est-à-dire un concours financier de l'Etat destiné à favoriser une activité d'intérêt général dont tout bénéficiaire est tenu d'en justifier l'utilisation.

Le terme « correspondant régional » n'est pas défini. Pour certains journalistes rencontrés, ce terme renvoie uniquement aux correspondants se trouvant dans les chefs lieux de région à l'exclusion de leurs confrères qui officient au niveau des départements. Ils en excluent également les producteurs extérieurs, les techniciens et les animateurs.

A cet égard, la Cour a relevé que l'absence d'études réalisées préalablement à la mise en place de la subvention à la presse n'a pas manqué de favoriser une acception équivoque du périmètre des bénéficiaires.

La Cour demande au ministre en charge de la communication de prendre les dispositions pour donner un cadre juridique adéquat à la subvention aux correspondants régionaux.

2.2. Inexistence d'encadrement précis de la destination de l'aide

Cette situation concerne aussi bien les organes de presse que les correspondants régionaux.

2.2.1. Absence d'actes réglementaires sur la destination de l'aide aux organes de presse

La loi n° 96-04 du 22 février 1996 relative aux organes de communication sociale et aux professions de journaliste et technicien n'indique pas la destination de la subvention versée aux organes de presse. Il est, en effet, noté l'absence de disposition expresse précisant la destination de la subvention.

En pareille occurrence, les services du Ministère de la Communication ont l'obligation de définir de manière précise sa destination et d'en contrôler l'effectivité. Cette diligence n'a pas été réalisée ouvrant, ainsi, la voie à l'utilisation abusive des fonds reçus.

Pour certains organes de presse, la subvention allouée est intégrée au budget de fonctionnement ou d'investissement et servie au personnel de soutien et aux stagiaires comme gratifications. Pour beaucoup d'autres, l'aide est versée dans des comptes privés autres que celui de l'organe bénéficiaire où elle peut faire l'objet d'utilisation difficilement contrôlable.

Il ressort de manière générale que l'utilisation de l'aide n'est pas contrôlée par la direction de la communication et qu'elle peut ainsi servir à une destination étrangère à son objet.

La Cour recommande au ministre chargé de la communication :

- **de prendre les dispositions nécessaires en vue de la réglementation de la destination de l'aide ;**
- **de rappeler l'exigence de produire un compte d'emploi de la subvention allouée ;**
- **de faire de la production du compte d'emploi un préalable à l'obtention d'une nouvelle subvention.**

2.2.2 Destination devenue sans objet pour la subvention accordée aux correspondants régionaux

L'absence d'encadrement a favorisé, concernant les correspondants régionaux, une destination de la subvention devenue sans objet sans que les correctifs nécessaires ne soient apportés. En 2010, un arrêté du ministre chargé de la communication rappelle que la subvention versée par l'Etat aux correspondants régionaux est destinée au fonctionnement des cyberpresses. Ce qui est une destination sans objet au regard des constatations observées dans les régions visitées par la mission. Ce constat est partagé par la plupart des journalistes rencontrés.

L'ensemble des correspondants régionaux témoignent que les cyberpresses régionales sont devenues inutiles grâce au développement des technologies de l'information et de la communication, notamment la facilité de l'accès à l'internet. En effet, la plupart des cyberpresses visitées ne sont pas fréquentées par les journalistes. Elles sont fermées ou laissées en exploitation à des personnes étrangères au service public. Dans le meilleur des cas, elles sont ouvertes gratuitement aux élèves de la région pour y effectuer leurs travaux de recherche. Cependant, dans la majorité des régions, une grande partie de l'aide fait l'objet de partage entre les correspondants régionaux sur la base de critères laissés à l'appréciation des comités de pilotage comme en attestent les décharges signées par les correspondants régionaux qui ont reçu ces sommes.

Les régions de Matam et de Saint Louis sont les seules où le partage n'est pas systématique.

En définitive, dans la situation actuelle, l'utilisation de l'aide destinée aux correspondants régionaux est inadaptée et contre productive.

La Cour recommande au ministre en charge de la communication

- de procéder à une réflexion approfondie sur la pertinence de maintenir l'aide accordée aux correspondants régionaux sous sa forme actuelle ;
- le cas contraire, de procéder à sa suppression en vue de la remplacer par une autre plus conforme aux objectifs de communication sociale.

III. LENTEURS DANS LA GESTION DE LA SUBVENTION A LA PRESSE

3.1. Des retards considérables dans la répartition de la subvention aux organes de presse

La loi de finances prévoit des crédits de 500 millions de FCFA imputés à la section 63, au titre 4 : « transferts courants » destinés au chapitre 54 022313010, « direction de la Communication » et à l'article 6339 : « autres subventions privées ». Il s'agit d'une dépense de transfert mobilisable par décisions de versement, l'administrateur des crédits du ministère étant chargé des propositions d'engagement.

Pour sa mise en œuvre, le ministre en charge de la communication prend des décisions d'octroi de la subvention pour chaque catégorie de bénéficiaires auxquelles sont annexées les listes des bénéficiaires et leurs comptes bancaires respectifs. Le Trésorier général procède aux virements dans les comptes des bénéficiaires. L'examen des décisions d'octroi révèle des retards récurrents.

Le tableau n° 33 ci-après illustre les retards constatés.

Tableau n° 33 : Décisions d'octroi de la subvention aux organes de presse

LIBELLES	DATE	MONTANT
Décision portant octroi de la subvention aux organes de presse pour la gestion 2008	05/02/2009	300 000 000
Décision n° 00513 portant octroi subvention aux organes de presse gestion 2009	21/01/2010	300 000 000
Décision n° 011255 portant octroi de la subvention aux organes de presse gestion 2010	27/12/2010	300 000 000

En 2008, la décision d'octroi de l'aide n'a été établie que le 05 février 2009 et celui de 2009 le 21 janvier 2010. Ce retard dans la mise en place de l'aide est incompatible avec une gestion efficace tant dans la procédure de mise à disposition que son utilisation par les bénéficiaires d'autant plus que certains considèrent la subvention comme une contribution substantielle à l'équilibre de leur budget.

La Cour recommande au ministre en charge de la communication de prendre toutes les mesures nécessaires afin de permettre l'utilisation de la subvention par les bénéficiaires dans l'exercice correspondant à l'année de mise à disposition.

3.2. Octroi tardif de la subvention de 2008 aux radios communautaires

La subvention aux radios communautaires pour 2008 n'a été octroyée qu'en 2009 en même temps que celle de l'année 2007. La décision n° 11032 y afférente n'a été signée que le 03 décembre 2009 et les chèques correspondants libellés aux noms des radios communautaires bénéficiaires transmis au Payeur général du Trésor, le 04 décembre 2009.

Aussi, la mise à disposition tardive de la part de la subvention qui leur est allouée est-elle très préjudiciable à leur fonctionnement d'autant que la subvention constitue un apport considérable pour les radios communautaires au regard du caractère aléatoire des autres sources de financement que sont les contrats de partenariat avec certains démembrements de l'Etat, les organisations non gouvernementales nationales et internationales, les revenus tirés des serveurs téléphoniques pour celles qui en disposent, les contributions des autochtones, les systèmes de parrainage, les avis et communiqués et les financements reçus de certains organismes multilatéraux comme l'UNESCO.

La Cour recommande au ministre en charge de la communication de veiller à la mise en place, à bonne date, de la subvention allouée aux radios communautaires.

3.3. Mise en place tardive de la subvention aux correspondants régionaux et répartition non équitable entre les régions

La subvention aux correspondants régionaux pendant la période sous revue s'élève à 180 000 000 FCFA soit un montant annuel de 60 000 000 FCFA. Les quatorze (14) régions, à l'exception de Dakar, ont reçu chacune 4 615 500 FCFA par an.

Des retards de douze mois sont enregistrés dans sa mise en œuvre par rapport à l'exercice concerné. Les décisions de répartition pour les gestions 2008 et 2009 ont été signées en mars 2010, celle de 2010 en avril 2011. Ainsi, la subvention de 2008 couplée à celle de 2007 n'a été répartie qu'en 2009, celle de 2009 en 2010.

Comme indiqué, toutes les régions ont perçu le même montant sans tenir compte du nombre de correspondants et des besoins particuliers. La région de Saint-Louis, par exemple, compte près de trente (30) correspondants régionaux tandis qu'à Fatick, Louga et Kaolack ils sont respectivement au nombre de neuf (9), onze (11) et quatorze (14).

Pour rappel, cette subvention aux correspondants régionaux était destinée à l'achat d'équipement pour les cyberpresses et au paiement des charges de fonctionnement.

En conclusion, les retards dans l'octroi de la subvention aux correspondants régionaux sont constants et la répartition a été faite sans tenir compte des réalités de la presse de chaque région.

La Cour recommande au ministre en charge de la Communication, en cas de maintien de la subvention aux correspondants régionaux :

- de veiller à la mettre à la disposition de ses bénéficiaires à bonne date pour son utilisation dans l'année concernée ;
- d'effectuer la répartition en fonction des besoins réels de chaque région.

3.4. Retards dans la mise à disposition de l'aide à la formation

Contrairement aux organes de presse, aux correspondants régionaux et aux radios communautaires pour lesquels la répartition de la subvention a fait l'objet d'une décision d'octroi durant la période sous revue, le ministère de la communication n'a pas pris d'acte portant octroi de subvention au CESTI pour la formation des journalistes. Il est ainsi difficile de relier les montants reçus aux gestions correspondantes.

Un décalage récurrent est ainsi noté entre le moment de la réception des chèques et la gestion concernée par la subvention. C'est ainsi que le 10 janvier 2012 le CESTI est informé par lettre n° 030/MICOMTELTIC/SAGE du ministère adressée au Directeur du CESTI que 80 millions de FCFA, au titre de l'aide à la presse pour les gestions 2010 et 2011, sont mis à sa disposition pour la formation des journalistes. De même, le CESTI a reçu un montant de 40 millions de FCFA le 07 octobre 2010 au titre de l'aide à la presse qu'elle aurait dû recevoir en 2009. Pour 2008, la subvention n'a pas été octroyée selon son directeur, Monsieur Ibrahima SARR, ce que ne contredit pas le ministère.

Il est également constaté des écarts très importants entre l'année à laquelle la subvention est octroyée et celle de son utilisation. La formation de 2009 n'a été exécutée qu'en 2011. Celle de 2010 ne l'a été qu'en 2012.

La Cour recommande au ministre chargé de la communication :

- la prise d'acte administratif mettant en place la subvention destinée à la formation des journalistes ;
- la mise en œuvre de la subvention destinée à la formation des journalistes dans des conditions permettant son utilisation durant les exercices concernés.

IV. MECANISME DE GESTION ET DE SUIVI INEFFICACE

L'examen de la gestion de l'aide à la presse laisse apparaître que le suivi de son utilisation est quasi inexistant. Cette situation entraîne parfois des abus de la part des bénéficiaires.

4.1. Léthargie du comité consultatif de la subvention aux organes de presse

Chaque année, le ministre en charge de la communication prend un arrêté qui fixe les modalités de gestion de la subvention aux organes de presse. Par la même occasion, il crée un comité consultatif composé :

- d'un président qui est toujours le Directeur de la Communication à qui incombe la charge de diriger les travaux du comité et de rendre compte au ministre ;
- d'un secrétariat exécutif chargé de la préparation technique des réunions, qui comprend les représentants du Chef du Service de l'Administration générale et de l'Équipement (SAGE), du Directeur de la Communication et un conseiller technique du Ministère de la Communication ;
- des membres permanents qui sont les représentants du Premier Ministre, du Ministère de l'Économie et des Finances, des organisations syndicales, des professionnels de la presse, de la Convention des Jeunes Reporters, des correspondants régionaux, des éditeurs de Presse, des organes audiovisuels et du Comité pour l'Observation des Règles d'Éthique et de Déontologie (CORED).

Le rôle confié au comité consultatif est primordial dans la gestion, l'attribution et la modulation de la subvention puisqu'il est chargé d'examiner, d'une manière générale, toutes les actions pour lesquelles son intervention est requise, notamment les demandes d'aide et de donner un avis au Ministre de l'Information. Il est également chargé de répartir l'aide à la presse conformément aux prescriptions légales.

La Cour constate, cependant, que seul le procès verbal de la réunion du 9 novembre 2010 a été mis à sa disposition, ce qui tend à corroborer les déclarations relatives à la léthargie du comité consultatif. En effet, selon les responsables des organes de presse rencontrés, les réunions du comité ne se tiennent pas régulièrement et ses propositions et suggestions, quand elles sont faites, ne sont pas prises en compte. Il en est de même des travaux de préparation technique du secrétariat exécutif faits en amont de la répartition de l'aide à la presse.

Selon le ministre en charge de la communication, Monsieur Abdou Aziz SOW, « le comité consultatif a été mis en place et s'est réuni le 22 décembre 2008 pour lui donner mandat de répartir la subvention aux organes de presse ». Il n'a pas, cependant, joint à sa réponse le procès-verbal de cette réunion pour étayer ses déclarations.

En tout état de cause, ses déclarations indiquent de sérieux dysfonctionnements dans la mesure où ce n'est qu'en décembre, pratiquement en fin d'exercice, que le comité se serait réuni pour lui donner ce mandat.

Pour ce qui est des années 2009 et 2010, le Directeur de la Communication, président du comité consultatif et également membre du comité exécutif, indique que le comité consultatif ne s'est plus jamais réuni quand il a constaté que le ministre a déjà fait la sélection des organes de presse et procédé à la répartition sans tenir en considération les recommandations des réunions du 2 septembre et 9 novembre 2010 contenues dans le procès-verbal du 9 novembre 2010.

Au total, la Cour relève que le comité consultatif n'a pas pu remplir pleinement son rôle et que le ministre a outrepassé ses compétences en procédant lui-même à la répartition de la subvention entre les organes de presse en lieu et place du comité consultatif.

La Cour demande au ministre chargé de la communication de prendre les dispositions pour permettre au comité consultatif de remplir ses missions, notamment la répartition de la subvention aux organes de presse.

4.2. Critères de choix des radios communautaires difficiles à réaliser

Les radios communautaires jouent un rôle important en termes d'information, de communication et de formation dans leur zone de couverture. Elles disposent d'un auditoire très diversifié sur le territoire national et quelquefois dans les pays limitrophes. Elles embrassent plusieurs domaines dont les plus récurrents sont l'éducation, la santé, l'agriculture et la culture. Les radios communautaires sont généralement implantées par des Organisations non gouvernementales (ONG) pour atteindre une cible bien déterminée. Elles ne se prononcent pas sur des questions politiques. Elles ne disposent pas non plus de ressources publicitaires. En somme, elles contribuent au développement économique et social de leur localité, malgré la modicité de leurs moyens.

Il résulte de l'examen du procès-verbal de répartition de l'aide aux radios communautaires du 27 janvier 2010 que les critères d'attribution et de détermination de la subvention versée à chaque radio communautaire sont la date d'émission entre 2007-2009, les charges supportées et l'enclavement pour prendre en compte les radios installées dans les zones très éloignées.

Outre que ces critères excluent toutes les radios qui ont commencé à émettre avant 2007, il est noté qu'aucune étude préalable de la situation financière de l'ensemble des radios communautaires n'a été réalisée pour déterminer le poids de leurs charges respectives. De plus, il n'est pas évident que toutes les radios communautaires les plus enclavées ont été privilégiées.

Ainsi, la Cour a constaté qu'en raison du caractère peu réaliste des critères, l'Union des Radios communautaires (URAC) a reçu à tort 5 000 000 de FCFA au titre de l'aide à la presse puisqu'elle n'est pas une radio communautaire mais plutôt une association, qui n'est pas, du reste, reconnue d'utilité publique. Or,

seule une association reconnue d'utilité publique peut recevoir une subvention de l'Etat et sur sa propre initiative.

La Cour recommande au ministre chargé de la communication :

- **de procéder à des études dans le but de définir des critères de répartition et de modulation de la subvention adaptés à l'environnement des radios communautaires ;**
- **de mettre fin au versement d'une part de la subvention à l'URAC.**

4.3. Modalités de gestion et de suivi peu efficaces dans les radios communautaires

La subvention allouée aux radios communautaires a été versée par virement bancaire dans les comptes présentés par les dirigeants des radios communautaires. Il n'a pas toujours été vérifié si les comptes présentés étaient bien ceux des radios communautaires. En effet, la plupart des radios communautaires constituent des démembrements de centres multimédia communautaires (CMC) qui regroupent une radio et un cybercafé.

Dans ces centres, les ressources de la radio communautaire ne peuvent être distinguées de celles du cybercafé. Toutes les recettes, y compris la subvention à la radio versée dans le compte ouvert au nom de la CMC servent à couvrir toutes les dépenses.

Le cas du centre de Guinguinéo est assez explicite. Le président du comité de pilotage, Monsieur Diaby SY, explique que la radio ne produit pas beaucoup de recettes. Ses seules ressources proviennent des annonces qui ne génèrent pas plus de 30 000 FCFA par mois. Ce sont les ressources du cybercafé qui permettent de couvrir les charges de personnel de la radio, la facture d'électricité et la motivation des agents pour des montants respectifs de 110 000 FCFA par mois, 50 000 FCFA et 10 000 FCFA par agent.

D'autres radios communautaires ont été créées par des associations à l'instar de la radio Thiénéba Fm mise en place par l'Association rurale de Lutte contre le Sida (ARLS). Cette association comprend une radio communautaire et une mutuelle d'épargne. La radio communautaire ne disposant pas d'un compte bancaire, la subvention a été virée dans le compte de la mutuelle ouvert dans les livres de la Caisse nationale de Crédit agricole du Sénégal (CNCAS). En 2010, la banque a saisi la subvention de 2.000.000 FCFA destinée à la radio, le compte de la mutuelle ayant une position déficitaire. D'autres radios communautaires n'ont jamais bénéficié de la subvention comme la radio Ndefleng Fm de Fatick.

Il est aussi établi que la majorité des radios communautaires ne tiennent pas de comptabilité de l'utilisation de la subvention qui leur est octroyée sous forme de compte d'emploi. Dans certaines radios comme Ferlo Fm de Dahra, aucune trace des dépenses effectuées avec la subvention n'a été présentée à la Cour. Dans d'autres radios, par contre, comme Thiénéba Fm et Diéry Fm, les gérants tiennent tout au plus un journal de caisse où la distinction entre la subvention et les autres ressources de la radio ne peut être établie.

Il apparaît que les montants octroyés aux radios communautaires sont très modiques au regard de leur participation au développement du pays en tant que moyen de vulgarisation, de sensibilisation et d'éducation. L'examen des dépenses effectuées par les radios communautaires montre que la subvention ne sert qu'à couvrir les charges fixes nécessaires à leur fonctionnement. Tous les gérants de radios communautaires ont affirmé que la subvention de l'Etat est vitale pour leur organe.

Beaucoup d'entre elles ne pourraient fonctionner sans cette subvention. En effet, c'est grâce à la subvention qu'elles parviennent à régler leurs factures d'électricité et de téléphone. Des arrêts de diffusion même ont été notés dans certaines radios telles que Diéry Fm de Keur Momar Sarr et Bi yen Fm de Mont Rolland, à cause de la suspension de la fourniture en électricité pour défaut de paiement de leurs factures.

La Cour recommande au ministre en charge de la communication :

- **d'étudier les voies et moyens pour augmenter le montant de la subvention à la presse allouée aux radios communautaires, au regard de leur rôle dans le développement de leur localité ;**
- **d'exiger des comptes ouverts au nom des radios communautaires ;**
- **de subordonner l'octroi de la subvention à la production d'un compte d'emploi accompagné de pièces justificatives de la dernière subvention versée.**

4.4. Suivi peu efficace de l'utilisation de la subvention aux correspondants régionaux

Dans aucune des régions visitées, la gestion de l'aide à la presse n'a fait l'objet de comptes rendus appuyés de pièces justificatives des opérations effectuées auprès du Gouverneur de région. L'absence de disposition légale ou réglementaire claire en est une explication de même que la confusion entretenue entre aide et subvention. Il s'y ajoute que, dans l'esprit des organes de presse indépendants, la reddition des comptes est perçue comme une immixtion de l'autorité administrative dans des affaires privées.

Cependant, c'est à bon droit que les gouverneurs de région doivent exiger la justification de l'utilisation de la subvention par l'élaboration et le dépôt d'un compte d'emploi appuyé des pièces justificatives.

La Cour recommande au ministre chargé de la communication d'instruire les Gouverneurs de région de demander aux correspondants régionaux bénéficiant de la subvention la production d'un compte d'emploi accompagné des pièces justificatives.

4.5. Absence de suivi de la subvention destinée au CESTI ayant entraîné des abus

Comme pour les autres bénéficiaires, la gestion de la subvention pour la formation de journalistes n'a fait l'objet ni d'un encadrement réglementaire ni de suivi-évaluation.

Cette situation a eu pour conséquence au CESTI de considérer la subvention comme une ressource destinée à la fonction de service. Il est, en effet, constaté un prélèvement de 15% correspondant à la quote-part destinée au Rectorat prévue par l'article 11 de l'arrêté n° 1286/CAB/REC/CS du 11 août 2004 sur la fonction de service.

Il est également constaté la rémunération des intervenants dans la formation des journalistes à un taux horaire largement majoré par rapport aux taux en vigueur à l'université Cheikh Anta DIOP (UCAD) de Dakar comme l'indique le tableau n° 34 ci-après.

Tableau n° 34: Différences notées entre les taux horaires

Catégories	Taux horaires université	Taux horaires aide à la presse	Taux de majoration
Maître Assistant	7 500	17 000	127%
Assistant	5 500	17 000	209%
Vacataire	5 500	10 000	82%

Il est constant que l'aide de l'Etat destinée à la formation des journalistes est une subvention publique qui ne peut être considérée comme une ressource destinée à la fonction de service. Elle doit être versée dans le compte de dépôt de l'agent comptable de l'UCAD ouvert dans les écritures du Trésorier général.

De surcroît, aux termes de l'article 5 de l'arrêté n° 1017 du 14 novembre 1990 sur la fonction de service à l'Université Cheikh Anta DIOP de Dakar, l'UCAD est liée à ses partenaires par un contrat revêtu du visa obligatoire du Recteur et de la signature de toutes les parties. Or, dans le cas d'espèce, un contrat d'une telle nature n'a pas été signé entre l'Etat et l'UCAD.

C'est à tort que la subvention de l'Etat destinée à la formation des journalistes a été utilisée comme ressource de la fonction de service. Cette pratique doit cesser immédiatement.

La Cour recommande au ministre chargé de la communication de mettre en place un dispositif de suivi-évaluation de l'utilisation de la subvention destinée à la formation des journalistes.

RÉPONSE DE

M. ABDOU AZIZ SOW, ANCIEN MINISTRE DE L'INFORMATION

Je vous en remercie et vous prie de trouver par la présente mes réponses et observations qui portent principalement sur les rubriques 3 & 4, comme suit:

III- Gestion budgétaire laxiste de la subvention à la presse

Les recommandations que vous avez formulées pour tous les quatre points concernés par cette rubrique devraient concerner plutôt le Ministre de l'Economie et des Finances à qui la Cour pourrait demander de prendre toutes les dispositions pour mettre à la disposition du Ministère de l'Information, à bonne date, et pour une distribution diligente, les ressources allouées pour l'aide à la presse.

IV - Mécanisme de gestion et de suivi inefficace

4.1- Léthargie du comité consultatif de la subvention aux organes de presse (page n° 9)

Sur le rôle du Comité consultatif, il est dit à la page 9 du projet de rapport, que le Comité consultatif est chargé de répartir l'aide à la presse. Il conviendrait de reformuler cette phrase du fait que le Comité consultatif a comme fonction de proposer, au Ministre en charge de l'information, les modalités devant permettre de décider de la répartition de l'aide à la presse et non de procéder à la répartition.

En outre, à mon avis, je ne crois pas que l'on puisse parler de léthargie du Comité consultatif puisqu'il n'a pas de fonction permanente. Il est mis en place périodiquement, au moment de la disponibilité des ressources financières affectées à l'aide à la presse pour assurer la proposition de répartition. En dehors de ces périodes, le Comité consultatif n'a pas d'autres fonctions.

Sur le point, « selon le ministre en charge de la communication (de l'Information à l'époque) Monsieur Abdou Aziz Sow, le Comité consultatif a été mis en place et s'est réuni le 22 décembre 2008 pour lui donner mandat de répartir la subvention aux organes de presse. Il n'a pas cependant joint à sa réponse le procès-verbal de cette réunion pour étayer ses déclarations ».

Je vous prie de trouver ci-joint en annexe, le seul document du Comité consultatif, sous la forme d'un communiqué rendant compte de la réunion et informant des décisions prises. Ce document contient au paragraphe 2 de la page n° 2, l'information selon laquelle le Comité consultatif a donné mandat au Ministère pour faire une proposition de répartition de l'aide à la presse (communiqué sur la subvention à la presse de 2008 joint en annexe). La raison de cette proposition est que, si on s'était appuyé sur les seules dispositions en vigueur à l'époque, aucun organe de presse ne pourrait bénéficier de l'aide à la presse en cela qu'aucun d'eux ne remplissait toutes les dispositions prescrites. C'est ainsi que je me suis appuyé sur les mêmes critères qui avaient été appliqués par mes prédécesseurs les quatre dernières années, aussi bien pour la liste des organes que pour les montants à allouer. C'est ce que j'ai

reconduit avec comme seul aménagement, la suppression des organes qui ne paraissent plus et la prise en compte de ceux qui venaient de se créer et qui avaient sollicité le ministère pour leur prise en compte au titre de l'aide à la presse.

Le Comité consultatif n'a pu se réunir qu'en décembre 2008 pour des règlements effectués en février 2009 du seul fait que les ressources financières correspondantes n'ont pu être mises à disposition par le Ministère des finances qu'à cette époque. Le Ministre de l'Information n'a aucune emprise sur la disponibilité des ressources financières, aussi bien pour le budget global du Ministère que pour l'aide à la presse.

Comme pour la rubrique n° 3 ci avant, l'observation que vous formulez à la suite de vos constats devrait concerner le Ministre de l'Economie et des Finances à qui la Cour pourrait demander de prendre toutes les dispositions pour mettre à la disposition du Ministère de l'Information, à bonne date, et pour une distribution diligente, les ressources allouées pour l'aide à la presse.

Enfin, je n'étais plus en service au Ministère de l'information quand il s'est agi de procéder en 2010, à la répartition de l'aide à la presse au titre de 2009. Tel que formulé, j'ai le sentiment d'avoir été celui des ministres à avoir « déjà fait la sélection des organes de presse et procédé à la répartition sans tenir en considération les recommandations des réunions du 2 septembre et 9 novembre 2010 contenues dans le procès-verbal du 9 novembre 2010 ». Et en conséquence, « la Cour relève que le comité consultatif n'a pas pu remplir pleinement son rôle et que le ministre a outrepassé ses compétences en procédant lui même à la répartition de la subvention entre les organes de presse en lieu et place du comité consultatif ».

Merci pour ce que vous pourrez faire pour lever toute équivoque.

Comme indiqué ci-avant, je vous prie de trouver ci-joint, le mail ainsi que le fichier joint que M. Mamadou Kassé, Conseiller technique au Ministère, membre du Comité Consultatif avait adressé, en son temps, à M. Ibrahima Mbaye, Directeur de Cabinet du Ministre de l'Information. Par la même occasion, et pour votre information, je vous fais parvenir les constats auxquels le Ministère avait abouti en janvier 2009 pour une meilleure gestion de l'aide aux organes de communications sociales et ceux relatifs à l'aide aux correspondants régionaux.

Vous en souhaitant bonne réception, je vous prie de croire, Monsieur le Premier Président, en l'assurance de ma parfaite considération.

Pièces jointes :

- Mail de transmission du Communiqué de presse du 26 février 2009
- Communiqué de presse
- Constats et propositions pour une meilleure gestion de l'aide aux organes de communication sociale
- Mail de transmission des constats sur les correspondants régionaux
- Constats sur l'aide aux correspondants régionaux

RÉPONSE DE

M. MOUSTAPHA GUIRASSY, ANCIEN MINISTRE DE LA COMMUNICATION, DES TÉLÉCOMMUNICA- TIONS ET DES TIC, PORTE-PAROLE DU GOUVERNEMENT

J'accuse réception de votre courrier en date du 13 août 2015 m' enjoignant de faire, dans le délai d'un mois, mes observations concernant votre rapport.

En réponse, j'ai l'avantage de vous faire une remarque préliminaire:

Pour la période couverte par votre rapport, je n'étais pas en charge du portefeuille de la Communication entre 2008 et 2010. J'ai pris fonction comme Ministre de la Communication, des Télécommunications et des TIC en 2010.

Au titre des observations que j'ai, la première est d'ordre général:

Rien ne pourra évoluer tant que le Code de la Presse n'est pas voté et promulgué. Ce Code de la Presse, élaboré dans le cadre d'un processus participatif incluant toutes les organisations représentatives de la presse, donne un statut juridique clair et précis à l'entreprise de presse. Sans ce statut juridique clair des organes de presse, la gestion de l'aide à la presse restera toujours difficile et problématique.

En guise d'observations particulières, je souhaite émettre les recommandations suivantes:

- 1. Je suggère fortement de faire évoluer l'ancrage institutionnel de l'aide à la presse. Aussi, de mon point de vue, il serait souhaitable de faire dépendre l'aide à la presse du ministère de l'Economie et des Finances ou du CNRA; et non plus du ministère en charge de la Communication. Ceci évitera et/ou atténuera les pressions politiques dont le ministère de la communication, qui est leur tutelle, est l'objet de la part des organes de presse.*
- 2. Je préconise de fixer des critères en termes de nombre d'années d'existence pour l'octroi de l'aide à la presse. Le nombre d'organes de presse s'accroît chaque année. L'enveloppe dévolue à la presse n'augmente pas. Ce qui fait un part toujours plus congrue pour chaque bénéficiaire.*
- 3. Je recommande de procéder à une discrimination positive en faveur des organes de presse des régions, notamment des radios communautaires*
- 4. Enfin, je prône de ne plus donner l'aide à la presse en numéraires. En lieu et place, il serait plus efficace et plus structurant de l'octroyer en aides diverses: subvention de l'affranchissement d'envoi de journaux aux abonnés, subvention du téléphone, détaxe sur le papier journal, etc.*

Veillez croire, Monsieur le Président, en l'assurance de ma parfaite considération

RÉPONSE DE

**M. MBAGNICK NDIAYE,
MINISTRE DE LA CULTURE ET DE LA COMMUNICATION**

J'accuse réception de votre correspondance ci-dessus référencée, par laquelle vous sollicitez mes observations, à la suite des vérifications que vous avez effectuées sur la gestion de la subvention octroyée à la presse, au titre des années 2008 à 2010.

Je voudrais tout d'abord vous exprimer toute ma satisfaction pour le caractère exhaustif, la profondeur et la pertinence de l'analyse qui est faite sur l'utilisation du fond durant cette période antérieure à l'alternance du régime intervenue en 2012.

Ensuite permettez-moi de remarquer que cette analyse constitue, à coup sûr, un état des lieux et une base de travail pour une réforme de la gestion du Fond d'aide à la presse. En raison du principe de la continuité de l'Etat et en lieu et place de réponses contradictoires, je ferais prendre toutes les dispositions susceptibles d'assainir cette gestion.

Par conséquent, je vous tiendrais informé des mesures immédiates que je prendrais et celles que je ferais appliquer à moyen terme sur le plan administratif et organisationnel, afin d'améliorer l'usage de ce précieux instrument de promotion et de développement de la presse dans notre pays.

Tout en vous exprimant ma disponibilité à renforcer notre collaboration, je vous prie de croire, Monsieur le Premier Président, à l'assurance de ma considération distinguée.

CHAPITRE II

CAISSE DES DEPOTS ET CONSIGNATIONS

INTRODUCTION

La Caisse des Dépôts et Consignations (CDC) a été créée par la loi n° 2006-03 du 4 janvier 2006. C'est un établissement public à statut spécial. Elle est chargée de : « gérer les dépôts et de conserver les valeurs appartenant aux organismes et aux Fonds qui y sont tenus ou qui le demandent, de recevoir les consignations administratives et judiciaires ainsi que les cautionnements, et de gérer les services relatifs aux caisses ou aux Fonds dont la gestion lui a été confiée ». De plus, la CDC appuie l'Etat en matière de financement du logement social, d'équipement des collectivités locales et de financement des petites et moyennes entreprises en raison des difficultés à mobiliser les ressources dans ces secteurs.

Les organes d'administration et de direction de la CDC sont la Commission de Surveillance et la Direction générale. En raison de son statut d'établissement public, elle dispose également d'un Caissier général qui fait office d'agent comptable.

La Commission de Surveillance est chargée « ... d'exercer le contrôle de l'Etat sur les orientations stratégiques, les prises de participation, la vérification des comptes et les décisions majeures de la Caisse ».

Actuellement, la Commission de Surveillance est présidée par M. Babacar DIAME, Président de la Commission des Finances de l'Assemblée Nationale, désigné par lettre n° 000110 du 8 mars 2013 du Président de l'Assemblée nationale. Cette fonction était précédemment occupée par les anciens présidents de la Commission des Finances de l'Assemblée nationale :

- **M. Mamadou SECK**, désigné par lettre n° 000104 du 27 juillet 2007 ;
- **M. Alé LO**, désigné par lettre n° 276 du 29 septembre 2009.

Le Directeur général, responsable de la politique d'intervention de la CDC et de la gestion de ses fonds et valeurs, est nommé par décret pour un mandat de six ans renouvelable une fois. Il peut être mis fin à ses fonctions dans les mêmes formes après avis de la Commission de Surveillance ou sur demande motivée de cette commission.

Il est assisté, pour la direction et l'administration de la Caisse, par un Secrétaire général nommé par décret.

Le contrôle de la Cour a porté sur les exercices 2008 à 2013. Durant cette période, la CDC a été dirigée successivement par :

- **M. Mamadou Falilou Mbacké DIAGNE**, nommé par décret n° 2007-570 du 3 mai 2007 ;
- **M. Thierno Seydou NIANE**, nommé par décret n° 2012-657 du 4 juillet 2012.

Le contrôle de la CDC a donné lieu à des constatations et recommandations relatives à :

- l'organisation et la gouvernance ;
- la mobilisation des ressources de la CDC ;
- l'utilisation des ressources de la CDC ;
- la situation comptable et financière.

I. ORGANISATION ET GOUVERNANCE

L'organisation et le fonctionnement de la CDC sont marqués par des insuffisances dans la fonction contrôle de la Commission de Surveillance et dans l'organigramme adopté par cet organe.

1.1 Insuffisances dans les prérogatives et l'exercice de la fonction de contrôle de la Commission de Surveillance

La nature de deniers privés réglementés des fonds des dépôts et consignations infère un contrôle et une protection accrues de la part de l'Etat. Ce contrôle reste dans une ambiguïté formelle, ne permettant pas à la Commission de Surveillance, en tant qu'instance délibérante, de disposer de larges pouvoirs pour jouer ce rôle.

A cet égard, si la Commission de Surveillance, aux termes de l'article 3 de la loi n° 2006-03 du 4 janvier 2006 est « ... chargée d'exercer le contrôle de l'Etat, sur les orientations stratégiques, les prises de participations, la vérification des comptes et les décisions majeures de la Caisse », il reste que ces dispositions sont fortement atténuées par le décret n° 2007-88 du 25 janvier 2007 relatif aux opérations de la CDC soumises à avis préalable de la Commission de Surveillance, qui en son article 1^{er} prévoit que celle-ci est obligatoirement consultée pour :

- « la gestion financière des capitaux des organismes qui ne sont pas tenus de confier leurs fonds à la CDC ;
- les prêts aux collectivités locales et à leurs groupements ;
- les prêts aux petites et moyennes entreprises ;
- les conventions de gestion conclues avec d'autres organismes ;
- le réemploi des sommes déposées par la Caisse nationale d'Epargne ;

- les prises de participation, les émissions d'emprunt ainsi que le recours aux concours bancaires tels que les avances ou les découverts ».

Ces points, soumis à un avis préalable obligatoire, sont d'une importance capitale dans l'optique de la fructification des ressources de la CDC. Pourtant, il est prévu expressément à l'article 4 du décret précité que « les avis émis par la Commission de Surveillance sur les opérations énumérés à l'article 1^{er} ont un caractère consultatif ».

Cette disposition non seulement vide de leur contenu les dispositions faisant de la Commission de Surveillance l'organe chargé du contrôle de l'Etat sur ces opérations, mais reste en contradiction avec celles de l'article 10 de la loi n° 2006-03 susvisée. Cet article dispose que : « le Directeur général accomplit ou autorise tous actes et opérations relatifs à l'objet de la Caisse des Dépôts et Consignations dans le respect des décisions de la Commission de surveillance ».

Par ailleurs, l'article 4 de la loi n° 2006-03 précitée prévoit expressément « qu'à la fin de chaque trimestre, les commissaires surveillants entendent le compte qui leur est rendu de la situation de la Caisse des Dépôts et Consignations ». Ces derniers « vérifient, toutes les fois qu'ils le jugent nécessaires, et au moins une fois par mois, la situation des fonds encaissés, et du portefeuille ainsi que la bonne tenue des écritures ».

Durant la période contrôlée, aucun compte rendu de la situation de la CDC n'a été fait devant la Commission de Surveillance. De même, elle n'a jamais contrôlé la situation du portefeuille et la tenue des écritures de la CDC alors que le président de la Commission de Surveillance soutient qu'il reçoit « ... mensuellement la situation de trésorerie du Caissier général ».

La Cour recommande :

- **au Ministre de l'Economie, des Finances et du Plan de prendre les dispositions en vue de conformer l'article 4 du décret n° 2007-88 du 25 janvier 2007 relatif aux opérations de la Caisse des dépôts et Consignations soumises à avis préalable de la Commission de Surveillance à l'article 10 de la loi n° 2006-03 du 4 janvier 2006 portant création d'un établissement public à statut spécial dénommé Caisse des Dépôts et Consignations et ;**
- **au Président de la Commission de Surveillance de veiller au contrôle périodique de la situation des fonds encaissés et du portefeuille ainsi qu'à la bonne tenue des écritures de la CDC, conformément à l'article 4 de la loi précitée.**

1.2. Insuffisances dans l'organigramme de la CDC

Le fonctionnement des services à la CDC est marqué, depuis 2012, par le cumul des fonctions de Directeur des Etudes, de la Stratégie et du Financement, de Directeur de l'Epargne et des Retraites, de Directeur des Opérations bancaires réglementées.

Le fait qu'une seule personne gère en même temps les volets financiers, stratégies et ordonnancement de la CDC manque de rationalité et constitue une source d'inefficacité dans le traitement des dossiers.

Sur un autre plan, la fonction contrôle de la CDC est amputée d'un maillon essentiel. En effet, aucune structure dédiée à l'audit interne n'y est prévue. Il s'y ajoute que la CDC ne dispose pas d'un contrôle de gestion opérationnel, bien qu'un agent ait été recruté à cet effet.

Par ailleurs, il faut signaler le recrutement d'un chargé de mission *qui selon ses propres déclarations n'exerce que des activités de type politique pour le compte du Directeur général*. La pertinence d'un tel recrutement, qui ne répond à aucun besoin de la CDC et ne ressort pas de l'organigramme adopté par le Conseil de Surveillance en sa séance des 6 et 13 septembre 2007, n'est pas établie.

La Cour recommande au Directeur général de :

- **prendre les dispositions en vue de faire cesser le cumul des fonctions de Directeur des Etudes, de la Stratégie et du Financement, de Directeur des Opérations bancaires réglementées et de Directeur de l'Épargne et de la Retraite ;**
- **mettre en place un service d'audit interne et rendre opérationnels les services du Contrôle de gestion et du portefeuille ;**
- **mettre un terme à des recrutements d'agents ne répondant à aucun besoin réel de la CDC.**

II. MOBILISATION DES RESSOURCES

La loi n° 2006-03 du 4 janvier 2006, en ses articles 16 à 32 a défini les différents types de ressources allouées à la CDC ainsi que leur mode de gestion. Les conditions d'application de ces dispositions sont fixées par le décret n° 2007-1517 du 13 décembre 2007.

La mobilisation de ces ressources est empreinte de difficultés relevant d'une part, de l'interprétation des textes concernant les relations avec le Fonds national de Retraite et l'Institut de Prévoyance Retraites du Sénégal (IPRES), et d'autre part, du reversement des sommes dues par la Société des Eaux (SDE), la Société nationale d'Electricité (SENELEC) et POSTEFINANCES au titre des dépôts des usagers et par les notaires. Aussi, il faut remarquer le défaut d'effectivité du fonds de réhabilitation des sites miniers ainsi que la léthargie observée dans le reversement des consignations judiciaires par les services des greffes.

Sur un autre plan, subsistent encore des dysfonctionnements dans les relations avec les services du Trésor.

2.1. Difficultés d'interprétation des textes

L'article 19 de la loi précitée indique que « la CDC peut recevoir en dépôt et gérer les fonds des caisses de retraite des agents fonctionnaires ou non-fonctionnaires de l'Etat, des collectivités locales et des établissements publics. Elle peut être habilitée égale-

ment à recevoir en dépôt et à gérer les avoirs des caisses de retraite créées en faveur d'autres salariés. ».

Malgré l'intention des autorités de transférer les fonds de l'IPRES et du FNR à la CDC, des réticences persistent encore de la part des gestionnaires de ces institutions.

2.1.1. Controverse juridique avec l'IPRES

Les articles 19 et 25 de loi n° 2006-03 du 4 janvier 2006 donnent à la CDC la possibilité de gérer les fonds des caisses de retraite.

En vue de concrétiser le transfert des fonds de l'IPRES à la CDC, des modalités pratiques ont été définies à compter d'août 2008, y compris l'évaluation des fonds à reverser. Le processus a été interrompu du fait de l'IPRES qui a exigé la prise d'un décret pour confier à la CDC les cotisations des agents non-fonctionnaires. A cet effet, un projet de décret a été initié et proposé par cette dernière à l'IPRES et aux tutelles des deux institutions.

Les autorités de tutelle, en l'occurrence le ministère du Travail et des Organisations professionnelles et celui de l'Economie et des Finances, avançaient des arguments tenant à :

- l'absence d'une gestion spécifique distincte du régime général unique de base ;
- la remise en cause du principe de la répartition des points fondée sur la solidarité entre générations et de la constitution des réserves ;
- l'état de dégradation de la trésorerie de l'IPRES ;
- la compétence d'attribution de l'IPRES née de la loi n° 75-50 du 03 avril 1975 relative aux Institutions de Prévoyance Sociale, en faveur de l'IPRES.

Pour sa part, la CDC a soutenu qu'elle dispose d'une habilitation par la loi à gérer les fonds des caisses de retraite des agents fonctionnaires et non-fonctionnaires de l'Etat et des établissements publics. Pour elle, ces fonds restent des actifs de l'IPRES, l'opération ne consistant qu'en un transfert de la gestion financière ; ce qui ne peut remettre en cause le principe de répartition des points.

Sur la question, le Ministre de l'Economie et des Finances a conclu que le projet de décret initié par la CDC n'a été élaboré que sur le seul fondement de la loi n° 2006-03 et que la loi n° 75-50 du 3 avril 1975 relative aux Institutions de Prévoyance Sociale accorde à l'IPRES une compétence d'attribution en ce qui concerne les régimes de retraite.

Dans tous les cas, il y a lieu de distinguer la gestion des fonds collectés de celle des régimes de retraite.

La Cour recommande au Ministre de l'Economie, des Finances et du Plan, en sa qualité d'autorité de tutelle financière de l'IPRES et de la CDC, de prendre les mesures nécessaires en vue de fixer les conditions de transfert à la CDC de la gestion financière des cotisations des agents non fonctionnaires.

2.1.2. Non-respect des dispositions du décret n° 2007-1517 par le Fonds national de Retraite

Tout comme l'IPRES, la CDC a la possibilité de gérer les fonds du FNR. Ici, l'habilitation de la CDC résulte de l'article 1^{er} du décret n° 2007-1517 du 13 décembre 2007 relatif aux ressources de la CDC qui dispose que lesdits fonds décrits dans les écritures du Trésor public sont transférés à la CDC.

Dans ce cadre, il était convenu que seuls les excédents disponibles du FNR retracés dans les livres de la Direction Générale de la Comptabilité Publique et du Trésor seraient concernés. Dans les modalités pratiques de réalisation de ce transfert, un projet de convention a été élaboré entre les autorités de la CDC et du FNR. Il visait, entre autres point, *l'ouverture d'un compte CDC-FNR au niveau du Trésor pour recevoir les fonds en question, la suppression du compte spécial du Trésor et la compensation à verser par la CDC en cas de déficit du compte FNR, excepté les cas où les causes de ce déficit seraient imputables à l'Etat.*

Pendant, le FNR a, par la suite, opposé l'argument de l'habilitation juridique de la CDC et s'est opposé à la suppression du Compte spécial du Trésor.

Sur ce, le Trésor a émis les observations suivantes :

- la modification nécessaire de la loi organique relative aux lois de finances, la loi n° 2006-03 étant insuffisante pour entraîner d'office le transfert des réserves ;
- la tendance déficitaire du FNR et l'accentuation des difficultés de trésorerie du fait du transfert ;
- l'absence d'une décision ministérielle précise instruisant la DGCPT de procéder au transfert ;
- le placement des réserves induisant le passage du régime de répartition à celui de la capitalisation.

En dépit d'une lettre n° 02599 PM/CAB/CS.END/bg du 30 août 2013 du Premier Ministre enjoignant le Ministre de l'Economie, des Finances et du Plan, d'émettre des propositions concrètes dans le sens du transfert effectif des dépôts du FNR à la CDC, aucune suite n'a été donnée à cette correspondance.

Cette solution nécessite bien entendu la suppression du compte spécial FNR.

La Cour recommande au Ministre de l'Economie, des Finances et du Plan de veiller à la mise en œuvre effective du transfert des excédents disponibles du FNR à la CDC.

2.2. Défaut de reversement des sommes dues par POSTEFINANCES, SENELEC et SDE

2.2.1. Cas de POSTEFINANCES

Aux termes des articles 16 et 23 de la loi n° 2006-03, POSTEFINANCES est tenu de reverser à la CDC les sommes déposées par les particuliers dans la limite du fonds de roulement jugé nécessaire pour assurer les besoins de remboursement.

Cette obligation n'a pas de tout temps été respectée. POSTEFINANCES argue le caractère déficitaire de la filière Epargne en dépit des recommandations du Ministère de l'Economie, des Finances et du Plan faisant suite à un rapport de l'Inspection générale des Finances. Dans ce rapport, il est préconisé le versement à la CDC du reliquat des avoirs des déposants retracés dans les livres de POSTEFINANCES et la prise des dispositions pratiques pour le paiement régulier du solde courant. Ces recommandations prévoyaient aussi un taux d'intérêt de 4,75% à servir à POSTEFINANCES et fixé par arrêté n° 06479 du 22 juin 2009.

A cet effet, un montant de 10 663 963 668 FCFA a été transféré au titre de l'exercice 2010, dans les comptes de POSTEFINANCES ouverts au Trésor, à charge pour la CDC d'en reverser les intérêts. En outre, POSTEFINANCES a retracé, au 31 décembre 2012, un total de 500 millions FCFA au titre des reliquats dont seuls 400 millions FCFA ont été effectivement versés. Malgré la convention signée entre les deux institutions le 3 mai 2013, POSTEFINANCES reste encore devoir 100 millions FCFA sur les dépôts de 2012, sans compter que ceux de 2013 n'ont été ni évalués ni reversés.

Pour sa part, en raison du défaut d'exécution de POSTEFINANCES, la CDC n'a pas payé les intérêts échus depuis 2011, ce qui élève sa charge financière vis-à-vis de POSTEFINANCES à 3 075 765 062 FCFA au 31 décembre 2013 sachant que le Trésor rémunère régulièrement le compte au taux de 6%.

La Cour recommande :

- **au Directeur général de la CDC de procéder à la régularisation et au paiement des intérêts dus sur les dépôts POSTEFINANCES au Trésor ;**
- **au Directeur général de POSTEFINANCES de procéder au reversement du reliquat de 100 millions FCFA et des sommes dues au titre des exercices subséquents.**

2.2.2. Cas de la SDE

Dans le cadre de la mise en œuvre de la loi n° 2006-03, la SDE a reconnu au profit de la CDC le montant de 4 855 913 311 FCFA représentant les dépôts de garantie des usagers. Ce montant a été certifié conforme par les commissaires aux comptes au 31 décembre 2007.

Le protocole d'accord tripartite CDC-SDE-SONES signé le 23 mai 2008 en son article 5, prévoyait la consolidation de la créance en prêt/avance au taux de 6,5% applicable

tant sur le nominal que sur les intérêts et ce, jusqu'à l'échéance du contrat d'affermage en vigueur à l'époque, soit le 23 avril 2011.

Cependant, suite aux prorogations successives du contrat d'affermage par des avenants, l'échéance a été ramenée au 28 février 2019. Cette modalité ne paraît pas satisfaisante puisque prorogeant l'échéance de règlement à chaque reconduction du contrat d'affermage.

La Cour recommande au Directeur général de la CDC de :

- réviser les dispositions du protocole d'accord tripartite CDC-SDE-SONES en ce qui concerne les échéances du prêt/avance de manière à ce que le principal du prêt soit exigible nonobstant toute reconduction du contrat ;
- réclamer des intérêts en cas de retard de paiement.

2.2.3. Cas de la SENELEC

Les états financiers de la SENELEC au 31 décembre 2010 transmis à la CDC le 22 avril 2011 faisaient état d'un montant de 22 444 770 732 FCFA au titre des dépôts de garantie reçus des usagers. Ce montant n'avait pas été reversé à la CDC en dépit du protocole d'accord du 9 mars 2012. Ce protocole faisait, en outre, état d'une lettre du 10 octobre 2011 adressée au Président du Conseil d'administration de la SENELEC et cosignée par le Ministre de l'Economie et des Finances et le Ministre de la Coopération internationale, des Transports aériens, des Infrastructures et de l'Energie dans laquelle il était prévu la transformation des créances de la CDC en parts dans le capital social de la SENELEC.

En décembre 2014, cette créance a donc été transformée en parts sociales par augmentation du capital de la SENELEC.

Cependant, il faut noter que la pertinence de cette décision est sujette à réserve dans la mesure où cette société génère des résultats déficitaires depuis l'exercice 2004. De plus, l'étude commanditée par la CDC et effectuée par le cabinet Cira Finance Group, pour l'évaluation de la valeur de l'action SENELEC en 2012, l'avait estimée à 7742 FCFA à l'horizon 2020 et à 8727 FCFA en 2022.

Ces valeurs, inférieures au nominal qui est de 10 000 FCFA, attestent de la précarité financière de cette société et, par conséquent, d'un risque important quant à la rentabilité de cet investissement.

La Cour recommande au Directeur général de la CDC de veiller à la préservation des fonds de la CDC.

2.3. Déficit de reversement régulier et exhaustif par les notaires

En vertu de l'article 17 de la loi n° 2006-03 et du décret n° 2007-85 du 25 janvier 2007, la CDC est chargée d'assurer la protection des fonds des tiers détenus par les notaires.

La circulaire n°1392/MJ/DACS/MD du 29 mars 2011 du Garde des Sceaux, Ministre de la Justice rappelle que le reversement de ces deniers à la CDC est une obligation légale. Or, la situation des comptes des notaires sur la période contrôlée montre que la plupart d'entre eux ne procèdent pas, de manière régulière et exhaustive, au reversement des fonds détenus dans le cadre de l'exercice de leurs fonctions.

Pour leur part, les notaires soutiennent qu'il ne s'agit pas d'un manque de volonté, mais plutôt de difficultés d'ordre pratique tenant à la disponibilité ultérieure des fonds déposés. Bien que des efforts aient été faits au niveau de la CDC sur la durée de traitement des opérations, des délais de dénouement relativement longs ont été observés sur les restitutions selon l'importance des montants.

Ces insuffisances causeraient un préjudice aux notaires pour le traitement diligent des dossiers de leurs clients. Par ailleurs, les notaires précisent que les transactions seraient d'autant plus faciles si des effets de règlement étaient mis à leur disposition comme prévu par l'article 1^{er} du décret n° 2007-85 du 25 janvier 2007 fixant les conditions dans lesquelles la CDC est chargée d'assurer les dépôts des fonds effectués par les notaires.

La Cour recommande au Directeur général de la CDC de prendre les dispositions en vue de mettre des effets de règlement à la disposition des notaires.

2.4. Déficit de mise en place effective du fonds de réhabilitation des sites miniers

Le fonds de réhabilitation des sites miniers est alimenté par les prélèvements effectués à partir des coûts de réhabilitation validés et inscrits dans le plan de gestion environnementale, conformément aux dispositions de la loi n° 2001-01 du 15 janvier 2001 portant Code de l'environnement.

Le décret n° 2009-1335 du 30 novembre 2009 portant création et fixant les modalités d'alimentation et de fonctionnement du fonds de réhabilitation des sites miniers, précise que ces prélèvements doivent être opérés sur les recettes d'exploitation des sociétés minières titulaires d'un titre minier et versés dans un compte fiduciaire ouvert dans les livres de la Caisse des Dépôts et Consignations.

Malgré les nombreuses démarches initiées par la CDC depuis 2010 auprès des services des ministères en charge de l'environnement et des mines, aucun dépôt n'a été enregistré. En effet, le ministère de l'Environnement soutient que la mise en place du fonds était subordonnée à une étude préalable d'impact environnemental et social et à des évaluations environnementales et stratégiques.

Saisi de la situation par le Directeur général de la CDC, le Premier Ministre, par lettre n° 02600 PM/CAB/CS.END/bg du 30 août 2013, avait demandé au Ministre de l'Economie et des Finances et au Ministre de l'Energie et des Mines, de prendre les dispositions appropriées pour appliquer, au plus tard en fin septembre 2013, le prélèvement forfaitaire et reverser les ressources collectées dans un compte ouvert à la CDC. Des instructions ont été données à la Direction Générale des Impôts et Domaines pour la mise en application de ces dispositions.

Par lettre du 18 mars 2014, le Ministre de l'Environnement et du Développement durable informait le Ministre de l'Industrie et des Mines de l'opérationnalisation du fonds de réhabilitation des sites miniers ainsi que des montants à payer par chaque société.

La Cour a demandé au Ministre de l'Energie et des Mines de lui communiquer la situation concernant les sociétés minières ayant satisfait au prélèvement forfaitaire à reverser à la CDC. Ce dernier a évoqué l'inexistence d'un plan de réhabilitation chiffré, actualisé et validé conformément aux dispositions du Code de l'Environnement. En effet, il indique que les sociétés titulaires des titres miniers ont contesté les montants forfaitaires à reverser qui leur ont été notifiés et ont formulé une requête visant la mise en place d'une procédure d'urgence pour établir un plan de gestion environnementale chiffré avec un plan de réhabilitation chiffré, actualisé et validé.

La Cour recommande au Ministre de l'Energie et des Mines et au Ministre de l'Environnement et du Développement durable de diligenter la mise en place des plans de gestion environnementale et de réhabilitation des sites miniers afin que les prélèvements soient effectifs.

2.5. Déficit de rapprochement sur les opérations effectuées par les services du Trésor

En vertu de l'article 14 de la loi n° 2006-03 « le Directeur général de la CDC peut faire appel aux comptables du Trésor pour effectuer des opérations de recettes et de dépenses ». Pour les opérations effectuées hors de la région de Dakar, le Trésor se substitue à la Caisse en ce qui concerne les réceptions des dépôts et consignations. Même si ce mécanisme permet à la CDC de collecter ses ressources, aucune disposition n'est prise pour s'assurer de l'exhaustivité des fonds déclarés. Par conséquent, des opérations effectuées au niveau des Trésoreries Paeries régionales peuvent être minorées ou omises sans que la Caisse n'en soit informée du fait qu'il n'y a de pièce justificative que l'avis de crédit délivré par le Trésor.

Ces insuffisances ne sont pas pour optimiser et fiabiliser le recouvrement d'autant plus que le décret n° 2007-1517 prévoit, pour le présent cas, la possibilité d'établir une convention avec le Trésor pour la gestion de ces opérations.

La Cour recommande :

- **au Garde des Sceaux, Ministre de la Justice, d'instruire les services des greffes des cours et tribunaux, de procéder régulièrement au reversement des fonds détenus à l'exception de ceux nécessaires aux opérations de gestion des greffes ;**
- **au Directeur général de concert avec la Direction générale de la Comptabilité et du Trésor de formaliser par une convention les relations entre la CDC et les services du Trésor en prenant notamment les dispositions pour la transmission des pièces justificatives des opérations de recettes et de dépenses réalisées par les TPR pour le compte de la CDC ;**

III. UTILISATION DES RESSOURCES

3.1. Gestion du patrimoine immobilier

La CDC doit d'abord collecter toutes les ressources que lui confère la loi avant de les fructifier dans le but de disposer d'une capacité financière suffisante pour exécuter les missions qui lui sont assignées tout en sauvegardant les avoirs des déposants. En d'autres termes, les missions dévolues à la CDC doivent être exécutées sur les produits issus de la fructification des ressources collectées.

Sur la période contrôlée, les acquisitions immobilières et rachats de créances restent prédominants. Outre cette prédominance, il faut relever l'absence de dénouement des programmes immobiliers et le défaut de rentabilité des prises de participation.

3.1.1. Priorité aux programmes immobiliers et rachats de créances

Suivant les dispositions de l'arrêté n° 10465 du 4 décembre 2008 fixant les modalités d'emploi des fonds, la CDC utilise ses disponibilités en achat d'actions ou d'obligations non cotées, ou en prises de participation dans le capital d'autres sociétés. Aussi, a-t-elle la possibilité de réemployer les fonds reçus en rente sur l'Etat ou en garanties par l'Etat, en valeurs du Trésor, en prêts ou avances à des organismes publics ou privés.

Ces diverses sources de fructification identifiées par le législateur n'ont pas été pleinement utilisées par la CDC car, excepté les dépôts à terme, les rachats de créance et les prêts à des organismes publics et privés, la Caisse s'est contentée d'acquérir des terrains dans des zones résidentielles qu'elle compte valoriser avec des partenaires privés en joint-venture.

Or, en portant ses premiers projets immobiliers aux Mamelles et aux Almadies, la CDC se met en marge de la réglementation, laquelle ne lui reconnaît pas de tels programmes comme segments d'investissement.

Le tableau n° 35 ci-après retrace l'évolution des opérations d'investissement, de placement et de financement de la CDC sur la période sous revue :

Tableau n° 35 : Investissements, placements et financements de 2008 à 2013*En milliers de FCFA*

	2008	2009	2010	2011	2012	2013
INVESTISSEMENTS	0	10 056 000	16 556 000	20 925 749	21 808 155	18 201 943
Projets immobiliers	0	9 306 000	15 806 000	20 175 749	20 879 675	11 786 888
Prise de participation	0	750 000	750 000	750 000	928 480	1 415 055
Avance en compte courant	0	0	0	0	0	5 000 000
FINANCEMENTS	4 855 913	4 855 913	5 855 913	27 485 539	30 570 684	56 234 754
Rachat de créances	0	0	1 000 000	184 855	3 270 000	16 043 989
Prêts non commerciaux (SDE et SENELEC)	4 855 913	4 855 913	4 855 913	27 300 684	27 300 684	27 300 684
Prêt SERC (créance/CI)	0	0	0	0	0	12 890 081
PLACEMENTS	28 171 635	34 693 750	35 792 944	24 443 112	24 475 955	12 146 070
Titres à CT	0	1 017	6 500 758	2 676 731	800 000	0
Titres à LT	282 500	3 995 329	2 225 505	2 493 019	5 087 191	4 969 596
DAT – Banques	5 550 000	8 300 000	16 700 000	7 000 000	7 625 000	3 400 000
DAT – Trésor	22 339 135	22 397 405	10 366 681	12 273 362	10 963 764	3 776 474
TOTAL	33 027 548	49 605 664	58 204 858	72 854 401	76 854 794	86 582 767

Source : Balances 2008 à 2013

Les projets immobiliers évalués à 20 879 675 663 FCFA, représentent plus de 95% des opérations d'investissement réalisés entre 2009 et 2012 avant d'enregistrer en 2013, une baisse de 9 096 000 000 FCFA consécutive à la cession à terme du terrain des Mamelles à la Société d'Etude de Réalisation et de Construction (SERC).

Pourtant, il était plus rentable et moins risqué pour la CDC d'utiliser les différents segments de fructification des ressources visés par l'arrêté susmentionné que d'immobiliser pendant plus de 4 ans, un patrimoine foncier non valorisé de 20 milliards FCFA.

Quant aux opérations de rachats de créances, l'encours en 2013 est estimé à plus de 16 milliards FCFA alors que les dépôts de garantie des usagers de SDE et SENELEC, ont été transformés en prêts non commerciaux pour respectivement 4 855 913 311 FCFA et 22 444 770 732 FCFA.

La Cour recommande au Président de la Commission de Surveillance et au Directeur général d'utiliser les différents segments de fructification des ressources visés par l'arrêté n° 10465 du 4 décembre 2008 fixant les modalités d'emploi des fonds de la CDC.

3.1.2. Absence de dénouement des programmes immobiliers

Le développement de programmes immobiliers aux Mamelles et aux Almadies; participerait de la stratégie de fructification des ressources de la CDC consistant à réaliser

des logements grand standing dont les plus-values dégagées serviront à financer ses missions prioritaires. Cependant, la mise en valeur des projets tarde à se matérialiser.

3.1.2.1. Projet immobilier des Mamelles

En 2009, la CDC a acquis un terrain de 5ha 68a 50ca (56 850 m²) à 9 096 000 000 FCFA, aux Mamelles auprès de M. Papa Cheikh AMAR. Cette acquisition est financée par un emprunt bancaire de 5 milliards FCFA nanti sur un dépôt à terme d'égal montant payable 50% au comptant, soit 4 548 000 000 FCFA et le reliquat en 4 traites semestrielles.

Le projet des Mamelles consiste à construire sur ce site des logements, appartements et bureaux de grand standing avec la Société d'Etude, de Réalisation et de Construction dans le cadre d'une joint-venture. Cette joint-venture a été constituée avec M. AMAR, ancien propriétaire du terrain.

L'achat du terrain des Mamelles par la CDC n'a pas été prévu dans le budget approuvé le 24 mars 2009 par le Ministre de l'Economie et des Finances et arrêté à la somme de 4 230 478 103 FCFA. Il n'est pas non plus retracé par l'arrêté n°1088 du 09 février 2010 portant réajustement du budget de 2009 ainsi que les trois décisions de réaménagement budgétaire de la période. L'acte de vente a été enregistré aux droits simples de 2000 FCFA occasionnant ainsi un redressement fiscal de 1 748 597 031 FCFA, recouvré par l'avis à tiers détenteur n° 299 du 22 mai 2013. La CDC a contesté la légalité de la procédure et sollicité l'arbitrage des autorités tout en s'identifiant à un établissement public à caractère administratif (EPA). Or, la loi n° 2006-03 qualifie la CDC d'établissement public à statut spécial dont les activités peuvent être commerciales.

Pour la réalisation du projet, la CDC, par acte notarié du 31 décembre 2013, a rétrocédé pour un montant de 14,4 milliards FCFA à SERC le même terrain qui appartenait à M. AMAR, actionnaire majoritaire dans SERC avec 60% des parts. Parallèlement à cette vente, la CDC a consenti :

- une participation minoritaire de 100 millions FCFA, soit à 40% du capital de SERC ;
- une avance en compte courant de 5 milliards FCFA sous forme de prêt rémunéré au taux annuel 5% HTVA.

La création de la SERC à la date du 18 décembre 2013 n'est pas fortuite dans l'optique de la cession du terrain en question qui est intervenue le 31 décembre 2013.

Pour le Directeur général, cette opération est favorable du fait de la plus-value constatée. En outre, elle permet de démarrer le projet de mise en valeur du terrain des Mamelles et de soutenir la SERC, nouvellement créée en quête de financements bancaires. Pour ce faire, le reliquat de 12,9 milliards FCFA et l'avance en compte courant de 5 milliards, sont accordés à SERC sous forme de prêts rémunérés respectivement au taux d'intérêt de 6% et de 5% et remboursables dans un délai maximum de 48 mois. Cette avance de fonds est passée de 5 à 8 milliards FCFA entre 2013 et 2014.

Dans cette transaction, il apparait, de toute évidence, que SERC n'a rien déboursé et reste débitrice envers la CDC de plus de 21 milliards FCFA au 31 décembre 2014 en raison des facilités consenties au titre de la convention de compte courant.

L'opération présente des limites puisqu'elle est conditionnée par :

- une participation minoritaire de la CDC dans SERC ;
- une aliénation de son patrimoine immobilier au profit de SERC ;
- un financement exclusif des activités de SERC par la CDC en raison des avances en compte courant consenties ;
- une récupération du capital investi à l'échéance ; c'est-à-dire subordonnée aux recettes du futur projet sous la formule vente en état futur d'achèvement (VEFA).

La Cour recommande au Président de la Commission de surveillance et au Directeur général :

- **de se limiter au financement des logements sociaux conformément aux dispositions de la loi n° 2006-03 du 4 janvier 2006 ;**
- **de respecter la réglementation fiscale en matière d'acquisition immobilière relativement au paiement des droits d'enregistrement ;**
- **de veiller au dénouement des programmes immobiliers des Mamelles tout en préservant les intérêts de la CDC dans SERC.**

3.1.2.2. Projet immobilier des Almadies

La CDC a acquis, en décembre 2011, une réserve foncière de 1,1 ha à 2,8 milliards FCFA auprès de VACAP SA, propriétaire du complexe Hôtel des Almadies pour y ériger des appartements de luxe, bureaux, commerces, etc.

Le schéma de financement retenu requiert la création d'une société de joint-venture avec un capital de 100 millions FCFA, un emprunt de 10 milliards FCFA pour l'achat de 4 hectares et un apport en nature d'un (1) hectare pour chaque actionnaire, soit au total 6 hectares. Ce schéma a renchéri le coût du projet à plus de 40 milliards FCFA pour la construction de 4 immeubles comportant 68 appartements cédés entre 295 et 395 millions FCFA et 12 villas de 500 m² vendues à 1,1 milliards FCFA l'unité, sous la formule VEFA.

Dans ces conditions d'acquisition et de réalisation du projet, le prix de cession des villas et appartements est assez exorbitant au risque de compromettre la rentabilité du projet.

Dans le cas d'espèce, c'est la même pratique observée sur le programme des Mamelles avec SERC que la CDC a reconduit avec une société nouvellement créée dénommée

Compagnie Générale Immobilière en date du 26 novembre 2011. Le recours à la joint-venture n'est pas pertinent pour au moins trois raisons :

- le métier de la CDC n'est pas de construire des logements de luxe ;
- il n'est pas économiquement justifié de créer une joint-venture autour de chaque projet immobilier ;
- dans une telle opération, la CDC se dessaisit de ses terrains alors qu'elle aurait pu recourir à un prestataire et collecter à son profit les ressources issues de la commercialisation des logements édifiés.

La Cour recommande au Directeur général de :

- **s'assurer du bon dénouement du projet immobilier des Almadies et de mettre un terme à la création injustifiée des joint-ventures ;**
- **revoir les conditions de sa participation dans le capital de CGI et son fonds immobilier.**

3.1.2.1. Projet de logements sociaux à Bambilor

Pour la mise en œuvre de ses missions dans le domaine des logements sociaux, la CDC a acquis une réserve foncière de 154 hectares à Bambilor, en trois opérations :

- 50 hectares à 500 millions FCFA auprès de l'Etat du Sénégal ;
- 100 hectares à 6 milliards FCFA auprès de M. Ndiègne FALL ;
- et 43234 m² à 389 millions FCFA auprès de M. Pathé NDIAYE.

Ces acquisitions foncières participaient dans un premier temps à la réalisation d'un programme immobilier de 5000 logements sociaux et moyen standing à Bambilor, en partenariat avec la société IRIS Eco Power, dans le cadre d'une joint-venture. Cependant, la constitution de cette dernière n'ayant pas abouti, la mise en œuvre du projet a finalement été confiée à la Compagnie Générale Immobilière, suivant résolution n° 6 de la Commission de Surveillance en date du 10 octobre 2013.

■ Acquisition auprès de l'Etat du Sénégal

Par lettre n° 927/DGID/DEDT du 7 mars 2010, l'ancien Directeur général des Impôts et Domaines (DGID) a informé la CDC de la décision favorable de la Commission de Contrôle des Opérations domaniales de la cession d'un terrain de 50 hectares à distraire des TF 4858 et 4862/R, sis à Rufisque. Par délibération du 12 mai 2010, la Commission de surveillance de la CDC a autorisé l'acquisition du terrain d'une superficie de 50 hectares au prix de 1000 FCFA/m², soit un montant de 500 millions FCFA auprès de l'Etat.

■ Acquisition auprès de M. Ndiègne FALL

Pour disposer d'un supplément d'assiette foncière de 100 hectares, le Directeur général de la CDC, par correspondance n° 166/CDC/DG/DESF du 18 mars 2010, a saisi le

DGID. Ce dernier, par lettre n° 138/DGID/CT2 du 12 avril 2010, n'a pas donné une suite favorable à la requête en avançant un problème de disponibilités foncières dans la zone.

Or, l'Etat du Sénégal représenté par le Conservateur de Rufisque, par acte administratif du 26 mars 2010, soit postérieurement à la lettre de la CDC, a cédé sur le même site un terrain nu de 175 ha 05 ares 18 ca au prix de 1000 FCFA/m², soit 1,75 milliard FCFA à M. Ndiègne FALL. Celui-ci a revendu un lot de 100 hectares à la CDC au prix de 6000 FCFA/m², soit 6 milliards FCFA. Avec cette vente, M. FALL s'est enrichi d'une plus-value de cession estimée à 5 milliards FCFA, et aucun justificatif n'a été reçu sur la perception de la taxe sur la plus-value immobilière.

Par ailleurs, la Cour a constaté que l'autorisation de cession, approuvée le 25 août 2010 par le Ministre délégué auprès du Ministre de l'Economie, des Finances et du Plan chargé du Budget, est intervenue alors que la mutation du terrain n'était pas encore effective comme en atteste l'acte de vente. En effet, au moment de revendre le terrain à la CDC, M. FALL ne s'était pas encore acquitté du coût d'acquisition auprès des services de la DGID, puisque la quittance, objet du règlement de la cession définitive, est datée du 27 août 2010.

Cette vente est intervenue sans autorisation législative comme l'exige l'article 8 du décret n° 95-737 du 31 juillet 1995.

Cette pratique qui consiste à céder des terrains à des particuliers qui les rétrocèdent aux entreprises publiques n'est pas pertinente car, outre l'enrichissement de particuliers qu'elle induit, elle accentue la spéculation foncière dans cette zone.

La Cour recommande :

- **au Ministre de l'Economie, des Finances et du Plan d'inviter le Directeur général des Impôts et Domaines de veiller au respect de la réglementation en matière de cession des terrains du domaine de l'Etat et de s'assurer du recouvrement de la taxe sur la plus-value immobilière ;**
- **au Président de la Commission de surveillance et au Directeur général de la CDC, de veiller à la réalisation du projet des logements sociaux pour être en phase avec ses missions prioritaires.**
 - ***Caducité du protocole d'accord entre CDC – IRIS Eco Power***

Pour la réalisation des 5000 logements à Bambilor, la CDC et IRIS Eco Power ont prévu dans le cadre d'un protocole d'accord du 5 juillet 2010 :

- la création d'une joint-venture dotée d'un capital de 131 millions FCFA détenu respectivement à 51% et 49% ;
- une étude de faisabilité dont les frais qui ne devraient pas dépasser 65 657 000 FCFA seraient pris en charge par la société à créer.

Dans ce cadre, la CDC a fait des avances d'un montant de 100 225 660 FCFA au cabinet A2M et à TECHNOSOL pour respectivement 97 269 760 FCFA et 2 955 900 FCFA. Pour sa part, IRIS n'a rien déboursé.

Selon l'ancien Directeur général de la CDC, ces paiements seraient justifiés par la validité du contrat au moment du paiement et l'accord écrit du cocontractant IRIS. Il ajoute que le surplus de 34 568 660 FCFA de charges supportées par la CDC, devait être remboursé à des conditions à définir dans les statuts de la joint-venture. En raison de la non constitution de cette société, le protocole est devenu caduc et les montants déboursés risquent de ne pas être recouvrés par la CDC.

La Cour recommande au Directeur général de la CDC d'initier les actions requises en vue du recouvrement des montants avancés dans le cadre de la convention signée avec IRIS Eco Power.

3.2. Défaut de rentabilité des prises de participation

Sur la période sous revue, la CDC a effectué des prises de participation, selon le détail figurant au tableau n° 36 qui suit :

Tableau n° 36 : Titres de participation de la CDC

En milliers de FCFA

Désignation	2009	2012	2013	Cumul
Sénégal Airlines (GAS)	750.000	-	-	750.000
Sénégal Power (SP)	-	65.980	-	65.980
Sen Assurance Vie (SAV)	-	112.500	37.500	150.000
Compagnie Générale Immobilière (CGI)	-	-	49.000	49.000
SONATEL	-	-	300.075	300.075
Société d'Etude, de Réalisation et de Construction (SERC)	-	-	100.000	100.000
TOTAUX	750.000	178.480	486.575	1.415.055

Sources : états financiers et balances 2008 à 2013

Les titres de participation souscrits pour globalement 1 415 055 000 FCFA, n'ont généré aucun dividende à l'exception de ceux de la Société nationale des Télécommunications (SONATEL) qui, en quatre mois de souscription, ont produit des dividendes de 20 925 000 FCFA en 2014. Ce dividende qui représente 1,4% des montants investis reste assez bas par rapport au total du portefeuille.

Au cours de l'exercice 2014, la CDC a également souscrit à des titres pour globalement 24,6 milliards de FCFA répartis conformément au tableau n° 37 qui suit :

Tableau n° 37 : Prises de participation en 2014

En milliers de FCFA

Désignation	2014	Cumul
ASFADAR	1.000.003	1.000.003
Tour de Gorée	200.000	1.200.003
Bank Of Africa (BOA)	58.350	1.258.353
Société de Réalisation et de Travaux (SRT SA)	980.000	2.238.353
SENELEC	22. 444 770	24 683 123

Source : livres comptables 2014

3.2.1. Compagnie Générale Immobilière

La création de la société dénommée Compagnie Générale Immobilière (CGI) rentre dans le cadre du développement de programmes immobiliers aux Almadies.

A cet égard, la Commission de Surveillance, en sa séance du 10 octobre 2013, a examiné et adopté la mise en œuvre de ce projet selon les modalités suivantes :

- une prise de participation de la CDC à 49% dans le capital de CGI SA en cours de création ;
- une avance en compte courant d'actionnaire de 4,5 milliards FCFA sous forme de prêt rémunéré au taux de 6,5% ;
- la cession des terrains TF n° 5447/R de 100 ha, TF n°4861/R de 50 ha et du TNI de 43 234 m² de la CDC sis à Bambilor à la CGI SA moyennant un prix de vente compris entre 6750 FCFA et 10 000 FCFA le m² hors frais et taxes ;
- et la représentation de la CDC au Conseil d'administration de CGI SA par le Directeur général, qui en assurera la présidence, et par le DESF.

Au regard des statuts de la société, le capital de la CGI divisé en 10 000 actions de 10 000 FCFA chacune, est réparti entre VACAP SA, avec 5099 actions, la CDC, propriétaire de 4900 actions et M. Amadou Loum DIAGNE, associé avec une part.

3.2.2. Société d'Etudes, de Réalisations et de Constructions

La CDC a souscrit à une participation de 100 millions FCFA, soit 40% des parts dans le capital social de 250 millions FCFA de SERC, détenu majoritairement par M. Papa Cheikh Amadou AMAR à hauteur de 60 %.

Pour la mise en valeur du terrain, la Commission de surveillance a adopté le projet avec les mêmes conditions que celui avec CGI.SA, à savoir :

- une participation de 100 millions FCFA de la CDC dans le capital de la SERC à créer ;

- une avance en compte courant d'actionnaire de 5 milliards FCFA sous forme de prêt rémunéré au taux annuel 5% HTVA ;
- la cession du terrain de la CDC sis aux Mamelles à la SERC à 14,4 milliards FCFA ;
- et la représentation de la CDC à l'organe délibérant de la SERC par son Directeur général ou un collaborateur.

Par une convention signée le 30 décembre 2013, la CDC a accordé à la SERC, représentée par son Administrateur général M. AMAR, une avance en compte courant d'actionnaire de 5 milliards FCFA qui a enregistré des décaissements libres de 4 732 452 500 FCFA détaillés dans le tableau qui suit :

Tableau n° 38 : Etat des dépenses effectuées à partir de l'avance de 5 milliards FCFA

Date	Libellés	Montant
27/12/2013	Frais de création de SERC	6 452 500
31/12/2013	Acompte sur prix de cession du terrain	1 509 918 500
31/12/2013	Honoraires et droits d'enregistrement	1 716 081 500
08/04/2014	Travaux de viabilisation complémentaires	1 000 000 000
01/10/2014	Acompte à COFIA IMMO	500 000 000
Total		4 732 452 500
Solde		267 547 500

Source : situation des dépenses du 27 décembre 2013 au 1er octobre 2014 de SERC

Cette avance devait servir à « ... financer les besoins en fonds de roulement de la SERC SA nécessaire au démarrage de ses activités et dans l'attente de la mobilisation du financement bancaire ».

Par délibération de la Commission de Surveillance en sa séance du 2 novembre 2014, cette avance en compte courant a été augmentée de 3 milliards FCFA, portant ainsi l'encours à 8 milliards FCFA.

Le montage juridique de cette convention révèle une issue potentiellement risquée pour la CDC et un avantage exorbitant concédé à son associé dans SERC.

Il y a lieu de rappeler que cette avance a permis la constitution de SERC pour laquelle les frais ont été décaissés par la CDC. En conséquence, la mobilisation de l'avance a, de toute évidence, précédé tout besoin en fonds de roulement de la SERC.

De même, depuis sa constitution, aucun concours bancaire n'a été mobilisé par l'Administrateur général pour faire face aux frais de fonctionnement de SERC. Les montants avancés dans la convention de compte courant sont excessifs pour le niveau de fonctionnement actuel de SERC. Ce constat pose inéluctablement le problème de la destination des appels de fonds à l'usage exclusif de la SERC puisque ceux-ci ne sont assortis d'aucun justificatif ni a priori ni a posteriori.

En outre, au terme de l'article 5 de la convention, le paiement des intérêts ne serait, au plus fort, attendu qu'au moment de la commercialisation des immeubles construits par la SERC. Même si en fin 2014, un versement d'intérêts est intervenu, il n'en reste pas moins que le délai de paiement est trop long et peut être source de difficultés en cas de non rentabilité du projet.

Le remboursement du capital reste encore problématique dans la mesure où à l'article 6, le point de départ des 48 mois exigés n'est nullement précisé : s'agit-il de la signature de la convention, de l'échéance du premier appel de fonds ou celui du dernier consommant l'intégralité de l'avance ? L'article 6 *in fine* précise que le compte courant est remboursable par la SERC « ... en quarante huit mois... », « ... en une ou plusieurs fois, après paiement des crédits et avant toute distribution de dividendes ». La condition du paiement préalable des crédits bancaires de SERC rend hypothétique le paiement du principal en cas d'appauvrissement de celle-ci.

L'intérêt pour la CDC de revendre ses terrains aux sociétés ou joint-ventures nouvellement créées avec des partenaires qui, d'une part, en sont les anciens propriétaires et, d'autre part, actionnaires majoritaires, n'est pas établi.

La Cour recommande :

- **au Président de la Commission de surveillance et au Directeur général de veiller aux risques liés aux prises de participation dans les sociétés nouvellement créées en vue d'optimiser et de sauvegarder les fonds des tiers ;**
- **au Directeur général de la CDC de prendre les dispositions idoines en vue de revoir la convention de compte courant en ses énonciations concernant le paiement des intérêts et du principal et la justification de l'utilisation des avances consenties à SERC.**

3.3. Opérations de rachat de créances, de prêt et garantie

Les opérations de rachats de créances consistent, sur la base d'une sollicitation du débiteur, à savoir l'Etat, une entreprise publique ou un particulier, ou d'une proposition de cession de la part d'un créancier, à racheter la dette moyennant une commission payée sous forme de décote assise sur le montant initial dû. Au final, le débiteur cédé (l'Etat ou le tiers) reste tenu envers la CDC.

A la revue des opérations réalisées, la Cour considère que ce dispositif souffre de quelques insuffisances et suscite quelques interrogations quant à sa régularité ou sa rentabilité.

Tout d'abord, les opérations de rachat ne font l'objet d'aucun encadrement aussi bien au niveau de la CDC que dans le cadre des relations avec la tutelle. L'importance des sommes mises en jeu rend nécessaire la formalisation des relations entre la CDC et les autorités de tutelle en vue de définir des procédures claires en la matière. Celles-ci pourraient prendre en compte la résorption d'une partie de la dette publique intérieure, les modalités de prise en charge de la décote, la fixation des taux applicables à la décote et les modalités de remboursement par l'Etat des montants rachetés.

Il s’y ajoute que l’exécution de ces opérations a aussi révélé un défaut de maîtrise même de la technique de rachat et des modalités juridiques de formalisation des obligations des parties dans les conventions concernées. Cela est particulièrement le cas dans la perception des décotes qui, au lieu d’être simplement précomptées, sont reversées par le créancier initial sur les échéances libérées par la CDC.

Par ailleurs, les retombées attendues de ces opérations durant la période sous revue, en particulier pour les dettes de l’Etat, sont en deçà des attentes, comme l’illustre le tableau n° 39 ci-dessous :

Tableau n° 39 : Soldes des créances rachetées

En FCFA

Année	Bénéficiaires	Montant créance (1)	Décote	Montant racheté	Montant recouvré (2)	Solde
2014	MYNA DISTRIBUTION S.A. (3)	7 434 000 000	408 870 000	7 025 130 000	0	7 434 000 000
2013	MYNA DISTRIBUTION S.A. (2)	5 437 282 571	50 000 000	5 387 282 571	0	5 437 282 571
2013	MYNA DISTRIBUTION S.A. (1)	3 525 424 255	167 877 345	3 357 546 910	0	3 525 424 255
2013	GROUPE AIR SENEGAL (1)	2 000 000 000	150 000 000	1 850 000 000	640 000 000	1 360 000 000
2013	GROUPE AIR SENEGAL (2)	2 140 000 000	250 000 000	1 890 000 000	0	2 140 000 000
2013	TSE AFRIQUE	2 762 500 000	0 000 000	2 712 500 000	0	2 762 500 000
2013	CLINIQUE PASTEUR	568 859 293	43 859 293	525 000 000	20 077 458	548 781 835
2012	AIBD SA	3 270 000 000	270 000 000	3 000 000 000	3 000 000 000	270 000 000
2011	SUNEOR	2 533 405 060	234 855 030	2 298 550 030	2 298 550 030	234 855 030
2010	AISSATOU GUEYE DIAGNE	1 000 000 000	100 000 000	900 000 000	900 000 000	100 000 000
Total		30 671 471 179	1 725 461 668	28 946 009 511	6 858 627 488	23 812 843 691

Ainsi, sur un total de 30 671 471 179 FCFA de créances rachetées, la CDC n’a recouvré qu’un montant de 6 858 627 488 FCFA, le solde de 23 812 843 691 reste dû par l’Etat pour les opérations concernant MYNA Distribution, le Groupe Air Sénégal, TSE Afrique, Clinique Pasteur et AIBD SA dans une certaine mesure.

3.3.1. Opérations avec MYNA DISTRIBUTION TECHNOLOGIES S.A

■ Convention du 11 décembre 2013

Dans le cadre du programme d'électrification rurale, l'Etat du Sénégal, par le biais de transfert en capital au profit de la SENELEC, a signé la convention n° 20 avec MYNA Distribution Technologies S.A pour l'électrification de 746 villages pour un montant de 18 milliards FCFA.

Devant l'inexécution des obligations de l'Etat, la société MYNA Distribution a attiré solidairement l'Etat et la SENELEC à lui payer la somme due. Se prononçant sur cette affaire par jugement n° 3467 du 20 décembre 2011, le Tribunal régional hors-classe de Dakar a condamné l'Etat à payer à MYNA, la somme de 18 124 523 725 FCFA à titre de dommages-intérêts et mis hors de cause la SENELEC. Sur ce montant, l'Etat du Sénégal a payé à MYNA 14 766 976 815 FCFA.

Suite à une demande du Ministre de l'Economie et des Finances par lettre n° 1380 du 11 décembre 2013, le reliquat d'un montant de 3 357 546 910 FCFA a fait l'objet de la première convention de cession de créance entre MYNA, la CDC et l'Etat signée le 11 décembre 2013.

Cette convention prévoit que le montant précité était le prix d'acquisition de la créance par la CDC qui perçoit une commission de 167 877 345 FCFA représentant 5% de la valeur faciale de la créance. Le prix de cession devait être versé à MYNA dès la signature de la convention. En retour, l'Etat devait payer à la CDC « ... le montant de la créance majorée de la commission, le tout s'élevant à la somme de trois milliards cinq cent vingt cinq millions quatre cent vingt quatre deux cent cinquante cinq (3 525 424 255 FCFA) ». Le paiement de la créance de la CDC devrait intervenir au plus tard le 28 février 2014.

L'exécution de cette convention a révélé que non seulement les droits d'enregistrement n'ont pas été perçus sur la convention de cession, mais aussi, en l'état actuel, l'Etat n'a effectué aucun remboursement ni sur le prix d'acquisition de la créance ni sur la décote alors que ce paiement devait intervenir à la date du 28 février 2014.

En raison d'un taux applicable de 1%, le défaut d'enregistrement crée un manque à gagner pour l'Administration fiscale de 33 575 469 FCFA.

■ Convention MYNA du 27 décembre 2013

Les termes de cette convention diffèrent en certains points de celle du 11 décembre 2013 bien qu'elle ait été signée à quelques jours d'intervalle. Elle a été précédée d'un échange de correspondances révélant la motivation de la convention consistant à permettre au créancier de l'Etat de faire face à ses tensions de trésorerie.

Dans une lettre du 16 décembre 2013, MYNA Distribution a proposé au Directeur général de la CDC le rachat d'une créance de 5 437 282 571 FCFA qu'elle détient sur l'Etat jusqu'à concurrence de la somme de 2 137 282 571 FCFA, avec une décote qui fera l'objet de négociations entre les parties.

Le ministère de l'Economie et des Finances et du Plan, par lettre n° 14236 du 27 décembre 2013 a aussi, de son côté, sollicité la CDC pour le rachat de la même créance dans son intégralité au montant de 5 437 282 571 FCFA.

Les termes de l'accord tripartite MYNA, CDC et Etat du Sénégal seront formalisés par la convention de cession de créances du 27 décembre 2013 en vertu de laquelle la dette de 5 437 282 571 FCFA sera finalement payée par la CDC.

En son article 3, la convention prévoit que « le rachat de la créance détenue par MYNA ... correspond à une décote de cinquante millions (50 000 000) FCFA représentant la commission forfaitaire tirée par la CDC sur cette opération ».

De son côté, l'Etat assure le règlement de la créance désintéressée à MYNA par virement dans les comptes de la CDC selon l'échéancier suivant :

- « 2 437 282 571 FCFA au plus tard le 30 avril 2014 ;
- 1 500 000 000 FCFA au plus tard le 31 mai 2014
- 1 500 000 000 FCFA au plus tard le 30 juin 2014 ».

Les conditions de formation et d'exécution de cette convention soulèvent quelques remarques.

Les enseignements de la lettre de MYNA datée du 16 décembre 2013 sont doubles. En premier lieu, il s'agit bien d'une proposition de rachat qui est formulée par MYNA pour un montant bien en deçà de celui qui sera retenu dans la convention de cession de créance. Aucune justification de la sollicitation par le Ministère de l'Economie et des Finances et du Plan de rachat de l'intégralité de la créance n'est fournie. La seule justification explicite est celle de la lettre de proposition de MYNA et qui tend à la satisfaction de ses besoins de trésorerie. Elle est cependant problématique dans la mesure où l'incidence serait de créer une charge pour l'Etat au travers de la décote. En second lieu, il est incompréhensible que la décote soit à la charge de l'Etat alors que dans sa lettre sus-évoquée, MYNA précisait que cette décote devrait faire l'objet de négociation entre les parties. Ainsi, il ne restait qu'à en fixer le taux, MYNA devant en supporter la charge pour avoir proposé de céder sa créance à la CDC. Cette décote ne sera finalement que de 50 000 000 FCFA à acquitter par MYNA dès la signature de la convention.

En outre, le montant de la décote qui est de 50 000 000 FCFA apparaît anormalement bas en comparaison avec celui qui devait être supporté par l'Etat dans la convention du 11 décembre 2013 et qui était de 167 877 345 FCFA pour un montant moindre racheté de 3 357 546 910 FCFA.

Par ailleurs, il est surprenant de procéder au versement de la décote dès la signature de la convention de cession au lieu de son prélèvement sur la première échéance due par la CDC.

Sur un autre plan, il y a lieu de souligner que la cession d'une créance détenue sur l'Etat ne doit se faire que si son cocontractant a exécuté l'ensemble de ses prestations qui le rendent indubitablement créancier de la puissance publique. Dans le préambule de la convention, seul le besoin de trésorerie de MYNA est avancé pour justifier la cession de créance.

Or, la convention de cession, signée le 27 décembre 2013, fait référence à une autre du 10 octobre 2013 signée avec la SENELEC qui serait la source de la créance détenue par MYNA sur l'Etat du Sénégal. Le délai entre ces deux conventions est assez court pour que MYNA réalise ses prestations et négocie le paiement de sa créance. Si le jugement du Tribunal régional hors classe de Dakar fait foi pour la première convention, la question de la réalité et de l'exigibilité de la créance reste entière pour la deuxième.

C'est pourquoi, le MEFP a commandité à l'Inspection générale des Finances, une enquête sur ces créances. En dépit des demandes formulées par lettres datées des 8 mai 2014 et 12 juin 2014, respectivement adressées au Coordonnateur de l'Inspection générale des Finances et au Ministre de l'Economie et des Finances et du Plan, ce rapport n'a jamais été communiqué à la Cour.

L'exigibilité de la créance détenue par MYNA Distribution est un préalable à la conclusion de l'opération de rachat de créances. A défaut, les sommes versées sont indues.

■ *Convention du 7 avril 2014*

Cette troisième convention porte sur une créance détenue par MYNA sur l'Etat pour un montant de 7 434 000 000 FCFA. En son article 2, elle stipule « le prix d'acquisition par la CDC de la créance est convenu pour la somme de sept milliards vingt cinq millions cent trente mille (7 025 130 000) FCFA CFA ». Ce montant devra être payé par la CDC selon les modalités suivantes :

- « 2 835 000 000 FCFA CFA à mettre à la disposition de MYNA Distribution Technologies SA dès la signature ... ;
- 4 190 130 000 FCFA CFA à verser par la CDC au profit de MYNA Distribution Technologies SA en deux tranches, soit 1 890 000 000 FCFA CFA le 31 mai 2014 et 2 300 130 000 FCFA CFA le 31 juillet 2014 .

Aux termes de l'article 3 de la convention, le montant racheté « correspond à une décote de 408 870 000 FCFA représentant la commission forfaitaire à payer par MYNA Distribution Technologies SA qui accepte de s'en acquitter suivant l'échéancier ci-après :

- 165 000 000 FCFA CFA dès la signature de la convention ;
- 110 000 000 FCFA CFA le 31 mai 2014 ;
- 133 870 000 FCFA CFA le 31 juillet 2014 ».

En contrepartie, l'Etat s'engage à régler à la CDC, au plus tard le 30 septembre 2014, le montant de 7 434 000 000 FCFA.

La revue de cette convention fait apparaître plusieurs constats.

D'abord, si la décote a été mise à la charge de MYNA, il y a lieu de relever que son paiement n'a pas été opéré comme stipulé dans la convention de cession de créance. En effet, à la signature de la convention, aucune somme sur les 165 000 000 FCFA attendus n'a été libérée par MYNA. En revanche, faisant suite à une lettre n° 453 du 28 avril 2014 du Ministre de l'Economie, des Finances et du Plan relatant que « la décote d'un montant de quatre cent huit millions huit cent soixante dix mille (408 870 000) FCFA représentant la commission paritaire ... sera prise en charge par l'Etat du Sénégal », la CDC a remboursé intégralement la décote le 29 avril 2014. Pour ce faire, un avenant a été signé le 28 avril 2014.

En conséquence de ce remboursement, la CDC ne perçoit aucune retombée dans l'opération, la commission ou décote devant être supportée par le cédant lui ayant été retournée. Aucune raison n'est avancée pour justifier cette prise en charge de la décote par l'Etat du Sénégal alors que la demande de rachat a été initiée par MYNA.

Par ailleurs, prévu pour être remboursé en totalité au 30 septembre 2014, le montant entièrement payé par la CDC n'a toujours pas été recouvré sur l'Etat.

La Cour recommande :

- **au Ministre de l'Economie, des Finances et du Plan de :**
 - **formaliser le cadre d'exécution des opérations de rachat de créances avec la CDC ;**
 - **prendre les dispositions en vue de rembourser les montants avancés par la CDC au titre des opérations de rachat de créances de MYNA DISTRIBUTION TECHNOLOGIES SA ;**
- **au Directeur général de la CDC de :**
 - **veiller au respect de la réglementation fiscale prescrivant l'enregistrement des conventions de rachat de créances ;**
 - **précompter les décotes ou commissions dans les opérations de rachat de créances plutôt que de les faire rembourser par les cédants.**

3.3.2. Garantie du prêt de SOTRADHY

La CDC s'est portée garante de la Société de Transports d'Hydrocarbures (SOTRADHY) pour un prêt consenti à cette dernière par la Banque islamique du Sénégal (BIS) pour un montant de 200 000 000 FCFA au taux de 10% HTOB, d'une durée de 60 mois dont 6 mois de différé. En contrepartie de la garantie de la CDC, et par acte notarié des 9 août et 2 septembre 2010, la SOTRADHY, par l'entremise de son gérant statutaire, a apporté en cautionnement hypothécaire l'immeuble formant le lot n° 39/TF n° 6867 sis à Dakar.

Devant les difficultés de paiement observées par la SOTRADHY, la BIS a appelé la garantie de la CDC pour un encours de 188 031 887 FCFA. La CDC quant à elle, n'a pas réalisé l'hypothèque consenti par SOTRADHY.

Le dernier versement opéré par SOTRADHY est intervenu en juillet 2014 et présentement elle reste devoir un solde de 68 431 888 FCFA dans les livres de la CDC.

En comblement du solde du prêt, la CDC devrait, en raison de l'absence d'un échéancier de remboursement, réaliser la garantie hypothécaire dont elle dispose sur la SOTRADHY.

La Cour recommande au Directeur général de la CDC de procéder à la réalisation du cautionnement hypothécaire dont elle dispose sur la SOTRADHY pour le remboursement du solde 68 431 888 FCFA.

3.4. Revue des frais généraux

3.4.1. Dépenses irrégulières en matière de frais de mission

Structure sous tutelle, la CDC est soumise au décret n° 2004-730 du 16 juin 2004 portant réglementation des déplacements à l'étranger des agents de l'Etat et fixant les taux des indemnités de mission (article 7).

La revue des pièces justificatives afférentes à cette catégorie de dépenses a révélé des insuffisances telles que le manque de précision dans la définition de l'objet des missions à l'étranger, l'absence de rapports de mission justifiant l'effectivité de l'objet ; ce qui pose un problème d'appréciation de la régularité des dépenses engagées.

Pour ce qui est des missions à l'intérieur du pays, il a été constaté que des indemnités ont été payées au profit du chauffeur du DG, pour des missions effectuées dans la région de Saint-Louis, la plupart le week-end. Ces déplacements sont sans relation avec l'objet social de la CDC. Par conséquent, les frais de missions payés au chauffeur ne devraient pas être pris en charge par la CDC. Cette pratique est récurrente en 2013 et 2014. Ainsi de janvier à décembre 2013, la Cour a relevé 16 déplacements de deux à cinq jours et de surcroît le week-end pour le chauffeur. A ce titre, et à raison de 25 000 FCFA par jour, le Directeur général a irrégulièrement versé au chauffeur des frais de déplacement de 1 075 000 FCFA.

La Cour recommande au Directeur général de :

- **veiller à la précision de l'objet des ordres de mission et à la régularité des dépenses relatives aux déplacements des agents de la CDC ;**
- **rembourser les sommes irrégulièrement versées au chauffeur à titre de frais de mission.**

3.4.2. Défaut de limitation des dépenses de téléphone

L'analyse du grand livre des comptes de la CDC et des pièces justificatives, sur la période contrôlée, a permis de constater des dépenses de téléphone anormalement élevées.

Il en est ainsi du fait d'une mise à disposition d'une ligne téléphonique dont les consommations ne souffrent d'aucune limitation, pour le DG et le Caissier général ainsi que

d'une dotation de crédit mensuelle de 10 000 FCFA pour tous les directeurs et chefs de services à compter de l'exercice 2013.

Le tableau n° 40 ci-dessous illustre les consommations téléphoniques fixes et mobiles de la CDC sur la période contrôlée en particulier celles du Directeur Général.

Tableau n° 40 : Consommations téléphoniques fixes et mobiles sur la période contrôlée

Années	Total consommation fixe et mobile	Consommation lignes mobiles	Consommation DG fixe	Consommation DG mobile	Part DG sur total consommation	Part DG sur total mobile
2007	2 821 253	2 162 346	328 500	1 757 182	74%	81%
2008	12 614 178	3 972 376	1 344 300	3 104 994	35%	78%
2009	15 789 920	5 698 994	1 131 400	4 077 089	33%	72%
2010	18 640 687	7 527 100	2 936 600	6 249 300	49%	83%
2011	24 184 647	9 882 431	2 716 570	9 066 500	49%	92%
2012	24 545 640	6 021 200	8 579 200	5 543 016	58%	92%
2013	41 823 727	19 117 933	11 309 100	18 408 033	71%	96%

Sources : Situations d'exécution budgétaire et factures

La Cour recommande au Directeur Général de la CDC de veiller à la limitation des consommations de téléphone pour une utilisation rationnelle des ressources.

3.4.3. Dépenses à caractère de libéralités

Durant la période sous revue, la CDC a exécuté des dépenses à caractère de libéralités sous forme de dons, subventions, appuis ou sponsoring. Ces dépenses, en dons et divers appuis à des associations, sont passées de 43 354 959 FCFA en 2012 à 96 413 900 FCFA en 2013, soit une hausse de plus de 100%, et 52 697 800 FCFA au 14 octobre 2014. Celles dites « subventions » ou sponsoring connaissent la même tendance avec un montant total de 48 661 150 FCFA en 2013 et 48 303 000 le 4 septembre 2014.

Elles ne sont exécutées que sur la base des demandes instruites par le chargé de la communication et n'obéissent à aucun critère fixé par la Commission de Surveillance. Cette absence d'encadrement fixé par la Commission de Surveillance laisse libre cours au pouvoir discrétionnaire du Directeur général. Il s'y ajoute que l'allocation de ressources assez conséquentes à des personnes physiques, des associations ou même des structures étatiques n'est pas conforme aux objectifs assignés à la CDC.

Les cas les plus illustratifs sont :

- En 2012, l'achat de cadeaux d'entreprise d'un montant global de 16 455 308 FCFA ;

- En 2013,
 - des appuis au Mouvement des Entreprises du Sénégal (MDES) pour un montant cumulé de 13 300 000 FCFA à titre de don dans le cadres de ses activités sociales, de sponsoring pour les Cauris d'Or et de souscription pour un package challenge à l'occasion du colloque sur l'innovation et la croissance ;
 - l'achat de billet pour le pèlerinage à La Mecque pour un montant cumulé de 5 102 000 FCFA, ayant bénéficié à l'Amicale des femmes du ministère de l'Economie et des Finances et de l'Amicale des Femmes du Trésor ;
 - l'appui à M. Alé LO en sa qualité de président du Conseil Rural de Taiba NDIAYE pour un montant de 1 000 000 FCFA ;
 - des appuis aux associations sportives et culturelles (ASC) de Ouagou Niayes et Book Joom pour des montants respectifs de 1 000 000 et 2 500 000 FCFA ;
 - deux appuis aux ASC de Foundiougne pour un montant total de 3 000 000 FCFA.

Parmi ces dépenses, celles ayant profité à des organismes publics sont incompréhensibles puisque ceux-ci sont dotés de budgets propres ou de moyens alloués par l'Etat. A ce titre, il peut être cité, l'octroi en 2012 d'appuis à la Gouvernance de Dakar et au Ministère de l'Economie et des Finances pour des montants respectifs de 1 000 000 FCFA et 5 000 000 FCFA dans le cadre de la 21^{ème} Foire internationale de Dakar (FIDAK). En 2013, le MEF a aussi bénéficié d'un appui de 2 000 000 FCFA pour la 22^{ème} FIDAK, ainsi que la Préfecture de Podor pour l'organisation de la fête de l'indépendance d'un montant de 1 000 000 FCFA.

Du reste, ce type de dépenses a tendance à se généraliser de telle sorte que des mesures d'ordre général doivent être prises pour mettre fin aux abus.

La Cour recommande au Premier Ministre :

- **de faire cesser les appuis institutionnels accordés aux autorités de tutelle ;**
- **d'interdire toutes dépenses à caractère de libéralités.**

3.5. Irrégularités dans la gestion des marchés publics

Sur la période contrôlée, les différents textes régissant la gestion des achats sont les décrets n° 2007-545 du 25 avril 2007 et 2011-1048 du juillet 2011 portant Code des marchés publics et le manuel de procédures de la CDC.

De nombreuses anomalies ont été constatées dans l'attribution, entre 2007 et 2013, de marchés de travaux ou de prestations intellectuelles au Cabinet A2M.

- *similarités entre les références des différents attributaires des marchés pour les travaux d'aménagement des locaux*

En août 2007, le cabinet d'architecture A2M a assuré les travaux d'aménagement des locaux du siège actuel, pour un montant de 10 266 000 FCFA TTC. En novembre et

décembre 2007, les sociétés S.A.B Ndam SUARL et Interservices ont effectué des travaux de menuiserie métallique, de maçonnerie et mise en place du réseau informatique pour respectivement 7 722 696 FCFA TTC et 26 988 842 FCFA TTC.

La revue des pièces justificatives notamment les factures présentées au paiement a révélé les similarités concernant les coordonnées téléphoniques de ces prestataires avec celles du cabinet A2M.

- Manque de transparence dans l'attribution du marché pour le suivi et le contrôle des travaux de morcellement et de viabilisation du terrain des Mamelles et celui portant études techniques et architecturales pour la réalisation d'un immeuble SS + R + 7 à usage de bureaux et commerces

Le 14 janvier 2009, la CDC a signé un contrat avec le cabinet d'architecture A2M pour une mission de conseil pour une durée d'un an.

Il s'agissait pour le cabinet d'assister la CDC à mieux asseoir sa stratégie d'investissement dans le secteur de l'immobilier par l'analyse des programmes d'investissement, la planification et la programmation des différentes phases, les négociations avec les entreprises de construction et l'élaboration des différentes études de faisabilité. A ce titre, le cabinet était informé de tous les projets immobiliers de la CDC.

Le cabinet A2M a participé au concours architectural pour la réalisation d'un immeuble SS+R+7 à usage de bureaux et commerces ouvert sous forme d'appel d'offres par la CDC en 2010. Le marché lui a été attribué le 3 septembre 2010 pour un montant de 106 200 000 FCFA TTC, offre qualifiée la moins-disante et conforme au budget de la CDC.

Si de tels faits sont mis en évidence, c'est parce que la qualité d'architecte-conseil procure au cabinet A2M un avantage certain par rapport aux autres candidats puisqu'il est en présence d'informations privilégiées quant aux projets immobiliers, intégralement décrits dans les Plans d'Orientation Stratégique, et au budget y afférent. Par conséquent, il ne devrait pas pouvoir participer à des appels à concurrence pour des projets dont il a participé à la conception.

- Irrégularités des contrats de maîtrise d'œuvre pour l'élaboration de l'avant-projet et la mise en œuvre du programme de 5000 logements à Bambilor.

Pour la réalisation des logements sociaux de Bambilor, la CDC avait un projet de joint-venture avec la société IRIS ECO POWER. C'est dans ce contexte que le cabinet A2M a été coopté pour la mission d'élaboration de l'avant-projet du programme de 5000 logements, sans appel à la concurrence. Il faut aussi ajouter que ce projet n'était pas inscrit dans le plan de passation annuel des marchés de l'exercice 2010.

La facture présentée à cet effet s'élève à 23 600 000 FCFA TTC.

Par la suite, une lettre du 20 octobre 2011 du Directeur général de la CDC précisait que la mission d'élaboration du projet du programme de 5000 logements à Bambilor avait été négociée avec M. Moustapha MBENGUE, gérant du cabinet. Ses honoraires

s'élèvent à 138 956 800 FCFA TTC et atteignent, par conséquent, le seuil de passation d'un marché par appel d'offres prévu à l'article 53 du décret n° 2011-1048 du 27 juillet 2011.

La Cour recommande au Directeur général de :

- **veiller au respect des dispositions du Code des Marchés Publics et du décret n° 78-844 bis du 18 septembre 1978 réglementant les concours d'architecture ;**
- **vérifier l'authenticité des informations données par les soumissionnaires afin d'éviter les cas de collusion.**

3.6. Gestion des ressources humaines

La gestion du personnel et de la paie est caractérisée par des insuffisances dans les textes régissant le recrutement du personnel, un défaut de maîtrise de la masse salariale, une augmentation disproportionnée des primes annuelles.

3.6.1. Défaut de maîtrise de la masse salariale

Parallèlement à l'évolution des effectifs, la masse salariale est passée de 534 936 911 FCFA en 2008 à 712 494 307 FCFA en 2013.

Cette hausse de la masse salariale s'explique par l'augmentation des effectifs, le niveau élevé des sursalaires et de la prime de performance annuelle. Dans le même ordre d'idées, il faut reconnaître que les résultats dégagés par la CDC ne couvrent pas ses charges de personnel, comme le montre le tableau n° 41 ci-dessous.

Tableau n° 41 : Couverture des charges du personnel par les résultats

En milliers de FCFA

RUBRIQUES	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Résultat Financier	1 508 963	1 617 183	1 536 136	761 647	475 139	822 349
Résultat A.O	1 475 142	685 404	129 871	-551 353	-1 400 164	-3 402 435
Résultat Net	1 184 120	588 805	388 593	435 330	-1 289 937	1 608 160
Charges personnel	534 936	583 430	526 179	551 632	618 178	712 494
Effectif	25	30	30	32	36	39

Source : états financiers 2008 à 2013

A court et moyen terme, la CDC aura du mal à supporter ses charges salariales ainsi que celles de son fonctionnement sans entamer les fonds des déposants.

La Cour recommande au Président de la Commission de surveillance et au Directeur général de veiller à contenir l'évolution de la masse salariale dans des proportions supportables pour la CDC.

3.6.2. Augmentation disproportionnée des primes de motivation et de performance

Sur la période 2012 à 2013, les constats révèlent une augmentation de 160 % des primes inversement proportionnelle aux résultats des exercices de la CDC.

Les dispositions de l'article 55 du statut du personnel de la CDC confèrent à tout ou partie du personnel, une prime ou gratification annuelle accordée en fonction des ressources budgétaires disponibles et des résultats obtenus et sur la base de l'évaluation de la performance individuelle des agents.

La prime annuelle distribuée aux agents en guise de récompense ou dans le but de les motiver a doublé passant de 50 millions FCFA en 2012 à 100 millions FCFA en 2013. A cela, s'ajoute la prime de performance de 30 millions FCFA qui n'est adossée à aucun critère. Cette redondance des primes serait justifiée par le résultat largement bénéficiaire de 2013. Or, ce résultat provient non pas de l'activité ordinaire, mais d'une cession exceptionnelle d'immobilisation dont la plus-value constatée ne sera probablement recouvrée que dans quatre (4) ans.

Par ailleurs, l'octroi d'un avantage lié à la performance suppose la fixation d'objectifs par service et par agent. Sur l'enveloppe de 30 millions FCFA liée à la performance, la Direction générale de la CDC n'arrive pas à justifier la clé de répartition utilisée, puisque sur un total de 41 agents, seuls 9 se partagent la somme de 23 millions FCFA.

Au surplus, la Commission de Surveillance, en sa séance du 31 janvier 2014, a pris une résolution consistant en « *une politique de rémunération prévoyant une gratification de 13^{ème} mois et une prime de performance* ». Ceci risque à coup sûr d'impacter sur la masse salariale qui est déjà trop importante. Il s'y ajoute qu'il devient redondant d'allouer une prime de performance, une prime de motivation et une gratification de 13^{ème} mois, toutes les trois procédant d'une même cause à savoir la productivité des agents.

La Cour recommande au Président de la Commission de Surveillance et au Directeur général de :

- **veiller à la rationalisation de l'octroi des primes au regard de la situation financière de la CDC ;**
- **mettre un terme au cumul des primes de motivation, de performance et de gratification de 13^{ème} mois ;**
- **n'octroyer des primes de performance ou de motivation qu'en cas de résultat positif de l'exercice concerné.**

3.6.3. Niveaux élevés de sursalaires

Le sursalaire accordé sur pouvoir discrétionnaire du Directeur général est la principale cause de l'augmentation de la masse salariale.

Ce caractère discrétionnaire ne devrait pas exclure un traitement équitable des agents

dans le cadre de son octroi. Or, il faut constater que des agents recrutés sur la base de diplômes de même niveau et classés dans la même catégorie professionnelle ne bénéficient pas du même sursalaire fixé par la grille salariale. De surcroît, il arrive que des agents plus anciens aient un sursalaire plus bas que ceux nouvellement recrutés.

Les sursalaires sont octroyés sur la base d'une valeur minimale, ce qui laisse une possibilité ouverte à l'extrême pour le Directeur général, au risque de compromettre l'équilibre financier de la CDC.

La Cour recommande :

- **au Président de la Commission de Surveillance, de concert avec le Directeur général, de veiller à la mise en place d'une politique de rémunération cohérente et conforme aux capacités financières de la CDC ;**
- **au Directeur général de la CDC de revoir les dispositions relatives au sursalaire en vue de leur plafonnement.**

IV SITUATION COMPTABLE ET FINANCIERE

4.1. Situation comptable

La nature d'établissement public à statut spécial conférée à la CDC par la loi n° 2006-03 fait coexister deux systèmes comptables différents. En effet, la CDC applique les règles de la comptabilité publique mais s'inspire du référentiel comptable SYSCOA pour le traitement des informations financières.

Entre 2008 et 2013, des manquements ont été constatés quant au respect des obligations définies par les systèmes comptables appliqués en vue de produire une image fidèle de l'activité de la CDC.

4.1.1. Déficit d'évaluation et de reversement de la quote-part de l'Etat sur le résultat net

L'article 32 de la loi n° 2006-03 dispose que la CDC verse, chaque année, à l'Etat, sur le résultat net de son activité pour son compte propre après paiement de l'impôt sur les sociétés, une fraction de ce résultat net déterminée après avis de la Commission de Surveillance saisie par le Directeur général.

En l'absence d'un arrêté fixant le taux de cette quote-part, la Commission de Surveillance avait décidé, lors de la séance des 22 et 23 décembre 2009 de retenir la règle dite des 3 tiers telle que pratiquée par la Caisse des Dépôts et Consignations de France et ainsi d'affecter le tiers du résultat à l'Etat.

Bien qu'elle n'ait jamais été réclamée par l'Etat, la CDC aurait dû passer des écritures d'affectation provisoire du résultat prenant en compte la quote-part de l'Etat du fait du caractère obligatoire de l'opération.

La Cour recommande:

- au Ministre de l'Economie, des Finances et du Plan de prendre un arrêté fixant le taux de la quote-part de l'Etat sur le résultat net de la CDC ;
- au Caissier général de passer les écritures d'affectation chaque fois que la Commission de Surveillance aura fixé une quote-part du résultat bénéficiaire au profit de l'Etat.

4.1.2. Incompatibilité entre les tâches de commissaire aux comptes et de conseiller juridique, fiscal et comptable

Dans le cadre de la mise en œuvre de son programme de logements sociaux à Bambilor, la CDC s'est attaché les services et compétences du Cabinet Aziz DIEYE pour un accompagnement juridique, fiscal et comptable sur l'ensemble des aspects et diligences liés à ce programme. Moyennant un forfait de 5 900 000 FCFA TTC, la convention a été signée le 18 novembre 2013. Déjà en mars 2011, un contrat, ayant pour objet un suivi mensuel des obligations fiscales et sociales ainsi que des obligations annuelles de la CDC, avait été signé avec le même Cabinet pour une durée d'un an.

Etant donné que le Cabinet Aziz DIEYE a été, depuis la création de la CDC, légalement nommé commissaire aux comptes, des conventions de cette nature sont irrégulières au sens de l'article 698 de l'Acte uniforme relatif au droit des sociétés commerciales et GIE. En sa qualité de Commissaire aux comptes, le Cabinet Aziz DIEYE ne peut exercer aucune autre fonction rémunérée à la CDC, en raison du principe d'indépendance qui régit cette profession.

La Cour demande au Directeur général de mettre fin à la convention d'accompagnement juridique, fiscal et comptable signée avec le Cabinet Aziz DIEYE.

4.2. Gestion financière et de la trésorerie

La situation financière de la CDC entre 2008 et 2013, a révélé un défaut de maîtrise des charges d'exploitation avec comme conséquence une dégradation de la trésorerie.

4.2.1. Défaut de maîtrise des charges d'exploitation

L'analyse des états financiers de la CDC sur la période contrôlée a permis d'apprécier des problèmes liés à la gestion. L'importance des charges d'exploitation a eu un impact important sur l'équilibre financier.

Le tableau n° 42 ci-dessous montre les performances dans la gestion de la CDC à travers le résultat net et la capacité d'autofinancement dégagée :

Tableau n° 42 : Soldes intermédiaires de gestion 2008 à 2013*En milliers de FCFA*

Soldes	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Résultat financier	1 508 964	1 617 184	1 536 137	761 647	475 140	822 349
Résultat net	1 184 120	588 806	388 594	435 330	- 1 289 938	1 608 161
Charges (hors amort et prov.)	1 028 465	1 632 889	1 683 801	2 560 657	3 456 586	5 005 928
Total Charges d'exploitation	1 388 815	2 246 398	2 314 831	2 731 357	3 621 488	5 149 645

Source : Etats financiers 2008-2013

Au regard de la nature de son activité purement financière, le solde le plus significatif dégagé par l'exploitation est le résultat financier. Sur la période contrôlée, il est passé de 1 508 963 851 FCFA en 2008 à 822 349 319 FCFA en 2013 ; soit une baisse relative de 45%. Cette baisse du résultat financier est le corollaire de la dégradation du résultat net constatée entre 2008 et 2012, et estimée à 192% en valeur relative.

Par contre, le résultat positif de 1,6 milliards de FCFA enregistré en 2013 résulte non pas de l'activité ordinaire de la CDC, mais plutôt d'une opération exceptionnelle relative à la cession d'immobilisation constatée au 31 décembre 2013 sur le terrain des Mamelles.

La détérioration des principaux indicateurs de la santé financière de la CDC est consécutive à l'augmentation insoutenable des charges ordinaires (+271%) occasionnée par les services extérieurs (loyers, entretiens et maintenance, publicité et télécommunications, honoraires et études externalisées, etc.), les impôts et taxes suite aux redressements fiscaux de 2012 et 2013, les cadeaux et dons, les salaires et primes et, enfin, les intérêts sur l'emprunt bancaire de 5 milliards de FCFA contracté en 2009.

La politique d'investissement de la CDC n'a pu être financée que grâce à une levée importante des dépôts à terme (baisse de 83% des dépôts au Trésor), ce qui a considérablement grevé la trésorerie. Pour exemple, l'essentiel des programmes immobiliers (Mamelles, Almadies et Bambilor) a été financé par des emprunts bancaires nantis sur des dépôts à terme et des débloquages avant maturité de ces placements contrairement aux ressources longues auxquelles fait allusion la Direction générale de la CDC.

Celles-ci constituées des dépôts de garantie des usagers de service public (SDE et SE-NELEC) et des fonds d'épargne de POSTEFINANCES ont été transformées en prêts non commerciaux, en titres de participation improductifs et en rachats de créances dont les remboursements en principal et intérêts n'ont pas encore généré les ressources attendues.

4.2.2. Equilibre financier précaire

L'équilibre financier est fonction de la cohérence qui existe entre les emplois et les ressources permettant à la CDC d'apprécier sa liquidité et sa solvabilité. Le tableau n° 43 ci-dessous présente les ratios de l'équilibre financier de la CDC.

Tableau n° 43 : Ratios de l'équilibre financier

En milliers de FCFA

	2008	2009	2010	2011	2012	2013
FR*	24 048 811	25 876 735	31 941 354	-639 717	17 385 438	17 616 368
BFR*	1 252 520	-5 009 371	-3 133 404	-23 604 506	-2 374 102	4 232 377
TN*	22 796 291	30 886 107	35 074 759	22 964 788	19 759 541	13 383 991

***FR** = Capitaux permanents – Actif immobilisé net ***BFR** = Actif circulant – Passif circulant ***TN** = FR – BFR

Le tableau ci-dessus illustre un équilibre relatif de la situation financière de la CDC sur la période contrôlée avec un fonds de roulement (FR) qui couvre la totalité des besoins de financement (BFR) dégagés par l'activité jusqu'en 2010.

Entre 2011 et 2013, cette grandeur a connu une baisse constante avec un pic en 2011 qui s'explique par un excédent de restitutions de 6,7 milliards de FCFA sur les dépôts antérieurs des notaires et les consignations pénales de 2011. A cela, s'ajoute la constitution d'un patrimoine foncier de plus de 20 milliards de FCFA jusqu'en 2011 et la cristallisation de la dette de 22,4 milliards de FCFA de la SENELEC suite au protocole d'accord signé en mars 2012. Cette situation a entraîné une augmentation conséquente de l'actif immobilisé qui, par la même occasion, a grevé le fonds de roulement qui chute à - 639 717 825 FCFA.

Ce déséquilibre financier constaté, particulièrement en 2011, est une preuve de la sensibilité de l'activité à de fortes variations de l'actif immobilisé et du résultat net tel qu'illustrée par la baisse de 21 690 767 741 FCFA observée sur la trésorerie entre 2010 et 2013.

Dans la même lancée, la progression du BFR entre 2009 et 2012 s'explique par le niveau élevé des dettes hors exploitation (TVA due, des intérêts servis sur dépôts et consignations et des engagements dus aux fournisseurs d'investissement) représentant 32% du passif circulant.

Sur l'exercice 2011, le BFR de - 23 604 506 659 FCFA est la conséquence de la conversion de la créance sur la SENELEC de 22,4 milliards de FCFA en immobilisation financière. Toutefois, son caractère positif en 2013 résulte de la créance constatée sur la cession du terrain des Mamelles à 14,4 milliards de FCFA au 31 décembre 2013 à SERC et qui, à nos jours, n'a fait que l'objet d'un acompte de 1,5 milliards de FCFA sur le prix de cession.

S'agissant de la trésorerie nette entre 2008 et 2009, l'affectation à tort des dépôts à terme en immobilisations financières a provoqué une augmentation fictive de 8,3 milliards FCFA des emplois stables et donc, de la trésorerie nette sur la période concernée. Leur reclassement dans un compte de trésorerie en 2010, a impacté l'équilibre financier.

A partir de l'exercice 2010, la levée des fonds (dépôts et cautionnements, y compris les avoirs de POSTEFINANCES) gérés par le Trésor, destinée à la couverture des restitutions et au financement des acquisitions foncières et rachats de créances, a contribué à l'absorption de 60% de la trésorerie antérieurement constituée grâce au transfert de fonds de POSTEFINANCES au profit de la CDC pour plus de 22 milliards de FCFA.

En définitive, la CDC a investi la quasi-totalité de ses disponibilités dans des dépenses d'investissement improductives (acquisitions foncières) et les charges de fonctionnement absorbent une grande partie de ses ressources. Aussi, les décaissements estimés à un peu moins de 3 milliards de FCFA suite aux redressements fiscaux intervenus en 2011, en matière d'IS, de TVA et d'IRC et en 2013, en matière de droits d'enregistrement, ont également grevé la trésorerie.

Ces faits ont concouru à la dégradation progressive de l'équilibre financier entre 2008 et 2013 comme le montre le tableau n° 44 ci-après :

Tableau n° 44 : Evolution de l'équilibre financier

En FCFA

	Capitaux investis	Ressources durables	Equilibre financier*
2008	12 669 925 137	35 141 261 467	2,8
2009	29 735 682 052	53 548 273 387	1,8
2010	27 780 200 952	57 098 211 307	2,1
2011	54 195 847 932	50 630 351 597	0,9
2012	59 575 640 552	75 440 465 193	1,3
2013	70 486 713 881	84 337 466 292	1,2

**Equilibre financier* = ressources durables/capitaux investis

La Cour recommande au Directeur général de veiller à la mise en place d'une gestion prévisionnelle de la trésorerie afin d'assurer une bonne maîtrise des charges d'exploitation au regard des activités de la CDC.

REPONSE DE

**M. MAHAMED BOUN ABDALLAH DIONNE,
PREMIER MINISTRE**

J'ai bien reçu la partie relative au projet de Rapport public 2014 de la Cour des Comptes, concernant les libéralités faites par la Caisse des Dépôts et Consignations et d'autres entreprises et organismes publics pendant la période sous revue.

Sans attendre la parution du Rapport public, j'ai pris l'initiative, par circulaire n° 000379 PM/SGG/BSC/SP du 03 juin 2015, d'instruire les Présidents de Conseil d'Administration et Directeurs généraux d'inscrire les dons et subventions dans une politique de responsabilité sociale des entreprises et, à cet égard, de se conformer aux dispositions légales et réglementaires en vigueur.

J'ai, en outre, demandé aux ministres de veiller à l'application stricte de mes prescriptions et de me rendre compte des manquements constatés.

Veillez agréer, Monsieur le Premier Président, l'assurance de ma considération distinguée.

CIRCULAIRE

A

**MESDAMES ET MESSIEURS LES MINISTRES
MESDAMES ET MESSIEURS LES MINISTRES DÉLÉGUÉS**

Objet: abus dans l'octroi des dons et subventions dans les entreprises publiques.

Les contrôles, effectués, au niveau de certaines entreprises publiques, de l'utilisation des frais généraux, ont mis en évidence des abus manifestes dans l'octroi des dons et subventions.

Il est apparu que ces libéralités, pour la plupart, n'ont aucun rapport avec la raison sociale des entreprises publiques. Elles profitent, notamment, à des personnes physiques ou morales, des mouvements de toute nature et des personnalités supposées influentes.

Le plus inquiétant est que l'octroi de ces libéralités ne tient guère en compte des situations financières des entreprises en difficultés.

Cette pratique, qui a pris des proportions inquiétantes dans les entités concernées, est de nature à contribuer à la dégradation de leur équilibre financier. En outre, elles les exposent à des risques fiscaux, dans la mesure où, au regard de l'article 8 du Code général des impôts, les dons et subventions, qui n'ont aucun rapport avec leur objet social, ne sont pas considérées comme des charges déductibles lors de l'établissement du bénéfice.

De même, seules sont déductibles du bénéfice imposable, dans la limite de 5% du chiffre d'affaires, les versements effectués en direction des organismes, fondations ou associations reconnues d'utilité publique.

Il convient de rétablir de la discipline dans j'octroi de ces dons et subventions qui doit s'inscrire dans une gestion transparente et performante.

Par conséquent, je demande aux Président de Conseil d'Administration et de Surveillance d'inscrire l'octroi des dons et subventions dans une politique de responsabilité sociale d'entreprise et de veiller, en l'espèce, au respect des dispositions du Code général des Impôts.

Les Directeurs généraux veilleront à ce que les libéralités accordées respectent les décisions prises par les Conseils d'Administration et rentrent dans l'objet social des entreprises publiques.

Je vous invite, chacun en ce qui le concerne à assurer une large diffusion de la présente circulaire, à veiller à son application et à me rendre compte des manquements constatés.

REPONSE DE

**MONSIEUR. AMADOU BA, MINISTRE DE L'ECONOMIE,
DES FINANCES ET DU PLAN**

Faisant suite à votre lettre susvisée, je porte à votre attention les éléments d'information suivants :

1. Par rapport à la formalisation du cadre d'exécution des opérations de rachat de créances :

Pour la mise en œuvre de cette recommandation, la CDC va se rapprocher de mes services pour la définition et l'adoption d'un cadre formel d'exécution de ses opérations de rachat des créances nées sur l'Etat.

2. Concernant les dispositions à prendre en vue de rembourser les montants avancés par la CDC au titre des opérations de rachat de créances de MYNA DISTRIBUTION TECHNOLOGIES SA. :

L'encours des créances échues depuis le 30 septembre 2014 que détient la CDC sur l'Etat s'élève aujourd'hui à la somme de seize milliards deux cent dix millions cinq cent vingt-neuf mille neuf cent seize (16.210.529.916) FCFA.

Des instructions ont été données au Directeur général des Finances afin que des dispositions soient prises sans délai pour le remboursement de ces créances pour permettre à la CDC de mener à bien ses projets prioritaires retenus dans le cadre de la mise en œuvre du Plan Sénégal Emergent (PSE).

Veuillez agréer, Monsieur le Premier Président, l'expression de ma considération distinguée

REPONSE DE

**MONSIEUR ALY NGOUILLE NDIAYE,
MINISTRE DE L'INDUSTRIE ET DES MINES**

Votre lettre citée en référence, par laquelle vous me transmettez un extrait de l'insertion du Rapport public 2014 relatif au contrôle de la gestion de la Caisse des Dépôts et Consignations de 2008 à 2013, m'est bien parvenue.

En réponse, tout en retenant vos recommandations relatives à la mise en place effective du fonds de réhabilitation des sites miniers, je voudrais également porter à votre connaissance que les informations contenues dans l'extrait de l'insertion dudit Rapport ne soulèvent aucune observation de ma part.

Veuillez agréer, Monsieur le Premier Président, l'assurance de ma considération distinguée.

REPONSE DE**MONSIEUR BIRIMA MANGARA,
MINISTRE DELEGUE AUPRES DU MINISTRE DE L'ECONOMIE,
DES FINANCES ET DU PLAN, CHARGE DU BUDGET**

Pour le Ministre de l'Economie, des Finances et du Plan et par délégation

Par lettre visée en référence, vous m'avez transmis, pour observations, un extrait de l'insertion relative au contrôle de la gestion de la CDC de 2008 à 2013.

Je rappelle que vos recommandations résultent principalement d'une analyse de la cession par l'Etat d'un terrain domanial de 175 ha 05 a 18 ca a Monsieur Ndiegne FALL qui l'a revendu a la CDC.

La Cour a retenu que la revente est intervenue sans autorisation législative, en violation de l'article 8 du décret 95-737 du 31 juillet 1995 portant application de la loi n° 94-64 du 22 aout 1994 autorisant la vente des terrains a usage industriel et commercial.

La Cour ajoute qu'au moment de céder le terrain, M. FALL ne s'était pas encore acquitté du coût d'acquisition auprès de nos services.

Elle recommande enfin de veiller au respect de la réglementation en matière de cession des terrains du domaine de l'Etat et de s'assurer du recouvrement de la taxe sur la plus-value immobilière.

En retour, je signale une erreur d'appréciation des dispositions invoquées car la loi n° 94-64 du 22 août 1994 autorisant la vente des terrains à usage industriel et commercial n'exige pas, en l'espèce, une autorisation parlementaire.

Par ailleurs, il convient de noter que la taxe sur la plus-value immobilière d'un montant de deux cent deux millions cinq cent mille (202500000) francs exigible sur l'opération, a été liquidée et recouvrée par le bureau de recouvrement du Centre des Services fiscaux de Rufisque, suivant bordereau n° 723 du 30 aout 2010, volume 6, Folio 57, case 989.

Enfin, je prends acte des autres recommandations sur le respect de la réglementation en matière de cession de terrains du domaine de l'Etat et, a titre de rappel des instructions seront données a mes services pour leur application effective.

*Veillez agréer, **Monsieur le Premier Président**, les assurances de ma considération distinguée.*

REPONSE DE

MONSIEUR. THIerno SEYDOU NIANE, DIRECTEUR GENERAL DE LA CDC

Faisant suite à votre lettre citée en référence me transmettant l'insertion au Rapport public 2014 relative à la Caisse des Dépôts et Consignations (CDC), j'ai l'honneur de porter à votre attention les quelques éléments d'observations et de réponses ci-après que l'examen du document appelle de notre part :

Section 1.2 Insuffisances dans l'organigramme de la CDC :

Concernant le cumul constaté depuis 2011 des fonctions de Directeur de Etudes, de la Stratégie et des Financement, de Directeur de l'Epargne et des Retraites et de Directeur des Opérations Bancaires et Réglementées, des mesures correctives sont en cours de mise en œuvre, dans le cadre de la réforme organisationnelle de la CDC initiée en 2014, avec notamment dans un premier temps, la nomination en 2015 d'un Directeur des Opérations Bancaires et Réglementées par intérim.

Section 2.3 Défaut de reversement régulier et exhaustif par les notaires

En accord avec la recommandation de la Cour, la CDC envisage de fournir des effets de règlement aux notaires ainsi qu'à ses autres clients de droit exclusif à travers la modification de la loi n°2006 03 du janvier 2006 portant sa création dont le projet initié en 2014 se trouve actuellement dans le circuit des visas.

Sous-section 3.1.1 Priorité aux programmes immobiliers et rachats de créances:

L'acquisition de terrains a été, au côté des placements en trésorerie, un support d'investissement privilégié pour la CDC durant la période de 2008 à 2012.

Toutefois, comme le montre bien le tableau n°50 inséré dans cette sous-section du rapport: Investissements de 2008 à 2013, il a été fait recours par la CDC, depuis la mise en place de sa nouvelle stratégie d'investissement en 2013, à plusieurs supports d'investissement dans le cadre de l'activité de fructification de ses ressources.

En effet, en plus des supports relevés dans le rapport, on peut citer l'achat d'actions, la prise de participations au capital de sociétés locales, des placements en obligations et en bons du Trésor, et bien d'autres supports encore comme les produits structurés et les billets de trésorerie.

On constate également à partir de cette date une diminution du patrimoine foncier de la CDC qui est affecté à la mise en œuvre des projets immobiliers résidentiels des Almadies et des Mamelles et du programme de logements sociaux à Bambilor.

Sous-section 3.1.2.1 Projet immobilier des Mamelles

Pour lui permettre de faire face à ses missions d'intérêt général, le législateur a habilité la CDC à collecter un certain nombre de ressources privées réglementées qu'elle se doit de sécuriser et de fructifier. Dans le cadre de la fructification de ces ressources, à

l'instar des autres Caisses de Dépôts de même modèle économique, la CDC est amenée à réaliser des investissements dans les secteurs concurrentiels. Les revenus attendus de ces investissements permettront à la Caisse de financer les missions prioritaires dont le financement du logement social entre autres, conformément aux dispositions de la loi n°2006 03 du 4 janvier 2006.

L'investissement réalisé par la CDC à travers la mise en œuvre du projet immobilier des Mamelles a donc pour objectif de conforter ses revenus financiers nécessaires à l'exécution de ses missions de financement.

A ce niveau, il est important de faire la distinction, pour ce qui concerne les opérations initiées par la CDC dans le domaine de l'immobilier, entre des investissements qui relèvent de la fructification de ressources (projets des Mamelles et des Almadies), de ceux réalisés dans le cadre du financement de logements sociaux (projet Bambilor).

Toutefois, la CDC veillera, dans le cadre de ses opérations, à rester en conformité avec les dispositions légales et réglementaires régissant son activité.

Par ailleurs, il convient de préciser que l'opération de cession du terrain des Mamelles à SERC a permis entre autres de conforter les fonds propres de la Caisse et d'entamer la mise en œuvre d'un programme immobilier résidentiel dont les plus-values attendues permettront de financer les missions prioritaires assignées à la CDC.

Sous-section 3.2 Défaut de rentabilité des prises de participation

Nous rappelons que la CDC est un investisseur institutionnel de long terme au service de l'intérêt général, ce qui lui confère un comportement différent mais surtout complémentaire par rapport aux investisseurs classiques.

Ainsi, afin d'avoir une bonne appréciation de ses opérations de prise de participation, il est nécessaire de distinguer les trois variantes suivantes:

- 1. L'accompagnement de la politique économique de l'Etat : la participation de la CDC au capital du Groupe Air Sénégal (GAS) sur demande de l'Etat qui a souhaité reprendre le contrôle d'un secteur stratégique de son économie en représente une parfaite illustration.*
- 2. La réalisation de projets d'investissement: les prises de participation qui répondent à cet objectif, intervenues dans le cadre de la réalisation de projets immobiliers, ne devraient pas être évaluées en termes de dividendes perçus dès leur première année.*
- 3. L'investissement en actions: A noter que la Sen Assurance Vie classée dans cette catégorie, est une société de création récente qui dans le cadre de sa stratégie de développement ne prévoyait pas de versement de dividendes dès ses premiers exercices.*

En conséquence, le faible niveau de dividendes reçus par rapport aux montants investis en participations s'explique par le fait que l'essentiel des investissements réalisés par la CDC dans cette catégorie d'actifs ne poursuit pas un objectif de rentabilité immé-

diète. Une telle politique « de type court terme » ne serait en effet pas conforme à son modèle économique et aux missions qui lui ont été assignées par le législateur.

Sous-section 3.2.2 Société d'Etudes, de Réalisations et de Constructions (S.E.R.C)

Par rapport au niveau du compte courant d'actionnaire de la CDC relevé par le rapport, nous pensons utile de préciser que le montant de 3 milliards FCFA mis en place en 2014 a été accordé à la société sous forme d'avance cautionnée à 100% par une garantie bancaire à première demande, annihilant ainsi tout risque de non recouvrement de ce concours.

Concernant le choix des partenaires de la CDC dans les projets portés par les sociétés SERC et CGI, il convient de préciser qu'il a été surtout motivé par le fait que ces derniers disposaient chacun d'expériences pertinentes dans le domaine du projet à réaliser. De plus, ce choix permettait également de profiter des installations et infrastructures développées par ces partenaires sur les mêmes sites.

En tout état de cause, et conformément aux recommandations de la Cour, toutes les diligences nécessaires seront entreprises ou poursuivies par la CDC afin de sauvegarder ses intérêts dans cette société.

Sous-section 3.3 Opérations de rachat de créances, de prêt et garantie

Contrairement à l'idée qui est présente dans le rapport, et comme peuvent l'attester les pièces comptables à la disposition de la Cour, les conventions de rachat de créance listées dans le document prévoient toutes le paiement de la décote à supporter par le créancier initial par précompte sur le montant versé par la CDC à la date de signature des dites conventions.

L'opération du 7 avril 2014 constitue l'exception dans cette procédure classique d'exécution des rachats de créances par la CDC. En effet, au travers de la convention signée entre l'Etat, la CDC et le créancier initial, les parties ont convenu du rachat d'une créance dont le prix d'acquisition sera payé par la CDC au cédant en trois tranches au lieu d'une seule, contrairement à la procédure classique.

Selon ce schéma, la décote est précomptée par la CDC en même temps que le versement par cette dernière de la tranche du prix d'acquisition.

A noter que le taux de décote appliqué sur cette opération reste conforme à la grille de taux de la CDC et au rendement attendu par l'institution sur ce type de transactions.

Par rapport au tableau n°54: Soldes des créances rachetées, une correction est à apporter concernant les données prises en compte et traitées par le rapport. En effet, les opérations menées par la CDC avec SUNEOR et Mme DIAGNE sur les exercices 2010 et 2011, se sont normalement dénouées. Ainsi, les créances concernées, respectivement de 2 533 405 060 FCFA et 1 000000000 FCFA, ont effectivement été intégralement recouvrées par la CDC à bonne date.

Sous-section 3.3.1 Opérations avec MYNA DISTRIBUTION TECHNOLOGIES S.A :

Au point relatif à la Convention MYNA du 27 décembre 2013, dans le paragraphe

« Par ailleurs, il est d'un formalisme redondant [...] échéance due par la CDC », il convient de préciser que, contrairement à ce qui évoqué dans le rapport et comme mentionné dans la convention, le prélèvement de la décote due à la CDC s'effectue à la signature de l'acte et concomitamment avec le paiement de la première tranche du prix d'acquisition de la créance au cédant. L'opération est ainsi réalisée selon les normes classiques suivant la même pièce comptable.

Sous le point intitulé Convention du 7 avril 2014, il est mentionné, dans le troisième paragraphe avant la recommandation de la Cour, que la décote mise à la charge de MYNA estimée à 165 000 000 FCFA n'aurait pas été libérée par ce dernier à la signature de la convention.

Toutefois, nous signalons que la décote a effectivement été prélevée par la CDC lors du versement de la première tranche comme prévu dans cette convention.

Enfin, à l'avant dernier paragraphe du même point, à la page 21 du rapport, le rapporteur estime que la CDC ne perçoit aucune retombée dans l'opération suite au remboursement de la décote au cédant.

Comme nous l'avons précisé dans nos observations sur le rapport provisoire, la conséquence principale du remboursement de la décote à MYNA n'est pas pour la CDC une perte de sa commission sur l'opération. La date d'encaissement de celle-ci est en effet simplement décalée à l'échéance de l'opération qui, suivant l'engagement de l'Etat du Sénégal, était fixée au 30 septembre 2014.

Sous-section 3.4.2 Défaut de limitation des dépenses de téléphone

Des mesures ont déjà été prises depuis 2013 dans le sens du respect des recommandations de la Cour sur cette question. En effet, dans le cadre de la politique de maîtrise des charges, toutes les lignes fixes ainsi que les postes raccordés au standard ont fait l'objet, à compter du 03 février 2014, d'une restriction portant impossibilité d'émission d'appels vers des lignes mobiles. Cette formule a été accompagnée d'un abonnement collectif sous forme de package avec forfaits mensuels souscrit par la CDC au profit du personnel de direction, des chefs de service et des chefs de divisions.

Ces premières mesures ont ainsi permis à la CDC de réduire d'environ 44% ses dépenses de téléphonie entre 2013 et 2014.

Sous-section 3.6.1 Défaut de maîtrise de la masse salariale :

Après lecture du deuxième paragraphe de cette sous-section: « Cette hausse de la masse salariale [...] couvrent pas ses charges de personnel », il convient de préciser que les résultats dégagés par la CDC lui permettent de couvrir ses charges de personnel.

En effet, après examen du tableau n°56 : Couverture des charges du personnel par les résultats, nous faisons observer que les résultats annuels de la CDC qui intègrent dans leur calcul la rémunération du personnel, ont été bénéficiaires sur tous les exercices listés dans le document, à l'exception de l'exercice 2012.

Pour rappel, cela traduit bien la couverture de toutes les charges de la CDC, y com-

pris les charges de personnel, par les produits dégagés chaque année. Le surplus de produits non consommés par les charges sur un exercice formant en effet le résultat positif réalisé.

Toutefois, le rapport relève avec justesse une évolution défavorable des charges de fonctionnement de la CDC en général et de sa masse salariale en particulier à partir de 2011.

Cette situation a justifié l'adoption en 2013 d'une nouvelle orientation stratégique traduite dans le Business Plan 2013-2017 et visant à la fois à accroître les recettes de fonctionnement en favorisant des investissements potentiellement porteurs et à contenir les charges de même catégorie.

Cet effort soutenu a ainsi permis une diminution annuelle moyenne de 13% des dépenses de fonctionnement au budget entre les exercices 2013 et 2015. Au globale les charges ont été compressées de près de 34% en 2015 comparativement à leur niveau en 2012.

Par ailleurs, dans le dernier paragraphe de cette sous-section: « A court et moyen terme [...] entamer les fonds des déposants », il est nécessaire de préciser que le risque d'entamer les fonds des déposants évoqué par le rapport ne pourrait se réaliser que dans l'hypothèse d'une poursuite de la hausse des charges de fonctionnement combinée à une baisse, une stagnation ou à une croissance moins élevée des produits annuels. Ce qui constituerait un cas exceptionnel pour un modèle économique comme celui de la CDC.

Sous-section 3.6.2 Augmentation disproportionnée des primes de motivation et de performance:

Il nous faut souligner que le cumul de primes et gratifications mentionné par le rapporteur n'existe pas à la CDC.

En effet, la gratification sous forme de 13^{ème} mois évoquée dans le dernier paragraphe de cette sous-section, à la page 27 : « Au surplus, la Commission de Surveillance [...] la productivité des agents » et mentionnée dans la résolution relative aux indemnités de déplacement et primes de performance découle d'une recommandation de l'audit organisationnel qui a été commandité par la CDC en 2013. La politique de rémunération préconisée par ledit audit n'est pas encore mise en œuvre, la Direction générale ayant décidé d'approfondir la réflexion sur cette question.

Par ailleurs, une correction doit être apportée dans le premier paragraphe de la sous-section « Sur la période de 2012 à 2013 [...] inversement proportionnelle aux résultats [...] ».

En effet, le résultat de l'exercice 2013 de la CDC est en large progression par rapport à celui enregistré en 2012 (hausse de près de 225%). Ce résultat ne saurait donc être inversement proportionnel à l'évolution connue par la ligne des primes (hausse de 160%) comme il est indiqué dans le Rapport.

Sous-section 3.6.3 Niveaux élevés de sursalaires:

Pour rappel, le montant du salaire est défini en fonction de l'emploi occupé et non du diplôme. Cependant, dans la grille actuelle de la CDC, il est prévu de tenir compte du diplôme d'un agent si l'emploi auquel celui-ci postule devra venir enrichir l'organigramme de la Caisse.

Par ailleurs, la Direction générale a commandité en 2013 une étude organisationnelle de la CDC auprès d'un groupement de cabinets spécialisés en organisation et en gestion des ressources humaines. Cette étude propose entre autres dans ses conclusions, d'adopter à la fois une valeur minimale et une valeur maximale pour le sursalaire pour chaque emploi de l'organigramme. A noter que la fixation d'une valeur minimale pour le sursalaire permet d'éviter l'octroi d'une rémunération anormalement basse par rapport à la catégorie de l'agent ou le poste occupé.

Aussi, la CDC a commencé à mettre en œuvre ces recommandations relatives à la réforme de sa politique de rémunération. Cette réforme prendra en compte les préoccupations formulées par la Cour dans le rapport.

Sous-section 4.1.2 Incompatibilité entre les tâches de commissaire aux comptes et de conseiller juridique, fiscal et comptable

Suivant la recommandation de la Cour, il a été mis fin dans le courant de l'exercice 2014 à la convention du 18 novembre 2013 signée entre la CDC et le Cabinet Aziz Dièye et portant sur un accompagnement fiscal, juridique et comptable dans le cadre des programmes immobiliers de Bambilor.

Sous-section 4.2.1 Défaut de maîtrise des charges d'exploitation:

La lecture des deux derniers paragraphes de cette sous-section, fin page 29-début page 30 : « La politique d'investissement de la CDC [...] dont fait allusion la Direction générale de la CDC » et « Celles-ci constituées des dépôts de garantie [...] pas encore générés des ressources attendues », appelle de notre part les précisions et observations suivantes:

- i. A notre sens, la réduction effectuée sur les portefeuilles de placement en dépôt à terme dans les banques et en dépôt au Trésor relève d'une décision de réaffectation des ressources stables initialement placées en disponibilités sur des supports de maturité longue, donc plus adaptés.
- ii. Cette décision découle du reste de la mise en œuvre de la nouvelle stratégie d'investissement définie par la CDC en 2013 sous la forme d'un Business plan 2013-2017 validé par sa Commission de Surveillance;
- iii. Comme l'attestent les éléments d'information comptables mis à la disposition de la Cour des comptes, dans la liste des programmes immobiliers cités par le rapporteur, seule l'opération d'acquisition du terrain des Mamelles a été financée par le mécanisme évoqué. Pour tous les autres investissements immobiliers et non immobiliers, d'autres formules de financement excluant tout nantissement de DAT ont été utilisées.

Enfin, la description faite par la Cour des ressources longues de la CDC ne tient pas compte de l'accroissement du volume des ressources considérées comme longues ainsi que du solde stable des autres comptes de dépôts et consignations.

Sous-section 4.2.2 Equilibre financier précaire

A la suite de l'analyse de l'évolution des indicateurs de trésorerie de la CDC, le rapport a conclu à un « équilibre relatif de la situation financière de la CDC sur la période contrôlée ». Sur cette période, la trésorerie nette de la CDC est en effet largement positive sur chaque exercice comptable. Ainsi, le titre de la sous-section tel que libellé pourrait prêter à confusion par rapport à la réalité des faits.

Néanmoins, nous retenons l'alerte de la Cour par rapport à la vigilance à observer concernant l'équilibre financier à sauvegarder à tout prix, compte tenu notamment de la nature des ressources gérées par la CDC.

En vous souhaitant bonne réception des ces quelques observations et réponses, je vous prie de bien vouloir agréer, Monsieur le Président, l'expression de ma considération distinguée.

REPONSE DE

**M. MAMADOU FALILOU MBACKE DIAGNE,
ANCIEN DIRECTEUR GENERAL DE LA CDC**

Par lettre rappelée en référence, vous avez bien voulu me communiquer, pour réponses et observations éventuelles, le projet de rapport public 2014 sur la CDC.

En retour, l'examen dudit rapport appelle de ma part les observations et commentaires suivants:

1/ Remarques préliminaires:

Avec votre compréhension, vous me permettrez de répondre et de formuler des observations et commentaires que sur les aspects concernant ma gestion.

A toutes fins utiles, je rappelle à votre attention que la passation de service, avec mon successeur est intervenue le 13 juillet 2012.

Sous un autre angle, il me paraît utile de rappeler aux rapporteurs, les difficultés liées à la mise en place d'une entreprise publique de cette envergure, encore inconnue dans le paysage socio-économique et financier du Sénégal et même en Afrique sub-saharienne.

Outre l'expérience française qui remonte en 1816, notre seule référence a été la Caisse des Dépôts et de Gestion du Maroc créée en 1959.

2/ Observations particulières:

- **(3.1.1) priorité accordée aux programmes immobiliers et rachats de créances comme support d'investissement.**

REPONSE :

Contrairement aux allégations des rapporteurs, nous considérons que nous sommes en parfaite adéquation avec les dispositions de l'arrêté n° 10465 du 04 décembre 2008 fixant les modalités d'emploi des fonds de la CDC.

En effet, l'article premier dudit arrêté stipule que « la CDC mobilise des ressources pour assurer le financement des secteurs comme le logement social, la politique de la ville, les travaux d'équipement des collectivités locales ainsi que le financement des petites et moyennes entreprises ».

Quant à la priorité accordée aux programmes immobiliers et aux rachats de créances, comme support d'investissement, je précise ce qui suit:

Sous ma gestion qui a durée cinq (5) ans, la CDC n'a eu à effectuer que deux (2) opérations de rachats de créances, toutes les deux, proposées par le Ministère de l'Economie et des Finances, alors confronté à des difficultés de trésorerie. Il s'agit de :

- *l'achat de l'immeuble du notaire Aïssatou Gueye Diagne pour le compte de l'Etat*
- *et du rachat de la créance de la SUNEOR sur l'Etat pour les besoins du financement de la campagne agricole.*

Toutes ces deux opérations ont été dénouées avant terme et à la satisfaction de toutes les parties, avec un gain financier appréciable pour la CDC.

Au chapitre des programmes immobiliers, Il s'agit là d'acquisitions qui répondent à une double motivation relativement d'une part, à un besoin de fructification des fonds de tiers et d'autre part, à accompagner l'Etat dans sa politique de promotion du logement social.

En outre, la nature des fonds dont elle dispose et qui revêtent un caractère « long » et peu onéreux, la prédestine à un statut d'investisseur de long terme, habilité à intervenir dans le secteur concurrentiel, pour la fructification des fonds qui lui sont confiés.

En bonne règle, il est fortement recommandé que l'emploi des ressources s'opère sur le moyen et long terme, de manière à assurer une meilleure rentabilité, gage d'une sécurité et d'une stabilité financières de l'institution qui a l'obligation, à tout moment, de procéder à la restitution des sommes régulièrement libérées.

Cette préoccupation de sauvegarde des fonds de tiers, combinée à la mission d'intérêt général de promotion du logement social, justifie le choix de programmes immobiliers initiés sous ma gestion, et chaque fois avec l'aval de la Commission de surveillance.

- **(3.1.2.3) Projet de logements sociaux à Bambilor**

Acquisition auprès de M. Ndiègne FALL

REPONSE:

En toute bonne foi, je précise que la CDC n'était pas en mesure de savoir le statut du terrain proposé à la transaction.

C'est ainsi qu'aucun intérêt n'a été manifesté pour l'achat, dans l'immédiat, à la réception de l'offre du vendeur; une réponse d'attente lui ayant été servie par lettre n° 00298 CDC/DG/DESF du 4 mai 2010, soit 3 mois après son offre faite par lettre sans n° en date du 15 février 2010.

Pour la finalisation de la vente, il convient de faire remarquer qu'en définitive, la CDC a acheté un terrain, libre de toutes charges, et faisant l'objet d'un Titre foncier régulièrement immatriculé au nom du vendeur.

La transaction ayant été menée et authentifiée par le notaire de la CDC, de la préparation de celle-ci jusqu'à la remise de la copie du TF 5447/R au nom de la CDC.

Cette prérogative relevant de la compétence exclusive du notaire qui garantit l'aboutissement de la procédure de cession, en veillant à la sauvegarde des intérêts de toutes les parties concernées, et dans le respect scrupuleux des dispositions législatives et réglementaires en vigueur.

Peut-être les rapporteurs devraient-ils se rapprocher de ce dernier pour avoir toutes les informations pertinentes.

- - **Caducité du protocole d'accord entre CDC-IRIS Eco Power**

REPONSE:

Le protocole d'accord entre la CDC et IRIS Eco Power signé à Dakar en date du 5 juillet 2010 indique les conditions dans lesquelles les signataires vont créer et gérer une société de joint-venture devant porter le projet de développement de logements sociaux sur le site de 150 ha à apporter par la CDC, à titre onéreux, dans la zone de Bambilor.

Ce protocole a donné lieu à la signature le 1^{er} avril 2011 à Kuala Lumpur (Malaisie) d'un contrat de joint-venture entre la CDC et IRIS. Ce contrat, plus détaillé que le protocole d'accord, fixe les droits, les obligations et les responsabilités de chaque partie en leur qualité de futurs actionnaires.

Il y a eu au total quatre (4) avenants au contrat dont les trois (3) premiers ont eu pour objet de proroger la durée des engagements, successivement au 31 décembre 2011, au 31 mars 2012 et au 30 juin 2012. Le contrat, aujourd'hui caduc, n'a plus fait l'objet de prorogation, IRIS n'ayant pas fourni les documents juridiques réclamés par le notaire Me Pape Alioune KA, chargé de la création de la joint-venture. Ces documents nécessaires pour finaliser les projets de statuts envoyés par le notaire à IRIS, pour avis, concernaient:

l'extrait du casier judiciaire datant de moins de trois (3) mois de M. Su Thai Ping, représentant IRIS;

le procès-verbal du Conseil d'administration de la société IRIS Land SNB BHO autorisant la prise de participation et donnant pouvoirs à M. Su Thai Ping à l'effet de représenter la société.

Aucune suite n'a été réservée par IRIS au projet de statut ainsi qu'aux documents juridiques demandés, jusqu'à mon départ de la CDC.

Compte tenu de la simplicité de cette procédure et des formalités y afférentes pour la création effective de la société conjointe, la CDC s'est surtout appuyée sur le contrat de joint-venture (en cours de validité à la date de paiement) et sur l'accord écrit de IRIS (cf. lettre en anglais en date du 12 octobre 2011) pour avancer les fonds à la future joint-venture, notamment à travers le règlement de la facture de l'architecte, maitre d'œuvre et de celle du prestataire pour l'étude de sol, pour un montant cumulé de 100 225 660 francs CFA.

Cette avance consentie à la joint venture allait faire l'objet, par le biais du notaire, d'une reprise en charge sous forme d'engagement vis à vis de la CDC dans les actes constitutifs de la société.

Le surplus par rapport au plafond de 100000 euros de charges à supporter par la CDC, avec l'accord déjà obtenu d'IRIS, devrait être remboursé à la CDC, à des conditions à définir dans les statuts de la même société.

- **(3.4.1) dépenses irrégulières en matière de frais de mission**

REPONSE:

Toutes les missions que j'ai eu à effectuer lors de mon séjour à la CDC ont été entièrement motivées et parfaitement justifiées.

Je confirme et c'est vérifiable au niveau du Chef du SAGE que tous les ordres de mission délivrés par mes soins, portent les mentions obligatoires que sont: les nom et prénoms de l'agent de la CDC, son numéro de matricule, la destination, la durée et notamment le motif de la mission.

En outre, le règlement des frais de mission est effectué compte tenu de la liquidation de l'avance prescrite par le décret (les 2/3) et la liquidation du tiers restant, au retour de la mission dans la limite du nombre de jours dus, justifiés par les visas à l'arrivée et au départ.

Pour certains déplacements concernant la participation à des réunions, séminaires, forum, etc. Les invitations sont toujours jointes à la demande d'établissement de l'ordre de mission.

Quant à l'absence de rapports de mission, il faudra l'imputer aux dispositions du Manuel de procédures qui n'en fait pas une obligation.

Étant régie par les règles de la comptabilité publique, la CDC n'est pas assujettie à la production d'un rapport de mission qui n'est pas une pièce justificative de la liquidation des frais de mission. Cependant, il s'avère indispensable pour certaines missions, pour les besoins d'une évaluation correcte de celles-ci.

- **(3.5) irrégularités dans la gestion des marchés publics**

Similarité entre les références des différents attributaires des marchés pour les travaux d'aménagement des locaux

REPONSE:

Je tiens d'abord à préciser que les contrats ne m'ayant pas été soumis pour signature simultanément, et ne siégeant pas dans la commission de dépouillement, il m'était difficile voire impossible de constater une quelconque similarité sur les références des entreprises.

Aussi, bien que n'étant pas en mesure de se rendre compte de cette similarité dans les coordonnées téléphoniques, nous pensons que cette situation n'a eu aucun impact sur le choix des prestataires et en l'occurrence sur le rapport qualité-prix des travaux réalisés.

Toutefois, d'après les explications reçues, les responsables de ces sociétés qui sont juridiquement différentes, auraient partagé pendant un moment, les mêmes locaux.

Sous un autre angle, et contrairement aux affirmations des rapporteurs, je précise que nous avons rigoureusement respecté les procédures de passation de marchés et de DRP pour les travaux d'aménagement des locaux en 2007.

En effet, sous l'empire de l'ancien code des marchés, objet du décret 2007-545 du 25 avril 2007, et sur notre demande, la Commission nationale des contrats de l'administration (CNCA) a autorisé, par lettre n°0430 du 14 juin 2007, la passation d'un marché par entente directe avec la société Interservices, pour la réalisation des travaux d'aménagement du siège de la CDC; tous les autres travaux complémentaires ont fait l'objet de DRP dans le contexte juridique qui prévalait à l'époque.

Manque de transparence dans l'attribution du marché pour le suivi et le contrôle des travaux de morcellement et de viabilisation du terrain des Mamelles et celui portant études techniques et architecturales pour la réalisation d'un immeuble SS+R+7 à usage de bureaux et de commerces

REPONSE:

A toutes fins utiles, je porte à votre connaissance que la mission d'architecture conseil assurée par le Cabinet A2M et qui a débuté le 20 janvier 2009 pour une durée d'un an, a pris fin le 19 janvier 2010.

Au lancement de l'appel d'offres sous forme de concours architectural concernant la construction du siège, la mission d'architecte conseil avait déjà pris fin.

Dans ce contexte, la CDC avait-elle les moyens juridiques de s'opposer à la participation d'un quelconque cabinet à un appel public à concurrence?

Irrégularités des contrats de maîtrise d'œuvre pour l'élaboration de l'avant-projet et la mise en œuvre du programme de 5000 logements à Bambilor

REPONSE:

Concernant la réalisation des 5000 logements par une joint-venture avec IRIS Eco Power, la CDC a, à la suite d'une autorisation de la société en date du 12 octobre 2011, contracté avec M. Mbengue gérant du cabinet, après l'approbation du contrat

par notre partenaire IRIS (cf. lettre n° 00724/CDCIDGIDESF du 20 octobre 2011).

Le statut juridique de la joint-venture n'étant pas encore défini, parce qu'en cours de création au niveau du notaire, il me paraît prématuré de définir la procédure à appliquer aux dépenses la concernant. En effet, en cette phase des avances relatives aux études préalables, pour la réalisation du projet à porter ultérieurement par la joint-venture, toutes les avances consenties par les deux parties devraient être imputées - in fine - à la joint-venture, à charge pour elle, de procéder à leur amortissement, dans la limite des montants admis d'accord parties (cf. protocole d'accord).

C'est ce qui justifie leur prise en charge en termes d'avances de fonds consenties à la joint-venture et non en dépenses régulières à la charge de la CDC, obéissant à la procédure classique telle que édictée par la Manuel de procédure.

REPONSE DE

**Me SIDIKI KABA,
MINISTRE DE LA JUSTICE, GARDE DES SCEAUX**

Non parvenue

REPONSE DE

**M. ABDOULAYE BALDE,
MINISTRE DE L'ENVIRONNEMENT ET DU DEVELOPPEMENT DURABLE**

Non parvenue

REPONSE DE

**M. BABACAR DIAME,
PRESIDENT DE LA COMMISSION DE SURVEILLANCE DE LA CDC**

Non parvenue

REPONSE DU

DIRECTEUR GENERAL DE POSTEFINANCES

Non parvenue

CHAPITRE 3

SOCIETE NATIONALE DES HABITATIONS A LOYER MODERE

PRESENTATION

Créée par la loi n° 87-46 du 28 décembre 1987, la Société nationale des Habitations à Loyer modéré (SNHLM) est une société nationale au capital de six (6) milliards de FCFA. Elle a succédé à l'Office des Habitations à Loyer modéré (OHLM) qui était un établissement public à caractère industriel et commercial.

Aux termes de l'article 2 de ses statuts, la SNHLM a pour objet :

- « de réaliser et de gérer, en milieu urbain comme en milieu rural, des constructions à usage d'habitation placées sous le régime de la location vente ou de la location simple et destinées en priorité aux salariés bénéficiant de traitements et salaires soumis à l'impôt sur le revenu ;
- d'assurer dans le cadre des orientations du plan de développement économique et social, la réalisation et la gestion du programme des parcelles assainies dans des zones qui seront délimitées par arrêté conjoint du ministre chargé de l'Urbanisme et de l'Habitat et du ministre chargé de l'Economie et des Finances ;
- de viabiliser et d'urbaniser des terrains dans le but de procurer à la population des parcelles destinées à la construction de logement ;
- de réaliser accessoirement des équipements à usage collectif et toutes constructions nécessaires à la vie économique et sociale ;
- d'accomplir toutes opérations civiles, commerciales et financières nécessaires à la réalisation de son objet. »

Le contrôle de la Cour a porté sur les exercices allant de 2008 à 2012.

Durant la période sous revue, le Conseil d'administration (CA) est présidé par **M. Mamadou Harouna NDIAYE**. Il est remplacé à ce poste par **M. Amadou Moustapha FALL** à partir du 11 juillet 2012.

Quant à la Direction générale de la société, elle est assurée par **M. Ahmadou Moctar BA**, nommé par décret n° 2005-625 du 14 juillet 2005. Il est remplacé par **M. Ibrahima WADE**, nommé par décret n° 2012-539 du 31 mai 2012.

I. SITUATION JURIDIQUE ET ORGANISATIONNELLE

La situation de la SNHLM est marquée par un défaut d'accompagnement par l'Etat, la composition irrégulière du Comité de direction et la situation des sections d'épargne.

1.1. Déficit d'accompagnement par l'Etat

Le changement de statut de l'OHLM n'a pas été suivi de mesures d'accompagnement de l'Etat pour soutenir la Société, ce qui ne facilite pas l'activité de cette entreprise. Ainsi, la SNHLM ne parvient plus à remplir sa mission de promotion de l'habitat social, faute de facilités accordées par l'Etat. Cette situation a pour effet de renchérir les coûts de ses logements et de l'éloigner de sa mission originelle.

A contrario, les interventions des pouvoirs publics ont même constitué un facteur de dégradation de l'activité de la Société. A titre illustratif, dans le cadre de la mise en œuvre du « Plan Jaxaay », l'Etat a distrait du Programme des Parcelles assainies de Keur Massar Rufisque 1, trois mille (3000) parcelles alors que celles-ci étaient viabilisées sur les ressources de la SNHLM et attribuées.

Dans la pratique, comparativement à certains opérateurs privés bénéficiant de « largesses » du Gouvernement, la SNHLM est défavorisée sur le marché de l'immobilier. En effet, les transactions foncières constatées par la Cour à l'occasion des audits de la gestion de la Caisse de Sécurité sociale (CSS) et de l'Autorité de Régulation des Télécommunications et des Poste (ARTP) confirment une intervention de l'Etat dans le secteur immobilier au préjudice de l'activité de la SNHLM.

S'agissant de la CSS, elle a acquis auprès de l'Entreprise générale de Bâtiment Oumar SY (EGBOS) 206 hectares au prix de 14 420 000 000 FCFA, soit 7000 FCFA/m². Par la suite, l'Etat a revendu les terrains, objet de cette transaction, à la même entreprise EGBOS au prix de 1000 FCFA/m², soit un montant total de 2 060 000 000 FCFA.

Quant à la gestion de l'ARTP, elle a rendu possible un bail consenti par l'Etat du Sénégal à Monsieur Papa Cheikh Amadou AMAR concernant un terrain d'une superficie de 23ha 71a 26ca sis aux Mamelles pour une redevance annuelle de 82 995 000 FCFA.

Dans les deux cas, c'est au prix fort que les opérateurs concernés ont revendu à des entités du secteur public les terrains en l'état, c'est-à-dire sans aucun investissement. Cette spéculation foncière favorisée par l'Etat affaiblit la SNHLM chargée de mettre en œuvre la politique de l'Etat pour la promotion de l'habitat social.

Cette mission peut justifier des mesures incitatives en faveur de la SNHLM qui est régie par le droit commun en matière fiscale dans un environnement spéculatif et concurrentiel non propice à la réalisation des tarifs sociaux conformes à sa mission.

1.2. Irrégularités dans la composition du Comité de direction

Suivant les dispositions de l'article 20 des statuts de la SNHLM, le Comité de direction, présidé par le Président du Conseil d'administration, est composé des représentants des ministères de tutelle et de trois membres élus par le Conseil d'administration, en son

sein. Il « assure le contrôle permanent de la gestion de la société dans l'intervalle des réunions du Conseil d'administration ». Le 2^{ème} alinéa précise qu'il « fait office de Commission d'attribution des logements et parcelles réalisés par la Société. Les conclusions de ladite Commission seront présentées à l'approbation du Conseil d'administration ».

La Cour a relevé que, durant la période sous revue, les attributions de logements et de parcelles, sans aucune exception, ont toujours été faites par une structure appelée « Comité de Direction », présidée par le Directeur général et composée des différents directeurs, en violation des dispositions de l'article 20 précité.

1.3. Existence des sections d'épargne

Au niveau de la SNHLM et dans le cadre de ses programmes de parcelles assainies, les demandeurs de petites parcelles (150 m²) sont tenus d'adhérer dans des sections d'épargne de l'Association des demandeurs et acquéreurs de parcelles assainies. Aujourd'hui, l'importance des montants collectés par les différentes sections et les risques de déperdition rendent urgente une réflexion sur des réponses pérennes à apporter en vue de sauvegarder les intérêts des clients et la crédibilité de la SNHLM.

L'expérience récente de détournement des ressources collectées montre que les sections, dans les conditions actuelles de fonctionnement, constituent plus des obstacles que des solutions dans le cadre du règlement, par la SNHLM, des multiples problèmes d'habitat. Il s'y ajoute que les sections sont loin d'être indispensables dans la mise en œuvre, par la SNHLM, d'une politique viable d'habitat social.

Cet état de fait doit emmener la SNHLM à faire l'évaluation de ses relations avec ces sections d'épargne, à réfléchir sur ses responsabilités et à définir les perspectives dans ce domaine.

La Cour recommande :

- **à Monsieur le Premier Ministre et au ministre chargé de l'Economie et des Finances de trouver les voies et moyens d'alléger la fiscalité de la SNHLM ;**
- **à Monsieur le ministre chargé de l'Habitat et de la Construction, en collaboration avec le Ministre de l'Economie, des Finances et du Plan, d'engager une réflexion et des études approfondies en vue d'aider la SNHLM à remplir ses missions de mise en œuvre de la politique d'habitat social de l'Etat ;**
- **au Président du Conseil d'administration et au Directeur général de la SNHLM de prendre toute mesure opportune en vue :**
 - **de respecter la composition du Comité de direction telle que définie par l'article 20 des statuts de la SNHLM ;**
 - **du maintien ou non des sections d'épargne.**

II. GESTION DU RECOUVREMENT

Une politique de recouvrement est quasiment inexistante au niveau de la SNHLM. Le système de gestion intégrée de la SNHLM est sous-utilisé. Ce qui se traduit par l'indisponibilité, en temps réel, de la situation des clients au niveau des agences régionales. Ainsi, celles-ci font recours à la Direction générale pour avoir les informations afin de procéder à des recouvrements ou d'établir la situation des clients.

A la Direction générale, il n'existe aucune action visant à s'assurer de la régularité des règlements de loyers ou de versements des attributaires de parcelles. Les études des dossiers de logements et de parcelles ont révélé d'importants retards des clients sur leurs différents paiements, et aucune action n'est entreprise pour la régularisation.

Sur ce registre, les agents de la SNHLM constituent les mauvais payeurs de la Société.

En effet, par délibération n° 7/2010 du 28 janvier 2010, le Conseil d'administration accorde « aux agents de la Société Nationale des HLM attributaires d'appartements, dans les nouveaux projets de Fass et Cambéréne, l'application des conditions préférentielles suivantes :

- *la suppression des taux d'intérêts ;*
- *la suppression des frais de gestion ;*
- *la suppression de la marge bénéficiaire ;*
- *l'application d'une durée de remboursement prenant en compte la durée résiduelle d'activités de l'agent ».*

Malgré ces dispositions qui font que les agents de la SNHLM ne paient que les 2/3 des prix des logements, ils ne s'acquittent pas du paiement des loyers mensuels.

Les responsables de la SNHLM doivent comprendre que faire de l'habitat social n'exclut pas mais implique plutôt une gestion performante, efficace et efficiente. Sous cet angle, la SNHLM doit avoir une politique de recouvrement dynamique permettant de solidifier davantage sa trésorerie et lui donnant, ainsi, les capacités et la surface financière requises pour initier et réaliser, dans les délais, des programmes conformes à sa stratégie et à la satisfaction des demandeurs de logements ou de parcelles dont le nombre ne cesse de croître.

Enfin, il est relevé des cas de détournement des deniers de la SNHLM résultant des failles graves dans le dispositif de sécurisation des recettes. Parmi ceux-ci, on peut citer :

- le cas du Directeur des Affaires juridiques et domaniales (DAJD), Monsieur Saliou MBAYE, qui percevait, chaque mois, le montant d'un loyer fictif dans le cadre de la gestion du sinistre des HLM Hann Maristes sur la base d'un faux contrat de bail ; le montant du préjudice est évalué à environ 9 millions de FCFA ;
- le cas du Chef d'agence de Ziguinchor, Monsieur Oumar TRAORE, qui encaissait

directement les loyers et apports en utilisant les carnets de quittances destinés à l'encaissement des produits divers (attestations etc.) ; soit un préjudice estimé à environ 80 millions de FCFA ;

- le cas de Pape Babacar FAYE, agent de la SNHLM qui, ayant accès aux dossiers des clients, présentait de fausses procurations et encaissait l'argent des remboursements sur les grandes parcelles. Le préjudice connu est évalué à plus de 55 millions de FCFA.

La Cour demande au Directeur général de prendre toute disposition utile en vue de :

- **la mise en place d'un dispositif permettant un recouvrement rigoureux des recettes**
- **du strict respect, par les agents de la SNHLM, des prescriptions de leurs contrats d'attribution ;**
- **d'une plus grande sécurisation des recettes.**

III. GESTION BUDGETAIRE

La revue des pièces et du processus budgétaire a permis de relever une absence de procédures budgétaires formalisées, des révisions budgétaires tardives et inopportunes et l'existence de dépassements budgétaires.

3.1. Absence de procédures budgétaires formalisées

La Cour a constaté que les procédures budgétaires de la SNHLM ne sont pas formalisées dans un manuel de procédures. Ce qui induit un défaut d'information et de maîtrise des différentes étapes et des délais de la procédure budgétaire.

3.2. Révisions budgétaires tardives

L'examen du déroulement du calendrier budgétaire de la SNHLM a permis de relever une pratique inopportune des révisions budgétaires. Celles-ci consistent en des réadaptations des crédits ouverts aux coûts et activités à mener suite à la constatation d'écarts entre les prévisions et les réalisations en cours de gestion.

3.3. Existence de dépassements budgétaires

Le budget voté en début d'exercice par le Conseil d'administration constitue l'autorisation donnée à la Direction générale d'effectuer les dépenses dans les limites fixées. Dans le cadre de l'exécution normale de ce budget, en cas de dépassement prévisible, l'organe délibérant doit être saisi à temps pour effectuer les réaménagements nécessaires.

Il ressort toutefois des travaux de contrôle que plusieurs dépenses ont été engagées sans les autorisations requises du Conseil d'administration. Aussi, malgré les corrections apportées par les remaniements budgétaires, des dépassements sont-ils notés dans certains postes du budget de fonctionnement.

La Cour demande au Président du Conseil d'administration et au Directeur général :

- **de formaliser ses procédures budgétaires à travers un manuel de procédures régulièrement adopté ;**
- **d'éviter l'usage systématique de remaniements budgétaires en fin d'exercice ;**
- **de respecter scrupuleusement les autorisations budgétaires.**

IV. GESTION DES STOCKS

L'examen de la gestion des stocks au niveau de la SNHLM révèle de graves défaillances qui impactent considérablement la maîtrise des coûts de la Société.

Ces défaillances sont relatives à l'absence de suivi des mouvements de stocks, de tenue d'inventaires périodiques, de défaut de valorisation des stocks inventoriés en fin d'année et à une gestion non maîtrisée du carburant.

4.1. Déficit de suivi des mouvements de stocks

Le suivi des stocks est assuré par la Division des Affaires générales (DAG), rattachée à la Direction des Ressources humaines et de l'Administration générale.

La Cour a relevé l'inexistence de livre journal retraçant toutes les entrées et sorties de stocks. Le seul livre tenu par la DAG est le registre de gestion du carburant. Ainsi, les mouvements concernant les autres fournitures ne sont retracés dans aucun document.

Au niveau du magasin, les seules pièces disponibles transmises aux rapporteurs sont des fiches de sorties tenues par le magasinier. Celles-ci ne sont pas bien renseignées et ne sont signées que par le bénéficiaire. Elles ne sont ni visées par le responsable de la DAG, ni signées par le magasinier. Quant à l'expression des besoins, elle est directement faite par les services demandeurs auprès du magasinier qui satisfait la demande en fonction de ses disponibilités. La conséquence de cette situation est qu'il est impossible de connaître, en temps réel, le solde théorique des stocks. Cet état de fait ne permet pas, en outre, de s'assurer de la réalité, de l'exhaustivité et de la régularité des consommations de stocks.

4.2. Absence d'inventaires périodiques des stocks

Il a été relevé l'absence d'inventaires périodiques des stocks. La SNHLM n'effectue qu'un seul inventaire à la fin de l'année pour les besoins des travaux de fin d'exercice. Aussi, n'existe-t-il pas, au niveau de la société, ni de contrôle inopiné des stocks, ni

d'exercices de rapprochement entre le stock théorique et le stock réel, en cours de gestion. Cette situation ne permet pas une bonne utilisation des stocks et constitue une porte ouverte à toute forme de malversation.

La valeur des stocks figurant dans le bilan doit correspondre à la valeur des stocks physiquement répertoriés dans le patrimoine de la société. L'intérêt d'un tel exercice est de s'assurer, principalement, de la fiabilité des informations figurant dans le bilan de la société. Bien que les inventaires de fin d'année soient effectués, les stocks inventoriés ne sont pas, cependant, valorisés et mis en contradiction avec les soldes comptables.

4.3. Défaut de maîtrise des consommations de carburant

La gestion du carburant est assurée par la DAG à l'aide d'un registre où sont renseignées les entrées et les sorties sur la base des dotations et des ordres de mission.

Les dépenses en carburant de la SNHLM ont connu, par rapport à l'exercice 2008, une grande évolution. Le tableau n° 45 ci-dessous récapitule cette évolution et montre, outre de réels dépassements budgétaires dans ce volet, une augmentation substantielle, particulièrement dans les deux derniers exercices.

Tableau n° 45 : Consommation en carburant de 2008 à 2012

Année	2008	2009	2010	2011	2012
Dépenses en carburant (a)	59 480 680	55 049 790	58 518 746	92 214 691	81 245 824
Dépenses budgétisées (b)	60 000 000	50 000 000	50.000.000	50 000 000	70 000 000
Ecart (b) – (a)	519 320	- 5 049 790	- 8 518 746	- 42 214 691	- 11 245 824
% de (a) sur (b)	99,13%	110,09%	117,03%	184,42%	116,06%

Les écarts sur la consommation de carburant constatés dans le tableau ci-dessus montrent bien que la SNHLM ne maîtrise pas ses dépenses en carburant. En 2012, malgré l'augmentation de 40% des crédits ouverts, il y a eu un dépassement de plus de 16%.

4.4 Utilisation abusive du carburant pour des déplacements privés

L'examen des bons de carburant et des ordres de mission a permis de relever que plusieurs déplacements ont été effectués pour des raisons autres que celles relatives à l'objet de la société. Ces déplacements ont concerné le Directeur général, son chauffeur particulier, des chauffeurs du pool et certains directeurs.

Sous la direction de l'ancien DG, M. Ahmadou Moctar BA, les destinations les plus courantes étaient les localités de Kaolack, Nioro, Touba et Tivaouane. Concernant l'objet de ces missions, il est mentionné laconiquement le motif « raison de service ». Aucun rapport n'est produit pour ces missions. Ces déplacements sont effectués le plus souvent le week-end. La Cour a constaté que, malgré l'accalmie qui a été observée

après le départ de l'ancien Directeur général, ces pratiques recommencent en fin d'année 2012.

La situation décrite ci-dessus a pour conséquences des abus sur les dépenses en carburant et en frais de missions et l'usure des véhicules de service. Ce qui explique, en partie, le coût élevé des frais d'entretien et de réparation du parc automobile.

La Cour demande au Directeur général :

- **de mettre en place des outils adéquats pour une bonne maîtrise des mouvements de stocks tels que les livres journaux auxiliaires de stocks, les bons d'entrée et de sortie, les fiches de stocks ;**
- **de faire procéder à des contrôles inopinés et à des inventaires périodiques des stocks en sus de ceux de fin d'exercice ;**
- **de faire procéder, chaque année, à la valorisation des stocks inventoriés ;**
- **d'instaurer un système de lettres de mission et de rapports de mission lors des déplacements dans le cadre de l'activité de la SNHLM ;**
- **de veiller à une utilisation du carburant et des véhicules pour les besoins exclusifs de la SNHLM.**

V. GESTION DES MARCHES PUBLICS

5.1. Carences dans la tenue des dossiers de marchés

Malgré les efforts et les progrès notés dans la gestion des archives de la SNHLM, la Cour a relevé un certain nombre de lacunes. Les dossiers mis à la disposition des rapporteurs ne contiennent, pour la plupart d'entre eux, que les offres des soumissionnaires, à l'exclusion de toute pièce de procédure (publicité, dépouillements, contrats, notes de services...).

La SNHLM doit s'atteler, de toute urgence, à la résolution des problèmes liés à l'archivage des dossiers de marchés publics. A cette fin, il est utile de rappeler que le dossier de marché public comprend toutes les pièces allant de la préparation (Demande d'Appel d'offre (DAO), publicité) à l'exécution (notes de service, litiges, décomptes, règlement) en passant par le dépouillement (procès verbaux de la commission des marchés, rapport d'évaluation, rapports techniques..), la signature et, le cas échéant, les différents actes de contentieux.

5.2. Reprise d'une procédure en violation du Code des Marchés publics

Par procès-verbal du 09 mars 2012 relatif à un marché de véhicules, les lots 1 (41 000 000 FCFA), 2 (44 250 000 FCFA) et 3 (19 000 000 FCFA) sont attribués à MATFORCE. Ladite attribution provisoire est publiée le 30 mars 2012. Sur la base de l'article 65 du

Code des marchés publics, le Directeur général, par lettre n° 04026 du 14 septembre 2012 adressée à la Compagnie sahélienne d'industries MATFORCE, a déclaré l'appel d'offres sans suite « pour des raisons d'orientation nouvelle de la Société ».

Il est vrai que, suivant les dispositions de l'article 65 précité, « l'autorité contractante peut, après consultation de la Direction chargée du contrôle des marchés publics, ne pas donner suite à un appel d'offres pour des motifs d'intérêt général, tels que la disparition du besoin qui était à l'origine de la procédure ou des montants d'offres trop élevés par rapport à la valeur estimée du marché ».

Ici, il ne s'agit ni de l'un, ni de l'autre cas visés par la disposition précitée car la procédure est reprise quelques mois après. En tout état de cause, la décision doit être objectivement motivée.

5.3. Offres non conformes au DAO

La Cour a relevé que, dans le marché de travaux de terrassement généraux complémentaires des Parcelles assainies de Ngallèle (Saint-Louis), EAN et fils, moins disant a été écarté sur la base du non respect des exigences du DAO, quant à la composition de l'équipe technique mise en place. L'entreprise ATEX est retenue pour un montant de 122 567 500 FCFA alors que son offre n'est pas conforme aux prescriptions du DAO. En effet, elle a désigné, contrairement à celles-ci, un technicien et un technicien supérieur en qualité de conducteurs des travaux. De plus, ATEX ne dispose pas, dans son équipe, de technicien supérieur en génie mécanique, en violation des prescriptions du DAO.

Par ailleurs, dans le cadre du marché de travaux de terrassement généraux des Parcelles assainies de Thiès Extension (unités 4 et 5), La Sénégalaise d'Entreprises est exclue de la procédure, pour n'avoir pas produit les 3 derniers états financiers certifiés et une attestation de facilités de crédits alors qu'ETBCC qui est retenue pour un montant de 57 820 000 FCFA, n'a pas produit de tels documents.

La Cour demande au Directeur général de veiller au strict respect des dispositions du Code des Marchés publics.

VI. GESTION DES DONS ET SUBVENTIONS

Dans le cadre de ses actions sociales, la SNHLM accorde des dons et subventions sans considération de la situation financière de l'entreprise. A cet effet, les décaissements d'un montant de 38 768 000 FCFA, de 41 024 650 FCFA, de 40 809 520 FCFA, de 45 110 520 FCFA et de 35 463 825 FCFA ont été effectués par la société respectivement en 2008, 2009, 2010, 2011 et 2012. Ces dons et subventions sont accordés à des dahiras, des chefs religieux et à des acteurs ou partis politiques, au ministère chargé de la tutelle technique et à la Présidence de la République, entre autres.

L'analyse de la situation financière de la SNHLM révèle que cette dernière n'a pas les moyens de financer des dépenses en libéralités d'une telle ampleur.

6.1 Subventions à la Présidence de la République

Sur demande des directeurs successifs de Cabinet du Président de la République, la SNHLM a accordé, durant la période sous revue, des subventions à la Présidence en vue de l'achat des billets d'avion pour le pèlerinage à la Mecque. Les montants s'élèvent respectivement à 4 600 000 FCFA, 4 042 000 FCFA, 4 600 000 FCFA et 4 900 000 FCFA, en 2008, 2009, 2010 et 2011.

6.2 Subventions accordées à la tutelle technique

La revue des pièces comptables a permis de relever des appuis consentis par la SNHLM au profit du ministère chargé de l'Urbanisme et de l'Habitat pour l'organisation de l'arbre de Noël, l'achat de billets d'avion pour le pèlerinage à la Mecque, l'organisation de séminaires à Saly, l'organisation de forum, la prise en charge d'activités diverses.

Le tableau n° 46 ci-dessous présente quelques exemples à titre illustratif:

Tableau n° 46 : Appuis à la tutelle technique

Date	Libellés	Montant
14/10/2008	CHQ N° 3795122/MUHHHA PC/BIS	2 300 000
20/08/2009	CH N 6132459/MINIST DE URBANIS	1 000 000
02/12/2009	CHEQUE N°6799752/MIN L'URBANIS	1 000 000
08/12/2009	CH N°6799589 /BIRANE ND DIEYE	2 000 000
31/12/2009	CH N°7210514/MUHHA	4 042 000
10/07/2012	CHQ N°5770642/ABDOUL AZIZ DIOP	2 000 000

6.3. Subventions à des acteurs ou partis politiques

La revue des pièces comptables a permis de déceler des appuis de la SNHLM à des acteurs et partis politiques. Les dépenses listées ci-après entrent dans ce cadre.

- une somme de 200 000 FCFA accordée à M. Idrissa DIA le 28 février 2010 pour ses tournées politiques ;
- un chèque n°6734807 du 27/04/2010 de 200 000 payé au profit de M. Abdoulaye NDAO, Directeur de l'Ecole libérale du PDS pour les journées culturelles de l'Ecole libérale ;
- une somme de 300 000 FCFA versée à M. Ibou TOURE, de la Communauté rurale de Prokhane pour son meeting de ralliement au Parti démocratique sénégalais et payée par chèque n°0515987 du 09/06/2010 ;
- une subvention de 200 000 FCFA accordée à M. BACOURINE, membre du Cabinet du Ministre d'Etat, M. Abdoulaye FAYE et payée par chèque n°971251 du 19 août 2010 pour la fête de l'Assomption (15 août) ;
- un décaissement de 300 000 FCFA par chèque n° 1843685 du 03 mars 2011 en

- faveur de M. Thierno BA, Président du Développement du Saloum pour l'organisation d'un meeting en vue de la réélection de Maître Abdoulaye WADE ;
- un appui de 300 000 FCFA par chèque n°1843838 du 09 mars 2011 à M. Mamadou DIAGOURAGA du Mouvement des Elèves et Etudiants libéraux (MEEL) de Nioro ;
 - une subvention de 200 000 FCFA payée par chèque n°2624069 du 19/04/2011 à M. Simon BASSENE, Huissier du Président de la République, à l'occasion des fêtes de Pâques ;
 - un appui par chèque n°3036999 du 31 mai 2011 de 1 000 000 FCFA accordé à M. Ibou TOURE, de la Communauté rurale de Porokhane ;
 - un paiement d'un montant de 350 000 FCFA par chèque n°3205664 du 08 juin 2011 à M. Samba TOURE, Président du Cercles des cadres libéraux du département de Nioro ;
 - un chèque n°3295666 du 09 juin 2011 de 150 000 FCFA payé en faveur de Mme Sokhna M.C.N. SY, Présidente du Groupe Sopey Seydina Mouhamet pour l'organisation d'une conférence religieuse dans le but d'avoir un Parti démocratique sénégalais (PDS) uni ;
 - une somme de 300 000 FCFA payée par chèque n° 3463502 du 07 juillet 2011 à M. Ousseynou SOW, Huissier du Président de la République pour l'appuyer dans la construction de son terrain offert par le Président de la République ;
 - une subvention de 500 000 FCFA payée par chèque n°4164031 du 15 novembre 2011 accordée à M. Mamadou DIAGOURAGA MEEL de Nioro ;
 - un décaissement par chèque n°3616904 du 08/12/2011 de 600 000 FCFA en faveur de Mme Amy DIADHIOU, Présidente du Mouvement des Femmes de Nioro pour l'achat de cartes dans le cadre de l'opération « *ma carte ma caution* » ;
 - une subvention de 500 000 FCFA payée par chèque n°3616973 du 19 décembre 2011 à Mme Dieh Mandiaye BA, Présidente des femmes de Nioro pour l'organisation d'un meeting de collecte de la contribution des femmes libérales du département de Nioro dans le cadre de l'opération « *ma carte ma caution* » ;
 - un appui de 1 000 000 FCFA payé par chèque n°3616995 du 21 décembre 2011 accordé à M. Samba TOURE, Responsable de la mobilisation du PDS pour le Congrès d'investiture du Président Abdoulaye WADE ;
 - un appui de 100 000 FCFA payé par chèque n°757734 du 24 décembre 2012 à M. Pape Songue DIOP, Responsable politique à Gandiaye pour les 72H de Gandiaye dont il est le parrain ;
 - des appuis d'un montant total de 1 300 000 FCFA à M. El Hadj Sada DIALLO de l'Union des Jeunesses travaillistes libérales (UJTL) Nioro (Keur Maba) pour l'hospitalisation de son père, le parrainage de la finale de football, le jumelage de la jeunesse libérale...

La Cour demande au Directeur général de :

- **cesser l’octroi de subventions pour des activités n’ayant aucun rapport avec l’objet social de la Société ;**
- **proscrire toute forme d’appui à des partis ou acteurs politiques.**

VII. ANALYSE DE L’ACTIVITE DE LA SNHLM

La qualité de l’activité de la SNHLM reste négativement impactée par les manquements relevés engendrant une récurrence de certains types de malversation, mais aussi des difficultés constatées dans la gestion des sinistres, des programmes et des attributions de logements ou de parcelles.

7.1. Gestion des programmes**7.1.1. Importants retards dans l’exécution des programmes**

Les programmes de la SNHLM, aussi bien en parcelles assainies qu’en logements, durant au moins une dizaine d’années, période pendant laquelle l’épargne des citoyens est immobilisée sans qu’ils soient assurés d’accéder au terrain ou au logement escompté.

La SNHLM doit réduire les délais de réalisation de ses programmes pour être compétitive dans le secteur immobilier où des opérateurs privés réalisent leurs programmes entre six (06) mois et un (01) an.

7.1.2. Extension des HLM de Nioro

La SNHLM a réalisé un programme d’extension des HLM de Nioro avec la construction de 26 logements de type TE. Cependant, malgré le bouclage du programme depuis 2012, elle n’est pas parvenue à en vendre un seul ; ce qui pose un problème réel d’études et de planification des programmes de la SNHLM. La mévente des logements a contribué à la dégradation de la trésorerie de la SNHLM.

7.1.3. Extension des HLM Bongré à Kaolack

La SNHLM a réalisé un programme de construction de 56 logements à Kaolack (extension des HLM Bongré). M. Ahmadou Moctar BA, ancien Directeur général, a extrait de ce programme deux parcelles pour les affecter au Parti démocratique sénégalais pour les besoins d’édification de son siège régional. C’est ainsi que, dans la lettre du 01 août 2008 adressée « à Monsieur Abdoulaye FAYE, Ministre d’Etat, Responsable du Parti démocratique sénégalais (PDS) », Monsieur BA, déclare : « *Faisant suite à l’entretien avec le Secrétaire national du Parti, nous vous informons que la Société nationale des HLM a pris la décision de vous attribuer deux (02) terrains pour le siège du Parti démocratique sénégalais à Kaolack* ».

En définitive, cette attribution n'a pas été faite car le PDS disposait déjà d'un autre siège. Finalement, l'ancien Directeur général réaffecte les deux parcelles. M. Ibrahima KAMARA, Chef d'Agence de la SNHLM Kaolack a été attributaire de l'une.

Aussitôt après cette attribution, M. KAMARA vend son terrain à M.D. M. KAMARA a acquis ce terrain au prix de 1 470 000 FCFA dont 735 000 FCFA payés à la date de signature du contrat et 735 000 FCFA payables en 60 mensualités de 12 250 FCFA. Le prix de vente de ce terrain dans une zone où les prix atteignent ou dépassent 5 millions de FCFA montre que la SNHLM favorise la spéculation foncière. Cela est perceptible à travers l'analyse des multiples mutations sur les terrains attribués aux agents de la SNHLM.

En outre, dans cette même cité (HLM Bongré), M. Ibrahima KAMARA, Chef d'agence de Kaolack, a construit un immeuble sur les réserves de la SNHLM. Ainsi, il est attribué à M. Kamara deux terrains dans la même Cité des HLM Bongré.

Selon M. KAMARA, Chef d'Agence de la SNHLM de Kaolack, des attributions identiques ont été faites à d'autres personnes.

7.1.4. Apports des demandeurs utilisés à d'autres fins

Il a été relevé, dans le cadre de la gestion des apports personnels déposés par les clients à des fins d'obtention de logements ou de parcelles, que ceux-ci sont utilisés par la SNHLM à d'autres fins. En effet, différentes dépenses sont engagées par la SNHLM et payées à partir de ces fonds.

En dehors de l'irrégularité de telles opérations, cette pratique contribue à détériorer la trésorerie de la SNHLM et hypothèque la réalisation des programmes de logements ou de parcelles assainies.

7.1.5. Incohérence dans la conception des comptes d'exploitation des logements

Au niveau de la SNHLM, les comptes d'exploitation des logements sont établis par la Direction technique. Même si elle le fait en relation avec la Direction financière et comptable, ce procédé est source d'anomalies.

A titre indicatif, l'analyse du compte d'exploitation des logements HLM Bongré de Kaolack révèle une incohérence préjudiciable à la commercialisation des logements, objet du compte. En effet une comparaison des prix des logements de type TE3 (2 chambres + salon) et E4 (3 chambres + salon) laisse apparaître une différence de 5 145 675 FCFA pour une seule chambre. Cette différence, exorbitante pour les potentiels acquéreurs s'ajoute aux difficultés de commercialisation des logements de type E4.

7.1.6. Affectation irrégulière de parcelles ou logements au Parti démocratique sénégalais

Le procédé mis en œuvre au niveau du programme d'extension de la Cité de Bongré à Kaolack a été reconduit dans le programme de Nioro. C'est ainsi que, par lettre n° 02/C/

SNHLM/DG/DC du 08 février 2008 adressée « à Monsieur Abdoulaye FAYE, Ministre d'Etat, Responsable de Parti », Monsieur Ahmadou Moctar BA, ancien Directeur général de la SNHLM indique : « faisant suite à notre entretien avec le Responsable de la permanence du Parti à Dakar, la Société nationale des HLM a pris la décision de vous attribuer deux terrains pour le siège du PDS à Nioro ». Dans la mise en œuvre de cette décision, deux terrains à usage d'habitation sont extraits du programme en vue de l'édification du siège du PDS, ce qui constitue un détournement d'objectif.

A Saint-Louis, également, deux logements sont irrégulièrement affectés au PDS par l'ancien Directeur général. Et jusqu'à ce jour, cette situation n'a, toujours, pas connu de début de régularisation.

Pour toutes ces situations, il n'existe pas de contrat entre la SNHLM et le PDS qui n'a procédé à aucun versement à cet effet, aussi bien à Nioro qu'à Saint-Louis.

La Cour recommande :

- **au Garde des Sceaux, Ministre de la Justice, de prendre toute disposition utile en vue de l'ouverture d'une enquête ou information judiciaire sur l'attribution de terrains, sur les réserves foncières de la SNHLM à Bongré-Kaolack, à M. KAMARA et consorts ;**
- **au Directeur général :**
 - **d'étudier les moyens de mettre un terme à la longueur excessive de la durée des programmes de la SNHLM ;**
 - **de trouver des mesures en vue de limiter le défaut de rentabilité du programme d'extension de Nioro ;**
 - **de reprendre les logements (Saint-Louis) ou parcelles (Nioro) attribués irrégulièrement au Parti démocratique sénégalais.**

7.1.7. Affectations multiples d'une parcelle dans le Programme des Parcelles assainies de Keur Massar

Dans le cadre de l'attribution des parcelles de Keur Massar Rufisque 1, il a été décelé plusieurs cas d'affectations multiples d'une même parcelle. Leur nombre avoisine 1000 cas.

Une correcte mise à profit de l'outil informatique aurait permis d'éviter ces situations et les demandes de remboursement formulées par les clients lésés.

La Cour recommande au Président du Conseil d'administration et au Directeur général de résoudre tous les cas d'affectations d'une même parcelle à deux ou plusieurs attributaires recensés dans le programme de Keur Massar Rufisque I.

7.1.8. Irrégularités relatives à l'acquisition du titre foncier n° 1107/R

Afin de mettre en œuvre le Programme des Parcelles assainies de Keur Massar Rufisque 3, la SNHLM a acquis le titre foncier n° 1107/R au prix de 3 555 008 000 FCFA payés

au notaire Maître Serigne Mbaye BADIANE à travers quatorze (14) chèques et quatre (4) ordres de paiement allant du 06 janvier 2006 au 26 octobre 2007.

Dans cette transaction, la Cour relève que la SNHLM a acheté auprès d'héritiers et a versé intégralement le prix du terrain alors même que la succession n'était pas ouverte, faute de jugement d'hérédité.

Ce n'est qu'en 2013, six ans et demi après, que la procédure de mutation a connu son terme.

La Cour recommande au :

- **Garde des Sceaux, Ministre de la Justice, d'inviter le Président de la Chambre des Notaires à faire respecter, par ses membres, les procédures de cession et d'acquisition immobilières ;**
- **Directeur général de préserver les intérêts de la SNHLM dans toutes les opérations d'acquisition de terrains.**

7.1.9. Non respect des critères d'attribution des logements et des parcelles

L'analyse des attributions faites et la revue des dossiers ont permis de faire les observations suivantes :

- **dossiers sans bulletin de salaire** : l'essentiel des dossiers ne comprend ni bulletin de salaire, ni pièce justificative des revenus du requérant, ce qui est une violation des statuts de la SNHLM et n'offre aucune garantie de solvabilité ;
- **non respect de la quotité saisissable** : les attributions sont faites sans tenir compte des limites fixées par le principe de la quotité cessible.

Ces attributions sans assurance de la solvabilité des bénéficiaires expliquent les problèmes de recouvrement notés au niveau de la SNHLM.

7.1.10. Attributions de parcelles après morcellement d'espaces destinés à des équipements publics

La visite effectuée par les rapporteurs au niveau des unités 1, 2, 3 et 4 des Parcelles assainies de Kaolack a permis de constater le morcellement d'espaces destinés à des équipements publics sous forme de grandes parcelles (280 mètres carrés). Il s'agit du terrain destiné à la construction d'un centre commercial à l'unité 4 et de celui réservé pour la construction d'un marché à l'unité 2. Ces parcelles morcelées ont ensuite été directement attribuées, en 2006, au prix pratiqué en 1993, soit 2 975 FCFA/m², par le Directeur général, sur la base de propositions faites par M. Ibrahima KAMARA, Chef d'Agence de la SNHLM de Kaolack, en dehors de toute commission d'attribution.

Ces opérations effectuées par l'ancien Directeur général et le chef de l'agence de Kaolack manquent de transparence et laissent la porte ouverte à toute forme de spéculations foncières.

En effet, les enquêtes effectuées ont fait ressortir que les prix pratiqués par la SNHLM sont largement inférieurs à ceux du marché qui, durant cette période, étaient compris entre 6 000 FCFA/m² et 10 000 FCFA/m².

Ces opérations de morcellement sont irrégulières et constituent une violation des dispositions de l'article R159 du décret n° 2009-1450 portant Code de l'Urbanisme qui rend obligatoire, pour le lotisseur, « *la cession gratuite à l'Etat ou aux collectivités publiques des emprises nécessaires à la voirie et aux équipements publics correspondants au besoin du lotissement et rendus nécessaires par sa création, après l'achèvement des travaux* ». Ce qui a été rappelé au Directeur général de la SNHLM par le Ministre de l'Urbanisme, de l'Assainissement et de l'Hygiène publique. En effet, dans sa lettre n°01823/MUAHP/CAB/CT2 du 29 août 2011, le Ministre précise « *que les emprises de la voirie et des équipements prévus dans tout lotissement entrent automatiquement dans le domaine public et cessent d'être la propriété du lotisseur. Et il ne lui est plus possible d'en disposer ou de les aliéner à quelque titre que ce soit* ».

Selon le Chef d'Agence de Kaolack, « aucun espace public n'a été morcelé ».

Il serait, par conséquent, nécessaire de procéder à une enquête administrative afin de situer toutes les responsabilités.

7.1.11. Attribution des logements de Fass paillote, Cambéréne, Saint-Louis et Dagana

La revue des dossiers des attributaires de logements de Fass Paillotte, Cambéréne et de Saint-Louis révèle de nombreux manquements :

- ***absence de justificatifs de revenu pour des cas de contrat de vente à tempérament :***

Pour l'ensemble des dossiers consultés, la Cour n'a retrouvé ni bulletins de salaire ni document attestant l'existence de revenus mensuels des attributaires de logement alors qu'il s'agit de contrat de vente à tempérament avec des loyers mensuels à payer déterminés sur la base de l'apport versé. Cette situation est porteuse de réels risques de non paiement des loyers mensuel.

- ***attribution de logements à des personnes ayant atteint la limite d'âge :***

Il a été également constaté, lors de la revue des dossiers, des attributions de logements à des personnes admises à la retraite ou qui atteindront la limite d'âge avant le paiement intégral du prix de leurs logements.

- ***non respect du principe de paiement au comptant :***

Cas de Madame Anna NIANG

Sur la liste des attributaires de logement, il est mentionné qu'il s'agit d'un cas de la

Présidence de la République et que le logement n° 4120401 de type MS4 (Saint-Louis) est attribué à Mme Anna NIANG au prix de 25 461 023 FCFA. Cependant, la Cour a constaté que la dame NIANG n'avait effectué aucun versement.

Cas de Monsieur Oumar SARR

Monsieur Oumar SARR, ancien Ministre chargé de l'Urbanisme et de l'Habitat, est attributaire de trois logements dans le Programme de Dagana. La SNHLM lui a signé un contrat de vente au comptant. Sur les trois logements de type MS4, la Cour a relevé que M. SARR n'a versé que 15 224 412 FCFA, soit le prix d'un seul.

7.1.12. Attribution injustifiée de grandes parcelles

La politique d'habitat est dénaturée par l'attribution de parcelles de très grande superficie sur des bases peu transparentes, sans aucune garantie ni contrôle de l'exercice de l'activité déclarée, ce qui favorise la spéculation foncière. Trois cas tirés du Programme des Parcelles assainies de Keur Massar peuvent être cités.

Cas de Monsieur Dame NDIAYE

Par lettre du 14 juin 2005, Monsieur Dame NDIAYE, né le 04 janvier 1947 à Thiaroye Gare, sollicite l'attribution d'une parcelle. Par lettre n° 02104/SNHLM/DC du 18 juillet 2005, le DG de la SNHLM, Monsieur Racine MBAYE, l'informe de l'attribution du « terrain à usage de station de service situé à l'unité 02 du Programme Parcelles assainies de Keur Massar Rufisque n° 393 d'une superficie de 3.376 m² ; sous réserve de présenter un dossier complet de ladite activité établi en accord avec l'une des compagnies pétrolières officiellement installée dans la région de Dakar ».

D'abord, la Cour n'a retrouvé, dans le dossier, aucune pièce justificative de l'activité déclarée.

Ensuite, la superficie de 3376 m² indiquée dans la lettre du DG ressort à 3 494 m² dans l'acte intitulé « situation financière » avec un montant restant dû de 180 430 560 FCFA, et à 3 482 m² dans le contrat signé.

Enfin, deux contrats non datés portant sur la parcelle n° 393 de l'unité 2 ont été signés au profit de Monsieur Dame NDIAYE. Le premier fixe, à l'article 2, le prix au comptant à 102 080 000 FCFA, avec 120 mensualités de 1 476 779 FCFA alors que le second le fixe à 105 060 000 FCFA, avec 120 mensualités de 1 521 829 FCFA. La lettre du DG précitée parle de « terrain à usage de station de service » alors que le premier alinéa de l'article 4 des deux contrats précise : « *le terrain, objet du présent acte, est destiné principalement à la construction de bâtiment à usage d'habitation pour l'acquéreur et sa famille* ».

En définitive, Monsieur Dame NDIAYE a morcelé le terrain en 393 A (2 400 m²), 393 B (400 m²), 393 C (400 m²) et 393 D (282 m²). Puis, il a vendu la parcelle 393A à TOTAL Sénégal et conservé 1082 m² sur les 3482 m².

Cette transaction a été validée par la SNHLM alors que :

- l'acquéreur auprès de la SNHLM s'appelle Dame NDIAYE né le 11 août 1952 à Keur Macoumba NDIAYE, CNI n° 1 190 71 00159 délivrée le 30 décembre 2003 ;
- le cédant à Total, quant à lui, s'appelle Dame NDIAYE né le 04 janvier 1947 à Thiaroye Gare, CNI n°1 777 1992 01947 délivrée le 19 juin 2006.

Cela traduit un manque de vigilance de la SNHLM dans la validation des transactions.

Cas de l'entreprise ENTRACOM

ENTRACOM (représenté par Monsieur Serigne NIANG) a sollicité, par lettre du 14 juin 2005, un terrain. Par lettre n° 02102/SNHLM/DC, le Directeur général, Monsieur Racine MBAYE, indique « *le terrain à usage de station service situé à l'unité 23 du programme Parcelles assainies de Keur Massar Rufisque n° 460 d'une superficie de 5.740 m² vous a été attribué sous réserve de présenter un dossier complet de ladite activité établi en accord avec l'une des compagnies pétrolières officiellement installée dans la région de Dakar* ».

ENTRACOM est attributaire de la parcelle n° 23-460. Deux contrats sont établis à son profit pour la même parcelle.

Le premier arrête la superficie de la parcelle à 5 740 m² et fixe le prix à 172 900 000 FCFA. Un apport de 4 974 000 FCFA est versé, le reliquat étalé sur 180 mensualités de 1 944 462 FCFA.

Le demandeur, par lettre du 22 mai 2013, conteste la superficie et déclare qu'au lieu de 5 740 m², il s'agit de 3 025 m², soit une différence de 2 715 m², équivalente à plus de 09 parcelles de 300 m². C'est ainsi qu'un second contrat, cette fois-ci de vente au comptant, est initié par la SNHLM sur la base des 3 025 m² alors que M. NIANG déclare, dans sa lettre précitée, qu'il reste devoir à la SNHLM le montant de 45 750 000 FCFA.

Trois constats sont faits par la Cour :

- M. Serigne NIANG représente l'entreprise ENTRACOM alors que rien, dans le dossier, ne fonde juridiquement une telle représentation ;
- aucun dossier justificatif de l'activité telle que déclarée n'est produit à l'appui de la demande ;
- la différence entre les deux superficies est de 2 715 m² (soit 18 terrains de 150 m²).

Cas de Monsieur Moustapha DIAKHATE

Par lettre du 07 août 2008, Monsieur Moustapha DIAKHATE sollicite un terrain à usage de station service à Kounoune. En réponse à celle-ci, Monsieur Ahmadou Moctar Ba lui attribue, par correspondance n° 3256/SNHLM/DG/DC du 02 septembre 2008, la parcelle n° 805 de l'unité de voisinage 28 avec une superficie de 1 505,14 m² au prix de

24 482 240 FCFA. M. DIAKHATE doit verser un apport de 1 974 000 FCFA et payer le reste sur 24 mensualités de 1 110 567 FCFA.

Pour tous ces trois dossiers, aucune station service n'a été édifée sur les sites, près de 10 ans après les attributions.

Outre ces trois cas, la Cour a relevé, au tableau suivant, d'autres exemples d'attribution non transparente de grandes parcelles.

Tableau n° 47 : Exemples d'attributions non transparentes de grandes parcelles

N° dossier	Plle et superficie	Montant au comptant	Apport	Nbre de mensualités	Montant mensualité
02040743	28-321 de 491,70 m ²	7 961 200	2 174 000	36	206 404
04050946	28-235 de 552,64 m ²	10 042 240	3 174 000	60	137 416
12100013	28-539 de 439,70 m ²	7 535 200	474 000	24	347 584
05080509	28-815 de 411,52 m ²	6 784 320	474 000	60	145 367
10070364	28-203 de 567,63 m ²	9 282 080	974 000	60	191 883
09070725	28-552 de 612,84 m ²	10 005 440	974 000	60	208 574
01050819	28-606 de 442,04 m ²	7 472 640	3 974 000	01	3 918 818
09090360	28-515 de 417,25 m ²	7 740 000	524 000	60	166 310
02040582	28-099 de 595,76 m ²	9 932 160	2 974 000	12	658 868

La Cour demande :

- au Président du Conseil d'administration et au Directeur général de respecter les règles en matière d'attribution de logements ou parcelles ;
- au Directeur général de :
 - faire respecter :
 - la réglementation relative aux pièces composant les dossiers des attributaires ;
 - scrupuleusement le principe de la quotité saisissable ;
 - procéder, en collaboration avec le ministère chargé de l'habitat, à une enquête administrative sur les morcellements d'espaces publics et sur toutes les modifications apportées au lotissement initial au niveau des parcelles assainies de Kaolack.

7.2. Gestion des sinistres

7.2.1. Sinistre des HLM Hann mariste

Le Programme des HLM Hann mariste est constitué de vingt immeubles. Les attributions des appartements et des magasins ont commencé à partir du 28 mars 2002. Le premier incident a eu lieu sur l'appartement 9 de l'immeuble R, le 26 mai 2004. Le deuxième s'est déclaré dans la nuit du 22 au 23 janvier 2005 par le décolllement de la sous face du plancher de l'appartement 12 de l'immeuble T.

La gestion du sinistre des HLM Hann mariste laisse apparaître différentes anomalies et lacunes qui appellent les observations suivantes.

7.2.1.1. Carences de la SNHLM dans la gestion du dossier

Après la survenance de ces incidents, la SNHLM a pris, en procédure d'extrême urgence, les mesures ci-après :

- Le relogement des résidents des immeubles R, S et T à l'hôtel Ngor Diarama et à la Brazzerade. Il leur fut assuré, en outre, un forfait pour leur acheminement vers le site d'hébergement et une indemnité journalière servant à compenser la délocalisation ;
- l'acquisition de 56 appartements en vue d'être réattribués aux sinistrés ;
- l'affectation de 13 appartements et magasins du patrimoine de la SNHLM (immeubles M, N, O et P des HLM Hann mariste) ;
- la location d'appartements ;
- une indemnité de 50 000 FCFA accordée aux familles et aux commerces en vue d'assurer leur déménagement.

L'analyse des actes posés par la SNHLM induit les observations et constats suivants :

- **défaillances de la Direction technique** : le cas le plus illustratif des défaillances de la Direction technique est le marché n° 936/2009 sur les « travaux de réhabilitation, démolition et reprise du plancher haut du 2^{ème} étage de l'immeuble Q au lotissement HLM Hann Mariste ». Ce marché de 87 129 206 FCFA est attribué à SOTRACOM et au Bureau VERITAS (bureau de contrôle). Sur ce marché, 60 133 962 FCFA sont effectivement payés à SOTRACOM, en sus des montants perçus par le Bureau VERITAS, avant que le projet ne soit définitivement abandonné car l'opération n'était pas jugée pertinente et apte à résoudre le problème ciblé. Ces importants moyens ont été donc investis en pure perte. Cela n'aurait jamais dû se passer si la Direction technique avait exercé toutes ses fonctions de conception et de veille dans l'identification des problèmes, la planification et la supervision des travaux ;
- **indisponibilité de certains procès-verbaux de réception** : la SNHLM ne dispose même pas de l'ensemble des procès verbaux de réception provisoire et défi-

native concernant les vingt immeubles. Ce dysfonctionnement rend infructueuse toute tentative de situer les responsabilités dans cette affaire ;

- **défaut de diligence de la SNHLM** : le cas le plus illustratif est le marché en vue de la démolition des immeubles R, S et T (appel d'offres lancé par le biais du quotidien «Le Soleil» du 24 janvier 2009, repris après plusieurs tergiversations en mai 2010 et publication d'attribution provisoire du marché à ATEX pour 90 921 500 FCFA pour un délai de 3 mois dans «Le Soleil» du 22 octobre 2010). Malgré tout, ce marché n'est pas exécuté ;
- **mauvaise décision prise par la SNHLM** : si la décision de louer des appartements pour loger les sinistrés peut se justifier dans l'urgence, maintenir le même dispositif, huit ans après, ne participe pas à la rationalisation des ressources de la Société. La SNHLM a déjà dépensé près de trois milliards dans la gestion de ce sinistre et procédera, à terme, à l'indemnisation des sinistrés ou à leur relogement définitif ;
- **défaut de sécurisation du site** : après l'évacuation des immeubles R, S, T et Q, la SNHLM n'a pas mis en œuvre et suivi un véritable plan de sécurisation du site. Des personnes continuent de squatter ces immeubles. Ce défaut de sécurisation du site peut mettre en péril, dans d'éventuels effondrements de bâtiments, la santé ou la vie de dizaines ou de centaines d'habitants.

7.2.1.2. Défaut de mise en œuvre des recommandations techniques

Suite au Conseil interministériel du 17 juillet 2013, le Conseil des Ministres du 18 juillet 2013 a pris la décision de démolition de l'ensemble des immeubles. A la suite, le Conseil interministériel du 15 octobre 2013 est intervenu sur la même question en vue de la mise en œuvre de la décision prise. Jusqu'à ce jour, celle-ci n'a pas connu un début d'exécution.

La Cour a relevé qu'à l'exception du rapport technique du Cabinet VERITAS recommandant la démolition des immeubles R, S et T.

La Cour a relevé que tous les rapports (Cabinet VERITAS, SCAT, Direction de la Protection civile) ont préconisé la réhabilitation des immeubles, à l'exception des immeubles R, S et T, pour lesquels le cabinet VERITAS recommande la démolition.

7.2.2 Sinistre de Malika

Le Programme des parcelles assainies de Malika a connu de réels problèmes liés à l'inexistence de système d'assainissement (réseau d'évacuation des eaux usées ou de drainage des eaux pluviales). Cette situation a emmené la SNHLM à effectuer des dépenses (études, indemnisations, curage, relogements, désinsectisation, désinfection, travaux, pompage...) de l'ordre de 1 576 832 210 FCFA.

La responsabilité de l'Etat, dans ce sinistre, est engagée. En effet, les dispositions du

contrat-plan signé entre la SNHLM et l'Etat mettent à la charge de ce dernier tous les travaux liés aux voiries et réseaux divers (VRD).

La Cour recommande :

- à **Monsieur le Premier Ministre d'engager, avec toutes les parties concernées, la mise en œuvre des mesures idoines en vue du règlement définitif du sinistre des HLM Hann Mariste ;**
- **au Ministre de l'Economie, des Finances et du Plan de procéder, sur la base des dispositions du contrat-plan signé entre l'Etat et la SNHLM, au remboursement à la SNHLM des dépenses qu'elle a effectuées, dans le cadre du sinistre de Malika, et liées aux voiries et réseaux divers ;**
- **au Directeur général de prendre toute mesure nécessaire à la préservation des intérêts de toutes les parties prenantes.**

7.2.3. Récurrence des cas de détournement

7.2.3.1 Affaire de la Coopérative d'habitat « Seydi Rouhoulahi »

Dans cette coopérative est intervenu un détournement des cotisations des demandeurs de parcelles estimé à 150 millions de FCFA. Les auteurs ont même été placés, à cet effet, en détention provisoire.

Les aveux d'un des mis en cause reconnaissent un système frauduleux fondé sur l'utilisation de *la photocopie des différentes signatures pour effectuer des opérations de prélèvements successifs*. Le montant des sommes frauduleusement soustraites dépasse la capacité de remboursement des auteurs, rendant incertain la possibilité de *procéder à des remboursements d'apport à l'ensemble des membres ou une quelconque présentation de dossiers d'attribution* ».

Le défaut de contrôle de l'activité des associations d'acquéreurs de parcelles, par la SNHLM, est établi. Ainsi, la récurrence des détournements, dans les sections d'épargne, est favorisée par l'usage quasi généralisé des procurations dans les procédures de remboursement.

Les dispositions du règlement intérieur des sections d'épargne de l'Association des Demandeurs et Acquéreurs de Parcelles assainies sont claires à ce sujet. En effet, l'article 11 dispose « un compte d'épargne sera ouvert à la Banque de l'Habitat du Sénégal (BHS) » et « aucun retrait de fonds du compte d'épargne ne pourra se faire sans les signatures conjointes du Président, du Secrétaire, du Trésorier et du Directeur général de la SNHLM ».

L'article 17 précise qu'une « commission de contrôle de trois membres sera élue et assistée par un animateur de la Direction des Parcelles assainies de la SNHLM.

Un contrôle financier sera fait régulièrement tous les six mois. Les rapports de cette commission de contrôle seront présentés à l'assemblée générale et à la SNHLM.»

7.2.3.2. Affaire « Saliou MBAYE »

Monsieur Saliou MBAYE était le Directeur des Affaires juridiques et domaniales (DAJD) de la SNHLM. Dans le cadre du relogement des sinistrés de Hann mariste, il a usé de sa fonction pour faire deux contrats concomitants concernant l'appartement n° 23Q et encaissé l'un des chèques y relatif.

Monsieur Saliou MBAYE reconnaît les faits et leur gravité et déclare que concernant les sommes qu'il a encaissées, « *la totalité va être remboursée sans délai* ».

Pour résoudre ce problème, le Directeur général a fait rembourser M. MBAYE et l'a licencié.

La gestion de cette affaire appelle de la part de la Cour les observations suivantes.

Cette affaire est illustrative de la qualité de la gestion de la SNHLM. L'encaissement du deuxième chèque du contrat fictif par M. MBAYE montre que la SNHLM ignorait même le nombre de personnes concernées devant être relogées. Une simple application informatique aurait pu montrer le double-emploi au niveau de l'appartement 23Q.

Aussi, la Cour a-t-elle relevé la grande passivité de la Direction financière et comptable (DFC). En effet, il est incompréhensible qu'au niveau de cette direction, les chèques de paiement du contrat fictif soient, directement, remis à M. MBAYE sans que cela n'ait suscité aucun soupçon, et ce pendant près de 5 ans.

Face à cette affaire, le Directeur général de la SNHLM n'a usé que d'une sanction administrative, le licenciement. Cette sanction n'est pas suffisamment dissuasive par rapport à la gravité des faits et à la fonction occupée par l'auteur. En effet, en la circonstance, l'ouverture d'une procédure pénale s'imposait.

La Cour recommande au Président du Conseil d'administration et au Directeur général de prendre les mesures idoines afin d'empêcher les phénomènes récurrents de détournements ou de malversations au niveau de la SNHLM.

REPONSE DE**MONSIEUR MAHAMED BOUN ABDALLAH DIONNE,
PREMIER MINISTRE**

J'ai bien reçu votre correspondance susvisée, par laquelle vous avez bien voulu me transmettre le projet d'insertion au Rapport public 2014 de la Cour des Comptes, relative à la Société nationale des Habitations à Loyer modéré (SNHLM).

Vous y traitez deux questions principales qui constituent des limites pour la SNHLM dans la réalisation de sa mission dont l'objectif principal demeure la promotion de l'habitat social.

En premier lieu, vous évoquez que, par rapport à la mission qui lui est assujettie, cette société n'a pas été convenablement accompagnée par l'Etat à l'instar de plusieurs promoteurs privés. A cet égard, vous recommandez que des mesures incitatives de mise à disposition de terres à des conditions favorables et d'allègement de la fiscalité soient prises au profit de cet établissement.

Je suis d'avis que la mise en œuvre de telles mesures permettra à la société de construire beaucoup plus de logements sociaux à des tarifs abordables. C'est pourquoi, des instructions seront données au Ministre de l'Economie, des Finances et du Plan pour étudier dans quelles mesures de telles facilitations pourraient être accordées.

Ensuite, vous abordez le sinistre des HLM Hann Maristes, en préconisant son règlement définitif et inclusif, en rapport avec toutes les parties intéressées.

Cette question est suivie avec un très grand intérêt par le Gouvernement. En effet, c'est au cours du Conseil interministériel du 17 juillet 2013 que la décision avait été prise de libérer les vingt (20) immeubles défectueux, inaptes à l'habitat et d'indemniser les propriétaires des appartements.

La Caisse des Dépôts et Consignations (CDC) a été instruite de mettre la disposition de la SNHLM, après expertise, le montant nécessaire.

Ce montant, à dire d'expert choisi par la SNHLM, est estimé à 8 451 750 000 FCFA. Il inclut l'indemnisation des occupants des appartements et les frais liés à l'évacuation et à la destruction des immeubles concernés.

Faisant suite à mes instructions allant dans le sens de libérer, sans délai, le montant indiqué, le Ministre de l'Economie et des Finances, par correspondance n° 0038 MEF/IGF/BS/S du 15 mai 2105, m'a fait part que la CDC est disposée à payer ce montant, sous réserve que, comme convenu lors du Conseil interministériel susvisé, l'expertise soit effectuée par le Cadastre.

Aujourd'hui, en dépit des risques liés à l'état des immeubles, leur évacuation reste sujette au paiement des indemnités aux propriétaires des appartements.

Pour cela, des instructions ont été données au Ministre du Renouveau urbain, de l'Habitat et du Cadre de Vie pour que l'expertise se fasse d'un commun accord entre la CDC et la SNHLM.

Veillez agréer, Monsieur le Premier Président, l'assurance de ma considération distinguée.

REPONSE DE
MAÎTRE SIDIKI KABA,
GARDE DES SCEAUX, MINISTRE DE LA JUSTICE

Suite à la transmission de l'insertion dans le cadre du Rapport public 2014, relatif au contrôle de la Société Nationale des Habitation à Loyer modéré de 2008 à 2012, j'ai, par courrier de ce jour, saisi le Procureur Général près la Cour d'Appel de Kaolack pour l'ouverture d'une information judiciaire à l'encontre du Chef d'agence de Kaolack, Monsieur Ibrahima KAMARA et tous autres pour les faits délictueux dont ils pourraient être les auteurs sur les réserves foncières de ladite société.

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

REPONSE DE
M. AHMADOU MOCTAR BA,
ANCIEN DIRECTEUR GENERAL

Par la présente j'ai le plaisir de vous faire tenir mes réponses ci-après sur les recommandations contenues dans le rapport publique 2014 à la Société Nationale des Habitations à Loyers Modérées (SNHLM).

Mais avant de rentrer dans le vif du sujet, je tiens à vous féliciter pour les conclusions pertinentes que vous avez retenues pour la restructuration de la société. En effet, comme vous l'avez si bien souligné, la mise en place de « l'opération JAXAAY » a été faite au détriment de la SNHLM qui a été contrainte à remettre 3000 parcelles viabilisées à l'Etat du Sénégal, soit un manque à gagner de plus de 7 milliards de FCFA. L'actuel directeur général a insisté sur ce point et informe que la société n'a reçu en compensation que 150 hectares en fin 2012. alors qu'il était prévu un minimum de 300 hectares à partir de 2006-2007.

Recommandation N° 1 :

Les attributions de logements et parcelles ont été faites dans le respect des textes et matérialisées par les réunions du Conseil d'Administration et du Comité de Direction en dates du 25 Novembre 2010, du 20 Décembre 2010 et du 06 Janvier 2011.

Les membres du comité de direction ont été désignés et les critères d'attribution et les résultats ont été soumis et approuvés par le Conseil d'Administration du 06 Janvier 2011, cités ci-dessus.

Recommandation N°2 :

Une réflexion avait été faite afin d'instaurer un système de retenues la source sur le salaire des agents. La Direction actuelle a finalise l'opération.

Recommandation N° 3 :

Tel que expliqué dans l'observation N° 9 de la 1 ère monture du rapport, nos projets se sont développés de manière exceptionnelle (Kaolack, Nioro, Tambacounda, Thiès, Kébemer Ziguinchor et la région de Dakar) cela nécessitait de nombreux déplacements et en conséquence l'utilisation importante de carburant.

Recommandation N° 4 :

Toutes les sociétés nationales du Sénégal bénéficient d'un plafond de subventions approuvé par leur conseil d'administration pour appuyer à leur discrétion, les mouvements associations, les structures étatiques, les événements religieux etc.

Recommandation N° 5 :

L'affectation des parcelles ou logements au Parti Démocratique Sénégalais a été faite avec l'autorisation du conseil d'administration de la société. En outre aucune attribution de terrain sur les réserves foncière de la SNHLM à Kaolack n'a été faite sans l'autorisation du CA de la société.

Vous souhaitant bonne réception de cette présente, je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de mes meilleurs sentiments

REPONSE DE

**M. MAMADOU HAROUNA NDIAYE,
ANCIEN PRESIDENT DU CONSEIL D'ADMINISTRATION DE LA SNHLM**

Veillez Monsieur le Président trouver ici mes réponses ou observations.

I. Comité de Direction

Il est mis sur pieds au cours de la séance du 25 Novembre 2010 qui a désigné les membres du comité.

II. Section d'épargne

Monsieur le Président, nous partageons vos soucis sur le cas des sections d'épargne et regrettons par ailleurs les détournements intervenus.

Pour autant, nous encourageons le maintien des sections d'épargne eu égard aux grands bénéficiaires que les citoyens vivants de l'informel et d'un pouvoir d'achat très bas en tirent. Néanmoins il faut engager une grande réflexion pour sécuriser les dépôts.

III. Gestion Budgétaire

-Absence de procédures budgétaires

Monsieur le Président, nous faisons mienne votre préoccupation sur tous les aspects budgétaires. A la SN/HLM, le budget émane d'un pôle de directions opérationnelles avec parfois des lenteurs que certainement dicte la prudence. En plus en cours d'exécution des facteurs liés à l'exécution des chantiers interviennent et obligent la révision budgétaire. Un cadrage budgétaire précis, une détermination avec exactitude des besoins est très difficile. Pour autant les règles de bases doivent être respectées. La nouvelle direction s'y emploiera.

IV. Gestion des attributions de logement et parcelles.

Mr le Président, à Kaolack le conseil d'administration, durant la période visée n'a connu que Deux (02) événements:

La construction de 52 Logements (Le projet autorisé comporter 54 logements)

L'autorisation d'échanger une partie de la réserve de la SN/HLM contre un espace propriété de la Mairie à Ndong.

A ce jour, la mutation au nom de la SN/HLM doit être effective.

- Attribution de logements à Fass Paillotte, Cambérène, Saint Louis et Dagana.

Mr Le Président, soyez assuré que votre souci de transparence a été notre credo pendant la durée de notre présence à la tête du Conseil d'Administration.

Cependant de manière générale le conseil d'administration ne délibère que sur une liste sélectionné par la direction générale, en tenant compte du niveau de l'apport de la solvabilité et de l'antériorité de la demande.

V. Cas inconnus du conseil.

Il s'agit du cas de Madame Anna NIANG et des stations de service (Dame Ndiaye, Entreprise Entracom, Moustapha Diakhate) ne sont pas connues par le conseil d'administration.

Mr le Président, tous comme vous, nous pensons qu'il faut clarifier le cas de la parcelle n °24 0296

VI. Cas de détournement

Nous déplorons avec regret Mr le Président, tous comme vous, ces cas de détournement, malgré une légalisation claire, une procédure qui apparemment ferme la porte à toute tentative de fraude. Cependant l'espoir que la nouvelle direction qui a hérité de ces dossiers trouvera des solutions idoines est permis.

VII. Le cas de Saliou NDIA YE

Mr le Président, nous marquons notre étonnement qu'une affaire aussi grave puisse être couvée pendant un temps si important, cela est regrettable d'autant que l'auteur est un jeune cadre promis à un avenir radieux. J'ai quitté la SN /HLM, le 11 Juillet 2011 et l'affaire a éclaté après mon départ.

Monsieur le Président, je souhaite faire partager mes vœux pour que l'état puisse venir en aide la SN / HLM.

- *Par l'allègement des charges fiscales*
- *La mise à disposition de réserves foncières suffisantes*
- *L'implication obligatoire des sociétés concessionnaires qui doivent préfinancer l'eau, l'électricité et l'assainissement. Elles doivent participer à l'aménagement des sites.*
- *La reconstitution d'un parc locatif simple pour disposer à temps d'un matelas financier.*
- *Les prêts rétrocédés par l'Etat*

Veuillez croire Monsieur le Président, à l'expression de mon engagement patriotique.

Par inadvertance, j'écrivais dans ma lettre du 19 Septembre 2015 que j'ai quitté la SN/ HLM en Juillet 2011, j'ai plutôt quitté la dite société en Juillet 2012.

REPONSE DE

M. AMADOU MOUSTAPHA FALL, PRESIDENT DU CONSEIL D'ADMINISTRATION DE LA SNHLM

Je vous présente mes compliments et vous transmets ci-après, les réponses relatives aux recommandations contenues dans le rapport public 2014, concernant la Société Nationale des HLM.

Recommandation 1 :

Conformément à l'article 20 des statuts de la Société Nationale des HLM, notre Conseil d'Administration a, lors de sa séance du 30 décembre 2013, procédé à la mise en place du Comité de Direction qui fera office de commission pour les attributions des unités d'habitation (appartements - logements - parcelles).

En ce qui concerne les sections d'épargne, en attendant de trouver une solution visant à les supprimer, nous avons pris les mesures conservatoires suivantes afin de stopper les possibilités de détournement:

- Exigence d'une procuration notariée pour les retraits d'épargne,*
- Demande de l'original de la quittance de versement,*
- Identification physique du bénéficiaire,*
- Respect strict du règlement intérieur des sections qui stipule que ces derniers doivent transmettre semestriellement leur situation administrative et financière, ce qui permet de procéder à un audit des comptes.*

Recommandation n° 2:

Relativement aux remaniements budgétaires, il convient de souligner que cette pratique n'existe plus depuis les trois derniers exercices.

En outre, l'actuelle Direction Générale à travers l'Audit Interne, a mis en place un manuel de procédures.

Recommandation n° 7:

Le Conseil d'Administration prend acte de la recommandation et s'engage à faire respecter, par le Comité de Direction, les règles en matière d'attribution de logements, de parcelles et d'appartements.

Recommandation n° 8:

Relativement à une plus grande sécurisation des recettes, la décision d'interconnecter les agences avec la Direction Générale a été prise; ce qui va entraîner un suivi en temps réel des recettes.

Compte tenu de toutes ces dispositions, nous pensons qu'il sera difficile sinon impossible, aux malintentionnés de procéder à des détournements et/ou malversations, d'autant que le Comité de Direction à travers l'audit interne va assurer le contrôle permanent de la gestion de la société.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de ma considération distinguée.

**REPONSE DE
M. IBRAHIMA WADE,
DIRECTEUR GENERAL DE LA SNHLM**

Par la présente, j'ai le plaisir de vous faire tenir mes réponses ci-après, sur les recommandations contenues dans le rapport public 2014 relative à la Société Nationale des Habitations à Loyer Modéré.

Recommandation n°1: *Concernant le Comité de Direction, il convient de préciser que durant la période objet du contrôle (2008 - 2012), les attributions de logements et parcelles ont été faites dans le respect des textes.*

En effet, le Conseil d'Administration lors de sa séance du 25 novembre 2010 a désigné les membres du Comité de Direction. Ces derniers se sont réunis le 20 décembre 2010 pour statuer sur les critères d'attribution et les résultats de leurs travaux ont été soumis et approuvés par le conseil lors de sa réunion du 06 janvier 2011. (cf. délibérations, PV de réunion).

S'agissant du maintien des sections d'épargne, il convient de préciser ce qui suit:

La Société Nationale des HLM est consciente des difficultés engendrées par l'accroissement de volume du portefeuille d'adhérents et des montants des épargnes collectées.

C'est ainsi qu'elle a entrepris, au cours d'ateliers organisés en janvier 2014, des réflexions sur les voies et moyens pouvant permettre une sécurisation de l'épargne des clients.

En attendant de trouver une solution visant à supprimer les sections d'épargne, la Direction Générale a pris les mesures conservatoires suivantes afin de stopper les possibilités de détournement:

- *Exigence d'une procuration notariée pour les retraits d'épargnes;*
- *Demande de l'original de la quittance de versement;*
- *Identification physique du bénéficiaire;*

- Respect strict du règlement Intérieur des sections qui stipule que ces derniers doivent transmettre semestriellement leur situation administrative et financière, ce qui permet de procéder à un audit des comptes.

Recommandation n° 2 : La SNHLM prend acte des recommandations des vérificateurs et s'engage à faire prendre les mesures correctrices nécessaires.

En ce qui concerne les agents de la SNHLM, la Direction Générale a instauré le système de retenues sur salaire.

Relativement à une plus grande sécurisation des recettes, la décision d'interconnecter les agences avec la Direction Générale a été prise; ce qui va entraîner un suivi en temps réel des recettes.

Recommandation n°3 :

Le défaut de formalisation des procédures budgétaires se justifie par l'absence d'un manuel de procédures. Mais il est à noter que l'actuelle Direction Générale a mis en place un manuel qui a été transmis aux Directions opérationnelles pour une exécution en phase test.

Concernant les remaniements budgétaires, la SNHLM prend bonne note des recommandations.

Recommandation n°4: La SNHLM prend acte des recommandations et s'engage à veiller à la stricte application de la réglementation, ainsi qu'à la mise en place d'outils de gestion efficaces.

Recommandation n°5: La SNHLM prend bonne note des recommandations sur le problème de l'archivage et a pris les dispositions idoines pour y remédier.

Concernant l'acquisition de véhicules, la procédure a été lancée avant mars 2012 avec l'ancien Directeur Général qui avait senti la nécessité d'acquérir de nouveaux véhicules pour certains responsables de la société.

Suite au changement de régime, la nouvelle Direction Générale avait jugé nécessaire de sursoir à l'exécution de ce marché, en attendant de procéder à l'identification des activités prioritaires de la Société tout en prenant en compte la situation de la trésorerie.

Cependant, après quelques mois de mise à niveau de la trésorerie, la Direction Générale a pris la décision d'acquérir lesdits véhicules, au titre de l'exercice 2013. C'est ainsi qu'un nouvel appel d'offres a été lancé, dans le respect de la réglementation.

Concernant les travaux de terrassements des parcelles assainies de Thiès, l'entreprise qui a été choisie est celle qui présente l'offre la moins disante. En plus, elle a produit les trois derniers états financiers certifiés ainsi que l'attestation de facilité de crédits.

Recommandation n°6 : La SNHLM prend bonne note des recommandations.

Recommandation n°7: La SNHLM prend bonne note des recommandations et s'engage à apporter les corrections appropriées. Concernant la durée anormalement longue de certains programmes de la Société, elle résulte du fait qu'il existe plusieurs

contentieux entre la SN HLM et les populations qui réclament souvent des droits coutumiers (Diamniadio, Thies, Ngallèle ...), ce qui rend difficile la disponibilité des assiettes devant abriter les projets.

Me tenant à votre disposition, je vous prie d'agréer, Monsieur le Président de ma haute et respectueuse considération.

P.J. :

Procès-verbal de la réunion du Comité de Direction du 20/12/2010

Procès-verbal du Conseil d'Administration du 06/01/2011

Procès-verbal du Conseil d'Administration du 25/12/2010

REPONSE DE

**M. IBRAHIMA KAMARA,
ANCIEN CHEF DE L'AGENCE SNHLM DE KAOLACK**

Par la présente, je vous fais parvenir mes observations sur quelques questions soulevées dans le projet de rapport général public 2014.

Je voudrais attirer votre attention sur le fait que:

Le Chef d'agence a tout le temps été cadre d'exécution (CE), donc ne participant pas à la prise de décisions; c'est en janvier 2011 que nous avons été reclassé comme cadre de conception avec responsabilité limitée (CRL) donc comme chef de division ne participant toujours pas à la prise de décision (voir accord d'établissement de la SNHLM).

Je ne suis pas politicien encore moins Directeur General de la SNHLM pour prendre des décisions telles que:

- Attribution de terrains au PDS.

J'ai été saisi par téléphone par Monsieur Amadou Moctar Ba Directeur General me demandant d'attribuer un terrain d'au moins 500m² au PDS pour leur siège (Kaolack et Nioro).

J'ai rétorqué en lui signifiant que nous n'avions pas une telle superficie dans nos programmes.

Il m'a demandé de faire la fusion de deux parcelles (Kaolack 29 et 31 ; Nioro 72 et 74).

Je l'ai invité, par lettre n° 000105 du 30 mai 2008 pour Kaolack et par lettre n° 000012 du 21 janvier 2008 pour Nioro, à prendre contact avec la DPAC d'alors Direction Technique présentement plus compétente en la matière.

C'est lors d'une visite à Nioro que j'ai constaté qu'une permanence PDS a été construite.

- *Attribution de terrains au chef d'agence Ibrahima Kamara :*

Mon prédécesseur Sadaga Samb a demandé et s'est vu attribué d'une poche, Mamadou Diack imprimeur aussi. J'ai formulé une demande pour le terrain qui porte l'immeuble dont vous parlez parmi tant de demandeurs et la poche m'a été attribuée. Les riverains ont demandé une autre poche pour la mosquée et ils l'ont eue aussi. Je crois que tout Sénégalais en a le droit (Gestion 2005).

Ce qui m'étonne c'est le fait que ces gens ont construit et habite avant moi sans être inquiétés, Si les rapporteurs s'étaient adressés à moi pour ce cas précis je leur aurai donné tous les renseignements concernant tous ces terrains de même nature, comme je l'ai fait en leur donnant gracieusement tous les documents que vous avez cités dans le projet de rapport général, par soucis de clarté et pour leur permettre de réussir leur mission.

Pour ce qui est de l'un des terrains qui devraient abriter le siège du PDS, je n'ai fait que formuler une demande quand Monsieur le Directeur General a voulu attribuer les deux terrains, pour une raison très simple : La SNHLM attribue des terrains ou logement à tout agent qui le désire et dans tous les programmes à travers toute l'étendue du territoire, pour des raisons financières dues à mes travaux en cours, je ne pouvais pas demander un logement dans ce nouveau programme de Bongre, J'ai demandé et obtenu le terrain qui était plus accessible pour moi. Des collègues de Dakar et de Kaolack ont eu un logement dans ce programme et des parcelles au niveau des parcelles assainies de Kaolack. Le principe est le même dans les autres régions.

A la SNHLM, il est possible pour un agent d'avoir dans une même localité des terrains ou logements dans différents programmes.

Ce n'est pas une faveur que l'on fait à Ibrahima Kamara intuitu personae, les choses se sont toujours passées comme cela à la SNHLM.

- *Attributions de parcelles après morcellement d'espaces publics (Gestion 2005).*

Permettez-moi de lever l'équivoque sur le fait que j'ai toujours pris espace public pour place publique et je m'en excuse. L'espace de l'unité 4 n'a jamais été destiné à la construction d'un centre commercial (voir plan de masse); le marché de l'unité 2 existe et a été bel et bien délimité et réalisé par la commune.

Les destinations des réserves sont indiquées par la Direction Technique. (Voir plan de masse des parcelles assainies de Kaolack).

Au niveau de l'agence, notre fonction principale est la commercialisation.

- *Je n'ai pas été consulté quand on concevait les plans de masse des parcelles.*
- *Le Directeur General a commis un géomètre agréé et a passé commande ferme pour le bornage. Voir lettre de commande adressée au géomètre agréé Alpha Omar Sy au niveau du secrétariat de l'agence de Kaolack. J'ai même remis aux rapporteurs les lettres de commandes et extraits de plans déclinant les travaux confiés au géomètre par le Directeur General.*

Pour rappel: Le Chef d'agence a tout le temps été cadre d'exécution (CEL donc ne participant pas à la prise de décisions).

REPONSE DE

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

Non parvenue

REPONSE DE

**M. DIENE FARBA SARR,
MINISTRE DU RENOUVEAU URBAIN,
DE L'HABITAT ET DU CADRE DE VIE**

Non parvenue

REPONSE DE

M. ABDOULAYE FAYE, ANCIEN MINISTRE D'ETAT

Non parvenue

REPONSE DE

**M. OUMAR SARR,
ANCIEN MINISTRE DE L'URBANISME ET DE L'HABITAT**

Non parvenue

CHAPITRE 4

INSTITUTION DE PREVOYANCE RETRAITE DU SENEGAL

PRESENTATION

La mise en place de l'Institution de Prévoyance Retraite du Sénégal a été autorisée par l'arrêté n° 3043 du 09 mars 1978 en application des dispositions de l'article 3 de la loi n° 75-50 du 03 avril 1975 relative aux institutions de Prévoyance sociale. Elle est héritière de l'Institution de Prévoyance Retraite de l'Afrique Occidentale (IPRAO) qui a regroupé les anciennes colonies françaises de l'Afrique de l'Ouest à partir de 1958.

L'IPRES est également régie par :

- les dispositions communautaires issues du Traité de la Conférence Interafricaine de la Prévoyance Sociale (CIPRES) ;
- le décret n° 75-455 du 24 avril 1975 rendant obligatoire l'affiliation au régime pour tous les employeurs et travailleurs ;
- ses statuts ;
- les règlements intérieurs n° 1 relatif au régime général de retraite (RGR) et n° 2 relatif au régime complémentaire des cadres (RCC).

L'IPRES est placée sous la tutelle technique du ministère en charge de la prévoyance sociale et sous la tutelle financière du ministère chargé de l'économie et des finances.

Conformément à la loi n° 75-50 du 03 avril 1975 relative aux Institutions de Prévoyance Sociale, l'IPRES est chargée de l'organisation, de la gestion du régime général de retraite unique pour l'ensemble des travailleurs régis par le Code du Travail et du régime complémentaire de retraite réservé aux cadres affiliés au régime général unique de retraite.

Les organes d'administration et de direction de l'IPRES sont :

- le Collège des représentants ;
- le Conseil d'administration ;
- le Bureau du Conseil ;
- la Direction générale.

Le Collège des représentants, détenant les pouvoirs d'une assemblée générale, est composé de 32 membres répartis de façon paritaire entre les représentants des organisations patronales et de travailleurs. Il a un mandat de quatre ans et élit, en son sein, les membres du Conseil d'administration.

Le Conseil d'administration est l'organe délibérant de l'IPRES. Il est composé de manière paritaire à raison de onze (11) administrateurs pour le patronat et onze pour les syndicats, tous élus pour 2 ans renouvelables.

Durant la période sous revue (2008-2012), il est présidé successivement par **Monsieur Mamadou Racine SY (2008) et Monsieur Mody GUIRO (2009-2012)**.

Les fonctions de Directeur général sont assurées par **Monsieur Alassane Robert Diallo, nommé par décision du Conseil du 22 mai 2007**.

La Cour a fait des observations et formulé des recommandations regroupés ainsi qu'il suit :

- Organisation et gouvernance ;
- Situation budgétaire, comptable et financière;
- Gestion du patrimoine immobilier ;
- Gestion technique ;
- Gestion du contentieux.

I. ORGANISATION ET GOUVERNANCE

1.1. Attributions excessives et durée de mandat courte pour le CA

Un Conseil d'administration représente dans toutes les organisations où il existe l'organe délibérant et la direction générale, organe exécutif, est chargée de mettre en œuvre les autorisations et décisions du conseil.

Cependant, à l'IPRES, le Conseil d'administration, par le biais de son bureau et particulièrement de son Président et du Premier Vice-président, participe activement et de façon concurrente avec le Directeur général à la gestion de l'Institution conformément aux dispositions statutaires. Tous les actes de dépenses, à l'exception de ceux liés aux charges techniques, sont cosignées par le PCA, le Premier Vice-président et le Directeur général. Le PCA signe des actes qui relèvent de la gestion quotidienne comme les baux concernant la location des immeubles de rapport. Par ce fait, le CA est juge et partie et ne saurait jouer convenablement son rôle au moment de la reddition des comptes.

Aux termes des dispositions de l'article 23 des statuts de l'IPRES, « la durée du mandat des administrateurs est de deux(2) ans débutant obligatoirement le 1^{er} janvier d'une année et s'achevant le 31 décembre de l'année suivante... ».

La durée du mandat des membres du Conseil d'administration est relativement courte par rapport à celle des membres du Collège des représentants, dont il est l'émanation, qui est de 4 ans, et à la durée moyenne des organes du même type.

La Cour recommande aux Ministres de tutelle technique et financière, en rapport avec le Conseil d'administration, de prendre des initiatives pour la révision des statuts dans le sens :

- de redéfinir les attributions du CA en confinant les administrateurs dans leurs compétences d'autorisation et de contrôle;
- de revoir la durée du mandat des membres du CA en vue notamment de son harmonisation avec celle du Collège des représentants.

1.2. Allocation irrégulière de jetons de présence aux administrateurs et d'indemnité au PCA

L'article 24 alinéa 5 des statuts dispose que « les fonctions d'administrateur, de président et de membre de bureau sont gratuites. Toutefois, le Conseil d'administration pourra instituer une indemnisation à titre privé pour la perte de salaire et procéder à des remboursements de frais de déplacement ».

Dans la pratique, les administrateurs bénéficient de jetons de présence sans lien avec le remboursement de frais de déplacement exposés. De même, le PCA bénéficie d'indemnité mensuelle alors qu'il n'a pas perdu son salaire.

De plus, les membres du CA siégeant au sein des différents comités issus dudit Conseil des jetons de présence cumulent, sans aucune base légale, les jetons de présence servis dans les différentes instances.

Par ailleurs, le Conseil d'administration, lors de sa réunion du 10 août 2010, a fait passer les jetons de présence de 80 000 FCFA à 150 000 FCFA et l'indemnité du PCA de 600 000 FCFA à 1000 000 FCFA avec effet rétroactif jusqu'en janvier 2009.

En sus du caractère exorbitant des jetons de présence, la rétroactivité d'une telle mesure est irrégulière.

Pour l'ancien PCA, Monsieur Mody Guiro, « l'augmentation des jetons de présence ainsi que leur paiement avec effet rétroactif entrent (...) dans la logique d'harmoniser le traitement des administrateurs de l'IPRES avec celui de la CSS ».

Pour la Cour, le fait que la Caisse de Sécurité sociale (CSS) ait pris pareille décision n'emporte pas sa régularité.

La Cour recommande au Président du Conseil d'administration de :

- respecter et faire respecter les dispositions des statuts de l'IPRES ;
- faire rembourser les rappels de jetons de présence perçus par les administrateurs.

1.3. Prise en charge des dépenses de la tutelle

Les ressources de l'IPRES doivent servir à la gestion des missions qui lui sont confiées et non à des activités étrangères. Cependant, des dépenses d'un montant de 8,3 millions FCFA ont été effectuées pour le compte du ministère de tutelle. Il s'agit :

- d'achats de billets d'avion et de paiement d'indemnités de mission pour la participation à la conférence annuelle du BIT ;
- des appuis en carburant payés par chèques.

Selon l'ancien Directeur général, « *Il s'agit, précisément, d'appuis financiers ponctuels de l'IPRES, sur demande expresse du Ministre du Travail, notamment pour l'organisation de séminaires et ateliers, de même que l'octroi de billets et d'indemnités de mission à certains partenaires sociaux* ».

Concernant les chèques destinés à l'appui en carburant, l'ancien Directeur général, M. Alassane Robert DIALLO, tout en reconnaissant qu'une telle prestation n'est pas prévue dans la convention IPRES/ETAT, précise que c'est sur insistance du *Ministre du Travail de l'époque qu'il a accédé à sa demande en accord avec le PCA.*

La Cour recommande au Ministre chargé de la tutelle technique et au Directeur général de l'IPRES de respecter les dispositions de la convention IPRES/Etat.

1.4. Audit interne inefficace

L'IPRES dispose d'un service d'audit interne depuis 2000.

Beaucoup d'insuffisances sont constatées dans son fonctionnement du fait notamment que les programmes et chartes d'audit ne sont pas élaborés et validés.

En outre, il a été noté que pour des raisons de procédures non formalisées, le service de l'audit interne n'effectue pas des contrôles a posteriori sur les opérations de l'Institution pour s'assurer de leur exhaustivité, leur régularité et leur exactitude. Tous les contrôles réalisés par ce service ne sont que des audits ciblés.

1.5. Insuffisances dans le pilotage de la modernisation du système d'information

Un bon système d'information devrait garantir une bonne circulation de l'information de même que son exhaustivité, sa fiabilité, sa sécurité, son accessibilité.

Les insuffisances notées à cet égard ont amené les dirigeants de l'IPRES à faire de la modernisation du système d'information un chantier prioritaire. Pour l'essentiel, le diagnostic a été fait depuis plusieurs années sans que des mesures correctives ne soient prises.

En effet, depuis 2006, des termes de référence ont été élaborés pour le recrutement d'un consultant en système d'information chargé de définir une architecture en vue de la refonte des applications et la mise en place d'un nouveau système d'information.

A cet effet, une manifestation d'intérêt lancée par l'IPRES a recueilli vingt-deux (22) dossiers dont trois (03) avaient été retenus. Cependant, la procédure n'a connu aucune suite.

Malgré la création d'une direction du système d'information (DSI), d'un comité de pilotage au sein du CA en 2009 et le recrutement d'un Directeur du Système d'Information (DSI) en 2010, force est de constater que la finalisation de ce travail est régulièrement différée. Si des acquis importants ont été obtenus dans la numérisation des archives documentaires qui constituent la base de travail pour le calcul des pensions, les effets ne se font pas encore sentir au niveau opérationnel.

Par ailleurs, l'orientation du nouveau système n'est pas clairement définie. En effet, si au départ, l'option était de changer totalement le système d'information existant, à savoir l'AS 400 et de migrer vers un système ORACLE. Aujourd'hui, il n'est plus question d'abandonner l'AS 400 dont les vertus ont été découvertes entretemps, mais plutôt de lui adjoindre une application web.

Aussi, a-t-il été constaté une absence d'implication des chefs de service de la DSI dans la modernisation du système d'information.

La Cour recommande au Président du Conseil d'administration et au Directeur général de parachever la modernisation du SI et d'assurer un suivi technique correct de sa mise en œuvre.

II. GESTION BUDGETAIRE, COMPTABLE ET FINANCIERE

2.1. Gestion budgétaire

Le budget doit être adopté au plus tard le 31 décembre de l'année précédant son exécution. Cependant, les budgets de l'IPRES sont votés au cours de l'exercice auquel ils se rapportent, après l'exécution de plusieurs dépenses. En 2008, le budget n'a même pas été voté.

Par ailleurs, des écarts importants entre les données inscrites dans les rapports d'exécution budgétaire et les montants enregistrés en comptabilité de 2009 à 2012.

Il s'y ajoute que des dépassements budgétaires importants et récurrents sont constatés sur les charges de fonctionnement concernant les gestions 2010, 2011 et 2012, sans qu'aucun réaménagement budgétaire ne soit effectué. Ces dépassements concernent essentiellement, en 2010, les jetons de présence pour 211,83%, les aides spéciales pour 1582,49%, les dotations aux provisions pour 1092,41%.

La Cour recommande :

- **au Président du Conseil d'administration de faire adopter le budget dans les délais ;**

- au Directeur général de prendre les dispositions nécessaires pour s'assurer de la concordance des informations financières produites par les différents services de l'IPRES.

2.2. Gestion comptable

2.2.1. Insuffisances dans la comptabilisation des opérations

Sur la période de contrôle, la Cour a relevé beaucoup d'insuffisances dans la comptabilisation des opérations de l'IPRES.

■ Comptabilisation des produits techniques

L'organisation comptable de l'IPRES est régie par le plan comptable général de référence applicable aux organismes de prévoyance sociale des Etats africains membres de la Conférence Interafricaine de la Prévoyance Sociale.

Ce référentiel stipule que le compte 70 « Produits techniques » enregistre les cotisations, majorations et pénalités de retard ainsi que les rachats de cotisations.

Le contrôle des documents comptables, notamment les grands livres sur la période de 2008 à 2010, a permis de constater que les produits techniques ne sont pas enregistrés en cours d'exercice au compte 70. Ils sont passés au débit du compte 5 « trésorerie » par le crédit du compte 415 « cotisants ».

En fin d'année, pour avoir le chiffre d'affaires dans les états financiers, la Comptabilité extourne de façon extra comptable le compte « 415 » au compte « 70 ».

■ Comptabilisation des charges techniques

Les dépenses de prestations effectuées par l'IPRES au profit des allocataires sont enregistrées au compte 60 « charges techniques ». Le compte 60 est normalement débité du montant des prestations à payer par le crédit du compte 405 « Prestations » dont le solde créditeur permet, à une date donnée, d'apprécier le montant des prestations non encore réglées aux allocataires.

L'examen des grands livres des comptes établis révèle qu'aucun mouvement concernant le compte 60 « charges techniques » n'a été effectué sur la période de 2008 à 2010.

Cependant, les situations « débit » et « crédit » du compte 60 étaient fournies de façon extra comptable dans les balances générales des comptes.

Il est très difficile, avec ce mode de comptabilisation des prestations, de se prononcer sur la réalité et l'exactitude des données relatives aux impayés.

■ Défaut d'exhaustivité des données déversées de l'AS 400 vers SAARI

Le déversement des données de l'AS 400 vers la comptabilité n'a été possible qu'à partir de 2012, avec la mise en place d'un module d'intégration des données de l'AS400 vers SAARI. Cependant, ce logiciel d'intégration ne prend en charge que les cotisations encaissées en espèces et par chèques bancaires.

La Cour recommande au Directeur général, en rapport avec le Directeur Financier et Comptable, de veiller à :

- **la correcte comptabilisation des produits et charges techniques de l’Institution conformément au plan comptable de la CIPRES ;**
- **la réalisation d’interface sur toutes les opérations de l’Institution.**

2.2.2. Ecarts relevés sur les encaissements des cotisations

Les encaissements des cotisations des adhérents sont constatés au niveau de la comptabilité et de l’application métier l’AS 400 par le biais du module GESCOT.

Le rapprochement entre les encaissements enregistrés dans GESCOT et ceux communiqués par la comptabilité a permis de relever les écarts figurant au tableau n° 48 ci-après.

Tableau n° 48 : Ecarts entre les données de l’AS 400 et la comptabilité sur les encaissements

Eléments	2008	2009	2010	2011	2012
GESCOT(a)	50 878 347 263	53 282 917 615	58 262 352 302	51 141 578 305	58 965 310 933
Comptabilité(b)	57 404 352 262	54 439 273 958	80 847 756 871	59 626 910 041	72 492 816 373
Ecart (a-b)	- 6 526 004 999	- 1 156 356 343	- 22 585 404 569	- 8 485 331 736	- 13 527 505 440

Selon le Chef comptable, les écarts indiqués ci-dessus relèvent des virements opérés par les adhérents, constatés en comptabilité par le biais des relevés bancaires et qui ne sont pas encore enregistrés dans l’AS 400 (GESCOT).

2.2.3. Insuffisances dans la gestion des opérations avec les institutions étrangères

L’IPRES exécute pour le compte d’Institutions sœurs, et inversement, des paiements de pensions d’allocataires résidant au Sénégal. Elle doit effectuer annuellement des réconciliations avec les caisses étrangères afin de s’assurer de l’exactitude de leur situation financière.

A l’exception de la Caisse nationale de Prévoyance sociale (CNPS) de la Côte d’Ivoire et de la Caisse nationale de Sécurité sociale du Togo, l’analyse des comptes et documents relatifs aux prestations extérieures a permis de relever une absence de réconciliation des états de paiement pour la majeure partie des caisses étrangères.

La situation avec la Caisse nationale d’assurance vieillesse (CNAVS) de la France, dont l’IPRES n’est pas en mesure d’analyser et de justifier le solde, confirme cette absence de réconciliation.

De plus, l’IPRES a payé 216 000 000 FCFA lors de la reddition des comptes à la CNPS Côte d’Ivoire du fait qu’elle n’arrivait pas à justifier certains paiements.

Par ailleurs, il a été constaté un montant de 379 826 534 FCFA passé en comptabilité dans le compte 748 « *produits et profits dividendes sur exercice antérieur* » comme ressource de l'Institution venant de la CNAVS France sans base légale. Le Commissaire aux comptes, à travers son rapport de 2012, avait même attiré l'attention des administrateurs sur cette affaire.

De l'avis de la Cour, les sommes reçues de la CNAVS France doivent être utilisées uniquement pour le paiement de leurs retraités et les impayés retournés à cette institution au lieu d'être passés en comptabilité comme produits.

La Cour recommande au Directeur général :

- **de veiller aux rapprochements des données produites par les différents services de l'Institution avant toute publication ;**
- **d'inviter ses services concernés à assurer la réconciliation périodique des états de paiement avec les institutions sœurs.**

2.3. Gestion financière

2.3.1. Insuffisances dans la gestion des encaissements

Il est noté l'absence de procédures formelles qui encadrent l'encaissement des cotisations par les caissiers et leur reversement en banque. Les caissiers ne reversent pas quotidiennement en banques les recettes encaissées qu'ils peuvent garder par devers eux pendant plusieurs jours. Cette situation a entraîné des cas de détournement constatés par l'auditeur interne lors de ses missions d'audit effectuées à Kolda, Diourbel et Ziguinchor.

De plus, il a été constaté que le Caissier-Comptable de l'Agence de Tambacounda était resté longtemps sans pour autant saisir dans l'AS 400 les cotisations encaissées pour défaut de cartouches d'imprimante.

Enfin, au niveau des agences, les contrôles sur les caisses ne se font qu'en fin d'année lors des arrêtés des comptes avec les auditeurs.

La Cour recommande au Directeur général d'enjoindre à l'Auditeur interne de procéder, à l'avenir, à des contrôles réguliers des encaissements et d'effectuer des vérifications inopinées des caisses et dans les agences.

2.3.2. Défaut de rentabilité des prises de participation

Sur la période sous revue, les titres de participation de l'IPRES sont établis comme au tableau n° 49 qui suit :

Tableau n° 49 : Titres de participation de l'IPRES

En millions FCFA

Éléments	2008	2009	2010	2011	2012
BHS	91	91	91	91	91
SONATEL	1808	1808	1808	1808	1808
SIAS	100	100	100	100	100
BOA	41	48	60	83	107
Sénégal Air Lines S.A	-	175	400	800	800
BNDE SA	-	-	600	600	600
LA Providence S.A	-	-	-	200	200

Source: Etats financiers

L'examen des états financiers et des grands livres a permis de noter que les titres de participation détenus sur les sociétés Sénégal Airlines, la Providence, la BNDE et la SIAS, respectivement pour 800 000 000 FCFA, 200 000 000 FCFA, 600 000 000 FCFA et 100 000 000 FCFA, n'ont pas produit de dividendes depuis leur souscription.

Pour cette raison, le Commissaire aux comptes avait demandé que des provisions soient constituées pour ces titres de participation. En outre, l'ancien Directeur Financier et comptable, avait attiré l'attention du Bureau du Conseil d'administration, à travers ses notes d'opportunité, sur les risques liés à la souscription d'actions dans les sociétés. Il rappelait aux membres du bureau que ce type de placement ne doit pas être une priorité pour l'IPRES.

La Cour recommande au Président du Conseil d'administration et au Directeur général de tenir compte des risques liés aux prises de participation dans les sociétés en vue d'optimiser les ressources de l'Institution.

III. GESTION DU PATRIMOINE IMMOBILIER

3.1. Gestion inefficace des immeubles de rapport

La gestion des immeubles de rapport est confiée à un service du cabinet et à deux directions. Il s'agit du Service du Patrimoine chargé de la gestion physique des immeubles et des acquisitions foncières, de la Direction financière et Comptable par le biais de son service financier, responsable de l'encaissement des loyers et de la Direction du Contentieux Juridique responsable du contentieux des loyers.

La Cour a constaté un mauvais suivi des loyers lié notamment à la faiblesse voire l'inexistence de synergie entre ces services. De nombreux locataires ont plusieurs années de loyers impayés entraînant des procédures coûteuses pour l'Institution. C'est le cas, par exemple, du contentieux IPRES c /I. Niang portant sur 7 619 280 FCFA représentant les loyers de janvier 2008 à mai 2012 à raison de 143 230 FCA par mois. Il en

est de même pour le contentieux IPRES c /SENOTEL portant sur des arriérées de loyer d'un montant de 1 098 620 000 FCFA pour la période allant de mai 1999 à mars 2013.

Par ailleurs, certains immeubles sont gérés en l'absence de contrat liant l'IPRES aux locataires. Les paiements s'effectuent sur la base des montants des loyers antérieurement versés. C'est le cas pour les occupants des immeubles de la rue Jules Ferry et de la rue Gallieni.

Cette situation est d'autant plus incompréhensible que l'IPRES dispose d'une direction des affaires juridiques.

3.2. Absence de planification des investissements immobiliers

Les investissements immobiliers réalisés par l'IPRES ne sont ni planifiés, ni efficaces pour l'Institution. En effet, c'est en cours de gestion que ces décisions majeures sont prises.

En 2008, l'IPRES a cédé la moitié de son portefeuille d'actions souscrites à la SONATEL, soit 75000 actions, pour une valeur globale nette de 13 351 500 000 FCFA. Cette somme a été utilisée pour l'acquisition en partie de terrains d'une superficie de 184 353 m² aux Almadies de Dakar auprès de la société immobilière « Promobilière » pour un montant de 27 653 000 000 FCFA. Depuis lors, aucune mesure de rentabilisation de cet investissement n'a été prise.

Pourtant, il a été constaté, à partir des données comptables, que la moitié du portefeuille d'actions non cédées, les 75000 actions restantes de la SONATEL, a rapporté entre 2008 à 2012, quatre milliards sept cent vingt cinq millions (4 725 000 000) FCFA CFA sous forme de dividendes. Ainsi, les actions cédées auraient pu générer des dividendes pour le même montant.

Selon l'actuel PCA, M. Mamadou Racine SY, « *en ce qui concerne les investissements sur les terrains des Almadies, la plus-value latente sur ces terrains est de plusieurs milliards, si l'on tient compte du prix d'achat rapporté à la valeur actuelle d'expertise.*

En outre, l'IPRES est entrain de finaliser un partenariat avec un Promoteur immobilier pour construire un ensemble immobilier de haut standing ainsi qu'une cession partielle des terrains. Un appel à manifestation d'intérêt vient d'être lancé ».

La Cour rappelle qu'aux termes des dispositions de l'article 3 de ses statuts, « *l'institution peut accomplir et passer toutes les conventions destinées à la réalisation de son objet. Elle peut également conclure tous les accords de coordination, de compensation avec les organismes ayant le même objet. Et, s'interdit toutes opérations à caractère lucrative à l'exception de celles effectuées au Sénégal, relatives aux placements à terme de fonds dans les banques et au Trésor et à la construction et la gestion d'immeubles de rapport* ».

En d'autres termes, l'IPRES ne peut pas vendre en l'état les 1,8 hectare de terrain ; elle a l'obligation d'y édifier des immeubles aux fins de location ou de vente.

3.3. Irrégularités relatives à l'acquisition foncière au profit du personnel de l'IPRES

L'IPRES a accordé, en 2010, une subvention de 1 226 400 000 FCFA au personnel pour l'acquisition de terrains. Malgré le caractère social d'une telle mesure, la Cour considère que cette subvention ne peut pas être considérée comme une charge normale liée au fonctionnement de l'IPRES dont la mission première est de payer des pensions aux retraités, aux veufs et aux orphelins à des taux d'un niveau socialement acceptable.

En réalité, il s'agit moins d'une subvention que d'une acquisition foncière au profit du personnel de l'IPRES. En effet, il est clairement établi que la question relative à ladite subvention a été discutée en bureau du CA au cours de plusieurs réunions pour voir les modalités d'acquisition des terrains et de gestion de la subvention. Le promoteur immobilier, en l'occurrence le Directeur de la SOCABEG, a été convoqué par ce bureau pour s'assurer de la réalisation du projet. Il faut en conclure que c'est une acquisition foncière au profit du personnel qui a été maquillée en subvention à la coopérative. Or, une telle subvention n'est pas prévue par les textes législatifs et réglementaires régissant l'IPRES.

La Cour recommande :

- **aux Ministres de tutelle technique et financière de veiller au respect des dispositions régissant l'IPRES, notamment en matière immobilière ;**
- **au Président du Conseil d'administration de mettre un terme aux pratiques d'acquisition foncière au profit du personnel ;**
- **au Président du Conseil d'administration et au Directeur général de :**
 - **prendre les dispositions et mesures idoines pour rentabiliser les investissements sur les terrains des Almadies ;**
 - **veiller à un suivi correct des loyers des immeubles par l'établissement d'un contrat pour chaque location et la coordination entre les services impliqués.**

IV. GESTION TECHNIQUE

La gestion technique recouvre l'encaissement des cotisations, le paiement des allocations et la prise en charge médicale.

Les cotisations sont calculées sur la base du salaire mensuel plafonné aussi bien pour le régime général que pour le régime cadre. Ce plafond est de 256 000 FCFA pour le premier et 768 000 FCFA pour le second. Le taux de cotisation est de 14% pour le régime général dont 8,4% pris en charge par l'employeur et 5,6% par le salarié. Quant au régime cadre qui vient en complément au régime général pour certaines catégories de travailleurs, il est de 6% réparti entre l'employeur (3,4%) et le salarié (2,6%).

Les pensions sont calculées sur la base des points collectés par le travailleur au cours de toute sa carrière professionnelle. Cependant, les retraités disposant de moins de 400 points, ne bénéficient pas d'une pension mais d'un versement unique sous forme d'indemnité.

La valeur du point est fixée par le Conseil d'administration.

Les produits techniques sont passés de 52 à 72 milliards de FCFA de 2008 à 2012 tandis que les charges techniques sont passées de 41 à 55 milliards de FCFA sur la même période.

La gestion technique est marquée par plusieurs insuffisances.

4.1. Défaut d'optimisation du recouvrement des cotisations

La gestion des cotisations est une compétence de la Direction du Recouvrement au niveau central et des agences au niveau déconcentré.

Les cotisations sociales constituent la première ressource d'une institution de prévoyance sociale. Dans le cas de l'IPRES, le législateur a mis en place d'importantes prérogatives visant à permettre à cette institution de pouvoir recouvrer les cotisations de manière optimale.

■ Absence de stratégie de recouvrement

L'IPRES a l'obligation de procéder au recouvrement de la totalité des cotisations dues.

La démarche de l'Institution consiste à fixer à la Direction du Recouvrement et à chaque agence les objectifs à atteindre en matière de recouvrement des cotisations. Ainsi, les activités d'encaissement sont privilégiées au détriment des contrôles d'assiette.

■ Non maîtrise de l'assiette

L'IPRES doit s'assurer du respect des dispositions du décret n° 75-455 du 24 avril 1975 rendant obligatoire l'affiliation pour tous les employeurs et pour tous les travailleurs à un régime de retraite.

Cependant, l'Institution n'a pas développé une bonne stratégie pour faire immatriculer toute la population assujettie. Par-delà la violation du droit des travailleurs, cela constitue un manque à gagner pour l'Institution et un « *dû adhérent* » peu fiable.

C'est pourquoi le contrôle doit être renforcé pour identifier :

- les entreprises non immatriculées ;
- les entreprises immatriculées et qui ne sont pas à jour de leur cotisation ;
- les entreprises en cessation d'activité.

Pour l'ancien Directeur général de l'IPRES, M. Alassane Robert DIALLO « *en lieu et place d'un Contrôle de Prospection, d'Assiette et d'Effectif (...), l'IPRES a choisi, pour de nombreuses raisons, un contrôle de recouvrement pour couvrir ses charges.* »

La Cour rappelle que le contrôle de recouvrement pour couvrir les charges au détriment d'une maîtrise de l'assiette ne correspond pas à la mission de l'IPRES qui doit veiller au respect du reversement des cotisations de tous les travailleurs de toutes les entreprises, une mission pour laquelle elle dispose de prérogatives de puissance publique.

■ *Défaut d'application des majorations*

L'article 9 du décret n° 75-455 du 24 avril 1975 dispose que les cotisations sont exigibles dans les quinze premiers jours du trimestre suivant. Le non paiement des cotisations dans les délais prévus entraîne une majoration de 10% des sommes dues ou par fraction de mois de retard.

Cependant, le contrôle a révélé que l'IPRES n'applique pas systématiquement les dispositions de l'article susvisé. Les employeurs payent leurs cotisations au-delà du délai requis sans que les majorations ne soient appliquées, ce qui peut se constater en consultant l'application GESCOT.

De plus, la génération automatique des majorations dans l'application métier (AS400) n'est pas activée alors qu'elle est disponible.

Ces pratiques constituent une violation des dispositions réglementaires et entraînent des pertes de recettes.

■ *Défaut d'émission systématique des mises en demeure*

Selon les dispositions des articles 149 et suivants du Code de la Sécurité sociale, les actions en recouvrement pour les retards de paiement démarrent avec l'émission de mises en demeure, qui, en cas de non effet, sont suivies de contraintes. La contrainte *est exécutée dans les mêmes conditions qu'un jugement*.

A l'IPRES, les mises en demeure ne sont pas systématiquement générées et la plupart des agences n'ont jamais mise en œuvre cette procédure alors que beaucoup d'adhérents ne sont pas en règle.

Cette émission aurait pu permettre à l'IPRES d'augmenter le niveau du recouvrement des cotisations et d'assurer une meilleure qualité de service aux allocataires.

4.2. Faiblesse de l'activité de contrôle

La loi n° 75-50 du 03 avril 1975 en son article 23 et le décret n° 75-455 du 24 avril 1975 en ses articles 15 et 16, donnent à l'IPRES les pouvoirs nécessaires pour effectuer le contrôle des entreprises et s'assurer du respect de leurs obligations en matière de sécurité sociale.

La Cour a constaté une faiblesse des activités de contrôle aussi bien à Dakar que dans les agences. Cette situation s'explique notamment par la qualité des ressources humaines et l'insuffisance des moyens logistiques et financiers.

Ainsi, le contrôle d'assiette et d'effectif et la prospection sont quasi inexistantes dans les activités de l'IPRES. A titre illustratif, l'agence de Pikine n'y a jamais procédé privilégiant ainsi le contrôle de recouvrement. De même, la région de Kédougou, avec son

développement industriel en cours, et celles de Fatick, Kaffrine, Matam, n'ont jamais été visitées par les contrôleurs.

Par ailleurs, les missions conjointes IPRES/CSS/Inspection du Travail, prévues dans la convention IPRES/ETAT et CSS/ETAT ne sont pas mises en œuvre.

La Cour recommande :

- **au Ministre de tutelle technique d'encourager les missions conjointes IPRES/CSS/Inspections du travail dans le cadre de la convention IPRES/ETAT notamment ;**
- **au Directeur général de :**
 - **doter les services de contrôle de la Direction du recouvrement et des agences de moyens adéquats pour la prise en charge du contrôle de prospection, d'assiette et d'effectif ;**
 - **développer les missions conjointes IPRES/CSS/Inspections du travail dans le cadre de la convention IPRES/ETAT notamment ;**
 - **mettre en œuvre l'application de génération automatique des majorations et mises en demeure.**

4.3. Retard dans la saisie des états récapitulatifs de salaire

La Cour a constaté que les états récapitulatifs de salaire ne sont pas reçus et saisis à temps. Par exemple, à l'agence de Thiès, pour l'année 2012, sur 894 états reçus, seulement 325 ont été saisis.

Le retard est plus marqué à Dakar où des états de plusieurs années sont en souffrance au niveau du service des cotisations.

Ce retard s'explique notamment par le système manuel d'enregistrement des ERS, le déficit de personnel au niveau du service des cotisations et par la transmission tardive des états par les entreprises.

Cette situation pose la question de la fiabilité des fichiers adhérents et participants.

Il s'y ajoute que les informations contenues dans le système ne reflètent pas la situation réelle du compte pour défaut de réactualisation des données.

La dématérialisation de l'enregistrement des Etats récapitulatifs de salaire en cours serait plus adaptée pour l'Institution.

4.4 .Absence d'agent dédié à la gestion du contentieux dans les agences

Compte tenu des risques qui entourent le recouvrement des cotisations, la gestion du contentieux reste un maillon important dans l'optimisation du dispositif.

Cependant, la Cour a constaté l'absence d'un agent spécialement dédié à la gestion du contentieux dans les agences. Tantôt, c'est le chef d'agence qui le gère, tantôt c'est le

contrôleur ou encore l'inspecteur. L'affectation d'un agent dédié à la gestion du contentieux permettrait un meilleur recouvrement des cotisations.

La Cour recommande au Directeur général de :

- **prendre les dispositions nécessaires pour la saisie des ERS à bonne date et d'assurer le contrôle des saisies réalisées ;**
- **veiller à la prise en charge du contentieux du recouvrement des cotisations dans les agences.**

4.5. Défaut d'intégration dans le calcul de la pension des années de cotisations non reversées

Durant toute la période sous revue et celle qui lui est antérieure, l'IPRES n'intègre pas dans le calcul de la pension les années cotisées par les participants et non reversées par les employeurs.

Pour la Cour, l'IPRES ne doit pas priver les allocataires de leurs droits sur la base de faits dont ils ne sont pas responsables et pour lesquels le législateur a prévu des sanctions à l'encontre des employeurs. Par conséquent, elle doit utiliser les moyens de droit à sa disposition. Il convient de relever cependant, qu'au moment du contrôle, le Conseil d'administration avait demandé la régularisation de la situation des travailleurs sans toutefois indiquer les mesures particulières à l'encontre des employeurs défaillants.

Aussi, cette décision est mise en œuvre non pas de manière impersonnelle et planifiée à partir des années mais au cas par cas sur la base de recommandations au détriment du traitement.

4.6. Long délai de liquidation de pensions

Les délais de liquidation de la pension peuvent être excessivement longs surtout lorsque toute la carrière n'a pas été enregistrée dans le système du fait des retards récurrents dans la saisie des états récapitulatifs annuels des salaires. Ainsi, l'IPRES répercute ses propres dysfonctionnements sur les pensions à verser.

A cet égard, le délai de 45 jours prévu par les normes CIPRES n'est pas respecté. Il peut atteindre quatre (4) mois dans certains cas, comme le montre le tableau n° 50 ci-après.

Tableau n° 50 : délai de traitement des dossiers de 2008 à 2010

Eléments	Année 2008	Année 2009	Année 2010
Dossiers déposes	8647	9074	9264
Dossiers payés	4745	6301	6707
Dossiers en instance	3902	2773	2557
Taux de production	54.87%	69.44%	72.40%
Délai de traitement en jours	141	117	101
Délai normal (CIPRES) en jours	45	45	45

Sources : rapports de gestion

La Cour recommande au Président du Conseil d'administration et au Directeur général de :

- veiller au traitement impersonnel et planifié des dossiers d'intégration dans le calcul de la pension des années de cotisations non reversées ;
- prendre des mesures à l'encontre des employeurs défaillants ;
- respecter les délais de liquidation des pensions fixés par la CIPRES.

4.7. Manquements sur les paiements externalisés

L'IPRES a développé, en relation avec des prestataires comme la Poste, l'externalisation du paiement des allocations. Cette activité s'est étendue ces dernières années avec l'externalisation globale des paiements avec les banques et les SFD et même avec des structures de transfert d'argent.

Cependant, aucune convention n'a formalisé ces transactions alors que des coûts sont supportés par l'IPRES.

Même lorsque qu'une convention existe, ses dispositions ne sont pas respectées. C'est le cas de la convention avec la Poste signée en 2002. En effet, pour cette convention, les allocations payées par la Poste sont virées avant l'échéance mais le reversement des impayés qui devrait se faire 45 jours après cette échéance peut intervenir plusieurs années après et à la demande de l'IPRES, ce qui constitue un manque à gagner énorme pour l'Institution.

Par ailleurs, la Direction des Affaires juridiques n'est pas impliquée dans la préparation des conventions alors que son avis est important pour la préservation des intérêts de l'Institution.

Le défaut de suivi des paiements externalisés ne garantit pas une gestion optimale des ressources.

4.8. Absence de contrôle des paiements à domicile

Les paiements à domicile sont ceux effectués au profit d'allocataires qui sont dans l'impossibilité de se déplacer. Ce travail se fait chaque bimestre aussi bien à Dakar que dans les agences. Il faut remarquer, cependant, que ce paiement ne fait pas l'objet de suivi de la part des autorités de l'IPRES alors que des risques réels existent quant à la réalité des paiements.

Il s'y ajoute que ces paiements ne sont pas sécurisés du fait que les agents de l'IPRES se déplacent souvent sans escorte.

Dans sa réponse, l'ancien Directeur général, M. Alassane Robert DIALLO, a produit des lettres de demande d'escorte des fonds de la banque à l'agence pour la région de Dakar seulement.

La Cour précise que les paiements effectués par les agents de l'IPRES de l'agence aux domiciles des allocataires aussi bien à Dakar que dans les régions doivent bénéficier de cette escorte.

4.9. Fraudes sur les pensions

Le suivi des opérations de liquidation des pensions révèle l'existence de plusieurs cas de fraude décelés par l'IPRES pour lesquelles des agents ont été sanctionnés.

La Cour peut citer, pour illustration, le cas de l'agent C.S, qui suite à une dénonciation en 2010, a fait l'objet d'une enquête durant laquelle la Direction de l'Audit a décelé plusieurs autres cas de fraudes pour un préjudice total de 11.476.677 FCFA.

Le modus operandi consiste en une augmentation importante du nombre de points acquis de manière à faire bénéficier à un allocataire d'une pension largement supérieure à celle à laquelle il a droit. Dans le cas présenté, Monsieur C.S a fait passer le nombre de points de l'allocataire de 173 (versement unique) à 4173 points, soit 24 fois le nombre de points acquis.

Sur l'absence de poursuites judiciaires systématiques à l'encontre d'agents qui ont commis des malversations sur les deniers de l'IPRES, l'ancien Directeur général, M. Alassane Robert DIALLO, évoque « *des raisons d'opportunité, compte tenu de l'insolvabilité des concernés* ».

La Cour recommande au Directeur général :

- **d'établir systématiquement des conventions pour les paiements externalisés ;**
- **de revoir les conventions avec la Poste et POSTEFINANCES ;**
- **de faire escorter les préposés au paiement à domicile ;**
- **d'engager des poursuites pénales contre les agents auteurs de malversations.**

4.10 . Gestion de l'action sanitaire et sociale

L'IPRES a mis en place, à partir de 1979, un mécanisme pour assurer une couverture médicale à ses retraités et à leurs ayants droit, à l'image de ceux du FNR.

Dans le cadre de cette action sanitaire et sociale, l'IPRES a mis en place le dispositif suivant.

D'abord, il est créé en 1982, à Dakar, le centre médico-social (CMS) sous forme de polyclinique de soins spécialisés en gériatrie. Ce centre est réhabilité en 2005 pour devenir un Centre hospitalo-universitaire de Gériatrie pour un coût d'un milliard cinq cent millions de FCFA. Au niveau déconcentré, des infirmeries et des CMS régionaux sont créés dans les localités où l'IPRES disposait déjà d'une agence.

Ensuite, c'est la politique de prise en charge par les hôpitaux des malades référés par les structures sanitaires de l'IPRES qui est mise en œuvre. Il s'y ajoute, depuis 2011, la prise en charge plafonnée à un million deux cent mille (1 200 000) FCFA CFA, des maladies à soins coûteux telles que l'insuffisance rénale (dialyses), les cancers, les piles cardiaques, les prothèses et les décollements de rétine.

Enfin, l'IPRES approvisionne régulièrement ses services de santé en médicaments distribués gratuitement aux malades. Dans les localités où l'IPRES ne dispose pas de structures sanitaires, des conventions sont signées avec certaines pharmacies pour la prise en charge en médicaments.

La Cour a relevé des manquements dans la gestion de l'action sanitaire et sociale.

4.10.1. Absence de fondement juridique de l'action sanitaire et sociale et risque sur la pérennité et l'équilibre du système de couverture maladie

L'arrêté n° 3043 du 09 mars 1978 portant autorisation d'une Institution de prévoyance retraite ne confie à l'IPRES que la gestion d'une seule branche de sécurité sociale ; à savoir « la gestion du régime de retraite applicable à l'ensemble des travailleurs et des employeurs, institué par le décret 75-455 du 24 avril 1975 » (cf. article 1^{er} de l'arrêté précité).

En violation de ces dispositions, l'IPRES a créé, dans différentes régions du Sénégal, des centres médico-sociaux prenant en charge gratuitement les soins et les frais en médicaments des allocataires et de leurs ayants droit.

Il s'y ajoute que le fonds social n'est pas destiné au financement de ces activités sanitaires. En effet, l'article 27 du règlement intérieur n° 1 de l'IPRES prévoit que « l'IPRES dispose d'un fonds social qui est notamment utilisé pour l'attribution, **à titre individuel, de secours exceptionnels** et, éventuellement, renouvelables, à des participants actifs ou retraités ou à des personnes ayant été à leur charge et dont la situation apparaîtra matériellement digne d'intérêt.

Le fonds social peut aussi servir à une politique sociale déterminée par le Conseil d'administration de l'IPRES dans le cadre de l'Institution et se rapportant à son objet ».

Dans la réalité, les secours, subventions, dons, aides etc. ne sont pas pris en charge par le fonds social. Ils sont exécutés sur d'autres rubriques budgétaires.

Compte tenu de l'importance prise par ce volet dans les activités de l'IPRES et eu égard à la modicité des pensions tant décriée, il importe de statuer sur cette branche de sécurité sociale tout en encadrant sa mise en œuvre de manière à garantir la pérennité et l'équilibre du système.

4.10.2. Disparités entre les régions dans la prise en charge médicale

Les retraités du Sénégal, qu'ils résident à Dakar ou dans une autre région du Sénégal, doivent bénéficier des mêmes prestations de l'IPRES.

Cependant, la Cour a constaté des disparités importantes entre le CMS de Dakar et ceux des autres régions et entre les régions elles-mêmes.

En effet, le CMS de Dakar, contrairement aux autres structures, dispose d'équipements modernes et diversifiés permettant une correcte prise en charge des malades.

4.10.3. Défaillance dans le système de contrôle des bénéficiaires

Pour bénéficier des prestations d'une structure sanitaire de l'IPRES, les allocataires ou leurs ayants droit doivent présenter une carte d'allocataire au centre ou à l'infirmierie concerné.

Cependant, n'ayant pas accès au fichier des allocataires (AS 400), la structure sanitaire est dans l'impossibilité de vérifier si le patient est un bénéficiaire ou non. Au regard des risques de fraude sur les cartes d'allocataire et notamment sur les duplicata délivrées sans la photo d'identité du bénéficiaire, l'IPRES devrait prendre des mesures pour permettre aux structures sanitaires d'avoir accès à l'AS 400 pour l'identification des patients et sécuriser le système de production des cartes d'allocataire.

4.10.4. Non maîtrise des charges de l'action sanitaire et sociale

Le système de l'action sanitaire et sociale était financé jusqu'en 2005 par un prélèvement de 2% sur les pensions des retraités. Par la suite, le Conseil d'administration a décidé de surseoir à ce prélèvement pour réactualiser le fonds social.

Selon l'article 27 du Règlement intérieur n°1 de l'IPRES, ce fonds ne doit pas excéder 3% des allocations payées au cours de l'exercice antérieur.

La Cour a calculé au tableau n° 51 ci-dessous les montants correspondant au fonds social sur la période 2008-2012.

Tableau n° 51 : détermination du montant du fonds social de 2008 à 2012

Eléments	2008	2009	2010	2011	2012
Allocations exercices antérieurs	31 792 698 822	37 751 147 309	41 692 036 356	46 109 772 133	48 060 684 772
Fonds social (3%)	935 780 965	1 132 234 419	1 250 761 091	1 383 293 164	1 441 820 543

Source : Etats financiers

Le fonds social doit couvrir l'intégralité des charges relatives à l'action sanitaire et sociale à savoir :

- les produits pharmaceutiques ;
- le plan sésame IPRES ;
- les secours aux allocataires ;
- les autres frais de fonctionnement composés du personnel permanent, des vacataires, des fournitures, eau, électricité, carburant, etc.

L'analyse des charges relevant de l'action sanitaire et sociale a permis de noter les manquements suivants attestant que ces dernières sont loin d'être maîtrisées par l'Institution.

■ **Défaut d'intégration des charges de fonctionnement du CMS**

La revue des Etats financiers révèle, comme le montre le tableau n° 52 ci-après, que pour les charges techniques affectées à l'action sanitaire et sociale, le Commissaire aux comptes ne prend en compte que le plan sésame, les fournitures médicales et les secours aux allocataires. Ce qui entraîne une sous-évaluation des charges réelles de l'action sanitaire et sociale.

Or, les charges de fonctionnement du CMS imputées dans celles du siège doivent figurer dans les charges relatives à l'action sanitaire et sociale.

Tableau n° 52 : reconstitution des charges de l'action sanitaire et sociale

Eléments	2011	2012
Fonds social (A)	1 383 293 164	1 441 820 543
Charges techniques de l'action sanitaire et sociale tirées des Etats financiers	477 456 923	1 680 837 908
Charges de fonctionnement du CMS tirées du rapport du contrôle de gestion	973 953 947	1 352 519 645
Total Charges (B)	1 451 410 870	3 033 357 553
Ecart (B-A)	68 117 706	1 591 537 010

La reconstitution des charges de fonctionnement du CMS de 2008 à 2010 a été impossible du fait du logiciel utilisé durant cette période qui ne dissocie pas la gestion du siège de celle du CMS, comme le mentionne le Contrôleur de gestion dans son rapport de 2010.

Il ressort de l'analyse de ce tableau que le fonds social est loin de couvrir les charges relatives à l'action sanitaire et sociale. Le montant des charges après reconstitution dépasse largement celui du fonds de 68 117 706 FCFA en 2011 et de 1 591 537 010 FCFA en 2012.

■ *Défaut de suivi du plan sésame*

L'analyse de la situation du plan sésame sur la période sous revue a permis de constater que l'IPRES ne fait aucun suivi et n'a aucune maîtrise de ce plan.

En 2010, pour la prise en charge de ses retraités dans le cadre du plan sésame, l'Institution a émis des chèques d'une valeur de 167 500 000 FCFA au profit de divers hôpitaux comme l'illustre le tableau n° 53 ci-après.

Tableau n° 53 : situation des montants des chèques remis aux hôpitaux en 2010

Hôpitaux	N°Chèque	Montant	Banque
Hôpital Fann	980 708	20 000 000	CBAO
Hôpital Pikine	980 713	10 000 000	CBAO
Hôpital Diourbel	980 714	10 000 000	CBAO
Hôpital Ziguinchor	980 715	10 000 000	CBAO
Hôpital Ndoum	980 716	7 000 000	CBAO
Hôpital Saint Louis	980 717	15 000 000	CBAO
Hôpital Kolda	980 718	7 000 000	CBAO
Hôpital Youssouf Mbargane	980 720	2 500 000	CBAO
Hôpital Kaolack	980 722	12 500 000	CBAO
Hôpital Louga	980 724	12 500 000	CBAO
Hôpital Tambacounda	980 725	10 000 000	CBAO
Hôpital Ourossogui	980 726	5 000 000	CBAO
Hôpital Dagana	980 728	2 500 000	CBAO
Hôpital Podor	980 729	2 500 000	CBAO
Hôpital Richard Toll	980 730	6 000 000	CBAO
Hôpital Touba	980 732	15 000 000	CBAO
Hôpital Ouakam	980 733	10 000 000	CBAO
Hôpital Abass NDAO	980 736	10 000 000	CBAO

Les hôpitaux listés sur le tableau devaient, en contrepartie des montants reçus, justifier toutes les prestations effectuées pour le compte de l'IPRES sur la base de factures certifiées.

Toutefois, jusqu'en 2012, aucune justification n'a été fournie à l'IPRES dans ce sens.

Des commissions ad hoc ont été mises en place avec certains hôpitaux pour établir des protocoles et déterminer les situations qui peuvent servir comme base de paiement.

Le défaut de suivi du plan sésame a été confirmé par la constatation sur la comptabilité de 2012 de l'enregistrement des factures datant de 2006.

Interrogé sur la situation du plan sésame, le Médecin chef du centre médico-social reconnaît les manquements notés. Il révèle à la Cour l'existence de cas de fraude qui ont été décelés au niveau des hôpitaux où des personnes ont bénéficié du plan sésame de l'IPRES alors qu'elles n'y avaient pas droit. De la même manière, des factures envoyées par certains hôpitaux ont été, après vérification, redressées pour des raisons de surfacturation.

La Cour rappelle aux autorités de l'IPRES qu'elles ont l'obligation d'optimiser les ressources de l'Institution afin de pouvoir faire face aux charges de prestations dans le long terme. Toute somme dégagée dans le cadre du Plan sésame doit être justifiée.

Pour un meilleur suivi de ce plan, l'IPRES doit mettre en place une comptabilité auxiliaire de tous les hôpitaux bénéficiaires et leur exiger de faire parvenir, dans les délais requis, les factures et les situations exactes des bénéficiaires.

La Cour recommande:

- **aux Ministres de tutelle technique et financière, en rapport avec le Conseil d'administration et la Direction générale de l'IPRES, d'étudier les voies et moyens de donner un fondement juridique à la prise en charge médicale des allocataires et leurs ayants-droit ;**
- **au Président du Conseil d'administration et au Directeur général de :**
 - **mettre fin aux dépenses relatives aux secours, dons, subventions et aides en dehors du fonds social ;**
 - **corriger les disparités entre les structures sanitaires de l'IPRES ;**
- **au Directeur général :**
 - **de prendre les dispositions nécessaires en vue de s'assurer d'un suivi correct des dépenses du plan sésame ;**
 - **d'assurer l'accès des structures sanitaires au système d'information (AS 400) pour le contrôle des bénéficiaires des soins de santé ;**
 - **d'enjoindre au Médecin Chef du CMS d'assurer un bon suivi du plan sésame ;**
 - **d'instruire le Directeur Financier et Comptable d'intégrer dans les charges de l'action sanitaire et sociale les charges de fonctionnement du CMS.**

V. GESTION DU CONTENTIEUX

5.1. Non respect des procédures d'exécution des contraintes

Les contraintes qui ont l'autorité de la chose jugée, sont consécutives aux mises en demeure restées infructueuses.

Cependant, la Cour a constaté que certaines contraintes sont suivies de renégociations de la mise en exécution, sous prétexte qu'« *un mauvais arrangement vaut mieux qu'un procès* » selon le chef de service du recouvrement contentieux.

Cette démarche viole les dispositions de l'article 150 du Code de la Sécurité sociale qui dispose que « Si la mise en demeure reste sans effet, le directeur général de la Caisse de sécurité sociale ou le directeur de l'Institution de prévoyance retraite du Sénégal peut exercer l'action civile en délivrant une contrainte visée et rendue exécutoire dans un délai de cinq jours par le président du tribunal de travail compétent [...]. L'employeur peut former opposition à la contrainte auprès du greffe du tribunal du travail dans les quinze jours à compter de la date de la signification [...]. Même si le débiteur soulève une contestation sérieuse, son opposition ne sera recevable et l'exécution interrompue que s'il constitue au profit de l'institution une garantie sous forme de caution bancaire ou dépôt d'un cautionnement d'un montant égal au moins à la moitié de la créance ».

La démarche adoptée par l'IPRES impacte négativement sur l'encaissement des cotisations.

5.2. Non reversement par le Bâtonnier des montants consignés dans le compte CARPA

Par jugement en date du 28 octobre 2009, l'IPRES avait été condamnée à payer au Sieur Maguette Diop et autres, dans l'affaire IPRES c/EGECAP, la somme de 2 697 000 000 FCFA assortie d'une exécution provisoire à hauteur de 720 000 FCFA pour chaque travailleur.

Par arrêt de la chambre sociale de la Cour d'Appel de Dakar en date du 16 août 2012, ce jugement avait été confirmé. Mais, par arrêt en date du 11 décembre 2013, la chambre sociale de la Cour Suprême a cassé et l'arrêt de la Cour d'appel avec pour effet d'annuler toute l'exécution, y compris le paiement intervenu et exposant ceux qui ont entrepris cette exécution à une restitution de plein droit. Aujourd'hui, suite à un litige opposant la partie adverse et leurs conseils, les montants à retourner sont consignés dans le compte CARPA.

Sur ce même compte est encore consigné la somme de 11 025 626 FCFA recouvrée par le Cabinet Lô et Camara représentant le reliquat dans l'affaire IPRES c/ la SAFCAC.

Interpelé sur le non reversement de ces montants dans les comptes de l'IPRES, le Bâtonnier, sans répondre sur l'affaire IPRES c/SAFCAC, précise que « *dans l'affaire EGECA, l'IPRES demande la restitution des sommes, ce à quoi s'opposent les conseils des travailleurs* ».



La Cour recommande :

- **au Ministre de la Justice, Garde des sceaux, d'inviter le Bâtonnier à reverser à l'IPRES les montants qu'elle a consignés dans les affaires IPRES c/ EGECAP et IPRES c/ la SAFCAC pour respectivement 2 697 000 000 FCFA et 11 025 626 FCFA.**
- **au Directeur général de veiller à la préservation des intérêts de l'IPRES et des travailleurs dans le cadre des procédures contentieuses de recouvrement des cotisations.**

REPONSE DE

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

En réponse à votre courrier susvisé, je voudrais rappeler à votre attention que les attributions des organes de l'IPRES sont définies dans ses statuts approuvés par arrêté du Ministre chargé du Travail et de la Sécurité sociale aux termes des dispositions de l'article 3 de la loi n° 75-50 du 03 avril 1975 relative aux institutions de prévoyance sociale.

Ainsi, la mise en œuvre des recommandations y relatives passe par la modification des statuts et de l'arrêté qui relève en principe du Ministère chargé du Travail en relation avec la direction exécutive de l'IPRES et son organe délibérant. Mes services pourront, après saisine, participer à l'examen et à la validation des projets de textes.

Veillez agréer, Monsieur Le Premier Président, l'expression de ma parfaite considération.

REPONSE DE

**M. MANSOUR SY, MINISTRE DU TRAVAIL, DU DIALOGUE SOCIAL,
DES ORGANISATIONS PROFESSIONNELLES ET DES RELATIONS
AVEC LES INSTITUTIONS**

En réponse à votre courrier susvisé, je vous fais parvenir ci-joint, les réponses du Ministère du Travail, du Dialogue social, des Organisations professionnelles et des Relations avec les Institutions.

1. Les attributions du Conseil d'Administration et la durée des mandats

Les attributions du Conseil d'Administration ainsi que celles de son Président sont fixées par les statuts de l'IPRES.

Actuellement, une réflexion est en cours pour revoir les attributions du Conseil d'Administration, du Président du Conseil d'Administration mais aussi celles du Directeur de l'Institution afin que le Conseil d'Administration en tant qu'organe délibérant et de contrôle ne soit plus amené à exécuter des actes de gestion devant relever normalement de la compétence du Directeur.

Un code unique de sécurité sociale est en cours d'élaboration. Ce code et ses textes d'application permettront de revoir entre autres la gouvernance des institutions de sécurité sociale mais aussi d'harmoniser la durée des mandats au sein des différents organes délibérants de ces institutions de sécurité sociale.

Il convient de noter qu'au niveau de la Conférence interafricaine de Prévoyance sociale (CI PRES) dont le Sénégal est membre, le mandat des administrateurs est de trois (3) années renouvelable une fois.

2. La Convention Ministère du Travail / IPRES

Le Ministère du Travail, du Dialogue social, des Organisations professionnelles et des Relations avec les Institutions va s'atteler au respect du champ d'application de la Convention Ministère du Travail/IPRES.

Cette convention a été renégociée pour permettre une plus grande efficacité des missions de contrôle conjoint Inspection du Travail/IPRES afin notamment:

- *d'élargir l'assiette de la population assujettie aux cotisations de l'institution ;*
- *d'améliorer la gestion du recouvrement des cotisations;*
- *de disposer de statistiques fiables quant à la taille de la population des adhérents et des participants couverte par l'IPRES.*

Dans ce cadre, il a été institué par arrêté n° 16351jMTDSOPRIjDAGE du 19 août 2015 du Ministre chargé du Travail, le comité de pilotage de la convention entre le Ministère chargé du Travail et l'IPRES.

3. La gestion du patrimoine immobilier

Les nombreux investissements décidés par le Conseil d'Administration dans le domaine de l'immobilier s'explique notamment par :

- *la possibilité de profiter des retombées d'une bonne politique de gestion des placements en vue d'augmenter les ressources financières de l'Institution;*
- *le souci d'améliorer les conditions de vie et de travail des agents de l'IPRES en leur facilitant l'accès au logement;*
- *la volonté d'accompagner l'Etat dans sa politique de promotion de l'habitat social au profit des sénégalais.*

Cependant, le Ministère va veiller à ce que l'IPRES recentre ses activités dans le cadre de sa mission essentielle et originelle à savoir la gestion du régime de retraite.

4. La gestion de l'action sanitaire et sociale

Actuellement un audit est en cours pour déterminer la portée de l'intervention de l'IPRES dans le cadre de la prise en charge médicale et sociale de ses allocataires et de la gestion du plan Sésame.

Dans tous les cas, l'Etat veillera à ce que cette intervention dans le domaine sanitaire et social soit mieux encadrée et qu'elle ne porte pas préjudice à l'exercice de la mission fondamentale de l'Institution.

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

REPONSE DE

**ME SIDIKI KABA,
MINISTRE DE LA JUSTICE, GARDE DES SCEAUX**

Non parvenue

REPONSE DE

**M. ALASSANE ROBERT DIALLO,
ANCIEN DIRECTEUR GENERAL DE L'IPRES**

Non parvenue

REPONSE DE

**M. MAMADOU SY MBENGUE,
DIRECTEUR GENERAL DE L'IPRES**

Non parvenue

REPONSE DE

**M. MODY GUIRO,
ANCIEN PRESIDENT DU CONSEIL D'ADMINISTRATION DE L'IPRES**

Non parvenue

REPONSE DE

**MAMADOU RACINE SY,
PRESIDENT DU CONSEIL D'ADMINISTRATION DE L'IPRES**

Non parvenue

Ahmadou Lamine KEBE



Rapporteur Général

Mamadou Hady SARR



Premier Président

LISTE DES TABLEAUX

Tableau n° 1 : Evolution du solde budgétaire de 2009 à 2013	16
Tableau n° 2 : Prévisions et réalisations des lois de finances pour l'année 2013	19
Tableau n° 3 : Prévisions et réalisations des recettes du budget général en 2013	20
Tableau n° 4 : Prévisions et réalisations des recettes internes en 2013	21
Tableau n° 5 : Ecarts constatés dans le report en 2013 des restes à recouvrer (CGAF)	24
Tableau n° 6 : Restes à recouvrer sur impôts directs perçus par voie de rôle en 2013	25
Tableau n° 7 : Evolution des restes à recouvrer sur impôts directs perçus par voie de rôle de 2009 à 2013	27
Tableau n° 8 : Recouvrement d'arriérés d'impôts directs perçus par voie de rôle en 2013	28
Tableau n° 9 : Prévisions et réalisations des autres recettes en 2013	29
Tableau n° 10 : Evolution des recettes exécutées par poste comptable principal de 2009 à 2013	31
Tableau n° 11 : Prévisions et réalisations des dépenses du budget général	32
Tableau n° 12 : Evolution des dépenses sur ressources internes de 2009 à 2013	33
Tableau n° 13 : Prévisions et réalisations de tirages par secteur d'activité en 2013	35
Tableau n° 14 : Prévisions et réalisations de tirages réparties en emprunts et subventions en 2013	36
Tableau n° 15 : Récapitulation générale des dépenses en capital en 2013	36
Tableau n° 16 : Prévisions et réalisations des recettes des comptes spéciaux du Trésor en 2013	38
Tableau n° 17 : Prévisions et réalisations de dépenses des comptes spéciaux du Trésor en 2013	39
Tableau n° 18 : Situation d'exécution des comptes spéciaux du Trésor en 2013	40
Tableau n° 19 : Compte de résultats de l'année 2013	41
Tableau n° 20 : Virement de crédits au-delà de la limite autorisée	44

Tableau n° 21 : Utilisation des crédits des dépenses ordinaires en 2013	45
Tableau n° 22 : Montants des annulations de crédits et des ouvertures de crédits complémentaires	47
Tableau n° 23 : Comparaison du montant des reports de crédits avec la limite de 5% des crédits de la nouvelle gestion en 2013.....	49
Tableau n° 24 : Montant des crédits d'investissement à annuler.....	50
Tableau n° 25 : Montant des annulations et des ouvertures de crédits complémentaires	50
Tableau n° 26 : différences entre Balance de sortie CGAF 2012 et Balance d'entrée CGAF 2013 des CST	52
Tableau n° 27 : Report des soldes des CST de 2013 sur 2014	53
Tableau n° 28 : Différences entre montants obtenus par pointage et montants du CGAF	58
Tableau n° 29 : Rapprochement entre balance de sortie 2012 et balance d'entrée 2013	59
Tableau n° 30 : Rapprochement entre le CGAF et les comptes des comptables principaux de l'Etat/Budget général	60
Tableau n° 31 : Rapprochement entre le CGAF et les comptes des comptables principaux de l'Etat/CST	61
Tableau n° 32 : Répartition de l'aide de 2008 à 2010	64
Tableau n° 33 : Décisions d'octroi de la subvention aux organes de presse	70
Tableau n° 34 : Différences notées entre les taux horaires.....	77
Tableau n° 35 : Investissements, placements et financements de 2008 à 2013	93
Tableau n° 36 : Titres de participation de la CDC.....	98
Tableau n° 37 : Prises de participation en 2014	99
Tableau n° 38 : Etat des dépenses effectuées à partir de l'avance de 5 milliards FCFA	100
Tableau n° 39 : Soldes des créances rachetées	102
Tableau n° 40 : Consommations téléphoniques fixes et mobiles sur la période contrôlée.....	108
Tableau n° 41 : Couverture des charges du personnel par les résultats.....	111
Tableau n° 42 : Soldes intermédiaires de gestion 2008 à 2013	115
Tableau n° 43 : Ratios de l'équilibre financier	116
Tableau n° 44 : Evolution de l'équilibre financier	117



Tableau n° 45 : Consommation en carburant de 2008 à 2012	140
Tableau n° 46 : Appuis à la tutelle technique	143
Tableau n° 47 : Exemples d'attributions non transparentes de grandes parcelles...	152
Tableau n° 48 : Ecarts entre les données de l'AS 400 et la comptabilité sur les encaissements	174
Tableau n° 49 : Titres de participation de l'IPRES	176
Tableau n° 50 : Délai de traitement des dossiers de 2008 à 2010	183
Tableau n° 51 : détermination du montant du fonds social de 2008 à 2012.....	187
Tableau n° 52 : Reconstitution des charges de l'action sanitaire et sociale	187
Tableau n° 53 : Situation des montants des chèques remis aux hôpitaux en 2010.....	188

LISTE DES GRAPHIQUES

Graphique n° 1 : Répartition des recettes internes en 2013.....	21
Graphique n° 2 : Répartition des recettes fiscales en 2013.....	23
Graphique n° 3 : Evolution comparée des recettes fiscales et du PIB nominal de 2009 à 2013.....	23
Graphique n° 4 : Evolution des recettes non fiscales effectives de 2009 à 2013.....	29
Graphique n° 5 : Structure des recettes prévisionnelles des CST en 2013.....	37
Graphique n° 6 : Structure des charges effectives des CST en 2013.....	39
Graphique n° 7 : Evolution des soldes des Comptes spéciaux du Trésor de 2009 à 2013.....	40

COUR DES COMPTES

Almadies lot 427

BP : 9097 Dakar Peytavin

Dakar (Sénégal)

Tél. : (221) 33 859 96 97

Fax : (221) 33 859 90 40