



Le Vérificateur Général du Mali

RAPPORT ANNUEL

2008

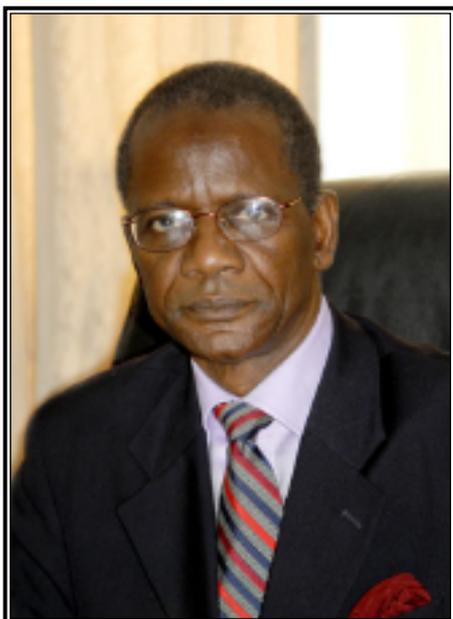
Bureau du Vérificateur Général

Le Vérificateur Général du Mali

RAPPORT ANNUEL

2008

Bureau du Vérificateur Général



M. Sidi Sosso DIARRA
Vérificateur Général du Mali

Parmi les obligations qui lui incombent, le Vérificateur Général doit élaborer et publier chaque année un rapport faisant la synthèse des faits constatés et des recommandations formulées par ses missions de vérification au titre de la période de référence. Le présent rapport, quatrième du genre, s'inscrit dans ce cadre. Cet exercice m'offre l'occasion de perpétuer ce qui devient une tradition et qui est en même temps un réel plaisir pour moi.

Au titre de l'année 2008, le Bureau du Vérificateur Général (BVG) a produit 49 rapports sectoriels contre 33 en 2007.

Le présent rapport annuel couvre l'ensemble des orientations du Cadre Stratégique pour la Croissance et la Réduction de la Pauvreté (CSCR 2007-2011), à savoir le développement du secteur productif, la consolidation des réformes du secteur public et le renforcement du secteur social.

L'une de ses originalités par rapport aux éditions précédentes réside dans la prise en compte des questions environnementales comme dimension du développement.

Comme de coutume, le principe du contradictoire a été respecté : les rapports provisoires ont été systématiquement communiqués aux responsables des entités vérifiées ; les observations recueillies ont été discutées et prises en compte dans la rédaction des rapports définitifs.

Pour ce qui est de l'évolution du BVG, j'ai en permanence le souci d'améliorer l'efficacité de mes collaborateurs. En contrepartie, je poursuivrai, avec le soutien des hautes autorités de notre pays, les efforts entrepris pour mettre à leur disposition un environnement de travail stimulant.

Le Projet d'Appui au Bureau du Vérificateur Général du Mali financé par l'Agence Canadienne de Développement International et le Projet d'Appui aux Institutions d'Audit et Corps de Contrôle des Finances Publiques financé par la Banque Mondiale s'inscrivent dans ce cadre. Le premier vise à renforcer les capacités humaines, organisationnelles et matérielles du BVG. Le second, pour lequel le BVG a été désigné Agence d'exécution, a amorcé une synergie entre les structures de contrôle des finances publiques et a permis de les doter de guides d'audit comptable et financier, de programmes d'examen de la qualité et de codes d'éthique.

Ces appuis, pour lesquels je remercie vivement le Gouvernement canadien et la Banque Mondiale, contribuent à la concrétisation de mon ambition de faire du Bureau "un pôle d'excellence dans les domaines du contrôle et de la vérification au service de l'intérêt public pour une gouvernance de qualité".

Dans l'optique de l'amélioration de la gouvernance, je m'attacherai à rendre plus confiantes les relations du Bureau avec les entités vérifiées et toutes les autres parties prenantes. Notre réussite est à ce prix.

Bamako, le 29 juin 2009

Le Vérificateur Général,

A handwritten signature in blue ink, consisting of several loops and a long horizontal stroke extending to the right.

Sidi Sosso DIARRA
Chevalier de l'Ordre National

INTRODUCTION	9
1. Respect strict du principe du contradictoire	10
2. Environnement du Bureau du Vérificateur Général en 2008	10
3. Principales réalisations	11
4. Nature des missions et domaines couverts en 2008	11
5. Faits saillants du rapport annuel en 2008	12
 CHAPITRE I	
SUIVI DES RECOMMANDATIONS	19
1.1. Suivi des recommandations à la Banque de l'Habitat du Mali	20
1.2. Suivi des recommandations à l'Hôpital de Kati	22
1.3. Suivi des recommandations à l'Hôpital du Point G	24
1.4. Suivi des recommandations au Ministère des Mines, de l'Energie et de l'Eau (structures du secteur de l'eau)	26
1.5. Suivi des recommandations à la DAF du Ministère de la Santé	27
1.6. Suivi des recommandations au Ministère des Mines, de l'Energie et de l'Eau (structures du secteur de l'énergie)	30
1.7. Suivi des recommandations à la DAF du Ministère des Mines de l'Energie et de l'Eau (MMEE)	31
1.8. Suivi des recommandations au Programme d'Investissement Sectoriel de l'Education (PISE I)	33
 CHAPITRE II	
DEVELOPPEMENT RURAL ET ENVIRONNEMENT	35
2.1. Vérification financière et Vérification de performance du Programme d'Appui aux Services Agricoles et Organisations Paysannes (PASAOP)	36
2.2. Vérification financière et Vérification de performance du Programme de Diversification et de Compétitivité Agricoles (PCDA)	39
2.3. Vérification financière de la DAF du Ministère de l'Elevage et de la Pêche	43
2.4. Vérifications financière et de performance du Programme de Lutte Contre l'Ensamblage dans le Bassin du Niger (PLCEBN)	45
2.5. Vérification de performance du Programme Environnemental d'Appui a la Lutte Contre la Désertification (PEALCD)	48
 CHAPITRE III	
INFRASTRUCTURES ET EQUIPEMENTS	51
3.1. Vérification financière de l'Agence d'Exécution des Travaux d'Infrastructures et d'Equipements Ruraux (AGETIER)	52
3.2. Vérification financière de l'Autorité Routière (AR)	55
3.3. Vérification financière de la DAF du Ministère de l'Equipement et des Transports	58
3.4. Vérification financière de la Banque de l'Habitat du Mali (BHM SA)	59
 CHAPITRE IV	
SERVICES D'ASSIETE ET DE RECOUVREMENT	63
4.1. Vérification des paiements et recouvrements des droits et taxes sur les marchandises enlevées en 2006	64
4.2. Vérification des entrepôts industriels au B.R.E de la Direction Générale des douanes	66
4.3. Analyse des restes à payer à la Paierie Générale du Trésor	68
4.4. Analyse de la traçabilité de la chaîne de la dépense publique à la Paierie Générale du Trésor	71

CHAPITRE V	
SANTE ET SOLIDARITE	75
5.1. Vérification financière et Vérification de performance du Programme National de Lutte contre le Paludisme (PNLP)	76
5.2. Vérification de performance de la Caisse des Retraites du Mali (CRM) .	79
5.3. Vérification financière et vérification de performance de l'Institut National de Prévoyance Sociale (INPS)	81
5.4. Vérification financière du Fonds de Solidarite Nationale	84
CHAPITRE VI	
EDUCATION, EMPLOI ET PROMOTION DU SECTEUR PRIVE	87
6.1. Vérification financière et vérification de performance de la gestion du matériel scolaire et didactique au Centre National de l'Education (CNE)	88
6.2. Vérification de performance de l'Agence Nationale Pour l'Emploi (ANPE)	91
6.3. Vérification financière et Vérification de performance du Projet d'Appui aux Sources de Croissance (PASC)	93
CHAPITRE VII	
DECENTRALISATION ET APPUI AUX COLLECTIVITES TERRITORIALES	97
7.1. Vérification financière de l'Agence Nationale d'Investissement des Collectivites Territoriales (ANICT)	98
7.2. Vérification de performance du Projet d'Appui à la Reforme Administrative et à la Décentralisation (PARAD)	100
CHAPITRE VIII	
SECTEUR DE L' AUDIOVISUEL ET DES NOUVELLES TECHNOLOGIES DE L'INFORMATION ET DE LA COMMUNICATION	103
8.1. Vérification financière et Vérification de performance de l'Office de Radiodiffusion et de Télévision du mali (ORTM)	104
8.2. Vérification financière de l'Agence Malienne de Presse et de Publicité (AMAP)	106
8.3. Vérification financière et vérification de performance de l'Agence des Technologies de l'Information et de la Communication (AGETIC)	108
CHAPITRE IX	
PLAINTES ET SAISINES	111
9.1. Vérification de faits signalés dans la Commune Rurale de Pelengana (Cercle de Ségou)	112
9.2. Vérification de faits signalés à la Banque Nationale de Développement Agricole (BNDA)	114
9.3. Vérification financière du campus du Centre Régional d'Energie Solaire (CRES)	116
9.4. Vérification de faits signalés au Ministère de l'Education par la société TRANSFOPAM	118
9.5. Vérification de la gestion financière et de l'organisation des opérations de pèlerinage à la Mecque	119
9.6. Vérification de faits signalés au dépôt répartiteur du cercle de Kolokani	122
9.7. Autres saisines	124
CONCLUSION	126

ADIT	Acompte sur Divers Impôts et Taxes
AMADER	Agence Malienne pour le Développement de l'Energie Domestique et de l'Electrification Rurale
AMAP	Agence Malienne de Presse et de Publicité
ANICT	Agence Nationale d'Investissement des Collectivités Territoriales
ANPE	Agence Nationale pour l'Emploi
API	Agence pour la Promotion des Investissements
ASECNA	Agence pour la Sécurité de la Navigation Aérienne en Afrique et à Madagascar
BAD	Banque Africaine de Développement
BCEAO	Banque Centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest
BCS	Bureau Central de la Solde
BCS-SA	Banque Commerciale du Sahel
BDM SA	Banque de Développement du Mali
BHM	Banque de l'Habitat du Mali
BNDA	Banque Nationale de Développement Agricole
CDI	Commissariat au Développement Institutionnel
CETRU	Cellule des Travaux Routiers d'Urgence
CIPRES	Conférence Interafricaine de la Prévoyance Sociale
CNE	Centre National de l'Education
CNESOLER	Centre National d'Energie Solaire et des Energies Renouvelables
CPS	Cellule de Planification et de Statistique
CRES	Centre Régional d'Energie Solaire
CRM	Caisse des Retraites du Mali
CSCR	Cadre Stratégique pour la Croissance et la Réduction de la Pauvreté
CSLP	Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté
CT	Collectivité Territoriale
DAF	Direction Administrative et Financière
DGMP	Direction Générale des Marchés publics
DNDC	Direction Nationale des Domaines et du Cadastre
DNTCP	Direction Nationale du Trésor et de la Comptabilité Publique
EPA	Etablissement Public à caractère Administratif
FICT	Fonds d'Investissement des Collectivités Territoriales
FNACT	Fonds National d'Appui aux Collectivités Territoriales
GIRENS	Gestion Intégrée des Ressources en Eau du Niger Supérieur
IBIC	Impôt sur les Bénéfices Industriels et Commerciaux
IDA	Association Internationale de Développement
INPS	Institut National de Prévoyance Sociale
IRF	Impôt sur les Revenus Fonciers
ITS	Impôt sur les Traitements et Salaires
LNE	Laboratoire National des Eaux
LQE	Laboratoire de la Qualité des Eaux
MCA	Millenium Challenge Account

MATCL	Ministère de l'Administration Territoriale et des Collectivités Locales
MMEE	Ministère des Mines, de l'Energie et de l'Eau
NIF	Numéro d'Identification Fiscale
NTIC	Nouvelles Technologies de l'Information et de la Communication
OHADA	Organisation pour l'Harmonisation en Afrique du Droit des Affaires
ORTM	Office de Radiodiffusion Télévision du Mali
PASAOP	Programme d'Appui aux Services Agricoles et aux Organisations Paysannes
PCDA	Programme de Compétitivité et de Diversification Agricoles
PASC	Projet d'Appui aux Sources de Croissance
PDES	Projet de Développement Economique et Social
PDI	Programme de Développement Institutionnel
PENRAF	Programme des Energies Nouvelles et Renouvelables pour l'Avancement des Femmes
PGT	Paierie Générale du Trésor
PISE	Programme d'Investissement du Secteur de l'Education
PME	Petite et Moyenne Entreprise
PNLP	Programme National de Lutte contre le Paludisme
PRODESS	Programme de Développement Socio Sanitaire
PTF	Partenaire Technique et Financier
RGD	Recette Générale du District
SNRA	Système National de Recherche Agricole
STEP	Stratégies et Techniques pour l'Envol des Petites entreprises
SYSCOA	Système Comptable Ouest Africain
TDRL	Taxe de Développement Régional et Local
TIC	Technologie de l'Information et de la Communication



INTRODUCTION

- Respect du principe du contradictoire
- Environnement du Bureau du Vérificateur Général
- Principales réalisations
- Nature des missions et secteurs couverts en 2008
- Faits saillants en 2008

1. Respect strict du principe du contradictoire

Le Bureau du Vérificateur Général (BVG), conformément à la loi, s'est toujours fait un devoir de permettre à chaque structure vérifiée d'exposer et de défendre son point de vue sur les problèmes soulevés par les missions.

En effet, au cours de nos interventions, les questions soulevées sont signalées au fur et à mesure aux responsables concernés de la structure, afin qu'ils puissent préparer des éléments de réponse. A la fin de la mission, une séance de restitution est organisée entre l'équipe du BVG et ces responsables, au cours de laquelle tous les problèmes en suspens sont évoqués.

De retour au Bureau à la fin de la mission, l'équipe rédige un rapport provisoire qui est relu et corrigé par le Collège des Vérificateurs. Ce rapport est ensuite envoyé à l'entité concernée avec une lettre du Vérificateur Général fixant un délai pour recevoir les observations écrites de la structure contrôlée.

Sur cette base, une séance est organisée, durant laquelle chaque point des observations écrites est discuté par les vérificateurs et les responsables de l'entité. Ceux-ci ont alors le loisir d'apporter tous les arguments et les documents permettant d'étayer leur point de vue. Il reste entendu que le BVG, sous son entière responsabilité, décide d'accepter ou non les arguments proposés. Le rapport provisoire est corrigé en y intégrant les preuves jugées acceptables par l'équipe de vérification et devient alors le rapport définitif.

Ce rapport inclut désormais les copies de tous les documents ayant contribué à la mise en œuvre de la procédure contradictoire.

La procédure ainsi décrite est appliquée à toutes les entités vérifiées. Il convient cependant de rappeler que le BVG doit, à un moment donné, prendre la responsabilité de mettre fin aux manœuvres visant à retarder, voire empêcher la clôture de certaines missions. Par exemple, certaines structures envoient des pièces justificatives plusieurs mois après l'émission du rapport définitif ou proposent de revenir sur la procédure contradictoire deux ans après la fin de la mission.

2. Environnement du Bureau du Vérificateur Général en 2008

De prime abord, le rapport annuel au titre de l'année 2007 a paru mieux accepté par les structures vérifiées comparativement aux deux précédents.

L'intérêt et l'aspect pédagogique des travaux effectués par le BVG ont été mieux assimilés par nombre d'entités contrôlées qui ont fini par voir dans les missions de vérification autant d'occasions pour instaurer un partenariat utile avec l'institution de contrôle.

Au plan international, la justesse et la légitimité de l'institution du Vérificateur Général par les autorités supérieures du pays ont été confortées par un certain nombre d'événements. En effet, la République Démocratique du Congo et la Guinée Conakry, s'inspirant de l'expérience du BVG, sont en voie de créer des structures comparables. Le BVG a également été élu au Comité de pilotage du Réseau des institutions nationales de lutte contre la corruption des pays de la CEDEAO mis en place sous l'égide de cette organisation à la conférence tenue les 30 et 31 mars 2009 à Banjul (Gambie) sur la mise en œuvre du Protocole additionnel relatif à la lutte contre la corruption.

Le meilleur appui que pouvait apporter le personnel du BVG aux efforts fournis par les pouvoirs publics est de rester solidaire et serein, travailler plus et mieux, et continuer toutes les actions pouvant contribuer à améliorer et à renforcer l'image et la crédibilité du Bureau.

C'est ce qui a été fait et c'est le lieu ici de féliciter toute l'équipe.

3. Principales réalisations

Le BVG a effectué 49 missions de vérification en 2008, contre 33 en 2007, soit un accroissement de 52%. Par ailleurs, il a reçu 41 saisines.

Des formations ont porté sur :

- la conception et la mise en place d'un Plan stratégique et d'un plan opérationnel ;
- l'intégration des chefs de mission ;
- la vérification de performance (2 séminaires) ;
- la gestion des serveurs suivie par toute l'équipe d'informaticiens.

Le Vérificateur Général a entrepris une série de missions ayant contribué au rayonnement du BVG à l'international :

- voyage au Canada pour préparer la mise en œuvre de l'aide de 4,5 millions de dollars canadiens octroyée au Bureau à travers l'ACDI,
- mission d'appui au Gouvernement de la République Démocratique du Congo financée par le PNUD relative à la mise en place dans ce pays d'un Vérificateur Spécial,
- participation à la 8^{ème} Conférence internationale de l'Union Francophone de l'Audit Interne (UFAI),
- participation à la Conférence du Consortium International de Gestion Financière Gouvernementale à Miami (Etats-Unis d'Amérique).

Le Bureau a élaboré un plan stratégique et un plan opérationnel avec l'appui du projet ACDI.

Le Bureau a également lancé le processus pour l'élaboration des manuels de procédures concernant aussi bien la vérification que la gestion administrative et financière. En outre, en tant qu'agence d'exécution du projet IDA, le processus d'élaboration des guides d'audit financier et comptable pour l'ensemble des structures de contrôle du secteur public et du secteur privé a aussi démarré.

Enfin, le BVG a renforcé son personnel de vérification et son personnel d'appui.

4. Nature des missions et domaines couverts en 2008

Le Bureau du Vérificateur Général (BVG) a effectué 49 missions réparties comme suit :

- 21 vérifications financières,
- 13 vérifications de performance,
- 9 suivis de recommandations,
- 6 vérifications sur saisines.

Les domaines couverts sont :

- Suivi de recommandations : BHM, Hôpitaux de Kati et du Point G, Ministère des Mines, de l'Energie et de l'Eau, DAF Ministère de la Santé, PISE I
- Secteur du Développement rural et de l'environnement : PASAOP, PCDA, DAF Ministère de l'Elevage et de la Pêche, Lutte contre l'ensablement du fleuve Niger, Lutte contre la désertification
- Secteur des Infrastructures et des Equipements : AGETIER, Autorité Routière, DAF Ministère de l'Equipement et des Transports, BHM
- Services d'assiette et de recouvrement : Paiements et recouvrements des droits et taxes sur les marchandises enlevées, Paierie Générale du Trésor, Direction des Douanes (BRE)
- Secteur de la Santé et de la Solidarité : PNLP, CRM, INPS, FSN
- Secteur de l'Education, de l' Emploi et de la promotion du Secteur Privé : CNE, ANPE, PASC
- Secteur de la Décentralisation et de l'Appui aux Collectivités Territoriales : ANICT, PARAD
- Secteur de la Communication et des Nouvelles Technologies de l'Information : ORTM, AMAP, AGETIC
- Saisines : BNDA, Campus du CRES, Commune rurale de Pélangana, DRC Kolokani, Organisation des opérations de Pèlerinage, attribution de marché de fournitures scolaires.

5. Faits saillants du rapport annuel en 2008

Concernant les manques à gagner

Sur 49 rapports émis au titre de l'année 2008, le manque à gagner pour l'état et certaines des structures vérifiées atteint un montant global de 98,27 milliards de FCFA sur une période allant de 2003 à 2007. Ce manque à gagner porte sur 25 structures.

A ce sujet, il convient de noter le cas spécifique de l'INPS, qui figure dans les manques à gagner pour 22 milliards de FCFA. Dans le cas d'espèce, il s'agit d'une estimation des pertes potentielles de ressources, sur la période allant de 2003 à 2007, du fait de la non-taxation d'office des défauts de déclaration par les employeurs. Toutefois, il ya lieu de saluer le remarquable effort de gestion fourni par cet institut, qui a permis de ramener le niveau des montants non perçus de 8,5 milliards de FCFA en 2003 à 777 millions de FCFA en 2007. Cet effort doit être poursuivi compte tenu de l'importance et des enjeux du secteur de la protection sociale.

Bien que classée dans la rubrique "Mauvaise Gestion", il convient de signaler que cette déperdition importante de ressources est due essentiellement à l'insuffisance des outils de collecte et de suivi de certaines données statistiques.

Le montant du manque à gagner résulte de la fraude pour 40,64 milliards de FCFA (41%) et de la mauvaise gestion pour 57,63 milliards de FCFA (59%). Sur ce montant, 87,95 milliards de FCFA, soit 89,5%, sont estimés recouvrables.

Rappelons que dans les "fraudes" sont inclus les montants qui auraient dû être perçus mais qui n'ont pu être récupérés à cause notamment de vols, usage de faux, détournements, minorations de recettes, non reversement de sommes collectées, dépenses sans pièces justificatives, doubles paiements de mêmes prestations, etc. Ces montants sont recouvrables par l'Etat.

Les pertes imputables à la "Mauvaise Gestion" trouvent leurs causes dans la non-application de pénalités, des dépenses sortant du cadre des activités de l'entité, des surcoûts dus à un manque de suivi des activités, des avances non remboursées, des décaissements provisoires non justifiés par la suite, etc. Ces montants peuvent donner lieu à des recouvrements ou à des sanctions administratives.

Concernant le Suivi des recommandations

Le suivi de recommandations, qui vient compléter la vérification initiale, permet d'informer le public et les destinataires du rapport quant aux actions qui ont été entreprises pour pallier les lacunes signalées.

Le Vérificateur Général a fait le suivi des recommandations de 9 missions effectuées en 2005 et en 2006. Ce suivi révèle que les entités ont réalisé des progrès satisfaisants dans la mise en œuvre de 98 recommandations sur 132, soit un taux d'application de 74%.

Missions	Progrès satisfaisants	Progrès non satisfaisants
Vérification financière BHM 2005	10	3
Vérification intégrée Hôpital de Kati 2006	14	1
Vérification intégrée Hôpital du Point G 2006	18	0
Vérification financière Structures de l'Eau 2006	7	2
Vérification financière Structures de l'Energie 2006	8	2
Vérification financière DAF Ministère Mines Energie Eau 2006	10	7
Vérification financière DAF Ministère Santé 2006	18	6
Vérification intégrée PISE I 2006	13	13
TOTAL	98	34

Concernant le secteur du Développement Rural et de l'Environnement

Le Programme d'Appui aux Services Agricoles et aux Organisations Paysannes (PASAOP) fait face à des difficultés de gestion caractérisées par le manque de personnel pour assurer efficacement le service, l'absence de coordination avec la DAF du Ministère de l'Agriculture, l'inexistence d'un système adéquat d'archivage des documents comptables et la faiblesse dans la mise en concurrence des fournisseurs.

Aussi, en raison de lacunes dans la vulgarisation des résultats de la recherche, les produits vulgarisés ne répondent pas toujours aux besoins des paysans.

Dans la gestion financière du Programme de Compétitivité et de Diversification Agricoles (PCDA), il a été constaté un manque à gagner pour les services des impôts de 210,1 millions de FCFA.

Les retombées du programme en faveur des bénéficiaires sont réelles en ce qui concerne l'acquisition de nouvelles technologies de production et de transformation, la création d'emplois et l'augmentation des revenus des promoteurs. Toutefois, les activités programmées n'ont été réalisées qu'au taux de 64% et les résultats assignés au programme sur la période couverte n'ont été atteints qu'à 50% en moyenne.

A la DAF du Ministère de l'Elevage et de la Pêche, outre la faiblesse du contrôle interne, il a été relevé l'existence de factures non reconnues par les fournisseurs et des paiements aux fournisseurs sans une contrepartie de services faits pour un montant total de 82,4 millions de FCFA, auxquels s'ajoutent 18,6 millions de FCFA de dépenses sans pièces justificatives.

Dans le cadre de la gestion financière du Programme de Lutte Contre l'Enseignement, il a été constaté un dépassement de budget au niveau de certains postes comme celui de l'équipement avec un taux de dépassement budgétaire de 197,25% (419 millions de FCFA contre 141 millions de FCFA).

Les longs délais d'approvisionnement, dus à des lourdeurs administratives, ont limité la performance du Programme.

Concernant le Programme Environnemental de Lutte Contre la Désertification, le mécanisme d'approvisionnement des producteurs d'eucalyptus en plants n'est pas efficace vu que des plants sont parfois livrés après la saison des pluies. De plus, le manque de suivi des plantations est une menace pour les résultats escomptés du Programme.

Concernant le secteur des Infrastructures et des Equipements

A l'AGETIER, le contrôle interne est caractérisé par, d'une part, les insuffisances de l'audit interne, et, d'autre part, la non-fiabilité de l'information financière produite par l'AGETIER qui résulte notamment des traitements manuels des comptes de liaison. En outre, les faiblesses de la passation et de l'exécution de marchés ont engendré pour l'AGETIER des coûts supplémentaires d'un montant total de 1,14 milliard de FCFA.

En ce qui concerne l'Autorité Routière, les travaux de vérification ont mis en lumière des recettes non recouvrées de plus de 785,08 millions de FCFA et des ressources non mobilisées de 9,5 milliards de FCFA auprès de l'Etat et du PVI.

A la DAF du Ministère de l'Equipement et des Transports, les vérifications ont identifié des actes de fraude et de mauvaise gestion portant sur 6,9 milliards de FCFA.

A la BHM, la situation difficile qui prévaut et les efforts consentis par l'Etat pour sa restructuration nécessitent que les autorités continuent à la maintenir sous haute surveillance. En effet, les systèmes d'organisation et de contrôle ne sont pas efficaces. En matière de créances, les objectifs mensuels assignés (de 500 millions à 1 milliard de FCFA) à la Cellule de recouvrement n'ont pas été atteints.

Concernant le secteur de l'Education, de l'Emploi et de la Promotion du Secteur Privé

Le mécanisme d'édition et de diffusion des manuels et matériels scolaires mis en place par le Centre National de l'Education est affaibli par des pertes financières de 2,79 milliards de FCFA, dont 1,67 milliard de FCFA au titre de l'achat des manuels.

En outre, des manuels en langues nationales ont été livrés à des écoles qui n'enseignent pas ces langues et, aussi, des manuels des écoles classiques ont été distribués dans des écoles de la pédagogie convergente, et vice versa.

A l'ANPE, les achats (notamment d'ordinateurs d'occasion) ne correspondent pas souvent à des besoins réels et il n'y a pas d'appel systématique à la concurrence. De même, le financement des microprojets ne repose pas sur des critères transparents. Il y a une pléthore du personnel de soutien.

Au Programme d'Appui aux Sources de Croissance (PASC), les dépenses non éligibles ont atteint 161,27 millions de FCFA, les impôts non retenus à la source se sont élevés à 197,2 millions de FCFA et un écart non justifié de 69,5 millions de FCFA sur le compte spécial "Dons".

Le PASC dispose d'un cadre global de gestion adéquat mais le taux d'atteinte des résultats n'est que de 32,1%.

Concernant le secteur de la Décentralisation et de l'Appui aux Collectivités Territoriales

A l'Agence Nationale d'Investissement des Collectivités Territoriales (ANICT) le fait que les procédures écrites de l'Agence relatives aux Droits de Tirage ne soient ni détaillées ni complètes rend difficile la vérification de l'exactitude des montants et du caractère équitable de leur répartition.

La Direction Générale de l'Agence n'exerce pas un suivi satisfaisant des transferts effectués vers les trésoriers-payeurs régionaux au titre du financement des infrastructures.

Pour le Programme d'Appui à la Réforme Administrative et à la Décentralisation (PARAD), sur l'ensemble des 14 indicateurs (ou sous-indicateurs) évalués pour l'année 2007, 10 ont été atteints (soit 71,4%), 1 a été partiellement atteint et 3 n'ont pas été atteints. Ainsi, dans les zones concernées, 68% des villages disposent d'au moins un point d'eau potable fonctionnel alors que la cible visée était de 66%.

Les procédures d'acquisition des ressources financières dans le cadre de l'appui budgétaire sectoriel présentent des lourdeurs.

Concernant les saisines

Dans la commune rurale de Pélangana (cercle de Ségou), un certain nombre de dysfonctionnements ont été relevés dont l'absence d'une comptabilité matières fiable et de procédures formalisées. Par ailleurs, 106 parcelles ont été irrégulièrement exonérées, engendrant une perte de recettes estimée à 53 millions de FCFA.

A la Banque Nationale de Développement Agricole (BNDA), les acquisitions (1,22 milliard de FCFA) et les sorties (2,88 milliards de FCFA) d'immobilisations n'ont pas été faites conformément aux dispositions légales et au manuel des procédures.

Les remises d'agios (287,42 millions de FCFA) ne sont pas soutenues par des procès-verbaux de carence et les listes des bénéficiaires n'ont pas été signées par des responsables habilités.

Au Campus du Centre Régional d'Energie Solaire, des dysfonctionnements ont été relevés, notamment l'absence de statut juridique, de comptabilité et de procédures formalisées.

Au Ministère de l'Education le marché de fournitures scolaires (1,77 milliard de FCFA) a été attribué à Graphique Industrie, dans des conditions jugées peu orthodoxes par Transfopam, qui était moins-disant et répondait également aux spécifications techniques.

Dans la Mission Pèlerinage, il n'y a pas eu de concertation entre les Ministères en charge de l'Administration Territoriale et des Transports sur le nombre de pèlerins à transporter. Cette situation a entraîné un déficit de 941, 25 millions de FCFA pour la campagne 2006-2007.

En 2008, l'organisation du pèlerinage a été caractérisée par l'opacité des critères d'attribution des logements, l'insuffisance de la qualité et de la variété de la nourriture, l'inefficacité de l'encadrement des pèlerins et l'insuffisance de la couverture sanitaire.

Concernant le secteur des services d'assiette et de recouvrement

A la Recette Générale du District, le non-recouvrement des droits de douane et des taxes consécutif au mauvais suivi de l'encaissement des chèques et à l'absence de bordereaux de remise de chèques a entraîné des déperditions financières de 2,98 milliards de FCFA.

Au Bureau des Régimes Economiques de la Direction Générale des Douanes, l'exploitation des entrepôts industriels dans des conditions illégales, la faiblesse du suivi des entrées et des sorties de marchandises et la non-liquidation des droits et taxes ont provoqué une perte financière de 5,86 milliards FCFA.

A la Paierie Générale du Trésor (PGT), ni les documents comptables ni le système informatique ne permettent de déterminer de manière satisfaisante les restes à payer. Au 31 mars 2008, les impayés accumulés au niveau de la PGT, calculés par la mission, s'élèvent à 101,29 milliards de FCFA.

L'examen de la traçabilité des dépenses publiques fait ressortir que les principes de la comptabilité des dépenses ne sont pas observés, les données des ordonnateurs diffèrent de celles du Contrôle Financier pour les mêmes grandeurs comptables (crédits engagés, notifiés, mandats), des mandats de paiement indiqués comme annulés pour cause de rejet de la PGT ont été effectivement payés pour un total de 9,08 milliards FCFA. En outre, les décaissements non supportés par des pièces justificatives probantes ont été portés au débit des comptes bancaires de la PGT pour un montant de 43,06 milliards FCFA.

Concernant le secteur de la Santé et de la Solidarité

Dans le Programme National de Lutte contre le Paludisme (PNLP), des acteurs importants comme les cliniques privées, les centres de santé relevant de l'Institut National de Prévoyance Sociale (INPS), les mairies, la société civile, la Faculté de Médecine et les écoles de santé ne sont pas suffisamment impliqués.

Par ailleurs, le stockage des moustiquaires imprégnées et le conditionnement des médicaments sont inadéquats.

Bien qu'elle respecte 5 des 8 normes de performance de la CIPRES, la Caisse des Retraites du Mali (CRM) n'a pas de dispositif adéquat pour connaître le montant des pensions qu'elle doit payer, ni d'états individuels de cotisants et de pensionnés.

L'Institut National de Prévoyance Sociale (INPS), pour n'avoir pas appliqué les pénalités pour défaut de déclaration de cotisations par les employeurs, a subi une perte potentielle de recettes estimée à plus de 22 milliards de FCFA sur cinq ans. Toutefois, des efforts de gestion ont permis d'atténuer sensiblement cette perte qui est passée de 8,5 milliards de FCFA en 2003 à 777 millions de FCFA en 2007.

De plus, de mauvaises interprétations des textes ont entraîné des paiements indus de primes d'intéressement pour 1,2 milliard de FCFA et un recours abusif à des heures supplémentaires avec une incidence financière estimée pour la période sous revue à 278 millions de FCFA.

Concernant le Secteur de la Communication et des Nouvelles Technologies de l'Information

La mauvaise gestion des recettes à l'ORTM s'est traduite par un manque à gagner de 666 millions de FCFA. L'Office a, en outre, octroyé à son personnel des primes et des indemnités indues pour 160 millions de FCFA.

L'Office a mis en œuvre de bonnes pratiques en matière d'organisation, ce qui lui a permis d'atteindre un taux satisfaisant de réalisation des activités. Toutefois, il éprouve des difficultés à conserver les enregistrements des émissions et ne respecte pas toujours la grille de programmation des émissions.

L'AMAP ne tient pas de comptabilité générale et n'établit pas d'états de rapprochement bancaire. Elle n'assure pas un bon suivi de ses factures clients, se traduisant par un montant de 541,49 millions FCFA d'impayés, sur lesquels 192,21 millions FCFA ont été recouverts au cours de la mission.

En ce qui concerne l'Agence des Technologies de l'Information et de la Communication (AGETIC), les vérifications ont permis de constater la non-conformité des caractéristiques techniques dans l'exécution de certains marchés de matériels informatiques portant sur une valeur de 320 millions FCFA. Les achats d'équipements informatiques se font sans coordination entre les services de l'Administration et l'AGETIC.

Le matériel n'est pas suffisamment sécurisé du fait de la configuration inappropriée de certains serveurs et équipements de télécommunication. L'Intranet gouvernemental, l'un des projets phares de l'Agence, est peu exploité à cause de sa configuration inachevée et du manque de promotion de son contenu.



CHAPITRE I

SUIVI DES RECOMMANDATIONS

- Banque de l'Habitat du Mali (BHM)
- Hôpital de Kati
- Hôpital du Point G
- Ministère de la Santé DAF
- MMEE DAF
- MMEE Structures du Secteur de l'Eau
- MMEE Structures du Secteur de l'Energie
- Ministère de l'Education PISE phase I

Objet

La création de la BHM procède de la volonté politique des autorités de faire accéder le plus grand nombre de Maliens au logement. Son activité principale est la promotion de l'habitat social, avec pour corollaire, le financement des sociétés immobilières et des particuliers grâce aux prêts immobiliers.

Suite à une demande d'assistance de la BHM, le Bureau a entrepris un recensement des réserves foncières des promoteurs immobiliers clients de la Banque, dans le but de permettre à celle-ci d'adosser les prêts qu'elle a accordés à des garanties réelles. La Banque se trouvait confrontée à d'énormes difficultés de trésorerie pouvant l'entraîner vers une cessation des paiements.

Parallèlement au recensement des réserves foncières, eu égard à l'importance des montants engagés, la mission a été étendue à la vérification des comptes des promoteurs immobiliers et à l'analyse des prêts au personnel de la Banque.

Ainsi, la mission de suivi effectuée en 2008, objet du présent rapport, avait pour objectif de s'assurer de l'état d'exécution des recommandations formulées lors de la mission initiale.

Pertinence

Au Mali, être propriétaire de son logement fait partie intégrante de la culture. Selon le Ministre du Logement et des Affaires Foncières, dans son allocution du 11 avril 2008 à l'occasion des cérémonies de lancement et de pose de la première pierre du programme des 5 400 logements sociaux, la demande de logements au Mali est telle que pour les 3 500 logements de la première phase, il y a eu 30 326 demandes, soit au moins 8 demandeurs pour 1 logement.

L'accès à la propriété est toutefois difficile pour une large partie de la population étant donné que les banques ne prêtent pas aux plus démunis. Dans ce contexte, la BHM, en partenariat avec le réseau des organismes de microcrédit, joue un rôle de premier plan.

Faits constatés

Le présent suivi révèle que depuis 2005, plusieurs modifications ont été apportées à la gestion de la Banque. En effet, 77% des recommandations de la vérification initiale (10 sur 13) ont suscité des actions concrètes :

- Le Conseil d'Administration a été renforcé par la nomination de deux personnes-ressources en qualité d'administrateurs non actionnaires. Un nouveau Président Directeur Général a été nommé en juin 2006. La Direction de la Banque a été renforcée par le détachement d'un cadre expérimenté de la BNDA.
- Une nouvelle délégation de pouvoirs, mieux adaptée et plus rationnelle, a été adoptée par le Conseil d'Administration. Les dossiers sont régulièrement soumis à l'approbation des instances de décision compétentes.
- Un manuel de procédures couvrant l'ensemble des activités de la Banque a été élaboré mais n'est pas encore appliqué.

Malgré tous les progrès accomplis, des problèmes de fond persistent quant à la pérennité de la Banque :

- En 2005, la vérification avait constaté une pléthore de personnel. De plus, les agents n'étaient pas suffisamment qualifiés pour exercer leurs fonctions. Une bonne partie de l'effectif provenait de la Société des Chèques Postaux et de la Caisse d'Épargne (dont est issue la Banque) et n'avait pas de formation bancaire. Le reste du personnel de la Banque n'a, en général, pas été recruté selon les critères professionnels. Il avait donc été recommandé de procéder au redimensionnement qualitatif et quantitatif des ressources humaines.
- Le présent suivi a constaté que le personnel recruté à l'origine n'a toujours pas reçu la formation requise. Certains postes-clés, comme celui de chef-comptable, ne sont pas pourvus. Il n'y a pas de description de tâches, ce qui rend difficile l'appréciation de l'adéquation des profils aux postes.
- En ce qui concerne les écritures comptables, la Banque a cessé de débiter les comptes sans autorisation de ses clients comme il avait été noté dans la vérification initiale. Cependant, elle n'a toujours pas annulé les écritures passées pour des montants qui s'élèvent à 337,89 millions de FCFA.
- Les fonds propres effectifs restent toujours négatifs, les pertes ayant consommé le capital. Ces fonds ne doivent pas être inférieurs à la moitié du capital. Par ailleurs, et surtout, cette situation met la BHM dans l'impossibilité de respecter les normes fixées par le dispositif prudentiel au sein de l'UEMOA.

Objet

Cette mission a pour objet le suivi de l'état de mise en œuvre des recommandations des missions de vérification financière et de performance, effectuées en 2006. Elle vient compléter les vérifications initiales et vise à informer les destinataires du rapport et le public quant aux actions qui ont été entreprises pour pallier les lacunes relevées.

Pertinence

Le Mali est un pays en voie de développement confronté à d'importants problèmes de santé, notamment chez les femmes et les enfants. Les hôpitaux publics sont un maillon essentiel du système sanitaire national. Le taux de mortalité hospitalière reste élevé (10,6%), malgré les avancées des dernières années dans le domaine de la santé.

Dans le but d'améliorer le fonctionnement du système hospitalier public, le BVG a réalisé en 2006 et 2007, des missions de vérification intégrée (financière et performance) dans les hôpitaux régionaux et les hôpitaux nationaux du Mali.

Les recommandations des missions de vérification de l'hôpital de Kati sont consécutives à des constats d'insuffisances et d'irrégularités majeures qui entravaient son bon fonctionnement sur le plan de la gestion financière et comptable et sur celui de la qualité des prestations offertes.

Aussi, a-t-il paru pertinent d'effectuer un suivi de ces recommandations et d'apprécier les progrès accomplis par la structure.

Faits constatés

Le présent suivi révèle que depuis 2006 plusieurs améliorations ont été apportées à la gestion de l'hôpital. En effet, 93% des recommandations (14 sur 15) ont fait l'objet d'actions concrètes.

Recommandations mises en œuvre

- La séparation des fonctions d'agent comptable et de régisseur de recettes,
- La nomination d'un régisseur de recettes,
- La restitution des quittanciers non retrouvés à l'hôpital,
- La validation du règlement intérieur,
- L'achat d'équipements adéquats et adaptés aux besoins des services,
- L'amélioration de la qualité des services de garde.

Recommandations partiellement mises en œuvre

- La mise en place de procédures clairement définies (manuel de procédures comptables, financières et administratives) :
 - La Direction de l'hôpital a entamé des démarches auprès du département de la Santé pour la rédaction desdites procédures. Cependant, au passage de la mission, elles n'étaient pas encore rédigées.

- La mise en place de mesures tendant à minimiser les risques de perte de recettes :
 - Les versements sont effectués régulièrement. Cependant, le contrôle de la trésorerie doit être renforcé. En outre, le seuil réglementaire de 100 000 FCFA n'est pas respecté.
- La formalisation de la caisse de la pharmacie :
 - Un local est en cours de construction pour abriter la pharmacie qui sera dotée d'un comptable.
- L'informatisation du Bureau des entrées :
 - La Direction a doté le Bureau des entrées d'ordinateurs et de logiciels pour son informatisation. Cependant, depuis plus d'un an le traitement est devenu manuel du fait d'une panne qui n'est toujours pas résolue.
- La mise en place d'une comptabilité fiable et régulière :
 - La comptabilité matières est fonctionnelle mais elle doit être améliorée. La comptabilité générale n'est pas encore tenue, car le plan comptable des hôpitaux n'est pas encore finalisé par l'Agence Nationale d'Evaluation des Hôpitaux.
- L'application correcte de tous les textes régissant l'activité financière et comptable de l'hôpital (l'arrêté n°01-1378/MEF-SG du 21 juin 2006 instituant la régie de recettes, Décret n°95401/PRM du 10 novembre 1995 portant Code des marchés publics, la mercuriale des prix) :
 - A ce niveau, il reste à renforcer l'archivage et à systématiser le respect de la mercuriale des prix.
- L'élaboration par l'Agence Nationale d'Evaluation des Hôpitaux de la charte du malade et du plan comptable adapté à tous les hôpitaux :
 - Le plan comptable des hôpitaux n'est pas encore finalisé.
- L'accroissement du nombre de spécialistes et la facilitation de l'accès à la formation continue du personnel médical ont été satisfaisants. Toutefois, l'hôpital ne satisfait pas à toutes les demandes de formation pour des raisons de contraintes budgétaires.

Recommandation non mise en œuvre

- L'ouverture du bloc des urgences.

1.3. SUIVI DES RECOMMANDATIONS A L'HÔPITAL DU POINT G

Objet

L'Hôpital du Point G constitue un maillon essentiel de la chaîne des soins de santé au Mali. C'est un établissement de référence de troisième niveau, qui est sollicité pour la prise en charge des cas échappant à la compétence des centres de santé de niveau inférieur comme les Centres de Santé Communautaires et les hôpitaux régionaux. Il dispose d'équipements spécialisés et enregistre environ 50 000 consultations par année. Son budget annuel s'élève à environ 4 milliards de FCFA.

Cette mission a pour objet le suivi de l'état de mise en œuvre des recommandations des missions de vérification financière et de performance effectuées en 2006 à l'hôpital du Point G. Elle vient compléter les vérifications initiales et vise à informer les destinataires du rapport et le public quant aux actions qui ont été entreprises pour pallier les lacunes relevées.

Pertinence

Le Mali est un pays en voie de développement confronté à d'importants problèmes de santé, notamment chez les femmes et les enfants. Le taux de mortalité hospitalière reste élevé (10,6%) malgré les avancées des dernières années.

Dans le but de contribuer à l'amélioration du fonctionnement du système hospitalier public, le BVG a réalisé en 2006 et 2007, des missions de vérification financière et performance dans les hôpitaux régionaux et les hôpitaux nationaux du Mali.

Les recommandations des missions de vérification de l'hôpital du Point G sont consécutives à des constats d'insuffisances et d'irrégularités majeures qui entravaient son fonctionnement au plan de la gestion financière et comptable et à celui de la qualité des prestations offertes.

Aussi, a-t-il paru pertinent d'effectuer un suivi de ces recommandations et d'apprécier les progrès accomplis par la structure.

Faits constatés

Le présent suivi révèle que depuis 2007 des améliorations ont été apportées à la gestion financière et au fonctionnement de l'hôpital. En effet, toutes les recommandations ont fait l'objet d'actions concrètes.

Recommandations mises en œuvre

- La séparation des fonctions de régisseur d'avances et de régisseur de recettes,
- La tenue régulière des registres et quittanciers et la pratique du rapprochement bancaire,
- La sécurisation du Bureau des entrées,
- L'achat d'équipements adéquats et adaptés aux besoins des services,
- La restitution intégrale à l'Hôpital des sommes correspondant aux écarts constatés sur les régies au titre de l'année 2004.

Recommandations partiellement mises en œuvre

- La mise en place de procédures clairement définies (manuel de procédures comptable, financière et administrative) :
 - La version provisoire du manuel de procédures est disponible à l'hôpital, il reste à le finaliser.
- L'institution d'une régie des recettes :
 - La Direction de l'Hôpital a entrepris des démarches auprès du Ministère de la Santé pour l'institution d'une régie des recettes à l'hôpital du Point G.
- La moralisation des dépenses :
 - Les dépenses sont faites selon les besoins exprimés. Cependant, le respect de la mercuriale des prix n'est pas encore systématisé.
- La mise en place d'une comptabilité fiable et régulière :
 - La comptabilité matières est fonctionnelle mais elle doit être améliorée. La comptabilité générale n'est pas encore tenue car le plan comptable des hôpitaux reste à finaliser par l'Agence Nationale d'Evaluation des Hôpitaux.
- La nomination d'un Régisseur des recettes :
 - La Direction a désigné un Régisseur des recettes par décision n° 088/DHPG du 28-12-2008.
 - L'application des textes régissant l'activité financière et comptable de l'hôpital (arrêté n°04-1223/MEF-MS du 17 juin 2004 portant nomination d'un Régisseur d'avances, décret n°95401/PRM du 10 novembre 1995 portant Code des marchés publics, mercuriale des prix, etc.) :
 - Des efforts ont été faits. Toutefois, le système d'archivage des dossiers de passation des marchés doit être amélioré.
- L'élaboration et la validation des différents documents internes (règlement intérieur, accord d'établissement, protocoles de soins, système d'évaluation des soins, etc.) :
 - Les protocoles de soins et d'évaluation des soins sont en cours d'élaboration.
- L'amélioration de la qualité des services de garde :
 - Des progrès ont été réalisés. Cependant, le nombre d'infirmiers et d'agents de garde est insuffisant.
- La construction et/ou la réhabilitation des infrastructures :
 - L'hôpital a rénové plusieurs de ses bâtiments, de nouvelles infrastructures ont été réalisées et d'autres actions de rénovation sont en cours.
- L'amélioration des conditions d'hygiène et de salubrité :
 - L'amélioration des conditions d'hygiène et de salubrité est perceptible. Toutefois, des efforts doivent être faits pour la gestion des déchets plastiques.
- L'entretien des équipements et matériels médicaux :
 - Plusieurs agents bénéficient de stage de perfectionnement, et ou de spécialisation.
- L'accroissement du nombre de spécialistes et la facilitation de l'accès à la formation du personnel médical :
 - Des efforts ont été faits à travers des formations de spécialisation. Cependant, il existe encore des difficultés liées à la faiblesse des ressources financières.

1.4. SUIVI DES RECOMMANDATIONS AU MINISTÈRE DES MINES, DE L'ÉNERGIE ET DE L'EAU (STRUCTURES DU SECTEUR DE L'EAU)

Objet

Placée sous la tutelle du MMEE, la Direction Nationale de l'Hydraulique (DNH) a pour mission d'élaborer les éléments de la politique nationale en matière d'hydraulique, de coordonner et de contrôler les services rattachés qui concourent à la mise en œuvre de ladite politique. A ce titre, elle pilote des projets et structures comme le programme GIRENS, le PRS II, le PADH, le PMRE, le LQE qui ont fait l'objet de vérifications dont les conclusions sont contenues dans le rapport annuel 2006 du Vérificateur Général.

Pertinence

Face à l'ampleur des besoins des populations, le Mali a entrepris une politique d'approvisionnement volontariste de celles-ci en eau potable. A ce titre, le Mali et ses partenaires techniques et financiers ont consenti des efforts financiers importants pour ouvrir, au plus grand nombre de Maliens, l'accès à cette source de vie. Les structures de l'Etat qui ont la responsabilité de mettre en œuvre les activités de ce secteur vital, doivent bien fonctionner pour que les financements effectués atteignent les objectifs visés.

Faits Constatés

Le taux de mise en œuvre des recommandations est de 78 %. En effet, 7 sur 9 recommandations ont été appliquées.

- Concernant les projets de la DNH, 4 sur 5 recommandations ont fait l'objet d'actions concrètes. Ainsi, la mission a relevé que la DNH a associé désormais les élus locaux à la réception des équipements dans leurs localités avec l'apposition de leurs signatures sur les PV. De plus, elle a :
 - mis en place un manuel de procédures pour les projets,
 - élaboré un répertoire des fournisseurs qui est régulièrement mis à jour,
 - élaboré et transmis à la DAF des plans de passation de marchés.

Toutefois, concernant la codification des équipements nécessaire à leur identification précise, la DNH n'a pas porté les codes uniques sur les points d'eau.

- S'agissant du Laboratoire National des Eaux (LNE), 3 recommandations sur 4 ont été mises en œuvre. Au titre des actions concrètes réalisées :
 - le LQE a été transformé en Laboratoire National des Eaux, établissement public jouissant de l'autonomie de gestion. Le LNE établit désormais les factures pour ses prestations et les quittances après paiement des frais d'analyses au régisseur,
 - le LNE a mis en place la tenue des fiches de dépôt d'échantillons,
 - le LNE a établi un lien étroit entre les registres d'échantillons et d'analyses.

Cependant, il ne porte pas systématiquement le numéro d'analyse sur la facture. Cela ne permet pas de sécuriser les recettes, car il empêche de les retracer du dépôt de l'échantillon jusqu'à l'encaissement des frais.

Objet

La DAF du Ministère de la Santé a pour objectif d'élaborer et coordonner la politique du département dans les domaines administratif et financier. C'est à ce titre qu'elle gère les fonds du PRODESS.

L'objet de cette mission est le suivi de l'état de mise en œuvre des recommandations issues de la vérification initiale de 2006, ayant porté sur les fonds du PRODESS, les marchés publics et achats courants de la DAF du Ministère de la Santé.

Pertinence

Le Ministère de la Santé a pour mission de veiller à la mise en œuvre de la politique de santé. Ainsi, la bonne gestion des services de santé et leur approvisionnement correct permet à la population d'avoir accès à des soins de qualité. Après le Ministère de l'Education, celui de la Santé dispose du budget le plus important. Les PTF appuient cette politique à travers le PRODESS avec un budget de 227 millions de USD soit environ 111 milliards de FCFA.

Faits Constatés

Sur 24 recommandations formulées pour les deux rapports l'équipe a constaté les faits suivants :

Recommandations mises en œuvre : 12 recommandations

- Rigueur dans la programmation et la passation des marchés
 - Un plan de passation des marchés 2008 a été transmis à la DGMP suivant lettre n° 1132/MS-DAF du 19/02/08 et le plan prévisionnel de passation des marchés de 2009 a été transmis au Ministre des Finances suivant lettre n° 005/MS-SG du 16/12/08 .
- Achats auprès des fournisseurs fiscalement immatriculés
 - La mission, après avoir vérifié un échantillon de pièces, a constaté que le NIF était exigé à chaque fournisseur lors des achats.
- Respect du plafond exigé pour les dépenses sur la régie
 - Au passage de la mission, le plafond de 100 000 FCFA fixé par la décision n°0850-MS/SG du 30/08/2007 était respecté.
- Respect de l'ordre chronologique dans l'enregistrement des opérations
 - Suite à un test, il a été constaté que le livre journal est bien tenu et que l'enregistrement des opérations respecte la chronologie.
- Importance du critère d'économie en matière d'achats
 - la mercuriale des prix est utilisée pour les achats
- Authentification et liquidation de toutes les factures
 - Toutes les factures émises sont soumises aux exigences d'authentification et de liquidation.

- Octroi de nouvelles avances au personnel dont le compte n'est pas soldé
 - Il n'est plus octroyé de nouvelles avances aux personnes dont le compte n'est pas soldé. Suite aux remboursements intervenus après la vérification initiale, le solde des avances non justifiées est passé de 326 590 100 FCFA à 109 679 965 FCFA.
- Justification des écritures de régularisation effectuées sur les comptes de certaines structures
 - Il a été constaté des écritures de régularisations passées sur les comptes de certaines structures pour un montant de 292 598 830 FCFA alors que ces structures n'existent plus. Les écritures de redressement ont été proposées par l'auditeur externe (le cabinet SCAE) en vue d'homogénéiser et de permettre la comparaison des états financiers.
- Apurement de tous les soldes en suspens concernant les structures
 - Il n'existe plus de soldes en suspens.
- Apurement de tous les soldes en suspens concernant les ONG
 - Les dispositions sont prises pour la justification intégrale des suspens à travers des lettres adressées aux Directions Régionales de la Santé.
- Octroi d'avances aux ONG qui n'ont pas justifié les avances précédentes
 - Il n'est plus accordé d'avances aux ONG n'ayant pas complètement apuré leurs suspens.
- Respect du code des marchés publics sur les seuils de passation des marchés (prescription No 95-401)
 - Ce cas est justifié par une convention signée entre la DAF et la Banque Mondiale. Les autres achats ont fait l'objet d'un marché.

Recommandations partiellement mises en œuvre : 6 recommandations

- Codification de toutes les immobilisations
 - Les missions d'inventaire pour l'immatriculation des immobilisations sont en cours ; les rapports d'inventaire 2008 et 2009 ont été présentés à la mission.
- Tenue de la comptabilité matières
 - Le logiciel de comptabilité matières est en cours d'adaptation pour prendre en compte les préoccupations des usagers.
- Archivage des documents
 - La mise en place d'un système d'archivage numérique et la construction d'une salle adéquate d'archivage sont prévues pour l'année 2009. Deux archivistes ont été recrutés à cet effet.
- Rattacher les opérations à leur période conformément au principe comptable
 - Pour faciliter le rattachement des opérations à leur exercice budgétaire, des ordres de recettes ont été émis par la DAF à l'encontre des agents qui n'ont pas justifié les frais de mission dans les délais réglementaires.
- Justification des dépenses de régie supportées par de fausses factures
 - En recouvrement des 28 892 495 FCFA de dépenses de régie supportées par de fausses factures, des ordres de recettes ont été émis et exécutés, ce qui ramène le montant non justifié à 10 787 640 FCFA.

Recommandations non mises en œuvre : 6 recommandations

- Consultation exclusive des entreprises qualifiées pour la fourniture de matériel médical,
- Fourniture de pièces justificatives pour l'utilisation des avances faites aux structures,
- Répartition des dépenses entre le fonctionnement et les achats directement liés à la santé,
- Réduction de la consommation de carburant et utilisation de carnets de bord pour les véhicules,
- Respect des textes régissant le niveau des taux de per diem,
- Remboursement des frais d'achat d'un émetteur récepteur.

1.6. SUIVI DES RECOMMANDATIONS AU MINISTÈRE DES MINES, DE L'ÉNERGIE ET DE L'EAU (STRUCTURES DU SECTEUR DE L'ÉNERGIE)

Objet

Rattachés au Ministère des Mines, de l'Énergie et de l'Eau, l'AMADER, le CNESOLER et le PENRAF ont pour mission principale le développement de l'énergie au Mali.

L'AMADER est chargée de l'électrification rurale et de l'énergie domestique. Le CNESOLER et le PENRAF assurent la promotion des énergies nouvelles et renouvelables, le PENRAF étant centré sur l'avancement des femmes.

Ces structures ont fait l'objet d'une vérification financière en 2006. La présente mission porte sur le suivi des recommandations issues de cette vérification.

Pertinence

Pour assurer son développement harmonieux, le Mali met de plus en plus l'accent sur la promotion de l'énergie domestique, des énergies renouvelables et de l'électrification rurale. Cela permet de satisfaire les besoins de consommation d'énergie à un coût accessible aux populations. Les efforts financiers ainsi déployés par le Mali et ses partenaires techniques et financiers doivent être soutenus par une bonne gestion des structures du secteur de l'énergie. Or, la mission de vérification financière effectuée en 2006 a révélé des dysfonctionnements et irrégularités majeurs dans ces structures.

Faits constatés

La mission de suivi a relevé que le taux global de mise en œuvre des recommandations est de 73 %. Toutefois, les taux individuels varient fortement d'une structure à l'autre.

Ainsi, l'AMADER a mis en œuvre les 7 recommandations qui lui ont été adressées. Parmi les actions concrètes, elle a :

- établi un fichier des immobilisations contenant les informations sur la nature des biens, leur codification, les noms de leurs utilisateurs, leur localisation et leur valeur ;
- passé trois contrats pour le suivi des chantiers d'électrification rurale et deux contrats pour le suivi des conventions d'énergie domestique et les rapports de suivi sont régulièrement produits ;
- passé les écritures de régularisation de la caisse à la clôture de l'exercice 2006 : une fois par mois, le journal de caisse est arrêté et l'inventaire de la caisse est effectué; une fois par trimestre, un inventaire inopiné est effectué par le contrôleur interne ;
- régulièrement établi des états de rapprochement bancaire sur l'année 2008 ; le contrôle et la signature de ces états par le chef comptable se font conformément au manuel de procédures.

En ce qui concerne le CNESOLER, sur 3 recommandations, seule la formalisation des demandes de matériel a fait l'objet d'actions concrètes.

Au PENRAF, la seule recommandation formulée n'a pas été mise en œuvre de façon satisfaisante. En effet, la mission n'a pas constaté que le PENRAF ait pris des mesures permettant une meilleure imputation budgétaire des dépenses.

1.7. SUIVI DES RECOMMANDATIONS A LA DAF DU MINISTÈRE DES MINES DE L'ÉNERGIE ET DE L'EAU (MMEE)

Objet

Placée sous la tutelle du MMEE, la DAF a pour mission d'élaborer et de coordonner la politique du Ministère des Mines, de l'Énergie et de l'Eau dans le domaine administratif et financier. A ce titre, elle gère les ressources humaines et financières et assure l'acquisition des biens et services. Elle a fait l'objet d'une vérification financière en 2006. La présente mission porte sur le suivi des recommandations issues de cette vérification.

Pertinence

La DAF a une place centrale dans un Ministère. Le bon fonctionnement de l'ensemble des services du Ministère dépend de la qualité de ses prestations. Or, la vérification financière initiale a révélé des dysfonctionnements et irrégularités majeurs aux plans du contrôle interne, de la gestion des ressources humaines, de la passation des marchés et de la gestion financière.

Faits constatés

La DAF a mis en œuvre 10 des 17 recommandations, soit un taux de 59 %. Elle a notamment :

- appliqué les dispositions du code des marchés publics sur les modes de passation des marchés, les délais de publication des appels d'offres, l'évaluation des offres et la résiliation des marchés (article 62);
- élaboré des plans annuels de passation de marchés 2006, 2007, 2008 et 2009 ;
- pris des dispositions pour l'inscription des numéros d'immatriculation des véhicules sur les factures d'entretien et de réparation, qui comportent désormais le NIF, le numéro DNI, le numéro de téléphone et l'adresse du fournisseur ;
- rendu obligatoire la tenue d'un carnet de bord mentionnant les entretiens et réparations dans chacun de ses véhicules;
- élaboré des ordres d'entrée de matériels (OEM) et des bons de sortie;
- instauré la codification et la documentation de l'affectation des immobilisations :
 - toutes les immobilisations ont été codifiées et la liste des immobilisations codifiées est diffusée trimestriellement auprès des structures bénéficiaires ;
 - les fiches détenteurs portent les mentions requises ;
- mis en pratique les dispositions réglementaires sur la tenue du livre-journal et le respect du montant maximum de dépenses autorisées au niveau de la régie : la régie tient un livre-journal et le montant maximum qui y figure n'excède pas 100 000 FCFA.

Cependant, la DAF doit poursuivre l'amélioration de son fonctionnement au titre des 7 recommandations partiellement ou pas encore mises en œuvre. La mission a relevé en effet que la DAF n'a pas :

- appliqué le cadre organique ;
- effectivement adopté et mis à jour le fichier-fournisseurs ;
- réduit ses délais de procédures d'approbation de marchés ;
- traité tous ses besoins d'achat de même nature et d'un même exercice par les marchés à commandes en cours ;

- respecté les dispositions relatives au seuil de passation des marchés pour les achats de même nature : la DAF continue de faire des achats courants de même nature (fournitures de bureau, matériels informatiques et pièces de rechange) dont le montant annuel en 2008 dépasse le seuil du marché ;
- respecté les dispositions de la loi de finances requérant un arrêté du Ministre des Finances pour tout transfert de crédit ;
- établi un état récapitulatif des dépenses des missions.



1.8. SUIVI DES RECOMMANDATIONS AU PROGRAMME D'INVESTISSEMENT SECTORIEL DE L'ÉDUCATION (PISE I)

Objet

Le PISE I est la première phase du Programme d'Investissement Sectoriel de l'Éducation. Ce programme a fait l'objet en 2006 d'une vérification financière et d'une vérification de performance qui ont porté sur l'analyse de l'organisation, le fonctionnement des structures d'exécution du programme et l'examen des ressources financières mises à disposition par les PTF et l'Etat.

L'objectif du présent suivi est de s'assurer que les recommandations des vérifications initiales ont été mises en œuvre.

Pertinence

Le Gouvernement a élaboré et adopté le Programme Décennal de Développement de l'Éducation (PRODEC) dont l'instrument opérationnel est le Programme d'Investissement Sectoriel de l'Éducation (PISE). Le coût global, estimé à 395 milliards de FCFA dans sa première phase, couvre les dépenses d'infrastructures et d'équipement, de matériel didactique, de recrutement et de formation des enseignants.

Faits constatés

Vérification Financière

Le Ministère de l'Éducation a mis en œuvre 6 des 7 recommandations formulées en 2006, soit un taux de 86%. Cela s'est traduit notamment par la normalisation de ses rapports financiers et d'audit ainsi que la sécurisation de sa base de données comptables et financières. De même l'optimisation de l'utilisation du logiciel de gestion financière et comptable se poursuit normalement ainsi que l'opérationnalisation du service d'audit interne. La gestion comptable du programme se renforce par la formation des différents acteurs.

En revanche, le niveau de prise en charge de la recommandation relative à l'informatisation de la gestion des stocks n'est pas encore satisfaisant.

Vérification de Performance

Le travail de suivi effectué a révélé que 6 des 19 recommandations formulées lors de la vérification de performance du PISE I en 2006 (soit un taux de 38 %), présentent un niveau de mise en œuvre satisfaisant, contre 13 dont le niveau de mise en œuvre n'est pas satisfaisant (soit un taux de 62 %). La recommandation relative à la carte scolaire, bien que toujours pertinente, relève dorénavant du Ministère en charge des Collectivités Territoriales.

En ce qui concerne les recommandations mises en œuvre, la mission a établi, entre autres que :

- en matière d'économie et d'efficience, des dispositions ont été prises pour assurer une bonne conception et une bonne documentation des activités,
- un système harmonisé d'informations techniques financières et comptables est en place,

- des indicateurs simples relatifs à l'exécution des plans et à leur performance existent et sont mis à jour,
- un mécanisme de plus en plus satisfaisant de recrutement et de maintien durable des enseignants dans les écoles existe.

En revanche, des efforts doivent être poursuivis, entre autres, pour :

- la clarification des missions et tâches selon les différents niveaux de conception et d'exécution, pour l'ensemble du département ;
- la mise en place d'un système d'information pour suivre et évaluer la performance du programme et des structures et autres instances qui y participent ;
- la rationalisation de la production des documents de prévision et suivi ;
- une plus grande adhésion et participation de l'opinion publique à la réussite du programme ;
- une implication et une responsabilisation du secteur privé en vue d'un partenariat avec l'Etat en faveur des objectifs de l'école.



CHAPITRE II DEVELOPPEMENT RURAL ET ENVIRONNEMENT

- PASAOP
- PCDA
- DAF Ministère de l'Élevage et de la Pêche
- Programme de Lutte Contre l'Ensamblage dans le Bassin du Niger (PLCEBN)
- Programme Environnemental d'Appui à la Lutte Contre la Désertification (PEALCD)

2.1. VERIFICATION FINANCIERE ET VERIFICATION DE PERFORMANCE DU PROGRAMME D'APPUI AUX SERVICES AGRICOLES ET ORGANISATIONS PAYSANNES (PASAOP)

Objet

Le Programme d'Appui aux Services Agricoles et aux Organisations Paysannes (PASAOP) est l'un des neuf programmes du Schéma Directeur du Développement Rural. Il a été élaboré par le Mali en collaboration avec les Partenaires Techniques et a vu le jour en 2001 avec la création du Comité d'Orientation et de Pilotage du PASAOP par le décret n°01-324/ PM-RM du 02/08/2001.

Il vise à réduire la pauvreté dans les zones rurales à travers notamment, l'accroissement de la productivité des activités, le transfert d'activités de vulgarisation au secteur privé dans cinq régions du pays et l'accroissement de l'efficacité des associations de producteurs agricoles.

Le Programme, initialement prévu pour couvrir une période de 11 ans, a été doté d'un budget prévisionnel de 150 milliards de FCFA.

Le PASAOP a fait l'objet d'une vérification financière et d'une vérification de performance couvrant la période 2005-2007. La vérification financière avait pour objectif de s'assurer de la régularité et de la sincérité des opérations de dépenses et de revenus du Programme.

Quant à la vérification de performance, elle a consisté à examiner les moyens, les instruments et le processus mis en place par le PASAOP pour l'atteinte de ses objectifs.

Pertinence

Le secteur de l'économie rurale touche 70% de la population du Mali et selon le recensement général de la population et de l'habitat de 1998, ce secteur se caractérisait entre autres par la fragilité des structures, l'insuffisance dans la maîtrise des ressources humaines, financières et matérielles disponibles et par la lenteur du transfert de certaines fonctions du Ministère du Développement Rural vers la société civile.

En 2007, le secteur de l'économie rurale représentait près de 35% du Produit Intérieur Brut (PIB) du Mali. Le PASAOP est donc un élément-clé de la stratégie du gouvernement malien en matière de lutte contre la pauvreté.

Faits constatés

Manque à gagner (en FCFA)

Fraudes	Mauvaise gestion	Total	Montant proposé au recouvrement
0	40 232 626	40 232 626	0

Vérification financière

- Contrôle interne : Le programme n'a pas suffisamment de personnel pour assurer efficacement les services d'audit interne. Il y a une mauvaise coordination entre la Direction Administrative et Financière (DAF) du Ministère de l'Agriculture et la cellule de coordination du PASAOP pour le suivi budgétaire. Enfin, les documents ne sont pas correctement archivés et les pièces comptables ne sont pas bien tenues.
- Achats courants : Le programme ne recourt pas suffisamment à la mise en concurrence des fournisseurs. Ce fut le cas pour la réparation et l'entretien des véhicules dont le montant s'est élevé à 34 millions FCFA (au cours de l'exercice 2006). Le Programme a acheté pour un montant de 22 millions FCFA de biens et services auprès d'autres fournisseurs que les bénéficiaires des marchés à commandes signés pour les mêmes biens et services. Il a aussi fait aux stations de recherche des avances de 3 millions FCFA qui ne sont pas encore justifiées.
- Passation et exécution des marchés : Le Programme n'a pas respecté l'article 18 du code des marchés publics qui fixe les critères d'admissibilité des soumissionnaires. Les agents des antennes régionales ne maîtrisent pas les procédures de passation des marchés. Enfin, il n'y a pas un bon suivi de l'exécution des marchés, ce qui occasionne des retards dans les livraisons et donc des pénalités de retard non recouvrées pour un montant de plus de 2 millions FCFA.

Recommandations

- Contrôle interne :
 - le renforcement du service d'audit interne,
 - la meilleure collaboration entre les services du Trésor, de la DAF et de la Cellule de coordination du PASAOP dans la gestion de la contribution financière du Mali au Programme,
 - la mise en place d'un système efficace de tenue et de conservation des documents comptables et financiers.
- Achats courants :
 - la mise en concurrence systématique des fournisseurs pour les achats,
 - la passation systématique de marchés à commandes pour les achats de fournitures de bureau supérieures à 10 millions et leur respect,
 - la gestion rigoureuse des dépenses relatives à la tenue des ateliers et séminaires,
 - la justification de toutes les avances non justifiées.
- Passation et exécution des marchés :
 - une plus grande rigueur dans les travaux des commissions d'ouverture et de jugement des offres,
 - un meilleur suivi de l'exécution des marchés, afin d'éviter les retards de livraison,
 - le renforcement des capacités des acteurs régionaux par des formations en procédures (nationales/Banque Mondiale) de passation des marchés publics.

Vérification de performance

- Les responsabilités confiées au programme ne relèvent pas de sa compétence. Ainsi, la réorganisation institutionnelle et le redéploiement du personnel rendus nécessaires par l'éclatement du Ministère du développement rural en 5 départements ne sont pas achevés. Cela représente un handicap pour l'atteinte des objectifs du programme.
- Le plan stratégique de l'une des composantes du Programme - Appui au Système National de Recherche Agricole (SNRA) - n'est pas à jour et les moyens financiers que l'Etat lui alloue sont insuffisants pour mener à bien la recherche stratégique. Cette recherche porte sur plusieurs domaines essentiels au développement de l'économie agricole tels que les semences, les espèces animales et végétales menacées. De plus, les résultats de la recherche ne sont pas suffisamment vulgarisés auprès des paysans et leur suivi n'est pas assuré faute de financement adéquat.
- La vulgarisation des résultats de la recherche comporte des lacunes. Il n'y a pas assez d'agents de vulgarisation, ni de moyens logistiques (moyens de transport, supports pédagogiques, locaux). À cela s'ajoute le fait que les structures responsables, comme le Conseil agricole, ne fonctionnent pas de façon régulière. En conséquence, les produits vulgarisés (semences, techniques de labour, de compostage) ne répondent pas toujours aux besoins des paysans. Enfin, les problèmes décelés sur le terrain ne sont pas communiqués aux instances dirigeantes.
- La création des Chambres régionales, rendue possible grâce au financement du programme, s'est révélée efficace. Cependant, le fait que ces Chambres ne génèrent pas de ressources propres, les rend dépendantes du financement du programme, ce qui menace leur existence à long terme. Le financement a créé un engouement pour la création et le renforcement des organisations paysannes professionnelles agricoles. Toutefois, le programme n'a pas réussi à retenir les paysans formés à la gestion des organisations paysannes : une majorité d'entre eux ont quitté les OP pour lesquelles ils ont été formés et/ou en ont créé d'autres pour se mettre à leur compte. En conséquence, les paysans qui ont besoin de leur aide ne peuvent pas les retrouver.
- Le programme n'a pas sélectionné correctement les bénéficiaires du financement : l'accent a été mis sur le nombre plutôt que sur la qualité et l'expertise des candidats.

Recommandations

- l'élaboration et la mise en œuvre d'un plan stratégique pluriannuel pour la Recherche assorti d'un plan d'action,
- la mise en place d'un cadre de communication entre les utilisateurs et les instances de décision pour un échange d'informations sur les résultats de la recherche et leur vulgarisation,
- l'utilisation des moyens modernes de diffusion pour assurer la disponibilité, la mise à jour des fiches techniques et leur adéquation avec les réalités locales,
- la conduite d'une réflexion stratégique pour examiner dans quelle mesure les chambres d'agriculture pourront générer des ressources nécessaires à leur fonctionnement efficace,
- la mise en place d'indicateurs d'appréciation de la qualité des Organisations Paysannes Agricoles (OPA),
- la conception et la mise en œuvre d'un programme de renforcement des capacités des OPA sur la base d'un contrat d'objectifs en cohérence avec la stratégie de fourniture des services agricoles.

2.2. VERIFICATION FINANCIERE ET VERIFICATION DE PERFORMANCE DU PROGRAMME DE DIVERSITE ET DE COMPETITIVITE AGRICOLES (PCDA)

Objet

Le Programme de Compétitivité et de Diversification Agricoles (PCDA) vise à augmenter la contribution du secteur rural à la croissance économique, à intensifier et diversifier la production et la transformation des produits agricoles, et à améliorer les revenus et les conditions de vie des populations rurales.

Le PCDA résulte d'un crédit de financement de 23, 73 milliards de FCFA de l'Association Internationale de Développement (IDA). Il a fait l'objet d'une vérification financière et d'une vérification de performance pour la période allant de 2005 à 2008.

La vérification financière avait pour objet d'évaluer la régularité et la sincérité des opérations financières, ainsi que le traitement des obligations fiscales et contractuelles. Quant à la vérification de performance, elle consistait à examiner dans quelle mesure les objectifs du PCDA étaient atteints eu égard aux considérations des concepts d'économie, d'efficience et d'efficacité.

Pertinence

Au Mali, la pauvreté est encore très répandue en milieu rural. Selon l'Enquête Malienne d'Evaluation de la Pauvreté (EMEP), le taux de pauvreté était de 73,04% en milieu rural contre 20,12% en milieu urbain en 2005. Pourtant le secteur rural emploie plus de 70% de la population active au Mali et contribue pour environ 35% à la formation de la richesse nationale. Par ailleurs, la productivité de l'agriculture malienne reste faible, en raison notamment, d'une utilisation répandue de techniques traditionnelles de production et d'un accès limité à l'eau pour l'irrigation, toutes choses qui entravent l'amélioration des revenus des populations rurales.

En réponse à ces difficultés, le PCDA a axé ses actions sur l'introduction et la vulgarisation des techniques et technologies innovantes dans les domaines de la production et de la transformation des produits agricoles afin de booster la productivité agricole et accroître les revenus des populations concernées. Ce faisant, il s'inscrit en droite ligne des objectifs du Cadre Stratégique pour la Croissance et la Réduction de la Pauvreté (CSCR), cadre unique de référence des politiques de développement au Mali.

Faits Constatés

Manque à gagner (en FCFA)

Fraudes	Mauvaise gestion	Total	Montant proposé au recouvrement
0	560 440 239	560 440 239	355 979 362

Vérification financière

- Paiement irrégulier de la TVA et non-retenue à la source de l'IBIC et de l'IRF : Le paiement de la Taxe sur la Valeur Ajoutée (TVA) sur certaines de ses factures alors que le PCDA en est exonérée et la non-retenue à la source au titre de l'Impôt sur les Bénéfices Industriels et Commerciaux (IBIC) et de l'Impôt sur les Revenus Fonciers (IRF) ont occasionné un manque à gagner pour la Direction Générale des Impôts de 210,1 millions de FCFA.
- Prélèvements indus au titre de l'ITS et de l'INPS, non-reversement du reliquat des fonds de la phase préparatoire et paiements doubles au titre des achats de véhicules : Les constats ont révélé des irrégularités relatives notamment, aux prélèvements indus au titre de l'ITS et de l'INPS pour 92,29 millions de FCFA, au non-reversement à l'IDA du reliquat des fonds de la phase préparatoire pour 83,3 millions de FCFA et à des paiements doubles au titre des achats de véhicules pour un montant de 69,37 millions de FCFA.
- Dysfonctionnements au niveau du contrôle interne : La mission a relevé des défaillances relatives à l'absence de mise en concurrence sur certains achats, à l'insuffisance des justificatifs de dépenses et à des paiements indus de per diem. En outre, l'Unité de Gestion du PCDA s'est octroyé irrégulièrement des dotations en carburant pour 62 400 litres de juin 2006 à décembre 2008.
- Non-respect des procédures de passation de marché, des clauses contractuelles et conventionnelles : L'examen des passations de marchés a révélé des irrégularités relatives à la conformité aux DAO et au respect de la clause contractuelle relative à la souscription d'assurance. De plus, la vérification des Conventions a révélé d'une part, des incohérences entre les informations comptables et bancaires pour 111,02 millions de FCFA, et d'autre part, des paiements totalisant 141,74 millions de FCFA effectués sur des contrats établis après la clôture des conventions.

Recommandations

Au titre des montants à rembourser :

- Reverser aux services des impôts les sommes dues au titre de l'IBIC et de l'IRF totalisant 204,46 millions de FCFA.
- Rembourser au programme le montant de 92,29 millions de FCFA indûment prélevé au titre de l'ITS et de l'INPS.
- Rembourser au programme le montant de 85,72 millions de FCFA au titre de paiements irréguliers sur le reliquat des fonds de la phase préparatoire et des paiements non justifiés de per diem.
- Obtenir de l'AGETIER le remboursement des écarts non justifiés sur les Conventions n° 54 et 152 au montant global de 111,02 millions de FCFA.
- Obtenir des Coordinations Régionales de Mopti et de Sikasso (SOCODEVI/CECI/UCP et SOFRECO/H'ND) le remboursement des dépenses d'achats de véhicules doublement remboursées pour un montant total de 69,37 millions de FCFA.

Au titre de l'amélioration du contrôle interne :

- Respecter strictement les dispositions de la loi n° 06-068 du 29 décembre 2006 relatives aux impôts sur le Bénéfice Industriel et Commercial (IBIC) et sur les Revenus Fonciers (IRF).
- Respecter le régime général des obligations en matière contractuelle et les dispositions du code général des impôts relatives aux prestations de services.
- Veiller au respect strict des procédures de passation des marchés, des dispositions des DAO ainsi qu'à l'application des clauses contractuelles.
- Respecter les dispositions de l'arrêté d'exonération n° 06 1293 MEF-SG du 20 juin 2006 fixant le régime fiscal et douanier du PCDA.

Vérification de performance

- Les retombées du Programme au niveau des bénéficiaires sont réelles sur le terrain : Le programme est bénéfique en matière d'introduction et de vulgarisation de nouvelles technologies de production et de transformation de produits agricoles, de créations d'emplois et, surtout, d'augmentation de la productivité et des revenus des promoteurs. Par ailleurs, le PCDA a favorisé la synergie d'actions entre les acteurs intervenant sur le terrain à travers des rencontres regroupant à la fois les services techniques régionaux de l'administration, les structures de recherche agricole, les banques et structures de micro-finance, les producteurs et transformateurs de produits agricoles.
- La réalisation des activités prévues a été partielle : Les activités prévues pour les différentes composantes n'ont été réalisées qu'au taux moyen de 64%. En revanche, en plus de l'introduction d'innovations technologiques dans le domaine de la production et de la transformation des produits agricoles, d'autres réalisations majeures ont eu lieu, au nombre desquelles la mise en place du Périmètre Logistique Aménagé en Zone Agricole (PLAZA), l'élaboration de Plans de Développement Stratégiques (PDS), de Plans de Compétitivité des Filières (PCF) et de Plans d'Action Prioritaire (PAP) sur différentes filières, l'accompagnement de trois exportateurs de mangues, et la réhabilitation de pistes rurales.
- L'atteinte des résultats attendus a également été partielle : Les résultats attendus n'ont pas dépassé en moyenne les 50% dans les différentes composantes. Cette performance moyenne s'explique, entre autres, par des retards dans :
 - l'élaboration et la validation de référentiels technico-économiques,
 - la formation et l'installation d'artisans/prestataires privés,
 - l'appui à la levée des contraintes à la certification des produits,
 - la réalisation des travaux de réhabilitation des pistes rurales de la 2ème phase,
 - la réalisation d'infrastructures de froid et de de precooling à Sikasso et de pôles de centralisation à Niono et à Sikasso.

- Les taux d'exécution budgétaires ont largement dépassé ceux des réalisations des activités à Mopti et à Koulikoro, ce qui compromet l'exécution des programmes de 2009 dans ces régions : A Mopti, le montant restant après les règlements de 2008 sur le budget activité est de 28,56 millions de FCFA, pendant que le programme 2009 prévoit des activités à hauteur de 214,68 millions de FCFA. A Koulikoro, l'état d'exécution financière révèle qu'en fin 2008, le budget des activités a été consommé à hauteur de 99,3%, laissant un reliquat de 1,93 millions de FCFA, insuffisant pour financer les activités de 2009 estimées à 201,55 millions de FCFA.

Recommandations

Au Ministère de tutelle

- Mettre en place le Fonds de Garantie afin de renforcer l'accès au financement des promoteurs privés dans les domaines concernés.
- Mettre en place un mécanisme de coordination et de collaboration renforcé entre les différents projets et programmes intervenant sur le terrain.
- Elaborer un mécanisme élargi d'accompagnement des promoteurs dans l'acquisition d'équipements modernes de production et de transformation des produits agricoles soutenu par le ministère.
- Favoriser la production semencière au Mali, notamment pour la pomme de terre.
- Favoriser le développement des interprofessions afin de renforcer les circuits commerciaux des produits agricoles.

Au PCDA

- Accélérer le processus de certification des produits agricoles.
- Favoriser la fabrication locale d'équipements modernes de production et de transformation de produits agricoles.
- Redynamiser les activités des composantes 2, 3 et 4, notamment à travers la réalisation des infrastructures commerciales et la mise en place d'interprofessions des filières prioritaires.
- Renforcer l'approvisionnement et la maintenance des équipements des technologies introduites.
- Renforcer le suivi budgétaire des Coordinations Régionales.



2.3. VERIFICATION FINANCIERE DE LA DAF DU MINISTÈRE DE L'ELEVAGE ET DE LA PECHE

Objet

La Direction Administrative et Financière (DAF) du Ministère de l'Élevage et de la Pêche, à l'instar des autres DAF, a pour mission d'élaborer, de mettre en œuvre et de coordonner les éléments de la politique du Ministère dans les domaines du personnel, du matériel et des moyens financiers.

Pour la période du 1^{er} janvier 2005 au 31 octobre 2008, elle a fait l'objet d'une vérification financière ayant porté sur l'évaluation du contrôle interne, la régularité et la sincérité de l'exécution des budgets gérés par la DAF. Elle a également permis de faire la lumière sur les faits signalés au Vérificateur Général dans une lettre anonyme.

Pertinence

Le budget alloué au Ministère de l'Élevage et de la Pêche en 2008 s'élève à 20,06 milliards FCFA dont 12% pour le personnel, 8% pour le fonctionnement et 80% pour les investissements financés essentiellement sur les ressources extérieures.

La vérification des DAF entre dans le cadre de l'amélioration de la gestion des ressources publiques et du fonctionnement des services de l'Etat.

Faits constatés

Manque à gagner (en FCFA)

Fraudes	Mauvaise gestion	Total	Montant proposé au recouvrement
71 250 604	18 644 000	89 894 604	71 250 604

- La DAF ne respecte pas les exigences du cadre organique pour la gestion du personnel. Cela se traduit par la pléthore du personnel de soutien alors que des postes-clés comme celui de chef de section "suivi des fonds d'origine extérieure" ne sont pas occupés. Ces lacunes ont des conséquences négatives sur la qualité de la gestion financière.
- La DAF ne documente pas suffisamment ses dépenses de sorte que certaines d'entre elles (entretien, achat de matériels et de mobiliers de bureau) n'ont pu être retracées. La situation constatée a favorisé des dépenses sans pièces justificatives, des paiements sur la base de factures non reconnues par les fournisseurs déclarés et des achats en dehors des marchés à commandes.
- Des factures totalisant 71,2 millions FCFA n'ont pas été reconnues par les fournisseurs qui sont supposés les avoir émises. Ces dépenses incluent 35,2 millions FCFA pour des frais postaux, 23,2 millions FCFA pour la formation du personnel et 1,5 million FCFA pour les frais de déplacement.

- La mission a également constaté que des paiements aux fournisseurs pour 11,2 millions FCFA ne pouvaient être associés à quelque bien ou service que ce soit. Par ailleurs, la DAF n'a pu fournir de pièces justificatives pour des dépenses de 18,6 millions FCFA.
- La DAF a acheté 650 rames de papier auprès d'autres fournisseurs que les bénéficiaires des deux marchés à commandes signés pour l'acquisition de ces fournitures.

Recommandations

- Le recrutement du personnel-clé manquant à la DAF et le respect du cadre organique en ce qui a trait aux postes et profils.
- La documentation des dossiers de formation, notamment par la gestion correcte des termes de référence, supports de consultation des prestataires, factures, l'identification du prestataire, liste émargée des participants, date, durée et le lieu des formations, cahiers de formation, attestations, etc.
- La suppression des achats de fournitures ou prestations par bons de commande ou sur la régie d'avances en cas de marchés à commandes et des contrats de maintenance portant sur les mêmes objets.
- La codification des matériels durables acquis et la gestion correcte des acquisitions par la régie d'avances notamment par l'enregistrement des entrées et sorties sur les fiches de stocks.
- Recouvrement des 101 millions.



2.4. VERIFICATIONS FINANCIERE ET DE PERFORMANCE DU PROGRAMME DE LUTTE CONTRE L'ENSABLEMENT DANS LE BASSIN DU NIGER (PLCEBN)

Objet

Le Programme de Lutte Contre l'Ensablement du Bassin du Niger a pour but de contribuer à la sauvegarde et à la protection du fleuve Niger dans son bassin moyen regroupant la boucle du Niger au Mali, le Nord- Est du bassin au Burkina Faso et la rive droite du fleuve en amont de Niamey (République du Niger).

Il vise le renforcement de la coopération et de l'intégration régionale à travers la gestion durable des ressources naturelles.

La coordination nationale du Programme est basée à GAO. Sur le terrain, des agents techniques travaillent en étroite collaboration avec les populations locales, notamment à la fixation de dunes (plantations de haies) et à la protection des berges.

Le Programme a été mis en place pour cinq ans, de janvier 2004 à décembre 2008 pour un coût global de 10,2 milliards FCFA.

Le présent rapport porte sur les vérifications financière et de performance du programme sur l'année 2007, durant laquelle, les ressources mobilisées étaient de 1,4 milliards FCFA.

La vérification financière porte sur l'examen de la régularité et de la sincérité des opérations de recettes et de dépenses du programme.

Quant à la vérification de performance, elle vise à évaluer la qualité des prestations offertes aux bénéficiaires, et à vérifier si les ressources sont utilisées de façon optimale par le Programme.

Pertinence

L'avancée notable de l'ensablement du fleuve Niger a des effets dévastateurs sur l'économie du Mali. Cet ensablement touche plus de la moitié de la superficie totale du pays, soit cinq régions administratives sur huit. Le phénomène d'ensablement a provoqué un déplacement des populations du nord vers le sud autour des points d'eau, provoquant ainsi un rétrécissement important des zones cultivables.

L'intérêt du Bureau pour ce domaine s'explique par l'impact qu'a l'environnement sur la qualité de vie des populations.

Faits constatés

Manque à gagner (en FCFA)

Fraudes	Mauvaise gestion	Total	Montant proposé au recouvrement
0	394 900 000	394 900 000	0

Vérification financière

- En ce qui concerne le contrôle interne : Le système de contrôle interne en place est en général satisfaisant. Toutefois, au niveau du compte bancaire du Programme tenu à l'agence BNDA de Gao, l'absence d'un signataire suppléant engendre des retards dans les opérations.
- En ce qui concerne la comptabilité : La comptabilité ne suit pas correctement les comptes d'avances à justifier versées au personnel pour les missions. Selon le manuel de procédures, toute personne bénéficiant d'une avance doit produire au terme de sa mission les pièces justificatives de ses dépenses et reverser le reliquat éventuel dans un délai de trois (3) jours. Or, la mission a constaté que ce principe n'est pas respecté.
- En ce qui concerne la tenue de la caisse : Le Programme ne respecte pas le plafond de 50 000 FCFA fixé par le manuel de procédures pour les paiements par caisse. En effet, la mission a relevé plusieurs dépenses supérieures à ce montant. Les dépenses supérieures à ce plafond devraient être payées par chèque ou par virement bancaire.
- En ce qui concerne le dépassement du budget : La mission a relevé un dépassement au niveau des postes "équipement" et "gestion et coordination" du budget. Dans le cas du poste "équipement", le dépassement a été de 197,25% (419 millions contre 141 millions FCFA), dû à la construction, à Gao, d'un bâtiment non prévu dans le budget 2007. Le poste "gestion et coordination" a connu un dépassement de 43,62% (375 millions FCFA pour une inscription budgétaire de 261 millions FCFA).

Recommandations

- Nommer un signataire suppléant du compte bancaire BNDA Gao,
- Rendre obligatoire la justification immédiate des avances versées aux agents pour les missions du service,
- Respecter la procédure de gestion de la caisse pour les décaissements et les approvisionnements conformément au manuel de procédures financières,
- Maintenir les dépenses dans les limites des inscriptions budgétaires.

Vérification de performance

- Respect des critères d'économie : Le programme procède aux acquisitions des biens et services dans le respect des critères d'économie. Ainsi, pour les achats de petits matériels, le rapport qualité-prix est pris en compte. Toutefois, les règles de la concurrence n'ont pas été respectées dans le cas des prestations de services (travaux de fourrage, recrutement des consultants.)
- Retard dans les approvisionnements : En raison de lourdeurs administratives, les semences arrivent, dans certains cas, après la saison des pluies. Les exigences des procédures des bailleurs de fonds comme, par exemple, la fourniture d'un compte bancaire et des numéros d'identification fiscale (NIF) contribuent de façon significative à ce retard, dans une zone où les fournisseurs sont pour la plupart des informels.

- Insuffisances dans la mesure des activités : Le Programme dispose d'un cadre de mesure de ses activités. Cependant, il n'a pas fourni d'indicateurs mesurables pour certaines d'entre elles, notamment pour l'acquisition des équipements et matériels, la communication et le suivi environnemental du Programme. En l'absence de mesures adéquates, il est difficile d'identifier les écarts entre les réalisations et les prévisions.
- Non-atteinte de certains objectifs principaux : Le passage de nombreux animaux laissés en divagation dégrade et déstabilise les dunes en cours de fixation. L'absence ou l'insuffisance de points d'eau rend difficile l'arrosage des haies et des semences, ce qui est de nature à fragiliser la fixation des dunes.

Recommandations

- Approvisionner les villageois en plants et petits matériels au moment opportun,
- Fixer des indicateurs mesurables pour toutes les activités du programme,
- Mettre en place un meilleur dispositif de surveillance des superficies fixées en luttant contre la divagation des animaux et en renforçant le mécanisme de gardiennage.

2.5. VERIFICATION DE PERFORMANCE DU PROGRAMME ENVIRONNEMENTAL D'APPUI A LA LUTTE CONTRE LA DESERTIFICATION (PEALCD)

Objet

Le Programme Environnemental d'Appui à la Lutte Contre la Désertification, dans une perspective de développement et de sensibilisation à l'environnement, est chargé de contribuer à la lutte contre la pauvreté en mettant en valeur les ressources naturelles et en luttant contre l'ensablement, au niveau de la vallée, du fleuve Niger.

Le Programme, financé par le Fonds Européen de Développement, pour un montant de 9,18 milliards de FCFA sur 5 ans, a pour but de protéger les terres, de lutter contre la coupe abusive du bois, de protéger la faune et la flore. Il vise également à inciter les promoteurs à produire l'eucalyptus, à le couper et à créer ainsi des marchés de bois auprès desquels la population s'approvisionnera, sans nuire à l'environnement.

La vérification de performance du Programme, couvrant la période allant de 2005 à 2007, a consisté en l'examen de l'utilisation des ressources, de la qualité des prestations offertes à la population de la vallée et de l'atteinte des résultats par rapport aux objectifs qu'il s'est fixés.

Pertinence

L'avancée du désert a des effets dévastateurs sur l'économie du Mali. Pour échapper aux impacts négatifs de ce phénomène, les populations se déplacent massivement du nord vers le sud autour des points d'eau, provoquant ainsi un rétrécissement des zones cultivables et soulevant de nombreux conflits fonciers.

L'intérêt du Bureau pour ce domaine s'explique par l'impact qu'a l'environnement sur la qualité de vie des populations. En effet, il y a un courant universel de plus en plus fort qui inscrit systématiquement l'environnement comme critère à part entière dans les vérifications de performance.

Faits constatés

- Inefficacité du dispositif d'approvisionnement : Le mécanisme d'approvisionnement des producteurs d'eucalyptus en plants et autres petits matériels n'est pas efficace. Ainsi, les plants ont été livrés après la saison des pluies, et en conséquence, les besoins des populations n'ont pas été satisfaits.
- Faiblesse des résultats atteints et lourdeur des procédures : Les objectifs du programme n'ont pas été entièrement atteints, compte tenu des ressources allouées. Cela est dû en partie à la lourdeur des procédures. Par exemple, pour les petits achats de matériel (seaux, pelles, arrosoirs), on exige que les fournisseurs disposent d'un numéro de compte bancaire et d'un numéro d'identification fiscale, alors que ce sont des acteurs du secteur informel intervenant en zone rurale.

- Inexistence des systèmes d'archivage : Il n'existe pas de système d'archivage adéquat pour assurer la sécurité des documents à Mopti et à Gao. Par exemple, des documents importants comme les dossiers de passation des marchés à Gao sont incomplets.
- Manque de suivi : Le manque de suivi et de contrôle risque d'aller à l'encontre des buts visés par le Programme. Par exemple, on ignore le pourcentage de plants qui prennent racine, survivent et en fin de compte produisent du bois pour les marchés.

Recommandations

- Mettre en place un dispositif adéquat de suivi de l'approvisionnement des promoteurs en plants et petits matériels en vue de mieux satisfaire leurs besoins,
- Assurer la mise à jour des outils de gestion et mettre un système d'archivage permettant d'assurer la sécurité des documents au niveau de la cellule régional de Gao.



CHAPITRE III INFRASTRUCTURES ET EQUIPEMENTS

- AGETIER
- Autorité Routière
- DAF Ministère de l'Équipement et des Transports
- BHM

3.1. VERIFICATION FINANCIERE DE L'AGENCE D'EXECUTION DES TRAVAUX D'INFRASTRUCTURES ET D'EQUIPEMENTS RURAUX (AGETIER)

Objet

L'AGETIER (l'Agence d'Exécution des Travaux d'Infrastructures et d'Équipements Ruraux) a été créée le 13 Août 1999 dans le cadre de la mise en œuvre du Programme National d'Infrastructures Rurales (PNIR). Sa mission est de faire exécuter par des entreprises et Bureaux d'Études, sur appel d'offres, des travaux publics ou d'utilité publique, de fournir des biens et services pour le compte de l'État, des collectivités territoriales ou d'associations reconnues d'utilité publique.

La présente mission a pour objet la vérification financière de l'AGETIER à travers l'analyse de ses ressources et dépenses au titre des exercices 2006, 2007 et 2008.

Pertinence

Le Mali a, depuis l'indépendance, inscrit dans ses priorités de développement l'amélioration et l'accroissement des productions agropastorales. Cet objectif ne peut être atteint en l'absence d'infrastructures rurales de qualité et en nombre suffisant, d'où, l'importance et la place prépondérante de l'AGETIER dans le dispositif de réalisation des programmes et projets d'équipement.

A cet égard, l'État, les collectivités territoriales et les partenaires au développement ont consenti à l'AGETIER, un montant de 57, 5 milliards de FCFA pour la réalisation des infrastructures rurales. De cette somme, 48 milliards de FCFA ont servi à financer divers équipements et travaux.

Compte tenu de l'importance des ressources engagées dans la construction et l'amélioration des infrastructures de production agricole et de la place de choix que l'AGETIER occupe dans la chaîne de mise en œuvre des infrastructures rurales que le Vérificateur Général a initié une mission de vérification financière couvrant la période 2006 à 2008.

Faits constatés

Manque à gagner (en FCFA)

Fraudes	Mauvaise gestion	Total	Montant proposé au recouvrement
0	1 000 916 249	1 000 916 249	840 470 154

Au titre des dysfonctionnements du contrôle interne

- Insuffisances en matière d'audit interne

- Le titulaire du poste n'a pas de formation ni d'expérience en audit. De surcroît, il cumule les fonctions de contrôleur de gestion, d'auditeur interne et de responsable du service informatique. Il ne produit que 5 rapports dans l'année sur un total de 19 exigés par le manuel de procédures.
- Les recettes issues des ventes de dossiers d'appel d'offres (DAO) restent plusieurs jours dans un tiroir et ne sont pas sécurisées dans un coffre fort avant leur versement en banque.
- Les comptes de liaison sont tenus manuellement. Ce type de traitement est source d'erreurs.

- L'Agence effectue des transferts de fonds entre les conventions au lieu de les laisser sur des comptes bancaires rémunérés. Ainsi, elle renonce aux intérêts créditeurs. Ces transferts sont source de suspens et mettent en cause la fiabilité des états financiers et des Tableaux d'Emplois Ressources (TER). En plus, ils sont effectués sans supports et sans autorisation.

Au titre du respect des procédures de passation des marchés

- L'Agence a éliminé certains soumissionnaires aux marchés alors que leurs offres étaient conformes aux critères de qualification. Selon l'Agence, ces soumissionnaires ont fourni des procès verbaux (PV) de marchés similaires falsifiés ou ont proposé un personnel n'ayant pas l'expérience exigée par les dossiers d'appel d'offres. Puisque, ces entreprises éliminées avaient proposé des offres financièrement moins couteuses, l'Agence a fait supporter des coûts supplémentaires de 40,14 millions de FCFA aux maîtres d'ouvrage.
- L'Agence n'a pas décompté des pénalités de retard de 120,31 millions de FCFA sur les entreprises ayant dépassé les calendriers prévus. En plus, elle n'a pas mobilisé les cautions fournies par certaines entreprises défaillantes pour 840,47 millions de FCFA.

Au titre de la fiabilité de l'information financière produite et du paramétrage du logiciel informatique HIBTP

- Les travaux ont démontré que l'information financière n'est pas fiable. En effet, les écarts ont été relevés d'une part entre les chiffres des rapports d'activités et ceux de la comptabilité pour 6,7 milliards de FCFA en 2006 et 3,55 milliards de FCFA en 2007 ; et d'autre part entre ceux des TER certifiés par le commissaire aux comptes (CAC) et ceux certifiés par les auditeurs contractuels.
- Les créances de l'agence sur l'Etat ainsi que les informations des TER relatifs aux comptes de liaison ne sont pas comptabilisées dans le logiciel HIBTP. C'est pourquoi, il n'a pas été possible de reconstituer les 3,68 milliards de FCFA représentant les créances sur l'Etat à travers la comptabilité.

Au titre de l'impact de l'indiscipline budgétaire dans la gestion des Conventions sur les performances de l'Agence

- Du fait de nombreux transferts entre conventions, l'Agence ne perçoit pas les intérêts créditeurs sur ses comptes alors qu'elle a négocié leur rémunération avec les banques.
- Des transferts et des paiements irréguliers ont été reçus et exécutés par l'AGETIER au profit de certains maîtres d'ouvrage à titre d'honoraires. Dans certains cas, les pièces justificatives n'ont pas été fournies.

Recommandations

- La mission recommande à l'AGETIER de mettre fin à :
 - l'utilisation des fonds d'une convention pour les besoins d'une autre afin, de produire une information financière fiable des comptes, ainsi que l'apurement des suspens en compte d'attente comme des charges sur fonds propres de 69,2 millions de FCFA et les honoraires transférés de 80,44 millions de FCFA ;
 - l'inscription des frais de fonctionnement du maître d'ouvrage dans les dépenses des conventions.

- La mission recommande à l'AGETIER de procéder :
- à une séparation claire des fonctions et des tâches du Contrôleur interne et responsable informatique afin, de rendre le personnel plus efficace ;
- à une application correcte des pénalités de retard et au recouvrement de la somme de 840,47 millions de FCFA représentant les montants payés contre cautionnements non remboursés et non recouvrés ;
- à une application scrupuleuse des principes comptables afin de fournir des informations financières claires et à la justification des écarts de 51,34 millions de FCFA et - 43,04 millions de FCFA existant en 2007 et 2008 entre les totaux des transferts des comptes de liaison ;
- au reversement systématique des reliquats des conventions dont les travaux ont déjà fait l'objet de réception définitive ;
- au traitement informatique des informations du compte de liaison des TER consolidés ;
- au respect des dispositions des manuels de procédures de passation des marchés et faire preuve de vigilance dans l'application des critères d'évaluation des offres et dans le suivi régulier de la mise en place des garanties.



3.2. VÉRIFICATION FINANCIÈRE DE L'AUTORITÉ ROUTIÈRE (AR)

Objet

Créée par la loi n°00-051 du 04 août 2000, l'Autorité Routière (AR) est un Etablissement Public à caractère Administratif, doté de la personnalité morale et de l'autonomie financière, dont la mission est d'administrer les fonds destinés à l'entretien du réseau routier. Elle est chargée d'assurer le financement des travaux d'entretien et de contribuer à l'amélioration de la gestion du réseau routier.

La présente mission de vérification financière a consisté en l'évaluation des procédures de gestion financière, des opérations de recettes et de dépenses, ainsi qu'en l'analyse des contrats pour les exercices 2005 à 2008.

Pertinence

Le Mali est un pays vaste (avec une superficie d'environ 1 243 000 km²) et totalement enclavé. Cette situation confère aux moyens et infrastructures de transport une place importante dans les priorités de développement du pays. Ainsi, le Mali, à travers l'Etude Nationale Prospective Mali 2025 (ENP Mali 2025) ayant permis de recueillir la perception des Maliens et leur vision de la société à l'horizon d'une génération, a pu dégager le développement des infrastructures de transport comme un axe stratégique dans la réduction de la pauvreté. Par ailleurs, le Gouvernement prévoit, pour les cinq années à venir, des investissements de l'ordre de 631 milliards de FCFA pour la construction de 4 693 km de routes.

Le Cadre Stratégique pour la Croissance et la Réduction de la Pauvreté (CRSRP) a apporté des innovations majeures dans le mécanisme de financement et d'entretien routier à travers la création d'un fonds d'entretien routier et la mise en place de postes de péage, gérés par l'Autorité Routière, et la sous-traitance des travaux d'entretien des routes par des entreprises nationales.

Faits Constatés

Manque à gagner (en FCFA)

Fraudes	Mauvaise gestion	Total	Montant proposé au recouvrement
81 723 101	1 220 439 203	1 302 162 304	929 314 057

Des déperditions de recettes dues à des faiblesses de gestion : Au niveau des postes à péage informatisés, il ya des écarts entre les recettes collectées et celles enregistrées dans la comptabilité de l'Autorité Routière (AR). Ainsi, il ressort que les recettes enregistrées au poste de Kati dépassent de 26,69 millions de FCFA celles inscrites dans la comptabilité de l'AR. Au niveau des postes manuels, les déperditions de recettes se chiffrent à 10 millions de FCFA pour les postes de Zégoua, Hèrèmakono, Koury et Kassela. Par ailleurs, la gestion des stocks de carnets au titre de la Redevance d'Usage Routier sur la Charge à l'Essieu (RURCE) a mis à jour l'absence de 408 carnets sur les exercices 2006, 2007 et 2008. Aussi, en 2007, ce manque de suivi s'est traduit par un écart de 41,45 millions de FCFA entre les recettes comptabilisées et celles enregistrées dans les carnets. Dans le cadre des travaux de construction du siège, les déperditions se chiffrent à 45,02 millions de FCFA

- Des créances non recouvrées : Au titre de la Redevance d'Usage Routier sur les Produits Pétroliers (RURPP), un montant de 703,36 millions de FCFA n'a pas été réclamé à la Direction Générale des Douanes. Sur l'appui budgétaire de l'Etat de 14,5 milliards FCFA pour 2008, il restait 8,4 milliards FCFA non mobilisés au 10 février 2008. De plus, sur un appui financier du Programme de Vérification des Importations (PVI) de 2,97 milliards de FCFA sur les exercices 2007 et 2008, il restait un montant non versé pour 2008 de 1,17 milliard de FCFA.
- Des dépenses sans pièces justificatives : L'Autorité Routière a effectué sans pièces justificatives des paiements de 372,17 millions de FCFA au compte de la CETRU et des dépenses de fonctionnement non justifiées à hauteur de 70,95 millions, soit un total de 443,12 millions de FCFA.
- Des irrégularités dans les passations de marché : L'Autorité a effectué des achats individuels sans appel d'offres totalisant 367,7 millions de FCFA alors que les montants dépassaient le seuil de 10 millions FCFA. En outre, des pénalités de retard d'un montant de 29,78 millions de FCFA n'ont pas été correctement appliquées, et des cautions de bonne fin d'exécution n'ont pas été fournies pour certains marchés.

Recommandations

- Procéder à la justification de :
 - l'écart de 41,45 millions de FCFA entre les recettes comptabilisées (377,06 millions de FCFA) et celles enregistrées dans les carnets (335,61 millions de FCFA),
 - la somme de 372,17 millions de FCFA payée à la CETRU dans le cadre des travaux spéciaux en l'absence de factures des dépenses,
 - la somme de 70,95 millions de FCFA de dépenses non justifiées.
- Procéder à des recouvrements auprès :
 - de l'Administration des douanes de la somme de 703,36 millions de FCFA correspondant au reliquat de la RURPP non identifié par l'AR ;
 - du PVI du montant de 1,17 milliards de FCFA correspondant au reliquat sur la subvention de 2008 à l'AR ;
 - de l'AR la somme de 45,02 millions de FCFA dans le cadre des travaux de construction du siège, de 26,69 millions de FCFA au titre des déperditions de recettes au poste de Kati et de 10 millions de FCFA correspondant à des recettes non reversées dans la caisse et concernant les postes de Zégoua, Hèrèmakono, Koury et Kassela.
 - des prestataires de la somme de 29,78 millions de FCFA correspondant à des pénalités de retard non appliquées par l'AR sur la construction de son siège.

- Prendre des mesures adéquates pour une maîtrise totale des opérations de recettes et des dépenses au niveau des postes de péage et pour une mobilisation effective des ressources en faveur de l'entité.
- Respecter de manière stricte les dispositions du Code des Marchés Publics dans l'octroi des marchés et les autorisations du Conseil d'Administration dans celui des avantages accordés.

3.3. VERIFICATION FINANCIERE DE LA DAF DU MINISTÈRE DE L'ÉQUIPEMENT ET DES TRANSPORTS

Objet

La Direction Administrative et Financière (DAF) du Ministère de l'Équipement et des Transports a pour mission d'élaborer, de mettre en œuvre et de coordonner les éléments de la politique du Ministère dans les domaines du personnel, du matériel et des moyens financiers.

Pour la période 2005-2007, elle a fait l'objet d'une vérification financière. Cette vérification a porté sur l'évaluation du contrôle interne, de la régularité et de la sincérité de l'exécution des budgets gérés par la DAF.

Pertinence

Dans le but d'assurer son désenclavement, le Mali a initié une politique de grands travaux. L'investissement cumulé dans le domaine du transport routier s'élève à 358,127 milliards de FCFA sur les cinq dernières années.

Faits constatés

Manque à gagner (en FCFA)

Fraudes	Mauvaise gestion	Total	Montant proposé au recouvrement
2 519 095 834	4 385 847 277	6 904 943 111	2 519 095 834

- Dans la gestion de la DAF et de la CETRU, des irrégularités se sont produites totalisant 6,91 milliards de FCFA dont 2,52 milliards de FCFA sous forme de fraude et 4,39 milliards de FCFA comme conséquence d'une mauvaise gestion. Il s'agit, en l'occurrence, de dépenses non justifiées, d'achats non livrés et de prestations non accomplies.
- La DAF n'a pas exercé un contrôle interne suffisant, ce qui s'est traduit par une mauvaise gestion des immobilisations et des stocks ainsi que par la validation d'engagements et de mandatements non supportés par toutes les pièces justificatives exigées.
- La Régie spéciale créée dans le but d'indemniser les personnes expropriées à la suite de travaux routiers n'a pas d'existence légale. Par ailleurs, la Régie a utilisé la somme de 17 millions de FCFA à des fins autres que l'indemnisation des populations expropriées. En ce qui concerne la Régie de la DAF, des dépenses ont été effectuées à hauteur de 24,24 millions de FCFA en violation de ses procédures de gestion.
- L'Agence Nationale de l'Aviation Civile a payé 104,27 millions FCFA au titre des travaux de désherbage de l'Aéroport de Bamako-Sénou alors que le contrat s'élevait à 82,6 millions de FCFA, soit un dépassement de 21,67 millions de FCFA.

Recommandations

A la DAF

- Recouvrer le montant de 2,52 milliards de FCFA correspondant aux achats fictifs ;
- Elaborer les documents nécessaires pour la création et le fonctionnement de la régie spéciale d'indemnisation des populations expropriées ainsi que des personnes ne relevant pas du POPP.

A la CETRU

- Respecter les procédures de gestion de la régie ;
- Rembourser à l'Etat les 21,67 millions de FCFA de dépassement sur le contrat de désherbage de l'Aéroport.

3.4. VERIFICATION FINANCIERE DE LA BANQUE DE L'HABITAT DU MALI (BHM SA)

Objet

La Banque de l'Habitat du Mali SA a financé plusieurs infrastructures et projets immobiliers à la veille de la CAN 2002. Suite à des difficultés financières et à des problèmes avec certains promoteurs, la Banque a fait l'objet d'une mission d'assistance du Vérificateur Général en 2005 en vue de l'analyse de leurs comptes et du recensement des réserves foncières des promoteurs en vue de renforcer les garanties fournies à la Banque.

Trois ans plus tard, le Vérificateur Général a dans un premier temps procédé au suivi des recommandations issues de la première mission, et dans un second temps a initié une mission portant sur la gestion financière de la banque. Celle-ci, objet du présent rapport, a porté, pour la période du 1^{er} janvier 2005 au 30 juin 2008, sur la vérification de la sincérité et de la régularité des dépenses de la BHM-SA, ainsi que sur l'analyse de l'opportunité du maintien des agences.

Pertinence

Face à une situation financière désastreuse, les pouvoirs publics, dans le souci de protéger les dépôts des épargnants, de sauvegarder l'emploi mais aussi d'éviter un risque systémique (effet domino), ont entamé des mesures de redressement de la BHM-SA (recapitalisation, plan de restructuration, changement de management).

Le Vérificateur Général a voulu s'assurer à mi-parcours de cette restructuration, que les mesures prises par l'Etat sont mises en œuvre et ont permis de redresser la situation de la Banque.

Faits Constatés

Manque à gagner (en FCFA)

Fraudes	Mauvaise gestion	Total	Montant proposé au recouvrement
0	425 256 833	425 256 833	390 864 646

Au titre des dysfonctionnements du contrôle interne

- La fonction de contrôle est disparate et n'arrive pas à couvrir l'ensemble des activités clés de contrôle de la banque. Le contrôle de gestion est relié à la Direction Financière et le titulaire du poste assure aussi les fonctions de Trésorier et de comptable. Quant au Contrôle Général, il n'arrive pas à couvrir l'ensemble des agences (agences de l'extérieur) et n'épuise pas son programme annuel ;
- Les achats ne se font pas conformément aux règles de transparence : des achats de fournitures de bureau ont été effectués en l'absence de demandes d'achat, de bons de commande ou de bordereaux de livraison. Le montant total de ces dépenses s'élève à 38,21 millions de FCFA ;
- La Banque n'a pas pu fournir certaines pièces justificatives de dépenses malgré l'obligation de les conserver pendant 10 ans. D'autres pièces sont incomplètes.

Les pièces de dépenses non retrouvées se chiffrent à 352,65 millions de FCFA dont 34,39 millions de FCFA de frais d'assistance de Banque de l'Habitat du Sénégal (BHS).

Au titre de la restructuration de la banque

- Les résultats obtenus par la cellule de recouvrement sont en deçà des attentes : La BHM-SA a engagé un consultant pour des actions de recouvrement avec des objectifs mensuels de 500 millions de FCFA de septembre 2006 à mai 2007 et au-delà de cette période à 1 milliard de FCFA. La mission a relevé que les objectifs assignés au consultant ne sont pas atteints ;
- Des efforts ont été faits pour la rédaction du manuel de procédures et la mise en œuvre des recommandations de l'audit de sécurité. Toutefois la réorganisation de la comptabilité, objet d'une mission confiée au cabinet Barry dont le rapport n'a pas été communiqué à la mission n'a pas été appliquée;
- La trésorerie de la Banque permet d'assurer la gestion normale des caisses et celle des échéanciers de prêts, mais la Banque n'arrive pas toujours à respecter les ratios prudentiels de la BCEAO, notamment en ce qui concerne les réserves obligatoires;
- Les efforts de réduction de charges sont insuffisants. La Direction a diminué les avantages des cadres. En revanche, les honoraires des démarcheurs commerciaux ne sont pas soutenus par des objectifs de résultat. Enfin, une étude commandée à un prestataire en 2005, à plus de 49 millions n'a pas été utilisée par la banque.

Au titre de la gestion des agences

- La gestion administrative des agences est reléguée au second plan au profit de l'exploitation et de la gestion commerciale. Les agences ne gardent pas les notes autorisant les dépenses et n'établissent pas d'état de rapprochement des comptes nostri c'est-à-dire ouverts auprès d'autres banques. Les locaux sont souvent surdimensionnés par rapport aux besoins (Sikasso, Montreuil) ;
- La gestion des agences de l'extérieur échappe au contrôle du siège qui se limite à comptabiliser les pièces justificatives sans analyse ;
- Le système comptable de la BHM ne permet pas de déterminer la rentabilité d'une seule unité, parce qu'il s'agit d'un système intégré où l'on ne peut pas faire une détermination analytique des charges et des produits par agence.

Recommandations

Au titre de l'amélioration du contrôle interne

- Procéder à la validation de l'organigramme en évitant le cumul des tâches incompatibles et renforcer le personnel de la comptabilité,
- Améliorer le processus de gestion des dépenses par le respect de la procédure décrite (expression de besoin, bon de commande, bordereau de livraison),
- Procéder au classement et à l'archivage des pièces comptables conformément à la législation en vigueur,
- Procéder aux contrôles de cohérence entre les documents comptables produits par le logiciel et corriger les écarts.

Au titre de la restructuration de la Banque

- Procéder au paiement des honoraires des agents commerciaux en fonction des résultats obtenus,
- Réduire davantage les charges.

Au titre de la gestion des agences

- Améliorer la gestion administrative en procédant à la documentation des dépenses de fonctionnement,
- Etablir les états de rapprochement des comptes nostri,
- Redimensionner les locaux par rapport aux besoins,
- Vérifier la conformité des dépenses des agences de l'extérieur avant toute comptabilisation,
- Suivre les échéances des baux commerciaux.





CHAPITRE IV

SERVICES D'ASSIETE ET DE RECOUVREMENT

- Paiements et Recouvrements des Droits et Taxes sur les marchandises enlevées
- Bureau des Régimes Economiques de la Direction Générale des Douanes
- Paierie Générale du Trésor :Analyse des restes à payer
- Paierie Générale du Trésor : Traçabilité de la chaîne de la dépense publique

4.1. VÉRIFICATION DES PAIEMENTS ET RECOUVREMENTS DES DROITS ET TAXES SUR LES MARCHANDISES ENLEVÉES EN 2006

Objet

On entend par marchandises enlevées les produits importés qui ont fait l'objet de dédouanement. Le terme "enlevées" se réfère au fait que les marchandises ont été retirées de la Douane pour être mises sur le marché.

La Direction Générale des Douanes et la Recette Générale du District (RGD) sont responsables de la bonne exécution des opérations de paiement de taxes en matière d'enlèvement des marchandises. Ces structures relèvent du Ministère chargé des Finances.

Cette mission de vérification financière a examiné si toutes les marchandises qui ont été enlevées de la douane en 2006 ont fait l'objet de paiements et si tous les paiements ont été réellement perçus par le Trésor.

Pertinence

Le budget d'Etat est dépendant des droits de douane et des taxes sur les biens et services à hauteur de 80% environ.

Au cours d'une mission précédente sur le paiement par chèque des taxes sur les hydrocarbures, il est apparu des anomalies importantes liées à l'encaissement des paiements. En effet, pour l'année 2006, il y a eu au niveau de la RGD des chèques rejetés et des chèques non présentés à l'encaissement, totalisant 18 milliards de FCFA.

L'enlèvement des marchandises est donc, chaque année, source de déperditions financières importantes pour le budget de l'Etat.

Faits constatés

Manque à gagner (en FCFA)

Fraudes	Mauvaise gestion	Total	Montant proposé au recouvrement
1 914 521 341	2 488 807 208	4 403 328 549	3 105 475 434

- La mission a relevé de multiples rejets de chèques par les banques dont certains n'ont pas été régularisés. En effet, des chèques d'une valeur totale de plus de 65 millions FCFA n'ont pas été payés et d'autres d'une valeur dépassant 1,23 milliard de FCFA l'ont été avec un retard allant d'un mois à deux ans, sans pénalités.
- La Recette Générale du District (RGD) n'a pas assuré un bon suivi de l'encaissement des chèques, ce qui explique que des bordereaux de remise de chèques pour un montant total de 137 millions de FCFA n'aient pas été retrouvés. Les bordereaux de remise constituent la preuve que les chèques ont été effectivement déposés à la banque.

- Certains bureaux de douane n'ont pas pris les mesures appropriées pour faire respecter les délais réglementaires de 10 jours pour le paiement de la taxe sur les enlèvements directs. En conséquence, les importateurs ont eu la possibilité de disposer des marchandises sans payer de taxes. En fait, la mission a relevé que ce fut le cas pour des marchandises enlevées dont le montant des taxes s'élève à plus de 1,7 milliard de FCFA en 2006.
- Il a été constaté que des taxes d'un montant total de 1,2 milliard de FCFA déterminées par les Bureaux des douanes n'ont toujours pas été payées par les importateurs.

Recommandations

- Le suivi régulier par les services du Trésor des opérations de recouvrement et des rejets des chèques,
- Le respect de la législation en matière d'enlèvement direct de marchandises par les Bureaux des douanes,
- Le recouvrement par les services des Douanes des montants dus au titre des restes à recouvrer et d'enlèvements directs non régularisés.

4.2. VERIFICATION DES ENTREPOTS INDUSTRIELS AU B.R.E DE LA DIRECTION GENERALE DES DOUANES

Objet

Le Bureau des Régimes Economiques (BRE) est un démembrement de la Direction Générale des Douanes. Il a pour mission de gérer les opérations douanières à des fins de stockage et de transformation de marchandises sans paiement immédiat des droits et taxes. Les recettes engendrées par les Entrepôts Industriels occupent une place importante dans les recettes réalisées par le BRE.

Pour la période 2005 à 2007, la gestion du régime des Entrepôts industriels a fait l'objet d'une vérification financière, qui a porté sur le respect de la réglementation et le calcul des droits et taxes rattachées aux importations.

Pertinence

Avec un taux de 10% en 2006, la contribution du secteur industriel au Produit Intérieur Brut au Mali reste faible comparativement à celle observée dans les pays de la sous-région, selon une étude du Programme de Restructuration et de remise à Niveau des Entreprises (PRNE).

En passant de 100% en 2005 à 82% en 2007, le taux de réalisation en matière de recettes douanières du régime des entrepôts industriels s'est détérioré.

En outre, l'efficacité de l'Administration des Douanes est fortement amoindrie par les nombreuses irrégularités et actes de mauvaise gestion relevés par les précédentes missions du BVG.

Faits constatés

Manque à gagner (en FCFA)

Fraudes	Mauvaise gestion	Total	Montant proposé au recouvrement
5 213 415 429	486 571 477	5 699 986 906	5 213 415 429

- Irrégularités liées au calcul des droits et taxes : Les décisions autorisant les régimes des Entrepôts Industriels fixent un délai de séjour des marchandises (qui est généralement de six mois) et la nature des marchandises admissibles. L'Administration des Douanes n'a pas observé un strict respect de ces dispositions, ce qui a engendré un manque à gagner de 5,21 milliards de FCFA de droits et taxes et 486,57 millions de FCFA d'ADIT.
- Non-respect des dispositions réglementaires : la mission n'a pu s'assurer de la légalité de certains entrepôts industriels en raison de l'absence des demandes d'établissement, des décisions et des lettres de renouvellement. Egalement, certains entrepôts industriels n'ont pas payé la caution nécessaire pour l'exploitation. La destruction des déchets non récupérables sans le contrôle de l'Administration des Douanes et le suivi inadéquat du mécanisme de la réexportation constituent aussi des manquements à la réglementation.

Recommandations

- Le recouvrement systématique des droits et taxes liquidés.
- La mise en place d'un contrôle adéquat pour le suivi de l'apurement des stocks en entrepôt.
- La désignation de l'autorité de fixation de la caution et le mécanisme de détermination de son seuil.
- Le respect des dispositions réglementaires quant à l'exploitation des Entrepôts Industriels, notamment la destruction des déchets non récupérables.
- La mise en place d'un système de contrôle adéquat au niveau des Entrepôts Industriels.

4.3. ANALYSE DES RESTES A PAYER A LA PAIERIE GÉNÉRALE DU TRÉSOR

Objet

La Paierie Générale du Trésor (PGT) est un service rattaché de la Direction Nationale du Trésor et de la Comptabilité Publique (DNTCP). Elle effectue le règlement d'environ 80% des dépenses de l'Etat.

La présente mission a été exécutée sur saisine du Premier ministre dans le but d'identifier les causes et les justifications de l'accumulation des restes à payer au niveau de la PGT.

La période sous revue va de janvier 2005 à mars 2008.

Pertinence

L'accumulation des impayés au niveau de la PGT a un impact direct sur les fournisseurs de l'Etat et sur la marche de l'économie nationale. Déterminer le montant exact des restes à payer, identifier les causes de cette accumulation et mettre en œuvre les recommandations appropriées amélioreront grandement les finances publiques et, par là-même, favoriseront l'activité économique nationale.

Faits constatés

Le cumul des restes à payer a évolué comme suit :

- 86,27 milliards de FCFA au 31 décembre 2004,
 - 94,31 milliards de FCFA au 31 décembre 2005,
 - 120,95 milliards de FCFA au 31 décembre 2006,
 - 133,92 milliards de FCFA au 31 décembre 2007,
 - 101,29 milliards de FCFA au 31 mars 2008.
- L'analyse des restes à payer par service public, nature des dépenses et bénéficiaire des paiements indique que cette évolution des impayés ne répond pas à un critère spécifique. Ainsi, certains services n'ont aucun impayé alors que d'autres ont des impayés représentant 95% de leur dotation budgétaire. La section des Charges communes (crédit dont la gestion est confiée au Directeur Général du Budget pour les dépenses dont la nature et/ou le montant ne sont pas connus au moment du vote du budget) a, en termes de montant, les restes à payer les plus élevés atteignant 24% de l'ensemble.
- Les délais moyens de paiement déterminés par la mission par catégorie de dépenses à compter de l'admission des mandats se résument comme suit :
- les mandats de salaires sont réglés le même jour, à l'exception des retenues qui sont versées dans un délai fluctuant entre 1 et 360 jours ;
 - les mandats de paiement de matériel sont réglés majoritairement avant 90 jours ;
 - les mandats de règlement d'emprunt sont quasiment tous régularisés avant 30 jours.



- Les causes d'accumulation des restes à payer sont multiples.
 - La mission a identifié des emplois dont la nature et la destination restent à déterminer. Ces emplois s'élèvent à 8,14 milliards de FCFA en 2005 et à 41,71 milliards de FCFA en 2006, soit 49,85 milliards de FCFA pour les deux années.
 - Les ressources mobilisées par les services d'assiette (principalement la Douane et les Impôts) sont insuffisantes : les recettes prévues par les lois des finances mais non réalisées se sont élevées à 82,2 milliards de FCFA en 2005 et à 60,74 milliards en 2006.
 - Le volume des dépenses progresse plus rapidement que celui des recettes. En effet, rapportées au PIB entre 2005 et 2007, les dépenses totales ont progressé plus vite que les recettes en moyenne de 1,4%. Les recettes ont augmenté au même rythme que le PIB.
 - Il y a eu des mandats de dépôt (mise de côté des crédits non utilisés en fin d'exercice) s'élevant à 62,9 milliards de FCFA, avec des prélèvements effectifs de 38,29 milliards de FCFA, alors que les mandats de dépôt ne sont pas prévus par la loi de finances. Cette pratique devrait demeurer exceptionnelle comme l'indiquent invariablement les lettres du Ministre autorisant les dépôts mais elle a été généralisée.
 - La PGT a mis en dépôt des montants qu'elle a enregistrés parmi les dépenses réglées dans l'application informatique pour un total de 11,75 milliards, alors que ces mandats n'ont pas été réglés. Les restes à payer paraissent alors plus bas qu'ils ne le sont en réalité.
 - Les fraudes et la mauvaise gestion, telles que celles révélées par les précédentes vérifications du BVG, amoindrissent les performances des services d'assiette et de recouvrement, notamment la Douane et les Impôts.
 - Les crédits de TVA au profit des sociétés exonérées sont de plus en plus importants. Ils atteignent 18,4 milliards de FCFA pour la période sous revue. Le règlement des crédits d'impôt devient un facteur aggravant de la tension de trésorerie car les montants correspondants se transforment alors en dettes durables pour l'Etat. Le paiement de ces dettes alourdit le budget d'Etat qui comporte chaque année une inscription de dépenses fiscales.

Recommandations

A la DNTCP/PGT

- l'affectation des tâches de saisie, de suivi et de conservation des documents sur les restes à payer à un cadre supérieur de la PGT ayant une connaissance suffisante des logiciels de base,
- la mise à niveau de l'application "Dépenses" afin qu'il y soit possible de consulter, afficher et éditer les restes à payer par période, section et code économique du budget d'Etat,
- la mise en place d'un système d'archivage adéquat des informations produites et des dossiers,
- l'adoption de critères précis et leur application effective dans la fixation des priorités de règlement des restes à payer, des mandats et montants mis en dépôt et des mandats admis,

Au Ministère des Finances

- L'élucidation des emplois de 49,85 milliards de FCFA dont la nature et la destination restent inconnues,
- l'amélioration des mécanismes et outils de prévision des recettes fiscales à la DGD et à la DGI,
- l'amélioration progressive de la couverture des dépenses par les recettes à travers notamment :
 - la réduction des exonérations et la mise en place de mécanismes de leur suivi,
 - le renforcement du contrôle fiscal et douanier,
 - l'accélération de l'intégration des systèmes d'information entre, d'une part, les services financiers et fiscaux et la société d'inspection et, d'autre part, entre les services financiers et fiscaux eux-mêmes,
- le respect des dispositions légales concernant les ouvertures de crédits et les mandats de dépôt (reports de crédits).



4.4. ANALYSE DE LA TRAÇABILITÉ DE LA CHAÎNE DE LA DÉPENSE PUBLIQUE A LA PAIERIE GÉNÉRALE DU TRÉSOR

Objet

L'analyse de la traçabilité consiste à s'assurer qu'il est possible de suivre une dépense depuis l'expression des besoins jusqu'au paiement.

La présente mission fait suite à celle relative à l'analyse des restes à payer par la PGT.

Pertinence

L'augmentation continue de la dette publique est une source de préoccupation. Au 31 mars 2008, les impayés accumulés au niveau de la PGT s'élevaient à 101,29 milliards de FCFA. Les causes de cette accumulation sont nombreuses et variées, telles qu'elles ont été identifiées et décrites dans l'analyse des restes à payer, présentée dans la synthèse précédente. Il devient dès lors important d'approfondir les examens et les analyses pour déterminer plus précisément les actes de gestion et de comptabilisation qui provoquent ou aggravent l'accumulation des impayés, afin de pouvoir identifier les solutions appropriées. Cela revient donc à s'assurer de la traçabilité de la chaîne de la dépense publique.

Faits constatés

Manque à gagner (en FCFA)

Fraudes	Mauvaise gestion	Total	Montant proposé au recouvrement
27 266 898 694	17 566 078 970	44 832 977 664	44 832 977 664

Les vérifications effectuées ont révélé d'importants dysfonctionnements dans l'exécution des dépenses publiques.

- Le système de conservation des pièces comptables est inadapté. En effet, la PGT, au bout de trois mois de recherche, n'a pu fournir que 26% des liasses de mandat demandées pour les besoins de la mission. Quant aux DAF des 18 départements ministériels échantillonnés, seules trois d'entre elles ont pu transmettre sans retard la totalité des pièces justificatives demandées ; le taux moyen de transmission des pièces est de 78%.
- La PGT ne dispose d'aucune pièce justificative pour certaines sorties d'argent de ses comptes bancaires, pour un montant total de 25,5 milliards de FCFA ; elle a fourni des pièces non conformes à la nomenclature officielle des pièces justificatives pour un total de 17,57 milliards de FCFA. Au total, les sorties d'argent non justifiées s'élèvent à 43,06 milliards de FCFA.
- L'examen des pièces produites par les DAF pour justifier leurs mandats de paiement révèle de nombreuses anomalies. Les cas évoqués ci-dessous ont valeur d'illustrations. En effet, les travaux ont porté sur un échantillon et non sur l'exhaustivité. De plus, l'échantillon, représentant environ 1% du total des paiements faits à la PGT, n'a pu être examiné qu'à hauteur de 26% en raison de la non-fourniture des pièces par la PGT :

- Au Ministère de la Santé, les attestations de services faits et les bordereaux de réception pour la fourniture des fluides aux formations sanitaires et la maintenance des réseaux de fluides sont signés par la Division des approvisionnements de la DAF et non par les services bénéficiaires. L'ensemble des dépenses ainsi effectuées s'élève à 1,06 milliard de FCFA pour les années 2006 et 2007. En plus, les règles de passation des marchés publics ne sont pas observées : les marchés de régularisation ne sont pas conformes aux prescriptions du code des marchés publics. En outre, la fourniture des fluides et la maintenance des réseaux de fluides se caractérisent par l'absence de planification, la faiblesse des contrôles et le manque de suivi.
- Au Ministère de l'Éducation Nationale, certaines dépenses sont non justifiables. En 2006, la somme de 1,77 milliard de FCFA a été ajoutée au prix de 9 marchés au titre des impôts et taxes alors que les fonds utilisés étaient exonérés d'impôts. Ces marchés avaient pour objet l'achat de véhicules, de pièces de rechange pour véhicules et de matériels de bureau.
- Les principes de la comptabilité des dépenses énoncés par la loi de finances et la loi sur la comptabilité publique ne sont pas respectés. Il en résulte des incohérences et des anomalies comptables :
 - selon les données des ordonnateurs, les mandatements dépassent les engagements de 13,23 milliards de FCFA ;
 - selon les données du Contrôle Financier, les crédits engagés sont supérieurs aux crédits notifiés de 58,15 milliards de FCFA et les crédits notifiés dépassent les crédits budgétaires de 3,39 milliards de FCFA ;
 - entre les ordonnateurs et le Contrôle Financier, pour les mêmes Sections du Budget, il arrive qu'il n'y ait pas d'égalité entre les engagements, les liquidations et les ordonnancements. A titre d'illustration, les liquidations du Ministère de la Santé telles qu'elles apparaissent de ses comptes administratifs sont inférieures de 8,18 milliards de FCFA à ses liquidations selon les données du Contrôle Financier.
- Des mandats de paiement, indiqués comme annulés pour cause de rejet de la PGT, ont été effectivement payés pour un total de 9,08 milliards de FCFA.

En somme, le système d'information de la chaîne de la dépense publique manque de fiabilité.

Recommandations

- la mise en place d'un système approprié de conservation des pièces et documents comptables au sein de la PGT et des DAF,
- la justification des 56,67 milliards de FCFA sortis des comptes bancaires de la PGT sans pièces justificatives ou non conformes à la nomenclature officielle,
- la mise en place d'un mécanisme de planification et de suivi de la gestion des fluides médicaux et de la maintenance des réseaux de fluides médicaux au sein des formations sanitaires,
- l'exercice d'actions judiciaires et/ou administratives pour recouvrer les montants versés au titre des impôts et taxes sur les marchés 0216/DGMP/2006, 0259/DGMP/2006, 0344/DGMP/2006, 1396/DGMP/2006, 1459/DGMP/2006, 1591/DGMP/2006, 1648/DGMP/2006 et 0631/DGMP/2007 pour un montant total de 1,97 milliard de FCFA, et pour mettre fin aux pratiques ayant engendré une telle situation ;

- la justification, par les DAF concernées, des écarts entre les mandatements et les engagements,
- la justification par la DNCF des écarts entre les crédits mandatés et les crédits notifiés apparaissant de sa base de données extraite le 2 mai 2008,
- le renforcement de la sécurité de l'Application PRED pour rendre impossible de marquer comme "rejeté par la PGT" un mandat déjà payé par elle,
- l'audit informatique des Applications PRED et DEPENSES,
- l'application rigoureuse de l'article 54 de la loi n° 96-060 du 4 décembre 1996 relative aux lois de finances, notamment par :
 - la cessation des virements et des transferts de crédits par d'autres actes administratifs que les arrêtés du Ministre chargé des Finances,
 - la cessation des régularisations a posteriori des virements et des transferts de crédits,
 - la vérification approfondie et complète de l'utilisation des Charges communes (Section 990 du Budget d'Etat).



CHAPITRE V SANTÉ ET SOLIDARITÉ

- PNLP
- CRM
- INPS
- FSN

5.1. VERIFICATION FINANCIERE ET VERIFICATION DE PERFORMANCE DU PROGRAMME NATIONAL DE LUTTE CONTRE LE PALUDISME (PNLP)

Objet

Érigé en service central en juillet 2007, le Programme National de Lutte contre le Paludisme (PNLP) a pour mission d'animer et de coordonner les activités se rapportant à la lutte contre le paludisme. Il relève du Ministère chargé de la Santé. La distribution de moustiquaires imprégnées d'insecticide est au centre de la stratégie de lutte contre le paludisme.

Pour la période 2005-2007, le Programme National de Lutte contre le Paludisme (PNLP) a fait l'objet d'une vérification financière et d'une vérification de performance.

La vérification financière a porté sur la régularité et la sincérité des opérations de recettes et dépenses. Quant à la vérification de performance, elle a porté sur la conception du Programme, son système d'approvisionnement en moustiquaires et en médicaments et sur la qualité du partenariat en matière de recherche.

Pertinence

Au Mali, le paludisme est la première cause de mortalité chez les enfants de 0 à 5 ans et les femmes enceintes. En 2006, les structures de santé ont enregistré plus d'un million de cas de paludisme ayant causé 1 914 décès, hormis les données des structures privées et de celles des Centres de Santé Communautaires. Par ses répercussions économiques importantes, le paludisme constitue un frein au développement du pays.

Durant la période sous revue, le PNLN a bénéficié d'une subvention d'environ 1 milliard de FCFA et des apports financiers et/ou en nature de la part des Partenaires Techniques et Financiers.

Faits constatés

Manque à gagner (en FCFA)

Fraudes	Mauvaise gestion	Total	Montant proposé au recouvrement
22 632 447	18 414 255	41 046 702	22 632 447

Vérification financière

- Contrôle interne : La comptabilité du Programme ne lui permet pas de relier les sorties de fonds aux entrées des biens et services. Elle n'assure donc pas la traçabilité des opérations. Le Programme ne dispose pas non plus d'un bon système d'archivage des pièces comptables, ni d'un mécanisme de suivi des dons en nature.

- Achats courants : Un montant de 11,19 millions de FCFA a été enregistré en comptabilité dans la rubrique "salaires et charges sociales" pour les années 2005 et 2006 sans pièce justificative. Les pièces justificatives relatives à l'organisation de séminaires et ateliers comportent plusieurs irrégularités. Des avances octroyées pour cette activité (séminaires et ateliers) s'élevant à 11,44 millions de FCFA n'ont pas été justifiées. Le Programme n'a pas fait d'appel à concurrence pour des dépenses de fonctionnement s'élevant à 4,25 millions de FCFA.
- Exécution des marchés : Le PNLP n'a pas exigé des fournisseurs la caution de bonne exécution pour un montant de 14,17 millions de FCFA au titre de ses marchés de 2005-2006. Cette caution vise à se prémunir contre les risques de non-exécution des marchés.

Recommandations

- Contrôle interne
 - le respect des procédures comptables du manuel d'exécution du PRODESS pour le Fonds mondial ;
 - la mise en place d'un système de tenue et de conservation des documents comptables et financiers ;
 - la mise en place d'un mécanisme de suivi des dons en nature.
- Achats courants
 - la mise en concurrence systématique des fournisseurs pour les achats ;
 - la justification ou le remboursement intégral des dépenses non justifiées s'élevant à 11,44 millions de FCFA au titre des avances pour l'organisation de séminaires et à 11,19 millions de FCFA au titre des salaires et charges sociales ;
 - une meilleure gestion comptable des ateliers et séminaires.
- Passation et exécution des marchés
 - Le respect des clauses des marchés, notamment celles relatives à la caution de bonne exécution.

Vérification de performance

- Conception du programme : La conception du programme souffre de certaines lacunes : elle n'implique pas de façon formelle tous les acteurs susceptibles de jouer un rôle moteur dans la lutte contre le paludisme. En effet, les cliniques privées, les centres de santé relevant de l'Institut National de Prévoyance Sociale (INPS), les mairies, la société civile, la Faculté de Médecine et les écoles de santé ne sont pas suffisamment impliqués dans cette conception.
- Système d'approvisionnement : Les systèmes d'approvisionnement et de distribution comportent des lacunes. Le stockage des moustiquaires imprégnées et le conditionnement des médicaments sont inadéquats. Les conditions de stockage (température, étalage, ventilation, climatisation, équipements) ne préservent pas la qualité des produits. Les médicaments sont laissés à la chaleur dans des pièces exigües, poussiéreuses et sans ventilation, et sont parfois même exposés à la pluie.

Les outils utilisés pour évaluer les besoins des populations en médicaments manquent de précision, ce qui a pour conséquence la non-maîtrise du niveau des stocks. Ainsi, des ruptures de stock interviennent en période de forte demande alors que dans le cas contraire, les stocks s'accumulent, entraînant le dépassement de leur date de péremption.

- Partenariat entre le PNLP et la recherche : Il n'y a pas de communication et de collaboration formelles entre les agents de terrain et les chercheurs. Cette absence de partenariat entre les deux groupes a des répercussions négatives sur la qualité des soins.

Recommandations

- Une meilleure implication des cliniques privées, des centres de santé relevant de l'INPS, des mairies, de la société civile, de la Faculté de Médecine, des écoles de santé et des structures confessionnelles et la dynamisation des structures communautaires dans la lutte contre le paludisme,
- La mise en place et le renforcement des capacités tant qualitatives que quantitatives de stockage et de conditionnement des produits dans les structures aux différents niveaux de coordination,
- L'amélioration de la qualité du partenariat entre le PNLP, la recherche et les autres acteurs.



5.2. VERIFICATION DE PERFORMANCE DE LA CAISSE DES RETRAITES DU MALI (CRM)

Objet

La Caisse des Retraites du Mali (CRM) est un Établissement Public à caractère Administratif (EPA) doté de la personnalité morale et de l'autonomie financière, placé sous la tutelle du ministre chargé de la Solidarité et des Personnes Âgées.

Elle a pour mission de gérer les régimes de pension de retraite des fonctionnaires (civils, militaires) et des parlementaires. Elle encaisse les cotisations et verse les pensions de retraite, et place ses fonds non utilisés.

La mission vise à apprécier la performance de la CRM pour la période 2005-2007, et, plus spécifiquement, à mesurer le degré de maîtrise et d'optimisation des ressources, à estimer les délais de liquidation/paiement des droits, et à évaluer la qualité de la gestion des dépenses de fonctionnement.

Pertinence

La CRM joue un rôle crucial dans la mise en œuvre de la politique nationale de protection sociale au Mali.

Selon l'Étude Actuarielle de la Caisse des Retraites du Mali¹ (2005), le Mali comptait 13 212 retraités en 2005; ceux-ci seront au nombre de 27 500 en 2017. Ces retraités doivent impérativement bénéficier de leurs pensions. La question qui se pose est de savoir si les cotisations actuelles permettront de couvrir les futurs fonds de pensions. Les crises ayant secoué les institutions de retraite dans différents pays épargneront-elles la CRM ?

Faits constatés

- La Caisse respecte 5 des 8 normes de performance de la Conférence Interafricaine de la Prévoyance Sociale (CIPRES), et ce, bien qu'elle n'en soit pas membre.
- L'entité vérifiée n'a pas de dispositif adéquat pour maîtriser les paiements de pensions. Ainsi, elle ne sait pas au jour le jour, si ce qu'elle paie correspond à ce qu'elle doit payer. Elle ne sait pas non plus combien elle devra payer dans un avenir proche.
- La CRM n'a pas de système lui permettant d'assurer un suivi des fonctionnaires en détachement. Ne disposant pas d'un état individuel pour les cotisants, elle est incapable d'identifier si les cotisations sont recouvrées en totalité.
- La Caisse ne dispose pas de mécanisme pour effectuer un contrôle physique régulier des pensionnés. Aussi, se peut-il qu'elle continue à payer des pensions à des personnes qui n'y ont plus droit.

¹ Financée par le Projet de Développement du Secteur financier (PDSF) et réalisée par ACTUARIA, un bureau d'études français, ladite étude a été publiée en novembre 2005.

Recommandations

- Mettre en place un dispositif adéquat permettant de maîtriser les paiements de pensions.
- Engager les pouvoirs publics à transmettre systématiquement à la CRM les actes de mise en détachement des personnels, à l'effet d'assurer un suivi individualisé de cette population, notamment à court terme.
- Mettre en place un mécanisme fiable aux fins d'un contrôle physique périodique des pensionnés pour éviter à la Caisse des paiements indus.



5.3. VÉRIFICATION FINANCIÈRE ET VÉRIFICATION DE PERFORMANCE DE L'INSTITUT NATIONAL DE PRÉVOYANCE SOCIALE (INPS)

Objet

L'Institut National de Prévoyance Sociale (INPS) est un Etablissement Public à caractère Administratif ayant pour mission de recouvrer les cotisations sociales et de fournir des prestations sociales aux travailleurs relevant du code du travail ainsi qu'aux membres de leurs familles. Les cotisations sont versées par les employeurs et les employés. Les prestations que l'Institut fournit sont les prestations familiales, les pensions de retraite, les aides médicales (prothèses, analyses médicales et médicaments, soins) et les indemnités pour cause d'accidents de travail et de maladies professionnelles.

Pour les exercices 2005 à 2007, l'INPS a fait l'objet d'une vérification de performance et d'une vérification financière.

La vérification de performance visait à examiner dans quelle mesure les actions de l'Institut lui ont permis d'atteindre ses principaux objectifs dans les meilleures conditions. La vérification financière, quant à elle, avait pour objectif de s'assurer que les opérations de recettes et dépenses ont été régulières et sincères.

Pertinence

En vertu de la loi, tous les travailleurs ont droit à la couverture sociale ; les employeurs et les salariés ont l'obligation de participer aux différents régimes de sécurité sociale. Fin 2007, l'INPS couvrait plus de 193 000 assurés et percevait 52 milliards de FCFA au titre des cotisations. Bien qu'il soit globalement bénéficiaire, son régime de vieillesse est déficitaire. Selon une étude effectuée en 2005 par un bureau d'études français, le système malien de prévoyance sociale risque de s'écrouler en 2034 si aucune mesure d'ajustement n'est prise dès maintenant.

Faits constatés

Manque à gagner (en FCFA)

Fraudes	Mauvaise gestion	Total	Montant proposé au recouvrement
0	22 091 911 523	22 091 911 523	22 091 911 523

Vérification financière

- L'Institut, pour n'avoir pas appliqué les pénalités pour défaut de déclaration de cotisations par les employeurs, a subi une perte potentielle de recettes estimée à plus de 22 milliards de FCFA sur cinq ans. Toutefois, des efforts de gestion ont permis d'atténuer sensiblement cette perte qui est passée de 8,5 milliards de FCFA en 2003 à 777 millions de FCFA en 2007.
- L'Institut ne fait pas suffisamment d'analyses sur ses comptes : il ne sait pas avec certitude et précision ce que les employeurs lui ont payé et ce qu'ils lui doivent.

- De mauvaises interprétations des textes ont entraîné des versements non justifiés : paiements indus de primes d'intéressement pour 1,2 milliard de FCFA, paiements irréguliers d'avantages et de primes au contrôleur financier de l'Institut pour 81 millions de FCFA, et recours abusif à des heures supplémentaires avec une incidence financière estimée pour la période sous revue à 278 millions de FCFA.
- La base de données présente des problèmes : il n'y a pas de lien entre le module comptable de gestion et le module de gestion technique. Il n'y a pas non plus de lien entre la Direction Générale et les Directions Régionales. Cela peut provoquer une double saisie de données et rendre difficile la traçabilité des recouvrements et des prestations effectuées dans les régions.

Recommandations

- Appliquer strictement les dispositions légales et réglementaires relatives :
 - à la taxation d'office des défauts de déclaration et sa notification à temps aux employeurs concernés ;
 - aux heures supplémentaires ;
 - au statut du personnel, notamment en son article 32 alinéa h.
- Analyser périodiquement les comptes de cotisations des employeurs.
- Cesser le versement de primes et intéressements au contrôleur financier.
- Mettre en place une interface entre le module technique et la comptabilité générale.
- Connecter les bases de données régionales et celles du siège.

Vérification de performance

- L'Institut n'a pas de plan opérationnel, de sorte que ses actions ne sont pas coordonnées mais plutôt gérées au cas par cas. Cette lacune, et le caractère embryonnaire de sa comptabilité analytique, empêchent l'INPS de bien suivre ses activités et d'adopter des mesures préventives en vue de pouvoir continuer à verser aux assurés les prestations auxquelles ils ont droit.
- Les processus de recouvrement des cotisations et de contrôle des employeurs sont peu efficaces. L'Institut n'a pas de système pour identifier de façon exhaustive les cotisants (employeurs et salariés). Ainsi, seulement 8% des employeurs qui cotisent régulièrement sont contrôlés, alors que selon les normes de la CIPRES, ce taux devrait être de 25% afin de pouvoir contrôler tous les employeurs sur une période de 4 ans.
- La faiblesse du contrôle interne a aussi pour conséquence que certains assurés sont enregistrés plusieurs fois dans la base de données. Il y a donc un risque qu'ils reçoivent plusieurs paiements pour la même prestation. Ces erreurs dans la base de données exposent également l'Institut au risque de payer des prestations à des gens qui n'ont pas suffisamment cotisé.
- Le processus de l'INPS pour la passation des marchés est long : la durée moyenne pour acquérir des biens et services est de 227 jours alors que normalement elle ne devrait pas dépasser 110 jours, durée moyenne retenue par la Direction Générale des Marchés Publics. Ces lenteurs entraînent parfois des pénuries de matériels essentiels, comme le papier photo pour les cartes d'assuré social.

Recommandations

- Mettre en place un plan opérationnel ;
- Mettre en place une comptabilité analytique ;
- Elaborer un tableau de bord récapitulant les principaux indicateurs de suivi ;
- Renforcer le contrôle des employeurs ainsi que celui des opérations de la Direction des Prestations Espèces;
- Mettre à jour les relevés nominatifs ;
- Renforcer les capacités des agents en général et en particulier ceux chargés de la passation des marchés et ceux des structures décentralisées dans le domaine des opérations de prestations familiales.

5.4. VERIFICATION FINANCIERE DU FONDS DE SOLIDARITE NATIONALE

Objet

Le Fonds de Solidarité Nationale est un Etablissement Public à caractère Administratif (EPA) créé en 2001 avec pour mission de contribuer à l'atténuation des inégalités et à la réduction de la pauvreté. La mission porte, pour la période 2006- 2008, sur la vérification financière des ressources allouées au FSN au titre du fonctionnement et des actions de développement.

Pertinence

Face à la profondeur de la crise économique et à l'ampleur de la demande sociale, les gouvernements successifs du Mali ont engagé des actions énergiques dans le cadre de la lutte contre la pauvreté, activité transversale impliquant l'ensemble des départements. En mettant en place en 1994 une ligne spéciale appelée "Filet Social" dont la gestion a été confiée à l'Agence de Développement Social (ADS) devenue en 2001 le Fonds de Solidarité Nationale, le gouvernement s'est doté d'un instrument de lutte contre la pauvreté au profit des couches les plus défavorisées.

Faits constatés

Manque à gagner (en FCFA)

Fraudes	Mauvaise gestion	Total	Montant proposé au recouvrement
0	39 034 598	39 034 598	0

- Le FSN ne respecte pas, pour la gestion du personnel, son cadre organique qui précise les postes à pourvoir et les profils correspondants. Cela se traduit par l'existence de certains postes comme celui de l'assistante du contrôleur financier créé sans base légale alors que des postes-clés, comme ceux du comptable général, du directeur général adjoint et du chargé de suivi-évaluation, ne sont pas pourvus. Ces lacunes peuvent avoir des conséquences négatives sur la reddition des comptes, la réalisation et le suivi des activités.
- La mission a relevé que le Trésor met en moyenne 5 mois avant de libérer les montants demandés par le FSN, entraînant ainsi un ralentissement de ses activités. Ce retard se traduit également par un prélèvement excessif de 116 millions de FCFA au titre des agios bancaires sur les dotations du Filet Social en 2007 et 2008.
- Outre les apports financiers de l'Etat, la lutte contre la pauvreté requiert de la part du FSN la mobilisation de ressources propres auprès de personnes physiques, d'entreprises publiques et privées, d'institutions et d'organismes dans le cadre de la coopération. Pour la période examinée, la mobilisation de ces ressources propres se révèle faible avec un taux moyen de 65%.

- L'informatisation de la comptabilité matières est insuffisante, les documents-clés comme les fiches de stocks, la codification du matériel durable et les inventaires n'existent pas, ce qui entraîne une faible traçabilité de certaines opérations de dépenses.
- Malgré l'existence du marché à commandes de 2008, les articles y figurant sont acquis auprès d'autres fournisseurs à des prix plus élevés que ceux du contrat. Il en résulte une surévaluation de 20,53 millions de FCFA.

Recommandations

- Le respect du cadre organique en ce qui a trait à l'effectif et au profil des agents.
- La mise en place des outils et documents-clés de la comptabilité matières notamment les fiches casier (fiches de stock), la codification du matériel et les inventaires périodique et annuel ainsi que la formation au logiciel du personnel et la mise à jour des instances.
- La mise en œuvre d'une stratégie efficace :
 - de mobilisation des ressources propres,
 - de mesures adéquates pour la mise en place diligente des crédits à la disposition des fonds du Filet Social,
 - d'obtention de conditions préférentielles auprès de la BMS en vue de réduire voire annuler les agios bancaires.
- L'utilisation exclusive du filet social dans le cadre des dépenses de programmes de développement arrêtées par le FSN.
- L'enregistrement systématique des livraisons dans le livre journal et le contrôle de la conformité des prix facturés au cadre du bordereau des prix unitaires des marchés à commandes.



CHAPITRE VI EDUCATION, EMPLOI ET PROMOTION DU SECTEUR PRIVE

- CNE
- ANPE
- PASC

6.1. VÉRIFICATION FINANCIÈRE ET VÉRIFICATION DE PERFORMANCE DE LA GESTION DU MATÉRIEL SCOLAIRE ET DIDACTIQUE AU CENTRE NATIONAL DE L'ÉDUCATION (CNE)

Objet

Le Centre National de l'Éducation (CNE), au sein du Ministère de l'Éducation de Base, de l'Alphabétisation et des Langues Nationales, pilote la mise en œuvre de la politique nationale du manuel scolaire et du matériel didactique. Cette politique vise à mettre à la disposition des élèves et des enseignants un matériel pédagogique approprié et en quantité suffisante. Le CNE valide aussi les manuels scolaires en conformité avec le programme pédagogique.

La Direction Administrative et Financière (DAF) du Ministère s'occupe essentiellement de l'acquisition et de la distribution. Elle est chargée, entre autres, d'établir les dossiers d'appel d'offres et les projets de marchés, et de participer au contrôle de leur exécution.

La Cellule de Planification et de Statistique (CPS), au sein du Ministère, fait l'évaluation des besoins en manuels et l'élaboration des clés de répartition.

Pour la période 2006-2008, la gestion du matériel scolaire et didactique par le Ministère chargé de l'Éducation a fait l'objet d'une vérification de performance et d'une vérification financière.

La mission de vérification de performance a porté sur le cadre de gestion et de planification, l'évaluation des besoins, la distribution des manuels, le suivi de la politique et la satisfaction des utilisateurs.

La vérification financière, quant à elle, avait pour but de s'assurer de la régularité et de la sincérité de l'exécution des marchés de fourniture et de distribution des manuels scolaires et matériels didactiques.

Pertinence

Au Mali, l'une des manifestations les plus importantes du fléau de la pauvreté reste la faiblesse de l'accès à l'éducation, qui occupe une place de choix dans la politique nationale de lutte contre la pauvreté. Ainsi de 2005 à 2008, le Gouvernement a inscrit 387 milliards de FCFA dans le budget d'Etat pour le secteur de l'Éducation. Sur la même période, près de 33 milliards de FCFA ont été mobilisés pour la fourniture et la distribution des manuels scolaires, en grande partie financées par le gouvernement canadien.

En outre, les efforts consentis ont permis d'augmenter le taux brut de scolarisation qui est passé de 77,6% en 2007 à 80,3% en 2008. De 2006 à 2008, plus de 8 360 917 manuels scolaires et matériels didactiques ont été achetés dans le cadre de l'atteinte des objectifs du PISE (Programme d'Investissement pour le Secteur de l'Éducation) qui est de doter chaque élève du premier cycle de deux livres et quatre au second cycle de l'enseignement fondamental.

Le BVG avait mené une mission en 2006 dans le secteur de l'Éducation dont les conclusions recommandaient une vérification de la gestion des manuels scolaires.



Faits constatés

Manque à gagner (en FCFA)

Fraudes	Mauvaise gestion	Total	Montant proposé au recouvrement
2 446 411 274	341 857 183	2 788 268 457	2 446 411 274

Vérification financière

- Violation des contrats de concession : La Direction Administrative et Financière (DAF) et le Centre National de l'Éducation (CNE) n'ont pas toujours pris les dispositions nécessaires pour imposer aux éditeurs le respect des contrats de concession. Le Ministère a acheté les manuels à un prix plus élevé que ceux convenus dans les contrats de concession. Le montant indûment payé sur la période de vérification s'élève à 1,66 milliard de FCFA. En plus, le Ministère n'a pas exigé que les éditeurs lui paient la redevance sur les manuels concédés, pour 400,02 millions de FCFA. En outre, les 75,62 millions de FCFA réglés au titre de la redevance ont été irrégulièrement utilisés.
- Violation des clauses des marchés (non-livraison) : LA DAF n'a pas pris les dispositions nécessaires pour exécuter correctement les marchés. Ainsi, des manuels d'une valeur totale de 61,63 millions de FCFA déclarés livrés, dans les documents, n'ont pas été retrouvés dans les écoles. Une partie des pénalités de retard, soit 154,43 millions de FCFA, calculée par la DAF selon les clauses des marchés a été anormalement annulée par une décision du Ministre en charge du département. En plus, pour certains marchés, la DAF a évalué les pénalités de retard dans la fourniture et la distribution des manuels sur une base inappropriée occasionnant une perte de recettes de 301,16 millions de FCFA.
- Insuffisance dans la mise en œuvre des dispositifs du contrôle interne : Le prix de certains manuels a augmenté d'une année à l'autre et ce, alors que les spécifications techniques n'ont pas changé, engendrant un surcoût de 159,26 millions de FCFA. Ainsi, dans un cas, le prix d'un manuel est passé de 5 700 à 6 450 FCFA, soit une augmentation de 1 450 FCFA.

Recommandations

- Le recouvrement effectif des montants compromis, soit 2,45 milliards de FCFA.
- Le respect des dispositions du code des marchés publics et des contrats dans l'exécution des marchés, notamment la vérification du calcul des devis.
- Le suivi rigoureux des contrats de concession et le respect de dispositions y afférentes pour s'assurer du respect des prix des offres, de la disponibilité des manuels sur toute l'étendue du territoire.
- Le suivi de l'exécution des marchés de fourniture et de distribution des manuels scolaires et matériels didactiques pour s'assurer de leur réalité.

Vérification de performance

- Distribution inappropriée des manuels scolaires : La DAF ne s'est pas assurée que les éditeurs distribuent les manuels conformément aux clés de répartition. Ainsi, des manuels en langue Bambara se sont retrouvés en milieu Tamasheq, des manuels en Dogon l'ont été en milieu Songhaï ; d'autres, livrables dans les écoles ont plutôt été déposés dans les Académies d'Enseignement (AE) et dans les Centres d'Animation Pédagogique (CAP) sans compensation financière pour permettre l'acheminement jusque dans les écoles :

- Souvent les quantités livrées n'étaient pas conformes aux besoins. Ainsi au CAP de Menaka, on a livré 4500 livres de 1^{ère} année pour un effectif de 104 élèves ou encore, 850 livres de 2^e et 3^e année pour 47 élèves. Ailleurs, le nombre de livres distribués était insuffisant.
 - Dans d'autres cas, des manuels ont été livrés dans des régions où ils ne pouvaient pas être utilisés. Des écoles où on utilise l'approche curriculum, basée sur la langue nationale, ont reçu des manuels en français (1^{ère} et 2^e année) destinés aux élèves du système classique, et vice versa.
- Faiblesses du suivi : Les AE, les CAP et les Comités de Gestion Scolaire (CGS) ne sont pas suffisamment impliqués dans les mécanismes de distribution et de suivi des manuels scolaires. Ainsi faute de suivi efficace, des manuels d'enseignement ménager se sont retrouvés dans des écoles où il n'y avait pas de spécialistes dans le domaine. En outre, au lieu d'être distribués aux élèves, un nombre important de livres sont stockés dans les magasins, le plus souvent dans des conditions inadéquates.
 - Expression et Évaluation des besoins insuffisantes : les besoins en manuels scolaires et matériels didactiques, une fois compilés au niveau central, ne sont pas validés par les AE et les CAP. En outre, les stocks existant dans les magasins ainsi que les besoins nouveaux ne sont pas pris en compte dans l'évaluation des besoins.

Recommandations

Au titre de la politique du livre

- La mise en place d'une approche pédagogique stable, élaborée suivant un processus participatif des acteurs de l'éducation, dans le cadre de la réforme en cours.

Au titre de l'expression des besoins

- La validation par les AE et les CAP des besoins en manuels scolaires et matériels didactiques, de la clé de répartition suivant un processus itératif, et leur implication dans le mécanisme de distribution.

Au titre de la distribution et de la gestion des manuels scolaires et matériels didactiques

- La définition, en rapport avec les CAP, d'un calendrier de distribution approprié ainsi que la mise en place des procédures de gestion des manuels scolaires.
- Le déstockage des manuels et matériels didactiques des magasins des CAP vers les écoles.
- Le respect des données de la clé de répartition au moment de la distribution.

Au titre du suivi, de l'utilisation des manuels scolaires et matériels didactiques et de la satisfaction des utilisateurs

- La mise en place d'infrastructures adéquates pour la conservation des manuels scolaires.
- La définition d'une procédure de conservation des manuels scolaires.

6.2. VERIFICATION DE PERFORMANCE DE L'AGENCE NATIONALE POUR L'EMPLOI (ANPE)

Objet

L'Agence Nationale Pour l'Emploi (ANPE) est un Etablissement Public à caractère Administratif (EPA) doté de la personnalité morale et de l'autonomie financière, placé sous la tutelle du ministre chargé de l'Emploi. Elle a pour mission de contribuer à la mise en œuvre de la politique nationale de l'emploi.

La mission vise à apprécier la performance de l'ANPE pour la période 2006-2008, et spécifiquement à s'assurer que les ressources matérielles et humaines ont été gérées avec économie et efficacité, et que les activités programmées ont été réalisées.

Pertinence

La situation de l'emploi au Mali est particulièrement préoccupante du fait d'une forte croissance démographique (2,7% par an) et de l'exode rural.

Aujourd'hui, le chômage urbain croissant, le sous-emploi rural généralisé et les activités informelles précaires composent pour l'essentiel le paysage de l'emploi au Mali.

En 2007, le taux de chômage et le taux de sous-emploi ressortent respectivement à 9,6% et 37,8% au plan national. Le chômage étant un facteur d'instabilité sociale, la promotion de l'emploi doit demeurer au centre des préoccupations de tout gouvernement. De ce fait, et eu égard à ce qui précède, le Vérificateur Général a, dans le cadre de son programme d'activité au titre de l'année 2008, initié une mission de vérification de performance de l'ANPE, une des parties prenantes-clés à lutte contre le chômage et le sous-emploi au Mali.

Faits constatés

- Approvisionnements/marchés : Certains achats ne répondent pas à des besoins réels, et l'Agence ne fait pas systématiquement appel à la concurrence.
- Gestion des ressources humaines : Certaines catégories de personnel sont pléthoriques (secrétaires, plantons, chauffeurs, gardiens et manœuvres, représentant 44,4% de l'effectif total du personnel).
- Activités :
 - Si de nombreux microprojets sont financés directement par l'Agence (47 en 2008 pour un montant total de 146,85 millions de FCFA), il n'en demeure pas moins qu'il n'existe pas un cadre de gestion efficace quant au financement de ceux-ci. Cela pose le problème de la pertinence des microprojets retenus pour le financement ;
 - Si les taux de réussite en 3^{ème} Année Banque et en 3^{ème} Année Employé de Bureau des auditeurs du Centre de Perfectionnement et de Reconversion sont globalement satisfaisants (respectivement 76,39% et 58%), ceux observés en BT2 Secrétariat de Direction et en BT2 Comptabilité sont faibles (respectivement 45,30% et 42,60%).

- Information sur le marché du travail et communication :
 - Le Département Observatoire de l'Emploi et de la Formation n'a pas un contrôle suffisant sur les données recueillies auprès des structures productrices et utilisatrices des informations sur le marché du travail ;
 - Le site Web de l'Agence suscite un engouement certain.

Recommandations

- S'assurer, avant d'effectuer un achat, qu'il répond à un besoin réel, et appliquer systématiquement le principe d'appel à la concurrence.
- Mettre en place un cadre organique, un plan et des procédures de recrutement favorisant la compétition.
- Elaborer et mettre en œuvre un cadre de gestion efficace quant au financement des microprojets dont une des attributions serait la définition de critères précis pour la sélection des dossiers proposés au financement de l'ANPE.
- Consolider les bons taux de réussite globaux enregistrés en 3^{ème} Année Banque et en 3^{ème} Année Employé de Bureau, et mettre l'accent sur la préparation des examens d'Etat en BT2 Secrétariat de Direction et en BT2 Comptabilité pour améliorer de façon substantielle les taux de réussite à ces examens.
- Renforcer le dispositif de collecte et d'analyse des données sur le marché du travail afin d'améliorer la fiabilité de celles-ci.



6.3. VERIFICATION FINANCIERE ET VERIFICATION DE PERFORMANCE DU PROJET D'APPUI AUX SOURCES DE CROISSANCE (PASC)

Objet

Le Projet d'Appui aux Sources de Croissance (PASC) vise à améliorer le climat des investissements à travers la réduction du coût de fonctionnement des entreprises en favorisant la croissance des secteurs à fort potentiel (industries extractives, télécommunications, tourisme et artisanat). Plus spécifiquement, il s'agit de faciliter l'accès des entreprises au financement, de leur permettre de se doter d'infrastructures, et d'alléger les procédures de création d'entreprise.

Le PASC résulte d'un accord de financement de 34 milliards de FCFA sur six ans, conclu entre le Gouvernement de la République du Mali et l'Association Internationale de Développement (IDA) en date du 18 avril 2005. Il a fait l'objet d'une vérification financière et d'une vérification de performance pour la période de septembre 2005 à juin 2008.

La vérification financière avait pour objet d'évaluer les procédures de gestion des fonds et des contrats, et d'analyser le traitement des obligations d'ordre fiscal. Quant à la vérification de performance, elle a consisté à examiner dans quelle mesure la gestion du projet tient compte du souci d'économie, d'efficacité et d'efficience.

Pertinence

Le rôle du secteur privé est crucial dans une économie pour la création des richesses et des emplois. Il l'est davantage au Mali pour lutter contre la pauvreté encore répandue malgré les progrès réalisés au cours de la dernière décennie.

Par ailleurs, le potentiel économique du pays reste largement inexploité. Le Mali reste dépendant d'un nombre limité de produits de base (or, coton, bétail), dont l'exportation est tributaire des fluctuations de prix et de taux de change des devises importantes.

Dans ce contexte, le PASC peut jouer un rôle déterminant en matière de développement des PME et de réduction de la pauvreté au Mali.

Faits constatés

Manque à gagner (en FCFA)

Fraudes	Mauvaise gestion	Total	Montant proposé au recouvrement
0	427 973 286	427 973 286	230 773 694

Vérification financière

- Dépenses non justifiées : Le projet a effectué des dépenses non admissibles pour 161,64 millions de FCFA sur la contribution financière de l'Etat. C'est le cas, entre autres, de paiements d'honoraires sans contrat à des consultants, de paiements indus de cotisations sociales et de financements de formations non autorisées à des gestionnaires du projet. En plus, il y a un écart non justifié de 69,5 millions de FCFA sur le compte spécial "Dons".

- Non-retenue à la source de l'IBIC et de l'IRF: L'unité de coordination du projet n'a pas retenu à la source les impôts sur le bénéfice industriel et commercial (IBIC) et sur les revenus fonciers (IRF) dus sur les contrats de prestation de service et de location de l'immeuble qui abrite le projet. Cette pratique a occasionné un manque à gagner pour la DGI de 197,2 millions de FCFA.
- Passations des marchés inappropriées : La passation des marchés n'a pas toujours respecté les procédures de la Banque Mondiale. Pour des marchés non soumis à l'approbation de la Banque Mondiale pour un montant total de 205,81 millions de FCFA, les évaluations ont été faites sur la seule base du prix. Pour d'autres, soumis à approbation, pour des montants de 255,04 millions de FCFA et de 187 240 USD, les attributions ont été faites selon des critères non justifiés.
- Mauvaise gestion des contrats du personnel : Les gestionnaires du projet ont apporté à leurs contrats initiaux de service des modifications contraires aux dispositions du code général des impôts. Ces modifications leur ont permis de bénéficier de cotisations sociales prélevées sur la contribution financière de l'Etat, alors qu'elles auraient dû l'être à partir de leurs propres rémunérations.

Recommandations

- Obtenir le remboursement des paiements non justifiés faits à des membres de l'UCP et à des consultants pour un montant de 161,27 millions de FCFA.
- Veiller au respect strict des procédures de passation des marchés ainsi qu'à l'application des contrats.
- Régulariser l'écart de 69,5 millions de FCFA sur le compte spécial "Dons".
- Respecter les dispositions du Code Général des Impôts sur les Bénéfices Industriels et Commerciaux (IBIC) et les Revenus Fonciers (IRF).

Vérification de performance

- Cadre de gestion approprié : Le PASC dispose d'un cadre de gestion globalement adéquat. Toutefois, il n'a pas désigné de responsable pour le suivi-évaluation des activités et n'a pas mis en place de dispositif permettant de centraliser les résultats. Un tel suivi permettrait d'identifier, de corriger et de prévenir des faiblesses d'exécution.
- Gestion inefficace : Le PASC a manqué d'efficacité dans l'exécution du projet en raison des retards accusés dans les traitements des Demandes de Remboursement de Fonds (DRF) et des Avis de Non-Objection (ANO) de même que dans la mobilisation des fonds de la contribution financière de l'Etat. En particulier, le montant budgétisé pour 2008 n'avait toujours pas connu de décaissement et l'intégralité de celui de 2007 n'était toujours pas versée au passage de la mission.

- Réalisation partielle des activités prévues : Les activités du projet n'ont pas été réalisées de manière efficace : sur 128 activités inscrites, seules 40 ont été menées à terme, soit un taux de réalisation global de 31,3%. Par ailleurs, les organes de coordination, d'exécution et de gestion du PASC n'ont pas fonctionné de façon efficace au cours de la période sous revue. En particulier, ni le Comité de pilotage (CP) ni le Comité Technique (CT) n'ont tenu régulièrement les réunions statutaires.
- Atteinte partielle des résultats attendus : Le projet a généré des retombées économiques significatives. Par exemple, la suppression de la taxe à l'exportation sur les produits artisanaux a permis d'enregistrer une augmentation de plus de 130 % de la valeur des produits artisanaux exportés en 2007; les investissements dans le secteur du tourisme sont passés de 76 millions de FCFA en 2004 à 115 millions de FCFA en 2008 grâce aux activités déployées par le projet dans ce secteur ; le nombre de Maliens ayant accès au téléphone fixe et mobile a été multiplié par 7 en 2007. Toutefois, malgré ces succès, seulement 32,1% de l'ensemble des résultats assignés au projet ont été atteints au cours de la période sous revue.

Recommandations

A l'Unité de Coordination du Projet

- Mettre en place un mécanisme efficace de suivi-évaluation des activités du projet et procéder au recrutement d'un chargé de suivi-évaluation.
- Harmoniser l'élaboration des TDR et le suivi des dossiers au niveau des points focaux.
- Renforcer en ressources humaines l'unité chargée de la passation des marchés de l'UCP.

Au Ministère de Tutelle (Ministère chargé du Commerce et de l'Industrie)

- Procéder à la mobilisation des fonds de la contribution financière de l'Etat en souffrance, engager un mécanisme de versement régulier de ces fonds, et s'assurer du bon usage de ces fonds.



CHAPITRE VII DECENTRALISATION ET APPUI AUX COLLECTIVITES TERRITORIALES

- ANICT
- PARAD

7.1. VERIFICATION FINANCIERE DE L'AGENCE NATIONALE D'INVESTISSEMENT DES COLLECTIVITES TERRITORIALES (ANICT)

Objet

L'ANICT a pour mission de répartir entre les collectivités territoriales des fonds (Droits de Tirage) qu'elle reçoit de l'Etat et des partenaires techniques et financiers. Ces ressources sont réparties suivant des critères définis par l'Agence. A part les secteurs de l'éducation et de la santé, financés à 100% par l'ANICT, les collectivités doivent, de leur côté, contribuer de 3 à 15 % aux coûts des projets qu'elles élaborent dans d'autres secteurs, en fonction des besoins de leurs populations. Elles en assurent aussi la maîtrise d'ouvrage. Les paiements concernant l'exécution des investissements s'effectuent au niveau des Trésoreries régionales et des Perceptions.

De 2001 à 2007, les fonds distribués totalisaient 112 milliards de FCFA, dont plus de 13 milliards en 2006 et 29 milliards en 2007.

La mission a porté sur l'évaluation du contrôle interne, le calcul des Droits de Tirage et l'exécution financière des conventions signées avec les collectivités pour les années 2006 et 2007.

Pertinence

L'ANICT appuie la mise en œuvre de la décentralisation qui, en 1999, a porté à 703 le nombre de communes dans le pays, ouvrant ainsi des opportunités pour le renforcement du processus démocratique au Mali.

L'Agence constitue un dispositif-clé d'assistance financière aux collectivités territoriales. Elle se caractérise par le fait qu'elle est la seule Agence d'investissement du genre à mobiliser les fonds et à en assurer une répartition équitable entre les collectivités territoriales du Mali. L'ANICT dispose d'antennes dans toutes les régions du Mali et dans le District de Bamako.

Pour la seule année 2006, 1 405 projets ont été mis en œuvre grâce aux fonds de l'ANICT. Les Droits de Tirage se sont élevés à 13,3 milliards de FCFA. Sur ce montant, les collectivités territoriales ont mobilisé 12,8 milliards de FCFA, soit un taux de 96,6%.

Faits constatés

Manque à gagner (en FCFA)

Fraudes	Mauvaise gestion	Total	Montant proposé au recouvrement
40 802 317	3 680 904	44 483 221	40 802 317

Au niveau de l'ANICT

- Les procédures écrites de l'Agence concernant les Droits de Tirage ne sont pas détaillées et ne sont pas complètes. Cela rend difficile la vérification des calculs des droits de tirage pour s'assurer que les montants alloués sont corrects et que la répartition a vraiment été équitable.

- Dans les antennes régionales de Kayes et de Mopti, les fonctions d'ordonnancement (d'autorisation) et de gestion de la Trésorerie sont effectuées par la même personne, à savoir le chef d'antenne. Selon les normes de contrôle interne, ces deux fonctions sont incompatibles et doivent être séparées.
- L'ANICT, à travers son antenne régionale de Mopti, ne s'assure pas régulièrement que les ordres de virement adressés aux collectivités sont arrivés à destination dans un délai adéquat. Ainsi, quatre virements d'un montant total de 24 millions de FCFA, en faveur de quatre communes de la région de Mopti, émis en mars 2008, n'avaient toujours pas été retrouvés en novembre 2008. De plus, ces fonds n'avaient toujours pas été déposés dans le compte du Fonds national d'appui des collectivités de Mopti.

Au niveau des Trésoreries régionales

- Les Trésoreries régionales et les Perceptions ne respectent pas les dispositions réglementaires relatives à la nomenclature des pièces justificatives et au suivi des comptes bancaires (FICT : compte du Fonds d'Investissement des Collectivités Territoriales, FNACT : compte du Fonds National d'Appui aux Collectivités Territoriales). En plus, les contributions des collectivités ne sont pas reversées dans les comptes bancaires. A Mopti 14 millions de FCFA n'ont pas été reversés dans le compte bancaire et n'avaient toujours pas été retrouvés à la fin de la mission en décembre 2008.
- L'ADIT sur les paiements de 2006 à Mopti n'a pas été prélevé au taux légal, et en 2007 la trace de prélèvement ne figurait pas sur les mandats.
- Des paiements de 3,7 millions de FCFA ont été effectués par la Trésorerie régionale de Mopti alors que les accords de financement pour les projets en question avaient été annulés par le Gouverneur de la Région.
- Les contributions des collectivités de Kayes qui auraient dû être déposées dans les comptes bancaires des collectivités (compte FICT) ont plutôt été versées sur le compte de dépôt de la Trésorerie régionale, ce qui rend difficile la traçabilité des fonds et entraîne des retards dans l'exécution des chantiers.

Recommandations

A l'ANICT

- Mettre en place des procédures détaillées de calcul des DT.
- Instaurer une procédure de séparation des fonctions incompatibles dans les antennes régionales.
- Effectuer un suivi plus rigoureux des ordres de virement en faveur des comptes FICT et FNACT locaux, notamment pour élucider la destination des 24 millions de FCFA transférés vers la région de Mopti.

Aux Trésoreries régionales

- Respecter les dispositions légales et réglementaires et prendre des mesures contre les percepteurs qui ne reversent pas les contributions des collectivités.

7.2. VERIFICATION DE PERFORMANCE DU PROJET D'APPUI A LA REFORME ADMINISTRATIVE ET A LA DECENTRALISATION (PARAD)

Objet

Le Programme d'Appui à la Réforme Administrative et à la Décentralisation (PARAD) est une contribution financière de l'Union européenne, d'environ 47,3 milliards de FCFA, à la mise en œuvre, d'une part, de la réforme de l'Etat à travers le Programme de Développement Institutionnel (PDI), et d'autre part, de la politique nationale de décentralisation à travers la II^{ème} Phase du Programme National d'Appui aux Collectivités Territoriales (PNACT II).

Il vise les objectifs suivants :

- favoriser la mobilisation des ressources financières des collectivités territoriales ;
- assurer la continuation du dispositif d'encadrement technique des collectivités en matière de maîtrise d'ouvrage, de planification et de gestion communale ;
- consolider le dispositif d'appui technique aux collectivités territoriales ;
- appuyer la déconcentration des Ministères en vue d'assurer l'accompagnement des transferts de compétences dévolues aux collectivités territoriales ;
- favoriser la mise en place de partenariats entre services de l'Etat et collectivités territoriales.

La mission, couvrant la période 2006-2008, vise à s'assurer de la réalisation des activités inscrites dans le premier Plan Opérationnel 2006-2009 du PDI et de celles prévues dans le cadre de la mise en œuvre de la politique nationale de décentralisation.

Pertinence

La décentralisation et la création des communes au Mali ne peuvent être viables sans une réforme profonde de l'appareil d'Etat. Les enjeux sont d'importance majeure pour le pays. Une administration publique moderne et plus proche du citoyen serait d'autant plus efficace pour répondre aux besoins de la population qu'elle sert. Dans ce contexte, le PARAD apparaît comme un élément essentiel du renouveau de l'action publique.

Faits constatés

- Renforcement de la déconcentration

La loi portant organisation de l'administration du territoire n'a pas encore été adoptée, et le décret relatif à la charte de la déconcentration n'a pas été pris. L'adoption de ces textes aurait permis de mieux rapprocher l'Etat des citoyens.

- Consolidation de la décentralisation

Les plans stratégiques de développement des 8 régions du pays et les états nominatifs de recouvrement des impôts directs (rôles) pour l'ensemble des 703 communes ont été élaborés. Cela constitue une avancée majeure dans la réforme de décentralisation, parce que l'existence des plans stratégiques de développement régional et l'émission des rôles pour la Taxe de Développement Régional et Local (TDRL) témoignent respectivement du fait que les régions commencent à se prendre en charge en jouant leur rôle de promoteurs du développement, et de la volonté des collectivités territoriales de rendre plus efficace le système de recouvrement des taxes et impôts.

- Valorisation et renforcement des capacités des ressources humaines
L'École Nationale d'Administration (ENA) a été créée ainsi que le Centre de Formation des Collectivités Territoriales (CFCT). De plus, les plans triennaux de formation pour le personnel de 16 départements ministériels sont disponibles. Cela contribue au renforcement des capacités des agents de l'Etat et des collectivités territoriales.
- Indicateurs de performance
Sur l'ensemble des 14 indicateurs et sous-indicateurs évalués pour l'année 2007, 10 ont été atteints (soit 71,4%), 1 a été partiellement atteint et 3 n'ont pas été atteints. Cela signifie que les efforts de mise en œuvre de la réforme administrative et de la décentralisation sont réels. Ainsi, par exemple, dans les zones concernées, 68% des villages disposent d'au moins un point d'eau potable fonctionnel alors que la cible visée était de 66%. Toutefois, le fait que 3 indicateurs n'aient pas été atteints témoigne de la nécessité d'accentuer les efforts. Par exemple, en ce qui concerne les délais de passation des marchés publics, le niveau constaté (131 jours) est de 12 jours supérieur à celui visé (119 jours).

Recommandations

- Adopter la loi portant organisation de l'administration du territoire, et prendre le projet de décret relatif à la charte de la déconcentration.
- Prendre des mesures pour que soient atteintes pour les années à venir les cibles relatives au sous-indicateur "Nombre moyen de consultations prénatales par femme" et aux indicateurs "Scolarisation des filles" et "Délais de passation des marchés publics".



CHAPITRE VIII SECTEUR DE L' AUDIOVISUEL ET DES NOUVELLES TECHNOLOGIES DE L'INFORMATION ET DE LA COMMUNICATION

- ORTM
- AMAP
- AGETIC

8.1. VERIFICATION FINANCIERE ET VERIFICATION DE PERFORMANCE DE L'OFFICE DE RADIODIFFUSION ET DE TELEVISION DU MALI (ORTM)

Objet

L'Office de Radiodiffusion Télévision du Mali (ORTM) est un Établissement Public à caractère administratif (EPA) doté de la personnalité juridique et de l'autonomie financière, placé sous la tutelle du ministre chargé de la Communication. Il a pour mission d'assurer le service public de la radiodiffusion sonore et télévisuelle. Ses revenus proviennent de subventions de l'Etat et de ressources propres dont la majeure partie est constituée de recettes publicitaires. L'ORTM a mis en place un vaste réseau d'émetteurs sur l'ensemble du pays, comprenant 59 stations TV et FM. Il diffuse des programmes dans les 10 principales langues nationales du Mali et en français.

Pour les exercices 2005, 2006 et 2007, l'ORTM a fait l'objet d'une vérification financière et d'une vérification de performance.

La mission de vérification de performance visait à déterminer dans quelle mesure l'exploitation et la maintenance des équipements de production, de transmission et de diffusion sont efficaces, et à s'assurer de l'application correcte des obligations contenues dans le cahier des charges.

Par la vérification financière, il s'agissait de s'assurer de la régularité et de la sincérité des opérations de dépenses et de recettes.

Pertinence

L'ORTM revêt une importance capitale pour le développement du Mali, un pays enclavé occupant un vaste territoire en grande partie désertique et d'accès difficile. La radiodiffusion sonore et télévisuelle supporte toutes les activités de développement économique. La dynamisation du secteur des télécommunications, de la radiodiffusion, de la télévision et de la presse s'inscrit dans le Cadre Stratégique de Lutte Contre la Pauvreté mis en œuvre par le Mali de 2002 à 2006.

En 2005, ce Cadre a prévu des dépenses budgétaires de 11,4 milliards de FCFA en fonctionnement et 15,2 milliards FCFA en investissement pour le secteur de la communication.

Faits constatés

Manque à gagner (en FCFA)

Fraudes	Mauvaise gestion	Total	Montant proposé au recouvrement
73 340 516	877 973 045	951 313 561	73 340 516

Vérification financière

- La mauvaise gestion des recettes s'est traduite par un manque à gagner de 666 millions de FCFA, soit plus de 33% des recettes prévues. Ce manque à gagner est dû à la non-facturation de certaines prestations à des clients et à l'octroi, à des annonceurs, d'avantages non autorisés.

- L'ORTM a octroyé à son personnel des primes et des indemnités non autorisées pour 160 millions FCFA. De plus, l'Office a effectué des dépenses sans pièces justificatives sur la régie pour 13 millions de FCFA.
- L'Office n'a pas respecté certaines dispositions de son cadre légal, notamment le code du travail et celui des marchés publics.

Recommandations

- Procéder systématiquement à la facturation de prestations et mettre fin à l'octroi d'avantages non autorisés à des annonceurs.
- Conditionner l'octroi de primes et indemnités au personnel à l'autorisation du Conseil d'administration.
- Justifier les dépenses effectuées sur la régie d'avances pour un montant de 13 millions de FCFA.
- Respecter les dispositions législatives et réglementaires, notamment le code du travail ainsi que celui des marchés publics.

Vérification de performance

- Globalement le taux de réalisation des activités prévues est satisfaisant.
- L'ORTM a mis en œuvre de bonnes pratiques en matière d'organisation : il dispose d'un manuel de procédures, d'un comité de gestion et se donne chaque année un programme d'action. Sa gestion comptable et financière est informatisée et il dispose d'un schéma directeur d'informatisation.
- L'ORTM éprouve des difficultés à conserver les enregistrements des émissions. Le Mali risque donc de perdre des connaissances vitales à son histoire et à sa mémoire collective.
- L'Office a un schéma directeur pour la période de 1995-2014, mais il ne respecte pas toujours la grille de programmation des émissions. Il arrive que des émissions ne soient pas diffusées aux heures prévues.
- L'ORTM ne dispose pas d'une unité qui permettrait de coordonner la production statistique émanant de ses différents services. L'absence d'une telle unité empêche de mesurer le degré d'atteinte de ses objectifs. Une unité qui coordonnerait la production statistique permettrait à l'Office de mieux conserver les données qu'il recueille.

Recommandations

- Mettre à la disposition de l'Office les moyens lui permettant de conserver les enregistrements des émissions.
- Respecter la grille de programmation des émissions.
- Mettre en place une unité de coordination de la production statistique.

8.2. VERIFICATION FINANCIERE DE L'AGENCE MALIENNE DE PRESSE ET DE PUBLICITE (AMAP)

Objet

L'Agence Malienne de Presse et de Publicité (AMAP) est un Etablissement Public à caractère Administratif (EPA) doté de la personnalité juridique et de l'autonomie financière, placé sous la tutelle du ministre chargé de la communication. Elle a pour mission d'assurer, à travers la confection, l'impression et la vente des titres de la presse, la diffusion de toutes informations susceptibles d'intéresser les citoyens maliens. Ses ressources sont constituées par les subventions versées par l'Etat, les recettes propres qui émanent des activités de publicité à la télévision, à la radio, dans le journal "L'Essor", dans les médias privés, de l'affichage et sur les véhicules réclames. L'AMAP a des correspondants dans toutes les régions du Mali.

La mission a pour objet la vérification financière de l'AMAP. Les travaux effectués ont porté sur l'évaluation du contrôle interne, la vérification de la régularité et de la sincérité des opérations de recettes et de dépenses, pour la période du 1^{er} janvier 2006 au 30 juin 2008.

Pertinence

Le choix de la présente mission se justifie par l'importance qu'accordent les autorités à la liberté de la presse et au développement de la communication et des nouvelles technologies de l'information.

La publicité est un outil puissant pour véhiculer des messages d'intérêt national sur le plan économique, culturel et social.

Faits Constatés

Manque à gagner (en FCFA)

Fraudes	Mauvaise gestion	Total	Montant proposé au recouvrement
404 953 567	0	404 953 567	404 953 567

Au niveau du contrôle interne

- Le paramétrage du logiciel de facturation n'assure pas une sécurité d'accès et de validation des opérations d'enregistrement et d'annulation des factures.
- Des factures payées ne sont pas acquittées et des ordres de missions ne sont pas visés au départ et au retour.
- L'Agence ne tient pas de comptabilité générale.

Au niveau des recettes

- L'AMAP n'établit pas d'états de rapprochement bancaire. Ceci rend plus difficile le suivi des écarts entre les montants figurant sur les comptes bancaires et ceux comptabilisés au titre des recettes (126,16 millions de FCFA en 2006 et 293,14 millions de FCFA en 2007). Par ailleurs, elle ne respecte pas le principe de séparation des exercices lors de l'enregistrement comptable.
- L'Agence n'assure pas un bon suivi des factures clients. En effet, le montant des impayés s'élève à 349,29 millions de FCFA pour la période sous revue.

Au niveau des dépenses

- L'AMAP n'a pas prélevé l'IBIC de 17,5% sur certaines prestations soumises à cet impôt pour un montant total de 1,7 million de FCFA.
- L'AMAP a octroyé aux membres des commissions de dépouillement des marchés des primes non autorisées, payé des heures supplémentaires non justifiées au personnel et a fait des dépassements d'un montant total de 39,99 millions de FCFA sur les marchés à commandes. En outre elle doit à l'ORTM 15,68 millions de FCFA.

Recommandations

- Tenir une comptabilité SYSCOA.
- Acquitter les factures payées et faire viser les ordres de mission à l'aller et au retour.
- Etablir les états de rapprochement bancaire.
- Instaurer un mécanisme de suivi des factures clients et prendre des dispositions pour le recouvrement des impayés.
- Effectuer la retenue IBIC sur les factures à payer aux prestataires étrangers.
- Réglementer les primes octroyées et les heures supplémentaires.
- Prendre des dispositions pour le recouvrement des décaissements indus.
- Honorer les impayés de l'ORTM.

8.3. VÉRIFICATION FINANCIÈRE ET VÉRIFICATION DE PERFORMANCE DE L'AGENCE DES TECHNOLOGIES DE L'INFORMATION ET DE LA COMMUNICATION (AGETIC)

Objet

Créée en 2005, l'Agence des Technologies de l'Information et de la Communication (AGETIC), Etablissement Public à caractère Scientifique, Technologique ou Culturel chargé de la promotion des Nouvelles Technologies de l'Information et de la Communication (NTIC), relève du Ministère chargé de la communication et des nouvelles technologies.

L'Agence a pour mission, en matière de NTIC, de veiller à la mise en œuvre de la stratégie nationale, de développer et d'entretenir les infrastructures des services publics, parapublics et des collectivités territoriales et de rendre disponible l'accès aux technologies de l'information à toutes les couches de la société malienne.

La vérification financière, pour la période 2005 à juin 2008, porte sur l'examen de la régularité et de la sincérité des opérations de recettes et de dépenses de l'Agence.

Quant à la vérification de performance, elle vise à s'assurer de la disponibilité des ressources, de leur utilisation efficiente et de l'atteinte des objectifs assignés à l'AGETIC.

Pertinence

En 2002, le taux de pénétration de l'Internet était de 1% en Afrique alors qu'il était de 67% en Amérique du nord et de 38% en Europe, selon le rapport sur la société de l'information paru en 2004. Au Mali, le Cadre Stratégique pour la Croissance et la Réduction de la Pauvreté (CSCR) considère les NTIC comme un facteur clé de développement.

En 2000, les autorités maliennes ont annoncé la connexion à Internet de toutes les communes du pays dans un avenir proche. L'AGETIC est issue de cette volonté politique. Elle doit contribuer à faire des NTIC un moteur de développement et un instrument de bonne gouvernance. Pour lui permettre de remplir ses missions, l'Etat et les Partenaires Techniques et Financiers du Mali ont mobilisé en 2008 des ressources financières à hauteur de 6,04 milliards de FCFA.

Faits constatés

Manque à gagner (en FCFA)

Fraudes	Mauvaise gestion	Total	Montant proposé au recouvrement
0	506 348 866	506 348 866	0

Vérification Financière

- Non-conformité des caractéristiques techniques des matériels informatiques : L'Agence ne s'est pas assuré que les caractéristiques techniques des micro-ordinateurs qu'elle a achetés à 320 millions de FCFA étaient conformes à celles des marchés. Cela a engendré des dépenses supplémentaires pour leur mise à niveau.

- Détournement de destination de matériels : La mission n'a pas retrouvé dans les Gouvernorats de Sikasso, Gao et Ségou des équipements informatiques d'une valeur totale de 36,8 millions de FCFA, dont des équipements de 24,19 millions de FCFA irrégulièrement affectés à la Direction de l'AGETIC et ceux d'une valeur de 12,61 millions de FCFA irrégulièrement affectés à l'ONP.
- Absence de pièces justificatives dans l'exécution de certaines dépenses : L'Agence n'a pas pu fournir l'original des pièces justificatives (expressions des besoins, bons de commandes, bons de réception, attestations de services faits) à l'appui de certaines dépenses, totalisant 27,08 millions de FCFA.

Recommandations

- Le suivi correct de l'exécution des marchés de fournitures et d'installations de matériels et équipements informatiques, notamment le respect des caractéristiques techniques.
- Le respect strict des dispositions du Décret n° 91-275/PGRM du 18 septembre 1991 portant réglementation de la comptabilité matières, en particulier l'affectation aux destinataires prévus des équipements irrégulièrement affectés à la Direction de l'AGETIC et à l'ONP.
- L'application stricte des procédures de dépenses publiques, notamment par la production et la tenue correcte des pièces comptables.

Vérification de Performance

- Non-sécurisation du matériel : La configuration des serveurs DNS, Web et messageries à l'AGETIC n'est pas sécurisée et n'est pas conforme aux normes. Dans les communes et gouvernorats visités, la majorité des ordinateurs configurés par l'AGETIC ne disposaient ni de mot de passe, ni d'anti-virus ni de pare-feu à jour. De plus, leur système d'exploitation MS-Windows n'était pas authentique. Ces anomalies résultent du non-respect des caractéristiques techniques lors de l'achat des équipements, constat déjà signalé dans la vérification financière.
- Non-exploitation de l'Intranet : La configuration de l'Intranet de l'Administration (Site Web interne au gouvernement) n'est pas achevée. Quand l'Intranet est disponible, il est peu exploité faute de contenu et de promotion, alors qu'il demeure un projet phare de l'Agence.
- Non-fonctionnement des comités : Deux des trois comités chargés de la coordination des activités entre l'AGETIC et les services bénéficiaires ne sont toujours pas créés. Seul le comité technique fonctionne et ce, de façon épisodique.
- Non-harmonisation des achats d'équipements : L'AGETIC et certains services bénéficiaires ont chacun un budget destiné à couvrir les mêmes achats d'équipements. Ce chevauchement engendre un manque d'optimisation de l'utilisation des ressources financières de l'Etat.

Recommandations

- Au plan de la sécurité du matériel : La configuration appropriée des serveurs et des postes de travail, la mise en place de dispositifs de protection des salles informatiques, l'élaboration d'un plan préventif d'entretien des équipements.
- Au plan technique : La configuration des utilisateurs, le développement de contenus attrayants et la mise en place d'une politique de promotion de l'intranet de l'Administration.
- Au plan institutionnel : L'opérationnalisation des comités de gestion des projets de l'AGETIC, la validation par l'AGETIC de toute implémentation de solutions informatiques dans l'Administration.
- Au plan de la gestion des ressources financières : L'harmonisation des dépenses pour achat de matériels entre l'AGETIC et les services de l'Administration.



CHAPITRE IX PLAINTES ET SAISINES

- Commune Rurale de Pélengana
- BNDA
- Campus du CRES
- Ministère de l'Education Nationale (fournitures scolaires)
- Pèlerinage à la Mecque
- Dépôt Répartiteur de Kolokani

9.1. VERIFICATION DE FAITS SIGNALES DANS LA COMMUNE RURALE DE PELENGANA (CERCLE DE SEGOU)

Objet

La mission a pour objet, au-delà des griefs formulés contre le Maire de la Commune Rurale de Pélengana suivant lettre anonyme du 10 août 2007 adressée au Vérificateur Général, de vérifier la gestion de ladite collectivité au titre des exercices 2005, 2006 et 2007.

La Commune rurale de Pélengana est située dans le cercle de Ségou avec une population de 32 393 habitants répartie entre 28 villages.

Pertinence

Au Mali, la mise en œuvre de la décentralisation rencontre des difficultés, dont celles ayant trait au comportement des acteurs et au fonctionnement des organes de gestion des collectivités. Celles-ci sont les plus courantes et les plus nocives pour l'épanouissement et le bien-être des populations locales.

C'est au regard de toutes ces difficultés et suite à une saisine en date du 10 août 2007 par lettre anonyme de huit conseillers communaux de la Commune Rurale de Pélengana, que le Vérificateur Général a initié la vérification de la gestion de la Mairie de ladite commune.

Faits constatés

Manque à gagner (en FCFA)

Fraudes	Mauvaise gestion	Total	Montant proposé au recouvrement
53 903 224	1 000 000	54 903 224	53 903 224

Au titre des dysfonctionnements

- l'absence d'une comptabilité des matières fiable ;
- l'absence de procédures formalisées en matière de recettes et de dépenses ;
- la non-conservation des documents et pièces comptables surtout en matière de dépenses ;
- l'absence de mise en concurrence pour les achats courants ;
- l'absence de pièces justificatives de certaines dépenses ;
- la non-implication du Receveur municipal dans les procédures de confection et d'exécution des rôles d'impôts ;
- le non-respect des dispositions réglementaires en matière de réforme de matériels et de gestion domaniale et foncière.

Au titre des irrégularités

- l'exonération irrégulière de 106 parcelles, ayant entraîné une perte de recettes estimée à 53 millions de FCFA pour la commune ;
- des dépenses non justifiées par la commission "Santé" pour 1,42 million de FCFA ;

- des dépenses non justifiées d'un montant de 1,9 million de FCFA ;
- l'absence de certains matériels et équipements (à l'issue de l'inventaire fait par la mission) pour un montant de 1 million de FCFA.

Recommandations

- la tenue d'une comptabilité des matières fiable,
- la conservation décennale des documents et pièces comptables,
- le respect des dispositions légales en matière d'achats courants, de passation de marchés et de réforme des biens et équipements appartenant à la commune,
- l'implication du Receveur municipal dans toutes les opérations de recettes, notamment de la confection des rôles à leur exécution,
- le respect des dispositions législatives et réglementaires en matière de gestion domaniale et foncière,
- la justification par la commission santé d'un montant de 1,42 million de F CFA,
- la justification des dépenses d'un montant de 1,9 million de FCFA,
- le recouvrement du montant de 53 millions de FCFA auprès des bénéficiaires de parcelles exonérées.

9.2. VERIFICATION DE FAITS SIGNALES A LA BANQUE NATIONALE DE DEVELOPPEMENT AGRICOLE (BNDA)

Objet

Créée en 1981 et orientée à l'origine vers le monde rural, la Banque Nationale de Développement Agricole (BNDA) effectue aujourd'hui toutes les opérations de banque. La mission porte sur la vérification de faits signalés relatifs à la gestion des immobilisations (acquisition et sortie) et aux remises d'agios ainsi que sur l'examen d'allégations de collusion entre certains responsables de la banque et les inspecteurs des impôts lors du redressement fiscal.

Pertinence

La BNDA est un acteur important du financement des activités du secteur rural. Les faits signalés sont graves. S'ils sont avérés, ils auront un impact important sur sa situation financière. Le Vérificateur Général a donc donné suite à la dénonciation qui lui a été adressée.

Faits constatés

Manque à gagner (en FCFA)

Fraudes	Mauvaise gestion	Total	Montant proposé au recouvrement
0	3 790 705 114	3 790 705 114	3 790 705 114

- Les acquisitions d'immobilisations n'ont pas été faites conformément aux bonnes pratiques (expression des besoins, respect du budget, bordereau de réception, mise en concurrence)
 - En 2007 et 2008, la BNDA a acquis des immobilisations sans expression des besoins, sans fiche d'imputation budgétaire et sans bordereau de réception.
 - Elle n'a pas respecté la procédure de mise en concurrence au titre de certains achats d'immobilisations dont le montant est supérieur à 3 millions de FCFA. De façon générale, la BNDA ne respecte pas cette procédure même pour les achats de fournitures. Pour les cas où elle a utilisé la procédure d'appel d'offres ou de consultations restreintes, elle n'a pas fourni de procès-verbal de dépouillement et de jugement des offres.
 - La livraison de certaines constructions abritant les distributeurs automatiques de billets de banque n'est pas justifiée par des procès-verbaux de réception.

Ces irrégularités se chiffrent à 381,16 millions de FCFA en 2007 et 2008.

- Les sorties d'immobilisations, qui totalisent 2,88 milliards de FCFA pour 2007 et 2008, ne sont pas supportées par les documents légalement exigés :
 - Les biens que la Banque a comptabilisés comme étant sortis de son patrimoine n'ont pas fait l'objet de procès-verbal de mise au rebut, de vol ou de don. Comme ces biens n'avaient pas été immatriculés, les sorties d'immobilisations s'établissent par comparaison entre l'inventaire physique et le fichier des immobilisations. La mission en conclut qu'il s'agit de sorties d'immobilisations non appuyées de justificatifs, sauf pour la cession du véhicule Toyota Prado H 3895 MD ainsi que pour les dons de matériels informatiques à certains organismes.

Par conséquent, les 2,88 milliards de FCFA de sorties d'immobilisations sont des manques à gagner.

- Les contrats conclus avec le notaire et le conseil fiscal présentent les irrégularités suivantes :
 - Les deux contrats ont été signés sans appel à concurrence. En ce qui concerne le notaire, le montant du contrat dépassait le seuil de 50 millions de FCFA fixé par le manuel des procédures de la Banque pour le recours obligatoire à cette procédure. En outre, ce contrat de 100 millions de FCFA, conclu au titre d'une "mission juridique et de gouvernance", fait double emploi avec la mission "Gouvernance" confiée au cabinet FINCA et financée par l'AFD. En plus, il n'a pas été enregistré et n'a pas été soumis à la TVA.
 - Les 100 millions de FCFA et les taxes éludées (TVA et droits d'enregistrement) constituent un manque à gagner.
 - Quant au contrat avec le cabinet fiscal, la mission n'a pas l'assurance que la prestation du cabinet soit réelle parce que la Banque n'a pas pu présenter le rapport de l'étude objet du contrat. Par conséquent, les honoraires, s'élevant à 14,16 millions de FCFA perçus par lui, doivent être remboursés.
- Les remises d'agios ne sont pas soutenues par des procès-verbaux de carence et les listes de bénéficiaires ne sont pas signées par des personnes habilitées (PDG ou comité de recouvrement).
 - Le montant des agios ainsi annulés et s'élevant à 287,42 millions de FCFA est, par conséquent, compromis.
 - La BNDA n'a pas retenu la TVA sur les frais d'acte et de contentieux.

Recommandations

- La justification ou la restitution des 3,26 milliards de FCFA de montant compromis.
- Le respect des dispositions du manuel des procédures en matière d'acquisition d'immobilisations.
- L'application des règles comptables en matière de tenue d'immobilisations (immatriculation, inventaire).
- La tenue de tous les documents de gestion nécessaires à la comptabilisation des immobilisations (acquisitions et sorties).
- La conclusion de contrats ayant des clauses précises.
- L'observation rigoureuse des dispositions fiscales.

9.3. VERIFICATION FINANCIERE DU CAMPUS DU CENTRE REGIONAL D'ENERGIE SOLAIRE (CRES)

Objet

La mission fait suite à une plainte en date du 17 septembre 2007 adressée au Vérificateur Général. Elle porte sur la vérification de la gestion financière du Campus du Centre Régional d'Énergie Solaire (CRES) pour les exercices 2005, 2006 et 2007.

Pertinence

Plusieurs responsables du Ministère chargé de l'Énergie se sont succédé à la tête des différents comités et commissions de gestion ou de relance du Campus du CRES sans pouvoir doter la structure ni d'un statut juridique ni d'une organisation bien structurée et viable au regard de l'effectif du personnel ainsi que des activités génératrices de revenus qui sont les siennes.

Il découle de cette situation une certaine confusion quant au statut de la structure, à son niveau de rattachement, à la légalité de ses activités, au statut des agents ainsi qu'à la régularité et à la sincérité des opérations de recettes et de dépenses effectuées par elle.

Faits constatés

Manque à gagner (en FCFA)

Fraudes	Mauvaise gestion	Total	Montant proposé au recouvrement
26 297 513	0	26 297 513	26 297 513

- Au titre des dysfonctionnements
 - L'absence de statut juridique,
 - La non-teneur de la comptabilité générale et de la comptabilité matières,
 - La non-inscription de certains employés à l'INPS et à l'ITS,
 - L'absence de procédures formalisées tant en matière de recettes que de dépenses,
 - L'absence de pièces justificatives de recettes,
 - Le non-respect des procédures concernant les achats courants et les dépenses d'entretien,
 - La non-retention de la TVA.
- Au titre des irrégularités
 - Le non-reversement à la DGI de l'ITS retenu sur les salariés pour un montant total de 4,15 millions de FCFA.
 - Un écart non justifié de 22,14 millions de FCFA entre les recettes (293,07 millions de FCFA) et les dépenses (270,93 millions de FCFA).

Recommandations

- La définition du statut juridique du campus du CRES.
- La régularisation de la situation sociale et fiscale de 6 employés à l'INPS et à la DGI.
- L'élaboration d'un manuel de procédures.

- La tenue de la comptabilité générale et de la comptabilité matières.
- Le respect des dispositions réglementaires en matière d'achats courants et de passation de marchés.
- Le reversement à l'administration des impôts de 4,15 millions de FCFA au titre de l'ITS.
- La justification ou le remboursement du montant de l'écart de 22,14 millions de FCFA.

9.4. VERIFICATION DE FAITS SIGNALES AU MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION PAR LA SOCIÉTÉ TRANSFOPAM

Objet

Le Ministère des Enseignements Secondaire, Supérieur et de la Recherche Scientifique attribue des marchés pour l'approvisionnement des écoles en fournitures scolaires et en matériels didactiques.

Par la lettre n° 000067 du 31 décembre 2008, l'Administrateur Délégué de la Société TRANSFOPAM a saisi le Vérificateur Général pour dénoncer "des pratiques frauduleuses et anticoncurrentielles" intervenues dans la procédure d'attribution du marché consécutif à l'Appel d'Offres n° 10 MESSRS-DAF-DAMP/08.

La mission porte sur la vérification de la régularité de l'attribution du lot n° 3 de cet appel d'offres.

Pertinence

Le respect de la transparence et de la mise en concurrence est une exigence légale pour la passation des marchés publics. Malgré l'intervention de la DGMP pour assurer cette transparence, l'attribution des marchés suscite parfois des contestations de la part des soumissionnaires n'ayant pas été adjudicataires.

L'Administrateur délégué de la Société TRANSFOPAM, soumissionnaire pour le lot n° 3, a formulé des allégations d'anomalies dans la procédure d'attribution du marché consécutif à l'Appel d'Offres n° 10 MESSRS-DAF-DAMP/08 et a saisi le Vérificateur Général le 31 décembre 2008.

Faits constatés

- Le marché a été irrégulièrement attribué à Graphique Industrie au détriment de TRANSFOPAM dont l'offre était moins-disant et répondait aux spécifications techniques,
- Le marché a été attribué à Graphique Industrie sur la base des éléments de l'offre de TRANSFOPAM.

Recommandation

- Le strict respect des dispositions réglementaires relatives à l'attribution des marchés publics.

9.5. VERIFICATION DE LA GESTION FINANCIERE ET DE L'ORGANISATION DES OPERATIONS DE PELERINAGE A LA MECQUE

Objet

L'organisation du pèlerinage à La Mecque mobilise chaque année des ressources publiques importantes à travers le Ministère de l'Administration Territoriale et des Collectivités Locales.

La mission a pour objet de vérifier la gestion financière et l'organisation des opérations de pèlerinage pour les campagnes 2006, 2007 et 2008.

Pertinence

Au Mali, avec une population musulmane à plus de 90%, le pèlerinage à La Mecque est un sujet d'une très grande importance dont l'organisation a toujours été émaillée de difficultés. En effet, le transport, l'hébergement, la restauration et l'encadrement de milliers de pèlerins à des milliers de kilomètres dans un délai court nécessitent la mobilisation d'une logistique importante.

Le Vérificateur Général a été saisi d'une plainte relative au pèlerinage 2006-2007.

Faits constatés

Manque à gagner (en FCFA)

Fraudes	Mauvaise gestion	Total	Montant proposé au recouvrement
493 649 433	941 248 295	1 434 897 728	493 649 433

Au titre de la gestion des fonds des campagnes 2006 et 2007

- Au niveau de la DAF du Ministère chargé de l'Administration Territoriale :

- la DAF ne tient pas de comptabilité pour la gestion des fonds du pèlerinage ;
- il existe un chèque (n° 7633328 du 10/12/07) impayé d'un montant de 26,66 millions de FCFA parmi les versements effectués par les Agences Privées ;
- les contributions à la Maison du Hadj pour 2005 ont été versées en retard, pour un montant de 20,93 millions de FCFA qui ont finalement été prélevés sur les fonds du Hadj 2006 ;
- il y a eu un déficit de 432,78 millions de FCFA sur la campagne 2007-2008, correspondant au découvert à la BDM-SA ;
- faute de concertation et de coordination entre le Ministère chargé de l'Administration Territoriale et celui des Transports sur le nombre de pèlerins à transporter, il s'est creusé un déficit de 941,25 millions de FCFA pour la campagne 2006-2007 ; ce manque à gagner a été pris en charge par le Trésor Public ;
- la Régie spéciale d'avances n'a pas de compte bancaire pour loger les fonds de la Régie, et le Régisseur n'est pas impliqué dans la gestion de la Régie : une bonne partie des dépenses est exécutée soit par la DAF du MATCL, soit par l'Agent Comptable à Djeddah ;
- un montant de 34,2 millions de FCFA au titre de la Régie spéciale de la campagne 2006-2007 n'a pas été justifié.

- Au niveau du Consulat de Djeddah
 - le Consulat de Djeddah n'a pas séparé les fonds du Consulat de ceux de la Régie Spéciale du pèlerinage de la campagne 2006 : les deux fonds sont logés dans le même compte bancaire du Consulat ;
 - les gains de change ne sont pas comptabilisés par l'Agent comptable, contrairement aux dispositions règlementaires ;
 - l'excédent, d'un montant de 2,61 millions de Riyals Saoudiens, soit 388,35 millions de FCFA, après la campagne 2007, a été transféré dans un compte du MATCL au lieu d'être reversé au Trésor.

Au titre de l'organisation du pèlerinage 2008

La mission, ayant pris part aux opérations du Hadj, a relevé une mauvaise organisation caractérisée par :

- le non-respect des critères d'attribution des logements, notamment l'âge et l'état de santé ;
- l'insuffisance de la qualité et de la variété de la nourriture à La Mecque et à Médine ainsi que l'inadaptation des horaires de repas à Médine, aboutissant à un gaspillage d'aliments ;
- la faiblesse voire l'inefficacité de l'encadrement des pèlerins lors de leurs déplacements sur les différents sites rituels ;
- l'insuffisance de la couverture sanitaire : le personnel de l'encadrement sanitaire n'est pas disponible ;
- la faiblesse de la couverture médiatique : le personnel de communication, non muni d'équipements adaptés, ne se dédie pas aux tâches de communication.

Recommandations

A la DAF du Ministère chargé de l'Administration Territoriale

- La tenue d'une comptabilité et l'établissement des documents requis pour la gestion des fonds de pèlerinage.
- La responsabilisation du Régisseur spécial dans la gestion de la Régie.
- Le reversement au Trésor public du reliquat des fonds de la campagne 2007-2008.
- La réduction des frais d'hébergement.
- L'amélioration de la qualité de la restauration.
- La justification de la totalité des fonds de la Régie d'avances (campagne 2006-2007), soit 34,2 millions de FCFA.
- Le recouvrement du chèque impayé de 26,66 millions de FCFA.

A l'Agent comptable du Consulat de Djeddah

- La séparation des trois caisses (fonctionnement du Consulat, Régie spéciale, fonds pèlerinage).
- La tenue d'une comptabilité pour la gestion des fonds pèlerinage.
- L'établissement d'états de rapprochement bancaire.
- La comptabilisation des gains de change.



Concernant l'organisation du pèlerinage

- Le transfert à la Maison du Hadj (Etablissement Public à caractère Administratif) de la responsabilité opérationnelle du Hadj.
- Le renforcement du personnel de la Maison du Hadj pour lui permettre d'exécuter la plénitude de ses attributions.
- Le recrutement d'agents qualifiés pour l'encadrement pour une durée ferme de 3 à 4 mois (comprenant les phases d'inscription, de formation, d'encadrement et de suivi des pèlerins pendant tout le pèlerinage) ;
- L'organisation, sous la responsabilité du Gouvernement, d'un pool unique pour le transport de l'ensemble des pèlerins maliens de manière à bénéficier de la réduction de prix découlant du grand nombre,
- Le choix des représentants des Départements ministériels au sein de la Commission Nationale d'Encadrement sur la base de leurs compétences et aptitudes en lien avec leurs missions pendant les opérations du Hadj.

9.6. VERIFICATION DE FAITS SIGNALES AU DEPOT REPARTITEUR DU CERCLE DE KOLOKANI

Objet

Le Dépôt Répartiteur du Cercle de Kolokani (DRC) a été créé en 1996 pour le ravitaillement en médicaments des aires de santé du cercle, au nombre de 22 dont 15 fonctionnelles.

La mission a pour objet, au-delà de la saisine du Président du FELASCOM de Kolokani, suivant la lettre anonyme du 20 novembre 2006 adressée au Vérificateur Général, la vérification de la gestion financière du DRC pour les exercices 2007 et 2008.

Pertinence

Un des objectifs prioritaires de la politique sectorielle de santé et de population du Mali est la réduction de la mortalité maternelle, néonatale et infantile.

Dans ce cadre, à l'instar des autres systèmes sanitaires de cercle, celui de Kolokani est fondé sur la solidarité dans le domaine des urgences chirurgicales en général et obstétricales en particulier. Cette solidarité se traduit par le partage des coûts de la prise en charge des urgences chirurgicales entre le malade, l'ASACO, les communes et le Centre de Santé de Référence.

Le DRC de Kolokani, après une dotation initiale, devait pouvoir s'autofinancer. Après quelques années de fonctionnement, il a rencontré des difficultés financières qui l'ont conduit en 2005 à l'impossibilité de renouveler son stock.

Faits constatés

Manque à gagner (en FCFA)

Fraudes	Mauvaise gestion	Total	Montant proposé au recouvrement
14 261 775	0	14 261 775	14 261 775

Au titre des faits signalés

- L'épuisement du dépôt initial du DRC du fait du non-paiement des quotes-parts des parties prenantes dans le système de référence/évacuation,
- L'existence d'une dette de 8,08 millions de FCFA à l'égard de la PPM qui n'apparaît pas dans les écritures de celle-ci,
- L'opacité de la gestion, caractérisée par la mauvaise tenue des documents et des pièces comptables, voire leur inexistence dans certains cas.

Au titre de la gestion de 2007 et de 2008

- Le cumul de fonctions incompatibles de comptable et de caissier.
- Les versements à la banque ne sont ni systématiques ni contrôlés : les recettes (jusqu'à 6 millions de FCFA) sont gardées en caisse au niveau du comptable plusieurs semaines avant d'être versées dans le compte bancaire ouvert à cette fin à Bamako. Par ailleurs, la trésorerie ne fait l'objet d'aucun suivi à l'interne ; le rapprochement bancaire et les arrêtés de caisse ne sont pas faits.

- Les recettes de 2007 d'un montant de 2,21 millions de FCFA n'ont pas été retrouvées à la banque.
- L'arrêté de la caisse effectué par la mission a fait ressortir un manquant de 1,77 million de FCFA.
- Le système d'archivage des pièces comptables et administratives est mauvais.

Recommandations

- La prise de mesures appropriées pour le recouvrement des créances du DRC de 8,08 millions de FCFA.
- La mise en place d'un système de contrôle interne fiable.
- La tenue d'une comptabilité fiable et régulière.
- La séparation des fonctions de comptable et de caissier.
- Le respect des dispositions légales quant à la conservation des documents et pièces comptables.
- Le versement des recettes à la banque à des intervalles de temps plus courts et le suivi rigoureux de la trésorerie à travers des rapprochements bancaires et des contrôles réguliers et inopinés de la caisse.
- La restitution des écarts constatés lors de l'arrêté de la caisse et sur le versement des recettes des montants respectifs de 1,77 million de FCFA et 2,21 millions de FCFA.

Conformément à l'article 11 de la loi instituant le Vérificateur Général, toute personne physique ou morale qui souhaite qu'une structure publique et toutes autres structures bénéficiant du concours financier de l'Etat fassent l'objet d'une vérification, en saisit le Vérificateur Général par écrit, en lui donnant les informations nécessaires lui permettant d'effectuer une enquête. Il appartient au Vérificateur Général d'apprécier le caractère sérieux de l'information et de décider de la suite à réserver.

Saisines relatives à l'année 2008

Dans le cadre de ses activités, le Vérificateur Général a reçu du 1^{er} janvier au 31 décembre 2008, 41 saisines :

- 11 dossiers entrant dans le champ de compétences du BVG
- 17 dossiers ne rentrant pas dans son champ de compétences pour diverses raisons : dysfonctionnements administratifs, litiges entre administrés et administrations, faits insuffisamment caractérisés, ou simples lettres d'informations
- 6 dossiers relatifs aux litiges fonciers
- 7 dossiers relatifs à des cas de violation de règles des marchés publics

Depuis le démarrage de ses activités, le BVG a reçu en moyenne 35 saisines chaque année. La répartition des saisines par thèmes se présente comme suit :

- La "mauvaise gestion", "l'utilisation abusive ou frauduleuse des biens et fonds publics".
- Les problèmes fonciers
- Le processus de passation des marchés publics et les résultats qui en sont issus.
- Les "dysfonctionnements administratifs" et les "abus de pouvoir" des directions des services administratifs.

Les structures visées par les saisines sont, pour l'essentiel, les départements ministériels, les directions ou services de l'Etat, les communes.

Le Vérificateur Général a été saisi par 13 personnes morales et 28 personnes physiques.

Comme à l'accoutumée, en raison de leur caractère spécifique, les cas de litiges fonciers ont été signalés cette année. Ainsi, de 2005 à 2008, le BVG a reçu 27 saisines relatives au problème foncier. La plupart de ces saisines ont été transmises aux structures idoines de l'administration et ont été traitées ou sont en cours de traitement.

Traitement des saisines

Le Bureau du Vérificateur Général s'efforce de donner une suite à toutes les saisines qu'il reçoit y compris celles dont l'objet n'entre pas dans son champ de compétence.

Les correspondances adressées au Vérificateur Général par les personnes physiques ou morales participent à l'amélioration de la gouvernance et constituent un recours important pour les citoyens.

Le Vérificateur Général, au cours de la période sous revue a traité 13 dossiers selon les procédures suivantes :

- 3 missions de vérification suite aux saisines figurant dans le présent rapport dont une mission de l'Inspection de l'Intérieur suite à une sollicitation du Vérificateur Général.
- 1 dossier transmis au Procureur de la République près le tribunal de première instance de la Commune III du Pôle Economique et Financier
- 9 dossiers qui ont donné lieu à des réponses adressées à leurs auteurs.

Par ailleurs, 28 dossiers ont fait l'objet d'analyse et se répartissent comme suit :

- 13 dossiers ont été classés sans suite en raison de faits insuffisamment caractérisés ou lorsqu'il s'agit d'une ampliation au Vérificateur Général pour information.
- 15 dossiers sont en instance de traitement, il s'agit de cas qui après analyse ou fourniture de compléments d'informations sont susceptibles de faire l'objet d'une mission de vérification du Bureau.

En outre, au cours de l'année 2008, le Vérificateur Général a fait conduire cinq missions de vérifications relatives à des saisines reçues en 2006 et 2007.

Historique des saisines

177 saisines ont été reçues par le Vérificateur Général depuis 2004 réparties ainsi :

ANNEE	2004	2005	2006	2007	2008
NOMBRE DE SAISINES	19	39	47	31	41



Au titre de l'année 2008, les missions effectuées par le Bureau du Vérificateur Général (BVG) ont encore révélé des dysfonctionnements qui hypothèquent la qualité et l'efficacité de la gestion des finances et des politiques publiques ainsi que des programmes de développement. Cette situation a pour principales causes la mauvaise gestion, la fraude, les faiblesses du contrôle interne ou l'inobservation des règles et procédures mises en place, la non-maîtrise des outils de pilotage en matière de contrôle de performance des projets et programmes.

Par rapport à l'année précédente, le niveau de déperdition des ressources pour l'Etat et les structures vérifiées a fortement augmenté. En effet, le manque à gagner pour 2008 a été estimé à 98,27 milliards de FCFA portant sur 24 structures, contre 19,77 milliards de FCFA en 2007 pour 20 entités.

Comme signalé dans le précédent rapport annuel, ce niveau dépend principalement de la taille des structures vérifiées et de la nature des vérifications. Ainsi, en 2008, les missions ont couvert notamment la Paierie Générale du Trésor, la Recette Générale du District, l'Administration des Douanes, le Ministère de l'Equipement et des Transports et celui de l'Education Nationale, qui sont des structures qui gèrent des ressources importantes. Ces 5 entités représentent 65,4% du manque à gagner total.

Le fait que la PGT et certaines DAF des Ministères, au bout de plusieurs mois de recherche, n'aient pas réussi à présenter l'ensemble des documents nécessaires pour justifier leur gestion illustre parfaitement la nécessité de rehausser les capacités des structures dans la conservation et l'archivage des documents.

L'accent a été maintenu sur les vérifications de performance (13 missions), qui ont porté sur des questions d'importance telles que l'environnement, la décentralisation et la politique du Livre.

L'année 2008 s'est également caractérisée par le lancement des missions de suivi des recommandations formulées dans les précédents rapports (9 missions). A cet égard, le taux global de mise en œuvre des recommandations de 74% nous paraît encourageant. Il convient, cependant, de déplorer, depuis le démarrage du BVG, l'absence de communication sur les sanctions administratives, ce qui est de nature à conforter le sentiment général d'impunité et à favoriser la persistance des actes de mauvaise gestion.

L'accent mis sur le suivi des recommandations d'année en année devrait permettre de mesurer concrètement la valeur ajoutée des travaux du BVG à une meilleure utilisation des ressources publiques. Cette activité de suivi des recommandations fait partie intégrante des missions du BVG qui ne peut, en aucun cas, s'en dispenser.

D'une façon générale, l'idée de la contribution du Bureau du Vérificateur Général à l'amélioration de la gestion des deniers publics et à l'avènement d'une bonne gouvernance paraît mieux acceptée tant par les entités vérifiées que par l'opinion publique.

Il en est de même pour la qualité des rapports de vérification, qui est en constante amélioration grâce à la conjugaison des normes adoptées avec de formations intenses et de bonnes conditions matérielles de travail.

Pour maintenir et renforcer cet élan, le Bureau va continuer à tisser des relations suivies avec tous ses principaux partenaires (pouvoirs publics, société civile, partenaires techniques et financiers, presse, etc.), afin de mieux faire connaître ses objectifs, ses missions et ses méthodes de travail.

De plus, le Bureau est à pied d'œuvre pour se doter de procédures aussi bien en matière de vérification que d'administration et de finances, et entreprendre de nombreuses formations au Mali comme à l'Etranger en vue de renforcer les compétences du personnel, et cela à l'horizon 2010.

Avec la construction prévue de son siège, le BVG devrait, après les années de démarrage, atteindre sa vitesse de croisière dans un cadre de travail fortement amélioré. Il deviendra alors une vitrine de bonne gouvernance, avec le soutien constant et renouvelé des hautes autorités du pays.

