République du Mali
Un Peuple - Un But - Une Foi

Le Vérificateur Général

RAPPORT ANNUEL
2017

Le Vérificateur Général

RAPPORT ANNUEL 2017

AVERTISSEMENT

La Loi n°2012-009 du 8 février 2012 abrogeant et remplaçant la Loi n°03-030 du 25 août 2003 instituant le Vérificateur Général au Mali dispose en son article 18 que « Chaque année, le Vérificateur Général élabore un rapport qu'il adresse au Président de la République, au Premier Ministre, au Parlement et à la Juridiction supérieure de contrôle des finances publiques. Ce rapport fait la synthèse des observations, analyses, critiques et suggestions formulées par le Vérificateur Général pendant la période de référence. Le rapport annuel est rendu public et publié au Journal officiel ».

Le présent rapport annuel s'inscrit dans ce cadre. Il ne relate pas que des constatations et recommandations issues des vérifications. Il va bien au-delà. Il se veut être un recueil d'information générale qui décrit les activités fortes et les missions effectuées au cours d'une période. Il vise à informer l'opinion et les autorités nationales sur les tendances qui caractérisent la gestion publique dans certains secteurs précis, à un moment donné.

Ainsi, les faits énoncés dans ce rapport annuel sont une synthèse et non une compilation de l'ensemble des constatations relevées dans les rapports individuels. Les vérifications, y évoquées, ont été conduites dans le respect des normes internationales d'audit, notamment celles de l'Organisation Internationale des Institutions Supérieures de Contrôle des Finances Publiques (INTOSAI) et en application des principes du Guide d'audit comptable et financier du secteur public approuvé par l'Arrêté n°10-1251/MEF-SG du 11 mai 2010 du Ministre de l'Economie et des Finances et des manuels de vérification du Bureau du Vérificateur Général (BVG). Enfin, il convient d'indiquer que les termes techniques utilisés dans le présent rapport sont extraits des manuels de vérification financière et de performance du Bureau du Vérificateur Général (BVG) ou des documents officiels. Il s'agit, entre autres, de :

Vérification financière :
Elle a pour but d'apprécier la régularité et la sincérité des transactions financières effectuées par l'entité vérifiée, ainsi que le respect des normes, textes législatifs et réglementaires.

Vérification de conformité :
Elle se définit comme l'ensemble des travaux de collecte et d'analyse effectués pour s'assurer que les opérations ont été exécutées dans le respect des lois et règlements en vigueur.

Irrégularités financières :
Les irrégularités financières désignent, notamment, les transactions de fraude et de mauvaise gestion.

Fraude :
Elle représente un montant dû, mais non perçu en raison notamment de vol, d'usage de faux, de détournement, de minoration de recettes,

de non-reversement de sommes collectées, de dépense sans pièces justificatives, de double paiement d'une prestation ou autres. Ce sont ces faits frauduleux qui sont dénoncés, sur la base du rapport individuel -et non du rapport annuel- au Procureur de la République par le Vérificateur Général. Le dossier de dénonciation comprend notamment l'acte de dénonciation, une note technique explicative des faits, le rapport individuel de vérification et les pièces de corroboration concernant chaque fait susceptible de constituer une infraction à la loi pénale. Les faits de fraude ne font pas, généralement, l'objet de recommandations dans le rapport annuel.

Mauvaise gestion :
Elle est relative aux pertes économiques imputables à la non-application de pénalités, aux dépenses sortant du cadre des activités de l'entité vérifiée, aux surcoûts découlant d'un manque de suivi des activités, aux avances non remboursées, aux décaissements provisoires non justifiés par la suite ou autres. A la différence des faits de fraude, ceux de mauvaise gestion ne doivent pas connaître un traitement judiciaire. Ils se répartissent en deux catégories : les sommes pouvant faire l'objet de recouvrement et celles qui constituent des pertes sèches pour l'Etat. Les montants proposés au recouvrement sont identifiés par des signes d'Astérisque (*) dans les tableaux des irrégularités financières.

Contrôle interne :
Le Contrôle interne « est l'ensemble des dispositifs, organisés, formalisés et permanents, choisis par l'encadrement, mis en œuvre par les responsables à tous niveaux pour maîtriser le fonctionnement de leurs activités ». Les faits relevant du contrôle interne, quoique figurant dans le rapport individuel de vérification, ne sont pas dénoncés au Procureur de la République, car il s'agit de faits qui nécessitent, généralement, des mesures administratives.

Outre les terminologies utilisées dans ce rapport annuel, il est à rappeler que la démarche rédactionnelle des synthèses qui alimentent le rapport annuel fait l'économie des référentiels et des travaux effectués, contrairement au style adopté pour les rapports individuels. En effet, dans les rapports individuels du BVG, conformément au guide de rédaction des rapports, chaque groupe de constat est adossé à un entête de titre neutre suivi d'une constatation qui à son tour rappelle le référentiel violé, la démarche méthodologique et les techniques utilisées par la mission.
L'approche ainsi décrite ne paraît pas indiquée pour la rédaction du rapport annuel en raison de l'hétérogénéité de son public destinataire. Toutefois, lorsque la compréhension d'un constat nécessite la citation d'un référentiel il est alors mentionné brièvement.

Il faut également noter que l'expression « code des marchés publics et des délégations de service public » désigne le Décret n°08-485/P-RM du 11 août 2008, modifié, portant procédures de passation, d'exécution et de règlement des marchés publics et des délégations de service public.
Enfin, il est utile de signaler que les chiffres contenus dans le rapport annuel peuvent connaître des évolutions, lors du traitement des dénonciations par le BVG.

En effet, de plus en plus les entités vérifiées communiquent des informations, données et documents qui n'ont pas pu être pris en charge dans les rapports individuels de vérification en raison de leur transmission tardive et après la finalisation desdits rapports. Ces éléments, lorsqu'ils sont pertinents, sont pris en compte par le BVG dans les actes de dénonciation au Procureur de la République. Ils peuvent influer conséquemment sur les montants.

MESSAGE DU VERIFICATEUR GENERAL

Le présent rapport annuel, dernier de mon mandat, m'offre une occasion ultime de rappeler les défis auxquels la gestion publique continue d'être confrontée, mais aussi d'indiquer les singularités de l'année 2017 au regard des différentes missions de vérification conduites par le Bureau du Vérificateur Général. En effet, comment ne pas s'inquiéter devant le phénomène galopant et tentaculaire de la corruption et de la délinquance économique et financière, surtout lorsqu'on y est quotidiennement confronté.

Ce sentiment, loin d'être un aveu d'impuissance, doit résonner comme un appel à une prise de conscience que je souhaite généralisée, car faisant partie des préconisations les plus appropriées de l'approche pour vaincre le fléau. Nul doute que le volet intentionnel des pratiques, jusqu'à présent relevées, paraît assez prépondérant dans les cheminements holistiques qu'empruntent les délinquants financiers. Au demeurant, d'importantes cartographies de risques dans divers secteurs de la vie économique et sociale sont aujourd'hui disponibles. Les exploiter judicieusement permettra certainement d'appréhender les formules les plus heureuses d'une stratégie cohérente et adéquate.

S'agissant des vérifications dont les résultats sont consignés dans ce rapport annuel, elles viennent confirmer la gravité du phénomène. Ainsi, afin d'en offrir une lecture globale à nos concitoyens et comme une conclusion symbolique de mon mandat, le Bureau du Vérificateur Général a choisi de jeter un regard sur des domaines couvrant trois dimensions extrêmement importantes qui, si elles sont entamées, marqueront gravement et durablement l'avenir de notre Pays.

D'abord, le volet « développement rural » où les vérifications effectuées ont concerné deux structures d'envergure, l'Office du Niger et la Compagnie Malienne de Développement des Textiles, qui occupent une position stratégique dans l'accroissement de la productivité Agricole et emploient une frange importante des jeunes du monde rural.

Ensuite, la dimension « développement social » qui a concerné des structures dont la vocation est d'offrir des possibilités, ne serait-ce que basiques, en matière d'emploi des jeunes, de prestations sociales pour les travailleurs, de logements sociaux notamment au profit des plus démunis, d'encadrement éducatif et de soins de santé.

Enfin, la dimension « développement économique et financier », volet indissociable des deux précédents, qui a été essentiellement axée au titre de l'année 2017 sur l'exécution budgétaire particulièrement au niveau régional, les dépenses avant ordonnancement et les opérations d'encaissement, de reversement et de comptabilisation ainsi que de règlement des dépenses.
Consignées dans 12 rapports individuels couvrant 15 structures, ces vérifications offrent une double lecture de la dépense publique. D'une part,

elles mettent en exergue l'urgente nécessité de faire face au fléau de la corruption et de la délinquance économique et financière, par des actions rigoureuses pour sauvegarder, à l'échelle des ambitions indicatives des investissements du gouvernement dans ce secteur, l'avenir des générations futures. Il s'agit de dépasser l'indignation pour hisser des barrières tangibles et appropriées. D'autre part, elles confirment l'attention particulière à accorder, dans la chaîne des opérations budgétaires, à la régularité et à la justification des ordres de paiement relatifs aux dépenses exécutées par les ordonnateurs. Les constatations et les recommandations, formulées dans les différents rapports et synthétisées dans ce rapport annuel, offrent des indices utiles pour limiter les dérives et orienter les services concernés vers une exploitation judicieuse des atouts.

Par ailleurs, il nous semble opportun de signaler que la synergie d'actions demeure toujours un précieux moyen d'imprimer une discipline budgétaire à la gestion publique. A cet effet, il y a lieu de saluer et d'encourager les citoyens, les organisations de la Société Civile et le Gouvernement qui continuent de saisir le Bureau du Vérificateur Général pour dénoncer les actes irréguliers, ainsi que les Partenaires Techniques et Financiers pour leur soutien aux actions du Bureau du Vérificateur Général. Aussi, voudrais-je leur adresser mes sincères remerciements et ma profonde gratitude pour leur accompagnement multiforme durant tout mon mandat. Ces remerciements s'adressent aux Autorités judiciaires, aux entités vérifiées, aux médias et à tous mes collaborateurs.

Puisse le Bureau du Vérificateur Général perpétuer ses valeurs cardinales de professionnalisme, d'objectivité, de respect et d'intégrité pour une lutte constante contre la corruption et la délinquance économique et financière. Notre Nation en a besoin.

Bamako, le 30 mars 2018

Le Vérificateur Général

Amadou Ousmane TOURE
Commandeur de l'Ordre National

LISTE DES SIGLES

AAI	Autorité Administrative Indépendante
ACCT	Agence Comptable Centrale du Trésor
AE	Académie d'Enseignement
AG	Administrateur Général
AOON	Appel d'Offres Ouvert National
APEJ	Agence pour la Promotion de l'Emploi des Jeunes
BCEAO	Banque Centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest
BE	Bordereau d'Emission
BMS	Banque Malienne de Solidarité
BOAD	Banque Ouest Africaine de Développement
BVG	Bureau du Vérificateur Général
CAO	Commission d'Analyse des Offres
CAP	Centres d'Animation Pédagogiques
CCAP	Cahier des Clauses Administratives Particulières
CCTP	Cahier des Clauses Techniques Particulières
CGI	Code Général des Impôts
CGSP	Contrôle Général des Services Publics
CMDT	Compagnie Malienne pour le Développement des Textiles
CMIE	Centre Médical Inter-Entreprises
CREDD	Cadre Stratégique pour la Relance Economique et le Développement Durable
CSA	Conseil Supérieur de l'Agriculture
CSCRP	Cadre Stratégique pour la Croissance et la Réduction de la Pauvreté
CTAO	Commission Technique d'Analyse des Offres
DAF	Direction Administrative et Financière
DAO	Dossier d'Appel d'Offres
DAOR	Dossier d'Appel d'Offres Restreint
DFM	Direction des Finances et du Matériel
DGABE	Direction Générale de l'Administration des Biens de l'Etat
DGB	Direction Générale du Budget
DGI	Direction Générale des Impôts
DGMP-DSP	Direction Générale des Marchés Publics et des Délégations de Service Public
DNTCP	Direction Nationale du Trésor et de la Comptabilité Publique
DNUH	Direction Nationale de l'Urbanisme et de l'Habitat
DPAO	Données Particulières de l'Appel d'Offres
DR	Déclarations de Recette
DRB	Direction Régionale du Budget
DRDC	Direction Régionale des Domaines et du Cadastre
DRMP	Direction Régionale des Marchés Publics
DTAO	Dossier Technique d'Appel d'Offres
EPA	Etablissement Public à Caractère Administratif
EPIC	Etablissement Public à caractère Industriel et Commercial
FCFA	Franc de la Communauté Financière Africaine
FED	Fonds Européen pour le Développement

FGSP	Fonds de Garantie pour le Secteur Privé
FNEJ	Fonds National pour l'Emploi de Jeunes
GIE	Groupement d'Intérêt Economique
HT	Hors Taxes
IBIC	Impôt sur les Bénéfices Industriels et Commerciaux
IGEN	Inspection Générale de l'Education
INPS	Institut National de Prévoyance Sociale
IPRES	Inspection Pédagogique Régionale de l'Enseignement Secondaire
IS	Impôt sur les Sociétés
ISA	International Standards on Auditing (Normes internationales d'audit)
ITS	Impôt sur les Traitements et Salaires
LDSC	Lettre de Développement du Secteur Coton
LPSSC	Lettre de Politique de Soutien au Secteur Coton
MDR	Ministère du Développement Rural
MEF	Ministère de l'Economie et des Finances
MEN	Ministère de l'Education Nationale
NIF	Numéro d'Identification Fiscal
OHADA	Organisation pour l'Harmonistation en Afrique du Doit des Affaires
OMH	Office Malien de l'Habitat
ON	Office du Niger
OS	Ordre de Service
PAGAM/GFP	Plan d'Action Gouvernemental pour l'Amélioration et la Modernisation de la Gestion des Finances Publiques
PAMOCP	Programme d'Appui à la Mise en Œuvre du Contrat Plan de l'Office du Niger
PDG	Président Directeur Général
PDSEC	Plan de Développement Economique Social et Culturel
PGT	Paierie Générale du Trésor
PME/PMI	Petites et Moyennes Entreprises/Industries
PPP	Partenariat Public/Privé
PREM	Plan de Réforme de la Gestion des Finances Publiques au Mali
PRESA-DCI	Projet de Renforcement de la Sécurité Alimentaire par le Développement des Cultures Irriguées
PV	Procès-Verbal
PVR	Procès-Verbal de Réception
RCCM	Registre du Commerce et du Crédit Immobilier
RGD	Receveur Général du District
SG	Secrétariat Général
SGG	Secrétariat Général du Gouvernement
SYSCOA	Système Comptable Ouest-Africain
TL	Taxe de Logement
TPR	Trésorier Payeur Régional
TRM	Trésorerie Régionale de Mopti
TTC	Toutes Taxes Comprises
TVA	Taxe sur la Valeur Ajoutée
UEMOA	Union Economique et Monétaire Ouest Africaine

SOMMAIRE

SOMMAIRE 8
LISTE DES SIGLES 11
INTRODUCTION 13
Environnement 14
Principales réalisations 14
Saisines et dénonciations 17
Domaine et nature des missions 17
Respect du contradictoire 18
Faits saillants du rapport annuel 2017 18

SYNTHESES DES VERIFICATIONS EFFECTUEES AU TITRE DE L'EXERCICE 2017 23

A- VERIFICATION FINANCIERE 25

CHAPITRE 1 : SERVICES CENTRAUX, RATTACHES ET DECONCENTRES 25

1.1. Vérification financière des opérations de dépenses de la Direction des Finances et du Matériel de la Primature 26
1.2. Vérification financière des dépenses payées avant ordonnancement par la Paierie Générale du Trésor 36
1.3. Vérification financière des opérations d'exécution budgétaire de la Direction Régionale du Budget de Ségou 44
1.4. Vérification financière des opérations d'exécution budgétaire de la Direction Régionale du Budget de Mopti 56
1.5. Vérification financière des opérations de recettes et de dépenses de la Trésorerie Régionale de Mopti 62

CHAPITRE 2 : ETABLISSEMENTS PUBLICS 71

2.1. Vérification financière des opérations de recettes et de dépenses de l'Office du Niger 72
2.2. Vérification financière de la réalisation et gestion des programmes de logements sociaux par l'Office Malien de l'Habitat 84
2.3. Vérification financière des opérations de recettes et de dépenses de la Direction Régionale de l'Institut National de Prévoyance Social de Kayes 94
2.4. Vérification de la gestion financière et comptable de l'Agence pour la Promotion de l'Emploi des Jeunes 104

CHAPITRE 3 : SOCIETE A PARTICIPATION MAJORITAIRE PUBLIQUE 111

3.1. Vérification financière des opérations d'acquisition de biens et services effectuées par la Compagnie Malienne pour le Développement des Textiles 112

B- VERIFICATION DE PERFORMANCE 121

CHAPITRE 1 : .....

1.1. Vérification de performance des procédures de création et d'exploitation des établissements de santé privés 122

1.2. Vérification de performance des activités de contrôle relatives à la création, l'ouverture et au fonctionnement des établissements d'enseignement privés 132

CONCLUSION 141

ANNEXES 145

INTRODUCTION

1- Environnement du Bureau du Vérificateur Général
2- Principales réalisations
3- Nature des missions et domaines couverts
4- Saisines
5- Respect du principe du contradictoire
6- Faits saillants du rapport annuel

1. Environnement

L'environnement du Bureau du Vérificateur Général a été essentiellement marqué, en 2017, par la persistance du climat d'insécurité sur une bonne partie du territoire national. Cette situation a impacté significativement le champ des vérifications qui n'ont pas pu couvrir certains services publics présentant, pourtant, des risques de gestion. Les constatations formulées à l'issue des vérifications effectuées dans certaines structures de ces zones l'illustrent pertinemment. Aussi, divers faits dénoncés çà et là, dont les indices pouvaient matériellement cheminer vers des vérifications, ont–elles donné lieu à des simples sollicitations de l'exercice d'un contrôle interne, à travers le pouvoir hiérarchique ou de tutelle.

Toutefois, les vérifications conduites en 2017 couvre un large spectre au regard des possibilités d'analyse qu'elles offrent et en ce sens qu'elles permettent d'appréhender, ne serait-ce que de façon symbolique, trois dimensions du développement : développement rural, développement social et développement économique et financier. Leur choix a obéi à l'habituelle approche de la cartographie des risques à laquelle se sont greffées les dénonciations des citoyens et les saisines du gouvernement.

2017 a été également marqué par des concertations approfondies avec les Partenaires Techniques et Financiers, notamment la Coopération Canadienne et la Délégation de l'Union Européenne. Avec la Coopération Canadienne, il s'est agi, d'une part, de la finalisation d'une nouvelle initiative visant un appui conséquent aux activités du Bureau du Vérificateur Général et, d'autre part, de la consolidation et du renforcement des capacités professionnelles du personnel du BVG. Quant à la Délégation de l'Union Européenne, les échanges ont concerné la possibilité pour le Bureau du Vérificateur Général de bénéficier de son appui institutionnel.

Enfin, l'année 2017 a été consacrée à l'élaboration du Rapport annuel 2016 et à la remise solennelle du Rapport annuel 2015 à Son Excellence Monsieur le Président de la République, ainsi que la mise en œuvre de son programme d'activités.

2. Principales réalisations

Sur le plan du renforcement des capacités, le Bureau du Vérificateur Général a procédé à un important investissement professionnel touchant tout le périmètre de ses activités. Il s'agit notamment de séminaires de perfectionnement dans les domaines ci-après :

- ***En vérification financière et en vérification de performance :*** la vérification financière a concerné neuf (9) Assistants Vérificateurs. Les Assistants Vérificateurs constituent un maillon essentiel dans la conduite des missions de vérification. Leur rôle de collecte des données et d'élaboration des feuilles de travail requiert suffisamment de techniques pour obtenir les meilleurs résultats dont dépend la qualité d'un rapport de

vérification. Cette formation était destinée à leur permettre de consolider leurs connaissances et d'intégrer les innovations intervenues en la matière. La session a été animée par des spécialistes en audit financier de l'Ecole Nationale d'Administration Publique (ENAP) du Canada avec laquelle le Bureau du Vérificateur Général a tissé un partenariat. Les méthodes pédagogiques utilisées dans ce cadre se sont articulées autour d'exposés magistraux suivis d'exercices pratiques réalisés, la plupart du temps, en équipe. Ces exposés ont été appuyés par le visionnement de vidéos et de la mise à disposition de documents pertinents. Parallèlement, neuf (9) autres Assistants Vérificateurs ont bénéficié d'une formation en vérification de performance, dispensée par l'ENAP, et ayant touché tous les aspects de la vérification de performance y compris les normes professionnelles et la qualité des rapports. Sous ce même registre, deux équipes de vérification comprenant, chacune, un Vérificateur, un Chef de Mission et deux Assistants Vérificateurs, ont subi deux formations en vérification de performance dispensées par des experts de la Fondation Canadienne de Vérification Intégrée (FCVI). L'objectif était d'accompagner lesdites équipes dans les deux vérifications d'envergure conduites par le BVG dans le domaine de la santé et de l'éducation et qui figurent parmi les vérifications qui alimentent le présent rapport.

Le troisième volet du champ de prédilection du BVG, qui est l'évaluation des politiques publiques, a été également abordé. Les discussions internes engagées sur le sujet ont conduit le Vérificateur Général à recadrer l'analyse de la question en l'orientant sur un schéma d'identification d'une démarche appropriée. Il est donc convenu de préparer une équipe de réflexion qui pourrait appuyer l'élaboration des outils méthodologiques. Ainsi, 5 cadres du BVG ont bénéficié d'une formation en évaluation de développement. Le séminaire, tenu à Marrakech (Maroc) du 6 au 17 mars 2017 avait pour objectif global de renforcer les capacités stratégiques du personnel concerné pour leur permettre d'acquérir les connaissances nécessaires au suivi et au pilotage des outils méthodologiques de l'évaluation des politiques publiques.

- ***Dans des domaines connexes de la vérification :*** l'activité de vérification vise globalement à apporter une contribution de qualité dans la lutte contre la corruption et la délinquance économique et financière. Elle a de ce fait besoin de compléter les rapports de vérification, qui décrivent les constatations et formulent des recommandations, par une réflexion stratégique et un savoir-faire dans des domaines connexes en appoint au dispositif structurel interne mis en place au sein du BVG Mali. C'est pour mieux approfondir cette réflexion stratégique, intégrer les évolutions conceptuelles et promouvoir ce savoir-faire que le BVG a également organisé des séances de formation sur les volets de lutte contre la corruption, de la rédaction des rapports annuels et de la gestion axée sur les résultats, en leadership, gestion de la qualité des rapports de vérification, en contrôle des finances publiques, en gestion du changement, en assistance de direction et en archivistique.

Ces différentes formations ont été prises en charge, sur le plan financier, par le budget du BVG, la Coopération Canadienne et le fonds du Plan de Réforme de la gestion des finances publiques au Mali (PREM).

En outre, le renforcement des capacités a concerné le lancement du recrutement de sept (7) Assistants Vérificateurs, un (1) Chargé de Communication, deux (2) Assistants de Direction, un (1) Assistant au Chef du Service Approvisionnement et Marchés Publics et quatre (4) chauffeurs.

Au titre du partenariat stratégique, l'année 2017 a été marquée par une intense collaboration avec la coopération Canadienne qui a considérablement appuyé le BVG à travers des séminaires de perfectionnement du personnel, une mise à disposition de logiciels de travail et un appui technique de la FCVI en matière de vérification de performance.

Le BVG a également eu des échanges avec la Délégation de l'Union Européenne (DUE) dans le cadre de la possibilité du financement d'activités de renforcement de ses capacités sur le volet « Appui Institutionnel » de l'appui budgétaire de la DUE au Mali.

Par ailleurs, diverses rencontres ont eu lieu avec les Organisations de la Société Civile, dont certaines ont été tenues dans le cadre du Projet Justice, prévention et réconciliation (JUPREC), une initiative du Consortium Avocats sans frontières Canada (ASFC), le Centre d'étude et de coopération internationale (CECI) et l'École nationale d'administration publique (ENAP) du Canada.

Sur le plan de la communication, outre les activités habituelles d'information du grand public et du personnel sur les activités du BVG, les actions de communication ont été dominées par :

- La publication du Rapport annuel 2015 du Vérificateur Général qui a été l'occasion pour le BVG d'organiser un cadre d'échanges avec les organes de presse sur l'exploitation des rapports annuels du BVG. Il s'agissait de donner au monde de la presse une plateforme d'échanges et d'apprentissage en vue d'une plus grande maîtrise et exploitation des contenus des rapports annuels du BVG.

- La rencontre a également donné lieu à une conférence de presse sur le rapport annuel 2015 du Vérificateur Général. Cette approche est une tradition établie en matière de communication entre le BVG Mali et le monde de la presse. Il vise à rendre public le rapport annuel à travers la presse, afin de permettre aux professionnels du domaine de mieux expliquer aux citoyens le contenu et l'ampleur des travaux d'une période de référence.

- L'accueil et l'initiation de stagiaires afin, notamment, de leur faire connaître les missions et mandat du Vérificateur Général. Ces stagiaires, reçus au BVG pour trois (3) mois sont de diverses spécialités : Droit, Comptabilité, Finances Publiques, Audit, Gestion, Informatique, etc.

3. Saisines et dénonciations

Le Vérificateur Général a reçu, en 2017, neuf (9) saisines. Parmi ces saisines :

- deux (2) ont été orientées vers les autorités administratives compétentes ;
- une (1) concerne des éléments intégrés à une mission de vérification en cours ;
- six (6) sont en traitement par les services du BVG.

Ces saisines portent essentiellement sur la gestion domaniale et foncière et la gestion des fonds publics, notamment par les Collectivités Territoriales et les établissements publics.
En outre, le Vérificateur Général a dénoncé au Procureur de la République, chargé du Pôle Economique et Financier, les faits du rapport annuel 2015 susceptibles de constituer des infractions à la loi pénale. Copie de l'ensemble des dossiers de dénonciation a été transmise à la Direction Générale du Contentieux de l'Etat, afin de lui permettre d'organiser la défense des intérêts de l'Etat.

4. Domaine et nature des missions

Au titre de l'année 2017, le BVG a effectué dix (10) missions de vérification financière et deux (2) vérifications de performance. Ces vérifications ont ciblé trois domaines principaux qui symbolisent le développement global de notre Pays. Il s'agit des domaines du développement rural, du développement social et du développement économique et financier.

Les vérifications financières concernent :

- les opérations de dépenses de la Direction Administrative et Financière de la Primature ;
- l'exécution budgétaire des Directions Régionales du Budget de Ségou et de Mopti ;
- l'exécution des recettes et des dépenses par la Trésorerie Régionale de Mopti ;
- les opérations de recettes et de dépenses effectuées par l'Office du Niger ;
- la gestion financière et comptable de l'Agence pour la Promotion de l'Emploi des Jeunes ;
- les opérations d'acquisition de biens et services par la Compagnie Malienne pour le Développement des Textiles ;
- les dépenses payées avant ordonnancement effectuées par la Paierie Générale du Trésor ;
- les opérations de recettes et de dépenses effectuées par la Direction Régionale de l'Institut National de Prévoyance Social de Kayes ;
- la réalisation et la gestion des programmes de logements sociaux par l'Office Malien de l'Habitat.

Quant aux vérifications de performance, elles sont relatives aux :

- procédures de création et d'exploitation des établissements de santé privés ;
- activités de contrôle relatives à la création, l'ouverture et le fonctionnement des établissements d'enseignement privés.

5. Respect du contradictoire

Le principe du contradictoire consiste à permettre à une entité vérifiée d'être informée et d'émettre ses observations sur les constatations et recommandations formulées avant la rédaction du rapport définitif. Son respect est à la fois une obligation légale et normative pour le personnel de vérification. Ainsi, à la fin des travaux sur le terrain, une séance de restitution est organisée entre l'équipe de vérification et les responsables de la structure au cours de laquelle l'équipe de vérification présente les principales constatations.

Un rapport provisoire est ensuite rédigé et transmis à l'entité vérifiée pour ses observations écrites. Les éléments de cette réponse écrite, dès réception, sont à leur tour analysés par l'équipe de vérification, afin de prendre en compte les observations pertinentes. Une rencontre entre l'équipe de vérification et l'entité vérifiée est ensuite fixée.

Au cours de cette séance, les réponses de l'entité sont discutées et l'équipe décide au regard de leur pertinence de maintenir, de reformuler ou d'abandonner ses constatations. Un compte rendu de la séance est signé des deux parties, auquel est annexée une liste de présence.

Il s'agit d'un exercice interactif au cours duquel les parties présentent et défendent leurs points de vue, arguments contre arguments, soutenus par des éléments probants. Au besoin, le rapport provisoire est à nouveau corrigé par l'équipe de vérification et est rendu définitif. La réponse écrite de l'entité est annexée à ce rapport définitif qui inclut également les copies de tous les documents ayant contribué à la mise en œuvre de la procédure contradictoire y compris le compte rendu intégral de la séance contradictoire.

La procédure ainsi décrite s'applique à toutes les vérifications.

6. Faits saillants du rapport annuel 2017

Ils sont relatifs à la fois aux vérifications financières et à celles de performance.

Les vérifications financières font globalement état de graves faits de gestion issus de l'appréciation de la régularité et de la sincérité des transactions financières effectuées par les différentes entités vérifiées, ainsi que du respect des normes, textes législatifs et réglementaires. Ainsi, ont-elles mis en exergue des irrégularités financières d'un montant total de 23,28 milliards de FCFA dont 6,96 milliards de FCFA au titre de la fraude et 16,32 milliards de FCFA au titre de la mauvaise gestion.

Ces irrégularités sont essentiellement dues :

Au niveau de la Direction des Finances et du Matériel de la Primature, à des dysfonctionnements récurrents notamment en ce qui concerne la comptabilité-matières et la régie. Cette vérification a également révélé la caducité du manuel de procédures et la non-application des textes de création et de fonctionnement de la structure.

Concernant la gestion des logements sociaux, à des faiblesses qui impactent sérieusement la mise en œuvre de cette politique sociale. En effet, les commissions en charge du dépouillement et de la sélection des offres dans le cadre de la construction des logements, mises en place par la DFM du Ministère de tutelle, ont attribué des marchés à des soumissionnaires inéligibles ou ne remplissant pas tous les critères demandés par les textes en vigueur, violant ainsi le principe fondamental de l'accès à tous à la commande publique. En outre, près de 141 logements ont été frauduleusement attribués par le Ministre chargé du Logement. De manière plus grave, il ressort également que le Ministre en charge du logement, à l'époque des faits, a irrégulièrement attribué 50 logements qui n'ont fait l'objet d'aucun dossier de demande. Par ailleurs, des « entreprises » ont bénéficié de la construction de 500 logements alors que leurs dossiers de soumission comportaient de fausses attestations et bilans. Ces pratiques de gestion, qui ont couté au contribuable malien plus de 2,5 milliards de FCFA et privé de centaines de nécessiteux de l'accès à un logement digne, forcent à conclure que la gestion des logements sociaux est animée par des ambitions qui ne s'accordent pas avec la politique sociale visée.

En ce qui concerne les services régionaux, à des violations des textes législatifs et réglementaires ayant occasionné, outre les faiblesses du contrôle interne, d'importantes irrégularités financières dans les opérations effectuées par les structures concernées. Ainsi, la Trésorerie Régionale de Mopti dispose d'un manuel de procédures administratives, comptables et financières qui ne prend pas en compte les différentes réformes subies par la Direction Nationale du Trésor Public. En outre, le Trésorier Payeur n'exige pas la justification de toutes les avances consenties et admet des pièces justificatives incomplètes. Il en est résulté des pertes financières de 316,55 millions de FCFA. Quant aux Directions Régionales du Budget de Ségou et de Mopti, les opérations de dépenses effectuées dans le cadre de l'exécution budgétaire ne sont pas conformes aux dispositions des textes en vigueur, notamment, les procédures de passation, d'exécution et de règlement des marchés, des contrats simplifiés et l'exécution des dépenses faites sur la régie. De plus, l'interprétation de certaines dispositions du nouveau code des marchés a également contribué aux écarts de gestion constatés.

S'agissant des établissements publics, à des pratiques et faits de gestion qui entament les objectifs qui leur sont assignés. La vérification effectuée à l'Office du Niger a relevé des dysfonctionnements et irrégularités financières ayant entraîné une perte financière de plus de 3 milliards de FCFA.

Cette situation est consécutive, notamment, à la tenue irrégulière d'une comptabilité qui minore les chiffres d'affaires et qui ne prend pas compte des arriérés non recouvrés. En outre, des acquisitions sont faites sans mise en concurrence et les pénalités de retard non appliquées. Des insuffisances ont également été relevées dans l'application des textes encadrant les processus de passation des marchés et des procédures de gestion des recettes collectées au niveau des zones de production. A ces insuffisances s'ajoute la faible implication des directions spécialisées dans le suivi régulier de la collecte de la redevance-eau ; ce qui favorise malheureusement des pertes énormes de ressources financières comme le cas des impayés de campagne, évalués à plus de 3 milliards pour les exercices de 2015 et 2016.

Des faiblesses presque similaires ont été constatées à l'Agence pour la Promotion de l'Emploi des Jeunes, une structure dédiée à la création de l'emploi-jeunes, où il serait difficile d'atteindre les objectifs et l'espoir attendus avec le niveau de fraude et de mauvaise gestion. A titre illustratif, des retraits, effectués sur les comptes bancaires d'un montant de 3,98 milliards de FCFA, restent partiellement ou non justifiés et des paiements ordonnés, sans base légale, au profit du Ministère de l'Emploi et de la Formation Professionnelle, d'un montant de 13,85 millions FCFA, sous forme d'avances jamais remboursées.

Concernant la Compagnie Malienne de Développement des Textiles, à des manquements ayant entaché la sincérité et la régularité les opérations de passation, d'exécution et de règlements des contrats d'acquisition de biens et services. Ces manquements ont eu pour conséquences des pertes financières d'un montant de 978,76 millions de FCFA. Il s'agit entre autres de dépenses non autorisées par le Conseil d'Administration et de dépenses indues effectuées par le Président Directeur Général et les Administrateurs des Filiales.

Quant aux vérifications de performance, des faiblesses importantes ont été décelés suite à l'examen des systèmes et pratiques de gestion et des résultats des processus et activités vérifiés, eu égard aux objectifs d'économie, d'efficience et d'efficacité visés.

D'une part, la vérification de performance des procédures de création, d'ouverture et de fonctionnement des établissements privés d'enseignement, sur la période 2013-2016, dans le District de Bamako et la région de Koulikoro, a fait ressortir un manque de suivi et de supervision de l'Enseignement secondaire privé au Mali de la part du Ministère de tutelle et de ses services centraux comme la Direction Nationale de l'Enseignement secondaire. En effet, les dispositifs législatif et réglementaire encadrant les processus de création, d'ouverture et de fonctionnement des établissements privés d'enseignement fondamental et secondaire ainsi que leurs mécanismes de contrôle ne sont pas respectés, bien que ces structures bénéficient de ressources octroyés par l'Etat dans le cadre de la prise en charge de certains élèves. A titre d'exemples, les Gouverneurs et le Ministère chargé de l'Education accordent des autorisations de création d'établissements

privés d'enseignement non conformes à la réglementation et des sommes sont indûment perçues par des promoteurs d'établissements privés. Ces faiblesses sont accentuées par le fait que dans le district de Bamako et dans la région de Koulikoro, 92% des établissements d'enseignement sécondaire sont privés.

D'autre part, la vérification des procédures de création et d'exploitation des établissements privés de santé a permis de relever que le système de santé communautaire, tel qu'il est appliqué, n'est pas efficace. Plusieurs établissements de santé, qu'ils soient à but lucratif ou non, fonctionnent sans autorisation préalable (licence ou autorisation du Maire) et ne respectent pas également le minimum de procédures de fonctionnement et de gestion prévues par la réglementation en vigueur. La signature et l'application de la Convention d'assistance mutuelle qui est l'une des conditions essentielles de fonctionnement d'un Centre de Santé Communautaire et qui définit les engagements réciproques de la commune et de l'Association n'est pas appliquée. Aussi, le fonctionnement actuel des centres de santé communautaires vérifiés a-t-il démontré que la majorité des Associations de Santé Communautaires, en décidant de créer une structure de ce genre, avait pour objectif de prendre en charge les besoins personnels desdites associations au lieu de ceux de la communauté au nom de laquelle ces associations prétendent les créer.

SYNTHESES DES MISSIONS DE VERIFICATION EFFECTUEES AU TITRE DE L'EXERCICE 2017

VERIFICATIONS FINANCIERES

CHAPITRE I

SERVICES CENTRAUX, RATTACHES ET DECONCENTRES

1.1. DFM DE LA PRIMATURE ;
1.2. PAIERIE GENERALE DU TRESOR ;
1.3. DIRECTION REGIONALE DU BUDGET DE SEGOU ;
1.4. DIRECTION REGIONALE DU BUDGET DE MOPTI ;
1.5. TRESORERIE REGIONALE DE MOPTI.

VERIFICATION FINANCIERE

MANDAT ET HABILITATION

Par Pouvoirs n°009/2016/BVG du 13 juin 2016, modifiés, et en vertu des dispositions des articles 2 et 12 de la Loi n°2012-009 du 8 février 2012 abrogeant et remplaçant la Loi n°03-30 du 25 août 2003 l'instituant, le Vérificateur Général a initié la présente mission de vérification financière des opérations de dépenses effectuées par la Direction des Finances et du Matériel (DFM) de la Primature. Elle fait suite à une saisine de Monsieur le Premier Ministre, Chef du Gouvernement.

QU'AVONS-NOUS VERIFIE ?

Issue de la réforme de la Direction Administrative et financière (DAF), la DFM de la Primature existe en vertu du Décret n°0877/PM-RM du 31 décembre 2015 qui la crée et fixe son organisation et les modalités de son fonctionnement. En vertu des dispositions dudit Décret, elle a pour mission « d'élaborer au niveau de la Primature, les éléments de la politique dans le domaine des ressources financières et matérielles et de l'approvisionnement des services ».

A cet effet, elle est chargée de l'élaboration et de l'exécution du budget de la Primature. Elle intervient dans la phase administrative de l'exécution du budget en qualité d'ordonnateur secondaire délégué.
La présente mission de vérification financière a pour objet l'ensemble des dépenses de la Primature au titre des exercices 2015, 2016 et 2017 (1er trimestre). Elle vise à s'assurer de la régularité et de la sincérité des opérations y afférentes.

EN QUOI CETTE VERIFICATION EST- ELLE IMPORTANTE ?

Au Mali, la coordination de l'action gouvernementale relève du Premier Ministre. Il lui revient, après sa nomination par le Président de la République, d'exposer devant l'Assemblée Nationale, qui en débat, sa Déclaration de Politique Générale (DPG) retraçant les principales orientations du portefeuille gouvernemental. Cette position fait du Premier Ministre un acteur fondamental de la gestion budgétaire. A cet effet, il intervient dans l'arbitrage politique des dotations budgétaires des départements ministériels, afin de les mettre en harmonie avec les orientations de la DPG et des documents signés par le gouvernement et les partenaires techniques et financiers. Dès la promulgation de la Loi de Finances de l'année, le Premier Ministre prend des Décrets portant, d'une part, répartition par article et paragraphe, pour chaque chapitre, des crédits ouverts au budget général et, d'autre part, répartition des comptes particuliers des opérations des comptes spéciaux du Trésor.

Ainsi, pour l'exercice de ses missions le Premier Ministre, dispose d'un certain nombre de services au nombre desquels un cabinet, un service de la superstructure (le Secrétariat Général du Gouvernement), quatre services centraux (le Contrôle Général des Services Publics, la Direction Nationale des Archives du Mali, la Direction Générale du Contentieux de l'Etat, la Direction des Finances et du Matériel), un service personnalisé (l'Ecole Nationale d'Administration) et six Autorités Administratives Indépendantes (Commission de régulation de l'Electricité et de l'Eau , Autorité de Régulation des Marchés Publics et des Délégations de Service Public, Haute Autorité de la Communication, Autorité Malienne de Régulation des Télécommunications, TIC et Postes, Autorité de Protection des Données à caractère personnel et Office Central de Lutte contre l'Enrichissement Illicite).

Les ressources mises à sa disposition sont gérées par la DFM qui a, à cet effet, effectué du 1er janvier 2015 au 08 avril 2017 des dépenses d'un montant de 23,76 milliards de FCFA.
En outre, la coordination gouvernementale de ces dernières années a subi plusieurs changements qui nécessitent une attention particulière. De surcroît, le Bureau du Vérificateur Général a procédé à de précédentes vérifications financières de la DAF de la Primature, ayant porté sur les périodes de mars 2012 au 31 décembre de la même année et de celle du 1er janvier 2013 au 08 janvier 2015, qui ont relevé de nombreux actes de gestion pris en violation des textes législatifs et réglementaires en vigueur.
Aussi, le Premier Ministre a-t-il sollicité une vérification de la gestion de la DFM.

Au regard de tout ce qui précède, le Vérificateur Général a initié la présente mission de vérification financière.

QU'AVONS-NOUS CONSTATE ?

La présente vérification a relevé de nombreux dysfonctionnements et irrégularités qui se sont traduits par des manquements dans les opérations de dépenses effectuées par :

- la DFM ;
- les régies ordinaires et spéciales de la DFM ;
- la Régie spéciale du Contrôle Général des Services Publics (CGSP).

Au regard des manquements constatés, le Vérificateur Général a formulé des recommandations qui figurent à la fin de chaque rubrique.

MANQUEMENTS RELEVES DANS LES OPERATIONS DE DEPENSES EFFECTUEES PAR LA DFM

- La DFM de la Primature n'est pas organisée conformément à son Décret de création. Les services financiers de la Primature sont organisés et fonctionnent sous la forme d'une Direction Administrative et Financière, avec les trois divisions des Finances, du Personnel et du Matériel et Équipement au lieu de celles en charge des dépenses, des contrats et marchés publics ainsi que de la comptabilité-matières.

Cette non-conformité peut entraîner une inefficacité dans l'atteinte de ses objectifs.

- La DFM a exécuté des contrats simplifiés irréguliers. Il s'agit de 44 contrats qui ne comportaient pas des mentions obligatoires, telles que les dates d'approbation ou de notification. Ce manquement ne permet pas de s'assurer de la réalité de la dépense.

- La DFM ne tient pas une comptabilité-matières régulière. Les Comptables-matières adjoints ne tiennent pas de fiches « casier » et ne signent pas les fiches « détenteurs ». Ils ne procèdent pas non plus à leur mise à jour et n'établissent pas de bordereau d'affectation ou de mise en circulation des matières. En outre, l'ensemble du matériel du bureau comptable n'est pas codifié et le grand livre des matières n'est pas tenu. Conséquemment, aucun inventaire permanent n'est effectué. La non-tenue des documents de la comptabilité-matières ne permet pas de s'assurer de la bonne gestion du patrimoine de l'Etat.

- La DFM n'a pas nommé de Comptables-matières adjoint auprès de la Direction Générale du Contentieux de l'État. L'absence de Comptable-matières adjoint au niveau de ce service ne permet pas de s'assurer d'une bonne gestion du patrimoine de l'État.

- Le Directeur des Finances et du Matériel n'a pas pu fournir la preuve de l'utilisation de carburant acheté pour un montant de 149 308 796 FCFA. En effet, le montant total du carburant acheté et affecté aux différents services de la Primature, à travers les Bons de commande, les Bordereaux de livraison et les Ordres d'Entrée de Matériel qui accompagnent les mandats de paiement, est de 1,01 milliard de FCFA , alors que les documents justifiant leur utilisation donnent un montant total de 867,23 millions de FCFA, soit un écart 149 31 millions de FCFA.

- Le Directeur des Finances et du Matériel n'a pas justifié l'absence de tous les téléphones portables achetés. Sur les sept Smart phones acquis, suivant contrat simplifié, pour le compte du Comité d'Information Gouvernemental du Mali, trois téléphones d'un montant total de 1,72 million de FCFA étaient manquants.

- Le Directeur des Finances et du Matériel a irrégulièrement autorisé le paiement de dépenses de souveraineté. Il s'agit du paiement de dépenses d'un montant de 47,55 millions de FCFA effectuées sur le chapitre économique «Indemnités de déplacement» au lieu du chapitre « Autres dépenses ».

Que recommandons-nous pour corriger les manquements constatés ?

Au Directeur des Finances et du Matériel :

- appliquer les textes en vigueur portant création et fonctionnement de la Direction des Finances et du Matériel de la Primature ;
- conclure et exécuter les contrats simplifiés conformément aux textes en vigueur ;

- tenir la comptabilité-matières conformément à la réglementation en vigueur ;
- nommer un Comptable-matières adjoint auprès de la DGCE ;
- justifier l'utilisation du carburant acheté ;
- représenter les trois (3) Smart phones manquants pour un montant de 1,72 million de FCFA.

MANQUEMENTS RELEVES DANS LES OPERATIONS DE DEPENSES EFFECTUEES PAR LES REGIES ORDINAIRES ET SPECIALES DE LA DFM

- Le Régisseur d'avances ne respecte pas le plafond des paiements autorisés. Il a effectué des paiements dont le montant est supérieur au plafond de 100 000 FCFA autorisé par l'arrêté instituant sa régie. Le non-respect de ce plafond peut occasionner des dépenses irrégulières.

- Le Régisseur ne respecte pas le principe de la spécialité budgétaire. En effet, il a payé des dépenses de carburant d'un montant de 2,09 millions de FCFA sur le chapitre « indemnité de déplacement », au lieu du chapitre « carburants et lubrifiants ». La mauvaise imputation des dépenses aux chapitres budgétaires ne permet pas de donner une image fidèle des comptes.

- Le Régisseur d'Avances a payé des factures non certifiées par le Comptable-matières. En effet, toutes les factures se rattachant à l'exercice 2015 ont été certifiées par le Régisseur lui-même, en lieu et place du Comptable-matières. La certification des factures par le Régisseur à la place du Comptable-matières est un cumul de fonctions incompatibles qui ne permet pas de s'assurer de l'effectivité des achats.

- Le Régisseur d'avances a payé des factures ne comportant pas toutes les mentions obligatoires. Il s'agit de 112 factures sans mention de la Taxe sur la Valeur Ajoutée et 19 factures sans Numéro de Registre de Commerce et du Crédit Mobilier. Le paiement des factures sans toutes les mentions obligatoires ne permet pas de s'assurer de la réalité de la dépense.

- Les Régisseurs spéciaux de la DFM ont dépassé le montant maximal autorisé à détenir en espèces. En effet, pendant la période sous revue, ils ont systématiquement effectué le retrait de la totalité du mandat d'approvisionnement, d'un montant de 75 millions de FCFA destiné aux dépenses de souveraineté trimestrielles du Premier Ministre, alors que la régie créée à cet effet ne peut disposer d'un tel montant en espèces. Le non-respect du montant maximal autorisé à détenir en espèces par les Régisseurs spéciaux peut aboutir à des actes de mauvaise gestion.

- Le Premier Ministre n'a pas pris de dispositions pour encadrer les fonds spéciaux. Il s'agit des paiements à titre « d'appuis divers» d'un montant total de 143,88 millions de FCFA effectués par les Régisseurs spéciaux, entre janvier 2015 et avril 2017, sans acte administratif

indiquant au préalable la nature, le montant et les bénéficiaires de ces appuis accordés. Dans certains cas, la nature des dépenses n'est pas connue. Il est simplement indiqué sur la décharge « divers appuis ». Dans d'autres, il s'agit de gratifications ou d'appuis faits à des agents de la Primature pour des évènements sociaux. Le paiement de ces avantages accordés aux fonctionnaires et aux contractuels n'est pas prévu par des dispositions réglementaires.

- Le Régisseur ordinaire n'a pas reversé la totalité des produits issus de la vente des Dossiers d'Appel d'Offres (DAO). Un montant de 1,53 million de FCFA, représentant l'écart entre les recettes de ventes de DAO cumulées et les reversements effectués au Trésor Public, n'a pas été reversé.

- Le Régisseur ordinaire n'a pas justifié tous les décaissements. Il a produit des pièces justificatives d'un montant de 2,63 millions de FCFA pour des décaissements totalisant la somme de 3,63 millions de FCFA, soit un reliquat non justifié de 1 million de FCFA.

- Le Régisseur ordinaire a payé des perdiems irréguliers. Dans le cadre du paiement d'indemnités de déplacement à des membres de la Délégation du Premier Ministre, en voyage à l'intérieur du territoire ou à l'extérieur, il a accordé des taux de perdiems supérieurs à ceux fixés par la réglementation en vigueur. A titre illustratif, des taux de 22500 FCFA par jour ont été appliqués alors que ceux autorisés se chiffrent à 15000 FCFA. Le montant total de ces perdiems irréguliers est de 217 500 FCFA.

Que recommandons-nous pour corriger les manquements constatés ?

Au Premier Ministre :
- prendre des dispositions pour faire encadrer les dépenses de souveraineté.

Au Régisseur d'avances ordinaire :
- appliquer les dispositions des textes régissant la régie d'avances relativement aux paiements en espèces ;
- respecter le plafond des paiements autorisés sur la Régie ;
- respecter la spécialité budgétaire ;
- faire certifier les factures par le comptable-matières ;
- ne payer que les factures comportant toutes les mentions obligatoires ;
- rembourser le montant non justifié de 1 million de FCFA ;
- rembourser les perdiems irrégulièrement payés pour un montant de 217 500 FCFA.

Aux Régisseurs spéciaux :
- appliquer les dispositions des textes régissant la régie spéciale en faisant des paiements au comptant ;
- respecter le montant maximum des disponibilités autorisées à détenir en espèces ;
- faire certifier les factures par le Comptable-matières ;
- ne payer que les factures comportant toutes les mentions obligatoires.

MANQUEMENTS RELEVES DANS LES OPERATIONS DE DEPENSES EFFECTUEES PAR LA REGIE SPECIALE DU CGSP

- Le Régisseur spécial du CGSP a payé des factures non certifiées par le Comptable-matières. Durant la période sous revue, aucune des factures payées n'a été certifiée par le Comptable-matières. Le Régisseur spécial a signé lui-même lesdites pièces. La certification des factures par le Régisseur à la place du Comptable-matières adjoint ne permet pas de s'assurer de l'effectivité des achats.

- Le Régisseur Spécial du CGSP a admis des pièces justificatives irrégulières de dépenses de formation. Il a consenti des avances d'un montant total de 2,28 millions de FCFA à trois missionnaires de la Direction Nationale des Archives qui n'ont fourni que des états récapitulatifs de dépenses, non supportés par les pièces justificatives y afférentes. L'absence de telles pièces ne permet pas d'apprécier la réalité de la mission.

- Le Régisseur Spécial du CGSP a effectué des dépenses irrégulières d'achat de carburant d'un montant de 2,94 millions de FCFA. Ces dépenses seraient effectuées dans le cadre de missions et pour le ravitaillement du groupe électrogène. Or, l'approvisionnement en carburant dudit groupe ainsi que les achats de carburant pour les missions sont effectués sur le chapitre économique « frais de transport », différent de la régie.

- Le Directeur des Finances et du Matériel a irrégulièrement autorisé des dépenses d'ateliers et de formation sur la Régie. Ces dépenses, pour lesquelles aucune base légale n'a pas été fournie sont relatives à la prise en charge de perdiems pour un montant de 25,89 millions de FCFA dans le cadre d'ateliers et formations organisés à Bamako par le CGSP.

Que recommandons-nous pour corriger les manquements constatés ?

Au Directeur des Finances et du Matériel :

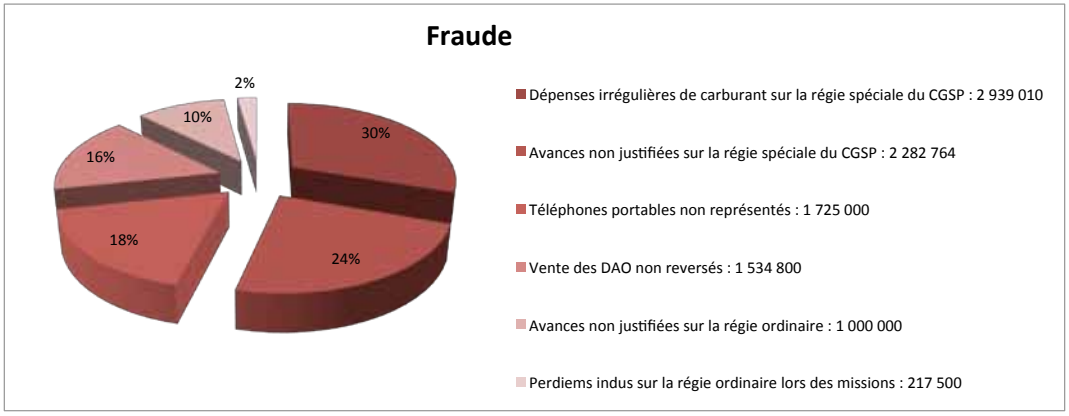
- payer les dépenses de formation conformement aux dispositions des textes en vigueur.

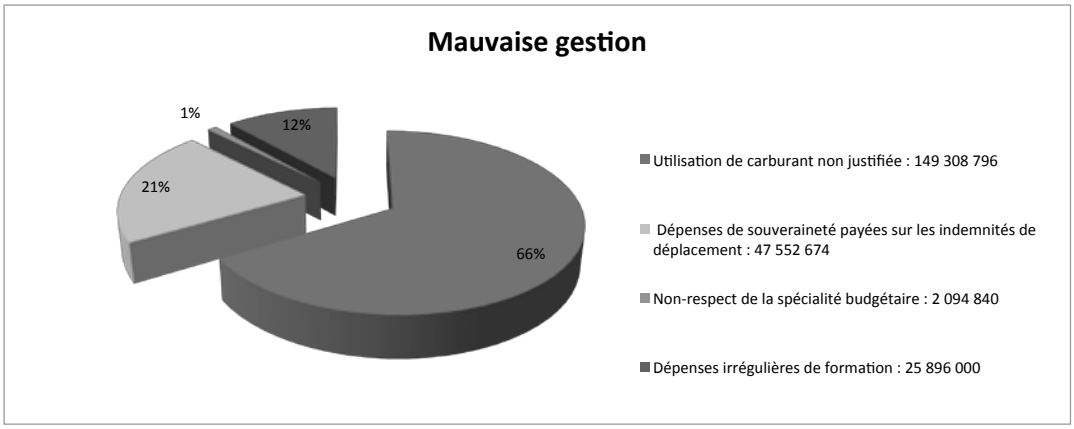
Au Régisseur Spécial du CGSP :

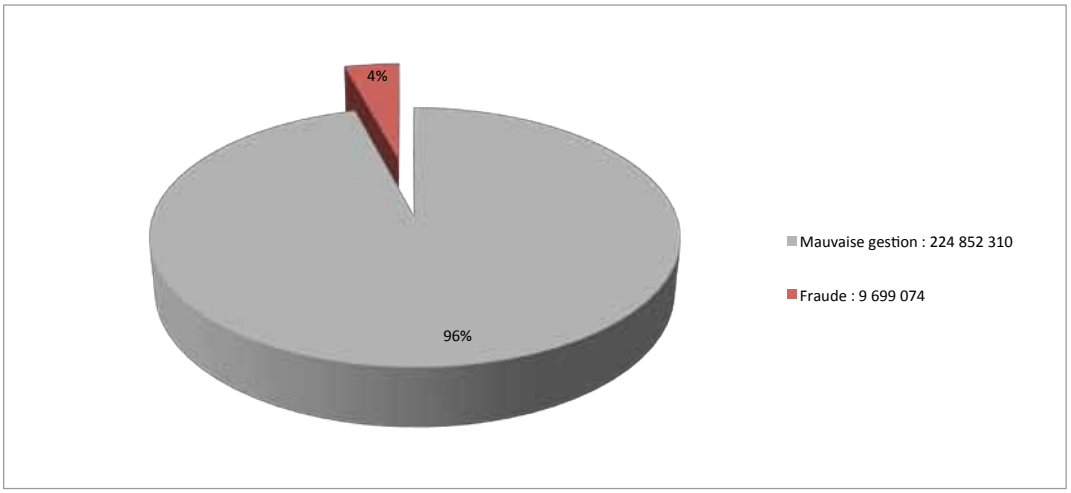
- faire certifier les factures par le comptable-matières ;
- appliquer les dispositions des textes régissant la régie spéciale en faisant des paiements au comptant ;
- rembourser les avances non justifiées pour un montant de 2,28 millions de FCFA ;
- rembourser les achats de carburants irréguliers d'un montant de 2,94 millions de FCFA.

TABLEAU DES IRREGULARITES FINANCIERES EN F CFA

Rubriques	Fraude	Mauvaise gestion	Total Général
Détails des irrégularités	**1 725 000 :** Téléphones portables non représentés	**149 308 796 :** Utilisation de carburant non justifiée	234 551 384
		47 552 674 : Dépenses de souveraineté payées sur les indemnités de déplacement :	
	1 000 000 : Avances non justifiées sur la régie ordinaire	**2 094 840 :** Non-respect de la spécialité budgétaire	
	217 500 : Perdiems indus sur la régie ordinaire lors des missions :	**25 896 000 :** Dépenses irrégulières de formation :	
	2 282 764 : Avances non justifiées sur la régie spéciale du CGSP		
	1 534 800 : Vente des DAO non reversés		
	2 939 010 : Dépenses irrégulières de carburant sur la régie spéciale du CGSP		
	Total : **9 699 074**	**Total :** **224 852 319**	
Conclusion du BVG	Dénonciation à la Justice : 9 699 074	Montants à recouvrer : - -	


Fraude
2%
10%
30%
16%
18%
24%
Dépenses irrégulières de carburant sur la régie spéciale du CGSP : 2 939 010
Avances non justifiées sur la régie spéciale du CGSP : 2 282 764
Téléphones portables non représentés : 1 725 000
Vente des DAO non reversés : 1 534 800
Avances non justifiées sur la régie ordinaire : 1 000 000
Perdiems indus sur la régie ordinaire lors des missions : 217 500


Mauvaise gestion
1%
12%
21%
66%
Utilisation de carburant non justifiée : 149 308 796
Dépenses de souveraineté payées sur les indemnités de déplacement : 47 552 674
Non-respect de la spécialité budgétaire : 2 094 840
Dépenses irrégulières de formation : 25 896 000


4%
96%
Mauvaise gestion : 224 852 310
Fraude : 9 699 074

DENONCIATION DE FAITS AU PROCUREUR DE LA REPUBLIQUE PAR LE VERIFICATEUR GENERAL RELATIVEMENT :

- aux téléphones portables non représentés pour un montant de 1,72 million de F CFA ;
- aux avances non justifiées sur la régie ordinaire pour un montant de 1 million de F CFA ;
- aux perdiems indus sur la régie ordinaire lors des missions pour un montant de 217 500 F CFA ;
- aux avances non justifiées sur la régie spéciale du CGSP pour un montant de 2,28 millions de F CFA ;
- à la vente des DAO non reversés pour un montant de 1,53 million de F CFA ;
- aux dépenses irrégulières de carburant sur la régie spéciale du CGSP pour un montant de 2,93 millions de F CFA.

MANDAT ET HABILITATION

Par Pouvoirs n°011/2017/BVG du 14 avril 2017 et en vertu des dispositions de l'article 2 de la Loi n°2012-009 du 8 février 2012 abrogeant et remplaçant la Loi n°03-30 du 25 août 2003 l'instituant, le Vérificateur Général a initié la présente mission de vérification des dépenses payées avant ordonnancement effectuées par la Paierie Générale du Trésor (PGT).

QU'AVONS-NOUS VERIFIE ?

Créée par l'Ordonnance n°02-032/P-RM du 4 mars 2002, la PGT est un service rattaché de la Direction Nationale du Trésor et de la Comptabilité Publique (DNTCP). Le Décret n°02- 130 /P-RM du 15 mars 2002 fixe son organisation et les modalités de son fonctionnement.

Elle est globalement chargée de l'exécution des dépenses ordonnancées et sans ordonnancement préalable des ordonnateurs principaux ministériels du Budget National, l'exécution des recettes, des dépenses des comptes spéciaux, la centralisation et l'intégration des opérations des postes comptables des représentations diplomatiques et consulaires.

La présente vérification a pour objet les opérations de dépenses payées par la PGT avant ordonnancement, au titre des exercices 2014, 2015, 2016 et 2017 (1er semestre).
Elle a pour objectif de s'assurer de la régularité et de la sincérité desdites opérations.

EN QUOI CETTE VERIFICATION EST-ELLE IMPORTANTE ?

La PGT occupe une place centrale dans l'exécution des dépenses publiques. Le Payeur Général du Trésor est, en effet, le comptable assignataire des ordres de paiement émanant de tous les ordonnateurs délégués de la portion centrale du Budget d'Etat, à savoir toutes les Institutions, tous les ministères et organismes personnalisés. Il assure ainsi le paiement de l'essentiel des dépenses inscrites au Budget National.

En tant que comptable assignataire responsable de ces opérations, la PGT s'assure de la régularité et de la justification des ordres de paiement relatifs aux dépenses exécutées par les ordonnateurs correspondants. Aussi, dans la chaîne classique de la dépense publique, le paiement de toute dépense doit-il être précédé de l'engagement, de la liquidation et de l'ordonnancement de ladite dépense. Néanmoins, certaines catégories de dépenses limitativement énumérées peuvent être payées avant ordonnancement, mais doivent faire l'objet d'un ordonnancement de régularisation après le paiement.

De janvier 2014 au 30 juin 2017, la PGT a décaissé 42,22 milliards de FCFA au titre des dépenses payées avant ordonnancement.

Par ailleurs, le Bureau du Vérificateur Général a effectué des missions de vérification financière au niveau des services du Trésor dont la PGT. Ces missions ont révélé des irrégularités dans la gestion des opérations de paiement et d'encaissement. Au regard de ce qui précède, le Vérificateur Général a décidé d'initier la présente vérification de la gestion des opérations de règlement des dépenses avant ordonnancement.

QU'AVONS-NOUS CONSTATE ?

La présente vérification financière a relevé de nombreux dysfonctionnements et des irrégularités financières qui se sont caractérisés par des manquements dans le dispositif de contrôle interne ainsi que dans les opérations de paiement des avances.

Au regard des manquements constatés, le Vérificateur Général a formulé des recommandations qui figurent à la fin de chaque rubrique.

MANQUEMENTS RELEVES DANS LE DISPOSITIF DE CONTROLE INTERNE

- La PGT ne respecte pas des dispositions relatives aux paiements des dépenses avant ordonnancement. En effet, les lettres de sollicitation des fonds, émises par les ordonnateurs, ne sont pas accompagnées par les documents d'engagement de la dépense requis et qui garantissent la couverture budgétaire desdites dépenses. Ces demandes ne sont pas non plus revêtues de la mention indiquant la prise en charge sur un chapitre budgétaire donné. Malgré ces insuffisances, la PGT a admis et payé lesdites demandes de paiement des dépenses avant ordonnancement. En outre, elle a payé des avances pour des dépenses ne figurant pas sur la liste de celles autorisées avant ordonnancement. Ces dépenses ont concerné des frais de mission, l'acquisition de matériels et mobiliers, des frais d'organisation d'ateliers et de séminaires, des paiements de notes d'honoraires et des frais d'entretien de matériels. De tels manquements peuvent être source d'exécution de dépenses inéligibles et extra budgétaires.

- La PGT n'exerce pas tous les contrôles requis en matière de paiement des dépenses avant ordonnancement. Contrairement à la réglementation en vigueur, elle n'exige pas de pièces justifiant le service fait sur des avances octroyées aux différents ordonnateurs. Lesdites avances sont régularisées par mandats budgétaires sous-tendus uniquement par des décisions de mandatement qui sont insuffisantes pour justifier les dépenses telles que les frais de mission, de formation, d'achats de matériels et de fournitures diverses. L'inobservation de ces dispositions, qui constituent des motifs de rejet, ne permet pas à l'Etat de s'assurer de l'effectivité des dépenses concernées.

- La PGT approvisionne irrégulièrement des régies d'avances. Dans le cadre du paiement de dépenses avant ordonnancement, elle a mis à la disposition du Régisseur Spécial de la Primature en 2016 des montants de 80 millions de FCFA et par deux fois 200 millions, par opération individuelle, alors que la limite est fixée à 50 millions de FCFA. De plus, le total des avances payées audit régisseur pour la même période s'élève à 508,10 millions supérieur au seuil de 416 millions fixé par l'arrêté de création de la régie spéciale. L'inobservation des dispositions instituant les régies n'est pas de nature à assainir la gestion des fonds publics.

- Les DFM ne respectent pas des dispositions réglementaires dans le cadre du paiement de dépenses avant ordonnancement. Les DFM, dans le cadre de la régularisation des dépenses payées avant ordonnancement, soumettent aux visas du Contrôle Financier et de la PGT les mandats budgétaires sous-tendus uniquement par des décisions de mandatement. Ainsi, ces différents corps de contrôle à priori ne peuvent pas exercer les appréciations sur la régularité et la justification de la dépense, la réalité du service fait et la conformité aux spécifications définies lors de la commande, l'exactitude des montants mis en paiement et le caractère libératoire du paiement.

Que recommandons-nous pour corriger les manquements constatés ?

A la a Pairie Générale du Trésor :

- respecter les dispositions fixant la liste des catégories de dépenses pouvant être payées avant ordonnancement ;
- exiger la preuve de la couverture budgétaire des demandes de paiement des dépenses à payer avant ordonnancement ;
- exiger le visa du contrôle financier sur les demandes de paiement des dépenses à payer avant ordonnancement ;
- exercer tous les contrôles requis en matière de paiement des dépenses avant ordonnancement ;
- respecter les dispositions des arrêtés instituant les régies dans le cadre du paiement des dépenses avant ordonnancement.

Aux Ordonnateurs et DFM :

- fournir la preuve de la couverture budgétaire des dépenses à payer avant ordonnancement ;
- faire viser par le contrôle financier les demandes de paiement des dépenses à payer avant ordonnancement ;
- soumettre les pièces justificatives de l'utilisation des avances reçues aux contrôles réglementaires notamment ceux du contrôle financier et de la PGT ;
- respecter les dispositions fixant la liste des catégories de dépenses pouvant être payées avant ordonnancement ;

MANQUEMENTS RELEVES DANS LES OPERATIONS DE PAIEMENT DES AVANCES

- Le Payeur n'a pas pu faire régulariser des dépenses payées avant ordonnancement. Des avances octroyées en 2014, 2015 et 2016

pour un montant total de 3,19 milliards de FCFA n'ont pas encore été régularisés malgré les diligences effectuées par le PGT à travers les correspondances adressées au Directeur Général du Budget et aux différents ordonnateurs. Or, selon la réglementation en vigueur, la régularisation des dépenses payées avant ordonnancement doit intervenir, par mandat budgétaire, au plus tard la fin de l'exercice budgétaire au cours duquel le paiement a été effectué.

- Des Directeurs des Finances et du Matériel n'ont pas produit des pièces justificatives à l'appui des mandats de régularisation des avances reçues. En effet, le Directeur des Finances et du Matériel du Ministère chargé des Finances n'a pas produit de pièces justificatives de l'utilisation des avances octroyées par la PGT au titre des exercices 2014, 2015 et 2016 pour un montant de 160,81 millions de FCFA. De même, le DFM du Ministère chargé des Affaires Etrangères n'a pas justifié des appuis octroyés à l'Ambassade du Mali à Paris en 2014 d'un montant total de 100 millions de FCFA, bien que des mandats de régularisation aient été émis. Le montant total de ces irrégularités s'élève à 260,81 millions de FCFA.

- Le Directeur des Finances et du Matériel du Ministère chargé des Finances a irrégulièrement justifié des avances. Il n'a pas fourni d'ordre de mission pour justifier des avances d'un montant de 69,22 millions accordées en 2016. Il n'a pas, non plus, produit de pièces justificatives pour des avances payées à des missionnaires d'un montant total de 51,64 millions de FCFA. Le montant total des avances de frais de mission irrégulièrement justifiées s'élève à 120,86 millions de FCFA.

- Le Directeur des Finances et du Matériel du Ministère de l'Équipement et des Transports n'applique pas les dispositions contractuelles relatives aux pénalités de retard. En effet, dans le cadre de l'exécution d'un marché, deux bateaux ont été réceptionnés le 11 janvier 2016 suivant procès-verbal de réception, alors que la date contractuelle était fixée au 22 septembre 2013, soit un retard de 841 jours pour des pénalités évaluées à 190, 48 millions de FCFA.

- Le Régisseur du Ministère chargé des Affaires Etrangères a effectué des achats fictifs sur des avances mises à sa disposition. En effet, dans le cadre des cérémonies de signature de l'accord de paix d'Alger, il n'a pas pu fournir la preuve de l'existence physique des biens acquis pour un montant total de 77,93 millions de FCFA.

Que recommandons-nous pour corriger les manquements constatés ?

Au Payeur Général du Trésor :

- faire régulariser les dépenses payées avant ordonnancement pour un montant de 3,18 milliards FCFA ;
- exiger aux Directeurs des Finances et du Matériel la fourniture des pièces justificatives des avances reçues.

Au Directeur des Finances et du Matériel du Ministère chargé des Finances :

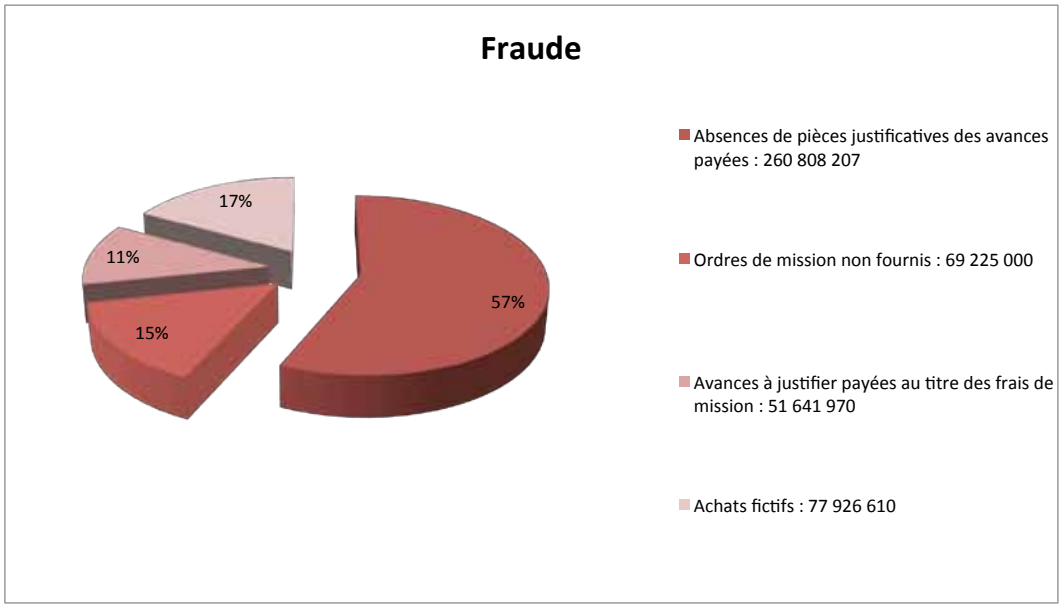
- produire les pièces justificatives relatives aux mandats de régularisation des avances reçues d'un montant de 160,81 millions de FCFA.

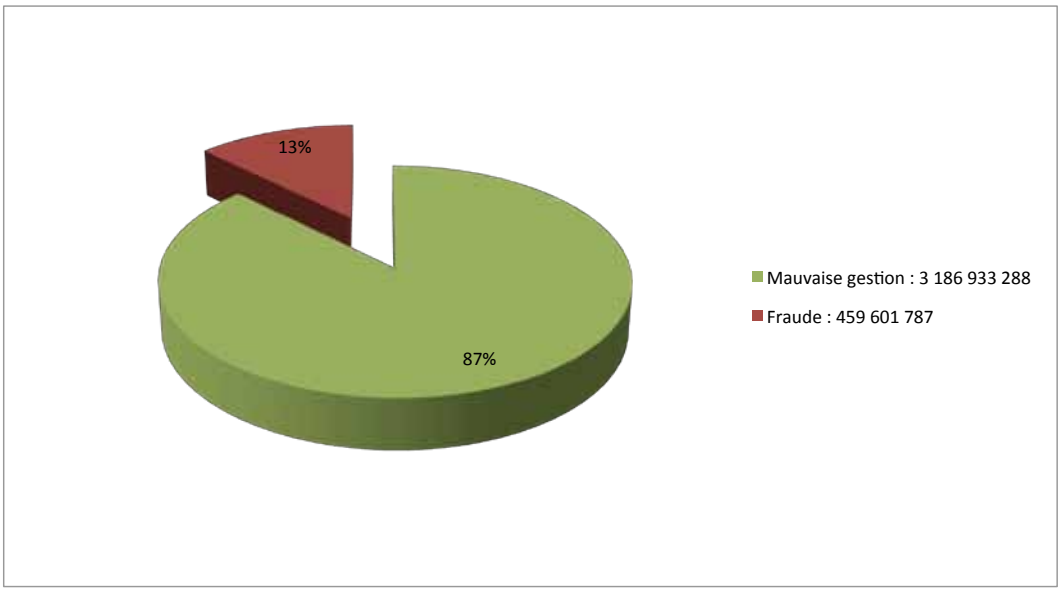
Au Directeur des Finances et du Matériel du Ministère de l'Équipement et des Transports :

- appliquer les dispositions contractuelles relatives aux pénalités de retard.

TABLEAU DES IRREGULARITES FINANCIERES EN F CFA

RUBRIQUE	FRAUDE	MAUVAISE GESTION	TOTAL GENERAL
DETAILS DES IRREGULARITES		3 186 933 288 : Dépenses payées avant ordonnancement non régularisées par mandat budgétaire	3 646 535 075
	260 808 207 : Absences de pièces justificatives des avances payées		
	69 225 000 : Ordres de mission non fournis		
	51 641 970 : Avances à justifier payées au titre des frais de mission		
	77 926 610 : Achats fictifs		
	Total : 459 601 787	Total : 3 186 933 288	
CONCLUSION DU BVG	Dénonciation à la Justice : 459 601 787	Montant à recouvrer : –	


Fraude
17%
11%
15%
57%
Absences de pièces justificatives des avances payées : 260 808 207
Ordres de mission non fournis : 69 225 000
Avances à justifier payées au titre des frais de mission : 51 641 970
Achats fictifs : 77 926 610


13%
87%
Mauvaise gestion : 3 186 933 288
Fraude : 459 601 787

DENONCIATION DE FAITS AU PROCUREUR DE LA REPUBLIQUE PAR LE VERIFICATEUR GENERAL RELATIVEMENT A :

- l'absence de pièces justificatives des avances payées pour un montant de 260,81 millions de FCFA ;
- l'absence d'ordres de mission pour un montant de 69,22 millions de FCFA ;
- la non justification des avances à justifier payées au titre des frais de mission pour un montant de 51,64 millions de FCFA ;
- l'achat fictif pour un montant de 77,93 millions de FCFA.

MANDAT ET HABILITATION

Par Pouvoirs n°006/2017/BVG du 18 mai 2017, et en vertu des dispositions de l'article 2 de la Loi n°009-2012 du 8 février 2012 abrogeant et remplaçant la Loi n°03-030 du 25 août 2003 l'instituant, le Vérificateur Général a initié une mission de vérification de l'exécution du budget régional de Ségou.

QU'AVONS-NOUS VERIFIE ?

Créée par Décret n° 90-211/P-RM du 19 mai 1990, la Direction Régionale du Budget de Ségou est un service régional qui représente la Direction Générale du Budget dans la Région Administrative de Ségou. A ce titre, elle est chargée d'appliquer la politique nationale en matière budgétaire, de coordonner la préparation du budget régional et de suivre son exécution.
La présente vérification financière a pour objet le Budget régional de Ségou. Les travaux de vérification ont porté sur les processus d'acquisition de biens et les prestations de services effectuées par marchés, contrats simplifiés, bons de commande ou bons de travail et celles faites sur la régie d'avances ordinaire de la Direction Générale du Budget, la régie d'avances ordinaire de la Direction Régionale de la Santé de Ségou et les régies ordinaire et spéciale de l'Académie d'Enseignement de Ségou.

Elle a pour objectif de s'assurer de la régularité et de la sincérité des opérations y afférentes, au titre des exercices 2015, 2016 et 2017 (1er trimestre).

EN QUOI CETTE VERIFICATION EST-ELLE IMPORTANTE ?

La Direction Régionale du Budget de Ségou joue un rôle important dans la chaîne d'exécution des dépenses publiques dans la Région. Le Directeur Régional du Budget est l'Ordonnateur secondaire délégué de toutes les dépenses de la Région.
Pendant la période sous revue, le budget qu'il a exécuté est de 82,11 milliards de FCFA pour 115 administrateurs de crédits.

L'importance de ces ressources financières, le volume et la nature des dépenses effectuées nécessitent une attention particulière.
Aussi, de nombreuses faiblesses, recensées dans la gestion des ressources publiques suite à des missions de vérification antérieures dans d'autres Directions Régionales du Budget et dans certaines structures exerçant des attributions similaires, en particulier les Directions des Finances et du Matériel (DFM), ont suscité l'intérêt d'une vérification de la Direction Régionale du Budget de Ségou.

Par ailleurs, sur les 115 administrateurs ci-dessus indiqués, l'équipe n'a pu examiner les pièces justificatives de 56 administrateurs dont la majorité concerne les services militaires.

L'étendue de la vérification couvre 59 administrateurs de crédit et les charges communes régionales dont le budget représente 32,4 milliards FCFA.

QU'AVONS-NOUS CONSTATE ?

La présente vérification financière a relevé de nombreux dysfonctionnements et irrégularités qui se sont traduits par des manquements dans le dispositif de contrôle interne et dans les opérations de dépenses.
Sur la base des manquements constatés, le Vérificateur Général a formulé des recommandations qui figurent à la fin de chaque rubrique.

MANQUEMENTS RELEVES DANS LE DISPOSITIF DE CONTROLE INTERNE

- La Direction Régionale du Budget de Ségou ne tient pas des documents de la comptabilité-matières. Elle n'a pu fournir ni un état récapitulatif trimestriel ni un état d'inventaire pour la Région concernant la période sous revue. En outre, elle ne tient pas les documents de base comme la fiche « matricule de propriétés immobilières », le grand livre des matières ou la fiche « casier ». La non-tenue de l'ensemble des documents de la comptabilité-matières ne permet pas de suivre et de sécuriser le patrimoine de la Région.

- La Direction Régionale du Budget de Ségou ne prend pas systématiquement en compte les observations de la Direction Régionale des Marchés Publics et des Délégations de Service Public (DRMP-DSP) sur des projets de Dossier d'Appel d'Offres (DAO). A titre illustratif, elle a conclu deux marchés en 2015 relatifs à la fourniture de motos, d'ambulances et de produits pharmaceutiques et deux en 2016 portant sur des travaux de forages et de réhabilitation, sans tenir compte desdites observations. Elle n'a ni motivé sa décision par écrit ni rendu compte à l'autorité d'approbation du marché dont elle relève ainsi qu'à l'Autorité de Régulation.Ces observations concernent entre autres, l'insertion ou la suppression de clauses ou l'absence de modèles renseignés conformément aux modèles types. La non-prise en compte des observations de la DRMP-DSP peut entamer l'efficacité et l'efficience des opérations de dépenses. (Préciser quelques types d'observations non prises en compte).

- La Commission d'ouverture des plis et d'évaluation des offres n'inscrit pas les résultats de ses travaux d'ouverture dans les rapports d'évaluation. Ce manquement ne permet pas de s'assurer de la transparence dans les procédures de passation des marchés.

- Le Gouverneur crée des commissions irrégulières d'ouverture des plis et d'évaluation des offres. En effet, les décisions de création de ces commissions ne font ressortir que la participation d'un seul représentant du service bénéficiaire, un représentant du Gouvernorat de Ségou, au lieu de deux représentants du service bénéficiaire et un représentant du service technique spécialisé comme l'exigent les textes en vigueur. Parfois, aucun membre du service bénéficiaire

ne figure sur lesdites décisions. Ce manquement peut entacher la sincérité de la sélection des fournisseurs de la commande publique.

- La Direction Régionale du Budget de Ségou n'informe pas les soumissionnaires non retenus, contrairement à la réglementation en vigueur. Le défaut d'information des soumissionnaires non retenus est un manque de transparence dans les procédures de passation des marchés.

- La Direction Régionale du Budget de Ségou a fait exécuter cinq marchés avant la notification préalable aux titulaires concernés. Cette pratique remet en cause la transparence de la procédure de passation des marchés publics.

- La Direction Régionale du Budget de Ségou a fait exécuter des marchés et ordonné leur paiement avant la fourniture de la caution de bonne exécution. Quatre marchés en 2015 et deux en 2016 ont ainsi été exécutés. La non-fourniture de la caution de bonne exécution ou son acceptation après paiement du marché ne permet pas à la Direction Régionale du Budget de Ségou de se couvrir en cas d'inexécution ou de mauvaise exécution des marchés par les titulaires.

- La Direction Régionale du Budget de Ségou a admis des cautions de bonne exécution et de retenue de garantie irrégulières. Conformément à la réglementation en vigueur, de tels documents ne sont recevables que dans leur forme originale. Or, la Direction Régionale du Budget de Ségou a accepté des attestations sous forme de copies certifiées, juste après la notification des marchés. En outre, des cautions fournies au titre de deux marchés portaient des références erronées. Ces manquements ne permettent pas de s'assurer de l'authenticité desdits documents.

- Le Gouverneur de Ségou crée des commissions irrégulières de réception. Ces commissions ne prennent pas en compte tous les membres prévus par les textes en vigueur. Un seul représentant du service bénéficiaire est convié alors qu'il en faut deux. De plus, la DRB émet des avis de convocations dont les membres diffèrent de ceux inscrits sur la décision du Gouverneur. La création de commissions irrégulières de réception est une violation du principe de transparence en matière de réception des marchés publics et peut favoriser la réception de biens non conformes.

- La Direction Régionale du Budget de Ségou procède à des réceptions irrégulières. Elle a organisé des réceptions de biens et services avant la date officielle de convocation de la commission de réception dûment créée. Ce manquement peut remettre en cause la transparence de l'exécution des marchés publics.

- La Direction Régionale du Budget de Ségou a délivré un ordre de service après réception des travaux. Aux termes du code des marchés publics, si la date de commencement d'une prestation n'est pas celle

de la notification du fait d'une disposition particulière du marché, la lettre de notification devra, soit indiquer la date de commencement d'exécution de la prestation, soit préciser que cette date sera fixée ultérieurement par ordre de service. Contrairement à cette disposition, la Direction Régionale du Budget de Ségou a dans le cadre d'un marché fourni un ordre de service en date du 4 février 2016, alors que la réception du même marché a été faite le 28 décembre 2015. Ce manquement peut conduire à une exécution non conforme des prestations objet du contrat.

- Le Contrôleur Financier n'établit pas de rapports de réception. Contrairement à la réglementation en vigueur, le rapport du Contrôleur financier n'accompagne pas les procès-verbaux de réception. Ce manquement ne donne pas une assurance quant à l'effectivité et la conformité des biens réceptionnés.

- La Direction Régionale du Budget de Ségou a établi des contrats de marché consécutifs à des demandes de renseignement et de prix ne comportant pas des mentions obligatoires. En effet, elle a conclu sept contrats en 2016 et cinq en 2017 qui ne renfermaient pas des mentions comme les modalités de réception des travaux ou de livraison des prestations et fournitures, les pénalités, les dates d'approbation et de notification. La conclusion de contrats ne comportant pas toutes les mentions obligatoires peut conduire à leur mauvaise exécution.

- La Direction Régionale du Budget de Ségou ne procède pas à la mise en concurrence des fournisseurs. Elle n'a pas pu apporter la preuve d'une consultation entre au moins trois fournisseurs lors d'achats effectués par contrats, telles que des demandes de cotation adressées et reçues par les fournisseurs et prestataires. De plus, les factures proforma concurrentes ne figurent pas toujours dans la liasse des pièces justificatives. L'absence de mise en concurrence ne favorise pas l'économie et l'efficience dans les dépenses publiques.

- La Direction Régionale du Budget de Ségou ne s'assure pas de l'exécution correcte des contrats par des consultants. Dans le cadre des travaux de surveillance et de contrôle relatifs à la réalisation des forages, les Consultants n'ont pas fourni de rapports comme l'exigent les stipulations du contrat et la Direction Régionale du Budget de Ségou ne les a pas exigés non plus.

- La Direction Régionale du Budget de Ségou ne respecte pas les modalités de paiement des contrats. Dans le cadre du paiement de quatre contrats conclus en 2015, les références bancaires qui figurent sur les contrats sont différentes de celles qui figurent sur les mandats de paiement. Le non-respect des modalités de paiement ne permet pas de s'assurer de la sincérité de la prestation.

- La Direction Régionale du Budget de Ségou a irrégulièrement inséré une mention dans les contrats et marchés consécutifs à des demandes de renseignement et de prix de cotation. L'insertion d'une

mention non prévue par la réglementation remet en cause la sincérité du contrat et l'effectivité de la prestation.

- Le Régisseur de la Direction Régionale de la Santé accepte, comme pièces justificatives d'avances faites dans le cadre de missions, des ordres de mission visés par des personnes non habilitées. En effet, il s'agit d'ordres de mission signés par le Directeur Régional de la Santé ou le Médecin-Chef en lieu et place du Chef de la circonscription administrative, comme l'exige la réglementation en vigueur. L'apposition de visa sur les documents de voyage de mission par des personnes autres que les autorités administratives compétentes ne permet pas de s'assurer de la réalité de la mission effectuée.

- Le Régisseur de la Direction Régionale du Budget de Ségou a admis des factures irrégulières. Pendant la période sous revue, il a accepté 33 factures d'achat ne comportant pas de numéro d'identification fiscale. Ce manquement peut mettre un doute sur la qualité du fournisseur et conséquemment sur la réalité de la dépense.

- Le Régisseur de la Direction Régionale du Budget de Ségou a irrégulièrement certifié des factures. En violation de la réglementation en vigueur, il appose lui-même, en lieu et place du Comptable-matières, les mentions de certification sur les factures. Cette pratique affaiblit la sincérité des achats, car le Régisseur assume deux fonctions incompatibles : le paiement de la dépense et l'attestation de la réalité de celle-ci.

- Le Trésorier Payeur de Ségou justifie irrégulièrement les approvisionnements de la régie de la Direction Régionale de la Santé. Il utilise des Déclarations de Recette (DR) comme preuve d'approvisionnement de la régie alors que ces DR doivent uniquement être délivrées suite à des versements en numéraire ou par chèque d'un usager de l'administration ou encore pour justifier une compensation lors de la perception des recettes.

Que recommandons-nous pour corriger les manquements constatés ?

Au Gouverneur de la Région de Ségou :
- créer des commissions régulières de réception.

AU Directeur Régional du Budget :
- tenir l'ensemble des documents de la comptabilité-matières conformément à la réglementation en vigueur ;
- prendre systématiquement en compte les observations de la DRMP-DSP sur les projets de DAO, le cas échéant motiver par écrit et rendre compte à l'autorité d'approbation et de celle de régulation ;
- établir des rapports d'évaluation conformes ;
- créer des commissions régulières d'ouverture des plis et d'évaluation des offres ;
- informer les soumissionnaires non retenus suite au choix de l'attributaire ;
- notifier les contrats au titulaire avant leur exécution ;

- exiger des titulaires des marchés la fourniture de la caution de bonne exécution ;
- exiger des originaux de garantie de bonne exécution ;
- procéder à des réceptions régulières des acquisitions ;
- délivrer les ordres de service avant tout commencement de marché ;
- exiger la production de rapports du Contrôleur Financier suite aux réceptions de biens et services ;
- établir des contrats comportant toutes les mentions obligatoires ;
- procéder à la mise en concurrence des fournisseurs pour toute acquisition de biens et services ;
- exiger des bureaux de surveillance la production de rapports conformément aux contrats ;
- veiller au respect des clauses contractuelles relatives aux modalités de paiement ;
- établir les contrats conformément aux mentions exigées par la réglementation en vigueur ;

Au Régisseur d'avances de la Direction Régionale de la Santé :
- rejeter les ordres de mission non visés par les autorités administratives compétentes.

Au Régisseur d'avances de la Direction Régionale du Budget :
- exiger les mentions obligatoires sur toutes les factures ;
- faire certifier les factures de dépenses par le Comptable-matières ou les Comptables-matières adjoints.

Au Trésorier Payeur de Ségou :
- justifier régulièrement l'approvisionnement de la régie de la Direction Régionale de la Santé, conformément à la réglementation en vigueur.

MANQUEMENTS RELEVES DANS LES OPERATIONS DE DEPENSES

- La Commission d'ouverture des plis et d'évaluation des offres a attribué 14 marchés à des soumissionnaires ne respectant pas des critères de qualification. Le non -respect des critères de qualification qui est une violation des principes de l'égalité de traitement des candidats et de transparence dans les procédures de passation des marchés publics peut être source de favoritisme.

- Le Directeur Régional du Budget de Ségou n'a pas reversé les produits issus de la vente des DAO. Contrairement à la réglementation en vigueur qui dispose que lorsqu'un tel dossier n'est pas remis gratuitement, les produits issus de sa vente sont destinés au Trésor Public, le Directeur régional n'a pas reversé un montant de 1,8 million correspondant aux produits des DAO vendus.

- Le Directeur Régional du Budget de Ségou n'a pas appliqué des pénalités de retard. Pendant la période sous revue, l'exécution de huit marchés a pris du retard sans que le Directeur ne prenne des dispositions pour mettre en œuvre les procédures requises en la matière. Ces pénalités s'élèvent à 59,4 millions de FCFA.

- Le Directeur Régional du Budget de Ségou a irrégulièrement ordonné le paiement de fournisseurs. En effet, dans certains cas, alors que des contrats sont en cours d'exécution, le Directeur a ordonné le paiement d'une partie de ces contrats à des personnes autres que le détenteur du contrat. Dans d'autres cas, l'attestation de service fait est signée alors que la durée contractuelle n'est pas échue. Malgré ces anomalies, ces mandats ont été visés par le Directeur du Contrôle Financier et payés par le Trésorier payeur. Quatre contrats ont ainsi été payés pendant la période sous revue pour un montant total de 3,81 millions de FCFA.

- Le Directeur Régional du Budget de Ségou a ordonné des paiements indus. Il a autorisé des paiements additionnels injustifiés dans des contrats que le Directeur Régional du Contrôle Financier a visés et que le Trésorier payeur a réglés. En effet, dans le cadre du règlement de trois contrats simplifiés, les montants payés dépassent ceux contractuellement fixés sans qu'il n'existe d'avenant indiquant une augmentation des travaux ou prestations. Le montant total indûment payé s'élève à 2,82 millions de FCFA.

- Le Directeur Régional du Budget de Ségou a ordonné le paiement de travaux et fournitures non entièrement exécutés. Dans le cadre de l'exécution de quatre marchés relatifs à la réalisation de forages, il est ressorti des travaux de contrôle d'effectivité effectués dans les localités de TOURA PEULH, WAKI, DJOUNDJOU KAGUA, DJOUNDJOU DJEREKAN, DJOUNDJOU KOLOGO, PETESSO, Cercles de San et de Ségou, qu'aucun de ces forages n'était entièrement réalisé, soit parce que certaines installations n'ont pas été faites, soit que des équipements prévus pour le fonctionnement n'ont pas été fournis. Malgré cette situation, toutes les pièces justificatives de réception démontrent une exécution conforme. Le montant total des paiements effectués pour ces réalisations non entièrement exécutées s'élève à 54,74 millions FCFA.

- Le Régisseur de la Direction Régionale du Budget de Ségou a établi de fausses factures de dépenses. Il est ressorti du contrôle d'effectivité opéré auprès des fournisseurs concernés que les factures présentées par le Régisseur n'ont pas été reconnues par ceux censés les avoir émis. Le montant de ces dépenses fictives s'élève à 12, 2 millions de FCFA.

- Le Régisseur de la Direction Régionale du Budget de Ségou a payé des prestations irrégulières. Il a payé plusieurs factures alors qu'elles sont relatives à une même prestation de nettoyage. En outre, toutes les factures relatives à ces prestations comportent de faux numéros d'identification fiscale. De plus, les libellés des dépenses figurant sur le bordereau détaillé des pièces justificatives sont différents de ceux inscrits sur les factures correspondantes. Le montant de ces prestations fictives s'élève 7,28 millions de FCFA.

- Le Régisseur de la Direction Régionale du Budget de Ségou a admis des pièces justificatives irrégulières. En effet, il a admis des pièces

justificatives d'avances consenties dans le cadre de missions alors que les dates de départ et d'arrivée indiquées sur ces documents sont antérieures aux dates d'arrivée et de départ mentionnées par les autorités compétentes dont le visa vaut confirmation de dates. De plus, il a également admis des états de paiement d'indemnités non émargés par des missionnaires. Le montant de ces dépenses irrégulièrement payées s'élève à 1,32 million de FCFA.

- Le Régisseur de la Direction Régionale de la Santé a payé des indemnités de mission indues. Il a payé des indemnités aux agents ayant effectué des missions dans leur localité de résidence et à l'intérieur de la circonscription administrative de compétence. Selon les textes en vigueur, de tels déplacements ne font pas l'objet de paiement d'indemnités de déplacement. Le montant des indemnités de mission indûment payés s'élève à 3,45 millions de FCFA.

Que recommandons-nous pour corriger les manquements constatés ?

Au Directeur Régional du Budget de Ségou :

- veiller au respect, par les titulaires des marchés, des clauses contractuelles relatives aux délais d'exécution ;
- faire rembourser les montants des travaux non entièrement exécutés dans le cadre des marchés de réalisation de forage, pour un montant de 54,74 millions ;
- s'assurer que les paiements sont ordonnés conformement aux dispositions contractuelles.

Au Régisseur de la Direction Régionale du Budget :

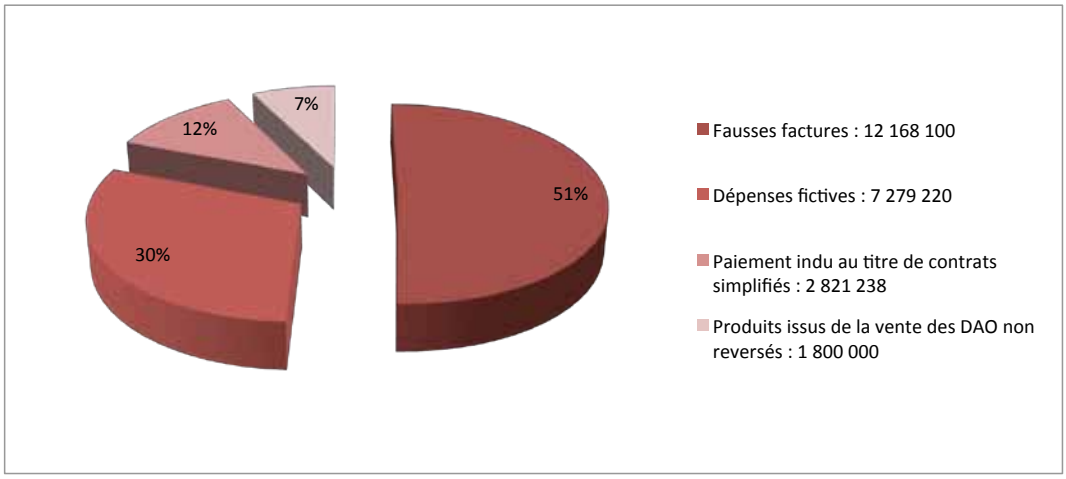
- faire rembourser par les agents des indemnités de mission irrégulièrement accordées pour un montant de 1,32 million de FCFA.

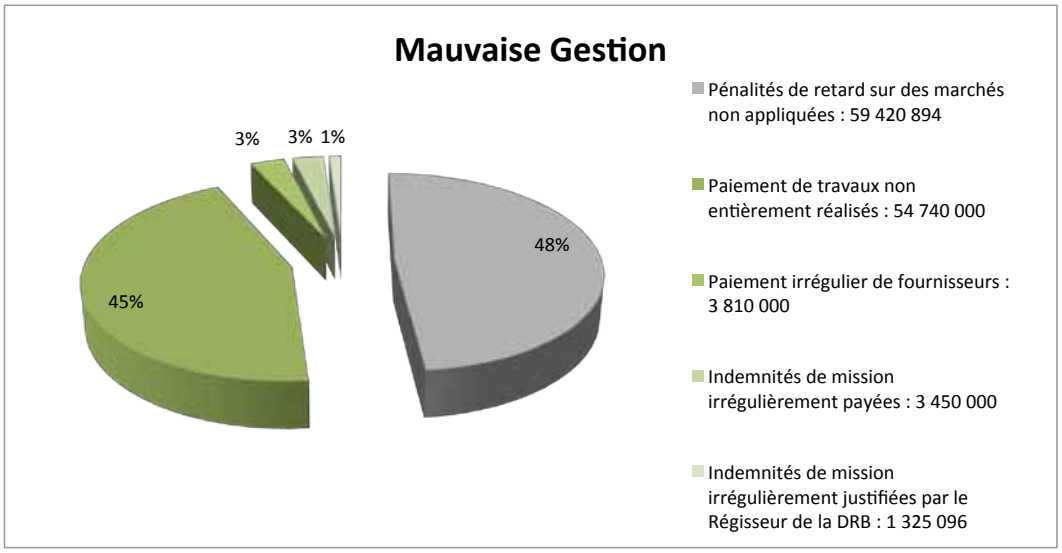
Au Régisseur de la Direction Régionale de la Santé:

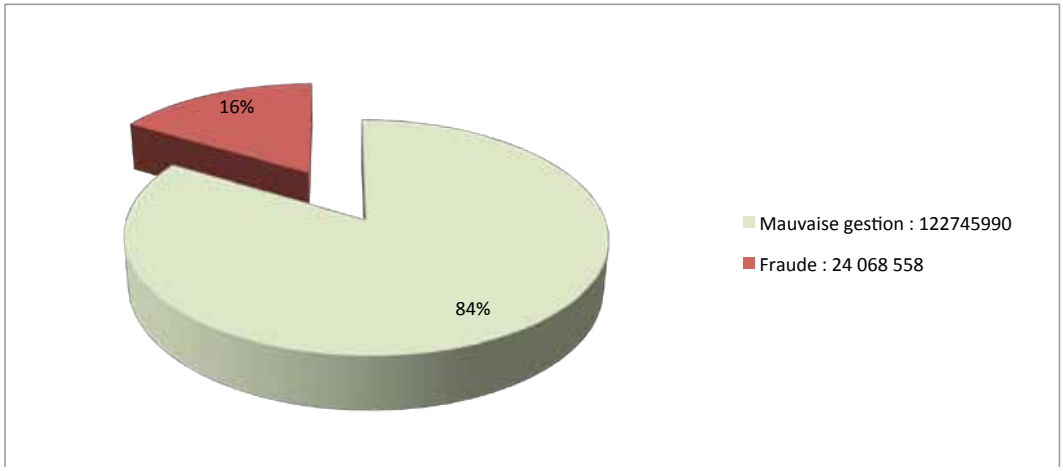
- faire rembourser par les agents des indemnités de mission irrégulièrement accordées pour un montant de 3, 45 millions de FCFA.

TABLEAU DES IRREGULARITES FINANCIERES EN F CFA

Rubriques	Fraude	Mauvaise Gestion	Total Général
Détails des irrégularités	**1 800 000 :** Produits issus de la vente des DAO non reversés	**59 420 894** : Pénalités de retard sur des marchés non appliquées :	143 993 310
	2 821 238 : Paiements indus au titre de contrats simplifiés	* **3 450 000 :** Indemnités de mission irrégulièrement payées	
		***54 740 000 :** Paiement de travaux non entièrement réalisés	
		3 810 000 : Paiements irréguliers de fournisseurs	
	12 168 100 : Fausses factures	***1 325 096 :** Indemnités de mission irrégulièrement justifiées par le Régisseur de la DRB	
	7 279 220 : Dépenses fictives		
	Total : 21 217 320	**Total : 122 745 990**	
Conclusion du BVG	**Dénonciation à la Justice : 21 217 320**	**Montant à recouvrer : *59 515 096**	


7%
12%
51%
30%
Fausses factures : 12 168 100
Dépenses fictives : 7 279 220
Paiement indu au titre de contrats simplifiés : 2 821 238
Produits issus de la vente des DAO non reversés : 1 800 000


Mauvaise Gestion
3%
3%
1%
48%
45%
Pénalités de retard sur des marchés non appliquées : 59 420 894
Paiement de travaux non entièrement réalisés : 54 740 000
Paiement irrégulier de fournisseurs : 3 810 000
Indemnités de mission irrégulièrement payées : 3 450 000
Indemnités de mission irrégulièrement justifiées par le Régisseur de la DRB : 1 325 096


16%
84%
Mauvaise gestion : 122745990
Fraude : 24 068 558

DENONCIATION DE FAITS AU PROCUREUR DE LA REPUBLIQUE PAR LE VERIFICATEUR GENERAL RELATIVEMENT

- au favoritisme commis par la commission d'évaluation des offres dans l'attribution des 14 marchés ;
- aux produits issus de la vente des dossiers non reversés par le Directeur Régional du Budget pour 1,80 million F CFA ;
- au paiement indu, effectué au titre de contrats simplifiés pour 2,82 millions de F CFA ;
- aux fausses factures établies pour 12,17 millions de F CFA ;
- aux dépenses fictives payées pour 7,27 millions de F CFA.

MANDAT ET HABILITATION

Par Pouvoirs n°008/2017/BVG du 30 mai 2017 et en vertu de l'article 2 de la Loi n°2012-009 du 8 février 2012 abrogeant et remplaçant la Loi n°03-030 du 25 août 2003 l'instituant, le Vérificateur Général a initié la présente mission de vérification de l'exécution du Budget Régional de Mopti.

QU'AVONS-NOUS VERIFIE ?

Créée par Décret n°90-211/P-RM du 19 mai 1990, la Direction Régionale du Budget de Mopti est un service régional qui représente la Direction Générale du Budget dans la Région Administrative de Mopti. A ce titre, elle est chargée d'appliquer la politique nationale en matière budgétaire, de coordonner la préparation du budget régional et de suivre son exécution.

La présente vérification financière a pour objet les opérations de dépenses effectuées par la Direction Régionale du Budget de Mopti, à travers des marchés, des contrats simplifiés et la régie.
Elle a pour objectif de s'assurer de la régularité et de la sincérité desdites opérations, au titre des exercices 2015, 2016 et 2017(1er trimestre).

EN QUOI CETTE VERIFICATION EST-ELLE IMPORTANTE ?

La Région de Mopti est marquée depuis 2012 par une situation d'insécurité sans précédent dans l'histoire de notre pays. Cette situation a occasionné le déplacement des autorités administratives et élus locaux, la suspension de certains services sociaux et la restriction des mouvements et activités de la population.

Conscient du lien entre sécurité et développement, les autorités nationales ont initié plusieurs actions, à travers des projets, programmes et autres types d'interventions, pour subvenir aux besoins essentiels de la population. Outre ces actions initiées par les administrations centrales, les autorités régionales mettent en œuvre les activités ordinaires et des activités à caractère urgent pour faire face aux besoins d'ordre social (catastrophe naturelle) et sécuritaire.

La Direction Régionale du Budget est le service opérationnel en charge de l'exécution des opérations budgétaires de la Région de Mopti. Elle joue ainsi un rôle primordial dans la chaîne de préparation et d'exécution des dépenses publiques. Le Directeur Régional du Budget est l'Ordonnateur secondaire délégué du budget régional.

Au cours de la période sous revue, la Direction Régionale du Budget de Mopti a effectué des opérations budgétaires d'un montant de 70,34 milliards de FCFA pour le compte de 148 administrateurs de crédits. L'importance

de ces ressources financières ainsi que le volume de certaines opérations et leur nature nécessitent que la gestion y afférente fasse l'objet d'une attention particulière.

En outre, la Direction Régionale du Budget de Mopti n'a jamais fait l'objet de contrôle de la part du Bureau du Vérificateur Général. De plus, aucune autre structure de contrôle a posteriori n'a effectué de mission de vérification au niveau de cette Direction au cours des cinq dernières années. Or, de nombreuses faiblesses ont été recensées dans la gestion des ressources publiques suite à des missions de vérification antérieures dans d'autres Directions Régionales du Budget et dans certaines structures exerçant des fonctions similaires à celles des Directions Régionales du Budget, en particulier les Directions des Finances et du Matériel (DFM).

Compte tenu de tout ce qui précède et dans le souci d'améliorer la gestion des deniers publics, le Vérificateur Général a décidé d'initier la présente vérification.

QU'AVONS-NOUS CONSTATE ?

La présente vérification financière a relevé des dysfonctionnements et des irrégularités financières qui se sont traduits par des manquements dans le dispositif de contrôle interne et dans les opérations de dépenses.
Au regard de ces manquements, le Vérificateur Général a formulé des recommandations qui figurent à la fin de chaque rubrique.

MANQUEMENTS RELEVES DANS LE DISPOSITIF DE CONTROLE INTERNE

- La Direction Régionale du Budget de Mopti a attribué au Comptable-matières des tâches ne rentrant pas dans ses missions. En effet, le Directeur Régional du Budget de Mopti a confié au Comptable-matières le traitement de toutes les commandes des services déconcentrés. Ainsi, il exerce des missions liées à l'organisation des consultations restreintes et ouvertes ainsi qu'à la sélection des attributaires des marchés. L'exercice par le Comptable-matières des attributions non prévues par les dispositions réglementaires peut entamer la transparence dans les procédures de la commande publique.

- La Direction Régionale du Budget de Mopti n'enregistre pas systématiquement les offres des soumissionnaires aux marchés publics. Ce manquement ne permet pas une traçabilité des offres déposées.

- La Direction Régionale du Budget de Mopti n'informe pas les soumissionnaires non retenus. En effet, bien que les copies des lettres à adresser aux soumissionnaires non retenus existent, elles ne portent pas de mentions de décharges prouvant leur réception par les destinataires. La non-information des soumissionnaires non retenus ne permet pas de s'assurer de la transparence des procédures.

- La Direction Régionale du Budget de Mopti n'a pas exigé de garanties

de bonne exécution à six titulaires de marché au cours de la période sous-revue. La non-exigence de la garantie de bonne exécution ne permet pas de couvrir les éventuelles défaillances des titulaires des marchés.

- La Direction Régionale du Budget de Mopti organise des simulations de mise en concurrence. Pour matérialiser la mise en œuvre du principe de la concurrence, elle a présenté des lettres de demande de cotation non déchargées par les fournisseurs censés être les destinataires. De plus, ces correspondances n'ont pu être retracées dans les registres des courriers « départ » de la Direction. La simulation de mise en concurrence contrevient aux principes du libre accès à la commande publique et de transparence dans les procédures.

- La Direction Régionale du Budget de Mopti ne tient pas une comptabilité-matières régulière. Elle ne tient pas à jour le livre-journal des matières, les fiches de casier et le Bordereau de Mise en Consommation des Matières. En outre, elle n'établit pas de rapport d'inventaire pour la Région. De plus, les réceptions ne sont pas matérialisées par les documents réglementaires requis comme le modèle type de Procès-Verbal de réception prévu par les textes en vigueur. Le modèle qu'elle utilise ne donne aucun détail sur la quantité et les spécifications des articles réceptionnés. La non-tenue régulière des documents de comptabilité-matières ne permet pas d'assurer le suivi et la sauvegarde du patrimoine de la Région.

- Le Régisseur du Gouvernorat ne respecte pas les dispositions exigées pour son entrée en fonction. Il n'a pas prêté serment, bien qu'il soit en fonction depuis juin 2014. La tenue de la régie par un Régisseur non assermenté contrevient aux dispositions réglementaires encadrant la fonction de comptable public.

Que recommandons-nous pour corriger les manquements constatés ?

A la Direction Régionale du Budget :

- tenir une comptabilité-matières conforme à la réglementation ;
- veiller à l'enregistrement systématique des offres des soumissionnaires aux marchés publics ;
- informer par écrit les soumissionnaires non retenus du rejet de leur offre, conformément à la réglementation en vigueur ;
- effectuer des notifications d'ordre de service à la suite de l'attribution des marchés ;
- exiger des attributaires des marchés la fourniture de la caution de bonne exécution, tel que prévu par le DTAO ;
- respecter les dispositions du code des marchés publics en vigueur lors des achats n'atteignant pas le seuil de passation des marchés.

Au Régisseur du Gouvernorat :

- prêter serment avant son entrée en fonction conformément à l'arrêté portant institution de la régie.

MANQUEMENTS RELEVES DANS LES OPERATIONS DE DEPENSES

- Le Directeur Régional du Budget de Mopti a admis des contrats irrégulièrement enregistrés. Il ressort des travaux effectués auprès du Centre des Impôts de Mopti que trois contrats simplifiés ainsi qu'un contrat de marché et son avenant, tous conclus en 2015, comportent des faux cachets et signatures matérialisant le paiement des droits d'enregistrement. Le montant total des droits d'enregistrement qui n'ont pas été perçus s'élève respectivement à 511 230 FCFA pour les contrats simplifiés et 1,07 million de FCFA pour le contrat de marché, soit un montant total 1,58 million de FCFA.

- Le Directeur Régional du Budget de Mopti a justifié des dépenses par des pièces non probantes. Il s'agit de factures et attestations de service ayant fait l'objet de surcharges, de ratures et de traces originales de stylo sur des photocopies. De plus, des documents de la liasse des pièces justificatives desdites dépenses comportent des dates incohérentes. Malgré ces manquements, les factures y afférentes ont fait l'objet de liquidation par le Directeur régional et de certification par le Comptable-matières. Les dépenses concernées se chiffrent à 7,02 millions de FCFA.

- Le Directeur Régional du Budget de Mopti a conclu un contrat dont le montant est surévalué par rapport au résultat des travaux d'évaluation des offres. En effet, sur la base du devis estimatif, la commission d'ouverture des plis et d'évaluation des offres a retenu le montant HT de 109 millions de FCFA, soit un montant TTC de 128,62 millions de FCFA. Toutefois, le Directeur régional a conclu et ordonné le paiement du contrat de marché pour la somme 159,99 millions de FCFA, soit un surcoût de 31,37 millions de FCFA.

- Les Régisseurs ont justifié des dépenses avec de fausses pièces. Le Régisseur du Gouvernorat et celui de de la Direction Régionale du Budget de Mopti ont justifié des décaissements par de fausses pièces d'acquisition de carburant. En effet, les travaux d'effectivité ont permis de constater que les factures établies n'émanaient pas desdites sociétés. Le montant total des transactions concernées par ces factures s'élève respectivement à 135 millions de FCFA pour le Régisseur du Gouvernorat et 17,15 millions de FCFA pour celui de la Direction Régionale du Budget de Mopti, soit un montant total de 152,15 millions de FCFA.

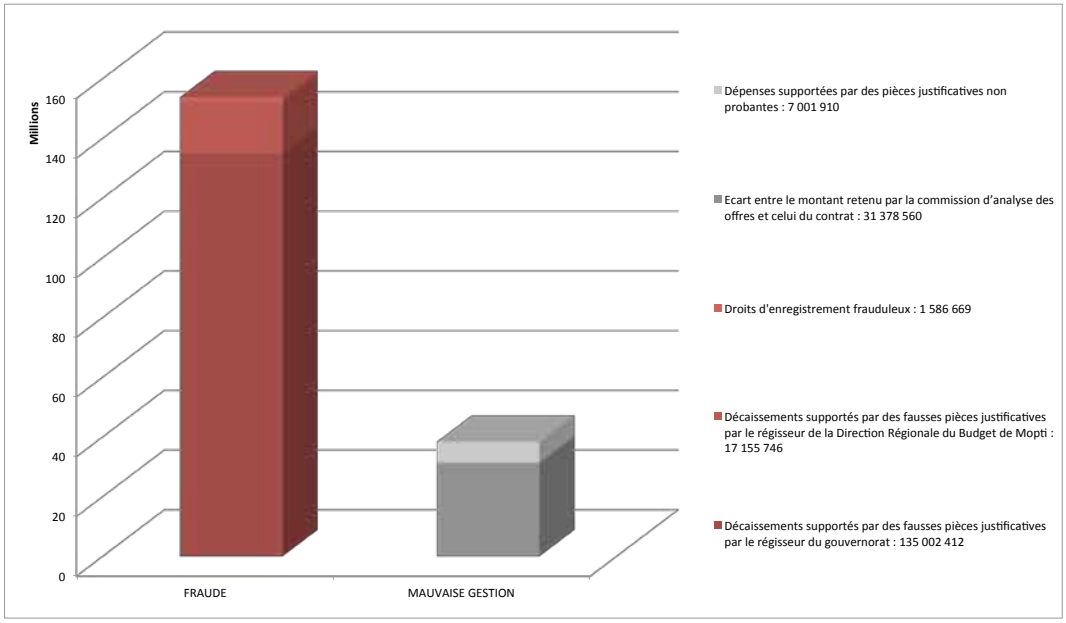
Que recommandons-nous pour corriger les manquements constatés ?

Au Directeur Régional du Budget :

- justifier l'exécution et le règlement des dépenses par des pièces justificatives probantes ;
- conclure les contrats de marché conformément aux résultats des commissions d'ouverture des plis et d'évaluation des offres.

TABLEAU DES IRREGULARITES FINANCIERES EN F CFA

RUBRIQUES	FRAUDE	MAUVAISE GESTION	TOTAL GENERAL
DETAIL DES IRREGULARITES	**1 586 669 :** Droits d'enregistrement frauduleux	**31 378 560 :** Ecart entre le montant retenu par la commission et celui du contrat	192 125 297
	135 002 412 : Décaissements supportés par des fausses pièces justificatives	**7 001 910 :** Dépenses supportées par des pièces justificatives non probantes	
	17 155 746 : Décaissements supportés par des fausses pièces justificatives		
	TOTAL : 153 744 827	**TOTAL : 38 380 470**	
CONCLUSION BVG	Dénonciation à la Justice : 153 744 827	Montant à recouvrer : --	



DENONCIATIONS DES FAITS PAR LE VERIFICATUER GENERAL AU PROCUREUR DE LA REPUBLIQUE RELATIVEMENT :

- aux marchés et contrats concernés par les droits d'enregistrement frauduleusement enregistrés pour un montant 1,59 million de FCFA ;
- aux paiements de 17,15 millions de FCFA supportés par des fausses pièces justificatives non reconnues par les fournisseurs ;
- aux paiements de 135 millions de FCFA supportés par des fausses pièces justificatives non reconnues par les fournisseurs.

MANDAT ET HABILITATION

Par Pouvoirs n°010/2017/BVG du 29 mai 2017 et en vertu des dispositions de l'article 2 de la Loi n°2012-009 du 8 février 2012 abrogeant et remplaçant la Loi n°03-30 du 25 août 2003 l'instituant, le Vérificateur Général a initié la présente mission de vérification des opérations de recettes et de dépenses effectuées par la Trésorerie Régionale de Mopti (TRM).

QU'AVONS-NOUS VERIFIE ?

La TRM est un service déconcentré de la Direction Nationale du Trésor et de la Comptabilité Publique (DNTCP) qu'elle représente dans la Région de Mopti. Elle est créée par le Décret N°90-411/P-RM du 18 Décembre 1990 portant création des Trésoreries Régionales, des Perceptions et des Recettes perceptions.

La présente vérification a pour objet les opérations d'encaissement, de reversement et de comptabilisation ainsi que de règlement des dépenses. Elle a pour objectif de s'assurer de la régularité et de la sincérité des opérations de recettes et de dépenses effectuées par la TRM, au titre des exercices 2015, 2016 et 2017 (1er semestre).

Toutefois, la mission n'a pas pris en compte l'exécution comptable du budget des Collectivités Territoriales et des Organismes Publics, régionaux et la centralisation et l'intégration des opérations des recettes-perceptions rattachées.

EN QUOI CETTE VERIFICATION EST-ELLE IMPORTANTE ?

En vue de sortir de la crise multidimensionnelle qui a profondément impacté ces dernières années le dynamisme économique et social, le Mali souhaite progresser sur une nouvelle trajectoire grâce, notamment, à la mise en œuvre du Cadre Stratégique pour la Relance Economique et le Développement Durable (CREDD 2016-2018). Cette stratégie est le nouveau cadre de référence pour la conception, la mise en œuvre et le suivi des différentes politiques et stratégies de développement tant au niveau national que sectoriel. Son opérationnalisation a conduit le Ministère de l'Economie et des Finances à entreprendre, entre autres, un programme d'amélioration et de modernisation de la gestion des finances publiques dit Plan de Réforme de la Gestion des Finances Publiques au Mali (PREM). Ce plan est la traduction de la volonté du Gouvernement de définir de nouvelles politiques, de nouveaux instruments et de prendre des mesures appropriées à court et moyen termes afin d'utiliser rationnellement et efficacement les ressources internes et externes. La DNTCP et ses démembrements jouent un rôle essentiel dans cette dynamique, à travers leur fonction de « caissier » et de « banquier » dans la gestion des ressources publiques. Le trésor public est l'agent financier de l'Etat et assume par conséquent la couverture de toutes les charges de l'Etat.

Ainsi, de janvier 2015 au 30 juin 2017, la TRM a encaissé plus de 16 milliards de FCFA de recettes et décaissé plus de 108 milliards de FCFA. Pour la même période, l'Agence Comptable Centrale du Trésor (ACCT) a transféré plus de 67 milliards de FCFA à la TRM. L'essentiel de ces transferts de fonds a été destiné à combler le déficit de couverture des charges de la TRM.

Une bonne gestion de ces ressources s'avère nécessaire compte tenu des besoins de stabilité du pays, en particulier, surtout que le Mali est classé parmi les pays à revenu faible et fragiles.

Par ailleurs, de nombreuses anomalies ont été relevées lors d'une vérification antérieure dans une autre Trésorerie Régionale.
Au regard de tout ce qui précède, le Vérificateur Général a décidé de la présente mission de vérification.

QU'AVONS-NOUS CONSTATE ?

La présente vérification financière a révélé de nombreux dysfonctionnements et irrégularités financières qui se sont traduits par des manquements dans le dispositif de contrôle interne ainsi que dans les opérations de recettes et de dépenses.

Eu regard aux manquements constatés, le Vérificateur Général a formulé des recommandations qui figurent à la fin de chaque rubrique.

MANQUEMENTS RELEVES DANS LE DISPOSITIF DE CONTROLE INTERNE

- La TRM dispose d'un manuel de procédures administratives, comptables et financières caduc. Élaboré en décembre 2010, ce manuel n'a pas été mis à jour malgré les différentes réformes subies par la DNTCP, notamment la fonction de recouvrement des impôts et taxes, les postes d'agents de poursuite qui sont exclusivement dévolus aux services des impôts. En outre, ledit manuel développe, entre autres, les opérations de prise en charge de l'Acompte sur Divers Impôts et Taxes qui a été supprimé. De plus, le Plan Comptable de l'État à partir duquel le manuel a été rédigé a subi une révision depuis le 14 octobre 2014. L'utilisation d'un manuel obsolète peut compromettre l'atteinte des objectifs assignés au service.

- La TRM n'applique pas son cadre organique. Elle dispose d'un effectif de 32 agents au lieu de 37 prévus dans le cadre organique et n'est pas dotée de Fondé de Pouvoir depuis le 31 décembre 2016, date de départ à la retraite de l'ancien occupant du poste. En outre, la répartition du personnel à l'intérieur des structures n'est pas conforme à celle prévue dans le cadre organique. A titre illustratif, la Division Visa-Dépense comprend sept agents au lieu de quatre. Ce manquement rend difficile l'évaluation de la performance dans la réalisation des missions confiées à la TRM.

- Le Trésorier Payeur Régional de Mopti a été irrégulièrement installé dans ses fonctions. Selon la réglementation en vigueur, les

comptables publics sont astreints à la prestation de serment devant le juge des comptes et à la constitution de garanties et aucun comptable ne peut entrer en fonction s'il n'a pas justifié l'accomplissement de ces deux obligations. Contrairement à cette disposition, le Trésorier payeur Régional de Mopti, Comptable public nommé par arrêté, n'a ni prêté serment, ni constitué de caution avant se prendre fonction. Ce manquement peut remettre en cause les actes posés par le Trésorier Payeur Régional de Mopti.

- La TRM a produit un compte de gestion incomplet. En effet, au titre de 2016, certains documents exigés par les textes en vigueur, concernant la production de ce compte, sont manquants. Il s'agit de l'état comparatif de recettes, le budget d'Etat, les Arrêtés d'ouverture de crédits, les actes de virement de crédits, les délégations de crédit, le procès-verbal de caisse au 31 décembre 2016, l'inventaire des pièces et les balances trimestrielles. Ce manquement ne permet pas de connaître la situation réelle des engagements du Trésor et des valeurs inactives qu'il détient.

- La TRM ne procède pas à l'arrêté des caisses publiques. En 2015, elle n'a procédé qu'à l'arrêté annuel de trois caisses de régies sur les 53 régies qui lui sont rattachées. En 2016, aucun arrêté de caisse de régie n'a été effectué. Or, les dispositions du règlement général sur la comptabilité publique l'obligent à procédé à l'arrêté de toutes les caisses publiques au 31 décembre de chaque année. Un tel manquement peut être source de malversations ou de détournements de fonds.

- La TRM délivre irrégulièrement des journaux à souches. Elle les remet à des personnes qui n'ont pas la qualité de comptable public ou qui n'agissent pas sous le contrôle et pour le compte d'un comptable public, contrairement à la réglementation en vigueur. En effet, des responsables de services techniques pourvoyeurs de recettes comme le Directeur Régional du Commerce et de la Concurrence de Mopti, le Directeur Régional des Transports Terrestres, Maritimes et Fluviaux de Mopti, le Sous-préfet de l'Arrondissement Central de Mopti, le Chef du Secteur Pêche de Mopti perçoivent sans aucune habilitation des recettes de l'État contre délivrance de quittances du Trésor Public. La délivrance de journaux à souches de recettes à des personnes non habilitées peut occasionner ou favoriser des malversations financières et/ou comptables.

- La TRM a irrégulièrement fait des avances. Elle a accordé des avances à 27 agents pour lesquels elle n'a pas pu fournir la preuve de l'accréditation requise. Cette pratique peut affaiblir la reddition des comptes et être source de détournements.

- Le Receveur en Douanes ne procède pas à des versements réguliers. Il ne reverse pas journalièrement les recettes comme l'exigent les procédures en la matière. A titre illustratif, en 2017, des recettes encaissées journalièrement sont restées de 11 à 16 jours avant leur reversement par le Receveur. Ce manquement peut occasionner des spéculations financières ou des détournements de fonds.

- La TRM a procédé au paiement de mandats irréguliers. Elle a reçu et payé des mandats émis par la Direction Régionale du Budget alors qu'ils avaient été signés par le Comptable-matières au lieu du Directeur Régional du Budget. De plus, le spécimen de signature du Comptables-matières n'est pas fourni dans le compte de gestion de l'exercice concerné. Cette situation peut conduire à des malversations.

- La TRM n'applique pas de précompte au titre de divers impôts. Elle ne prélève pas, sur les mandats de paiement des fournitures de biens ou de services, le taux de 1.5% fixé par la réglementation en vigueur au titre du précompte sur des impôts comme le bénéfice industriel et commercial et de l'impôt sur les sociétés. La non-application de cette disposition par la TRM prive l'État d'un moyen efficace de mobilisation des ressources fiscales nécessaires à sa situation de trésorerie.

- La TRM n'a pas respecté le taux de retenue de la Taxe sur la Valeur Ajoutée (TVA) à la source. Contrairement aux dispositions du Livre des Procédures Fiscales qui fixe le taux de la retenue à 40% de la TVA payée sur les mandats, la TRM a retenu la totalité de ladite taxe sur les mandats de paiement de l'exercice 2017.

- La TRM accepte des retenues irrégulières des Régisseurs d'avances. En effet, bien que la retenue de la TVA à la source lors de paiements ait été supprimée depuis 2011, sauf pour le Trésor Public, des Régisseurs retiennent ladite taxe sur les factures qu'ils ont réglées. Malgré ce manquement la TRM les a admises. Cette pratique peut conduire à des malversations.

- La TRM n'a pas présenté, dans les délais requis, des chèques à l'encaissement. En effet, durant la période sous revue, 64 chèques ont été présentés au-delà du délai réglementaire de huit jours, exigé. Ce manquement peut contribuer à la création de tensions de trésorerie.

- La TRM ne dispose pas d'un compte de chèques impayés. Elle n'a pas créé ce compte pourtant exigé par la réglementation en vigueur, alors que le rapprochement entre ses relevés bancaires et remises de chèques à l'encaissement fait ressortir des chèques impayés qui devraient être suivis dans des comptes prévus à cet effet. A défaut, les chèques rejetés sont traités de façon extracomptable, ce qui ne permet pas la production d'informations comptables et financières fiables et peut, en outre, rendre difficile le suivi des recettes.

- La TRM n'apure pas des comptes. Elle n'a pas régularisé au 31 décembre 2016 des comptes «Imputation provisoire de recettes», comme exigé par le manuel des procédures administratives, comptables et financières des services du Trésor. En outre, il est également ressorti que les comptes « imputation provisoire de dépenses » présentaient un solde débiteur alors qu'ils devraient être régularisés à la clôture du même exercice. Par ailleurs, le compte « Mouvements de fonds internes aux postes comptables » portait un solde créditeur de 76,61 millions de FCFA au 31 décembre. Il n'a donc pas été apuré non plus en fin d'exercice contrairement à la législation en vigueur. Or, ce compte a pour objectif la traçabilité des comptes de

transfert entre les comptables publics et leur permet d'effectuer des opérations les uns pour les autres sans transfert effectif de fonds. Ces manquements ne permettent pas de s'assurer de l'exhaustivité des recettes et dépenses exécutées par la TRM au cours d'une période ni de la traçabilité des transferts effectués.

- La TRM n'exige pas la régularisation des chèques impayés. Dans la comptabilité de la TRM des chèques impayés non régularisés existent pour un montant total de 80,94 millions de FCFA. Au 31 décembre 2016, le compte « Chèques impayés non régularisés » présente ce solde débiteur alors qu'en principe la situation de tout chèque impayé doit obligatoirement être régularisée au bout de 10 jours francs à compter de la date de réception du rejet.

Que recommandons-nous pour corriger les manquements constatés ?

Au Ministère de l'Economie et des Finances :

- créer, en relation avec les Ministères de tutelle, des régies auprès des services publics pourvoyeurs de recettes de l'État ou recevant des avances à justifier de l'Etat.

A la Direction Nationale du Trésor et de la Comptabilité Publique :

- procéder à la relecture du manuel de procédures administratives, comptables et financières des services du Trésor ;
- respecter le cadre organique des services régionaux et subrégionaux en vigueur ;
- veiller à la prestation de serment et au paiement de la caution de garantie des comptables publics avant leur installation.

A la Trésorerie Régionale de Mopti :

- produire un compte de gestion conforme à la réglementation en vigueur ;
- procéder à l'arrêté annuel de toutes les caisses publiques à la clôture des exercices ;
- délivrer des journaux à souches aux seules personnes habilitées à percevoir des recettes ;
- verser des avances à justifier aux seuls régisseurs accrédités auprès de lui ;
- veiller au respect du plafond d'encaisse des régies de recettes ;
- exiger le versement journalier des recettes douanières par le Receveur en douanes ;
- s'assurer préalablement de l'accréditation des suppléants des ordonnateurs avant toute prise en charge des dépenses ordonnancées par ceux-ci ;
- prélever les précomptes requis conformément à la réglementation en vigueur ;
- rappeler aux Régisseurs d'avances la suppression de la retenue de la TVA à la source ;
- présenter les chèques à l'encaissement dans les délais réglementaires ;
- créer le compte « 512.22-rejet de chèques » ;
- instaurer avec la BCEAO un cadre formel de traitement de chèques rejetés ;
- procéder au suivi comptable des chèques rejetés ;
- procéder à l'apurement des comptes d'imputation provisoire de recettes ;
- procéder à l'apurement du compte 584.00 « Mouvements de fonds internes aux postes comptables» ;
- procéder à la régularisation des chèques impayés.

MANQUEMENTS RELEVES DANS LES OPERATIONS DE RECETTES

- Le Trésorier Payeur Régional a irrégulièrement encaissé des recettes. En effet, selon les dispositions du règlement général sur la comptabilité publique, toute créance constatée et liquidée fait l'objet d'un titre de perception ou d'un ordre de recette émis par l'ordonnateur du budget concerné qui en a seul l'initiative. Or, la Direction Régionale du Commerce et de la Concurrence de Mopti a procédé au versement des recettes d'un montant de 7 millions de FCFA sans ordres de recette préalablement établis par la Direction Régionale du Budget.

- Le Trésorier Payeur Régional accepte des versements incomplets. Il n'exige pas le reversement de toutes les recettes perçues par des services collecteurs, suivant quittances. Ces services prélèvent les primes qui leur sont accordées puis reversent le reste. Le Trésorier Payeur Régional, bien que visant et approuvant l'arrêté de leurs quittanciers sur la base de recettes brutes, accepte le versement des recettes nettes. La somme totale des reversements manquants du fait des recettes retenues par lesdites régies de recettes est de 6,42 millions de FCFA pour la période sous revue.

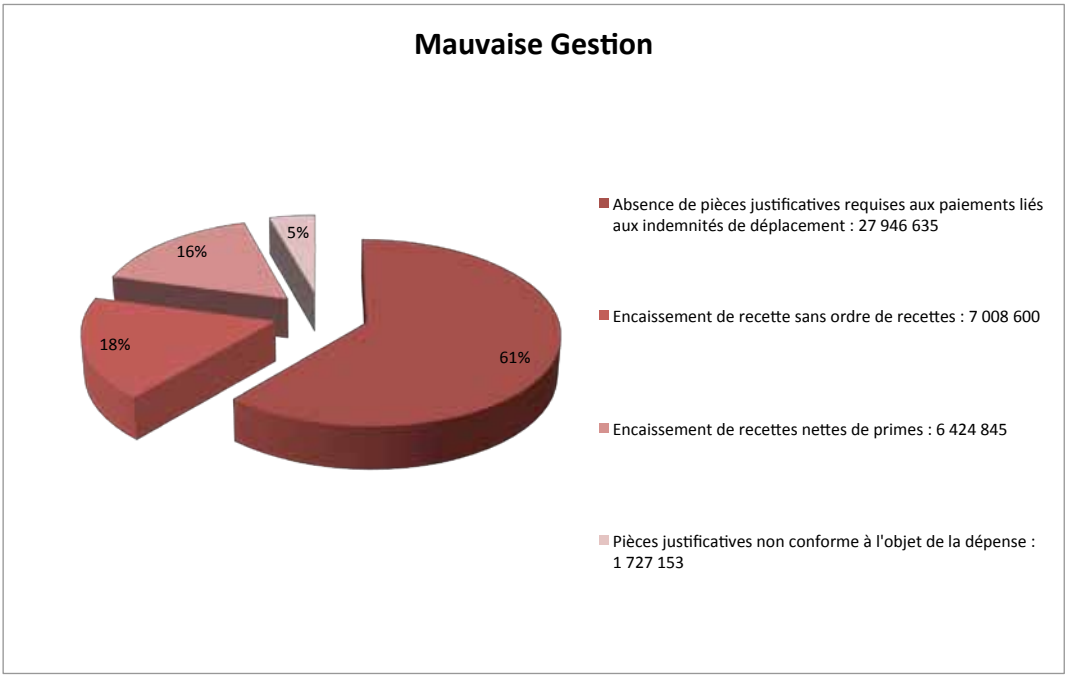
MANQUEMENTS RELEVES DANS LES OPERATIONS DE DEPENSES

- Le TPR a accepté des liasses de pièces justificatives incomplètes. Il a admis du Régisseur d'avances du Gouvernorat des factures d'achats de carburant et de lubrifiants, pour la période sous revue, pour justifier le paiement d'indemnités de déplacement d'un montant total de 24 millions de FCFA, en l'absence d'ordres de mission dûment visés.

- Le TPR a accepté des pièces justificatives irrégulières d'un montant de 1,72 million de FCFA. Il s'agit de pièces justifiant l'achat de carburants et de lubrifiants utilisés pour justifier des achats de matériels de fonctionnement du service du gouvernorat.En plus, le chapitre concerné, à savoir le 4-641-11 « Appui structures de tutelle des collectivités » est destinée à la prise en charge des dépenses relatives à l'achat de fournitures et de mobiliers de bureau, à l'achat de matériel et d'équipement et aux missions dans le cadre de l'exercice de la tutelle selon l'annexe explicative de la Loi de finances 2016.

TABLEAU DES IRREGULARITES FINANCIERES EN F CFA

RUBRIQUES	FRAUDE	MAUVAISE GESTION	TOTAL GENERAL
DETAILS DES IRREGULARITES	**728 280 :** Sorties irrégulières de tickets de carburant	***3 485 253 136 :** Arriérés des campagnes agricoles non recouvrés	3 689 601 523
	18 386 980 : Décaissements non justifiés	***88 974 037 :** Impôt sur le résultat dû suite à la minoration du Chiffre d'Affaires	
	9 981 424 Décaissement non justifiés sur les comptes des projets	**12 128 670 :** Pénalités de retard non appliquées	
		13 364 480 : Dépenses irrégulières de carburant	
		20 872 130 : Dépenses non éligibles au titre des frais de publicité	


Mauvaise Gestion
5%
16%
18%
61%
Absence de pièces justificatives requises aux paiements liés aux indemnités de déplacement : 27 946 635
Encaissement de recette sans ordre de recettes : 7 008 600
Encaissement de recettes nettes de primes : 6 424 845
Pièces justificatives non conforme à l'objet de la dépense : 1 727 153

VERIFICATIONS FINANCIERES

CHAPITRE II

ETABLISSEMENTS PUBLICS

2.1. OFFICE DU NIGER ;
2.2. OFFICE MALIEN DE L'HABITAT ;
2.3. DIRECTION REGIONALE DE L'INSTITUT NATIONAL DE PREVOYANCE SOCIAL DE KAYES
2.4. AGENCE POUR LA PROMOTION DE L'EMPLOI DES JEUNES

MANDAT ET HABILITATION

Par Pouvoirs n°005/2017/BVG du 8 mai 2017 et en vertu des articles 2 et 12 de la Loi n°2012-009 du 08 février 2012 abrogeant et remplaçant la Loi n°03-030 du 25 août 2003 l'instituant, le Vérificateur Général a initié la présente mission de vérification des opérations de recettes et de dépenses effectuées par l'Office du Niger (ON). Elle fait suite à une saisine du Vérificateur Général.

QU'AVONS-NOUS VERIFIE ?

Créé par la Loi n°94-004 du 9 mars 1994, l'ON est un Etablissement Public à caractère Industriel et Commercial (EPIC) doté de la personnalité morale et de l'autonomie financière. Aux termes de cette loi, il a pour mission la gestion des eaux et la maintenance des aménagements. Il assure également, dans le cadre de contrat de concession de service public, la maitrise d'ouvrage déléguée pour les études et le contrôle des travaux ; l'entretien des infrastructures primaires ; la gérance des terres ; le conseil rural et l'assistance aux exploitants des terres aménagées en approvisionnement, en intrants et matériel agricole. L'organisation et les modalités de fonctionnement de l'ON sont fixées par le Décret n°94-142/P-RM du 31 mars 1994, modifié par les Décrets n°08-104/P-RM du 26 février 2008 et n°10-339/P-RM du 16 juin 2010.

La présente mission de vérification a pour objet les recettes propres, les subventions, les dépenses de régie, les achats par contrats simplifiés et par bons de commande, les marchés. Elle vise à s'assurer de la régularité et de la sincérité des opérations de recettes et de dépenses effectuées par l'ON. Elle couvre les exercices 2015 et 2016.

EN QUOI CETTE VERIFICATION EST-ELLE IMPORTANTE ?

La création de l'ON fait suite à plusieurs expériences d'exploitation agricole conduites à partir de la période coloniale. Il a entamé, néanmoins, sa véritable dynamique à partir des années 80 au cours desquelles suite aux nombreuses contraintes d'ordre économique, social et conjoncturel, le Gouvernement du Mali a entrepris plusieurs réformes avec pour objectifs le rétablissement des grands équilibres macro-économiques, le désengagement de l'Etat de certaines fonctions, la décentralisation administrative, la participation des autres acteurs économiques dans la gestion du service public et la promotion de l'action coopérative et des PME/PMI locales. Ainsi fut créé, par la Loi n°94-004 du 9 mars 1994, le nouvel Office du Niger sous forme d'Etablissement Public à caractère Industriel et Commercial doté de la personnalité morale et de l'autonomie financière.

Selon son Schéma Directeur, l'ON couvre une superficie de 2 458 506 ha avec un potentiel aménageable de 1 907 406 ha sur lesquels 1 487 000 ha, soit 77,96%, sont irrigables de façon gravitaire. Cette superficie irrigable est constituée par les huit (8) systèmes hydrauliques de l'Office que sont : le Kala supérieur, le Kala inférieur, le Kouroumari, le Méma, le Farimaké, le Kokéri, le Kareri et le Macina.

A ce jour, sur 1 907 406 ha aménageables, seulement 131 693 ha ont été aménagés, soit environ 7%. Cela correspond également à 8,85% du potentiel irrigable par gravité et 13,72% des objectifs d'aménagement fixés depuis 1929.

Toutefois, en vue de jouer son rôle de moteur du développement agricole au Mali, l'ON a adopté un Contrat-Plan 2014-2018 tripartite entre l'Etat, l'Office du Niger et les Exploitants agricoles familiaux de sa zone d'intervention. Ce Contrat-Plan vise, dans le cadre de l'atteinte de la sécurité alimentaire au Mali, l'augmentation, d'une part, de la production de riz paddy de 754 783 Tonnes en 2014 à 1 122 350 Tonnes en 2018, soit une augmentation de 48,7%, et d'autre part la promotion et le développement des cultures de diversification telles que : maïs, pomme de terre, échalote, tomate, patate douce, blé, etc.

Au plan national, la production de riz, principale culture encadrée, durant la campagne agricole 2015/2016, a été de 2 451 321 Tonnes, soit 30,46% de la production céréalière totale qui est de 8 045 670 Tonnes. Pendant la même campagne agricole, l'Office du Niger a contribué à la production nationale de riz paddy à hauteur de 708 420 Tonnes, soit 28,90%.

Par ailleurs, suivant les rapports de suivi budgétaire de l'ON, les dépenses globales de 2015 ont été exécutées, au 31 décembre 2015, à hauteur de 89,86%, soit 26, 17 milliards de FCFA sur une prévision de 29, 12 milliards de FCFA. Celles de 2016 ont été exécutées, au 31 décembre 2016, à 70,25%, soit 20, 20 milliards de FCFA sur une prévision de 28, 63 milliards de FCFA.

Quant aux ressources humaines, elles sont constituées d'agents hors catégories, des agents des catégories A, B, C, D et E, pour un effectif total de 610 agents en 2015 dont 91 femmes et 591 agents en 2016 dont 89 femmes. La diminution de l'effectif fait suite à des départs à la retraite. Le nombre d'exploitations familiales encadré durant la campagne agricole 2016/2017 est de 68 092.

Aussi, l'importance économique de l'ON ci-dessus décrite et le volume des ressources financières mises à sa disposition ont-ils motivé le Vérificateur Général à initier la présente mission de vérification financière.

QU'AVONS-NOUS CONSTATE ?

La présente vérification financière a relevé de nombreux dysfonctionnements qui sont caractérisés par des manquements dans les opérations de recettes et de dépenses.

Ainsi, sur la base des constatations qui en sont issues, le Vérificateur Général a formulé des recommandations qui figurent à la fin de chaque rubrique.

MANQUEMENTS RELEVES DANS LES OPERATIONS DE RECETTES

- Le PDG de l'Office du Niger n'a pas pris de dispositions pour recouvrer tous les arriérés de campagnes agricoles. Il s'agit de créances de plus d'un exercice non recouvrées pour un montant total de 3, 48 milliards de FCFA. De plus, ces créances sont classées en « report à nouveau débiteur » alors que ce compte n'est pas approprié. Or, en les classant ainsi, lesdites créances sont dissimulées dans les écritures comptables de l'ON. Cette pratique ne permet pas d'assurer la transparence des comptes de l'ON.

- Le Directeur Administratif et Financier a minoré le Chiffre d'Affaires de l'exercice 2015. Au lieu de prendre en compte le montant total facturé de la redevance eau, il n'a enregistré, dans le chiffre d'affaires de l'ON, que le montant effectivement encaissé. Cette situation a occasionné un chiffre d'affaires non enregistré et non déclaré de 438, 42 millions de FCFA. Il en résulte une minoration de l'impôt sur le résultat d'un montant de 88, 97 millions de FCFA.

- Le Directeur Administratif et Financier de l'Office du Niger a présenté une comptabilité irrégulière. Il a inscrit dans le « compte de Report à nouveau créditeur » une subvention obtenue par compensation de dettes fiscales, en lieu et place des comptes « de subvention » prévus à cet effet. Cette pratique masque l'intervention de l'Etat qui a suppléé l'incapacité de l'Office du Niger à faire face à ses obligations fiscales.

Que recommandons-nous pour corriger les manquements constates ?

Au PDG de l'Office du Niger :
- prendre des dispositions pour le recouvrement de toutes les créances antérieures à un exercice comptable ;

Au Directeur Administratif et Financier de l'Office du Niger :
- enregistrer et déclarer la totalité du Chiffre d'Affaires ;
- déclarer et payer au service des Impôts le montant de 88,97 millions de FCFA au titre de l'Impôt sur le résultat ;
- enregistrer le montant de la subvention obtenue par compensation de dettes fiscales dans le compte approprié.

MANQUEMENTS RELEVES DANS LES OPERATIONS DE DEPENSES

- L'Office du Niger ne dispose pas de registre dans lequel sont enregistrées les offres. La non-tenue d'un tel registre ne permet pas de juger de la recevabilité des plis reçus en fonction du délai de réception des Offres.

- Le Chef du Service Procédures et Marchés a passé des contrats sans mise en concurrence. Suivant la réglementation en vigueur, les contrats passés par entente directe devraient faire l'objet de demande

de cotation auprès d'au moins trois candidats sur la base d'un dossier sommaire écrit. Ce manquement ne permet pas de s'assurer que les acquisitions sont faites suivant un principe d'économie et d'égalité.

- L'Office du Niger n'a pas exigé des titulaires la souscription d'assurances pour des marchés de travaux. Les titulaires de neuf contrats de marchés n'ont pas souscrit aux assurances exigées. Il s'agit notamment des : « Assurance de responsabilité civile aux tiers », « Assurance tous risques de chantier », « Assurance accident du travail », « Assurance responsabilité civile automobile » et « Assurance de responsabilité décennale ». La non-souscription, par les fournisseurs, aux assurances exigées par les dispositions réglementaires peut engendrer des risques de non-couverture en cas de sinistre.

- La PDG de l'ON a conclu des marchés sans l'autorisation préalable du Conseil d'Administration. Il a engagé l'entité à travers des contrats de marché conclus alors que le montant est supérieur au seuil de 100 millions de FCFA à partir duquel, selon la procédure, l'autorisation préalable du Conseil d'Administration doit être requise. Ces marchés devraient être approuvés par le Conseil d'Administration avant leur signature par le PDG.

- Le Directeur de Zone de Niono a irrégulièrement signé un contrat. Il a signé un contrat, en 2015, de 6,48 millions de FCFA relatif à la prestation de recrutement du personnel temporaire de l'unité d'entretien alors que ce seuil relève plutôt des prérogatives du PDG. La non-observation des limites de signature affecte le bon fonctionnement du service et peut occasionner des dépenses irrégulières.

- Le Directeur Administratif et Financier de la zone de Kouroumari n'a pas exigé de cautions dans l'exécution de contrats de marché. Malgré les exigences contractuelles, aucune caution de bonne exécution n'ont été fournie par les bénéficiaires du contrat relatif aux travaux d'ouvrage de l'entretien périodique pour 7,96 millions de FCFA et de celui relatif aux travaux confortatifs sur la piste d'accès du village de SOKOLO pour 16,11 millions de FCFA. Nonobstant ce manquement, le DAF a procédé au paiement desdits contrats. La non-constitution de ces cautions entame les garanties de l'ON en cas de mauvaise exécution ou d'inexécution.

- La Commission d'ouverture des plis et d'évaluation des offres n'a pas respecté des critères d'attribution d'un marché. Elle a, suite à un appel d'offre ouvert du 29 juillet 2014, déclaré attributaire une entreprise dans le cadre du contrat relatif à la fourniture d'équipements informatiques de matériels et mobiliers de bureau au profit de l'ON, pour un montant de 9,32 millions de FCFA, alors qu'elle n'en remplissait pas des critères de qualification requis. Ladite entreprise n'a pas fourni les pièces concernant les Services des Impôts, l'Office Malien de l'Habitat et l'Institut National de Prévoyance Sociale. Malgré cette non-conformité, la commission a désigné l'Entreprise comme attributaire du marché. Un tel manquement peut conduire à une mauvaise exécution du contrat et être source de favoritisme.

- La Commission d'ouverture des plis et d'évaluation des offres a retenu un soumissionnaire non qualifié. Dans le cadre de la sélection d'une entreprise pour les travaux de « faucardage, nettoyage et enlèvement de plantes aquatiques du Drain collecteur Kala supérieur du PK0 au PK42 » en 2015, l'entreprise retenue comme attributaire avait fourni un certificat de non-faillite datant de plus de trois mois, en violation des critères de sélection. De plus, parmi les soumissionnaires éliminés, figuraient des offres qui contenaient des certificats de non-faillite plus récents que celui de l'attributaire du contrat pour un montant de 30 millions. Un tel manquement viole le principe de l'égalité de traitement des candidats face à la commande publique.

- Le PDG de l'ON a lancé un marché sans disposer de la totalité des fonds. Il a conclu un marché de travaux en 2016 d'un montant de 7,79 milliards de FCFA relatif à des travaux de réhabilitation, d'aménagement et de revêtement dans la zone Office du Niger alors que l'enveloppe budgétaire prévisionnelle de la convention de prêt, censée le financer, est de 6,11 milliards de FCFA, soit un dépassement budgétaire de 1, 68 milliard de FCFA. Ce marché, approuvé par le Conseil des Ministres en décembre 2016 et dont l'exécution n'a pas encore débutée, doit, suivant les dispositions du Code des marchés et de la Convention de financement, être annulé pour insuffisance de crédits et inexistence de financement complémentaire pour couvrir le déficit budgétaire.
  - Ce marché, irrégulièrement attribué, fut approuvé, sur proposition du Ministre de l'Agriculture,
  - par le Conseil des Ministres en sa session du 29 avril 2016 suivant le Décret n°2016-0250/P-RM.

- Le Ministre du Développement Rural a fait signer au Ministre chargé des Finances une lettre de marché non conforme. La mission a constaté que le Ministre du Développement Rural, après avoir signé le 08 janvier 2016, a fait signer par le Ministre chargé des Finance, le 13 janvier 2016, une lettre de marché (ou contrat de marché) dont les pages portent un paraphe en photocopie en plus du paraphe original de la DGMP. Approuvé par le Décret n° 2015-0863/P-RM du 31 décembre 2015 du Conseil des Ministres, le marché n°1019 DGMP/DSP 2015 relatif aux travaux de réhabilitation du réseau primaire de drainage de la zone de Molodo en zone Office du Niger pour un montant de 3 363, 05 millions de FCFA dans le cadre du Projet de Renforcement de la Sécurité Alimentaire par le Développement des Cultures Irriguées (PRESA-DCI), a, en effet, été signé avec ce paraphe en photocopie car la version initiale, paraphée par le responsable technique de l'Office du Niger, chargé de diriger les travaux d'évaluation et d'attribution dudit marché, a été irrégulièrement modifiée

  En plus, la mission a constaté que la dernière copie originale fournie présente des différences avec celle déjà reçue du Chef d'Unité Locale. Ces différences sont :
  - cachet et la date d'enregistrement sur la page de garde ;
  - cachet et signature du ministre chargé des finances ;
  - cachet et signature du ministre du développement rural.

- La mission a constaté que, dans le cadre du Programme d'Appui à la Mise en Œuvre du Contrat Plan de l'Office du Niger (PAMOCP) Xème FED financé par la convention n°ML/FED/2009/21673 du 16 avril 2010, l'Ordonnateur national délégué a irrégulièrement approuvé deux marchés et leurs avenants. En effet, la composante « Travaux et infrastructures » de ladite convention est dotée d'un budget de 13 447, 12 millions de FCFA alors que les deux marchés et leurs avenants ont coûté 13 622, 41 millions de FCFA. Le dépassement, d'un montant de 175, 29 millions de FCFA, n'a pas fait l'objet de financement et les travaux ont été totalement exécutés avec les fonds destinés aux autres composantes.
  L'Avenant de réaffectation budgétaire du 21 mai 2013 fourni par l'ON confirme le dépassement budgétaire constaté sur le marché et son avenant. En plus, ce document n'a pas été signé par le Ministre des Affaires étrangère du Mali.

- Le PDG de l'ON a approuvé un marché au-delà du montant prévu dans la convention de crédit de l'AFD du Programme d'Appui au Développement de l'Office du Niger (PADON 2)
  Dans le cadre de la réalisation de la Composante 1 de la Convention de crédit n°1243 01 T du 16 mars 2011, le PDG de l'Office du Niger a signé le marché d'Etudes n°129/DGMP-DSP/2015 d'un montant de 268, 79 millions de FCFA relatif aux Etudes EIES/APD/DCE de mise en œuvre de l'opération pilote PADON 2 sur le casier du Rétail IV et RETAIL IV BIS de l'Office du Niger. Le coût dudit marché dépasse le crédit budgétaire inscrit dans le plan de financement qui est de 131, 19 millions de FCFA. Le PDG de l'ON a toutefois approuvé ce marché malgré le dépassement budgétaire, d'un montant de 137, 60 millions de FCFA, qui n'est adossé à aucun autre financement. Suivant les dispositions de l'article 65 du Décret n°08-485 et l'article 9.10 de la Convention de financement, ce marché devrait être annulé pour insuffisance de crédits.

- La Commission d'ouverture des plis et d'évaluation des offres, au sein de laquelle le Chef dudit Projet est membre, n'a pas non plus produit un rapport motivé sur l'insuffisance des crédits disponibles pour financer l'Offre la moins disante ou déclarer l'Appel d'Offres infructueux.

- La Commission de dépouillement et de jugement des offres de la zone de Kouroumari a irrégulièrement attribué un marché relatif à des travaux de terrassement, en 2015. Elle a écarté l'offre du soumissionnaire le moins-disant au motif qu'elle était « anormalement basse ». Le soumissionnaire retenu a proposé un prix de 14,77 millions de FCFA contre 12,45 millions proposé par l'offre écartée. De plus, contrairement aux dispositions du code des marchés publics, elle n'a pas adressé au soumissionnaire une demande de justification du prix proposé et jugé trop bas.

- Le Directeur Administratif et Financier de la Zone de Kouroumari a attribué des contrats sans mise en concurrence. Il a attribué des contrats par entente directe à des Groupements d'Intérêts

Economique (GIE) et à des Petites et Moyennes Entreprises (PME) sans faire une mise en concurrence comme le requièrent les textes en vigueur. Elle n'a pas non plus fourni la preuve qui justifie le recours à ce mode de passation.

- Le PDG et les Directeurs de zone de l'Office du Niger ont fait des dépassements de chapitres budgétaires. Il a procédé à des engagements et paiements sur des postes de dépenses au-delà des limites budgétaires prévues. Au niveau de la Direction Générale de l'Office, le montant de ces dépassements, relatives notamment à des dépenses d'entretien, de construction, de fournitures de bureau ou de publication s'élève à 599, 43 millions de FCFA. Ce dépassement est également constaté dans des zones à hauteur de 59,13 millions de FCFA. Le montant global des dépassements budgétaires pendant la période sous revue se chiffre à 658, 56 millions de FCFA.

- Le DAF de l'ON n'a pas appliqué de pénalités de retard sur huit contrats exécutés au-delà des délais contractuels. A titre d'exemple, le marché relatif aux travaux d'entretien périodique-Zone M'Béwani a accusé un retard de 228 jours dans son exécution, sans qu'aucune pénalité ne soit appliquée et des marchés dont l'exécution est prévue pour 45 jours ont été réceptionnés 273 jours plus tard. Le montant total des pénalités de retard non appliquées sur les huit contrats s'élève à 12,13 millions de FCFA.

- Le DAF de l'Office du Niger procède à des décaissements non justifiés. Il a effectué sur le compte du Programme d'Appui au Développement de l'Office du Niger des paiements d'un montant total de 9,98 millions de FCFA pour deux formations réalisées en 2015 et 2016. Cependant, aucune pièce justificative n'existe pour attester l'effectivité desdites formations.

- Le DAF de l'ON a effectué, en 2016, des avances de carburant à des Projets qui sont restées à présent non remboursées. Le montant total de ces avances est de 2, 80 millions de FCFA comprenant :
  - PRESA-DCI : 1, 24 millions de FCFA ;
  - PIA : 0, 29 millions de FCFA ;
  - PAON : 0, 60 millions de FCFA ;
  - PADON II : 0,67 millions de FCFA.

- Il a également effectué, au cours des exercices de 2015 et 2016, des dépenses de carburant pour appui au fonctionnement de son Ministère de tutelle d'un montant total de 10, 56 millions de FCFA, soit 5, 16 millions de FCFA au titre de 2015 et 5, 40 millions de FCFA pour 2016. Ces dépenses d'appui ne sont adossées ni à une requête formelle dudit Ministère, ni à d'autres pièces servant de base juridique. Le montant global des dépenses irrégulières de carburant en 2015 et 2016 est de 13, 36 millions de FCFA. Toutefois, lors du contradictoire, l'ON a mis à la disposition de la mission les copies des chèques de remboursement du montant total compromis, soit 13,36 millions de FCFA.

- Le DAF de l'ON a effectué des dépenses irrégulières. Il a réglé sur le poste comptable « frais de publicité », des factures d'achats de riz, de motos, de règlement de cautions et de factures EDM pour un montant total de 11,57 millions de FCFA.

- Le chef du Service Procédures et Marchés a choisi des fournisseurs pour des contrats simplifiés sans mise en concurrence. Suivant la réglementation en vigueur, les contrats passés par entente directe devraient faire l'objet de demande de cotation auprès d'au moins trois candidats sur la base d'un dossier sommaire écrit. Ainsi, sur la période sous revue 38 contrats ont été concernés. Ce manquement ne permet pas de s'assurer que les acquisitions sont faites suivant un principe d'économie et d'égalité
  Le montant total des contrats simplifiés irrégulièrement passés par entente directe s'élève à 538,06 millions de FCFA.

- Le Chef de la Cellule Approvisionnement et Logistique a irrégulièrement utilisé des tickets de carburant. Il s'agit de majorations sur les quantités de carburant autorisées par le PDG. A titre d'illustration, en juin 2016, il a fait sortir 1000 litres de gasoil de plus que la quantité autorisée sur la décision. Le montant total correspondant aux quantités de gaz oil irrégulièrement payées est de 728 milles FCFA.

- Des Directeurs de zones ont irrégulièrement géré des comptes bancaires. Ils ne transfèrent pas l'intégralité des sommes restant dans le compte lors des premiers transferts vers le siège, comme exigé par le manuel de procédures de l'ON. Le montant total des reliquats de solde de clôture non transférés s'élève à 14,56 millions de FCFA. En outre, ils gardent irrégulièrement dans leur compte spécial « Redevance eau » d'importantes sommes d'argent pendant plus de 20 jours avant de les transférer dans le compte du siège. Ces montants, qui peuvent aller jusqu'à 100 millions, sont laissés dans les comptes bancaires des zones. Par ailleurs, des montants prélevés sur le compte spécial « redevances eau » pour la zone de Béwani n'ont pas été justifiés pour un montant total de 18,38 millions de FCFA.

- Les Directeurs Administratifs et Financiers des zones de Kouroumari, M'Bèwani, Molodo, N'Débougou et Niono n'ont pas retenu l'IBIC sur des paiements effectués à des prestataires locaux non-titulaires d'un numéro d'identification fiscal. Le montant total de l'IBIC non retenu est de 15,92 millions de FCFA.

- Le DAF de l'ON a fait des paiements irréguliers. En effet, dans le cadre des analyses périodiques de la qualité de l'eau dans la zone d'intervention du Projet d'Aménagement Hydro-agricole de Molodo Nord, l'ON a signé le 13 octobre 2016 avec la Direction Régionale de l'Hydraulique de Ségou un protocole d'accord d'un montant de 12, 80 millions de FCFA. Ce montant a été encaissé par le Directeur régional en totalité, à travers des chèques émis en son propre nom, au lieu de sa structure. Conséquemment, cette somme n'a été reversée ni dans le compte bancaire de son service ni à la Trésorerie Régionale de Ségou. En outre, dans le cadre du protocole d'accord

signé avec la Direction Régionale des Eaux et Forêts pour un coût total de 11,19 millions de FCFA, le paiement a été fait par chèque au nom du Directeur. Ce dernier n'a pas reversé le montant encaissé. Le montant total de ces paiements irréguliers s'élève à 23, 99 millions de FCFA.

Que recommandons-nous pour corriger les manquements constatés ?

Au Chef du Service des Procédures et Marchés :
- tenir un registre servant à l'enregistrement des offres ;
- respecter les dispositions du code des marchés publics relatives à la mise en concurrence ;
- exiger la souscription aux assurances conformément aux dispositions contractuelles en vigueur ;
- respecter les dispositions statutaires et réglementaires relatives aux engagements et à l'approbation des marchés.

Au Directeur de Zone de Niono :
- soumettre à l'approbation du PDG de l'Office du Niger les contrats dont le montant dépasse son seuil de compétence de 5 millions de FCFA.

Au DAF de la zone de Kouroumari :
- respecter les dispositions du Code des marchés publics relatives à la constitution des cautions.

A la Commission d'ouverture des plis et d'évaluation des offres :
- respecter les critères contenus dans les dossiers d'appel d'offres.

Au Ministre chargé du Développement intégré de la zone Office du Niger :
- se conformer aux dispositions des accords de financement et du Code des Marchés Publics.

Au PDG de l'Office du Niger :
- s'assurer de l'existence de crédit ou de la promesse de financement avant de conclure et faire approuver un marché en Conseil des Ministres ;
- se conformer aux budgets autorisés par les bailleurs de fonds lors des dépenses de projets ;
- éviter les dépassements sur les chapitres budgétaires et le cas échéant demander les avis requis.

A la commission de dépouillement et de jugement des offres de Kouroumari :
- respecter les dispositions du code des marchés relatives aux offres anormalement basses.

Au DAF de la zone de Kouroumari :
- respecter les dispositions réglementaires relatives aux choix des fournisseurs lors des achats.

Au DAF de l'ON :

- appliquer les pénalités de retard sur tous les contrats dont l'exécution a pris du retard ;
- respecter les dispositions réglementaires relatives à l'utilisation du carburant ;
- effectuer les dépenses conformément aux dispositions réglementaires en vigueur ;
- émettre des chèques au nom des services au lieu des personnes physiques.

Aux DAF de zone :

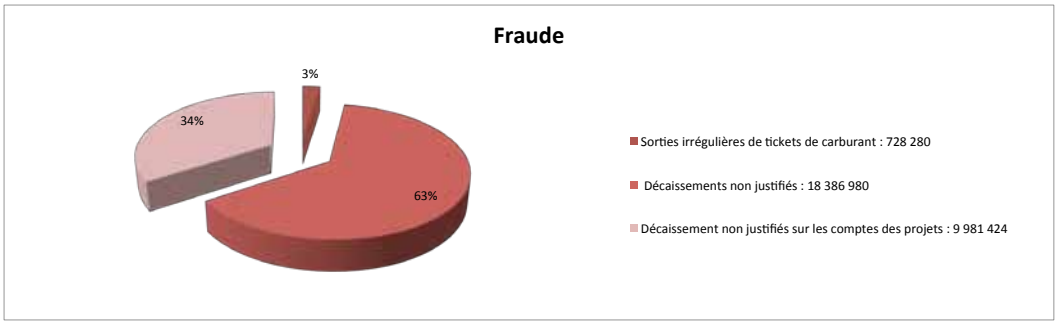
- respecter les procédures internes en matière de gestion de la trésorerie ;
- retenir systématiquement l'IBIC sur les prestataires locaux ne disposant pas de NIF.

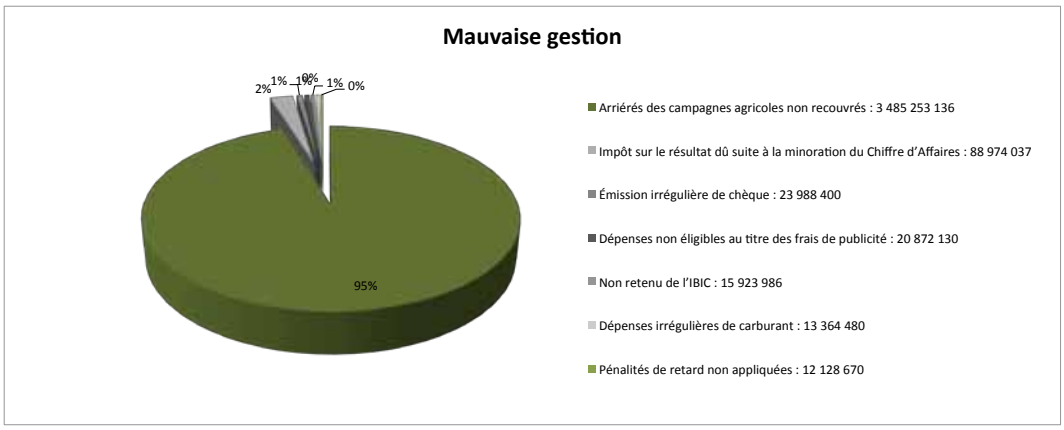
Aux Directeurs de zone :

- éviter les dépassements sur les chapitres budgétaires et le cas échéant demander les avis requis ;
- respecter les procédures internes en matière de gestion de la trésorerie.

TABLEAU DES IRREGULARITES FINANCIERES EN FCFA

RUBRIQUES	FRAUDE	MAUVAISE GESTION	TOTAL GENERAL
DETAILS DES IRREGULARITES	**728 280 :** Sorties irrégulières de tickets de carburant	***3 485 253 136 :** Arriérés des campagnes agricoles non recouvrés	3 689 601 523
	18 386 980 : Décaissements non justifiés	***88 974 037 :** Impôt sur le résultat dû suite à la minoration du Chiffre d'Affaires	
	9 981 424 Décaissement non justifiés sur les comptes des projets	**12 128 670 :** Pénalités de retard non appliquées	
		13 364 480 : Dépenses irrégulières de carburant	
		20 872 130 : Dépenses non éligibles au titre des frais de publicité	
		15 923 986 : Non retenu de l'IBIC	
		23 988 400 : Émission régulière de chèque	
	Total : 29 096 684	**Total : 3 660 504 839**	
CONCLUSION DU BVG	Dénonciation à la Justice : 29 096 684	Montant à recouvrer : *3 574 227 173	





DENONCIATION DE FAITS PAR LE VERIFICATEUR GENERAL AU PROCUREUR DE LA REPUBLIQUE RELATIVEMENT :

- à des décaissements non justifiés sur les comptes des projets d'un montant de 9,98 millions de FCFA ;
- à la sortie irrégulière de tickets de carburant pour 728 280 FCFA ;
- aux sorties d'argent irrégulières effectuées sur des comptes bancaires pour un montant de 18,39 millions de FCFA.

MANDAT ET HABILITATION

Par Pouvoirs n°002/2017/BVG du 05 mai 2017, modifiés, et en vertu des dispositions de l'article 2 de la Loi n°2012-009 du 8 février 2012 abrogeant et remplaçant la Loi n°03-30 du 25 août 2003 l'instituant, le Vérificateur Général a initié la présente mission de vérification financière de la réalisation et de la gestion des programmes de logements sociaux.

QU'AVONS-NOUS VERIFIE ?

Le Ministère de l'Urbanisme et de l'Habitat élabore et met en œuvre d'une part, la politique visant à assurer l'accès du plus grand nombre de Maliens au logement décent et d'autre part, élabore et contrôle l'application des règles relatives à la réalisation et aux conditions d'attribution des logements sociaux conformément à l'article 18 du Décret n°2014-0280/P-RM du 25 avril 2014 fixant les attributions spécifiques des membres du gouvernement. Il dispose à cet effet d'un certain nombre de services clés au nombre desquels : l'Office Malien de l'Habitat (OMH), la Direction des Finances et du Matériel (DFM) et la Direction Nationale de l'Urbanisme et de l'Habitat (DNUH).

L'OMH a été créé par la Loi n°96-30 du 12 juin 1996, sous le statut d'Etablissement Public National à Caractère Administratif, doté de la personnalité morale et de l'autonomie financière. Le Décret n°96-179/P-RM du 19 juin 1996 fixe son organisation et les modalités de son fonctionnement. Il a pour missions de mener des actions tendant à la promotion de l'habitat collectif et individuel et de créer les conditions favorables au financement de programmes d'opérations immobilières.

En ce qui concerne la DFM, comme toutes les autres DFM des départements ministériels, elle a été créée par l'Ordonnance n°09-010/P-RM du 4 mars 2009, ratifiée par la Loi n°09-10 du 9 juin 2009. Son organisation et les modalités de son fonctionnement sont fixées par le Décret n°09-137/P-RM du 27 mars 2009. Elle est un service central qui a pour missions d'élaborer les éléments de la politique nationale du Ministère dans les domaines de la gestion des ressources financières et matérielles et de l'approvisionnement des services publics.

S'agissant de la DNUH, elle a été créée par l'Ordonnance n°01-015/P-RM du 27 février 2001, ratifiée par la Loi n°01-035 du 4 juin 2001. Le Décret n°2014-0084/P-RM du 19 février 2014 fixe son organisation et ses modalités de fonctionnement. La DNUH a pour missions d'élaborer les éléments de la politique nationale en matière d'urbanisme, de construction, d'habitat et d'assurer la coordination et le contrôle des Services Régionaux, Subrégionaux, des Services rattachés et des Organismes personnalisés exerçant des attributions dans ce domaine.

La présente vérification financière a pour objet les opérations de réalisation et de gestion des programmes de logements sociaux par l'OMH, au titre des exercices 2015, 2016 et 2017 (1er trimestre).

Les travaux de vérification ont porté sur les procédures de passation, d'exécution et de règlement des marchés relatifs à la construction des logements sociaux ; les protocoles d'accord signés par le Ministre chargé de l'Habitat ; les conventions de partenariat public/privé (PPP) signées entre l'OMH et les Promoteurs Immobiliers Privés ; l'attribution des logements ; la gestion des logements (impayés, retraits et réattributions des logements) ; les équipements collectifs et les modifications des logements attribués.
Elle vise à s'assurer de la régularité et de la sincérité de ces opérations.

EN QUOI CETTE VERIFICATION EST-ELLE IMPORTANTE ?

Dans le cadre de sa politique d'accès à un logement décent, le Gouvernement a initié en 2003, un vaste programme de construction de logements sociaux à travers le pays.

Le programme vise à permettre aux populations à revenu faible et intermédiaire d'accéder à un logement et une propriété notamment en application des dispositions de la Constitution du 12 février 1992 qui garantit le droit de propriété et l'accès à un logement décent.

La mise en œuvre du programme s'est matérialisée par la construction de 9 521 logements économiques et sociaux de 2002 à 2015 pour un coût global de 137, 63 milliards de FCFA, hors taxes (HT), sur financement du budget national et de celui de l'Office Malien de l'Habitat. Les travaux ont porté sur la réalisation physique des logements, les aménagements d'assainissement et de voiries et les opérations d'électrification. Lesdits travaux ont nécessité la passation de plusieurs marchés.

Pour rappel, de 2005 à 2016, le Gouvernement a initié et conduit 17 programmes de construction de logements sociaux, financés par le budget national. Ces programmes ont concerné le District de Bamako, des chefs – lieux de Région et de Cercle. Les principaux programmes de construction sont : 1008, 525, 880, 1087,1700 et 1922 logements sociaux. L'attribution provisoire de ces logements est effectuée par une Commission créée à cet effet et l'attribution définitive par le Ministre chargé de l'Habitat.

Pour soutenir cette politique, le Gouvernement s'est appuyé sur l'OMH qui puise essentiellement ses ressources de la Taxe de Logement (TL) assise sur les rémunérations versées indistinctement par les travailleurs des secteurs public et privé.

Parallèlement, le Gouvernement a développé la politique de réalisation de programmes de logements sociaux dans le cadre du PPP. A cet effet, 107 conventions ont été signées entre 2015 et 2016 par l'OMH et des promoteurs immobiliers pour la réalisation de 44.698 logements, d'un coût total de 936,80 milliards de FCFA HT. Au cours de la période sous revue, la part de budget de l'OMH consacré au financement de l'habitat s'élève

à 48, 78 milliards de FCFA se répartissant entre 2015, 2016 et 2017 pour respectivement 13,83 milliards de FCFA, 18,63 milliards de FCFA et 16,32 milliards de FCFA.

En dépit de ces engagements financiers, la problématique du financement des programmes de logements sociaux se pose avec acuité. Il s'y ajoute celles de la soutenabilité du coût financier des conventions PPP par l'OMH, du choix des prestataires pour les études et travaux de construction, de l'équité des postulants dans l'attribution de logements, de la gestion des logements et des espaces réservés ainsi que du recouvrement des loyers qui connaît dans certains cas des retards considérables.
En outre, plus d'une décennie après sa mise en œuvre, la réalisation et la construction des programmes de logements sociaux n'a pas été l'objet d'évaluation. La présente mission de vérification a été initiée en considération de tout ce qui précède.

QU'AVONS-NOUS CONSTATE ?

La présente vérification financière a relevé de nombreux dysfonctionnements dans le dispositif de contrôle interne et des irrégularités financières qui se sont traduits par des manquements dans la gestion des opérations effectuées par :
- Le Ministère chargé de l'Habitat ;
- La DFM du Ministère chargé de l'Habitat ;
- L'OMH ;
- La DNUH et la DRDC.

Au regard des manquements constatés, le Vérificateur Général a formulé des recommandations qui figurent à la fin de chaque rubrique.

MANQUEMENTS RELEVES DANS LA GESTION EFFECTUEE PAR LE MINISTERE CHARGE DE L'HABITAT

- Le Président de la Commission d'attribution des 2052 logements sociaux a communiqué au Ministre une liste incomplète. La liste provisoire des attributaires fournie par le Président de la Commission contient 1 745 attributaires provisoires, contenant 24 doubles attributions, au lieu de 2 052 correspondant au nombre de logements devant être attribués en 2015, soit un écart de 307 logements non attribués par la Commission. Le rajout des 24 doublons à l'écart de 307 donne un nombre total de 331 logements sociaux non attribué par la Commission.

- Le Ministre chargé de l'Habitat a irregulièrement attribué des logements sociaux sur le site des 2052 logements. Faisant fi de la liste transmise par le Président de la Commission, il n'a publié qu'une liste de 1 948 bénéficiaires, laquelle contient 29 doubles attributions, soit un écart de 104 noms non publiés. Il a ensuite fait procéder à la correction des doubles attributions et d'attribution multiple au même bénéficiaire et réattribué 133 logements à d'autres bénéficiaires, sans rapport de la Commission et sans publication. Également, le Ministre chargé de l'Habitat a attribué des logements en l'absence de dossiers de demande.

En effet, il ressort sur un échantillon de 106 dossiers demandés que 50 des bénéficiaires de logements sociaux attribués sur le site des 2052 logements ne disposent pas de dossiers dans les archives de l'OMH. Enfin, le Ministère de l'Urbanisme et de l'Habitat n'a pas défini le pourcentage et les modalités d'attribution des logements sociaux aux personnes démunies. Ainsi, sur le site des 2052 logements, aucun logement n'a été réservé aux personnes démunies. Ce manquement empêche ces personnes démunies d'accéder aux logements sociaux. La non-application de la règlementation sur les modalités d'attribution des logements sociaux n'assure pas la transparence du processus et l'égalité de traitement des citoyens devant la loi.

- Le Ministre chargé du Logement a irrégulièrement attribué à un promoteur privé une parcelle relevant du domaine public. Sur le site des 2052 logements sociaux, un Groupe scolaire privé occupe un équipement collectif, du fait que le Ministre chargé du Logement a marqué son accord pour la réalisation d'un Lycée sur ladite parcelle. Le Ministre a également instruit, par lettre, le Directeur National des Domaines et du Cadastre « l'établissement d'un bail avec promesse de vente », alors que cette prérogative relève du Ministre des Domaines de l'État. De plus, il a préconisé un mode de gestion applicable au domaine privé immobilier de l'État à une parcelle relevant du domaine public. Ce manquement peut conduire à une mauvaise gestion du Patrimoine foncier de l'État.

- Le Ministre de l'Habitat et de l'Urbanisme ne respecte pas le cadre budgétaire général et celui spécifique de l'OMH. Il a signé durant la période sous revue 119 protocoles d'accord avec des promoteurs immobiliers pour la construction de 243 321 logements sociaux dans le District de Bamako et environs ainsi que dans des capitales régionales et dans des chefs-lieux de Cercle pour un montant total de 3853,97 milliards de FCFA. Pour la mise en œuvre desdits protocoles d'accord, il a transmis au Directeur Général de l'OMH 171 lettres d'autorisation pour conclure ces conventions de PPP avec des promoteurs immobiliers sur la base des protocoles d'accord qu'il a signés. En outre, sur son autorisation le Directeur Général de l'OMH a signé, entre 2015 et 2016, 107 Conventions portant sur 44 698 logements pour le montant de 936,80 milliards de FCFA. Ce faisant, il a privé le Conseil d'Administration et la Direction Générale de l'OMH de la possibilité d'apprécier la faisabilité et la soutenabilité des engagements par lui souscrits au nom de l'État et pour le compte de l'OMH. Le non-respect du cadre budgétaire général et celui spécifique de l'OMH lors de la signature des protocoles d'accord et de conventions de PPP peut conduire l'OMH à un endettement non soutenable.

- Le Ministre chargé de l'Habitat et le Directeur Général de l'OMH ont engagé des dépenses non soutenables par le budget de l'OMH. Le montant des remboursements des échéanciers des conventions PPP, devant démarrer à compter de 2017, est supérieur au budget consacré au financement de l'habitat au titre du même exercice.

En effet, le budget consacré au financement de l'habitat au titre de l'exercice 2017 est de 16,32 milliards de FCFA alors que le total des échéanciers prévus pour le même exercice budgétaire est de 48,30 milliards de FCFA, soit un écart de 31,98 milliards de FCFA.

Que recommandons-nous pour corriger les manquements constatés ?

Au Ministre de l'Habitat :

- veiller au respect de la réglementation en matière d'attribution des logements sociaux concernant la publication des noms des bénéficiaires, le pourcentage de logements réservé aux personnes démunies et la sélection des bénéficiaires parmi les personnes ayant fait la demande ;
- tenir compte des capacités financières de l'OMH pour la signature des protocoles d'accord et des conventions de partenariat Public/Privé ;
- se conformer à la liste provisoire des attributaires issue des travaux de la Commission d'attribution ;
- s'assurer de la capacité financière de l'OMH avant d'autoriser et de signer les protocoles d'accord et les conventions de Partenariat Public-Privé.

Au Ministre du Logement :

- respecter les dispositions du Décret fixant les attributions spécifiques des membres du Gouvernement.

Au Président de la Commission d'attribution des 2052 logements sociaux :

- communiquer au Ministre chargé de l'Habitat une liste complète des attributaires provisoires ;
- procéder à l'attribution de l'ensemble des logements disponibles.

MANQUEMENTS RELEVES DANS LA GESTION DE LA DFM

- La DFM a certifié des factures qui ne portent pas toutes les mentions obligatoires. Dans le cadre des travaux d'électrification, d'éclairage public, de voiries et d'assainissement des eaux fluviales des sites des logements sociaux dans la région de Mopti, des entreprises ont fourni des factures qui ne portent pas toutes les mentions obligatoires. Le non-respect des mentions obligatoires sur les factures peut conduire à l'attribution du marché à un soumissionnaire inéligible.

- La DFM n'a pas respecté des délais de signature pour des contrats de marché La DFM n'a pas respecté les délais de signature de trois jours exigés par la réglementation pour trois contrats de marchés issus de l'appel d'offre n°005/MUH-SG du 24 janvier 2016.

- Le Directeur des Finances et du Matériel n'a pas appliqué les pénalités de retard. En effet, le rapprochement fait entre la date de réception prévue avec celle effective a révélé des retards de livraison concernant six marchés exécutés en 2015 et 2016. Malgré ces retards, les pénalités d'un montant total de 89,75 millions de FCFA n'ont pas été appliquées.

- Le Directeur des Finances et du Matériel a ordonné le paiement de marchés ne portant pas la preuve de perception de la redevance de

régulation. Il s'agit de quatre marchés conclus en 2016 relativement à des travaux d'assainissement, d'électrification et d'adduction d'eau dans la région de Mopti. Le montant total des redevances non perçues s'élève à 3,30 millions de FCFA.

- Le Directeur des Finances et du Matériel a irrégulièrement attribué des lots de marché. Dans le cadre des marchés relatifs aux travaux de voirie et d'assainissement des eaux fluviales de sites de logements sociaux dans les régions de Kayes, Sikasso et Ségou, il a attribué quatre marchés à des soumissionnaires alors que leurs concurrents respectifs proposaient des prix plus bas. Or, suivant la réglementation en vigueur, le prix était un facteur déterminant, si techniquement l'offre est jugée conforme.

- La Commission de dépouillement et de jugement des offres a choisi des attributaires ayant produit des pièces administratives inappropriées ou fausses. Au titre de l'appel d'offre relatif à la construction de 130 logements sociaux dans les régions, les titulaires des lots n°01, n°04, n°05, n°07 ont fourni des attestations INPS inappropriées et celui du lot n°02 a fourni une fausse attestation. Le choix de soumissionnaires n'ayant pas fourni de pièces administratives appropriées ou fausses n'est pas conforme aux stipulations du DAO ».

- La Commission de dépouillement et de jugement des offres a choisi des attributaires ayant produit des fausses pièces administratives. Dans le cadre du marché relatif aux travaux de construction de 140 logements sociaux dans différentes régions, l'attributaire du lot n°6 a fourni une attestation de certification de Bilan qui s'est avérée fausse après vérification auprès des services des Impôts. Il a, néanmoins, été titulaire dudit marché pour un montant de 280,45 millions de FCFA. En outre, les entreprises attributaires des lots n°3 et 4 ont fourni des fausses attestations d'immatriculation individuelle d'INPS. Le choix de soumissionnaires ayant fourni des pièces administratives fausses n'est pas conforme aux stipulations du DAO.

- La Commission d'ouverture des plis et d'évaluation des offres pour le marché relatif aux travaux de construction de 500 logements sociaux a choisi des attributaires ne remplissant pas les critères de qualification. Les quatre entreprises soumissionnaires ont fourni de fausses attestations d'impôt et/ ou de fausses certifications de bilan. De plus, l'un des soumissionnaires a fourni un NIF de la Région de Kayes sur ses états financiers alors que sa carte fiscale est immatriculée à Ségou.

- La Commission d'ouverture des plis et d'évaluation des offres de 500 logements sociaux a admis un attributaire qui a fourni une fausse attestation INPS. Suite à l'AOON n °001 pour les travaux de construction de 500 logements sociaux dans différentes Régions-programme 2015, l'attributaire du lot n°9 relatif au marché de ces logements sociaux, d'un montant de 177, 63 millions de FCFA, a fourni une attestation individuelle INPS pour son personnel clé qui indiquait les dates de naissance en fin de la série du numéro, alors que l'INPS

commence sa numérotation par le sexe (1 pour le masculin 2 pour le féminin) puis la date de naissance et la série. Une telle pratique peut remettre en cause la sincérité du marché.

Que recommandons-nous pour corriger les manquements constatés ?

Au Directeur des Finances et du Matériel :

- s'assurer que les factures portent toutes les mentions obligatoires avant leur admission ;
- respecter le délai réglementaire de signature des contrats de marché ;
- appliquer les pénalités de retard conformement à la legislation en vigueur.

MANQUEMENTS RELEVES DANS LA GESTION DE L'OMH

- L'OMH n'a pas veillé au respect de la réglementation sur la gestion des logements sociaux. En effet, 260 logements ont été identifiés sur le site des 2052 logements comme ayant fait l'objet de modifications non autorisées par les services habilités. En outre, il n'a pas non plus proposé le retrait des 58 logements inoccupés sur le même site, contrairement à la réglementation en vigueur. Par ailleurs, l'OMH n'a pas proposé au retrait des logements ayant accumulé plusieurs mois d'impayés. La non-application de la procédure de retrait est de nature à encourager des bénéficiaires à ne pas faire face à leurs obligations contractuelles.

- Le Directeur Général de l'OMH n'a pas accompli toutes les diligences pour le recouvrement des loyers impayés.. En effet, en 2017, 2 785 bénéficiaires sont en situation d'impayés dont 309 sont redevables de plus de 12 mois, soit 46% du total des impayés. Le montant cumulé des impayés est de 895,47 millions de FCFA.

- L'OMH n'a pas exigé des promoteurs immobiliers le respect de leurs obligations conventionnelles. Sur 19 conventions exécutées, dont 12 étaient assujetties à l'exigence de fourniture de véhicule 4x4, l'OMH n'a reçu que 6 véhicules. Par ailleurs, deux (2) conventions ont fait l'objet d'avenant remplaçant les véhicules par des motos. Pour les quatre (04) conventions restantes l'OMH n'a rien reçu. La non fourniture de ces véhicules 4x4 peut priver l'OMH de moyens de transports nécessaires au suivi des travaux.

- Le Directeur Général de l'OMH accorde une rémunération indue au délégué du Contrôle Financier auprès de l'OMH. Le délégué du contrôle financier auprès de l'OMH qui est un fonctionnaire de l'Etat reçoit une gratification mensuelle de 150 000 F CFA en violation du statut général de la fonction publique. Le cumul des montants des rémunérations reçues par le contrôle financier durant lesdits exercices s'élèvent à 3 600 000 F CFA.

Que recommandons-nous pour corriger les manquements constatés ?

Au Directeur de l'Office Malien de l'Habitat :

- veiller au respect de la réglementation en matière de gestion des logements sociaux pour les cas de transformation, d'inoccupation de logement et d'impayés de loyers ;

- respecter le délai prescrit pour le recouvrement des loyers des logements sociaux ;
- veiller au respect des obligations conventionnelles relatives à la fourniture de véhicules 4x4 ;
- mettre fin à la rémunération mensuelle accordée au Délégué du Contrôleur Financier.

MANQUEMENTS RELEVES DANS LA GESTION DE LA DNUH ET DE LA DRDC

- La DNUH n'exerce pas les contrôles requis pour la réalisation des logements sociaux. Les plans de lotissements de 270 logements du volet gouvernemental réalisés dans les régions ainsi que des logements réalisés dans le cadre du PPP n'ont pas encore été approuvés alors que des constructions sont déjà réalisées et réceptionnés dans certains cas. La réalisation de logements en nombre massif sans plan de lotissement approuvé peut conduire à l'utilisation abusive des équipements et installations d'intérêt général.

- La Direction Nationale de l'Urbanisme et de l'Habitat n'exige pas d'approbation administrative requise pour la réalisation de programmes des logements sociaux. Tous les logements réalisés suivant les conventions PPP, de la période sous revue, ne disposent pas d'Arrêté d'approbation du programme immobilier conformément à la réglementation. Un tel manquement peut être source d'insécurité technique pour les habitations et leurs bénéficiaires.

- Le Directeur Régional des Domaines et du Cadastre de Koulikoro a procédé à une cession irrégulière d'équipement collectif. Sur le site des 2052 logements, un équipement collectif est occupé par un Groupe scolaire privé au profit duquel, sur demande écrite du Ministre chargé du Logement, le Directeur Régional des Domaines et du Cadastre de Koulikoro a établi un bail avec promesse de vente. Contrairement à l'instruction du Ministre, le Directeur a cédé, par acte administratif, au Promoteur de ce Groupe scolaire ladite parcelle, au coût de 652 910 FCFA. Cette cession est intervenue alors qu'un plan de lotissement avait été validé en classant ladite parcelle comme équipement collectif relevant du domaine public immobilier de l'Etat.

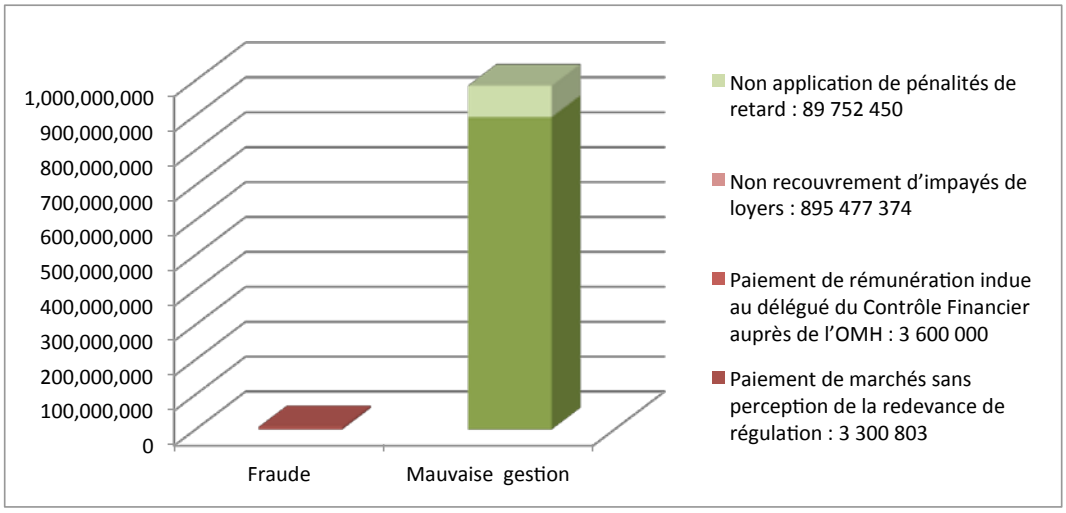
Que recommandons-nous pour corriger les manquements constatés ?

Au Directeur National de l'Urbanisme et de l'Habitat :
- procéder aux contrôles requis, par la règlementation en vigueur, en matière d'approbation de plans de lotissement ;
- exiger l'approbation administrative requise du dossier des programmes immobiliers de réalisation de logements sociaux.

Au Directeur Régional des Domaines et Cadastre :
- veiller au respect de la réglementation en matière de cession d'équipements collectifs.

TABLEAU DES IRREGULARITES FINANCIERES EN FCFA

RUBRIQUES	FRAUDE	MAUVAISE GESTION	TOTAL GÉNÉRAL
DETAILS DES IRREGULARITES	**3 300 803** Paiement de marchés sans perception de la redevance de régulation	**984 540 748 :** Engagement de dépenses non soutenables par l'OMH	992 130 627
	3 600 000 Paiement de rémunération indue au délégué du Contrôle Financier auprès de l'OMH		
		***895 477 374** Non recouvrement d'impayés de loyers	
		***89 752 450** Non application de pénalités de retard	
	Total: 6 900 803	**Total: 985 229 824**	
CONCLUSION DU BVG	Dénonciation à la Justice : 6 900 803	*Montant proposé au recouvrement 985 229 824	



DENONCIATION DE FAITS PAR LE VERIFICATEUR GENERAL AU PROCUREUR DE LA REPUBLIQUE RELATIVEMENT :

- Au paiement des marchés sans perception de la redevance de régulation pour un montant de 3,30 millions de FCFA ;
- A la rémunération indue accordée au délégué du Contrôle Financier auprès de l'OMH pour un montant de 3,60 millions de FCFA ;
- A l'utilisation de fausses pièces administratives par des attributaires de marchés.

MANDAT ET HABILITATION

Par Pouvoirs n°007/2017/BVG du 19 mai 2017 et en vertu de l'article 2 de la Loi n°2012-009 du 8 février 2012 abrogeant et remplaçant la Loi n°03-030 du 25 août 2003 l'instituant, le Vérificateur Général a initié la présente vérification financière des opérations de recettes et de dépenses effectuées par la Direction Régionale de l'Institut National de Prévoyance Sociale (INPS) de Kayes.

QU'AVONS-NOUS VERIFIE ?

La Direction Régionale de l'INPS de Kayes est un service déconcentré de l'INPS, créée par la Loi n°61-59/AN-RM du 15 mai 1961 abrogée par la Loi n°96-004 du 25 janvier 1996 qui érige l'INPS en Etablissement Public à Caractère Administratif (EPA). Aux termes de cette loi, l'INPS est chargé d'assurer la gestion des régimes de prévoyance sociale en République du Mali. Il est doté d'un organe de délibération et d'un organe de gestion que sont respectivement le Conseil d'Administration et la Direction Générale.
L'INPS est représenté dans chaque capitale régionale par une Direction Régionale.

La présente mission a pour objet les opérations de recettes et de dépenses effectuées par la Direction Régionale de l'INPS de Kayes. Elle a porté sur les dépenses techniques, les dépenses de fonctionnement et les dépenses d'investissement et les cotisations sociales, au titre des exercices 2014, 2015, 2016 et 2017 (1er trimestre).

Elle a pour objectif de s'assurer de la régularité et de la sincérité desdites opérations.

EN QUOI CETTE VERIFICATION EST-ELLE IMPORTANTE ?

La protection du travailleur est un facteur fondamental de la croissance économique et de la stabilité sociale. C'est pourquoi, dès son accession à l'indépendance, le Mali s'est doté d'un dispositif institutionnel pour organiser et gérer la sécurité sociale des travailleurs à travers l'adoption des Lois n°61-59/AN-RM du 15 mai 1961 portant création de l'Institut National de Prévoyance Sociale et n°62-068/AN-RM du 9 août 1962 portant Code de prévoyance sociale. Ces lois ont fait l'objet de modifications afin de prendre en compte des améliorations apportées au cadre réglementaire et institutionnel de la protection sociale au Mali. A la faveur de ces évolutions, l'Institut National de Prévoyance Sociale a été érigé en Etablissement public à Caractère Administratif par la Loi n°96-004 du 26 janvier 1996 avec comme mission de gérer les régimes des prestations familiales, de réparation et de prévention des accidents de travail et des maladies professionnelles, de

retraite, d'invalidité et d'allocation de survivant et de protection contre la maladie.

Afin d'assurer la couverture sociale de tous les travailleurs, le Code de Prévoyance sociale fait obligation aux employeurs de se faire immatriculer à l'INPS, de déclarer leurs employés et de payer les cotisations sociales. D'où, la déconcentration de l'INPS faite au gré de l'expansion et de la création des entreprises dans les différentes régions, d'une part, et la signature de conventions particulières, d'autre part. Aussi, en vue de mieux faire profiter à tous les travailleurs les régimes de protection sociale appropriés, le Gouvernement du Mali a-t-il signé des conventions de coopération avec d'autres organismes de protection sociale. C'est dans ce cadre que se situe la Convention Franco-Malienne de protection sociale, signée le 27 février 2009. Cette convention permet au travailleur malien, bénéficiaire d'un régime de protection sociale de la France, de rentrer au Mali et de jouir des prestations associées à ce régime.

Sur le plan de la déconcentration, la Région de Kayes s'est distinguée par son potentiel économique et spécifiquement la richesse de son sous-sol qui attire les sociétés minières et celles dont les activités sont connexes à l'exploitation minière. Ces sociétés ont créé beaucoup d'emplois et accru ainsi la nécessité de renforcer la protection sociale dans la Région. De plus, la Région de Kayes, enregistrant le plus grand nombre d'expatriés maliens en France, a en application de la convention susvisée accueilli beaucoup de ses ressortissants qui après avoir travaillé en France sont rentrés pour bénéficier dans leurs villes et villages des prestations sociales de la sécurité sociale française.

Ces deux facteurs conjugués ont fait de la Direction Régionale de l'INPS de Kayes, l'un des services les plus actifs du système de protection sociale des travailleurs au Mali.

Aussi, le montant des cotisations sociales fait-il de cette Direction la plus grande pourvoyeuse de recettes de cotisation avec une contribution moyenne de 3, 36 milliards de Francs CFA. Les dépenses techniques de la période sous revue s'élèvent à 10, 08 milliards de FCFA.

Tenant compte de tout ce qui précède, il est important de s'assurer de la sincérité et de la régularité des opérations de recettes de cotisation et des dépenses de prestations, desquelles assertions dépendent la viabilité et la pérennité du système de protection sociale au Mali. La présente vérification s'inscrit dans ce cadre.

QU'AVONS-NOUS CONSTATE ?

La présente vérification financière a relevé des dysfonctionnements et des irrégularités financières qui se sont traduits par des manquements dans le dispositif de contrôle interne et dans les opérations de recettes et dépenses.

Au regard de ces manquements, le Vérificateur Général a formulé des recommandations qui figurent à la fin de chaque rubrique.

MANQUEMENTS RELEVES DANS LE DISPOSITIF DE CONTROLE INTERNE

- La Direction Régionale de l'INPS de Kayes n'est pas organisée conformément à la Délibération du 27 décembre 2013. En effet, des divisions et des postes de travail prévus sont inexistants ou insuffisamment représentés. A titre d'exemples, la Division des Prestations Techniques ne comporte pas le Bureau des Prestations Familiales ni celui de Gestion des Comptes Individuels ; La Division Gestion des Comptes Assurés ne comporte pas de Bureau de Gestion des Comptes Assurés non plus. En outre, la Division Comptabilité est sans Bureau de Trésorerie et le Bureau de Contrôle. Cette Division est animée par le Comptable Régional qui s'appuie sur des stagiaires dans le cadre de ses activités. Le non-respect des dispositions relatives à l'organisation des services ne permet pas de s'assurer du traitement diligent et approprié des prestations sociales et du recouvrement régulier des cotisations.

- La Direction Régionale de l'INPS de Kayes ne matérialise pas les expressions de besoins. Elle a engagé, liquidé et mandaté, pendant la période sous revue, toutes ses dépenses sans qu'elles soient supportées par des fiches d'expression de besoins dûment établis par ses services. L'absence de fiche d'expression de besoins peut affecter la réalité et la sincérité de la dépense.

- La Direction Régionale de l'INPS de Kayes ne procède pas à des mises en concurrence entre fournisseurs. Elle ne dispose pas d'un fichier « Fournisseurs » et ses acquisitions sont effectuées auprès d'un même fournisseur dont la seule facture pro-forma est présente dans la liasse de pièces justificatives relatives aux dites dépenses. Ce manquement ne permet pas d'apprécier si les acquisitions sont faites sur la base du meilleur rapport qualité/prix.

- La Direction Régionale de l'INPS de Kayes admet des factures ne comportant pas des mentions obligatoires. L'absence de mentions obligatoires sur la facture est susceptible de remettre en cause la réalité de la prestation.

- La Direction Régionale de l'INPS de Kayes ne procède pas à la conclusion de contrats simplifiés requis. Pendant la période sous revue, elle n'a pas établi de contrats simplifiés pour 67 opérations d'achats de biens et services et de réalisations de travaux dont le montant individuel est supérieur à 500 000 FCFA et inférieur à 25 millions de FCFA. Le non-établissement des contrats simplifiés fait perdre à l'État des recettes potentielles sur les droits d'enregistrement.

- La Direction Régionale de l'INPS de Kayes ne tient pas une comptabilité-matières régulière. Elle ne tient pas les documents comme les Ordres d'entrée des matières, les bordereaux d'affection, de circulation et les états d'inventaires. Ce manquement ne permet pas à la Direction de suivre efficacement la gestion de son patrimoine.

- La Direction Régionale de l'INPS de Kayes n'a pas pris de décision de mise en place des commissions de réception. Elle a exécuté et payé, en 2014 et 2015, sept contrats d'acquisitions de biens et services, et de réalisation de travaux sans mettre en place une commission de réception conformément à la réglementation en vigueur. Un tel manquement ne permet pas de s'assurer de la conformité des livraisons aux commandes ni de leur réalité.

- La Direction Régionale de l'INPS de Kayes admet des ordres de mission visés par des autorités non habilitées. Il a admis, dans le cadre de deux missions effectuées à l'intérieur du pays, des ordres de mission visés par la Direction Régionale de l'INPS de Kayes en lieu et place des autorités administratives régionales habilitées. L'absence de visa par les autorités compétentes ne permet pas de s'assurer de la réalité des missions.

- La Direction Régionale de l'INPS de Kayes ne procède pas à un traitement diligent des prestations d'accident de travail. Les dossiers d'accidents de travail dépassent largement le délai de traitement requis et atteignent souvent des mois, voire des années de retard. A titre d'exemple, des dossiers d'accidents datant de 2001, étaient en cours de traitement en 2017, alors que le délai prévu par la réglementation en vigueur est de 45 jours. Le manque de diligence dans la prise en charge des prestations, liées aux accidents de travail, ne permet pas une protection efficace des travailleurs.

- La Direction Régionale n'effectue pas de suivi des cotisations sociales. Le rapprochement du fichier des employeurs à celui des comptes-cotisants a permis de déceler un nombre important d'entreprises qui n'ont fait aucune déclaration de cotisation et pour auxquelles la Direction Régionale n'a pas adressé une lettre de relance conformément aux dispositions du Code de prévoyance sociale et à celles du Manuel de procédures Administratives et comptables. Cette absence de suivi des cotisations ne permet à l'INPS de percevoir l'ensemble des cotisations sociales, de mettre à jour la liste des employeurs cotisants et de prendre des mesures appropriées pour le recouvrement des cotisations sociales.

Que recommandons-nous pour améliorer les manquements constatés ?

A la Direction Générale de l'INPS :

- rendre conforme l'organisation de la Direction Régionale à la réglementation en vigueur.

A la Direction Régionale de l'INPS de Kayes :

- mettre en place un fichier « Fournisseurs » ;
- matérialiser les expressions de besoins ;
- procéder à la mise en concurrence des fournisseurs lors des acquisitions ;
- exiger des factures comportant toutes les mentions obligatoires ;
- procéder à la conclusion de contrats simplifiés pour les achats dont le montant l'exige ;

- tenir une comptabilité-matières régulière ;
- prendre des décisions de mise en place des commissions de réception ;
- soumettre ses dépenses au VISA du contrôleur financier ;
- convier le contrôle financier à la réception des travaux dont les montants atteint le seuil réglementaire ;
- exiger des ordres de mission visés par les autorités habilitées ;
- procéder à un traitement diligent des prestations d'accident de travail, conformément à la réglementation en vigueur ;
- procéder au suivi des cotisations sociales.

A la Direction Nationale du Contrôle Financier :
- prendre des mesures pour couvrir les budgets des Directions Régionales de l'INPS.

MANQUEMENTS RELEVES DANS LES OPERATIONS DE RECETTES ET DE DEPENSES

- Le Comptable de l'INPS a effectué des paiements indus. Des factures utilisées pour justifier des dépenses n'ont pas été reconnues par le prestataire au nom duquel elles ont été émises. De plus, l'Entreprise a attesté n'avoir jamais exécuté de travaux ou de service au compte de la Direction Régionale de l'INPS de Kayes. Le montant total de ces factures frauduleusement établies et payées par le Comptable s'élève à 13,36 millions de FCFA. En outre, pour la réalisation de la salle d'attente du Bureau correspondant de Kita, il a doublement payé une prestation à travers deux devis et deux factures. Ainsi, un montant de 7,45 millions de FCFA a été indûment payé. Le montant total des factures frauduleusement établies et payées par le Comptable Régional de l'INPS de Kayes s'élève à 20,81 millions de FCFA.

- Le Directeur et le Comptable de la Direction Régionale de l'INPS ont effectué des paiements irréguliers de travaux et de fournitures. Six marchés de travaux ont été entièrement payés alors que les prestations n'étaient pas entièrement réalisées. A titre d'exemples, concernant le marché relatif aux travaux à réaliser au Centre Médical Inter-Entreprises (CMIE) de la Direction régionale de l'INPS de Kayes, il a été constaté la non-fourniture et pose de deux climatiseurs, d'un sanitaire complet et d'une imprimante de marque « canon », pour une valeur totale de 997 100 FCFA. En outre, pour des travaux d'aménagement de la Salle de radiographie et de la salle d'échographie, il a été constaté la non-réalisation des travaux pour un montant de 705 000 FCFA. Le montant total correspondant aux travaux non entièrement exécutés et aux fournitures non livrées est de 6,63 millions de FCFA.

- Le Directeur Régional et le Comptable ont procédé à des paiements indus. En effet, des bordereaux de prestations familiales sont établis en double et doublement payés tel qu'il ressort des références de chèque et des relevés bancaires, en 2016. Ainsi, un même bordereau a servi à justifier deux décaissements faisant état du paiement d'une même allocation familiale. Le montant doublement payé s'élève à 100,27 millions de FCFA.

- Le Directeur Régional ne recouvre pas des arriérés de cotisation sociale. Des employeurs immatriculés et suivis à la Direction Régionale de l'INPS de Kayes ont cumulé des arriérés de cotisation sociale non recouvrés. Or, en vertu de la réglementation en vigueur, le délai fixé aux entreprises pour s'acquitter de ces paiements varie entre les quinze premiers jours du mois ou du trimestre, selon leur taille. A la fin du 1er trimestre 2017, le montant total correspondant à ces arrières non payés par des entreprises et établissements publics est estimé à 7,20 milliards de FCFA.

- Le Directeur régional et le Comptable ont effectué des dépenses non justifiées. Des opérations de retraits par chèques figurent sur les relevées bancaires des comptes de la Direction Régionale alors qu'elles ne sont pas enregistrées dans son registre de banque. De plus, aucune pièce justificative n'a été produite à l'appui de ces décaissements d'un montant total de 1,28 milliard de FCFA. En outre, ils ont effectué 92 opérations de paiement à titre de prestation d'allocation familiale, de pensions et d'accident de travail pour lesquelles des bordereaux n'ont pas été fournis pour un montant de 348,56 millions de FCFA. Par ailleurs, un décaissement non justifié de 20 millions de FCFA a été effectué par chèque bancaire pour le paiement de frais de réception et de réunion. Le montant total de ces dépenses non justifiées est de 1,65 milliard de FCFA.

- Le Directeur Régional et le Comptable ont procédé à des décaissements indus. Ils ont produit de fausses attestations de vente pour décaisser des montants, dans le cadre de l'achat de parcelles à Diboli, Nioro, Diamou et Kita. A titre illustratif, ils ont acquis un lot à 6,75 millions de FCFA à Diboli, suivant une attestation de vente datant du 26 juin 2015 alors que le Directeur a fourni une autre attestation de vente pour la même transaction sur laquelle le prix d'achat de la même parcelle est passé à 14 millions de FCFA, soit un écart de 7,25 millions de FCFA. Le montant total de ces décaissements frauduleux s'élève à 25,10 millions de FCFA. Par ailleurs, ils ont décaissé un montant total de 17 millions pour l'achat de parcelles de terrain à Kita, sans disposer d'actes de propriété.

- Le Directeur Régional a procédé à des fractionnements de dépenses. Sur l'exercice 2014, il a effectué 12 opérations de paiement relatives, toutes, à des travaux d'entretien du domicile du Directeur régional, de la Direction régionale et du Centre Médical Inter-Entreprises (CMIE) de Kayes. Ces paiements faits sur la même rubrique budgétaire, effectués auprès du même prestataire et au cours d'une même année n'ont pas fait l'objet de contrat d'un marché suivant appel d'offres, comme l'exige la réglementation en vigueur. Le montant total de ces dépenses est de 33,38 millions de FCFA.

- Le Directeur régional de l'INPS de Kayes a ordonné des paiements irréguliers de frais de prise en charge de transport. Dans le cadre des congés annuels du personnel, il ressort des textes en vigueur que le déplacement de l'Agent ainsi que de sa famille et de leurs bagages

vers le lieu de recrutement initial est à la charge de l'INPS. Le poids autorisé par agent est déterminé par la catégorie de ce dernier. A titre d'exemple, les cadres supérieurs bénéficient de la prise en charge d'un poids de 200 kg et les cadres moyens de 100 kg. Contrairement à cette procédure, certains agents bénéficient de la prise en charge de poids supérieurs à ceux correspondant à leur catégorie. Le montant total correspondant à ces dépassements, irrégulièrement pris en charge, est de 12,38 millions de FCFA.

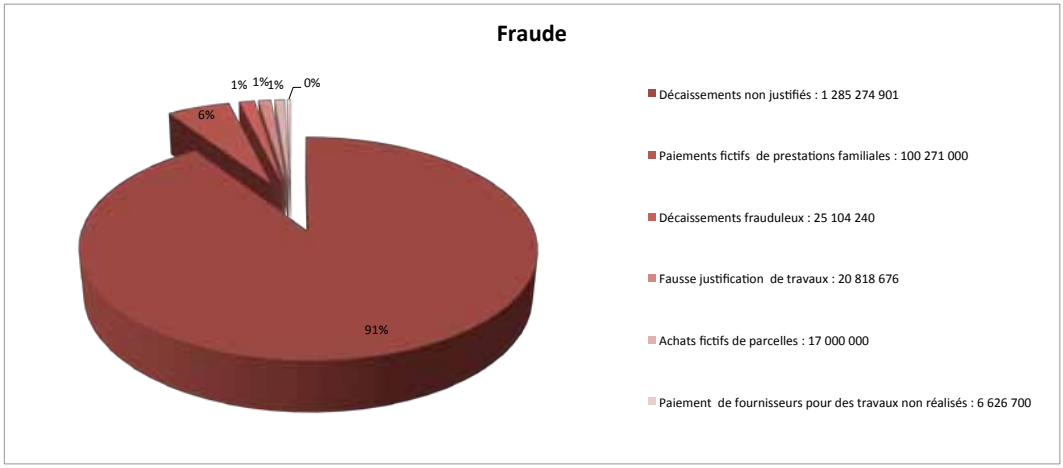
Que recommandons-nous pour corriger les manquements constatés ?

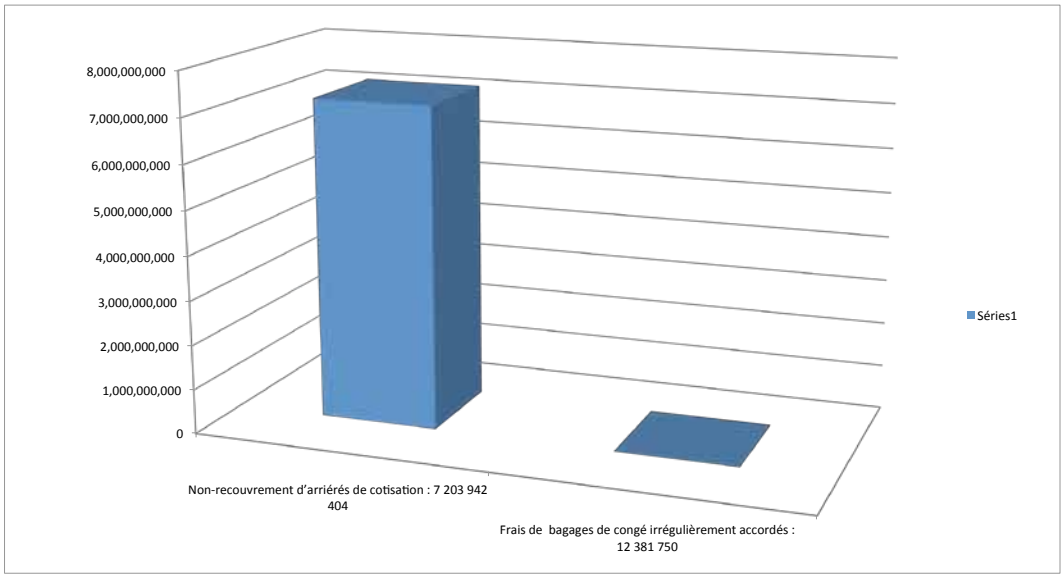
A la Direction Régionale de l'INPS de Kayes :

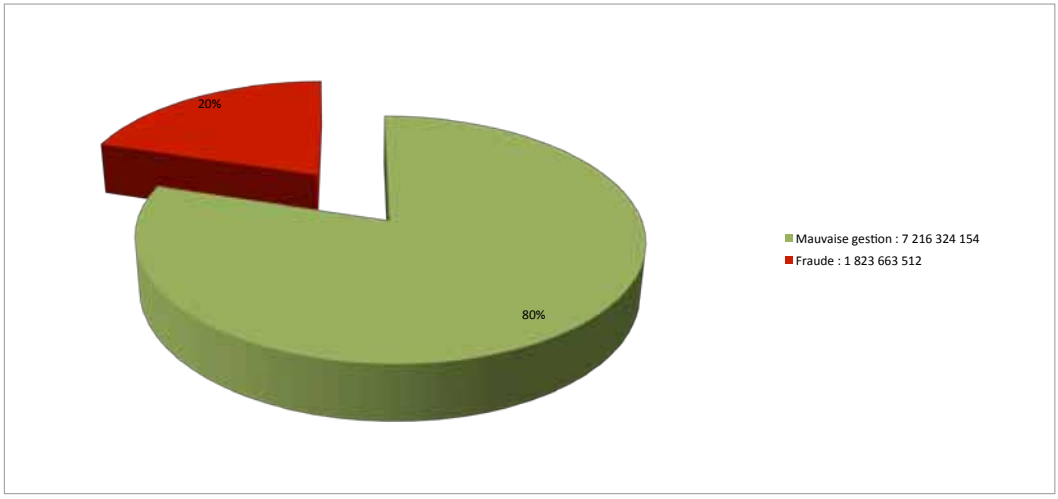
- recouvrer des arriérés de cotisation, dus par des employeurs, d'un montant de 7,20 milliards de FCFA ;
- faire rembourser les montants irrégulièrement perçus au titre des frais de bagage de congé annuel d'un montant 12,38 millions de FCFA.

TABLEAU DES IRREGULARITES FINANCIERES EN FCFA

Rubriques	Fraude	Mauvaise Gestion	Total Général
Détails des irrégularités	Fausse justification de travaux : 20 818 676 FCFA	Non-recouvrement d'arriérés de cotisation : *7 203 942 404 FCFA	**9 039 987 666**
	Paiement de fournisseurs pour des travaux non réalisés : 6 628 700 FCFA	Frais de bagages de congé irrégulièrement accordés : *12 381 750 FCFA	
	Paiements fictifs de prestations familiales : 100 271 000 FCFA		
	Décaissements frauduleux : 25 104 240 FCFA		
	Achats fictifs de parcelles : 17 000 000 FCFA		
	Paiements injustifiés : 1 285 274 901 FCFA		
	Paiements injustifiés : 348 565 995 FCFA		
	Paiements injustifiés : 20 000 000 FCFA		
	Total : 1 823 663 512	**Total : 7 216324154**	
Conclusion du BVG	**Dénonciation à la Justice :** ***1 823 663 512**	**Montant à recouvrer :** ***7 216324154**	


Fraude
1%
1%
1%
0%
6%
91%
Décaissements non justifiés : 1 285 274 901
Paiements fictifs de prestations familiales : 100 271 000
Décaissements frauduleux : 25 104 240
Fausse justification de travaux : 20 818 676
Achats fictifs de parcelles : 17 000 000
Paiement de fournisseurs pour des travaux non réalisés : 6 626 700


8,000,000,000
7,000,000,000
6,000,000,000
5,000,000,000
4,000,000,000
3,000,000,000
2,000,000,000
1,000,000,000
0
Non-recouvrement d'arriérés de cotisation : 7 203 942 404
Frais de bagages de congé irrégulièrement accordés : 12 381 750
Séries1


20%
80%
Mauvaise gestion : 7 216 324 154
Fraude : 1 823 663 512

DENONCIATION DE FAITS PAR LE VERIFICATEUR GENERAL AU PROCUREUR DE LA REPUBLIQUE RELATIVEMENT :

- à une fausse justification des travaux pour un montant de 20,82 millions de FCFA ;
- aux paiements des travaux non réalisés pour un montant de 6,63 millions de FCFA ;
- aux paiements fictifs de bordereaux de prestations familiales pour un montant de 100,27 millions de FCFA ;
- aux paiements des dépenses injustifiées pour un montant de 1,65 milliards de FCFA ;
- aux décaissements frauduleux pour un montant de 25,10 millions de FCFA ;
- à des achats fictifs de parcelles pour un montant de 17 millions de FCFA.

MANDAT ET HABILITATION

Par Pouvoirs n°004/2017/BVG du 8 mai 2017 et en vertu des dispositions de l'article 2 de la Loi n°2012-009 du 8 février 2012 abrogeant et remplaçant la Loi n°03-30 du 25 août 2003 l'instituant, le Vérificateur Général a initié la présente mission de vérification de la gestion financière et comptable de l'Agence pour la Promotion de l'Emploi des Jeunes (APEJ).

QU'AVONS-NOUS VERIFIE ?

Créée par la Loi n°03-031 du 25 août 2003, modifiée par la Loi n°2014-068 du 31 décembre 2014, l'APEJ est un Etablissement Public à caractère Administratif. Au terme de cette loi, elle a pour mission de concourir à la création d'emplois pour les jeunes, en milieux rural et urbain, notamment en facilitant leur accès au marché du travail et au crédit.

La présente mission a pour objet la gestion de l'APEJ. Elle a porté, d'une part, sur les marchés, les contrats simplifiés, les achats par bons de commande ou bons de travail et la régie d'avances et, d'autre part, sur les opérations de prêts et d'emprunts.

Elle a pour objectif de s'assurer de la régularité et de la sincérité desdites opérations.
Elle a concerné les exercices 2014, 2015, 2016 et 2017 (1er trimestre).

EN QUOI CETTE VERIFICATION EST-ELLE IMPORTANTE ?

Les jeunes constituent plus de la moitié de la population malienne. Cette frange est, néanmoins, touchée durement par le chômage.
Ainsi, pour résorber le chômage de ces jeunes, urbains ou ruraux, le Gouvernement a créé notamment l'APEJ, afin de servir comme instrument de soutien à la politique nationale pour l'emploi des jeunes au Mali.

L'APEJ bénéficie, à cet effet, d'une subvention de l'Etat et des ressources propres provenant de la Taxe Emploi - Jeunes.
Les dépenses effectuées pendant la période sous revue se sont élevées à 20, 85 milliards de FCFA.

Par ailleurs, face aux défis que doit relever l'APEJ et l'importance que le Gouvernement accorde à ce secteur, le Vérificateur Général a initié en 2013 une vérification financière de cette structure qui a révélé de nombreux dysfonctionnements et irrégularités. La mission de suivi des recommandations issues de cette vérification a relevé que certaines recommandations majeures relatives à l'absence de manuel de procédures validé, à la non-tenue de la comptabilité et à des irrégularités dans l'exécution des marchés publics n'ont pas été mises en œuvre.

Au regard de tout ce qui précède, le Vérificateur Général a décidé de transformer la mission de suivi des recommandations en une nouvelle mission de vérification financière.

QU'AVONS-NOUS CONSTATE ?

La présente vérification financière a relevé de nombreux dysfonctionnements et irrégularités financières qui se sont traduits par des manquements dans le dispositif de contrôle interne et dans la gestion financière.
Au regard des manquements constatés, le Vérificateur Général a formulé des recommandations qui figurent à la fin de chaque rubrique.

MANQUEMENTS RELEVES DANS LE DISPOSITIF DE CONTROLE INTERNE

- L'APEJ ne dispose pas d'un manuel de procédures. Un projet manuel de procédures budgétaires et comptables définissant les conditions d'intervention du Fonds National pour l'Emploi de Jeunes a été élaboré par l'APEJ, mais non approuvé par les Ministres chargés des Finances et de l'Emploi comme exigé par la réglementation. L'absence de manuel de procédures budgétaires et comptables validé ne permet pas à l'APEJ de réaliser efficacement ses activités.

- L'APEJ ne produit pas de compte de gestion. Pendant la période sous revue, l'Agent comptable de l'APEJ n'a produit aucun compte de gestion, contrairement à la réglementation en vigueur qui précise qu'un tel document doit être obligatoirement élaboré, par budget et par exercice budgétaire définitivement clôturé. Ce manquement ne garantit pas la qualité et la transparence de la gestion financière et comptable de l'APEJ.

- Le Comité de Crédit et de Garantie de l'APEJ n'a pas élaboré de grilles d'évaluation technique des projets. Or, selon la réglementation en vigueur ce comité doit procéder à une évaluation de chaque projet-jeunes, par secteur ou type d'activités, à travers une grille comportant des scores relatifs aux différentes rubriques du projet. L'absence de grilles d'évaluation peut exposer l'APEJ au financement de projets non rentables.

- L'APEJ a effectué des emprunts bancaires irréguliers. Elle a procédé à trois opérations d'emprunts auprès d'une Banque sans requérir l'avis du Comité National de la Dette Publique. Elle n'a pas, non plus, requis l'autorisation préalable de sa tutelle, le Ministère de l'Emploi et de la Formation Professionnelle, pour les emprunts à plus d'un an, comme l'exigent les textes en vigueur. La non-soumission des dossiers d'emprunts au Comité National de la Dette Publique et au Ministre de tutelle pourrait affecter la capacité de remboursement de l'APEJ.

- L'APEJ a effectué des financements irréguliers. Elle a financé en 2014 et en 2016, avant leur approbation par les organes techniques compétents et le Ministre chargé de l'emploi, deux projets relatifs à

l'acquisition de cages flottantes et d'un réseau de points services. Un tel manquement peut conduire l'APEJ à financer des projets non viables.

- L'APEJ n'a pas procédé à la conclusion de contrats simplifiés pour des achats atteignant le seuil. Pendant la période sous revue, elle n'a pas conclu de contrats simplifiés pour 27 opérations d'achats de biens ou de services dont les montants individuels atteignent 500 000 FCFA, seuil à partir duquel la conclusion d'un tel contrat est exigée. La non-conclusion de contrats simplifiés prive l'Etat de la perception de droits d'enregistrement.

- L'APEJ n'a pas passé de marchés pour des dépenses atteignant le seuil légal. Elle n'a pas passé de marchés pour l'achat de 14 tracteurs et leurs accessoires, pour un montant de 158,41 millions de FCFA, deux opérations de fournitures de kits de formation de jeunes sélectionnés dans le cadre de la pisciculture à cages flottantes pour des montants respectifs de 1,05 milliard de FCFA en 2014 et de 1,29 milliard de FCFA en 2016, deux opérations de dépenses pour l'organisation de la cérémonie de lancement du 7ème programme du stage de formation professionnelle pour des montants respectifs de 34,45 millions de FCFA et de 34,04 millions de FCFA. En lieu et place de contrat de marché public, l'APEJ a conclu des conventions de partenariat pour les projets et a fait effectuer des prestations de service sur la base d'une simple facture, sans procéder à des appels à concurrence, ni motiver les raisons du recours à un tel choix.

Que recommandons-nous pour corriger les manquements constatés ?

A l'Agence pour la Promotion de l'Emploi des Jeunes :

- faire valider le manuel de procédures du FNEJ ;
- produire les comptes de gestion ;
- élaborer la grille d'évaluation technique des projets par secteur ou type d'activités ;
- requérir l'autorisation de son ministère de tutelle et l'avis favorable du Comité National de la Dette Publique avant tout emprunt ;
- effectuer des financements conformément aux textes en vigueur ;
- procéder à la conclusion de contrat simplifié et de contrat pour les achats dont le seuil le requiert, conformément à la réglementation en vigueur.

MANQUEMENTS RELEVES DANS LES OPERATIONS DE DEPENSES

- Le Directeur de l'APEJ a procédé à un fractionnement de dépenses. En effet, dans le cadre de l'organisation des Journées Nationales de l'Entreprenariat Jeune, en 2014, les dépenses de restauration d'un montant total de 28,24 millions de FCFA ont été reparties en trois achats effectués à travers deux factures et un contrat simplifié auprès de deux prestataires, au lieu de conclure un marché par appel d'offres qui, au regard du montant total, est le seul mode requis.

- Le Directeur Général de l'APEJ n'a pas appliqué des pénalités de retard. Dans le cadre de deux marchés de fournitures de véhicules conclus en 2014, il résulte de la comparaison entre les dates de notification et de réception que leur exécution a accusé un retard de 108 jours par marché. Pourtant, il n'a pris aucune disposition pour appliquer les pénalités exigées selon les termes du contrat établi. Le montant total des pénalités non appliquées s'élève à 8,60 millions de FCFA.

- L'Agent Comptable de l'APEJ n'a pas justifié des retraits effectués sur les comptes bancaires. Dans certains cas, les retraits sont partiellement justifiés. Le montant total de ces retraits non justifiés sur les comptes bancaires s'élève à 3,85 milliards de FCFA.

- Le Directeur de l'APEJ a ordonné des paiements irréguliers. Il a, sans base légale, octroyé au Ministère de l'Emploi et de la Formation Professionnelle un montant de 13,85 millions FCFA sous forme d'avances. Il a également autorisé le préfinancement du salaire du personnel du « Projet Jeunes » pour un montant de 8,59 millions FCFA. Aucune de ces avances n'a été remboursée. Le montant total de ces avances irrégulières s'élève à 22,44 millions de FCFA.

- Le Directeur Général et l'Agent Comptable de l'APEJ ont effectué des paiements irréguliers. Dans le cadre de la mise en place de deux mille « Points Services Relais », en partenariat avec la Société WARI, ils ont irrégulièrement payé, en 2014 et 2015, un montant total de 450 millions FCFA à cette société en l'absence du «business model» définissant la contribution de chaque partie tel que prévu par la convention de partenariat. Aucun des sites d'installation des kiosques n'avait également été identifié. De plus, ce financement a été effectué avant l'approbation du Comité de Crédit et de Garantie et aucun kiosque n'a été installé comme l'atteste la lettre de WARI du 19 janvier 2018, plus de trois ans après le premier virement de fonds à la société WARI.

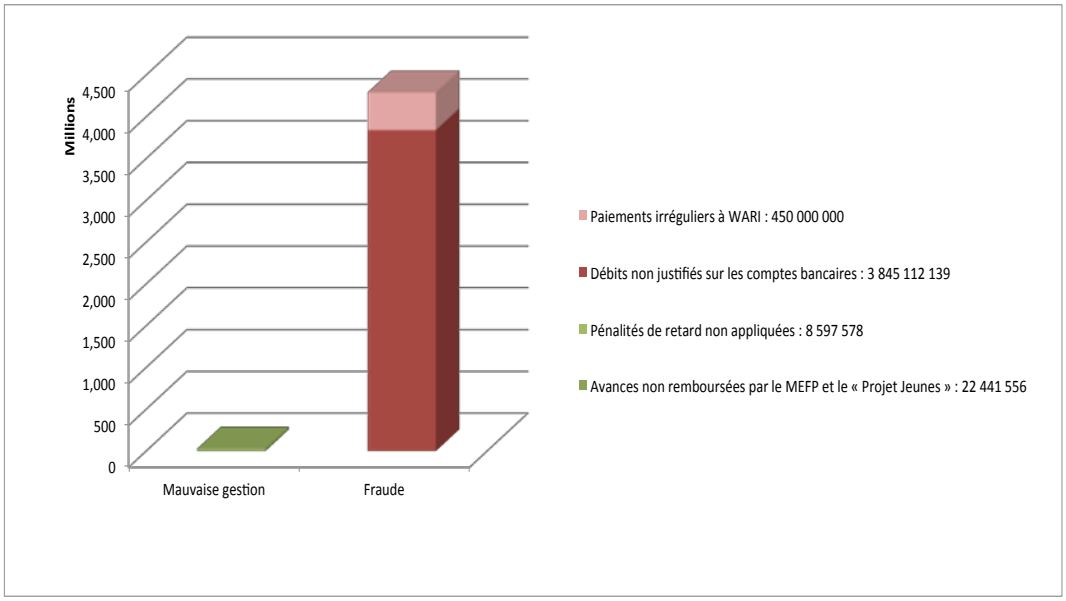
Que recommandons-nous pour corriger les manquements constatés ?

Au Directeur de l'APEJ :

- appliquer les pénalités sur tous les marchés ayant pris du retard ;
- faire rembourser la somme de 13,85 millions de FCFA irrégulièrement accordée au Ministère chargé de l'Emploi, à titre d'avances ;
- faire rembourser la somme de 8,59 millions de FCFA irrégulièrement accordée au Coordinateur National du « Projet Jeunes » à titre de préfinancement de salaires.

TABLEAU DES IRREGULARITES FINANCIERES EN FCFA

Rubriques	Fraude	Mauvaise Gestion	Total Général
Détails des irrégularités	**3 845 112 139** Retraits non justifiés sur les comptes bancaires	**8 597 578 :** Pénalités non appliquées	**4 326 151 273**
	450 000 000 : Paiements irréguliers à la société WARI	***22 441 556 :** Avances non remboursées par le MEFP et le Projet Jeune	
	Total : 4 295 112 139	**Total : 31 039 134**	
Conclusion du BVG	**Dénonciation à la Justice : 4 295 112 139 FCFA**	**Montant à recouvrer : *22 441 556 FCFA**	



DENONCIATIONS DES FAITS PAR LE VERIFICATUER GENERAL AU PROCUREUR DE LA REPUBLIQUE RELATIVEMENT :

- au fractionnement de dépenses ;
- au favoritisme dans l'acquisition de tracteurs et accessoires, la fourniture et l'installation de cages flottantes et l'organisation de cérémonies de lancement de stages de formation de jeunes ;
- aux retraits non justifiés sur les comptes bancaires pour un montant total de 3,85 milliards de FCFA ;
- au paiement irrégulier de 450 millions de FCFA à la Société WARI.

VERIFICATIONS FINANCIERES

CHAPITRE III

SOCIETE A PARTICIPATION MAJORITAIRE PUBLIQUE

3.1. COMPAGNIE MALIENNE POUR LE DEVELOPPEMENT DES TEXTILES

MANDAT ET HABILITATION

Par Pouvoirs n°026/2016/BVG du 28 décembre 2016, modifiés, et en vertu des dispositions des articles 2 et 12 de la Loi n°2012-009 du 8 février 2012 abrogeant et remplaçant la Loi n°03-030 du 25 août 2003 l'instituant, le Vérificateur Général a initié la présente mission de vérification financière des opérations d'acquisition de biens et services effectuées par la Compagnie Malienne pour le Développement des Textiles (CMDT).

QU'AVONS-NOUS VERIFIE ?

La CMDT est une Société Anonyme d'Économie Mixte dont le capital est majoritairement détenu par l'Etat du Mali. Elle est régie par les dispositions de l'Acte Uniforme de l'OHADA relatif au Droit des Sociétés Commerciales et du Groupement d'Intérêt Économique.
La présente vérification financière a pour objet toutes les acquisitions relatives aux travaux, fournitures et services connexes, services courants et prestations intellectuelles effectuées par la CMDT au cours de l'exercice 2016.

Elle vise à s'assurer de la régularité et de la sincérité desdites opérations d'acquisition.
Sont exclus de son champ, tous les marchés relatifs aux intrants agricoles et appareils de traitement exécutés par le « GIE approvisionnement en intrants et appareils de traitement » ainsi que les autres catégories de dépenses.

EN QUOI CETTE VERIFICATION EST-ELLE IMPORTANTE ?

L'histoire de la culture cotonnière au Mali a, aujourd'hui, plus d'un siècle. Elle fait partie des stratégies de développement, héritées de la Colonisation et valorisées comme un vecteur essentiel de l'essor économique de notre Pays. Pour en tirer le meilleur profit, la CMDT a fait l'objet d'une attention particulière de la part des autorités politiques qui ont initié des mesures de spatialisation, d'intensification, de diversification et de durabilité des productions selon les avantages comparatifs, de compétitivité des produits, de satisfaction des besoins nationaux, de régulation des importations et de promotion des exportations. Ces mesures déclinées en programmes de mise en œuvre n'ont cependant pas rencontré une réussite satisfaisante, au regard des objectifs fixés. Pour pallier cette insuffisance, différentes réformes furent engagées en vue de maintenir la compétitivité dans ce domaine. Ainsi, suite à la crise qu'a connue la filière coton depuis la fin des années 1990 en raison notamment de la chute des cours mondiaux du coton, d'une parité euro-dollar défavorable et de facteurs internes, le Gouvernement a décidé de la privatisation de la CMDT et travers sa filialisation.

L'Etat a, à cet effet, adopté en 2001 une Lettre de Politique de Soutien au Secteur Coton (LPSSC) qui a remplacé la Lettre de Politique de

Développement du Secteur Coton (LPDSC) et dont les orientations ont été mises en œuvre par la Mission de Restructuration du Secteur Coton.
L'objectif de la LPSSC s'inscrit dans la perspective précisée en 2006 par la Loi d'Orientation Agricole qui préconise la mise en œuvre de toutes les mesures permettant d'accroitre et de sécuriser les revenus des exploitations Agricoles.

Ces réformes ont abouti à la naissance en 2010 du groupe CMDT avec au niveau central la Holding, quatre Filiales et un Office érigés chacun en Société Anonyme.
Pour la mise en œuvre de ses activités, la CMDT a effectué des dépenses totalisant 222,13 milliards FCFA.

Le montant total des acquisitions relatives aux travaux, fournitures et services connexes, services courants et prestations intellectuelles faites par la CMDT suivant les procédures d'appels d'offres ouverts et restreints, les consultations restreintes, les cotations et par entente directe pour l'exercice 2015/2016 s'élève à 61, 34 milliards FCFA.

En outre, la CMDT emploie 1 471 agents permanents dont 1 361 hommes et 110 femmes et 3 055 travailleurs saisonniers pendant la campagne d'égrenage et de commercialisation.

Aussi, la CMDT a-t-elle été vérifiée par le Bureau du Vérificateur Général en 2007, concernant les campagnes 2005-2006 et 2006 -2007. Cette mission a révélé des dysfonctionnements et irrégularités, notamment, par rapport à la procédure d'acquisition des biens et services.
Au regard de ce qui précède, le Vérificateur Général a initié la présente mission.

QU'AVONS-NOUS CONSTATE ?

La présente vérification des opérations d'acquisition de biens et services effectuées par la CMDT a relevé des dysfonctionnements et faiblesses dans le dispositif de contrôle interne, ainsi que des irrégularités financières qui se sont traduits par des manquements qui ont entaché la sincérité et la régularité desdites opérations.

Ces manquements ont porté sur les opérations de passation, d'exécution et de règlements des contrats d'acquisition de biens et services.

Au regard des manquements constatés, le Vérificateur Général a formulé des recommandations qui figurent à la fin de chaque rubrique.

MANQUEMENTS RELEVES DANS LES OPERATIONS DE PASSATION DES CONTRATS D'ACQUISITION DE BIENS ET SERVICES

- La CMDT ne dispose pas de manuel de procédures encadrant les opérations de conclusion, d'exécution et de règlement des contrats d'acquisition. Ses services effectuent les acquisitions de biens et services sur la base de décisions prises par la Direction Générale. Cependant, ces décisions ne sont pas connues par tous les acteurs

impliqués dans la gestion, plus particulièrement les Administrateurs des Filiales. L'absence d'un manuel de procédures peut engendrer un manque d'efficacité et d'efficience dans la réalisation des activités.

- Le Président Directeur Général (PDG) de la CMDT a irrégulièrement attribué des commandes à un soumissionnaire. En effet, dans le cadre de la passation des contrats de commande d'emballages en cretonne, l'offre dudit soumissionnaire n'a pas été retenue lors de l'analyse technique effectuée par la Commission Technique d'Analyse des Offres (CTAO) et validée par la Commission d'Analyse des Offres (CAO). Malgré cela, le PDG a demandé à la CAO, en annotant sur le Procès–verbal (PV) qui lui a été soumis, d'analyser l'offre financière du soumissionnaire éliminé. Ainsi, la CAO a élaboré un deuxième PV d'examen de rapport d'analyse dans lequel, elle propose d'adjuger 40% des commandes au même soumissionnaire non qualifié, soit 87,66 millions de FCFA au titre de la campagne 2016/2017 et 60% à celui qui avait été déclaré seul qualifié sur le premier PV. En outre, il est également ressorti que ce soumissionnaire, ayant bénéficié d'une attribution irrégulière de 40% des commandes, a demandé un transfert de son contrat à son concurrent au motif qu'il a rencontré des difficultés financières. Un tel manquement peut procéder d'un favoritisme et entraîner des retards dans l'exécution des commandes.

- La CMDT a irrégulièrement passé les marchés par entente directe. Elle a, sans motif valable, passé par entente directe le contrat de marché relatif aux travaux de construction de deux étages sur le bâtiment « annexe B » de la Direction Générale à Bamako. Elle a attribué ledit marché de construction par entente directe à l'entreprise titulaire du marché de rénovation du bâtiment A au motif que ce dernier a fait l'objet d'annulation. Cette pratique, contraire aux procédures d'approvisionnement de la CMDT, peut être source de gaspillage de ressources.

- Les Filiales ne respectent pas la procédure d'approvisionnement. Les filiales Nord-Est, Centre et Sud établissent des contrats qui ne renferment pas des clauses telles que la fourniture de caution de bonne exécution, de retenue de garantie et d'avance de démarrage contrairement aux exigences des procédures internes. En outre, les filiales Nord-Est et Sud ne font pas recours à l'appel d'offres restreint pour des achats dont le seuil l'exige. Le non-respect des procédures d'approvisionnement ne permet pas d'acquérir les biens et services au meilleur coût.

- Le PDG et l'Administrateur Général (AG) de la Filiale Nord-Est ont irrégulièrement attribué des marchés ayant entrainé des surcoûts d'un montant total de 123,27 millions de FCFA. Concernant le PDG, il a attribué plusieurs contrats à des soumissionnaires alors que leur offre n'était pas la plus avantageuse, comme l'exigent les différents appels d'offres restreints y afférents. A titre illustratif, dans le cadre du contrat relatif à la fourniture d'emballages synthétiques les PV d'analyse font ressortir que l'offre la plus avantageuse était à 449 millions de FCFA pour le lot 1 et à 304,38 millions de FCFA pour

le lot 2, soit un total de 753,38 millions de FCFA pour les deux lots. Cependant, le PDG a décidé de répartir les commandes en octroyant 60% au moins disant et 40% à trois autres fournisseurs. Ces derniers ont livré et facturé les commandes au prix initial, donc supérieur à celui de l'offre la plus avantageuse. Cette décision du PDG a rehaussé le montant des commandes à 790,45 millions de FCFA, soit un surcoût de 37,06 millions de FCFA. Par ailleurs, l'AG de la Filiale Nord-Est a écarté les offres les plus avantageuses lors de la sélection d'un fournisseur relativement aux travaux d'investissement pour la campagne 2016/2017. En effet, suivant le procès-verbal d'ouverture et de proposition d'adjudication, l'offre la plus avantageuse pour le lot n°1 était à 48,49 millions de FCFA tandis que l'offre retenue était à 61,62 millions de FCFA, soit un surcoût de 13,13 millions de FCFA. Pour le lot n°2, l'offre la plus avantageuse était à 36,30 millions de FCFA tandis que l'adjudicataire était à 38,67 millions de FCFA, soit un écart de 2,36 millions de FCFA.

- L'AG de la Filiale Centre-SA ne reverse pas les produits de vente de DAO. En violation des procédures internes de la CMDT, le montant de 1,03 million de FCFA, correspondant à ces produits, n'a pas été reversé pas dans le compte bancaire de la Filiale.

Que recommandons-nous pour corriger les manquements constatés ?

Au Président Directeur Général :
- élaborer un manuel de procédures ;
- adjuger régulièrement les commandes ;
- respecter la procédure de passation des marchés par entente directe ;
- veiller au respect des spécifications techniques dans l'attribution des marchés.

Aux Administrateurs Généraux des Filiales :
- conclure des contrats conformément aux textes en vigueur.

MANQUEMENTS RELEVES DANS LES OPERATIONS D'EXECUTION DES CONTRATS D'ACQUISITION DE BIENS ET SERVICES

- La CMDT n'exige pas des titulaires de marchés la fourniture des cautions de bonne fin d'exécution. Les titulaires de trois contrats relatifs à des travaux de construction et de rénovation n'ont pas fourni ces cautions pourtant exigées afin de compenser toute perte éventuelle subie du fait de la carence desdits titulaires à exécuter leurs obligations contractuelles. Ce manquement réduit les recours financiers de la CMDT en cas de défaillance des titulaires de contrats.

- La CMDT ne prélève pas la retenue de garantie. Le non-prélèvement de la retenue de garantie expose la CMDT à des dépenses inopportunes en cas de dégradation constatée pendant la période de garantie.

- La filiale Sud-Est n'exige pas la fourniture de la caution d'avance de démarrage. Elle a payé des avances de démarrage à des fournisseurs sans exiger la constitution de caution bancaire d'égale valeur, comme

exigé par les procédures internes. Ce manquement expose la CMDT à des déperditions financières en cas de non-réalisation des prestations.

- La CMDT procède à des réceptions irrégulières de matériels. Dans le cadre du dossier d'appel d'offres restreint relatif à la fourniture de matériel informatique, elle n'a pas constitué de commission de réception, en violation des procédures internes. Les imprimantes objet dudit contrat ont été réceptionnées par un seul agent de la cellule informatique. De plus, 32 imprimantes sur les 33 réceptionnées n'étaient pas conformes aux spécifications techniques énoncées dans le contrat. En effet, le contrat prévoit des imprimantes « HP Laser jet 3015 dn » alors qu'à la livraison, des imprimantes « HP Laser Jet Pro 400 dn » ont été admises. Le non-respect des dispositions susmentionnées remet en cause la réalité des besoins exprimés à travers les Propositions Primaires de Commandes.

- Le PDG ne mobilise pas la garantie d'offres ou caution de soumission dans le cadre de l'exécution des contrats. Dans le cadre du contrat relatif à la fourniture d'hydrocarbures au titre de la campagne 2016/2017, malgré la défaillance de l'adjudicataire, la CMDT n'a pas mobilisé sa caution de soumission d'un montant de 223,26 millions de FCFA. Or, selon les termes du contrat, si dans les 15 jours qui suivent la notification du marché, le fournisseur manque à constituer sa garantie autonome, la CMDT pourra annuler le marché sans préjudice des autres recours qu'elle détient au titre du marché, notamment la mobilisation de la garantie d'offres.

- Le PDG et les AG n'appliquent pas de pénalités de retard. Pour le PDG, il s'agit de trois contrats, dont l'exécution a pris du retard, qui ont porté sur la fourniture d'hydrocarbures, de consommables informatiques et sur la conception-réalisation d'une usine d'égrainage. De plus, il a minoré le montant des pénalités de retard concernant un contrat pour lequel il a appliqué un montant de 3,38 millions de FCFA au lieu de 11,09 millions de FCFA requis. Le montant total des pénalités non appliquées et de celles minorées par le PDG est de 31,44 millions de FCFA. Par ailleurs, les AG des filiales Nord-est et Sud n'ont pas appliqué de pénalités sur neuf contrats dont l'exécution a pris du retard. Ces pénalités se chiffrent respectivement à 1,56 million de FCFA et 4,83 millions de FCFA. Le montant total des pénalités de retards non appliquées et irrégulièrement appliquées s'élève à 37,85 millions de FCFA.

Que recommandons-nous pour corriger les manquements constatés ?

Au Président Directeur Général :

- exiger des titulaires de marchés la fourniture de la caution de bonne fin d'exécution ;
- prélever la retenue de garantie sur les contrats conformément aux clauses ;
- exiger des titulaires de contrats la fourniture de la caution d'avance de démarrage ;

- veiller au respect des spécifications techniques dans les réceptions des marchés ;
- mobiliser les cautions conformément aux clauses contractuelles ;
- faire recouvrer les pénalités de retard d'un montant de 37,84 millions de FCFA.

A l'Administrateur Général de la Filiale Sud-Est :
- s'assurer de la fourniture, par les titulaires de contrats, d'une caution pour le paiement de toute avance de démarrage, conformément aux clauses contractuelles.

MANQUEMENTS RELEVES DANS LES OPERATIONS DE REGLEMENT DES CONTRATS D'ACQUISITION DE BIENS ET SERVICES

- La CMDT a effectué des paiements irréguliers. Dans le cadre du contrat relatif à la livraison d'un « grader ou niveleuse et d'un bull », les procès-verbaux devant sanctionner la réception des acquisitions ont été émis avec des réserves. Ces réserves portaient sur, entre autres, la non-conformité des pièces de rechange, la non-fourniture du manuel de réparation et du schéma hydraulique, la fourniture d'un seul « ripper » au lieu de trois. Malgré les réserves formulées, la CMDT a procédé au paiement du contrat. Ce manquement pourrait exposer la CMDT à des dépenses inopportunes.

- Le PDG et les AG des Filiales ont effectué des dépenses non autorisées par le Conseil d'Administration pour un montant total de 558,61 millions de FCFA. Ces dépenses non autorisées ont porté sur le recrutement d'un consultant chargé des études architecturales et techniques, le contrôle et la surveillance des constructions d'un entrepôt au port de San Pedro en République de Côte d' Ivoire, un appui à l'Agence Nationale de la Météorologie pour des opérations de pluies provoquées ainsi que des dons et pourboires. De plus, elles ont également porté sur un dépassement non prévu et non justifié ordonné par le PDG dans le cadre de l'exécution d'un contrat relatif à l'achat des groupes électrogènes. En effet, il a ordonné le paiement d'un montant de 1,01 milliard de FCFA au lieu des 652,58 millions prévus dans le budget approuvé.

- Le PDG et l'AG de la Filiale Centre ont effectué des paiements indus d'un montant total de 34,72 millions de FCFA. En effet, le PDG a effectué des paiements supérieurs à ceux requis dans le cadre du règlement des factures des fournisseurs de lubrifiants et d'hydrocarbure du fait du changement des prix officiels survenu avant la livraison. Cependant, il n'a pas tenu compte du retard accusé par le fournisseur dans la livraison sans lequel le montant payé serait conforme aux engagements contractuels initiaux.

- L'AG de la Filiale Centre a procédé au paiement d'un montant supérieur au montant contractuel dans le cadre du règlement de la facture d'achat de 12 Fauteuils «demi-ministre» et 40 Chaises rembourrées-visiteurs. Le montant surfacturé est de 825 000 FCFA.

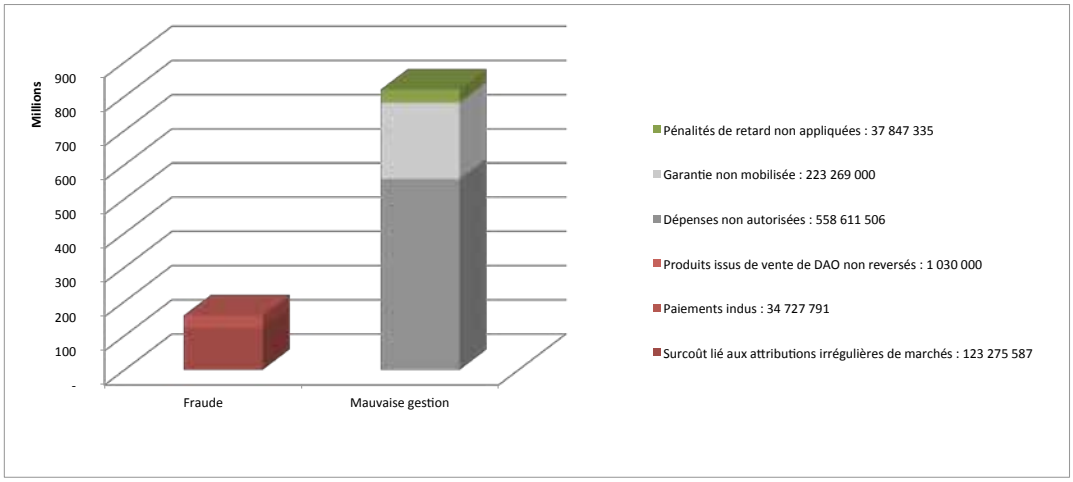
Que recommandons-nous pour corriger les manquements constatés ?

Au Président Directeur Général :

- effectuer les paiements conformément aux clauses contractuelles ;
- exécuter les dépenses conformément au budget approuvé par le Conseil d'Administration.

TABLEAU DES IRREGULARITES FINANCIERES EN FCFA

RUBRIQUES	Fraude	Mauvaise Gestion	Total Général
DETAILS DES IRREGULARITES	**123 275 587 :** Attributions irrégulières des marchés	**223 269 000 :** Garantie non mobilisée	978 761 219
	34 727 791 : Paiements indus	***37 847 335 :** Pénalités de retard non appliquées	
	1 030 000 : Produits issus de vente de DAO	**558 611 506** : Dépenses non autorisées	
	Total : 159 033 378	**Total : 819 727 841**	
CONCLUSION BVG	Dénonciation à la Justice : 159 033 378	*Montant à recouvrer : 37 847 335	



DENONCIATION DE FAITS AU PROCUREUR DE LA REPUBLIQUE PAR LE VERIFICATEUR GENERAL RELATIVEMENT :

- aux attributions irrégulières de marchés 123,27 millions de FCFA ;
- aux paiements indus de 34,72 millions de FCFA FCFA ;
- aux recettes de ventes de DAO non reversées de 1,03 million de FCFA.

VERIFICATIONS DE PERFORMANCE

CHAPITRE I

1.1. MINISTERE CHARGE DE LA SANTE
1.2. MINISTERE CHARGE DE L'EDUCATION NATIONALE

MANDAT ET HABILITATION

Par pouvoirs n°020/2016/BVG du 9 septembre 2016, modifiés, et en vertu des dispositions de l'article 2 de la Loi n°2012-009 du 8 février 2012 abrogeant et remplaçant la Loi n°03-30 du 25 août 2003 l'instituant, le Vérificateur Général a initié une mission de vérification de performance des établissements de santé privés des Districts Sanitaires de Bamako et de Sikasso.

QU'AVONS-NOUS VERIFIE ?

Les établissements de santé privés prévus par la Loi n°02-049 du 22 juillet 2002 portant Loi d'orientation sur la santé se répartissent en établissements à but lucratif et ceux à but non lucratif. Les premiers sont créés et gérés sous forme d'entreprises individuelles ou de groupements. Les seconds sont créés et gérés notamment par des associations, des fondations ou des congrégations religieuses. Les établissements de santé privés crées par des associations de santé communautaires sont dénommés Centres de Santé Communautaires (CSCOM). Le CSCOM est une formation sanitaire de premier niveau créée sur la base de l'engagement d'une population définie et organisée au sein d'une Association de Santé Communautaire (ASACO). Il a vocation d'assurer le service public de santé au niveau de l'aire de santé pour répondre de façon efficace et efficiente aux questions de santé de la population cible et fournir un Paquet Minimum d'Activités (PMA).

L'ASACO est un regroupement volontaire de personnes mettant en commun leurs efforts et leurs moyens financiers pour améliorer l'offre de soins dans leur aire de santé. Elle crée et fait fonctionner les CSCOM à travers, notamment, deux organes : le Comité de Gestion et le Conseil d'Administration. Elle signe une Convention d'Assistance Mutuelle (CAM) avec la Mairie de la commune du lieu d'implantation et assure le suivi et le contrôle de l'exécution des programmes. Le Comité de Gestion de l'ASACO, qui est l'organe de gestion du CSCOM, est chargé du suivi de la gestion du CSCOM, de l'exécution des dépenses obligatoires pour la bonne marche du CSCOM et de leur justification auprès du Conseil d'Administration.

La présente vérification de performance a pour objet les procédures de création et d'exploitation des établissements de santé privés pour la période 1991 - 2016.

Son objectif est de s'assurer que le Ministère chargé de la Santé et les Collectivités Territoriales délivrent les autorisations de création et d'exploitation des établissements de santé privés, conformément aux procédures en vigueur et qu'ils disposent de mécanismes d'appui, de contrôle et de suivi efficaces quant à l'exploitation de ces structures.

EN QUOI CETTE VERIFICATION EST-ELLE IMPORTANTE ?

En vue de subvenir aux besoins de santé des populations, le Gouvernement du Mali a élaboré différentes stratégies, tenant compte des politiques universelles des secteurs médical et pharmaceutique. Ces stratégies, matérialisées à travers le Plan Décennal de Développement Sanitaire et Social (PDDSS) et le Programme de Développement du Secteur de la Santé (PRODESS), sont en cohérence, d'une part, avec le Cadre Stratégique pour la Croissance et la Réduction de la Pauvreté (CSCRP) qui fait de l'accès aux services sociaux de base l'un de ses domaines de priorité, notamment, à travers l'axe « renforcement du secteur social » et, d'autre part, avec les Objectifs du Développement Durable (ODD) qui visent, entre autres, à garantir l'accès de tous à une couverture médicale ainsi qu'à des médicaments sûrs et efficaces. Elles ont favorisé la déconcentration des structures de santé suivant une architecture pyramidale et un découpage basé sur des Districts Sanitaires composés, chacun, d'aires de santé.

L'extension de la couverture sanitaire est un objectif du PDDSS et du PRODESS. Elle s'est manifestée par la libéralisation des services de santé à travers la création de deux types d'établissements : les établissements de santé privés à but lucratif et ceux à but non lucratif.

Ces établissements concourent, tous, aux examens de diagnostic, à la surveillance et au traitement des malades, des blessés et des femmes enceintes en tenant compte de la situation psychologique du patient. Ils assurent également la dispensation des médicaments. Le CSCOM, qui fait partie des établissements privés à but non lucratif, est chargé :

- de fournir des prestations curatives telles que les soins courants aux malades, le dépistage ;
- d'assurer la disponibilité des médicaments essentiels en Dénomination Commune Internationale (DCI) ;
- de développer des activités de soins préventifs (santé maternelle infantile, planning familial, vaccination, éducation pour la santé) ;
- d'initier et de développer des activités promotionnelles (hygiène, assainissement, développement communautaire, information, éducation et communication).

L'autorisation d'exercice d'une profession sanitaire privée à but lucratif est accordée par le Ministre chargé de la santé. Celle de création des CSCOM relève du Maire de la commune. Toutefois, les premiers centres ont été autorisés par le Ministre chargé de la santé publique ou son représentant du lieu d'implantation du centre.

L'implication du Ministère chargé de la Santé dans le processus de création et d'exploitation des établissements de santé privés fait intervenir certains de ses services techniques, notamment l'Ordre National des Médecins, la Direction Nationale de la Santé, la Direction Régionale de la Santé, la Direction Nationale de la Pharmacie et du Médicament, l'Inspection de la Santé.

C'est ainsi que l'Inspection de la Santé a, en septembre 2016, répertorié 1423 établissements de santé privés créés par des personnes physiques. Et

la carte sanitaire de 2011 fait ressortir 1135 CSCOM créés par les ASACO. Par ailleurs, les CSCOM bénéficient de l'appui financier public. Les ressources publiques qui leurs ont été allouées de 2014 à 2016 se sont élevées à 166 829 250 FCFA pour les CSCOM des aires de santé du district de Bamako et 68 282 600 FCFA pour ceux du district sanitaire de Sikasso . Compte tenu de tout ce qui précède et des objectifs d'amélioration constante de la politique de santé, le Vérificateur Général a initié la présente mission de vérification.

QU'AVONS-NOUS CONSTATE ?

La présente vérification de performance a relevé de nombreux dysfonctionnements qui se sont caractérisés par des manquements dans les procédures de délivrance des autorisations de création et d'exploitation des établissements de santé privés et des insuffisances dans les mécanismes d'appui, de contrôle et de suivi.

Au regard des manquements constatés, le Vérificateur Général a formulé des recommandations qui figurent à la fin de chaque rubrique.

MANQUEMENTS RELEVÉS DANS LES PROCÉDURES DE DÉLIVRANCE DES AUTORISATIONS DE CRÉATION ET D'EXPLOITATION DES ÉTABLISSEMENTS DE SANTÉ PRIVÉS

- L'Ordre National des Médecins ne procède pas à la matérialisation du rejet des dossiers incomplets de demande de création des établissements de santé à but lucratif. En effet, au lieu de les enregistrer et demander le complément des dossiers suivant la voie administrative, il informe verbalement les demandeurs des pièces manquantes et ceux-ci complètent leur dossier avant que l'Ordre ne les traite et ne les transmette à la Direction Nationale de la Santé. Cette pratique ne permet pas de se prononcer sur l'efficience et l'efficacité de l'Ordre dans le traitement des dossiers de demande de licence.

- Les autorités de création ont irrégulièrement autorisé des créations de CSCOM. Contrairement aux dispositions réglementaires, les demandes de création de CSCOM ne sont pas accompagnées de toutes les pièces exigibles, comme la copie de la demande adressée au Maire , la note de présentation et le plan de financement. La création d'un centre de santé communautaire en absence de pièces exigibles est de nature à favoriser l'ouverture de centres non conformes.

Que recommandons-nous pour corriger les manquements constatés ?

A l'Ordre National des Médecins :
- formaliser les rejets dans les dossiers.

Aux Mairies :
- exiger des ASACO la production de toutes les pièces exigibles avant la délivrance de l'autorisation

[1] Source : Ouvertures de crédit 2014, 2015 et 2016

Aux ASACO :

- tenir toutes les pièces nécessaires justifiant de la régularité de la création des CSCOM

INSUFFISANCES DES MÉCANISMES D'APPUI, DE CONTRÔLE ET DE SUIVI

- Toutes les structures chargées du contrôle de la création et de l'exploitation des établissements de santé privés ne disposent pas de procédures formalisées. Tandis que l'Inspection de la Santé et la Direction Nationale de la Santé disposent de procédures et de guides préétablis pour les missions d'inspection et de supervision, l'Ordre National des Médecins et la Direction Régionale de la Santé ne disposent d'aucune procédure pour les contrôles devant être effectués , en violation des dipositions réglementaires. Quant aux Mairies de Bamako et de Sikasso, elles n'ont pu fournir de preuve de l'existence de procédures de contrôle des ASACO et de leurs CSCOM. L'absence de procédures de contrôle n'assure pas une harmonisation des pratiques.

- Des insuffisances et incohérences réglementaires et législatives existent dans les textes de création et d'exploitation des centres de santé privés. L'Arrêté fixant les délais de délivrance des autorisations d'exercice à titre privé des professions socio-sanitaires et des licences d'exploitation d'établissement privé charge l'inspection de délivrer les attestations de conformité alors que l'Ordonnance de création de l'Inspection de la Santé ne fait ressortir aucune mission en lien avec cette attribution. En outre, il n'existe pas d'arrêté d'application du Décret portant création des services régionaux et subrégionaux de la santé. Par ailleurs, il est également ressorti que les polycliniques sont créées de fait, car elles ne figurent pas sur la liste des types d'établissements prévus par les textes en vigueur. Les incohérences entre les textes sont de nature à créer des situations d'interprétations diverses.

- L'Inspection de la Santé, la Direction Nationale de la Santé et la Direction Régionale de la Santé effectuent des contrôles efficaces. La Direction Nationale de la Santé a effectué des contrôles de supervision et la Direction Régionale de la Santé du District a procédé à des visites techniques pour tous les dossiers de demande de licence. Elle a également fourni les rapports de visites inopinées qu'elle effectue. L'inspection de la santé a réalisé ses missions de contrôle suivant un programme établi. Les activités de contrôle et de supervision de ces différentes structures ont permis la fermeture de certaines structures de santé privées installées anarchiquement et amélioré les conditions d'hygiène.

- Des Mairies et ASACO n'assurent pas les contrôle et suivi requis. Contrairement à la réglementation en vigueur, les Mairies de Bamako et de Sikasso n'assurent aucun contrôle et suivi de la gestion des CSCOM à travers leurs ASACO. À l'interne, les comités de surveillance ne fonctionnent pas excepté ceux des ASACO de Mancourani,

Hamdallaye, Banancoda, Kouoro, Momo, Sanoubougou 1, Wayerma 1 et Kaboïla 1 à Sikasso et Boulkassoumbougou II, Sikoroni et Médina-coura à Bamako. L'absence de contrôle des établissements de santé communautaires ne permet pas de s'assurer de la qualité de la prestation qu'ils offrent.

- Les structures chargées du traitement des demandes de licence ne respectent pas les délais réglementaires. L'analyse des délais de traitement au niveau des différents intervenants a fait ressortir que les délais de délivrance dépassent les 45 jours prévus par la réglementation en vigueur. En effet, de 2014 à 2016 sur 63 dossiers transmis, 36 n'ont pas été traités dans le délai réglementaire. A titre illustratif, six dossiers ont pris 1067 à 1697 jours entre le dépôt de la demande et la signature de l'arrêté. En outre, il ressort que la détermination de ces délais est fixée par des textes qui remontent à plus de 25 ans. Le non-respect des délais peut favoriser l'installation irrégulière des promoteurs.

- Le Ministre chargé de la Santé ne met pas en œuvre toutes les recommandations des rapports d'inspection. En 2013, des missions d'inspection ont recommandé la fermeture d'établissements de santé privés ne disposant pas de licence. Cette recommandation n'a pas été mise en œuvre, bien que la mission de suivi effectuée en 2015 ait révélé la même constatation. Or, sur 257 établissements de santé privés répertoriés en 2013 et qui ne disposaient pas de licence, seulement 48, soit 19% environ, en disposaient. Par conséquent, des établissements continuent de fonctionner sans autorisation. La non-mise en œuvre des recommandations issues des rapports d'inspection peut encourager une anarchie dans la création et l'exploitation des structures de santé privées.

- Les Mairies ne respectent pas leurs obligations. En effet, contrairement aux dispositions du décret fixant les détails des compétences transférées de l'Etat aux collectivités territoriales des niveaux commune et cercle en matière de santé , dans le district sanitaire de Bamako, la convention d'assistance mutuelle n'est pas signée entre la Mairie de la Commune II du district de Bamako et les 12 ASACO relevant de son aire de santé. En outre, des ASACO n'ont pas bénéficié de la dotation initiale. Parmi celles qui l'ont reçu, la nature de la dotation varie d'une ASACO à une autre. Certaines ont bénéficié de matériels roulants tandis que les autres ont bénéficié de produits pharmaceutiques. Par ailleurs, il est également ressorti que les Mairies n'apportent pas de financement dans les travaux de construction de leur CSCOM etn'exercent aucun contrôle ni suivi sur les activités des ASACO. La plupart des Maires ignorent les responsabilités qui leur imcombent en matière de contrôle et de gestion des ASACO. De plus, elles n'assurent pas toujours les charges salariales des agents de tous CSCOM. Le non-respect des engagements remet en cause l'application de la politique en matière de santé communautaire.

- Les ASACO ne respectent pas leurs obligations. Aucune ASACO ne transmet ses rapports d'activiés et rapports bilan financiers semestriels

au Maire. Pourtant, des ASACO du District sanitaire de Sikasso les élaborent annuellement. En outre, les ASACO ne n'établissent pas de contrats pour leurs agents et n'affilient pas tout le personnel contractuel à l'Institut National de Prévoyance Social (INPS). La non-signature de la convention d'assistance mutuelle et le non-respect des engagements remettent en cause toute la politique de santé communautaire.

- Les ASACO ne gèrent pas les CSCOM conformément aux normes et procédures décrites dans le guide de gestion. Des ASACO disposent d'un seul compte bancaire cumulant les recettes provenant de la pharmacie et celles de la tarification. Or les ressources issues de ces activités doivent être versées dans des comptes séparés afin d'en assurer une gestion efficace. De plus, les excédents dégagés sur la vente des médicaments, qui doivent servir prioritairement au renforcement du capital médicament, sont mis en dépôt dans un compte auprès de la caisse d'épargne pour des montants souvent importants. En outre, les gérants ne renseignent pas journalièrement les fiches de stock et des agents travaillent sans aucun contrat de travail et, parmi les contractuels, plusieurs ne sont pas affiliés à l'INPS. Par ailleurs, les ASACO font de nombreux achats de médicaments auprès des fournisseurs privés qu'auprès de la Pharmacie Populaire du Mali (PPM) et du dépôt répartiteur du cercle.

- Les ASACO transmettent les rapports d'activité techniques aux CSREF. Conformememnt à la réglementation en vigueur, l'ensemble des CSCOM élabore les rapports et statistiques sanitaires mensuelles et trimestrielles (RMA et RTA) aux périodes indiquées et les ASACO les transmettent au Médecin-chef du CSREF représentant l'aire de santé qui couvre les CSCOM.

- Des ASACO ne disposent pas de titre de propriété de leur siège. Ils n'ont pas pu fournir de titre d'affectation ou de cession prouvant la détention de local pouvant servir d'exploitation. L'absence de titre de propriété ou d'affectation des parcelles sur lesquelles sont construites les CSCOM expose les ASACO à un risque d'instabilité et de conflits fonciers.

- Des ASACO ne procèdent pas au financement des activités des CSCOM sur les fonds générés. En effet, contrairement à la réglementation en vigueur qui exige que les fonds générés par le système de recouvrement des coûts doivent être utilisés exclusivement pour le financement des activités de santé, les ASACO de Nongon-souala, Koro-barrage, Gongasso et Kafana, Sanoubougou II, au lieu de procéder au financement des activités de santé sur les fonds collectés, les épargnent dans des comptes de dépôt ouverts à cet effet au niveau d'établissements financiers. Le non-financement des activités de santé des centres de santé communautaires avec les fonds générés pourrait exposer les ASACO à un risque de détournement de fonds et de non-continuité de son exploitation.

- Des Maires ne mettent pas à la disposition des ASACO l'intégralité de la subvention allouée par l'Etat. Dans certaines communes, l'intégralité de la subvention accordée aux ASACO ne leur est pas versée. Le montant total des subventions non versées aux ASACO s'élève à 18 735 205 FCFA.

- Les Maires et les ASACO n'assurent pas leurs missions dans la gestion et le contrôle des CSCOM. Ils ignorent des obligations qui leur incombent. A titre illustratif, des Maires ne savent pas que les ASACO doivent leur adresser les rapports d'activités et les rapports-bilans financiers. Ils ignorent également qu'ils sont membres de droit avec voix consultative du Conseil d'administration des ASACO, qu'ils ont pouvoir de fermer les CSCOM, après consultation du médecin chef du district et qu'ils doivent signer la convention d'assistance mutuelle, respecter les obligations qui leur sont assignées et assurer le contrôle de la gestion des ASACO. Par ailleurs, les ASACO dans leur majorité ignorent qu'elles doivent envoyer les rapports d'activités et rapports-bilans financiers semestriels aux Maires. La méconnaissance par les différents acteurs de leurs missions et obligations ne garantit pas le fonctionnement efficace des CSCOM.

Que recommandons-nous pour corriger les manquements et insuffisances ?

Au Ministre :

- prendre les dispositions pour :
  - corriger l'incohérence entre l'Ordonnance portant création de l'Inspection de la Santé et l'arrêté fixant les délais de traitement en sa partie relative à la délivrance de l'attestation de conformité par l'Inspection de la Santé ;
  - qu'un arrêté d'application vienne préciser l'organisation et le fonctionnement des services régionaux et subrégionaux de la santé ;
  - revoir le Décret n°91-106/P-RM du 15 mars 1991 portant organisation de l'exercice privé des professions sanitaires en prenant en compte les polycliniques et les hôpitaux privés ;
- prendre des mesures pour mettre en œuvre les recommandations de l'Inspection de la santé.
- revoir les textes relatifs aux délais.

A la Direction Régionale de la Santé et l'Ordre des Médecins :

- formaliser leurs procédures de contrôles en élaborant un manuel ou des guides.

Aux Mairies et ASACO :

- signer la convention d'assistance mutuelle ;
- la mettre en application en respectant leurs obligations.

Aux Mairies :

- procéder au contrôle et au suivi des activités des ASACO ;
- mettre à la disposition des ASACO l'intégralité des subventions de l'Etat qui leur est due.

Aux ASACO :

- avoir le titre de propriété ou un titre d'affectation du site abritant leur CSCOM ;
- procéder exclusivement au financement des activités de santé par les fonds générés par le système de recouvrement des coûts ;
- gérer les CSCOM conformément aux procédures décrites dans le guide de gestion.

MANDAT ET HABILITATION

Par Pouvoirs n° 019/2016/BVG du 9 septembre 2016 et en vertu des dispositions de l'article 2 de la Loi n°2012-009 du 8 février 2012 abrogeant et remplaçant la Loi n°03-030 du 25 août 2003 l'instituant, le Vérificateur Général a initié la présente mission de vérification de performance des procédures de création, d'ouverture et de fonctionnement des établissements privés d'enseignement fondamental et secondaire sur la période 2013-2016.

QU'AVONS-NOUS VERIFIE ?

Les différents décrets fixant les attributions spécifiques des membres du Gouvernement, de la période sous-revue, indiquent que le Ministère chargé de l'Éducation Nationale (MEN) prépare et met en œuvre la politique nationale dans les domaines, notamment, des enseignements fondamental et secondaire. A ce titre, il veille à l'application des textes législatifs et réglementaires relatifs à l'enseignement public et privé. Un établissement privé d'enseignement est une entité de droit privé participant à la mission de service public d'éducation. Il est fondé et entretenu par une personne physique ou morale privée.

Pour l'animation et la mise en œuvre de la politique nationale de l'éducation, le MEN dispose de plusieurs services techniques. Il s'agit, entre autres, de la Direction Nationale de l'Enseignement Fondamental (DNEF), de la Direction Nationale de l'Enseignement Secondaire Général (DNESG), de la Direction Nationale de l'Enseignement Technique et Professional (DNETP), de l'Inspection Générale de l'Education Nationale (IGEN), des Académies d'Enseignements, des Centres d'Animation Pédagogique, et des Inspections Pédagogiques Régionales de l'Enseignement Secondaire (IPRES).

La présente vérification de performance mission a pour objet les procédures de création, d'ouverture et de fonctionnement des établissements privés d'enseignement fondamental et secondaire. Elle porte sur les dispositifs législatif et règlementaire encadrant les processus de création, d'ouverture et de fonctionnement desdits établissements ainsi que leurs mécanismes de contrôle et de suivi.

Elle a pour objectif de s'assurer que les dispositifs législatif et règlementaire encadrant les processus de création, d'ouverture et de fonctionnement des établissements privés d'enseignement fondamental et secondaire sont respectés. Elle vise également à déterminer dans quelle mesure les mécanismes de contrôle et de suivi assurent-ils le bon fonctionnement des établissements privés d'enseignement fondamental et secondaire.

L'étendue de la vérification porte sur la période allant de 2012 à 2016 et couvre les établissements d'enseignement fondamental et secondaire du District de Bamako et de la Région de Koulikoro. Elle a également porté sur les structures chargées d'autoriser et de contrôler la création et le fonctionnement desdites structures.

EN QUOI CETTE VERIFICATION EST-ELLE IMPORTANTE ?

La politique éducative du Mali, sous l'ère démocratique, a fait l'objet d'importantes réformes consacrées, notamment, par le Programme Décennal de Développement de l'Éducation (PRODEC), mis en œuvre à travers différentes phases. Le PRODEC traduisait la volonté politique de répondre aux défis du secteur en se focalisant entre autres sur l'accès à l'éducation et sa déconcentration et sa décentralisation, ainsi que sur l'accompagnement du secteur privé. A cet effet, des compétences substantielles ont été transférées, d'une part, aux collectivités territoriales avec l'appui des structures déconcentrées que sont les Académies d'Enseignements (AE) et Centres d'Animation Pédagogiques (CAP) et, d'autre part, au secteur privé. Afin d'encadrer cette stratégie, les rôles et responsabilités des différents acteurs ont été définis par des textes régissant les activités éducatives et d'enseignement. Au nombre de ces textes, la Loi n°94-032/AN-RM du 25 juillet 1994 portant statut de l'enseignement privé en République du Mali, abrogée par la Loi n°2012-013 du 24 février 2012 relative aux établissements privés d'enseignement, et la Loi n°99-046 du 28 décembre 1999 portant Loi d'orientation sur l'éducation ont considérablement favorisé la création de plusieurs établissements privés et l'émergence de nouveaux partenariats dans le système éducatif malien, mobilisant un financement public conséquent.

Ainsi, les dépenses effectuées au titre des frais scolaires et de formation (y compris les demi-bourses) s'élèvent à 38,5 milliards de FCFA pour la période allant de 2013 à 2016.

Par ailleurs, au titre de la rentrée scolaire 2015-2016, sur un total de 17 467, on dénombre 3 165 établissements privés d'enseignement fondamental ayant reçu 16% de l'effectif total des élèves, estimé à 3 037 015. Pour la même période, sur un total de 1 242, on compte 1 147 établissements privés d'enseignement secondaire ayant accueilli 64% de l'effectif total des élèves estimé à 317 656.

En outre, pendant l'année scolaire 2015-2016, les établissements privés d'enseignement représentent 26% du total des établissements, au fondamental, et 92% du total au secondaire. Cette situation de forte croissance du taux de création et d'ouverture des établissements privés d'enseignement et le défi de disposer d'une jeunesse mieux formée et mieux qualifiée devraient amener les autorités publiques à s'assurer que lesdits établissements respectent les dispositions réglementaires encadrant le secteur et qu'ils contribuent au bon fonctionnement du service de public de l'éducation.

De même, l'assurance doit être établie quant à l'utilisation efficace et efficiente des ressources mises à leur disposition par l'État, sous forme de frais de scolarité et de demi-bourses en contrepartie de leurs prestations.

Au regard de ces enjeux ci-dessus, le Vérificateur Général a initié une mission de vérification des procédures de création, d'ouverture et de fonctionnement des établissements privés d'enseignement.

QU'AVONS-NOUS CONSTATE ?

La présente vérification de performance des procédures de création, d'ouverture et de fonctionnement des établissements privés d'enseignement a relevé des dysfonctionnement et insuffisances qui se sont traduits par des manquements dans l'application des textes en vigueur ainsi que dans les mécanismes de suivi et de contrôle.
Ces manquements sont de nature à compromettre l'atteinte des objectifs d'économie, d'efficience et d'efficacité nécessaires au bon fonctionnement des établissements privés d'enseignement.

Au regard des insuffisances relevés, le Vérificateur Général a formulé des recommandations qui figurent à la fin de chaque rubrique.

MANQUEMENTS RELEVES DANS L'APPLICATION DES DISPOSITIONS LEGISLATIVES ET REGLEMENTAIRES ENCADRANT LES PROCESSUS DE CREATION, D'OUVERTURE ET DE FONCTIONNEMENT

- Les Gouverneurs accordent des autorisations de création d'établissements privés d'enseignement en l'absence de carte scolaire. le Ministère de l'Education n'ayant pas fixé les modalités d'élaboration de la carte scolaire, les décisions de création de ces établissements s'appuient uniquement sur les avis techniques des Académies d'Enseignement (AE) et des Centres d'Animation Pédagogiques (CAP). La création des établissements en l'absence de carte scolaire, favorise une installation anarchique et ne permet pas une utilisation efficiente desdits établissements.

- Le MEN accorde, à des établissements privés d'enseignement, des autorisations d'ouverture non conformes. Il a accordé des autorisations d'ouverture alors que les dossiers d'ouverture validés ne contiennent pas des documents requis tels que, notamment, le plan détaillé des locaux et des installations sanitaires, l'attestation indiquant que l'intéressé dispose d'une caution bancaire ou d'un compte alimenté d'un montant égal au moins aux charges de fonctionnement d'un semestre de l'établissement et la copie certifiée conforme du titre de propriété des locaux ou le contrat de bail et le reçu certifiant le paiement d'au moins un trimestre de loyer. L'octroi d'autorisation d'ouverture sur la base de dossiers incomplets, aboutit à l'installation d'établissements privés d'enseignement qui n'offrent pas de conditions requises de formation et d'apprentissage.

- Le MEN n'a pas élaboré de cahier de charges pour les ordres d'enseignement secondaire et fondamental, contrairement aux exigences de la loi relative aux établissements privés d'enseignement en République du Mali. L'absence de cahier de charges ne favorise pas la détermination et le suivi des obligations qui incombent aux établissements privés d'enseignement, ce qui ne permet pas d'apprécier l'efficacité desdits établissements.

- Le MEN ne respecte pas la réglementation en matière d'orientation des élèves. Les critères d'éligibilité sur la base desquels il oriente les élèves de l'Etat ne reposent pas sur des dispositions législatives et règlementaires. En conséquence, sur la période sous-revue, le nombre d'élèves orienté par établissement varie de manière disproportionnée d'une année scolaire à une autre. En outre, des établissements d'enseignement secondaire général ont reçu plus d'élèves orientés que d'autres, alors qu'ils ont obtenu moins de points, suivant les critères d'éligibilité établis par le Ministère de l'Education Nationale. Cette incohérence est perceptible dans plusieurs quartiers du District de Bamako et de la Région de Koulikoro. De plus, des établissements d'enseignement secondaire, bien qu'éligibles et disposant d'infrastructures scolaires adéquates, n'ont reçu aucun élève orienté de l'Etat, alors que des établissements nouvellement créés mais ne remplissant pas les critères de capacité d'accueil, en ont bénéficié.
  Par ailleurs, la grille de notation utilisée par la commission d'orientation n'attribue que 5 points sur 100 au critère de résultats des examens alors qu'elle prévoit 25 points pour le critère d'administration de l'établissement, 30 points pour les infrastructures et les équipements, 10 pour l'environnement de l'établissement et 30 points pour le personnel. Ainsi, des établissements privés d'enseignement secondaire affichant des résultats d'examen en dessous de la moyenne annuelle reçoivent des élèves de l'Etat. L'absence de critères pertinents, constants et cohérents entraîne des orientations ne reposant pas sur des exigences de performance.

- Les dispositions réglementaires encadrant la création et l'ouverture des établissements privés présentent des insuffisances. Les textes régissant le processus de création des établissements privés d'enseignement ne prévoient pas d'incompatibilité pour la qualité de déclarant. En effet, des personnes, partie-prenantes des processus de création, d'ouverture, d'orientation et de contrôle peuvent devenir également des promoteurs d'établissements privés d'enseignement. Aussi, des fonctionnaires ou autres agents publics en activité sont promoteurs d'établissements privés d'enseignement. L'ouverture du secteur de l'enseignement à tous les statuts, en l'absence de dispositions réglementaires encadrant les conditions d'accession à la qualité de déclarant constitue un frein à l'efficacité de la gestion administrative et pédagogique des établissements privés d'enseignement. De plus les textes relatifs aux établissements privés d'enseignement en République du Mali ne donne aucune définition de la reconnaissance d'utilité publique au délà de ces conditions d'obtention. L'absence de définition de la notion d'utilité publique favorise, par conséquent une interprétation dans son application.

- Le MEN ne s'assure pas du respect, par les établissements privés, des nouvelles dispositions réglementaires des établissements privés d'enseignement créés et ouverts, avant l'adoption de la loi en vigueur relative aux établissements privés d'enseignement en République du Mali. Il en resulte que ces derniers ne remplissent pas toutes les

conditions exigées par la loi susvisée notamment les certifications des services d'assainissement d'eau et d'électricité. La non-régularisation des autorisations de création et d'ouverture des établissements privés d'enseignement ne permet pas de s'assurer de la mise en œuvre et du respect des conditions d'hygiène et d'assainissement par les établissements privés d'enseignement.

Que recommandons-nous pour corriger les manquements constatés ?

Au MEN :

- adopter un arrêté fixant les modalités d'élaboration de la carte scolaire ;
- examiner les dossiers d'ouverture à travers ses services techniques conformément à la réglementation en vigueur ;
- élaborer des cahiers des charges opposables à toutes les parties prenantes;
- rrespecter les critères d'orientation des élèves et qui tienne compte des exigences de performance ;
- renforcer les conditions d'accession à la qualité de promoteurs d'établissements privés d'enseignement ;
- clarifier la notion d'utilité publique ;
- veiller à l'application des dispositions réglementaires en vigueur par les établissements privés d'enseignement.

Aux Gouverneurs :

- respecter les dispositions règlementaires relatives à la création des établissements privés d'enseignement.

MANQUEMENTS RELEVES DANS LES MECANISMES DE SUIVI ET DE CONTRÔLE DU FONCTIONNEMENT DES ÉTABLISSEMENTS PRIVÉS

- Le MEN n'effectue pas un suivi efficace des établissements privés d'enseignement. De nombreux établissements privés d'enseignement ne respectent pas les dispositions réglementaires relatives à leur fonctionnement.

  Concernant la tenue des documents de gestion, sur les 61 établissements visités, 29 ne tiennent pas de registres d'employeur soit 48%, 19 de registre de paiements soit 31% et 23 de registre de note soit 38%. La non-tenue des registres obligatoires est un manquement aux obligations redditionnelles des Directeurs et ne garantit pas la transparence dans la gestion des établissements concernés.

  Concernant la gestion du personnel : sur les 61 établissements visités, 95% ne disposent pas de personnel enseignant dont le tiers (1/3), au moins, est permanent. En outre, des établissements privés emploient des enseignants détenteurs de fausses attestations de réussite. L'emploi exclusif des enseignants vacataires et des enseignants non qualifiés est une entorse à la règlementation en vigueur et ne garantit pas la continuité et la qualité des enseignements.

  Concernant les équipements et les infrastructures : plus de 80% des établissements visités ne disposent pas d'ateliers de travaux pratiques, de laboratoires et de bibliothèques. L'exercice de l'enseignement secondaire en l'absence de bibliothèques et de salles équipées destinées aux travaux dirigés ou pratiques ne favorise pas la préparation des élèves pour les épreuves générales, techniques

et expérimentales et par conséquent diminue les performances scolaires.

- Le MEN ne maîtrise pas le nombre et l'état de fonctionnement des établissements privés d'enseignement. En effet, des établissements ayant reçu des élèves de l'État ne commencent à fonctionner que lorsque les Académies d'Enseignement de Bamako le decèlent. Ainsi, des établissements ont encaissé des montants indus de frais scolaires et de demi-bourses sans assurer en contrepartie, la formation et l'encadrement des élèves. La non-maitrise de la situation des établissements privés d'enseignement conduit à l'orientation des élèves dans des structures non fonctionnelles.

- Les échéances de paiement des frais scolaires ne sont pas respectées. Sur la période sous revue, les paiements de frais scolaires sont effectués en retard par rapport au calendrier initialement prévu. Les retards de paiement peuvent engendrer des difficultés dans le fonctionnement des établissements qui encadrent majoritairement des élèves orientés par l'État.

- Le MEN n'exerce pas de contrôles sur le processus de paiement des frais scolaires et des demi-bourses. Les montants des frais scolaires et demi-bourses, dus, sont différents de ceux réellement payés à des établissements privés d'enseignement secondaire sur la période. En effet, il existe des écarts importants entre les effectifs des états de paiement et les effectifs réels ayant suivi des formations dans lesdits établissements. Des promoteurs d'établissements privés établissent des projets d'états surévalués en termes d'élèves. Les Académies d'Enseignement qui sont les interlocutrices des établissements transmettent les états produits par ces derniers, sans aucun contrôle formel, aux directions nationales concernées pour vérification et validation. Les directions à leur tour ne procèdent qu'à un contrôle de conformité portant sur les numéros matricules des élèves sans d'autres types de vérification. Les paiements de frais scolaires et de demi-bourses sur la base d'effectifs fictifs ont causé des préjudices financiers à l'État sur la période sous revue.Toutes ces insuffisances dénotent une absence de procédures de traitement et de contrôle formelles des dossiers de paiement des frais scolaires et des demi-bourses, ce qui ne garantit pas l'efficacité et l'efficience de ce processus.

- L'IGEN et L'IPRES n'assurent pas pleinement leurs missions. Dans le cadre des contrôles administratifs, pédagogiques et financiers, des établissements privés d'enseignement n'ont pas fait l'objet de mission d'inspection depuis leur création.Cette contre-performance des structures d'inspection s'explique par l'insuffisance des ressources humaines, matérielles et financières nécessaires à l'exécution des missions qui leur sont assignées. La non-opérationnalisation des services d'inspection empêche la détection et la prévention des dysfonctionnements liés au fonctionnement des établissements privés d'enseignement et peut freiner l'atteinte des objectifs du MEN.

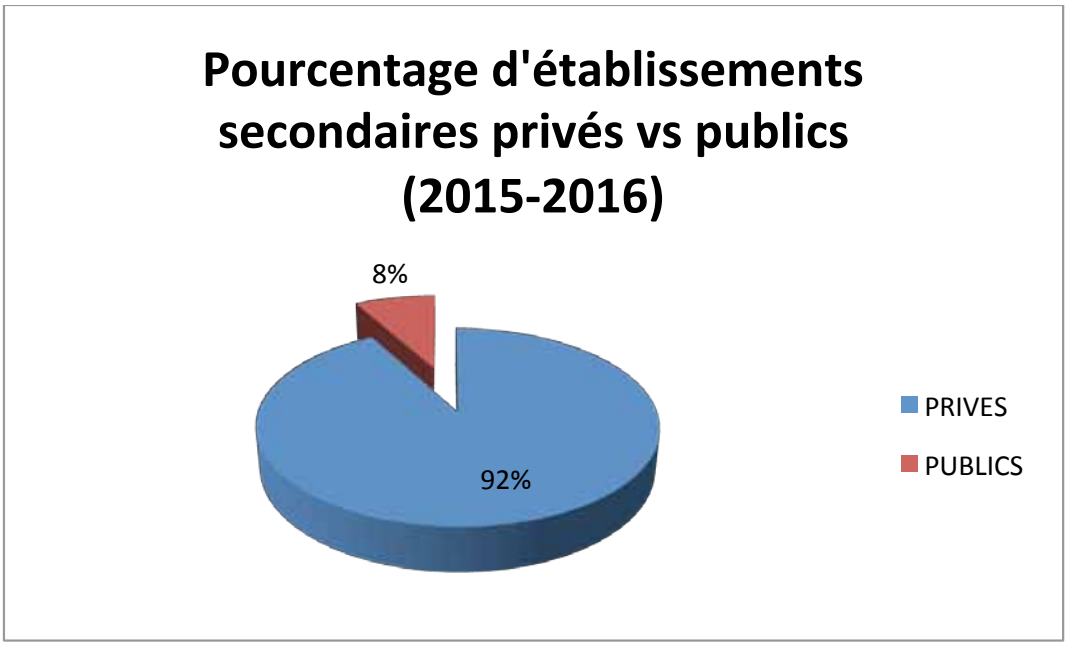
Que recommandons-nous pour corriger les manquements constatés ?

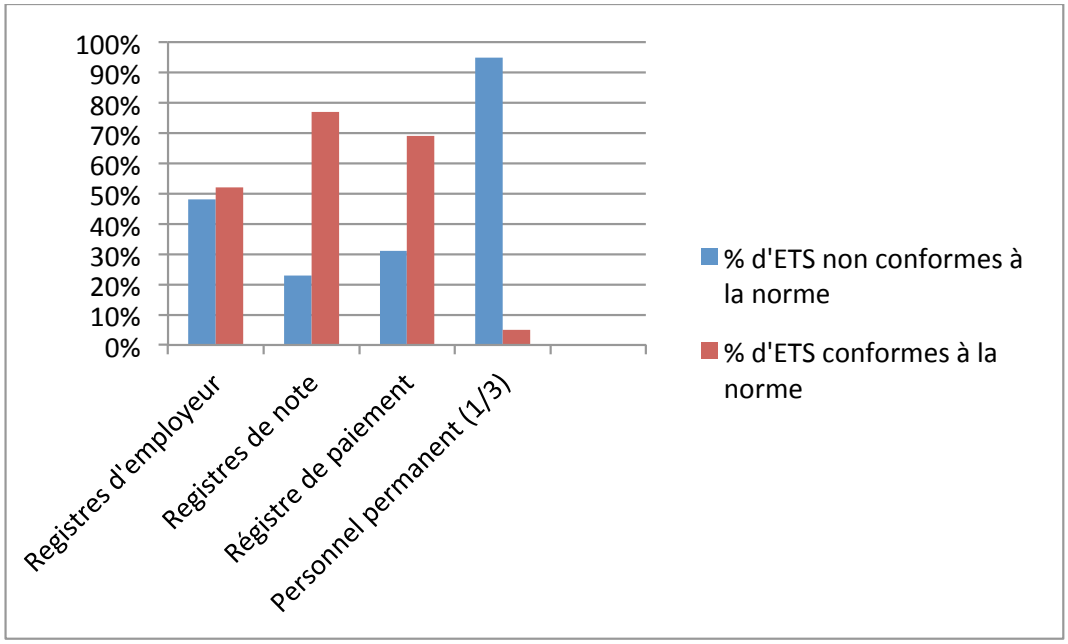
Au MEN :

- veiller à la mise en œuvre des obligations incombant aux établissements privés d'enseignement ;
- veiller au respect du calendrier de paiement des demi-bourses et frais scolaires conformément aux dispositions réglementaires ;
- procéder à des missions d'inspection périodique afin de s'assurer de l'existence et du fonctionnement régulier des établissements ;
- élaborer et veiller à l'application des procédures de traitement et de contrôle des paiements des frais scolaires et des demi-bourses ;
- faire procéder à une vérification des attributions et paiements des frais scolaires et des demi-bourses ;
- doter les inspections en ressources humaines et matérielles afin qu'elles assurent efficacement leurs missions.

Aux CAP, AE et Inspections :

- veiller sur les conditions d'exercice des établissements privés d'enseignement fondamental et secondaire conformément à la réglementation ;
- élaborer et veiller à l'application des procédures de traitement et de contrôle des paiements des frais scolaires et des demi-bourses.


Pourcentage d'établissements secondaires privés vs publics (2015-2016)
8%
92%
PRIVES
PUBLICS


100%
90%
80%
70%
60%
50%
40%
30%
20%
10%
0%
Registres d'employeur
Registres de note
Régistre de paiement
Personnel permanent (1/3)
% d'ETS non conformes à la norme
% d'ETS conformes à la norme

CONCLUSION

CONCLUSION

Ce rapport, dernier d'un mandat placé sous le sceau de la bonne gouvernance recherchée à travers les travaux du BVG, démontre à suffisance que les défis restent énormes face à la délinquance économique et financière. Les pratiques et faits relevés viennent corroborer les alertes permanentes portées à l'attention des responsables des services et organismes publics, des autorités administratives et politiques, quant à l'ampleur du phénomène. Pour l'année 2017, les 12 vérifications effectuées ont toutes révélé des faiblesses dans la gestion des services publics audités ayant entraîné d'importantes déperditions financières qui se chiffrent à 23,28 milliards de FCFA dont 6,96 milliards de FCFA en fraude et 16,32 milliards de FCFA en mauvaise gestion.

Les faiblesses relevées concernent l'inapplication et le non-respect des textes législatifs et réglementaires, la caducité de manuels de procédures administratives, financières et comptables, la non-mobilisation des cautions, des attributions irrégulières de marchés, des dépenses non autorisées, des dépassements budgétaires, des pénalités de retard non perçues, le mauvais archivage, l'utilisation irrégulière et abusive des ressources financières, des paiements irréguliers, des attributions irrégulières de marchés, des paiements indus, le non- reversement des produits issus de la vente de dossiers d'appel d'offres, etc.

La gravité de ces défaillances et le montant des déperditions financières occasionnées appellent tous les acteurs de la gouvernance à l'itérative réflexion sur les conséquences de la fraude et de la mauvaise gestion. De toute évidence, le sujet, tel qu'abordé dans ce rapport, est suffisamment lisible dans la mesure où à titre symbolique les vérifications dont les synthèses l'alimentent concernent les trois secteurs vitaux de l'émergence de notre Pays : le développement rural, le développement social et le développement économique et financier. Il reste à apprécier l'usage incrémental que chacun fera de l'abondante production faite par le BVG, tant en termes de constatations que de recommandations, dont la mise en œuvre pourrait pourtant favoriser des améliorations substantielles.

Concernant le BVG, il continuera volontiers son sacerdoce en cultivant constamment la nécessaire synergie d'actions entre, notamment, la volonté inébranlable des autorités politiques et administratives, l'engagement constant des autorités judiciaires et le désir permanent de changement des acteurs des organisations de la Société Civile, des citoyens et de tous ceux qui, à un moment, se sont indignés face à l'essor exponentiel de la corruption et de la délinquance économique et financière.

Enfin, à l'heure où le gouvernement vient d'entamer la mise en œuvre du budget-programmes, les vérifications de performance effectuées pourraient offrir des avant-goûts intéressants, car, malgré qu'elles soient limitées à deux secteurs stratégiques, elles démontrent les prérequis nécessaires à la mise en œuvre de cette option politique.

ANNEXES

LOI 2012-009 DU 8 FÉVRIER 2012
ABROGEANT ET REMPLAÇANT LA LOI 03-030 DU 25 AOUT 2003
INSTITUANT LE VERIFICATEUR GENERAL

CHAPITRE I : CREATION

Article 1er : Il est institué une autorité administrative indépendante dénommée Vérificateur Général.

CHAPITRE II : MISSIONS ET STATUT

Article 2 : Le Vérificateur Général a pour missions :

- d'effectuer un contrôle de performance et de qualité des services et organismes publics, et des programmes et projets de développement ;
- de contrôler la régularité et la sincérité des recettes et des dépenses effectuées par les institutions de la République, les administrations civiles et militaires de l'Etat, les collectivités territoriales, les établissements publics ;
- de procéder à la vérification d'opérations de gestion des entreprises dans lesquelles l'Etat ou une autre personne publique détient une participation financière ;
- de vérifier la conformité et l'effectivité des biens et services pour l'acquisition desquels une société privée a bénéficié d'une exonération de droits douaniers ou fiscaux ;
- de vérifier les concours financiers accordés par l'Etat ou toute autre personne publique à tout organisme par rapport à l'objet de ces concours ;
- d'évaluer, à la demande du Président de la République, du gouvernement ou du Parlement, les politiques publiques en vue de leur proposer les mesures et actions propres à assurer une meilleure adéquation du coût et du rendement des services publics, à rendre plus pertinent l'emploi des ressources publiques et d'une façon générale, à garantir le fonctionnement régulier des organismes et structures publics.

Article 3 : Le Vérificateur Général est nommé pour un mandat de sept (07) ans non renouvelable par décret du Président de la République sur la base d'une procédure d'appel à candidatures.
Un décret du Président de la République détermine les modalités de la procédure de sélection, les compétences professionnelles et les qualités morales requises pour être Vérificateur Général.

Nul ne peut être candidat aux fonctions de Vérificateur Général s'il n'est de nationalité malienne, jouissant de tous ses droits et justifiant les compétences professionnelles et qualités morales requises pour occuper le poste.

Article 4 : Les fonctions de Vérificateur Général sont incompatibles avec toute fonction administrative, politique et toute activité professionnelle privée.

Tout titulaire d'une fonction administrative ou politique et toute personne exerçant une activité professionnelle privée qui est retenue pour occuper lesdites fonctions, doit opter dans un délai de trente (30) jours. Passé ce délai, il est réputé y avoir renoncé.

Article 5 : Le Vérificateur Général peut à tout moment donner sa démission. Il en informe le Président de la République par écrit. La démission ne peut être refusée.
Il peut être démis de ses fonctions en cas de faute grave ou d'empêchement constaté par la Cour suprême saisie à cet effet par le Président de la république. La Cour Suprême délibère en sections réunies.

Article 6 : Le Vérificateur Général est tenu dans l'exercice de ses fonctions au respect des normes juridiques nationales et internationales garantissant l'objectivité et l'impartialité des contrôles et vérifications sous peine d'engager sa responsabilité.

Le Vérificateur Général est placé sous la protection de la loi contre les injures, les provocations et les menaces dont il peut faire l'objet dans l'exercice de ses fonctions. Il ne peut être inquiété, poursuivi, arrêté, détenu ou jugé pour les opinions qu'il émet, pour les faits signalés dans ses rapports de vérification ou les actes qu'il accomplit dans l'exercice de ses fonctions que suivant les formes et conditions prévues ci-dessous.

Lorsque le Vérificateur Général est susceptible d'être inculpé d'un crime ou d'un délit commis hors l'exercice de ses fonctions, le Procureur de la République compétent ou le magistrat qui le remplace réunit les éléments d'enquête et présente, sans délai le dossier au Procureur Général près la Cour Suprême qui reçoit compétence pour exercer l'action publique. Si celui-ci estime qu'il y a lieu à poursuite, il adresse une requête à la chambre criminelle de la Cour suprême qui procède et statue comme en matière de règlement de juges en désignant, dans les huit jours, la juridiction chargée del'instruction ou du jugement de l'affaire.

Lorsque le Vérificateur Général est susceptible d'être inculpé d'un crime ou d'un délit commis dans l'exercice de ses fonctions, le Procureur de la République compétent ou le magistrat qui le remplace réunit les éléments d'enquête et transmet sans délai le dossier au Procureur Général près la Cour Suprême qui apprécie la suite à donner.

S'il estime qu'il y a lieu à poursuivre, le Procureur Général requiert l'ouverture d'une information.

A cet effet, il saisit le bureau de la Cour Suprême aux fins de désignation d'une chambre civile pour connaître l'affaire.

CHAPITRE III : ORGANISATION ET FONCTIONNEMENT

Article 7 : Le Vérificateur Général dispose pour l'exercice de ses fonctions d'une structure dénommée Bureau du Vérificateur Général (B.V.G) dont il assure la direction.

Le Bureau du Vérificateur Général est constitué du Vérificateur Général Adjoint, des Vérificateurs, des autres personnels de vérification et du personnel d'appui.

Le Vérificateur Général recrute les Vérificateurs, les autres personnels de vérification et le personnel d'appui et met fin à leurs fonctions conformément aux dispositions du code du travail. Le recrutement s'effectue sur la base d'une procédure d'appel à candidatures dont les conditions sont définies par le Vérificateur Général.

Les fonctionnaires quel que soit le statut dont ils relèvent, choisis à l'issue de la procédure d'appel à candidatures, sont tenus d'obtenir leur mise en disponibilité pour la durée de leurs fonctions.

Article 8 : Le Vérificateur Général est assisté et secondé d'un Vérificateur Général Adjoint.

Le Vérificateur Général adjoint est nommé par décret du Président de la République sur proposition du Vérificateur Général après appel à candidature, dont les conditions sont déterminées par un décret pris en Conseil des Ministres.

Toutefois, l'alinéa précédent ne s'applique pas au Vérificateur Général Adjoint en service à la date de promulgation de la présente loi. Il reste en fonction jusqu'à l'expiration de son mandat dont la durée reste fixée à sept (07) ans.

Article 9 : Les dispositions de l'alinéa 3 de l'article 3, 4 et 6 des articles ci-dessus s'appliquent également au Vérificateur Général Adjoint et aux Vérificateurs.

Article 10 : Avant leur entrée en fonction, le Vérificateur Général, le Vérificateur Général Adjoint et les Vérificateurs prêtent devant la Cour Suprême le serment suivant :

« Je jure et promets de remplir mes fonctions avec honnêteté, impartialité, intégrité et objectivité dans le respect de la Constitution, des lois et règlements de la république et de me comporter en digne et loyal Vérificateur ».

Le personnel de vérification autre que les autorités visées à l'alinéa 1er ci-dessus prêtent devant le tribunal de 1ère instance du ressort du Bureau du Vérificateur Général le serment suivant: « Je jure et promets de remplir mes fonctions avec honnêteté, impartialité, intégrité et objectivité dans le respect de la Constitution, des lois et règlements de la République ».

Article 11 : Dans l'exercice de ses missions, le Vérificateur Général ne reçoit d'instruction d'aucune autorité.

Il arrête son programme de travail.

Le Vérificateur Général fixe les modalités d'organisation et de fonctionnement du Bureau.

missions.

Il est tenu au secret professionnel. A la fin de son mandat, il ne peut se prononcer publiquement sur les dossiers qu'il a connus dans l'exercice de ses fonctions.
Il peut requérir l'assistance de la force publique pour garantir l'exécution correcte de ses missions.

Il élabore un code des valeurs d'éthique et de conduite professionnelle. Ce code énonce les principes devant régir le comportement professionnel de tous les membres du personnel notamment le professionnalisme, l'objectivitè, l'honnêteté et l'intégrité.

Article 12 : Toute personne physique ou morale qui souhaite qu'une structure publique et toute autre structure bénéficiant du concours financier de l'Etat, fasse l'objet d'une vérification, en saisit le Vérificateur Général par écrit, en lui donnant les informations nécessaires lui permettant d'effectuer son enquête.

Il appartient au Vérificateur Général d'apprécier le caractère sérieux de l'information et de décider de la suite à réserver.

Article 13 : Dans l'exercice de leur mission, le Vérificateur Général, le Vérificateur Général Adjoint et les Vérificateurs sont tenus au respect du principe du contradictoire. Ils doivent communiquer aux agents et aux responsables des structures contrôlées les résultats de leurs investigations et leur impartir un délai d'un mois au moins pour requérir leurs réponses, par écrit avant la rédaction du rapport définitif de vérification.

Ils doivent obligatoirement joindre au rapport les réponses des structures contrôlées. Ces réponses doivent être concises et s'inscrire dans les limites des résultats communiqués.

Les rapports doivent présenter, d'une manière objective et claire, les faits et l'évaluation qui en est faite et se limiter à l'essentiel. Le libellé doit être précis et facile à comprendre.

Le Vérificateur Général, le Vérificateur Général Adjoint, les Vérificateurs et les autres personnels de vérification doivent accorder toute la considération attendue au point de vue des services contrôlés sur les conclusions du contrôle.

Les rapports de vérification sont publiés suivant les voies appropriées.

Le Vérificateur Général adjoint, les vérificateurs et les autres personnels de vérification sont tenus au secret professionnel. A la fin de leur mandat, ils ne peuvent se prononcer publiquement sur les dossiers qu'ils ont connus dans l'exercice de leurs fonctions.

Article 14 : Le Vérificateur Général peut se saisir d'office de toute question relevant de sa compétence.

Article 15 : Dans l'accomplissement de leur mission, à l'exclusion du secret de défense, aucun secret professionnel ne peut être opposé aux vérificateurs.

L'information recueillie pendant la vérification ne peut servir qu'aux fins prévues et ne peut être divulguée ailleurs que dans le rapport de vérification.

Le Vérificateur Général, les Vérificateurs et leurs collaborateurs ne peuvent être contraints de faire une déposition ayant trait à un renseignement obtenu dans l'exercice de leurs fonctions ou de produire un document contenant de tels renseignements.

Article 16 : Les Vérificateurs sont habilités en cas de nécessité manifeste et urgente à prescrire des mesures conservatoires pour la sauvegarde des biens et fonds publics à l'exclusion des mesures privatives de liberté.

Article 17 : A l'occasion d'une mission de contrôle de régularité et de sincérité des recettes et des dépenses telle que prévue à l'article 2 ci-dessus, si le Vérificateur Général a connaissance de faits constitutifs d'infraction à la législation budgétaire et financière, il en saisit la juridiction supérieure de contrôle des finances publiques.

Lorsque l'instruction ou la délibération sur l'affaire laisse apparaître des faits susceptibles de constituer un crime ou un délit, le président de la juridiction supérieure de contrôle des finances publiques transmet le dossier au ministre de la Justice.

Les poursuites devant la juridiction supérieure de contrôle des finances publiques ne font pas obstacle à l'exercice de l'action pénale ou disciplinaire de droit commun.

Article 18 : Chaque année, le Vérificateur Général élabore un rapport qu'il adresse au

Président de la République, au Premier ministre, au Parlement et à la juridiction supérieure de contrôle des finances publiques.

Ce rapport fait la synthèse des observations, analyses, critiques et suggestions formulées par le Vérificateur Général pendant la période de référence.

Le rapport annuel est rendu public et publié au Journal officiel.

Article 19 : Le président de la juridiction supérieure de contrôle des finances publiques, lorsqu'il reçoit le rapport annuel du Vérificateur Général peut procéder comme prévu à l'article 17.

Article 20 : Le Bureau du Vérificateur Général est soumis à un contrôle externe.
Une vérification est effectuée tous les trois (03) ans par un cabinet indépendant recruté par le Premier ministre sur la base d'un appel à concurrence. Elle porte sur les comptes et la gestion du Bureau du Vérificateur Général.

Le rapport de vérification est transmis par le Premier Ministre au Président de la République, au Parlement, à la juridiction supérieure de contrôle des finances publiques et au Vérificateur Général.

Il est rendu public et publié au Journal officiel.

Article 21 : Le Vérificateur Général dispose de l'autonomie de gestion.
Les crédits nécessaires à l'accomplissement des missions du Vérificateur Général sont inscrits au Budget d'Etat. Le Vérificateur Général en est l'ordonnateur. Ils sont mis à sa disposition sur un compte bancaire spécialement ouvert à cet effet.

L'exécution du budget du Vérificateur Général est soumise au contrôle de la juridiction supérieure de contrôle des finances publiques.

Article 22 : Un décret du Président de la République fixe le régime de rémunération du Vérificateur Général, du Vérificateur Général Adjoint et des Vérificateurs.

CHAPITRE IV : RELATIONS AVEC LES AUTRES STRUCTURES DE CONTROLE

Article 23 : Le Vérificateur Général entretient des relations fonctionnelles avec les autres structures de contrôle administratif.

Ils se communiquent mutuellement leurs rapports de vérification, de contrôle et d'inspection.

Le Vérificateur Général peut, sous sa responsabilité, par voie de contrat, confier des missions de vérification aux structures de contrôle administratif, à des cabinets privés ou à des experts.
Dans ce cas, les dispositions de l'article 6, ci-dessus demeurent applicables.

CHAPITRE V : DISPOSITIONS FINALES

Article 24 : La présente loi abroge et remplace la Loi N°03-030 du 25 août 2003 instituant le Vérificateur Général.

Bamako, le 8 Février 2012

Le Président de la République

Amadou Toumani TOURÉ