REPUBLIQUE DU SENEGAL

Un peuple – un but – une foi

Présidence de la République

Inspection Générale D'Etat

FAITS SAILLANTS
du Rapport Public sur l'état de la Gouvernance et de la Reddition des Comptes

2016

République du Sénégal
Un Peuple-Un But-Une Foi

Présidence de la République

Inspection générale d'Etat

FAITS SAILLANTS

du Rapport public sur l'état de la Gouvernance

et de la Reddition des Comptes

2016

Inspection générale d'Etat
Présidence de la République
Avenue Léopold Sédar Senghor
BP 4026 - Dakar (Sénégal)
Tél. : (221) 33 889 35 36 / 33 823 14 60 Fax : (221) 33 823 27 16
https://www.ige.sn

SOMMAIRE

AVANT – PROPOS **2**

PREMIERE PARTIE : PRESENTATION DE L'INSPECTION GENERALE D'ETAT .. **3**

1. De l'Inspection générale d'Etat (IGE) 4
2. Modalités d'intervention de l'IGE 4
3. Objectifs visés par l'IGE 5
4. Entités, activités ou fonctions soumises au contrôle de l'IGE 8
5. Organisation de l'IGE 9
6. Moyens d'action de l'IGE 9
7. Système de valeurs et normes professionnelles de l'IGE 10
8. Contrôle de l'IGE 11
9. Partenaires de l'IGE 12

DEUXIEME PARTIE : PRINCIPALES CONSTATATIONS
ET RECOMMANDATIONS DE L'INSPECTION GENERALE D'ETAT 14

AVANT–PROPOS

La loi portant statut des Inspecteurs généraux d'Etat fait obligation au Vérificateur général du Sénégal de présenter, chaque année, au Président de la République, un Rapport sur l'état de la Gouvernance et de la Reddition des comptes.

La présente brochure met en exergue les faits saillants des constatations et recommandations contenues dans l'édition de 2016 dudit rapport. Elle comprend deux (02) parties :

I- Présentation de l'Inspection générale d'Etat ;

II- Constatations et recommandations.

Le Vérificateur général du Sénégal

François Collin

PREMIERE PARTIE

PRESENTATION DE L'INSPECTION GENERALE D'ETAT

1. De l'Inspection générale d'Etat

L'Inspection générale d'Etat (IGE) est une Institution supérieure de Contrôle de l'ordre administratif (ISCOA) placée sous l'autorité directe et exclusive du Président de la République.

Pour sa gestion administrative et financière, l'IGE est rattachée au Cabinet du Président de la République.

Elle est dirigée par un Inspecteur général d'Etat, qui porte le titre de Vérificateur général du Sénégal (VGS), nommé par décret, parmi les Inspecteurs généraux d'Etat membres du corps, pour une durée de sept (07) ans, non renouvelable.

Le VGS est secondé par un Vérificateur général adjoint du Sénégal (VGA), nommé par décret, sans limitation de durée, sur proposition du Vérificateur général, parmi les Inspecteurs généraux d'Etat membres du corps.

Une loi et divers textes réglementaires fixent l'organisation et le fonctionnement de l'IGE, ainsi que le statut des Inspecteurs généraux d'Etat, notamment les conditions de leur recrutement, le déroulement de leur carrière, leur système de rémunération et de motivation, leurs pouvoirs d'investigation, les sujétions particulières auxquelles ils sont soumis, la protection spéciale dont ils bénéficient, ainsi que les principes et normes devant guider leurs activités professionnelles, comme l'indépendance, la compétence et l'objectivité.

2. Modalités d'intervention de l'Inspection générale d'Etat

Le Président de la République a le pouvoir d'ordonner des missions à l'IGE. Sur proposition du VGS, il délivre des ordres de mission aux Inspecteurs généraux d'Etat désignés. Par ailleurs, le VGS dispose d'un pouvoir d'auto-saisine.

Les missions de l'IGE ont un caractère inopiné. Toutefois, les vérifications de l'optimisation des ressources et les missions d'audit peuvent être planifiées avec les entités, à l'exception des audits relatifs à la fraude.

Ces missions proviennent de trois (03) sources :

- les missions prévues dans le plan ou programme annuel arrêté par l'Assemblée générale des Inspecteurs généraux d'Etat et approuvé par le Président de la République ; elles sont essentiellement fondées sur une approche risque ;

- les missions ponctuelles ordonnées par le Président de la République ;

- les missions d'auto-saisine du VGS, fondées sur des allégations de fraude, de gaspillage, d'abus et de corruption (FGAC) ou sur toute autre raison jugée valable.

L'IGE produit plusieurs types de rapport :

- des rapports d'inspection, désignés sous le vocable de Vérification administrative et financière (VAF) ;

- des rapports de vérification intégrée, en particulier de vérification de l'optimisation des ressources (VOR) ;

- des rapports d'audit interne supérieur (AIS) ;

- un rapport annuel sur l'état de la gouvernance et de la reddition des comptes ;

- des rapports d'étude ;

- des rapports d'enquête et d'investigation.

Les rapports de l'IGE sont destinés au Président de la République qui décide seul, selon le cas, de leur diffusion ou de leur déclassification.

3. Objectifs visés par l'Inspection générale d'Etat

L'IGE vise la promotion d'une gouvernance de qualité, principalement à travers les quatre (04) axes d'intervention qui suivent.

☞***La prévention et la lutte contre le gaspillage, les abus, la fraude et la corruption, notamment par :***

- l'amélioration des relations entre l'Administration et les usagers, au moyen de propositions tendant à l'allègement et à la simplification des procédures et des formalités administratives, en vue d'accroître l'efficacité des administrations publiques ;

- l'évaluation des politiques et des programmes publics, afin d'optimiser leur rendement et leurs résultats ;

- la protection et l'optimisation des fonds publics ;

- le renforcement de la lutte contre la corruption ainsi que de la transparence dans les procédures.

☞***L'instauration d'une culture de reddition des comptes et d'imputabilité dans la gestion des affaires publiques, notamment par :***

- l'information du Président de la République sur la qualité de la gestion des affaires publiques ;

- la promotion de la bonne gouvernance d'entreprises publiques, ainsi que le renforcement des capacités managériales des dirigeants et des gestionnaires.

☞***Le bon fonctionnement et l'amélioration de la qualité des services publics, notamment à travers les interventions ci-après :***

- le contrôle de l'observation des lois, ordonnances, décrets, règlements et instructions qui régissent le fonctionnement administratif, financier et comptable des services publics ;

- l'appréciation, à l'occasion de missions d'audit, de la qualité du fonctionnement des services, de la manière dont ils sont gérés et de leurs résultats ;

- la vérification de l'utilisation optimale des ressources, des biens et services des entités vérifiées ;

- la vérification des états financiers annuels des organismes et des entreprises du secteur parapublic ;

- le contrôle de la gestion du patrimoine immobilier de l'Etat, à l'intérieur comme à l'extérieur du Sénégal ;

- la vérification de l'utilisation optimale des crédits publics et de la régularité des opérations des administrateurs, des ordonnateurs, des régisseurs et des comptables des deniers et des matières ;

- la vérification et l'évaluation des projets de développement, des agences et autorités de régulation, des programmes et des fonds ;

- la vérification des conditions d'utilisation et de gestion des subventions et des fonds publics alloués à des entités publiques ou privées ;

- l'audit des systèmes et des pratiques de gestion, en vue d'en apprécier la pertinence et de proposer toutes mesures aptes à simplifier les procédures et formalités, à améliorer la qualité des services publics, à abaisser leurs coûts de fonctionnement et à accroître leur efficacité et leur efficience ;

- la réalisation d'études et de recherches relatives, notamment, à l'organisation et au fonctionnement des services publics ;

- l'émission d'avis sur les projets de loi, d'ordonnance, de décret, de règlement, d'instruction et d'autres affaires qui lui sont soumises par le Président de la République ;

- la supervision des passations de service entre les membres du Gouvernement et de toute autre passation de service prescrite par le Président de la République.

☞ ***L'impulsion, la supervision et la coordination du contrôle administratif et financier non juridictionnel, notamment à travers les interventions ci-après :***

- l'audit de la fonction de contrôle interne conduisant à la proposition de toutes mesures visant l'amélioration de son efficacité ;

- la vérification du bon fonctionnement du service du Contrôle financier, du Contrôle des Opérations financières et des inspections internes qui sont tenues de lui transmettre leurs programmes de vérification. Les rapports issus des missions de vérification et d'audit de ces organismes sont transmis, simultanément, au ministre responsable et à l'IGE ;

- la conduite ou la supervision des missions de vérification, d'audit ou d'enquête auxquelles elle participe.

4. Entités, activités ou fonctions soumises au contrôle de l'Inspection générale d'Etat

Les missions de l'IGE, en tant qu'ISCOA, s'exercent sur :

- l'ensemble des services publics de l'Etat, quel que soit leur mode de gestion (services en régie, services concédés ou organismes autonomes) ou leur localisation géographique ;

- les entités publiques et parapubliques ;

- la gestion administrative et financière des Institutions de la République ;

- les établissements publics, quel que soit leur statut ou leur appellation ;

- les entreprises du secteur parapublic et les personnes morales de droit privé bénéficiant du concours financier de la puissance publique ;

- les organismes, les associations ou les fonctions faisant appel à la générosité du public ;

- les projets de développement, les agences, les programmes et les fonds ;

- toute personne et tout organisme qui exercent une charge au nom de l'Etat, notamment les officiers publics ou ministériels ;

- les collectivités territoriales et leurs établissements publics ;

- la gestion administrative et financière de l'Armée, de la Gendarmerie, du la Brigade nationale des Sapeurs-Pompiers et des corps paramilitaires ;

- la gestion administrative et financière des services judiciaires ;

- les rapports entre les institutions ou agents contrôlés et les tiers, notamment avec les organismes bancaires, publics ou privés. Dans ce dernier cas, le secret professionnel ne peut être opposé aux Inspecteurs généraux d'Etat.

5. Organisation de l'Inspection générale d'Etat

Outre le Cabinet du VGS, l'IGE comprend des instances de concertation, de normalisation et de régulation, ainsi que des divisions. A côté de ces instances que sont l'assemblée générale, les commissions et comités, l'IGE a opté pour une organisation « Métier », tenant compte des divers domaines d'intervention, en matière de contrôle supérieur, que le législateur lui a reconnus.

6. Moyens d'action de l'Inspection générale d'Etat

Moyens humains :

- 39 Inspecteurs généraux d'Etat, dont 08 en sortie provisoire ;
- 10 Assistants de vérification ;
- 18 agents administratifs et techniques.

Moyens financiers :

L'autonomie de gestion octroyée à l'IGE, en 1987, a été consacrée par la création d'un Fonds d'intervention, géré à travers un compte de dépôt, ouvert dans les livres du Trésor public.

Moyens matériels et techniques:

L'IGE s'appuie sur des moyens matériels et techniques conséquents. C'est ainsi qu'elle dispose :

- d'un système d'informations (site Web, réseau Intranet, diverses applications informatiques pour la gestion des deniers, de la comptabilité des matières, des directives et des sanctions) ;
- d'une gestion électronique de données (GED) ;
- de bases de données (data warehouse) ;
- d'un système de coordination et de suivi des missions.

7. Système de valeurs et normes professionnelles de l'Inspection générale d'Etat

La loi portant statut des Inspecteurs généraux d'Etat, les normes et pratiques propres à l'IGE, ainsi que les principes et normes de qualification et de travail généralement reconnus en matière d'inspection, de vérification, d'audit, d'enquête et d'évaluation constituent les principales références professionnelles de l'IGE.

Les Plans stratégiques 2007-2009 et 2011-2013 déclinaient le système de valeurs et l'approche par les risques, à travers la mise en œuvre d'un Programme d'Assurance et d'Amélioration Qualité (PAAQ) qui a débouché sur :

- l'élaboration d'un Code de Déontologie et d'Ethique ;
- l'élaboration d'une Charte de l'Audit et du Contrôle ;
- la mise en place d'un dispositif de contrôle qualité avec l'institution d'un Comité de lecture et de contrôle qualité ;

- l'élaboration d'une politique de gestion des risques, avec une cartographie des risques et des dispositifs de contrôle interne ;

- la confection d'une plaquette de présentation de l'IGE, afin de mieux la faire connaitre, dans le cadre d'une meilleure communication.

Au total, l'IGE est consciente que la sauvegarde de son image et de sa réputation d'institution administrative crédible et performante passe, sans nul doute, par le respect scrupuleux des normes professionnelles généralement admises, comme la compétence et la conscience professionnelle, l'indépendance et l'objectivité, les bons jugements professionnels, la bonne gouvernance interne et la démarche qualité, afin que ses rapports apportent une réelle valeur ajoutée à la gouvernance publique.

8. Contrôle de l'Inspection générale d'Etat

L'IGE est soumise à deux (02) formes de contrôle : interne et externe.

Au plan interne : une structure comprenant, au moins un auditeur interne, un contrôleur interne et des assistants de vérification, vérifie de façon permanente la gestion budgétaire, financière et comptable de l'IGE et procède à des audits et évaluations périodiques.

Les travaux de vérification, d'inspection, d'audit, d'enquête et d'investigation sont, également, soumis à un dispositif de contrôle qualité.

Au plan externe : la gestion administrative, financière et comptable de l'IGE est soumise à des audits externes, en vue de s'assurer que la gouvernance du contrôle interne de l'administration demeure transparente et performante.

L'IGE est ainsi soumise à des contrôles et évaluations externes, y compris l'évaluation par les pairs, afin de s'assurer que ses activités sont conformes aux normes internationales, au Code de Déontologie et d'Ethique, ainsi qu'aux objectifs de l'IGE et de l'audit. Cette évaluation externe peut se faire dans le cadre du Forum des Inspections générales d'Etat et des Institutions assimilées (FIGE) ou à l'initiative de toute autre organisation africaine ou internationale.

9. Partenaires de l'Inspection générale d'Etat

☞ Au plan international

- Partenariat entre l'Inspection générale d'Etat du Sénégal, la Fondation canadienne pour la Vérification intégrée (CCAF-FCVI), le Bureau du Vérificateur général du Canada (VGC) et celui du Vérificateur général du Québec (VGQ). Au titre de ce partenariat, les actions suivantes ont été menées :

  - participation de l'IGE au Programme international de la CCAF-FCVI ;
  - stage en vérification de l'optimisation des ressources (VOR) et visites de travail aux Bureaux du VGC et du VGQ ;
  - réforme de l'IGE et adaptation de ses pratiques professionnelles, sur la base du modèle canadien.

- Partenariat avec l'Institut français de l'Audit et du Contrôle internes (IFACI), notamment en matière de renforcement des capacités.

- Le leadership africain de l'IGE s'est affirmé à travers la coopération avec les IGE des pays d'Afrique ci-après :

  - Angola,
  - Côte d'Ivoire,
  - Djibouti,
  - Guinée,
  - Mauritanie.

- Développement de la coopération Sud/Sud, avec la création du FIGE, dont l'IGE du Sénégal est membre fondateur, et le renforcement de son leadership africain en matière de contrôle supérieur de l'Etat.

- Partenariat avec les services de la Commission européenne, notamment l'Office européen de Lutte anti-fraude (OLAF) et l'Office d'aide extérieure (AIDCO), consacré par la signature d'arrangements (accords) de coopération administrative en 2007.

La coopération avec l'OLAF et AIDCO a donné des résultats significatifs, utiles pour renforcer les capacités des Inspecteurs ou Contrôleurs généraux, des Auditeurs, des Vérificateurs et Enquêteurs africains.

Par ailleurs, il peut être inscrit, au titre de ce processus de développement continu du partenariat, une coopération avec la Banque Mondiale, la Banque européenne d'Investissement (BEI), ainsi qu'avec les partenaires américains de l'Association des Inspecteurs généraux des Etats-Unis et de John Jay College of Criminal Justice de la Cité universitaire de New York.

L'un des projets phares de la coopération, avec John Jay College of Criminal Justice et l'Université de Paris-Sorbonne, est la mise en place d'un Centre de formation aux métiers du FIGE, en Côte-d'Ivoire. Ce centre a démarré ses activités, avec la mise à la disposition du FIGE, par les autorités ivoiriennes, de locaux de l'Institut national Polytechnique Félix Houphouët-Boigny de Yamoussoukro.

☞ Au plan interne

Il y a lieu de noter la coopération et le partenariat fécond entre l'IGE, l'Office national de Lutte contre la Fraude et la Corruption (OFNAC), la Cour des Comptes, le Contrôle financier, ainsi que les Inspections internes des Ministères. L'objectif ainsi visé est d'assurer une meilleure coordination et une parfaite complémentarité entre les organes de contrôle de l'Etat.

DEUXIEME PARTIE

PRINCIPALES CONSTATATIONS ET RECOMMANDATIONS DE L'INSPECTION GENERALE D'ETAT

PRINCIPALES CONSTATATIONS ET RECOMMANDATIONS

Secteur	Thématique	Problématiques	Recommandations
Administrations centrales	Gouvernance administrative	Organisation des structures : ▪ dysfonctionnements organisationnels dus à l'absence ou au défaut d'actualisation du cadre juridique régissant certaines instances, comme la Commission nationale de Classement des Niveaux de Formation (CNCNF) et la Commission de Suivi de la Gestion du Patrimoine immobilier de l'Etat à l'étranger (CSPIEE).	actualiser le décret n° 84-561 du 15 mai 1984 portant création de la CNCNF, en prenant en compte, notamment, la nécessité : - de considérer les diplômes accrédités par l'ANAQ-Sup et le CAMES lors de l'instruction des demandes de classement de diplômes ; - d'intégrer un représentant de l'ANAQ-Sup dans la Commission, pour bénéficier de ses compétences particulières, notamment dans l'instruction des demandes de classement des diplômes obtenus dans les pays qui ne sont pas membres du CAMES. formaliser l'organisation et le fonctionnement de la CSPIEE, par un texte réglementaire, en maintenant sa composition pluridisciplinaire et son ancrage institutionnel.

Administrations centrales	Gouvernance administrative	➡ Fonctionnement des services : ▪ paiement, sans base légale, d'indemnités de chantier au personnel de la Direction de la Surveillance et du Contrôle de l'Occupation du Sol (DSCOS).	☛ mettre en place un fonds d'intervention destiné à prendre en charge, dans des conditions adéquates, les missions d'intervention de la DSCOS.
Agences d'exécution	Gouvernance administrative	➡ Exécution des missions : ▪ besoin d'amélioration des performances de l'Agence nationale de la Grande Muraille Verte (ANGMV), dont les résultats paraissent mitigés, au regard des ambitions ; ▪ absence de lettre de mission de l'Agence nationale de la Recherche scientifique appliquée (ANRSA) indiquant clairement les priorités de l'Etat et la nature de la collaboration avec les instituts de recherche ; ▪ duplication dans les missions de l'Agence nationale des Affaires maritimes (ANAM) et de la Direction des Infrastructures Portuaires (DIP) ;	☛ procéder à l'évaluation technique et financière de l'ANGMV, en vue de prendre les initiatives utiles, pour accroître ses capacités d'intervention et améliorer ses performances, afin d'atteindre les objectifs fixés ; ☛ préciser les priorités gouvernementales, en matière de recherche appliquée, de vulgarisation et d'application des résultats, dans une lettre de missions adressée à l'agence ; ☛ prendre les dispositions appropriées, pour mettre un terme aux missions redondantes de l'ANAM et de la DIP ;

		▪ similitude des attributions de l'ANAM et de la Haute Autorité chargée de la coordination de la Sécurité maritime, de la Sureté maritime et de la protection de l'environnement marin (HASSMAR).	☛ mettre en conformité les textes régissant l'ANAM et la HASSMAR avec la directive n° 04/2008/CM/UEMOA du 28 mars 2008 portant mise en place d'un cadre harmonisé du sous-secteur maritime au sein de l'UEMOA. L'occasion pourrait être saisie pour étudier, notamment, l'opportunité de spécialiser une des structures dans la règlementation et la régulation, alors que l'autre prendrait en charge les aspects opérationnels.
Agences d'exécution	Gouvernance administrative	➡ Méthodes de gestion ▪ absence dans certaines administrations décentralisées d'un comité d'audit permettant d'assurer le fonctionnement optimal de leurs dispositifs de contrôle interne ;	☛ modifier les dispositions du décret n° 2014-1472 du 12 novembre 2014 portant régime financier et comptable des établissements publics, des agences et autres structures administratives similaires ou assimilées, aux fins de prévoir la mise en place, au sein de ces structures, d'un comité d'audit émanant ou dépendant directement du Conseil de surveillance. Les mêmes dispositions devraient être prises, en ce qui concerne l'Autorité de Régulation des Télécommunications et des Postes (ARTP), en procédant aux modifications des textes qui la régissent.

		▪ insuffisances spécifiques : - confusions dans les fonctions « audit et contrôle interne » et « contrôle de gestion et suivi budgétaire », illustratrice de l'absence d'une culture de management des risques (Agence nationale de la Maison de l'Outil-ANAMO) ; - insuffisances du dispositif de contrôle interne (Fonds d'Entretien routier autonome-FERA) ; - défaillances du système d'informations (Agence des Travaux et de Gestion des Routes-AGEROUTE)	☛ mettre en place, à l'ANAMO, un dispositif approprié, pour assurer la prise en charge de la fonction audit et contrôle interne, en prévoyant, notamment, les moyens humains et matériels nécessaires, un manuel d'audit interne, une charte d'audit et une cartographie des risques ; ☛ instituer l'audit de certification des comptes, par la modification du décret n° 2007-1277 du 30 octobre 2007 portant création et fonctionnement du FERA. Dans la même logique, mettre en place un dispositif de contrôle interne avec la nomination d'un contrôleur interne qui rend compte de ses activités au Conseil d'administration, au même titre que l'Administrateur du FERA ; ☛ mettre en place, à l'AGEROUTE, un bureau d'études, doté de techniciens compétents et expérimentés, capables de prendre en charge le travail de collecte de données des besoins en entretien routier courant ou périodique et de programmation de ces travaux.

		Cohérence des textes ▪ confusion sur les pouvoirs des organes délibérant et exécutif de l'Autorité de régulation des Télécommunications et des Postes (ARTP), en matière de nomination d'agents ;	modifier l'article 168 de la loi n° 2011-01 du 24 février 2011 portant Code des Télécommunications, notamment la disposition relative à l'approbation par le Collège de l'ARTP de la nomination des collaborateurs du Directeur général qui constitue un acte de gestion ;
		▪ recours inapproprié au décret fixant la rémunération des directeurs généraux des agences d'exécution, pour déterminer celle du Directeur général de l'ARTP ;	fixer, au moyen d'un décret spécifique, la rémunération et les avantages du Directeur général de l'ARTP, conformément aux dispositions de l'article 164 de la loi n° 2011-01 du 24 février 2011 portant Code des Télécommunications ;
		▪ non-respect des conditions édictées par la loi n° 2011-01 du 24 février 2011 portant Code des Télécommunications, pour la nomination ou la révocation des membres du Collège de l'ARTP.	veiller au respect des dispositions législatives et règlementaires relatives à la nomination des membres du Collège de l'ARTP, notamment de l'article 155 de la loi n° 2011-01 du 24 février 2011 portant Code des Télécommunications.

Agences d'exécution	Gouvernance économique et financière	➡ Exécution des opérations de dépense ▪ anomalies dans l'exécution de subventions et autres libéralités ;	☛ prendre une circulaire, pour rappeler aux ordonnateurs et aux comptables publics, les dispositions de l'article 34 b) du décret n° 2011-1880 du 24 novembre 2011 portant Règlement général sur la Comptabilité publique, relatives aux contrôles imprescriptibles qu'ils doivent exercer, en matière de dépenses publiques. Ces contrôles doivent porter, notamment, sur : - la qualité de l'ordonnateur et l'assignation de la dépense ; - la validité de la créance relativement à la justification du service fait, l'intervention préalable des contrôles, autorisations, approbations, avis ou visas réglementaires, la production des justifications et l'application des règles de prescription et de déchéance ; - le caractère libératoire du règlement incluant le contrôle de l'existence éventuelle d'oppositions, notamment de saisies ou de cessions.

		▪ paiement de salaires et autres émoluments à des agents et responsables d'agences, en marge des dispositions prescrites par la réglementation en vigueur.	prendre les actes nécessaires, pour le détachement des agents comptables nommés auprès des agences et établissements publics, afin d'éviter les manquements constatés dans leur rémunération.
		Conflits de compétence entre responsables financiers ▪ coexistence, dans certaines agences et structures similaires, d'un Agent comptable et d'un Directeur administratif et financier dont les attributions sont redondantes ; ▪ confusion des tâches entre les Agents comptables du FERA et de l'AGEROUTE. Ceci a conduit à l'exécution irrégulière, par l'Agent comptable du FERA de dépenses de l'AGEROUTE, dont il n'est pas le comptable assignataire, sur le fondement de la Directive n° 11/2009/CM/UEMOA du 25 septembre 2009 portant harmonisation des stratégies d'entretien routier dans les Etats membres de l'UEMOA, non encore transposée dans le droit interne.	clarifier, dans les textes régissant les agences et organismes similaires, les attributions respectives du Directeur administratif et financier et de l'Agent comptable, afin de mettre fin à la dualité qui existe actuellement entre ces deux (02) responsables ; procéder à la transposition dans le droit interne de la Directive n° 11/2009/CM/UEMOA du 25 septembre 2009 portant harmonisation des stratégies d'entretien routier dans les Etats membres de l'Union économique et monétaire ouest africaine (UEMOA).

		➡ Cas particuliers de mal gouvernance financière ▪ défaillances dans l'exécution du contrat de concession du contrôle du gabarit, du poids et de la charge à l'essieu conclu entre l'Etat et la Société SAP SA ;	☛ engager, par le Ministère de l'Economie, des Finances et du Plan, les mesures qui suivent : - faire prendre un décret fixant la clé de répartition des amendes prononcées en cas d'infraction sur la charge à l'essieu ; - domicilier, sans délai, l'intégralité des amendes collectées dans les livres du Trésor, à charge pour cette administration de procéder à la répartition et au reversement des fonds reçus, conformément aux dispositions du contrat de concession ; - demander à l'Inspection générale des Finances de contrôler les modalités actuelles de perception et d'utilisation des fonds collectés, au titre des amendes prononcées, à l'occasion des contrôles à l'essieu, par rapport aux dispositions du contrat de concession qui lie l'Etat à SAP SA.

		▪ défaut de reversement, par certaines entités, d'impôts de taxes et diverses charges sociales, retenus à la source, contribuant ainsi à la constitution d'importants arriérés de paiement ;	☛ procéder au reversement systématique des sommes retenues à la source, pour le compte du Trésor public et des organismes sociaux bénéficiaires, dans les mêmes conditions que les salaires et les mandats liquidés au profit de fournisseurs ;
		▪ adoption illégale, par les organes délibérants d'administrations décentralisées, de décisions de remises de dettes ou d'abandon de créances.	☛ ordonner : - aux organes délibérants de rapporter toute délibération relative à un abandon de créances n'entrant pas dans leur champ de compétence ; - aux agents comptables, en relation avec la direction générale des structures concernées, de mettre en œuvre toutes les diligences nécessaires, pour l'apurement des comptes d'attente, concomitamment avec le recouvrement des créances en suspens.

Etablissements publics de santé (EPS)	Gouvernance administrative	➡ Cadre administratif des EPS ▪ besoin d'optimisation du fonctionnement des Commissions médicales d'établissement (CME), organes consultatifs prévus par la réforme hospitalière de 1998, afin d'améliorer la qualité du management des établissements publics de santé ;	☛ améliorer le fonctionnement des CME, en systématisant la concertation avec l'ensemble de l'équipe technique (médecins, pharmaciens, etc.), dans un esprit de responsabilité et de gestion participative, orientée vers les performances ; ☛ revoir la composition des CME, pour tenir compte des spécificités et du classement des hôpitaux, en y incluant des universitaires.
		▪ résultats mitigés des projets d'établissement, dont l'objet est, entre autres, de définir dans chaque EPS, les objectifs dans le domaine médical et des soins infirmiers, de la recherche, de la politique sociale et de la gestion ;	☛ doter les EPS d'un projet d'établissement validé et des ressources nécessaires au financement de sa mise en œuvre.
		▪ anomalies récurrentes dans la gestion du personnel des EPS : sureffectif du personnel contractuel, insuffisance du personnel qualifié dans les services médicaux, comme dans les services administratifs ;	☛ formaliser dans un manuel de procédures, un processus de recrutement, fondé sur des appels à candidature, avec description des profils de postes, conformément aux besoins exprimés par les services utilisateurs ;

			☛ mettre aussi en place une procédure d'évaluation, axée sur des critères de performance permettant d'évaluer, de façon pertinente, la consistance des motivations financières à octroyer au personnel.
Etablissements publics de santé (EPS)	Gouvernance financière	➡ Cadre financier des EPS ▪ difficultés de recouvrement des créances des EPS, sur l'Etat et certains de ses démembrements.	☛ faire déterminer le montant exact des dettes de l'Etat et de ses démembrements vis-à-vis des EPS, en vue de leur apurement.
Collectivités locales	Gouvernance administrative	➡ Cadre organisationnel et fonctionnel ▪ création récurrente d'un cabinet, par des organes exécutifs de collectivités locales, en l'absence de base légale ;	☛ étudier, dans l'esprit du principe de la libre administration des collectivités locales, la pertinence de donner une base juridique à la création d'un cabinet par leurs organes exécutifs, tout en l'encadrant, le cas échéant, comme c'est le cas dans l'Administration centrale. Il conviendrait que cette réflexion soit menée, lors de d'élaboration des organigrammes-types des services des départements et des communes, exercice entrepris par le ministère chargé de la Gouvernance locale, en application de l'article 284 du Code général des Collectivités locales ;

		▪ recours peu fréquent des maires, au procédé de la délégation de fonctions à leurs adjoints, prévu par la réglementation ; ▪ coordination déficiente des services municipaux ; ▪ absence courante d'outils de gestion stratégique ou opérationnelle, dans le fonctionnement des services municipaux : manuels de procédures, fiches de poste, etc. ▪ environnement de travail peu valorisant, pour le personnel ; ▪ situation préoccupante des archives.	☛ inviter les maires à recourir à la délégation de fonctions à leurs adjoints, sans toutefois se défausser de leurs responsabilités ; ☛ rappeler aux organes exécutifs des collectivités locales les dispositions règlementaires qui font du secrétaire général ou du secrétaire municipal, le coordonnateur de l'action des services municipaux. Leur attention doit aussi être appelée, par le ministère chargé de la Gouvernance locale, sur la nécessité de veiller à ce que les intéressés tiennent régulièrement des réunions de coordination avec les services ; ☛ apporter des améliorations au fonctionnement des services des collectivités locales, tant en ce qui concerne les outils de gestion que l'environnement de travail (bâtiments, mobilier et matériel de bureau). Par ailleurs, il est urgent de porter une attention particulière à la situation des archives, dans ces collectivités locales.

Collectivités locales	Gouvernance administrative	➡ Administration et gestion des ressources humaines ▪ Persistance de la signature, par les organes exécutifs des collectivités locales, de contrats dits spéciaux, pour recruter des agents non fonctionnaires, alors que cette pratique est dépourvue de base légale depuis 2012 ;	☛ mettre un terme à la signature de contrats spéciaux d'engagement, par les organes exécutifs des collectivités locales, cette pratique étant dépourvue de base légale suite à l'entrée en vigueur du décret n° 2012-284 du 17 février 2012 fixant le régime spécial applicable aux agents non fonctionnaires des collectivités locales. Néanmoins, la faculté pour les collectivités locales de signer des contrats dits spéciaux devrait être réétudiée, au regard, notamment, du rôle de ces collectivités dans la mise en œuvre des politiques publiques, de la complexité de certaines activités (marchés, programmes d'investissement) et de l'insuffisance en leur sein de ressources humaines qualifiées ; ☛ saisir l'opportunité de la modification préconisée, pour abroger explicitement le décret n° 75-703 du 26 juin 1975 rendant applicables aux agents non fonctionnaires des communes, les dispositions du décret n° 74-347 du 12 avril 1974 fixant le

			régime spécial des agents non fonctionnaires de l'Etat. Le décret n° 2012-284 du 17 février 2012 ne comporte en effet aucune disposition abrogatoire, bien qu'il reprenne, pratiquement, l'ensemble des dispositions du décret n° 74-347 susmentionné, ce qui peut être source de confusions.
		▪ engagement d'agents, sans justification par les intéressés des diplômes ou titres requis ;	☛ veiller au respect, par les organes exécutifs des collectivités locales, des dispositions réglementaires en vigueur qui lient le recrutement d'un agent à la justification par l'intéressé, de la qualification, du titre ou du diplôme requis ;
		▪ recrutement, classement ou reclassement d'agents des collectivités locales, sur la base de diplômes, eux-mêmes non classés, délivrés par des écoles ou établissements privés de formation ;	☛ procéder dans les collectivités locales, avant le recrutement, le classement ou le reclassement d'un agent aux vérifications appropriées, notamment auprès de l'Autorité nationale d'Assurance Qualité de l'Enseignement supérieur (ANAQ-sup) et de la Commission nationale de Classement des Niveaux de Formation (CNCNF), afin de s'assurer que les diplômes présentés sont, d'une part délivrés par une école habilitée ou agréée et, d'autre

			part reconnus par le Conseil Africain et Malgache pour l'Enseignement Supérieur (CAMES) ou classés par la CNCNF ;
		▪ "mise à la disposition" d'administrations de l'Etat et de structures privées, d'agents des collectivités locales ;	☛ proscrire la pratique de la "mise à la disposition" de structures publiques ou privées, d'agents de collectivités locales, en raison de son défaut de base légale. Dans cet ordre d'idée, à chaque fois que de besoin, les dispositions légales relatives au détachement ou à la suspension d'engagement doivent être respectées ;
		▪ évaluation annuelle des agents non systématique ;	☛ rendre systématique, dans les collectivités locales, l'évaluation annuelle des agents. Les commissions d'avancement du personnel et les commissions de discipline doivent aussi être constituées et se réunir régulièrement ;
		▪ défaut d'une politique nationale de formation des élus locaux et des autres acteurs de la Décentralisation.	☛ valider, à la diligence de l'Etat et en concertation avec les associations d'élus locaux ainsi que de toutes les parties prenantes, une politique nationale de formation des élus et autres acteurs de la Décentralisation.

Collectivités locales	Gouvernance administrative	Exercice des compétences propres ou transférées par l'Etat ▪ caractère illégal d'actes portant délégation de fonctions, en matière d'état-civil, de maires à leurs adjoints ; ▪ mauvaise conservation des archives des centres d'état civil ; ▪ poursuite, en dehors de toute base légale, des activités des anciens centres principaux d'état civil des villes ; ▪ absence courante dans les collectivités locales de document de planification sectorielle, en dehors du plan de développement local ;	☛ veiller, au respect scrupuleux par les maires de la législation en vigueur qui n'autorise une délégation de leur fonction d'officier d'état civil qu'à un seul adjoint ; ☛ procéder à l'informatisation de tout le système d'état civil, en plus d'assurer une bonne conservation des archives ; ☛ clarifier la situation des anciens centres principaux établis dans les villes. A cet effet, il pourrait être envisagé de rétablir les maires des villes dans leur fonction d'officier d'état civil ; ☛ élaborer dans les collectivités locales les documents de programmation, nécessaires à la bonne mise en œuvre des compétences transférées, en relation avec les services déconcentrés de l'Etat et toutes les autres parties prenantes ;

		▪ faible appropriation du dispositif légal que constituent les conventions pour l'utilisation des services déconcentrés de l'Etat ; ▪ besoin d'actualisation des décrets d'application du Code des Collectivités locales de 1996, en matière de transfert de compétences.	☛ prendre les dispositions appropriées, au niveau des ministères chargés de la Gouvernance locale et de l'Intérieur, en vue de la signature systématique, par les représentants de l'Etat et les organes exécutifs des collectivités locales, des conventions pour l'utilisation des services déconcentrés de l'Etat, prévues par l'article 285 du Code général des Collectivités locales ; ☛ mettre en œuvre les diligences appropriées, pour l'élaboration des décrets d'application du Code général des Collectivités locales, en matière de transfert de compétences
Collectivités locales	Gouvernance administrative	➡ Contrôles ▪ défaut de transmission aux représentants de l'Etat d'actes soumis à leur contrôle de légalité ;	☛ veiller, de la part des organes exécutifs des collectivités locales à la transmission systématique de leurs actes aux représentants de l'Etat, préalablement à leur exécution, conformément à l'article 243 du Code général des Collectivités locales. Les percepteurs municipaux doivent s'assurer que cette formalité substantielle a été accomplie, notamment en ce qui concerne les actes à incidence financière, avant de

		▪ qualité du contrôle de légalité exercé par les représentants de l'Etat à améliorer ; ▪ besoin de compléter le cadre juridique du "contrôle citoyen", consacré par l'article 7 du Code général des Collectivités locales.	payer un mandat ; ☛ renforcer régulièrement les capacités des représentants de l'Etat en matière de contrôle de légalité, par une formation continue et la mise à disposition d'outils didactiques ; ☛ prendre le décret évoqué par l'article 7 du Code général des Collectivités locales, pour déterminer la composition et les modalités d'organisation et de fonctionnement des cadres de concertation prévus par cet article.
Collectivités locales	Gouvernance financière	➡ Programmation budgétaire ▪ non-inscription au budget de dépenses obligatoires, notamment des dettes à l'égard de la Société nationale d'Electricité (SENELEC) ; ▪ absence d'information des organes des collectivités locales, au moment de l'établissement des prévisions budgétaires, sur la situation exacte des restes à recouvrer par les receveurs municipaux ;	☛ procéder au règlement définitif, entre l'Etat et les collectivités locales, de la question de la prise en charge des factures afférentes à l'éclairage public ; ☛ prendre toutes les dispositions nécessaires, auprès des comptables des collectivités locales, pour la transmission aux ordonnateurs de la situation exacte des restes à recouvrer, au moment de l'établissement des prévisions budgétaires ;

		▪ adoption et approbation courantes de budgets en déséquilibre "réel", faute, notamment, de sincérité des prévisions de recettes et de dépenses.	renforcer les capacités des représentants de l'Etat, en matière de contrôle budgétaire; outiller les élus et les agents des collectivités locales, dans l'élaboration du budget, notamment dans les techniques connues et éprouvées en matière de prévision budgétaire. A cet égard, il serait judicieux qu'ils disposent de référentiels (instructions, circulaires, etc.), d'outils didactiques et que des sessions de formation dans ce domaine soient, régulièrement, organisées à leur intention. L'implication active des comptables publics, tout au long du cycle budgétaire, s'avère également indispensable.
Collectivités locales	Gouvernance financière	Exécution budgétaire ▪ défaillances de la Direction générale des Impôts et des Domaines (DGID), dans l'émission des rôles : omission de contribuables, transmission tardive, etc.	prendre, au niveau de la Direction générale des Impôts et des Domaines (DGID), toutes les dispositions utiles, pour procéder à la confection et à la transmission des rôles, dès le début de l'exercice budgétaire, en vue d'optimiser le rendement des impôts locaux. Il serait judicieux aussi que ces documents soient disponibles, à la fois, sous un format physique, comme

			sur support électronique, pour en faciliter les contrôles ;
		▪ défaut de création ou d'opérationnalisation des commissions de la fiscalité locale prévues par le Code général des Impôts ;	☛ mettre en place et rendre opérationnelles les commissions de la fiscalité locale qui font défaut dans la quasi-totalité des collectivités locales ;
		▪ déficiences de receveurs municipaux dans le recouvrement de recettes budgétaires : non-établissement d'états de cotes irrécouvrables ou de cotes indument imposées, absence de transmission aux organes des collectivités locales de demandes d'admission en non-valeur de taxes, etc. ;	☛ veiller, de la part des receveurs municipaux, à l'établissement et à la transmission systématique aux services fiscaux, à charge pour ces deniers d'en faire une judicieuse exploitation, en vue de la mise à jour de la base des données, les états de cotes irrécouvrables ou indûment imposées, concernant les impôts sur rôles. Ils doivent également veiller au respect des dispositions légales relatives, d'une part, au recouvrement des recettes des collectivités locales et, d'autre part, à l'apurement ou à l'admission en non-valeur des restes à recouvrer ;
		▪ absence courante de comptabilité administrative des organes exécutifs des collectivités locales.	☛ mettre en place la comptabilité administrative, dont la tenue est prescrite aux organes exécutifs, pour le suivi optimal des dépenses de leurs collectivités locales.

Collectivités locales	Gouvernance financière	➡ Marchés publics ▪ défaillances multiples, dans la tenue et l'archivage des dossiers de marché ; ▪ défaut de production, par certaines cellules de passation des marchés publics, des rapports trimestriels et du rapport annuel prescrits par la règlementation ;	☛ porter, au sein des collectivités locales, une grande attention à la tenue et à l'archivage des dossiers de passation des marchés, afin de s'assurer que les règles de mise en concurrence édictées par le Code des Marchés publics sont respectées ; ☛ enjoindre, le cas échéant, les cellules de passation des marchés à produire les rapports trimestriels et le rapport annuel prescrits par l'article premier de l'arrêté n° 00865/MEFP/DCMP du 22 janvier 2015 relatif à l'organisation et au fonctionnement des cellules de passation des marchés des autorités contractantes, pris en application des articles 35 et 141 du décret n° 2014-1212 du 22 septembre 2014 portant Code des Marchés publics.
Collectivités locales	Gouvernance financière	➡ Gestion des biens ▪ conditions irrégulières de nomination des comptables des matières ;	☛ prendre les dispositions nécessaires, pour la nomination régulière des comptables des matières des collectivités locales. Toutefois, dans le contexte de l'approfondissement de la Déconcentration promu par la

		▪ abus dans la gestion du carburant, aussi bien dans les dotations que leurs bénéficiaires	Constitution, mais également compte tenu du nombre de collectivités locales, il devrait être étudié la possibilité de déléguer le pouvoir de nomination des comptables des matières conféré au Ministre chargé des Finances ; ☛ rompre avec les abus et le gaspillage notés dans la gestion du carburant dans les collectivités locales, par une application rigoureuse des dispositions légales régissant la comptabilité des matières et l'utilisation des véhicules administratifs.
Collectivités locales	Gouvernance financière	➡ Patrimoine immobilier ▪ défaut de maîtrise de la consistance de ce patrimoine ;	☛ remettre les titres fonciers des collectivités locales aux receveurs municipaux, afin qu'ils en assurent la garde, conformément à la réglementation. Les maires doivent aussi requérir les Conservateurs des propriétés et des droits fonciers, en vue, d'une part, de la délivrance des duplicata des titres dont copies ne sont pas disponibles et, d'autre part, de l'établissement de la situation exhaustive du patrimoine de leurs collectivités ;

		▪ patrimoine appartenant à l'Etat et non encore régularisé auprès de l'Administration des Domaines. Une partie de ce patrimoine, occupé par des villes, a été dévolu aux communes qui les composent, suite à l'entrée en vigueur du Code général des Collectivités locales.	☛ introduire auprès du Ministre de l'Economie, des Finances et du Plan, à la diligence des maires concernés, des demandes de cession à titre gratuit, afin de régulariser l'occupation par certaines communes des terrains de l'Etat sur lesquels sont construits leur siège (hôtels de ville), ainsi que des services et d'autres infrastructures municipales. Ils doivent, dans le même temps, en relation avec les services fiscaux, recenser tous les terrains d'assiette occupés par les services et équipements municipaux, ou qui leur ont été dévolus, pour, le cas échéant, faire établir les titres requis.
Collectivités locales	Gouvernance financière	➡ Acte III de la Décentralisation ▪ besoin d'harmonisation des dispositions du décret n° 66-510 du 04 juin 1966 portant régime financier des collectivités locales avec celles de normes juridiques supérieures, internes comme communautaires ; ▪ nécessité de fixer les modalités de calcul et de répartition des contributions des communes au budget des villes. Ces contributions sont prévues à l'article 185 du Code général des Collectivités locales ;	☛ actualiser le décret portant régime financier des collectivités locales ; ☛ prendre le décret requis pour l'application de l'article 185 du Code général des Collectivités locales. Même si ledit Code n'a pas donné le caractère de dépenses obligatoires

			aux contributions des communes et que certaines d'entre elles ont des contraintes budgétaires, leur non-versement participera à dégrader la situation financière des villes ;
		▪ besoin de définir de nouvelles modalités de répartition de la Taxe représentative de l'Impôt du Minimum fiscal (TRIMF) entre les communes et de clarifier le régime financier (budget et reddition des comptes) des villes exerçant des compétences départementales ;	☛ définir de nouvelles modalités de répartition de la TRIMF ; ☛ clarifier le régime financier des villes exerçant des compétences départementales ;
		▪ vocation nouvelle des villes, définies comme des cadres de mutualisation des compétences de plusieurs communes présentant une homogénéité territoriale, à rendre effective ;	☛ opérationnaliser le concept de "*mutualisation*", promu par le Code général des Collectivités locales ;
		▪ adaptation judicieuse de l'organisation et des moyens du ministère chargé de la Gouvernance locale à ses missions d'impulsion, d'accompagnement et de suivi-évaluation, en matière de décentralisation et d'aménagement du territoire.	☛ renforcer, constamment, l'organisation du ministère chargé de la Gouvernance locale, ainsi que ses ressources, de toute nature, en vue de les adapter aux nouvelles missions qui lui sont assignées, au sein de l'Etat et à l'égard des collectivités locales.