



Le Vérificateur Général du Mali

RAPPORT ANNUEL

2009

Bureau du Vérificateur Général

Le Vérificateur Général du Mali

RAPPORT ANNUEL

2009

Bureau du Vérificateur Général



M. Sidi Sosso DIARRA
Vérificateur Général du Mali

Au titre de l'année 2009, le Bureau du Vérificateur Général a produit 43 rapports sectoriels dont le présent rapport constitue la synthèse, qu'il me plaît, une fois de plus, de vous présenter.

Autorité indépendante, je mesure les charges et les responsabilités qui m'incombent pour exercer la plénitude de mes fonctions.

Les travaux menés pour aboutir au rapport annuel 2009, ardu comme les années précédentes, ont encore rappelé au personnel du Bureau du Vérificateur Général et à moi-même que le confort de l'indépendance contraste vivement avec les sujétions et les contraintes qu'il faut subir pour demeurer objectif. L'objectivité, en effet, est une dimension fondamentale de l'indépendance. Et

l'indépendance effective s'acquiert par un combat de tous les instants.

Sur le chemin du service public et de l'intérêt général, le Bureau du Vérificateur Général n'a pas manqué de se heurter à des obstacles dressés devant lui comme pour amoindrir son efficacité. Sans rappeler les péripéties de triste mémoire qui ont entaché la sérénité du Bureau du Vérificateur Général pendant l'année 2009, je ne peux passer sous silence certains agissements qui rognent l'indépendance du Vérificateur Général.

En effet, les réticences manifestées par certaines administrations financières, appuyées par le Ministre des Finances, pour la fourniture des extraits de leur base de données, entament la force opérationnelle du BVG. Cette attitude est en rupture manifeste avec les pratiques établies depuis l'installation du Vérificateur Général en 2004.

De plus, la réforme institutionnelle en cours d'élaboration ne devrait pas servir de prétexte pour tirer argument des erreurs inhérentes à l'évolution de toute structure en formation pour "jeter le bébé avec l'eau du bain". Cette éventualité, si elle se réalisait, serait lourde de conséquences pour le pays.

Malgré les vicissitudes, je suis comblé. Je le suis d'autant plus qu'il m'apparaît clairement que les autorités supérieures du pays apportent au BVG un soutien réel et permanent. Je suis comblé de savoir que le peuple malien a profondément fait sienne l'institution du Vérificateur Général, suit ses travaux et veille jalousement sur son indépendance.

Les particularités actuelles du Bureau du Vérificateur Général, en effet, ont été dessinées en connaissance de cause par ses concepteurs. Les succès et les résultats qu'il a atteints y trouvent leur sève nourricière.

Le présent rapport, dans la continuité des précédents, en porte le témoignage.

Bamako, le 17 juillet 2010

Le Vérificateur Général,

A handwritten signature in blue ink, consisting of several loops and a long horizontal stroke at the bottom.

Sidi Sosso DIARRA
Chevalier de l'Ordre National

La loi n° 03-030 du 25 août 2003 dispose en son article 17 que le Vérificateur Général doit :

“Élaborer un rapport annuel qu’il adresse au Président de la République, au Premier Ministre au Président de l’Assemblée Nationale. 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.”

Ainsi, les faits énoncés dans le présent rapport annuel sont une synthèse et non une compilation de l’ensemble des faits constatés dans les rapports sectoriels.

INTRODUCTION	11
1. Environnement du Bureau du Vérificateur Général	12
2. Principales réalisations	13
3. Nature des missions et domaines couverts	14
4. Respect du principe du contradictoire	15
5. Faits saillants du rapport annuel	15
CHAPITRE I	
SUIVI DES RECOMMANDATIONS	21
1.1. Hôpital de Kayes	23
1.2. Hôpital de Sikasso	25
1.3. Hôpital de Ségou	27
1.4. Hôpital de Mopti	29
1.5. Hôpital de Tombouctou	31
1.6. Hôpital de Gao	33
1.7. Programme SIDA-SE/HCNLS	35
1.8. Mairie du District de Bamako	37
1.9. Office du Niger	39
1.10. Production et commercialisation des substances minérales	41
CHAPITRE II	
DEVELOPPEMENT RURAL	43
2.1. Gestion de l'«Initiative Riz»	
Vérification financière et vérification de performance	44
2.2. Assemblée Permanente des Chambres d'Agriculture du Mali	
Chambres Régionales d'Agriculture de Koulikoro et de Ségou	
Vérification de performance	50
2.3. Fiabilité de la gestion des informations - Projet d'Appui aux	
Communautés Rurales	
Vérification de performance	53
CHAPITRE III	
INFRASTRUCTURES, EQUIPEMENTS ET TRANSPORTS	
Vérifications Financières	57
3.1. Direction Nationale des Transports Terrestres, Maritimes et	
Fluviaux	58
3.2. Entrepôts du Mali au Sénégal (EMASE)	60
3.3. Entrepôts du Mali en Côte d'Ivoire (EMACI)	63
3.4. Transit Administratif	66
3.5. Programme Sectoriel des Transports – Phase 2	68

CHAPITRE IV

SERVICES D'ASSIETTE ET DE RECOUVREMENT

Vérifications Financières	71
4.1. Agence Comptable Centrale du Trésor (ACCT)	72
4.2. Transferts des fonds vers les ambassades - Agence Comptable Centrale et Paierie Générale du Trésor	76
4.3. Trésorerie Régionale de Kayes	81
4.4. Trésorerie Régionale de Sikasso	83
4.5. Trésorerie Régionale de Ségou	85
4.6. Trésorerie Régionale de Mopti	89

CHAPITRE V

SANTE ET SOLIDARITE

5.1. Agence Nationale de la Sécurité Sanitaire des Aliments (ANSSA) Vérification de performance	92
5.2. Caisse des Retraites du Mali (CRM) Vérification financière	95

CHAPITRE VI

RECHERCHE SCIENTIFIQUE, EMPLOI ET FORMATION PROFESSIONNELLE 97

6.1. Centre National de la Recherche Scientifique et Technologique (CNRST) Vérification de performance	98
6.2. Agence Nationale Pour l'Emploi (ANPE) Vérification financière	101
6.3. Agence pour la Promotion de l'Emploi des Jeunes (APEJ) Vérification de performance	104
6.4. Fonds d'Appui à la Formation Professionnelle et à l'Apprentissage (FAFPA) Vérification financière et vérification de performance	107

CHAPITRE VII

FINANCES PUBLIQUES, ELECTIONS ET JUSTICE

7.1. Direction Administrative et Financière - Primature Vérification financière	114
7.2. Direction Administrative et Financière - Ministère de l'Administration Territoriale et des Collectivités Locales Vérification financière	117
7.3. Direction Administrative et Financière - Ministère du Travail, de la Fonction Publique et de la Réforme de l'Etat Vérification financière	119
7.4. Gestion de la dette publique - Direction Générale de la Dette Publique Vérification de performance	122

7.5. Délégation Générale aux Élections (DGE)	
Vérification financière et vérification de performance	125
7.6. Accessibilité du service public de la Justice - Programme Décennal de Développement de la Justice (PRODEJ)	
Vérification de performance	131
CHAPITRE VIII	
SAISINES REÇUES	135
8.1. Point des saisines reçues	136
8.2. Huilerie Cotonnière du Mali (HUICOMA)	137
8.3. Chambre de Commerce et d'Industrie du Mali (CCIM)	140
8.4. Programme "Objectif Stratégique USAID : Service de Santé à Grand Impact"- Ministère de la Santé, Direction Administrative et Financière	144
8.5. Centre National de Documentation et d'Information sur la Femme et l'Enfant (CNDIFE)	146
CONCLUSION	149

ACCT	Agence Comptable Centrale du Trésor
AGEROUTE	Agence d'Exécution des Travaux d'Entretiens Routiers
AFD	Agence Française de Développement
ANSSA	Agence Nationale de la Sécurité Sanitaire des Aliments
ANPE	Agence Nationale pour l'Emploi
APEJ	Agence Nationale pour l'Emploi des Jeunes
ADC	Agents de Développement Communautaires
APCAM	Assemblée Permanente des Chambres d'Agriculture
CSRP	Cadre Stratégique pour la Croissance et la Réduction de la Pauvreté
CRM	Caisse des Retraites du Mali
CNRST	Centre National de la Recherche Scientifique et Technologique
CNDIFE	Centre National de Documentation et d'Information sur la Femme et l'Enfant
CCIM	Chambre de Commerce et d'Industrie du Mali
CNDP	Comité National de la Dette Publique
CNSVDP	Comité National de Suivi de la Viabilité de la Dette Publique
CTOC	Comité Technique d'OrientatIon et de Contrôle
CDI	Commissariat au Développement Institutionnel
CENI	Commission Electorale Nationale Indépendante
DGE	Délégation Générale aux Elections
DAF	Direction Administrative et Financière
DGDP	Direction Générale de la Dette Publique
DGABE	Direction Générale de l'Administration des Biens de l'État
DGMP	Direction Générale des Marchés Publics
DNTTMF	Direction Nationale des Transports Terrestres, Maritimes et Fluviaux
DNGM	Direction Nationale de la Géologie et des Mines
DNDC	Direction Nationale des Domaines et du Cadastre
DNCC	Direction Nationale du Commerce et de la Concurrence
DNTCP	Direction Nationale du Trésor et de la Comptabilité Publique
DAO	Dossier d'Appel d'Offres
EMASE	Entrepôts du Mali au Sénégal
EMACI	Entrepôts du Mali en Côte d'Ivoire
EPA	Etablissement Public à caractère Administratif
FAFPA	Fonds d'Appui à la Formation Professionnelle et à l'Apprentissage
HUICOMA	Huilerie Cotonnière du Mali
ISCP	Impôt Spécial sur Certains Produits
IBIC	Impôt sur les Bénéfices Industriels et Commerciaux
IRVM	Impôt sur les Revenus de Valeurs Mobilières
ITS	Impôt sur les Traitements et Salaires
IR	Initiative Riz
INPS	Institut National de Prévoyance Sociale
IDA	International Development Association (Association Internationale de Développement- Banque Mondiale)

MCRI	Ministère Chargé des Relations avec les Institutions
MATCL	Ministère de l'Administration Territoriale et des Collectivités Locales
MET	Ministère de l'Équipement et des Transports
MDSSPA	Ministère du Développement Social, de la Solidarité et des Personnes Âgées
MTFPRE	Ministère du Travail, de la Fonction Publique et de la Réforme de l'État
MRSC	Mission de Restructuration du Secteur Coton
OPAM	Office des Produits Agricoles du Mali
ON	Office du Niger
OMH	Office Malien de l'Habitat
ONT	Office National des Transports
PGT	Paierie Générale du Trésor
PTF	Partenaires Techniques et Financiers
PDI	Programme de Développement Institutionnel
PRED	Programme de Réforme Économique pour le Développement
PRODEJ	Programme Décennal de Développement de la Justice
PAREHF	Projet d'Appui au Renforcement de l'Équité Homme Femme
PACR	Projet d'Appui aux Communautés Rurales
RACE	Recensement Administratif à caractère Électoral
PST2	Second Projet Sectoriel des Transports
SE/HCNLS	Secrétariat Exécutif du Haut Conseil National de Lutte contre le SIDA
SFD	Systèmes Financiers Décentralisés
TFP	Taxe sur la Formation Professionnelle
TVA	Taxe sur la Valeur Ajoutée
TRIE	Transport Routier Inter-Etats

INTRODUCTION

- Environnement du Bureau du Vérificateur Général
- Principales réalisations
- Nature des missions et domaines couverts
- Respect du principe du contradictoire
- Faits saillants du rapport annuel

1. Environnement du Bureau du Vérificateur Général

Le personnel du BVG œuvre dans un esprit d'équipe qui s'améliore progressivement. La solidarité, la quête d'excellence et la saine émulation qui en résultent influent positivement sur la qualité des travaux.

La culture d'entreprise, qui se renforce ainsi, aide considérablement le BVG à entretenir un climat favorable à la bonne collaboration avec les entités vérifiées. Celles-ci, en général, font preuve d'une adhésion réelle tant aux objectifs qu'aux méthodes de travail du BVG. Pendant l'exercice 2009, les vérifications se sont déroulées sous le double signe de la sérénité et de la courtoisie. Les taux de mise en œuvre, malgré les disparités, témoignent de la pertinence des recommandations formulées, et surtout du degré élevé de leur acceptation par les structures de l'Etat.

En général, les structures administratives, les programmes et les projets laissent au BVG un accès libre à leurs données, informations et documents. Cependant, la Direction Générale des Impôts, la Direction Générale des Douanes et la société BIVAC, appuyées par le Ministre chargé des Finances, expriment des réticences à la fourniture des extraits de leurs bases de données. Cette obstruction est en rupture avec la pratique établie depuis les trois précédentes années, et surtout constitue un manquement grave à la loi instituant le Vérificateur Général et aux normes internationales édictées par l'INTOSAI.

En revanche, les relations du BVG avec les autres structures de contrôle se sont améliorées à travers la mise en œuvre du projet d'appui de la Banque Mondiale aux institutions d'audit et corps de contrôle des finances publiques. De même, le BVG a posé les jalons d'un cadre de concertation et de partage avec les principales structures de l'Administration publique et de la Justice grâce notamment à des journées d'études et d'échanges organisées en septembre 2009 sur les infractions économiques et financières.

Au plan international, la légitimité de l'institution d'un Vérificateur Général par les hautes autorités du Mali se confirme. En effet, de nouveaux horizons s'ouvrent au BVG dans le domaine de la coopération internationale. A ce titre, la fructueuse coopération avec le BVG-Canada se poursuit à travers la mise en œuvre du projet signé entre le Mali et le Canada pour appuyer le développement des outils de travail et des ressources humaines du BVG-Mali. La visite de travail effectuée au Mali par la Vérificatrice Générale du Canada est une marque d'amitié qui vient renforcer le partenariat existant. De même, sur invitation de la Chine, le BVG a pris une part active à la Conférence sino-africaine de l'audit tenue à Pékin en novembre 2009. A cette occasion, le Vérificateur Général a présenté les spécificités de son institution à ses homologues de Chine et des pays francophones d'Afrique. Par ailleurs, le BVG-Mali a été invité par l'Office des Nations Unies pour la lutte contre les trafics illicites de Drogue et le Crime organisé (ONU-DC) à participer au mécanisme d'évaluation de l'application, par les Etats parties, de la Convention des Nations Unies contre la Corruption.

Ces sollicitations et sollicitudes sont des témoignages éloquentes du prestige grandissant du BVG-Mali sur la scène internationale.

2. Principales réalisations

Des résultats significatifs ont été atteints sur la période de couverture du présent rapport annuel pouvant être synthétisés comme suit :

- Sur le plan de la vérification :

Le BVG a effectué 43 missions. Parmi elles figurent 3 missions-pilotes réalisées avec l'appui du Bureau du Vérificateur Général du Canada. Ces 3 missions ont consisté à appliquer sur le terrain le contenu du projet de manuel de vérification de performance afin de mieux ajuster ce dernier aux réalités du Mali.

Il a maintenu l'effort de suivi des recommandations de ses vérifications précédentes. Dans ce domaine, 10 missions ont été réalisées contre 8 en 2008.

En outre, le BVG a effectué 5 missions sur la base des guides d'audit comptable et financier finalisés en juillet 2009 dans le cadre du projet d'appui aux institutions d'audit et corps de contrôle des finances publiques sur financement du Fonds de Développement Institutionnel (Banque Mondiale).

Le BVG a également bénéficié d'un appui conséquent du BVG-Canada dans la conduite des missions de vérification de performance et dans la communication des rapports.

- Sur le plan du renforcement des capacités :

Le personnel du BVG a suivi de nombreuses formations, notamment sur :

- la communication orale, la communication interne et externe et les nouvelles technologies de l'information,
- les outils bureautiques (Word, Excel),
- le leadership,
- la vérification de performance dont un stage de neuf mois auprès du Vérificateur Général du Québec pour un chef de mission du BVG,
- l'audit financier et comptable,
- les finances publiques,
- la Gestion Axée sur les Résultats,
- les infractions économiques, financières et pénales.

Le BVG-Mali a entrepris 2 voyages d'étude au Canada dans le cadre du projet d'appui financé par l'Agence Canadienne de Développement International (ACDI).

Le BVG s'est doté d'outils essentiels de travail :

- guides d'audit financier et comptable,
- code de déontologie,
- projet de manuel sur la gestion administrative et financière,
- projet de manuel de vérification de performance.

- Sur le plan de la communication :

Au niveau national, outre la presse, le Vérificateur Général a partagé les résultats de son précédent rapport annuel et de ses activités avec la société civile et les partenaires techniques et financiers. Il a de plus entamé auprès du grand public une large campagne d'information pour mieux faire connaître le BVG. La Lettre du Vérificateur, revue bimestrielle du BVG, a été lancée.

La communication interne a aussi été fortement améliorée par l'utilisation accrue des moyens de communication moderne tels que la messagerie électronique.

L'accroissement des rencontres périodiques et l'instauration d'une Journée du Personnel ont aussi contribué à améliorer la communication au sein du BVG.

Le BVG a ouvert une antenne à Kayes et une antenne à Mopti pour se rapprocher des citoyens et pour renforcer son ancrage dans le cadre d'une amélioration de la gouvernance.

- Sur le plan de l'amélioration des conditions de travail des employés du BVG :
La construction du siège a démarré et devrait s'achever à la fin de l'année 2011.

3. Nature des missions et domaines couverts

Les 43 missions effectuées par le Bureau du Vérificateur Général se répartissent comme suit :

- 19 Vérifications financières,
- 10 Vérifications de performance,
- 10 Missions de suivi des recommandations,
- 4 Vérifications sur saisine.

Domaines couverts :

- Suivis de Recommandations : Hôpitaux de Kayes, Sikasso, Ségou, Mopti, Tombouctou et Gao, Programme SIDA, Mairie du District, Office du Niger, Secteur minier.
- Développement Rural : Initiative Riz, Assemblée Permanente des Chambres d'Agriculture du Mali et Chambres Régionales d'Agriculture, Projet d'Appui aux Communautés Rurales.
- Infrastructures, Equipements et Transports : Direction Nationale des Transports Terrestres, Maritimes et Fluviaux, Entrepôts du Mali au Sénégal, Entrepôts du Mali en Côte d'Ivoire, Programme Sectoriel des Transports (Phase 2), Transit Administratif.
- Assiette et Recouvrement : Agence Comptable Centrale du Trésor/Paierie Générale du Trésor/Ambassades, Trésoreries Régionales de Kayes, Sikasso, Ségou et Mopti.
- Santé et Solidarité : Agence Nationale de la Sécurité Sanitaire des Aliments, Caisse des Retraites du Mali.
- Recherche Scientifique, Emploi et Formation Professionnelle : Centre National de la Recherche Scientifique et Technologique, Agence Nationale pour l'Emploi, Agence pour la Promotion de l'Emploi des Jeunes et Fonds d'Appui à la Formation Professionnelle et à l'Apprentissage.
- Finances Publiques, Elections et Justice : DAF de la Primature, DAF Ministère de l'Administration Territoriale et des Collectivités Locales, DAF Ministère du Travail, de la Fonction Publique et de la Réforme de l'Etat, Direction Générale de la Dette Publique, Délégation Générale aux Elections, PRODEJ.

- Saisines reçues : Huilerie Cotonnière du Mali, Chambre de Commerce et d'Industrie du Mali, DAF Santé /Programme "Objectif stratégique USAID : service de santé à grand impact", Centre National de Documentation et d'Information sur la Femme et l'Enfant.

4. Respect du principe du contradictoire

Le Vérificateur Général, conformément à la loi, s'est toujours fait un devoir de permettre à chaque structure vérifiée d'exposer et de défendre son point de vue sur les constats effectués par les missions.

Au-delà de cette obligation légale cependant, le respect strict du principe du contradictoire est devenu, au fil du temps, une des valeurs cardinales du Bureau du Vérificateur Général et un pilier incontournable de la qualité de ses travaux.

A la fin des travaux sur le terrain, une séance de restitution est organisée entre l'équipe du BVG et les responsables de la structure, au cours de laquelle l'équipe de vérification présente les principales constatations, requiert les commentaires et explications de l'entité vérifiée et un rapport provisoire est rédigé. Ce rapport est alors transmis à l'entité vérifiée pour des observations écrites de la part de celle-ci. 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 fournies par l'entité vérifiée.

Le rapport provisoire est à nouveau corrigé en y intégrant les éléments jugés acceptables par l'équipe de vérification et devient alors le rapport définitif. La réponse écrite de l'entité est, soit intégrée entièrement dans le rapport définitif lorsqu'elle est de taille raisonnable et concise, soit insérée dans l'un des dossiers de travail de l'équipe, dans le cas contraire. Le rapport inclut également les copies de tous les documents ayant contribué à la mise en œuvre de la procédure contradictoire.

La procédure ainsi décrite s'applique à toutes les entités vérifiées. Il est à noter cependant que certaines structures envoient des pièces justificatives bien après l'émission du rapport définitif ou proposent de revenir sur la procédure contradictoire longtemps après la fin de la mission. Ces procédures sont de nature à retarder, voire empêcher la clôture de certaines missions.

5. Faits saillants du rapport annuel

Concernant les manques à gagner

Sur 43 rapports émis au titre de l'année 2009, le manque à gagner pour l'Etat et certaines des structures vérifiées atteint un montant global de 112,37 milliards de FCFA sur une période allant de 2006 à 2008. Ce manque à gagner porte sur 22 structures.

Le montant du manque à gagner résulte de la fraude pour 19,32 milliards de FCFA (17%) et de la mauvaise gestion pour 93,05 milliards de FCFA (83%). Sur ce montant, 48,41 milliards de FCFA, soit 43%, sont estimés recouvrables.

Il convient de noter que 4 Trésoreries Régionales et l'ACCT figurent dans les manques à gagner pour 86 milliards de FCFA. Ce montant comprend en particulier, 21,47 milliards de FCFA de chèques non présentés à l'encaissement et de chèques sans provision, et 18,51 milliards de FCFA de restes à recouvrer, soit au total environ 40 milliards de FCFA. L'Etat ne peut pas et ne doit pas s'accommoder d'une telle anomalie au moment où sa situation financière est très difficile et où ses besoins de financement sont croissants. Prévenir et résorber ce type de déperditions requiert la mise en place de procédures de suivi rigoureuses des encaissements et des recouvrements.

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

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

Concernant le suivi des recommandations

Au cours de l'année 2009, le BVG a réalisé 10 missions de suivi des recommandations formulées essentiellement en 2007. Les entités ont mis en œuvre 178 des 293 recommandations formulées, soit un taux global de mise en œuvre de 61 %.

L'hôpital Sominé DOLO de Mopti, avec 90%, a le taux de mise en œuvre le plus élevé. L'hôpital de Sikasso enregistre le taux le plus faible avec 36%.

Tableau de mise en œuvre des recommandations

Missions	Recommandations Mises en œuvre	Recommandations Non mises en œuvre	Taux de Mise en œuvre
Suivi des vérifications Financière et de performance de l'Hôpital Fousseyni Daou	25	37	40,32%
Suivi des vérifications Financière et de performance de l'Hôpital Sikasso	4	7	36,36%
Suivi des vérifications Financière et de performance de l'Hôpital Nianankoro FOMBA	10	14	41,67%
Suivi des vérifications Financière et de performance de l'Hôpital Sominé Dolo Mopti	18	2	90%
Suivi des vérifications Financière et de performance de l'Hôpital de Gao	16	11	59,26%
Suivi des vérifications Financière et de performance de l'Hôpital de Tombouctou	26	7	78,79%
Suivi de la vérification de performance du Programme SIDA -Evaluation des systèmes et pratiques de gestion	7	3	70%
Suivi de la vérification Financière de la Collecte et du Reversement par la Mairie du District de Bamako	9	6	60%
Suivi des vérifications Financières de 2006 et de 2007 de l'Office Niger	56	21	72,73%
Suivi de la vérification Financière des Recettes de l'Etat dans la Production et dans la Commercialisation des Ressources Minérales	7	7	50%
TOTAL	178	115	60,75%

Concernant le secteur du Développement Rural

Dans la gestion financière de l'IR, un des problèmes a été la conclusion de contrats de fourniture d'engrais pour un montant de plus de 12 milliards de FCFA par entente directe en violation de la réglementation sur les marchés publics. En outre, pour assurer le financement de la fourniture d'engrais, l'Etat a pris des risques élevés, à travers les garanties de prêts bancaires contractés par un opérateur économique, qui se sont concrétisés par une perte financière de plus de 850 millions de FCFA pour le Trésor Public.

Les irrégularités financières se sont traduites par un manque à gagner de plus de 4,7 milliards de FCFA.

L'Initiative Riz a connu des déficiences dans son organisation et dans sa mise en œuvre qui se sont traduites, entre autres, par un retard de 2 mois environ sur le calendrier cultural dans l'approvisionnement en engrais des organisations paysannes lors de la campagne 2008-2009. La subvention des intrants par l'Etat a entraîné une augmentation de l'utilisation des engrais et une extension des superficies cultivées.

Au regard des données officielles, les objectifs d'augmentation de la production et des revenus ont globalement été atteints dans les régions de Ségou et de Mopti. Toutefois, les informations issues des deux rapports du Ministère de l'Agriculture ("Bilan de la campagne 2008-2009" et résultats de l'EAC) présentent des discordances : 1,30 million de tonnes contre 1,61 million de tonnes.

Malgré des niveaux de production élevés grâce à l'IR, les importations de riz, favorisées par de fortes exonérations de taxes fiscales et douanières, ont par ailleurs crû de 175,6% en 2008 et de 67,9% en 2009.

Concernant les infrastructures, les équipements et les transports

A la DNTTMF, le contrôle interne présente des insuffisances au niveau des dossiers d'immatriculation (cartes grises) où 200 à 300 dossiers sont traités par jour et vérifiés par un seul contrôleur.

En ce qui concerne les EMACI, la non-réalisation des aires de stockage entraîne pour l'Etat malien une dépense annuelle de 140 millions de FCFA.

Concernant le secteur des services d'assiette et de recouvrement

Les déperditions financières constatées dans ce secteur représentent 76% du manque à gagner total. En particulier, la non-présentation des chèques à l'encaissement ou la non-poursuite des auteurs de chèques sans provision ont entraîné une perte de 21,47 milliards de FCFA.

De même, les 4 Trésoreries Régionales vérifiées cumulent des restes à recouvrer de 18,51 milliards de FCFA.

A l'Agence Comptable Centrale du Trésor (ACCT), faute de suivi approprié, des dépôts à terme (DAT) sont en cours auprès des banques sans être comptabilisés par l'ACCT pour un montant de 13,65 milliards de FCFA.

A la Paierie Générale du Trésor (PGT), le contrôle sur la comptabilité des ambassades et consulats est faible. Ainsi, les recettes de chancellerie et les gains de change non reversés par les ambassades et consulats ont atteint 3,9 milliards de FCFA. Les dépassements de crédits budgétaires de 8 ambassades échantillonnées s'élèvent à 7,14 milliards de FCFA.

Concernant le secteur de la Santé et de la Solidarité

La position hiérarchique de l'Agence Nationale de la Sécurité Sanitaire des Aliments (ANSSA) au sein du Ministère ne lui permet pas de faire appliquer ses recommandations directement. En outre, les actions de communication entreprises par l'ANSSA pour sensibiliser la population sur la sécurité sanitaire des aliments sont insuffisantes.

En 2007, la Caisse des Retraites du Mali (CRM) a effectué des dépenses sans aucun mandatement pour un montant total de 502,28 millions FCFA.

Concernant le secteur de la Recherche Scientifique, de l'Emploi et de la Formation professionnelle

Le Centre National de la Recherche Scientifique et Technologique (CNRST) coordonne et promeut insuffisamment la recherche scientifique. La majorité des institutions de recherche ne relève pas d'un même Ministère de tutelle.

L'Agence Nationale Pour l'Emploi (ANPE), faute de rapprochement entre les ressources fiscales qu'elle reçoit et celles qu'elle doit recevoir, a été privée de 150,48 millions de FCFA sur les recouvrements effectués en sa faveur par l'INPS.

Le fonctionnement de l'Agence pour la Promotion de l'Emploi des Jeunes (APEJ) est handicapé par le bicéphalisme résultant de la coexistence du Conseil d'Administration et du Comité Technique d'Orientation et de Contrôle dotés de pouvoirs équivalents.

Au Fonds d'Appui à la Formation Professionnelle et à l'Apprentissage (FAFPA), l'absence d'un mécanisme adéquat de calcul et de suivi des versements par la Direction Générale des Impôts (DGI) de la Taxe sur la Formation Professionnelle (TFP) a entraîné une perte de 421 millions de FCFA.

Concernant les finances publiques, les élections et la Justice

Le Programme Décennal de Développement de la Justice (PRODEJ) avec un budget de plus de 10 milliards de FCFA sur une durée de 10 ans, a permis de recruter des magistrats et greffiers et d'équiper certains cours et tribunaux. Malgré cela, l'accessibilité des citoyens à la justice n'est pas encore une réalité, en raison notamment de l'éloignement des Cours et Tribunaux, de l'inaccessibilité des documents rédigés en français à une majorité de citoyens, du manque de formation continue du personnel judiciaire.

En ce qui concerne la Délégation Générale aux Élections (DGE), les serveurs de traitement du fichier électoral ont été retrouvés chez un prestataire privé avec tous les risques que cela comporte en matière de sécurité et d'intégrité des données.

Concernant les saisines

Les Opérations de cession des actions de l'Etat dans le capital social de l'Huilerie Cotonnière du Mali (HUICOMA) ont été négociées avec le Groupe TOMOTA qui n'existait pas juridiquement au moment du jugement des offres. Le Groupe TOMOTA n'a pas mis en place un plan social négocié avec les travailleurs. L'Etat s'y est substitué et a pris l'engagement de financer le plan social. Surtout, le Groupe TOMOTA n'a réalisé que 57,3% des investissements prévus. En outre, les actes de mauvaise gestion durant la phase préparatoire de la cession ont occasionné un manque à gagner de 13,53 milliards de FCFA pour l'Etat.

La Chambre de Commerce et d'Industrie (CCIM) ne tient pas de comptabilité fiable pour ses opérations de recettes et de dépenses. La CCIM a acheté un immeuble à Kidal et une parcelle de terrain à Mopti pour un montant total de 292,44 millions de FCFA sans faire établir ni d'acte de vente ni de titre de propriété à son nom. En outre, la CCIM a versé 143 millions de FCFA sans base légale à son Président, aux membres du Bureau consulaire, aux Présidents et aux membres des Délégations régionales à titre d'indemnité de représentation.

Au Programme "Objectif Stratégique USAID : Services de santé à grand impact", un montant de 388,53 millions de FCFA a été décaissé par les gestionnaires du projet sans pièces justificatives.

CHAPITRE I

SUIVI DES RECOMMANDATIONS

- Hôpital de Kayes
- Hôpital de Sikasso
- Hôpital de Ségou
- Hôpital de Mopti
- Hôpital de Tombouctou
- Hôpital de Gao
- Programme SIDA
- Collecte et reversement de la TVA par la Mairie du District de Bamako
- Office du Niger
- Recettes de l'Etat dans la production et commercialisation des substances minérales

Quelques années après la réalisation de ses missions, le BVG procède au suivi des recommandations formulées afin de s'assurer que celles-ci ont été mises en œuvre et que les entités vérifiées ont remédié aux faiblesses qui avaient été soulevées.

Cet examen permet d'informer les parties prenantes des rapports quant aux actions qui ont été entreprises pour pallier les lacunes soulevées.

1.1. HÔPITAL FOUSSEYNI DAOU DE KAYES SUIVI DES RECOMMANDATIONS FORMULÉES EN 2007

OBJET

L'hôpital de Kayes a été fondé en 1883 par l'armée française. D'hôpital secondaire en 1959, puis régional en 1969, il a été érigé en Établissement Public Hospitalier doté de la personnalité morale et de l'autonomie financière en 2003. En 1991, il a été baptisé "Hôpital Fousseyni Daou" du nom de l'un de ses anciens Médecins-Directeurs.

L'Hôpital a pour mission de participer à la mise en œuvre de la politique nationale de santé dans la région de Kayes.

En 2007, le Vérificateur Général a effectué une vérification financière et une vérification de performance sur la gestion de cet hôpital, pour les exercices 2004, 2005 et 2006.

La vérification financière avait relevé des lacunes en matière de procédures comptables, d'exécution des dépenses et du reversement des cotisations dues à l'INPS. Elle avait aussi mis au jour des cas de fraude et de mauvaise gestion.

La vérification de performance avait, quant à elle, relevé l'absence de fichiers-fournisseurs, d'appel à la concurrence, la non-informatisation du bureau des entrées et du point de vente de la pharmacie hospitalière. De plus, les organes consultatifs, tels que la Commission Médicale, la Commission des Soins Obstétricaux et le Comité d'Hygiène et de Sécurité, ne se réunissaient pas régulièrement tel que prévu par la Loi hospitalière. En outre, des difficultés liées notamment au passage de l'hôpital à une gestion autonome persistaient.

Des recommandations avaient été formulées pour corriger ces lacunes.

La présente vérification a pour objectif de s'assurer que l'hôpital de Kayes a effectivement pris des mesures pour corriger les lacunes relevées en 2007.

PERTINENCE

L'hôpital de Kayes, tout comme les autres hôpitaux publics du Mali, est un maillon essentiel du système sanitaire national. La région de Kayes, zone frontalière, se caractérise par un flux élevé de voyageurs, avec un risque d'accidents et de propagation de maladies infectieuses. De plus, la pauvreté de la population accroît les risques de maladies et limite son accès aux soins de santé. L'hôpital de Kayes, en tant que service public, joue un rôle prépondérant dans la prise en charge de ces difficultés. Il le fera d'autant mieux que ses ressources sont bien gérées. Cette exigence devient aiguë avec le passage de l'hôpital à une autonomie de gestion en 2003.

L'Hôpital disposait en 2009 d'un budget annuel de 673,26 millions de FCFA, pour desservir une population régionale estimée à environ 2 millions d'habitants.

FAITS CONSTATÉS

L'hôpital de Kayes a mis en œuvre 25 des 62 recommandations issues des vérifications financière et de performance initiales, soit un taux de mise en œuvre de 40%.

Les principales recommandations et l'état de leur mise en œuvre sont résumés ci- dessous.

L'Hôpital a mis en œuvre certaines des recommandations

- L'Hôpital a systématisé l'utilisation des fiches d'expression des besoins de matériels et fournitures au niveau des différents services.
- Il a mis en place une commission de réception des produits achetés.
- Il a élaboré un fichier-fournisseurs et procède maintenant à des appels à la concurrence pour l'acquisition des biens et services.
- Il a affecté un médecin urgentiste au service des Urgences pour en renforcer la capacité d'intervention.
- Il a instauré l'élaboration d'un budget annuel d'exploitation et d'investissement.
- Il a prélevé et reversé les cotisations dues à l'INPS, l'Impôt sur les Traitements et Salaires (ITS) et la taxe de logement due à l'Office Malien de l'Habitat (OMH).
- Il a cessé de financer ses dépenses de fonctionnement sur les recettes de la pharmacie hospitalière.
- Trois des quatre organes consultatifs de l'Hôpital fonctionnent régulièrement.

L'Hôpital n'a pas mis en œuvre les autres recommandations

- L'Hôpital n'a pas élaboré un manuel de procédures administratives, financières et comptables.
- Il n'a pas mis en place un dispositif pour assurer la permanence des soins aux malades.
- Il n'a pas réalisé l'informatisation du bureau des entrées et du point de vente de la pharmacie des urgences.
- Il n'a pas élaboré de plan de formation et de recyclage du personnel.
- Il n'a pas pris de mesures pour prévenir des infections nosocomiales.
- Il n'a pas construit un nouveau laboratoire et une nouvelle pharmacie hospitalière.
- Il n'a pas mis à la disposition du service de radiologie une table numérisée et des ressources humaines qualifiées, comme un radiologue et un échographe.
- Il n'a pas mis en place des régies d'avances et de recettes.
- Il ne tient pas à jour les fiches de stocks à la pharmacie.

OBJET

L'hôpital de Sikasso a pour mission de participer à la mise en œuvre de la politique nationale de la santé dans la région de Sikasso. Il s'agit d'un Établissement Public Hospitalier créé par la loi n°03-018 du 14 juillet 2003. Il est placé sous la tutelle du Ministre en charge de la Santé. Il est doté de plusieurs organes d'administration et de gestion : le Conseil d'Administration, la Direction Générale et le Comité de Direction et d'organes consultatifs.

En 2007, le Vérificateur Général a effectué une vérification financière et une vérification de performance de l'Hôpital sur la période 2004-2007.

Au cours de ces vérifications, plusieurs lacunes avaient été relevées dans les domaines des ressources humaines, du Système d'Information Hospitalier et des Nouvelles Technologies de l'Information et de la Communication. Des recommandations avaient été formulées pour corriger ces lacunes.

La présente vérification a pour objectif de s'assurer que l'hôpital de Sikasso a effectivement pris des mesures concrètes pour corriger les lacunes relevées en 2007.

PERTINENCE

L'hôpital de Sikasso, tout comme les autres hôpitaux publics du Mali, est un maillon essentiel du système sanitaire national. La région de Sikasso, située au carrefour de trois pays – la Guinée, la Côte d'Ivoire et le Burkina Faso – se caractérise par un flux élevé de voyageurs et de marchandises. De plus, les tensions politiques dans les pays environnants augmentent les mouvements de population, avec des risques accrus d'accidents et de propagation de maladies infectieuses. L'hôpital de Sikasso, en tant que service public, joue un rôle prépondérant dans la prise en charge de ces difficultés.

Il est important que cet Hôpital gère bien les ressources mises à sa disposition, avec un souci d'économie, d'efficience et d'efficacité, afin de lui permettre de jouer pleinement son rôle.

En 2007, l'Hôpital a mobilisé des recettes de 399,20 millions de FCFA. Il dispose en 2009 d'un budget d'Etat de 502 millions de FCFA. Il dessert une population estimée à plus de 2,6 millions d'habitants.

FAITS CONSTATES

L'Hôpital a réalisé des progrès satisfaisants au sujet de 4 des 11 recommandations formulées lors des vérifications initiales, soit un taux de mise en œuvre de 36%.

L'état de mise en œuvre des principales recommandations est résumé ci-dessous.

L'Hôpital a mis en œuvre certaines des recommandations

- L'Hôpital a mis en place des procédures pour assurer, selon un calendrier précis, le suivi de la qualité de la collecte des informations avant de procéder au traitement et à la diffusion des statistiques de l'entité.
- Il a renforcé le contenu analytique des rapports annuels.

- Il a pris en compte la dimension régionale de sa mission dans la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation de la politique nationale de la santé.

En revanche, l'Hôpital n'a pas mis en œuvre les autres recommandations

- L'Hôpital n'a pas mis en place les règles et les procédures en matière comptable, administrative et financière, en conformité avec son nouveau statut d'Établissement Public Hospitalier.
- Il n'a pas utilisé de manière optimale les possibilités offertes par les technologies de l'information et de la communication dans la collecte, le traitement et la diffusion des données au sein de l'Hôpital.
- Il n'a pas renforcé de manière suffisante les capacités du personnel chargé de la gestion administrative, comptable et financière de l'Hôpital,
- Il n'a pas renforcé ses capacités de prévision des actions financées à partir de ressources externes,
- Il n'a pas pris de mesures concrètes pour collaborer avec la Direction Régionale en charge du Plan de la Statistique et de l'Informatique.

1.3. HÔPITAL NIANANKORO FOMBA DE SÉGOU SUIVI DES RECOMMANDATIONS DE 2007

OBJET

L'hôpital Nianankoro FOMBA (HNF) a pour mission de participer à la mise en œuvre de la politique nationale de santé sur l'étendue du territoire de la région de Ségo.

L'Hôpital a été créé par la loi n° 03-17/ AN-RM du 14 juillet 2003 sous la forme d'un Établissement Public Hospitalier. Il est doté de la personnalité morale et de l'autonomie financière.

En 2007, le Vérificateur Général a effectué une vérification financière et une vérification de performance sur la gestion de cet hôpital, pour les exercices 2004, 2005 et 2006.

La vérification financière avait relevé des lacunes en matière de procédures comptables, de gestion du personnel et de gestion financière. Elle avait aussi mis au jour des cas de fraude et de mauvaise gestion.

La vérification de performance avait, quant à elle, relevé le non-fonctionnement régulier du Conseil d'Administration contrairement à la Loi hospitalière, le manque de médecins spécialistes en traumatologie et en urologie et le modeste taux d'occupation des lits. En outre, les frais que l'hôpital percevait sur les patients pour chaque prestation étaient moins élevés que les coûts investis dans celle-ci.

La présente mission a pour objectif de s'assurer que l'Hôpital a effectivement pris des mesures pour corriger les faiblesses relevées en 2007.

PERTINENCE

L'Hôpital dessert une population de plus de 2 millions d'habitants répartis sur un territoire de 61 760 km². Les populations souffrent principalement du paludisme, du VIH/SIDA, de la fièvre typhoïde et de la bilharziose. Ségo est aussi un carrefour où transitent un grand nombre de voyageurs provenant des différentes régions et de pays voisins du Mali. Il est donc important que cette région soit dotée d'un hôpital suffisamment équipé pour traiter les accidentés de la route et ceux qui sont atteints de maladies infectieuses.

En 2009, l'Hôpital a disposé de crédits budgétaires d'État de 633 millions de FCFA. A fin septembre 2009, il avait généré des fonds propres de 86,20 millions de FCFA.

FAITS CONSTATES

Des 26 recommandations issues de la vérification financière et de la vérification de performance initiales, la mission en a retenu 24, deux d'entre elles étant devenues caduques. L'Hôpital a mis en œuvre 10 des 24 recommandations retenues, soit un taux de mise en œuvre de 41,67 %.

L'état de mise en œuvre des principales recommandations est résumé ci-dessous.

L'Hôpital a mis en œuvre certaines des recommandations

- L'Hôpital a pris des mesures pour que son Conseil d'Administration fonctionne régulièrement.
- Il a équipé le service de la gynécologie d'un stérilisateur.

- Il a mis en œuvre des formations pertinentes pour son personnel.
- Il respecte les dispositions du code des marchés publics.

L'Hôpital n'a pas mis en œuvre les autres recommandations

- L'Hôpital n'a pas élaboré de manuels de procédures comptables, financières et administratives.
- Il n'a pas mis fin au cumul de fonctions incompatibles, comme celle de régisseur de dépenses et celle de comptable des dépenses et des recettes.
- Il n'a pas mis à jour les dossiers du personnel contractuel.
- Il n'a pas adopté de politique de spécialisation de jeunes médecins en vue d'assurer la relève de médecins spécialistes en fin de carrière.
- Il n'a pas pris de mesures pour rendre plus attractives les conditions de rémunération et de travail.
- Il n'a pas cessé de préfinancer les dépenses de l'hôpital sur les fonds de la pharmacie.

1.4. HÔPITAL SOMINÉ DOLO DE MOPTI SUIVI DES RECOMMANDATIONS FORMULÉES EN 2007

OBJET

L'hôpital Sominé DOLO de Mopti a pour mission de participer à la mise en œuvre de la politique nationale de santé dans la région de Mopti. Il s'agit d'un Etablissement Public Hospitalier (EPH) créé en juillet 2003, doté de la personnalité morale et de l'autonomie financière.

En 2007, le Vérificateur Général a effectué une vérification financière et une vérification de performance sur la gestion de cet hôpital, pour les exercices 2004, 2005 et 2006.

La vérification financière avait relevé des lacunes en matière de procédures comptables, administratives et financières et de gestion des recettes.

La vérification de performance avait, quant à elle, relevé, entre autres, un manque de médecins spécialistes maliens et la difficulté pour l'Hôpital de faire adhérer les patients et les accompagnants aux règles d'hygiène. Les données statistiques du Service d'Information Hospitalier (SIH) de l'Hôpital de Mopti différaient de celles de la Cellule de Planification et de Statistiques du Ministère de la Santé. De plus, le Conseil d'Administration ne se réunissait pas régulièrement tel que prévu par la loi hospitalière.

Des recommandations avaient été formulées pour corriger les lacunes constatées. La présente vérification a pour objectif de s'assurer que l'hôpital de Mopti a effectivement pris des mesures pour corriger les lacunes relevées en 2007.

PERTINENCE

L'hôpital de Mopti est le seul établissement de référence de la région. Il reçoit aussi de nombreux malades et accidentés provenant des régions de Tombouctou et de Gao. Tout comme les autres hôpitaux publics du Mali, cet hôpital est un maillon essentiel du système sanitaire national. Il jouera d'autant mieux ce rôle que ses ressources sont gérées avec économie, efficience et efficacité.

L'hôpital disposait en 2009 d'un budget annuel de 739,38 millions de FCFA, dont 367 millions de FCFA de subventions d'Etat, pour desservir une population estimée à plus de 2 millions d'habitants.

FAITS CONSTATES

L'Hôpital de Mopti a réalisé des progrès satisfaisants au sujet de 18 des 20 recommandations formulées lors de la vérification initiale, soit un taux de mise en œuvre de 90%.

L'état de mise en œuvre des principales recommandations est résumé ci-dessous.

L'Hôpital a mis en œuvre certaines des recommandations

- Il a sélectionné 5 médecins généralistes maliens et leur a fait suivre une formation en traumatologie, gynécologie, radiologie, anesthésie et biologie.
- Il a entrepris les démarches nécessaires auprès des Autorités compétentes pour la nomination des membres du Conseil d'Administration. Celui-ci tient maintenant ses réunions selon la périodicité prévue dans les textes.

- Il a élaboré un règlement intérieur et l'a fait valider par son Conseil d'Administration.
- L'Hôpital a instauré un système quotidien d'arrêté de la caisse du bureau des entrées.
- Il verse désormais à la banque toutes ses recettes quotidiennes.
- Il a respecté le canevas prédéfini par la CPS pour l'élaboration des rapports d'activité annuels et des Plans d'Action Opérationnels.
- Il a recruté un comptable pour tenir la comptabilité-matières et l'a formé.
- Il envoie régulièrement la situation des recettes et des dépenses à la Direction du Contrôle Financier pour validation.
- Il établit régulièrement les états de rapprochement bancaire.
- Il produit désormais régulièrement les états financiers des fonds propres, c'est-à-dire les fonds générés par les ventes de la pharmacie et les recettes du Bureau des Entrées.
- Il a dynamisé son système de collecte des données statistiques.
- Il s'est doté d'un logiciel de gestion des dépenses (PRED) pour éviter les dépassements budgétaires.
- Il a organisé de nombreuses activités pour modifier le comportement des accompagnants en matière d'hygiène au sein de l'hôpital.
- Il a entrepris des démarches auprès du Gouvernorat pour créer une commission de destruction des produits médicaux périmés.
- Il a couvert les fosses contenant les déchets médicaux brûlés.
- Il a obtenu du Ministère de la Santé qu'il valide la charte du patient.

L'Hôpital n'a pas mis en œuvre les autres recommandations

- L'Hôpital n'a pas informatisé le Bureau des Entrées : l'enregistrement des recettes est toujours manuel et les contrôles sont uniquement faits sur la base des registres tenus par le service.
- Il n'a pas achevé le processus de mise en place d'un manuel de procédures comptables et administratives.

OBJET

L'hôpital de Tombouctou participe à la mise en œuvre de la politique nationale de la santé dans la Région de Tombouctou. A ce titre, il assure le diagnostic et le traitement des malades, des blessés et des femmes enceintes. Il intervient également dans la formation initiale et la formation continue des professionnels de la santé.

Créé en 2003, l'hôpital de Tombouctou est un Etablissement Public Hospitalier (EPH) doté de la personnalité morale et de l'autonomie financière. Placé sous la tutelle du Ministère de la Santé, il a pour organes d'administration et de gestion, un Conseil d'Administration, une Direction Générale et un Comité de Direction.

En 2007, le Vérificateur Général a effectué, pour les exercices 2004, 2005 et 2006, une vérification financière et une vérification de performance de l'Hôpital.

La vérification financière avait relevé des lacunes en matière de contrôle interne, de comptabilité générale, de comptabilité-matières et d'application des dispositions administratives et réglementaires.

La vérification de performance, quant à elle, avait relevé des faiblesses dans la prise en charge technique des malades.

Des recommandations avaient été formulées pour corriger ces lacunes. La présente mission de suivi a pour objectif de s'assurer que l'Hôpital a pris des mesures concrètes pour mettre en œuvre ces recommandations.

PERTINENCE

La région de Tombouctou est située dans la partie désertique du Mali. Les populations parcourent de longues distances à dos de chameau, en charrettes ou à pied pour parvenir à l'hôpital. Les malades arrivent donc dans un état de santé fort dégradé. Compte tenu de la faiblesse des ressources de la population, l'hôpital de Tombouctou doit pleinement jouer son rôle de service public pour accueillir les malades et les traiter. Ce devoir est d'autant plus accru que les populations n'ont pas de solution de rechange : dans un rayon de 1000 kilomètres il n'y a que des centres de santé dont les capacités sont faibles ; il y a peu de cliniques et elles sont inaccessibles à la plupart des malades.

L'hôpital de Tombouctou est donc un maillon essentiel du système sanitaire national. Il jouera d'autant mieux ce rôle que ses ressources sont gérées avec économie, efficacité et efficacité.

L'Hôpital disposait en 2009 d'un budget annuel de 635,9 millions de FCFA dont 289,1 millions de FCFA de fonds propres, pour une population desservie d'environ 682 000 habitants

FAITS CONSTATES

L'Hôpital de Tombouctou a mis en œuvre 26 des 33 recommandations formulées lors des vérifications initiales, soit un taux de 79%.

L'état de mise en œuvre des principales recommandations est résumé ci-dessous.

L'Hôpital a mis en œuvre certaines recommandations

- L'Hôpital a séparé les fonctions d'agent comptable et celles de régisseur. En effet, il emploie actuellement 4 comptables dont un agent comptable, un agent chargé de la comptabilité-matières et deux comptables dédiés l'un à l'encaissement des recettes et l'autre au paiement des salaires du personnel. De plus, il a nommé un magasinier. Cette nouvelle répartition des tâches réduit les risques de perte des recettes.
- Il a mis en service dans le Bureau des entrées une application informatique pour gérer l'admission des malades et le paiement des frais d'admission.
- Il a établi les états financiers pour ses fonds propres. En conséquence, il a une meilleure vue sur les ressources qu'il a générées et l'utilisation qu'il en a faite.
- Il a cessé de régler ses dépenses par des chèques au porteur mais émet plutôt des chèques au nom des bénéficiaires.
- Le CA de l'Hôpital a validé le règlement intérieur. Il a également élaboré les textes pour encadrer juridiquement les ristournes et les frais de garde versés au personnel.
- L'Hôpital a acheté des équipements médicaux adaptés aux besoins des services.
- Il a augmenté le nombre de spécialistes et a facilité l'accès du personnel médical à la formation et au recyclage.
- Il a mis en place des mesures permettant de respecter les lignes budgétaires pour éviter les dépassements. Désormais, les dépassements doivent être justifiés et autorisés par la Direction avant l'exécution de la dépense y afférente.
- Il a élaboré des plans d'action pluriannuels et des plans opérationnels annuels.
- Il a détruit les produits périmés en lien avec le comité de destruction. Il a également augmenté le nombre de poubelles pour éviter les éparpillements de déchets dans l'enceinte de l'Hôpital. De plus, il a amélioré la qualité de la nourriture.

L'Hôpital n'a pas mis en œuvre les autres recommandations

- L'Hôpital n'a pas mis en place une comptabilité fiable et régulière. Il n'élabore pas les états de rapprochement bancaire.
- Il n'a pas élaboré des fiches de stocks pour une meilleure gestion des stocks de magasin.
- Il n'a pas appliqué tous les textes régissant l'activité financière et comptable de l'hôpital (arrêté N°01-1378/MEF-SG du 21 juin 2006 instituant la régie de recettes, la mercuriale des prix...)

OBJET

L'hôpital de Gao a pour mission de participer à la mise en œuvre de la politique nationale de santé dans la région de Gao. Créé en 2003 sous la forme d'un Etablissement Public Hospitalier (EPH), il a la personnalité morale et l'autonomie financière.

En 2007, le Vérificateur Général a effectué une vérification financière et une vérification de performance sur la gestion de cet hôpital, pour la période 2004-2007.

La vérification financière avait relevé des lacunes en matière de procédures comptables, administratives et financières. Elle avait aussi décelé des recettes non reversées.

Quant à la vérification de performance, elle avait permis de relever des insuffisances en personnels spécialisés et en équipements, la faiblesse de la qualité des soins et l'absence d'un système adéquat pour incinérer les déchets.

Des recommandations avaient été formulées pour corriger les lacunes constatées. La présente vérification a pour objectif de s'assurer que l'hôpital de Gao a effectivement pris des mesures pour mettre en œuvre ces recommandations.

PERTINENCE

La région de Gao est située dans la partie désertique du Mali. Les populations parcourent de longues distances à dos de chameau, en charrettes ou à pied pour parvenir à l'hôpital. Les malades arrivent donc dans un état de santé fort dégradé. Compte tenu de la faiblesse des ressources de la population, l'hôpital de Gao doit pleinement jouer son rôle de service public pour accueillir les malades et les traiter. Ce devoir est d'autant plus accru que les populations n'ont pas de solution de rechange : dans un rayon de 1000 kilomètres il n'y a que des centres de santé dont les capacités sont faibles ; il y a peu de cliniques et elles sont inaccessibles à la plupart des malades.

L'hôpital de Gao est donc un maillon essentiel du système sanitaire national. Il jouera d'autant mieux ce rôle que ses ressources sont gérées avec économie, efficience et efficacité.

L'Hôpital disposait en 2009 d'un budget annuel de 635,9 millions de FCFA dont 289,1 millions de FCFA de fonds propres, pour une population desservie d'environ 682 000 habitants

L'hôpital disposait en 2009 d'un budget annuel de 590,3 millions de FCFA dont 243,5 millions de FCFA de fonds propres, pour une population de 544 120 habitants.

FAITS CONSTATES

L'Hôpital de Gao a réalisé des progrès satisfaisants au sujet de 16 des 31 recommandations parmi lesquelles 4 dont la mise en œuvre ne dépend plus de l'Hôpital. Le taux de mise en œuvre ressort ainsi à 59%.

L'Hôpital de Gao a mis en œuvre certaines recommandations

- L'hôpital a doté le Bureau des entrées d'un Système d'Information Hospitalier (SIH) incluant l'équipement et l'application informatique appropriés. Ce système prend en compte la gestion des prestations des médecins et la production des rapports mensuels d'activités des services. Il permet également de confronter les données de différentes sources pour réduire le risque de perte des recettes.
- Il emploie désormais un agent comptable nommé par arrêté interministériel. Il a également nommé un régisseur provisoire.
- A partir de 2008, il verse régulièrement au centre des impôts les montants qu'il retient sur les salaires de ses travailleurs au titre des Impôts sur les salaires et traitements (ITS). Ainsi, il a versé 493 217 FCFA pour l'exercice 2008 et 956 920 FCFA pour l'exercice 2009.
- L'hôpital procède, désormais, à la mise en concurrence des fournisseurs pour acheter les biens et services dont il a besoin pour son fonctionnement.
- L'Hôpital a acquis des appareils échographiques, des autoclaves moyens, des radios dentaires et des radios mobiles, ce qui lui permet d'améliorer la qualité des services qu'il rend aux malades.
- L'hôpital a pris des mesures pour faciliter la spécialisation des médecins dans plusieurs domaines et pour recruter des médecins spécialisés dans l'hémoculture, l'échographie et le VIH.
- L'Hôpital a mis en place un système comptable conforme au manuel d'exécution des dépenses publiques et à la nomenclature budgétaire et comptable des EPH.
- Le Conseil d'Administration de l'Hôpital a pris une décision formelle pour encadrer l'attribution des ristournes, du carburant, des frais de garde, des indemnités, des primes. Cette décision est mise en œuvre par l'Hôpital.
- L'Hôpital a formalisé par contrat écrit l'embauche de la quasi-totalité de ses travailleurs.
- Il a élaboré une liste de gardes pour le Bureau des entrées et pour chaque Service. La liste est envoyée à la Direction Nationale de la Santé (DNS) et les primes de garde sont payées sur la base de cette liste.

L'Hôpital n'a pas mis en œuvre les autres recommandations

- L'Hôpital ne dispose toujours pas de manuel de procédures ; il est en pourparler avancé avec un cabinet pour en élaborer un.
- Il n'a pas encore mis en place des protocoles de prise en charge des malades pour améliorer la qualité des soins. Il explique que les protocoles de travail seront intégrés dans le manuel de procédures.
- Il n'a pas installé un dispositif complet pour la destruction des déchets. Il a inscrit la somme de 8 millions de FCFA à son budget de 2010 pour acquérir un incinérateur et un grand brûleur afin de compléter les matériels existants.

1.7. EVALUATION DES SYSTÈMES ET PRATIQUES DE GESTION DU SE/HCNLS SUIVI DES RECOMMANDATIONS DE 2007

OBJET

Placé sous l'autorité du Président de la République, le Haut Conseil National de Lutte contre le SIDA (HCNLS) a pour mission d'orienter et de définir la politique nationale de lutte contre le SIDA au Mali. Au sein du HCNLS, il a été mis en place un Secrétariat Exécutif (SE/HCNLS, le Secrétariat). Le Secrétariat est chargé de coordonner l'élaboration de la politique nationale de lutte contre le SIDA, d'assurer le suivi de la mise en œuvre des politiques et programmes d'intervention, de communiquer sur le SIDA pour obtenir des ressources et de sensibiliser le maximum de Maliens sur les objectifs, stratégies et programmes retenus pour lutter contre le SIDA.

En 2007, le Vérificateur Général a effectué une vérification de performance sur la qualité des systèmes et pratiques de gestion du SE/HCNLS pour la période 2005 - 2007.

La mission avait conclu que le fonctionnement des organes de gestion et les mécanismes et les instruments de suivi-évaluation étaient adéquats. Cependant, elle avait relevé certaines faiblesses en matière de gestion des ressources humaines, de décaissement des fonds disponibles, de passation des marchés et de renseignement des indicateurs de performance. Des recommandations avaient été formulées pour corriger ces lacunes.

La présente vérification a pour objectif de s'assurer que le SE/HCNLS a effectivement pris des mesures pour corriger les lacunes relevées en 2007.

PERTINENCE

L'impact de l'épidémie du VIH-SIDA concerne tous les secteurs de l'économie malienne à travers la réduction de la main-d'œuvre et du temps de travail, l'augmentation des coûts directs et indirects. En 2006, environ 100 000 personnes vivaient avec le VIH-SIDA au Mali, et 41 personnes étaient nouvellement infectées chaque jour. Aujourd'hui la problématique du VIH/SIDA au Mali ne se décline plus seulement en termes de défi de santé publique mais aussi de développement.

D'importantes initiatives ont été prises au plus haut niveau de l'Etat dont l'adoption par le Gouvernement d'une Déclaration de politique de lutte contre le VIH/SIDA le 7 avril 2004 et la création du HCNLS. Ces initiatives ont permis de mobiliser des ressources d'environ 50 milliards de FCFA pour la période 2005 - 2010 et de mettre en exécution le Plan National de lutte contre le VIH-SIDA.

FAITS CONSTATES

Le SE/HCNLS a réalisé des progrès satisfaisants au sujet de 7 des 10 recommandations formulées lors de la vérification initiale, soit un taux de mise en œuvre de 70%.

Les principales recommandations et l'état de leur mise en œuvre sont résumés ci-dessous.

Le SE/HCNLS a mis en œuvre certaines recommandations

- Le SE/HCNLS a recruté, sur base d'appel à la concurrence, des consultants, un responsable de base de données, neuf secrétaires, et un chargé d'approvisionnement. Ces recrutements permettent de combler les déficits constatés dans tous les départements et les secrétariats exécutifs régionaux.
- Il a amélioré son taux de décaissement des différentes sommes d'argent mises à sa disposition. Ainsi, le taux de décaissement des crédits du Budget d'Etat a atteint 94% en 2009 contre 4,5% en 2006 ; le taux de décaissement des fonds IDA (Banque Mondiale) est passé de 44,7% en 2007 à 99,98% en 2009.
- Les bénéficiaires secondaires ont pu organiser des séances de formation en gestion au profit des acteurs de terrain que sont les ONG et Associations. Ainsi, 6 203 agents éducateurs ont été formés sur la tenue des cahiers d'activités de sensibilisation; des supervisions ont été assurées sur la tenue des documents de gestion et sur la gestion des sous-projets.
- Le SE/HCNLS a obtenu que les PTF concrétisent leur coordination en se réunissant périodiquement pour mettre en cohérence leurs interventions.

Le SE/HCNLS n'a pas mis en œuvre les autres recommandations

- Le SE/HCNLS n'a pu mobiliser que 22,52% des subventions du Fonds Africain de Développement qui arrive à terme en décembre 2010.
- Il n'a pas pris les mesures appropriées pour faire ses achats de biens dans le cadre de marchés à commandes ou de clientèle, qui sont des contrats signés, après mise en concurrence, avec un fournisseur sur une année ou plusieurs années consécutives.

1.8. COLLECTE ET REVERSEMENT DE LA TVA PAR LA MAIRIE DU DISTRICT DE BAMAKO SUIVI DES RECOMMANDATIONS DE 2005

OBJET

Le District de Bamako est formé de six communes ayant chacune à sa tête un Conseil municipal dirigé par un maire. Les élus des six communes, incluant tous les conseillers, élisent à leur tour le Maire du District de Bamako. Le District est placé sous la tutelle du Ministère de l'Administration Territoriale et des Collectivités Locales.

La Mairie du District de Bamako gère toutes les questions qui présentent un intérêt pour l'ensemble des habitants de Bamako dans les domaines du développement économique, social et culturel, et de l'environnement. Elle est responsable entre autres de l'aménagement des espaces publics, de l'assainissement de la ville, de la collecte des ordures, et de la vente de parcelles de terrains que l'État met à sa disposition.

Comme tous les consommateurs, la Mairie est tenue de payer une Taxe sur la Valeur Ajoutée (TVA) lorsque qu'elle achète des biens et services. Jusqu'en 2006, en tant que service public, elle extrayait de la somme totale qu'elle devait le montant correspondant à la TVA et délivrait en contrepartie au fournisseur un certificat attestant la retenue. Elle versait ensuite le montant de la TVA retenue à l'État, chaque mois.

En tant que prestataire, la Mairie reçoit la TVA sur la location des kiosques pour commerçants, un montant qu'elle verse à l'État chaque mois.

En 2005, le Vérificateur Général a effectué une vérification sur la collecte et le reversement de la TVA retenue par la Mairie du District de Bamako, pour les exercices 2003 et 2004. Au cours de cette mission plusieurs lacunes avaient été relevées en matière de contrôle interne et de reversement de la TVA retenue à la source. Certains mandats émis n'étaient pas justifiés. Des recommandations avaient été formulées pour corriger ces lacunes.

A la suite de cette vérification, le Ministère des Finances a pris la décision, par circulaire, d'exclure la Mairie de la liste des services autorisés à retenir la TVA à la source.

La présente vérification a pour objectif de s'assurer que la Mairie du District a effectivement pris des mesures pour corriger les lacunes relevées en 2005.

PERTINENCE

Le District de Bamako compte une population de près de 1,8 million d'habitants en 2009, soit 12% de la population du Mali. La ville de Bamako connaît des difficultés de taille en matière de transport, d'hygiène, de salubrité, de sécurité et d'approvisionnement en eau, pour n'en citer que quelques-unes. La Mairie du District joue un rôle prépondérant dans la résolution de ces difficultés. Elle le fera d'autant mieux que ses ressources sont bien gérées.

La Mairie du District disposait en 2009 d'un budget de 10,34 milliards de FCFA.

FAITS CONSTATES

La Mairie a réalisé des progrès satisfaisants au sujet de 9 des 14 recommandations formulées lors de la vérification initiale soit, un taux de mise en œuvre de 64%.

Les principales recommandations et l'état de leur mise en œuvre sont résumés ci-dessous.

La Mairie a mis en œuvre certaines recommandations

- La Mairie a fait effectuer un audit de sa gestion par le Contrôle Général des Services Publics, l'Inspection du Ministère de l'Administration Territoriale et des Collectivités Locales. En plus, elle a commandité un audit de ses contrats par un cabinet d'expertise comptable.
- La Mairie a mis en place une Commission qu'elle a chargée de recenser son patrimoine mobilier et immobilier et celle-ci a produit un rapport provisoire.
- Elle a mis en place un système de contrôle des activités qui lui sont propres.
- Elle a élaboré les états récapitulatifs de ses dépenses.
- Elle a informatisé et interconnecté l'ensemble de ses services à compter de 2009.
- Elle a mis en place un dispositif d'archivage de ses documents administratifs.
- Elle produit des états de rapprochement bancaire.

La Mairie n'a pas mis en œuvre les autres recommandations

- La Mairie ne respecte pas les limites des dépenses effectuées sur la régie.
- Elle n'applique pas strictement les termes de la convention de l'éclairage public.
- Elle n'a pas reversé la TVA retenue avant 2006, pour un montant de 180,7 millions de FCFA.
- Elle n'a pas non plus remboursé les mandats non justifiés.

OBJET

Créé en 1932, l'Office du Niger (ON) a été érigé en Etablissement Public à caractère Industriel et Commercial (EPIC) par la loi n°94-04 du 9 mars 1994. Placé sous la tutelle du Ministère chargé de l'Agriculture, il est doté de la personnalité morale et de l'autonomie financière.

L'ON comprend une Direction Générale, cinq Directions et six Zones de production agricole. Ces zones constituent des subdivisions territoriales chargées de la mise en oeuvre des activités ayant fait l'objet de plans et programmes approuvés par le Conseil d'Administration. Les zones jouissent d'une autonomie de gestion.

Pour assurer ses missions, l'ON dispose des ressources financières issues essentiellement de la redevance payée par les exploitants pour les services de l'eau, des subventions de l'Etat et des financements dans le cadre de programmes spécifiques. L'activité de l'Office du Niger est planifiée dans le cadre de contrats-plans qui définissent les engagements et les performances pour une période de trois ans entre l'Etat, l'Office du Niger et les exploitants agricoles.

En 2006 et en 2007, le BVG a effectué deux vérifications financières à l'Office du Niger. Ces vérifications ont mis en lumière des dysfonctionnements et irrégularités. Ainsi, d'importantes sommes d'argent manquaient dans les recettes de redevance. La gestion financière et comptable comportait des insuffisances majeures. Les achats et marchés ne respectaient pas des dispositions légales.

Des recommandations avaient été formulées pour corriger ces faiblesses. La présente vérification de suivi a pour objectif de s'assurer que l'ON a pris des mesures correctives.

PERTINENCE

La zone de l'Office du Niger est un site comportant une immense réserve, environ 1000 000 ha, en terres irrigables par gravité. De nos jours, à peine 10 % de la superficie sont aménagés. Face à cette situation, l'Etat y poursuit ses efforts d'aménagement dans le cadre de sa politique de maîtrise de l'eau. Par son climat et la qualité des sols, cette région est favorable à une large gamme de productions agricoles et aux échanges de produits. La main d'oeuvre est considérable et peu onéreuse. L'Office du Niger est un outil essentiel pour la sécurité alimentaire du Mali.

Le budget de l'Office du Niger, pour l'année 2010, s'élève à 24,44 milliards de FCFA.

FAITS CONSTATES

L'Office du Niger a mis en oeuvre 56 des 88 recommandations analysées – 11 recommandations étant caduques ou non applicables – soit un taux de mise en oeuvre de 73%. Les principales recommandations et l'état de leur mise en oeuvre sont résumés ci-dessous.

L'Office du Niger a mis en œuvre certaines recommandations

- L'ON a répertorié, coté et paraphé tous les carnets de quittances au niveau de la Direction Générale.
- Il a séparé la caisse des dépenses de la caisse des recettes.
- Il a mis en place des procédures de contrôle externe des soldes de clients.
- Il a procédé de façon systématique au rapprochement entre les opérations de caisse et de banque en ce qui concerne les transferts de fonds.
- Il a régulièrement mis à jour la balance auxiliaire pour le suivi des impayés.
- Il a déterminé les responsables habilités à autoriser le principe et les modalités des cessions de véhicules réformés.
- Il a pris en compte dans les conventions de financement ou dans les accords de prêt les ajustements de change.

L'Office n'a pas mis en œuvre les autres recommandations.

- Il n'a pas permuté les chefs de casier au moment de la distribution des factures pour minimiser le risque de non-facturation.
- Il n'a pas procédé au lettrage systématique des opérations entre Zones et Siège.
- Il n'a pas matérialisé les contrôles effectués sur les factures.

1.10. RECETTES DE L'ETAT DANS LA PRODUCTION ET LA COMMERCIALISATION DES SUBSTANCES MINÉRALES SUIVI DES RECOMMANDATIONS DE 2007

OBJET

Les substances minérales comprennent l'ensemble des ressources contenues dans le sous-sol comme l'or et l'argent. La prospection, la recherche et l'exploitation de ces ressources sont effectuées par les sociétés minières dans des conditions déterminées par la loi. Quatre principales directions nationales interviennent dans les procédures qui encadrent les opérations des sociétés minières.

La Direction Nationale de la Géologie et des Mines (DNGM), rattachée au Ministère des Mines, joue un rôle central dans l'administration et la supervision des activités minières. A ce titre, elle étudie notamment les demandes de titres de prospection, de recherche et d'exploitation des ressources faites par les sociétés minières.

La Direction Nationale des Domaines et du Cadastre (DNDC) a pour mission l'élaboration, le suivi et la mise en œuvre des éléments de politique relative au domaine, au cadastre et au foncier. Elle recouvre notamment les taxes ad valorem et les dividendes payés à l'Etat par les sociétés minières.

La Direction Générale des Impôts (DGI) reçoit les déclarations et paiements des sociétés minières au titre de l'impôt sur les sociétés, la Contribution pour Prestation de Services (CPS) et l'Impôt sur le Revenu des Valeurs Mobilières (IRVM).

La Direction Générale des Douanes (DGD) perçoit les droits et taxes dus au cordon douanier.

La vérification financière de 2007 avait relevé des faiblesses et irrégularités dans les opérations effectuées par les directions citées plus haut. Ainsi, l'Etat ne savait pas les quantités d'or produites en même temps que les sociétés minières. De plus, la totalité des taxes dues par celles-ci ne lui avait pas été payée. Par ailleurs, les opérations de délivrance et de renouvellement des titres comportaient des insuffisances. Des recommandations avaient été formulées pour corriger ces faiblesses et améliorer la gouvernance publique du secteur des mines.

La vérification de suivi a pour objectif de s'assurer que les structures concernées ont pris des mesures pour corriger les lacunes relevées en 2007.

PERTINENCE

Le Mali dispose d'importantes ressources minières potentielles comme le pétrole, le fer ou actuellement en exploitation comme l'or. La politique minière du Gouvernement est en cours de réforme avec la relecture du code minier pour favoriser le développement du secteur minier et renforcer son impact sur le développement socioéconomique du pays. Aujourd'hui, les chiffres les plus souvent cités comme contribution du secteur au Budget d'Etat en impôts, taxes et dividendes dépassent les 100 milliards de FCFA. En termes de recettes d'exportation également, l'or est passé devant le coton.

FAITS CONSTATES

Des 15 recommandations formulées aux différentes entités concernées, dont une non applicable, 7 ont été mises en œuvre, soit un taux de mise en œuvre de 50 %.

Les principales recommandations et l'état de leur mise en œuvre sont résumés ci-dessous.

Le Ministère et les Directions nationales ont mis en œuvre certaines recommandations

- Le Ministère a proposé une révision à la hausse du taux des taxes de délivrance et de renouvellement des titres dans le Code Minier en cours d'adoption.
- La Direction Nationale de la Géologie et des Mines a recouvré plus de 64 millions de FCFA sur la somme de 84,7 millions de FCFA compromise au titre des taxes et des redevances superficielles.
- La Direction Générale des Impôts a adopté un modèle de déclaration uniformisé de l'Impôt Spécial sur Certains Produits (ISCP, ancienne CPS) pour toutes les sociétés en exploitation, avec mention des informations relatives notamment au numéro de vente, au cours de la devise et au cours de l'or.
- Le Ministère a instruit à la DNGM de joindre un rapport de vérification des travaux et investissements réalisés aux demandes de renouvellement et de cession des titres soumises à la signature du ministre.

Toutefois, ils n'ont pas mis en œuvre les autres recommandations

- Le Ministère n'a pas adopté l'estampillage des lingots par une entité publique pendant les opérations de coulée dans les compagnies minières.
- Il n'a pas pris de sanctions administratives contre les agents qui ont effectué des transactions contrairement aux dispositions du code minier.
- Il n'a pas non plus appliqué les sanctions prévues par la loi aux sociétés qui n'ont pas les registres des expéditions et des ventes.
- La Direction Nationale des Domaines et du Cadastre n'a pas requis l'utilisation du modèle de déclaration de la taxe ad valorem (TAV) par toutes les sociétés en exploitation.
- La Direction Générale des Douanes n'a pas mis en recouvrement la somme de 1,04 milliard de FCFA au titre des droits de douane et taxes rattachées sur les produits non déclarés ou déclarés comme bénéficiant de l'exonération douanière.

CHAPITRE II DEVELOPPEMENT RURAL ET ENVIRONNEMENT

- Gestion de l'«Initiative Riz»
- Assemblée Permanente des Chambres d'Agriculture du Mali (APCAM) et Chambres Régionales d'Agriculture de Koulikoro et de Ségou
- Projet d'Appui aux Communautés Rurales (PACR)

OBJET

L'Initiative Riz (IR) désigne le plan lancé en mai 2008 par le Gouvernement du Mali pour accroître la production de riz à partir de la campagne agricole 2008-2009. L'objectif était de produire 1,62 millions de tonnes de paddy, soit une hausse de 50% par rapport à la campagne précédente 2007-2008. Ce niveau de production de riz paddy devait permettre de dégager une production de riz marchand de l'ordre de 1 million de tonnes et de couvrir les besoins internes du pays estimés à 900 000 tonnes. L'excédent commercialisable attendu était donc de 100 000 tonnes de riz marchand.

À travers l'IR, l'État devait permettre aux organisations paysannes d'avoir accès aux intrants (engrais et semences) à des prix raisonnables grâce aux subventions. En particulier, les paysans qui ne pouvaient pas accéder au prêt bancaire ont pu bénéficier des crédits d'engrais auprès des services techniques de l'Etat. L'État a aussi préfinancé des équipements agricoles et renforcé l'appui-conseil aux organisations paysannes.

L'Initiative Riz, qui a pris fin sous cette appellation en 2009, était sous la responsabilité du Ministère de l'Agriculture assisté d'un comité de pilotage et de suivi. Le Ministère de l'Économie et des Finances en a géré les ressources financières.

L'Initiative Riz a fait l'objet d'une vérification financière et d'une vérification de performance par le BVG pour les campagnes 2008-2009 et 2009-2010. La vérification financière avait pour objectif de s'assurer de la régularité et de la sincérité des opérations financières et d'examiner les remboursements des crédits d'engrais et d'équipements agricoles. Quant à la vérification de performance, elle a consisté à examiner dans quelle mesure les critères d'économie, d'efficacité et d'efficience ont été observés dans la mise en œuvre de l'Initiative Riz, et aussi à déterminer si les résultats d'impact global prévus par le projet ont été atteints.

PERTINENCE

De 2006 à 2008, le monde a connu une augmentation exceptionnelle des prix des céréales, en moyenne de 88% sur la période selon l'indice FAO. Cette augmentation brutale des prix a semé la panique et provoqué des soulèvements populaires dans de nombreux pays, y compris dans la sous-région ouest-africaine (Burkina Faso, Guinée, Mauritanie, Sénégal, etc.). Le Mali n'a pas fait exception, les mécontentements de populations se faisaient sentir de plus en plus.

Pour donner une réponse à la fois conjoncturelle et structurelle à cette flambée des prix des céréales qui semblait s'inscrire dans la durée, le Gouvernement du Mali a décidé, pour la campagne agricole 2008-2009, de mettre en œuvre un plan de production renforcée de riz, dénommé "Initiative Riz". Cette opération visait essentiellement à dynamiser la production du riz à l'échelle nationale et à mettre les populations maliennes à l'abri des soubresauts des marchés internationaux.

A l'issue de la première campagne, le Gouvernement a étendu l'Initiative aux campagnes agricoles suivantes et l'a élargie à d'autres céréales dont le mil, le sorgho et le maïs.

Pour la campagne 2008-2009, l'Initiative Riz a bénéficié de ressources financières qui ont totalisé 34,54 milliards de FCFA dont 13,14 milliards de FCFA apportés par l'État et les PTF (soit environ 38%) et 21,39 milliards de FCFA apportés par les producteurs (soit environ 62%).

VERIFICATION FINANCIERE

FAITS CONSTATES

Fraudes	Mauvaise gestion	Total	Montant proposé au recouvrement
1,49	3,22	4,71	3,86

La gestion de l'IR n'a pas intégré certains principes fondamentaux de la comptabilité publique

- Aucune procédure financière et comptable formelle n'a été mise en place pour la gestion des deux campagnes.
- Le décaissement des subventions n'a pas respecté les quatre phases des procédures d'exécution des dépenses publiques, en particulier pour la campagne 2009-2010 financée entièrement sur les fonds publics. Le contrôle a priori du Contrôleur financier n'a pas été exercé. Les pièces justificatives n'ont pas été conformes à la nomenclature fixée par l'arrêté n°04-1886 du 24 septembre 2004.
- Aucun référentiel comptable spécifique n'a été défini pour prendre en compte les particularités de la gestion de l'IR.

Le montage financier pour la fourniture d'engrais a comporté des anomalies occasionnant un manque à gagner de 4,31 milliards de FCFA

- Pour le financement de l'achat d'engrais destinés aux producteurs, un pool bancaire avec comme chef de file la BNDA, a accordé au groupement des sociétés Togouna Agro Industries et Partenaires Agricoles un prêt d'un montant de 12,63 milliards de FCFA garanti par l'Etat et adossé au compte "Subvention Intrants 2008/2009 Initiative Riz". Ce montage financier a coûté 852,13 millions de FCFA au titre des intérêts payés par le Trésor public.
- Dans le cadre de l'approvisionnement en engrais des producteurs, l'Etat a conclu, par entente directe, trois contrats avec le Groupement des sociétés Togouna Agro Industries et Partenaire Agricoles pour un montant total 12,63 milliards de FCFA. Ces marchés ne répondent à aucune des conditions définies à l'article 34 du Code des Marchés Publics justifiant ce mode de passation. En outre, la mission n'a pas constaté l'implication de la DGMP, contrairement à l'article 36 du code des marchés publics.

De plus, dans ces contrats l'Etat s'est engagé à régler les fournisseurs avant la livraison, ce qui est contraire à la réglementation.

- Les prix négociés avec le Groupement ont été supérieurs à ceux appliqués sur le marché au même moment et dans les mêmes zones, occasionnant un surcoût de 2,32 milliards de FCFA. Enfin ces marchés n'ont pas été enregistrés, ce qui a engendré un manque à gagner de 1,14 milliard de FCFA pour le Trésor Public.

La DAF du Ministère de l'Agriculture a irrégulièrement attribué les contrats de fourniture d'équipements agricoles, entraînant un manque à gagner de 353,63 millions de FCFA

- Les offres les moins-disantes ont été systématiquement remplacées par d'autres en violation des dispositions du Code des Marchés Publics, certaines offres ont été revues à la hausse sans raisons valables.

Ainsi, la meilleure offre pour la fourniture des décortiqueuses a été écartée au motif qu'elle propose une variante alors qu'elle ne comportait pas une telle proposition. Ceci a engendré un surcoût de 59,15 millions FCFA sur les prix.

La meilleure offre pour la fourniture des batteuses a été revue à la hausse de 70,05 millions de FCFA pour impôts et taxes. Cependant dans les rapports d'ouverture des plis et d'analyse des offres, le prix proposé était toutes taxes comprises.

Enfin, le paiement des fournisseurs a inclus 151,23 millions FCFA de TVA alors que cette taxe devrait être retenue à la source et reversée au Trésor public par le Ministère des finances selon la législation fiscale. Par ailleurs, la mission n'a pas constaté la déclaration de ladite taxe pour un montant de 97,15 millions de FCFA au niveau de la Direction Générale des Impôts.

Les structures d'encadrement n'ont bénéficié ni d'outils pour la gestion des crédits d'intrants ni de renforcement des capacités

- La vente des engrais n'a généralement pas fait l'objet de contrat entre les structures d'encadrement et les bénéficiaires. Le taux de remboursement en juin 2010 est de 90% et le montant des impayés s'élève à 647 millions de FCFA.

La répartition des équipements n'a pas été effectuée suivant les besoins réels

- Sur les 250 batteuses et décortiqueuses livrées, 62 n'ont pas encore été enlevées par les producteurs. Trente-deux des batteuses et décortiqueuses non enlevées sont exposées à l'air libre sans aucune protection.

RECOMMANDATIONS

Au Ministère de l'Economie et des Finances

- Mettre en place des procédures pour la gestion administrative, financière et comptable pour ce type d'opération,
- fixer des critères clairs et précis dans l'admissibilité des dossiers de paiement des subventions,
- recouvrer les sommes indûment payées aux fournisseurs d'engrais,
- respecter les dispositions du code des marchés publics,
- recouvrer les TVA indûment perçues par les prestataires,
- recouvrer les droits d'enregistrement non acquittés.

Au Ministère de l'Agriculture

- Respecter les dispositions du code des marchés publics,
- reverser dans le compte "Initiative Riz campagne 2008-2009" les sommes recouvrées, au titre des remboursements de crédits engrais et d'équipements agricoles,
- recouvrer les impayés et déficits de caisses des DRA,
- produire un bilan conforme à la réalité des opérations de l'IR.

VERIFICATION DE PERFORMANCE

FAITS CONSTATES

L'Initiative Riz a connu des déficiences dans son organisation et dans sa mise en œuvre

- Les engrais sont arrivés avec retard lors de la campagne 2008-2009 pour les cultures en maîtrise totale d'eau dont le calendrier cultural commence en fin mai ou au début du mois de juin, mais pas pour les autres systèmes d'irrigation. L'utilisation tardive des engrais ne favorise pas l'atteinte d'un rendement maximal.
- Le financement de la campagne 2008-2009 de l'Initiative Riz n'a pas été débloqué dans les délais. La disponibilité des fonds a été effective seulement le 20 juin 2008. En outre, les lignes de crédits aux fournisseurs par le pool bancaire, initialement prévues pour le mois de mai, n'ont été débloquées qu'en juillet. Ces différents retards ont entraîné des décalages dans le calendrier d'approvisionnement en intrants des organisations paysannes (OP) et du coup un retard sur le calendrier cultural.
- Les organisations paysannes n'ont pas eu le même traitement dans l'approvisionnement en engrais. Les OP solvables (c.-à-d., celles éligibles à des prêts d'institutions financières) ont payé des intérêts bancaires à des taux variant entre 12 et 14%, pendant que les non solvables n'ont payé aucun intérêt sur leurs acquisitions auprès des Offices Riz et des Directions Régionales de l'Agriculture (DRA).

Les producteurs n'ont pas bénéficié d'un encadrement technique suffisant sur le terrain

- L'effectif du personnel d'encadrement technique sur le terrain est déficitaire malgré le recrutement de nouveaux agents et l'appui de certaines ONG. Un agent d'encadrement couvre en moyenne 15 à 16 villages contre une norme qui est de 6 à 8 villages par encadreur. À titre illustratif, un agent couvre plus de 20 villages dans les cercles de Barouéli et de San et plus de 30 villages dans celui de Tominian.

La subvention des intrants par l'État a entraîné une utilisation massive des engrais et une extension des superficies cultivées

- L'engouement suscité chez les producteurs lors de la campagne 2008-2009 s'est traduit par une augmentation de l'utilisation des engrais (de 19,53%, par exemple, dans la région de Ségou) ainsi que des superficies cultivées (de 48,24% dans la région de Mopti et de 15,82% dans la région de Ségou).

- La qualité de l'engrais NIELENI dans la production du riz a toutefois été l'objet de polémiques sur le terrain. Selon une grande majorité des OP rencontrées, les rendements produits par le NIELENI sont en-deçà de ceux généralement obtenus avec le DAP (Phosphate de Di-Ammonium).

Le volet commercialisation de l'Initiative Riz n'a pas produit les résultats escomptés

- Le schéma de commercialisation prévu était bien défini : il consistait à permettre aux organisations paysannes (OP) d'acheter et stocker par elles-mêmes les excédents commercialisables en période de récolte quand les prix sont les plus bas, puis de les revendre en période de soudure, quand les prix sont élevés.
- La mise en œuvre de ce schéma dépendait toutefois de certains préalables qui n'étaient pas remplis : les OP n'étaient pas organisées pour prendre en charge la commercialisation de leurs excédents, les banques n'étaient pas disposées à mettre en place des crédits de commercialisation, etc. En réalité, le financement de la commercialisation ne fait pas partie des activités de la quasi-totalité des organisations paysannes.
- L'intervention tardive de l'Office des Produits Agricoles du Mali (OPAM) n'a pas permis un achat massif de riz lors de la campagne agricole 2008-2009. Sur une prévision d'achat de 24 000 tonnes de riz marchand dans la région de Ségou, l'OPAM n'a pu concrétiser qu'un achat de 20,95 tonnes.

Les données officielles indiquent que les objectifs de production de riz ont été atteints dans les régions de Ségou et de Mopti mais elles présentent des discordances

- Les objectifs de production ont été globalement atteints pendant la campagne 2008-2009 dans les régions de Ségou et de Mopti : par rapport aux prévisions, les taux de réalisation ont été de 106,98% dans la région de Mopti et 93,47% dans la région de Ségou ; par rapport à la campagne 2007-2008, les taux d'accroissement étaient de 79,28% dans la région de Mopti et de 22,22% dans la région de Ségou en considérant les données du rapport de l'Enquête Agricole de Conjoncture (EAC).
- Concernant la production de riz pour la campagne 2008-2009, il existe cependant deux rapports divergents, tous deux du Ministère de l'Agriculture. Le premier est intitulé « Bilan de la campagne 2008-2009 » et le second provient des résultats de l'EAC. Les estimations de production des deux rapports sont divergentes : 1 607 647 tonnes de riz paddy pour le premier et 1 304 618 tonnes pour le second, soit environ 19% de moins. Par ailleurs, des discordances ont été relevées entre les données de terrain (au niveau des DRA) et celles du bilan officiel.
- Les riziculteurs ont amélioré leurs revenus nets grâce à l'Initiative Riz. Toutefois, l'objectif d'une augmentation des revenus de 66,67% pendant la campagne 2008-2009 n'a pas été dans l'ensemble atteint dans les régions visitées, notamment à Ségou.

- Malgré des niveaux de production élevés au cours des campagnes 2008-2009 et 2009-2010, les importations de riz favorisées par de fortes exonérations de taxes fiscales et douanières ont crû de 175,6% en 2008 et de 67,9% en 2009.

RECOMMANDATIONS

Au Ministère de l'Agriculture

- Œuvrer, en collaboration avec les autres acteurs-clés concernés, pour la poursuite de la subvention des intrants agricoles par l'État,
- procéder à une planification précise des opérations de riz, notamment celle relative à l'approvisionnement et la distribution des intrants,
- s'assurer, en collaboration avec le Ministère chargé du commerce, de l'accompagnement des OP en vue d'une meilleure organisation pour la prise en charge de la commercialisation de leurs excédents,
- prendre des dispositions pour un contrôle systématique de qualité des engrais utilisés,
- adopter une méthode unique et rigoureuse d'évaluation de la production,
- s'assurer d'une coordination et d'un suivi effectifs au niveau des Comités Régionaux de Coordination et de Suivi,
- s'assurer d'une évaluation objective des résultats d'opération riz afin de remédier aux insuffisances et renforcer l'adhésion de tous les acteurs concernés,
- prendre des dispositions pour le renforcement de l'effectif d'encadrement technique sur le terrain afin de respecter les normes.

Au Ministère chargé des Finances

- Prendre des dispositions afin d'encourager l'implication des banques et des Systèmes Financiers Décentralisés (SFD) dans le financement de la commercialisation des produits agricoles,
- prendre des dispositions afin de limiter les importations et les exonérations sur le riz en vue d'encourager la production locale,
- s'assurer d'une plus grande implication des acteurs financiers dans le déblocage à temps des crédits de campagne.

2.2. ASSEMBLÉE PERMANENTE DES CHAMBRES D'AGRICULTURE DU MALI ET CHAMBRES RÉGIONALES D'AGRICULTURE DE KOULIKORO ET DE SÉGOU

VÉRIFICATION DE PERFORMANCE

OBJET

Les Chambres Régionales d'Agriculture (CRA), au nombre de 9, ont été créées pour favoriser l'émergence d'une profession agricole solide et structurée. Elles ont comme mission de faire connaître aux pouvoirs publics et à tout autre partenaire de la profession les problèmes et souhaits du monde rural. Elles contribuent aussi à la sécurité alimentaire et à l'organisation des agriculteurs en corporations. Enfin, elles travaillent en vue d'augmenter leurs revenus.

L'Assemblée Permanente des Chambres d'Agriculture du Mali (APCAM) est une émanation des Chambres Régionales d'Agriculture. Elle coordonne et représente le réseau de ces Chambres au niveau national et international.

Les Chambres d'Agriculture et l'Assemblée Permanente ont été créées par la loi n° 93-044 du 4 août 1993. Ce sont des Établissements Publics à caractère Professionnel (EPP) dotés de la personnalité juridique et de l'autonomie financière.

Le décret 05-205/P-RM du 4 mai 2005 abrogeant le décret n° 93-295/P-RM du 18 août 1993 fixe l'organisation et les modalités de fonctionnement des CRA et de l'APCAM.

La présente vérification de performance de l'APCAM et des CRA de Koulikoro et Ségou a pour objectif d'examiner comment celles-ci ont utilisé leurs ressources, si leurs activités sont en adéquation avec les objectifs qui leur sont assignés et si elles respectent les procédures. La vérification couvre la période 2006-2008 pour l'APCAM et la période 2007-2008 pour les CRA.

PERTINENCE

Au Mali, le secteur rural représente près de 80% de la population apte à travailler. Entre 1994 et 2000, ce secteur contribuait en moyenne pour 40 à 45% au Produit Intérieur Brut (PIB), avec un taux de croissance moyen de 3,6% par an.

Malgré cette forte représentation du monde rural et de sa grande importance pour l'économie du pays, les grandes décisions le concernant étaient prises sans qu'il soit consulté. La création des Chambres Régionales et de l'APCAM vise ultimement à faire augmenter les revenus des agriculteurs et donc à lutter contre la pauvreté. Elles le feront d'autant mieux qu'elles seront gérées avec économie, efficacité et efficacité.

Les Chambres Régionales de Ségou et de Koulikoro et l'APCAM tirent leurs ressources financières d'une subvention de l'État et de la contribution de divers partenaires : la Banque mondiale, l'Agence Française de Développement (AFD) et la Coopération néerlandaise. Pour les périodes sous revue, ces ressources s'élèvent à 2,9 milliards de FCFA.

FAITS CONSTATES

Les CRA et l'APCAM n'ont pas élaboré de programmes d'activités spécifiques avec des objectifs mesurables

- Les Chambres Régionales et l'APCAM ne se sont pas fixées d'indicateurs pour mesurer les résultats qu'elles atteignent dans l'exécution de leurs programmes d'activité.
- A la Chambre Régionale de Koulikoro et à l'APCAM, il n'existe pas de cohérence entre les résultats atteints et les activités prévues. Certaines activités programmées n'ont pas été réalisées. A l'APCAM par exemple aucune réunion de commission n'a été tenue depuis le début de l'actuelle mandature. Il en est de même pour la plate forme d'actualisation des innovations ou du diagnostic de nouvelles OER à la CRA de Koulikoro. En revanche, d'autres activités ont été réalisées alors qu'elles n'avaient pas été programmées. Il en est ainsi du creusement de puits au niveau de l'APCAM, pour un coût de 42,07 millions de Francs CFA.

Les procédures de gestion financière ne sont pas conformes aux bonnes pratiques

- L'APCAM et la CRA de Koulikoro ne tiennent pas de livre journal dans lequel elles auraient dû enregistrer au jour le jour les opérations de recettes et de dépenses. Le registre des dépenses existant à l'APCAM ne permet pas de retrouver les dates des opérations. Faute de journal, l'APCAM a payé deux fois le même produit le même jour, auprès d'un fournisseur, sur la base de deux factures, l'une à son nom, l'autre au nom de son entreprise
- Puisque les CRA jouissent de l'autonomie financière, leurs présidents devraient être ordonnateurs de leurs budgets. Or, les directeurs régionaux des budgets exécutent les budgets (subvention de l'État) en lieu et place des présidents des Chambres de Ségou et Koulikoro.
- Les CRA et l'APCAM n'ont pas mis en place les mécanismes de gestion permettant de sécuriser le patrimoine. Il n'existe pas de séparation de tâches entre les fonctions de caissier et de comptabilité-matières. En plus, l'APCAM n'a pas de manuel de procédures.
- La CRA de Koulikoro et l'APCAM ne respectent pas l'obligation d'archiver les pièces justificatives pendant 10 ans. C'est pourquoi, elles n'ont pas pu produire les pièces justificatives de certaines dépenses.

RECOMMANDATIONS

A l'Assemblée Permanente des Chambres d'Agriculture du Mali (APCAM)

- Elaborer des programmes d'activité avec des objectifs mesurables et des indicateurs de performance,
- élaborer un manuel de procédures comptables, financières et administratives,
- respecter les procédures d'exécution des dépenses publiques et le code des marchés publics,

- mettre en place une comptabilité fiable,
- faire accroître le taux de réalisation des activités en mettant en place de meilleurs dispositifs de performance,
- assurer une bonne tenue et une bonne conservation des documents.

A la Chambre Régionale d'Agriculture de Koulikoro

- Elaborer des programmes d'activité avec des objectifs mesurables et des indicateurs de performance,
- revoir le manuel de procédures comptables, financières et administratives en ses parties relatives au cumul de fonctions,
- respecter les procédures d'exécution des dépenses publiques et le code des marchés publics (budget d'Etat),
- mettre en place une comptabilité fiable,
- faire accroître le taux de réalisation des activités en améliorant la qualité des plans d'exécution technique et financière,
- assurer une bonne tenue et une bonne conservation des documents.

Concernant la CRA de Ségou

- Respecter les procédures d'exécution des dépenses publiques (budget d'Etat et le code des marchés publics),
- faire accroître le taux de réalisation des activités en améliorant la qualité des plans d'exécution technique et financière.

2.3. FIABILITÉ DE LA GESTION DES INFORMATIONS PROJET D'APPUI AUX COMMUNAUTÉS RURALES (PACR) VÉRIFICATION DE PERFORMANCE

OBJET

Le Projet d'Appui aux Communautés Rurales (PACR) a pour but d'améliorer les conditions de vie des communautés rurales. Il vise en particulier à renforcer les capacités des communautés rurales et de tous leurs partenaires, à financer les sous-projets collectifs communaux ainsi que les microprojets productifs initiés par les organisations communautaires et socioprofessionnelles de base. Le projet est né de l'accord de crédit de développement du 3 octobre 2005 entre le Mali et la Banque mondiale. Ce projet est sous la tutelle du Ministère du Développement Social, de la Solidarité et des Personnes Âgées. Il a commencé ses activités en mars 2006 pour une durée de 6 ans.

La mise en œuvre du Projet se fait à travers un Comité National de Pilotage (CNP) et un Bureau Central de Gestion du Projet (BCGP). Le CNP doit évaluer les performances d'ensemble du Projet, adopter des mesures pour corriger les faiblesses constatées. Le BCGP est chargé de prendre des décisions de gestion en temps opportun.

Le PACR intervient dans plus de mille villages totalisant environ un million d'habitants, répartis entre 54 communes, 18 cercles de quatre régions du Mali : Sikasso, Ségou, Mopti et Tombouctou.

La présente vérification de performance a pour objectif de déterminer si les rapports d'activités produits de juin 2006 à juin 2009 par le BCGP sont pertinents, compréhensibles, complets et utiles pour informer le CNP, les dirigeants et les partenaires du projet. Les travaux de vérification ont aussi cherché à savoir si les systèmes et pratiques de collecte, de traitement et de remontée des informations du niveau village au niveau central sont efficaces pour fournir des informations exactes et fiables.

PERTINENCE

Le secteur rural emploie plus de 70% de la population active au Mali et contribue pour plus de 45% à la formation de la richesse nationale du pays. Toutefois, la pauvreté est encore très répandue dans ce milieu avec un taux de 73% en 2005. Par ailleurs, la productivité de l'agriculture malienne reste faible, en raison, notamment, d'une utilisation répandue de techniques traditionnelles de production, d'un accès limité au crédit, et de la rareté de l'eau pour l'irrigation.

En réponse à ces difficultés, le Gouvernement malien et la Banque mondiale ont mis en place un certain nombre de programmes et projets, dont le Projet d'Appui aux Communautés Rurales (PACR). Ce projet couvre la période 2006-2012 et bénéficie d'un financement d'environ 33 milliards de FCFA. De son lancement à juin 2009, le PACR a dépensé 27 % des fonds alloués (soit 8,25 milliards de FCFA).

Le PACR met l'accent sur le "faire-faire" et ce à travers un partenariat avec tous les acteurs impliqués dans le développement communautaire, notamment les communautés

rurales, les communes, les services déconcentrés, le secteur privé et la société civile. Il est essentiel que ces acteurs et décideurs soient bien informés en temps opportun sur les activités et les résultats du projet afin de rendre compte et de prendre les décisions qui s'imposent à leur niveau d'intervention pour améliorer son efficacité.

FAITS CONSTATES

Les rapports d'activités ne facilitent pas toujours la prise de mesures correctives

- Les rapports d'activités rendent compte de toutes les activités menées et fournissent des données statistiques correspondant aux besoins des partenaires du Projet. Ils abordent les difficultés rencontrées dans la mise en œuvre du projet, ce qui constitue une bonne pratique. Toutefois, ils n'indiquent pas le lien entre ces difficultés et les niveaux de réalisation des activités. Ils ne rappellent pas systématiquement les prévisions des activités à réaliser. Dans ces conditions, il est difficile de comparer les réalisations aux prévisions, de dégager les écarts et de procéder aux ajustements nécessaires.

Le Bureau Central de Gestion du Projet ne dispose pas d'un cadre formel d'analyse des rapports des antennes régionales

- Le Bureau Central de Gestion du Projet (BCGP) dispose d'un bon système de communication avec les antennes régionales. Ce système est basé sur les nouvelles technologies de l'information, ce qui lui permet d'avoir les rapports régionaux en temps réel. En revanche, la procédure d'analyse des rapports n'est pas efficiente en raison notamment de l'absence d'un cadre formel d'examen des rapports régionaux et de la faible implication des directeurs fonctionnels. En outre, certaines activités prévues avant la rédaction du rapport ne sont pas réalisées.

La base de données régionale n'intègre pas des informations importantes

- Le Projet a mis en place, dans chacune de ses quatre régions d'intervention, une base de données qui constitue le principal outil de gestion de l'information de l'ensemble des activités réalisées. Les bases de données sont sécurisées et transmises par internet au BCGP. Cependant, leur tenue ne permet pas de renseigner en temps opportun les indicateurs du Projet et de capter des informations importantes sur le suivi des microprojets et des activités de formation. Leurs traitements se font sur un tableur, ce qui ne garantit pas l'intégrité puisqu'elles peuvent être modifiées à tout moment.

Le suivi-évaluation régional reste très limité

- Le suivi-évaluation, qui est au centre de la consolidation et de la qualité des informations fournies par le PACR, demeure limité. Il n'y a pas assez de missions de terrain pour s'assurer de la fiabilité et de l'exactitude des données transmises. Les rencontres trimestrielles entre les Opérateurs de Développement Communautaire (ODC) et les antennes régionales ne sont pas tenues. Les ODC ne fournissent pas les fiches de suivi des activités et les tableaux de consolidation des informations pour renseigner la base de données. De ce fait l'antenne régionale est privée des outils lui permettant de vérifier la fiabilité des rapports d'activités des ODC.

Le dispositif de collecte d'informations sur le terrain n'est pas fiable

- Le Projet n'a pas l'assurance que les informations communiquées par les Opérateurs de Développement communautaire sont exactes ou fiables. Cela est dû notamment au manque de supervision des travaux des Agents de Développement Communautaire (ADC) et au manque de corroboration des données collectées auprès des communautés.
- Les visites de terrain font ressortir que les difficultés et blocages dans la réalisation des investissements ne sont pas toujours remontés dans les rapports des ADC. Ces déficiences affectent le suivi-évaluation des activités, la prise de décision à temps opportun et le partage d'expériences. Ainsi, à Sikasso, concernant les puits à Sérékeni, Cercle de Kadiolo, faute de communication sur les difficultés de microprojets, les puits du périmètre maraîcher n'ont pas atteint la profondeur nécessaire pour avoir un débit d'eau suffisant. Leur tarissement en saison sèche met en cause la viabilité du sous-projet.

RECOMMANDATIONS

Au Bureau Central de Gestion du Projet

- Veiller au respect du système de remontée d'informations indiqué dans le manuel de suivi-évaluation par la production d'un tableau de bord,
- mettre en place un processus formel de revue des informations communiquées par les antennes,
- responsabiliser chaque direction dans l'examen des informations communiquées par les antennes dans son domaine de compétence,
- valider par des visites de terrain certaines informations-clés transmises par les antennes,
- communiquer les résultats des revues aux intéressés et exercer un suivi visant à fournir l'assurance que les lacunes décelées seront corrigées,
- effectuer un audit des bases de données régionales afin d'intégrer l'ensemble des informations prévues dans le manuel de suivi-évaluation et qui lui échappent actuellement,
- rendre obligatoire la tenue des fiches de suivi des activités et animer le cadre de concertation entre acteurs locaux de suivi-évaluation tel qu'indiqué dans le manuel.

CHAPITRE III INFRASTRUCTURES, EQUIPEMENTS ET TRANSPORTS

- Direction Nationale des Transports Terrestres, Maritimes et Fluviaux
- Entrepôts du Mali au Sénégal
- Entrepôts du Mali en Côte d'Ivoire
- Transit Administratif
- Programme Sectoriel des Transports - Phase 2

3.1. DIRECTION NATIONALE DES TRANSPORTS TERRESTRES, MARITIMES ET FLUVIAUX VÉRIFICATION FINANCIÈRE

OBJET

La Direction Nationale des Transports Terrestres, Maritimes et Fluviaux (DNTTMF), plus connue sous ses anciens noms "Office National des Transports (ONT)", ensuite "Direction Nationale des Transports (DNT)", est un service central du Ministère de l'Équipement et des Transports (MET) créé par l'ordonnance n°05-009/P-RM du 9 mars 2005 ratifiée par la loi n°05-027 du 6 juin 2005. La DNTTMF relève du budget national à travers le Ministère de l'Équipement et des Transports. Elle bénéficie à la fois de crédits budgétaires, logés à la DAF, et de subventions provenant de ses services extérieurs.

La Direction est chargée d'élaborer la politique nationale en matière de transports routiers, ferroviaires, maritimes et fluviaux. Elle coordonne et contrôle les organismes publics et privés qui concourent à la mise en œuvre de ladite politique, tels que les Entrepôts maliens dans les ports de transit, les services régionaux et subrégionaux ainsi que les services rattachés.

La présente vérification financière a pour objectif de s'assurer de la régularité et de la sincérité des dépenses et des recettes générées par la DNTTMF et ses services régionaux pour les exercices 2006, 2007 et 2008.

PERTINENCE

Le Mali, un pays enclavé, reste fortement dépendant de ses pays voisins pour s'approvisionner et acheminer ses productions vers l'extérieur. L'approvisionnement de sa population en produits de consommation, sur un territoire vaste de plus de 1,24 million de kilomètres carrés, repose sur l'efficacité de son réseau de transport. Ce réseau est aussi fondamental à la bonne santé de l'économie malienne afin de permettre au pays de maintenir et d'accroître sa compétitivité sur le marché international.

Le Mali compte environ 89 000 kilomètres de routes, plus de 500 kilomètres de voies ferrées et près de 1000 kilomètres de voie navigable sur le fleuve Niger. Le transport fluvial est souvent le seul mode de transport pour les communautés rurales éloignées, particulièrement dans le nord du pays.

Pour les exercices 2006, 2007 et 2008, la DNTTMF a bénéficié de crédits budgétaires s'élevant respectivement à 425,50 millions, 519,06 millions et 541,34 millions de FCFA. Durant la même période, les subventions reçues de ses services extérieurs s'élevaient à 142,62 millions de FCFA en plus d'un montant de 413,06 millions de FCFA provenant des Fonds du Transport Routier Inter-États (TRIE) pour la période de juillet 2007 à décembre 2008.

FAITS CONSTATES

Manque à gagner en milliards de FCFA

Fraudes	Mauvaise gestion	Total	Montant proposé au recouvrement
0,05	0,53	0,58	0,05

Le contrôle interne présente des insuffisances

- La Direction Nationale ne dispose que d'un seul vérificateur pour le contrôle de l'ensemble des dossiers d'immatriculation (cartes grises) de tous les véhicules mis en circulation au pays, soit environ 200 à 300 dossiers par jour. Cette situation ne garantit pas l'efficacité des contrôles effectués.
- Les registres de cartes grises sont mal tenus au niveau de la Direction Régionale des Transports du District de Bamako. Ils comportent des ratures qui rendent parfois les informations sensibles illisibles, et des omissions de numéros. Cette mauvaise tenue du registre ne garantit pas la fiabilité des statistiques fournies sur la délivrance des cartes d'immatriculation.
- Les cartes imprimées vierges des permis de conduire et des cartes grises ne sont pas inventoriées, ni de la part de la DNTTMF ni de la part de la DAF du Ministère. Un inventaire fiable permettrait de refléter fidèlement la situation des imprimés des documents de transport et d'éviter les risques de déperdition.

La Direction Nationale n'applique pas certaines règles de la comptabilité publique

- La Direction Nationale a engagé des dépenses sur le budget des Entrepôts du Mali dans les ports de transit pour un montant de 131,62 millions de FCFA. Cette pratique contrevient à l'article 4 de la loi n°90-106 AN-RM qui donne aux directeurs des Entrepôts la responsabilité exclusive d'engager les dépenses.
- Dans la gestion du fonds DNTTMF domicilié à la Banque de Développement du Mali-SA, la Direction n'a pas justifié suffisamment toutes les dépenses effectuées, pour un montant de 393,86 millions de FCFA. De plus, elle ne dispose pas de pièces pour justifier l'utilisation des subventions reçues des Entrepôts du Mali en Côte d'Ivoire et au Sénégal, pour un montant de 17,50 millions de FCFA.
- Un pointage contradictoire entre le registre d'immatriculation et la déclaration des recettes fait apparaître un écart non justifié de 31,55 millions de FCFA pour l'année 2006.

RECOMMANDATIONS

A la DNTTMF

- Renforcer l'équipe de contrôle de l'admissibilité des dossiers de cartes grises,
- respecter les procédures de la comptabilité publique,
- mettre en place un système de gestion des stocks des imprimés des documents de transport, et assurer une bonne tenue des registres de cartes grises,
- rembourser les montants et écarts compromis d'un montant de 49,04 millions de FCFA.

A la DAF

Mettre en place un dispositif règlementaire de gestion du compte "FONDS DNTTMF".

3.2. ENTREPÔTS DU MALI AU SÉNÉGAL (EMASE) VÉRIFICATION FINANCIÈRE

OBJET

Les Entrepôts du Mali au Sénégal (EMASE) sont un des services extérieurs de la Direction Nationale des Transports Terrestres, Maritimes et Fluviaux au sein du Ministère de l'Équipement et des Transports. Ils ont pour missions la gestion des installations portuaires mises à la disposition du Mali par le Sénégal, et le contrôle de leur exploitation. Ils doivent aussi coordonner les activités de transport et de transit des marchandises en provenance et à destination du Mali.

Les Entrepôts sont le fruit d'un accord de coopération en matière de transport et de transit signé entre le Mali et le Sénégal. Cet accord, signé le 8 juin 1963, a été renouvelé le 22 février 1990.

Les Entrepôts sont dotés d'un budget annexe alimenté par les ressources provenant de leurs prestations et des subventions d'Etat. Ils sont soumis aux règles de la comptabilité publique.

La présente mission a pour objectif de s'assurer de la régularité et la sincérité des dépenses et des recettes générées par les Entrepôts du Mali au Sénégal au cours des exercices 2006, 2007 et 2008.

PERTINENCE

Le Mali n'ayant pas de débouché direct sur la mer reste dépendant des pays voisins en termes d'approvisionnement. C'est pourquoi il a signé des protocoles d'accord en matière de transport et de transit maritimes avec certains pays à façade maritime, dont le Sénégal. Depuis 2002, l'essentiel des échanges extérieurs du Mali transite par le Port de Dakar. En effet, entre 2006 et 2008, les EMASE ont traité le mouvement de plus de quatre millions de tonnes de produits de première nécessité comme le lait, le sucre, le riz et la farine de blé ainsi que des véhicules et des matériaux de construction.

Les recettes générées par l'activité des EMASE se sont élevées à 3,37 milliards de FCFA pendant la période concernée.

FAITS CONSTATES

Manque à gagner en milliards de FCFA

Fraudes	Mauvaise gestion	Total	Montant proposé au recouvrement
0,04	0,67	0,71	0,51

Le contrôle interne présente des faiblesses

- Les EMASE ne disposent pas d'un manuel de procédures qui leur permettrait d'encadrer l'exécution de leurs tâches et d'éviter les erreurs et irrégularités. Ainsi l'absence d'un tel manuel a permis que l'Agent chargé de la statistique, en plus de ses missions ordinaires de collecte, de traitement et de production des informations statistiques, effectue des facturations, une tâche normalement dévolue à l'agent chargé de la facturation.

- En raison de la lenteur du Ministère dans l'application de l'arrêté n° 05-1514/MET du 15 Juin 2005 nommant un nouveau Directeur, le Directeur sortant a continué à exercer la fonction d'ordonnateur du budget jusqu'en janvier 2008, soit pendant 29 mois supplémentaires.
- Les EMASE ont augmenté les salaires de leur personnel en appliquant le décret n°05-464/P-RM du 17 octobre 2005. Ce décret est plutôt destiné au personnel diplomatique et consulaire et non au personnel des Entrepôts. Le montant indûment versé au personnel des EMASE, à la suite de cette utilisation irrégulière du décret, s'élève à 99,14 millions de FCFA.
- Le Ministère n'a pas accompli les démarches nécessaires pour fixer les avantages salariaux du personnel des Entrepôts par un texte réglementaire approprié. En conséquence, les EMASE ont versé au personnel des indemnités totalisant 81 millions de FCFA, sur la base d'une lettre circulaire provisoire du Ministre des transports du 16 septembre 1993.

Les équipements et matériels ne sont pas correctement comptabilisés

- Les Entrepôts ne tiennent pas une comptabilité-matières appropriée, telle que prévue par la réglementation pour la gestion des matériels et des équipements du Service : les biens ne sont pas codifiés ce qui rend difficile l'identification des éléments de leur patrimoine.

Les EMASE ne respectent pas certains textes réglementaires

- Les EMASE ont versé à la Direction Nationale des Transports la somme de 70 millions de FCFA au titre des subventions alors que de telles subventions ne sont pas prévues par les textes en vigueur.
- Les Entrepôts n'ont pas effectué la retenue de l'impôt sur les traitements et salaires du personnel, ce qui a entraîné un manque à gagner de 54 millions de FCFA. De plus, ils n'ont pas recouvré sur leurs clients des factures pour un montant de 467 millions de FCFA.

Les EMASE ont effectué des dépenses indues

- Les Entrepôts, sur ordre du Ministère, ont préfinancé les frais d'acheminement de matériels roulants (une locomotive, dix wagons et un conteneur de pièces détachées) pour un montant de 31 millions de FCFA. Ce même montant a ensuite été payé par le Ministère directement aux prestataires alors qu'il aurait dû être remboursé aux Entrepôts.
- Les Entrepôts ont payé des frais de scolarité à des enfants du personnel et des frais d'équipement du personnel, sans base juridique. De plus, des paiements ont été faits sur la base de factures pro-forma et des dépenses imprécises du genre frais d'hôtels de "divers agents". L'ensemble des paiements ainsi effectués s'élève à 15 millions de FCFA.

Les règles administratives d'attribution des marchés publics n'ont pas toujours été respectées

- Les EMASE n'ont pas respecté les procédures définies par le code des marchés publics pour l'acquisition de certains biens et travaux. Ainsi, sept véhicules et une villa ont été achetés pour le personnel par entente directe alors qu'il aurait fallu un appel d'offres conformément aux dispositions du code des marchés publics. De plus, le prix de quatre des sept véhicules a été payé avant la livraison.

RECOMMANDATIONS

Aux EMASE

- Faire adopter le manuel de procédures,
- respecter les textes réglementaires relatifs à la comptabilité-matières et à la retenue de l'ITS,
- mettre fin au cumul de fonctions incompatibles,
- rembourser les dépenses injustifiées,
- procéder à la retenue et au reversement de l'impôt sur les traitements et salaires,
- procéder au recouvrement des factures impayées d'un montant de 467 millions de FCFA.

A la Direction Nationale des Transports Terrestres Maritimes et Fluviaux

- Justifier le financement des activités de la DNTTMF sur le budget des Entrepôts par voies de subventions.

Au Ministre de l'Équipement et des Transports

- Faire adopter un texte justifiant les avantages accordés au personnel des entrepôts maliens,
- recouvrer le montant doublement payé au titre de l'acheminement du matériel roulant, pour un montant de 31 millions de FCFA.

3.3. ENTREPÔTS DU MALI EN CÔTE D'IVOIRE (EMACI) VÉRIFICATION FINANCIÈRE

OBJET

Les Entrepôts du Mali en Côte d'Ivoire (EMACI) sont un des services extérieurs de la Direction Nationale des Transports Terrestres, Maritimes et Fluviaux au sein du Ministère de l'Équipement et des Transports. Ils ont pour missions la gestion des installations portuaires mises à la disposition du Mali par la Côte d'Ivoire et le contrôle de leur exploitation. Ils doivent aussi coordonner les activités de transport et de transit des marchandises en provenance et à destination du Mali.

Les Entrepôts sont le fruit d'un accord de coopération en matière de transport et de transit signé entre le Mali et la Côte d'Ivoire le 13 janvier 1979. Ils sont dotés d'un budget annexe alimenté par les ressources provenant de leurs prestations et des subventions d'État et sont soumis aux règles de la comptabilité publique.

La présente vérification financière a pour objectif de s'assurer de la régularité et de la sincérité des dépenses et des recettes générées par les Entrepôts du Mali en Côte d'Ivoire au cours des exercices 2006, 2007 et 2008.

PERTINENCE

Le Mali n'ayant pas de débouché direct sur la mer reste dépendant des pays voisins en termes d'approvisionnement. C'est pourquoi il a signé des protocoles d'accord en matière de transport et de transit maritimes avec certains pays à façade maritime, dont la Côte d'Ivoire.

Pour favoriser ces échanges, il est important que les installations portuaires et les moyens de transport entre le Mali et ce pays répondent aux besoins des importateurs et des exportateurs. Après le port de Dakar au Sénégal, celui d'Abidjan est le port le plus important par lequel transitent les marchandises à destination ou en provenance du Mali. Les recettes générées par les EMACI de 2006 à 2008 s'élèvent à 1,97 milliard de FCFA.

Manque à gagner en milliards de FCFA

Fraudes	Mauvaise gestion	Total	Montant proposé au recouvrement
--	0,79	0,79	0,25

Le contrôle interne présente des faiblesses

- Les EMACI ne disposent pas d'un manuel de procédures qui leur permettrait d'encadrer l'exécution de leurs tâches et d'éviter les erreurs et irrégularités. Ainsi, du fait de l'absence d'un tel manuel, l'agent comptable cumule à la fois des fonctions d'ordonnancement et d'exécution des dépenses, ce qui est contraire aux règles de transparence de la comptabilité publique.

- Quinze mois après la signature d'une convention pour la mise en valeur d'un terrain attribué aux EMACI par les autorités portuaires, la mission a constaté qu'aucun travail d'aménagement n'avait été effectué. D'après les propres estimations des EMACI, la construction de magasins et d'aires de stockage sur ce terrain permettra à l'État malien d'économiser annuellement 140 millions de FCFA sur le coût du passage du coton au port d'Abidjan.
- Les règles de la comptabilité publique n'ont pas toujours été respectées. Ainsi, les EMACI effectuent parfois le paiement intégral des montants dus aux fournisseurs et prestataires avant la réalisation des travaux et services correspondants sans aucune caution. Cette situation est contraire aux dispositions des principes fondamentaux de la comptabilité publique. De plus, les EMACI ont effectué des décaissements au profit des personnes dont le nom ne figure pas sur les titres de paiement. Cela ne donne pas l'assurance que le paiement des montants dus par les EMACI a été effectué au profit du prestataire réel.
- Les EMACI ont augmenté les salaires de leur personnel en appliquant le décret n°05-464/P-RM du 17 octobre 2005. Ce décret est plutôt destiné au personnel diplomatique et consulaire et non au personnel des Entrepôts. Le montant indûment versé au personnel des EMACI, à la suite de cette utilisation irrégulière du décret, s'élève à FCFA à 73,51 millions de FCFA.
- Le Ministère n'a pas accompli les démarches appropriées pour fixer les avantages salariaux du personnel des Entrepôts par un texte réglementaire approprié. En conséquence, les EMACI ont versé au personnel des indemnités totalisant 92,81 millions de FCFA, sur la base d'une lettre circulaire provisoire du Ministre des Transports du 16 septembre 1993.

Les équipements et matériels ne sont pas correctement comptabilisés

- Les Entrepôts ne tiennent pas une comptabilité-matières appropriée, telle que prévue par la réglementation pour la gestion des matériels et des équipements du Service : les biens ne sont pas codifiés ce qui rend difficile l'identification des éléments de leur patrimoine.

Les EMACI ont effectué des dépenses indues

- Les EMACI ont versé à la Direction Nationale des Transports la somme de 32,07 millions de FCFA au titre des subventions alors que de telles subventions ne sont pas prévues par les textes en vigueur. De plus, la mission a constaté une utilisation irrégulière des recettes de la caisse pour un montant de 4,02 millions de FCFA.

Les EMACI n'appliquent pas certaines règles de comptabilité publique

- Les Entrepôts n'ont pas effectué la retenue de l'impôt sur les traitements et salaires du personnel, ce qui a entraîné un manque à gagner de 51,5 millions de FCFA. De plus, ils n'ont pas recouvré sur leurs clients des factures pour un montant de 244,69 millions de FCFA.

- Certains services et travaux effectués pour un montant de 297,21 millions de FCFA, au port d'Abidjan et aux domiciles du personnel des EMACI, n'ont pas fait l'objet d'attestations de services faits. En outre, à l'antenne de Zégoua, la mission a relevé un cas de double paiement. Ainsi, 4,09 millions de FCFA ont été d'abord versés pour l'ensemble des travaux, et ensuite un montant additionnel de 3,91 millions de FCFA l'a été pour des travaux de peinture déjà inclus dans la première facture.

RECOMMANDATIONS

Aux Entrepôts du Mali en Côte d'Ivoire

- Faire adopter le manuel de procédures,
- respecter rigoureusement les règles de la comptabilité publique,
- procéder à la retenue et au reversement de l'impôt sur les traitements et salaires,
- régulariser les valeurs en caisse et mettre fin à l'utilisation irrégulière des recettes de la régie pour les EMACI,
- procéder au recouvrement des factures impayées,
- rembourser la somme de 3,91 millions de FCFA payée en trop pour la peinture du bâtiment de l'antenne de Zégoua.

A la Direction Nationale des Transports Terrestres, Maritimes et Fluviaux

- Rembourser aux EMACI, le montant total des subventions et financements reçus d'un montant de 32,07 millions de FCFA.

A la Direction Administrative et Financière du Ministère

- Assurer le suivi de la mise en œuvre de la convention de maîtrise d'ouvrage déléguée n°006/2008 et appliquer les dispositions y afférentes.

Au Ministère de l'Équipement et des Transports

- Faire adopter un texte justifiant les avantages accordés au personnel des entrepôts maliens,
- mettre à jour le cadre organique des entrepôts maliens pour résoudre le problème du cumul de fonctions de l'Agent comptable.

OBJET

Le Transit Administratif est un service rattaché à la Direction Générale du Budget (DGB) au sein du Ministère chargé des Finances. A sa création, le 12 mai 1990, par l'Ordonnance n°90-24, il était chargé d'organiser et de superviser le transport des fonctionnaires et autres agents de l'État et des Collectivités Publiques, des stagiaires et des étudiants lors des déplacements à l'intérieur du Mali ou vers l'extérieur.

Désormais, il n'est plus responsable du transport des fonctionnaires à l'extérieur du pays, ce transport étant maintenant de la responsabilité de leurs services respectifs. Il demeure toutefois responsable de la facturation des frais de voyages de l'ensemble des Agents de l'État, y compris ceux qui sortent du pays.

La présente mission a pour objectif de s'assurer de la régularité et de la sincérité des opérations de dépenses effectuées par le Transit Administratif pour les exercices 2007 et 2008.

PERTINENCE

Des milliers d'élèves, étudiants, stagiaires et fonctionnaires sont transportés par l'État, chaque année, en voiture, par car, par bateau et par avion. Les conditions dans lesquelles ils voyagent doivent être adéquates, non seulement pour assurer leur sécurité mais également leur confort.

Le transport des étudiants et des fonctionnaires a coûté à l'État près de 9 milliards de FCFA pendant la période sous revue. Il est indispensable que ces fonds soient bien gérés dans le cadre d'une utilisation optimale des ressources.

FAITS CONSTATES

Les procédures de passation et d'exécution des marchés et des achats courants n'ont pas été respectées

- Tous les marchés passés pendant la période sous revue ont été conclus sans l'avis formel préalable de la Direction Générale des Marchés Publics (DGMP) comme le stipule l'article 36 du Code. Il s'agit de marchés de clientèle, c'est-à-dire de marchés passés quand les quantités exactes ne sont pas connues, et conclus par entente directe, sans appels à concurrence. Même si la DGMP a participé à toutes les étapes de passation desdits marchés, un avis formel aurait garanti la légitimité et la transparence de la procédure.
- La Direction Générale du Budget n'a pas tenu compte de tous les critères de qualification, tel qu'exigé par l'article 18 du Code des marchés publics qui prévoit que les compagnies de transport à sélectionner soient à jour à l'égard de l'administration fiscale, parafiscale et sociale. La DGB n'a pas respecté non plus les critères de post-qualification qu'elle s'est fixés quant aux montants à payer aux impôts et à l'INPS par les compagnies sélectionnées. Ce fut le cas pour deux transporteurs routiers dont les montants payés à l'État étaient en-deçà de ceux

retenus dans les critères. Quant aux achats courants, ceux n'atteignant pas le seuil des marchés ont aussi été effectués sans concurrence en violation du manuel d'exécution des dépenses publiques.

Les coûts de transport étaient plus élevés que ceux appliqués aux guichets

- Les prix unitaires pratiqués sur les marchés de transport par les transporteurs sélectionnés sont élevés par rapport à ceux couramment pratiqués au guichet. A titre d'exemple, le prix est de 16 000 FCFA pour BKO- Kayes –BKO au guichet contre 47 800 FCFA facturés par les transporteurs. Selon la Direction Générale du Budget, cela serait dû au fait que les transporteurs d'élèves et d'étudiants doivent rendre leurs véhicules accessibles durant les vacances de fin d'année scolaire, à l'aller et au retour.

Depuis la fin de la période sous revue, la Direction Générale du Budget applique les tarifs du guichet et ne contractualise plus avec les compagnies de transport routier.

RECOMMANDATION

A la Direction Générale du Budget

- Respecter strictement les procédures de passation et d'exécution des marchés et des achats courants.

3.5. PROGRAMME SECTORIEL DES TRANSPORTS - PHASE 2 VÉRIFICATION FINANCIÈRE

OBJET

Le Second Projet Sectoriel des Transports (PST 2) est le fruit de la coopération entre le Mali et la Banque Mondiale dans le cadre du désenclavement des communautés rurales isolées et l'amélioration du transport urbain dans le District de Bamako. Il découle de la Lettre de Politique du Secteur des Transports pour la période 2007-2011.

L'objectif du projet est de donner un meilleur accès et des services de transport aux communautés rurales et urbaines par l'amélioration des infrastructures rurales clés au Mali et de la fluidité du transport urbain à Bamako.

La présente vérification financière a pour objectif de s'assurer de la régularité et de la sincérité des opérations de dépenses du PST 2 pour les exercices 2007, 2008 et 2009

PERTINENCE

Pays continental, le Mali reste très dépendant des voies terrestres intérieures et extérieures. Au plan intérieur le Mali doit faire face, en raison de l'étendue du territoire, à d'importants besoins en infrastructures rurales en vue de désenclaver les communautés rurales isolées, pour permettre d'assurer une évacuation régulière de leur production et d'accéder aux services socio-économiques de base tels que les centres de santé, les écoles, les marchés.

C'est dans ce cadre qu'un accord de financement a été signé à Bamako le 5 juin 2007 entre le Gouvernement de la République du Mali et l'Association Internationale de Développement (IDA).

Le coût du PST 2 est de 52,5 milliards de FCFA, à raison de 8 milliards de FCFA (15%) par le Gouvernement du Mali et de 44,5 milliards de FCFA (85%) par la Banque Mondiale. Au 31 décembre 2009, l'Unité Nationale de Coordination du projet (UNC) a effectué des dépenses de 14,9 milliards de FCFA pour un financement reçu de 15,17 milliards de FCFA.

FAITS CONSTATES

Manque à gagner en milliards de FCFA

Fraudes	Mauvaise gestion	Total	Montant proposé au recouvrement
--	0,18	0,18	0,12

L'UNC n'a pas respecté le Code des impôts et le manuel de procédures du projet

- L'UNC n'a pas retenu l'Impôt sur les Bénéfices Industriels et Commerciaux (IBIC) sur les consultants ne disposant pas de numéro d'identification fiscale. Le montant total de l'impôt non perçu s'élève à 57,52 millions de FCFA.

- Pour des dépenses se chiffrant à 80 874 661 FCFA, la réception est matérialisée par apposition d'un cachet «service fait» sur la facture. Cette pratique est contraire aux dispositions du manuel de procédures qui recommande la production d'une attestation de service fait, d'un bon de livraison ou d'un procès-verbal de réception.

Au titre des conventions de maîtrise d'ouvrage déléguée

- Le Maître d'ouvrage dans l'exécution des travaux n'a pas de personnalité juridique

La personnalité juridique définie par la loi n° 02/057/du 16 décembre 2002 créant la Direction Nationale des Routes (DNR) ne lui permet pas de contracter ni de signer des conventions. Et pourtant la DNR a signé 3 conventions de MOD pour un montant total de 32,51 millions de FCFA.

La DNTTMF se situe aussi dans le même contexte de service central avec l'absence de la personnalité juridique pour la signature de conventions. Elle a signé une convention de MOD d'un montant de 1,93 milliards de FCFA.

- Les dispositions relatives aux transmissions des rapports et celles de l'audit financier et technique ne sont pas respectées

Les rapports trimestriels ne sont pas régulièrement transmis par l'AGEROUTE aux MO contrairement à l'article 13 des conventions. Il a été constaté la non-fourniture de 30 rapports trimestriels sur la période sous revue.

Ainsi, il a été relevé la non-application des pénalités pour défaut de transmission des rapports d'avancement des travaux, fixés à 5 000 FCFA par jour de retard. Cette pratique donne une incidence financière de 57,69 millions de FCFA.

- La construction de la mosquée est effectuée sans conventions

Dans le cadre de la construction de l'anneau SOTRAMA, l'AGEROUTE est en train de construire une Mosquée d'un montant de 59,7 millions de FCFA. Cette activité ne figure dans aucune des conventions signées par l'AGEROUTE.

- La gestion des cautionnements n'est pas rigoureuse pour préserver la bonne exécution des travaux

Dans le cadre de l'exécution des travaux du second Projet Sectoriel des Transports, les Maîtres d'Ouvrage Délégué ont reçu au titre des cautionnements un total de 7 191 280 223 FCFA dont 1 389 354 533 FCFA de caution de bonne fin. Malgré l'importance des montants, les services juridiques n'ont pris aucune précaution pour confirmer par écrit, ces cautionnements auprès des banques émettrices.

RECOMMANDATIONS

A l'Unité Nationale de Coordination(UNC)

- Retenir et reverser les impôts sur l'IBIC,
- respecter le manuel de procédures pour la documentation de l'ensemble des décaissements.

Au Ministère de l'Équipement et des transports

- Régulariser la situation de la personnalité juridique des Maîtres d'Ouvrage (MO),
- prendre en compte les activités socioéconomiques dans les conventions,
- recouvrer les différentes pénalités de retard.

A l'AGEROUTE

- Produire régulièrement les rapports trimestriels.

CHAPITRE IV

SERVICES D'ASSIETTE ET DU RECOUVREMENT

- Agence Comptable Centrale du Trésor (ACCT)
- Transferts des fonds vers les ambassades - Agence Comptable Centrale et Paierie Générale du Trésor
- Trésorerie Régionale de Kayes
- Trésorerie Régionale de Sikasso
- Trésorerie Régionale de Ségou
- Trésorerie Régionale de Mopti

4.1. AGENCE COMPTABLE CENTRALE DU TRÉSOR (ACCT) VÉRIFICATION FINANCIÈRE

OBJET

L'Agence Comptable Centrale du Trésor (ACCT) est l'un des trois services rattachés de la Direction Nationale du Trésor et de la Comptabilité Publique (DNTCP). Elle couvre l'ensemble du territoire national.

L'ACCT est chargée, pour chaque exercice budgétaire, de regrouper et de fusionner les écritures comptables enregistrées par tous les comptables publics afin de produire les documents financiers pour tout le pays. Elle gère les comptes bancaires servant à alimenter les Services publics. A ce titre, tous les comptables publics qui ont des excédents de recettes les lui transfèrent. A son tour, elle les met à la disposition des comptables dont les recettes sont inférieures aux paiements qu'ils doivent effectuer.

L'ACCT effectue tous les paiements de l'Etat à l'extérieur du pays. Ainsi, elle transfère les fonds nécessaires au fonctionnement des ambassades et des consulats du Mali ; elle envoie à leurs destinataires les montants que l'Etat doit à des particuliers, pays ou organismes internationaux à divers titres.

La présente vérification financière porte sur l'examen de la centralisation des fonds et de leur répartition entre les différents comptables publics exerçant à l'intérieur ou à l'extérieur du pays. Elle vise également à examiner la conformité des principales opérations comptables.

PERTINENCE

L'ACCT occupe une place centrale dans la gestion des ressources publiques du Mali. Face à l'immensité des besoins nationaux de développement et à la faiblesse des ressources disponibles, il est crucial que la gestion des fonds soit rigoureuse à tous les niveaux de l'Etat. Il s'agit là d'exigence particulièrement aiguë à l'égard des Services du Trésor Public.

Pourtant, les vérifications précédentes, notamment celles de la Recette Générale du District (RGD) et de la Paierie Générale du Trésor (PGT), ont révélé de graves dysfonctionnements. Le volume des chèques impayés au niveau de la RGD et l'accumulation des montants dus par la PGT aux créanciers nationaux de l'Etat (restes à payer) sont de nature à déstabiliser l'économie nationale, étant donné que l'Etat est le principal consommateur de biens et services. Il est donc important que les Services centraux s'acquittent de leurs tâches de manière à éviter que ne se détériore la situation financière de l'Etat.

L'ACCT est l'un de ces Services centraux. D'une part, le rôle qu'elle a dans l'élaboration des documents comptables est fondamental parce que ces documents permettent à l'Etat de savoir sa situation financière à tout moment. D'autre part, les montants qu'elle gère chaque année sont significatifs. En effet, les fonds qu'elle a répartis à travers un seul compte courant ont atteint 1 145,1 milliards de FCFA sur la période 2006 à 2008.

FAITS CONSTATES

Manque à gagner en milliards de FCFA

Fraudes	Mauvaise gestion	Total	Montant proposé au recouvrement
7,62	14,35	21,97	8,31

Le contrôle interne de l'ACCT présente des faiblesses et des dysfonctionnements

- Les chefs de Section ne sont pas nommés par les actes administratifs habilités. La répartition des tâches entre les Chefs de Division n'est pas conforme au décret relatif au fonctionnement de l'ACCT.
- L'Agent comptable central du Trésor est seul signataire des comptes courants de l'Etat, ce qui fait peser un risque élevé d'une part sur cette personne et d'autre part sur la trésorerie publique.
- Les comptes bancaires sont ouverts et tenus sous des libellés qui rendent difficile l'identification des titulaires.
- Les réunions de direction ne donnent pas lieu à procès-verbal ou compte-rendu, ce qui est source de difficultés pour le suivi et la planification de la gestion de la trésorerie.
- Les transferts de fonds demandés par les Trésoreries Régionales ne sont pas toujours soutenus par des demandes formelles.
- Les applications informatiques sont mal utilisées : les saisies de données sont incomplètes ; il y a des cas de doubles saisies.
- Les états de rapprochement bancaire ne sont pas fiables.

Les transferts de fonds vers les postes comptables à l'intérieur du Mali comportent plusieurs dysfonctionnements

- L'ACCT ne détient pas les originaux de certains avis de règlement (AR) qu'elle a émis. Ainsi, elle n'a pu présenter d'AR pour plus de 107 milliards de FCFA transférés vers différents postes comptables. De plus, elle n'établit pas les AR au moment des transferts. Il en résulte des discordances de date entre les différents documents.
- L'ACCT porte sur les quittances de la PGT des références inappropriées.
- L'ACCT n'assure pas un suivi et un archivage adéquats des instruments de paiement.
- Il y a des incohérences entre les données de la balance des comptes de l'ACCT et les situations récapitulatives des AR.
- Les transferts de fonds vers les Trésoreries Régionales comportent de nombreuses anomalies. Ainsi, l'ACCT n'a pas établi d'AR pour un transfert en direction de chacune des Trésoreries régionales de Ségou, Kayes et Tombouctou sur les fonds "grands travaux". En outre, un transfert de 54 millions de FCFA n'est pas parvenu à Mopti.

La gestion des transferts de fonds reçus présente des faiblesses

- L'ACCT exerce un suivi inadéquat sur les chèques reçus pour encaissement. Ainsi, elle n'a pu justifier le détail du montant de 2,07 milliards de FCFA figurant dans sa comptabilité au titre du solde des chèques présentés à l'encaissement.

La gestion des valeurs et titres de l'Etat comporte des anomalies

- La situation comptable des fonds disponibles en banque dépasse la réalité des disponibilités en banque de 17,81 milliards de FCFA. Le rapprochement bancaire n'inclut pas certains comptes sous la signature de l'ACCT ainsi que les comptes sous la signature du Ministre des finances. Ces comptes ne sont pas intégrés dans la comptabilité.
- L'ACCT n'a aucun critère pour la constitution des dépôts à terme (DAT). De plus, elle conserve mal les conventions de DAT. Ainsi, plusieurs DAT sont en cours sans que l'ACCT n'en détienne ni les documents ni la situation. Ces DAT, inconnus de l'ACCT, totalisent 13,65 milliards de FCFA.
- De plus, les banques ne paient pas les intérêts conformément aux clauses. Ainsi, au total elles doivent 292,1 millions de FCFA à l'ACCT au titre du différentiel entre les intérêts payés et les intérêts dus. Il faut y ajouter un montant de 498,78 millions de FCFA dont le compte BHM de l'ACCT a été irrégulièrement débité.
- Quant aux traites, l'ACCT n'en assure pas un suivi efficace. A partir des documents il est quasiment impossible de retracer les traites parce que les numéros et les dates ne sont pas mentionnés. Elle n'a pu faire la preuve de l'encaissement de traites pour un montant total de 4,17 milliards de FCFA.
- De plus, l'escompte des traites a engendré, sur les trois ans, des charges financières de 78 millions de FCFA.
- Ces charges financières relèvent de mauvaises décisions de gestion. En effet, elles empêchent l'exécution des dépenses budgétisées sur la base des recettes totales. En outre, l'Etat supporte des charges financières pour escompte de traites alors qu'au même moment il dispose d'importantes sommes d'argent, notamment sous forme de dépôts à terme (DAT).

La gestion des projets et comptes de dépôts présente beaucoup d'anomalies

- L'ACCT ne détient aucune pièce justificative pour la somme de 2,83 milliards de FCFA qu'elle a décaissée sur les fonds de différents projets.
- Elle a fait plusieurs paiements sur budget d'Etat en dépassement de la quote-part de l'Etat. Ces dépassements totalisent au moins 166,88 millions de FCFA.

De nombreuses anomalies affectent le compte de la redevance informatique

- L'ACCT a fait des décaissements en dépassement du montant des marchés pour 69,21 millions de FCFA.

L'ACCT n'a pu fournir de justificatifs pour certains débits de ses comptes bancaires

- Le montant de 43,8 millions de FCFA a été débité sur les comptes bancaires de l'ACCT sans que celle-ci ne puisse produire des pièces justificatives valables.

RECOMMANDATIONS

A l'ACCT

- Prendre les mesures appropriées pour que les chefs de Section soient nommés par des actes habilités,

- procéder à l'archivage des demandes de fonds venant des Trésoreries Régionales, tenir un registre des ordres de virement et arrêter d'utiliser les lettres ordinaires pour ordonner des virements,
- tenir correctement les registres des traites et des dépôts à terme (DAT) auprès des banques,
- mettre en place un mécanisme adéquat pour la constitution et le suivi des DAT,
- porter en comptabilité les dépôts à terme de 13,65 milliards de FCFA, sans convention écrite,
- recouvrer la somme de 8,31 milliards de FCFA,
- adapter le libellé des comptes bancaires à la dénomination officielle du Service.

A la DNTCP

- Mettre à la disposition de l'ACCT le procès-verbal de chaque réunion de direction,
- prendre les mesures appropriées pour adapter le libellé des comptes bancaires à la dénomination officielle des différents Services du Trésor public,
- renforcer les capacités de l'ACCT en matière de gestion de Trésorerie.

4.2. TRANSFERTS DES FONDS VERS LES AMBASSADES – ACCT ET PGT VÉRIFICATION FINANCIÈRE

OBJET

Le Mali compte 32 ambassades et 12 consulats dont les juridictions et circonscriptions sont fixées par le décret n° 445/PRM du 10 septembre 2009.

Les Ambassadeurs représentent le Chef de l'Etat dans leurs pays d'accréditation. Ils contribuent au développement des relations amicales, commerciales et culturelles avec les pays et avec les organismes internationaux.

Les consulats aident et assistent les ressortissants maliens qui résident dans leur périmètre de compétence, généralement une grande ville à forte concentration de Maliens.

L'Etat leur fait parvenir les fonds nécessaires à leur fonctionnement à travers une procédure qui implique la Direction Administrative et Financière (DAF) du Ministère des Affaires Etrangères et de la Coopération Internationale (MAECI), la Direction Nationale du Contrôle Financier (DNCF), la Paierie Générale du Trésor (PGT), l'Agence Comptable Centrale du Trésor (ACCT) et la Banque Centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest (BCEAO).

La présente vérification financière a pour objectif de s'assurer que les opérations de recettes et de dépenses effectuées en 2006, 2007 et 2008 dans les ambassades et dans les consulats sont régulières, sincères et exhaustives.

PERTINENCE

Les ambassades et les consulats représentent et protègent les intérêts du Mali et des Maliens à travers le monde. Le crédit international du pays et la densité de son réseau international d'Etats et d'organismes amis ou coopérants sont liés à la qualité de leur fonctionnement.

Dès lors, il est important pour le Mali et pour les Maliens que les Ambassades et les Consulats fonctionnent régulièrement. Le volume élevé des fonds mis à leur disposition atteste cet intérêt. En effet, le total des fonds que l'ACCT a transférés vers les ambassades et consulats en exécution des quittances de la PGT atteint 49 milliards de FCFA sur la période 2006-2008.

Pourtant, de graves dysfonctionnements ont été révélés par l'examen des pièces comptables des ambassades et des consulats dans le cadre de la vérification financière au sein de l'ACCT. Cette vérification a donc été étendue à l'analyse de la comptabilité des ambassades et des consulats.

Les représentations diplomatiques rendront d'autant mieux les services attendus d'elles qu'elles géreront bien les fonds mis à leur disposition. Il faut donc s'assurer que le processus de leur approvisionnement en fonds et l'emploi de ces fonds sont sincères et conformes aux textes en vigueur.

FAITS CONSTATES

Manque à gagner en milliards de FCFA

Fraudes	Mauvaise gestion	Total	Montant proposé au recouvrement
0,58	9,6	10,18	0,58

La longueur du processus de transfert retarde l'approvisionnement des Ambassades et des Consulats

- Les ambassades et les consulats accusent de longs retards avant de recevoir les salaires et leurs crédits de fonctionnement. Ainsi, en mai 2010 l'ambassade du Mali à Genève n'avait pas encore reçu le crédit de fonctionnement du 1^{er} semestre de l'année 2010.

Le contrôle sur le processus de transfert n'est pas satisfaisant

- Les numéros des comptes bancaires des ambassades et des consulats diffèrent d'une structure à une autre. Ainsi, la liste officielle des numéros des comptes bancaires des ambassades et consulats fournie par la DAF du MAECI est différente de celle de la PGT qui, pour certaines ambassades, est différente des comptes vers lesquels l'ACCT transfère les fonds. Il en résulte divers risques sur les transferts.
- La PGT et l'ACCT ne peuvent pas fournir la situation exacte des transferts ordonnés par l'une et non encore exécutés par l'autre.

Les documents comptables ne sont ni exhaustifs ni fiables

- La PGT n'a pu faire la preuve qu'elle passe une écriture comptable pour constater l'envoi des quittances pour transfert à l'ACCT. En conséquence, elle a de la peine à produire une situation exacte en temps réel des quittances non exécutées.
- Les registres de la PGT ne fournissent pas les précisions qui permettent d'analyser les dépenses par nature et par bénéficiaire. De même, les arrêtés mensuels comportent des erreurs.
- En 2008, les fonds comptabilisés par la PGT sont supérieurs de 93,95 millions de FCFA à ceux réellement envoyés à l'ambassade du Mali à la Havane.
- Le montant des quittances (hors salaires) établies par la PGT en 2007 et 2008 au profit de l'Ambassade du Mali à Alger dépasse de 482,23 millions de FCFA le total des mandats du MAECI destinés à cette Ambassade. Selon la PGT, la différence porterait sur des mandats autres que ceux du MAECI. Les documents justificatifs qu'elle a produits ne concordent pas avec cet écart.
- Le rattachement des quittances de la PGT aux transferts de l'ACCT est difficile : les quittances de certains transferts n'ont pu être identifiées. De même, certaines quittances n'ont pas donné lieu à un transfert par l'ACCT.
- Les situations récapitulatives de l'ACCT ne sont pas cohérentes avec les documents comptables des ambassades. Les fonds reçus par les ambassades sont globalement supérieurs de 442 millions de FCFA à ceux envoyés en 2007 et 2008.

Les Ambassades et les Consulats ne reversent pas l'intégralité des recettes de chancellerie

- Le total des recettes de chancellerie non reversées atteint 1,51 milliard de FCFA pour la période 2006-2008. La PGT ne fait pas un recours systématique aux compensations des recettes de chancellerie au moment de leur envoyer le montant des mandats qui leur sont destinés. Ainsi, elle n'a pas retenu sur l'Ambassade du Mali à Genève la somme de 14,2 millions de FCFA correspondant au montant non compensé des recettes de chancellerie.
- Les ambassades et les consulats ne reversent pas à la PGT les gains de change qu'ils réalisent. Pour les années 2006, 2007 et 2008, les gains de change non reversés atteignent 2,39 milliards de FCFA.

Les dépenses de huit ambassades sont supérieures à leurs dotations budgétaires

- Huit Ambassades, échantillonnées par la mission, ont dépensé en 2007 et 2008 au total 7,14 milliards de FCFA de plus que les montants qui leur ont été affectés dans le Budget d'Etat.

Les ambassades du Mali à Genève et à Alger n'ont pas respecté les taux de chancellerie officiels

- Lorsque par un arrêté du 23 juillet 2008, le Ministre des Finances a augmenté le taux de chancellerie applicable à Genève, l'Ambassadeur a ordonné à son Agent comptable de ne pas l'appliquer. Ainsi, les recettes et les dépenses de l'Ambassade ont continué à être enregistrées à l'ancien taux pendant 6 mois. Il en est résulté pour le Trésor Public une perte potentielle de 111,33 millions de FCFA.
- L'ambassade du Mali à Alger n'a pas appliqué le nouveau taux dans certaines dépenses. Elle a ainsi perdu la somme de 29 millions de FCFA qu'elle aurait pu se faire rembourser au titre des pertes de change.

L'Ambassade du Mali à Genève n'arrive plus à régler ses factures

- L'Ambassade ne bénéficie plus de certains services indispensables (téléphone et fax) en raison de l'accumulation des factures impayées. Le non-paiement des factures entraîne pour l'Ambassade des pénalités de retard qui atteignent parfois le quadruple de la facture initiale.
- Le personnel diplomatique ne bénéficie plus de certaines commodités et de certains remboursements de frais édictés en sa faveur par les textes en vigueur au Mali.

L'accroissement anormal des charges de l'ambassade du Mali à Genève empêche son bon fonctionnement

- Les charges locatives (loyer et entretien) de 2006 à 2008 de la mission diplomatique, de l'Ambassadeur, des conseillers diplomatiques et de l'Agent comptable, ont coûté 859,60 millions de FCFA (au taux de chancellerie de 1 CHF = 408 FCFA).
- L'Etat du Mali, à travers l'Ambassade, a été plusieurs fois condamné à des réparations suite au licenciement des membres de son personnel local. Pour l'un des cas, la somme de 96 879 francs suisses (soit plus de 40 millions de FCFA) reste due, sans compter les astreintes qui s'accumulent au fil des échéances.

- L'ambassade est classée sur une liste officielle de mauvais payeurs prévue par la législation suisse. De ce fait, les partenaires exigent des conditions difficiles de transactions ou rechignent à traiter avec la mission.

Les règles comptables de base ne sont pas appliquées par l'ambassade du Mali à Genève

- Les registres tenus par l'Ambassade ne sont ni cotés ni paraphés. Certains registres obligatoires (banques, caisse, droits des créanciers) ne sont pas tenus ou ne sont pas disponibles. Les quittanciers (journaux à souches) ne sont arrêtés ni périodiquement ni à leur épuisement.
- L'Ambassade effectue les dépenses sans expression des besoins ni mise en concurrence des fournisseurs.
- Elle ne tient pas de comptabilité-matières : pas d'inventaires physiques, ni de fiches-détenteur de matériels, ni de fiches de sortie.
- Les salaires de la cuisinière employée au domicile de l'Ambassadeur sont payés par des chèques à l'ordre de celui-ci.
- L'Ambassade a un recours excessif aux avances à justifier. Ainsi, au 31 décembre 2006, les valeurs de caisse constituées d'avances à justifier atteignent 39,13 millions de FCFA.

RECOMMANDATIONS

Au Ministère des Affaires Etrangères et de la Coopération Internationale

- Examiner la nécessité et la possibilité de soustraire les conditions salariales des Ambassades à l'effet du taux de chancellerie,
- suivre le traitement des mandats émis jusqu'à la réception des fonds par les ambassades,
- évaluer le montant réel des dettes des ambassades du Mali, particulièrement celle de Genève, et procéder à leur apurement.

A la Paierie Générale du Trésor

- Contrôler l'exécution budgétaire des ambassades,
- archiver correctement les mandats de paiement et les quittances correspondantes pour les transferts ordonnés vers les Ambassades et les Consuls,
- respecter le plan comptable de l'Etat pour les opérations de transfert vers les Ambassades et les Consuls,
- tenir correctement le compte 390.900 relatif aux Ambassades en le renseignant par type d'opérations et par Ambassade,
- mettre en place un mécanisme de suivi de l'application des taux de chancellerie,
- mettre en place un mécanisme de suivi de l'apurement des quittances envoyées à l'ACCT,
- mettre à disposition des agents comptables d'ambassade et de consulat des registres comptables cotés et paraphés.

A l'Agence Comptable Centrale du Trésor

- Porter sur les quittances de la PGT les bons numéros d'ordres de transfert.

Aux représentations diplomatiques du Mali

- Fournir mensuellement l'ensemble des avis de crédit et des relevés bancaires,
- respecter les limites de crédits budgétaires,
- respecter les taux de chancellerie,
- comptabiliser et reverser à la PGT les gains de change.

A l'Ambassade du Mali à Genève

- Limiter la pratique des avances à justifier,
- réduire les charges locatives,
- tenir tous les documents et registres comptables.

Au Ministère chargé des Finances

- Autoriser la PGT à ouvrir un compte dans les livres de la BCEAO pour les seules transactions avec les Ambassades et les Consuls,
- prendre les mesures appropriées pour que les mandats de paiement, les quittances et les ordres de transfert destinés aux ambassades et aux consuls se réfèrent à une liste préétablie de numéros de comptes bancaires.

4.3. TRÉSORERIE RÉGIONALE DE KAYES VÉRIFICATION FINANCIÈRE

OBJET

La Trésorerie régionale de Kayes est un service déconcentré de la Direction Nationale du Trésor et de la Comptabilité Publique (DNTCP). Elle est chargée de l'encaissement des recettes et du paiement des dépenses effectuées au niveau régional. Elle assure aussi la centralisation des opérations des postes comptables (Perceptions), des administrations financières et des Collectivités (Mairies). Enfin, elle tient la comptabilité et produit des documents comptables et statistiques.

Elle est dirigée par un Trésorier Payeur, comptable principal de l'Etat et des collectivités territoriales qui lui sont rattachées. Celui-ci est secondé par un Fondé de Pouvoirs nommé par arrêté du Ministre chargé des Finances.

La présente vérification financière de la Trésorerie porte sur l'analyse du contrôle interne, sur l'examen de la régularité et de la sincérité des opérations de recettes et de dépenses, et sur la tenue de la comptabilité des exercices 2006, 2007 et 2008.

PERTINENCE

La crise politico-militaire survenue en Côte d'Ivoire au début des années 2000, a favorisé l'accroissement du volume des biens et services acheminés entre le Mali et le Sénégal, sur l'axe Bamako-Dakar, et a eu un impact considérable sur les recettes douanières de la région de Kayes, ville frontalière entre les deux pays. De plus, la fin de la période d'exonération des mines d'or de la région, à Sadiola et Yatela, durant la même période, a contribué à l'augmentation desdites recettes.

Les recettes de cette région sont constituées à 88% par celles des douanes et à 7% par celles des impôts. La Trésorerie régionale, en tant que collecteur central, constitue un maillon important dans la chaîne de recouvrement, du mouvement des fonds et du paiement des mandats provenant des différentes autorités habilitées à décider des dépenses (ordonnateurs).

Une mission du Bureau du Vérificateur Général à la Paierie Générale du Trésor au cours de l'exercice 2008, sur recommandation du Premier Ministre, a fait ressortir plusieurs anomalies, principalement la non-fiabilité de l'information financière et comptable.

Durant les trois dernières années, les recettes émises (déclarées payables) par la région de Kayes totalisent 89,3 milliards de FCFA dont 78,1 milliards FCFA ont été recouvrées, soit, un taux de 87,5%.

FAITS CONSTATES

Manque à gagner en milliards de FCFA

Fraudes	Mauvaise gestion	Total	Montant proposé au recouvrement
0,07	12,59	12,66	8,68

Des irrégularités entraînent d'importants manques à gagner pour l'État

- La mauvaise gestion de la trésorerie a occasionné des pertes financières pour l'État à hauteur de 69,35 millions de FCFA du fait de la non-déclaration de recettes, de l'utilisation de chèques fictifs pour justifier certains paiements. Elle laisse subsister des chèques revenus impayés ou encore des chèques déclarés à "l'encaissement" pour un montant de 3,46 milliards de FCFA.
- La Trésorerie n'a pas utilisé tous les moyens légaux de recouvrement dont elle dispose pour recouvrer des créances fiscales d'une valeur de 4,05 milliards de FCFA. De plus, le Receveur du Trésor à la Douane a utilisé des Acomptes sur Divers Impôts et Taxes (ADIT) fictifs pour payer des droits de douanes à concurrence de 4,03 milliards de FCFA.
- La Trésorerie comptabilise des soldes créditeurs non justifiés de 1,06 milliard de FCFA.

Le montant des restes à payer reste considérable

- Bien qu'il ait beaucoup diminué au cours des trois derniers exercices, le montant des restes à payer est passé de 1,7 milliard en 2006 à 791 millions de FCFA au 31 décembre 2008. Cela est dû au manque de coordination entre la DNTCP et la Trésorerie régionale dans le cadre du suivi des dettes devant être apurées par les mandats de paiement des services centraux.

RECOMMANDATIONS

A la Trésorerie régionale de Kayes

- Rembourser les pertes financières de 69,35 millions de FCFA occasionnées par la mauvaise gestion,
- entreprendre les actions légales pour encaisser les chèques revenus impayés ou encore à l'encaissement, et toutes les créances fiscales pour un total de 3,46 milliards de FCFA,
- prendre les dispositions nécessaires pour apurer les restes à payer,
- recouvrer le montant de 8,68 milliards de FCFA.

4.4. TRÉSORERIE RÉGIONALE DE SIKASSO VÉRIFICATION FINANCIÈRE

OBJET

La Trésorerie régionale de Sikasso est un service déconcentré de la Direction Nationale du Trésor et de la Comptabilité Publique (DNTCP). Elle est chargée de l'encaissement des recettes et du paiement des dépenses effectuées au niveau régional. Elle assure aussi la centralisation des opérations des postes comptables (Perceptions), des administrations financières et des Collectivités (Mairies). Enfin, elle tient la comptabilité et produit des documents comptables et statistiques.

La présente vérification financière de la Trésorerie porte sur l'analyse du contrôle interne, sur l'examen de la régularité et de la sincérité des opérations de recettes et de dépenses, et sur la tenue de la comptabilité des exercices 2006, 2007 et 2008.

PERTINENCE

Le budget de l'État dépend largement des recettes douanières et des impôts. Les Trésoreries régionales, chargées du recouvrement de ces recettes, constituent des maillons importants. Elles gèrent aussi les mouvements des fonds reçus et les paiements des mandats provenant des différents ordonnateurs. Le montant total des recettes mobilisées dans la Région de Sikasso de 2006 à 2008 s'élève à plus de 78 milliards de FCFA.

Les vérifications effectuées par le Bureau du Vérificateur Général dans certains services du Trésor Public avaient décelé des dysfonctionnements et irrégularités, notamment l'existence de chèques non présentés à l'encaissement, par la Recette Générale du District (RGD), dans les délais raisonnables et de chèques restés impayés. De même, de nombreuses anomalies avaient été mises au jour au niveau de la Paierie Générale du Trésor en matière de comptabilisation et d'exécution des dépenses. Ces anomalies affaiblissent les actions de développement entreprises par le Mali au profit de l'ensemble des citoyens.

FAITS CONSTATES

Manque à gagner en milliards de FCFA

Fraudes	Mauvaise gestion	Total	Montant proposé au recouvrement
0,01	26,09	26,1	8,4

Des dysfonctionnements affectent la fiabilité des documents comptables

- Les procédures et bonnes pratiques de gestion ne sont respectées ni au niveau de la Trésorerie ni au niveau des perceptions et des collectivités. Ainsi, les documents de synthèse des recettes (états comparatifs) ne sont pas correctement renseignés et, dans certains cas, les données des états comparatifs ne concordent pas avec celles des registres.
- Les perceptions et la division des collectivités ne tiennent pas de comptabilité à partie double pour les communes telle qu'exigée par l'instruction interministérielle relative à la gestion budgétaire et comptable des collectivités territoriales.

Des irrégularités entraînent d'importants manques à gagner pour l'État

- Au niveau de la Trésorerie, les recettes non recouvrées sont importantes. Elles s'élèvent à 8,4 milliards de FCFA. Les chèques sans provision et les chèques non présentés à l'encaissement se chiffrent à 7,77 milliards de FCFA. Sur ce montant, des chèques pour 5,43 milliards, transmis à l'Agence Comptable Centrale du Trésor (ACCT) pour recouvrement auprès des débiteurs, restent toujours impayés. De plus, des chèques pour 2,34 milliards de FCFA sont encore en attente au sein de la Trésorerie régionale.
- Au niveau de la perception de Koutiala, figure un manquant de caisse de 200,97 millions de FCFA.
- Des dépenses non éligibles ont été exécutées à hauteur de 3,66 millions de FCFA sur instructions d'un Préfet.
- Au niveau de la Mairie de Sikasso, les recettes non recouvrées s'élèvent à 5,76 milliards de FCFA et les dépenses non justifiées à 10,9 millions de FCFA.
- Au niveau de la Direction Régionale du Budget, des livraisons fictives, partielles ou non conformes ont été constatées pour des achats de matériels d'un montant de 8,09 millions de FCFA.

RECOMMANDATIONS

Au Ministère chargé des Finances

- Appliquer des sanctions administratives aux responsables impliqués dans les irrégularités constatées ci-dessus.

A la Direction Nationale du Trésor et de la Comptabilité Publique

- Mettre en place un système de contrôle interne adéquat.

A la Trésorerie Régionale et à la Mairie de Sikasso

- Respecter les procédures financières et comptables,
- tenir correctement les documents comptables et mettre en place un système d'archivage approprié pour assurer la sécurité des documents comptables et de gestion,
- recouvrer et /ou régulariser les montants compromis.

4.5. TRÉSORERIE RÉGIONALE DE SÉGOU VÉRIFICATION FINANCIÈRE

OBJET

La Trésorerie Régionale de Ségou est l'un des huit services régionaux de la Direction Nationale du Trésor et de la Comptabilité Publique (DNTCP). Elle assure la comptabilisation de l'ensemble des opérations de recettes et des opérations de dépenses réalisées dans la région.

La Trésorerie est au centre d'un réseau de plusieurs Services. Le Gouverneur de la région, ordonnateur principal, est l'Autorité habilitée à décider des dépenses. Il délègue cette fonction au Directeur Régional du Budget (DRB), qui ordonne alors les dépenses de l'ensemble des autres Services. La Trésorerie procède aux paiements à la suite du contrôle effectué par la Direction Régionale du Contrôle Financier (DRCF).

La présente vérification financière porte sur l'effectivité du reversement de la totalité des recettes dans un délai raisonnable et sur la moralité des dépenses effectuées dans la région de Ségou pendant les exercices 2006, 2007 et 2008. Elle porte également sur l'examen de la qualité de la comptabilisation et des informations relatives à ces opérations.

PERTINENCE

La Trésorerie régionale de Ségou effectue les opérations comptables du budget régional qui a atteint, en 2008, 13 milliards de FCFA en recettes et 24 milliards de FCFA en dépenses. Elle occupe donc une place primordiale dans le processus de financement du fonctionnement des services publics dans la région. Le déséquilibre qui apparaît entre les recettes et les dépenses peut affecter la qualité des services rendus dans la région. Le déficit constaté dans une région est comblé par des apports de fonds collectés dans les autres postes comptables et centralisés au niveau national. Or, le Trésor public malien connaît depuis plusieurs années de graves déficits qui l'empêchent de faire face à toutes les demandes provenant des régions. Il devient donc important de s'assurer que les recettes et les dépenses réalisées reflètent la réalité.

FAITS CONSTATÉS

Manque à gagner en milliards de FCFA

Fraudes	Mauvaise gestion	Total	Montant proposé au recouvrement
0,04	10,42	10,46	2,38

Certains Services ne reversent pas la totalité des montants recouverts

- Le Receveur des Douanes délivre des quittances pour des montants supérieurs à la valeur des chèques délivrés par les contribuables ou leurs commissionnaires. Pour les trois années, l'écart entre les quittances et la réalité des chèques s'est élevé à 1,43 milliard de FCFA. De même, il y a de nombreux chèques que le Receveur n'a pas transmis à la Trésorerie. Ils représentent 6,66 milliards de FCFA.

- Le Receveur des Impôts n'a pas reversé les recettes recouvrées à hauteur de 9,44 millions de FCFA.
- Quant au Commandant de la Brigade Territoriale de Gendarmerie de Ségou, il n'a pas reversé 1,21 million de FCFA.

Les Services ne respectent pas les règles de gestion des chèques

- Le Receveur des Douanes ne transmet pas les chèques à la Trésorerie dans les délais adéquats. Il a gardé certains chèques pendant 45 jours avant de les déposer à la Trésorerie, ce qui a privé celle-ci de fonds pour faire face aux dépenses en cours durant cette période.
- La Trésorerie Régionale, elle aussi, retient les chèques pendant de longs délais avant de les envoyer aux banques pour encaissement. Le retard le plus long constaté a été de 91 jours en 2008, alors que le délai légal est de huit jours.

Les montants restant à recouvrer sont élevés

- La Trésorerie n'engage aucune action pour réclamer auprès des citoyens les montants qu'ils doivent. Ainsi d'importantes sommes d'argent demeurent impayées alors que la Trésorerie dispose de moyens légaux pour les recouvrer. Le montant total s'élevait à 2,35 milliards de FCFA au 31 décembre 2008.

La Direction Régionale du Budget (DRB) conserve mal les pièces justificatives

- La DRB ne peut pas présenter l'intégralité des documents qu'elle a établis dans le cadre des dépenses de la région. Ainsi, sur 1 870 mandats demandés par cette vérification, elle n'a pu en présenter que 974, soit 52%. Elle est donc dans l'incapacité d'apporter les éléments détaillés pour prouver les dépenses qu'elle dit avoir ordonnées.

Les documents comptables comportent des incohérences

- La chaîne de la dépense publique recèle de nombreuses incohérences au sein des données de chaque service et entre les données d'un service par rapport à celles des autres. Il y a des cas où les engagements (montants initiaux des dettes de l'État vis-à-vis des fournisseurs) sont inférieurs aux liquidations (montants définitivement calculés) ou aux ordonnancements (montants dont le paiement a été accepté par le Service et ordonné au comptable chargé du paiement). Il y a aussi des cas où les ordonnancements sont supérieurs aux liquidations ou aux engagements. Ces écarts ont été constatés au sein même de la base de l'application informatique PRED, utilisée par la DRB. Ils ont été constatés également entre les données de cette base et celle du Contrôle financier, alors que les deux Services exploitent la même base.
- Les incohérences apparaissent aussi dans les documents comptables de synthèse. Ainsi, pour la même année les comptes administratifs de la DRB et les situations d'exécution du budget de la Direction Régionale du Contrôle Financier (DRCF) ne correspondent pas. Ces documents, pourtant, sont revêtus des signatures des deux directeurs qui sont censés s'être assurés de la concordance des données.

L'exécution des dépenses comporte des anomalies

- Certaines dépenses ne sont pas supportées par des pièces justificatives. Ainsi, la DRB a dépensé en 2008 la somme de 1,96 million de FCFA sans pièces justificatives sous le motif d'aide aux démunis.
- D'autres dépenses ont été fractionnées sans que les conditions énumérées par le Code des Marchés Publics ne soient remplies. Ces dépenses se sont élevées à 18 millions de FCFA en 2008 au titre de l'achat de tables-bancs pour l'AE de Ségou.
- La DRB approvisionne la Régie d'avances du Gouvernorat de montants qui dépassent le seuil légal. Quelquefois, les dépenses exécutées sur cette Régie dépassent également le seuil fixé pour chaque facture. Enfin, certaines dépenses financées par la Régie ne sont pas éligibles.
- La gestion des fonds alloués aux sessions de formation et aux ateliers divers comporte de nombreuses anomalies.

Le total des perdiems alloués aux responsables de l'Académie d'enseignement (AE) de Ségou et de ses Centres d'Animation Pédagogique est supérieur au total des perdiems versés aux bénéficiaires des formations et des ateliers, qui sont des enseignants. En effet, en 2008 par exemple, les responsables administratifs (directeur de l'AE, son adjoint, un chef de Section et le régisseur) ont perçu 190,47 millions de FCFA au titre des perdiems, alors que les bénéficiaires mêmes, n'ont perçu que 179,87 millions de FCFA. La part des responsables administratifs représente 51% du budget total vérifié.

Les responsables administratifs se sont accordé des perdiems au taux de 15 000 FCFA par jour, sans que les conditions ne soient réunies. De plus, ils se sont accordé des perdiems pour plusieurs activités qui se tiennent simultanément. Le total des jours de perdiems pour un mois ou pour une année est supérieur au nombre de jours dans un mois ou dans une année. Ainsi, en décembre 2008, le total des jours d'activités ayant donné lieu aux paiements de perdiems a été de 285 jours pour une personne.

Le montant total perçu dans ces conditions par 4 responsables de l'AE de Ségou s'est élevé à 35,57 millions de FCFA en 2006.

RECOMMANDATIONS

Au Ministère chargé de l'Economie et des Finances

- Effectuer l'audit informatique complet de la chaîne de la dépense publique.

A la Direction Nationale du Trésor et de la Comptabilité Publique

- Appliquer des sanctions administratives contre les agents impliqués dans les différentes malversations,
- fixer et faire respecter des délais de reversement des fonds et valeurs collectés par les services de recouvrement.

A la Trésorerie régionale de Ségou

- Recouvrer la somme de 2,38 milliards de FCFA,
- justifier ou recouvrer la somme de 8,08 milliards FCFA au titre des chèques non transmis par le Receveur des Douanes et des écarts entre le montant des quittances et la valeur des chèques correspondants,

- mettre en œuvre systématiquement les procédures légales en cas d'émission de chèques sans provision,
- tenir régulièrement, sans rature ni surcharge, les registres tenant lieu de comptes.

Au Centre des Impôts

- Justifier ou reverser la somme de 9,44 millions de FCFA au titre des écarts entre les quittances et les déclarations de recettes,
- contrôler les arrêtés périodiques des journaux à souches.

A la Brigade Territoriale

- Recouvrer la somme de 1,21 million de FCFA au titre des écarts entre les quittances et les Déclarations de recettes.

4.6. TRÉSORERIE RÉGIONALE DE MOPTI VÉRIFICATION FINANCIÈRE

OBJET

La Trésorerie Régionale de Mopti est un service déconcentré de la Direction Nationale du Trésor et de la Comptabilité Publique (DNTCP). Elle est chargée de l'encaissement des recettes et du paiement des dépenses au niveau régional.

Elle assure aussi la centralisation des opérations des postes comptables (perceptions), des administrations financières et des collectivités (Mairie, Assemblée Régionale, Conseil de Cercle). Enfin, elle tient la comptabilité et produit des documents statistiques.

La présente vérification financière porte sur l'analyse du contrôle interne, sur l'examen de la régularité et de la sincérité des opérations de recettes et de dépenses, et sur la tenue de la comptabilité des exercices 2006, 2007 et 2008.

PERTINENCE

Le budget de l'Etat dépend largement des recettes douanières et des impôts. Les Trésoreries Régionales, chargées du recouvrement de ces recettes, constituent des maillons importants dans la chaîne des dépenses et des recettes. Elles gèrent aussi les mouvements des fonds reçus et les paiements des mandats provenant des différents ordonnateurs. Le montant total des recettes mobilisées dans la région de Mopti de 2006 à 2008 s'élève à plus de 10 milliards de FCFA.

Les vérifications effectuées par le Bureau du Vérificateur Général dans certains services du Trésor Public avaient décelé des dysfonctionnements et des irrégularités, notamment l'existence de chèques non présentés à l'encaissement et de chèques restés impayés. De même, de nombreuses anomalies avaient été mises en relief au niveau de la Paierie Générale du Trésor en matière de comptabilisation et d'exécution des dépenses. Ces anomalies affaiblissent les actions de développement entreprises par le Mali au profit de l'ensemble des citoyens.

FAITS CONSTATES

Manque à gagner en milliards de FCFA

Fraudes	Mauvaise gestion	Total	Montant proposé au recouvrement
--	4,29	4,29	4,29

Des dysfonctionnements affectent la fiabilité des documents comptables

- La Trésorerie n'a fixé, pour les perceptions de Koro et Bandiagara, ni de plafond des encaisses ni de périodicité de versement.
- Les états de rapprochement bancaire de la perception de Koro ne sont pas signés et ne portent pas de cachet.
- Les soldes comptables ne sont pas régulièrement analysés.
- Le registre "chèques à l'encaissement" comporte des ratures.

- La Trésorerie n'apure pas en fin d'année certains comptes d'imputation provisoire.
- Elle ne dispose pas de salle d'archivage ni d'archiviste.

La tenue de la comptabilité comporte des irrégularités

- Au 31/12/08, la Trésorerie présentait un solde de 3,29 milliards de francs CFA de créances antérieures non recouvrées.
- Le solde du compte "461.8, chèques impayés non régularisés", d'un montant de 80,94 millions de FCFA est constant depuis 2007. Il est constitué principalement des chèques d'un seul contribuable à hauteur de 40%. Aucune action de recouvrement n'est menée contre ce contribuable.
- Il est difficile de retracer les chèques reçus par les services de recouvrement. En effet, certains services de recouvrement ne portent pas sur les quittances les références des chèques remis par les contribuables.

La gestion des «restes à payer» et des «restes à recouvrer» n'est pas rigoureuse

- Le montant des restes à recouvrer des années antérieures est très important, au 31 décembre 2008, soit un montant de 3,71 milliards de FCFA pour la région de Mopti.
- Les restes à payer au 31 décembre 2008, pour les trois exercices, s'élèvent à 573, 62 millions de FCFA.

La DRB a fractionné certains achats

- Des irrégularités ont été constatées lors de l'acquisition de certains biens par la DRB.
- Ainsi, l'achat de 20 ordinateurs pour un montant total de 19,6 millions de FCFA a été fractionné en 2 commandes de 9,8 millions de FCFA chacune.

RECOMMANDATIONS

A la Direction Nationale du Trésor et de la Comptabilité Publique

- Construire une salle d'archives et nommer un archiviste,
- mettre en place un dispositif pour renforcer la sécurité à l'entrée du caveau,
- poursuivre les auteurs d'émission de chèques sans provision.

A la Trésorerie Régionale de Mopti

- Recouvrer le montant des manques à gagner, soit 4,29 milliards de FCFA,
- tenir sans rature ni surcharge les registres, quittances et DR,
- apurer régulièrement les comptes d'attente,
- justifier le solde du compte 470.15 "Autres dépenses de fonctionnement",
- contrôler les arrêtés périodiques des carnets de quittances,
- établir les états de rapprochement bancaire,
- déterminer un montant plafond des encaisses ainsi qu'une périodicité de reversement.

A la Direction Régionale du Budget

- Respecter les procédures de passation des marchés.

CHAPITRE V SANTÉ ET SOLIDARITÉ

- Agence Nationale de la Sécurité Sanitaire des Aliments (ANSSA)
- Caisse des Retraites du Mali (CRM)

5.1. AGENCE NATIONALE DE LA SÉCURITÉ SANITAIRE DES ALIMENTS VÉRIFICATION DE PERFORMANCE

OBJET

L'Agence Nationale de la Sécurité Sanitaire des Aliments (ANSSA) a pour mission de mettre en œuvre la politique de la sécurité alimentaire, liée à la politique nationale de santé publique. C'est un Établissement Public à caractère Scientifique et Technologique placé sous la tutelle du ministre chargé de la Santé. L'Agence compte 37 employés et disposait en 2008 d'un budget d'environ 388 millions de FCFA.

L'Agence travaille en partenariat avec les structures techniques des ministères concernés par la sécurité sanitaire des aliments pour contrôler la qualité sanitaire des aliments. Celles-ci sont directement responsables du respect des normes par les producteurs, fournisseurs et vendeurs d'aliments. L'Agence collabore aussi avec les associations de consommateurs pour sensibiliser la population aux risques sanitaires liés aux aliments.

La présente vérification de performance a pour objectif d'examiner, pour la période 2006-2008, la mesure dans laquelle l'ANSSA a joué son rôle de leader en matière de sécurité sanitaire des aliments.

De façon spécifique, il s'agit de s'assurer du respect des principes d'économie, d'efficacité et d'efficacité dans sa gestion et de la mise en œuvre de ses recommandations par les unités agroalimentaires.

PERTINENCE

La sécurité sanitaire des aliments est une préoccupation majeure au Mali à cause de la fréquence croissante des maladies imputables aux aliments et de l'insuffisance des conditions d'hygiène liées aux repas servis. Les productions locales maliennes ne sont pas toujours à l'abri de la contamination à cause de l'utilisation incontrôlée de produits d'origine végétale, parfois périmés ou interdits ailleurs, et de la non-observance de bonnes pratiques d'hygiène au cours de la manipulation des produits.

FAITS CONSTATÉS

Il y a un déséquilibre entre les plans opérationnels et les ressources financières

- L'ANSSA évalue correctement ses besoins, mais ceux-ci ne sont pas couverts totalement par les ressources allouées. En conséquence, les activités prévues dans les plans opérationnels des exercices 2006 à 2008 n'ont pas été réalisées entièrement. C'est le cas par exemple du Plan de Communication de l'Agence proposé en 2007.
- Les actions de communication entreprises par l'ANSSA pour sensibiliser la population sur la sécurité sanitaire des aliments sont insuffisantes. En effet, en dehors de la semaine de la sécurité sanitaire des aliments, fortement médiatisée, la plupart des actions de communication prévues dans le plan de communication de l'Agence ne sont pas exécutées.

Les visites de terrain révèlent des lacunes importantes dans des unités agro-alimentaires

- Il ressort des visites d'unités agroalimentaires, telles qu'huileries, laiteries, fabriques d'aliment bétail, Sociétés de Production de Thé, à Sikasso et à Koutiala, que les mesures d'hygiène et de sécurité sanitaire ne sont pas totalement respectées. Dans le cas d'un abattoir frigorifique, la salle d'abattage est exposée aux cafards et aux souris, les toiles d'araignée jonchent les murs et le toit. Dans d'autres unités industrielles, il n'existe pas de dispositifs de lave-main pour le personnel. Les fenêtres de la salle de transformation d'une laiterie ne sont pas étanches, les grilles et les tissus pour les fermer sont déchirés et laissent passer la poussière et les insectes, notamment les mouches.
- Certaines usines ne disposent pas de laboratoires d'analyse pour détecter la présence de produits toxiques. D'autres qui en sont équipées n'archivent pas les analyses effectuées sur les échantillons. Cela ne permet pas de retracer d'éventuels lots infectés afin qu'ils soient retirés du marché.

L'Agence n'a pas toujours respecté les procédures de passation des marchés publics

- L'ANSSA n'a pas respecté les procédures de passation des marchés publics concernant trois marchés sur cinq. Elle n'a pas appliqué les procédures permettant une mise en concurrence des candidats ayant des capacités techniques et financières comparables, notamment à l'occasion d'appels d'offres restreints. Les procédures édictées pour l'exécution des dépenses publiques n'ont pas été respectées.

La position hiérarchique de l'Agence au sein du Ministère ne lui permet pas de faire appliquer ses recommandations directement

- Les relations qu'entretient l'Agence avec les services techniques partenaires, y compris ceux de son Ministère de tutelle, sont de type fonctionnel et non hiérarchique. L'Agence n'a donc pas le pouvoir de faire appliquer les recommandations qu'elle formule à leur endroit. Ces recommandations visent entre autres à résoudre les problèmes détectés en matière de sécurité sanitaire, notamment dans les unités agro-alimentaires.
- L'Agence ne fait pas le suivi de ses recommandations auprès des services techniques des Ministères représentés aux postes frontaliers. Les problèmes relevés concernent l'absence de matériel adapté pour le prélèvement d'échantillons alimentaires, le manque de locaux appropriés et leur éloignement de la zone de contrôle des aliments. De plus, l'Agence n'effectue pas périodiquement de missions d'appui au niveau des postes frontaliers, tel que prévu dans sa loi de création.

RECOMMANDATIONS

Au Ministère de la Santé

- Donner à l'Agence Nationale de la Sécurité Sanitaire des Aliments les prérogatives de suivi de ses recommandations en adoptant un cadre institutionnel approprié et en la dotant d'un laboratoire répondant aux normes d'accréditation internationale, conformément au Règlement n°07/2007/CM/UEMOA, relatif à la sécurité sanitaire des végétaux, des animaux et des aliments dans l'UEMOA.

A l'Agence Nationale de la Sécurité Sanitaire des Aliments

- Chercher les moyens financiers nécessaires pour réaliser ses activités et adapter les plans opérationnels à ses sous-objectifs,
- respecter les procédures de passation des marchés publics,
- se doter des moyens pour assurer la mise en œuvre de ses recommandations par les unités contrôlées,
- réaliser plus de missions de conseil et d'accompagnement des unités industrielles conjointement avec les services techniques concernés selon le domaine d'activité de l'unité industrielle,
- relancer les actions de collaboration avec les associations de consommateurs,
- réaliser les actions de communication inscrites dans le plan de communication.

5.2. CAISSE DES RETRAITES DU MALI (CRM) VÉRIFICATION FINANCIÈRE

OBJET

La Caisse des Retraites du Mali (CRM) a pour mission de gérer les pensions de retraite des fonctionnaires (civils et militaires) et des parlementaires. Il s'agit d'un Établissement Public à caractère Administratif (EPA) doté de la personnalité morale et de l'autonomie financière. Elle est placée sous la tutelle du Ministère du Développement Social, de la Solidarité et des Personnes Agées (MDSSPA) et est soumise aux règles de la Comptabilité publique.

La présente mission de vérification financière a pour but de s'assurer de la régularité et de la sincérité des opérations de dépenses et de recettes effectuées par la CRM au cours des exercices 2007, 2008 et 2009.

PERTINENCE

L'objectif majeur de la protection sociale est la lutte contre le dénuement économique pouvant provenir de la maladie, la maternité, la vieillesse, l'invalidité, le décès, les accidents du travail, les maladies professionnelles, les charges familiales et le chômage.

Dans le volet «développement social» du Cadre Stratégique pour la Croissance et la Réduction de la Pauvreté (CSCR), le Gouvernement se fixe l'objectif d'"étendre progressivement la protection sociale à l'ensemble de la population du pays". L'institution de l'assurance-maladie obligatoire est prévue pour être une dominante de cette politique de protection sociale. Elle vise à faciliter l'accès aux soins de santé des travailleurs en activité ou à la retraite, ainsi que de leurs ayants droit.

Le budget annuel de la CRM était de 37,32 milliards de FCFA en 2009 dont 36,33% étaient supportés par l'Etat en termes de subvention au titre du fonctionnement.

FAITS CONSTATES

Manque à gagner en milliards de FCFA

Fraudes	Mauvaise gestion	Total	Montant proposé au recouvrement
0,58	0,01	0,59	0,58

Le contrôle interne de la CRM présente des insuffisances

- Le Manuel de procédures datant de décembre 2004, n'est pas à jour et comporte des lacunes. Il ne prévoit pas de procédures de traitement des bulletins (fiches personnelles des pensionnés) quant à leur édition, l'octroi du visa, les annulations, les paiements.
- La CRM n'a pas une bonne maîtrise de ses activités. En effet, le service d'audit ne dispose pas d'un personnel qualifié et suffisant. Les programmes d'activité validés par la Direction Générale ont été produits en 2009, mais pas en 2007 et 2008. De plus, la CRM ne dispose pas d'un système de contrôle physique rapproché des pensionnés. Enfin, elle ne fait pas de suivi effectif des ordres de recettes et des bulletins.

- Les informations financières sont peu fiables. Les écritures de régularisation ne sont pas enregistrées. Les données des Directions régionales et celles de la Direction générale ne sont pas cohérentes en ce qui concerne la situation des bulletins et des ordres de recettes. Les reçus émis ne sont pas toujours enregistrés et certains encaissements ne font pas l'objet de délivrance de reçus.
- Les textes législatifs et réglementaires ne sont pas toujours respectés, surtout en ce qui concerne la suspension de la pension de retraite et les délais de prescription des créances pour lesquels il n'y a pas un mécanisme d'alerte systématique. Il en est de même pour l'arrêté du ministre des Finances autorisant l'ouverture d'un compte à la BMS et la nomenclature des pièces justificatives des dépenses publiques.

La gestion financière de la CRM est affectée par de nombreuses irrégularités

- La CRM a effectué en 2007 des dépenses sans aucun mandatement pour un montant total de 502,28 millions de FCFA.
De 2007 à 2009, des sommes ont été indûment perçues par des parlementaires pour un montant total de 27,22 millions de FCFA. Par ailleurs, des dépenses de pension sans pièces justificatives ont été réglées pour 19,24 millions de FCFA.
- En 2008, des dotations de carburant pour un montant de 13,98 millions de FCFA, ont été octroyées au personnel sans base juridique.
- L'hébergement fictif, en 2007, d'un site web a fait l'objet d'un règlement de 9,97 millions de FCFA.
- En 2007 et 2008, la CRM a réglé des factures d'hôtel non authentifiées et des frais de transport sans pièces justificatives pour un montant 22,68 millions de FCFA.

RECOMMANDATIONS

A la Caisse des Retraites du Mali

- Procéder à la relecture du Manuel de procédures, notamment par rapport aux procédures de suivi des bulletins, aux états des pensions et ordres de recettes, aux modalités des contrôles physiques des pensionnés et aux contrôles des pensions payées par virement bancaire,
- renforcer les capacités du personnel du Service Audit interne de la CRM,
- faire élaborer par le Service Audit interne de la CRM des programmes d'activité assortis de chronogrammes d'exécution validés par la Direction Générale,
- appliquer les textes législatifs et réglementaires régissant la CRM en ce qui concerne les régimes de pension, la tenue d'une comptabilité publique et des comptes de gestion, la nomenclature des pièces justificatives des dépenses publiques, l'ouverture du compte bancaire à la BMS,
- recouvrer le montant de 581,4 millions de FCFA de manque à gagner,
- régulariser l'octroi, sans base juridique, de dotations en carburant au personnel.

CHAPITRE VI

RECHERCHE SCIENTIFIQUE, EMPLOI ET FORMATION PROFESSIONNELLE

- Centre National de la Recherche Scientifique et Technique (CNRST)
- Agence Nationale pour l'Emploi (ANPE)
- Agence Nationale pour l'Emploi des Jeunes (APEJ)
- Fonds d'Appui à la formation Professionnelle et à l'Apprentissage (FAFPA)

6.1. CENTRE NATIONAL DE LA RECHERCHE SCIENTIFIQUE ET TECHNOLOGIQUE (CNRST) VÉRIFICATION DE PERFORMANCE

OBJET

Le Centre National de la Recherche Scientifique et Technologique (CNRST) a pour mission de coordonner et de promouvoir la recherche scientifique et technologique. C'est un Etablissement Public à caractère Scientifique et Technologique (EPST) placé sous la tutelle du ministre chargé de la Recherche Scientifique. Le Centre compte 22 agents et disposait en 2008 d'un budget d'environ 295 millions de FCFA.

La présente vérification de performance vise à apprécier, pour la période 2006-2008, la mesure dans laquelle le CNRST a joué son rôle de coordination et de promotion de la recherche scientifique et technologique.

PERTINENCE

La science et la technologie jouent, sans aucun doute, un rôle important dans la résolution des problèmes de développement socioéconomique et contribuent à l'amélioration de la qualité de vie des populations. Aujourd'hui, le savoir, en général, et la maîtrise de la science et de la technologie, en particulier, constituent la force motrice de l'économie mondiale.

Au Mali, plusieurs structures relevant de tutelles différentes, mènent des activités de recherche. Le CNRST, auquel incombe le rôle de coordination indispensable à une bonne synergie de ces activités, est confronté à des difficultés.

FAITS CONSTATES

Le niveau de mobilisation des ressources financières est faible

- Le Centre n'a pas élaboré de politique formalisée de mobilisation des ressources financières, ce qui a entraîné un faible niveau de mobilisation de celles-ci. Il n'a pas bénéficié de financement des partenaires techniques et financiers durant la période sous revue, ces derniers préférant financer directement les institutions de recherche rattachées à des Départements ministériels comme ceux de la Santé ou de l'Agriculture.

Les plans d'action ne sont pas en adéquation avec les ressources financières

- Le CNRST n'a pas disposé des moyens financiers nécessaires à l'atteinte des objectifs fixés dans les plans d'action pour la période 2006-2008.

Les dotations du Budget national ne permettent pas de prendre en charge le financement de l'intégralité des activités inscrites dans les plans d'action. Par ailleurs, les ressources propres ne peuvent financer que le fonctionnement (fax, salaires consultants, entretien véhicules, etc.).

Le Centre n'a pas mis en place un mécanisme adéquat de suivi et d'utilisation des ressources propres

- Les montants de ressources propres indiqués dans les rapports d'activité sont différents de ceux des relevés bancaires, notamment en 2006.

- La Division Finances-Comptabilité n'identifie pas clairement les dépenses effectuées sur ressources propres.

Le CNRST connaît une insuffisance de ressources humaines qualifiées

- Le Centre fonctionne sans cadre organique. En effet, ce cadre n'a toujours pas été validé par le Conseil d'Administration.
- Le Centre n'a pas mis en place de fiches de poste pour le personnel afin de déterminer les rôles et responsabilités de chaque agent, d'une part, et d'éviter les cumuls et incompatibilités de fonctions, d'autre part.
- Il n'y a pas d'adéquation entre le profil des postes prévus dans le projet de cadre organique et celui du personnel en place. En effet, sur un effectif de 22 personnes, seules 3 détiennent un Doctorat au lieu de 10 au minimum.

La coordination et la promotion de la recherche scientifique connaissent des insuffisances

- La politique nationale de la recherche scientifique n'avait pas encore été adoptée par le Gouvernement au 31 décembre 2008. En effet, à cette date, il n'existait que des politiques sectorielles de la recherche au niveau des différents Départements ministériels, notamment ceux de la Santé et de l'Agriculture.
- La majorité des institutions de recherche ne relèvent pas d'un même Ministère de tutelle. Le Centre n'a pas établi d'accords-cadres formalisés avec les autres structures de recherche. Il n'existe également pas de plan stratégique consolidé entre ces structures. Elles élaborent et exécutent leurs programmes sans consulter le CNRST, et aucun texte ne les oblige à soumettre leurs informations à celui-ci.
- Le problème d'uniformisation du statut des chercheurs constitue aussi un blocage à l'action de coordination du CNRST. En effet, tous les chercheurs ne relèvent pas du même statut. C'est le cas notamment des enseignants chercheurs à l'Université, qui ont un autre statut.

Le niveau de réalisation des activités programmées dans les plans d'action est faible

- Dans le programme d'activités de 2006, sur 13 activités prévues, 6 ont été réalisées, soit 46,2%. En 2007, sur 11 activités prévues, 3 ont été réalisées, soit 27,3%. Sur les 12 activités prévues en 2008, seules 2 ont été réalisées, soit 16,7%.
- Le Centre ne s'est pas conformé aux activités inscrites dans les plans d'action. De plus, il n'a pas planifié correctement les activités à mener au cours de la période. En effet, il a mené d'autres activités, non prévues dans les plans d'action, donc non adoptées par le Conseil d'Administration, contrairement aux dispositions du décret n° 04-297/P-RM du 29 juillet 2004 fixant l'organisation et les modalités de fonctionnement du CNRST.

RECOMMANDATIONS

Au Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique

- Uniformiser le statut des chercheurs.

Au Conseil d'Administration

- Adopter le cadre organique.

Au CNRST

- Elaborer et mettre en œuvre une politique de mobilisation des ressources propres,
- mettre en place un mécanisme adéquat de suivi et d'utilisation des ressources propres,
- mettre en place une véritable politique de ressources humaines,
- établir des accords cadres formalisés avec les autres structures de recherche,
- réaliser les activités programmées dans les plans d'action.

6.2. AGENCE NATIONALE POUR L'EMPLOI (ANPE) VÉRIFICATION FINANCIÈRE

OBJET

L'Agence Nationale Pour l'Emploi (ANPE) a pour mission de contribuer à la mise en œuvre de la Politique Nationale de l'Emploi du Gouvernement du Mali. A ce titre, elle concourt, entre autres, à la mise en œuvre des activités de formation professionnelle et de perfectionnement des employés de l'État et du secteur privé. Elle est aussi responsable de la formation des demandeurs d'emplois et des employés devant changer de profession. Enfin, l'Agence est chargée de mettre en œuvre des actions et mécanismes destinés à promouvoir l'emploi, notamment l'emploi féminin.

L'ANPE a été créée par l'ordonnance n°01-016/PRM du 27 février 2001 ratifiée par la loi n°01-019 du 30 mai 2001. Il s'agit d'un Établissement Public à Caractère Administratif (EPA) doté de la personnalité morale et de l'autonomie financière, placé sous la tutelle du Ministère en charge de l'Emploi et de la Formation Professionnelle.

La présente vérification financière a pour objectif de vérifier la régularité et la sincérité des opérations de recettes et de dépenses de l'ANPE pour les exercices 2006, 2007 et 2008.

PERTINENCE

Au Mali, en 2007, selon les données fournies par la Direction Nationale de la Statistique et de l'Informatique, le taux de chômage était de 9,6% et 37,8% de la population était sous-employée.

L'ANPE est un acteur-clé de la lutte contre le chômage et le sous-emploi au Mali. Durant les exercices 2006, 2007 et 2008, l'Agence a bénéficié de ressources s'élevant à 7,44 milliards de FCFA et provenant, entre autres, de la cotisation sur la masse salariale. En 2008, une vérification de performance du Vérificateur Général a révélé de nombreuses faiblesses dans le domaine des achats, de la gestion des ressources humaines et de nombreux projets, et a recommandé qu'une vérification financière de l'ANPE soit effectuée.

FAITS CONSTATES

Manque à gagner en milliards de FCFA

Fraudes	Mauvaise gestion	Total	Montant proposé au recouvrement
0,05	0,33	0,38	0,15

L'ANPE n'a pas toujours fait d'appel à la concurrence lors des achats courants

- L'Agence n'a pas mis en place un fichier fournisseurs ni un plan prévisionnel annuel de passation des marchés. En l'absence de ces documents, il est difficile pour l'Agence d'avoir l'assurance que les achats ont été effectués dans les meilleures conditions de prix et de qualité, et avec transparence.

- Sans autorisation de la Direction Générale des Marchés Publics (DGMP), l'Agence a passé des marchés par appel d'offres restreint, notamment un marché de fournitures de bureau pour 12,90 millions de FCFA. Elle a aussi passé, dans les mêmes conditions, un marché de matériels informatiques pour 35 millions de FCFA. Ces pratiques contreviennent aux dispositions du Code des Marchés Publics qui obligent l'Agence à demander l'avis de la DGMP pour tout achat par appel d'offres restreint.

L'ANPE n'a pas respecté les règles de fonctionnement de la régie

- Le régisseur de l'Agence ne tient pas de livre journal d'une part et d'autre part, les factures ne sont pas certifiées. Cela ne permet pas à l'ANPE de suivre efficacement l'enregistrement des factures ni leur paiement.
- Les frais de mission payés sur la régie ne sont pas suffisamment documentés car des pièces justificatives manquent ou comportent des mentions obligatoires incomplètes en violation des dispositions de l'arrêté n°97-1620/MF-SG du 14 octobre 1997.

L'Agence ne fait pas de rapprochement entre les ressources fiscales qu'elle reçoit et celles qu'elle doit recevoir

- L'ANPE n'a pas mis en place une bonne tenue des certificats d'encaissement, et n'a pas effectué de rapprochement pour chercher à savoir si elle a pu bénéficier de la totalité des ressources qui lui sont destinées. Sur la période 2006-2008, l'ANPE a ainsi été privée de 150,48 millions de FCFA sur les recouvrements effectués en sa faveur par l'INPS.

L'Agence ne dispose pas d'instruments et de mécanismes pour gérer efficacement le personnel

- L'ANPE n'a pas de cadre organique. Elle n'a pas mis en place le descriptif complet des fiches de postes, ni un plan de formation ou de renforcement des capacités du personnel.
- Les dossiers du personnel sont mal tenus, ce qui ne permet pas de s'assurer que le paiement des salaires a été correctement effectué. En outre, la situation des avances sur salaires n'est pas maîtrisée.

Des paiements irréguliers ont été effectués

- Sans aucun texte le justifiant, le Conseil d'Administration de l'Agence a accordé des avantages à ses membres, au personnel de l'Agence et aux cadres du département de tutelle pour un montant de 176,91 millions de FCFA.
- Des chèques ont été souvent établis sans désignation de bénéficiaires précis pour un montant de 7,46 millions de FCFA.
- L'ANPE n'a ni appliqué ni retenu les pénalités de retard pour un montant de 2,89 millions de FCFA sur le marché d'acquisition de huit véhicules.

RECOMMANDATIONS

A l'Agence Nationale Pour l'Emploi

- Appliquer les textes législatifs et réglementaires en ce qui concerne la régie, l'archivage des documents comptables et financiers, la comptabilité, et les achats et marchés,
- se doter d'un cadre organique,
- élaborer un descriptif complet des fiches de postes,
- élaborer un plan de formation ou de renforcement des capacités du personnel
- mettre à jour les dossiers du personnel,
- faire le rapprochement périodique du montant de la Taxe sur la main-d'œuvre récupéré par l'INPS et celui reversé à l'ANPE,
- recouvrer le montant de 150,48 millions FCFA au titre de la taxe non reversée par l'INPS,
- produire périodiquement la situation des avances sur salaire,
- cesser d'accorder des avantages sans base légale au personnel, aux membres du Conseil d'Administration et aux cadres du département de tutelle.

6.3. AGENCE POUR LA PROMOTION DE L'EMPLOI DES JEUNES (APEJ) VÉRIFICATION DE PERFORMANCE

OBJET

L'Agence pour la Promotion de l'Emploi des Jeunes (APEJ) a pour mission de concourir à la création d'emplois pour les jeunes, en milieu rural et urbain, notamment en leur facilitant l'accès au marché du travail et au crédit. L'APEJ gère quatre programmes, dont le plus important, le Programme Emploi-Jeunes, financé par le Fonds National Emploi Jeunes (FNEJ), repose sur un partenariat entre l'État, le secteur privé et les bénéficiaires. L'APEJ est un Établissement Public à caractère Administratif (EPA) créé par la loi n° 03-031 du 25 août 2003 doté de la personnalité morale et de l'autonomie financière. Elle est placée sous la tutelle du Ministre en charge de l'Emploi. Son fonctionnement fait intervenir un Conseil d'Administration (CA) et un Comité Technique d'Orientation et de Contrôle (CTOC).

Le CA fixe les orientations générales de l'Agence, adopte son programme d'activités ainsi que le budget nécessaire à sa réalisation. Le CTOC, présidé par le Ministre en charge de l'emploi, approuve les orientations stratégiques et le programme annuel du Fonds National Emploi Jeunes (FNEJ). Il statue également sur les demandes de financement de l'APEJ et veille au suivi des projets financés.

L'Agence est dirigée par un Directeur général nommé par décret pris en Conseil des Ministres.

La présente vérification de performance a pour objectif d'examiner la qualité des moyens, des instruments et des processus mis en place par l'APEJ pour atteindre ses objectifs, pour la période 2006-2008.

PERTINENCE

Le sous-emploi urbain et rural des jeunes et la précarité des emplois constituent l'un des facteurs de pauvreté, d'émigration et d'exode rural au Mali. La situation est encore plus préoccupante au niveau des jeunes ruraux qui constituent 75% de la population en âge de travailler.

Résultant de la volonté politique de faire de l'emploi des jeunes une des priorités du programme du gouvernement, l'APEJ a été dotée, dès sa conception en 2003, de moyens matériels et financiers importants évalués à plus de 18 milliards de FCFA sur une période de 5 ans.

FAITS CONSTATES

Le cadre conceptuel de l'APEJ doit être amélioré

- Dès sa création, l'APEJ s'est dotée d'instruments d'information et de sensibilisation et a élaboré des documents décrivant les procédures suivies dans la mise en oeuvre de ses différentes composantes. Mais, l'absence d'un cadre organique limite une approche globale favorisant la maîtrise de ses activités et l'utilisation de ses ressources.

- La définition des attributions du CA et du CTOC fait courir le risque d'un conflit de compétence préjudiciable à l'atteinte des objectifs. De même, l'APEJ est dépourvue d'un cadre conceptuel fédérateur qui aurait permis une meilleure gestion de ses activités. Aussi, le projet "Chèques Géants", d'un coût estimatif de 800 millions de FCFA, aurait-il été mieux géré si ce cadre existait. En effet, la mission a constaté que le CA, en dépit de ses pouvoirs, ne rejette pratiquement jamais les propositions venant du CTOC même lorsque les circonstances auraient commandé une telle attitude.
- L'absence d'un cadre organique de référence entrave la gestion des ressources humaines de l'Agence à travers les procédures, les plans de recrutement et d'évaluation du personnel du siège et des Coordinations régionales.

L'APEJ doit faire encore plus d'efforts dans le domaine de la création d'emplois

- Le système actuel de recueil des données statistiques sur l'emploi ne permet pas d'évaluer les performances de l'APEJ. Ainsi, en 2008, seulement 1 128 emplois ont été effectivement répertoriés sur les 13 850 emplois prévus dans le cadre du programme PEJ 2004-2008, soit 8%. En aménagement de périmètres irrigués, 440 hectares ont été réalisés sur les 2 750 hectares prévus et 33 km de pistes rurales ont été aménagés sur les 1 200 km initialement annoncés. Il est donc recommandé de revoir ce système afin de permettre à l'APEJ d'accomplir pleinement ses missions.
- Les supports pédagogiques utilisés dans les activités de formation en gestion simplifiée des jeunes ruraux doivent être encore mieux adaptés pour leur permettre d'en tirer un meilleur profit.
- L'APEJ a reçu 80% des ressources prévues, soit 14,37 milliards de FCFA des 18 milliards de FCFA prévus. Un plus grand respect des critères d'efficacité et d'efficacités aurait permis de mieux atteindre les objectifs.

Malgré les difficultés rencontrées, l'APEJ a réalisé avec succès des projets importants

- L'Agence a mis en œuvre des projets à impacts positifs comme le projet HIMO (Haute Intensité de Main-d'Œuvre) qui consiste à privilégier l'utilisation de la main-d'œuvre et de matériaux locaux, notamment pour la construction de routes pavées en milieu urbain et de pistes en milieu rural. Toutefois, l'Agence n'a pas su étendre ces expériences à l'ensemble du pays du fait de sa lenteur à mettre en œuvre sa stratégie "Faire-Faire". Cette stratégie vise à faire reproduire ailleurs, par des ressources locales, la technique des projets qui ont remporté un succès dans une localité donnée.

- Le financement des magasins de commercialisation du riz dans les zones de consommation pour des paysans de la zone Office du Niger à Niono a donné lieu à des niveaux satisfaisants de remboursement et à l'acquisition d'une relative autonomie financière des magasins. Ce financement consiste à accorder des prêts aux jeunes agriculteurs pour leur permettre d'acheter du riz lors des récoltes quand les prix sont bas, et de rembourser les prêts après la vente, pendant la période de soudure, quand les denrées sont rares et les prix élevés. Cela permet aux jeunes agriculteurs de réaliser un profit sur leurs activités.

Recommandations

Au Ministère de l'Emploi et de la Formation Professionnelle

- Corriger le problème occasionné par la coexistence, à la tête de l'APEJ, de deux instances de décision, le CA et le CTOC, sans véritable hiérarchie entre les deux (bicéphalisme).

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

- Renforcer son cadre conceptuel,
- se doter en ressources humaines compétentes et en effectif adapté aux missions qui lui sont assignées,
- clarifier et renforcer la stratégie de l'approche "Faire-Faire", notamment dans le domaine des travaux HIMO,
- identifier les cas de réussite et en tirer systématiquement les leçons dans les expériences conduites sur le terrain, et adopter une stratégie pour étendre ces cas de réussite sur une grande échelle.

6.4. FONDS D'APPUI À LA FORMATION PROFESSIONNELLE ET À L'APPRENTISSAGE (FAFPA) VÉRIFICATION DE PERFORMANCE ET VÉRIFICATION FINANCIÈRE

OBJET

Le Fonds d'Appui à la Formation Professionnelle et à l'Apprentissage (FAFPA) a pour mission de contribuer à la mise en œuvre de la politique du Gouvernement en matière de "formation professionnelle qualifiante, continue et par apprentissage". Il s'agit d'un Établissement Public à caractère Administratif (EPA) doté de la personnalité morale et de l'autonomie financière. Il est rattaché au Ministère de l'Emploi et de la Formation Professionnelle.

La Politique Nationale de l'Emploi (PNE) vise à sécuriser les emplois, à réduire le chômage et le sous-emploi. Elle vise aussi à adapter la formation aux besoins du marché du travail et à améliorer les conditions de travail au Mali.

Le Fonds travaille en partenariat avec les Centres de formation, les entreprises, les groupements professionnels et les organisations du secteur non structuré. Ces partenaires contribuent financièrement à la formation que reçoivent leurs employés, en vertu d'engagements signés avec le FAFPA. Celui-ci tire aussi ses revenus de la Taxe sur la Formation Professionnelle (TFP) versée par les employeurs du secteur privé.

Le FAFPA a fait l'objet d'une vérification financière et d'une vérification de performance pour les exercices 2006, 2007 et 2008.

La vérification financière a pour objectif de vérifier la régularité et la sincérité des opérations financières alors que la vérification de performance consiste à examiner dans quelle mesure le FAFPA a atteint ses objectifs.

PERTINENCE

Pour évoluer dans une économie ouverte à la concurrence, les entreprises maliennes ont besoin d'une main-d'œuvre locale qualifiée, en mesure d'évoluer au rythme des développements en sciences et techniques.

Or, le secteur de la formation professionnelle rencontre plusieurs difficultés. Des études récentes commanditées par le Gouvernement révèlent que les centres de formation sont mal équipés, du fait de leur nombre réduit, ils ne parviennent pas à satisfaire la totalité des demandes. De plus, les centres de formation sont confrontés à l'obsolescence du matériel pédagogique ainsi qu'à un déficit de formateurs et de ressources financières. Enfin, les besoins en formation sont mal cernés pour répondre aux besoins du marché du travail.

Les actions du FAFPA s'inscrivent dans le cadre de la résolution de ces problèmes cités ci-dessus, et ont pour but de développer les connaissances et compétences afin qu'elles répondent aux exigences du marché du travail. A cet effet, le Fonds a été doté en 2008 d'un budget de 5,66 milliards de FCFA. Aussi, importe-t-il que ses ressources soient gérées avec économie, efficacité et efficacité.

VERIFICATION DE PERFORMANCE

FAITS CONSTATES

L'organisation et le fonctionnement du FAFPA comportent des lacunes et des faiblesses

- Le FAFPA ne dispose pas d'un cadre référentiel définissant ses grandes orientations en matière de politique de formation. Son manuel d'opérations n'est pas encore validé par un Arrêté conjoint des ministres chargés de la Formation Professionnelle et des Finances. Cette situation prive le Fonds d'une couverture juridique pour l'exécution de ses tâches.
- Les organes d'administration du Fonds ne fonctionnent pas correctement et régulièrement. Ainsi, le Conseil d'Administration ne s'est réuni en session budgétaire qu'une fois par année au lieu des deux requises par la loi régissant les EPA. De son côté, la Direction Générale n'a pu fournir de procès-verbaux attestant la tenue de réunions, ni de rapports d'activités trimestriels qui auraient permis d'apprécier l'état d'avancement des activités programmées.
- Le FAFPA ne dispose pas de salles pour archiver et sécuriser adéquatement ses documents, ni de bureaux en nombre suffisant pour son personnel. Ces bureaux sont très étroits et doivent être occupés le plus souvent par au moins deux personnes, ce qui ne constitue pas des conditions normales de travail.
- Le système d'information ne permet pas de capitaliser les acquis du FAFPA. Celui-ci ne dispose pas de données statistiques sur la situation de ses partenaires tels que les entreprises et les centres de formation. Le Fonds n'a pas non plus de données sur l'ensemble de ses actions de promotion et de formation, ainsi que sur les requêtes de financement et les analyses de dossiers des conventions de financement. Ces informations donneraient au FAFPA une image fidèle de sa situation et lui permettraient de mieux planifier ses activités.
- La gestion des ressources humaines comporte aussi des insuffisances. Le FAFPA n'a pas de cadre organique pour lui permettre de déterminer l'effectif nécessaire à son bon fonctionnement et utiliser son personnel de façon efficiente. Ainsi, le personnel technique n'est pas suffisant : il n'y a qu'un chef de division et deux spécialistes par secteur d'activité pour couvrir les huit coordinations régionales sur toute l'étendue du territoire. Par ailleurs, durant la période sous revue, le Fonds n'avait pas élaboré de plan de formation pour son personnel.

Le FAFPA ne s'assure pas systématiquement du respect des critères de financement des actions de formation

- Le FAFPA a financé des actions de formation alors que les promoteurs n'avaient pas respecté tout ou partie de leurs engagements financiers. Ce fut le cas pour des associations de garagistes, techniciens électroniciens, menuisiers métalliques et tôliers de Kayes et de Koutiala.
- Le Fonds a accordé des financements à des centres de formation qui ne respectaient pas les critères d'éligibilité ou qui ne disposaient pas d'un personnel compétent capable d'utiliser le matériel pédagogique et d'assurer une session de

formation efficace. De plus, contrairement aux conventions en vigueur, il a aussi financé certains centres habilités dont les infrastructures sont insuffisantes, les matériels et outillages vétustes et les conditions de travail insatisfaisantes. Enfin, le FAFPA n'a pas effectué de suivi-évaluation des centres de formation en vue d'actualiser leur habilitation et catégorisation.

Le FAFPA a des procédures adéquates d'acquisition des biens et services

- Dans le cadre de la passation de marchés, le FAFPA dispose de systèmes et pratiques qui lui permettent d'acquérir les biens et services dont il a besoin, au meilleur coût et au moment opportun. Ainsi, il a élaboré un plan annuel de passation de marchés, passé des marchés par appels d'offres ouverts et respecté les critères de sélection des fournisseurs. En revanche, des insuffisances ont été notées au niveau de la mise en concurrence de fournisseurs dans les achats courants.

Le FAFPA n'a pas certaines informations essentielles sur l'impact de ses activités

- Le Fonds a augmenté le nombre de ses activités entre 2006 et 2008. Toutefois, il n'a pas d'information sur la pertinence de ses programmes de formation. Ainsi, les mécaniciens continuent de se voir offrir des cours sur la réparation de pièces qui sont de moins en moins utilisées sur les véhicules. Dans certains cas, les "actifs formés" (les apprentis) ne répondent pas aux besoins du marché de l'emploi.
- Le FAFPA ne dispose pas d'un répertoire des actifs formés qui illustrerait les impacts des formations financées sur la production, la productivité, le chiffre d'affaires ou la réduction des charges d'exploitation des entreprises participantes.

Le FAFPA a financé des équipements qui n'entrent pas dans ses objectifs

- La fourniture et l'installation de plateformes multifonctionnelles dans les villages ne correspondent pas aux objectifs du Fonds. Par ailleurs, le protocole signé entre le FAFPA et le Projet Plateformes Multifonctionnelles n'a pas respecté son planning d'exécution. Dans 50 villages sur 150, les plateformes ont été installées après la formation.

RECOMMANDATIONS

Au Ministère de l'Emploi et de la Formation Professionnelle

- Elaborer et mettre en œuvre une politique de formation professionnelle,
- élaborer un cadre organique pour le FAFPA,
- approuver le Manuel d'opérations du FAFPA par arrêté interministériel.

Au Fonds d'Appui à la Formation Professionnelle et à l'Apprentissage

- Prendre des mesures pour que le Conseil d'Administration se réunisse en session ordinaire deux fois par année conformément à la loi, que la Direction Générale produise des rapports d'activités trimestriels et que le Comité de gestion fonctionne,
- élaborer un plan de formation pour son personnel,
- aménager des locaux plus fonctionnels pour ses employés,
- classer et archiver adéquatement ses documents,

- constituer une base de données pour capitaliser ses acquis en tenant compte des secteurs générateurs d'emplois,
- traiter plus rigoureusement les requêtes de financement,
- élaborer des conventions de financement spécifiques par type d'action et exécuter correctement tous les engagements pris par les parties signataires,
- évaluer les actions de formation,
- actualiser le référentiel de détermination des coûts de formation,
- élaborer un référentiel des professions et emplois,
- mettre en place un mécanisme de collecte des besoins en formation,
- identifier les besoins en formation dans les métiers de base,
- mettre à jour des programmes de formation en accord avec les centres sur la base des besoins identifiés,
- effectuer le suivi-évaluation des centres, des actions de formation et de l'utilisation des équipements financés,
- produire régulièrement tous les rapports conventionnels.

VERIFICATION FINANCIERE

FAITS CONSTATES

Manque à gagner en milliards de FCFA

Fraudes	Mauvaise gestion	Total	Montant proposé au recouvrement
--	1,37	1,37	1,21

Le FAFPA n'a pas respecté les règles de la comptabilité publique

- Le Fonds ne dispose pas d'un Plan comptable particulier tel qu'exigé par la loi des EPA. Il n'a pas non plus soumis ses comptes de gestion à la vérification administrative de la Direction Nationale du Trésor et de la Comptabilité Publique.
- L'ouverture de ses comptes bancaires n'a pas été autorisée par le Ministre des Finances contrairement aux principes fondamentaux de la comptabilité publique.
- Le montant avancé à la régie pour les menues dépenses dépasse le plafond de 10 millions de FCFA autorisé par la réglementation.
- Le FAFPA ne respecte pas ses propres procédures de financement relativement aux actions de formation et celles relatives à l'exécution des dépenses publiques. Ainsi, il a effectué des dépenses d'achat sans expression de besoins et de mise en concurrence des fournisseurs.

Le FAFPA n'est pas en mesure de s'assurer que les montants de la TFP qu'il reçoit sont les bons

- Le FAFPA ne dispose pas d'un mécanisme adéquat pour s'assurer que la TFP calculée par la Direction Générale des Impôts (DGI) et reversée par le Trésor, correspond à celle qui lui revient. Il existe un écart de 421 millions de FCFA entre le montant calculé par la DGI et celui calculé par la mission de vérification. Selon la DGI, ce montant était de 2,61 milliards de FCFA alors qu'il aurait dû être de 3,03 milliards de FCFA durant l'exercice 2007.

- En l'absence d'un mécanisme de contrôle adéquat, le FAFPA n'est pas en mesure de connaître le montant réel des restes à recouvrer qui lui sont dus. Ce montant, calculé par la mission de vérification sur la base d'informations communiquées par la DGI, s'élève à 776,18 millions de FCFA.

Le FAFPA a contrevenu aux règlements dans le financement de certaines actions de formation

- Le FAFPA n'a pas retenu un montant de 0,8 million de FCFA au titre de la TVA sur des factures qu'elle a payées. En outre, il a financé des activités de formation à hauteur de 46,89 millions FCFA dont les dossiers ne comportaient pas de preuves que les formateurs étaient en règle avec l'administration fiscale.

La mauvaise gestion de certaines activités a entraîné des manques à gagner

- Les paiements des quotes-parts de promoteurs de formation n'ont pu être justifiés par le FAFPA pour un montant total de 132,47 millions de FCFA.
- Le non respect de la quote-part FAFPA dans le financement de certaines activités de formation a entraîné un surcoût d'environ 8,27 millions de FCFA.
- Des dotations en carburant d'un montant total de 30,38 millions de FCFA, non supportées par une décision, ont été faites au Ministère de l'Emploi et de la Formation Professionnelle, à la Direction Générale des Impôts et à la Direction Nationale du Trésor et de la Comptabilité Publique.

RECOMMANDATIONS

Au FAFPA

- Appliquer strictement les textes législatifs et réglementaires le régissant, en ce qui concerne la tenue d'une comptabilité publique et des comptes de gestion, l'ouverture des comptes bancaires, l'adoption d'un plan comptable et la reddition des comptes,
- adopter un mécanisme efficace de contrôle de la collecte et du reversement de la TFP,
- formaliser par une décision l'octroi de dotations de carburant,
- recouvrer le manque à gagner de 1,21 milliard de FCFA.

CHAPITRE VII FINANCES PUBLIQUES, ELECTIONS ET JUSTICE

- DAF Primature
- DAF Ministère de l'Administration Territoriale et des Collectivités Locales
- DAF Ministère du Travail, de la Fonction Publique et de la Réforme de l'Etat
- Programme Décennal de Développement de la Justice (PRODEJ)
- Délégation Générale aux Élections (DGE)
- Direction Générale de la Dette Publique (DGDP)

7.1. DIRECTION ADMINISTRATIVE ET FINANCIÈRE DE LA PRIMATURE VÉRIFICATION FINANCIÈRE

OBJET

Au Mali, la Primature désigne les Services du Premier Ministre. La Direction Administrative et Financière (DAF), au sein de la Primature, a pour mission d'élaborer et de coordonner les éléments de la politique des services du Premier Ministre dans les domaines du personnel, du matériel et des moyens financiers.

La DAF assure également la gestion financière et administrative du Ministère Chargé des Relations avec les Institutions (MCRI), du Comité Préparatoire des États Généraux sur la Corruption et la Délinquance Financière, du Forum National sur l'Éducation, et de la Commission Nationale d'Organisation du Cinquantenaire de l'Indépendance du Mali.

La présente vérification financière a pour objectif de vérifier la régularité et la sincérité des activités de la DAF dans les domaines des achats, des régies et des matériels durant les exercices 2007, 2008 et 2009.

PERTINENCE

Les DAF jouent un rôle-clé en matière de gestion financière des fonds publics. Le bon fonctionnement de l'ensemble des services de la Primature dépend essentiellement de la qualité des prestations de sa Direction Administrative et Financière.

Durant les trois années sous revue, la DAF de la Primature a dépensé 21 milliards de FCFA dont 4,4 milliards de FCFA à travers les différentes régies d'avances.

La présente mission s'inscrit dans un plan de vérification de l'ensemble des DAF de Ministères qui vise à élaborer une étude transversale de ces Directions à l'effet d'aider le gouvernement à mettre en œuvre son projet de réforme des DAF.

FAITS CONSTATES

Manque à gagner en milliards de FCFA

Fraudes	Mauvaise gestion	Total	Montant proposé au recouvrement
--	0,06	0,06	0,05

La DAF n'effectue pas de rapprochement entre les données de la division Finances et celles de la Comptabilité-Matières

- Les données du logiciel de la comptabilité-matières diffèrent de celles de la comptabilité budgétaire. Par exemple, en 2007, les données du logiciel PRED étaient inférieures de 633,94 millions de FCFA à celles de la comptabilité-matières. Cette situation ne permet pas d'assurer une bonne gestion du matériel et des équipements acquis et elle favorise les achats fictifs.

- La DAF ne fait pas de rapprochement non plus entre les données théoriques de la comptabilité-matières et les procès-verbaux d'inventaires physiques. Ainsi, les données théoriques font état de l'existence de 5 photocopieurs, de 29 imprimantes, de 4 climatiseurs frigorifiques, 2 climatiseurs monoblocs, et de 26 ordinateurs. Lors des inventaires physiques menés par la mission de vérification, ceux-ci n'ont pas pu être retrouvés.

La gestion courante de la régie comporte des anomalies

- La DAF a utilisé des fausses factures à hauteur de 2,35 millions de FCFA pour justifier les dépenses du Programme de Communication du Gouvernement. Ainsi, des factures produites comme pièces justificatives portent des cachets qui diffèrent de leur en-tête. D'autres factures censées provenir d'organes de presse différents portent le même cachet.
- La DAF n'a pas retenu sur certains fournisseurs l'impôt sur les Bénéfices Industriels et Commerciaux (IBIC) à hauteur de 5,07 millions de FCFA. Ces fournisseurs ne sont pas inscrits auprès du Service des Impôts. La loi exige pourtant que la DAF retienne l'IBIC sur de tels fournisseurs pour reverser le montant correspondant au Service des Impôts.
- La DAF a payé des frais de mission et de transport sans pièces justificatives pour 0,6 million de FCFA au profit de la Commission Nationale d'Organisation du Cinquantenaire de l'Indépendance du Mali.
- Des dépenses, pour un montant de 190 millions de FCFA mis à la disposition de la régie d'un Service central depuis 2007 au titre de frais de carburant, n'ont été justifiées que par des états d'épargne et non des factures d'achat de carburant.
- La DAF a retiré à travers sa régie la somme de 1,77 milliard de FCFA au titre des "fonds de souveraineté". La mission n'a pas eu connaissance de l'existence d'un cadre légal de suivi de ces fonds, dont les mouvements apparaissent en comptabilité courante.

La comptabilité-matières n'est pas bien tenue

- La DAF n'a pas codifié la majorité des matériels et équipements acquis, tels que les climatiseurs, le matériel informatique ou de bureau. La codification permettrait d'identifier le matériel et l'équipement, de les retracer et d'éviter qu'ils ne soient volés ou substitués.
- Les documents de la comptabilité-matières ne reflètent pas les mouvements réels des matériels. Ainsi, 4 000 ouvrages destinés à faire la promotion du Mali (Atlas du Mali et le Mali Aujourd'hui) ont été enregistrés comme ayant été mis en magasin le 28 décembre 2009. Selon la DAF, une partie (1000 exemplaires) de ces ouvrages est arrivée au Mali le 1^{er} mars 2010, soit deux mois plus tard. La mission ne dispose pas de preuve de livraison partielle ou totale des ouvrages restants, bien que le paiement intégral de la facture ait été effectué depuis 2009. De plus, les ouvrages en question ont été achetés sur la base de bons de commande alors que la DAF aurait dû conclure un marché public, compte tenu du

fait que le prix d'achat, 67,56 millions de FCFA, dépasse le seuil à partir duquel le Code des Marchés Publics en vigueur exigeait la passation des marchés publics.

La DAF n'a pas respecté des dispositions du Code des Marchés Publics

- La DAF a attribué un marché de 49,2 millions de FCFA pour l'acquisition de climatiseurs, à un fournisseur qui n'a pas rempli les conditions exigées par le dossier d'appel d'offres. En effet, au moment de la soumission, ce fournisseur n'a fourni, pour aucun des exercices 2006, 2007 et 2008, les preuves de paiement de cotisations sociales à hauteur de 500 000 FCFA, le quitus fiscal pour le paiement d'au moins 900 000 FCFA d'impôt et l'attestation de la taxe de logement pour au moins 22 800 FCFA.
- La DAF a fractionné des marchés dans le cadre de la gestion financière de la Commission d'Organisation du Cinquantième de l'Indépendance du Mali pour un montant global de 59,65 millions de FCFA.
- Les pénalités de retard pour un montant de 6,19 millions de FCFA n'ont pas été appliquées sur les marchés N° 1451 /DGMP /2007 et 1120/DGMP /2009.

RECOMMANDATIONS

A la DAF de la Primature

- Coordonner la gestion des différents logiciels,
- codifier les matériels durables,
- justifier les écarts entre la base théorique de la comptabilité-matières et les inventaires physiques,
- recouvrer 8,02 millions de FCFA correspondant aux montants indûment payés,
- mettre en place un mécanisme légal de comptabilisation et de suivi compatible avec la nature des fonds de souveraineté, afin de compléter le cadre légal existant et éviter tout équivoque par rapport aux autres fonds,
- justifier les fonds alloués en carburant au titre des missions conformément à la réglementation en vigueur,
- améliorer la tenue de la comptabilité-matières tout en permettant une traçabilité et un suivi effectif du matériel,
- respecter de manière stricte les dispositions du Code des Marchés Publics,
- justifier la livraison du stock de livres restants.

7.2. DAF MINISTÈRE DE L'ADMINISTRATION TERRITORIALE ET DES COLLECTIVITÉS LOCALES VÉRIFICATION FINANCIÈRE

OBJET

La Direction Administrative et Financière (DAF) du Ministère de l'Administration Territoriale et des Collectivités Locales (MATCL), à l'instar de celles des autres ministères, a pour mission d'élaborer et de coordonner les éléments de la politique du Ministère dans les domaines du personnel, du matériel et des moyens financiers. Elle a aussi comme responsabilité de participer à la préparation et à la mise en œuvre de la politique du Gouvernement dans les mêmes domaines.

La présente vérification financière a pour objectif de s'assurer de la régularité et de la sincérité des opérations de dépenses effectuées au cours des exercices 2006, 2007 et 2008.

PERTINENCE

La décentralisation est l'une des réformes majeures de la dernière décennie au Mali. Elle a permis d'organiser le pays en 703 communes. Le soulèvement populaire survenu en 1991 a marqué le début du processus démocratique au Mali avec la tenue d'élections libres. Le bon déroulement de ces deux processus majeurs – la décentralisation et les opérations électorales – relève essentiellement du Ministère de l'Administration Territoriale et des Collectivités Locales.

Le bon fonctionnement de l'ensemble des services du Ministère dépend de la qualité des prestations de sa Direction Administrative et Financière. La DAF joue donc un rôle-clé dans l'atteinte des objectifs du Ministère.

Durant la période sous revue, le Ministère a disposé de ressources financières totalisant 44,25 milliards de FCFA. Sa DAF compte 62 employés.

Cette vérification de la DAF du MATCL s'inscrit dans un plan de vérification de l'ensemble des DAF et contribue à dégager un portrait des dysfonctionnements de ces Directions, et à aider le gouvernement à mettre en œuvre son projet de réforme des finances publiques.

FAITS CONSTATES

Manque à gagner en milliards de FCFA

Fraudes	Mauvaise gestion	Total	Montant proposé au recouvrement
--	0,04	0,04	0,03

FAITS CONSTATES

Les dispositions régissant le cadre organique et les dépenses sur la régie ne sont plus adéquates

- Le cadre organique quinquennal de la DAF, qui date de 2003, n'est plus adapté à ses besoins. Ce cadre fixe un effectif de 31 employés pour l'année 2008. Pour assurer son fonctionnement, la DAF du Ministère comptait 62 employés à la date du 31 décembre 2008, soit le double de celui prévu par le cadre organique.

- La DAF se limite toujours à un seuil de 25 000 FCFA pour les menues dépenses sur la régie, alors qu'elle peut modifier cette exigence en rehaussant le seuil de dépenses à 100 000 FCFA, conformément au décret sur la comptabilité publique. A défaut d'avoir procédé à cet ajustement, la DAF a irrégulièrement engagé des dépenses supérieures à 25 000 FCFA.

La DAF ne respecte pas toujours les dispositions du Code des Marchés Publics

- La DAF n'a pas appliqué des pénalités de retard, se chiffrant à 32,21 millions de FCFA dans l'exécution de certains marchés.
- Elle ne respecte pas non plus les conditions d'admissibilité aux marchés publics. Elle a accordé des marchés à des entreprises dont les dossiers étaient insuffisants et constituaient des motifs d'élimination.
- La DAF n'a pas exigé la fourniture d'une caution de bonne fin d'exécution par des entrepreneurs-bénéficiaires de marchés. Elle n'a pas retenu non plus la garantie exigée par le Code des Marchés Publics au moment des paiements des factures (décomptes) des entrepreneurs. En outre, la DAF ne leur a pas exigé la souscription obligatoire d'une police d'assurance avant le démarrage des travaux. En l'absence d'une telle assurance, les ouvriers ne sont pas protégés en cas d'accident.

Les achats courants et les dépenses de la régie ne sont pas toujours réguliers

- La DAF a engagé des dépenses en violation des dispositions du régime des missions (déplacements) à l'intérieur et à l'extérieur du pays. Pour certaines missions, elle a indûment pris en charge des frais de restauration totalisant 3,54 millions de FCFA en plus des perdiems déjà octroyés.
- Des avances sur frais de mission n'ont pas été justifiées pour un montant de 2,46 millions de FCFA.

RECOMMANDATIONS

A la Direction Administrative et Financière du MATCL

- Faire réviser le cadre organique,
- renforcer le dispositif de contrôle interne notamment dans la gestion des ressources, de la régie, du matériel et de l'équipement,
- réviser les dispositions de l'arrêté instituant la régie,
- respecter les dispositions du Code des Marchés Publics,
- recouvrer les pénalités de retard d'un montant de 32,21 millions de FCFA,
- recouvrer les frais de restauration indûment perçus d'un montant de 3,54 millions de FCFA,
- justifier les avances sur les frais de mission d'un montant de 2,46 millions de FCFA,
- respecter les dispositions de l'arrêté 1574/MEF-CAB concernant le régime des missions à l'intérieur et à l'extérieur du pays.

7.3. DAF MINISTÈRE DU TRAVAIL, DE LA FONCTION PUBLIQUE ET DE LA RÉFORME DE L'ÉTAT

VÉRIFICATION FINANCIÈRE

OBJET

La Direction Administrative et Financière (DAF) est un service central du Ministère du Travail, de la Fonction Publique et de la Réforme de l'État. Elle a pour mission d'élaborer et de coordonner les éléments de la politique du Ministère dans les domaines du personnel, du matériel et des moyens financiers. Elle participe aussi à la préparation et à la mise en œuvre de ladite politique.

Les dépenses de fonctionnement les plus importantes du Ministère concernent l'entretien et la réparation du matériel informatique et des véhicules. Les dépenses portent aussi sur les acquisitions d'immobilisations à travers les marchés passés par la DAF.

La présente mission a consisté à vérifier la régularité et la sincérité des dépenses courantes et des marchés publics exécutés durant les exercices 2006, 2007 et 2008.

PERTINENCE

L'État porte une attention particulière au monde du travail : il a augmenté sensiblement les salaires, allongé l'âge de la retraite, mensualisé les pensions et revalorisé le statut de la fonction publique et de certains statuts particuliers.

Le recrutement, entre 2002 et 2006, de plus de 5 000 fonctionnaires et de près de 3 000 contractuels dans la fonction publique a entraîné une augmentation de la masse salariale qui atteignait 158,2 milliards de FCFA en 2006.

L'État a lancé un processus de réforme de l'administration publique dans le but de créer les conditions d'un développement durable à travers des structures administratives stables, performantes et crédibles. Il a mis en place le Programme de Développement Institutionnel (PDI), piloté par le Commissariat au Développement Institutionnel (CDI). L'État a engagé dans ce programme la somme de 25,7 milliards de FCFA, pour les exercices 2006, 2007 et 2008.

La DAF du Ministère gère, en plus des dotations budgétaires annuelles, des fonds de 2,56 milliards FCFA et de 4,44 milliards de FCFA provenant respectivement des Pays-Bas et du Canada. Ces fonds, mis à la disposition du CDI sont destinés au financement des activités du plan opérationnel 2006-2009 du PDI.

Suivant les situations d'exécution des budgets, il a été alloué à la DAF du Ministère, un crédit global de 14,79 milliards de FCFA sur la période sous revue.

FAITS CONSTATES

Manque à gagner en milliards de FCFA

Fraudes	Mauvaise gestion	Total	Montant proposé au recouvrement
0,1	0,46	0,56	0,1

La gestion courante de la DAF fait apparaître des anomalies

- La DAF a utilisé le compte bancaire du Programme de Développement Institutionnel (PDI) pour enregistrer toutes les opérations de recettes et de dépenses. De plus, les pièces fournies à la mission pour justifier les dépenses effectuées ne sont pas probantes pour un montant de 31,55 millions de FCFA.
- Il existe des incohérences entre les informations du logiciel de gestion budgétaire (PRED) et celles fournies par la régie. Ainsi, selon le PRED, pour l'exercice 2008, le montant total des mandats émis s'élève à 883,31 millions de FCFA alors que selon le registre de la régie, ce montant est de 804,30 millions de FCFA, soit un écart de l'ordre de 79 millions de FCFA.
- Les fonds destinés aux dépenses d'investissement du PDI, soit 459,19 millions de FCFA, ont été utilisés par la DAF pour assurer les charges de fonctionnement.
- La DAF a procédé à l'entretien et à la réparation de plusieurs véhicules, n'entrant pas dans le parc du Ministère, pour un montant de 29,84 millions de FCFA, et a effectué des dépenses non justifiées de même nature, à concurrence de 37,09 millions de FCFA, pour des véhicules figurant dans son parc.

La mauvaise tenue de la comptabilité-matières favorise des dépenses fictives et rend difficile l'identification des acquisitions

- La DAF ne codifie pas toujours les biens acquis, tels que les véhicules, le matériel informatique ou de bureau. De plus, elle ne remplit pas convenablement les documents concernant l'entretien et la réparation du matériel, ce qui rend difficile le choix entre l'acquisition de matériels neufs et la réparation des matériels défectueux. Dans certains cas, les frais d'entretien et de réparation du matériel informatique et des véhicules sont comparables au prix d'achat de matériels neufs de même type. Ainsi, en 2007, le coût moyen d'entretien par véhicule du CDI s'est élevé à 29,01 millions de FCFA. L'achat d'un véhicule du même type aurait coûté environ 25 millions de FCFA.

La DAF ne respecte pas toujours les dispositions du Code des Marchés Publics

- Les dossiers des marchés ne comprennent généralement pas de Procès-verbaux de réception ou de bordereaux de livraison. Sans ces documents, il est difficile pour la DAF de savoir si le marché a été correctement exécuté.
- La DAF ne s'assure pas que les dossiers des soumissionnaires respectent les dossiers d'appel d'offres. Par exemple, certains marchés ont été attribués à des entreprises ayant fourni des états financiers non conformes.

RECOMMANDATIONS

A la DAF du Ministère du Travail, de la Fonction Publique et de la Réforme de l'État

- Respecter les procédures règlementaires de gestion courante de la régie et utiliser le compte bancaire du PDI uniquement pour ses propres ressources et dépenses,
- améliorer la tenue de la comptabilité matières tout en permettant une traçabilité et un suivi effectif du matériel et des consommables,

- mettre en place un système de suivi pour l'entretien et la réparation des véhicules et du matériel informatique,
- respecter de manière stricte les dispositions du Code des Marchés Publics,
- rembourser le montant de 96,67 millions FCFA correspondant aux fraudes,
- harmoniser la saisie des informations financières du logiciel PRED avec celles de la régie.

7.4. ACCESSIBILITÉ DU SERVICE PUBLIC DE LA JUSTICE PROGRAMME DÉCENNAL DE DÉVELOPPEMENT DE LA JUSTICE (PRODEJ) VÉRIFICATION DE PERFORMANCE

OBJET

Le Programme Décennal de Développement de la Justice (PRODEJ) a été mis en place le 22 décembre 1999 pour une durée de dix ans. Placé sous la tutelle du Ministère de la Justice, il a pris fin en décembre 2009.

Il s'agissait d'un projet de réforme qui visait à améliorer l'accessibilité et l'efficacité du service public de la Justice au Mali. Il visait aussi à restaurer la crédibilité et la confiance des populations maliennes et des partenaires techniques et financiers à l'endroit du système judiciaire.

Le PRODEJ est issu de la mise en œuvre des recommandations du Forum national organisé en 1999 afin de recueillir auprès de toutes les couches sociales les griefs contre le fonctionnement de la Justice et les propositions de solutions appropriées.

La présente vérification de performance a pour objectif de déterminer dans quelle mesure le PRODEJ a facilité l'accessibilité du service public de la Justice et si les coûts de procédure judiciaire sont raisonnables. Elle cherche aussi à savoir si le Ministère de la Justice a procédé aux acquisitions des infrastructures et équipements nécessaires à l'administration de la justice dans un souci d'économie, d'efficacité et d'efficacités, pour la période 2004-2008.

PERTINENCE

L'accès équitable à la Justice est un droit fondamental qui permet aux citoyens de faire reconnaître ses autres droits. Il ne saurait y avoir de justice équitable sans une accessibilité effective des services judiciaires à l'ensemble de la population, qu'elle soit riche ou pauvre. Il est aussi important que les citoyens comprennent les rouages du système judiciaire et le Droit appliqué.

La gratuité prévue par les textes nationaux et internationaux n'est pas effective dans les faits en raison des coûts associés aux frais de justice et aux déplacements. Il en résulte pour les citoyens des pertes de revenus liées à l'abandon de leur activité professionnelle et des charges financières pour faire face à leur subsistance sur les lieux des procès.

Les obstacles à lever et les attentes du peuple malien et des Partenaires Techniques et Financiers (PTF), étaient si immenses qu'il était important que le PRODEJ fût géré avec un souci d'économie, d'efficacité et d'efficacités.

Le budget total du PRODEJ s'est élevé à 10,75 milliards de FCFA sur 10 ans.

FAITS CONSTATES

La répartition des Cours et Tribunaux n'est pas adaptée aux contraintes des populations

- Les Cours et Tribunaux sont situés loin des citoyens ayant affaire avec la Justice. Certaines localités sont très éloignées des juridictions dont elles relèvent. Ainsi, dans la région de Gao, le chef-lieu de la commune de N'tillit est à 160 km du Tribunal de Première Instance (TPI) de Gao ; dans la région de Mopti, le chef-lieu de la Commune de Mondoro est à 180 km de la Justice de Paix à Compétence Étendue (JPCE) de Douentza ; le siège de la Cour d'Appel de Mopti qui couvre les régions de Tombouctou, Gao et Kidal se trouve à au moins 500 km de certains villages ou fractions de son ressort.
- La plupart des voies d'accès sont difficilement praticables surtout dans les régions du nord et aussi dans la région de Mopti où plusieurs localités sont inondées pendant l'hivernage ou accidentées par les falaises. Dans la ville de Kayes, les quatre juridictions qui partagent le même bâtiment sont toutes inaccessibles pendant la saison des pluies à cause de l'eau qui stagne dans la cour et les alentours du bâtiment. Cette situation perdure depuis plusieurs années et demeure toujours sans solution.

Des discussions avec les autorités, il ressort qu'une réforme en cours d'adoption par l'Assemblée Nationale viendra corriger ces anomalies.

L'accessibilité est affaiblie par de nombreuses entraves

- La gratuité de la Justice n'est pas effective. En plus des montants à déposer au moment de la demande en Justice, de nombreux frais alourdissent les coûts des procédures judiciaires. On peut citer les frais d'Huissiers de Justice, les montants complémentaires exigés pour l'enregistrement des décisions, les coûts provoqués par les reports d'audience et les frais de séjour au siège des juridictions.
- La plupart des citoyens méconnaissent l'organisation et le fonctionnement des juridictions. Ils ne comprennent pas non plus les lois et les règlements appliqués. En outre, les textes et les débats sont en français alors qu'une large frange de la population ne parle pas cette langue.
- La mise en place des bureaux d'accueil et d'orientation dans les Cours et Tribunaux n'est pas effective malgré les efforts du PRODEJ. En l'absence d'un service officiel d'accueil, ce sont des agents ne relevant pas de la justice qui accueillent et orientent les visiteurs moyennant des pourboires.
- Des dispositions pratiques ne sont pas prises pour mettre en œuvre l'assistance judiciaire prévue en faveur des populations démunies. C'est seulement aux TPI de Ségou et de la commune III du District de Bamako qu'il existe des bureaux d'assistance opérationnels. Toutefois, le bureau de Ségou n'est pas connu de certains responsables de la juridiction, a fortiori des citoyens.

L'effectif et la qualité du personnel judiciaire sont inadéquats

- La plupart des juridictions n'ont pas assez de personnel. Il y a notamment une pénurie de greffiers et de secrétaires des greffes et parquets. Certaines juridictions manquent de juges, ce qui entraîne notamment des retards dans le déroulement des procès et allonge la détention provisoire des personnes inculpées.
- Le personnel ne bénéficie pas de formation adaptée. En effet, depuis la suppression de la filière Justice de l'École Centrale pour l'Industrie, le Commerce et l'Administration (ECICA), les greffiers sont désormais issus de la section secrétariat de cette école et des écoles similaires. Ils ont un déficit de formation en droit et en français. La formation qui leur est donnée à l'Institut National de Formation Judiciaire (l'INFJ) ne suffit pas pour compenser ce déficit. Par ailleurs, les magistrats ne reçoivent pas assez de formation continue rendue nécessaire par l'évolution du Droit et de la pratique judiciaire. De plus, ils ne disposent pas des documents de travail nécessaires comme le Journal Officiel, les manuels de doctrine, les recueils de décisions judiciaires. Ils n'ont pas, non plus, accès à l'Internet et à des matériels informatiques.
- Le budget de fonctionnement des juridictions est insuffisant. Un TPI de Bamako qui traite environ 3 500 dossiers par an dispose d'un budget trimestriel inférieur à 300 000 FCFA.

La gestion financière comporte plusieurs anomalies

- La passation des marchés ne respecte pas les principes d'économie. Des entreprises proposant les meilleurs prix pour une qualité égale ont été éliminées pour des raisons non conformes au Dossier d'Appels d'Offres (DAO). Le choix de ces entreprises aurait permis à la DAF et à la Cellule de Coordination du PRODEJ de réaliser une économie de l'ordre de 102 millions de FCFA sur les marchés examinés.
- Des matériels informatiques achetés et réceptionnés n'ont pas été retrouvés. Ainsi 50 ordinateurs, 50 onduleurs et 44 imprimantes qui auraient dû se retrouver dans le magasin étaient introuvables.

RECOMMANDATIONS

Au Ministère de la Justice

- Doter les cours et tribunaux en personnel adéquat nécessaire à leur fonctionnement,
- mettre en place un bureau d'accueil et d'orientation dans toutes les juridictions,
- rendre opérationnels les bureaux d'assistance judiciaire,
- vulgariser en langue locale les lois et les missions de la justice,
- doter toutes les juridictions en matériels, équipements, électricité, internet et logiciel (SIGDJ) et documents nécessaires pour mener à bien leurs missions,
- doter les juridictions d'un budget de fonctionnement conséquent,
- respecter rigoureusement les textes de passation et d'exécution des marchés publics,
- suivre rigoureusement et régulièrement les livraisons de matériels et équipements.

7.5. DÉLÉGATION GÉNÉRALE AUX ÉLECTIONS (DGE) VÉRIFICATION FINANCIÈRE ET VÉRIFICATION DE PERFORMANCE

OBJET

La Délégation Générale aux Élections (DGE) est chargée de tenir à jour et de diffuser le fichier électoral informatisé. Ce fichier comprend notamment les numéros d'identification, noms, dates de naissance, adresses de tous les Maliens qui, ayant au moins 18 ans, sont en âge de voter.

La DGE est aussi chargée de conserver la documentation et les archives de la Commission Électorale Nationale Indépendante (CENI) à la fin de son mandat à l'occasion de chaque élection. Enfin, elle est responsable d'appliquer les critères d'éligibilité des partis politiques au financement public et de répartir les crédits affectés par l'Etat au financement des partis politiques.

La DGE a été créée par la loi n° 00-058 du 30 Août 2000 portant loi électorale. Il s'agit d'une autorité indépendante, dirigée par un Délégué Général assisté d'un Adjoint, tous deux nommés par décret du Président de la République.

La Délégation Générale travaille en collaboration avec le Ministère de l'Administration Territoriale et des Collectivités Locales (MATCL) et la CENI. Les partis politiques participent au processus électoral à travers leurs représentants à la Commission Administrative. Cette Commission, mise en place chaque année par le représentant du MATCL dans les communes et les consulats du Mali à l'extérieur, procède à la révision annuelle des listes électorales.

La DGE a fait l'objet d'une vérification financière et d'une vérification de performance pour les exercices 2006, 2007, 2008 et jusqu'à juin 2009.

La vérification financière a pour objectif de vérifier la régularité et la sincérité des opérations financières alors que la vérification de performance consiste à examiner dans quelle mesure le fichier électoral a été élaboré avec économie, efficacité et efficience.

PERTINENCE

La DGE joue un rôle essentiel dans la consolidation de la démocratie au Mali, qui a tenu ses premières élections libres en 1992.

En 2009, le Mali compte une population de plus de 14,5 millions d'habitants dont 6 300 000 en âge de voter. Cette population, occupant un vaste territoire, est d'une grande mobilité et son état civil, sur les naissances et les décès, n'est pas toujours à jour, ce qui rend difficile son recensement.

Or, c'est à partir des cahiers de recensement qu'est identifiée la population qui peut voter. Le dépouillement de données issues du recensement aboutit ensuite à l'établissement des listes électorales, qui fait intervenir une multitude d'acteurs. Compte tenu de tous ces éléments, l'élaboration d'un fichier électoral fiable représente un défi de taille. La DGE le relèvera d'autant mieux que ses ressources seront bien gérées et que la collaboration entre les différentes structures engagées dans le processus électoral sera efficace.

La DGE bénéficie de ressources d'environ 350 à 400 millions de FCFA en année non électorale et de 1,5 milliard de FCFA en année électorale.

VERIFICATION FINANCIERE

FAITS CONSTATES

Manque à gagner en milliards de FCFA

Fraudes	Mauvaise gestion	Total	Montant proposé au recouvrement
--	1,2	1,2	0,18

Les serveurs sont irrégulièrement détenus par un prestataire privé

- Les serveurs dédiés à la diffusion du fichier électoral n'ont pas tous été retrouvés dans les locaux de la DGE : ils ont été déplacés sans support juridique chez le prestataire chargé de cette diffusion.

Des fonctions importantes ne sont pas assurées par des spécialistes

- Lors de sa création, la DGE n'a pas été dotée de la fonction de comptable-matières dans son cadre organique. Le chargé de matériels, qui fait office de comptable-matières, ne procède pas à l'immatriculation des biens. La présence d'un spécialiste permettrait à la Délégation d'assurer une gestion adéquate des biens qu'elle acquiert.

La DGE a effectué des dépenses irrégulières

- La DGE a passé par entente directe des marchés à un prestataire au motif que celui-ci est le concepteur du logiciel de gestion du fichier électoral. Or, ce logiciel a été développé à la demande de la DGE par un groupe d'ingénieurs de l'Administration. La propriété intellectuelle du logiciel de gestion du fichier électoral, revenant entièrement à l'Etat, ne peut être transférée à une société privée sans acte formel. Par conséquent, les contrats passés pour un montant de 462,15 millions de FCFA avec la société ICD Sarl ne sont pas justifiés, car elle n'est pas le concepteur du logiciel de gestion du fichier électoral. Pourtant, elle l'exploite commercialement à son profit, sans bourse délier, et facture ses prestations à la DGE.
- Elle a aussi passé d'autres marchés irréguliers pour 383,46 millions de FCFA.
- En 2007 et 2008, la Délégation a dépensé 241,93 millions de FCFA en carburant pour des activités rattachées à l'organisation matérielle des élections ne relevant pas de son champ de compétence.
- La DGE a recruté irrégulièrement en 2007 et 2008 des agents de saisie de données sans diffusion d'avis d'emploi temporaire et sans contrat de prestations de service, pour 127,02 millions de FCFA. Ne disposant pas de NIF, les agents ainsi embauchés n'ont pas été assujettis à la retenue à la source de l'Impôt sur les Bénéfices Industriels et Commerciaux (IBIC), ce qui a privé l'État de 22,22 millions de FCFA de revenus fiscaux.
- En 2007 et 2008, la Délégation a accordé à son personnel, sans base juridique, des indemnités d'alimentation, de transport, de communications téléphoniques et d'heures supplémentaires pour 57,38 millions de FCFA.

RECOMMANDATIONS

A la Délégation Générale des Élections

- Installer tous ses serveurs dans ses locaux,
- instituer dans le cadre organique la création de la fonction de comptable-matières,
- respecter les dispositions du décret n°06-322/PRM du 08 Août 2006 relatif aux avantages accordés à son personnel,
- respecter les dispositions de l'arrêté n° 2212 MEF/SG du 6 septembre 2001 portant institution d'une régie d'avances,
- respecter les dispositions du Code des Marchés Publics relatifs notamment à la mise en concurrence des fournisseurs, aux critères d'évaluation des offres, et à la tenue correcte des documents,
- recouvrer le montant des manques à gagner, soit 175,52 millions de FCFA.

VERIFICATION DE PERFORMANCE

FAITS CONSTATES

Le matériel informatique et le fichier électoral ne sont pas exploités dans des conditions de sécurité appropriées

- La DGE n'a pas mis en place un mécanisme assurant la maîtrise du processus de diffusion du fichier électoral. Ainsi, le fait que les serveurs de la DGE soient installés dans les locaux du prestataire privé chargé de cette diffusion met en insécurité l'intégrité des données du fichier électoral.
- A la DGE, les salles de saisie et les salles serveurs contenant le matériel informatique ne sont ni climatisées ni sécurisées contre l'incendie. Cela comporte des risques d'altération, de perte ou de révélation de données confidentielles.

L'acquisition des matériels et des services ne respecte pas toujours les critères d'économie

- La DGE ne procède pas à une évaluation objective de ses besoins. Elle effectue plutôt ses achats de matériels, de fournitures et de services sans plan de passation prévisionnel. Un tel plan permettrait d'acquérir des biens et services qui répondent aux besoins réels, à de meilleurs prix et dans les meilleurs délais.
- La DGE ne met pas ses fournisseurs en concurrence. Des marchés informatiques ont été passés par entente directe avec un seul prestataire, au motif que ce prestataire est le concepteur du fichier électoral alors qu'il s'agit plutôt d'une œuvre collective d'informaticiens rémunérés par la DGE. Ainsi, de 2005 à 2009, 6 marchés totalisant 350,03 millions de FCFA ont été attribués sans appel à la concurrence. En outre, malgré l'existence d'ingénieurs informaticiens qualifiés et formés par la DGE, la mise à jour du fichier et sa diffusion sur l'Internet sont assurées par ce prestataire privé.

Des fonctions importantes ne sont pas assurées par des spécialistes

- La DGE dispose de 3 ingénieurs informaticiens qualifiés ayant suivi des formations appropriées. Pourtant, elle sous-traite avec un particulier les prestations relatives à la gestion du fichier électoral et qui auraient pu être effectuées par les 3 ingénieurs. Ainsi, toute modification nécessite l'intervention rémunérée du prestataire ICD-SARL.
- Le recrutement d'agents temporaires, pour les besoins de la saisie, ne permet pas à la DGE de capitaliser les acquis accumulés au cours d'une révision des listes électorales.
- La DGE ne dispose pas d'un spécialiste pour assurer la passation des marchés. La fonction est assurée par un agent sans formation adéquate.

L'alimentation du fichier électoral rencontre plusieurs difficultés

- Certains membres de la Commission administrative chargés de dépouiller les cahiers de recensement pour établir les tableaux rectificatifs menant à l'élaboration des listes électorales n'ont pas tous le niveau d'instruction nécessaire pour assurer un travail de qualité.
- Les compensations financières accordées par l'État aux membres des Commissions Administratives ne sont pas suffisantes pour les motiver.

Le processus d'enregistrement des électeurs comporte des insuffisances

- Le fichier de Recensement Administratif à Caractère Électoral (RACE) 2001 dont a hérité la DGE lors de sa création n'a pu être apuré des anomalies consécutives aux erreurs d'enregistrement. Il n'a pu, non plus, être apuré des anomalies provoquées par la rupture dans la séquence de numérotation des cahiers de recensement 2001. Cette rupture a été causée à la suite d'un changement de prestataire.
- La Commission Administrative ne procède pas systématiquement et de façon exhaustive aux radiations rendues nécessaires par les décès et les déplacements des populations.
- Le Ministère de l'Administration Territoriale et des Collectivités Locales (MATCL) accuse d'importants retards dans l'envoi des listes électorales et des tableaux rectificatifs aux commissions administratives.
- Le MATCL ne s'assure pas que les mairies aient à leur disposition un stock suffisant de carnets de recensement. Ainsi, dans certains cas, des pénuries de carnets ont été constatées.

Le traitement des données du fichier électoral comporte des anomalies

- La DGE ne prend pas les dispositions appropriées pour rendre lisibles les listes électorales. Celles-ci sont parfois difficiles à lire en raison de la qualité du papier et de l'encre utilisés pour les impressions.
- La DGE ne prend pas en compte toutes les corrections effectuées par les Commissions Administratives à qui elle renvoie, l'année suivante, les listes contenant les mêmes erreurs.

Les données contenues dans le fichier électoral manquent de fiabilité

- Il existe dans le fichier électoral 369 194 doublons relevés sur la base des critères suivants : similarité du numéro d'identification, des noms et prénoms, du nom de la mère, de la date de naissance et du sexe.
- Le taux d'erreurs de saisie constaté par la mission sur un échantillon de 18925 fiches manuelles a été de 5% correspondant aux différences entre les listes manuelles et le fichier de la DGE.

RECOMMANDATIONS

Au Ministère de l'Administration Territoriale et des Collectivités Locales

- Inviter les partis politiques à envoyer des représentants lettrés et assidus au sein de la commission administrative,
- renouveler périodiquement la formation des agents électoraux sur la procédure de révision des listes électorales,
- informer davantage les citoyens sur les procédures de recensement et de révision des listes électorales,
- mettre en place un dispositif d'état civil informatisé et centralisé permettant de détecter les personnes déjà inscrites pour éviter les doublons,
- informer davantage les citoyens sur la nécessité de se faire radier à la mairie ou au consulat en cas de changement définitif de domicile ou de résidence,
- Multiplier les centres de distribution et impliquer les conseillers communaux dans la distribution des cartes en leur donnant les moyens appropriés,
- respecter les dispositions de la loi dans la mise à disposition des imprimés et de la liste électorale avant le 1er octobre de chaque année,
- respecter strictement les dispositions du code électoral, notamment en ce qui concerne le calendrier de mise en place des commissions administratives.

A la Délégation Générale aux Élections

- Evaluer objectivement les besoins et organiser la concurrence entre les fournisseurs,
- modifier le cadre organique de la DGE dans le but d'instituer la fonction de comptable matières,
- installer tous les serveurs dans des locaux appropriés et mettre en place un dispositif fiable de réplication des données du fichier électoral,
- créer des magasins pour les stocks de listing, y installer un système de sécurité incendie adéquat,
- aménager des salles spécialement pour la saisie,
- faire suivre au personnel du BFE la formation requise pour prendre en charge les mises à jour et l'exploitation du fichier électoral,

OBJET

La Direction Générale de la Dette Publique (DGDP), au sein du Ministère chargé des Finances, a pour mission de concevoir, coordonner et contrôler les éléments de la politique d'endettement de l'État. A ce titre, elle est chargée de mobiliser des ressources génératrices de dette afin de pourvoir aux besoins de financement de l'État et de ses obligations de paiements futurs. Elle doit aussi s'assurer de la "viabilité durable" de l'endettement public avec l'appui du Comité National de Suivi de la Viabilité de la Dette Publique (CNSVDP), un organe présidé par le Ministre chargé des Finances.

Le secrétariat du CNSVDP (devenu depuis septembre 2009 Comité National de la Dette Publique) est assuré par la DGDP qui compte 45 employés et dispose d'un budget de 270,78 millions de FCFA en 2008.

La présente vérification de performance porte sur l'examen de la qualité de la gestion de la dette publique par la DGDP et l'examen de la viabilité de l'endettement public du Mali sur la période 2006-2008.

PERTINENCE

Il est bien établi que l'endettement public, lorsqu'il est contenu dans des limites raisonnables, permet d'accélérer la croissance économique d'un pays. Toutefois, passé un certain seuil, le pays peut plonger dans une situation de surendettement avec des conséquences néfastes sur les finances publiques. Ce surendettement réduit les marges de manœuvre de l'Etat, et affecte par conséquent les conditions de vie des populations, d'où la nécessité d'une bonne gestion de la dette publique.

Grâce à des initiatives de la communauté internationale, le Mali se situe aujourd'hui en dehors de la zone critique de surendettement. Dans la gestion de sa dette publique, le pays est tenu de se conformer à la fois aux engagements pris dans le cadre de son appartenance à l'Union Économique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA) et à ceux se rapportant aux initiatives de la communauté internationale d'allègement et d'annulation de la dette publique de pays pauvres très endettés (PPTE et IADM). Ces dispositions visent à assurer une "viabilité durable" de l'endettement public.

FAITS CONSTATES

Le dispositif d'endettement et de gestion de la dette publique est insuffisant et non fonctionnel

- Le Mali n'a pas observé plusieurs dispositions du Règlement n° 09/2007/CM de l'UEMOA relatif à la politique d'endettement et de gestion de la dette publique. En particulier, le cadre légal et opérationnel est insuffisant et une Autorité unique seule compétente de l'endettement public n'a pas été désignée. Il n'y a pas non plus de document de politique globale d'endettement et de gestion de la dette publique qui permettrait d'avoir une vision claire de l'endettement et de la gestion de la dette publique sur le moyen et long termes.

- Le Comité National de Suivi de la Viabilité de la Dette Publique (CNSVDP) n'est pas fonctionnel. De plus, son avis n'est pas obligatoirement requis avant la finalisation des dossiers d'emprunt. Cette situation entraîne une non-maîtrise de la qualité des dossiers de demande de prêts.
- La DGDP n'assure pas la gestion de la dette intérieure, nonobstant les dispositions de la loi n°93-077 du 29 décembre 1993 portant création d'une Direction Générale de la Dette Publique. Les données sur la dette intérieure lui sont fournies par la DNTCP.

Les mécanismes d'endettement manquent d'efficacité et d'efficience

- Les systèmes et pratiques en place ne contribuent pas de manière efficace et efficiente à mobiliser les financements nécessaires à l'économie. De plus, ils ne concourent pas à coordonner la gestion de la dette publique. En particulier, les différentes étapes du processus d'endettement ne sont pas formellement définies et la DGDP ne dispose toujours pas d'un manuel de procédures.
- L'acquisition des financements manque d'efficacité et d'efficience à cause de l'absence de normes définies relativement aux délais de recherche et de mobilisation des financements. Cette déficience se traduit par la baisse du niveau des financements obtenus d'année en année sur la période couverte. Ainsi, en 2008, seulement 58% des besoins d'endettement globaux du pays avaient été couverts. En outre, le recouvrement des prêts rétrocédés a manqué d'efficacité : sur les 18 accords qui ont pu être reconstitués parmi les 38 prêts contractés au cours de la période sous revue, seuls 6 étaient à jour de paiement.

La non-centralisation intégrale des informations entraîne des problèmes de fiabilité des données

- La centralisation des informations ne se fait pas de façon intégrale et les départements ministériels n'utilisent pas un canevas-type de présentation des dossiers malgré la disponibilité d'un modèle élaboré à cet effet. De plus, la DGDP ne dispose pas d'une grille formalisée pour l'analyse des dossiers. Les analyses qu'elle fait reposent essentiellement sur le caractère concessionnel des prêts et ne prennent pas en compte des informations capitales comme l'avis motivé du Comité National de Suivi de la Viabilité de la Dette Publique, l'impact budgétaire de la contrepartie de l'Etat et une clé de répartition des financements en fonction des priorités de développement définies dans le Cadre Stratégique pour la Croissance et la Réduction de la Pauvreté.
- La DGDP ne dispose pas d'un mécanisme fiable et efficace d'enregistrement. En effet, le contrôle interne en place pour la saisie et la validation des informations est insuffisant. La sécurité des données n'est pas assurée (par exemple, il n'y a pas de sauvegarde externe des données). La base des données n'est pas mise à jour. Toutefois, un pointage effectué entre les données de la base et les informations sur supports documentaires n'a pas révélé d'écart significatifs.

La DGDP ne dispose pas, en nombre suffisant, de ressources humaines qualifiées

- Pour exécuter sa mission de façon efficace et en conformité avec le cadre organique en vigueur, la DGDP manque de ressources humaines qualifiées : les effectifs sont en déficit d'une dizaine de cadres supérieurs (catégorie A) depuis 2001. Par ailleurs, le personnel n'a pas toujours le profil adéquat et la politique de promotion n'est pas de nature à favoriser l'émulation.

RECOMMANDATIONS

Au Ministère chargé des Finances

- Mettre en place un texte réglementaire sur les modalités de fonctionnement et de saisine du Comité National de la Dette Publique,
- mettre en application les dispositions de l'article 11 du Règlement n° 09/2007/CM/UEMOA relatif à la désignation d'une Autorité unique pour la négociation et la signature des conventions de prêt,
- mettre en place des procédures claires de gestion des garanties, des avals de l'Etat, et des prêts rétrocédés,
- mettre en œuvre les rôles et responsabilités de la DGDP dans la gestion de la dette interne de l'Etat, tels que prévus dans sa loi de création,
- rendre fonctionnel le Comité National de la Dette Publique,
- rendre obligatoire l'avis favorable du Comité National de la Dette Publique (CNDP) avant la finalisation de tout dossier d'emprunt.

A la Direction Générale de la Dette Publique

- Elaborer une grille d'analyse des projets pour la délivrance de l'avis motivé du comité de suivi de la viabilité de la dette publique,
- élaborer un document de politique globale d'endettement et de gestion de la dette publique,
- élaborer un manuel de procédures relatif aux fonctions, activités et opérations d'emprunt et de gestion de la dette,
- définir des canevas types de présentation des dossiers et requêtes de financement,
- établir des normes concernant les délais de recherche et de mobilisation des financements,
- améliorer la communication des informations sur les décaissements et les paiements du service de la dette entre la DGDP, les créanciers et les départements ministériels
- améliorer ses efforts de recouvrement des prêts rétrocédés,
- accentuer son implication dans le suivi des demandes de décaissements à travers une centralisation de celles-ci,
- améliorer le cadre d'analyse des dossiers et requêtes de financement en prenant en compte, notamment, les politiques macroéconomiques (budgétaire et de trésorerie, notamment), la stratégie annuelle d'endettement et la clé de répartition des financements en fonction des priorités de développement définies dans le Cadre Stratégique pour la Croissance et la Réduction de la Pauvreté,

- mettre en place un système efficace d'enregistrement, de centralisation, de sécurisation et de fiabilisation (avec notamment un contrôle interne adéquat) des informations,
- s'assurer d'une mise à jour régulière des informations de la base des données afin d'assurer, notamment, une maîtrise des remboursements des prêts contractés,
- améliorer l'adéquation poste/profil du personnel, renforcer sa compétence et créer des conditions pour son émulation.

CHAPITRE VIII SAISINES REÇUES

- Point des saisines reçues
- Huilerie Cotonnière du Mali (HUICOMA)
- Chambre de Commerce et d'Industrie du Mali (CCIM)
- DAF Ministère de la Santé
- Centre National de Documentation et d'Information sur la Femme et l'Enfant (CNDIFE)

Aux termes de l'article 11 de la loi instituant le Vérificateur Général, "toute personne physique ou morale qui souhaite qu'une structure publique et toutes autres structures bénéficiant du concours financier de l'Etat fassent l'objet d'une vérification, en saisit le Vérificateur Général par écrit, en lui donnant les informations nécessaires lui permettant d'effectuer une enquête". Le même article, en son alinéa 2, précise qu'il appartient au Vérificateur Général "d'apprécier le caractère sérieux de l'information et de décider de la suite à réserver".

Le Vérificateur Général s'efforce de donner une suite à toutes les saisines qu'il reçoit y compris celles dont l'objet n'entre pas dans son champ de compétence. A cet effet, il a mis en place une cellule chargée du traitement des saisines.

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

Le présent rapport fait le point des 47 saisines reçues par le Vérificateur Général :

- 38 dossiers entrant dans le champ de compétence du BVG,
- 9 dossiers qui en sont exclus en raison de leur objet : dysfonctionnements administratifs, litiges entre administrés et administrations, faits insuffisamment caractérisés, ou simples lettres d'informations et litiges pendants devant les cours et tribunaux.

Les saisines sont réparties selon les thèmes suivants :

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

Les entités visées par les saisines sont, pour l'essentiel, les départements ministériels, les services de l'Etat, les communes, les projets de développement.

Le Vérificateur Général a été saisi par des personnes physiques, un groupe parlementaire, des collectifs des travailleurs et d'anciens travailleurs.

En raison de leur caractère spécifique, les cas de litiges fonciers ont encore été signalés cette année.

Comme à l'accoutumée, la plupart de ces saisines ont été transmises aux structures idoines de l'administration et ont été traitées ou sont en cours de traitement.

Le Vérificateur Général a traité les 47 dossiers selon les procédures suivantes :

- 4 missions de vérification suite à 6 saisines,
- 1 dossier transmis au Procureur de la République près le tribunal de première instance de la Commune III du Pôle Economique et Financier,
- 40 saisines, dont certaines pourront faire l'objet de missions de vérification, ont donné lieu à des réponses à leurs auteurs.

Les résultats des travaux effectués au titre des 6 saisines ayant donné lieu à des missions de vérification sont exposés dans les sous-chapitres suivants.

8.2. OPÉRATIONS DE CESSION DES ACTIONS DE L'ÉTAT DANS LE CAPITAL SOCIAL DE L'HUILERIE COTONNIÈRE DU MALI (HUICOMA) VÉRIFICATION FINANCIÈRE

OBJET

La société Huilerie Cotonnière du Mali (HUICOMA) était une société d'économie mixte, dont le capital était détenu par l'État du Mali (96,13%) et des particuliers (3,87%). Elle avait pour objet social la transformation industrielle des graines de coton et d'autres produits oléagineux et la commercialisation des produits de sa fabrication.

HUICOMA était une filiale de la Compagnie Malienne de Développement des Textiles (CMDT) jusqu'au moment où celle-ci a cédé ses actions à l'État. Elle était sous la tutelle administrative du Ministère chargé des Industries.

Elle exploitait trois huileries situées respectivement à Koulikoro, Koutiala et Kita.

L'État du Mali, dans sa politique de libéralisation de l'économie se traduisant par son désengagement des activités productives, industrielles et commerciales, a décidé de céder 84,13% de ses actions à un industriel privé. La Mission de Restructuration du Secteur Coton (MRSC) a été chargée de conduire l'ensemble des opérations de cession, en lien avec la Direction Générale de l'Administration des Biens de l'État (DGABE) et le Ministère des Finances.

La procédure de cession a abouti à la signature d'un protocole d'accord le 16 mai 2005 entre l'État et le Groupe TOMOTA retenu comme acquéreur des actions dans le cadre d'un appel d'offres restreint.

La présente mission a pour objet l'examen de la régularité et de la conformité des opérations liées à la cession des actions de l'État et des actes qui y sont rattachés pendant la période 2004-2009. Elle fait suite à des saisines émanant du collectif des travailleurs licenciés, des employés actuels et leur comité de soutien et de l'Assemblée Nationale qui demandaient toutes la vérification de la gestion de la privatisation de la société.

PERTINENCE

HUICOMA était très impliquée dans le développement économique et social du Mali et possédait de sérieux atouts industriels et commerciaux. A la date de la privatisation, elle employait 1 135 personnes et avait, avec ses trois usines, une capacité journalière de trituration (extraction d'huile) de 1 300 tonnes de graines de coton.

Elle était présente sur les marchés des huiles alimentaires, des savons, des tourteaux et aliments-bétail. Elle a réalisé, en 2002, un chiffre d'affaires de 27,09 milliards de FCFA. Cet important maillon du tissu industriel et du tissu social maliens connaît à présent de graves difficultés. Au moment de la cession des actions de l'État, elle rencontrait des difficultés de trésorerie qui l'empêchaient de tenir ses engagements vis-à-vis de ses clients, de ses fournisseurs et de ses salariés. La privatisation, mise en œuvre dans l'espoir de résorber les difficultés constatées, n'a pas répondu à toutes les attentes. En effet, la situation de la société a continué à se dégrader : arrêt de deux usines, insuffisance de matières premières, licenciements pour motif économique, grèves des travailleurs, non-paiement de certaines dettes-fournisseurs.

Il est donc important que des actions soient engagées pour que la société résolve les difficultés qu'elle rencontre et qu'elle puisse reprendre sa place dans le développement économique et social du Mali.

FAITS CONSTATES

Manque à gagner en milliards de FCFA

Fraudes	Mauvaise gestion	Total	Montant proposé au recouvrement
6,92	6,61	13,53	6,92

Les opérations de la phase préparatoire de la cession comportent des anomalies

- La Direction Générale d'HUICOMA a posé de nombreux actes de mauvaise gestion dans la période du 1^{er} janvier 2004 au 31 mai 2005, phase préparatoire de la cession. En effet, les dépenses d'acquisition de matières premières ont été majorées sans base juridique. Une partie de la production a été vendue à perte. Des traites avalisées remises par des fournisseurs n'ont pas été encaissées. L'ensemble des pertes occasionnées par ces actes de mauvaise gestion s'élève à 13,53 milliards de FCFA.
- L'État n'a pas respecté les dispositions de la loi n° 94-041 fixant les principes fondamentaux de la privatisation des entreprises publiques au Mali. En effet, aucun décret n'a été pris pour autoriser la cession des actions de l'État.
- L'État a signé le protocole d'accord de cession avec le Groupe TOMOTA qui n'existait pas juridiquement au moment de la soumission des offres. Ce sont les documents et les pièces administratives de la société Graphique Industrie qui ont été produits par le soumissionnaire au soutien de ses offres techniques et financières, mais le contrat a été signé avec le Groupe TOMOTA. Ce Groupe n'a été créé que deux mois après l'ouverture des plis.

L'application du protocole d'accord a été défailante

- Les mécanismes de suivi de l'application du protocole d'accord n'ont pas fonctionné. En effet, la commission de suivi n'est restée en fonction que pendant la première année de la cession alors qu'elle devait suivre la mise en œuvre du Protocole pendant trois ans. Elle n'a pas réussi à évaluer les investissements promis par le Groupe TOMOTA.
- L'État a pris en charge la négociation et la conclusion du plan social pour indemniser les travailleurs licenciés, alors que selon le Protocole, c'est le repreneur qui doit négocier, conclure et financer le plan social en lien direct avec les représentants des travailleurs. L'État devait contraindre le repreneur à s'entendre avec les travailleurs. Il n'a pas mis en œuvre les pouvoirs que lui conférait le protocole d'accord pour obliger le Groupe TOMOTA à négocier et à s'entendre avec les travailleurs. Au contraire, il s'est substitué au Groupe TOMOTA et a pris l'engagement de financer le plan social sur les fonds publics.

- Le Groupe TOMOTA n'a pas réalisé la totalité des investissements prévus par le Protocole d'accord pour relancer efficacement les activités de HUICOMA.

En effet, le montant des investissements qu'il a réalisés s'élève à 3,63 milliards de FCFA, soit 57,3% des 6,34 milliards de FCFA prévus par le protocole d'accord au titre des investissements indispensables.

Les investissements non réalisés représentent 2,71 milliards de FCFA.

A défaut des investissements réalisés conformément au plan inséré dans le Protocole, l'État a le droit de résoudre la cession de ses actions au Groupe TOMOTA et, ainsi, de reprendre le contrôle et la direction de HUICOMA. Jusqu'à la date courante, l'État n'a pris aucune mesure pour appliquer la clause résolutoire du Protocole d'accord.

- Le Groupe TOMOTA n'a pas respecté les obligations liées à l'agrément au régime B du Code des Investissements (article 4 de l'Arrêté n°06-1477/MPIPMI-SG du 7 juillet 2006). Il n'a pas notifié le démarrage de l'exécution du projet de réhabilitation et n'a pas fourni aux services techniques habilités les informations sur son état d'avancement.
- Le Ministère des Finances a accordé à HUICOMA S.A de nombreux avantages qui ne sont prévus ni par le Protocole d'accord ni par le Code des Investissements. Ainsi, il lui a accordé des exonérations de droits et taxes rattachés à l'importation des hydrocarbures destinées à l'usine de Koutiala et à celle de Kita.
- De novembre 2005 à février 2006, le Groupe TOMOTA a soustrait du patrimoine de HUICOMA S.A des véhicules payés sur les fonds de cette société. La valeur totale des véhicules concernés est de 2,29 milliards de FCFA.

RECOMMANDATIONS

A l'État

- Résoudre (annuler) le Protocole d'accord du 16 mai 2005 portant cession de 84,13 % de ses actions dans le capital social de l'Huilerie Cotonnière du Mali (HUICOMA),
- redéfinir un plan social et désigner un organe approprié pour en assurer l'exécution et le suivi,
- annuler tous les avantages accordés au Groupe TOMOTA en lien avec ce protocole d'accord,
- récupérer et enregistrer dans le patrimoine de la société tous les biens acquis au nom de HUICOMA,
- identifier tous les actes frauduleux avant et après la cession et engager contre les auteurs les actions pénales, administratives et professionnelles.

8.3. CHAMBRE DE COMMERCE ET D'INDUSTRIE DU MALI (CCIM) VÉRIFICATION FINANCIÈRE

OBJET

La Chambre de Commerce et d'Industrie du Mali (CCIM) est un Établissement Public à caractère professionnel. Elle est dotée de la personnalité morale et bénéficie de l'autonomie financière.

La CCIM a pour mission d'organiser, en corporation, et autour d'activités communes les personnes physiques et morales faisant profession dans le commerce, l'industrie et les services. Elle représente ces personnes dans leurs relations collectives avec les pouvoirs publics et les autres organismes nationaux ou internationaux.

La présente mission est consécutive à une saisine anonyme qui dénonçait le versement d'indemnités de fonction aux responsables de la CCIM et la passation de marchés d'impression avec la société Bittar Impression.

Partant de cette saisine, le Vérificateur Général a initié une vérification financière normale dans le but d'examiner la régularité et la sincérité des opérations de recettes et de dépenses de la CCIM, pour les exercices 2007, 2008 et 2009.

PERTINENCE

Le commerce et l'industrie figurent parmi les secteurs identifiés dans le CSCR (Cadre Stratégique pour la Croissance et la Réduction de la Pauvreté) comme "présentant de très fortes potentialités d'accélération de la croissance du Produit Intérieur Brut".

En tant qu'organisation des professionnels du commerce et de l'industrie, la CCIM joue un rôle important dans l'atteinte des objectifs nationaux de croissance économique et de lutte contre la pauvreté. Par conséquent, il est important que les ressources qu'elle génère ou qui sont mises à sa disposition soient gérées conformément aux principes comptables généraux et aux règles qui gouvernent les établissements publics à caractère professionnel.

En effet, la contribution des professionnels du commerce, de l'industrie et des services, représente 65% de la richesse nationale.

La CCIM fonctionne sur un budget annuel oscillant autour de 1,8 milliard de FCFA.

FAITS CONSTATES

Manque à gagner en milliards de FCFA

Fraudes	Mauvaise gestion	Total	Montant proposé au recouvrement
1,35	--	1,35	1,35

Le dispositif de contrôle interne de la CCIM comporte plusieurs dysfonctionnements

- La CCIM ne dispose pas de manuel de procédures administratives, comptables et financières. En conséquence, les employés ne sont pas informés des tâches qui leur sont dévolues et ne contribuent pas efficacement à la maîtrise des activités.
- La CCIM n'enregistre pas les dépenses avant le paiement. Ainsi, elle ne connaît pas la réalité des engagements financiers qu'elle a pris vis-à-vis de ses fournisseurs. En opérant de cette manière, elle tient une comptabilité de trésorerie alors qu'elle doit tenir plutôt une comptabilité d'engagement. La comptabilité d'engagement consiste à constater les créances et les dettes de l'entité avant leur paiement.
- La CCIM n'applique pas l'arrêté n°05/053/MEF-SG. Cet arrêté fixe la nomenclature budgétaire et comptable des Etablissements Publics, c'est-à-dire les règles que ceux-ci doivent appliquer pour comptabiliser leurs recettes et leurs dépenses. La CCIM change de règles de comptabilisation d'une année à l'autre. En agissant ainsi, elle ne respecte pas le principe de la permanence des méthodes.
- A la CCIM, certains travailleurs cumulent des fonctions qui sont incompatibles entre elles (principe de la séparation des tâches). Ainsi, la régie de la CCIM est gérée par l'Agent comptable, qui est aussi l'ordonnateur délégué de la CCIM. De même, le Directeur de l'Institut Consulaire d'Etudes et de Formation (INCEF) est à la fois ordonnateur des dépenses et caissier. Le magasinier de la CCIM fait, quant à lui, office de caissier pour le produit des imprimés vendus à la Direction Nationale du Commerce et de la Concurrence (DNCC).

Les recettes de la CCIM ne sont pas comptabilisées

- Les recettes constituées par la quote-part de la CCIM dans la vente des imprimés commerciaux par la DNCC ne sont pas comptabilisées. Le magasinier reçoit les versements et conserve tous les exemplaires de reçus de paiement. Il n'envoie de copie des reçus ni à la Comptabilité de la CCIM ni à la DNCC. En somme, la caisse est gérée en dehors des circuits de la comptabilité. Il n'existe aucun suivi de la réalité des versements effectués dans la caisse. Le seul contrôle se fait à travers la signature par l'agent comptable d'un état récapitulatif (recettes ou dépenses) que le magasinier soumet à son approbation en fin de mois.
- Le service "Faires et Parc des expositions de Bamako" ne tient pas une comptabilité des recettes générées par l'organisation des foires et des expositions-ventes. Ainsi, il n'existe pas d'informations fiables sur la réalité des recettes réalisées à ces occasions. Le peu d'informations qui existe n'est pas transmis au service comptable. En outre, le service "Faires et Parc des expositions de Bamako" a utilisé en 2007 et en 2008 des carnets de plusieurs types pour encaisser les recettes. Les séquences de numérotation sont irrégulières, avec des sauts de longues séries de numéros. Ces procédés favorisent et accroissent les risques de détournement de fonds.

- Les recettes de vente d'imprimés commerciaux ne font l'objet d'aucune comptabilisation. La gérante des imprimés commerciaux verse le produit de la vente directement dans le compte bancaire ouvert à cet effet. Elle ne transmet ni les reçus destinés aux acheteurs ni les bordereaux de versement à la Comptabilité pour que ce service passe les écritures comptables. Il en découle un risque élevé de détournement des recettes. Ainsi, la somme de 651 000 FCFA résultant des ventes n'a pas été versée dans le compte bancaire.
- Les vendeurs des imprimés commerciaux font une exploitation abusive des mises au rebut. En effet, ils déclarent comme "déchets" un volume important d'imprimés. Ainsi, rien qu'en 2009, sur un total de 40 887 imprimés de DDU (Déclaration en Douane Unifiée) 12 736, soit 31,15%, ont été déclarés comme étant des déchets. La valeur des imprimés classés déchets est de 25,47 millions de FCFA. En réalité, ces imprimés ont été vendus. Une partie des fonds récoltés a été versée à titre de salaire à des personnes employées par les vendeurs sous l'appellation de "bénévoles", qui ne sont pas membres du personnel officiel de la CCIM. Ces "bénévoles" ne sont pas titulaires de contrat de travail écrit. Ils ne sont pas déclarés à l'Institut National de Prévoyance Sociale. Les montants qui leur sont versés ne font l'objet d'aucun prélèvement fiscal ou parafiscal.

L'exécution des dépenses comporte de nombreuses irrégularités

- La CCIM a payé des immeubles sans titre de propriété établi à son nom et sans pièces justificatives pour un total de 292,44 millions de FCFA. En effet, elle a versé 277,44 millions de FCFA pour acquérir un immeuble qui sert de siège à sa Délégation régionale de Kidal. Selon les documents disponibles, il s'agit d'un achat d'immeuble bâti mais aucun acte de vente n'a été établi et le titre de propriété est demeuré au nom du vendeur, qui se trouve être le Président de la Délégation régionale. Le montant total a été payé et comptabilisé en charges au lieu d'être porté en immobilisations. De même, il n'y a aucune pièce justificative pour l'acquisition de la parcelle de terrain où a été érigé le siège de la Délégation régionale de Mopti. Le paiement de 15 millions de FCFA au titre du prix du terrain n'est supporté par aucune pièce justificative.
- La CCIM a retenu mais n'a pas reversé au service des impôts la TVA pour un total de 66,17 millions de FCFA.
- La CCIM a alloué aux Délégations Régionales la somme de 487,08 millions de FCFA pour leur fonctionnement mais celles-ci n'ont fourni aucune pièce pour justifier les dépenses qu'elles ont faites avec ces sommes d'argent.
- La CCIM a accordé des indemnités de frais de téléphone non justifiées à certains membres pour un montant total de 37,85 millions de FCFA.
- La CCIM a versé en 2008 la somme totale de 143 millions de FCFA pour frais de représentation. A titre d'exemple, chaque année, le Président de la CCIM perçoit 50 millions de FCFA ; l'ensemble des Présidents des Délégations régionales reçoit 40 millions de FCFA et l'ensemble des membres du bureau consulaire se partage 21 millions de FCFA. Aucune loi ni aucun règlement ne prévoient ces frais de représentation.

La saisine est fondée relativement à ce point.

- La CCIM a effectué des dépenses à hauteur de 121,19 millions de FCFA sans pièces justificatives. Ces dépenses ont été faites sur la régie. Il n'existe aucun dispositif de contrôle de la gestion des montants mis en régie. L'agent comptable, auquel incombe cette tâche, est en même temps le gestionnaire desdits fonds. Il n'existe pas de registre pour la gestion de la régie, ni d'état récapitulatif des dépenses engagées en régie. Celles-ci ne sont pas comptabilisées et les pièces justificatives ne sont ni classées ni numérotées. Aucun rapprochement ne peut être effectué pour analyser et évaluer les montants dépensés en régie.
- La CCIM a effectué des achats sans mise en concurrence préalable des fournisseurs. Il en a été ainsi pour les contrats passés en 2009 avec la société Bittar Impression pour 3,35 millions de FCFA et la société Euro Décor pour 1,21 million de FCFA. En l'occurrence, le contrat passé avec Bittar Impression relève d'un conflit d'intérêts.
Sur ce point, la saisine est fondée.

RECOMMANDATIONS

A la CCIM

- Recouvrer le montant total de 1,35 milliard de FCFA au titre de la fraude,
- mettre en place et appliquer effectivement un manuel de procédures administratives, comptables et financières,
- effectuer les inventaires périodiques,
- instaurer des mesures de sauvegarde des données comptables et financières,
- intégrer les activités de foires et expositions dans la comptabilité de la CCIM,
- élaborer des carnets codifiés pour chaque foire et chaque exposition,
- créer un cadre d'archivage adéquat des documents,
- instaurer des versements journaliers des recettes des imprimés commerciaux,
- obtenir les titres de propriété de l'immeuble de la Délégation Régionale de Kidal et de celui de Mopti,
- appliquer les règles de la mise en concurrence des fournisseurs,
- désigner un régisseur pour la CCIM.

8.4. PROGRAMME "OBJECTIF STRATÉGIQUE USAID: SERVICE DE SANTÉ À GRAND IMPACT" DAF DU MINISTÈRE DE LA SANTÉ

OBJET

Le programme "Objectif Stratégique USAID : Service de Santé à Grand Impact" a pour but d'augmenter la couverture des services de santé afin qu'une frange plus large de la population malienne y accède. Afin d'atteindre ce but, il cherche à communiquer avec la population visée en lui donnant l'information et la formation nécessaires. Le Programme investit aussi dans l'équipement des structures de santé (hôpitaux, cliniques, centres de santé), notamment en matière de fécondité et de prévention de la mortalité des jeunes enfants.

Le Programme est placé sous la tutelle du Ministère de la Santé et du Ministère du Développement Social de la Solidarité et des Personnes Âgées.

A la suite d'une dénonciation anonyme (saisine), le Vérificateur Général a initié une vérification des faits signalés. La saisine met en doute le niveau d'autorisation des responsables habilités à signer des lettres d'approbation de demandes de fonds et la justification de certaines dépenses entre 2003 et 2008. Elle énonce aussi que les gestionnaires du Programme ont dissimulé sept chèques à une équipe chargée d'auditer leurs comptes.

PERTINENCE

Au Mali, les femmes ont en moyenne 6,8 enfants (EDS 2001). Ce taux de fécondité demeure constant et place le Mali parmi les pays à forte natalité en Afrique subsaharienne. Au même moment, le nombre de décès d'enfants âgés de 0 à 15 ans, reste élevé comparé à ceux d'autres pays africains. Pour les jeunes enfants, il est de 229 pour 1000 naissances vivantes. Le taux de mortalité des mères est aussi élevé. Les études démontrent que ces taux élevés de mortalité sont largement dus à un accès insuffisant aux services de santé. L'USAID a développé le Programme Objectif Stratégique USAID: Service de Santé à Grand Impact afin de lutter contre ces fléaux ainsi que le VIH-SIDA, les Infections Sexuellement Transmissibles (IST) et le paludisme.

Les fonds mis à la disposition du Programme s'élèvent à 8,49 millions de dollars US (environ 5,64 milliards de FCFA), en vertu d'un accord de financement signé le 30 septembre 2002 entre le Mali et l'USAID.

FAITS CONSTATES

Manque à gagner en milliards de FCFA

Fraudes	Mauvaise gestion	Total	Montant proposé au recouvrement
0,39	0,22	0,61	0,39

Les faits signalés dans la dénonciation anonyme ne sont pas établis

- Contrairement à la teneur de la saisine, les lettres d'approbation ont été signées par les personnes habilitées. Cependant, à la suite de l'analyse des plans de décaissement et des lettres d'approbation, il ressort un niveau élevé des dépenses non prévues dans les plans de décaissement.

En 2007, l'USAID a signé des autorisations de financement dites complémentaires ou à caractère exceptionnel (hors plan de décaissement) à hauteur de 150,99 millions de FCFA, soit 41% d'un décaissement total de 368,60 millions de FCFA.

En 2008, les lettres d'approbation atteignent un cumul de 163,30 millions de FCFA, soit 40% d'un décaissement total de 408,09 millions de FCFA.

En ce qui concerne les activités elles-mêmes, en 2008, certaines lettres d'approbation se rapportent à des activités déjà prévues dans le plan de décaissement des années précédentes. Cette anomalie, qui s'explique par le non-respect des planifications adoptées, risque de retarder l'atteinte des objectifs fixés.

- Contrairement à la teneur de la saisine, les gestionnaires n'ont pas dissimulé les sept chèques énumérés dans la dénonciation. Ces chèques n'ont pas été remis à la mission d'audit parce qu'ils ont été établis après le déroulement de l'audit externe qui a été conduit.

La vérification a révélé des anomalies non mentionnées dans la dénonciation

- Les montants dépensés selon les données de l'USAID (compte du donateur de décembre 2008) dépassent de 216,32 millions de FCFA ceux du document de synthèse et des rapports mensuels de dépenses des gestionnaires.

- Il y a des décaissements non justifiés d'un montant total de 396,01 millions de FCFA.

En effet, un montant de 223,81 millions de FCFA sur le compte spécial n'apparaît ni dans les rapports financiers de la DAF du Ministère de la Santé ni dans les documents financiers de l'USAID.

En plus, la première avance faite par l'USAID pour 295 millions de FCFA a été utilisée pour éponger un solde débiteur de 79,08 millions FCFA causé par des dépenses non justifiées.

Enfin, les décaissements matérialisés par des décharges faites au régisseur de la DAF du Ministère de la Santé par les bénéficiaires ne sont supportés par aucune pièce justificative pour 83,64 millions FCFA en 2008 et 9,49 millions de FCFA en 2007.

RECOMMANDATIONS

A la DAF du Ministère de la Santé

- Elaborer un plan opérationnel qui prendra en compte tous les besoins des structures,
- ouvrir un compte bancaire spécial pour chaque projet financé par l'USAID afin d'éviter les retraits d'espèces non justifiés,
- assurer un suivi rigoureux des comptes et des documents bancaires,
- réaliser les activités planifiées et en assurer un suivi régulier,
- rembourser les dépenses non justifiées pour un montant de 388,53 millions de FCFA,
- justifier un montant de 223,81 millions de FCFA.

8.5. CENTRE NATIONAL DE DOCUMENTATION ET D'INFORMATION SUR LA FEMME ET DE L'ENFANT (CNDIFE) VÉRIFICATION DE FAITS SIGNALÉS

OBJET

Le Centre National de Documentation et d'Information sur la Femme et l'Enfant (CNDIFE) a été créé par la loi n°04-004 du 14 janvier 2004. C'est un service rattaché du Secrétariat Général du Ministère de la Promotion de la Femme, de l'Enfant et de la Famille.

Il a pour mission de collecter, traiter et diffuser la documentation et les informations touchant la condition de la Femme et de l'Enfant.

Dans le cadre de la mise en œuvre de ses activités, le CNDIFE acquiert des ouvrages en rapport avec ses attributions. Le Vérificateur Général a reçu une dénonciation anonyme (saisine) relatant des faits susceptibles de constituer des irrégularités dans la procédure d'acquisition des livres. Ces faits se seraient déroulés en 2008 et 2009.

La présente mission a pour objectif de vérifier la véracité des faits signalés dans cette saisine. Elle examine aussi les préoccupations de la direction du Centre quant à la disponibilité des crédits budgétaires et des ressources humaines.

PERTINENCE

Selon une étude du Bureau International du Travail, parue en juin 2010, au Mali environ deux enfants sur trois âgés de 5 à 17 ans travaillent, soit un peu plus de 3 millions d'enfants. Peu d'entre eux vont à l'école et 40 % des enfants entre 5 et 14 ans effectuent un travail dangereux. Ils sont le plus souvent exploités par le chef de famille ou des tierces personnes pour mendier ou travailler dans des exploitations agricoles, minières, industrielles ou artisanales.

Les femmes et les enfants sont les plus vulnérables de la population. Ils ont des difficultés pour accéder aux services de santé et d'éducation. Les femmes, en effet, dépendent en grande partie de leur mari pour les décisions importantes les concernant ou pour leur subsistance. Les filles ont un accès plus difficile que les garçons à l'école.

Cette situation difficile des femmes et des enfants est mal connue et cette méconnaissance favorise la continuation de leur condition.

Et pourtant, les femmes jouent un rôle crucial dans l'économie du pays, en particulier dans les secteurs de l'agriculture et de l'artisanat.

Le CNDIFE, en rendant publique l'information sur la condition des femmes et des enfants au Mali, joue un rôle important pour sensibiliser les pouvoirs publics, la population, les médias, les Partenaires Techniques et Financiers (PTF). Le CNDIFE contribue ainsi à améliorer le sort des femmes et des enfants.

Pour atteindre les objectifs qui lui sont assignés, le CNDIFE bénéficie de la part de l'Etat et de certains PTF de moyens financiers pour acquérir des documents, commanditer des recherches et procéder à des études à l'appui de son programme d'activités.

En 2009, les fonds mis à la disposition du CNDIFE s'élevaient à 130,78 millions de FCFA.

FAITS CONSTATES

Les faits signalés dans la dénonciation anonyme ne sont pas établis

- L'auteur de la saisine affirme que le Centre a reçu 10 millions FCFA en 2008 au titre du Budget Spécial d'Investissement (BSI). Il affirme aussi que 3 de ces 10 millions devaient servir à la collecte de documents et que le Centre n'a pas exécuté cette activité. La vérification a toutefois révélé que le BSI n'a pas financé de collecte de documents en 2008 et que sa contribution a été de 6,99 millions FCFA pour l'achat de livres uniquement.
- L'auteur de la dénonciation affirme aussi que le Centre aurait pu acheter beaucoup plus que les 150 livres qu'il a achetés s'il avait mis à profit l'expertise du département de la Documentation du Centre. La vérification a toutefois révélé que les achats n'ont pas été effectués par le Centre, mais plutôt par la DAF du Ministère. En effet, les procédures d'exécution des dépenses publiques ne prévoient pas l'intervention du Centre, en tant que service bénéficiaire, pour ce genre d'acquisitions.
- Contrairement aux déclarations de l'auteur de la saisine, le Centre n'a pas bénéficié de double financement pour l'achat de mêmes livres. La dénonciation faisait état de l'achat de livres financés à la fois par le budget national et le Projet d'Appui au Renforcement de l'Équité Hommes Femmes (PAREHF) ou par le projet de Renforcement des Capacités des Organisation Féminines du Mali (RECOFEM). La vérification a démontré que les livres achetés par le Centre avec les fonds du PAREHF et du RECOFEM étaient différents de ceux achetés sur le budget national.

La vérification a révélé des anomalies non mentionnées dans la dénonciation

- La DAF a contrevenu aux procédures d'exécution des dépenses publiques lors de l'achat des livres. Elle ne disposait pas d'un fichier-fournisseurs de libraires. Elle affirme avoir consulté trois fournisseurs potentiels mais elle n'a pu fournir de pièces pour prouver une telle consultation. En fait, les documents démontrent qu'en 2008 et 2009, la DAF a fait systématiquement affaire avec le même libraire et que les deux autres factures provenaient toujours des deux mêmes fournisseurs.

Les prix pratiqués par le libraire choisi par la DAF sont supérieurs à ceux recueillis par la mission auprès d'autres libraires de la place.

- La DAF n'a pas prévenu le Centre que ses crédits budgétaires allaient être diminués en raison des difficultés financières connues par le Trésor Public en 2008 et 2009. La direction du Centre n'a donc pu adapter ses projections de dépenses en conséquence et a dû annuler les activités d'enquête, d'études et de recherches prévues sur les exercices 2008 et 2009. Une information adéquate aurait permis à la direction du Centre de planifier ses activités pour composer avec la réduction du budget.

- Le Centre ne dispose pas d'un personnel suffisant et qualifié tel qu'exigé dans son cadre organique. Il lui manque 5 agents sur les 27 prévus par le cadre. En outre, les profils des titulaires de sept postes ne sont pas conformes au cadre organique. Ces anomalies affectent le rendement du Centre, notamment celui du Département de la Documentation, ce qui entraîne des retards dans le traitement des documents.
- Le Centre ne dispose pas d'un plan de formation pour son personnel. Il a toutefois participé à un processus, engagé en 2007 par le Ministère avec l'appui de la coopération canadienne, pour évaluer les profils et les besoins de formation des agents du Ministère. Cependant, ce processus n'a pas abouti à l'élaboration d'un plan de formation. Par ailleurs, les 17 formations offertes aux agents du Centre au cours de la période 2008-2009, sont jugées insuffisantes par les Chefs de Département.

RECOMMANDATIONS

Au Centre National de Documentation et d'Information sur la Femme et l'Enfant

- Mettre en place chaque année un plan de formation approprié.

A la Direction Administrative et Financière du Ministère de la Promotion de la Femme, de l'Enfant et de la Famille

- Respecter, en matière d'achat des livres, les procédures d'exécution des dépenses publiques notamment la constitution d'un fichier fournisseurs des libraires et l'organisation de consultations transparentes,
- mettre en œuvre le cadre organique du CNDIFE.

Les missions effectuées par le Bureau du Vérificateur Général (BVG) au titre de l'année 2009 ont encore révélé des dysfonctionnements qui hypothèquent la qualité et l'efficacité de la gestion des finances et des politiques publiques ainsi que des projets et programmes de développement. Cette situation est imputable essentiellement à la mauvaise gestion, à la fraude, aux faiblesses du contrôle interne ou à l'inobservation des règles et procédures mises en place, et à la non-maîtrise des outils de pilotage en matière de contrôle de performance des projets et programmes.

Le niveau de déperdition des ressources pour l'Etat et les structures vérifiées a augmenté par rapport à l'année précédente. En effet, le manque à gagner identifié en 2009 a atteint 112,37 milliards de FCFA pour 22 structures, contre 98,27 milliards de FCFA en 2008 pour 24 entités vérifiées.

Ce niveau dépend principalement de la taille des structures vérifiées et de la nature des vérifications. Ainsi, au titre de l'année 2009, les missions de vérification financière ont couvert notamment 4 Trésoreries Régionales, l'Agence Comptable Centrale du Trésor, la Paierie Générale du Trésor, la société HUICOMA et l'Initiative Riz, qui sont des entités gérant des ressources importantes. Les manques à gagner mis au jour au sein de ces 8 entités représentent 93% du montant total.

Les services de la Direction Nationale du Trésor et de la Comptabilité Publique (Trésoreries Régionales, ACCT et PGT) représentent 76% du manque à gagner total. Pour ces structures, les recommandations les plus récurrentes ont trait aux cumuls des restes à recouvrer, des chèques à l'encaissement non apurés et à l'absence de rapprochement bancaire.

En outre, l'absence de mécanisme approprié pour l'archivage des documents est une insuffisance majeure que partagent toutes les entités vérifiées. A ce titre, l'Etat doit prendre des mesures drastiques pour imposer le respect des dispositions légales en la matière.

L'effort de suivi des recommandations a été maintenu. En effet, ce suivi fait partie intégrante des missions du BVG, qui ne peut, en aucun cas, s'en dispenser. Bien au contraire, cette activité est appelée à s'amplifier au fil des ans.

Le Bureau a continué à mettre l'accent sur la vérification de performance, un volet essentiel de ses missions.

D'une façon générale, dans les structures publiques, les pré-requis nécessaires à la gestion de la performance ne sont pas en place ou sont mal utilisés.

L'ambitieux programme de formation du Bureau, en améliorant la compétence du personnel de vérification, contribue à rehausser la qualité des travaux et des rapports de vérification. Ceci constitue un pas de plus vers la concrétisation de notre vision, à savoir "être un pôle d'excellence dans les domaines du contrôle et de la vérification au service de l'intérêt public pour une gouvernance de qualité".