

Le Vérificateur Général du Mali

RAPPORT ANNUEL

2007

Bureau du Vérificateur Général



M. Sidi Sosso DIARRA
Vérificateur Général du Mali

Ce troisième rapport annuel de mon mandat arrive à un moment-charnière de l'évolution du Bureau du Vérificateur Général, et c'est, une fois de plus, avec plaisir que je saisis l'opportunité d'échanger avec vous sur nos réalisations et nos défis.

Concernant les réalisations, et comme promis, en 2007, avec trente-trois rapports individuels, nous avons mené plus de missions que les années précédentes. Et nous continuerons, plaise à Dieu, sur cette lancée.

Nous avons aussi mis plus d'accent, que par le passé, sur la vérification intégrée, ce qui, au-delà de la qualité de la gestion financière, permet de mesurer la performance des structures vérifiées, donc l'impact des ressources publiques engagées.

Dans ce cadre, une dizaine de structures hospitalières publiques, dans le District de Bamako et dans nos régions administratives, ont été contrôlées. Grâce à ce travail, il existe aujourd'hui, au Bureau du Vérificateur Général une masse importante de données sur la gestion financière ainsi que sur la performance de l'ensemble des hôpitaux publics du Mali.

De même, le Bureau du Vérificateur Général a-t-il, comme par le passé, mis l'accent sur le respect du principe du contradictoire. En plus de la restitution automatiquement faite à la structure vérifiée tout au long du contrôle, et ce, avant la rédaction du rapport définitif, le Bureau a systématiquement dépêché une mission auprès des entités auditées dans le but de discuter les réactions que celles-ci lui ont envoyées par écrit suite au rapport provisoire. Cette phase donne lieu à un procès-verbal final de restitution signé par les responsables de la structure vérifiée.

Je voudrais également mettre en relief deux faits révélateurs de l'estime dont jouit le Bureau. Il s'agit, d'une part, de l'assistance canadienne, qui est à la fois financière, portant sur 4,5 millions de dollars canadiens, et technique, car le Bureau, avec cet appui, bénéficiera davantage de l'accompagnement du Bureau du Vérificateur Général du Canada dont l'expérience fait autorité. Il s'agit, d'autre part, du démarrage des activités du projet IDA portant sur 484 000 dollars US, et pour lequel le Bureau a été choisi comme agence d'exécution. Ce projet a pour but de renforcer les compétences des structures chargées de la vérification des finances publiques au Mali et de promouvoir l'image des métiers de contrôle aux yeux du public.

S'agissant des défis, nous en avons, et nous n'en minimisons aucun. Le Bureau doit être un centre d'excellence. La formation de nos équipes doit être permanente pour relever ce défi. Un pas a été fait dans la vulgarisation de nos missions et de nos activités auprès de ceux qui doivent être les partenaires stratégiques du Bureau, à savoir les institutions et services publics, les organisations de la société civile dont les médias. Cependant, ce travail doit être intensifié pour que la mission pédagogique du Bureau soit mieux perçue.

Enfin, le Bureau est conscient de la nécessité de renforcer ses compétences pour mieux être en mesure de suivre la mise en œuvre des recommandations qu'il adresse aux structures vérifiées, tout en sachant que ce défi concerne également la chaîne de commandement de l'administration publique.

Le Vérificateur Général du Mali



Sidi Sosso DIARRA

15 juillet 2008

| | |
|---|-----------|
| MESSAGE DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL DU MALI | 2 |
| INTRODUCTION | 9 |
| 1. Mise en œuvre des recommandations issues des missions précédentes..... | 10 |
| 2. Nature des missions et secteurs couverts en 2007..... | 13 |
| 3. Faits saillants du rapport 2007 | 15 |
| CHAPITRE I | |
| LES SERVICES DE L'ASSIETTE ET DE RECOUVREMENT | 19 |
| 1.1 Vérification des droits de douane et taxes rattachées sur le riz et le sucre..... | 20 |
| 1.2 Vérification de la gestion de l'acompte sur divers impôts et taxes (ADIT)..... | 22 |
| CHAPITRE II | |
| DOMAINES DE L'ETAT, AFFAIRES FONCIERES ET LOGEMENT | 25 |
| 2.1 Direction Générale de l'Administration des Biens de l'Etat : Vérification de la gestion des baux administratifs..... | 26 |
| 2.2 Vérification financière de la DAF du Ministère des Domaines de l'Etat et des Affaires Foncières..... | 29 |
| 2.3 Vérification des recettes domaniales et des droits et taxes afférents aux transactions foncières de la Direction des Domaines et du Cadastre du District de Bamako..... | 31 |
| 2.4 Vérification financière de l'Office Malien de l'Habitat..... | 33 |
| 2.5 Ministère du Logement, des Affaires Foncières et de l'Urbanisme : vérification de la gestion des logements sociaux..... | 35 |
| 2.6 Ministère de l'Habitat et de l'Urbanisme: vérification de la Direction Administrative et Financière..... | 37 |
| CHAPITRE III | |
| SECTEUR SANITAIRE ET SOCIAL | 39 |
| 3.1 Vérification de performance du Secrétariat Exécutif du Haut Conseil National de Lutte contre le Sida (HNCLS) : évaluation des systèmes et pratiques de gestion des activités de lutte contre le sida..... | 40 |
| 3.2 Vérification de performance du Secrétariat Exécutif du Haut Conseil National de Lutte contre le Sida (HNCLS) : efficacité du système d'approvisionnement et de distribution des produits pharmaceutiques..... | 43 |
| 3.3 Vérification des Hôpitaux..... | 47 |
| 3.3.1 Vérification financière et de performance de l'hôpital Gabriel Touré : mission conjointe Bureau du Vérificateur General - Inspection de la Santé..... | 48 |

| | | |
|---|--|-----------|
| 3.3.2 | Vérification de performance de l'hôpital Fousseyni Daou de Kayes..... | 50 |
| 3.3.3 | Vérification financière de l'hôpital Fousseyni Daou de Kayes..... | 53 |
| 3.3.4 | Vérification financière et de performance de l'hôpital de Sikasso..... | 56 |
| 3.3.5 | Vérification financière et de performance de l'hôpital de Gao..... | 59 |
| 3.3.6 | Vérification financière et de performance de l'hôpital de Tombouctou.... | 61 |
| 3.3.7 | Vérification financière et de performance de l'hôpital Nianankoro Fomba de Ségou..... | 62 |
| 3.3.8 | Vérification financière et de performance de l'hôpital Sominé Dolo de Mopti..... | 65 |
| 3.4 | Vérification de performance du Projet Appui au Renforcement de l'Equité hommes/femmes pour la lutte contre la pauvreté et la promotion d'une bonne gouvernance (PAREHF2)..... | 66 |
| 3.5 | Vérification de performance du Programme National de Lutte contre la Pratique de l'Excision (PNLE)..... | 69 |
| CHAPITRE IV | | |
| SECTEUR DE LA SECURITE ALIMENTAIRE | | 73 |
| 4.1 | Vérification de performance du Commissariat à la Sécurité Alimentaire | 74 |
| 4.1.1 | Vérification de performance du Commissariat à la Sécurité Alimentaire (CSA) : disponibilité et accessibilité des produits de première nécessité | 75 |
| 4.1.2 | Vérification de performance du Commissariat à la Sécurité Alimentaire (CSA) : coordination des activités, gestion des stocks et des aides alimentaires..... | 79 |
| CHAPITRE V | | |
| SECTEUR DES MINES | | 85 |
| 5.1 | Vérification financière des recettes de l'Etat dans la production et la commercialisation des substances minérales | 86 |
| CHAPITRE VI | | |
| SECTEUR DES TRANSPORTS | | 89 |
| 6.1 | Vérification de la redevance passagers perçue par les Aéroports du Mali (ADM)..... | 90 |
| CHAPITRE VII | | |
| SECTEUR DU DEVELOPPEMENT RURAL | | 93 |
| 7.1 | Ministère de l'Elevage et de la Pêche : vérification de la cohérence entre les politiques sectorielles et le CSLP-II et la LOA, et entre les projets et programmes et les politiques sectorielles..... | 94 |
| 7.2 | Vérification de la Direction Générale et des Projets de l'Office du Niger..... | 96 |

| | |
|---|------------|
| CHAPITRE VIII | 99 |
| SECTEUR BANCAIRE | |
| 8.1 Vérification financière de la gestion des créances de l'ex-BDM | 100 |
| CHAPITRE IX | 103 |
| SAISINES ET PLAINTES | |
| 9.1 Vérification des droits de douane et taxes rattachées sur les importations de farine..... | 104 |
| 9.2 Vérification des marchés d'intrants et de pièces de rechange de la Compagnie Malienne pour le Développement des Textiles (CMDT)..... | 106 |
| 9.3 Vérification de faits signalés au Programme de Vérification des Importations (P.V.I.)..... | 110 |
| 9.4 Mission conjointe de vérification des faits signalés dans la commune rurale de Sitakily (Cercle de Kéniéba)..... | 112 |
| 9.5 Vérification de faits signalés à l'ANICT dans la région de Ségou : droits de tirage et maîtrise d'ouvrage des Collectivités Territoriales..... | 115 |
| 9.6 Autres Plaintes..... | 117 |
| CHAPITRE X | 121 |
| MISSION D'ETUDE | |
| 10.1 Mission d'étude à la Direction Générale de la Comptabilité Publique sur la vérification de performance et l'Evaluation des Politiques Publiques en France..... | 122 |
| CONCLUSION | 124 |



| | |
|----------------|---|
| ADIT | Acompte sur Divers Impôts et Taxes |
| ADM | Aéroports du Mali |
| AGC | Agence de gestion des contrats |
| AGF | Agence de gestion financière |
| ANEH | Agence Nationale d'Evaluation des Hôpitaux |
| ANICT | Agence Nationale d'Investissement des Collectivités Territoriales |
| APEP | Agence pour la Promotion des Entreprises Privées |
| AV | Attestation de vérification |
| ARV | Attestation de Refus de Vérification (COTECNA) |
| ARV | Antirétroviral |
| ASECNA | Agence pour la Sécurité de la Navigation Aérienne en Afrique et à Madagascar |
| BCS | Bureau Central des Soldes |
| BDM | Banque de Développement du Mali |
| BEMEX | Bureau des Exonérations et des Maliens de l'Extérieur |
| BVG | Bureau du Vérificateur Général |
| CASP | Comité d'Analyse et de Sélection des Projets |
| CCSA | Comité Communal de Sécurité Alimentaire |
| CEDEAO | Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest |
| CGE | Compte Général de l'Etat |
| CLSA | Comité Local de Sécurité Alimentaire |
| CMDT | Compagnie Malienne pour le Développement des Textiles |
| CNAPN | Comité National d'Action pour l'Abandon des Pratiques Néfastes à la Femme et à l'Enfant |
| CNPM | Conseil National du Patronat du Mali |
| COFED | Comité des Donateurs pour Femmes et Développement |
| COS | Comité d'orientation et de suivi |
| COTECNA | Conseil Technique Appliqué |
| CPS | Cellule de Planification et de Statistique |
| CRAPN | Comité Régional d'Action pour l'abandon des Pratiques Néfastes à la Femme et à l'Enfant |
| CRSA | Comité Régional de Sécurité Alimentaire |
| CSA | Commissariat à la Sécurité Alimentaire |
| CSCR | Cadre Stratégique pour la Croissance et la Réduction de la Pauvreté |
| CSLP | Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté |
| CSLS | Cellule Sectorielle de Lutte contre le Sida |
| CT | Collectivités Territoriales |
| CUH | Concession Urbaine d'Habitation |
| DAF | Direction Administrative et Financière |
| DAG | Distributions Alimentaires Gratuites |
| DDCD | Direction des Domaines et du Cadastre du District |
| DGABE | Direction Générale de l'Administration des Biens de l'Etat |
| DGD | Direction Générale des Douanes |
| DGI | Direction Générale des Impôts |
| DGMP | Direction Générale des Marchés Publics |
| DNCC | Direction Nationale du Commerce et de la Concurrence |
| DNGM | Direction Nationale de la Géologie et des Mines |
| DPI | Direction de la Production Industrielle |
| DRC | Dépôt Répartiteur de Cercle |
| DRCC | Direction Régionale du Commerce et de la Concurrence |
| DRS | Direction Régionale de la Santé |
| DT | Droits de Tirage |
| EMEP | Enquête Malienne d'Evaluation de la Pauvreté |
| EPH | Etablissement Public Hospitalier |
| EST | Etudes et Suivi Technique |
| FAD | Fonds Africain de Développement |
| FNL | Fonds National de Logement |
| FSA | Fonds de Sécurité Alimentaire |
| GMM | Grands Moulins du Mali |
| HFD-K | Hôpital Fousseyni Daou de Kayes |
| HGT | Hôpital Gabriel Touré |
| HNF | Hôpital Nianankoro FOMBA |
| HPG | Hôpital du Point G |

| | |
|-----------------|--|
| IDA | Association Internationale de Développement |
| INPS | Institut National de Prévoyance Sociale |
| INRSP | Institut National de Recherche en Santé Publique |
| IO | Infection Opportuniste |
| IRF | Impôt sur le Revenu Foncier |
| IST | Infection Sexuellement Transmissible |
| ITS | International Trade Service |
| LNS | Laboratoire National de la Santé |
| LOA | Loi d'Orientation Agricole |
| LOLF | Loi Organique sur les Lois de Finances |
| MAP | Multisectorial Aids Program |
| MDEAF | Ministère des Domaines de l'Etat et des Affaires Foncières |
| MHU | Ministère de l'Habitat et de l'Urbanisme |
| MPFEF | Ministère de la Promotion de la Femme, de l'Enfant et de la Famille |
| NIF | Numéro d'Identification Fiscale |
| OMH | Office Malien de l'Habitat |
| ONG | Organisation Non Gouvernementale |
| OPAM | Office des Produits Agricoles du Mali |
| OPF | Organisation Panafricaine de la Femme |
| OPV | Offre publique de vente |
| PAP | Projets Annuels de Performance |
| PAREHF | Programme d'Appui au Renforcement de l'Equité Hommes/Femmes |
| PAGT | Paierie Générale du Trésor |
| PNLE | Programme National de Lutte contre la Pratique de l'Excision |
| PNSA | Programme National de Sécurité Alimentaire |
| PNUD | Programme des Nations Unies pour le Développement |
| PO | Permis d'Occuper |
| PPIV | Petit Périmètre Irrigué Villageois |
| PPM | Pharmacie Populaire du Mali |
| PRMC | Programme de Restructuration des Marchés Céréaliers |
| PRODESS | Programme de Développement Sanitaire et Social |
| PTF | Partenaires Techniques et Financiers |
| PTME | Prévention de la Transmission Mère et Enfant |
| PVI | Programme de Vérification des Importations |
| RAGAAE | Régie Administrative de Gestion de l'Activité d'Assistance en Escalier |
| RAP | Rapports Annuels de Performance |
| RGD | Recette Générale du District |
| SAP | Système d'Alerte Précoce |
| SDA-ME | Schéma Directeur d'Approvisionnement en Médicaments Essentiels |
| SE/HCNLS | Secrétariat Exécutif du Haut Conseil National de Lutte contre le Sida |
| SIDA | Syndrome de l'Immunodéficience Acquise |
| SIE | Stock d'Intervention de l'Etat |
| SIH | Système d'Information Hospitalier |
| SNS | Stock National de Sécurité |
| TEC | Tarif extérieur commun |
| TL | Taxe de Logement |
| TVA | Taxe sur la Valeur Ajoutée |
| VCF | Vivres Contre Formations |
| VCT | Vivres Contre Travail |
| VIH | Virus de l'Immunodéficience Humaine |
| VIP | Very Important Person |

INTRODUCTION

- Mise en oeuvre des recommandations
- Nature des missions et secteurs couverts en 2007
- Faits saillants en 2007

1. MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS ISSUES DES MISSIONS PRECEDENTES

Le Bureau est conscient de l'importance de toutes les missions que la loi lui assigne, en particulier la formulation de recommandations aptes à améliorer le fonctionnement des entités qu'elle vérifie. C'est pourquoi, suite aux rapports 2005 et 2006, le Vérificateur Général a écrit à chacune de ces entités dans le but de s'informer de l'état d'exécution des recommandations issues de ses missions, même si cette démarche, en son temps, n'avait pas donné les résultats escomptés.

En mai 2008 cependant, le Premier Ministre est entré en contact avec le Bureau afin de faire le point de la mise en œuvre des recommandations issues du rapport annuel 2006 du BVG, après avoir instruit au Contrôle Général des Services Publics (CGSP) de recueillir, dans ce cadre, les réponses des entités concernées. Le 6 juin 2008, le CGSP a produit un rapport intitulé « Evaluation de la mise en œuvre des recommandations issues du rapport annuel 2006 du Vérificateur Général ».

Ce rapport aborde les points suivants :

- la situation des manques à gagner décelés par le BVG dans son rapport en 2006;
- la mise en œuvre des recommandations visant à corriger les défaillances d'ordre administratif;
- les suites judiciaires données au rapport 2006.

SITUATION DES MANQUES À GAGNER SIGNALES DANS LE RAPPORT ANNUEL 2006

Le rapport 2006 du BVG fait état d'un manque à gagner de près de 103 milliards F CFA de 2002 à 2006, et sur 27 structures vérifiées. Selon ce rapport, près de 70% de ce montant était imputable aux services de l'assiette et du recouvrement, à savoir :

- la Direction Générale des Impôts pour près de 38 milliards F CFA de taxes et impôts minorés et ou non recouverts;
- la Direction Générale des Douanes pour 15 milliards F CFA de droits de douane éludés en raison d'importations frauduleuses d'hydrocarbures;
- la Direction Nationale du Trésor et de la Comptabilité Publique pour 18 milliards (dont 16 milliards régularisés en cours de mission) de chèques impayés sur les droits et taxes relatifs aux produits pétroliers.

Il est important de préciser ici que, pour le Bureau, est manque à gagner tout montant qui aurait dû être dans les caisses de l'Etat si tout avait été fait dans le strict respect de la loi et des principes de la comptabilité publique. Il faut noter que les manques à gagner ne sont pas tous dus à la fraude et ne sont pas tous recouvrables.

RECOMMANDATIONS D'ORDRE ADMINISTRATIF FORMULEES EN 2006

L'analyse des rapports de mise en œuvre des recommandations, indique le rapport du CGSP, « révèle que la majorité des recommandations relatives à ces constats sont mises en œuvre ou en cours ». Ce sont essentiellement des recommandations permettant de corriger les insuffisances administratives ci-dessous :

- « l'inexistence de Manuels de Procédures;
- les procédures de gestion non fiables;
- la mauvaise tenue des documents administratifs et comptables;
- la faiblesse des procédures de recouvrement;
- les retards importants dans la justification des fonds;
- la faible qualification de certains agents;
- le cumul de fonctions incompatibles;
- les violations des textes législatifs et réglementaires;
- le manque de collaboration entre différentes structures;
- la faiblesse de l'interconnexion informatique entre les structures;
- l'inexistence de la procédure d'archivage;
- l'inexistence de procédures de suivi des stocks et de procédures d'inventaire;
- la mauvaise, voire, la non tenue de la Comptabilité-matières ».

Le Bureau est en mesure de confirmer ce constat suite à l'analyse des réponses que les structures vérifiées ont fait parvenir au Vérificateur Général dans le cadre du suivi de la mise en œuvre des recommandations formulées dans ses rapports 2006 et 2007.

Dans son programme d'activités 2008, le Bureau a retenu 11 missions de suivi auprès des structures vérifiées afin de faire un point plus complet des recommandations mises en œuvre ainsi que leur impact sur le fonctionnement des entités concernées.

SUITES JUDICIAIRES RESERVEES AUX RAPPORTS

Selon le rapport du CGSP, le montant qui faisait l'objet des poursuites suite au rapport BVG 2006 était d'un peu plus de 31 milliards F CFA sur lesquels plus de 21 milliards F CFA ont été soit justifiés soit régularisés avant juin 2008 ainsi que l'indique le tableau ci-dessous.

**SITUATION DES MONTANTS AYANT FAIT L'OBJET DE POURSUITES JUDICIAIRES
(SOURCE : CGSP)**

| Structures contrôlées | Irrégularités | Montants objet de poursuites | Montants régularisés ou justifiés |
|--------------------------------|---|------------------------------|-----------------------------------|
| DNTCP | Chèques non présentés au paiement, chèques rejetés et chèques annulés des droits et taxes sur les produits pétroliers | 1 682 761 725 | 749 736 166 |
| DGD | Déperdition de droit et taxes sur les chargements d'hydrocarbures destinés au Mali | 15 053 185 829 | 8 264 297 212 |
| Office du Niger | Mauvaise gestion des ressources financières | 580 000 000 | néant |
| | Dépenses non justifiées | | |
| DGD | Minoration de quantité de valeurs en douanes, changement de nature de produit, changement d'axe et de taxes intérieur sur les produits pétroliers | 1 222 818 744 | 1 222 818 744 |
| MEN:PISE | manque de preuve relative à la distribution de manuels livrés par Imprim Color | 3 869 509 247 | 3 869 509 247 |
| DGD | Droits et taxes liquidés non recouvrés | 2 276 381 569 | 1 085 201 899 |
| Ministère Santé/PRODESS | Avances non justifiées au personnel aux Structures et ONG | 1 958 718 168 | 1 958 718 168 |
| MMEE/Secteur Energie | Acquisitions fictives d'immobilisations et dépenses non justifiées | 3 200 445 065 | 3 200 445 065 |
| DAF/MMEE | Acquisitions fictives d'immobilisations | 807 274 386 | 807 274 387 |
| | dépenses de régie non justifiées | | |
| | dépenses 2005 non justifiées par code économique | | |
| | dépenses d'entretien 2005 non justifiées | | |
| PPM | Disparition des produits périmés | 205 137 917 | néant |
| | Disparition stocks médicaments | | |
| | Créances clients jamais recouvrées | | |
| | Chèques et versement espèces en suspens à la Banque | | |
| DAF Santé | irrégularités de passation marchés publics | 316 061 180 | 316 061 180 |
| Audit PDI Douanes | accroissement des redevances informatiques | 97 758 800 | 97 758 800 |
| | dépenses non justifiées | | |
| DAF/Culture | surfacturation du marché attribué à Z services | 127 816 623 | 127 816 623 |
| HOPITAL KATI | écarts non justifié au niveau de la régie sociale | 3 097 899 | 3 097 899 |
| | TOTAL GENERAL | 31 400 967 152 | 21 702 735 390 |

NATURE DES MISSIONS

Durant la période concernée, le Bureau a réalisé 33 missions dont :

- 17 missions de vérification financière;
- 7 missions de vérification intégrée : il s'agit de toutes les vérifications concernant les hôpitaux publics;
- 7 missions de vérification de performance;
- 1 mission d'appui technique réalisée auprès du Ministère de l'Elevage et de la Pêche;
- 1 mission d'étude en France sur l'évaluation des politiques publiques.

SECTEURS COUVERTS

Les services de l'assiette et du recouvrement

Il s'agit de :

- la Direction Générale des Douanes, pour la vérification des droits de douane et taxes rattachées sur le riz et le sucre, de 2003 à 2005;
- la Direction Générale des Douanes, la Direction Générale des Impôts, la Direction Nationale du Trésor et de la Comptabilité Publique pour la vérification de la gestion de l'ADIT (Acompte sur Divers Impôts et Taxes).

Les services des domaines de l'Etat, des Affaires Foncières et du Logement

6 vérifications y ont été effectuées et ont concerné :

- la gestion des baux administratifs de 2004 à 2006;
- la gestion financière de la DAF du Ministère des Domaines de l'Etat et des Affaires Foncières;
- la gestion des recettes domaniales, des droits et taxes afférents aux transactions foncières, de 2003 à 2005;
- la gestion financière de l'Office Malien de l'Habitat;
- la gestion des logements sociaux;
- la gestion financière de la DAF du Ministère de l'Urbanisme et de l'Habitat.

Le secteur sanitaire et social

Suite aux missions réalisées en 2006 sur deux hôpitaux publics, le Bureau a vérifié la performance et la gestion financière des sept Hôpitaux publics suivants :

- Hôpital Gabriel Touré de Bamako;
- Hôpital Fousseyni Daou de Kayes;
- Hôpital de Sikasso;
- Hôpital de Gao;
- Hôpital de Tombouctou;
- Hôpital Nianankoro Fomba de Ségou;
- Hôpital Sominé Dolo de Mopti.

En outre le Bureau a réalisé deux vérifications de performance au Haut Conseil National de Lutte contre le Sida (HNCLS) qui ont porté sur :

- l'efficacité du système d'approvisionnement en médicaments anti rétroviraux;
- les systèmes et pratiques de gestion du Secrétariat Exécutif du HNCLS.

Enfin, deux missions de vérification de performance ont été réalisées dans les programmes visant la promotion de la femme, à savoir :

- le Programme d'Appui au Renforcement Equité Hommes-Femmes (PAREHF 2) pour la période 2004 à 2007;
- le Programme National de Lutte contre l'Excision (PNLE) pour les exercices 2002 à 2006.

Le secteur de la sécurité alimentaire

Outre les vérifications effectuées sur les importations de riz, sucre et farine, le Bureau a réalisé deux missions auprès du Commissariat à la Sécurité Alimentaire, portant sur :

- l'accessibilité et la disponibilité des produits de première nécessité, pour la période de 2004 à 2007;
- la coordination des activités et la gestion des stocks et des aides alimentaires pour les exercices 2004 à 2007.

Le secteur des mines

Il s'est agi de vérifier les recettes de l'Etat dans la production et la commercialisation des ressources minérales de 2004 à 2006.

Le secteur des transports

La gestion de la redevance passagers perçue par les Aéroports du Mali a été vérifiée pour la période 2001 à 2006.

Le secteur du développement rural

Deux missions y ont été consacrées et ont porté sur :

- un appui technique au Ministère de l'Elevage et de la Pêche sur la cohérence de la politique du département avec les principales orientations stratégiques du pays en matière de développement rural;
- la vérification financière de la Direction Générale de l'Office du Niger et des Projets.

Le secteur bancaire

Une mission a été réalisée sur la gestion par la BDM-SA des créances de l'ex-BDM.

Les saisines et plaintes

Le Bureau a reçu 31 plaintes émanant de citoyens. Certaines d'entre elles ont donné lieu à des missions de vérification portant sur :

- les importations de farine de 2004 à 2007;
- les marchés d'intrants et de pièces de rechange à la CMDT;
- le Programme de Vérification des Importations (PVI);
- la gestion de la Commune Rurale de Sitakily (Cercle de Keniéba);
- les droits de tirage et les marchés de maîtrise d'ouvrage de l'ANICT Ségou.

Les autres plaintes ont donné lieu à un traitement sur place présenté au chapitre IX de ce rapport.

1. VERIFICATION DE PERFORMANCE

Concernant les Hôpitaux Publics

Malgré leurs moyens limités, les EPH fournissent des efforts pour la préservation de l'environnement, à travers un certain nombre de pratiques tels que le tri des déchets dans des poubelles de couleurs différentes, l'utilisation d'incinérateurs, l'organisation de campagnes de sensibilisation, etc.

L'évolution du volume des activités (consultations externes, hospitalisations, actes de laboratoire) enregistre une tendance générale à la hausse.

Mais il y a des points faibles. Par exemple, certains achats ne répondent pas à des besoins réels car il n'existe pas de budgets permettant de les quantifier. Lorsque ces budgets existent, ils ne résultent pas de la collecte, de l'évaluation, de l'arbitrage et de la validation des besoins exprimés par les services au regard des priorités des établissements.

En outre, si les organes consultatifs (commission médicale d'établissement, commission des soins obstétricaux et infirmiers, comité technique d'établissement et comité technique d'hygiène et de sécurité) ont le mérite d'exister, dans la plupart des cas ils demeurent non fonctionnels. Il en est de même pour certains Conseils d'administration.

En ce qui concerne les Systèmes d'Information Hospitaliers, il convient de déplorer l'existence d'écarts entre les données statistiques des registres et celles des annuaires. A cela s'ajoute le manque d'équipements et de ressources humaines qualifiées.

Concernant la lutte contre le VIH-SIDA

Dès sa création en 2004, le SE/HCNLS a bénéficié d'atouts importants tels que : son rattachement à la Présidence de la République, l'élaboration de la politique nationale de lutte contre le VIH/SIDA, la mobilisation des ressources, les mécanismes de suivi-évaluation, ainsi que l'existence de leaders ayant une grande expérience dans la lutte contre le sida. La mission a constaté le fonctionnement effectif des organes de gestion et de pilotage, l'existence et l'opérationnalité des mécanismes et outils de suivi-évaluation de la performance des programmes et projets.

Le Ministère de la Santé a mis en place un schéma pertinent d'approvisionnement et de distribution des produits pharmaceutiques. Il existe depuis 1995, un réseau central et régional qui permet à la population d'accéder aux médicaments. Cependant, ce système ne couvre pas, en général, les Cercles et les Communes qui n'ont pas de magasins respectant les normes de conservation des médicaments. Pour y pallier, le Secrétariat, de concert avec les ONG, a mis en place une stratégie avancée consistant à transporter les réactifs dans des caisses thermos. Le dépistage du SIDA peut donc être effectué dans les zones jusqu'à présent peu desservies.

Il faut signaler cependant que malgré ces avancées, l'accès des populations rurales aux médicaments et aux tests de dépistage demeure insuffisant. Des efforts restent à faire par les structures d'approvisionnement et de distribution pour augmenter la durée de vie résiduelle des médicaments au moment où ils arrivent sur les sites.

Concernant le Commissariat à la Sécurité Alimentaire :

Les actions du CSA ont permis d'augmenter sensiblement les disponibilités céréalières à travers :

- des ventes d'intervention à hauteur de 20 975,3 tonnes de céréales (mil et sorgho en général) sur la période couverte, ainsi que des ventes par offre publique de vente (OPV) à concurrence de 9 939 tonnes;
- la création de 759 banques de céréales dans les communes du pays en 2005 et 2006 à partir essentiellement du Stock d'Intervention de l'État (SIE), qui a permis de faire les premières dotations de ces banques grâce à l'injection de 15 420 tonnes de céréales de 2006 à 2007.

Les actions entreprises en matière de sécurité alimentaire n'ont pas contribué à améliorer efficacement et durablement la disponibilité des denrées de première nécessité. Entre autres, la gestion des exonérations ayant pour but de faciliter les approvisionnements n'a pas été conduite de manière efficiente et efficace et, de 2004 à 2005, le niveau du Stock National de Sécurité (SNS) s'est situé en moyenne à 56,8% du niveau normal de 35 000 tonnes.

2. VERIFICATION FINANCIERE

Concernant les manques à gagner

Sur 24 missions, dont 17 de vérification financière et 7 de vérification intégrée, le manque à gagner pour l'Etat, est d'environ 20 milliards de F CFA dont 9,5 milliards de F CFA proposés au recouvrement. Ce montant résulte de la fraude (34% du manque à gagner total) et de la mauvaise gestion (66%). Par fraude, il faut entendre les fonds qui auraient dû être perçus mais qui ne l'ont pas été du fait, par exemple, de vols, usage de faux, détournements, minorations de recettes (fiscales, douanières et autres), non reversement des sommes collectées, dépenses sans aucune pièce justificative, doubles paiements d'une même prestation, etc. Il s'agit de montants recouvrables par l'Etat. La mauvaise gestion, quant à elle, se traduit par une déperdition financière du fait : de la non application de pénalités, des dépenses ne rentrant pas dans le cadre des activités de l'entité, des surcoûts dus à l'absence de suivi des activités, des avances non remboursées, des décaissements provisoires non justifiés, etc. Les montants en cause peuvent donner lieu à un recouvrement ou à des sanctions administratives.

Le tableau suivant récapitule les manques à gagner décelés lors des vérifications de 2007.

SITUATION DES MANQUES A GAGNER POUR L'ETAT (BVG 2007)

| N° | Entités vérifiées | Fraudes | Mauvaise gestion | Total Manque à gagner | Montant proposé au recouvrement |
|----|--|----------------------|-----------------------|-----------------------|---------------------------------|
| 1 | Direction Générale des Douanes / DNCC (farine) | 1 111 554 646 | 5 626 441 587 | 6 737 996 233 | 1 111 554 646 |
| 2 | Ministère des Finances/DGI/DGD/DNTCT (ADIT) | 3 666 374 561 | 0 | 3 666 374 561 | 3 666 374 561 |
| 3 | Commissariat à la Sécurité Alimentaire (CSA) | 0 | 1 617 070 451 | 1 617 070 451 | 0 |
| 4 | Office du Niger | 646 131 342 | 849 795 346 | 1 495 926 688 | 646 131 342 |
| 5 | Ministère des Domaines de l'Etat et des Affaires foncières/DNDC | 571 923 177 | 900 952 088 | 1 472 875 265 | 571 923 177 |
| 6 | CMDT | 538 490 716 | 667 006 214 | 1 205 496 930 | 538 490 716 |
| 7 | Ministère des Mines de l'Energie et de l'Eau | 1 043 053 048 | 84 706 956 | 1 127 760 004 | 1 127 760 004 |
| 8 | Ministère des Domaines de l'Etat et des Affaires foncières/DGABE (Baux administratifs) | 475 000 820 | 114 102 395 | 589 103 215 | 475 000 820 |
| 9 | Aéroports du Mali | 0 | 500 646 530 | 500 646 530 | 0 |
| 10 | Ministère de l'Urbanisme et de l'Habitat(DAF) | 210 449 858 | 69 797 057 | 280 246 915 | 280 246 915 |
| 11 | Hôpital Fousseyni Daou de KAYES | 254 009 998 | 0 | 254 009 998 | 254 009 998 |
| 12 | Direction Générale des Douanes (riz, sucre) | 217 915 394 | 0 | 217 915 394 | 217 915 394 |
| 13 | Conseil National du Patronat Malien (CNPM/PVI) | 0 | 202 091 689 | 202 091 689 | 202 091 689 |
| 14 | Ministère du Logement, des Affaires Foncières et l'Urbanisme (Logements sociaux) | 0 | 146 640 080 | 146 640 080 | 146 640 080 |
| 15 | Hôpital Niamakoro FOMBA de SEGOU | 59 754 100 | 0 | 59 754 100 | 59 754 100 |
| 16 | Hôpital Gabriel TOURE | 47 824 384 | 0 | 47 824 384 | 47 824 384 |
| 17 | Hôpital de Tombouctou | 37 641 962 | 37 558 502 | 75 200 464 | 75 200 464 |
| 18 | Hôpital de Gao | - | 36 956 228 | 36 956 228 | 1 257 500 |
| 19 | Office Malien de l'Habitat | 0 | 18 231 700 | 18 231 700 | 0 |
| 20 | Ministère des Domaines de l'Etat et des Affaires foncières (DAF) | 178 110 | 13 501 400 | 13 679 510 | 178 110 |
| | Total en milliards F CFA | 8 880 302 116 | 10 885 498 223 | 19 765 800 339 | 9 422 353 900 |
| | en % du manque à gagner total | 45% | 55% | 100% | 48% |

Concernant le Secteur minier

Pour la détermination du poids de l'or produit, l'Etat malien dépend exclusivement des informations fournies par les compagnies minières. Conformément aux dispositions légales et conventionnelles, le contrôle de l'Etat commence après le processus de coulée d'or. Il n'a d'autre source de confirmation que les rapports produits par les sociétés minières elles-mêmes. L'Etat ne peut donc pas cerner les quantités produites dès la coulée des lingots au même moment que la société minière, contrairement à la pratique observée dans un autre pays africain producteur d'or où l'Administration des Douanes est représentée à l'intérieur du Gold Room par des agents qui assistent à la coulée des lingots et procèdent immédiatement à leur estampillage.

Cette situation peut être source de déperditions financières importantes pour l'Etat dans la mesure où la plupart des impôts et taxes de ce secteur sont assis sur les quantités produites.

Concernant l'Office du Niger

Pour cette entreprise vitale à la stratégie de sécurité alimentaire du Mali, la vérification a abouti aux constats suivants : l'élaboration et l'exécution des contrats-plans accusent des insuffisances se traduisant principalement par la confusion des responsabilités, la disproportion entre les moyens et les engagements. De plus, le rapprochement des comptes de liaison a mis en évidence plusieurs irrégularités. Les dépenses de fonctionnement font l'objet de violations de procédures dont l'absence de pièces justificatives ainsi que de bons de commande et de procès-verbaux de réception.

Enfin, l'organisation des projets est diluée dans celle de l'Office du Niger entraînant plus de confusion dans la répartition des responsabilités. Il n'existe pas de manuels de procédures ni d'organisation adéquate sur la gestion des projets.

Concernant les Domaines de l'Etat, les Affaires Foncières et le Logement

La vérification du secteur des domaines et des affaires foncières révèle que les livres fonciers ne sont pas à jour en ce qui concerne les cessions et les morcellements des titres « mères ». Les baux sont mal suivis. En outre, les prix de cession sont minorés, et les plus-values immobilières réalisées par les particuliers ne font pas l'objet de taxation.

S'agissant du programme des logements sociaux et bien qu'ayant suscité un engouement très fort auprès de la population et atteint des couches défavorisées, l'actuel programme des logements sociaux présente des insuffisances au nombre desquelles le non respect des conditions d'attribution.

CHAPITRE I

LES SERVICES DE L'ASSIETTE ET DE RECouvreMENT

- Droits de Douane et Taxes sur le Riz et le Sucre
- ADIT

1.1. VERIFICATION DES DROITS DE DOUANE ET TAXES RATTACHEES SUR LE RIZ ET LE SUCRE Période : 2002 à 2004

OBJET

Les droits de douane et taxes rattachées au sucre et au riz ont fait l'objet de cette vérification dans les bureaux de Kayes, Ségou, Sikasso, Koutiala et Mopti, et ce, pour la période de 2002 à 2004.

PERTINENCE

Le riz et le sucre figurent parmi les principales importations de notre pays. Ces produits fournissent donc, en droits de douane et en taxes, une part importante des recettes publiques. Mais les risques de baisse de recettes au niveau du cordon douanier sont grands, portant sur :

- les fausses déclarations d'espèces tarifaires;
- le non respect des avantages sur les exemptions de la Taxe Conjoncturelle d'Importation et sur les exonérations de la Taxe sur la Valeur Ajoutée.

FAITS CONSTATES

Manque à gagner : **217 915 394 F CFA.**

La vérification de l'exactitude du calcul des droits et taxes rattachées aux importations de riz et de sucre déclarées dans les bureaux de douane de Kayes, Ségou, Sikasso, Koutiala et Mopti pour les années 2002 à 2004 a révélé les dysfonctionnements suivants :

- dépassement de quota d'exemption de la TCI et d'exonération de la TVA;
- déperdition d'importations entre la frontière et le bureau de douane;
- existence de déclarations non liquidées;
- existence d'importations de sucre et de riz ayant bénéficié d'exemption sans mention d'aucune référence;
- simulation des pertes de quantité pendant le transport ou la conservation en magasin.

L'ensemble de ces dysfonctionnements a causé au Trésor Public une perte de recettes de **217 915 394 F CFA** décomposés comme suit :

- dépassements de quotas d'exonération de la TVA : 54 905 980 F CFA;
- déperditions d'importations entre la frontière et le bureau de douane : 163 009 414 F CFA.

RECOMMANDATIONS

- Recouvrement dans les meilleurs délais, du montant de 217 915 394 F CFA;
- mise en œuvre des dispositions adéquates pour l'amélioration des conditions d'archivage des données électroniques et des dossiers physiques;
- respect des dispositions législatives et réglementaires en matière de procédure douanière notamment celles concernant :
 - les inspections avant expédition;
 - les conditions de recevabilité;
 - le délai de déclaration;
 - l'estimation de la valeur en douane.

- Interdiction des cessions d'exemption entre opérateurs, qui engendrent des difficultés de suivi;
- cessation de l'octroi d'exemptions globales aux opérateurs;
- suivi plus rigoureux des avantages et faveurs accordés pour éviter les dépassements de quota;
- respect des conditions de recevabilité des marchandises;
- prise de mesures administratives pour définir le traitement des produits défectueux au cours des importations en vue de limiter les spéculations.

REACTIONS DE L'ENTITE

Les observations faites par la Direction Générale des Douanes sur le rapport provisoire de la mission ont été prises en compte et le procès-verbal intégral de restitution des 18 et 19 février 2008, figure dans les annexes du rapport final de la mission.

1.2. VERIFICATION DE LA GESTION DE L'ACOMPTE SUR DIVERS IMPOTS ET TAXES (ADIT) Exercices 2005 et 2006

OBJET

L'Acompte sur Divers Impôts et Taxes (ADIT) a été institué par la loi N° 93-003 du 3 février 1993 et consiste en un prélèvement obligatoire par le service des douanes de 5% de la valeur en douane sur toutes les opérations d'importation de marchandises et du même taux sur les contrats de travaux, marchés de fournitures de biens et de services dont le règlement est fait par le Trésor.

La mission visait à évaluer le rôle des différents services impliqués dans le circuit de traitement de l'ADIT et à proposer des mesures tendant à l'amélioration de la gestion dudit acompte.

PERTINENCE

L'ADIT est un mécanisme important pour le Mali dont environ 80% des recettes budgétaires proviennent des recettes douanières et fiscales. Mais sa gestion n'est pas aisée et peut être une source de déperdition de recettes pour l'Etat.

Un audit réalisé en 1994 avait d'ailleurs permis de mettre en relief les insuffisances de l'ADIT et la loi l'instituant a fait l'objet de plusieurs relectures.

FAITS CONSTATES

Manque à gagner : **3 666 374 561 F CFA.**

Au titre des dysfonctionnements

- Absence de coordination entre les services d'assiette et de recouvrement dans la gestion de l'acompte;
- manque de suivi de la situation des acquisitions définitives, des avoirs et des transferts par les services du Trésor et des Impôts;
- imputation d'office, souvent sur des acquisitions définitives, par les Receveurs des impôts;
- inobservation par certains bureaux des Douanes de la réglementation en matière de taux de prélèvement;
- imputation de certaines taxes non éligibles en violation de la réglementation sur l'ADIT notamment les articles 10 et 11 du décret No 05-425/P-RM du 26 septembre 2005.

Au titre des écarts non justifiés

- La mission a noté l'existence d'écarts non justifiés d'un montant total de 3 941 248 735 F CFA se décomposant comme suit :
 - 1 964 981 072 F CFA au niveau des prélèvements entre le Trésor Public et la Douane;
 - 935 846 861 F CFA au titre des imputations entre le Trésor Public et les Impôts;
 - 1 040 420 802 F CFA au titre des acquisitions définitives entre la Douane et le Trésor Public.

- La mission a par ailleurs constaté des irrégularités d'un montant de 10 000 241 564 F CFA. Il s'agit :

- de l'apurement irrégulier de transferts par les Trésoreries régionales de Kayes, Sikasso et Ségou pour un montant cumulé de 6 333 867 003 F CFA;
- de la non comptabilisation d'acquisitions définitives ou leur utilisation par les services du Trésor ou des Impôts au profit de contribuables occasionnant des pertes de recettes pour le Trésor Public d'un montant de 1 847 241 559 F CFA;
- du non prélèvement d'ADIT sur certaines importations par le BEMEX en violation des dispositions de l'article 2 de la loi N° 97-013 du 7 mars 1997 modifiant celle N° 93-003 du 3 février 1993 instituant l'ADIT pour un montant cumulé de 1 811 889 565 F CFA;
- des annulations d'acomptes et l'imputation de taxes indues pour un montant global 7 243 437 F CFA;
- de la régularisation par ADIT des chèques impayés au niveau de la RGD pour un montant de 279 353 350 F CFA;
- du prélèvement irrégulier d'ADIT par la Direction Générale de la Caisse des Retraites du Mali sur certains mandats à concurrence de 49 354 150 F CFA sur les deux exercices.

RECOMMANDATIONS

- Respecter la législation en matière de prélèvement et de traitement des acomptes en général et des acquisitions définitives en particulier par les services du trésor, de la douane et des impôts;
- informatiser et mettre en réseau l'ensemble des services d'assiette et de recouvrement tant au niveau national que régional pour une plus grande opérationnalité desdits services;
- assurer la formation des agents du Trésor, des Impôts et de la Douane en charge du prélèvement et du traitement de l'ADIT;
- justifier le montant des apurements irréguliers, des transferts et des écarts constatés au titre des acquisitions définitives, des imputations et des prélèvements par les services du trésor, des impôts et ou des douanes.

A l'attention de la Direction Nationale du Trésor et de la Comptabilité Publique

- Faire observer par les services du trésor notamment les trésoreries générales, les dispositions de l'Instruction n°009/DGD-DNCTP-DNDC-DGI du 23 Décembre 2005 en matière de transfert d'acompte;
- suivre les opérations de recettes par les services du trésor (Trésoreries régionales et Recette générale du District) afin d'éviter les incohérences et les divergences entre états financiers au niveau des services d'assiette et de recouvrement;
- justifier les écarts constatés au titre des avoirs sur ADIT;
- justifier les annulations d'acomptes opérés sur les relevés 580 et 581 du 30 Décembre 2005 de la trésorerie régionale de Kayes, soit 2 565 031 F CFA;
- restituer le montant des taxes non éligibles ayant fait l'objet d'imputation par la trésorerie régionale de Ségou, soit 2 539 140 F CFA;
- faire restituer le montant de 1 847 241 559 F CFA au titre des acquisitions définitives non comptabilisées ou utilisées au profit des contribuables.

A l'attention de la Direction Générale des Impôts

- Assurer un suivi régulier de la situation des acquisitions définitives et des avoirs sur ADIT;
- restituer le montant des taxes non éligibles ayant fait l'objet d'imputation par les centres IV et V des impôts du district, soit 2 139 266 F CFA.

A l'attention de la Direction Générale des Douanes

- Faire recouvrer par le BEMEX le montant de 1 811 889 565 F CFA au titre des acomptes non prélevés sur certaines importations malgré leur caractère imposable.

REACTIONS DE L'ENTITE

Suite à la transmission du rapport provisoire le 15 janvier 2008, plusieurs correspondances ont été échangées entre le BVG et les structures impliquées dans la gestion de l'ADIT, à savoir la Direction Nationale du Trésor et de la Compatibilité Publique, la Direction Générale des Impôts, la Direction Générale des Douanes.

Le BVG a reçu une lettre datée du 24 janvier 2008 et signée par le Directeur National du Trésor et de la Comptabilité Publique lui notifiant que le rapport provisoire de la mission avait été soumis à l'appréciation des Trésoriers payeurs de Kayes, Sikasso, Ségou et Bamako, leur accordant un délai de 20 jours pour recueillir leurs observations. Ce délai ayant largement expiré, le Bureau a émis son rapport final le 22 Février 2008.



CHAPITRE II

SERVICES DES DOMAINES DE L'ETAT, DES AFFAIRES FONCIÈRES ET DU LOGEMENT

- Baux administratifs
- DAF du Ministère des Domaines de l'Etat et des Affaires Foncières
- Recettes domaniales
Office Malien de l'Habitat
- Logements sociaux
- DAF du Ministère de l'Urbanisme et de l'Habitat

2.1. DIRECTION GENERALE DE L'ADMINISTRATION DES BIENS DE L'ETAT : VERIFICATION DE LA GESTION DES BAUX ADMINISTRATIFS

Période : 2005 à 2007

OBJET

Cette mission avait pour objet la vérifier la gestion des baux administratifs. Les travaux effectués ont porté sur l'analyse de l'organisation et du fonctionnement de la Direction Générale de l'Administration des Biens de l'Etat (DGABE), sur la vérification de la régularité des contrats conclus entre l'Etat et les propriétaires immobiliers et sur la perception et le reversement des impôts, droits et taxes du 1er janvier 2005 au 30 juin 2007.

PERTINENCE

A la faveur d'une réorganisation des départements ministériels, un Ministère en charge des Domaines de l'Etat et des Affaires Foncières a été créé, qui, de par ses attributions, s'occupe de l'Administration des biens de l'Etat.

Au sein de ce département, un service central dénommé Direction Générale de l'Administration des Biens de l'Etat (DGABE) a été créé par ordonnance n° 00-067/P-RM du 29 septembre 2000. Malgré la création de cette structure, un certain nombre d'anomalies existent dont :

- le manque de visibilité dans la situation des biens de l'Etat;
- l'occupation des logements de l'Etat par des cadres n' y ayant pas droit;
- l'absence de contrôle physique sur les biens;
- l'absence de coordination dans l'administration des biens de l'Etat;
- les gaspillages de fonds alloués aux entretiens et aux travaux de rénovation du patrimoine bâti de l'Etat.

FAITS CONSTATES

Manque à gagner : **589 103 215 F CFA.**

Au titre de l'organisation et du fonctionnement de la DGABE

- Les dispositions du décret n°00-543/P-RM du 1er novembre 2000 déterminant le cadre organique de la Direction Générale de l'Administration des Biens de l'Etat ne sont pas respectées. En effet, il existe des postes non pourvus dans certains services, tandis que la Sous Direction du Patrimoine Bâti enregistre un sureffectif.
- Les dispositions du décret n°00-533/P-RM du 26 octobre 2000 fixant l'organisation et les modalités de fonctionnement de la Direction Générale de l'Administration des Biens de l'Etat n'ont pas été respectées. En particulier, l'arrêté conjoint du ministre chargé des Domaines et du ministre chargé des Finances prévu par ce décret n'a pas été pris à ce jour.
- Les structures de la DGABE n'exercent pas toutes les attributions et missions prévues dans le décret fixant l'organisation et les modalités de fonctionnement du service. Il s'agit entre autres de :

- la centralisation des biens de l'Etat dans un même fichier faute de logiciel approprié;
- la mise en place d'une base de données sectorielle;
- le contrôle de l'application de la Comptabilité matières par les services et organismes publics;
- la tenue du sommier de consistance du patrimoine bâti de l'Etat;
- l'immatriculation des logements et bâtiments appartenant à l'Etat;
- la coordination entre la DGABE et les départements pour l'entretien et la réparation des bâtiments et logements publics.

Au titre de la vérification de la régularité des contrats

- Des bâtiments sont occupés avant l'approbation du contrat occasionnant ainsi des mandats de régularisation d'un montant de 171 931 010 F CFA, dont 150 419 330 F CFA pour le district de Bamako, au cours de la période sous revue.
- Des loyers ont été payés après libération des bâtiments et expiration des délais de préavis pour un montant de 69 493 235 F CFA pour la période sous revue.
- Les bâtiments baillés ne sont pas suivis. Le contrôle physique a révélé des occupations de bâtiments non autorisées, des occupations partielles et l'existence de bâtiments inoccupés pourtant sous bail. Concernant ces derniers, l'incidence financière s'élève à 13 090 000 F CFA sur la période sous revue.
- 3 contrats ont été conclus au nom de l'Etat sans implication de la DGABE et en violation des dispositions du décret n°00- 533. Il s'agit de la location par le Ministère de l'Education Nationale des immeubles AZAR CENTER sis à Badalabougou pour un montant mensuel de 6 438 080 F CFA et BAKAINA sis à Sogoniko pour 907 500 F CFA de loyer mensuel d'une part, et de l'immeuble TOMOTA pour 10 000 000 F CFA de loyer mensuel d'autre part, pour les besoins de salles de classe de la Faculté des Sciences Economiques et de Gestion et de la Faculté des Sciences Juridiques et Politiques.
- Les loyers plafonds ne sont pas respectés;
- Les lettres de préavis ne sont pas produites à temps et régulièrement avant résiliation.
- Il n'existe pas de procès-verbal de constatation de l'état de dégradation des bâtiments baillés devant faire l'objet de remise en l'état. Ainsi sur la base de 5 contrats, la mission a constaté que l'Etat a payé au total 39 587 121 F CFA dont 31 519 160 F CFA de loyers supplémentaires avant la remise en l'état des bâtiments et 8 067 961 F CFA au titre des travaux.

Au titre des impôts, droits et taxes

- Les copies des contrats enregistrés et à jour au niveau de la DGABE ne sont pas disponibles.
- Le Numéro d'Identification Fiscale (NIF) de certains bailleurs est inconnu des Services Fiscaux;
- le retard dans l'émission de rôle par les Services fiscaux;
- l'inexistence de comptes contribuables pour certains bailleurs;
- l'Impôt sur le Revenu Foncier (IRF) n'est pas retenu à la source par le Trésor public lors du paiement des loyers contrairement aux dispositions des articles 98 et 98 bis

du Code Général des Impôts. Ainsi, l'IRF dû pour les années 2005 et 2006 a été évalué à 475 000 820 F CFA.

- Le manque à gagner occasionné par la mauvaise gestion s'élève à 589 103 215 F CFA sur lesquels 475 000 820 F CFA à recouvrer par le Trésor Public en plus des pénalités.

RECOMMANDATIONS

- Application stricte des dispositions des Décrets n°00-533/P-RM du 26 octobre 2000 fixant l'organisation et le fonctionnement de la DGABE et n°00-543/P-RM du 01 novembre 2000 déterminant le cadre organique de la Direction Générale de l'Administration des Biens de l'Etat;
- approbation des contrats avant l'occupation des lieux;
- suivi des bâtiments baillés par un contrôle physique régulier;
- respect des loyers plafonds;
- production régulière et à temps des lettres de préavis;
- établissement d'un procès-verbal de constatation de l'état des lieux avant la remise en l'état;
- mise à jour des dossiers des bailleurs;
- respect des dispositions du Code général des Impôts par le Trésor public relatives à la retenue à la source au moment du paiement de la redevance de loyer;
- émission à temps des rôles d'IRF;
- recouvrement des Impôts dus d'un montant de 475 000 822 F CFA.

REACTIONS DE L'ENTITE

La mission a rencontré le 28/02/2008 les principaux responsables concernés par les points évoqués dans le rapport provisoire à savoir le sous directeur du patrimoine et le chef de bureau de la comptabilité et de l'informatique, et a pris en compte les éléments probants fournis par l'entité.



2.2. VERIFICATION DE LA GESTION FINANCIERE DE LA DAF DU MINISTRE DES DOMAINES DE L'ETAT ET DES AFFAIRES FONCIERES Période : 2004 à 2005

OBJET

Cette mission a porté sur la vérification de la régularité et de la sincérité des opérations de dépenses effectuées par la DAF du Ministère des Domaines de l'Etat et des Affaires Foncières, notamment les marchés, les achats courants et les dépenses de la régie, au titre des exercices 2004 et 2005.

PERTINENCE

Cette Direction est une structure-clé pour la réussite de la politique nationale en ce qui concerne les domaines de l'Etat et les Affaires foncières et gère des ressources importantes. Mais, comme dans d'autres DAF des risques y existent, qui peuvent entraver la réalisation des objectifs poursuivis par les pouvoirs publics dans les domaines concernés. Cette vérification rentre dans le cadre du programme de vérification générale des DAF entrepris par le Bureau du Vérificateur Général depuis sa création.

FAITS CONSTATES

Manque à gagner : **13 679 510 F CFA.**

Au niveau du Contrôle Interne

- La mauvaise tenue des documents comptables et financiers et des dossiers de passation des marchés;
- la non passation de marché à commande pour des achats de fournitures de bureau supérieurs à 10 millions de F CFA;
- l'absence de bordereau de livraison pour les achats de fournitures par la régie;
- la non signature des ordres de mission et des états de paiement des perdiems;
- la certification des pièces justificatives des dépenses de la régie par le régisseur;
- l'absence de fichier fournisseurs.

Au titre des dépenses effectuées sur la régie d'avance

- Le non reversement de la TVA retenue à la source sur les factures fournisseurs pour un montant de 590 061 F CFA (régularisé suivant reçu n° 24585 du 24/04/08).

Au titre de la passation et de l'exécution des marchés

- La modification des prix en cours d'exécution des marchés à commande;
- l'absence des pièces justificatives des marchés;
- la livraison partielle au titre d'un marché non encore attribué (marché n°399 DGMP 2004);
- l'attribution irrégulière du marché n°323 DGMP 2004;
- l'attribution de lots à des fournisseurs plus disants pour un manque à gagner de 13 051 400 F CFA;
- les simulations de mise en concurrence.

Au titre des achats courants :

- L'absence d'appel à concurrence pour les dépenses de fonctionnement pour un montant de 90 423 708 F CFA dont 47 493 312 F CFA pour les contrats et 42 930 396 F CFA d'achats courants et de prestations hors contrat;
- l'existence de fractionnement dans les achats courants et des prestations de services (Article 4 CMP) pour 52 077 433 F CFA.

RECOMMANDATIONS**Au titre du contrôle interne**

- Mise en place d'un système efficace de tenue et de conservation des documents comptables et financiers;
- certification des pièces justificatives des dépenses de la régie par le comptable des matières;
- passation systématique de marchés à commande pour les achats de fournitures de bureau supérieurs à 10 millions de F CFA;
- signature systématique des ordres de mission et des états d'épargne servant au paiement des perdiems.

Au titre des dépenses

- Respect des prix consignés dans les contrats de marché;
- respect des procédures de passation des marchés;
- mise en concurrence lors des achats courants;
- cessation de la pratique du fractionnement.

REACTIONS DE L'ENTITE

Lors de la réunion contradictoire du 26 mai 2008, l'entité a fourni des justificatifs et explications sur les points suivants :

- contrats passés sans appel à concurrence au titre du gardiennage de l'ITEMA;
- certains cas de fractionnement de dépenses.

La mission a intégré ces observations dans le rapport final mais a maintenu ses autres constats.



2.3. VERIFICATION DES RECETTES DOMANIALES ET DES DROITS ET TAXES AFFERENTS AUX TRANSACTIONS FONCIERES DE LA DIRECTION DES DOMAINES ET DU CADASTRE DU DISTRICT DE BAMAKO

Période : 2005 à 2006

OBJET

La Direction Nationale des Domaines et du Cadastre est chargée d'appliquer la réglementation relative au domaine et à la propriété foncière en République du Mali.

La mission porte sur la vérification de la régularité et de la sincérité des recettes foncières dans le District de Bamako, en 2005 et 2006. Elle a également passé en revue le fonctionnement de la Direction Nationale des Domaines et du Cadastre.

PERTINENCE

La Direction Nationale des Domaines et du Cadastre, ainsi que la Direction des Domaines et du Cadastre du District de Bamako sont au cœur de la politique foncière du Mali. Leurs activités portent notamment sur la transformation des titres provisoires en titres fonciers, la cession de terrains aux particuliers, sociétés immobilières et collectivités, l'enregistrement des actes, la collecte et le reversement des recettes. Mais des risques importants peuvent entraver la mise en œuvre de la politique foncière.

FAITS CONSTATES

Manque à gagner : **1 472 875 265 F CFA.**

Faiblesses et dysfonctionnements d'ordre administratif

- Les livres fonciers ne sont pas à jour en ce qui concerne les cessions et les morcellements des titres « mères »;
- certains services de la Direction Nationale ne fonctionnent pas;
- le cadastre n'existe pas;
- les dossiers techniques et le fichier informatique des plans ne sont pas à jour;
- les contrats de bail sont mal suivis;
- les quittanciers sont mal tenus;
- les arrêtés de quittanciers de la RGD sont faits sans mention explicite;
- les versements directs au Trésor ne sont pas signifiés à temps à la caisse de la DDCCD;
- l'organisation actuelle de la DDCCD n'est pas conforme aux dispositions du décret n°00-544 du 01 novembre 2000 portant création des services régionaux et subrégionaux des domaines et du cadastre;
- les registres et les dossiers des titres provisoires sont mal tenus;
- la base juridique fixant les frais de transfert des concessions rurales n'existe pas;
- les situations mensuelles des taxes de délivrance des CUH (frais de remise 10% des CUH) transmises par les antennes au Bureau Spécialisé ne sont pas exhaustives;
- le degré d'informatisation de la DNDC et de la DDCCD est faible.

Irrégularités d'ordre financier

- Les prix de cession ont été minorés pour un montant de 571 923 177 F CFA et ce, en violation du décret N°02-114P-RM du 06 mars 2002 portant fixation des prix de cession et des redevances des terrains;
- les redevances annuelles relatives aux baux n'ont pas été recouvrées pour un montant de 900 952 088 de F CFA;
- les plus-values immobilières réalisées par les particuliers ne font pas l'objet de taxation en violation de la loi n°02-005 du 10 janvier 2002.

RECOMMANDATIONS

- Recouvrer les droits et redevances compromis;
- tenir correctement et mettre à jour les livres fonciers et les dossiers techniques;
- respecter les textes législatifs et réglementaires notamment le décret n° 00-544/P-RM du 1er Novembre 2000 portant création des services régionaux et sub-régionaux des domaines et du cadastre et le décret 02-114/P-RM du 06/03/02 portant fixation des prix de cession et des redevances des terrains;
- reverser, sur une base journalière, les recettes au Trésor et procéder aux arrêtés contradictoires subséquents;
- bien tenir et conserver les carnets de quittances, les registres et les dossiers des titres provisoires;
- procéder à la taxation des plus-values immobilières conformément à la loi n°02-005/ du 10 janvier 2002;
- assurer un meilleur suivi des baux;
- établir une meilleure collaboration d'une part entre la RGD et la caisse de la DDCCD et d'autre part entre les mairies et le Bureau Spécialisé;
- procéder à une informatisation adéquate de la DNDC et de la DDCCD et à une formation du personnel concerné;
- mettre en place le cadastre.

REACTIONS DE L'ENTITE

Le procès-verbal de restitution du 29 octobre 2007, signé par plusieurs responsables de la structure vérifiée, fait part des observations de la DNDC sur la situation des impayés relevés dans le rapport provisoire de la mission. Ces observations ont été prises en compte dans le rapport final de la mission.



2.4. VERIFICATION FINANCIERE DE L'OFFICE MALIEN DE L'HABITAT

Période : 2004 à 2006

OBJET

L'Office Malien de l'Habitat (OMH) est un Etablissement Public à caractère Administratif issu de la restructuration du Fonds National de Logement (FNL). Il est placé sous la tutelle du ministre chargé de l'Habitat.

La mission visait à vérifier d'une part, si la gestion des ressources de l'OMH était conforme avec les dispositions prescrites et, d'autre part, à contribuer à l'amélioration du taux de recouvrement de la taxe de logement.

PERTINENCE

Conformément au Cadre Stratégique pour la Croissance et la Réduction de la Pauvreté (CSCR), les autorités ont exprimé la volonté, à travers la mise en œuvre de la politique de logement, d'en faciliter l'accès à un grand nombre de citoyens à faible revenu, de développer de façon harmonieuse les villes et d'améliorer le cadre de vie dans les centres urbains et dans les campagnes. Dirigé par un Directeur Général, l'OMH compte 32 agents. En termes de ressources, il a, en 2004, mobilisé 2 643 411 401 F CFA; en 2005, 3 324 928 327 F CFA; et en 2006, 3 403 328 660 F CFA. Lesdites recettes proviennent respectivement à 83%, 67%, et 71% de la taxe de logement. Ceci fait de l'OMH un des services stratégiques dont dépend la mise en œuvre de la politique nationale de logement.

FAITS CONSTATES

Manque à gagner : **18 231 700 F CFA.**

Les vérifications effectuées ont mis en exergue les dysfonctionnements et irrégularités suivants :

- l'absence de comptabilité générale;
- le non respect des dispositions législatives et réglementaires;
- l'existence d'un déficit de caisse de 186 490 F CFA;
- la faiblesse dans l'organisation comptable se traduisant par le regroupement de certaines opérations lors des enregistrements;
- une sortie d'argent de 2 000 000 F CFA de la banque non enregistrée mais justifiée;
- l'implication non nécessaire des administrations déconcentrées dans la réalisation des programmes de logements sociaux;
- des dépenses indues (hébergement, restauration, hospitalisation, etc.) dans le cadre des missions à l'intérieur et à l'extérieur du Mali;
- la distribution illégale d'indemnités et de gratifications;
- le paiement des droits d'enregistrement à la place des prestataires;
- le niveau élevé des frais d'entretien de véhicules;
- la non mise à jour de la comptabilité matières;
- la discordance entre les informations fournies par les factures et celles du journal de la comptabilité matières pour certains types d'immobilisation;
- la tenue de façon irrégulière de l'état d'inventaire;
- l'absence de suivi et de responsabilisation du personnel quant à la gestion des

- immobilisations;
- l'insuffisance du dispositif de contrôle interne, particulièrement de la procédure des achats inférieurs à 10 millions F CFA;
- la faiblesse du dispositif de suivi du recouvrement de la taxe de logement;
- la violation des dispositions du Code des Marchés Publics, notamment par la non application des pénalités de retard d'un montant de 18 231 700 F CFA.

RECOMMANDATIONS

- Respecter les principes comptables surtout celui de la séparation des exercices;
- respecter les dispositions législatives et réglementaires;
- respecter l'enregistrement chronologique des opérations;
- réviser les textes réglementaires (arrêté instituant la régie...) en fonction de l'activité de l'Office pour les rendre plus pratiques;
- renforcer le dispositif de contrôle au niveau du régisseur pour éviter les déficits de caisse et améliorer la gestion de la régie;
- moraliser les dépenses d'entretien de véhicules et de restauration;
- tenir régulièrement et mettre à jour les livres journaux de caisse et d'immobilisation;
- mettre à jour le manuel des procédures administratives et financières;
- mettre en place un suivi extra comptable dans le cadre de la gestion de la taxe de logement;
- recouper périodiquement les écarts entre les montants recouverts au niveau de la Paierie Générale du Trésor (PGT) et les émissions du Bureau Central des Soldes (BCS) avec la situation des rejets des mandats dont les informations sont disponibles dans la base de données du Contrôle Financier;
- rapprocher les montants des déclarations de recettes avec les paiements des contribuables pour dégager, d'une part, le reste à recouvrer par contribuable et d'autre part, par centre des impôts;
- prendre les mesures nécessaires et appropriées de recouvrement par contribuable et par centre des impôts;
- chercher les voies et moyens pour disposer des bordereaux de recettes au niveau des responsables centralisateurs de la PGT et de la RGD puis les rapprocher avec ceux de l'Agence Comptable Centrale du Trésor à partir d'un suivi extra comptable;
- s'assurer auprès de toutes les directions régionales du Trésor que les informations reportées sur les bordereaux de recettes répondent aux exigences de suivi de la Taxe de Logement par l'OMH;
- mettre en place un cadre de partenariat avec l'INPS afin que la base d'information dont dispose celui-ci sur les employés et les employeurs serve à estimer la Taxe de Logement;
- respecter les dispositions du Code des Marchés Publics;
- améliorer l'archivage des documents;
- mettre en place un cadre de concertation et de suivi de l'exécution des marchés des logements sociaux avec la Direction Administrative et Financière du Ministère en charge de l'Habitat.

REACTIONS DE L'ENTITE

Le procès-verbal de restitution indique qu'entre le rapport provisoire et le rapport définitif, l'OMH a justifié bon nombre d'écarts financiers constatés.

2.5 MINISTERE DU LOGEMENT, DES AFFAIRES FONCIERES ET DE L'URBANISME : VERIFICATION DE LA GESTION DES LOGEMENTS SOCIAUX

OBJET

La question de l'accès du plus grand nombre à la propriété immobilière est au cœur des préoccupations des pouvoirs publics, depuis l'indépendance du Mali.

Cette mission visait à vérifier le respect des critères d'éligibilité aux logements sociaux et le suivi correct des remboursements.

PERTINENCE

Le programme de construction de 3 500 logements sociaux a démarré le 05 mai 2004 par la pose de la première pierre de 1008 logements. Quatre autres sous programmes ont suivi. Pour mener à bien cette opération, une commission d'attribution des logements a été mise en place. Des critères d'éligibilité ont en outre été fixés par le Gouvernement. Le programme a suscité beaucoup d'engouement. En effet, pour les quatre sous programmes (1008, 320, 501 et 1325 logements), il a été enregistré en moyenne 7 postulants pour 1 logement. L'attente est donc grande par rapport au programme de logements sociaux.

FAITS CONSTATES

Manque à gagner : **146 640 080 F CFA.**

- Des vérifications effectuées, il apparaît qu'un nombre important de bénéficiaires ne sont pas éligibles au programme de logements sociaux, n'ayant pas intégralement respecté les critères d'attribution.
- L'analyse de l'arrêté fixant la liste nominative des membres de la commission d'attribution des logements sociaux du District de Bamak on'est pas strictement conforme aux dispositions légales.
- Pour ce qui concerne le règlement des échéances, la mission a constaté un taux de remboursement de 83% contre un taux d'impayés de 17% au 31 décembre 2006. En effet, sur 146 640 080 F CFA d'impayés sur 876 046 488 F CFA devant être recouverts, les salariés doivent 52 452 315 F CFA, les non salariés 76 071 641 F CFA et les maliens de l'extérieur 18 116 124 F CFA. Toutefois, en ignorant les paiements de juillet rendus facultatifs par l'Office Malien de l'Habitat pour l'ensemble des sous programmes analysés, le taux de remboursement est de 89,7% contre 10,3% d'impayés. Il faut retenir que la survie de ce programme de construction des logements sociaux dépend du remboursement effectif des échéances.
- Le remboursement devait démarrer en juillet 2004 pour le programme des 1008 logements, juillet 2005 pour les 320 logements et juillet 2006 pour les 501 logements. Le suivi des remboursements n'a pas encore commencé pour les 1 325 logements dont les paiements devaient commencer depuis juillet 2007.

- L'OMH connaît des difficultés pour faire respecter des dispositions contractuelles, à cause des divergences d'interprétation quant à la force exécutoire des actes dressés devant notaire.

RECOMMANDATIONS

- Respecter les dispositions légales pour la nomination des membres de la commission d'attribution des logements sociaux;
- relire les textes pour prévoir des sanctions ou des poursuites en cas de défaillance des membres de la commission;
- utiliser correctement les informations issues du logiciel mis en place à cet effet;
- élargir les champs d'informations du logiciel aux données sur les noms et prénoms des parents pour une meilleure identification des postulants;
- clarifier les critères d'éligibilité au niveau des cas sociaux;
- revoir la gestion du programme en favorisant l'émergence du secteur privé;
- mettre en place des mécanismes de suivi pour la gestion des logements;
- respecter les principes généraux du droit quant à la force qu'ont les actes dressés devant notaire, et revêtus de la formule exécutoire;
- prendre des dispositions pour le respect des stipulations contractuelles dans le cadre du règlement des échéances.

REACTIONS DE L'ENTITE

Au titre du respect du principe du contradictoire, la séance de restitution à la date du 13 mai 2008 a eu lieu autour des points contenus dans le rapport provisoire. Le rapport final a tenu compte des observations pertinentes faites par l'Office Malien de l'Habitat.



2.6 MINISTERE DE L'HABITAT ET DE L'URBANISME VERIFICATION DE LA DIRECTION ADMINISTRATIVE ET FINANCIERE Période : 2005 à 2006

OBJET

La Direction Administrative et Financière (DAF) du Ministère de l'Habitat et de l'Urbanisme (MHU) a été créée par la loi n°88-47/AN-RM. Elle assure la gestion administrative et financière des ressources (humaines, matérielles et financières) mises à sa disposition conformément à la réglementation en vigueur.

La mission a vérifié les procédures de passation des marchés, les dépenses ainsi que la gestion du matériel et de l'équipement.

PERTINENCE

La situation de l'urbanisation et de l'habitat est critique au Mali, à cause de plusieurs facteurs combinés : croissance démographique, paupérisation, coût du logement, difficultés d'accès au foncier, inadaptation des structures immobilières. Les autorités actuelles du pays ont mis en place, depuis 2004, un important programme de logements sociaux pour faciliter l'accès des citoyens au logement. La DAF vérifiée est un acteur-clé de la mise en œuvre de cette politique.

FAITS CONSTATES

Manque à gagner : **280 246 915 F CFA.**

- Les dépenses de carburant ont augmenté de plus de 38% alors que le nombre de véhicules n'a pas varié. La mission a constaté que sur la période, 63 missions ont été effectuées en 2005 contre 78 en 2006.
- Une mission effectuée dans la commune de Kalaban Coro dans la périphérie de Bamako a utilisé 1 196 litres de gas-oil pour 640 000 F CFA pour un seul véhicule.
- Les dépenses de fournitures et consommables informatiques atteignent des niveaux élevés. En 2005 et 2006 elles ont respectivement atteint 99 263 045 F CFA et 96 969 783 F CFA, pour seulement deux services rattachés et le cabinet.
- Les dépenses en rames de papier sont passées entre 2005 et 2006 de 10 397 300 F CFA à 30 164 250 F CFA, soit du simple à près du triple. Paradoxalement, malgré la multiplication par 3 des dépenses en papier, celles portant sur les cartouches d'imprimante (14 372 050 F CFA en 2005 et 13 606 133 F CFA en 2006) et les cartouches de photocopieur (7 903 650 FCFA en 2005 et 7 698 451 F CFA en 2006) sont restées constantes.
- La moyenne annuelle des « dépenses en alimentation » s'élève à 34 000 000 de FCFA. S'y ajoutent 500 000 FCFA pour l'acquisition de savon, d'huile et d'ustensiles de cuisine, l'achat de 2 645 boîtes de lait « Nido », et près de 3 millions de F CFA pour l'achat de 141 sacs de sucre. Il s'ensuit que les « dépenses d'alimentation » du département sont excessives.

A ces constats, s'ajoutent les suivants :

- la prise en charge indue des dépenses de restauration, d'hébergement et de perdiem lors des missions;
- le mauvais classement des factures de dépenses particulièrement au niveau de la régie;
- la prise en charge de certaines factures irrégulières;
- des missions effectuées sans ordre de mission;
- l'augmentation de l'entretien des véhicules;
- l'octroi de marchés à des personnes qui ne répondaient pas aux conditions d'admissibilité, faussant ainsi le jeu normal de la concurrence et l'exécution correcte des prestations;
- la conclusion d'avenants en violation des règles du Code des Marchés Publics;
- la non application de pénalités de retard;
- le non respect des dispositions du Code Général des Impôts quant aux assujettis à l'impôt synthétique ;
- les irrégularités sur certaines dépenses occasionnant des manques à gagner d'une valeur totale de 280 246 915 F CFA reparties comme suit :
 - les activités de séminaire doublement imputées pour 41 403 303 F CFA;
 - les missions à but privé, justifiées par des raisons de service, pour 5 957 200 F CFA;
 - la violation du Code des Marchés Publics, dans le cadre de l'acquisition de 09 véhicules, entraînant un manque à gagner de 63 382 000 F CFA;
 - les montants non justifiés dans la production des rapports pour 99 707 355 F CFA;
 - le non respect des dispositions concernant l'application des pénalités pour 69 797 057 F CFA.

RECOMMANDATIONS

- Veiller au respect des dispositions législatives relatives aux finances et à la comptabilité publique;
- respecter les dispositions du Code des Marchés Publics et du Code Général des Impôts;
- respecter les dispositions réglementaires dans le cadre des missions à l'intérieur et à l'extérieur du Mali;
- recouvrer les montants indûment dépensés dans le cadre des missions;
- recouvrer les montants dus au titre des pénalités appliquées aux marchés;
- recouvrer les montants non justifiés dans la production des rapports des schémas et plans d'urbanisme;
- recouvrer les montants non justifiés dans le cadre de l'achat de véhicules et de la production des rapports.

REACTIONS DE L'ENTITE

Dans le procès-verbal de restitution en date du 4 mars 2008 et signé par son Directeur, la structure vérifiée admet les constats suivants :

- le dépassement du seuil des dépenses sur la régie;
- le coût élevé des dépenses de fonctionnement, et des frais d'entretien des véhicules;
- les dépenses d'alimentation élevées;
- les factures de carburant payées dans les localités autres que celles où les missions étaient censées se rendre;
- l'écart entre le montant contractuel fixé pour l'acquisition des véhicules et ceux réellement justifiés par les prestataires;
- la non perception des pénalités de retard sur l'exécution des contrats.

Dans son rapport final, la mission a tenu compte des éléments probants fournis par l'entité.

CHAPITRE III

SECTEUR SANITAIRE ET SOCIAL

- Vérifications de performance du S.E./HCNLS
- Vérification des Hôpitaux
- PAREHF 2
- PNLE

3.1 VERIFICATION DE PERFORMANCE DU SECRETARIAT EXECUTIF DU HAUT CONSEIL NATIONAL DE LUTTE CONTRE LE SIDA : EVALUATION DES SYSTEMES ET PRATIQUES DE GESTION DES ACTIVITES DE LUTTE CONTRE LE SIDA

Période : 2005 à 2007

OBJET

Le gouvernement malien a adopté une Déclaration de politique de lutte contre le VIH/SIDA le 7 avril 2004, avant de créer la même année le Haut Conseil National de Lutte contre le SIDA (HCNLS) placé sous l'autorité du président de la République.

La mission a trait à la vérification de performance du Secrétariat Exécutif du Haut Conseil National de Lutte contre le SIDA (SE/HCNLS), à travers l'évaluation des systèmes et pratiques de gestion des activités de prévention et de prise en charge en place au SE/HCNLS pour la période 2005 à 2007.

PERTINENCE

Au plan national, le Secrétariat Exécutif (SE/HCNLS) élabore, met en œuvre, et coordonne la politique nationale de lutte contre le VIH-SIDA. Il met l'accent sur le « faire-faire ou l'incitation à faire » et ce, à travers un partenariat avec tous les acteurs impliqués, notamment le secteur public, le secteur privé et la société civile.

Les résultats attendus du Plan National de lutte contre le VIH-SIDA, adopté en juillet 2006 dépendent donc, en grande partie, de la qualité des systèmes et des pratiques de gestion au sein de ce Secrétariat.

FAITS CONSTATES

Forces

- Un organigramme pertinent a été mis en place au sein du SE/HNCLS. Ce Secrétariat est pourvu de personnel-clé expérimenté dans la gestion des programmes multisectoriels. En outre, le choix d'agences de gestion pour le suivi et l'exécution des contrats (AGC) et la tenue de la comptabilité (AGF) ainsi que des leaders pour le suivi des sous bénéficiaires (ARCAD Sida, Groupe Pivot, CSLS) permet au SE/HCNLS de se concentrer sur ses missions essentielles.
- La mobilisation des différents intervenants des secteurs public et privé, et des organisations de la société civile est effective.
- Le taux de décaissement à la fin de la première phase du financement du Fonds mondial de 95% est satisfaisant.
- Le programme suscite un grand engouement des intervenants, notamment la société civile comme l'atteste le nombre de projets reçus au 31 décembre 2006, soit 1 230 projets dont 1217 ont été examinés et 141 ont fait l'objet de contrats pour un montant d'environ 5 milliards de F CFA.
- Les contrats et protocoles signés avec les intervenants contiennent des clauses précises et claires et ils couvrent les huit régions du pays.
- Le rôle de conseil et d'accompagnement joué par l'AGC pour une meilleure formulation des projets est apprécié par les ONG et Associations.

- Un schéma organisationnel approprié a été mis en place au sein de l'AGC pour la remontée des données du niveau local au niveau central.
- Les acquisitions d'immobilisations se font sous forme d'achats groupés par l'AGC, et ceci permet d'avoir des prix concurrentiels. De plus, ces acquisitions sont traçables parce qu'elles sont répertoriées sur une liste d'immobilisations.
- Le Secrétariat recourt à l'expertise extérieure (PNUD par exemple) pour l'exécution des marchés spécialisés : achat de véhicules, de produits pharmaceutiques, etc.
- Les bénéficiaires secondaires disposent d'une expertise et d'un personnel confirmés pour le monitoring des sous-bénéficiaires du projet.
- Les bénéficiaires secondaires arrivent à préfinancer certaines activités menées par les sous-bénéficiaires pour pallier le retard dans la mise à disposition des fonds.
- Les bénéficiaires secondaires jouent leur rôle d'accompagnement et de conseil auprès des sous-bénéficiaires (renforcement des capacités en administration et gestion, prévention, prise en charge, etc.).
- Des points focaux ont été mis en place au sein des structures publiques pour le suivi des activités de lutte contre le Sida.
- Des mécanismes de suivi-évaluation existent au sein du SE/HCNLS et sont mis en œuvre à travers les missions de supervision.

Faiblesses

- Les effectifs de ces différentes structures sont insuffisants compte tenu de la charge de travail du SE/HCNLS et des agences d'exécution (AGC, AGF).
- Le taux de rejet par l'IDA de 70% des dépenses présentées par l'AGF au titre des activités sur terrain des sous projets MAP est élevé et a pour conséquence de ralentir les activités de sensibilisation, de dépistage et de prise en charge sur les sites concernés.
- Le taux de décaissement global du FAD est faible : en juin 2007, il était de 4,29% à cause du retard enregistré dans le recrutement du responsable en passation de marchés, soit 2 ans après la signature du don qui s'étend sur 5 ans.
- Le taux de décaissement des montants alloués sur le Budget National en 2007 est également faible : il était de 4,5% à cause de la faiblesse des mandats émis notamment sur le chapitre « Lutte contre le Sida ».
- Le programme AGF/AGC permettant un suivi financier de l'état d'exécution des contrats n'est pas fonctionnel.
- Le nombre réduit de rapports reçus des promoteurs au 31/12/2006, soit 60% des 157 rapports attendus est source de retard dans la consolidation des données.
- Des retards sont constatés dans la passation et l'exécution de plusieurs contrats ou protocoles. De même, certaines livraisons ne sont pas conformes aux clauses des protocoles.
- Le suivi des activités sur terrain est faible : les sous projets ont connu en moyenne 2,3 supervisions sur 4 prévues.
- Certaines supervisions réalisées par les bénéficiaires secondaires sont insuffisantes et ne font pas ressortir les discordances existant entre les documents de base et les rapports mensuels et/ou les rapports trimestriels élaborés par les sous bénéficiaires.

- Certains pairs éducateurs ne connaissent pas bien les groupes cibles à sensibiliser, ce qui rend peu crédible le nombre de personnes sensibilisées consigné dans des rapports de bénéficiaires secondaires.
- La coordination des Partenaires Techniques et Financiers est faible, ce qui ne permet pas d'avoir une base de données adéquatement renseignée sur les bailleurs.

RECOMMANDATIONS

- Recruter le personnel d'appui dans les départements du SE/HCNLS;
- doter les Secrétariats Exécutifs régionaux en moyens de déplacement pour un suivi de proximité des activités;
- améliorer la gestion financière, notamment celle du MAP et du Budget National;
- former le personnel des ONG et Associations dans la gestion des projets et activités sur terrain;
- améliorer les capacités prévisionnelles de l'AGC en matière d'acquisition de biens et services et l'initiation de marchés à commande ou de clientèle pour accélérer le processus d'exécution des marchés;
- renforcer les capacités humaines et logistiques de l'AGC pour assurer un suivi efficient et suffisant des promoteurs;
- assurer un suivi correct des activités des sous-bénéficiaires et promoteurs par une supervision effective des intervenants sur terrain;
- rattacher le niveau des indicateurs aux sources de financement;
- prendre les dispositions pour une coordination des interventions des PTF.

REACTIONS DE L'ENTITE

Suite au déroulement de la procédure contradictoire, le Secrétaire Exécutif, dans sa lettre datée du 11 février 2008, a remercié le Bureau pour « les justes recommandations » issues des constats faits par la mission.



3.2. VERIFICATION DE PERFORMANCE DU SECRETARIAT EXECUTIF DU HAUT CONSEIL NATIONAL DE LUTTE CONTRE LE SIDA : EFFICACITE DU SYSTEME D'APPROVISIONNEMENT ET DE DISTRIBUTION DES PRODUITS PHARMACEUTIQUES

Période : 2006 à 2007

OBJET

Cette mission a trait à la vérification de performance du Secrétariat Exécutif du Haut Conseil National de Lutte contre le SIDA (SE/HCNLS), à travers l'évaluation de l'efficacité du système d'approvisionnement et de gestion des produits pharmaceutiques (réactifs de dépistage, d'analyses biologiques, de médicaments antirétroviraux et d'Infections opportunistes) financés par le Fonds mondial. Les travaux ont porté sur l'analyse des coûts d'acquisition des produits, sur l'efficacité de la gestion et de la distribution ainsi que sur la qualité et la disponibilité des produits pharmaceutiques à Bamako, Ségou, Mopti et Sikasso.

PERTINENCE

Élaboré et adopté en juillet 2006, le Cadre Stratégique National de Lutte contre le VIH/SIDA 2006-2010 (CSN) s'inspire de l'expérience capitalisée grâce à la mise en œuvre du PNLIS et du plan stratégique national (2001-2005). Il se fonde sur la vision stratégique suivante : « le Mali renverse les tendances de la propagation du VIH/SIDA dans la population, lève les barrières à l'appropriation, la durabilité et la bonne gouvernance de la lutte, réduit les risques et vulnérabilités des individus, des familles, des communautés, et atténue les impacts de l'épidémie sur le développement économique, social et culturel durable ».

Environ 50 milliards de F CFA ont été mobilisés grâce à l'appui de l'IDA, de la BAD, et du Fonds Mondial pour la période 2004 -2009 pour mettre en œuvre ce Plan stratégique dont l'accès des populations aux médicaments et au dépistage est une composante essentielle.

FAITS CONSTATES

Concernant la planification des besoins nationaux et la procédure d'approvisionnement en produits pharmaceutiques :

Forces

- Les achats de produits pharmaceutiques sont faits par la Cellule Sectorielle de Lutte contre le Sida (CSLS) sur la base d'évaluations de besoins faites à Bamako et selon les données des canevas remplis par les sites.
- Le schéma directeur d'approvisionnement en médicaments essentiels (SDA-ME) est pertinent.

Faiblesses

- Les capacités de mise à jour des informations recensant les besoins en produits pharmaceutiques sont insuffisantes : les expressions de besoins ne sont pas actualisées,

présentant ainsi un risque de rupture de stocks, ou de stockage prolongé pour certains produits. La demande, pour certains de ces produits, aura été quelquefois fondamentalement modifiée.

- Le schéma directeur n'est pas appliqué concernant la création des dépôts répartiteurs des cercles (DRC). De plus, lorsque ces dépôts sont créés, il n'existe pas d'infrastructures adéquates et les normes requises pour le stockage des réactifs et ARV ne sont pas observées.
- La durée de vie résiduelle des médicaments et réactifs mis à la disposition des utilisateurs finaux est faible. Pour une durée de vie totale moyenne de 18 mois, les sites ne bénéficient que de 7 mois pour utiliser ces produits auprès de populations quelquefois très enclavées, le reste de la durée de vie, soit 11 mois, étant réservé aux phases de commande des produits à l'extérieur du pays et à leur stockage à Bamako dans les magasins de la PPM.

Concernant l'acquisition par le PNUD des produits pharmaceutiques

Force

- Le PNUD a une bonne capacité de réaction face aux situations de rupture de stocks.

Faiblesse

- La durée de vie résiduelle des produits est faible : en effet, les produits sont livrés avec une durée de vie restante moyenne de 61% de la vie totale, contre 75% qui est la norme généralement admise.

Concernant la gestion par la PPM des produits pharmaceutiques

Forces

- Le système de gestion des stocks mis en place par la PPM permet un suivi approprié des produits réceptionnés, des mouvements de stocks et des livraisons aux sites.
- La PPM a amélioré ses capacités de distribution par l'acquisition de deux véhicules frigorifiques.
- Les livraisons sur site à partir de Bamako ont sensiblement augmenté de 2006 à 2007 : au 30 juin 2007, ces livraisons dépassent celles de 2006 de plus de 50%.
- Le besoin de renforcer les capacités opérationnelles de la PPM est reconnu.

Faiblesses

- La gestion manuelle de la péremption des produits à partir des fiches de stocks présente un risque de livraison de produits périmés.
- Des lenteurs sont enregistrées dans l'exécution de certains projets de renforcement des capacités, notamment la construction de chambres froides, de magasins de stockage régionaux, l'affectation des matériels informatiques réceptionnés aux agents.

Concernant le contrôle de qualité des produits livrés

Forces

- Le fonctionnement du dispositif national de contrôle de qualité des produits à travers le Laboratoire National de la Santé (LNS) est effectif.
Le protocole n° 6 du 30 septembre 2005 signé entre le SE/HCLNS et le LNS, permet de renforcer les capacités du LNS en matière de contrôle de qualité, notamment par rapport à la formation et à l'équipement.

Faiblesses

- Des produits et équipements attendus par le LNS au titre du protocole d'une durée d'un an, n'avaient toujours pas été livrés une année après la fin dudit protocole.

Concernant l'utilisation des produits sur site dans les structures centrales (HPG, HGT, INRSP)

Forces

- La disponibilité des ARV à l'Hôpital Gabriel Touré (HGT) est effective.
- Le personnel a été formé (HGT, HPG, INSRP) en analyse de suivi biologique des patients sous ARV, à l'HGT, à l'Hôpital du Point G (HPG) et à l'Institut National de Recherche en Santé Publique (INRSP).
- Des équipements appropriés existent pour conduire les analyses de suivi biologique (Cas de l'INRSP et de l'HPG).
- Les structures publiques ont la possibilité de collaborer avec le secteur privé en y orientant, en cas de besoin, des patients sous ARV.

Faiblesse

- Les capacités (personnel et équipements) sont sous-utilisées dans les structures publiques faute de réactifs de suivi biologique avec comme conséquence l'orientation systématique des patients sous ARV vers le secteur privé.

Concernant l'utilisation des produits au niveau régional (Hôpitaux, Centres Secondaires de Référence)

Forces

- Les produits pharmaceutiques sont disponibles dans les hôpitaux et les Centres Secondaires de Référence au niveau régional.
- La gestion des stocks de produits pharmaceutiques est assurée de manière solidaire entre les acteurs.
- Un nombre important de Partenaires Techniques et Financiers (PTF) accompagne le processus intervenant dans la prise en charge des activités des Hôpitaux et Centres Secondaires de Référence. Il s'agit, entre autres, de ESTHER, SOLHTIS, l'USAID et l'UNICEF.
- Le nombre de sites PTME a sensiblement augmenté.

Faiblesses

- Il existe une surcharge réelle de travail pour les pharmaciens, ce qui ne leur permet

pas de renseigner correctement les fiches de stocks. En effet, ils jouent de plus en plus un rôle de conseil et d'assistance aux malades du SIDA.

- Les actions des PTF sont faiblement coordonnées.

Concernant la participation, l'implication et la responsabilisation des Organisations de la Société Civile (ONG, Associations)

Forces

- La participation active des ONG et Associations aux côtés des structures publiques à tous les niveaux du découpage territorial.
- La contribution appréciée des ONG dans la couverture du pays notamment en milieu rural aux conditions d'accès difficiles.
- Des tests de dépistage et des campagnes de sensibilisation organisés en milieu rural.
- L'existence d'ONG ayant des capacités de prise en charge globale : sensibilisation, dépistage, conseils, suivi médicalisé des malades, soutien économique, etc.

Faiblesses

- L'appui apporté par les stratégies avancées de dépistage aux campagnes de sensibilisation menées par les ONG est insuffisant. Par conséquent, l'accès des ruraux au dépistage et aux ARV reste insuffisant.
- Certaines ONG n'ont pas les capacités pour assurer un conditionnement adéquat des médicaments et réactifs.

RECOMMANDATIONS

Au titre de la Cellule Sectorielle de Lutte contre le Sida

- Aider les Directions Régionales de la Santé à améliorer les outils de prévision afin d'adapter le niveau des stocks aux besoins en produits pharmaceutiques.

Au titre des structures publiques centrales

- Renforcer les capacités humaines de la PPM pour assurer l'amélioration du système de gestion des stocks en y intégrant le suivi de la péremption des produits et pour accélérer le processus d'exécution des marchés;
- renforcer les capacités de distribution de la PPM pour assurer l'approvisionnement des cercles en produits pharmaceutiques;
- améliorer l'approvisionnement en réactifs de suivi biologique ainsi que le taux d'utilisation des équipements;
- utiliser opportunément le partenariat avec le secteur privé pour y orienter les patients sous ARV des structures publiques dans des conditions définies.

Au titre des ONG et Associations

- Renforcer la stratégie avancée de dépistage afin d'assurer la continuité des campagnes de sensibilisation menées par les ONG en facilitant l'accès des ruraux au dépistage et ARV et le suivi des personnes infectées en zones éloignées des centres de prise en charge (déplacement, séjour, etc.).

REACTIONS DE L'ENTITE

Le rapport final de la mission a tenu compte des observations soulevées par le Secrétariat Exécutif dans sa correspondance du 10 janvier 2008 au Vérificateur Général.

OBJET

Les missions de Vérification sur les hôpitaux visent à vérifier la régularité et la sincérité des opérations de gestion financière et comptable, à évaluer la qualité des prestations offertes aux usagers et à proposer des mesures tendant à corriger les anomalies et dysfonctionnements constatés.

PERTINENCE

Le Mali est un pays en voie de développement confronté à d'importants problèmes de santé, notamment chez les femmes et les enfants. Les hôpitaux publics sont un maillon essentiel du système sanitaire national. Le taux moyen de mortalité hospitalière reste élevé à 10,6%, malgré les avancées des dernières années dans le domaine de la santé. En outre, des difficultés notamment liées au passage de l'hôpital à une gestion autonome subsistent. Dans le but d'améliorer le fonctionnement du système hospitalier public, le BVG a réalisé en 2007, des missions de vérification intégrée dans les hôpitaux des capitales régionales et dans un hôpital de Bamako.

3.3.1 VERIFICATION FINANCIERE ET DE PERFORMANCE DE L'HOPITAL GABRIEL TOURE MISSION CONJOINTE BUREAU DU VERIFICATEUR GENERAL- INSPECTION DE LA SANTE

Période : 2003 à 2005

FAITS CONSTATES

Manque à gagner : **47 824 384 F CFA.**

Des travaux effectués, il ressort :

- la mauvaise tenue de la comptabilité générale et de la comptabilité matière;
- le non respect des dispositions législatives et réglementaires;
- le non respect des prescriptions du schéma directeur d'approvisionnement en médicaments essentiels;
- la facturation illégale et le non reversement de la TVA sur certains achats;
- l'absence de procédures comptables et financières formalisées;
- des insuffisances en ce qui concerne le plateau technique : insuffisance du personnel médical spécialisé, obsolescence, insuffisance et/ou inadéquation de certains équipements et matériels médicaux, vétusté et mauvais état des infrastructures, absence de protocole de soins et d'un système de soins validés, rupture fréquente de certains types de médicaments et de réactifs, absence d'un système d'information fiable et manque d'entretien de certains matériels médicaux;
- l'existence d'écarts non justifiés d'un montant de 4 456 775 F CFA au niveau du service social, de dépenses non justifiées de 43 367 609 F CFA et d'un manquant de 11 974 395 F CFA au titre des recettes qui a été reversé par le Régisseur des recettes au cours de la mission.

RECOMMANDATIONS

- Améliorer le système de contrôle interne à travers :
 - la mise en place de procédures clairement définies (manuel de procédures comptables, financières et administratives);
 - la tenue régulière des différents registres et quittanciers;
 - la mise en place d'un système de suivi des recettes.
- Mettre en place une comptabilité fiable et régulière (générale, matière et analytique).
- Moraliser les dépenses.
- Respecter les dispositions législatives et réglementaires à travers :
 - l'application correcte des textes régissant l'activité financière et comptable de l'hôpital (la loi hospitalière, l'arrêté n°92-0235/MB-DNB du 22 janvier 1992 relatif à la comptabilité matière, la mercuriale des prix, etc.);
 - l'élaboration et la validation des différents documents internes (règlement intérieur, accord d'établissement, protocoles de soins, système d'évaluation des soins etc.).
- Renforcer le plateau technique par :
 - l'achat d'équipements adéquats et adaptés aux besoins des services;
 - l'amélioration de la qualité des services de garde;
 - la construction et/ou la réhabilitation des infrastructures;

- l'amélioration des conditions d'hygiène et de salubrité;
 - l'entretien courant des équipements et matériels médicaux;
 - l'accroissement du nombre de spécialistes, la facilitation de l'accès à la formation et le recyclage du personnel médical.
- Régulariser immédiatement les montants des écarts non justifiés (frais d'évacuation et d'hospitalisation, Service Social, etc.).

REACTIONS DE L'ENTITE

La structure a reconnu les constats et des mesures administratives ont été prises.

FAITS CONSTATES

Forces

- Certaines bonnes pratiques courantes de gestion hospitalière sont à signaler : existence d'un projet d'établissement, d'une boîte à suggestions, d'un Système d'Information Hospitalier, d'un Plan Opérationnel (annuel).
- HFD-K a signé des accords de partenariat avec d'autres établissements, en l'occurrence le Centre Hospitalier de Saint-Denis (France) et le Centre de Formation de la Santé et du Développement Social (Kayes).
- Un nouveau bloc opératoire a été construit et le volume des activités s'est accru, tant pour les consultations et les hospitalisations que pour les prestations du plateau technique dans les domaines de l'odontostomatologie, l'ophtalmologie, la chirurgie, la césarienne, la kinésithérapie et les accouchements dystociques.
- Les niveaux des différents indicateurs (fréquentation, pharmacie hospitalière, impact) sont tous disponibles auprès du Système d'information Hospitalier ou, à tout le moins, ont pu être calculés à partir de renseignements fournis par celui-ci.
- Le nombre de jours sans rupture de médicaments vitaux est de 365 (jours) en 2004 et 2005, ce qui constitue un niveau optimal.

Faiblesses

- Les achats ne répondent pas à un besoin réel, et HFD-K ne respecte pas l'appel à la concurrence.
- La réglementation en matière d'intéressement du personnel n'est pas, non plus, respectée.
- A un an de la fin prévue pour sa mise en œuvre (31 décembre 2008), le projet d'établissement n'a toujours pas été validé par le Conseil d'Administration. La plupart des prévisions qu'il comporte ont été pratiquement toutes dépassées.
- Les organes consultatifs de HFD-K ne sont pas fonctionnels hormis le comité d'hygiène et de sécurité.
- HFD-K n'a pas de schéma directeur d'informatisation.
- L'hôpital n'a pas défini de procédures de prise en charge du linge hospitalier.
- Le service des urgences est dépourvu de médecins urgentistes.
- Le personnel de garde n'est pas disponible.
- Les commodités offertes par la structure en matière d'hôtellerie demeurent en deçà des normes prévues par l'Agence Nationale d'Evaluation des Hôpitaux. Du reste, HFD-K ne dispose pas de cantine.
- Les acquis en matière de formation continue du personnel sont timides. Seul le service de Gynécologie/Obstétrique tient des réunions de staff clinique.
- Le volume des activités de recherche est faible.
- Au titre de l'environnement, le personnel commis à la gestion des déchets hospitaliers est insuffisant : il se réduit à un agent.
- Le contrôle de la dimension de l'efficacité a mis à nu des insuffisances dans le domaine de la réalisation d'infrastructures ainsi qu'en matière d'acquisitions.

- La tendance est à la baisse continue en ce qui concerne les actes de laboratoire.
- Certaines données du Système d'Information Hospitalier ne sont pas fiables. En témoigne la proportion des patients admis sur référence/évacuation. Le calcul fait par la mission indique que, contrairement au bon sens, l'effectif total des admissions serait inférieur à celui des patients admis sur référence/évacuation en 2005 et en 2006.

RECOMMANDATIONS

- Instaurer systématiquement des fiches d'expression des besoins au niveau des différents services.
- Faire appel à la concurrence, établir un fichier fournisseurs et définir des critères de sélection.
- Appliquer la réglementation en matière d'intéressement du personnel.
- Payer les primes de garde des médecins en fonction de l'effectivité des gardes et non de la programmation mensuelle qui revêt un caractère purement théorique.
- Elaborer et faire valider un nouveau projet d'établissement pour la période quinquennale 2009-2013.
- Renforcer le dispositif permettant d'assurer la permanence des soins.
- Tenir régulièrement les réunions des organes consultatifs.
- Doter HFD-K d'un schéma directeur d'informatisation.
- Recruter un médecin urgentiste pour renforcer la capacité d'intervention du service des urgences.
- Instaurer une garde des urgences indépendante de la garde générale.
- Mettre en place l'ensemble des commodités d'hôtellerie en vue du respect par HFD-K des normes prévues en la matière.
- Renforcer la capacité de la buanderie par le recrutement d'agents supplémentaires et la formation du personnel aux normes de prise en charge du linge hospitalier.
- Mettre en place à HFD-K une cantine répondant aux normes d'hygiène alimentaire.
- Elaborer un plan d'action en matière de formation et de recyclage des ressources humaines.
- Tenir régulièrement les réunions de staff clinique pour tous les services.
- Mettre en place des procédures de gestion des déchets.
- Equiper HFD-K d'une unité de stérilisation.
- Mener en permanence des actions relatives à la prévention des infections nosocomiales.
- Former les techniciens de surface commis au nettoyage des salles, notamment celles d'hospitalisation.
- Construire des locaux fonctionnels pour abriter la Direction de l'établissement (c'est-à-dire équipés de meubles, matériels informatiques, téléphone/interphone), et comprenant une salle de conférence.
- Augmenter les capacités d'accueil des différents services.
- Acquérir des véhicules de liaison et des ambulances médicalisées.
- Doter les services déficitaires d'équipements informatiques.
- Construire un nouveau laboratoire.
- Mettre à la disposition du SIH des ressources humaines et informatiques adéquates.
- Faire bénéficier le personnel du SIH de sessions de formation continue en

Statistique, Informatique et Economie/Planification de la santé.

- Mettre en place un Comité de validation (à ouvrir à des personnes-ressources ne faisant pas partie du personnel de HFD-K) des données statistiques et autres indicateurs.

REACTIONS DE L'ENTITE

Suite au déroulement de la procédure contradictoire, dans sa lettre du 31 mars 2008, adressée au Vérificateur général, le Directeur Général de l'hôpital accepte les constats et félicite le Bureau pour les « recommandations pertinentes formulées ».



FAITS CONSTATES

Manque à gagner : **254 009 998 F CFA.**

Au niveau du contrôle interne

- la violation de certaines dispositions législatives et réglementaires notamment la loi hospitalière;
- la non fiabilité de l'information financière (absence de comptabilité et de budget);
- la non maîtrise des activités, due à une mauvaise organisation de l'entité (absence d'organigramme, de fiches de postes et non fonctionnement des organes délibérants, de gestion et consultatifs).

Au titre de la vérification des ressources financières

- Contributions de l'Etat :
 - la mise à la disposition de l'hôpital de la presque totalité des crédits alloués (97,23%).
- Ressources issues des prestations de soins :
 - 19 souches arrachées du carnet de quittances délivré par le Trésor N°61, Exercice 2004;
 - des carnets de quittances utilisés partiellement;
 - le non reversement en banque de la totalité des recettes collectées au niveau des guichets. En effet, la mission a relevé un écart de 200 152 354 F CFA entre les recettes effectivement collectées au cours des exercices 2004, 2005 et 2006 et les versements effectués dans les différents comptes bancaires de l'établissement (comptes « hôpital » et « ristournes ») et au Trésor;
 - l'existence d'une régie de recettes de fait alimentée par les recettes collectées non reversées.
- Ressources de la pharmacie hospitalière :
 - le prélèvement en 2004 de 1 473 285 F CFA sur les recettes du jour pour faire face à des dépenses courantes de fonctionnement;
 - le non reversement dans le compte de la pharmacie d'un montant total de 2 088 554 F CFA composé de recettes collectées (588 554 F CFA) et de remboursement d'avances faites aux particuliers et aux accidentés (1 500 000 F CFA);
 - l'ouverture en 2006 d'un compte bancaire par le Directeur de l'hôpital, pour loger des recettes provenant de la vente des kits de transfusion sanguine. Ces recettes sont gérées par le Directeur et la secrétaire chargée de l'encaissement. Le montant des recettes générées s'élève à 14 359 450 F CFA et les versements effectués dans le compte s'élèvent à 12 216 500 F CFA soit un écart à justifier de 2 142 950 F CFA dont 1 037 400 F CFA au titre des quittances arrachées et 1 105 550 F CFA de recettes non reversées dans le compte bancaire;

- un manquant de 273 570 F CFA constaté lors de l'inventaire physique de la caisse de garde;
- un manquant de 6 935 F CFA entre le décompte physique et le solde théorique relevé lors de l'inventaire de la caisse du jour;
- l'accumulation constatée lors de l'arrêt de la caisse du jour, des recettes de 5 jours de la pharmacie d'un montant de 1 018 080 F CFA.

Au titre de la vérification des dépenses sur budget d'Etat

- L'existence de dépenses non justifiées de 1 504 000 F CFA sur le premier état de remboursement des frais de césarienne;
- l'existence de dépenses supérieures à 100 000 F CFA effectuée sur la caisse de la régie, contrairement aux dispositions de l'article 16 du Décret no 97-192 /P-RM du 09/06/1997 portant règlement de la comptabilité publique, qui fixent le montant maximum des dépenses de la régie à 100 000 F CFA. En effet, en 2004 et 2005 deux factures de 1 557 600 F CFA et de 3 540 000 F CFA ont été payées sur la caisse de la régie du gouvernement de Kayes.

Au titre des dépenses sur ressources internes

- L'octroi de ristournes au personnel, prélevées sur les ressources internes sans base légale;
- l'existence de deux ordres de paiement pour des états de salaires des contractuels au cours du même mois portant sur un montant total de 1 797 455 F CFA courant l'exercice 2004;
- l'existence de dépenses non autorisées par l'Ordonnateur (le Directeur Général de l'hôpital) pour un montant total de 56 725 268 F CFA;
- l'existence d'un écart de 35 616 727 F CFA entre le montant total des recettes et celui des justificatifs produits;
- le non prélèvement des retenues INPS, OMH et ITS sur les salaires des contractuels.

Au titre des dépenses sur les ressources de la pharmacie

- L'existence d'un écart de 4 117 765 F CFA pour les exercices 2004 et 2005 entre le total des retraits pour les dépenses de fonctionnement et les pièces justificatives produites. Par ailleurs, la mission a relevé des dépenses non autorisées sur les recettes de la pharmacie pour un montant de 10 592 480 F CFA contrairement aux dispositions du schéma directeur d'approvisionnement en médicaments essentiels;
- l'existence d'un écart de 25 438 870 F CFA entre les retraits effectués pour les achats de médicaments et les pièces justificatives produites pour les années 2004 et 2005;
- des chèques libellés au porteur pour des achats d'un montant de 31 181 300 F CFA;
- des chèques libellés à l'ordre de deux agents pour des achats de médicaments à PPM et ASSISTANCE MEDICALE pour un montant de 24 064 680 F CFA.
- S'agissant des dépenses effectuées sur la vente des kits de transfusion sanguine, la mission a relevé:
 - un montant de 4 870 000 F CFA indûment perçu par le Directeur Régional de la Pharmacie Populaire du Mali à Kayes;

- 7 chèques d'un montant total de 1 319 270 F CFA émis à l'ordre de personnes physiques sans pièces justificatives.

Au titre des dépenses sur d'autres ressources

- Assemblée Régionale :

- L'absence de pièces justificatives des dépenses effectuées sur les appuis financiers octroyés par l'Assemblée régionale de Kayes et le fonds de coopération décentralisée pour un montant total de 10 783 395 F CFA;
- l'absence de pièces justificatives des dépenses de construction des salles pour VIP d'un montant de 72 126 162 F CFA.

- Projet ESTHER :

- L'inexistence de comptabilité : les pièces justificatives fournies n'ont pas pu être rapprochées avec les retraits effectués par chèques. Par ailleurs, l'examen des pièces a révélé l'existence de factures non acquittées, l'absence de bordereaux de livraison et de bons de commande.

RECOMMANDATIONS

- Mettre en place des procédures comptables conformément aux textes applicables aux EPH (comptabilité générale et comptabilité-matières).
- Elaborer un budget annuel d'exploitation et d'investissement (articles 88 et 89 de la loi hospitalière).
- Mettre fin à la pratique des dépenses de fonctionnement effectuées sur les recettes de la pharmacie hospitalière.
- Fermer le compte bancaire BOA ouvert pour loger les recettes provenant de la vente de kits de transfusion sanguine et reverser les fonds dans le compte de la pharmacie hospitalière.
- Prélever la TVA sur les factures d'achat de matériel et les reverser au Trésor.
- Faire prendre les dispositions urgentes par le ministère de la Santé afin d'adopter les textes réglementaires déterminant la tarification des prestations hospitalières.
- Procéder au reversement systématique de toutes les recettes à la banque.
- Veiller au respect strict des procédures d'achat par l'établissement de bons de commande et le respect du principe de l'appel à la concurrence.
- Créer des régies d'avances et de recettes et en nommer les régisseurs.
- Appliquer strictement la loi hospitalière en ses dispositions relatives aux intéressements du personnel.
- Prélever et reverser les retenues INPS, ITS et OMH.
- Procéder au paiement par chèque ou virement des salaires du personnel contractuel.
- Etablir les états de rapprochement bancaire.
- Etablir les chèques au nom exclusif des entités bénéficiaires.

REACTIONS DE L'ENTITE

La mission a accepté de rectifier le montant des recettes de kits de transfusion sanguine en le ramenant à 13 222 050 F CFA. Les autres constats ont été maintenus.

Les malversations décelées ont fait l'objet d'une saisine du Procureur de la République près le Tribunal de Première Instance de Kayes.

FAITS CONSTATES

Au titre de la vérification de performance

Points forts

- Le personnel a su faire preuve de dévouement et de respect de la chose publique dans l'utilisation des ressources mises à sa disposition.
- Les plans d'action ainsi que les cadres de programmation technique pour les plans opérationnels (PO) et d'évaluation technique et financière pour le suivi du PO sont disponibles sur support électronique.
- Une évaluation externe des activités a été faite en 2006 par l'ANEH et le rapport est disponible.
- Il existe un projet de construction d'un nouvel hôpital.
- Les prévisions de recettes ont été réalisées à 97% de 2005 à 2007 pour l'hôpital et 89% en pharmacie. Pour cette période, l'analyse de la grille de performance issue de la base d'informations de l'hôpital révèle que sur un montant attendu de 410 918 000 F CFA, 399 204 000 F CFA ont pu être mobilisés. En ce qui concerne la pharmacie, les montants sont respectivement de 508 505 000 F CFA et 454 816 000 F CFA.
- Un effort important a été consenti pour l'investissement : au titre des équipements, par exemple, une réalisation de 81 015 000 F CFA a été faite contre une prévision de 74 850 000 F CFA de 2005 à 2007 sur le budget national.
- Un support statistique abondant existe pour fonder les actions de l'entité.
- L'hôpital a une bonne connaissance de ses besoins en ressources humaines et en compétences nécessaires pour les activités clés. Ceci se manifeste par l'existence d'un plan de formation et de recrutement du personnel médical et paramédical.

Points faibles

- Les dispositions de l'article 68, alinéa 2 de la loi hospitalière, relatives à la nomination du Directeur Général par décret pris en Conseil des ministres, ne sont pas appliquées. Il en est de même pour les dispositions de l'article 80 relatives aux modalités d'organisation de l'intéressement.
- Par rapport au niveau prévu dans le Projet d'Etablissement, le financement du PRODESS est faible et les montants mobilisés sont imprévisibles.
- Le projet d'établissement et ses éléments constitutifs comme le plan d'action (2003-2007), et le plan de formation (2003-2007) souffrent d'un manque de suivi-évaluation.
- Il n'y a pas de plan d'action pour prendre en charge les recommandations formulées par l'équipe d'évaluation de l'ANEH.
- Les nouvelles technologies de l'information et de communication modernes sont faiblement utilisées par les services de l'hôpital.
- Il existe au sein du même hôpital un système de médicaments gratuits pour des malades traités par une catégorie de médecins et un système de médicaments

- coûtants pour des malades traités par une autre catégorie de médecins.
- Il n'existe pas de provisions pour faire face à la charge potentielle créée par la loi hospitalière en son article 7 qui fait obligation à tout « établissement hospitalier d'accueillir en urgence et à tout moment, toute personne dont l'état de santé le justifie ».
 - Il existe un problème d'adéquation de l'effectif avec les besoins de l'hôpital : en effet, celui-ci connaît une situation de pléthore dans certains postes comme les assistants médicaux et de déficit dans d'autres comme les techniciens sanitaires ou les ophtalmologues.
 - Il n'y a pas de norme fixant la dotation des services en ressources humaines qualifiées.
 - La direction n'a pas défini les attentes par rapport au rendement en ce qui concerne les personnes, les équipes ou les unités de travail.
 - Les faibles capacités du service chargé du SIH et son niveau inapproprié de rattachement hiérarchique ne permettent pas un traitement adéquat des données.
 - Les moyens pour faire face au besoin de production statistique de qualité comme préalable à la mise en œuvre d'un plan de performance des hôpitaux ne sont pas identifiés.
 - Il n'existe pas d'information sur l'appréciation du déroulement global des activités ou sur les résultats obtenus. C'est également le cas sur le niveau d'exécution du plan opérationnel, ou de son suivi dans le temps.
 - Enfin, il n'existe pas d'objectifs mesurables ni de stratégies définies pour l'hôpital par les instances régionales de développement socio-sanitaire.

- Au titre de la vérification financière

La mission a identifié les faiblesses suivantes :

- le cumul de fonctions incompatibles pour l'agent comptable : enregistrement, paiement, etc.;
- l'insuffisance de l'enregistrement des services sociaux et des bénéficiaires;
- la non maîtrise du logiciel Pharamahos et l'absence de formation;
- la faiblesse de fonctionnalité du matériel informatique;
- l'absence de formation du personnel en informatique;
- l'insuffisance du suivi budgétaire par chapitre au niveau de l'hôpital : en effet, le comptable de l'hôpital ne dispose pas de la part de la DRB, l'ordonnateur délégué, d'informations sur les salaires, encore moins sur les postes d'électricité ou de télécommunication. L'inexistence de ces éléments n'a pas permis au comptable de remplir correctement le formulaire du Trésor;
- l'inexistence d'un cadre ou d'un plan comptable : la situation des dépenses est établie sans support comptable codifié;
- l'inobservation des dispositions de la loi hospitalière en son article 80 relatives aux modalités d'organisation de l'intéressement;
- l'inexistence de procédures écrites dans l'expression des besoins;
- l'inexistence d'un classement des factures pour en faciliter l'exploitation. Elles sont rassemblées dans des enveloppes et par service, d'où l'existence de difficultés pour repérer les pièces;
- le non respect du seuil de versements à la banque fixé dans le projet d'établissement à 750 000 F CFA.

RECOMMANDATIONS

A la Direction Générale de l'Hôpital

- Mise en place des règles et procédures en matière comptable, administrative et financière en conformité avec le nouveau statut de l'hôpital;
- renforcement des capacités du personnel chargé de la gestion administrative, comptable et financière de l'hôpital ;
- informatisation des services;
- mise en place et respect des règles et procédures régissant le fonctionnement et l'organisation de l'Hôpital;
- utilisation optimale des 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;
- renforcement des ressources humaines et matérielles appropriées, tant sur le plan de la quantité que de la qualité;
- mise en cohérence de l'importance stratégique de l'information statistique et financière avec le mécanisme de sa production et de sa validation;
- renforcement de la fiabilité et de la crédibilité des informations statistiques diffusées;
- renforcement de la collaboration avec la Direction régionale en charge du Plan, de la Statistique et de l'Informatique;
- mise en place des procédures pour assurer, selon un calendrier précis, le suivi de la qualité de la collecte au niveau des services de l'hôpital et au niveau de l'ensemble de l'hôpital avant de procéder au traitement et à la diffusion des statistiques de l'entité;
- renforcement du contenu analytique des rapports annuels;
- prise en compte de la dimension régionale de l'apport de l'hôpital dans la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation de la politique nationale de santé;
- renforcement de la prévisibilité des actions financées sur des ressources externes.

Au Ministère de la Santé

- Nomination du Directeur Général conformément aux dispositions de l'article 68 alinéa 2 de la loi hospitalière;
- application des dispositions de la loi hospitalière en son article 80 relatives aux modalités d'organisation de l'intéressement dans les hôpitaux;
- mise en adéquation des ressources de l'hôpital avec son statut d'EPH chargé de garantir l'accès aux soins d'urgence ou aux soins de référence de qualité;
- mise à disposition de l'hôpital des informations relatives aux profils et compétences du personnel médical coopérant;
- meilleure implication de l'hôpital dans la conception et la mise en œuvre des cadres de programmation et de suivi des programmes d'activités;
- détermination d'objectifs clairs et précis pour l'hôpital en liaison avec les objectifs de développement socio-sanitaire au niveau de la région de Sikasso.

REACTIONS DE L'ENTITE

Après transmission du rapport provisoire, une séance de restitution a eu lieu le 1er février 2008 entre la mission et les responsables de l'hôpital. L'hôpital accepte les constats formulés par la mission.

FAITS CONSTATES

Manque à gagner : **36 956 228 F CFA.**

Les travaux révèlent au titre de la vérification financière :

- l'absence de procédures comptables et financières formalisées;
- la mauvaise tenue des documents administratifs, comptables et financiers;
- l'absence de comptabilité-matières fiable;
- la non formalisation des décisions de gestion;
- la non fiabilité des informations statistiques;
- le cumul de fonctions de caissier et de comptable;
- le paiement de dépenses indues et non justifiées avec des cas de fractionnement;
- l'absence de mise en concurrence dans les marchés exécutés;
- le non reversement des impôts et taxes liés aux salaires des contractuels;
- le paiement de la TVA sur des produits exonérés de cette taxe;
- l'existence de dépenses non justifiées de 10 887 354 F CFA sur les achats effectués en ce qui concerne les fonds propres, et les bons non remboursés d'une valeur de 1 257 500 F CFA.

Par ailleurs, la mission a relevé au niveau de la pharmacie :

- des dépenses non justifiées de 7 220 697 F CFA;
- des écarts sur les stocks de 8 110 200 F CFA (essentiellement des pertes);
- des recettes non reversées de 9 475 477 F CFA.

Sur le plan de la performance, la mission a constaté que :

- les achats de produits se font sans considération des besoins réels;
- les prix sont anormalement élevés;
- l'objectif d'amélioration qualitative et quantitative du personnel et de l'équipement n'est pas atteint;
- le mécanisme de suivi des stocks présente des insuffisances;
- l'insuffisance des équipements et matériels médicaux;
- l'insuffisance de spécialistes dans certains domaines;
- les déchets biomédicaux, les ordures et les produits périmés ne sont pas détruits selon les normes en vigueur.

RECOMMANDATIONS

- Concernant le système de contrôle interne :
 - mise en place de procédures clairement définies (manuel de procédures comptables financières et administratives);
 - cessation de cumuls de fonctions incompatibles;
 - mise en place de mesures tendant à minimiser les risques de perte de recettes;
 - mise en place de mesures tendant à améliorer la qualité des statistiques hospitalières.

- Concernant la tenue de la comptabilité générale et de la comptabilité matières :
 - établissement des états financiers (bilan, compte de résultat et annexe);
 - instauration des journaux de caisse et de banque, d'arrêtés périodiques de caisse et établissement des états de rapprochement bancaires;
 - amélioration de la gestion des stocks par la désignation des magasiniers (magasin général et pharmacie) et par l'instauration de fiches de stocks et des inventaires réguliers.

- Concernant le respect des dispositions légales :
 - application correcte de tous les textes régissant l'activité financière et comptable de l'hôpital (la Loi hospitalière, le Code Général des Impôts, le Code du Travail, l'Arrêté N°92-0235/MB-DNB du 22 janvier 1992 relatif à la comptabilité matières, la mercuriale des prix);
 - élaboration par la Direction Générale et approbation par le conseil d'administration des textes matérialisant l'attribution des ristournes, du carburant, des frais de garde, des indemnités et primes et identification des dépenses éligibles sur les fonds propres ;
 - nomination des magasiniers dans les meilleurs délais;
 - établissement de contrats de travail pour tous les contractuels;
 - reversement des impôts et taxes retenus sur les salaires des contractuels;
 - non -paiement de la TVA sur des produits exonérés;
 - instauration d'un système de garde au niveau du bureau des entrées.

- Concernant les écarts constatés :
 - le remboursement des dépenses non justifiées.

- Concernant le plateau technique :
 - l'achat d'équipements en adéquation avec les besoins des services;
 - l'amélioration de la qualité des services;
 - l'accroissement du nombre de spécialistes, et du personnel infirmier;
 - la facilitation de l'accès à la formation et au recyclage du personnel médical;
 - l'élaboration, la validation et la publication des protocoles de travail;
 - l'amélioration des conditions d'exercice des professionnels (protection adéquate);
 - l'amélioration des conditions d'incinération des ordures.

REACTIONS DE L'ENTITE

La restitution du rapport provisoire de la mission a eu lieu en présence des responsables de l'hôpital dont le Directeur Général. Le rapport final a tenu compte des justifications produites au titre des dépenses effectuées sur les comptes de la pharmacie, des décaissements et retraits.

FAITS CONSTATES

Manque à gagner : **75 200 464 F CFA.**

Des travaux effectués, il ressort les constats suivants :

- la faiblesse du système de contrôle interne;
- la mauvaise tenue de la comptabilité générale et l'absence de la comptabilité matière;
- le non respect des dispositions législatives et réglementaires;
- l'insuffisance du personnel médical spécialisé;
- l'obsolescence de certains équipements médicaux;
- l'existence d'écarts non justifiés au niveau des dépenses d'un montant de 33 787 235 F CFA, de recettes collectées non reversées de 3 771 267 F CFA;
- l'existence de malversations d'un montant de 37 641 962 F CFA ayant fait l'objet d'une saisine du Procureur de la République près le Tribunal de Première Instance de Tombouctou.

RECOMMANDATIONS

- Sur le système de contrôle interne :
 - mise en place de procédures clairement définies (manuel de procédures comptables financières et administratives);
 - mise en place des mesures tendant à minimiser les risques de perte de recettes notamment en évitant le cumul de tâches incompatibles.
- Sur le respect des dispositions législatives et réglementaires :
 - application correcte de tous les textes régissant l'activité financière et comptable de l'hôpital.
- Sur la tenue de la comptabilité générale et de la comptabilité matières :
 - mise en place d'une comptabilité fiable et régulière;
 - contrôle de la régularité de la remise des fonds par la responsable du bureau des entrées au comptable (contre décharge ou reçu).
- Sur l'aspect technique médical :
 - achat d'équipements adéquats et adaptés aux besoins des services;
 - suivi de l'amélioration de la qualité des services de garde.

REACTIONS DE L'ENTITE

Après la transmission du rapport provisoire, la Direction Générale de l'Hôpital a reconnu la pertinence des constats et a promis d'apporter les améliorations nécessaires dans les plus brefs délais.

3.3.7. VERIFICATION FINANCIERE ET DE PERFORMANCE DE L'HOPITAL NIANANKORO FOMBA DE SEGOU Période : 2004 à 2006

FAITS CONSTATES

Manque à gagner : **59 754 100 F CFA.**

VÉRIFICATION FINANCIÈRE

- En matière de gestion du personnel :
 - cumul de fonctions incompatibles pour le comptable qui est à la fois comptable matières, magasinier, régisseur, gestionnaire des fonds etc.;
 - non tenue à jour des dossiers du personnel contractuel;
 - non respect du cadre organique se manifestant notamment par l'insuffisance de personnel en comptabilité et l'absence de comptable matières et de médecins spécialistes en traumatologie et en urologie.
- Dans le domaine de la gestion des finances :
 - non respect des dispositions législatives et réglementaires régissant la régie, notamment celles de l'article 16 du décret N° 97-192/P-RM du 9 juin 1997 et de l'article 10 de l'arrêté 00-1729/MEF-SG du 19 juin 2000, relatives respectivement à la fixation à 100 000 F CFA du montant maximum de dépenses autorisé pour la régie et à la tenue d'un livre journal par celle-ci;
 - imputation de préfinancements et de dépenses non éligibles de 10 301 850 F CFA sur les fonds de la pharmacie contrairement aux dispositions de la loi hospitalière;
 - existence d'impayés totalisant sur la période sous revue la somme de 34 751 007 F CFA dans le recouvrement des frais;
 - non reversement à la banque des recettes de la pharmacie à concurrence de 8 241 075 F CFA;
 - inexistence de pièces justificatives de dépenses effectuées sur des marchés de travaux de construction et d'équipement;
 - absence de NIF sur des factures justificatives de dépenses.
- En matière d'acquisition et de comptabilité des matières :
 - non respect des textes législatifs et réglementaires concernant la passation de marchés publics, notamment le mode de passation, la mise en concurrence de fournisseurs et le fractionnement de dépenses;
 - non livraison à l'HNF de matériels achetés pour 37 394 625 F CFA sur le budget d'Etat dans le cadre de deux marchés respectivement passés par la DAF du Ministère de la Santé et l'Assemblée Régionale;
 - existence d'achats irréguliers par l'utilisation de factures sur exercices antérieurs à concurrence de 32 000 000 F CFA;
 - inexistence de répertoire de fournisseurs pour la mise en concurrence;
 - inexistence de support matérialisant la mise en consommation de biens, fournitures et services achetés;
 - non exhaustivité des états d'inventaire.

VÉRIFICATION DE PERFORMANCE

Sur la dimension de l'économie

- Les pratiques, méthodes et procédures en place au sein de l'HNF ne lui garantissent pas le respect des critères d'économie en matière de performance.

Sur la dimension de l'efficacité

- des taux moyens de réalisation satisfaisants en matière de consultation externe (83,67 %) et d'hospitalisation (81,67 %);
- des faiblesses résidant, en revanche, d'une part, dans le manque de médecins spécialistes en traumatologie et en urologie entravant la qualité des services, et d'autre part, dans le faible taux moyen d'occupation des lits de 34 %, loin de la norme de 80% établie par l'OMS, donnant à l'HNF des marges de progression dans la prise en charge des cas référés.

Sur la dimension de l'efficience

- le rendement unitaire des services en deçà du coût unitaire des services en 2004, s'est amélioré en 2005 et 2006 pour être supérieur au coût unitaire respectivement de 497 F CFA et de 1 605 F CFA;
- les pratiques, systèmes et procédures ainsi que le non fonctionnement régulier du Conseil d'Administration, ne sont pas de nature à assurer réellement à l'HNF la satisfaction des critères d'efficience.

Sur la dimension de l'environnement

- un service d'hygiène et d'assainissement travaille avec le comité d'hygiène et de salubrité;
- quarante cinq agents ont été formés en 2007 à la gestion des déchets biomédicaux; le tri entre les déchets ordinaires et les déchets biomédicaux est fait.

RECOMMANDATIONS

- Au plan de l'amélioration du contrôle interne et de la gestion des ressources humaines :
 - sanctions administratives contre les agents responsables des malversations;
 - élaboration et stricte application des manuels de procédures comptables, financières et administratives;
 - séparation des fonctions d'agent comptable-régisseur d'une part, et de comptable matières-magasinier d'autre part;
 - informatisation du bureau des entrées;
 - mise à jour des dossiers du personnel contractuel;
 - mise en œuvre de formations et perfectionnements pertinents pour le personnel et adaptés aux besoins des services.
- Au plan de l'acquisition et de la comptabilité des matières :
élaboration et application systématiques d'un plan de passation de marchés;
 - strict respect des dispositions du code des marchés publics en général, et en particulier, celles relatives à la mise en concurrence des fournisseurs et au fractionnement de dépenses;
 - affectation documentée de chaque immobilisation ou bien à un responsable;

- codification de toutes les immobilisations de l'HNF;
 - tenue de carnets de bord par véhicule enregistrant les consommations de carburant, entretiens et réparations.
- Au plan de la gestion financière :
- remboursement à l'HNF des matériels achetés et non livrés de 37 394 625 F CFA et des dépenses non justifiées de 22 359 475 F CFA;
 - recouvrement des impayés de la pharmacie;
 - strict respect des dispositions légales et réglementaires en général, et en particulier, celles de l'article 16 du décret N° 97-192/P-RM du 9 juin 1997 et de l'article 10 de l'Arrêté 00-1729/MEF-SG du 19 juin 2000, relatives respectivement à la fixation à 100 000 F CFA du montant maximum de dépenses autorisé pour la régie et à la tenue d'un livre journal par celle-ci;
 - tenue de situations de gestion périodiques séparées des fonds de la césarienne, des dotations par les PTF, et d'autres subventions reçues par l'HNF;
 - insertion systématique du NIF sur toutes les factures ainsi que du numéro d'immatriculation des véhicules sur les factures de réparation et d'entretien de véhicules;
 - cessation des préfinancements des dépenses de l'hôpital sur les fonds de la pharmacie;
 - tenue mensuelle des états de rapprochement bancaires.
- Au plan de l'amélioration de la performance :
- fonctionnement régulier du Conseil d'Administration;
 - mise en place d'une comptabilité et de procédures rigoureuses de gestion respectant les lignes budgétaires;
 - mise en fonctionnement du système de stérilisateur central;
 - adoption d'une bonne politique de spécialisation de jeunes médecins en vue de remplacer les médecins spécialistes partants;
 - adoption, en conformité avec les dispositions légales et réglementaires, de conditions de rémunération et de travail plus attractives, associées à des exigences de résultats dans les limites des ressources budgétaires disponibles;
 - élaboration de la charte du malade;
 - constitution rapide et démarrage des activités de la commission de destruction des produits périmés;
 - mise en œuvre d'une solution pour la gestion du matériel vétuste.

REACTIONS DE L'ENTITE

La mission s'est rendue à Ségou du 6 au 9 mai 2008 en vue du traitement des observations formulées par l'HNF et les Directions Régionales de la Santé et du Budget sur le rapport provisoire. Les différentes observations ont été analysées et prises en compte pour la rédaction de la version finale du rapport.

FAITS CONSTATES

Des travaux effectués, la mission a relevé les constats suivants

- la faiblesse du système de contrôle interne;
- la mauvaise tenue de la comptabilité générale et l'absence de comptabilité-matières;
- le non respect des dispositions légales;
- l'existence de nombreuses insuffisances en ce qui concerne l'aspect technique médical : insuffisance du personnel médical spécialisé, obsolescence de certains équipements.

RECOMMANDATIONS

- Sur le système de contrôle interne :
 - mise en place de procédures clairement définies (manuel de procédures comptables, financières et administratives);
 - mise en place de mesures tendant à minimiser les risques de perte de recettes.
- Sur la tenue de la comptabilité générale et la comptabilité matières :
 - application correcte de tous les textes régissant l'activité financière et comptable de l'hôpital;
 - tenue de la comptabilité générale et de la comptabilité matières;
 - versement régulier des fonds de la pharmacie à la banque;
 - utilisation des recettes de la pharmacie uniquement pour les besoins d'approvisionnement de celle-ci.
- Sur l'aspect technique médical :
 - achat d'équipements adéquats et adaptés aux besoins des services;
 - amélioration de la qualité des services de garde.

REACTIONS DE L'ENTITE

Suite à la restitution du 23 Avril 2008, la mission a pris en compte toutes les observations et les pièces probantes fournies par l'Hôpital S. Dolo.

L'hôpital a accepté les recommandations de la mission sur l'amélioration de ses prestations.

3.4 VERIFICATION DE PERFORMANCE DU PROJET APPUI AU RENFORCEMENT DE L'EQUITE HOMMES/FEMMES POUR LA LUTTE CONTRE LA PAUVRETE ET LA PROMOTION D'UNE BONNE GOUVERNANCE (PAREHF 2) Période : 2004 à 2007

OBJET

En réponse à l'offre de collaboration du Vérificateur Général, le Ministère de la Promotion de la Femme, de l'Enfant et de la Famille (MPFEF) a demandé qu'il soit procédé à la vérification de performance du Programme d'Appui au Renforcement de l'Equité Hommes/Femmes pour la Lutte contre la Pauvreté et la Promotion d'une Bonne Gouvernance (PAREHF2).

PERTINENCE

Les femmes représentent plus de la moitié de la population malienne mais elles restent discriminées, malgré les progrès réalisés dans l'amélioration de leur condition. A travers plusieurs initiatives, le gouvernement du Mali s'est engagé à promouvoir l'équité hommes-femmes. Le Programme d'Appui au Renforcement de l'Equité Hommes/Femmes pour la Lutte contre la Pauvreté et la Promotion d'une Bonne Gouvernance (PAREHF2) est une de ces initiatives, à travers un appui du PNUD au Ministère de la Promotion de la Femme, de l'Enfant et de la Famille.

FAITS CONSTATES

Forces

- Au cours des trois années 2004, 2005 et 2006, le PAREHF 2 a bénéficié, au titre du budget national, d'une contribution de 24 000 000 F CFA sur 60 256 000 F CFA prévus, et de 1 211 075 \$ US sur financement PNUD entièrement mobilisé. Cet appui lui a permis de réaliser les activités suivantes :
 - l'étude sur la redynamisation du COFED;
 - la remise de dons aux femmes fistuleuses du Point G en partenariat avec l'OPF, dans le cadre de la Panafricaine des Femmes;
 - les dons d'équipements et de semences aux associations des femmes des Communes Rurales de Pétaka (Douentza) et Molobala (Koutiala);
 - le financement de la participation d'une délégation malienne à une rencontre initiée par l' Union Africaine sur l'égalité des sexes en Afrique;
 - le financement de micro -projets dans le cadre de protocoles de partenariat signés avec des associations de femmes dans les régions de Kayes, Ségou, Mopti, Tombouctou et dans le District de Bamako;
 - le suivi des activités sur le terrain.

- Le PAREHF 2 a exécuté ses programmes d'activités conformément à ses prévisions et a effectué beaucoup de missions de suivi.

- Les efforts du PAREHF sont louables dans les domaines suivants : qualité du recrutement des ressources humaines, existence de supports documentés pour

les factures, bonne classification des pièces comptables, bon archivage des pièces comptables, rapprochements bancaires mensuels.

Faiblesses

- Il n'existe pas de texte de création d'un programme qui bénéficie de l'appui intrinsèque du PAREHF2.
- La concertation avec le MPFEF est faible et la mission relève le manque de collaboration entre le PAREHF 2 et les autres acteurs du développement, ONG et structures publiques au niveau déconcentré.
- Le programme ne s'appuie pas sur un plan d'action précisant ses activités et leur durée.
- Le lien entre le Cadre des Résultats Stratégiques et les programmes d'activités réalisés n'est pas explicite. En effet, le CRS contient des indications importantes sur les indicateurs et objectifs auxquels le PAREHF 2 ne fait aucunement référence, ce qui rend difficile toute appréciation du programme.
- Malgré la multiplicité des documents prévisionnels et rétrospectifs, le PAREHF 2 ne fournit pas une appréciation globale du programme, car utilisant des concepts différents dans ses documents ci-dessus cités.
- Le PAREHF 2 ne fait pas ressortir clairement sa stratégie pour tirer les leçons et capitaliser les expériences de terrain en vue du renforcement des capacités du MPFEF et de ses structures et partenaires.
- Centrée fondamentalement sur le niveau microéconomique, cette approche du programme ne permet pas de situer son impact à un niveau institutionnel et stratégique adéquat.

RECOMMANDATIONS

A la Coordination du PAREHF2

- Tenir régulièrement les rencontres du CASP et renforcer l'implication de celui-ci dans le processus de l'examen des demandes de financement au titre des micro-projets;
- renforcer le contrôle interne, précisément sur le volet de la mise en place des financements des micro-projets;
- rationaliser la stratégie d'approche du programme permettant de donner à celui-ci une plus grande visibilité et un meilleur partage des responsabilités avec les autres acteurs publics, privés ou associatifs;
- prendre en compte dans les rapports de suivi, les réactions des parties prenantes, et la lisibilité des différentes interventions aux niveaux déconcentrés et décentralisés;
- organiser une revue à mi-parcours avec la prise en charge des questions sur la réussite du programme;
- organiser systématiquement l'information sur la performance du programme et le suivi de ses principaux résultats.

Au MPFEF

- Concevoir et mettre en œuvre un véritable plan d'action pour le département fondé sur un état des lieux pertinent assorti d'objectifs et de résultats prioritaires qu'il faudrait réaliser dans les délais souhaités et dans les domaines spécifiques du MPFEF;

- prendre en compte la politique de décentralisation dans le plan d'action et dans tout programme du département;
- rationaliser la quantité et le contenu des documents prévisionnels et de suivi afin d'informer utilement sur la performance du programme au moyen d'indicateurs pertinents et objectivement vérifiables;
- concevoir et mettre en œuvre les programmes, y compris avec l'appui des PTF, comme traduction du plan d'action dans les domaines et échéances confiés à des programmes;
- renforcer le cadre conceptuel et l'instauration d'une plus grande concertation avec le PAREHF 2;
- développer une stratégie permettant au programme PAREHF 2 de renforcer ses capacités conceptuelles et opérationnelles afin de constituer une base de renforcement de ces capacités au plan d'ensemble du MPFEF;
- créer, à terme, une entité responsable du programme de renforcement de l'équité/égalité de genre au sein du département du MPFEF, fondée sur les compétences du PAREHF 2 et sur les outils appropriés conçus par le programme;
- développer une stratégie pour assurer la prise en compte et le suivi de l'équité/égalité de genre dans les politiques, programmes et projets adoptés par ailleurs dans les autres départements;
- initier des missions conjointes MPFEF/PTF pour évaluer les programmes;
- évaluer PAREHF 2 à mi-parcours et opérationnaliser cette mission dans les attributions du COS.

Au Gouvernement

- mettre en conformité ses engagements au titre de la contribution nationale avec sa capacité réelle d'intervention;
- traduire encore plus concrètement la préoccupation consistant à rendre effective l'exigence de performance aux gestionnaires et autres responsables directs de projets et programmes;
- améliorer les supports et mécanismes en matière de mesure de performance ou de leur mise en place dans les entités du secteur public.

REACTIONS DE L'ENTITE

Le procès-verbal de restitution de la mission du 14 février 2008 est signé des Responsables du PAREHF qui se félicitent de la qualité du travail accompli et qui estiment que celui-ci permettra d'améliorer la performance du programme.

3.5 VERIFICATION DE PERFORMANCE DU PROGRAMME NATIONAL DE LUTTE CONTRE LA PRATIQUE DE L'EXCISION (PNLE) Période 2002 à 2006

OBJET

Le Programme National de Lutte contre l'Excision (PNLE) est un service rattaché au Secrétariat Général du Ministère de la Promotion de la Femme de l'Enfant et de la Famille, par ordonnance n° 02-053/P-RM du 4 juin 2002. Il vise à consolider, avec le Comité National d'Action pour l'Abandon des Pratiques Néfastes à la femme et à l'enfant (CNAPN), en complémentarité avec les services techniques, les associations et Organisations Non Gouvernementales (ONG), les actions entreprises en faveur de l'abandon de l'excision.

La mission de vérification de performance du PNLE a été demandée par le Ministère de tutelle.

PERTINENCE

Le Mali a ratifié toutes les conventions majeures sur la lutte contre l'excision dont celles du Caire (1995) et de Beijing (1995) ainsi que la Charte Africaine contre les Mutilations Génitales Féminines. Toutefois, l'excision est une pratique très répandue au Mali, aussi bien en milieu urbain (89,5%) qu'en milieu rural (92,5%). Elle demeure toujours un sujet tabou et représente, par son ampleur et ses conséquences graves sur la santé, un réel défi de santé publique.

FAITS CONSTATES

Forces

- Au cours des trois années de fonctionnement effectif en 2004, 2005 et 2006, le PNLE a bénéficié du budget national, d'un appui de 300 000 000 F CFA. Cet appui lui a permis de réaliser des activités dans ses domaines d'intervention comme :
 - la Communication pour le Changement de Comportement/Plaidoyer mobilisation sociale;
 - le Renforcement institutionnel;
 - la Prise en charge médicale/psychosociale des victimes des complications liées à l'excision;
 - le Suivi-évaluation des acteurs;
 - la Recherche-action sur le phénomène de l'excision.
- Le projet a pu mobiliser, de manière régulière, la contribution financière, à raison de 100 000 000 F CFA. Il a également pu mobiliser 100 000 000 F CFA auprès des PTF pour la période de 2004 à 2006.
- Le plan d'action 2002-2006 est conforme aux missions du PNLE : les indicateurs proposés sont également pertinents au même titre que le partenariat envisagé avec les structures publiques ainsi qu'avec divers acteurs de la société civile, notamment les ONG.
- En matière de coordination, la formation des membres du CNAPN et du CRAPN de toutes les régions et du District de Bamako a été assurée ainsi que l'organisation

régulière des manifestations du 6 février depuis 2004. Ces dernières sont l'occasion pour le CRAPN, dans les régions, de réunir tous les acteurs intervenant dans le domaine de la lutte contre l'excision pendant quelques jours avant le 6 février, consacré journée de la lutte contre l'excision pour échanger sur les pratiques et si possible, capitaliser les expériences et les acquis.

Faiblesses

- Il existe un écart important entre les activités prévues et les activités réalisées. En effet, en 2004, outre les difficultés de démarrage constatées, les Termes de Référence des études réalisées n'ont pas été présentés à la mission. Pour les années 2005 et 2006, le taux d'exécution du programme a été respectivement de 37,5% et 50%. Sur la période 2004-2006, en moyenne 24% des activités réalisées sont des imprévues. Il n'est pas indiqué non plus si les activités prévues mais non réalisées ont été reportées ou abandonnées.
- La mission relève la faiblesse des résultats obtenus en ce qui concerne la prise en charge des victimes des conséquences de l'excision (74 cas sur 3 ans, de 2004 à 2006), ou encore dans le domaine des curricula dans les écoles.
- Les activités ont été menées à partir de programmes annuels d'activités dont aucun n'a été fondé sur le plan d'action existant pour la période 2002-2006. Par conséquent, ces programmes ne sauraient être appréciés en fonction des résultats, objectifs et indicateurs consignés dans le plan d'action.
- Dans sa conception, ce plan d'action lui-même accorde une place insuffisante au support statistique. De plus, ses objectifs et résultats ne sont pas quantifiés, ce qui ne facilite ni leur appréciation globale ni celle du programme. Enfin, l'absence de référence à la décentralisation est une autre faiblesse du plan d'action rendant plus difficile son suivi.
- La mission relève également l'absence d'un processus de validation des plans d'action permettant d'en assurer la mise en cohérence entre les moyens identifiés et les actions envisagées. La mise en œuvre effective de ces plans n'est, par conséquent, pas assurée, de même que l'atteinte des objectifs ou résultats n'est pas garantie. En outre, le manque de revue à mi-parcours du programme fondée sur des données sociales pertinentes ne permet pas de réorienter le programme en vue d'accroître ses chances d'atteindre ses objectifs et d'avoir l'impact attendu.
- Les points focaux dans les départements ministériels ou dans les régions restent faiblement connectés au Ministère. De même, plusieurs ONG intervenant dans le domaine de la lutte contre l'excision demeurent inconnues du PNLE. Par ailleurs, le fonctionnement des directions régionales et des CRAPN est entravé par l'insuffisance de moyens, ce qui limite leur contribution dans l'exécution des programmes d'activités du PNLE.

RECOMMANDATIONS

- Inscrire et exécuter les activités du Programme dans le cadre d'une planification prenant en compte la vision et les préoccupations majeures du département;
- mettre en place et ou améliorer les supports et mécanismes en matière de mesure de performance au sein du programme;
- renforcer les capacités des instances d'orientation en matière de suivi et d'évaluation des performances du Programme;

- partager et capitaliser les expériences pour assurer la production, la diffusion et l'adoption des instruments et indicateurs en matière de suivi des performances dans le programme.

REACTIONS DE L'ENTITE

Le procès-verbal de restitution du 13 février 2008 est signé des responsables du PNLE qui estiment que tous les éclairages attendus de la mission ont été donnés et que le travail accompli par le BVG permettra d'améliorer la performance du Programme.





CHAPITRE IV

SECTEUR DE LA SECURITE ALIMENTAIRE

- Commissariat à la Sécurité Alimentaire (CSA)

4.1 VERIFICATIONS DE PERFORMANCE DU COMMISSARIAT A LA SÉCURITÉ ALIMENTAIRE

OBJET

Le Commissariat à la Sécurité Alimentaire (CSA) a pour mission d'élaborer et d'assurer la mise en œuvre de la politique nationale de sécurité alimentaire (Article 2 du Décret n° 04-150/P-RM du 18 mai 2004). Il est composé de trois départements et de deux services. Les missions ont évalué d'une part la performance des actions entreprises par le CSA pour améliorer la disponibilité des denrées de première nécessité et leur accessibilité aux populations et d'autre part, la coordination de ses activités, gestion des stocks et des aides alimentaires.

PERTINENCE

La flambée des prix des produits de première nécessité constitue aujourd'hui une préoccupation majeure des populations et des gouvernants. Entre 2004 et 2007, les prix des principaux produits de base ont augmenté en moyenne de 30%.

La réalisation de la sécurité alimentaire, en particulier dans sa dimension structurelle, est cependant une question transversale qui implique l'intervention de nombreux acteurs. Si le pilotage et la coordination d'ensemble relèvent du CSA, les principaux intervenants dans le domaine incluent des Ministères, des partenaires au développement, des ONG et des représentants des Chambres d'Agriculture.

En dépit d'une amélioration de la consommation énergétique totale (passée en dix ans de 2252 Kcal à 2525 Kcal par personne et par jour, source EMEP 2001), le risque d'insécurité alimentaire reste permanent, tout au moins dans certaines parties du pays.

REACTIONS DE L'ENTITE

Concernant les deux missions mentionnées, la Commissaire à la Sécurité Alimentaire a, adressé, le 7 mai 2008 une lettre au Vérificateur Général, disant qu'elle a « apprécié hautement la qualité du travail accompli par vos services à travers le pays ainsi que la pertinence des recommandations formulées dans le sens de l'amélioration de la performance du dispositif de sécurité alimentaire ». Le CSA a, par ailleurs, fourni des explications sur des points soulevés dans les rapports provisoires et, dans ses deux rapports finaux sur le CSA, la mission a pris en compte tous les éléments probants mis à sa disposition.



4.1.1 VERIFICATION DE PERFORMANCE DU COMMISSARIAT A LA SÉCURITÉ ALIMENTAIRE : DISPONIBILITE ET ACCESSIBILITE DES PRODUITS DE PREMIERE NECESSITE

Période : 2004 à 2007

FAITS CONSTATES

Surcoût pour l'Etat : **1 617 070 451 F CFA.**

Malgré des progrès importants dans l'accroissement des capacités nationales de stockage et des stocks, les actions entreprises en matière de sécurité alimentaire n'ont pas contribué à améliorer efficacement et durablement la disponibilité des denrées de première nécessité.

- Les actions du CSA ont permis d'augmenter sensiblement les disponibilités céréalières à travers :
 - des ventes d'intervention (VI) à hauteur de 20 975,3 tonnes de céréales (mil et sorgho en général) sur la période couverte, ainsi que des ventes par offres publiques de vente (OPV) à concurrence de 9939,0 tonnes. Toutefois, le niveau du Stock National de Sécurité (SNS) s'est situé en moyenne à 56,8% du niveau normal de 35 000 tonnes de 2004 à 2006;
 - la création de 759 banques de céréales dans les communes du pays en 2005 et 2006 à partir essentiellement du Stock d'Intervention de l'État (SIE), qui a permis de faire les premières dotations de ces banques grâce à l'injection de 15 420 tonnes de céréales de 2006 à 2007.
- Les Plans nationaux de réponse du CSA (PNR) ont été exécutés à 71,4% en 2005 et 2006 (25 activités réalisées sur 35 programmées), et à 58,8% de janvier au 30 juin 2007 (20 activités réalisées sur une programmation de 34).
- Les interventions du CSA ont été principalement d'ordre conjoncturel au cours de la période sous revue : 60,0% en 2005 et 2006 (15 activités réalisées sur les 25 prévues) et 85,0% de janvier au 30 juin 2007 (17 activités réalisées sur les 20 prévues).
- Les difficultés de bouclage du financement du PNSA constituent une préoccupation majeure quant à la mise en œuvre du volet structurel du programme du CSA : un certain nombre de projets ont été identifiés, mais le bouclage du financement n'est pas complet et il importe d'avoir l'adhésion de toutes les parties prenantes.
- Le CSA dispose, à travers le dispositif PRMC, d'un mécanisme efficace de prévention et de gestion des crises alimentaires conjoncturelles : les comités SAP collectent mensuellement des données sur les prix et les disponibilités céréalières depuis les communes. Les données sont transmises jusqu'au niveau régional. Ceci, combiné à l'efficacité du partenariat entre l'État et les partenaires au développement fait du PRMC un instrument exemplaire.
- La production céréalière par habitant n'a pas connu d'augmentation significative et durable au cours de la période sous revue; son évolution a été plutôt marquée par un mouvement en dents de scie de la campagne 2000/2001 à celle de 2007/2008.

- D'autres facteurs, non directement liés aux activités du CSA, portent préjudice à une augmentation rapide et massive de la production céréalière; il s'agit, entre autres :
 - de la faible part de l'agriculture dans le Budget de l'État (en moyenne de 14,1% de 2004 à 2007);
 - de la faiblesse de la productivité agricole en général.
- La gestion des facilitations des approvisionnements à travers l'octroi d'exonérations sur les importations des denrées alimentaires n'est pas faite de façon efficace, efficiente et économique :
 - L'attribution d'exonérations par le Ministre en charge de l'Economie et des Finances sur la seule base d'appréciations faite par les opérateurs économiques méconnaît les dispositions de la décision N°64/MIC-SG du 25 octobre 2004 portant création d'une Commission de Veille pour l'approvisionnement du pays en produits de première nécessité. Au total, six cas de non respect de cette décision ont été relevés, causant un préjudice financier à l'État de 1 617 070 451 F CFA sur la période couverte;
 - bien qu'ayant occasionné un effort financier de l'Etat de 12 890 705 579 F CFA sur la période couverte, l'octroi sélectif d'exonérations sur les importations de produits alimentaires n'est pas efficace pour lutter contre la flambée des prix des denrées alimentaires : de janvier 2004 à juin 2007, les prix des produits de première nécessité ont en moyenne augmenté de 30%;
 - l'octroi sélectif d'exonérations introduit des distorsions sur le marché des produits alimentaires et fausse le jeu de la concurrence, toutes choses qui ne contribuent pas à l'établissement de prix favorables aux consommateurs. La procédure d'attribution des exonérations est en effet incohérente dans le temps : tantôt, c'est un appel à concurrence qui est lancé à travers la formule « premier venu, premier servi », tantôt c'est une poignée d'opérateurs économiques qui est directement sélectionnée.
- L'octroi d'exonérations sur les importations de denrées de première nécessité manque aussi de transparence et d'efficacité. En effet :
 - seule une poignée de commerçants y a accès; aucun commerçant des régions de Gao et de Tombouctou n'en a bénéficié de 2004 à 2007;
 - les ravitaillements des régions de Gao et Tombouctou par les sociétés GGB (Grand Grenier du Bonheur) et GDCM (Grand Distributeur de Céréales du Mali) n'ont pas été en tout point conformes aux engagements de ces dernières : les conditions de livraison et des prix de vente convenus n'ont pas été entièrement respectés;
 - les engagements de la société GMM (Grands Moulins du Mali) en vue d'obtenir des exonérations de TVA sur le blé et la farine pour la période de 2004 à 2008 n'ont pas été totalement tenus : la production de blé n'a pas augmenté à Diré et les producteurs sont aujourd'hui divisés.
- La gestion des importations de sucre dans le cadre de l'approvisionnement correct du marché et de la protection de SUKALA-SA manque de transparence et d'efficacité :
 - les quotas d'importation sont accordés à une liste restreinte d'opérateurs économiques sans appel à concurrence;
 - les engagements d'achats et d'enlèvements dans le cadre du « jumelage »

avec SUKALA-SA ne sont pas respectés par certains opérateurs économiques bénéficiant des quotas d'importation. Il en est résulté des quantités non enlevées de sucre à SUKALA-SA de 9550,6 tonnes au cours de la campagne 2004-2005, et de 1490 tonnes au cours de la campagne 2006-2007.

- Les sorties massives de céréales des zones de production en période de récoltes, combinées à des ponctions faites par des commerçants de pays voisins, rendent difficile la gestion de la sécurité alimentaire au niveau national : les exportations de produits alimentaires (hormis les produits de l'élevage) en direction des pays de la CEDEAO ont représenté 2 568 310 261 F CFA en 2004 et 8 836 507 414 F CFA en 2006.

En dépit des progrès importants réalisés dans le pays dans les domaines des infrastructures routières, du transport, du stockage et de la stabilité des approvisionnements, l'accessibilité aux denrées de première nécessité demeure un enjeu majeur pour les populations maliennes.

- Les actions du CSA ont contribué à améliorer les disponibilités de céréales dans les différentes Communes du pays et les conditions d'accès à l'alimentation dans plusieurs localités, d'abord, à travers des Distributions Alimentaires Gratuites (DAG) et des dotations initiales des Banques de Céréales à hauteur de 43 504,9 tonnes sur la période couverte, puis à travers des distributions de Vivres Contre Travail (VCT) et Vivres Contre Formations (VCF).
- L'incidence de la pauvreté rurale est restée dans l'ensemble stationnaire à 73% de 2001 à 2005; ce qui, combiné à la flambée générale des prix, ne contribue pas à améliorer l'accessibilité des populations aux denrées alimentaires.
- L'analyse par le Bureau des données de la DNCC indique que, de janvier 2004 au 30 juin 2007, les prix de l'ensemble des produits de première nécessité ont augmenté en moyenne de 30%, pendant que la consommation réelle de ces produits par habitant a légèrement régressé.

RECOMMANDATIONS

Au CSA

- Mettre davantage l'accent sur la production locale durable des denrées de première nécessité à travers la multiplication des opérations d'aménagement de Petits Périmètres Irrigués Villageois (PPIV), le développement et la vulgarisation d'intrants agricoles (en particulier de semences adaptées et des engrais), et l'organisation et le suivi des petits producteurs;
- faire appliquer de façon effective et cohérente le volet structurel de la sécurité alimentaire à travers la mobilisation rapide des 61 milliards de besoins de financement du Programme National de Sécurité Alimentaire;
- définir de façon précise les rôles, responsabilités et pouvoirs dans l'exécution des programmes et projets de sécurité alimentaire, et délimiter clairement les domaines d'intervention du CSA et des autres acteurs intervenant dans le secteur;
- faire adhérer l'ensemble des acteurs impliqués dans la mise en œuvre du volet structurel de la sécurité alimentaire afin d'éviter d'éventuels chevauchements dans les interventions et garantir un financement complet du programme;

- travailler en synergie avec le ministère en charge de l'Agriculture au développement
- des dotations des petits producteurs en équipements agricoles (charrue, bœufs d'attelage, motopompes, etc.) afin d'augmenter la productivité agricole, et promouvoir la dotation de ce ministère d'un budget plus adapté aux enjeux de réduction de la pauvreté rurale;
- développer les ventes de proximité de l'aliment-bétail, en particulier dans les zones d'élevage;
- mettre un accent particulier sur le développement des activités de maraîchage féminin, de génération de « bourgoutières », et d'aménagement des mares;
- s'assurer de la viabilité des projets d'aménagements agricoles et de développement de l'élevage, en particulier quant à leur capacité à générer des revenus conséquents aux paysans et éleveurs, afin de lutter efficacement contre la pauvreté rurale.

Au Ministère en charge des Finances

- Favoriser le développement des structures financières dans les zones de productions agricoles afin de stabiliser les revenus des paysans et limiter les sorties massives de céréales de ces zones en période de récoltes;
- s'assurer que les exonérations sont accordées à travers un mécanisme d'appel à concurrence ouvert à tous les commerçants opérant dans le secteur;
 - s'assurer de l'application stricte des dispositions du Décret n° 04-145/P-RM du 13 mai 2004 en ce qui a trait à la politique commerciale et en conformité avec les missions assignées à la Commission de Veille dans laquelle le CSA, en particulier, intervient;
 - s'assurer que les appels à concurrence pour bénéficier des exonérations sur les importations de produits de première nécessité donnent suffisamment de temps aux postulants, où qu'ils soient dans le pays, pour faire acte de candidature;
 - mettre en cohérence les importations de sucre à travers les « programmes spéciaux » avec les objectifs des opérations de « jumelage » de SUKALA-SA.

Au Ministère en charge de l'Industrie et du Commerce

- Fixer les quotas d'importation de sucre à travers un mécanisme d'appel à concurrence ouvert
- à tous les commerçants opérant dans le secteur;
 - s'assurer du respect strict des engagements par les opérateurs économiques ayant bénéficié des exonérations;
 - faire (en collaboration avec le CSA) une évaluation de l'efficacité des exonérations accordées aux commerçants de produits de première nécessité, ainsi que de leur impact réel sur le niveau des prix des produits;
 - rendre le processus d'attribution des exonérations transparent et crédible à travers leur planification annuelle.

4.1.2 VÉRIFICATION DE PERFORMANCE DU COMMISSARIAT À LA SÉCURITÉ ALIMENTAIRE : COORDINATION DES ACTIVITES, GESTION DES STOCKS ET DES AIDES ALIMENTAIRES Période : 2004 à 2007

FAITS CONSTATES

Au titre de l'articulation et de la coordination des activités de sécurité alimentaire

- Les Comités Régionaux de Sécurité Alimentaire (CRSA), les Comités Locaux de Sécurité Alimentaire (CLSA) et les Comités Communaux de Sécurité Alimentaire (CCSA) visités ne sont pas totalement fonctionnels. En outre, la coordination des activités de sécurité alimentaire n'est pas efficiente :
 - bien que ces comités aient été partout mis en place conformément au décret n°03-176/P-RM du 25 avril 2003, les réunions statutaires ne sont pas régulièrement tenues, ce, en violation des dispositions de l'Article 16 du décret n° 07-231/P-RM du 18 juillet 2007 fixant le cadre institutionnel de gestion de la sécurité alimentaire;
 - les CRSA ont des effectifs pléthoriques;
 - les membres des différents comités (CRSA, CLSA et CCSA) n'ont à ce jour reçu aucune formation leur permettant de mener à bien les tâches qui leur sont dévolues;
 - le nombre des banques de céréales a été multiplié dans certaines localités bien qu'il n'y ait aucune articulation, ni coordination, entre elles. Par ailleurs, de nombreux acteurs interviennent dans la création des banques de céréales, incluant le Ministère de l'Administration Territoriale et des Collectivités Locales, le Ministère du Développement Social, de la Solidarité et des Personnes Agées, la Croix Rouge, et les ONG;
 - l'absence de budget pour le suivi-évaluation des activités sur le terrain ne permet pas de suivre l'évolution des indicateurs de performance;
 - l'absence d'un représentant CSA aux niveaux régional et local est un handicap à la coordination efficace et à l'articulation des activités du CSA;
 - l'absence de mécanismes adéquats de financement des intrants agricoles entraîne parfois des sorties massives de céréales des zones de production en période des récoltes et fragilise la sécurité alimentaire dans bien des localités.
- La gestion actuelle des banques de céréales visitées présente de nombreuses irrégularités dont :
 - la conservation des recettes de ventes par certains membres du Comité de gestion plutôt qu'à travers un compte bancaire;
 - la prise en charge des frais de gestion (frais d'emmagasinage, rémunérations du magasinier, etc.) par les banques de céréales elles-mêmes plutôt que par les Communes;
 - la non utilisation des « outils de gestions obligatoires » (Fiches de stocks, livre de caisse, carnet de reçus, compte bancaire, etc.);
 - la non régularité des approvisionnements au niveau de certaines banques

- de céréales en raison de l'éloignement des centres de production ou des agglomérations;
 - l'inadéquation des « magasins de stockage », qui sont en général, étroits, non étanches, mal aérés et non équipés de tablettes, ce qui entraîne parfois d'importantes pertes de stocks;
 - l'absence de lisibilité et de transparence des critères d'implantation des banques de céréales et de leurs « dotations initiales ».
- L'existence d'«Initiatives personnelles» porteuses engagées au niveau de certaines banques de céréales :
- l'utilisation de fonds ANICT (Agence Nationale d'Investissements des Collectivités Territoriales) pour la construction d'un magasin adéquat;
 - le développement de partenariats avec d'autres structures de développement; le développement de partenariats avec des institutions financières afin, entre autres, d'augmenter le volume de stock de la banque de céréales.
- La répartition des rôles et responsabilités entre le Commissariat à la Sécurité Alimentaire et les autres acteurs impliqués dans le secteur n'est pas explicite. L'article 2 du Décret n° 04-150/P-RM du 18 mai 2004 portant création du Commissariat à la Sécurité Alimentaire stipule que celui-ci a pour mission d'élaborer la politique nationale de sécurité alimentaire et d'en assurer la mise en œuvre. Cet article ne dit pas que le CSA ne peut pas exécuter en partie ou totalement des projets ou programmes de sécurité alimentaire. Toutefois, de l'avis même du CSA et des autres intervenants dans le secteur (départements ministériels concernés et partenaires techniques et financiers), le rôle du CSA est d'assurer la coordination et le pilotage institutionnels de la mise en œuvre du Programme National de Sécurité Alimentaire. Cette ambivalence entre les textes et la perception des acteurs impliqués crée une confusion dans la définition des rôles et responsabilités du CSA et les autres intervenants.
- Il n'existe pas de cadre de contrôle structuré des activités du CSA. Les activités du CSA ne sont pas auditées à l'heure actuelle, bien que les structures qui y sont rattachées le soient. De plus, il n'existe pas de structure de contrôle interne au CSA. Des missions de supervision et de suivi des organes de gestion sont organisées périodiquement et un rapport annuel est produit. Toutefois, ces dispositions ne suffisent pas pour assurer un suivi efficace des activités du CSA.

Au titre de la gestion des stocks de sécurité alimentaire

- Bien que des rapports d'activités fournis soient produits chaque année par l'OPAM sur la gestion des stocks (SNS et SIE), les activités d'achat, de cession et de transfert, ainsi que sur les aides alimentaires, l'absence de tableaux-synthèse ou récapitulatifs ne permet pas d'avoir une idée synoptique des mouvements d'« entrées-sorties » de ces stocks, y compris la comptabilisation de l'utilisation des aides alimentaires.
- L'inadaptation des approvisionnements des magasins de l'OPAM aux habitudes alimentaires des localités est parfois source de pertes importantes de céréales. À titre d'illustrations, un stock de 160,2 tonnes de sorgho, acheté au cours de la campagne 2003/2004, est toujours invendu à l'OPAM régional de Gao et un stock de 12,5 tonnes de sorgho, réceptionné en novembre 2006, est encore sur les

tablettes du magasin à l'OPAM du cercle de Goundam. Les populations n'en veulent pas et cela représente des pertes (respectivement 3,6% et 100%) qui dépassent le seuil de 1% toléré par les dispositions du Contrat-plan État/OPAM.

- Les pertes (rapportées aux stocks concernés) sur le SNS sont parfois bien au-delà des limites permises par les dispositions du Contrat-plan État/OPAM. En effet, il ressort des rapports d'activité de l'OPAM (Exercices 2005 et 2006), que les pertes (respectivement de 3,3% et 17,6%) sur les reconditionnements des stocks à Mopti sont au-dessus de la limite contractuelle de 1% lorsqu'on les rapporte aux stocks concernés (respectivement de 1,2 tonne en 2005 et 46,6 tonnes en 2006). Par ailleurs, une perte de gestion de 197,9 tonnes de céréales (équivalent monétaire de 32 867 230 F CFA) a été constatée en 2005 à l'OPAM régional de Gao.
- Certains stocks présentent des problèmes de qualité et même de quantité. L'OPAM régional de Tombouctou n'a rien vendu durant toute l'année 2007 pour les raisons suivantes :
 - le stock de mil est jugé de mauvaise qualité parce que contenant du sable et des cailloux;
 - le poids du sac de mil est jugé inférieur à 100 kg;
 - le stock de riz est, lui aussi, jugé de mauvaise qualité et d'un prix supérieur à ceux pratiqués sur le marché.
- Un problème d'effectifs se pose dans certains magasins OPAM; c'est le cas à l'OPAM régional de Gao où le Directeur régional fait office de comptable, l'agent comptable étant malade depuis décembre 2007, et à l'OPAM régional de Kayes où le magasinier est en même temps agent phytosanitaire. Cette situation entrave le bon fonctionnement de ces magasins et est source de conflit d'intérêts.
- En 2005, une différence d'imputation de 320 tonnes de céréales a été relevée entre l'inventaire de la situation des stocks fait par l'OPAM régional de Tombouctou et celui fait par la Direction Générale de Bamako. Au niveau de l'OPAM régional, ces 320 tonnes ont été comptabilisées comme étant des Distributions Alimentaires Gratuites (DAG), tandis que pour l'équipe d'inventaire de Bamako, elles ont fait l'objet de ventes.
- L'absence de procédures écrites de gestion (code de gestion) du Stock d'Intervention de l'État (SIE) est un obstacle à la lisibilité des mouvements dans ce stock.
- L'état actuel du Fonds de Sécurité Alimentaire (FSA) n'est pas propice à une réponse rapide et efficace en cas de crise alimentaire majeure. Le solde au 31/03/2008 du FSA était de 176 476 248 F CFA, ce qui est très en deçà du montant objectif fixé de 5,5 milliards de F CFA. Or le FSA, complément financier du Stock National de Sécurité (SNS), est une composante essentielle du système de sécurité alimentaire renforcé (c'est l'équivalent des coûts d'importation et de distribution de 25 000 tonnes de céréales).
- Bien qu'elles aient été salutaires en période de crises alimentaires, les Distributions Alimentaires Gratuites (DAG) n'ont pas toujours respecté les dispositions de l'Article 15 du Contrat-plan État/OPAM. En effet, en 2006, bien qu'il n'y ait pas eu de recommandations SAP à titre de distributions alimentaires gratuites (rapport d'activité de l'OPAM, Exercice 2006), des DAG (quoique faites sur le SIE) ont eu lieu en particulier dans la région de Tombouctou jusqu'à concurrence de 170 tonnes de céréales.

Au titre de la gestion des aides alimentaires

- Des écarts importants entre les quantités annoncées et les quantités reçues (respectivement de 2,3% sur l'aide en riz du Japon en 2004, et 3,1% sur le don en blé du gouvernement des Etats-Unis en 2006) ont été relevés.
- L'absence de tableaux-synthèse ou récapitulatifs des aides reçues et de leur utilisation n'est pas de nature à permettre une grande visibilité de la gestion globale desdites aides.

RECOMMANDATIONS

Au titre de l'articulation et de la coordination des activités de sécurité alimentaire

- Renforcer l'adhésion de tous les acteurs impliqués dans la sécurité alimentaire à travers :
 - une clarification des rôles, responsabilités et pouvoirs des différents acteurs par rapport aux projets et programmes;
 - une meilleure délimitation des zones d'intervention des différents acteurs afin d'éviter tout chevauchement;
 - la mise en place d'un cadre de contrôle structuré des activités de sécurité alimentaire.
- Organiser dans un bref délai des formations au profit des membres des structures décentralisées (CRSA, CLSA et CCSA) pour un meilleur accomplissement des missions qui leur sont confiées.
- Rendre la composition et les modalités de fonctionnement des structures décentralisées (CRSA, CLSA et CCSA) conformes aux dispositions du Décret n° 07-231/P-RM du 18 juillet 2007.
- S'assurer de la disponibilité de ressources, en particulier financières, permettant de mener à bien les activités de suivi-évaluation par les organes décentralisés, singulièrement au niveau des CRSA et des CLSA.
- S'assurer d'une représentation déconcentrée du CSA au niveau régional pour une meilleure coordination et un contrôle rapproché de l'exécution des activités de sécurité alimentaire au niveau régional.
- S'assurer d'une meilleure coordination de toutes les banques de céréales, aussi bien celles créées par le CSA que celles mises en place par le Ministère de l'Administration Territoriale et des Collectivités Locales, le Ministère du Développement Social, de la Solidarité et des Personnes Agées, la Croix Rouge, et les ONG.
- S'assurer que les programmes d'importations à grande échelle de céréales et de Distributions Alimentaires Gratuites (DAG) ne pénalisent pas la production locale.
- Développer (en collaboration avec les départements ministériels concernés) un mécanisme de financement des intrants agricoles adéquat pour les paysans.
- S'assurer que le programme de sécurité alimentaire au sens large (incluant les programmes des ministères techniques) accorde une large part aux activités pérennes suivantes :
 - les aménagements de façon durable de Petits Périmètres Irrigués Villageois (PPIV);
 - le développement et la vulgarisation de semences appropriées au niveau paysan;

- le développement d'activités de maraîchage;
- le développement d'activités d'élevage (en particulier la disponibilité de l'aliment-bétail), la régénération de bourgoutières, le surcreusement et l'aménagement de mares et le développement d'activités piscicoles;
- le développement de l'accès des ruraux au crédit agricole pour le financement à coûts raisonnables d'intrants agricoles.

Au titre de la gestion des banques de céréales

- Organiser dans un bref délai des formations au profit des membres des Comités de gestion des banques de céréales.
- Mettre en place un cadre de contrôle structuré et un mécanisme de suivi rapproché de la gestion des banques de céréales afin de corriger certaines irrégularités constatées (détentions de recettes par des membres des Comités de gestion, prises en charge des frais de gestion par la banque de céréales, gestion personnalisée, etc.) et d'améliorer leur gestion.
- Evaluer les « Initiatives personnelles » mises en œuvres dans certaines banques de céréales et au besoin capitaliser certaines d'elles comme l'utilisation des droits de tirage des fonds ANICT pour la construction de magasins de stockage adéquats.
- Identifier des stratégies permettant, en cas de bonne gestion, d'augmenter les dotations des banques de céréales pour une plus grande disponibilité au niveau communal.

Au titre de la gestion des stocks et des aides alimentaires

- S'assurer que :
 - les approvisionnements des magasins OPAM tiennent compte des habitudes alimentaires des populations;
 - l'OPAM applique strictement les dispositions du contrat-plan Etat/OPAM sur les pertes de céréales du stock SNS et prend des sanctions pour des cas de mauvaise gestion avérée (les pertes de gestion, etc.);
 - les effectifs du personnel des magasins OPAM de Gao et de Kayes, en particulier, sont convenablement ajustés;
 - les dispositions de l'Article 15 du contrat-plan Etat/OPAM en matière de Distributions Alimentaires Gratuites sont rigoureusement appliquées et que des mesures correctives sont prises par rapport à celles de 170 tonnes effectuées dans la région de Tombouctou en 2006 en l'absence de recommandations du SAP;
 - la situation des 320 tonnes de l'OPAM régional de Tombouctou (ayant fait l'objet d'imputations différentes en 2005) est régularisée et les comptes financiers de l'OPAM sont revus en conséquence;
 - un code de gestion du Stock d'Intervention de l'Etat est disponible permettant d'assurer une totale lisibilité des utilisations de ce stock;
 - des dispositions appropriées sont prises pour le financement correct du FSA;
 - l'OPAM, chaque année, produit des tableaux-synthèse de l'ensemble des aides reçues et des utilisations qui en sont faites afin d'assurer une lisibilité des utilisations des aides alimentaires.



CHAPITRE V

SECTEUR DES MINES

- Production et commercialisation des substances minérales

5.1 VERIFICATION FINANCIERE DES RECETTES DE L'ETAT DANS LA PRODUCTION ET LA COMMERCIALISATION DES SUBSTANCES MINERALES Période : 2004 à 2006

OBJET

Cette mission avait pour objet de vérifier la régularité et la conformité des opérations administratives, financières, fiscales et douanières effectuées par les structures publiques intervenant dans le secteur minier.

PERTINENCE

Le Mali est le troisième grand producteur d'or en Afrique après l'Afrique du Sud et le Ghana. L'or est la première source d'exportation. Entre 1995 et 2006, il a généré plus de 458 milliards de F CFA pour le Trésor Public, soit une moyenne annuelle de plus de 42 milliards F CFA.

Les codes miniers en vigueur et leurs différents règlements d'application prévoient un régime financier, fiscal et douanier spécifique en faveur des sociétés de recherche et d'exploitation minières. Les défaillances dans la mise en œuvre de ce régime sont susceptibles de compromettre la contribution du secteur minier à l'économie nationale.

FAITS CONSTATES

Manque à gagner : **1 127 760 004 F CFA.**

- Il existe des dysfonctionnements et des faiblesses dans l'administration et la supervision par la DNGM, caractérisés par :
 - l'absence de suivi dans le recouvrement des taxes et redevances liées à la détention des titres miniers aboutissant à des arriérés de paiement sur plusieurs années;
 - le non respect des délais de renouvellement des autorisations de prospection et des permis de recherche dont le dépassement va de 0,37 à 68 mois;
 - l'existence de 13 titres dont le délai de validité a expiré depuis 11 mois à 8 ans sans qu'ils soient ni renouvelés ni annulés;
 - la cession d'autorisations d'exploration contrairement à l'article 21 du code minier;
 - le non paiement de taxes et redevances d'un montant à recouvrer de 84 706 956 F CFA.
- L'Etat dépend exclusivement des compagnies minières en ce qui concerne les informations relatives aux quantités d'or produites : le contrôle de l'Etat qui, conformément aux dispositions légales et conventionnelles en cours, commence après la coulée des barres dorées et repose sur les rapports produits par les compagnies sans autre procédure de confirmation, ne permet pas de cerner les quantités produites dès la coulée des lingots en même temps que la société minière, contrai-

rement à la pratique observée dans un autre pays africain producteur d'or où l'Administration des Douanes est représentée à l'intérieur du Gold Room par des agents qui assistent à la coulée des lingots et procèdent immédiatement à leur estampillage.

- Des anomalies sont relevées dans la tenue des registres des expéditions et des ventes d'or. En effet :
 - Ces registres dont la tenue est rendue obligatoire aux compagnies minières par le code minier sont soit manquants (SOMILO SA), soit mal tenus (TAMICO SA et MORILA SA) sans que les sanctions prévues ne soient appliquées.
 - Il a été relevé à la SEMOS SA, des pertes de poids après fonte, dues en partie à l'élimination des impuretés, correspondant au double de celles relevées notamment à Yatéla. Or, le traitement industriel du minerai de cette mine se fait dans l'usine de la SEMOS SA. Ces pertes ont été respectivement, sur les périodes 2004, 2005 et 2006 de 10,03 %, 8,68 % et 8,61 %, pour la SEMOS SA contre 5,83 %, 3,97 % et 4,10 % pour Yatéla SA.
- Les faiblesses dans les opérations effectuées au niveau de la DNDC et de la SDGE sont illustrées notamment par :
 - l'inexistence d'un modèle uniformisé de déclaration de la Taxe Ad Valorem (TAV) et de la Contribution pour Prestation de Service (CPS);
 - l'absence, dans les déclarations, d'informations relatives aux ventes et servant de base de calcul de la (TAV) et de la (CPS), à savoir les numéros de vente, les coûts de transport et de raffinage et le cours de l'or (fixing) au jour de la vente;
- Les irrégularités à la DGD portent sur les opérations d'exonérations douanières, admissions et importations temporaires ayant engendré pour le Trésor Public un manquant à recouvrer de 1 043 053 048 F CFA, comprenant :
 - des minorations de la valeur en douane observées dans 94,6% des déclarations traitées;
 - des manquements aux règles de recevabilité des déclarations en douane sous régime dérogatoire : dépassement des limites de durée, de poids et de valeur des attestations d'exonération et non-production d'attestation d'exonération.

RECOMMANDATIONS

Au Gouvernement

- Dans le cadre de la relecture en cours du code minier :
 - la révision à la hausse du taux des taxes d'attribution ou de renouvellement et des redevances superficielles;
 - l'amélioration de la transparence des procédures d'attribution des titres miniers par le recours à l'appel public à la concurrence;
 - l'estampillage des lingots par une entité publique pendant les opérations de coulée dans les compagnies minières;
 - la restriction des exonérations fiscales et douanières, notamment sur les équipements et les hydrocarbures;
 - l'adoption de sanctions administratives contre les agents responsables des transactions effectuées contrairement aux dispositions du code minier.

A la DNGM

- la détermination d'un modèle de « Registre des expéditions et des ventes » pour toutes les sociétés en exploitation;
- l'application des sanctions prévues par les textes en vigueur pour la non-tenue ou
- la mauvaise tenue des registres des expéditions et des ventes;
- l'accroissement de la surveillance sur les titres miniers, notamment à travers
- l'application stricte des dispositions légales relatives au renouvellement, à la cession et à l'annulation des titres;
- le recouvrement des taxes et des redevances superficielles de 84 706 956 F CFA.

A la DNDC

La tenue correcte des justificatifs du paiement de la TAV et des dividendes;

- l'adoption d'un modèle de déclaration de TAV pour toutes les sociétés en exploitation, avec mention des informations relatives notamment au numéro de vente, aux coûts accessoires et aux cours de l'or et de la devise;
- l'imposition aux sociétés minières du respect des délais légaux de versement des dividendes de l'Etat.

A la DGI

- L'adoption d'un modèle de déclaration de CPS pour toutes les sociétés en exploitation, avec mention des informations relatives notamment au numéro de vente, aux coûts accessoires, aux cours de l'or et de la devise.

A la DGD

- le respect des limites fixées par les attestations douanières en termes de valeur en douane et de poids;
- la mise en recouvrement de la somme de 1 043 053 048 F CFA au titre des droits de douane et taxes rattachées;
- l'amélioration du renseignement des déclarations.

REACTIONS DE L'ENTITE

Lors du processus contradictoire, la mission et les entités vérifiées dans le cadre de la mission ont tenu plusieurs séances de travail sur le rapport provisoire. Le rapport final a tenu compte des observations pertinentes.



CHAPITRE VI SECTEUR DES TRANSPORTS

- Aéroports du Mali (ADM)

6.1 VERIFICATION DE LA REDEVANCE PASSAGERS PERCUE PAR LES AEROPORTS DU MALI (ADM) Période : 2001 à 2006

OBJET

Le Vérificateur Général a été saisi d'une lettre anonyme dénonçant des malversations relatives à la collecte et au reversement de la redevance passagers. Aussi, a-t-il habilité une équipe à procéder à la vérification de ladite redevance instituée par décret n° 94-470/P-RM du 30 décembre 1994 pris en application de la loi n° 93-079 du 29 décembre 1993 portant code de l'aviation civile, dans le but de :

- vérifier les faits signalés, en s'assurant de la fiabilité et de la régularité des opérations de perception de la redevance passagers par les ADM;
- analyser le processus de perception de ladite taxe;
- formuler, au besoin, des recommandations en vue de corriger les dysfonctionnements et les insuffisances constatés.

PERTINENCE

La redevance passagers constitue une source de revenus importante qui permet d'entretenir les infrastructures aéroportuaires et autres commodités offertes aux passagers. Grevée d'une TVA de 18% sur les vols domestiques, elle est payée au départ des escales des aéroports de Bamako-Sénou et de l'intérieur, par tout passager, sauf pour :

- les enfants de moins de 2 ans,
- les membres d'équipage,
- les passagers en transit de moins de 24 heures,
- les officiels (VIP),
- les travailleurs de la plateforme et leurs familles auxquels des exonérations sont accordées.

Faisant initialement l'objet d'une perception par les ADM indépendamment du prix du billet d'avion, la redevance passagers a été incorporée dans celui-ci depuis avril 2003.

Aussi, la mission s'est-elle intéressée à la période allant du 1er janvier 2001 au 31 décembre 2006.

FAITS CONSTATES

Manque à gagner : **500 646 530 FCFA.**

- Les ADM ne procèdent pas au rapprochement entre les données du service de la statistique et celles du service commercial. Du rapprochement effectué par la mission, il ressort un écart de 568 884 580 F CFA.
- Le rapprochement entre les données du service de la comptabilité et celles du service commercial laisse apparaître un écart d'un montant de 16 571 400 F CFA dû à la non prise en compte de certains vols par le service commercial.
- Le rapprochement entre les données de la RAGAAE et celles du service de la statistique dégage un écart de 175 470 000 F CFA, portant sur 11 698 passagers,

alors que ces deux entités sont supposées utiliser les mêmes données.

- Le service commercial n'est pas en mesure de connaître l'exhaustivité du nombre de passagers au départ du Mali.
- La TVA non recouvrée s'élève à 265 950 F CFA.
- La taxe de sûreté n'a pas été collectée par l'aéroport de Goundam en mars 2005.

En somme, au titre de la période sous revue, il se dégage un écart global de 569 165 530 F CFA sur lequel les ADM ont justifié 68 519 000 F CFA.

RECOMMANDATIONS

Instituer une fiche de contrôle passagers unique, afin qu'à tout moment, il soit connu de

- tous les utilisateurs le nombre exact de passagers à l'arrivée et au départ des Aéroports du Mali;
effectuer des rapprochements périodiques entre les données de la comptabilité et
- celles du service commercial;
uniformiser les données du service de la statistique avec celles de la RAGAAE qui assiste tous les vols internationaux;
collecter et reverser la TVA éludée;
- justifier l'écart constaté entre les données du service de la statistique et celles du service commercial.

REACTIONS DE L'ENTITE

Selon les ADM l'écart constaté s'explique par les facteurs suivants :

- « Les procédures et dispositifs de perception des redevances passagers de 2001 à 2003, n'ont pas permis le recouvrement de toutes les redevances passagers, notamment les vols non traités dans les aérogares : vols militaires, vols officiels, de loisir, de l'aéroclub, des miniers, vols d'affaires;
- le nombre élevé des travailleurs du secteur aérien ainsi qu'à leur famille directe qui bénéficiaient d'exonérations avant l'incorporation de la redevance dans le coût des billets d'avion;
- le nombre important des exonérations sollicitées par les autorités nationales pour certains vols notamment militaires, humanitaires, sanitaires, d'étudiants et sportifs ».

Cette argumentation n'a pas emporté l'adhésion de la mission.

CHAPITRE VII

SECTEUR DU DÉVELOPPEMENT RURAL

- Ministère de l'Élevage et de la Pêche
- Office du Niger

7.1 MINISTERE DE L'ELEVAGE ET DE LA PECHE : VERIFICATION DE LA COHERENCE ENTRE LES POLITIQUES SECTORIELLES ET LE CSLP-II ET LA LOA, ET ENTRE LES PROJETS ET PROGRAMMES ET LES POLITIQUES SECTORIELLES

OBJET

Afin d'améliorer la gestion des structures de son département, le ministre de l'Élevage et de la Pêche projette de se doter d'un plan stratégique quinquennal. Estimant que le point de départ du processus de préparation de celui-ci consiste à s'assurer que son département évolue dans le cadre général fixé par le gouvernement, il a sollicité l'assistance du Vérificateur Général pour effectuer une mission ayant trait à la vérification de la cohérence entre :

- d'une part, les politiques sectorielles de l'élevage et de la pêche, et d'autre part, le Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté de deuxième génération (CSLP-II) et la Loi d'Orientation Agricole (LOA);
- les projets et programmes sectoriels en cours d'exécution et les politiques sectorielles. Neuf projets et programmes sectoriels ont été retenus par la mission dans les trois domaines que sont : les productions et industries animales, la santé animale, la production halieutique.

PERTINENCE

L'élevage et la pêche occupent une grande proportion de la population du Mali. Ils constituent avec l'agriculture les principaux secteurs du développement rural qui est lui-même considéré comme le moteur du développement national. Il s'agit donc d'un secteur vital pour l'économie du Mali. De plus, la politique nationale de développement de l'élevage et le schéma directeur de la pêche et de l'aquaculture étaient en place avant que ne soient élaborés le CSLP-II et la LOA.

FAITS CONSTATES

Au terme des travaux de vérification, la mission conclut que la politique nationale de développement de l'élevage et le schéma directeur de la pêche et de l'aquaculture s'inscrivent bien dans le CSLP-II et la LOA.

De même, les projets et programmes sont cohérents avec les politiques sectorielles du département de l'Élevage et de la Pêche.

Cependant les politiques sectorielles comportent quelques insuffisances en proportion du CSCR et de la LOA. A cet égard, il convient de noter que :

- les objectifs du plan d'action 2004-2009 de la politique nationale de développement de l'élevage ne sont pas quantifiés;
- les questions d'intégration régionale et sous-régionale, de lutte contre le VIH-SIDA et d'intégration au système commercial multilatéral (qui sont toutes des domaines d'intervention prioritaires du CSCR) sont peu (ou pas du tout) prises en compte par la politique nationale de développement de l'élevage;
- la politique sectorielle de l'élevage fait l'impasse sur les questions transversales que constituent la paix et la sécurité, qui sont une des priorités sur lesquelles

- s'appuie (en plus d'autres questions transversales) la stratégie de croissance accélérée du CSLP-II.
- Quant au rapprochement entre, d'une part, le schéma directeur de la pêche et de l'aquaculture, et d'autre part, le CSCR et la LOA, il fait apparaître que les objectifs du plan d'action issu de ce schéma directeur, ne sont pas chiffrés alors que le CSLP-II vise des cibles quantifiées en matière d'exportations de poisson, et ce, pour chacune des années de sa période de mise en œuvre.

RECOMMANDATIONS

- Quantifier, dans la mesure du possible, les objectifs du plan d'action 2004-2009 de la politique nationale de développement de l'élevage;
- réaménager la politique nationale de développement de l'élevage en prenant en compte les questions d'intégration régionale et sous-régionale, de lutte contre le VIH-SIDA et d'intégration au système commercial multilatéral;
- tenir compte des questions de paix et de sécurité dans la politique nationale de développement de l'élevage;
- chiffrer les objectifs du plan d'action 2006-2015 du schéma directeur de la pêche et de l'aquaculture, notamment ceux relatifs aux exportations de poisson;
- scinder la période de mise en œuvre du plan d'action du schéma directeur de la pêche et de l'aquaculture en deux sous-périodes : d'une part, 2006-2011 (la dernière date de cette première sous-période correspondant à l'horizon de mise en œuvre du CSLP-II), et d'autre part, 2012-2015.

REACTIONS DE L'ENTITE

Le ministre de l'Élevage et de la Pêche a remercié le BVG, dans sa lettre du 30 octobre 2007, pour le travail accompli et l'a invité à participer à l'atelier de validation du rapport final de la mission.

7.2. VERIFICATION DE LA DIRECTION GENERALE ET DES PROJETS DE L'OFFICE DU NIGER

Période : 2001 à 2007

OBJET

Cette mission avait pour objet de procéder à la vérification financière de la Direction Générale ainsi qu'à l'évaluation de certains Projets de l'Office du Niger.

PERTINENCE

Placé sous la tutelle du ministre chargé de l'Agriculture, l'Office du Niger constitue l'une des plus grandes réalisations hydro-agricoles de la sous région ouest-africaine.

Cet Etablissement Public à caractère Industriel et Commercial dont la place est centrale dans le dispositif de sécurité alimentaire du Mali avait fait l'objet, en juillet 2006, d'un contrôle du BVG qui avait fait ressortir la nécessité de vérifier la gestion de la Direction Générale et des Projets.

FAITS CONSTATES

Manque à gagner : **1 495 926 688 F CFA.**

- L'élaboration et l'exécution des contrats-plans accusent beaucoup d'insuffisances se traduisant par : la confusion des responsabilités, la disproportion entre les moyens et les engagements, la non fourniture des données de base de référence pour le suivi des encaissements entre autres;
- la vérification de la caisse permet d'affirmer que les procédures ne sont pas respectées, entre autres, l'existence de déficit de caisse, le dépassement du seuil de dépense sur la caisse, l'existence de plusieurs bons de caisse;
- le rapprochement des comptes de liaison a mis en évidence plusieurs irrégularités : des sorties d'argent ont été constatées dans les zones mais non répertoriées à la Direction Générale ; les lettrages ne sont pas effectifs, cette situation se traduisant par l'existence de plusieurs montants en suspens;
- les dépenses de fonctionnement font l'objet de violation de procédures (absence de pièces justificatives, de bons de commande et de procès-verbaux de réception) et d'abus.
- Les travaux ont permis de mettre en exergue une série de faits qui tranchent avec les normes de bonne gestion, occasionnant un manque à gagner total de 849 795 346 F CFA se décomposant comme suit :
 - Loyers non recouverts pour 25 310 408 F CFA;
 - sorties d'argent non répertoriées pour 780 381 F CFA;
 - des dépenses indues de riz pour 24 638 699 F CFA;
 - des dépenses injustifiées d'un montant cumulé de 448 807 907 F CFA ;
 - des décaissements au titre des marchés non justifiés pour 350 257 951 F CFA.
- A cela s'ajoute la somme de 646 131 342 F CFA, au titre des droits d'enregistrement et patente dus sur les marchés. Cependant, le recouvrement de ce montant incombe plus à l'administration des impôts qu'à l'Office du Niger.

RECOMMANDATIONS

Dans le cadre des opérations de dépenses

- Eviter le recours aux bons de caisse, à défaut, fixer un délai impératif pour leur régularisation;
- comptabiliser systématiquement les seules factures correctement établies et reporter les références de la comptabilisation (date, numéro de folio du journal des achats) sur les factures;
- déterminer les modalités d'une part de cession, de mise au rebut, de destruction des immobilisations et d'autre part, de désignation des responsables habilités à mettre en œuvre ces opérations;
- procéder à un redimensionnement des charges par rapport au niveau d'activités du siège;
- appliquer rigoureusement le calcul et le paiement des droits dus sur les marchés;
- procéder à l'établissement d'un fichier fournisseurs;
- respecter strictement les dispositions du Code des Marchés Publics et du manuel de procédures.

Dans le cadre des comptes de liaison

- Procéder au lettrage systématique des opérations entre Zones et Siège;
- faire un rapprochement périodique au niveau de la comptabilité des Zones et du Siège;
- revoir le mode de comptabilisation des écritures concernant les notes de débit et de crédit afin d'assurer une traduction fidèle des activités;
- procéder à l'apurement total des comptes en suspens et procéder aux régularisations y afférentes;
- recouvrer les 780 381 F CFA décelés non pris en compte dans les ressources de l'Office du Niger.

Dans le cadre du contrat plan

- Préciser davantage les rôles des différentes parties dans la définition des engagements dans les contrats plans;
- fournir les indicateurs de base qui serviront de référence pour le suivi-évaluation des contrats plans et prendre soin d'indiquer leur évolution dans les rapports d'exécution;
- procéder à la relecture du décret de gérance des terres pour tenir compte de la participation des bénéficiaires aux aménagements;
- étudier la possibilité d'assèchement des Fala et de brûlis des plantes aquatiques en vue de diminuer les charges d'entretien et d'améliorer la fourniture et la maîtrise de l'eau;
- confier à un organisme indépendant ou un observatoire l'estimation du rendement et de la production;
- combiner la méthode des « carrés de sondage » avec des enquêtes rétrospectives et systématiques auprès des producteurs.

Dans le cadre des relations siège-zones

- Préserver l'autonomie des zones en améliorant le système de contrôle interne et en renforçant les capacités de l'Audit Interne;
- accentuer la fréquence des contrôles dans les Zones.

Dans le cadre de la formation

- Renforcer la capacité et les structures des organisations paysannes en vue de leur participation aux organes de décision et de concertation;
- renforcer constamment les capacités du personnel de l'Office du Niger dans tous les domaines.

Dans le cadre des projets

- Mettre en place pour chaque projet une Cellule d'exécution adéquate avec les moyens nécessaires pour en assurer la coordination et la gestion;
- mettre en place une organisation permettant de retracer clairement la comptabilité de chaque projet;
- transcrire dans les comptes d'immobilisations, les travaux d'aménagement en cours après validation de l'état d'avancement des travaux par les services techniques;
- prévoir dans les procédures le mécanisme permettant la distinction entre les subventions d'équipement et celles d'exploitation;
- harmoniser et simplifier les procédures de décaissement des partenaires techniques et financiers;
- former les agents de l'Office du Niger aux procédures des partenaires techniques et financiers.

REACTIONS DE L'ENTITE

Le rapport provisoire de la mission a fait l'objet de plusieurs observations. A la suite de ces observations une rencontre s'est tenue dans les locaux de l'Office du Niger le 14 février 2008 entre l'équipe du BVG et les responsables de la structure.

Le procès-verbal de ladite réunion signé par le représentant de l'Office du Niger indique les observations que la mission a prises en compte et celles qu'elle a récusées.



CHAPITRE VIII SECTEUR BANCAIRE

- Gestion des créances de l'ex-BDM

8.1 VERIFICATION FINANCIERE DE LA GESTION DES CREANCES DE L'EX-BDM PAR LA BANQUE DE DEVELOPPEMENT DU MALI SA (BDM-SA) Période 1989 à 2007

OBJET

La mission portant sur la vérification de la gestion par la BDM-SA des créances de l'ex-BDM, dans le cadre de la Convention du 12 août 1996, a été initiée par le Vérificateur Général conformément à son programme d'activités 2007.

Ces créances sont de deux types : les unes dites consolidées et les autres non consolidées. Les créances dites consolidées sont celles qui, jugées irrécouvrables, ont été remboursées par la Banque Centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest (BCEAO) à hauteur de 23 900 000 000 F CFA et le Trésor Public français à hauteur de 8 000 000 000 F CFA mais qui demeurent exigibles au profit de l'Etat à l'égard des débiteurs. Leur montant cumulé est donc de 31 900 000 000 F CFA (Etats des créances au 30 juin 1989). Les créances non consolidées sont celles qui, jugées recouvrables, sont couvertes par des provisions et des garanties de l'Etat et demeurent exigibles. Selon les états de créances au 30 juin 1989, elles s'élevaient à 36 235 300 000 F CFA : 11 600 400 000 F CFA de créances jugées partiellement saines et 24 634 900 000 F CFA de créances compromises.

PERTINENCE

Les créances de l'ex-BDM se chiffraient à plus de 68 milliards de F CFA au moment de la mise en place de la BDM-SA en 1989. Le BVG a voulu savoir comment ces créances sont gérées par la BDM-SA.

FAITS CONSTATES

- Des faiblesses ont été relevées dans la fourniture par la BDM-SA des informations essentielles : celle-ci n'a pas pu fournir des dossiers individuels, pièces justificatives, extraits de compte ou états. Ces faiblesses rendent difficiles la détermination des principales grandeurs caractéristiques des créances et la validation des chiffres fournis par la BDM-SA;
- les résultats du recouvrement, élevés entre 1990 et 1996, se sont estompés progressivement et depuis plusieurs années, il n'y a plus d'actions de recouvrement;
- les recouvrements totaux des créances indiqués par la BDM-SA, entre 1989 et 2007, s'élèvent à la somme de 15 984 900 000 F CFA (incluant les recouvrements en espèces, recouvrements en nature, compensations, imputations aux dépôts publics et utilisations de provisions), soit 23,46 % du montant total des créances de 68 135 300 000 F CFA;
- les ressources financières publiques, d'un montant de 32 708 776 431 F CFA, affectées à la couverture des créances non consolidées sont, à présent, supérieures à l'encours même de ces créances de 8 728 007 857 F CFA;
- l'inefficacité du rééchelonnement comme moyen de recouvrement est illustrée par le fait que, pour les dossiers traités par la mission, les remboursements effectués en exécution des échéanciers de rééchelonnement s'élèvent à 33 714 402 F CFA,

soit 12,85% du montant des créances rééchelonnées et 1,47% du montant total des créances consolidées examinées;

- l'inefficacité du suivi administratif de l'exécution du mandat confié à la BDM-SA explique en partie la timidité des résultats du recouvrement : les différentes administrations publiques concernées par le suivi du processus de gestion des créances de l'ex-BDM par la BDM-SA se sont peu ou pas impliquées dans celui-ci;
- les difficultés à déterminer la rémunération due à la BDM-SA s'expliquent par l'inexistence de support en formalisant les modalités pratiques;
- l'imputation au débit du compte bloqué IBIC de la BDM-SA d'opérations dont la nature n'a pu être spécifiée. En effet, la convention de gestion prévoit que ce compte reste bloqué pendant toute la durée des opérations de recouvrement. Or, il est apparu qu'il a plusieurs fois été débité quand bien même la BDM-SA soutiendrait que les emplois ont un lien direct avec les opérations de recouvrement. L'ensemble de ces emplois s'élève à 999 886 570 F CFA;
- la perception indue d'intérêts par la BDM-SA sur les créances ex-BDM a été relevée aussi bien sur les créances consolidées que celles non consolidées. La somme effectivement perçue est de 9 328 590 F CFA sur 400 162 259 F CFA facturés.

RECOMMANDATIONS

- Réactiver le comité ad hoc créé en 2003 pour le suivi administratif.
- Procéder à l'immatriculation au nom de l'Etat des 67 immeubles adjugés.
- Faire régulariser, par la BDM SA, les anomalies relevées.
- Adopter un plan définitif de règlement des créances de l'ex-BDM consistant, notamment à :
 - identifier et imputer aux dépôts publics les créances prescrites;
 - abandonner totalement certaines strates (exemple, les créances inférieures à un seuil déterminé);
 - abandonner partiellement certaines portions de créances (pour les créances supérieures au seuil indiqué ci-avant);
 - céder le reliquat des créances à une société de gestion de créances;
 - imputer les valeurs abandonnées aux dépôts publics;
 - encaisser le produit de la cession des créances;
 - obtenir, en définissant les modalités pratiques avec la BDM-SA, mainlevée du blocage du compte IBIC et des dépôts publics ainsi que la reprise du reliquat des provisions.

REACTIONS DE L'ENTITE

Le rapport provisoire a fait l'objet de deux rencontres les 22 et 28 mai 2008 entre le BVG et les structures concernées, à savoir, la BDM-SA pour la première, la Direction Générale de l'Administration des Biens de l'Etat, la Direction Générale du Contentieux de l'Etat, la Direction Nationale du Trésor et de la Comptabilité Publique, pour la deuxième. Les observations pertinentes de ces structures ont été intégrées dans le rapport final conformément aux procès-verbaux des réunions.

CHAPITRE IX

SAISINES ET PLAINTES

- Importation de farine (Douanes)
- CMDT
- PVI
- Commune rurale de Sitakily
- ANICT Ségou
- Autres Plaintes

9.1 VERIFICATION DES DROITS DE DOUANE ET TAXES RATTACHEES SUR LES IMPORTATIONS DE FARINE

Période: 2004 à 2007

OBJET

Cette mission visait à vérifier les droits et taxes dus sur les importations de farine sur la période allant de juillet 2004 à décembre 2007, à la suite d'une plainte reçue par le Bureau du Vérificateur Général.

La mission a voulu s'assurer de l'exactitude du calcul des droits et taxes, ainsi que du respect des exonérations de TVA accordées sur les importations de farine.

PERTINENCE

Au Mali, le besoin de consommation théorique en farine par an est de 50 000 tonnes en moyenne, ce qui représente l'équivalent de 70 000 à 80 000 tonnes de blé. La consommation de cette denrée s'est accrue malgré le contexte de crise alimentaire au plan national et international.

Cependant, selon la plainte déposée au BVG, objet de la présente mission, une équité tarifaire doit s'imposer afin de réguler les importations de farine au Mali notamment à travers le contrôle des déclarations d'espèces tarifaires et l'application correcte de la pression fiscale.

FAITS CONSTATES

Manque à gagner : **6 737 996 233 F CFA.**

- Les déclarations en douane de la farine et des produits voisins, faites entre le 1er juillet 2004 et le 31 décembre 2007, ont appliqué des taux inférieurs à ceux qu'édicte le TEC au titre des droits de douane, taxes et redevances. Cette minoration de pression fiscale a engendré une perte de recettes, pour le Trésor Public, à hauteur de 779 911 921 F CFA.
- Pendant la même période, l'ADIT n'a pas été perçu sur les importations de farine et des produits voisins. Il en est résulté un montant non acquitté d'ADIT pour 80 397 020 F CFA.
- Les pertes de recettes s'élèvent à 5 877 687 292 F CFA dont 87 394 524 F CFA au titre du changement de la position tarifaire, 251 245 705 F CFA au titre de la minoration de la valeur en douane et 5 539 047 063 F CFA pour la suspension de TVA.
- Il s'est avéré que la dévolution de la base de données de COTECNA, suite à la rupture de son contrat d'inspection avant expédition, n'a été clairement faite à aucune entité publique. En toute occurrence, les efforts du BVG pour obtenir des extraits de cette base de données sont restés vains en dépit de la saisine formelle de la DNCC, de la DGD et du CNPM.
- La non-disponibilité de la base de données COTECNA a fortement limité la bonne exécution des opérations de vérification qui n'ont pu, faute de données, s'étendre aux recoupements et analyses nécessaires pour évaluer la conformité des déclarations en douane avec les Attestations de Vérification (AV) sur la position tarifaire et la valeur en douane des produits mis en consommation.

RECOMMANDATIONS

- Recouvrement immédiat des recettes compromises pour un montant total de 1 031 157 626 F CFA au titre des droits de douane, taxes et redevances et de 80 397 020 F CFA au titre de l'ADIT;
- recherche de la responsabilité des agents de l'Etat impliqués et l'application des sanctions appropriées;
- opérationnalisation du Comité Supérieur du Tarif des Douanes;
- prise des décisions de classement préférentiel (baisse de pression fiscale) par arrêté ministériel après avis conforme du comité supérieur du tarif des douanes;
- meilleur encadrement de l'octroi des avantages fiscaux en déterminant des critères objectifs, impersonnels et compatibles avec les exigences de l'économie nationale; suivi régulier du respect des conditions fixées pour l'octroi d'avantages tarifaires;
- évaluation du mécanisme de suivi instauré en application de la lettre n° 5136 MEF-SG du 22 décembre 2003 du ministre de l'Economie et des Finances, avant le renouvellement éventuel de ses dispositions;
- formalisation de la dévolution et de la conservation de la base de données de COTECNA en particulier et des sociétés d'inspection en fin de contrat en général.

REACTIONS DE L'ENTITE

A la date du 9 juin 2008, une séance de restitution fut organisée sur la base du rapport provisoire entre la mission et les responsables désignés par la DGD dont il ressort que :

- la DGD a fourni les références de certaines pièces (certificats d'origine, attestations de vérification et déclarations correspondantes) qui ont été prises en compte par la mission ; en revanche, en ce qui concerne la minoration de la pression fiscale, devant être justifiée par l'origine sous-régionale des produits, aucune pièce probante n'a été fournie à la mission;
- la DGD n'a communiqué aucun procès-verbal ni autre document faisant la preuve du « contrôle douanier » des opérations de destruction des déchets non récupérables;
- les documents apportés par la Direction Générale des Impôts (DGI) n'attestent pas que le suivi effectué soit rigoureusement conforme aux énonciations de la lettre n° 5136 portant suspension de la TVA au profit de GMM; d'ailleurs, la DGD n'a jamais pris part au suivi de l'application de cette lettre.

La mission a, par conséquent, maintenu ses constats partout où les pièces probantes demandées n'ont pas été produites.

9.2 VERIFICATION DES MARCHES D'INTRANTS ET DE PIECES DE RECHANGE DE LA COMPAGNIE MALIENNE POUR LE DEVELOPPEMENT DES TEXTILES (CMDT) Période : 2003 à 2006

OBJET

Cette mission fait suite à une plainte et porte sur la vérification :

- d'une part, de faits signalés se rapportant aux opérations de vente de 40 000 tonnes de coton fibre ayant occasionné un manque à gagner de 2 117 500 000 F CFA pour la CMDT, et d'achat de pièces de rechange usines et garages,
- et, d'autre part, des procédures d'achat, de mise en place et de gestion des crédits au titre des campagnes 2003-2004, 2004-2005 et 2005-2006.

PERTINENCE

Malgré les problèmes qu'elle traverse, la CMDT reste l'une des entreprises les plus stratégiques du pays et la filière coton qu'elle exploite fait vivre plus de 3 millions de producteurs. Sa viabilité dépend notamment des performances et de l'intégrité de deux de ses axes d'intervention : d'une part, la commercialisation du coton-fibre, et d'autre part, son approvisionnement en intrants et pièces de rechange.

FAITS CONSTATES

Manque à gagner : **1 205 496 930 F CFA.**

Concernant la vente de la fibre coton

La mission constate que le contrat conclu avec Dunavant est une décision de gestion de la Direction Générale qui a choisi de s'adresser à un partenaire mondialement connu et crédible. Cette décision s'explique par les difficultés financières de la société, le refus de l'Etat - actionnaire majoritaire et garant du prêt BID - de lui accorder une subvention à l'effet de rembourser ledit prêt, la lettre de rappel de la BID et le refus du pool bancaire de lui prêter de l'argent. Une telle décision relève de l'appréciation du Conseil d'Administration.

Aussi, la mission, constatant qu'aucune malversation n'a du reste été décelée à l'occasion de la conclusion et de l'exécution du marché, considère-t-elle que la plainte est sans fondement.

Concernant l'achat des pièces détachées usines

La mission n'a relevé aucune malversation dans la passation du marché n° 024/2005/DA conclu avec ASKIA/MARISON. Cependant, certaines dispositions du contrat n'ont pas été respectées. Il s'agit de :

- l'article 5 qui traite du suivi des commandes notamment de la transmission des documents d'expédition par le fournisseur à la CMDT au moins un mois avant la date de livraison;
- l'article 7 qui stipule que « le fournisseur fournira dans un délai de 15 jours, après notification, sa caution de bonne exécution... ». Or, ASKIA/MARISON n'a fourni ladite caution que le 16 août 2005, accusant ainsi un retard de plus de quatre mois

par rapport au délai contractuel qui expirait le 08 avril 2005.

- La mission considère par ailleurs qu'ASKIA/MARISON aurait dû supporter tout ou partie des frais de transport par avion.

Enfin, la CMDT aurait pu mettre en œuvre la clause résolutoire conformément à l'article 10.2 du contrat, aux termes duquel la résiliation du marché peut être prononcée :

- « en cas de défaillance constatée par la CMDT, après préavis de 15 jours sans préjudice des autres recours au titre du marché;
- au cas où la CMDT juge que le niveau d'exécution du marché lui serait préjudiciable (avant ou après la limite contractuelle). Pour lui permettre de faire cette évaluation, le Fournisseur mettra à la disposition de la CMDT à sa demande tout document justifiant le niveau d'exécution du marché (connaissance);
- en cas de non constitution de la caution de bonne exécution, dans un délai de 15 jours après signature du marché ...».

Concernant les procédures d'évaluation des consultations

La mission a constaté que la CMDT n'est pas soumise aux obligations du Code des Marchés Publics alors même que l'Etat est l'actionnaire majoritaire. Son manuel des procédures est par ailleurs obsolète en ce qu'il ne répond pas à la configuration actuelle de la société.

Les critères d'évaluation des consultations sont établis par la Direction des approvisionnements conformément aux décisions de la Direction Générale, ce qui explique l'absence de procédure standard.

Concernant la faiblesse du système d'achat, de gestion et de stockage

Au niveau des intrants

- Les procédures relatives aux marchés d'intrants ne sont pas standardisées et évoluent suivant la nature, le besoin, l'expérience du fournisseur et l'urgence de la commande.
- Les fiches tenues par les magasiniers pour effectuer aussi bien les réceptions que les transferts et mises en place ne sont pas pré numérotées et classées par nature d'intrants.
- La plupart des fournisseurs ne constituent pas la caution de bonne exécution.
- Des herbicides ont été vendus à San pour un montant de 31 466 500 F CFA non comptabilisé.
- Des dépassements de marchés non justifiés, d'un montant de 173 924 353 F CFA, ont été relevés.
- Des malversations de 135 667 561 F CFA, œuvre de certains responsables des OP du secteur de Markacoungo (Région de Fana) ont été mises à jour.

Au niveau des pièces usines et garages

- Aucune coordination n'existe entre la Direction Financière et Comptable et la Direction des Approvisionnements pour ce qui concerne le suivi des livraisons.

- Des pièces détachées non valorisées figurent en stock. Il en résulte une sous estimation du patrimoine de la CMDT dans les états financiers.
- Il n'existe pas de fiche historique de maintenance des machines pour retracer les interventions effectuées.
- Un détournement de stocks de pièces détachées d'une valeur de 39 024 216 F CFA a été constaté à Koutiala.

L'on notera que les commandes, qu'il s'agisse d'intrants, de pièces usines et garages ou de tout autre produit, sont souvent réceptionnées par les services demandeurs qui attestent la réception par simple mention de « service fait » sur le bordereau ou contrat selon les cas. Il appartient aux services demandeurs de déterminer l'urgence ou non de la commande.

Il faut enfin noter que la livraison partielle des articles est de nature à accroître les risques d'entente, voire de marché fictif.

Au niveau de la vente de fibres coton

- Le non respect de la décote a entraîné une perte de 338 000 000 F CFA.
- La vente de fibres coton en deçà du prix proposé par le négociant a occasionné un manque à gagner de 130 000 000 F CFA.

RECOMMANDATIONS

- Elaborer un manuel de procédures comptables et administratives adapté à la société;
- instaurer une commission chargée de réceptionner les livraisons de biens et composée d'agents des services demandeurs et d'agents d'autres services;
- faire une entrée transitoire des réceptions dans le magasin avant affectation au service demandeur afin de faciliter la traçabilité des réceptions;
- instaurer des classeurs pour chaque type de mouvement au niveau des magasins d'intrants;
- doter les magasiniers d'ordinateurs afin que chacun puisse enregistrer les données sur place;
- prendre des mesures restrictives à l'effet d'empêcher les fournisseurs défaillants de postuler à d'autres marchés;
- soumettre la CMDT (parce que l'Etat participe pour 93% à son capital) au Code des Marchés Publics conformément à l'article 2 du Décret 95-401/ P-RM du 10 novembre 1995;
- paramétrer l'ensemble des articles se trouvant en magasin dans l'application Gestock afin d'avoir un meilleur suivi des ventes;
- séparer les bordereaux de vente au comptant des bordereaux de mise en place;
- recouvrer les manquants constatés à San (31 466 500 F CFA) et Koutiala (39 024 216 F CFA);
- élucider la situation des intrants céréales (135 667 561 F CFA) au niveau du secteur de Markacoungo;
- élucider le manque à gagner de 338 000 000 F CFA consécutif au non respect de la décote entre les différentes qualités de fibres;
- justifier le dépassement de marchés d'un montant de 173 924 353 F CFA;

- élucider le manque à gagner (130 000 000 F CFA) consécutif à la vente du coton fibre en deçà des prix proposés par les négociants;
- veiller au respect des devoirs de leurs charges par les responsables de la société à travers notamment l'exécution correcte des obligations contractuelles tant par la CMDT que ses cocontractants, et une capacité constante d'anticipation.

REACTIONS DE L'ENTITE

Aux termes du procès-verbal de la séance de restitution du rapport provisoire, en date du 30 mars 2008, le PDG de la CMDT félicite la mission pour la « qualité du travail effectué et la pertinence des constats et recommandations qui seront dorénavant pris en compte dans l'amélioration de la gestion de la société ».

La CMDT a déjà, du reste :

- élucidé la situation des intrants céréales au niveau du secteur de Markacoungo ;
- saisi le Procureur de la République près le Tribunal de Première Instance de la Commune III chargé du Pôle économique d'une plainte relative au manquant constaté à San.

9.3. VERIFICATION DE FAITS SIGNALES AU PROGRAMME DE VERIFICATION DES IMPORTATIONS (P.V.I) Période : 2000 à 2007

OBJET

Cette mission fait suite à une saisine du Vérificateur Général par un opérateur économique sur la gestion des fonds publics du PVI par le Conseil National du Patronat Malien (CNPM).

PERTINENCE

Le PVI joue un rôle important dans l'économie malienne dans la mesure où il permet aux pouvoirs publics d'exercer un contrôle sur les importations. Compte tenu du volume de celles-ci et du rôle d'interface qu'il joue entre les opérateurs économiques et les pouvoirs publics, ce programme est déterminant dans l'environnement des affaires au Mali.

FAITS CONSTATES

Manque à gagner : **202 091 689 F CFA.**

Concernant le PVI

- Absence de clé de répartition et de décisions qui autorisent les dépenses, et les recettes (subvention, compte d'intérêt);
- absence d'une comptabilité distincte des fonds PVI au sein du CNPM;
- absence de suivi par le CNPM pour apprécier la bonne utilisation des subventions;
- absence d'interlocuteur pour une traçabilité des opérations de prestations des consultants dont les contrats ont pris fin (COTECNA);
- non application des procédures de passation de marchés pour le choix du prestataire;
- absence de pièces justificatives probantes pour certaines dépenses et existence de dépenses non éligibles;
- manque de suivi et utilisation abusive des intérêts produits par les comptes bancaires ayant permis d'octroyer des prêts non remboursés à des opérateurs économiques.

Concernant le Trésor

- Irrégularités dans la tenue des carnets de reçus et du registre par l'agent du Trésor chargé de collecter les cotisations PVI;
- écarts entre les chiffres du Trésor et les virements effectués pour le compte PVI. Cet écart se chiffre à 2 641 778 225 F CFA. Pour la période sous revue, l'ensemble des transferts au compte PVI se chiffre à 30 402 828 350 F CFA tandis que le Trésor a récupéré pour le compte PVI 33 044 606 575 F CFA.

Concernant la DNCC/Trésor

- Ecart entre les chiffres du Trésor et ceux de la DNCC, d'un montant de 191 081 770 F CFA. Pour la période sous revue, l'ensemble des transferts enregistrés au Trésor se chiffre à 1 016 712 295 F CFA tandis que le registre de la DNCC donne le chiffre de 1 202 794 065 F CFA;
- attribution d'exonérations sans fondement à certains importateurs.

RECOMMANDATIONS

A l'attention du Secrétaire Général du PVI

- Instaurer l'émargement systématique pour les jetons de présence aux réunions du comité de gestion;
- renforcer le personnel du PVI pour mieux assurer l'exécution et le suivi du programme;
- trouver les voies et moyens pour l'implication directe des membres du comité de gestion dans le suivi des activités du PVI;
- régulariser les dépenses non justifiées d'un montant total de 118 091 689 F CFA;
- demander le remboursement de 84 000 000 F CFA au titre des prêts indûment accordés;
- formaliser et détailler l'utilisation des subventions accordées par le PVI avec les pièces justificatives;
- élaborer l'application systématique d'un plan de passation de marchés;
- respecter le code des marchés publics concernant le mode de passation, le délai de publication des appels d'offre et de leur évaluation;
- prendre des sanctions disciplinaires à l'encontre des agents responsables des fautes et irrégularités commises;
- traiter tout besoin d'achat de même nature et d'un même exercice par l'attributaire du marché à commande en cours;
- exiger systématiquement le NIF sur toutes les factures, établir et regrouper les achats sur bon de commande;
- tenir une comptabilité distincte propre aux fonds PVI;
- reverser au PVI et à temps tous les montants collectés au Trésor Public;
- instaurer un contrat en bonne et due forme pour les prestataires de services.

A l'Attention du Directeur National du Trésor et de la Comptabilité Publique

- Verser la totalité des recettes collectées sur le compte PVI et faire un rapprochement pour éviter les écarts ou au moins les justifier.

A l'attention du Directeur National du Commerce et de la Concurrence

- Instaurer un rapprochement avec le Trésor pour apprécier et analyser les montants transférés.

A l'attention Directeur National du Trésor et de la Comptabilité Publique et du Directeur National du Commerce et de la Concurrence

- Instaurer un rapprochement périodique des montants perçus au titre des fonds PVI.

REACTIONS DE L'ENTITE

Dans sa lettre du 5 mars 2008 adressée au Vérificateur Général, le Président du CNPM, après avoir apprécié « hautement le travail effectué par la mission », se dit convaincu « que les recommandations formulées par la mission aideront certainement à une meilleure gestion du Programme de Vérification des Importations ».

9.4 MISSION CONJOINTE DE VERIFICATION DES FAITS SIGNALES DANS LA COMMUNE RURALE DE SITAKILY (Cercle de KENIEBA) Période : 2004 à 2007

OBJET

Cette mission fait suite à une saisine du Vérificateur Général par des conseillers communaux et des ressortissants de Sitakily dénonçant « la gabegie, la délinquance financière et la spéculation foncière » et mettant en cause le Maire et ses adjoints.

Elle a été conduite conjointement avec l'Inspection de l'Intérieur du Ministère de l'Administration Territoriale et des Collectivités Locales.

PERTINENCE

Afin de promouvoir le développement local, le gouvernement malien a fait de la décentralisation sa politique-phare. Le processus est cependant fragile et son appropriation à la fois par les élus communaux et les communautés qu'ils représentent reste un grand défi. Le Bureau du Vérificateur Général accorde de plus en plus d'intérêt à la gestion communale dont dépend, en partie, la réussite du processus de décentralisation.

FAITS CONSTATES

Violations des dispositions régissant la gestion domaniale et foncière

Il s'agit notamment du non respect des dispositions :

- de la lettre n° 1351 MATCL-SG du 2 juillet 2003 relative à la suspension de la dévolution de parcelles de terrain aux Collectivités Territoriales; en violation des dispositions de cette lettre, la Mairie a effectué des morcellements et cessions de parcelles dans les villages de Sitakily et Tabakoto et un redressement domaniale à celui de Djidian-Kéniéba;
- des articles 14 et 15 de la loi n° 95-034 du 12 avril 1995 modifiée portant code des collectivités territoriales et relatives à la gestion des affaires communales; en particulier, il n'y a pas eu de délibérations du Conseil communal dans la décision de réaliser des lotissements dans les villages de Sitakily et Tabakoto;
- de l'article 7 du décret n° 05-115/P-RM du 9 mars 2005 fixant les modalités de réalisation des différents types d'opérations d'urbanisme; les dispositions violées sont relatives à l'obligation pour les collectivités territoriales d'obtenir une autorisation préalable du Directeur régional de l'urbanisme et de l'habitat et une autorisation définitive du Gouverneur de Région avant l'exécution de tout projet de lotissement;
- de l'article 7 du décret n° 02-112/P-RM du 6 mars 2002 déterminant les formes et conditions d'attribution de terrains du domaine privé immobilier des collectivités territoriales; les dispositions violées sont relatives à l'obligation pour les collectivités territoriales de délivrer des quittances fournies par le percepteur aux bénéficiaires de terrain.

La mission a, en outre, noté l'absence de réactions appropriées de l'autorité de tutelle face aux multiples manquements au droit commis par les responsables communaux en matière de lotissement. L'autorité de tutelle n'a pas empêché la mise en œuvre d'opérations domaniales irrégulières.

Irrégularités de la gestion administrative et financière

Elles se caractérisent par :

- la violation des dispositions de la loi n° 92-052 du 22 juillet 2002 relative aux archives par la mauvaise tenue de celles-ci;
- la violation par la tutelle des dispositions de l'article 234 de la loi n° 95-034 du 12 avril 1995 modifiée portant code des collectivités territoriales, relatives à la périodicité des contrôles et inspections statutaires; ceux-ci n'ont pas eu lieu depuis 2002;
- l'inobservation des dispositions des chapitres I, II et III de la loi n° 95-034 du 12 avril 1995 modifiée portant code des collectivités territoriales, à travers l'existence dans les écritures comptables de « dépenses non justifiées » de 1 697 830 F CFA;
- l'inobservation des dispositions de la loi n° 96-061 du 4 novembre 1996 portant principes fondamentaux de la comptabilité publique, à travers l'existence de « restes à verser » à la Perception d'un montant de 3 835 000 F CFA au titre des recettes provenant des opérations de lotissement;
- le manque d'un régisseur des dépenses et d'une régie pour les menues dépenses;
- la violation de l'article 3 du décret n° 95-401/P-RM du 10 novembre 1995 portant code des marchés publics dans l'attribution du marché de construction du Centre secondaire d'état civil de Tabakoto effectuée sans consultation restreinte;
- la violation des dispositions de l'arrêté n° 200-1383/MF-SG du 11 mai 2000 fixant les dispositions particulières applicables à la passation et à l'exécution des marchés publics des collectivités territoriales, ainsi que celles de la décision n° 0004/DNCT du 16 novembre 2000 fixant les dispositions particulières à la passation et à l'exécution des marchés publics d'un montant inférieur à 10 millions de F CFA;
- le non versement régulier à la Perception des retenues sur salaires de l'INPS et de l'ITS;
- la non retenue et le non reversement de la TVA sur les achats et les investissements.

Constats d'ordre général

- Faiblesse des indemnités de représentation allouées au Maire et à ses Adjointes;
- insuffisance de formation des responsables de la Commune de Sitakily;
- inapplication des dispositions de l'article 48 du décret n° 95-210 du 30 mai 1995 déterminant les conditions de nomination et les attributions des représentants de l'Etat au niveau des collectivités territoriales, relatives à l'appui-conseil du Préfet et du Sous-préfet;
- inapplication des dispositions de l'article 2 du décret n° 96-084/P-RM du 20 mars 1996 déterminant les conditions et les modalités de mise à disposition des collectivités territoriales des services déconcentrés de l'Etat.

RECOMMANDATIONS

A l'attention du Maire et du bureau communal

- Remboursement des dépenses non justifiées pour un montant total de 1 697 830 F CFA;
- versement à la perception des restes à verser sur les opérations domaniales d'un montant de 3 835 000 F CFA;

- application de l'ensemble des dispositions législatives et réglementaires en matière de gestion domaniale;
- régularisation de l'ensemble des opérations de morcellement et de cession de terrains dans les villages de Sitakily, Tabakoto et Djidian-Kéniéba;
- remise des lettres d'attribution à tous les bénéficiaires de terrain;
- délivrance de quittances du percepteur à tous les bénéficiaires de terrain détenteurs d'un reçu provisoire;
- respect des dispositions réglementaires par délibérations du Conseil communal dans la gestion des affaires communales;
- établissement d'une méthode de tenue correcte des archives communales;
- respect des dispositions législatives et réglementaires en matière d'acquisition de biens et services;
- respect des dispositions législatives et réglementaires en matière de comptabilisation des opérations de recettes et de dépenses de la Commune;
- élaboration d'un organigramme de la Mairie;
- recrutement d'un Régisseur des dépenses;
- arrêt de la perception illégale des frais de demande de lots;
- versement à la Perception des recettes perçues dans les délais prescrits (sept jours);
- mise en place d'une régie des menues dépenses et arrêt des pratiques d'autoconsommation des recettes ;
- délivrance de quittances du percepteur dans toutes les opérations de recettes;
- régularisation des retenues sur salaires, notamment l'INPS et l'ITS;
- régularisation des retenues de la TVA sur les achats et les investissements et leur reversement à la Perception.

A l'attention du Préfet

- Mise en œuvre effective des missions de tutelle dans la gestion des communes en général, et la tenue régulière des inspections et contrôles statutaires en particulier;
- renforcement de l'appui-conseil à la Commune de Sitakily.

A l'attention du Percepteur

- Transmission mensuelle au Maire des certificats de recettes et des certificats de dépenses;
- notification diligente à la mairie de tout appui reçu au nom de la commune;
- contrôle et suivi des marchés et contrats de la mairie.

REACTIONS DE L'ENTITE

Suite à la transmission du rapport provisoire, le Vérificateur Général a reçu, les 14 janvier et 16 mai 2008 deux correspondances du Maire de Sitakily indiquant les mesures qu'il s'engageait à prendre pour l'application effective des dispositions régissant la gestion domaniale et foncière. Entre autres mesures, il comptait recruter un régisseur de dépenses dans le but d'améliorer la gestion financière. Il a salué cette mission qui, selon lui, a eu « un caractère éducatif » et aura été « une autre formation pour les élus et autres acteurs de la décentralisation ». Il a, en outre, informé le Vérificateur Général de la régularisation totale des dépenses non justifiées.

9.5 VERIFICATION DE FAITS SIGNALES A L'ANICT DANS LA REGION DE SEGOU : DROITS DE TIRAGE ET MAITRISE D'OUVRAGE DES COLLECTIVITES TERRITORIALES

Période : 2006 à 2007

OBJET

Cette mission fait suite à deux saisines émanant d'un groupe d'entrepreneurs opérant dans la région de Ségou. Le BVG a voulu savoir comment l'Agence Nationale d'Investissement des Collectivités Territoriales (ANICT) répartit les subventions entre les Collectivités Territoriales (CT) et comment celles de la région de Ségou assurent la maîtrise d'ouvrage notamment la passation des marchés de travaux, d'études et de suivi.

PERTINENCE

Avec la création de 703 nouvelles communes en 1999, le Gouvernement du Mali a mis en œuvre un dispositif national d'appui au démarrage des communes pour accompagner le processus de décentralisation. L'Agence constitue un dispositif-clé d'assistance financière en vue de mobiliser et de gérer les ressources financières destinées au financement des investissements des collectivités territoriales. Les ressources de l'ANICT portent sur un total de fonds issus du budget national et des accords de financement pour 112 milliards F CFA dont 38 milliards sur des accords clôturés au 31/12/2007. Le montant des accords en cours s'élève à 74 milliards F CFA.

FAITS CONSTATES

Après investigation, la mission a estimé que les faits signalés par les deux plaintes n'étaient pas fondés. Cependant la mission est allée au-delà des plaintes initiales et a pu faire les constats suivants :

- L'Agence partage les subventions entre les collectivités en fonction de critères fixés par le Conseil d'Administration. La répartition des Droits de Tirage (DT) de l'ANICT en 2007 a fait l'objet d'ajustements, du reste nécessaires, sur les fonds généraux pour un montant de 62 millions F CFA mais qui n'affectent pas de manière significative les dotations globales. Une commune a bénéficié d'environ 80% desdits ajustements.
- Les fonds alloués aux collectivités sont destinés aux travaux de construction (écoles, centres de santé, ouvrages hydrauliques, équipements marchands, etc.), à leurs études et au suivi de l'exécution. En 2006, les droits de tirage (DT) prévus pour les projets d'intérêt intercommunal pour 91,7 millions F CFA n'ont pas été utilisés dans ce secteur, mais plutôt dans les Travaux et Fournitures. Cette pratique n'est pas conforme à l'exécution des dotations des DT en faveur de l'intercommunalité.
- Une contrepartie au financement ANICT de certains investissements doit être libérée par les collectivités avant tout transfert de fonds par l'Agence. La mission a relevé que 58% des conventions signées n'ont pas enregistré de contrepartie dans le compte bancaire « FICT B » ouvert à cet effet. Mais 67% des contreparties non versées ont en réalité été libérées par les CT mais non reversées par les percepteurs. Cette pratique de non reversement des apports des CT est susceptible de décourager les efforts locaux et compromet la qualité des infrastructures. La mission du BVG a permis d'enregistrer un début de régularisation à hauteur de 37% des contreparties non versées.

- La maîtrise d'ouvrage des collectivités territoriales dans l'attribution des contrats de travaux, d'études et suivi technique (EST) présente de sérieuses insuffisances : une faiblesse, voire une absence de publicité, des offres fictives pour simuler la concurrence, la restriction des commissions de dépouillement à 2 ou 3 personnes au lieu de 9, le recours à des prestataires non éligibles, etc.; ainsi plus de 54% des contrats EST ont été attribués par entente directe à trois bureaux d'études non éligibles et 47% des contrats de travaux ont été assurés par seulement trois entreprises.
- Les régimes fiscaux prévus dans les accords et arrêtés ministériels relatifs aux financements de l'ANICT ne sont pas homogènes. Certains accords prévoient un régime toutes taxes comprises (TTC) alors que d'autres prévoient un régime hors taxes. Cela a entraîné des difficultés dans l'application du régime fiscal commun dans certains projets financés par plusieurs bailleurs.
- L'Agence a contribué à accroître la capacité de formulation de projets des collectivités et à renforcer leur capacité de mobilisation en mettant à leur disposition plus de 112 milliards de F CFA pour la réalisation d'infrastructures sociales.

RECOMMANDATIONS

A l'attention du Directeur de l'ANICT

Formalisation et documentation du calcul des droits de tirage des collectivités territoriales faisant apparaître les ajustements faits par rapport aux droits théoriques; prise de mesures pour promouvoir les projets d'intérêt intercommunal.

A l'attention du Ministre des Finances

- Transparence dans le versement de quotes-parts libérées par les collectivités territoriales en exigeant de la Trésorerie Paierie Régionale de Ségou qui gère le compte FICT Régional, la confirmation des versements de l'apport financier de la collectivité avant le financement de la convention, si cela est exigé;
- prise de mesures administratives à l'encontre des percepteurs qui n'ont pas reversé les quotes-parts libérées par les collectivités;
- respect des contrôles a posteriori des marchés publics passés par les collectivités territoriales;
- prise de dispositions adéquates pour l'harmonisation des régimes fiscaux applicables aux contrats financés par l'ANICT.

A l'attention du Ministre de l'Administration Territoriale et des Collectivités Locales

- Publication des appels d'offres par les Collectivités Territoriales;
- respect du principe de mise en concurrence et du non recours aux bureaux d'études non agréés;
- appui des services techniques déconcentrés à la maîtrise d'ouvrage des Collectivités Territoriales.

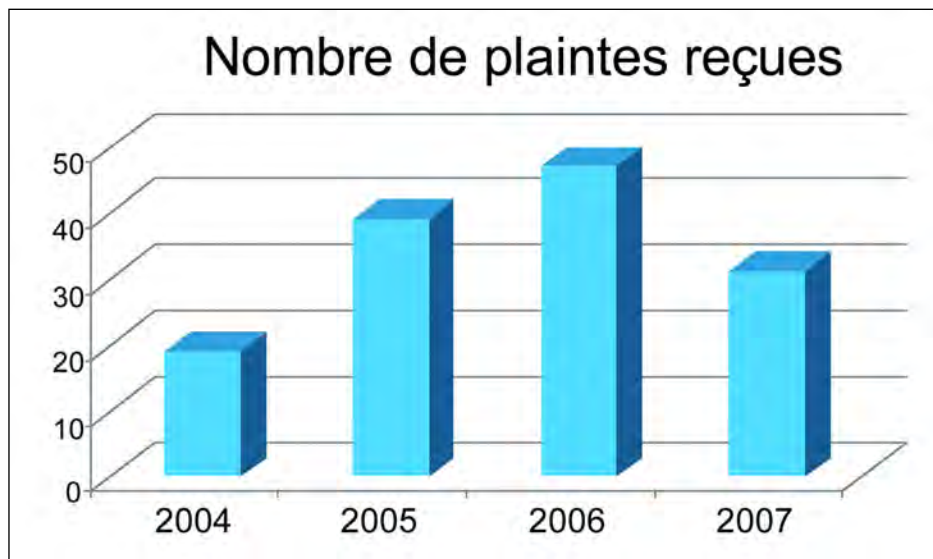
REACTIONS DE L'ENTITE

Les observations de l'entité vérifiée ont été prises en compte après des restitutions à chaque étape de la mission avec toutes les structures concernées et suite au rapport provisoire, une restitution finale a eu lieu avec la Direction Générale de l'ANICT les 16 et 18 avril 2008.

Dans le cadre de ses activités, le Vérificateur Général a reçu du 1er janvier au 31 décembre 2007, 31 plaintes ou dénonciations dont :

- 8 dossiers entrant dans le champ de compétence du Bureau;
- 23 dossiers ne rentrant pas dans son champ de compétence pour diverses raisons : dysfonctionnements administratifs, litiges entre administrés et administrations, faits prescrits ou insuffisamment caractérisés, faits relatifs à des cas dont la justice est saisie, demandes d'intervention ou simples lettres d'information.

Comparativement aux années précédentes, l'année 2006 a enregistré le nombre de dossiers le plus élevé avec 47 plaintes contre 39 en 2005 et 19 en 2004, soit une moyenne annuelle de 34 dossiers.



Les structures visées par les dénonciations demeurent : les Départements ministériels, les structures administratives ou communales et autres.

A l'examen de leur contenu, lesdites dénonciations visent essentiellement : des pratiques attentatoires aux deniers publics, des dysfonctionnements administratifs et des problèmes d'ordre foncier.

En raison de leur caractère spécifique, il est indiqué que le Bureau souligne les cas de litiges fonciers portés à sa connaissance. Du démarrage de ses activités à nos jours, le Bureau a reçu 21 plaintes relatives à des affaires domaniales ou foncières dont :

- 6 en 2007;
- 10 en 2006;
- 5 en 2005.

Parmi ces dossiers, 5 sont en instance de traitement; le Bureau a envoyé en 2006, 3 dossiers au Ministère des Domaines de l'Etat et des Affaires Foncières, 1 au Ministère de l'Habitat, 1 à l'Inspection des Domaines et des Affaires Foncières, 2 à des parquets, 9 ont fait l'objet de réponse aux requérants.

La plupart des problèmes fonciers concernent des spéculations opérées à l'occasion des lotissements effectués dans différentes communes du District de Bamako notamment en commune IV (Djicoroni Para, Lafiabougou-bougoudani, Sébénikoro), en commune V (Baco Djicoroni, Kalaban-coura) et en commune VI (Ancien tissu de Yirimadio). Ils ont trait aussi aux constructions réalisées sur les berges du fleuve Niger, et à certains cas signalés dans le cercle de Kati (Niamana, N'Gabacoro droit).

Le Bureau recommande qu'une solution idoine soit trouvée par les autorités compétentes à ce problème récurrent.

Traitement des dossiers

Comme en 2005 et 2006, le Bureau s'est efforcé de donner une suite écrite à toutes les correspondances y compris celles dont l'objet n'entre pas dans son champ de compétence. Les dossiers reçus se répartissent comme suit :

| DESIGNATION | NOMBRE |
|--|-----------|
| Malversations/détournements de deniers publics | 8 |
| Dysfonctionnements administratifs | 8 |
| Problèmes fonciers | 6 |
| Dénonciations de faits | 5 |
| Violations des règles des marchés publics | 4 |
| TOTAL | 31 |

Nombre de dossiers traités : 18

Ils comprennent tous les dossiers qui ont fait l'objet d'analyse et qui ont, soit donné lieu à des réponses adressées à leurs auteurs, soit été transmis à d'autres structures.

Le Vérificateur Général a confié, comme la loi l'y autorise, le traitement de certains dossiers à d'autres structures :

- **1 mission conjointe** : le Vérificateur Général a sollicité et obtenu de l'Inspecteur en chef de l'Intérieur, l'envoi d'une mission conjointe de vérification dans la commune rurale de Sitakily;
- **3 dossiers transmis aux Inspections** : deux demandes de vérification financière relatives à des gestions communales adressées à l'Inspection de l'Intérieur dont la suite est attendue; une demande d'investigation sur le cas particulier d'un ancien combattant transmise à l'Inspection Générale des Armées et Services dont les résultats ont été communiqués au Vérificateur Général.
- **2 dossiers transmis au Procureur de la République près le Tribunal de première instance de la Commune III chargé du Pôle économique et financier** : 1 cas de

détournement de 215 parcelles de recasement signalé en commune IV du District, 1 cas de dénonciation de mauvaise gestion à la Direction Nationale de l'Hydraulique.

Nombre de dossiers classés : 6

Il s'agit de dossiers relatifs à des faits insuffisamment caractérisés.

Nombre de dossiers en instance de traitement : 7

Ce sont des plaintes ou dénonciations susceptibles, après analyse ou fourniture de complément d'informations, de faire l'objet d'une mission de vérification du Bureau.



CHAPITRE X MISSION D'ÉTUDE

- Mission d'étude à la Direction Générale de la Comptabilité Publique de France

10.1 MISSION D'ETUDE A LA DIRECTION GENERALE DE LA COMPTABILITE PUBLIQUE SUR LA VERIFICATION DE PERFORMANCE ET L'EVALUATION DES POLITIQUES PUBLIQUES EN FRANCE Décembre 2007

OBJET

La loi n°03-30 du 25 août 2003 instituant le Vérificateur Général lui a fixé comme missions notamment :

- « évaluer les politiques à travers un contrôle de performance et de qualité des services et organismes publics et en particulier des programmes et projets de développement;
- proposer aux autorités publiques les mesures et actions propres à assurer une meilleure adéquation du coût et du rendement des services publics, à rendre plus pertinent l'emploi des ressources publiques et d'une façon générale, à garantir le fonctionnement régulier des organismes et structures publics ».

La mission d'étude en France a pour but d'enrichir l'expérience du Bureau dans ces deux domaines, et d'améliorer le cadre de travail de toutes les structures publiques concernées par ces matières.

PERTINENCE

Après trois années de présence sur le terrain, le Bureau du Vérificateur Général est arrivé à la conclusion que, autant la vérification de performance est réalisable dans certains programmes et projets dotés d'un référentiel et d'outils appropriés, autant les politiques publiques se prêtent mal à cet exercice du fait de l'absence d'un cadre propice à leur évaluation.

Par ailleurs, l'avènement de la future Cour des Comptes du Mali est au cœur des débats actuels. Or, pour que celle-ci puisse mener à bien ses missions relatives notamment à la certification des comptes publics, la condition première est de réorganiser la comptabilité publique.

De plus, l'organisation du cadre permettant une évaluation pertinente des politiques publiques passe nécessairement par une réforme en profondeur de la comptabilité publique et du budget ainsi que par une redéfinition des tâches et responsabilités des agents travaillant dans ce domaine.

Pour toutes ces raisons, le Bureau a décidé d'étudier les systèmes mis en place par un certain nombre de pays, dont la France, suffisamment avancés en matière d'évaluation des politiques publiques et de réforme de la comptabilité publique.

En outre, cette mission d'étude a été poursuivie au Mali par des contacts avec des acteurs susceptibles d'être intéressés par la question de la performance notamment : le Commissariat au Développement Institutionnel, la Direction Générale du Budget, la Direction Nationale du Trésor et de la Comptabilité Publique, et la Cellule d'Appui à la Réforme des Finances Publiques.

CONCLUSIONS

A l'issue de la mission d'étude effectuée par l'équipe du BVG et organisée par la Direction Générale de la Comptabilité publique en France, deux principaux constats s'imposent.

En premier lieu, l'ampleur du champ couvert par l'évaluation des politiques publiques et la certification des comptes publics dépasse les possibilités de la seule Cour des Comptes. Ainsi, en France, une synergie est organisée notamment entre cette Cour, le Ministère de l'Economie et des Finances, le Secrétariat d'Etat chargé de l'évaluation des politiques publiques, le Comité Interministériel d'Audit des Programmes.

C'est donc dire que le débat relatif à la coexistence d'un Bureau du Vérificateur Général et d'une Cour des Comptes au Mali n'a pas raison d'être, dans la mesure où les domaines d'intervention de chaque structure sont clairement délimités.

En second lieu, pour que le BVG et la Cour des Comptes puissent efficacement remplir leurs missions respectives d'évaluation des politiques publiques et de certification des comptes publics, un pré-requis indispensable consiste à organiser leurs cadres d'intervention.

A cet effet, les projets relatifs à la réorganisation administrative et à la réforme de la comptabilité publique doivent être rapidement redynamisés ou initiés, notamment par le Commissariat au Développement Institutionnel et la Direction Nationale du Trésor et de la Comptabilité Publique.

Le rapport rédigé à l'issue de la mission d'étude a été remis aux autorités, et le BVG prendra les contacts nécessaires avec les pouvoirs publics pour apporter son appui à ces initiatives importantes.

En 2007, les vérifications réalisées ont mis en évidence un certain nombre de dysfonctionnements qui ont limité la qualité de la gestion financière et l'efficacité des politiques et programmes. On peut citer, entre autres, la persistance de la fraude et de la mauvaise gestion, la faiblesse du contrôle interne, du suivi, des capacités des intervenants, de la coordination ainsi que dans l'utilisation des indicateurs.

Au titre de la vérification financière, un manque à gagner pour l'Etat d'environ 20 milliards FCFA a été décelé dont la moitié est proposée au recouvrement. Lié à la fraude et à la mauvaise gestion, ce montant total se situe nettement en deçà des 103 milliards figurant dans le précédent rapport annuel du Vérificateur Général. Cela est dû aux facteurs suivants :

- la place plus importante accordée à la vérification de performance (14 vérifications en 2007 contre 4 en 2006) ;
- la nature des structures vérifiées en 2007 : ce sont généralement des structures à faible budget (hôpitaux par exemple) ;
- la période couverte par les vérifications : elle est en moyenne de 3 ans en 2007 contre 5 en 2006.

Comme en 2006, l'essentiel du manque à gagner est imputable aux services d'assiette et de recouvrement : près de 70% en 2006 et 80% en 2007.

Dans le domaine de la sécurité alimentaire, en dépit de l'amélioration de la disponibilité des céréales, consécutive aux efforts financiers consentis par l'Etat, l'accès des populations aux denrées de première nécessité reste difficile, se caractérisant par une flambée constante des prix. Il s'ensuit que le dispositif de veille alimentaire mérite d'être amélioré.

En ce qui concerne le secteur sanitaire et social, il convient de noter une tendance générale à la hausse du volume d'activités des Etablissements Publics Hospitaliers (EPH), ainsi que les efforts fournis en matière de préservation de l'environnement. Cependant, les EPH restent confrontés à un manque d'équipements et de ressources humaines qualifiées, et leurs organes consultatifs et de gestion demeurent non fonctionnels dans la plupart des cas.

En matière de lutte contre le VIH/SIDA, la mobilisation tant des acteurs publics et privés que des organisations de la société civile, est forte. Toutefois, le réseau régional d'accès aux médicaments mis en place depuis 1995, ne bénéficie pas en général aux cercles et communes ne disposant pas de magasins respectant les normes de conservation des médicaments.

Pour le secteur minier, le fait que l'Etat dépende exclusivement des compagnies minières en ce qui concerne les informations relatives aux quantités d'or produites, est une grave faiblesse qu'il convient de corriger.

Le Bureau a un devoir de suivi pour ce qui est de la mise en œuvre des recommandations qu'il adresse aux structures vérifiées. Ce sera l'un de ses chantiers majeurs en 2008.

Ensuite, conformément à l'obligation que lui en fait la loi, et en application des recommandations des journées de concertation qu'il a initiées avec la magistrature, il sera plus attentif à ses relations avec la justice, qu'il est le mieux placé à saisir lorsque les faits signalés dans ses rapports sont susceptibles de constituer des infractions à la loi pénale.

Avec les missions effectuées en 2005, 2006 et 2007 relatives aux Directions Administratives et Financières (DAF) et aux Etablissements Publics Hospitaliers (EPH), le BVG est désormais en mesure, et ce, en collaboration avec les structures pertinentes de l'Etat, de réaliser deux études transversales dont l'une sur les DAF, et l'autre sur la performance des EPH.